

# AKP İktisat Politikaları: 2002-2006

Nazif EKZEN\*

## Kasım 2002 Seçimleri: Kaçınılmazdı !

3 Kasım 2002 genel seçimi sonucunda tek başına iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) içinde bulunduğumuz Kasım ayında iktidarda dördüncü yılını tamamlıyor, beşinci yılına giriyor. Türk Demokrasisinde çok partili yaşama geçildiğinden bu yana, bir seçim döneminde tek başına en en uzun dönemli iktidar olma imkanını kullanıyor. Türkiye’de genel olarak dört yılı geçmeyen seçim dönemleri de, ilk kez beş yıllık süreyi tamamlayacak.

2002 yılında iktidar partilerini “erken seçime taşıyan” koşulları bir kez daha siyasi ayrıntıları ile hatırlatmak istemiyoruz. Bugün geri dönüp bakıldığında; zamanın Üçlü Koalisyon Hükümetini erken bir seçime zorlayan koşulların ülkedeki iç dinamiklerden çok öte dış dinamiklerden, açık söylemle ve bütünüyle “planlanmış Irak saldırısına” onay vermeyeceğini açıklamış olmasından, kaynaklandığını rahatlıkla söyleyebiliyoruz. Kasım 2002 erken genel seçimini zorlayan yurt-içi koşullarda, IMF-Dünya Bankası yönetiminde uygulanmaya başlayan orta vadeli 2000 programının ve onun neden olduğu 2000 ve 2001 krizlerinin etkisi olmuştur, ancak ekonomik koşullar, “erken seçim kararının alınmasında” belirleyici koşul değildir. Çünkü aşağıda incelemeye aldığımız dört yıllık dönemde iktidar partisi olan AKP “2000 programını” hiç bir değişikliğe uğratmadan ve kesintisiz bir biçimde uygulamıştır.

2002 Kasım erken genel seçimlerine çok farklı bir dayatma sonucu gitmek zorunda kalan Üçlü Koalisyon Hükümeti, ülkeyi ekonomik krize, artan yoksulluğa

---

\* İktisatçı Yazar-BSB Üyesi.

ve bağımlılığa mahkum eden 2000/2001-2002 dönemi Stand-by politikalarına karşı halkın yaygın tepkisinden kaynaklanan kararlılığı sonucu seçimde ağır bir yenilgi almış ve seçim sisteminin anti-demokratik özelliklerinden yararlanarak AKP tek başına iktidara gelmiştir. 2002 erken genel seçimlerine giderken Üçlü Koalisyon Hükümeti için dezavantaj oluşturan koşullar dört yıllık AKP iktidarı için adeta avantaj olmuştur.

Genel çerçevesini ve koşullarını vurgulamaya çalıştığımız 2002 Kasım erken genel seçim sonuçları, ülkemizde 1940'lerden bu yana süregelen sermaye yanlısı ve Türkiye'yi giderek ivme kazanan bunalımlara sürükleyen muhafazakar bir siyasal-iktisadi hareketin eriştiği yeni bir eşiği temsil etmektedir.

### **AKP'nin İktisat Politikası Tercihleri**

3 Kasım seçimleri sonrasında açıklanan Acil Eylem Planı ile Kasım 2002 ve Mart 2003 tarihli 58. ve 59. AKP Hükümetlerinin Programındaki “İktisat Politikası Tercihleri”; sermaye'nin 1994 krizinden sonra ısrarla talep ettiği ve 1995 yılında kamuoyuna bir çalışma ile açıkladığı,<sup>1</sup> 1998 Yakın İzleme Anlaşması ile hayata geçirilen ve 2000-2002 Stand-By Anlaşmaları ile yürütülmekte olan, özü itibarıyla IMF-Dünya Bankası ikilisinin güdümünde sürdürülen neoliberal iktisat politikalarının Türkiye'nin dışa bağımlılığını artırıcı, dış şoklara dayanıksız, zayıf ve yeniden montaj ekonomisine dönen bir ekonomi yaratma projesindeki iktisat politikası tercihleri ile üst-üste çakışan tercihler olmuş ve bu politikaların bütünüyle devamı niteliğinde olmuştur.

Kuruluşunu takip eden bir yılın sonunda tek başına “iktidar partisi” olan Adalet ve Kalkınma Partisi, başlangıçta; kuruluş bildirgesi ve Parti Programında, sürdürülmekte olan, IMF Politikalarının “2000 programı”ndan farklı iktisat politikası tercihlerine yöneleceği izlenimini kamuoyuna vermeye çalıştı. Seçimlere giderken resmi belgelerinde AKP bu programla kavgalı olmayacağı mesajını güç odaklarına aktarmada özen göstermiş; ancak seçmen kitlelerine dönük çalışmalarında, programın sosyal ve ekonomik sonuçlarına dönük sert eleştirileri sürdürmekten kaçınmamıştı. Ancak, tek başına ve çoğunlukla kazanılan seçim sonuçları koşulları değiştirdi.

---

<sup>1</sup> 1998 Temmuz ayında açıklanan “Yakın İzleme Anlaşması” ile başlayan 2000 yılı başından itibaren, 2000-2002 dönemini kapsamak üzere, Üç Yıllık Stand-By Anlaşmasına dönüşen, yaşanan krizlerle; 2002-2005 dönemine uzayan, 2005 Mayıs ayında AKP İktidarı tarafından 2005-2008 dönemi için yenilenen, geçtiğimiz sekiz yıldır uygulanmakta olan IMF-Dünya Bankası ortak “İstikrar-Yapısal Uyum Programı”nın sermayenin talebi olarak ortaya konmuş ilk biçimi, 1994 krizinden sonra 1995 yılında TUSİAD tarafından hazırlatılan: “Türkiye İçin Yeni Bir Orta Vadeli İstikrar Programına Doğru” adlı çalışmadır.

AKP Hükümeti; iş başına geldiğinde sürdürülmekte olan programı tümüyle devam ettirmek kararı ile yetinmedi, 2004 sonunda, süresi dolan, geçmiş Koalisyon Hükümetlerince zaten uzatılmış olan 2002 Stand-By Anlaşmasının esaslarını aynen koruyarak 2005-2008 dönemini kapsayan yeni bir orta vadeli Stand-By sözleşmesinin altına imza attı. 1995 yılında sermaye tarafından gündeme getirilen ve 1998 Yakın İzleme Anlaşması ile uygulama alanı bulan “iktisat programı tercihlerini” dört yıllık iktidar döneminin tamamında kesintisiz sürdürme tercihinde bulundu.

AKP'nin dört yıllık iktidar süresince kesintisiz sürdürme tercihinde bulunduğu program esas itibariyle “2000 programıdır”. Program 2000-2001 krizleri sonrası ek Stand-by anlaşması ile uzatılmış ve AKP Hükümeti tarafından 2005 Mayıs ayından itibaren üç yıllık bir yeni dönem için daha devam ettirilmiştir. Böylece Üçlü Koalisyon Hükümetlerinin 1998 yılında “Yakın İzleme Anlaşmaları” başlatmış olduğu “2000 programı” yaklaşık 10 yıllık kesintisiz bir IMF-Dünya Bankası Programı haline dönüşmüştür. Bu kesintisiz programı en uzun süreli olarak benimseyip yürüten de AKP olmaktadır. Program ayrıca, AB tarafından da desteklenmektedir. Türkiye bu desteği somutlaştırmak için programın temel hedeflerini, AB için hazırladığı “Ulusal Programında” açık bir biçimde “taahhüt etmiştir”.

Program bilindiği gibi iki temel ayaktan oluşmaktadır. “İstikrar ve Yapısal Reformlar”. IMF'nin yakın gözetimi altında yürütülen programın İstikrar ayağı; a) “dış taleple büyüme”, b)“sıkılaştırılmış mali disiplin”, c)“özerk Merkez Bankası” politikalarından oluşmaktadır. Faiz dışı fazla, para politikasının MB'nin döviz imkanlarına endekslenmesi ve büyümenin finansmanı için kısa vadeli sermaye girişini özendirilen kur ve yüksek reel faiz. İstikrar politikası uygulaması için gerekli araçlar olarak son dört yıldır aktif olarak kullanılan iktisat politikası araçlarıdır. Yapısal reformlar ayağı ise; bütünüyle “kamu sektörü ekonomisinin” tasfiyesini hedeflemiştir. Son dört yıl içinde kamu sektörü ekonomisinin en yüksek katma-değer yaratma kapasitesine sahip ekonomik kuruluşların özelleştirme yolu ile hızla elden çıkartılmasında geçmiş iktidarlar ile karşılaştırıldığında AKP iktidarının tartışmasız üstünlüğü olmuştur. Kamu sektörü ekonomisinin tasfiyesinde, özelleştirmenin yanısıra bir diğer etkili araç, iktisat politikası araçlarının kullanılmasında etkili kamu karar merkezlerinin “bağımsızlaştırılarak” üst-kurullar yapısında kamu ekonomisinin dışına taşınması olmuştur. Bu yapıların oluşturulması 2000 programınca AKP iktidarı öncesinde tamamlanmıştır. Bu Özerk kurullar ile zaman içinde uyum yaşanmış olmasına karşın, özellikle Merkez Bankası ve İhale Kurulunu yönlendirme çabaları dört yıl içinde hep sürmüştür.

Tamamlanan dört yıllık AKP iktidarının iktisat politikalarının sonuçlarını, tartışmasız uygulamayı taahhüt ettiği “istikrar” hedefleri-gerçekleşmeleri ve bu gerçekleşmelerin üretim ve bölüşüm üzerindeki etkileri itibarıyla sorgulamayı önemli gördük. Bu yönde bir çalışma yaptık.

## AKP İktidarında Dört Yıllık Dönemin Kritik Göstergeleri

AKP iktidarının iş başına geldiğinden bu yana tavizsiz bir biçimde aralıksız sürdürdüğü bu Temel İktisat Politikası tercihlerinin dört yıllık sonuçlarını, 2003-2006 kritik makro göstergeler üzerinden değerlendirmeye çalıştık. Burada “kritik makro sonuçlar” olarak kabul edilip değerlendirilen göstergeler, esas itibarıyla 2000 programının sekiz yıllık “istikrar” hedefleri olarak alınmıştır. Başlangıcından bugüne 2000 programını yürüten siyasi iktidarların; Üçlü Koalisyonun ve AKP’nin kesintisiz bir biçimde yürüttükleri programın “istikrar hedefleri”; enflasyonu hızlı bir biçimde %10 seviyesinin altına çekmek, mali disiplini sağlayarak iç borçlanma gereğini hızla azaltmak ve sürdürülebilir bir büyüme platformuna geçmekti.

Türkiye IMF-Dünya Bankası sistemi içinde yer aldığı geçtiğimiz 60 yıllık dönemin (1946-2006) 26 yıllık kısmını doğrudan IMF denetiminde (stand-by anlaşmaları içinde) yaşamıştır. Türkiyede, 2000-2002-2005 stand-by anlaşmaları ile süren “2000 programı” yedi yılını tamamlayıp sekizinci yılına, Yakın İzleme anlaşmasından başlayan “yakın gözetim süreci” ise onuncu yılına girmektedir. Yakın İzleme süreci ile birlikte ise on yıla ulaşma yolundadır. Türkiye altmış yıllık IMF-Dünya Bankası döneminin, kesintisiz en uzun doğrudan IMF “yakın gözetimi” dönemi yaşamaktadır. Yedi yıldır süren “istikrar programı”nın kritik sonuçları bu en uzun dönemin sonuçları olması nedeniyle önemlidir.

### a) Büyüme-Dış Taleple Büyüme ve Sonuçları

Öncelik büyümenin yapısında üzerinde durmak gerekir. Büyümenin bileşenleri, önceki dönemlere göre çok farklı bir yapıdadır. Toplam ticaret en genel anlamda belirleyicidir. Kaldı ki “dış taleple büyüme” modelinde zaten esas olarak beklenen bu tür büyümenin yaratacağı “toplam ticaret etkisi”dir.

2000 programının başlangıcından itibaren (2001 kriz yılı hariç) büyüme göstergelerindeki gerçekleştirmelerin hepsi önceden tahmin edilmeyen gelişmeler olmuştur. Bu son dört yıllık dönemde de böyle gerçekleşmiştir. Programın öngördüğü büyüme, “dış talebe bağlı” bir büyümedir. Bu konudaki netlik 2001 yılı Haziran ayında açıklanan Güçlü Ekonomiye Geçiş programında bir kez daha teyid edilmiş ve AKP iktidarının dört yıllık döneminde de aynen korunmuştur. 2002-2005 veya 2003-2006 büyüme bileşenleri bize, büyümenin tamamıyla “dış taleple” gerçekleştiğini göstermektedir. İthalat ve ticaret alt sektörleri sürekli olarak en yüksek artış oranlarını gösteren ve büyüme bileşenleri içindeki belirleyici sektörler olmuştur.

Bu iki alt sektörün yer aldığı “Hizmetler” kesimi geçen dört yıllık dönemin belirleyicisi olmuştur. 2000 yılında GSYİH’nin ; %13,4’ü tarımın, %23,8’i sanayi ve %53,2’i hizmetler sektörünün paylarından oluşuyordu (inşaat, maden ve enerji

payları hariç). 2005 sonunda bu paylar şu şekilde değişti; tarım %11,5, sanayii %24,6, Hizmetler %54,8. Tarım%1,9 oranında pay kaybederken, sanayiın payında %0,8, hizmetlerin payında %1,6 oranında artış gerçekleşti.

**Tablo:GSYİH 2000-2005(1987 fiyatlarıyla,% paylar)**

	2000	2005
Tarım	13,4	11,9
İnşaat	5,0	4,2
Maden	1,4	1,0
İmalat Sanayii	23,8	24,6
Enerji	3,2	3,5
Hizmetler	53,2	54,8

Kaynak:TÜİK

Dönem içindeki büyümenin sektörlere yansımalarının sonuçları bir kez daha “dış taleple büyümenin” katma-değer yaratmayan, “ticaret etkisinden” kaynaklanan bir büyümenin gerçekleştiğini göstermektedir.

**Tablo:Büyümenin Sektörel Bileşenleri (2003-2006)(%)**

2003	2004	2005	2006*	3 Yıllık(2003-05)	Ort.
Tarım	-2,5	2,0	5,6	8,2	1,7
Sanayi	7,8	9,4	6,5	3,9	7,9
Hizmetler	6,7	10,2	8,2	6,0	8,3
.İnşaat	-9,0	4,6	21,5	25,4	5,7
.Ticaret	8,1	12,8	7,4	5,0	9,4
.İthalat	22,6	26,2	12,2	8,8	20,3
GSYİH	5,8	8,9	7,4	5,5	7,3
GSMH	5,9	9,9	7,6	4,7	7,8

\*2006 yılı ilk altı aylık dönemi kapsıyor.Ortalamaya dahil edilmemiştir.TÜİK.

Dış taleple büyümenin yarattığı sonuçları, üretim ve bölüşüm üzerindeki net etkileri anlamak için, bu dönemdeki dış ticaret göstergelerine ilişkin toplu tabloyu birlikte aldık. 2003-2006, dört yıllık dönemde Türkiye'nin toplam dış ticaret hacmi 687,5 milyar

dolar olarak gerçekleşecek. Bir önceki dört yıllık döneme göre (1999-2002) dış ticaret hacmindeki büyüme %120 oranında. İthalat 418 milyar dolar, ihracat 269 milyar dolar. Dış ticaret açığı 150 milyar dolar. İthalattaki artış %125, ihracattaki artış %120 ve dış ticaret açığındaki artış %126 oranında gerçekleşti. Dış ticaret göstergelerindeki bu değişim oranları yıllık ortalama %30 oranına yaklaşan çok yüksek oranlı artışlar. Dış ticaret hacmi yıllık olarak GSMH'nin %60'ı düzeyine ulaşıyor. Bu dönemde büyümenin esas belirleyicisi olan ithalatın yapısının, ara malları ithalatından oluşuyor olması, düşük katma-değer oranlarında üretim yapısını ortaya çıkartırken, büyüme bileşenlerinde görüldüğü gibi "ticaretin" belirleyici etkisini artırıyor.

Büyümenin esas itibarıyla, katma-değer yaratmaktan uzak, toplam dış talepten kaynaklanan "ticaret etkisince" belirlendiğini gösteren ek göstergelerini de vurgulamak gerekli oluyor. Son dört yıllık dönemde Türkiye'de elektrik enerjisi talebi yıllık ortalama %8 oranında büyüdü. İmalat sanayiinin elektrik enerjisi talebinde bu dönemde gerileme, ticarethanelerin elektrik kullanımında ise yıllık ortalamanın üzerinde artış söz konusu. Bir başka önemli gösterge, istihdam ile ilgili. Yukarıda GSYİH'nin paylarında 2000-2005 döneminde yaşanan değişime vurgu yaptık. Tarımın payındaki daralmanın sonucu bu kesimden 1,5 milyon ek işgücünün diğer sektörlerle arz edildiği ve aynı dönem içinde faal nüfusun 3,3 milyon kişi arttığı tahmin ediliyor<sup>2</sup>. Toplam 4,8 milyon kişilik bu emek arzının sadece %10'u sanayiide istihdam alanı bulurken %32'si hizmetler sektöründe istihdam edildi ve %58'i emek piyasalarına giremedi. Görüldüğü gibi yine belirleyici kesim hizmetler ve özellikle "ticaret" oldu.

Son dört yılda bu yapıyı çok net görebiliyoruz. Büyümenin belirleyicisi olarak, üretici sektörlerin yerine ithalatın ve ticaretin ağırlıklı olarak ortaya çıkması, genel dengede, üretim ile ticaret sektörlerinin ağırlıklarının değişmesine ve buna bağlı olarak bölüşümde bu değişime paralel bir sürecin ortaya çıkmaya başladığını gördük. Üretici sektörlerin aldığı pay başta "ücret" gelirleri ve "tarımsal" gelirler azalma gösterirken, ücret ve tarım dışı gelirlerin, başta faiz gelirlerinin, artmakta olduğu bir dönemden geçiyoruz.

Büyümenin yapısındaki bu dramatik değişimin "finansman cephesine" mutlak vurgu yapmamız gerekiyor. Büyümenin esas kaynağını oluşturan dış ticaret hacminin finansmanı, büyümenin finansmanı açısından açıklayıcıdır. Dış ticarete 150, cari dengede 77 milyar dolarlık açık vardır ve bu açık kısa vadeli sermaye hareketleri ile finanse edilmektedir. Türkiye'nin dış borç stoku bu dönemde 200 milyar dolara ulaşıyor ve borç stokunun yapısı hızla değişiyor. Banka dışı özel kesimin borçluluğu çok hızla büyüyor. Ekli Dış Borç stoku tablosu bunu açıkça göstermektedir.

<sup>2</sup> ANKA Günlük Ekonomik Bülten, 1 Kasım 2006

**Tablo:Dış Ticaret-Cari Denge(milyar \$)**

	2003	2004	2005	2006*	4Yıllık Top.
Dış Ticaret Hacmi	116,6	160,7	190,2	220,0	687,5
İthalat	69,3	97,5	116,8	135,0	418,6
İhracat	47,2	63,2	73,5	85,0	268,9
Dış Ticaret Açığı	- 22,1	- 34,4	- 43,3	- 50,0	- 149,8
Cari Açık	- 8,0	- 15,6	- 22,8	- 30,7	- 77,1

\*2006,Ekim sonu itibariyle yıl sonu tahminidir.

Özel kesim yurt-dışı kaynaklardan borçlanmasını özellikle son dört yıllık dönemde hızla artırdı. Çünkü yurt-dışı kaynaklardan borçlanmak değerlendirilmiş YTL nedeniyle özel kesim için avantajlıdır. Yurt-içi yüksek faiz oranlarından borçlanmaktan kaçınan özel sektör kısa ve uzun dönem borçlanmasını yurt-dışı kaynaklara çevirmiştir. Bankacılık dışı özel kesim dış kaynaklardan bu nedenle yoğun bir biçimde borçlanmaktadır.

**Tablo: Toplam Dış Borç Stoku (milyar dolar)**

	1990	1995	2000	2005	2006 II.Ç*
Dış Borç Stoku	52.0	76.1	118.	171.1	193,7
Kamu(Hükümet+TCMB)	50.2	68.5	63.0	83.5	82,7
Özel Sektör(Bankalar+Banka dışı)	1.8	7.7	55.7	87.5	110,9
1.Kısa Vadeli Borçlar	9.5	15.7	28.3	38.2	43,7
Hükümet	8.7	14.7	1.0	-	-
TCMB	0.8	1.0	0.7	2.7	2.8
Özel Sektör	-	-	26.6	35.4	40,9
2. Orta-Uzun Vadeli Borçlar	42.5	60.4	90.4	132.7	150,0
.Toplam Kamu	33.2	41.6	47.8	68.1	67.3
.TCMB	7.5	11.2	13.5	12.6	12.7
.Özel Sektör	1.8	7.7	29.2	52,1	70,0
Özel Sektör Borçları/ Dış Borç St.	3.0	10.1	47.0	51,1	57,2

\*2006-II Ç(ocak-haziran) geçici verileri

Bankacılık dışı özel kesimin dış kaynaklardan 2000-2006 (II. Çeyrek sonu) dönemindeki borçlanmasında %100 oranında artış olmuştur. Bu ölçüde kaynak, kısa vadeli kaynak kullanımını yukarıda vurgulandığı gibi “dış talebe” dayalı büyüme açısından kaçınılmaz.<sup>3</sup> Ancak bu borçlanma temposunun sürmesi için olmazsa olmaz ön şart “yüksek reel faiz” oranlarının sürmesidir. Bu dengenin ya da “denge dışı durumun” sürmesi reel faizlerin kısa vadeli sermaye hareketleri tarafından “makul düzeyde” bulunmasına bağlıdır. Reel faizlerin yeterince yüksek olmaması durumunda gelmiş bulunan kısa vadeli sermaye derhal geri çekilebilmektedir. Bunun en son ve somut örneği Mayıs-Haziran 2006’daki “finansal çözüme” sürecinde yaşanmıştır. Merkez Bankası kısa vadeli sermaye hareketlerinin çıkışını ve YTL’nin değer kaybını önleyebilmek için faiz oranlarına müdahale etti ve %13,3 düzeyinden %17,5 düzeyine çıkardı. İç borçlanma senetlerinin piyasa faizleride %22 seviyesinin üzerine çıktı. Böylece Merkez Bankası bu operasyon ile “reel faizleri” yukarıda tutmaya destek vereceğini gösterdi.

Aşağıda, faiz dışı fazla politikası aracının kullanımında, “iç borçlanma”nın son dönem niteliği üzerinde durulurken, dış borçlanma bağlantısı vurgulanacaktır. Bu dengede Yurt-içi tasarruf oranlarının son 30 yıllık dönemin en düşük noktasına geldiğini göreceğiz.

Büyümenin finansmanı ve “olmazsa olmaz şartı” ile ilgili bu son tespitten sonra 2000 programının yedi yıldır uygulanmakta olan istikrar politikalarının diğer iki önemli ayağına daha kısa yer vermek düşüncesindeyiz. Diğer kritik göstergemiz “mali disiplin”-faiz dışı fazla aracının AKP İktidarında son dört yıllık dönemdeki kullanımına geçebiliriz. Bu aracı Türkiye 1994 krizi sonrasında bu yana aralıklarla ancak yaklaşık on yıldır kullanıyor.

### **b) Sıkılaştırılmış Mali Disiplin- Faiz Dışı Fazla**

Kamu maliyesinin tek politika aracı haline gelen faiz dışı fazla politikasının 1994 sonrasındaki hedefi sadece “borcun sürdürülebilirliği” üzerine kurulmuştur. 1994 sonrasında başlayarak aktif olarak kullanılması istenen bu araç, 1998 “Yakın İzleme

<sup>3</sup> Korkut Boratav bu modeli 2000/01 krizleri sırasında, 29 Ocak 2001 tarihinde ANKA Ekonomik Bülten’deki çalışmasında açıkladı.

Model şöyle işliyor: Nedensellik bağlantısı, sermaye girişleri =} büyüme=} cari açık doğrultusunda gerçekleşmektedir. Bu saptama 2000 yılına uyarlandığında, makro-ekonomik değişimlerin ve büyüme sürecinin tamamen dış etkenlere, daha açıkçası sermaye girişlerine bağımlı olduğunu ortaya koymaktadır. Dolaylı etkileri bir yana bırakalım, pasif para politikası koşullarında sermaye girişleri para arzını artırarak reel faizleri sıfır düzeyine indirmiş, ekonomiye genişleme ivmesi egemen olmuştur. İktisat politikası ulusal düzeyde belirlense idi, aynı büyüme hızını sağlayacak nedensellik bağlantısı, genişleyici ulusal makro politikalar=} büyüyen cari işlem açığı=} cari açığı destekleyecek sermaye girişi biçiminde oluşurdu ve bu bağlantı birkaç önlemlerle desteklenerek tablo tamamen değişebilirdi.



Anlaşması” ile birlikte IMF tarafınca 1999 yılından başlayarak “bir ön koşul ” haline getirilmiş ve bu tarihten itibaren “faiz dışı fazlanın/GSMH içindeki %6,5 oranındaki payını düşürmeden” 2008 mayıs sonuna kadar kullanılması Türkiye’ye dayatılmıştır. GSMH’nin % 6,5’u düzeyinde faiz dışı fazla dayatmasına son dört yıllık dönemde AKP Hükümeti hiç itirazsız uyum göstermekte, 2007 ve 2008 yıllarında da sürdüreceği taahhüdünü korumaktadır. Türk kamu maliyesinde on yıllık bir dönemin tek politika aracı “faiz dışı fazla” olmaktadır.

1994-2008 arasında, ilk yıllarda GSMH’nin %3’ü düzeyinden başlayan, sonra ısrarla %6.5 seviyesinde tutulmak istenen ve son beş yıllık dönemde de yıllık ortalama %5,5-6,5 düzeylerinde seyredecek bir “kamu maliyesi politikası aracı”. Faiz dışı fazla aracının bu şekilde kullanımını tek amacı; “piyasa çözümü içinde” borcun sürdürülebilirliğini sağlamaktır.

Türk ekonomisinde “iç borç” sorununu, 1990 sonrasında yaşanan ve “sadece borçluluk” sorunu olarak görmeye çalışan bu görüşleri gerçekte, 1980 sonrasında neo-liberal politikalarını aklamaya çalışan çabalar olarak görmek gerek. 1985 bütçesi ile getirilen Anayasaya aykırı, **sınırsız-sorumsuz**, yetki devri ile gerçekte Türkiye’de kaynak tahsisi yön değiştirmiştir. Gelir-servet üzerinden vergi almayan, ancak yüksek reel faizler ile iç-dış mali piyasalara borçlanan, aynı zamanda, özelleştirme politikasını; geçmiş 50 yıllık bir süreçte bütünüyle yurt-içi tasarruflarla oluşturulmuş kamu yatırım stokunu özel tasarrufçuya servet transferi aracı olarak kullanan, 1980/1985 sonrasında neo-liberal politikaları; kamuyu temel kamu hizmetlerine dahi kaynak tahsis edemez hale getirirken, özel tasarruf-yatırım sürecini de sadece reel faizlere/ risk primine göre hareket eden büyük yerli-yabancı tasarrufçu gruplarının-fon yönetimlerinin, kararlarına terk etmiştir.

AKP’nin dört yıllık iktidarı döneminde, “faiz dışı fazla” sürecine hiç bir şekilde müdahil olmamaya özen gösterdiğini mutlaka vurgulamak gerekiyor. Kapalı kapılar ardında, IMF ile “yakın gözetim” denetimlerinde bu oranın düşürülmesinin gündeme geldiği basına sızıyor ya da sızdırılıyor, ancak %6,5 oranı sürüyor.

İç borcun çevrilmesi ve dış borç ödemeleri için kaynak yaratmada aktif araç olarak kullanılan “faiz dışı fazla”, açık anlatımla borçluluk çözümünün sadece piyasa çözümleri içinde aranması, Türk Kamu Maliyesini “acz” noktasına doğru götürme riskini taşımaktadır. Harcamalar yönü ile baktığımızda, son dört yıllık AKP döneminde de, yani faiz dışı fazla hedefinin GSMH’nin %6.5 olarak hedeflenmesinin sürdürüldüğü bu dönemde, konsolide bütçe büyüklüğü harcamalar cinsinden GSMH’nin %32-39’ düzeyini koruyor, ancak gelirler olarak baktığımızda konsolide bütçe gelirlerinin GSMH’nin %21-24 düzeyinde kaldığını görüyoruz. Konsolide bütçe harcamalarına

**Tablo:Bütçe-Bütçe Açıkları- Net İç Borçlanma-Faiz Dışı Fazla (milyar YTL)**

	2003	2004	2005	2006*	4 Yıllık Top.
Bütçe					
Harcama	140,4	141	159	175,2	615,6
Gelir	100,2	110,7	149,3	172,1	532,3
Bütçe Dengesi (+, -)	- 40,2	- 30,3	- 9,7	- 3,1	83,3
Net Borçlanma**	44,5	30,1	20,3	6,1	101
Faiz Dışı Fazla	18,4	26,2	39,2	43,2	127,0
Faiz Dışı Fazla/Bütçe Hrc.	13,1	18,6	24,6	24,6	20,6
Faiz Hrc/Bütçe Hrc.	41,7	40,0	28,7	26,4	33,6

\* 2006, Ekim sonu itibarıyla yıl sonu tahminidir.  
Kaynak: Maliye Bakanlığı,Hazine Müsteşarlığı

**Tablo: Bütçenin Boyutları (GSMH % olarak)**

	2003	2004	2005	2006
Bütçe	39,3	32,8	32,6	31,2
Faiz Hariç Bütçe	22,9	19,7	23,3	22,4
Vergi Gelirleri	23,6	21,0	24,5	24,3

Kaynak: Maliye Bakanlığı,TÜİK

faiz dışı harcamaların büyüklüğü olarak baktığımızda bütçe büyüklüğü GSMH'nın %20-23'ü arasındadır.

Bu süren dengenin açık ifadesi, mevcut vergi yapısında, vergi gelirlerinden-kaynağından iç-borç finansmanı ve/veya azaltılması mümkün değil, sadece sürdürülebilirlik sağlanabiliyor. Sürdürülebilirliği sağlayan finansman aracı, yeniden borçlanmayı sürdürmektir. Bütçe dengesi- açık ve net borçlanmaya ilişkin 2003-2006 gerçekleştirmelerini bu netliği göstermek için düzenledik. 2003-2006 arasındaki dört yıllık dönemde bütçe harcamalarında %25 oranında artış olurken Bütçe Gelirlerinde %72, gelirler içinde vergi gelirlerinde ise inanılması oldukça zor ancak %61 oranında artış oldu. AKP İktidarının dört yıllık döneminde faiz dışı fazlanın sürekli %6,5 düzeyinde tutulmasına karşın hızla artış gösteren dolaylı vergi gelirleri borçluluğu azaltmaya

yetmiyor. Bu nedenle bütçe açıkları daraldığı halde, bütçe finansman gereğinin üzerinde “net borçlanma” gerçekleşiyor. Bu durum özellikle AKP iktidarının son iki yılında somutlaşıyor. Geçen dört yıl içinde bütçenin toplam açığı 83 milyar YTL, buna karşılık borçlanma 101 milyar YTL. Bütçe açıklarının hızla daraltıldığına iddia edildiği bir dönem içinde “net borçlanma” artıyor. Kuşkusuz bunun anlamı, Hazine’nin dış borç yükümlülüklerini yerine getirmesi ile yakından ilgilidir.

Borçluluğu azaltacak kamu gelirleri politikası yok. Kamu gelirleri politikasında, bütün yük dolaylı vergiler üzerinde olmaya devam ediyor. Dolaylı vergiler toplam vergilerin %75’ini aşan bir orana yükseliyor. Gelir ve servet üzerinden vergi almak ve takip etmeye yönelik alt-yapı, AKP İktidarı iş başı yapar yapmaz, “mali miladın” kaldırılması ile yok edilmişti. Kaldı ki bu alanda yeniden bir vergileme anlayışı da yok.

İç borç sorununa piyasanın; **büyüme+faiz dışı fazla > reel faiz** çözümünde iktidar partisinin geçmiş dönemden farklı bir tercihi olmadı. Geçmişten bulduğu bu çözüm anlayışında ısrarlı oldu. AKP önümüzdeki dönemde de, kısa vadeli sermaye girişlerine güvence vermek için, reel faizleri yüksek tutma politikasından vazgeçilmeyeceğini, geçtiğimiz mayıs-haziran aylarında yaşanan “kısmi finansal çözüme” ye MB faizlerini yükselterek cevap verdiğinde gösterdi.

**Tablo:2 Piyasa Çözümünde Borç Ödeme Kapasitesi**

	GSMH(1)	Faiz Dışı Fazla(2)	1+2		Reel Faiz
2003	5.9	6.4	= 12.3	<	30,8
2004	9.9	6.5	= 16.4	<	30,9
2005	7.6	5.9	= 13.5	<	17,0
2006	6.0*	6.5*	= 12.0*	?	

\* Yıl sonu tahmini

Bu dengede, geriye araç olarak; “sürekli yüksek faiz dışı fazla” ve “çılgın gibi yüksek büyüme hızlarına ulaşmak” kalıyor. Yukarıdaki tablo kesinleşen son üç yılı kapsıyor. Borç ödeme kapasitesine piyasa çözümünün çare olmadığını gösteriyor. Yüksek faiz dışı fazla borçluluğun sürdürülebilirliğine katkı sağladı mı? İç borç stokunun son dört yıldaki gelişimine baktığımızda, “net borçlanmanın” artışını sürdürdüğünü görüyoruz.

Maliye Politikasının elindeki tek araç olarak son sekiz yıldır aktif olarak kullanılan “faiz dışı fazla” aracı, sadece “mali disiplini” daha da sıkılaştırmak ve kamununun

harcama alanını bütünüyle daraltmak için kullanılan bir araca dönüştü. Kamu yatırımı, bütçe harcamalarından sadece %4 pay alarak cumhuriyet tarihinin en düşük düzeyine indi. Tasarruflar cephesinde de özel kesim tasarrufları %13.5 bilinen en düşük düzeyde gerçekleşirken, toplam tasarruf eğilimi de 2005 yılında %18 olarak gerçekleşikten sonra 2006 yılında %16.6 düzeyi ile son otuz yılın en düşük düzeyine indi.

Faiz dışı fazla aracı, mali disiplini sıkılaştırarak, her geçen yıl kamu hizmetlerine ve yatırımlarına yönelik harcamaların alanını daraltmak suretiyle Türkiye'nin düzenli iç ve dış borç ödemesini sağlıyor-garanti ediyor-, borç sürdürülebilirliğini sağlıyor, ancak iç ve dış borçluluğu artırıyor ve yurt-iç tasarrufları sürekli olarak eritiyor.

### **Özerk Merkez Bankası-Para Politikası**

2000 programının istikrar ayağının kur ve para politikaları “bağımsız” Merkez Bankası tarafından yürütülecekti. Merkez Bankası'na kamu müdahalesini bütünüyle yok etme yolunda neo-liberal köktencilik'in 1980 sonrasında başlattığı dayatma, 2000 programı ile kısmen ancak 2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş ek programının “15 günde 15 yasa” hedefi ile 2001 yılının yaz başında gerçekleşti. Artık Merkez Bankası'nın bir tek hedefi vardı, o da “fiyat istikrarının sağlanması” olarak tanımlanmıştı. Kur politikası Bankanın dışında kalmıştı. Merkez Bankası'nın artık bir kur taahhüdü yoktu. Sadece “fiyat istikrarını” sağlama anlamında aşırı dalgalanmalarda kur düzeylerine piyasada alım-satım yolu ile müdahale edebilecekti. Para politikası ise tümüyle “enflasyon hedeflemesi” çerçevesinde belirlenecekti. Merkez Bankası üst yönetimi, Bankanın iktisat politikası yönetimindeki yerini; “Kur bizim politika aracımız değildir. Enflasyonla mücadeleyi hedefleyen Merkez Bankasının temel politika aracı kısa vadeli faiz oranlarıdır” olarak belirleyecektir.

Merkez Bankası 1980 sonrasında uzun bir uğraştan sonra “siyasetin” elinden kurtarılmıştı. 1998 yakın izleme ve 2000-2008 Stand-by programlarına öncülük eden ve Türk sermaye kesiminin açık hedeflerini belirleyen, 1995 tarihli TÜSİAD çalışmasının en önemli bölümü Merkez Bankası'nın “siyasetin elinden kurtarılmasına” dönük para politikalarına ayrılmıştı. 2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş programı ile Merkez Bankası'nın bu yapılanması tamamlanmıştı.

AKP İktidarı dört yıllık sürede Merkez Bankasının bu “bağımsız” yapısına müdahalede bulunmadı. Para politikasını Banka bağımsız olarak sürdürdü. İktidar geçen dört yıllık dönemde başlangıçta belli bir dönem itiraz ettiği “dalgalı kur rejimine” sıkı bağlılık gösteriyor.

Dört yıllık dönemdeki Merkez Bankasının politikalarına, sadece “para politikası” sonuçları ile bakmak mümkün mü? Eğer Merkez Bankası üst yönetiminin “biz sadece kısa vadeli faizler ile ilgilimiz” söylemine inanırsak, açıklanması gereken çok sayıda değişken açıkta kalacak. Sadece “Fiyat İstikrarını” hedeflediğini açıklayan Merkez Bankası, izlediği politika ile yüksek reel faizin sürekliliğini sağlayarak, fiyat istikrarını nasıl gerçekleştirebilir.

Tabloda, 2003-2006 dönemine ilişkin yıllık enflasyon oranlarına, Emisyon, Rezerv Paranın yıllık artış hızlarına İç Borçlanma Faiz oranlarına ile birlikte yer verdik.

**Tablo: 2003-2006 Enflasyon-Parasal Büyüklükler-DİBS Faiz oranları(%)**

	2003	2004	2005	2006	Toplam 4yıllık dönem
Enflasyon(TÜFE)	18.4	9.3	8.0	9.8*	53.5
Rezerv Para	43.9	31.8	61.0	15.0*	246.0
Emisyon	40.2	11.6	45.2	22.9*	180.4
DİBS Faiz Oranı(bileşik)	45.0	25.7	16.9	18.5*	-
TCMB Gecelik Faiz Oranı**	26.0	18.0	13.5	17.5	

\* Yıl sonu tahminidir.

\*\* Borç alma faiz oranları o yılın en son saptanmış faiz oranı olarak alınmıştır.

Kaynak: DPT, Ekonomik Gelişmeler, Ağustos, 2006

Bu dört göstergenin son dört yıllık dönemdeki hareketlerini birlikte aldığımız zaman Merkez Bankası yönetiminin “biz sadece kısa vadeli faiz oranları ile ilgilimiz” açıklamalarını kabul etmek mümkün mü? Dört yıllık dönemde toplam olarak (kümülatif) enflasyon sürekli düşen bir eğilim içinde kalarak, %53 oranında artmıştır. Parasal göstergeler ise düşüş eğilimi içinde kalan bir enflasyona karşılık %200 düzeyinde genişleme göstermiştir. Merkez Bankasının “kısa vadeli” faiz oranları ve DİBS faiz oranları sürekli olarak enflasyon oranının çok üzerinde seyretti. Merkez Bankası’nın ilgili olduğu politika gerçekte “yüksek faizi” sürekli kılmaya yönelik oldu.

Merkez Bankası bu dört yıllık dönemde, döviz ihaleleri ve doğrudan döviz alımları ile 40,5 milyar dolarlık alım yaptı. Kur seviyesini hiç bir şekilde etkilemeyen bu alımlar sonucu piyasalara verdiği likidite parasal genişlemenin ana kaynağını oluşturdu. Bu likiditeyi kısmen daraltmak için APİ yoluyla düzenli alımlar yaptı ve piyasaya yüksek gecelik faiz ödedi. Merkez Bankası’nın 2006 başında ulaştığı 60 milyar dolarlık rezervin ana kaynağı bu yüksek maliyetli alımlardan oluştu.

Yüksek faize süreklilik kazandıran bu Merkez Bankası politikası, 2006 Mayıs-Haziran aylarında yaşanan finansal çözülme sonucu kurların hızla yukarı doğru hareketlenmesine, faiz oranlarını yeniden yukarı çekmek suretiyle cevap verdi. İktidarın Merkez Bankası'nın bu politika kararına hiç bir itirazı olmadı. Kurlardaki hareketlenme doğrudan fiyatlar üzerine yansıyor, Merkez Bankası'nın 2006 başında açıklamış olduğu "Enflasyon Hedeflemesi" programını bütünüyle bitirmiştir. Üç yıllık olarak açıklanan Program daha başlangıç yılında hedefinden %100 oranında sapmıştır ve Merkez Bankası'nın yaptığı açıklamaya göre ancak enflasyon hedefine yaklaşma 2008 yılının ikinci yarısında sağlanacaktır. Değerlenmiş YTL ve Yüksek reel faizler sistemin merkezinde yer almaya devam ediyor. Buna karşılık tam sekiz yıldır uygulanmakta olan programın temel hedeflerinin başında gelen enflasyon oranının kalıcı bir biçimde %10 seviyesinin altına çekilmesi hala sağlanamamış durumda.

Para politikasında Bağımsız Merkez Bankası'nın "fiyat istikrarını" hedefleyen temel tercihi, başlangıçtan yedi yıl sonra, 2006 yılının sonunda, Üçlü Koalisyon Hükümetinden sonra, AKP Hükümetinin dört yıllık döneminin bitiminde de ulaşılamamış bir hedef.

### **Son Sözler**

AKP'nin iktidara gelişinin hemen sonrasında, Bağımsız Sosyal Bilimciler İktisat Gurubunun yaptığı değerlendirmede, "AKP, seçim propagandası boyunca kucaklamaya çalıştığı anti-IMF, anti-liberal tepkiyi icraatının ilk günlerinden itibaren terk etmiş ve ülkenin kaynaklarını ve iktisadi geleceğini doğrudan doğruya yabancı sermayeye ve piyasanın başı boş güçlerine terk etmeyi amaçlayan neo-liberal politikaları açıkça kabul etmekten çekinmemiştir" denilmektedir.

"Ancak öncelikle belirtmek gerekir ki, siyasi İslamcı gelenekten gelen AKP, kendine özgü bir ekonomik programdan zaten yoksundu. Bu tür partiler iktidara geldiklerinde iktisadi ve sosyal politika uygulamalarını, konjonktürel koşullarda kendilerini kuşatan toplumsal talepler ve sınıfsal konumları doğrultusunda biçimlendirirler."<sup>4</sup> tespiti yapılmıştır. Dört yıllık AKP döneminin sonunda 2003 yılının başında yapılan bu değerlendirmeye eklenebilecek fazla söz yok.

AKP Hükümetinin dört yıllık iktidarı döneminde bu programı kendinden önce uygulayan Üçlü Koalisyon Hükümetinden ayırt edici özelliği, ülkemizde sürdürülen neoliberal projenin, "güçlü hükümet" söylemleri altında, reel anlamda güçlü herhangi bir muhalefet ile karşılaşmadan yürütücüsü rolünü üstlenmiş olmasıdır. AKP söz konusu politikaları bir yandan uluslararası sermayenin isteklerini karşılama

gerekçesiyle, diğer yandan ise Türkiye'nin devlet ve idarî “geleneği” ile olan siyasal uyum sorunlarını aşmak amacıyla önceki tüm iktidarlardan daha hızlı ve cüretkâr bir şekilde hayata geçirme uğraşısı içinde olmuştur ve olmaya devam etmektedir. AKP iktidarının, söz konusu düzenlemeleri Türkiye yönetici kadrolarının hazırladığını iddiasını kabul etmek mümkün değildir. İlgili bir yurttaş söz konusu düzenlemelerin temel taslaklarını IMF ve Dünya Bankasının resmî belgelerinde kolayca bulabilir. Ardı arkası kesilmeyen gözden geçirme teftişleriyle iktisadî ve siyasî programlarımızın sürekli denetlenmesi ülkemizin giderek söz konusu kuruluşların projeleri uyarınca yönetildiğini açıkça ortaya koymaktadır.

Türkiye 1980 programından ve güçlendirilmiş şekliyle, 2001 tarihli “ Güçlü Ekonomiye Geçiş” programından bu yana, uluslararası iş bölümünde ihracata dayalı, “dış taleple büyüme” stratejisi doğrultusunda standart teknolojiler ve ucuz işgücü ile üretimde uzmanlaşmaya devam etmektedir. Düşük sabit sermaye yatırım oranı ve üretim bileşimini yerli yabancı özel sektörün kararlarına ve uluslararası anlaşmaların düzenlemesine teslim etme siyaseti, Türkiye'yi mevcut faktör donanımıyla neyi ucuz üretebiliyorsa onu üretmeğe mahkûm etmektedir. Bu bütünüyle; “Türkiye'nin 1970'li yıllarda terk edip ara malları ve yatırım malları üretimine yöneldiği süreçten vazgeçirilerek tekrar Dışa Bağımlı Montajcı” üretime dönüştürülen bir yapıdır. Kuşkusuz bu dönüşümden en çok kayba uğrayan üretici güçler olurken, ticaret ve aracılık hizmetleri gelir bölüşümünde öne çıkmaktadır. Bu değişime bir de AKP'nin Kamunun Merkezden Yerel Yönetimlere yönlendirdiği hızla büyüyen ve hiç bir otoritenin denetimine tabi olmayan kaynak tahsislerini eklemek gerekecektir.