

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE UYGULANAN İSTİKRAR POLİTİKALARININ TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE ANALİZİ VE BU SÜREÇ İÇERİSİNDE KARAR BİRİMLERİNİN ROLÜ

Zeynep KARAÇOR*

Ayşegül ATABEY**

ÖZET

Türkiye Ekonomisi 1980'li yıllardan bu yana sürekli bir kriz süreci içerisinde. Bunun en önemli nedenlerinde biri de istikrarsızlık ve güven sorunudur. Türkiye'de toplumun her kesimi istikrarsızlıktan şikayetçi olmasına ve ekonomide istikrarın sağlanmasını istemesine rağmen, istikrarı sağlamak için gerekli fedakarlığı göstermekten kaçınmaktadır. İstikrar kararlarında, fedakarlığın tüm kesimlere eşit olarak dağıtılacağı ifade edilse de, bu fedakarlığın daha çok sabit gelirli ve ücretliler üzerinde kaldığı görülmektedir. Bu sorunların aşılabilmesi için, özellikle enflasyonun düşürülmesi ve uygulanacak ekonomi politikalarının güvenilirliğinin yanı sıra, karar birimleri arasında bir uzlaşma ortamının da sağlanması gerekmektedir.

GİRİŞ

Türkiye ekonomisinde büyüyen toplumsal ekonomik ve siyasal sorunlar, hızla gelişen dünyada rekabet gücüne sahip bir ülke olarak yer almasını engellemektedir. Özellikle 1990'lı yıllardan bu yana giderek sıklaşan aralıklarla yaşanan kriz süreci bu engelin temel nedenini oluşturmaktadır. Bu sürecin temelinde de bugüne kadar uygulanan politikalar yer almaktadır. Siyasi iktidarın kısa vadeli oy hesaplarına dayalı, kamu açıklarını artıran ve bunları borçlanma ile finanse etmeye dayanan politikalar sonucunda, enflasyon oranı yükselmekte, toplum yoksullaşmakta, işsizlik artmakta, gelir dağılımı dengesi daha da bozulmaktadır. Uygulanan politikaların yol açtığı

* Yrd.Doç.Dr. Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

** Yrd.Doç.Dr. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu

yatırım ve üretim artışı yetersizliği, toplum kesimleri arasındaki uyumsuzluğun da başlıca nedeni olmaktadır. Bunun sonucu olarak da toplumda her kesim diğer kesimleri, kendi refah düzeylerini geriletken bir etmen olarak görmektedir.

Türkiye ekonomisinde sayılan bu sebeplerden dolayı kalıcı ve sürdürülebilir bir istikrar zemininin oluşmadığı görülmektedir. Çünkü karar birimlerinde oluşan negatif beklentiler ile siyasi ve ekonomik istikrarsızlıkların sürekli olması, uygulanan istikrar politikalarına güvensizlik, karar birimlerinin ekonomik istikrarın sağlanması için gerekli uzlaşma zemini oluşturamamasına sebep olmaktadır.

1980 Öncesi Türkiye Ekonomisi

Devletçi politikaların egemen olduğu Cumhuriyetin ilk yıllarında (1923-1939), Batı ekonomilerinde süregelen ekonomik istikrar, benzer bir şekilde Türkiye Ekonomisinde de kendini hissettirmiştir. Fakat, 1929 yılından itibaren ekonominin, dış borç ödemelerine başlaması Türk Lirasının değer yitirmesine neden olmuştur. Bunun yanı sıra 1929 yılında dünya ekonomik konjonktüründe yaşanan krizin etkisi ile TL'nin değer yitirme süreci hızlanmıştır. Bütün bu gelişmeler karşısında para arzının denetlenerek, TL'nin uluslararası değerini koruyacak bir Merkez Bankası'nın kurulması gereksinimi duyulmuş ve 26 Şubat 1930'da Türk Parasını Koruma Kanunu çıkarılmış, 3 Ekim 1931 yılında da Merkez Bankası kurulmuştur. 1939 yılına kadar tüm parasal gelişmeler Merkez Bankası'nın Hazineyi finanse etmesi biçiminde gerçekleşmiştir. Bu dönemde hızlı bir parasal genişleme yaşanmasına rağmen bunun çok küçük bir kısmı fiyatlar genel düzeyine yansımış, hatta döviz kuru sürekli sabit kaldığından TL bir miktar aşırı değer kazanmıştır.

Türkiye ekonomisi 1939-1945 döneminde, savaş yıllarının yarattığı olağanüstü ekonomik ve sosyal koşullardan büyük ölçüde etkilenmiştir. Savaşa girilmemesine rağmen hükümetin ağır savunma masraflarına girdiği, ithalat olanaklarının daraldığı, özel sektör yatırımlarının verimli alanlardan spekülatif amaçlara yöneldiği, devletin sanayi yatırımlarının yavaşladığı bu dönem yüksek bir enflasyonist sürecin yaşanmasına neden olmuştur. Bunun üzerine 7 Eylül 1946 tarihinde Türkiye ekonomisinin ilk devalüasyonu yapılmıştır. Bu tarihte, TL'nin bir ABD doları karşısındaki değeri 1.30 TL'den % 53.6 dolayında düşürülerek 2.80 TL yapılmıştır. Amaç, üzerinde miktar ve fiyat sınırlamaları kaldırılacak olan ithalat artışını sınırlı tutmak ve dışarıya satılmakta olan ürünlerin dolar cinsinden fiyatını düşürerek ihracatı artırmaktır (Kepenek, Yentürk, 1994: 108). Çünkü, savaş yıllarında yaşanan enflasyon, geleneksel ihracat ürünlerinin fiyatını dünya fiyatlarının üzerine çıkarmıştır. II. Dünya Savaşı ve izlenen yıllarda, özel sermaye birikiminin yeni kaynaklarla beslenerek hızla genişlemesi ve bunun toplumsal ve ekonomik gelişmeyi beraberinde getirmesi hedeflenmiştir. Bu dönemde çok partili siyasal ortama geçilmesi, ekonominin dış yardım ve yabancı sermayeye açılması, yeni tüketim kalıpları ile birlikte özel sermaye birikiminin ileri boyutlara ulaşmasını sağlamıştır.

Kısaca, bu dönemde de genel olarak para arzı, hızlı bir biçimde genişleyerek ekonominin tümüne yayılan bir parasallaşma süreci başlamıştır. Sabit kur uygulaması dolayısıyla bu dönemde para politikasından çok mali politikalar etkin olmuştur. 1923-1950 yılları arasında sıkı para politikası ve denk bütçe ilkeleri uygulanmıştır. Para politikası uygulamaları ile özellikle fiyat istikrarı ön plana alınmıştır. Bu dönemde, II. Dünya Savaşı yıllarında yaşanan enflasyonist dönem dışında, fiyat istikrarının sağlandığı, fakat buna karşılık ekonominin reel gelir, istihdam ve dış ticaret hacimlerinde büyük gelişmeler görülemediği bir dönem olmuştur. Ayrıca, bu dönemde temel

ekonomi politikası araçlarının geliştiği ve yeni kurulan kamu bankalarıyla beraber hızlı bir ekonomik canlanmayı sağlayarak sanayi kesiminin teşvik edildiği görülmüştür.

1950-1960'lı yıllar arasında, dünya ekonomilerinde kalkınma sorunları ve para politikası arasındaki ilişkiler Keynesgil bir yaklaşım çerçevesinde ele alınmaya başlanmıştır. Bu dönemde Türkiye ekonomisinde de Keynesgil politikalar ön plana çıkmıştır. Para arzının sürekli olarak artırılarak faiz oranlarının düşük bir düzeyde tutulması, böylece kaynakların harekete geçirilmesi temel ekonomi politikası olmuştur.

Bu temel ekonomi politikası uygulandığı 1950'li yıllarda, büyüme hızının artırılması amacıyla kamu harcamalarının kamu gelirlerinden daha hızlı arttığı ve oradaki kamu açığının sürekli borçlanma ve Merkez Bankası'nın parasal genişleme yaratan politikalarıyla finanse edildiği bir dönem olmuştur. Bu dönemde, daha fazla para yaratılarak ekonomide daha hızlı bir büyüme amaçlanmıştır. Bu amaç, ilk başta enflasyona neden olmamakla birlikte daha sonraları giderek artan enflasyon olgusu karşısında, ödemeler dengesinin de bozulduğu ve devalüasyonu içeren bir istikrar paketini zorunlu hale getirmiştir.

1958 İstikrar Tedbirleri.

1950 sonrası Keynesyen ekonomi politikaları Türkiye'de uygulanmaya devam ederken 1954'de ülkedeki olumlu iç ve dış konjktür yavaş yavaş kaybolmaya başlamış, toplam talebi artırıcı politikalar, bu kez üretimi değil, fiyatları hızlı artırmaya başlamıştır (Uludağ, 1990: 373). 1954 sonrası toplam talepteki artışlar, ekonominin henüz aşamadığı sermaye kıtlığının yanında, hava koşullarının iyi gitmemesi sonucunda tarım üretiminde büyük azalışın olması arz yetersizliği yaratmış ve ekonomi hızla enflasyonist sürece girmiştir. Bunun yanı sıra dış ticaret rejiminin değişikliği

nedeniyle ithalat yavaşlamış sonucunda da reel gelirden önemli azalışlar meydana gelmiştir. Reel gelirin azalışı karşısında parasal genişlemenin hızının yavaşlaması parasal ve reel faktörler arasında dengenin bozulmasına ve fiyatlarda önemli bir artışa neden olmuştur. Fiyat artışlarının 1955 yılında hızla artan oranda seyretmesi üzerine hükümet istikrar tedbirleri almıştır. Bu tedbirler ile sıkı para politikası uygulanması getirilmek istenmiş ancak, politik tercihlerin ekonomik tercihlerin önünde tutulması sonucu istikrar tedbirleri başarısız olmuştur. Fiyat artışlarının yüzde 20 gibi oranlara taşınması, dış yardım ve kredilerin giderek azalma göstermesi ve ithalatta yaşanan güçlüklerin artması ekonomiyi yeni bir bunalıma sürüklemiştir.

Hükümet ekonomideki bunalımı aşmak için uluslararası mali kuruluşların yardımını istemek zorunda kalmıştır. IMF'nin güdümünde ve OECD nezdinde yürütülen görüşmeler sonucu Türkiye'nin ticari borçları, konsolide edilerek taksitlere bağlanmış, vadesi gelen borç taksitleri ertelenmiş ve yeni kredi açılmıştır. Bu dış desteği arkasına alan Türkiye, bunalımı aşmak için 4 Ağustos 1958'de istikrar tedbirleri almıştır. Bu tedbirler ile:

TL devalüe edilmiştir. TL'nin resmi kuru 1 dolar= 280 kuruştan, 1 dolar= 900 kuruş olarak değiştirilmiş, böylece TL % 68.9 oranında devalüe edilmiştir.

İthalata yeniden serbesti getirilmiştir.

Para arzı ve bütçe harcamaları kısıtlanmıştır.

KİT üretimi ve hizmetlerinin fiyatı yükseltilmiştir.

1958 istikrar tedbirlerinin uygulanması ile dış ekonomik ilişkilerdeki tikanıklık giderilmiştir. 420 milyon dolar tutarında dış borç ertelenmiş, 359 milyon dolar kredi sağlanmıştır. Dış kredinin açılması ve ihracatın artması sonucu ithalat da yükselmiştir. Devalüasyondan sonra dış ticaret hacmi yeniden genişlemiş ve buna paralel olarak dış ticaret açıkları da artmıştır. Bunun yanı sıra gerek yüksek oranlı devalüasyon, gerekse devletin

kontrolündeki fiyatların yeni ayarlamalarla yükseltilmesi sonucu fiyat artışları sürmüştür.

1958 istikrar tedbirleri sonucu, ödemeler bilançosu açıklarını azaltmak ve enflasyonla mücadelede başarısız kalınmıştır. Çünkü bu önlemler, 1958 ve 1959 yıllarında kısmen uygulanmış, 1960 yılında ise konulan kredi tavanları yükseltilerek fiilen kaldırılmıştır. Sonuç olarak 4 Ağustos 1958 tedbirleri, bir yandan kamu harcamaları ile ilgili önlemlerin yeterince uygulanamadığı diğer yandan da para arzını daraltıcı önlemlerin sonucunun gecikmeli alınması sonucu fiyat artışlarının sürmesine neden olmuştur.

1950-1960 döneminde ekonomik kalkınmada özel kesimin payı artırılmak istense de bu başarılamamış, buna karşılık kamu kesiminin ekonomideki ağırlığı artmıştır. Bu dönemde devlet alt yapı yatırımlarına ağırlık vermiştir. Bu faaliyetler ekonominin kıt kaynakları üzerindeki baskıyı artırmıştır. Devlet ekonomiden kamu kesimine aktarmak için etkili bir maliye politikası uygulayamayınca, harcamaların büyük bir kısmı Merkez Bankası kaynaklarınca finanse edilmiştir (Şahin, 1998: 121). Genişlemeci para ve maliye politikası enflasyonu körüklemiş, ödemeler dengesi açıklarının artmasına neden olmuştur.

Özetle, Türkiye ekonomisinin 1950-1960 dönemi plansız ve dengesiz bir büyümenin gerçekleştiği dönem olmuştur. Dönemin ilk yarısında elverişli iç ve dış şartların bir araya gelmesi ve önceki yılların birikimi sonucu olumlu gelişmeler sağlanmıştır. Fakat, dönemin ikinci yarısında ekonomi dış ödeme açıkları ve enflasyon süreci ile birlikte bunalıma sürüklenmiştir. Alınan istikrar tedbirlerine rağmen de bunalım aşılamamıştır. Bu sonuç, Türkiye ekonomisinin yeniden dengeye gelmesini sağlamak için, ekonominin plana bağlanması düşüncesini gündeme getirmiştir. Türkiye, 1963 yılı ile birlikte planlı döneme geçmiştir.

Kalkınma Planlarında Antienflasyonist Politikalar

1950'li yılların sonunda yaşanan ekonomik ve siyasal bunalım sonrasında Türkiye ekonomisi "planlı kalkınma" dönemine girmiştir. Planlamadan beklenen amaç, büyüme oranı ve benzeri sayısal amaçların ötesinde, kararlı bunalımdan uzak, bir ekonomik ve toplumsal genişlemenin sağlanması olarak belirlenmiştir.

Türkiye ekonomisinde planlı kalkınma dönemi ekonomide yaşanan bunalımları aşmayı hedeflerken, planlı dönemler yeni bunalımlara neden olmuştur. Bunun nedeni ise planlı dönemlerde uygulanan yanlış politika ve stratejiler olmuştur.

Planlı dönemde uygulanan politikalar daha önceki dönemlere göre uygulanan politikalarından farklılık taşımamıştır. Bu dönemde ekonomik konjonktürün ve sanayileşmenin hızlanması nedeniyle uygulanan gevşek para politikaları ilk önceleri enflasyon üzerinde önemli bir etki yapmasına rağmen, özellikle ithalattan kaynaklanan maliyet enflasyonu ile karşılaşılınca ekonomide krize neden olmuştur (Güneş, 125). Daha sonra bu kriz, artan enflasyon karşısında temel parasal parametreler olan döviz kuru ve faiz oranlarının serbestçe yukarıya doğru ayarlanamadığı bir yapının sonucu olarak da derinleşmiştir.

Türkiye ekonomisinin planlı döneme girdiği (1963-1967)'la (1968-1972) yılların başında 1970'li yıllara kadar para arzındaki artışın reel milli gelirden yüksek olmaması hedeflenmiştir. Ancak, 1964 yılında uygulanan yanlış para politikaları ve gelişen deflasyonist baskılar, ekonominin dengeden uzaklaşmasına neden olmuştur. Bu dönemde izlenen genişlemeci politikaların ihracatın teşviki için faizleri düşük tutup, vergi iadeleri uygulamalarını sürdürmeleri sonucu döviz kuru yeniden düşük kalmış ve Ağustos 1970'te TL'nin yeniden devalüe edilmesi gereği doğmuştur. Planlı

dönemde parasal genişleme daha çok özel kesime yöneltilmiş ve enflasyonun büyüme hızının oldukça altında seyretmiştir. Bu dönemde yapılan devalüasyonlar işçi dövizini girişimlerini de bir hayli artırmıştır.

Bu dönemde ekonominin dışı açılma süreci yavaşlamış ve bu nedenle para politikasına olan gereksinim düşmüştür. Bu dönemde kalkınma hızının yüksek olması ve bunun büyük ölçüde planlı modellerle sağlanması, kısa vadeli para politikasına olan gereksinimi azaltmıştır. Bununla beraber kalkınmacı modeller içinde maliye politikalarının önemi artmıştır. Diğer yandan, faizler genel olarak düşük kaldığı için yurtiçinde yeterince tasarruf yaratılamamış, dolayısıyla da mevduat toplanamamıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) uygulaması sonrasında ve özellikle 1970'li yıllarının ikinci yarısından itibaren Türkiye ekonomisi enflasyonist bir döneme girmiştir. 1971-1980 yılları arasında genel olarak aşırı fiyat artışları, artan işsizlik ve dış ödemeler dengesi sorunları Türkiye ekonomisini o güne kadar yaşanan bunalımlardan daha ağır bir bunalım ile karşı karşıya getirmiştir.

1971 devalüasyonu sonrasında parasal genişleme stabilize edilemeyince enflasyon oranı da artmıştır. 1973 yılında uluslararası rezervler ve özel kesime giden Merkez Bankası kredilerinin yükselmesiyle para arzı bir hayli artarak enflasyonu da yükseltmiştir. Bu dönemin ilk yarısında ithalatın daha fazla sübvansede edilememesi karşısında kur ayarlaması da yapılamayınca, parasal genişlemeyle artan iç talep giderek daha fazla ithalat talebi doğmasına yol açmıştır. KİT açıkların Merkez Bankası kaynakları ile finansmanı sonucu parasal genişleme daha da artarak enflasyonist baskıyı artırmıştır. Bu dönemde ekonomide dengeyi sağlamak için izlenen genişlemeci para politikaları enflasyonist sonuçlar doğurmuştur.

Bu iç istikrarsızlık nedenlerinin yanı sıra 1970'li yıllarda gözlemlenen dış etkenlerinde etkilemesiyle, ekonomik bunalım boyutları daha da artmıştır. 1973 yılından itibaren petrol fiyatlarının hızla artması, Kıbrıs sorunu ve Kıbrıs Barış Harekatı savunma harcamalarının artması, Türkiye'nin yoğun ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkelerde işsizlikte enflasyonun birlikte görüldüğü ağır bunalım ekonomide yaşanan istikrarsızlığı daha da artırmıştır.

1970'li yılların ikinci yarısından itibaren gerek iç etkilerin gerekse dış etkilerin sonucu yaşanan enflasyon, ödemeler dengesi açıkları, ekonominin makro dengelerini bozarak iktisadi büyümeyi oldukça yavaşlatmıştır. Bu gelişmeler sonucunda çözüm olarak, Nisan 1978 ve Mart ve Haziran 1979 tarihlerinde, Türk Lirasının devalüe edilmesi, temel mal ve hizmet fiyatlarının yükseltilmesi, faiz oranlarının artırılması, dış borç ve kredi olanakların yaratılmasını içeren bir dizi istikrar önlemleri alınmıştır. Bu önlemler sonucunda dış ticaret açığı nisbi olarak düzelmesine rağmen, enflasyon oranı daha da yükselmiştir.

Sonuç olarak, alınan istikrar tedbirlerine rağmen, ekonomik bunalımı önlemede başarısız kalınmış, bu nedenle, öncekilerden daha köklü önlemleri içeren 24 Ocak 1980 istikrar tedbirleri yürürlüğe konulmuştur.

Türkiye ekonomisinde, ekonomi politikalarında kökten bir yaklaşım ve yapı değişikliği 24 Ocak 1980 kararları ile başlamıştır. 24 Ocak kararları ile ekonominin dışa açılmasını sağlamak, kaynak dağılımında etkinliği artırmak ve ülke içi pazarı uluslararası sistemle bütünleştirmek amacıyla dışa açık politikalar uygulanmaya başlamıştır.

1980 krizine esas itibariyle beş yıllık kalkınma planlarında ifadesini bulan ithal ikameci kalkınma stratejisinin tıkanması sonucunda ulaşılmıştır. 1980 sonrasında uygulanan politikaların özü bu stratejiden vazgeçilmesi ve

büyümenin kaynağı olarak ihracatın ön plana çıkarılmasıdır. İhracatı artırma mekanizması yurt içi harcamaların kısılması ile birlikte uygulanan kur ve teşvik politikasının yarattığı reel devalüasyonlar olmuştur. İthal ikamesine dayalı sanayileşme politikasının 1970'lerin sonlarına doğru başarısızlıkla sonuçlanması, döviz darboğazı, giderek hızlanan enflasyon, negatif büyüme oranları ve rekabet gücü olmayan sanayiler ekonomi politikasının acilen değiştirilmesini zorunlu kılmış; bu nedenle 24 Ocak 1980 tarihinde İstikrar Programı uygulanmaya konulmuştur. 24 Ocak 1980 kararları ile; ihracatın ve görünmeyen işlem gelirlerinin artırılarak döviz darboğazı sorununun çözümlenmesi, enflasyonun kontrol altına alınması ve ekonominin dışa açılarak uluslararası rekabet ortamına uygun dinamik bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır.

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Kararları

1980 yılında Türkiye ekonomisi ağır bir krize girmiştir. 1978-1979 yılında alınan kararlılık önlemlerinin yetersiz kalması sonucu 24 Ocak 1980 tarihinde hükümet yeni bir ekonomik istikrar paketini uygulamaya koymuştur. Liberalizmle birlikte uygulanan ortodoks bir istikrar programı olan ve ekonomide yeni bir dönemin başlangıcı kabul edilen politika değişiklikleri ile sadece mevcut ekonomik durumun düzeltilmesi değil, uzun süreden beri uygulanmakta olan ekonomik politikalardan ayrılarak piyasa ekonomisine geçiş amaçlanmıştır (Kepenek, a.g.e: 195).

Gerçekte Türkiye ne serbest piyasa ekonomisi ve ne de istikrar programlarıyla ilk kez 24 Ocak'ta tanışmıştır. Serbest piyasa ekonomisi uygulamaları 1920'lerin başına kadar gitmektedir. 24 Ocak 1980 ekonomik istikrar tedbirleri 1958 ve 1970 kararlarının bir bileşkesi olduğu gibi, 1978 ve 1979 istikrar paketlerinden de çok farklı değildir. 1980 öncesi istikrar

paketleri temel bazı ortak özellikler taşımaktadırlar. İthalatı kısıtlayıcı fakat ihracatı artırmayan devalüasyonlar, yurtiçi tasarrufların teşvik edilmediği ve yabancı yatırımların gerçekleştirilemediği ve ödemeler dengesi ve borç krizi ile sonuçlanan özelliklere sahiplerdir. 1980 öncesi uygulamaya konan istikrar programlarına benzemekle birlikte 1980 daha kapsamlı, uzun dönemli kalıcı ve ekonomide yapısal değişimi sağlamaya yönelik bir ekonomik gelişim programıdır. 1980 programı, ekonominiñ daha fazla liberalize edilmesi, ekonomik faaliyetlerde devletin rolünün azaltılması ve piyasa güçlerine ağırlık verilmesine dayanmıştır (Uludağ, a.g.e.: 379).

Piyasa mekanizmasının yol göstericiliği ve özel kesimin inisiyatifinden azami ölçüde yararlanmayı öngören 24 Ocak 1980 ekonomik politikalar ile ekonominin uluslararası rekabet ortamına uygun dinamik bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. Bu çerçevede fiyatların idari kararlarla tespiti esası terkedilmiş ve serbest piyasa mekanizmasının daha güçlenmesi için devletin ekonomik hayata olan müdahalesi asgariye indirilmeye, rekabeti engelleyici uygulamalar önlenmeye, kaynak dağılımını bozucu kısıtlamalar ortadan kaldırılarak yatırımların etkinliği artırılmaya çalışılmıştır.

Ekonominin dışa açılmasını sağlamak, kaynak dağılımında etkinliği artırmak ve ülke içi pazarı uluslararası sistemle bütünleştirmek amacıyla dışa açık politikalar uygulamaya konmuştur.

Böylece Türkiye, 1980'li yıllara kadar bilinçli olarak uygulamış olduğu ithalatın yerli üretime ikame edildiği ve yerli üretimin yüksek oranlı gümrük tarifeleri ve kotalarla korunduğu ithal ikamesine dayanan sanayileşme stratejisini terk ederek, ihracatın teşvikine dayanan ve aynı zamanda ithalatı da serbestleştiren liberalleşme ile birlikte dışa açık bir politika izlemeye başlamıştır.

24 Ocak kararları, kısmen ithal edilen petrol şoklarının ve kısmen iç bünyeden ve iç ekonomik politikalarından doğan ekonomik istikrarsızlığın sona erdirilmesi ve ekonominin, istikrara kavuşturulması için alınan bir dizi tedbirleri içeren bir "iktisat politikası paketidir". Ana hedefi enflasyonu kontrol altına almak ve enflasyonun bozduğu ekonomik istikrarı yeniden kurmaktır. Talebi azaltmak, darboğazları açarak üretimi çoğaltmak, temel strateji olmuştur. Bunun için de ulusal tasarrufu artırmak, kemerleri sıkmak, bütçe açıklarını azaltmak, KİT'lerin enflasyon yaratan tesirlerini ortadan kaldırmak ve sıkı para politikası başlıca "enstrümanlar" olarak ele alınmıştır.

24 Ocak kararları ile ağırlıklı olarak parasal tedbirleri içeren politikalar uygulanmıştır. Bu çerçevede içerisinde, döviz kuru büyük ölçüde devalüe edilmiş, kamu fiyatları artırılmış ve faizler yükseltilmiştir. Böylece, TL'ye olan talep yeniden canlandırılmaya, vadeli mevduatla teşvik edilmeye ve iç talebin kısılmasına çalışılmıştır. 1981 yılında döviz kurlarının günlük belirlenmesi uygulamasına geçilirken serbest faiz politikasını da benimsenmiştir. Serbest faiz politikası ile tasarrufun artırılması ve talebin kısılması amaçlanmıştır. Sermaye Piyasası Kurulu oluşturulmuş, mevduat sertifikaları gibi yeni mali araçların çıkarılmasına izin verilmiştir (Paya,1982: 28). Mali kesimde yapılan düzenlemeler ile atıl tasarrufların yatırıma dönüştürülerek büyümenin ihtiyacı olan kaynakların sağlanması amaçlanmıştır.

Türkiye Ekonomisi 1980 İstikrar kararlarından sonra yapısal bir değişim sürecine girmesine ve kısa dönemli amaçları gerçekleştirmede başarılı olmasına karşın kararlar, ekonomide uzun dönemli amaçları gerçekleştirmede ve gerekli istikrarı sağlamada tam olarak başarıya ulaşamamıştır.

1980-1983 döneminde enflasyon hızı kesilerek yıllık fiyat artışları % 30'lara çekilmiş, GSMH reel büyüme hızı yılda ortalama 1980-1983

döneminde %4, 1983-1988 döneminde % 5.6 civarında gerçekleşmiş, kapasite kullanım oranı yükselmiş, ihracat 1980'de 2.9 milyar dolardan 1987'de 10.2 milyar dolara ulaşmış, ihracatın ithalatı karşılama oranı % 36.8'den % 72'ye çıkmıştır.

Ekonomideki bu gelişmeler ve iyileşmelere karşın kurumsal yapıda hedeflenen değişimler gerçekleştirilememiştir. Ekonomik istikrarsızlığın yapısal nedenleri ortadan kaldırılamamıştır. Ekonomik büyüme yeterli seviyede gerçekleşmemiş, işsizlik artmış, devletin ekonomideki ağırlığı azaltılamamış, özelleştirmede kayda değer bir mesafe alınamamış, sosyal dengesizlik büyümüş, gelir dağılımı bozulmuş, devletin gelir ve giderleri arasında denge kurulamamış, devletin harcamalarını kısıtlamak bir yana sürekli artarken gelirlerin aynı ölçüde artırılmaması iç ve dış borçlanmayı artırmıştır.

Bu tablo içerisinde 1988 Şubat ayında, 4 Şubat 1988 kararları olarak adlandırılan bir dizi istikrar tedbirleri alınmıştır. 4 Şubat 1988 kararlarının amacı, Türk Lirasından kaçışı önleyerek Türk Lirası'na talebi artırmak, kamu harcamalarını kısmak ve ithalatı azaltarak ihracatı artırmak olmuştur. 4 Şubat kararlarıyla mevduat munzam karşılık oranları, dispoñibilite oranı ve faiz oranı artırılmıştır. Bu uygulama ile sürekli olarak değer kaybına uğrayan ve negatif faiz oranları sonucunda yatırım aracı olmaktan uzaklaşan Türk Lirasına talep artırılmaya çalışılmıştır. Yükselen faizler kredi kullanımını da yavaşlatmıştır. 4 Şubat kararlarında kamu borçlanma gereğinin azaltılması için yatırım ve transfer harcamalarında azalmaya gidilmiştir.

1983'ten itibaren artış gösteren, seçim ve referandum sonrası kontrolden çıkan bütçe açıkları, yüksek düzeydeki dış borçlar, enflasyon hızındaki artışla birlikte negatif faiz seyri ve yabancı paraya karşı olan talebin artması 12 Ekim 1988 tarihinde yeni önlemlerin alınmasını gündeme getirmiştir. 12 Ekim önlemleri ile Merkez Bankası, TL'den kaçışı önlemek ve

yabancı paralara karşı olan talebi daraltmak için piyasaya 160 Milyon Amerikan Doları sürmüştür. Bunun yanı sıra faiz oranlarının belirlenmesini serbest bırakarak, döviz mevduatına uygulanan zorunlu karşılık oranını yükseltmiştir. 1989 yılına Türkiye ekonomisi 1988 stagflasyonu ile girmiştir. 1989 yılı başında fiyatlar yükselirken üretim düşmüş, reel yatırımlar azalırken, dış ticarete konu olmayan sektörler doğru bir yatırım yönelmesi olmuş, tüketim artmış, reel ücretler düşerken faizler yükselmiş, kamu açıkları büyümüş, fakat cari işlemler dengesi fazla vermiştir. Bu durum enflasyonu körüklemiş ve sonuçta TL'den kaçış başlamıştır (Yeldan, 1996: 24).

1989 yılında yaşanan yüksek enflasyon, yüksek faiz oranı ve düşük döviz kuru tutarsızlığı spekülasyon sermaye hareketleri için uygun bir ortam yaratmıştır. Böyle bir ortam ülkeye döviz getirip Türk Lirasına dönüştürülerek mevduata yatırmaya ve elde edilecek faizi anapara ile birlikte düşük kurdan tekrar dövize çevirip yüksek kazanç sağlamaya müsait bir ortam yaratmıştır (Akgün,1993: 153). 1990 yılında Merkez Bankası'nın kendi bilançosu ile ilgili parasal büyüklükleri açıklaması, parasal büyüklüklerin denetimine katkı sağlamış ve 1988 yılında alınan kararların etkisi ile makro ekonomik büyüklükler düzelme eğilimine girmiş ve enflasyon oranı düşmüştür. 1991 yılında ise Körfez Savaşı ve ülkenin seçim ortamına girmesi sonucu uygulanan seçim ekonomisi, ekonomide belirsizliğin yaşanmasına neden olarak enflasyonun yeniden tırmanışa geçmesini beraberinde getirmiştir. 1993 yılının son çeyreğinde mali piyasalarda istikrarsızlığın artması, döviz kurunda yaşanan aşırı dalgalanmalar, giderek artan bütçe açıkları ekonomide geleceğe ilişkin negatif beklentileri artırarak enflasyonu üç haneli rakamlara taşımıştır. 1994 yılında, 1993'ün son çeyreğinden itibaren mali piyasalar ve daha sonra reel kesimde yaşanan kriz sonucu alınan tedbirler ile kısa vadede enflasyonu düşürüp mali piyasalarda

ve döviz kurunda dengeyi sağlamayı orta vadede ise kamu açıklarına ve dış açığa kalıcı ve köklü çözümler getirerek uzun vadeli bir büyüme sağlamak amaçlanmıştır.

A. 5 Nisan 1994 Ekonomik İstikrar Kararları ve Sonucu

Türkiye ekonomisi 1988 yılından itibaren sermayenin serbest dolaşımına bağlı olarak ülkeye giren sıcak paranın yarattığı suni rahatlık ithalat ve tüketimde artışa neden olmuştur. Reel işgücü maliyetlerindeki artış ve kamu finansman açıkları bu tabloya eklenince 1993 yılında finans sektöründe başlayıp reel ekonomiye yansıyan şiddetli bir kriz yaşanmıştır.

Kamu açıklarının giderek artan oranda büyümesi, uluslar arası rating kuruluşlarından Mody'in Türkiye'nin notunu düşürmesi, parasal genişlemenin büyük boyutlara ulaşması Türk ekonomisini 27 Ocak 1994 tarihinde devalüasyon noktasına getirmiştir. ABD dolarının değeri Merkez Bankası tarafından 17.250 TL., serbest piyasada da 21.000 TL. olarak belirlenmiştir. 27 Ocak devalüasyonunun ardından halkın dövizle karşı olan talebi azalmamış, halk döviz almayı sürdürmüştür. Merkez Bankası'ndaki mevcut kullanılabilir döviz rezerviyle Türk Lirasının değerinin uzun süre korunamayacağına anlaşılmaması 18 Mart 1994 tarihinde Türk ekonomisinin ikinci devalüasyonu gerçekleştirmesine sebep olmuştur. İkinci devalüasyondan sonra da yine rating kuruluşlarından olan Standart and Poor's Türkiye'nin uzun vadeli kredi notunu düşürmüştür.

1994 yılı başındaki bu gelişmeler ve uluslararası rating kuruluşları tarafından kredi notunun düşürülmesi ile birlikte Türkiye yeni bir krizle karşı karşıya kalmış ve bu krizin aşılması için 5 Nisan 1994 tarihinde bir dizi istikrar tedbirleri alınmıştır.

Hiper enflasyon ve durgunluğun birlikte yaşandığı bir konjoktüre girmemek, enflasyonu düşürmek, Türk Lirasına istikrar kazandırmak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sosyal dengeleri de gözeterek bir temel oluşturarak istikrarı sürekli kılabilecek yapısal reformları gerçekleştirmek amacıyla 5 Nisan 1994 tarihinde Ekonomik Önlemler Uygulama Planı açıklanmıştır. Bu planın gereği; döviz kurlarında istikrarı sağlamak amacıyla Türk lirasının değeri yeniden belirlenmiş, Merkez Bankası'nın Hazine'ye açacağı kısa vadeli avans oranı kademeli olarak düşürülmüş, mevduata yüzde yüz güvence getirilerek tasarruflar teşvik edilmiş, kamu kesimi açıklarını azaltmak için harcamalarda tasarrufa gidilmiş, kamu gelirlerini artırmak için fiyat düzenlemeleri yapılmış yeni vergi kanunları yürürlüğe konulmuş, kayıt dışı ekonomiyi sisteme dahil edecek ve vergide etkinliği artıracak düzenlemeler yapılmış ve vergi denetimi yaygınlaştırılmıştır.

5 Nisan Kararlarında "temel ilke" olarak; "üretim yapan, sübvansiyon dağıtan bir devlet anlayışından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kurallarıyla işlemlerini sağlayan ve sosyal dengeleri gözeterek bir devlet yapısına geçmek hedef olarak belirlenmiştir. (Ekonomik Önlemler Uygulama Planı, 1994: 6).

1994 krizinin en belirgin özelliği yoğun bir finans sektörü krizi ile birlikte ortaya çıkmış olmasıdır. 1994 krizi, 1980 döneminden farklı olarak bankacılık kesimi ağır dış borç yükü altındadır. Banka dışı özel kesimde, hane halkları da dahil olmak üzere borçludur ve borç kısmen döviz cinsindedir. 5 Nisan da sorun, faizlerinin düşük olması değil aksine çok yüksek olmasıdır. Döviz kurunda kura ilişkin belirsizlikler sorundur. İhracat uzunca bir süredir GSMH'nin % 10-12'si civarında tıkalı kalmıştır ve 1980'de olduğu gibi sadece fiyat teşvikleriyle kısa sürede büyük oranlı ve kalıcı artışlar sağlanması olası görülmektedir. Türkiye'de ilk defa işi olanların işsiz

kalması anlamında, özel imalat sanayinde işten çıkarmalar olmuştur. Türkiye’de toplumsal huzursuzluklar yaşanmıştır.

Bazı ekonomik çevrelerce, 1994 kaybedilmiş bir yıl olarak kabul edilmiş son dönemlerin en yüksek ve hızlı fiyat artışları ortaya çıkmıştır. Faiz oranlarının aşırı yükseltilmesi ticari ve sınai kesiminde faiz kullanımını azaltmıştır. Krizin finans kesimi kaynaklı, enflasyonun maliyet kökenli olması sonucu artan maliyetler satışları düşürerek bazı sektörleri durma noktasına getirmiştir. Sektörel büyüme tahminlerindeki düşüşler sonucu, GSMH’nin gerilemesi ve ekonomik durgunluk içinde yaşanan yüksek enflasyon ekonomide “stagflasyonist” döneme girildiğinin sinyallerini vermiştir.

5 Nisan Ekonomik Önlemler Uygulama Planı, enflasyon hızını düşürmek, Türk Lirasına istikrar kazandırmak, ihracatı artırmak ve bunların gerçekleştirilmesi için sürdürülebilir ekonomik ve toplumsal gelişme sürecini elde etmeyi amaçlamıştır. Bu amaca ulaşmak için, kamu kesiminin gelirlerini artırarak harcamaları kısmak, Merkez Bankası’na bağımsızlık kazandırmak, sermaye piyasasını geliştirmek, ihracatı teşvik ederek ihracat hacmini artırmak gibi önlemler öngörülmüştür. 5 Nisan kararlarının yapısal düzenlemelerinde ise KİT’lerin özelleştirilmesi ve bazı KİT’lerin kapatılması öngörülmüş, sosyal güvenlik kurumlarında reform yapılması, tarımsal destekleme politikası açıklanmış ve tarım kesimine yapılacak desteklemelerin belirli ölçülerde azaltılacağı açıklanmıştır (Boyner, 1994: 20-21).

1994 yılında yaşanan krizin ardından piyasalarda kısa dönemli istikrar sağlanmasına rağmen, ekonomik belirsizliğin sürmesi, ekonomide negatif beklentilerin devam etmesi sonucu 5 Nisan 1994 istikrar tedbirleri de amacına ulaşamamıştır.

1995 yılı 1994 yılında sağlanamayan istikrarın sağlanması için çabaların devam ettiği bir dönem olmuş ancak ekonomide temel dengeler

hedeflendiği gibi kurulamamış, hızlı bir büyüme yaşanırken enflasyon yüksek oranlarda seyretmiştir.

1995 yılının son çeyreğinde siyasal alanda meydana gelen gelişmeler erken seçim kararı ve 1996 yılı ekonomik programın açıklanmaması, ekonominin geleceği konusunda belirsizlik yaratacak enflasyonist baskıların artmasına neden olmuştur. Uygulanan seçim ekonomisi (teşvikler ve personel ücretleri gibi kamu harcamalarındaki artış ve kamu fiyat ayarlamalarının geciktirilmesi) enflasyonist beklentileri körükleyerek enflasyon oranının seçim sonrası yükselmesine neden olmuştur.

1995 yılı sonunda yaşanan siyasi ve ekonomik belirsizlik, dövize karşı olan talebi artırmış ve enflasyonist beklentileri kamçulamıştır. İç talebin genişlemesi ve TL'nin reel değer kazanması dış ticaret dengesini olumsuz yönde etkilemiş, dış ticaret açığı önemli ölçüde büyümüştür. Bu tablo içerisinde 1996 yılına, kamu kesiminde ve dış ticarete önemli boyutta iki açıkla girilmiştir. Bu gelişmelere bağlı olarak 1996 yılında TEFE 84.9, TÜFE 79.8 oranında artış göstermiştir.

1996 yılında kurulan 55. koalisyon hükümeti ekonomide enflasyonla mücadeleye öncelik vermiştir. Bu çerçevede içerisinde hükümet, vergi reformunun temelini şekillendirmiş, IMF yöneticileri ile enflasyonla mücadele konusunda görüşmeler yapılmış ve bu konuda destek sağlanmıştır. 1997 yılı 1995 yılında başlayan hızlı büyüme sürecinin devam ettiği bir yıl olmuştur. GSMH büyüme oranı yüzde 6 düzeyinde gerçekleşmiştir. 1997 sonu itibarıyla bütçe gelirleri, 5 katrilyon 854 trilyon 300 milyon lira olmuştur. Gelirlerin % 81.1'ini vergi gelirleri oluşturmaktadır. Bütçe gelirleri ise 8 katrilyon 35 trilyon 300 milyar lira olarak belirlenmiştir. Kamu yatırım harcamalarının artması kamudaki kaynak açığını tırmandırmıştır. 1997 yılı içinde iç borç stoku 3 katrilyon 134 trilyon 400 milyar kadar artış göstermiştir. Hazine 1997 yılında, 1996'ya oranla daha uzun vadelerde borçlanma olanağına

kavuşmuştur. İç borçlanmada vade 2 yıla kadar uzamıştır. Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı % 10 olmuştur. Bu oranın, 1993'ten beri en yüksek oranı bulmuştur. Bu yükselmeye özellikle personel ve faiz dışı transfer harcamalarındaki artışlar önemli rol oynamıştır. 1997 yılında mali piyasalarda istikrarı sağlamaya ve döviz kurlarında aşırı dalgalanmayı önlemeye ağırlık verilmiştir. 1997 yılında, para politikasının hazinenin uyguladığı politikalar ile desteklenmesi amacıyla Merkez Bankası ve Hazine arasında bir protokol imzalanarak hazinenin Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans kullanımı durdurulmuştur. Bu uygulama ile, para arzındaki artışın sınırlı kalması sağlanmıştır. 1997 yılında tüketici fiyatları endeksi % 99.1 oranında artış göstermiştir. 1997 yılı enflasyonu, 1994 yılından bu yana yaşanan en yüksek enflasyon olmuştur. 1997 yılında görülen bu yüksek oranlı enflasyona, tarımsal destekleme fiyatları ile ücret ve maaşlardaki artışların yanısıra, kamu açıklarına bağlı olarak faiz oranlarının yüksek seviyesini koruması enflasyonist beklentilerin kırılmamasında ve 1997 yılı fiyat artışlarının yüksek seviyesini korumasında etkili olmuştur. 1996 yılında toptan eşya fiyat endeksi (TEFE), tüketici fiyat endeksinin (TÜFE) üzerinde artarken 1997'de durum tersine dönmüş ve tüketici fiyatlarındaki artış, toptan eşya fiyatlarındaki artışın üzerinde gerçekleşmiştir. 1996 yılında bastırılan enflasyonun 1997 yılında tüketici fiyatlarına yansiyarak enflasyonda daha yüksek bir artışa neden olmuştur. Bu görünüm ile; Türkiye, enflasyon dünya sıralamasında yüzde 103 enflasyonla ilk sırada bulunan Sudan'ın ardından ikinci konumda yer almıştır.

Ekonomideki bu gelişmelerle girilen 1998 yılında, Türkiye'nin bütün dengelerini yerine oturtacak ve ekonomide istikrarı sağlayacak orta vadeli istikrar programı hazırlanmıştır.

Türkiye ekonomisinin en önemli sorunları kronikleşen enflasyon ve yüksek düzeylerde seyreden kamu açıklarıdır. Ülkemizdeki fiyat artışları

oldukça uzun bir süredir yüksek seviyelerde gerçekleşirken, kamu açıklarında iç ve dış borç stokundaki artış ve bunun getirdiği faiz yükü nedeniyle artarak devam etmektedir. Bu gelişmeler, ekonominin önemli sorunları olduğunu ve gerekli önlemler alınmadığı takdirde bu sorunların daha üst seviyelere ulaşacağını göstermektedir. Ekonomideki bu olumsuz gelişmelerin önlenerek enflasyonun kontrol altına alınması ve kamu açıklarının azaltılması sağlanamadığı takdirde, ekonomideki dengeler tamamen bozulacaktır. Ekonomideki bu genel durum değerlendirmesi altında 1998 yılı programı, öncelikle Türkiye ekonomisindeki finansman dengesini ve enflasyonla mücadeleyi hedef almıştır. Temel amaç olarak üç yıllık dönem sonunda tek haneli enflasyona ulaşmak için yapısal reformların hızla gerçekleştirilmesi, kamu açıklarının azaltılması ve Türkiye ekonomisinin orta ve uzun vadeli büyüme potansiyelinin artırılması öngörülmüştür. Üç yıllık istikrar programında kullanılacak araçlar:

Döviz kuru düşük tutarak maliyetlerin düşürülmesi,

Sıkı para politikaları ile iç talebin daraltılması, kamu tüketim ve yatırım harcamalarının kısılması,

Maliye politikalarına ek olarak tarım, vergi ve sosyal güvenlik reformları ile kamu açıklarının disiplin altına alınması,

KİT zamlarının geciktirilmeden yapılması,

Kamu kuruluşlarının hazine kefaletinde aldıkları dış borçlara sınırlama getirilmesi,

Son üç yıldır dış borçları iç borçlarla ödeyen, hazinenin gelecek yıllarda sarkacak faiz yükünün azaltılması,

Enerji ve eğitim yatırımlarına öncelik verilmesi,

Sosyal güvenlik kurumlarının açıklarının azaltılması,

Özelleştirmenin süratli bir şekilde gerçekleştirilmesi,
Kaynakların etkin ve verimli şekilde kullanılması,
Kayıt dışı ekonominin kayda alınarak bütçe gelirlerinin artırılması,
olarak belirlenmiştir.

1998 yılında yürürlüğe konan orta vadeli istikrar programı sonucunda ekonomideki göstergeler olumlu yönde gerçekleşmiştir. Özellikle enflasyon oranlarında geçen yıllara göre düşme eğilimleri görülmüştür. Dünyada yaşanan ASYA krizi ve Rusya'da yaşanan krizden Türkiye'nin ilk başta etkilenmemesindeki en önemli neden 1998 yılında alınan orta vadeli istikrar programının yarattığı olumlu beklentilerdir. Fakat hükümetin 1999 Nisan ayı itibariyle erken seçim kararı alması daha sonra hükümetin düşmesi ve yeni hükümet kuruluncaya kadar yaşanan siyasi belirsizlik ortamı, ekonomin seçim ortamına girmesi, her ne kadar seçim ekonomisi uygulanmayacak, kesinlikle istikrar programında belirlenen hedefler dışına çıkmayacak dense de ekonomideki belirsizlik, beklentileri olumsuz yönde etkilemiştir. Türkiye ekonomisinin krize taşınmasında, ülkeye sıcak para çekmek için döviz kurunun enflasyon oranı altında belirlenmesi, izlenen yüksek faiz politikası ve geçmiş yıllardan bu yana uygulanan yanlış politikalar birinci derecede etkili olmuştur. Bunun yanında, Dünya ekonomisinde kriz yaratan sıcak para ülkemizde yaşanan krizin de nedeni olmuştur. Dünyada yaşanan global krizin şiddeti ve boyutu konusundaki belirsizliğin yanısıra alınan seçim kararı da piyasaları olumsuz etkileyerek Türkiye ekonomisini de krize taşımıştır.

D. 9 Aralık 1999 İstikrar Programı ve Sonucu

Türkiye ekonomisinde 2000 yılındaki gelişmelerin temel belirleyicisi, yılbaşında uygulamaya konulan "Enflasyon Düşürme Programı" olmuştur.

Programın orta vadeli amaçları , 3 yıllık bir sürenin sonunda enflasyonu tek haneli rakamlara indirmek, reel faiz oranlarını makul bir düzeye düşürmek, ekonominin büyüme potansiyelini artırmak, ekonomideki kaynakların daha etkin olarak kullanılmasını sağlamak olarak belirlenmiştir. Programın temel olarak üç unsuru bulunmaktadır. Bunlar; sıkı maliye politikası uygulamalarıyla faiz dışı fazlanın artırılması, yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve özelleştirmenin hızlandırılması, enflasyon hedefiyle uyumlu gelir politikası, düşük enflasyon hedefine odaklanmış para ve kur politikalarıdır.

Program sadece "enflasyonu düşürme hedefi ile sınırlı bir belge değil, yeniden yapılanma sürecini içeren, ulusal ekonomide kalıcı dönüşümleri amaçlayan ve devletin verdiği taahhütleri yeniden gözden geçirdiği bir belgedir.

Türkiye ekonomisinde en temel istikrarsızlık göstergesi olan enflasyonun "beklentisel enflasyon" olduğu ve karar birimlerinde oluşan "güven" sorunundan kaynaklandığı tanısından hareketle program kamu maliyesi, para ve döviz kuruna ilişkin yapısal tedbirler ile desteklenmiştir.

Uygulanan programın "güven" ve " toplumsal uzlaşma" ortamının oluşması sonucu 2000 yılı genelinde istenilen yönde gelişmeler kat etmiştir. Özellikle maliye ve para politikası programda belirlenen teknik hedefler içinde uyumlu olmuştur. Fakat tarım, bankacılık, özelleştirme gibi "yapısal" faktörlerde ise istenilen başarıya ulaşamamıştır. Döviz kuru sepeti yıllık aşınma hedefi içinde tutturulmuş, Merkez Bankası bir "para kurulu" gibi çalışarak, net iç varlıklar hesabını denetim altında tutmuş, kamu bütçesinde de faiz dışı denge yıl sonu hedefini yakalamıştır. Fakat bu olumlu gelişmeler "Kara Çarşamba" diye isimlendirilen 22 Kasım'dan başlayarak birdenbire tersi bir sürece dönmüştür.

İstikrar programının uygulandığı 2000 yılının son aylarına gelindiğinde mali piyasalarda gelişen, daha sonra reel sektörü de içine alan ve 2001 yılı program hedeflerinin yeniden gözden geçirilmesine neden olan bir kriz yaşanmıştır. Kasım ayı sonunda mevcut ekonomik ortam özetlendiğinde, yüksek bir cari işlem açığı, artan kısa vadeli dış borçlar, bankaların açık pozisyonları, kur sepetine göre değer kazanmış Türk Lirası durumu görülmüştür.

Yaşanan Kasım krizi sonucunda, 6 milyar dolarlık rezerv kaybı, faizlerin yükselmesi, talebin düşmesi, üretimin kısılması şeklinde bir tablo ve istikrar programı hedeflerinden sapılması ile karşı karşıya kalınmıştır. Programın, döviz rezervlerinin korunmasını sağlayacak mekanizması bu süreçte işlememiştir. Yani, dövize talep olduğunda Merkez Bankası döviz satıp Türk Lirasını çekecek, faizler yükselecek ve buda yabancı sermayenin çıkışını önleyecektir. Ancak böyle olmamıştır. Yükselen faizlere karşın sıcak para geri dönmemiştir. Aslında yıl sonlarında olağan yaşanan döviz talebindeki artışlara ek olarak gerçekleşen ve beklendiği şekilde gerçekleşmeyen döviz hareketinin nedenine bakıldığında şu söylenebilir. Programın ikinci altı ayından sonraki kredibilitesindeki düşüşler nedeniyle, yabancı yatırımcıların risk değerlendirmeleri piyasadan çıkışı işaret etmiştir.

Bu gelişmelerin akabinde programa göre değerlendirmeler ve nerede hata yapıldığına ilişkin yorumlar artarak devam etmiş ve yapısal düzenlemelerinin aciliyetinin farkına varılmıştır. Bu kapsamda programda iki dizayn hatası bulunmaktadır. Birincisi, 2000 yılı başında zaten değerlendirilmiş durumda bulunan TL'nin önceden belirlenmiş bir kur esas alınarak daha fazla değerlendirilmesine yol açmasıdır. İkinci uluslararası sermaye çok büyümüş ve hızlanmış olduğu günümüzde, kambiyo kurunun sabitleştirilmiş olduğu durumda para arzının döviz kuru girişlerine bağlanmış olmasının yarattığı sakıncalardır.

Kasım ayında yaşanan dalgalanmaların hemen ardından 18.12.2000 tarihinde, IMF'e yeni bir niyet mektubu daha verilmiştir. Bu mektupta, geçmiş ekonomik gelişmeler değerlendirilerek 2001-2002 yıllarına ilişkin uygulanacak yeni politikalar ve alınacak tedbirler yer almıştır. Ayrıca, programları üçüncü ve dördüncü gözden geçirmelerinin tamamlanması ve ek rezerv olanağı altında 5.784 milyar SDR'lik fon kaynaklarından yararlanılması talep edilmiştir. 2001-2002 yılı programı aşağıdaki hedeflerin gerçekleştirilmesi üzerine odaklanmaktadır.

2001 yılında (Aralık/Aralık) yüzde 12 düzeyinde TÜFE enflasyon oranı. TÜFE enflasyonunun 2002 sonu itibariyle tek haneli oranlar olması hedeflenilmektedir.

2001 yılında yüzde 4-4 ½ civarında bir reel GSMH büyüme oranı-ki bu oran 2000 yılında gerçekleşmesi muhtemel büyüme oranına göre bir yavaşlamayı göstermektedir. 2002 yılında ve daha sonraki yıllarda büyüme oranının uygulamaya konulan yapısal reformlar neticesinde ulaşacak arz artışı ve artan makro ekonomik istikrar neticesinde yüzde 5-6oranına yükselmesi beklenmektedir.

GSMH'nın yüzde 3 ½'sini aşmayan bir cari açık seviyesi. Bu seviye kolayca finanse edilecek olup 2000 yılı beklenen sonucunun oldukça altındadır. 2002 yılında dış cari açık seviyesinin GSMH'nın yüzde 3'ünün altında olması beklenmektedir.

Fakat belirlenen bu hedefler şubat ayı başında yaşanan ekonomik kriz sonucu revize edilmek zorunda kalmıştır. Türkiye IMF ile yaptığı 17. İstikrar programını bırakarak 18. Program ile yine istikrar arayış süreci içerisine girmiştir.

Türkiye’de yaşanan ve istikrarsızlığa neden olan yüksek düzeydeki kronik enflasyon süreci enflasyonist beklentilerin toplumumuzda giderek daha fazla kök salmasına neden olmaktadır. Bunun sonucunda ise karar birimlerinin, kendilerini enflasyonun yarattığı olumsuzluklara karşı korumak amacıyla geliştirdikleri davranış biçimleri, enflasyonist beklentileri daha da körükleyerek, enflasyonla mücadeleyi zorlaştırmaktadır. Karar birimleri, doğal olarak kendilerini koruma dürtüsü ile hareket etmektedirler. Bunu yaparken, uygulanan politikalara, siyasi ve bürokratik iradeye karşı güven duymamak son derece önemlidir. Bu durumda psikolojik olarak karar birimlerinin kendilerini koruyucu davranışlarını ön plana çıkarmalarına neden olmaktadır. Özellikle fazla talebin uzun süreler devam ettiği ülkemizde enflasyon beklentisi bu nedenle kalıcı olmuştur.

Türkiye’de yaşanan kronik enflasyonu besleyen, kamu açıkları, arz-talep dengesizliği, ödemeler dengesizliği, sermaye yetersizliği ve tekellilik enflasyonist beklentileri yerleştirmekte, kemikleştirmekte ve kalıcı kılmaktadır (Uygur, 1993: 41). Piyasalarda kırılamayan tekellilik eğilimleri, tekellilik firmaların kendi enflasyon beklentilerine göre ekonomiye tekellilik fiyatları empoze etmeleri, bankacılıkta yaşanan tekellilik ve kredi fiyatlarının yüksekliği enflasyonist beklentileri devamlı kılmaktadır. Bu süreç içerisinde Türkiye yüksek enflasyona alıştırmış, iki haneli enflasyondan da öte üç haneli enflasyona alışma eğilimi belirlemiştir. Bunun yanı sıra ülkede var olan politik ve iktisadi istikrarsızlık da psikolojik enflasyona ve enflasyonist beklentilere tesir eden en büyük faktördür (Çarıkçı, 1991: 19-20).

Ekonomide uygulanan popülist, günü kurtarmaya yönelik kısa dönemli politikalar ve buna bağlı olarak kapatılamayan makro ekonomik açıkların etkisiyle enflasyonun kalıcı olduğu inancı yerleşmiş ve enflasyonist beklentiler kökleşip kemikleşmiştir. DİE’nin Özel İmalat Sanayi Anketleri ve Merkez Bankası Anketlerine göre 1989 yılına kadar enflasyon beklentisi

gerçekleşenin altında iken, 1989 sonrası, beklenen enflasyon gerçekleşen enflasyon oranını geçmiştir (Doğan, 1997: 25). Bu da karar birimlerindeki psikolojik etkiyi olumsuz bir şekilde etkileyerek, gelecekle ilgili negatif beklentilere ve kendilerine koruma dürtüsü ile davranışta bulunmalarına neden olmaktadır.

Enflasyon beklentisi kökleşip kemikleştikçe, karar birimleri kendilerini koruma dürtüsü ile hareket etmeye başlamıştır. Bu süreç, parasal ve finansal konuları ön plana çıkartırken üretim, teknoloji, yatırım, verimlilik gibi reel ekonomi ile ilgili konuları ikinci plana atmıştır. Reel ekonomiden kopuk parasal ve finansal yöntemlerle rant toplamaya ağırlık verilmesi sonucu, kısa dönemli düşünmeyi getirmiştir (Sayılğan,1997: 39). Kısa dönemcilik yaygınlaştıkça, bankaların kredi vadeleri, toplu iş sözleşme süreleri, memur maaşlarının ayarlama süreleri kısalmıştır. Vadelerin kısalması fiyat ayarlamalarının zaman içinde sıklığını artırmıştır. Fiyat ayarlamalarının büyüklüğünün ve sıklığının artması ile örtülü olarak bir endeksleme süreci gelişmiştir(*).

Endekslenme sürecinin gelişmesi de enflasyonun atalet kazanarak kökleşmesine neden olmaktadır. Toplumumuzda Türk Lirası kullanımı görelî olarak düşmekte, toplumun çeşitli kesimleri gelirlerini ya da tasarruflarını enflasyona karşı koruyabilmek için, doğrudan ya da dolaylı endeksleme mekanizmaları geliştirmektedir. Bu mekanizmalardan biri de, geçmiş dönemde yaşanmış enflasyonist tecrübelerin gelecek için beklenti oluşturarak ileriye dönük sözleşmelerde büyük ölçüde yansımadır. Bir

(*) Endeksleme: Ücretlerde endeksleme, vergi sisteminde endeksleme, finans piyasalarında ve varlıklarda endeksleme şeklinde olmaktadır. Endeksleme sürecinde ücret artışları ve faizler geçmiş fiyat artışlarına bağlıdır. Endekslemenin enflasyonist olup olmadığı konusunda *Fischer'in görüşlerine göre: Birincisi ekonomide endekslemenin derecesi ve boyutu büyüdükçe veri bir enflasyonist şokun, fiyatlar düzeyi üzerinde etkisi daha büyük olacaktır. İkincisi, vergi para ve maliye politikaları izlendiğinde daha yüksek ölçüde endekslenmiş ekonomi daha yüksek bir enflasyon oranı ile karşılaşacaktır. Üçüncüsü, beklenmeyen enflasyon bütçe açıklarını büyütecek ve parasal genişlemede buna bağlı olarak artacaktır.* Bunun sonucunda daha yüksek enflasyon oranı kaçınılmaz olacaktır. Ali İhsan Karacan,

toplumdaki sözleşmelerin enflasyonist beklentiler üzerine inşa edilmesi enflasyonla mücadele açısından olumsuz bir durumdur.

Enflasyon beklentisinin yerleşmesi, karar alıcıların TL'den kaçma dürtüsünü güçlendirmiştir. Bunun sonucunda ise para ikamesi(**) ve bunun yaygın türü olan özellikle dolarlaşma çok yüksek boyutlara ulaşmıştır. Dolarlaşma oranı enflasyona karşı korunma boyutlarını aşmıştır. Dolar ve DM giderek yüksek değerli alış-verişlerde ödeme birimi haline gelmiştir. Dolarlaşmanın bir özelliği, hükümetlerin enflasyonist ortamlarda para basarak elde ettikleri enflasyon vergisini önemli ölçüde düşürmesidir. Diğer bir özelliği de geri dönülmez bir süreç olmasıdır (Oktar, a.g.m.: 45). Bu özelliğinden dolayı dolarlaşma anti-enflasyonist politika uygulayan hükümetleri zor durumda bırakmaktadır. Çünkü bu süreç; bir yandan yerli paraya karşı güvensizliğin sürdüğü anlamına gelmekte, diğer yandan da paranın miktarı ve kontrol edilebilirliği konusunda büyük belirsizlikler yaratmaktadır. Bu durumlar anti-enflasyonist politikaların başarısını güçleştirmektedir.

Türkiye'de enflasyonu yaratan temel iki faktör; kamu kesiminin borçlanma gereksinimi ve kesintisiz beklentilerdir. Bu beklentilerin kırılması büyük ölçüde ülke yönetimine bağlı olmaktadır. Çünkü, enflasyon siyasi bir sorundur. Enflasyonu düşürücü politikalarda kalıcı, gerçek sonuçlar almak öncelikle siyasi partilerin iktidar mücadelelerinde ülke ekonomisinin geleceğini siyasi ipotek altına almamasına bağlıdır (Savaş, 1997: 69). Çözümü de, siyasi iktidarların para arzı, bütçe denkliliği konusundaki

Finans Ekonomi ve Politika, Creative Yayıncılık, Kasım 1997, s. 74.

(**) Para ikamesi, karar birimlerinin ulusal paranın yanında yabancı paralara da portföylerinde yer vermeleri ve iktisadi değişkenlerde meydana gelen değişikliklere bağlı olarak para arz ve talebi içinde yabancı paranın payının değişmesidir. Bir başka deyişle para ikamesi, yabancı paranın, ulusal paranın mübadele aracı olma işlevini yerine getirmesidir. Memduh Hacıoğlu, *Yeni Yüzyıla Doğru Türkiye'de Enflasyonu Düşürücü Politikalar Ne Olabilir? Ne Olmalıdır? Nasıl?*, **İktisat Dergisi**, Sayı: 38-39, Mayıs-Haziran 1993, s. 37.

yetkilerinin anayasal kurumlarca sınırlanmasından geçmektedir. Enflasyonla mücadelede siyasi iktidarın iradesi, enflasyonist beklentileri kırmada oldukça önemlidir. Fakat, siyasi iktidarların bu iradeden oldukça uzak olduğu uygulanan politikalardan gözlenmektedir. Kronik yüksek enflasyonu sürdürmek, değişen hükümetlerin değişmeyen devlet politikası haline gelmiştir. Enflasyondan en çok karlı çıkan, ülkenin en büyük münferit borçlusu olması nedeniyle devlettir. Alacaklılarına devalüe edilmiş nominal değerlerle borçlarını ödemek suretiyle devlet ucuz bir şekilde borçlarından kurtulmaktadır (Güceri, 1993: 13). Yine devlet, enflasyonist dönemlerde para basmadan enflasyondan gelir elde etmektedir. Yine ay maksimizasyonu peşinde olan siyasi iktidarlar seçim öncesi popülist politikalar uygulayarak, bütçe açıklarının artmasına yol açmakta; daha sonra açığı kapatmak için başvurulan emisyon artışı da, devamlı enflasyonu besleyen bir kaynağa dönüşmektedir.

Türkiye ekonomisinin kısa aralıklarla seçim ekonomisine girmesi ve ekonomide izlenen popülist politikalar seçim sonrası enflasyonda önemli sıçramalara neden olmaktadır. Seçim öncesi uygulamalar, hükümet bir yandan para basma ya da borçlanma ile kamu harcamalarını artırmakta; diğer yandan da, kamu kesimi fiyatlarının yükselmesini engellemektedir. Böylece hem kısa dönemde büyümeyi hızlandırmak, hem de enflasyonu bastırmak istenmektedir. Seçim sonrasında ise artan kamu harcamaları ile ortaya çıkan fazla talebin etkisi ve kamu kesimi fiyatlarının ayarlanması ile enflasyon oranı tekrar ve daha hızla yükselmektedir. Bu tutum ve uygulamalar halkta siyasi iradeye karşı güvensizliğe ve enflasyon beklentilerinin kökleşip kemikleşmesine neden olmaktadır. Gelecekle ilgili iktisadi kararlardaki yüksek enflasyon beklentisi, gerçekleşen enflasyon oranını artırmakta, yatırım ve üretimi düşürmektedir.

Geleceğe ilişkin negatif beklentilerin enflasyonun sürekliliğinde önemli rol oynadığı ülkemizde enflasyonla mücadelede maliyet ile birlikte fazla talep ve enflasyon beklentisinin öneminin de gözden uzak tutulmaması gerekmektedir. Bu doğrultuda uygulanacak politikaların kararlı, ekonominin yapısına uygun, güvenilirlik temeline dayalı ve toplumsal uzlaşmanın sağlandığı politikalar olması zorunlu olmaktadır.

SONUÇ

Türkiye ekonomisi 1980'li yıllardan bu yana sürekli bir kriz süreci içinde yaşamakta ve "istikrarsızlık-kriz-büyüme" sarmalında bir kısır döngü içine girmiş bulunmaktadır. Bu sarmalın temeli, özellikle günümüzde giderek artan bir önemde kendini hissettiren "güven" sorunudur.

Türkiye'de toplumun her kesimi, istikrarsızlıktan şikayetçi olmasına ve ekonomide istikrarın sağlanmasını istemesine rağmen, istikrarı sağlamanın maliyetine katlanmanın gerektirdiği fedakarlığı üslenmeyecek davranışlarda bulunmaktadır. Ekonomide reel sektör, devletten destek beklemekte, kendilerine daha fazla kaynak aktarımını arzulamakta, sabit gelirliler ve ücretliler, ekonomik istikrarsızlığın ağır yükü altında ezildiklerinden şikayetçi olmakta ve ücret gelirlerinin artırılması için mücadele vermektedir. Çok çeşitli şekillerde rant elde eden kesimler enflasyon oranının üstünde bir rant geliri beklemektedir. Bu tablo karşısında zaten kaynak sıkıntısı çeken devlet, kaynak yaratmak için emisyon, devalüasyon veya borçlanma yolu ile kaynak oluşturmaya çalışmakta, bu da ekonomik istikrarsızlığa sebep olmaktadır. İstikrar kararlarında, fedakarlığın tüm kesimlere eşit olarak dağıtılacağı hedeflense de bu fedakarlığın önemli ölçüde sabit gelirliler ve

ücretlilerin omuzlarında kaldığı görülmektedir. Bu durum, sosyal adalet ilkesine ters düşerek kararların başarısız olmasına neden olmaktadır.

Bu sorunların aşılmasında ve özellikle enflasyon hızının düşürülerek istikrarın sağlanmasında, uygulanacak ekonomi politikalarının güvenilirliğinin yanı sıra, karar birimleri arasında bir uzlaşma ortamının mutlaka oluşturulması gerekmektedir.

ABSTRACT

Turkish Economy since 1980's is living in a continuous crisis process. The most significant reason of this is instability and confidence problem. In Turkey, although full society is complaining about instability and want to achieve stability in economy, they do not take responsibility and necessary sacrifice.

In stability decisions, even the target is that sacrifice would be given to all society equally, only people who have fix wage and income take this sacrifice.

In order to overcome these problems, especially inflation rate would be decreased; with the reliability of economy policies witch will be applied, there must be an harmony between decision units.

KAYNAKLAR

AKGÜN, Yaşar; **Konvertibl Para Sistemi ve Türkiye**, İstanbul: Esbank Yayınları, 1993

BOYNER, Cem; *Krizden Yararlanarak, Değişim Gerçekleştirebiliriz*, **İktisat**, Yıl: 30, Sayı: 351, Ağustos, 1994

CARIKÇI, Emin; **Türkiye’de Ekonomik Güçlükler ve Çözüm Yolları**, I. Baskı, Ankara: Adım Yayıncılık, Aralık 1991

DOĞAN, Seyhun; *Türkiye Ekonomisi İçin Enflasyonu Açıklayıcı Bir Model Denemesi*, **Banka ve Ekonomik Yorumları**, Yıl: 34, Sayı: 6, Haziran, 1997

GÜCERİ, Şinasi; **Türkiye Ekonomisinin Yapısal Meseleleri ve Bir Çözüm Modeli**, İstanbul: İç Dünya Vakfı, Aralık 1993

GÜNEŞ, Hürşit; *Türkiye Ekonomisinde Para Politikası*, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Yayın No: 11

KEPENEK, Yakup, Nurhan Yentürk; **Türkiye Ekonomisi**, 6. Baskı, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1994

PAYA, Merih; *24 Ocak Yaklaşımı ve Değişen Enflasyon*, **Para**, Sayı: 8, Ocak, 1982

SAVAŞ, Vural; **Kronik Enflasyon Ekonomiye ve İstihdama Etkileri Semineri**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyon, İstanbul: Konrad Adenauer Vakfı, 1997

SAYILGAN, Şevket; *Türkiye’de Enflasyon ve Para Politikası*,

Banka ve Ekonomik Yorumlar, Yıl: 24, Sayı: 5, Mayıs, 1997

ŞAHİN, Hüseyin; **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişimi-Bugünkü Durumu**, 5. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998.

ULUDAĞ, İlhan; **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: M.Ü. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Yayını, 1990

UYGUR, Ercan; *Yeni Yüzyıla Doğru, Türkiye'de Enflasyonu Düşürücü Politikalar Ne Olabilir? Ne Olmalıdır? Nasıl?*, **İktisat**, Sayı: 338-339, Mayıs-Haziran, 1993

YELDAN, Erinç; *Türkiye Ekonomisinde Krizin Oluşumu, 1990-1993*, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, 23 (3), 1996

T.C. Başbakanlık; **Ekonomik Önlemler Uygulama Planı**, T.C. Başbakanlık Yay., 5 Nisan 1994