

TÜRKİYE'NİN IMF DENEYİMİNE BİR BAKIŞ

Ercan ENÇ*

Gökhan AYKAÇ**

ABSTRACT:

Turkey has made many arrangements with the International Monetary Fund (IMF) since it became a member in 1947. IMF policies, which were focused on stabilization until the 1980's, have begun to involve in structural adjustment since the 1980's. Turkey's process of transition from import substitution strategy to export led growth strategy has prepared the background for IMF's policies, involving structural adjustment in Turkey. Throughout Turkey's history with the IMF, there have been 19 arrangements made allowing for large amounts of IMF lending. Upon analyzing the effects of these IMF-supported programs, they were found to have positive effects on the foreign trade balance and negative effects on the growth rate of GNP and inflation rate. The IMF does not carry out policies aimed at increasing growth rate in the short run, rather it has the aim of sustainable growth in the medium and long run. Turkey's frequent and continuous requests for IMF arrangements, show that IMF policies could not achieve stabilization and sustainable growth in Turkey since 1947. The Disinflation Program, which was instituted in 1999, caused and deepened the economic crises in 2000 and 2001. From this perspective, it can be concluded that, in addition to their negative effects, these IMF-Supported Programs can also lead to economic crises.

GİRİŞ

1947 yılında IMF'ye kurucu üye sıfatıyla katılan Türkiye, bugüne kadar toplam 19 adet IMF'ce desteklenen düzenlemeye gitmiştir. Bu düzenlemeler kapsamında, Fon tarafından toplam 31 426,6 milyon SDR Türkiye'nin kullanımına sunulmuştur. 1960 yılından günümüze kadar geçen 43 yılın, 22'sinin IMF destekli bir programın uygulanması ile geçmiş olması, IMF politikalarının bir aynası niteliğinde olan IMF programlarının Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerinin boyutları hakkında ilk fikri vermektedir. Çalışma, Türkiye'nin "IMF'li" tarihi boyunca sözü geçen politika önermelerinin doğurduğu sonuçların ortaya konulmasını amaçlamaktadır. Bu bağlamda, IMF politika önermelerinin (IMF destekli ekonomik programların) Fon'un İcra Direktörleri Kurulu'nda onaylandığı göze alınırsa bu kuruldaki oy haklarının belirleyicisi konumunda olan ülke kotaları hakkında kısa bilgiler verildikten sonra IMF programlarında gözlemlenen temel özelliklerin altının çizilmesi faydalı olacaktır.

1. IMF'de Üye Ülke Kotaları ve Oy Hakkı Dağılımı

IMF'de, üye ülkelerin sahip olduğu kota miktarları ile doğru orantılı oy güçleri bulunmaktadır. En fazla kotaya (%17,46) ve dolayısıyla oy gücüne (%17,16) sahip olan üye ülke ABD'dir. ABD, İngiltere, Fransa, Almanya ve Japonya'dan oluşan Beşler Grubu'nun IMF nezdinde kota payı tüm kotaların %40'ına eşitken, bu ülkelerin oy gücü ise toplam oy gücünün %39,28'ini oluşturmaktadır. Avrupa Birliği'ni (AB) oluşturan 15 ülkenin IMF'deki oy gücü toplam oyların %29,87'sini kapsamaktadır. İcraatların büyük çoğunluğu, IMF İcra Direktörleri kurulunda yapılan oylamalarda oy çokluğu ilkesine

1 IMF, Bretton Woods konferansı'nın bir sonucu olarak 1945 yılında kurulmuştur. Fon'un Anasözleşmesi uyarınca, 1947 yılından üye olan Türkiye "kurucu üye" sıfatını kazanmıştır. Kurucu üye olmanın üye ülkelere sağladığı bir avantaj bulunmamaktadır.

2 SDR, IMF tarafından kullanılan hesap birimi ve rezerv aracıdır (Special Drawing Rights). Elinde bulunduranlar için bir varlık olmasına karşın kimse için bir yükümlülük değildir (Gold, 1970: 27). Değeri, Euro, Japon Yeni, İngiliz Sterlini ve ABD Doları'na bağlıdır ve günlük olarak hesaplanır. 2003 yılı ortalarında 1 SDR, yaklaşık olarak 1,4 ABD\$'na eşittir.

* Doç. Dr., Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F. İktisat Bölümü

** Araştırma Görevlisi, Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F. İktisat Bölümü

göre yapılmaktadır. Bu çerçevede, IMF nezdinde kararların gelişmiş ülkeler tarafından alındığı ortaya çıkmaktadır. IMF politikalarına, gelişmekte olan ülkeler için görece olarak daha fazla ihtiyaç duyulduğu ve daha fazla uygulamaya konulduğu düşünülürse, gelişmekte olan ülkelerin iktisat politikası açımlarının gelişmiş ülkeler tarafından belirlendiği sonucuna varılmaktadır. Oy haklarının eşit dağılmamasının bir diğer sonucu ise IMF'nin gelişmiş ülkeler tarafından bir politika aracı olarak kullanılabilmesidir.

Türkiye İcra Direktörleri Kurulu'nda, Avusturya, Belarus, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Kazakistan, Lüksemburg, Slovakya ve Slovenya'nın da içerisinde bulunduğu grupta temsil edilmektedir. Grubun toplam oy sayısı Şubat 2002 itibarıyla 102795'dir. Toplam oy sayısına oranlandığında %4,744'lük bir paya sahiptir. Türkiye'nin Fon'daki kotası ise 964 milyon SDR'dir ve bu miktar Fon üyesi olan ülkelerin toplam kotalarının %0,45'ine denk gelmektedir. Buna bağlı olarak ise oy gücü 9890'dır ve toplam oy gücü içerisindeki payı %0,46'dır.

2. IMF Destekli İstikrar Programlarının Temel Özellikleri

İstikrar kelimesi Arapça kökenli bir kelime olup, kökü "karar" kelimesidir ve belirli bir seviyede durma veya aynı kararda devam etme anlamına gelmektedir. "Kararlı bir seyir izleyen" tanımı ekonomik istikrar kelime grubu içindeki istikrar kelimesi için daha uygun bir tanım olmaktadır.

IMF politikaları IMF tarafından desteklenen istikrar programları incelenerek açıklanabilir. Fon tarafından onaylanmış ve desteklenmiş istikrar ve yapısal uyum programları, IMF politikalarının bir aynası niteliğindedir (Aykaç, 2003: 41,58).

Ülkelerin kendilerine özgü birtakım özelliklerinden kaynaklanan farklılıklar bir kenara bırakılırsa, IMF tarafından desteklenen istikrar ve yapısal uyum programları büyük ölçüde ortak unsurları barındırmaktadır. Zaman içerisindeki uygulamalara baktığımızda bu unsurların üç ayaklı bir yaklaşım (veya strateji) meydana getirdiği söylenebilir (Savastano ve Mussa, 1999: 19).

- Sürdürülebilir dışsal finansmanın sağlanması
- Özellikle programların başlangıç evrelerinde ağırlıklı uygulanan talep kısıcılığı politikalar
- Yapısal uyum çalışmaları

Stratejinin ilk parçası olan dışsal finansman imkanları, gerekli olan uyum çabasının ne kadar kapsamlı ve ne kadar uzun süreli olacağını belirlemektedir. IMF'den sağlanacak finansal destek, üye ülkenin finansman ihtiyacını geçici olarak karşılayabilecektir ve ülkenin başka dış finansmana da ihtiyacı olacaktır. Dış finans sağlamak genellikle sıkıntılı olduğundan, IMF programları sürekli bir dış finans akımını mümkün olduğunca çabuk sağlama amacındadır. Stratejinin ikinci ayağı olan talep kısıcılığı özelliği, programın uygulandığı ülkedeki toplam harcama ve toplam gelir arasındaki denge durumunu sağla-

¹ ABD'nin ikinci Irak operasyonuna (2003) Türkiye'nin beklenen desteği vermemesi sonucunda, başta Fransa ve Almanya olmak üzere AB'nin önde gelen ülkeleri, Türkiye'nin IMF ile yürüttüğü programın ABD'nin desteği olmaksızın da sürdürülebileceği yönünde açıklamalarda bulunmuşlardır. Bu bağlamda, Türkiye'nin desteğini isteyen ABD'nin ve bu desteğin verilmesini istemeyen bazı AB ülkelerinin IMF'yi siyasi bir politika aracı olarak kullanabilecekleri görülmektedir.

mayı ya da korumayı amaçlamaktadır. Geleneksel IMF tipi programların temel taşı olan uygulama, toplam talep düzeyini IMF'ce tahmin edilen muhtemel çıktı düzeyine ve muhtemel dış finansman miktarına uygun hale getirecek sıkı maliye ve para politikalarını içermektedir. Yapısal reform anlayışına dayanan üçüncü strateji, kaynakların etkin dağılımını engelleyen ve büyümeyi kısıtlayan aksaklıkları ve diğer yapısal ve kurumsal katılıkları azaltmak amacını gütmektedir. Yapısal reformlar makroekonomik politikaların biraz ötesine geçerek geniş bir yelpazeye yayılmaktadır. IMF destekli yapısal uyum ve istikrar programlarındaki yapısal reformların bir kısmı şu şekilde sıralanabilir; ticaretin liberilizasyonu, fiyat liberilizasyonu, döviz piyasası reformları, vergi reformu, hükümet harcaması reformları, özelleştirme, emeklilik reformu, finansal destek reformu, bankacılık sisteminin yeniden yapılanması, işgücü piyasası reformu ve sosyal güvenlik ağının güçlendirilmesi (Aykaç, 2003: 59).

Özellikle 1980'lerden sonra IMF, yapısal uyum içeriğini programlarına dahil etmeye başlamıştır. 1990'larda ise IMF tipi programlarda yapısal uyum faktörlerine sıklıkla rastlanmaktadır. 1987 yılında IMF destekli programlarda ortalama 2 yapısal koşul varken, 1994' de 7, 1997 ve 1999 yılları arasında ise ortalama olarak 14 yapısal koşul yer almaktadır (Esen, 2002: 3). IMF ve Dünya Bankası (WB) içerik olarak büyük ölçüde örtüşen istikrar ve yapısal uyum programlarını eş zamanlı olarak uygulamaya koymaktadırlar. Her iki kuruluş da yapısal uyum ve istikrar programları ile üye ülkelerin ödemeler dengesi açıklarını azaltmayı ve ülkelerin önünde istikrarlı bir büyüme sağlamalarını engelleyen engellerin ortadan kaldırılmasını hedeflemektedirler (Nomer, 2000: 37).

Daha genel anlamda bakıldığında IMF programlarında yurtdışı kredi hacmi üzerine kısıtlamalar, hükümet harcamalarında kısıtlamalar, vergi düzenlemeleri, ücret ve maaş kısıtlamaları gibi iç talep kısıcılığı ve kamu gelirlerini artırıcı politika araçlarına sıklıkla başvurulduğu görülmektedir. Genel anlamda ortodoks nitelikte olan IMF programları, şok tedbirler ile birlikte heteredoks bir kimlik de kazanmakta ve kimi iktisatçılar tarafından neo-ortodoks olarak da tanımlanmaktadır.

IMF'nin WB ile koordineli programlar üretmeye başladığı 1980'li yılların başı için Özmucur (1991) tarafından yapılan incelemede, yurtdışı kredilerdeki kısıtlamalar, 1980-1984 dönemindeki programların %98'inde yer almaktadır. Toplam banka kredilerindeki kısıtlamalar %87, hükümete verilen banka kredilerindeki kısıtlamalar ise %53'lük bir paya sahiptir. Merkezi hükümet harcamaları üzerine sınırlamalar programların %91'inde, tasarruf artırıcı uygulamalar ise %54'ünde yer almaktadır. Liberasyon, döviz kurunun serbest piyasada oluşması, programların %55'inde bulunmaktadır. Dolaylı vergilerin artırılması politikası programların %73'ünde, diğer vergilere ilişkin politikalar ise programların %51'inde bulunmaktadır. Türkiye'de 1980 sonrasında uygulanan IMF destekli programlarla yukarıda belirtilen özellikler uyum halindedir. Bu anlamda, IMF politikalarının oldukça standart bir biçimde uygulandığını söylemek yanlış olmayacaktır.

1 Sinan Sönmez, Dünya Ekonomisinde Dönüşüm, 1998.

2 Bu kapsamda, maaş ve ücret sınırlamaları programların %63'ünde yer almaktadır.

3. IMF Destekli Programların Etkileri Üzerine

Literatürde, IMF politikalarının etkilerini ölçen çalışmalarda başlıca beş yöntem kullanılmıştır. Bu yöntemler, "Program Öncesi ve Sonrası Yaklaşımı", "Var-Yok Yaklaşımı", "Gerçek ve Hedef Yöntemi", "Benzetim Sonuçlarının Karşılaştırılması Yöntemi" ve "Genelleştirilmiş Değerlendirme Yöntemi" dir. Bu yaklaşımlarda, genellikle IMF politikalarının temel amaçları olan, cari işlemler dengesi ve ödemeler dengesi iyileştirmeleri, enflasyon oranı kontrolü ve büyüme oranı değişimleri gibi temel hedeflerin gelişimleri incelenmektedir (Khan, 1990: 197,198). Program Öncesi ve Sonrası Yaklaşımı", ülkede program uygulanmadan önceki ve sonrasındaki makroekonomik performansı karşılaştırmaktadır (Haque ve Khan, 1998). "Var-Yok Yaklaşımı", bütün ülkelerin aynı dışsal faktörlerle karşı karşıya kaldığı varsayımı ile program uygulanan ve uygulanmayan ülkelerin makroekonomik performansı karşılaştırılmakta ve göreceli olarak ülkelerdeki programların çeşitli makroekonomik büyüklükler üzerindeki etkileri elde edilmektedir. Bu bağlamda bir kontrol grubu oluşturulmakta (program etkileri incelenecek ülkelerle benzer özellikler taşımalıdır) ve bu gruba göre programların etkileri incelenmektedir. "Gerçek ve Hedef Yöntemi", programlar dahilinde IMF ile oluşturulan hedefler ve bu hedeflere ilişkin gerçekleştirmelerin karşılaştırılmasını içermektedir. "Benzetim Sonuçlarının Karşılaştırılması" yönteminde, gerçeği çok yakın olarak yansıtan bir model simülasyonu kullanılarak uygulanacak alternatif programların etkileri ile uygulanan programın etkileri karşılaştırılmaktadır. Kurulacak modelin gerçeği ne kadar yansıtabileceği üzerine eleştiriler mevcuttur (Khan, 1990: 207). "Genelleştirilmiş Değerlendirme Yöntemi" ise "Önce ve Sonra Yaklaşımı" ile "Var ve Yok Yaklaşımı"nın birlikte ele alınması ile yapılmaktadır.

Tablo 1'de 1963 yılından itibaren yukarıda bahsedilen yöntemlerle yapılmış çalışmaların bazıları bulunmaktadır. Kapsadıkları dönem, ülke sayıları ve program sayıları farklı olan bu çalışmalar kapsamında IMF destekli programların büyüme üzerine olan etkisi 8 çalışmada "etkisi yok (0)" şeklinde çıkarken, 6 çalışmada "artış (+)", 7 çalışmada "azalış (-)" sonucuna varılmıştır. Enflasyonda ise 13 çalışmada uygulanan programların etkisiyle azalma görülmüş, 6 çalışmada bir etki gözlenmemiş, 1 çalışmada ise programların enflasyonu artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. 8 çalışmada cari dengeyi artırıcı etki bulunurken, 6 çalışmada etki bulunmamış, 2 çalışmada ise cari dengede bir azalış olduğu sonucuna varılmıştır. 10 çalışma IMF destekli programların ödemeler dengesi rakamlarını artırdığı, 5 tanesi etkilemediği, 1 tanesi ise azalttığı yönünde bulgulara ulaşmıştır.

¹"Before-After Approach"

²"With-Without Approach"

³"Actual-Versus-Targets Approach"

⁴"Comparison of Simulations Approach"

⁵"Generalized Evaluation Approach"

Tablo 1: IMF politikalarının Etkileri Üzerine Yapılmış Çeşitli Çalışmalar

Çalışma	Periyot	Program Sayısı	Ülke Sayısı	Ödemeler Dengesi	Cari Denge	Enflasyon	Büyüme
Öncesi Sonrası Yaklaşımı							
Reichmann ve Stillson (1978)	1963-1972	79	.....	0	.....	0	+
Connors (1979)	1973-1977	31	23	0	0	0	0
Killick (1995)	1974-1979	38	24	0	0	-	0
Zulu ve Nsouli (1985)	1980-1981	35	22	.....	0	0	0
Pastor (1987)	1965-1981	.....	18	+	0	0	0
Killick (1995)	1979-1985	.....	16	+	+	-	+
Schadler ve diğerleri (1993)	1983-1993	55	19	+	-	-	+
Hutchison(2001b)	1975-1997	.....	67	.....	.....	.....	-
Khan(1990)	1973-1988	69	.....	0	+	0	0
Var -Yok Yöntemi							
Donovan(1981)	1970-1976	12	12	.....	.....	-	+
Donovan(1982)	1971-1980	78	44	+	+	-	-
Loxley(1984)	1971-1982	38	38	0	0	-	0
Gylfason(1987)	1977-1979	32	14	+	.....	.....	0
Khan(1990)	1973-1988	69	.....	+	+	0	0
Genel Değerlendirme Yöntemi							
Goldstein ve Montiel(1986)	1974-1981	68	58	-	-	+	-
Khan(1990)	1973-1988	259	69	+	+	-	-
Bagci ve Parraudin(1997)	1973-1992	.....	68	+	+	-	+
Dicks-Mireaux, Mecagni ve Schadler(2000)	1986-1991	88	74	.....	.....	-	+
Benzetim Sonuçlarının Karşılaştırılması (Simülasyon)							
Khan ve Knight(1981)	1968-1975	.....	29	+	+	-	-
Khan ve Knight(1985)	1968-1975	.....	29	+	+	-	-
Gerçek-Hedef Yöntemi							
Zulu ve Nsouli (1985)	1980-1981	35	22	.....	0	-	-
Musso ve Phillips(2001)	1993-1997	69	47	.....	.....	-	.....

"0" etki yok, "+" artış yönünde etkili, "-" azalış yönünde etkili anlamına gelmektedir.

Kaynak: Aykaç, 2003: 106.

4. Türkiye'de IMF Programlarının Etkileri

Türkiye ile IMF arasındaki ilişkiler ve yapılan düzenlemelerin makro ekonomik etkileri 1980 öncesi ve 1980 sonrası olarak iki başlık altında incelenecektir. 1980 öncesinde uygulanan ithal ikameci sanayileşme modeli çerçevesinde döviz tasarrufu, ithalat kompozisyonunun ara ve yatırım mallarına kaydırılması amaçlanmaktadır. Piyasaların regülasyonu söz konusudur ve devlet iktisadi aktiviteler üzerinde sonraki döneme göre daha etkilidir. 1980 yılından sonra ise piyasaların deregülasyonu çerçevesinde piyasa mekanizması görece olarak daha işlevsel hale gelmektedir. Bu çerçevede Türkiye IMF ilişkileri de bu dönemlerde daha farklı olmaktadır. IMF'nin 1980'li yıllarda Dünya Bankası ile koordineli olarak çalışması ve yapısal uyum programlarının da gündemine alması sonucu ilişkilerin IMF boyutunda da farklılıklar görülmekte, önerilen istikrar politikaları yapısal uyum politikalarını da içermeye başlamaktadır.

4.1. 1980 Öncesi

Türkiye'nin IMF'ye üye olduğu 1947 yılından 1980 yılına kadar Ek 1'den de izlenebileceği gibi 11 tanesi 1960'dan sonra olmak üzere toplam 12 tane düzenlemeye gidilmiştir. İlk düzenleme 1958 yılında yapılmıştır, sonrakilerin ise 1970'e kadar bir süreklilik göstermiş olduğu göze çarpmaktadır. IMF ile ilk düzenlemeye gidilen 1958 yılına kadar Cumhuriyet tarihinin bazı makroekonomik büyüklüklerine bakıldığında GSMH'nin yılda ortalama %6,12, TEFE'deki yıllık değişim ortalamasının %6,67, ihracatın büyüme oranının yıllık % 7,55 ve ithalatın yıllık değişim ortalamasının %9,08 olduğu Tablo 2'den takip edilebilir.

Tablo 2: 1958 Yılına Kadar Bazı Makroekonomik Büyüklüklerdeki Yıllık Ortalama Değişimler

	1923-1958 Aralığında Yıllık Ortalama Değişim
GSMH Büyümesi (%)	6,12
TEFE Değişimi (%)	6,67
İhracat Geliri Değişimi(%)	7,55
İthalat Gideri Değişimi(%)	9,08

Kaynak: Pakdemirli 1991 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Türkiye'nin IMF ile ilk düzenlemeye gittiği 1958 istikrar programında ithalat ve ihracattaki bürokratik engellerin azaltılmasına yönelik kararların varlığı ile dış ticarete göreli olarak serbestlik getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu bağlamda, IMF'nin kuruluş amaçları arasında yer alan "uluslararası ticaretin artırılmasına engel oluşturabilecek bir takım mekanizmaların ortaya çıkmasının önlenmesi" çerçevesinde Türkiye'de uygulanan iktisadi politikalar, IMF'nin önermeleri dahilinde şekillenmeye başlamaktadır. 1958'i takip eden düzenlemeler de daha önce kısaca belirtilen temel politika önermeleri çerçevesinde hayat bulmaktadır. 1961 Anayasası ile planlı kalkınmanın başlaması IMF önermeleri ile tutarlı gözükmemesine rağmen (Ek 1'den de takip edilebileceği gibi) bu dönemde sürekli IMF destekli düzenlemeye gidilmiş olduğu göze çarpmaktadır. Ancak yapılan düzenlemelerin yarısının IMF'ce iptal edildiği ve bu yılların soğuk savaş egemenliğinde geçmesi bu tezadı açıklayabilecek özelliklerin arasında sayılabilir. Ayrıca, ödemeler dengesi sorunlarının çözüme kavuşturulması, kalkınma planlarının temel amaçları arasında olduğundan, bunun IMF politikalarıyla bir uyum noktası olduğu görülebilmektedir.

1980 öncesi dönemde program sonuçlarının teker teker incelenmesi yerine, bazı makroekonomik büyüklüklerdeki değişimlerin yıllar itibarıyla karşılaştırılması ve yorumlanması IMF destekli politikaların ülke ekonomisi üzerinde meydana getirdiği değişimlerin görülmesini kolaylaştıracaktır. Bu bağlamda, 1960-1980 yılları arasında Türkiye'de bazı makroekonomik büyüklükler ve değişimler Tablo 3 'den izlenebilir.

Tabloda işaretli olan yıllar IMF ile stand by düzenlemesine gidilmiş olan yıllardır. GSMH büyüme rakamlarına bakıldığında bu yirmi yıllık süreçte istikrarlı bir büyümenin

yakalanamamış olduğu göze çarpmaktadır. 1971 ve 1977 yılları arasında yirmi yıllık ortalamadan daha büyük bir büyüme sağlandığı görülmektedir. Ancak aynı yıllardaki enflasyon oranlarının da diğer yıllardan yüksek olduğu göze çarpmaktadır. İhracat rakamlarında düzenli bir artış olduğu söylenebilir. 1975 ve 1977 yılları arasında yapılan mini devalüasyonların ihracat rakamları üzerinde büyük bir etkisi olmadığı, 1978 devalüasyonunun ihracatı bir miktar artırabilmiş olduğu Tablo 3'den görülebilmektedir. Ancak Kalkınma planları uyarınca ithal ikameci sanayileşme modelinin uygulanmaya çalışıldığı düşünülürse 1970'lerin ilk yarısında (IMF ile anlaşma yapılmamıştır) ihracat rakamlarının kayda değer artışlar gösterdiği görülebilmektedir. İthalat hızla artmaya devam etmiştir, 1978'deki %20'yi geçen ithalat düşüşü dikkat çekicidir, yapılmış olan devalüasyonun yanı sıra dünya ekonomisinde petrol krizi dolayısıyla meydana gelen daralma bu düşüşü açıklayabilir niteliktedir. İthalatın ihracattan daha hızlı büyümesi sonucunda dış ticaret açığı hızla büyümeye devam etmiştir. Dış ticaret açığında 1960 yılından 1980 yılına 31 kattan fazla bir değişim söz konusudur. Bu yirmi yıllık süreçte bütçe açıkları kapatılamamış, aksine büyük bir hızla artış göstermiştir. Enflasyon oranının görece olarak daha yüksek olduğu yıllarda, bütçe açıklarının da reel olarak görece yüksek olduğu dikkat çekicidir. Toplam talebi düşürmeye yönelik sıkı para politikası uygulanmayan yıllarda bütçe disiplini de sağlanamamıştır.

Tablo 3: 1960-1980 Yılları Arasında Türkiye'de Bazı Makroekonomik Büyüklükler ve Değişimleri

	GSMH Yıllık Büyüme (1987 Fiyatlarıyla)	Enflasyon (TEFE) Yıllık Değişim (%)	İhracat**	İhracatta ki Yıllık Değişim (%)	İthalat**	İthalattaki Yıllık Değişim (%)	Dış Ticaret Açığı**	Dış Ticaret Açığındaki Yıllık Değişim (%)	Bütçe Açığı***
1960	3,4	5,3	321	-	468	-	147	-	387
1961*	2	2,9	347	8	510	8,9	163	10,8	433,9
1962*	6,2	5,6	381	9,7	622	21,9	241	47,8	91,9
1963*	9,7	4,3	368	-3,5	688	10,6	320	32,7	-4,54
1964*	4,1	1,2	411	11,6	537	-22	126	-60,7	534,5
1965*	3,1	8,1	464	12,8	572	6,5	108	-14,3	726,6
1966*	12	4,8	490	5,6	718	25,5	228	111	538,6
1967*	4,2	7,6	523	6,7	685	-4,6	162	-29	-70,56
1968*	6,7	3,2	496	-5,2	764	11,5	268	65,4	479,4
1969*	4,3	7,2	537	8,2	801	4,8	264	-1,5	1172,8
1970*	4,4	6,7	588	9,4	948	18,3	360	36,3	153,3
1971	7	15,9	677	15,1	1171	23,5	494	37,2	2935,3
1972	9,2	18	885	30,7	1563	33,4	678	37,2	-13,7
1973	4,9	20,5	1317	48,8	2086	33,4	769	13,4	1046,4
1974	3,3	29,9	1532	16,3	3778	81,1	2246	192	1184,9
1975	6,1	10,1	1401	-8,6	4502	19,1	3101	38	359,2
1976	9	15,6	1960	39,9	4872	8,2	2912	-6,1	955,8
1977	3	24,1	1753	-10,6	5506	13	3753	28,9	7875,1
1978*	1,2	52,6	2288	30,5	4369	-20,7	2081	-44,5	2823,7
1979*	-0,5	63,9	2261	-1,2	4815	10,2	2554	22,7	4733,8
1980*	-2,8	107,2	2910	28,7	7513	56	4603	80,2	5486,8

Kaynak: (Pakdemirli, 1991), DİE (2001), DPT (2002) ve Hazine Müsteşarlığı'ndan alınan veriler derlenerek hazırlanmıştır.

* IMF ile stand by düzenlemesi yapılan yıllar

** Milyon ABD\$

***TEFE(1963=100) ile 1960 yılına deflate edilmiştir (milyon TL)

¹ Ek 1 incelendiğinde 1961, 1962, 1964, 1965 ve 1969 yıllarında IMF tarafından tahsis edilen miktarların tamamının kullanılmadığı göze çarpmaktadır. Bu ise IMF'nin, Türkiye'nin uygulanan programlara uymadığını ve stand by düzenlemelerindeki taahhütleri yerine getirmedikçe düşündüğü anlamına gelmektedir.

² Hatırlanacağı üzere ABD ve gelişmiş ülkelerin IMF'de yüksek oy payları bulunmaktadır. SSCB'nin varlığının kapitalizmin yaşayabilirliği için bir tehdit olarak algılanması çerçevesinde, Türkiye'nin SSCB'nin güney komşusu olması itibarıyla stratejik öneminin fazla olması ve 1961 Anayasası'nın düşünce özgürlüğüne katkılarını dolayısıyla, Türkiye'nin batı için kaybedilme endişesinin belirmesi sebebiyle ekonomik anlamda desteklenmesi gerekliliğini ortaya koymuştur.

Tablo 4, 1960-1980 yılları arasında IMF ile stand by düzenlemesine gidilen yıllar ile gidilmeyen yıllar ayırt edilerek bazı göstergelerdeki yıllık ortalama değişimleri içermektedir. Buna göre IMF'siz yıllarda GSMH yıllık büyüme ortalaması %5,73 olarak gerçekleşmiştir. IMF'li yıllar kapsamında ise GSMH büyümesi daha düşük bir değer olarak %4,2 olmuştur. IMF'nin tipik talep kısıcı politikaları çerçevesinde daha düşük gerçekleşen büyüme oranı istikrarsız büyüme özelliğini korumaktadır. IMF'nin talep kısıcı politikalarının uygulanmasına rağmen TEFE'deki yıllık ortalama değişimler IMF'siz yıllarda %17,42 gerçekleşmesiyle, IMF'li yılların %21,17 yıllık ortalamasının altında bulunmaktadır. IMF'li yıllarda hem büyüme rakamının daha düşük gerçekleşmesi hem de enflasyonun daha fazla olması dikkat çekicidir.

Tablo 4: 1960-1980 Yılları Arasında Türkiye'nin Stand By Düzenlemeleri Olan ve Olmayan Yıllara Göre Bazı Makro Ekonomik Büyüklüklerindeki Yıllık Ortalama Değişimler

	IMF'siz Yıllar Yıllık Ortalama (1971, 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977)	IMF'li Yıllar Yıllık Ortalama (1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1978, 1979, 1980)
GSMH Büyümesi (%)	5,73	4,2
TEFE Değişimi (%)	17,42	21,17
İhracat Geliri Değişimi (%)	18,8	9,33
İthalat Gideri Değişimi (%)	30,2	9,76
Dış Ticaret Açığı Değişimi (%)	48,65	19,76
Bütçe Açığı	1841,25	1326,25

Kaynak: Tablo 3 verileri kullanılarak hazırlanmıştır

İhracat rakamları ortalaması yine IMF'siz yıllar lehine gelişmiştir. IMF'siz yıllarda ortalama olarak %18,8 artan ihracat rakamları, IMF'li yıllarda ortalama %9,33 artmıştır. Yapılan devalüasyonlara rağmen IMF'siz yılların ihracatta daha büyük artış yaratmasının sebebi Apak (1993: 120)'ın 1960'lı yıllarda (bu yıllar IMF ile stand by düzenlemesine gidilmiş olan yıllardır) iç piyasadaki kar oranlarının daha yüksek olması önermesiyle açıklanabilir. Ayrıca bebek sanayilerin ihracata yönelik yatırımlarının devletçe desteklenmiş olması IMF'siz dönemde ihracat rakamlarının yüksek olması nedenlerinden biridir; Dış Ticaret Müsteşarlığı verilerine göre IMF'li yıllarda ihracatın yıllık ortalama olarak %18,5'i sanayi malları iken bu oran IMF'siz geçen 1970'li yıllarda %30'u geçmektedir. Dolayısıyla IMF'siz yıllarda daha az döviz kazandırıcı özelliği bulunan tarım ve madencilik sektörü ihracatının görece olarak toplam ihracat kompozisyonunda daha az bir payı mevcuttur. Devalüasyonların en belirgin etkisi ithalat rakamlarında görülmektedir. IMF'li yıllarda ortalama olarak %9,76 artan ithalat, IMF'siz yıllarda %30,2 oranında bir artış göstererek dış ticaret açığı çerçevesinde IMF'siz yıllar aleyhine olan sonucun temel nedeni durumundadır. IMF'siz yıllarda ortalama olarak %48,65 oranında kötüleşen dış ticaret açığı, IMF'li yıllarda %19,76 oranında bir kötüleşme göstermiştir. IMF'li yıllarda iç talebi kısıcı politikaların izlenmesi sonucunda ithalat

¹ Daha önce de belirtildiği gibi IMF stand by düzenlemelerinde öngörülen bazı politikalar Türkiye tarafından tam olarak yerine getirilmemiştir.

talebinde düşüşler meydana gelmiştir. İhracat ise iç talep azalması sonucunda üreticilerin ihracata yönelmesiyle IMF'siz yıllara göre artışlar göstermektedir. Ortalama bütçe açığı rakamları ise IMF ile anlaşmaya varılan yıllarda devletin bütçe disiplinine daha fazla önem verdiği sonucunu çıkarmakta, ortalama veriler incelendiğinde ise bütçe açığının IMF'li ve IMF'siz yıllarda çok da büyük bir fark göstermediği göze çarpmaktadır.

IMF'siz yıllarda dış ticaret açığının daha fazla büyümüş olmasının yukarıda açıklanan sebeplerin yanı sıra, IMF'siz dönemde bir savaş (1974 Kıbrıs Barış Harekati) ve küresel boyutta bir krizin (1974 Petrol Krizi) yaşanmış olmasına bağlanabilir.

IMF'li yıllarda elde edilen makroekonomik sonuçların, IMF'siz yıllarda ulaşılan rakamlardan daha olumsuz olmasının sebebi, IMF'ye başvuru yıllarda zaten ekonomik problemlerin yaşanıyor olmasına bağlanabilir. Ancak 1960-1980 yılları arasına bakıldığında IMF'li ve IMF'siz dönemlerin uzun süreli ve kesiksiz sürmüş olduğu göze çarpmaktadır. Dolayısıyla IMF'li ya da IMF'siz yıllarda uygulanan politikaların sonuçları yine aynı IMF'li ya da IMF'siz dönemlerde alınmıştır. Bu olgu yukarıdaki analizin rasyonel bir analiz olduğunu göstermekte ve IMF'nin zaten ekonomik sorunların yaşandığı dönemlerde ülkeye gelmesinin doğal sonucu olarak makroekonomik verilerin IMF'li yıllar aleyhine gelişmiş olduğu önermesinin doğru olmadığını göstermektedir.

IMF ile yapılan düzenlemelerin başarıya ulaşamamış olmasına rağmen bu dönemde tekrar IMF ile stand by düzenlemelerine gidilmiş olması Kalkınma Planları'nın gerçekleştirilebilmesi için ihtiyaç duyulan dış finansmanın sağlanması amacını taşımaktadır. IMF açısından ise bu durum, stand by düzenlemeleri vasıtasıyla tahsis edilen uzun dönemli ilişkilerin IMF'nin ülkeleri kapitalist sisteme dahil etmesi ya da bağlı tutması çabası ile ilişkilendirilebilir.

4.2. 1980 SONRASI

1980 sonrası dönem, bir önceki döneme ağırlığını koyan kalkınma planlarının etkili olmadığı, dış ticaretin serbestleştirilmesi ve geliştirilmesi çabasının var olduğu, piyasa koşullarının hakim kılınmaya çalışıldığı, piyasaların deregüle edildiği bir dönemdir ve 1980 öncesine göre daha liberal özelliklere sahiptir. 24 Ocak Kararları'nın 1980 sonrası yapının oluşumuna ilk temel harcını koyduğu bilinmektedir. Bu bağlamda, yaşanan dönüşümün IMF'de yaşanan dönüşümle eşzamanlı olduğu söylemi çok yanlış olmamaktadır.

4.2.1. 24 Ocak, 5 Nisan, Türkiye ve IMF

IMF politikaları kapsamında hazırlanan 24 Ocak Kararları, yapısı gereği ortodoks özellikler taşımaktadır. İç dengesizliğin sebebi olarak fazla talep görülmektedir, bu sebepten dolayı da alınan kararlar ağırlıklı iç talebin ve kamu harcamalarının kısılmasına yöneliktir. 24 Ocak Kararları'nda uzun döneme yönelik yapısal amaçlar şu şekilde sıralanabilir; kamu kesininin daraltılması, sermaye ve işgücü fiyatlarının belirlenme sürecinin piyasa mekanizmasına bırakılması, iç ve dış piyasaların serbestleştirilmesi. 1980 öncesi kalkınma planları çerçevesinde döviz tasarrufu yapma anlayışı, 24 Ocak Kararları ile döviz kazanmayı amaçlayan bir anlayışa dönüşmüştür. Hatırlanacağı üzere

¹ IMF'ye getirilen eleştiriler arasında, IMF politikalarının siyasi ve ekonomik bağımlılık yaratma amacı içerdiği bulunmaktadır. Bkz. (Chossudovsky, 1994: 66).

1980 öncesinin politika amaçları ithal ikameci sanayileşme ile döviz tasarrufu sağlanması ve dış bağımlılığın azaltılmasıdır. Ancak bu dönemde dış bağımlılık arttığı gibi, dış ticaret açığında büyümeler meydana gelmiştir. 24 Ocak'ta ihracata dayalı büyüme modeli benimsenmiş, yabancı sermaye girişine olanak tanınarak yatırım ve döviz miktarlarını artırmak, ithalatı serbestleştirmek, yeni dış borç alınarak mevcut dış borçları ödemek ve ithalatı artırarak ara ve yatırım malları sağlamak amaçlanmıştır.

IMF (1987)'ye göre 24 Ocak Kararları IMF ve OECD tarafından türünün en geniş yardım programı ile desteklenmiştir. 1980-1985 dönemi boyunca IMF 1,7 milyar SDR'yi kullanılabilir kılmış ancak bu miktarın 1,5 milyar SDR'lik bölümü Türkiye tarafından kullanılmıştır. Dünya Bankası ise yapısal uyum kredileri kapsamında 1,6 milyar ABD\$'nı serbest bırakmıştır. Bunlara ek olarak diğer dış kaynaklardan yeni kredi imkanları da bulunmuştur.

Türkiye'nin dışa açılma sürecine girmesi, IMF'nin politika önermeleri çerçevesindedir. İhracata yönelik kalkınma stratejisi, IMF'nin liberasyon politikaları ile tutarlıdır. 24 Ocak Kararları çerçevesinde kalkınmada sektör tercihinin sanayiden tarıma çevrilmesi ve dış ticaretin liberasyonu politikaları IMF'nin politika görüşü dahilindedir.

Döviz kurunun çapa olarak seçildiği 5 Nisan Kararları ortodoks ve heteredoks istikrar programlarının bir karışımı niteliğindedir. Nominal para miktarının kontrolüne ve kamu gelirlerini artırıp harcamaları kısımaya yönelik sıkı maliye politikalarına ilişkin önlemlerle ortodoks niteliğini, döviz kurunun çapa olarak kabul edilerek beklentileri olumlu hale getirmeyi amaçlayan yönü ile ise heteredoks niteliğini kazanmıştır. Aynı zamanda fiyat ve ücretlerin dondurulmasına ilişkin yönü ile de heteredoks özellik taşımaktadır.

Programın desteklenmesi için ihtiyaç duyulan finansmanı karşılamak amacıyla Türkiye 1994 yılının Nisan ayında (kararların açıklanmasını takiben) IMF'ye başvurmuştur. IMF gerekli incelemeleri ve kurumsal prosedürü tamamlayarak 8 Temmuz 1994 tarihinde kredi dilimleri imkanı çerçevesinde bir stand by düzenlemesine gidilmesine karar vermiştir. IMF'nin Türkiye ile yaptığı 16. stand by düzenlemesi (8 Temmuz 1994) ile 509.3 milyon SDR'lik desteği, 5 Nisan Kararları'nın IMF tarafından olumlu karşılandığının ancak program IMF desteği ile hazırlanmadığından tam bir destek alınmadığının bir göstergesidir. Kararlarda yer alan yapısal düzenlemeler IMF'nin yapısal uyum yaklaşımı ile tutarlı bir çizgi çizmektedir. Ancak Karluk (2002: 465)'a göre 5 Nisan Kararları, 24 Ocak 1980 Kararları'nın estirmiş olduğu "yapısal uyum rüzgarı"nı estirememiştir.

¹ IMF, kurulduğu yıllardan beri ödemeler dengesi sorunları üzerine yoğunlaşmış bir kuruluştur. Monetarist bir yaklaşıma sahip olan ve J. Jacques Polak tarafından oluşturulan, Polak Modeli olarak adlandırılan görüş çerçevesinde politika önermelerini yapmaktadır (Polak Modeli için bkz. Polak, Jacques, "The IMF Monetary Model, A Hardy Perennial", Finance and Development, No: 12. ve "The IMF Monetary Model at Forty", IMF Working Paper, WP/97/49.) 1980 sonrasında IMF programları incelendiğinde yapısal uyum donelerinin önceki döneme göre ağırlıkla yer aldığı görülmektedir. Aynı zamanda Dünya Bankası ile koordineli hareket edilerek benzer içerikli programların hazırlandığı söylenebilir. Bu bağlamda IMF'nin tam bir dönüşüm yaşadığını söylemek mümkün olmamakla birlikte politika aracı önermelerinde yapısal uyum faktörüne daha fazla ağırlık verdiği görülmektedir.

² 1. Kalkınma Planı döneminde 3,6 milyar ABD\$ olan dış borçlar, 1980 yılında 16 milyar ABD\$'na çıkmıştır (DPT, 2002). 1976 yılında 2,9 milyar ABD\$ iken, 1980'de 4,6 milyar ABD\$'na çıkmıştır (DİE, 2001).

4.3. 1980 Sonrası IMF'li ve IMF'siz Türkiye

1980 yılından 1999 yılına kadar Türkiye'de "IMF'li" ve "IMF'siz" yıllar ayırımı yapılarak bazı makroekonomik büyüklükler incelendiğinde ortaya çıkan tablo 1980 öncesi ile benzer özellikler taşımaktadır.

Bu bağlamda, Tablo 5'de görüldüğü gibi GSMH büyüme oranı düzensiz bir seyir göstermiştir. 1994'de meydana gelen kriz nedeniyle GSMH'nin aynı yıl %6'dan fazla küçüldüğü göze çarpmaktadır. 1994 yılının ikinci yarısında (Temmuz) IMF ile bir stand by anlaşmasına gidildiği göz önüne alınırsa, 1994 yılında göstergelerdeki olumsuz gelişmelerin kriz nedeniyle olduğu söylenebilir. Enflasyon oranının 1981'den 1987'ye kadar azalan bir trend izlemiş olduğu ancak daha sonra bu trendin artış yönlü olduğu görülmektedir. Sermaye hareketleri ise 1990'larda görece olarak artış göstermektedir. İhracat rakamlarındaki artış oranlarının, büyük oranlı devalüasyonların gerçekleştiği yıllar (1980'de %150 ve 1994'de %169 (Kepenek ve Yentürk, 2001: 237)) ve bu yılları takip eden yıllarda büyük artışlar göstermiş olduğu dikkat çekicidir.

¹ Döviz kurunun serbest piyasa gerekleri ölçüsünde artmasından sonra, üçer aylık kur hedefleri belirlenmiş ve böylece kur artış hızı kontrol edilmiştir.

² 5 Nisan 1994 Kararları çerçevesinde ücret artışlarının bütçe ödenekleri ile sınırlandırılması, KIT ürünlerine yapılan yüksek oranlı zam sonrasında fiyatlarının sabit tutulması ve kamuda çalışan memur maaşlarının Nisan ayında artırılması sonrasında çok düşük oranlarda artırılması kur çıpası yanında başka çapalarında kullanılmış olduğunu göstermektedir.

³ 1980 yılında yapılmış olan stand by düzenlemesi çerçevesinde IMF'den sağlanan imkân 1250 milyon SDR'dir.

Tablo 5: 1980-1998 Yılları Arasında Türkiye'de Bazı Makroekonomik Değerlerdeki Değişim ve Oranlar

	GSMH Yıllık Büyüme 1987 Fiyatlarıyla (%)	Enflasyon TEFE 1963=100 Değişim (%)	Sermaye Hareketleri (milyon ABD\$)	İhracatta Değişim ¹ (%)	İthalatta Değişim ¹ (%)	Dış Ticaret Açığındaki Değişim (%)	KKBG/GSMH ²	Dış Borç Stoku Değişim (%)
1980*	-2,78	90,3	672	28,7	56	8,2	8	14
1981*	4,81	34,1	899	61,6	14	-16,1	4	5
1982*	3,08	27,4	280	25,2	-0,6	-22	3	3,4
1983*	4,21	28,1	883	0,2	4,4	13,7	4	4,3
1984*	7,10	46,4	73	25,3	16,1	-1,7	5	12,3
1985	4,30	41,7	1065	11,7	8,7	1,1	3	23,3
1986	6,76	27,5	2124	-8,1	-5,1	3,5	3	26
1987	9,81	39,3	1891	36,1	27	4,8	6	25,9
1988	1,45	60,8	-958	15,5	1,1	-45	4	0,7
1989	1,62	64,2	780	-1,2	16,7	137,4	5	2,5
1990	9,36	50	4037	10,5	41,1	126,4	7	17,4
1991	0,34	52,6	-2397	4,9	-7	-23,2	10	2,9
1992	6,40	67,1	3648	8,9	9,8	11,5	10	10,1
1993	8,14	55,2	8963	4,8	28,9	72,9	1	21,1
1994*	-6,08	120,5	-4194	17,8	-24,1	-70,3	7	-2,6
1995*	7,95	88	4643	19,5	55,6	213	5	11,7
1996*	7,12	71,6	5555	47,6	22,2	-20	9	8
1997	8,29	78,4	7053	0,6	11,5	45,1	7	6,3
1998	3,85	68,8	-755	-4,3	-5,4	-7,5	9	14,4

* IMF ile stand by düzenlemesi yapılan yıllar (1998'deki yakın izleme antlaşması hariç)

¹ FOB

² Kamu kesimi borçlanma gereğinin, GSMH'nin % değeri olarak ifadesi

Kaynak: DPT(2002) ve TCMB EVDS verileri derlenerek hazırlanmıştır.

İthalat değişim oranlarının ise devalüasyonlardan fazlaca etkilenmediği (1994 yılında gözlenen ithalat düşüşü %169 oranında gerçekleşen devalüasyonun yanı sıra %6 oranındaki GSMH düşüşü ile açıklanabilir) ve tablo döneminde ihracattan daha fazla artış göstermiş olduğu görülmektedir. Buna bağlı olarak, dış ticaret açığı değişim oranlarının giderek arttığı göze çarpmaktadır. 1981, 1982, 1988, 1991, 1994 yıllarında dış ticaret dengesinde iyileşmelerin görüldüğü yıllardır. 1981 yılında ihracatta artış, 1982'de ithalattaki düşüş, 1988'de ihracatta artış, 1991'de GSMH büyüme oranının düşük olması nedeniyle ithalatta azalış (Körfez Savaşı etkili olmuştur), 1994' de GSMH'deki düşüş nedeniyle ithalatta görülen düşüş dış ticaret dengesini iyileştiren başlıca nedenlerdir. KKBG/GSMH rasyosunun 1991 ve 1992 yılları dışında %10'un altında olduğu, 1994'den itibaren artmaya başladığı görülmektedir. Dış borç stokundaki değişim ise oldukça dalgalı bir seyir izlemiştir.

Tablo 6'da, 1980-1998 yılları arasında Türkiye'nin stand by düzenlemeleri olan ve olmayan yıllara göre bazı makro ekonomik büyüklüklerindeki yıllık ortalama değişimleri ve KKBG/GSMH oranının yüzde olarak ifadesinin ortalamaları verilmiştir. IMF'li

¹ Kamu kesimi borçlanma gereğindeki (KKBG) artış 1994 yılından sonra giderek artmaktadır. KKBG'nin düşürülmesi (ve/veya faiz dışı fazla hedeflerinin belirlenmesi) 2001 yılındaki Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın (GEGP) temel hedeflerinden biri haline gelecektir.

yıllar ayırımında, 1994 yılı krizinin etkilerini ayırştırmak için 1994 verilerinin hariç tutulduğu ve dahil edildiği iki ayrı sütun bulunmaktadır. Buna göre, GSMH büyümesinin IMF'siz yıllar lehine geliştiği görülmektedir. IMF'li yıllarda 1994 yılı hariç tutulursa büyüme hızının yıllık ortalaması %4,49 olmuştur. IMF'siz yıllarda ise bu oran %5,48'dir. TEFE'deki değişim ise 1994 yılı dahil edildiğinde IMF'siz yıllarda daha yüksek çıkmakta, 1994 hariç tutulduğunda ise aradaki fark kapanmaktadır (IMF'li yıllarda daha az artış olmaktadır). TCMB, elektronik veri dağıtım sisteminden (EVDS) alınan verilere göre 1994 yılının ilk yarısında aylık bazda TEFE değişimleri toplamı %52, ikinci yarısında ise %31,5'dir. Sadece Nisan ayında bu değişim %23,38 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre 1994 yılında, TEFE'nin, IMF'siz aylarda, IMF'li aylara göre daha az arttığı söylenebilir.

Tablo 6:1980 -1998 Yılları Arasında Türkiye'nin Stand By Düzenlemeleri Olan ve Olmayan Yıllara Göre Bazı Makro Ekonomik Büyüklüklerindeki Yıllık Ortalama Değişimler

	IMF'siz Yıllar Yıllık Ortalama (1985,1986,1987,1988,1989 ,1990,1991,1992,1993,1997 ,1998)	IMF'li Yıllar Yıllık Ortalama (1980,1981,1982,1983,1984 1994,1995,1996)	
		1994 Dahil	1994 Hariç
GSMH Büyümesi (%)	5,48	3,17	4,49
TEFE Değişimi (%)	55,05	63,3	55,12
İhracat Geliri Değişimi(%)	7,21	28,23	29,47
İthalat Gideri Değişimi(%)	11,57	17,95	23,95
Dış Ticaret Açığı Değişimi (%)	29,72	13,1	25,01
Dış Borç Stoku Değişim (%)	13,69	7,01	8,38
(KKBG/GSMH) ¹	5,36	5,62	5,42

¹Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH %'si olarak ifadesinin yıllık ortalaması

Kaynak: Tablo 5 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

İhracat geliri ve ithalat giderinde IMF'li yıllarda IMF'siz yıllara göre bariz bir artış fazlası göze çarpmaktadır. Buna göre IMF'li yıllar ortalaması her iki büyüklükte de daha fazladır. Ancak, IMF'siz yıllarda IMF'li yıllara göre ithalat giderlerindeki artışların ihracat gelirlerindeki artışlardan daha fazla olmasından dolayı, dış ticaret açığı IMF'siz yıllarda daha büyük artışlar göstermiştir. IMF destekli programların dış ticaret dengesi üzerinde olumlu gelişmeler sağlamış olduğu söylenebilir. Bu olumlu gelişme ihracatın artması sayesinde olmaktadır. Bu noktadan çıkarılabilecek diğer bir sonuç ise IMF'li yıllarda IMF'siz yıllara göre Türkiye ekonomisinin dış dünya ile daha çok iktisadi ilişkisinin olduğudur.

Dış borç stokunda ise IMF'siz yıllarda daha büyük artışlar olduğu göze çarpmaktadır. IMF'den alınan kredilerin de dahil olduğu rakamlar kullanılarak hesap edilen bu artış oranlarının IMF'li yıllarda daha düşük çıkması ilgi çekicidir. IMF, ekonomisinde bazı sorunlar yaşayan üye ülkelerin dış dünyadan daha kolay borçlanmalarını sağlamayı da amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, IMF'li yıllarda dış borç stokunun daha az artması ilgi çekicidir. DPT (2002) verilerine göre IMF'li yıllarda dış borç servislerinde IMF'siz yıllara göre bir artış göze çarpmamaktadır.

4.3.1. 2000 ve 2001 Deneyimi; Hasta Eden Tedavi

Enflasyonu Düşürme Programı'nın (EDP) IMF'ye bildirildiği 9 Aralık 1999 tarihli niyet mektubunda, IMF'den 2,892 milyar SDR'lik bir destek istenmiştir. Bu kaynağın, programa olan güvenin somut ifadesi olarak algılanacağı ve uluslararası kamu ve özel yatırımcıların desteğini hızlandıracağı beklentileri niyet mektubunda belirtilmektedir. Güven unsurunun altının defalarca çizildiği programın en önemli özelliği ise doğrudan enflasyonun düşürülmesini hedeflemesidir. Bu özelliği ile cari işlemler dengesizlikleri üzerine yoğunlaşan IMF politikalarından ayrılmaktadır.

EDP'nin uygulanmaya başlanması ile birlikte Hazine'nin iç borçlanma faizlerini düşürmesiyle banka faizleri de düşmüş, bu ise tüketici ve konut kredilerinde dolayısıyla da tüketim harcamalarında bir artışı beraberinde getirmiştir. Ancak aktarma mekanizması, sanayi kesimine kredi sağlamada başarılı olamamıştır (Ongun, 2001:4). Toplam talepte meydana gelen artışın ithalata yönelmesi, TL'nin aşırı değerlenmesinin ihracatın duraklamasına neden olması ve döviz çıpası nedeniyle bu yönelişin hız kazanması sonucunda cari işlemler dengesi açığının EDP beklentilerinin üzerinde (EDP'de cari işlemler açığının 2,8 milyar ABD\$ olması beklenmekteydi ancak 2000 yılı sonu itibarıyla açık 9,8 milyar ABD\$'ni aşmış, beklenen cari açığın %250 oranında daha büyük bir cari açıkla karşılaşmıştır) seyretmesine neden olmuştur. İç talebin artması ve TL'nin aşırı değerlenmesi ihracatın da duraklamasına neden olmuştur. IMF'nin gözden geçirmeyi ertelemesi, TL'nin aşırı değerlenmesi ve ticari bankaların açık pozisyonlarını azaltmaya başlamaları ile döviz talebinde artışlar meydana gelmiş, bu ise TL talebinde artışlara yol açmıştır. Bazı yabancı bankaların, devlet iç borçlanma senetlerini satarak yurtdışına sermaye çıkarmaları ile devam eden süreç (Ongun, 2001: 4) sonunda, TL talebi artışı faiz oranlarında da artışlar meydana getirerek bono fiyatlarında düşümlere yol açmıştır. Bu gelişmeyle birlikte, portföylerinde büyük miktarlarda hazine bonusu tutan bankaların risklerinde artışlar meydana gelmiştir. Bu bankaların likidite bulmasının zorlaşmasıyla

¹ Bu miktar Türkiye'nin o tarihte IMF nezdindeki kotasının %300'ü kadardır.

² TCMB EVDS verilerine göre, 1999 yılı Aralık ayı sonunda 1004,3 trilyon TL olan tüketici kredileri, 2000 yılı Ekim ayı sonunda %300'ün üzerinde bir artış göstererek 4504,5 trilyon TL düzeyine çıkmıştır.

³ TL'nin uygulanan kur sepeti uygulamasında aşırı değerlenmesinin yanı sıra Yeldan (2001), program uygulanmaya başlanmadan önce de TL'nin aşırı değerlenmiş olduğunun altını çizmekte ve EDP uygulanmaya başlanmadan önce düzeltici bir devalüasyonun yapılması gerektiğini savunmaktadır.

⁴ Uygur (2001)'a göre cari açığın yüksek çıkmasında petrol fiyatlarında meydana gelen artışların da etkisi bulunmakta ancak asıl etken olarak dayanıklı tüketim malları talebindeki artışı göstermektedir. Uygur, aynı eserde, EDP hazırlanırken yapılan çalışmalarda ithalatın fiyat ve gelir esnekliklerinin oldukça düşük varsayıldığını tahmin etmektedir.

⁵ 2000 yılının ikinci yarısında özelleştirmenin sembolü haline gelmiş olan Türk Telekom'un satışında problemlerle karşılaşılmasıyla birlikte Türk Hava Yolları'nın satışındaki gecikme ve bütçe dışı fonların kapatılmasına ilişkin kanun hükmünde kararname çıkarılmaması, IMF'ce 4. gözden geçirmenin ertelenmesine gerekçe yapılmıştır.

birlikte bir likidite sıkışıklığı baş göstermeye başlamıştır. Likidite sıkışıklığı, faiz oranlarının artmasına sebep olurken, hazine bonolarına yatırım yapmış olan yabancı yatırımcıların portföylerinde tuttukları hazine bonolarının değer kaybetmesi ve ileride satışlarının zor olacağı endişesinin hakim olmasıyla birlikte yabancı yatırımcılar piyasayı terk etmeye başlamışlardır. Bu ise faizlerin daha da yükselmesi ve döviz talebinin artmasıyla sonuçlanmıştır (Eğilmez ve Kumcu, 2001: 11).

Yapısal olmayan performans kriterlerinin yerine getirilmiş olmasına rağmen, IMF desteği alan Enflasyonu Düşürme Programı (EDP), Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin yaşanmasında etkili olmuş, derinleşmesini sağlamıştır. Piyasada yaşanan TL likidite sıkışıklığına TCMB, EDP'de belirlenen net iç varlıklar kısıtlaması sebebiyle bir süre müdahale etmemiştir. Gelen geç müdahale ise, TCMB'ye döviz talebi olarak geri dönmüş ve döviz rezervleri EDP'de net döviz rezervi için belirlenmiş alt sınıra kadar inmiştir. Bir "ön kriz" olarak nitelendirilmesi mümkün olan Kasım 2000 krizi, uygulanan programa olan güveni sarsmıştır. IMF'nin Ek Rezerv Kolaylığı sağlaması ve TCMB'nin döviz rezervlerinin ciddi boyutlarda düşmesi ile görece olarak sakinleşen ekonomi, bir siyasi krizin sonrasında tekrar bir krize girmiştir (Şubat 2001). Yabancı yatırımcıların Türkiye'yi terk etmeleri ve bankaların ise döviz alımlarını artırmaları sonucunda EDP uyarınca uygulanan kur sepeti uygulamasına 21 Şubat 2001 tarihinde son verilerek, kur dalgalanmaya bırakılmıştır. EDP uyarınca, parasal tabanın TCMB'nin net dış varlıklarına göre belirlenmesi, sistemi yabancı kaynak giriş çıkışına hassas bir hale getirmiştir. TCMB'nin, kontrol dışı büyüyen cari işlemler açığına müdahalede bulunma imkanı olmadığından cari açıkların büyümesine etkin bir müdahalede bulunulamamıştır.

Türkiye Ekonomisinin derdine derman olma iddiası ile uygulanan programlar iki krizin yaşanması ile sonuçlanmış, "tedavi" kendi hastalığını doğurmuş ve beslemiştir. Bu iki krizin temel bilançosu şu şekilde özetlenebilir. EDP uygulanma dönemi boyunca, GSYİH'nın 2000 yılı sonunda %7,2 büyüme kaydettiği, 2001 yılının ikinci çeyreği sonunda ise %9,3 oranında küçüldüğü göze çarpmaktadır. Cari işlemler dengesi 2000 yılı sonunda 9,8 milyar ABD\$ açık vermiştir. 2000 yılının son çeyreğinde 1,5 milyar ABD\$ sermaye çıkışı yaşanmış, 2001 yılının ikinci çeyreğinde ise sermaye çıkışı 6 milyar ABD\$'ı aşmıştır. Kısa vadeli sermaye çıkışlarının 2001 yılı ilk ve ikinci çeyreğinde hız kazanmış olduğu görülmektedir. Dış borç stoku 117,8 milyar ABD\$ olarak gerçekleşmiştir. Bu miktar 1999 yılındaki 103,3 milyar ABD\$'ndan %14 kadar daha fazladır. İç borç stoku ise 1999'daki değerinden %59 oranında artış göstererek 36 420 620 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2001 yılının ikinci çeyreği sonunda ise iç borç stoku 1999'daki değerinden %294 oranında artış göstererek 90 331 702 milyar TL'ye çıkmıştır. Krizlerle artan iç borçlanma faizleri ve TMSF'ye devir olan bankaların portföylerinde bulunan devlet iç borçlanma senetleri, iç borç stokunun artmasında etkili olmuştur.

1 Enflasyonun kur artışına göre yüksek olması TL'nin aşırı değerlenmesi olgusunu beraberinde getirmektedir. Bu durum ise fiyat ve gelir etkileri ile ithalat talebini hızla yükseltmektedir (Uygun, 2001: 9).

2 TCMB, EDP ve Aralık 1999 tarihli niyet mektubu ile net iç varlıklarına getirilen sınırlamalar dolayısıyla bu gelişmelere ilk başta tepki vermemiştir. Piyasada yaşanmakta olan likidite krizi için "son ödünç verici" sıfatını kullanamamış, dolayısıyla da likidite sıkışıklığının artmasına neden olmuştur. Çolak (2001)'a göre TCMB'nin reeskont politikasını bir para politikası aracı olarak kullanmayıp parasal genişlemeye gitmemiş olması çok ciddi bir hatadır. Boratav (2001: 8, 14) bu gelişmeler karşısında seyirci kalan TCMB'yi "para politikası uygulama olanağı elinden alınmış ve pasif hale getirilmiş" olarak tanımlamaktadır.

Sonuç Yerine

1960 yılından günümüze kadar geçen 43 yılın, 22 yılında IMF ile bir düzenlemeye gidilmiştir. İçerisinde bulunduğumuz 2003 yılı dahil edilmezse 21 IMF'li yılın sadece 6 tanesinde IMF'nin serbest bırakmış olduğu kullanımların tamamı kullanılabilmiştir. Bu çerçevede, IMF stand by düzenlemelerinin çoğunda Türkiye'nin, IMF açısından başarısız bulunmuş olduğu söylenebilir.

Türkiye'nin IMF'li tarihine genel olarak bakıldığında, IMF programlarının uygulandığı yıllar bir süreklilik arz etmektedir. Bu bağlamda IMF'li ve IMF'siz yıllar ayırımı ile çalışmada yapılan analizler sonucunda, uygulanan program sonuçları olarak, Türkiye'de büyüme ve enflasyon rakamlarını olumsuz etkilemiş olduğu söylenebilir. IMF programlarının, kısa dönemde büyümeyi amaçlamadığı, asıl amacının istikrarı sağlamak olduğu ve orta ve uzun dönemde sürdürülebilir bir büyümeyi hedeflediği düşünüldüğünde, IMF'nin Türkiye deneyiminin başarılı olmadığı görülmektedir. Zira, Türkiye sıklıkla IMF'ye "istikrar" için başvurmaktadır ve IMF programları da krizlere neden olabilmektedir.

Türkiye'de IMF istikrar politikalarının dış ticaret dengesi üzerinde olumlu etkilerinin olduğu görülmektedir (Program uygulanan yıllarda dış ticaret açığının artış oranı, program uygulanmayan yıllardaki artış oranından daha küçük olmuştur). Bu etkilerin kısa dönemli ve farklı şekillerde olduğu dikkati çekmektedir. 1960-1980 yılları arasında, IMF'li yıllarda ithalat ve ihracat artışında düşüş olmuştur. Ancak ithalat artışındaki düşüş, ihracat artışındaki düşüşten daha fazladır. 1980-1998 yılları arasında ise IMF'li yıllarda ihracat ve ithalat artışlarında büyümeler gözlenmiştir, bu dönemde ihracat artışındaki büyüme, ithalat artışındaki büyümeden fazladır. Bu farklılığın sebebini, 1980'li yıllarda Türkiye'nin ihracata yönelik kalkınma stratejisini benimsemeye başlamasında ve IMF'nin iç talep kısıcı politikalarında aramak gerekmektedir. Her iki dönemde de IMF politikalarının dış ticaret hacminin artmasına sebep olduğu sonucuna varılmakla birlikte uygulanan programlar sonrasında cari işlemler dengesi sorunları ile karşı karşıya kalınması, IMF politikalarının uzun dönemde ödemeler dengesi sorunlarını gideremediğini göstermektedir.

EK:1 Türkiye'nin IMF ile Yaptığı Düzenlemeler

No	Anlaşma Kabul Tarihi	Anlaşma Sona Erme Tarihi	Vade (Ay)	Anlaşma Miktarı (milyon SDR)	Kotadaki Payı (%)	Kullanılan Miktar (milyon SDR)
1	01.01.1961	31.12.1961	12	37,5	43,6	16
2	30.03.1962	31.12.1962	9	31	36	15
3	15.02.1963	31.12.1963	11	21,5	25	21,5
4	15.02.1964	31.12.1964	11	21,5	25	19
5	01.02.1965	31.12.1965	12	21,5	25	0
6	01.02.1966	31.12.1966	12	21,5	25	21,5
7	15.02.1967	31.12.1967	11	27	25	27
8	01.04.1968	31.12.1968	9	27	25	27
9	01.07.1969	30.06.1970	12	27	25	10
10	17.08.1970	16.08.1971	12	90	83,3	90
11	24.04.1978	19.07.1979	24	300	150	90
12	19.07.1979	17.06.1980	12	250	125	230
13	18.06.1980	17.06.1983	36	1250	625	1250
14	24.06.1983	03.04.1984	12	225	75	56,3
15	04.04.1984	03.05.1985	12	225	52	168,8
16	08.07.1994	07.03.1996	14	610,5	95,1	460,5
17	22.01.1999	21.01.2002	36	2892	300	-
	21.01.2000			5800	601	
	15.05.2001			6362	659	
18	04.02.2002	31.01.2004	33	12821	1329	-

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

¹ 1958 yılının Nisan ayında Türkiye IMF ile ilk düzenlemeye gitmiştir. Bu düzenleme tabloda yer almamaktadır. 350 milyon ABD\$ kredi içeren bu düzenleme ile 2003 yılına kadar toplam 19 adet düzenleme bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

- APAK, Sudi (1993), Türkiye ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik İstikrar Uygulamaları. İstanbul: Anahtar Kitaplar Yayınevi.
- AYKAÇ, Gökhan (2003), Türkiye'de IMF Politikalarının Makroekonomik Etkileri, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Gazi Ün. Sos. Bil. Enst. Ankara.
- BAGCI, Pınar ve W. PERRAUDIN (1997), "Do IMF Programs Work?" Global Economic Institutions Working Paper.
- CHOSSUDOVSKY, Michel (1994), "İstikrar, Yapısal Uyum, IMF ve Yoksulluk", Çev. Aydın Demirel, İktisat Dergisi, Mart: 67-71.
- CONNORS, Thomas (1979), "The Apparent Effects of Recent IMF Stabilization Programs", International Finance Discussion Paper, 135. New York: Board of Governors of Federal Reserve System.
- DICKS-MIREAUX, Louis, M. MECAGNI ve S. SCHADLER (2000), "Evaluating the Effect of IMF Lending to Low Income Countries", Journal of Development Economics, Vol.61. 495-526
- DİE (2001), İstatistik Göstergeler 1923-1998. Ankara.
- DONOVAN, Donal (1981), "Real Responses Associated with Exchange Rate Action in Selected Upper Credit Tranche Stabilization Programs", IMF Staff Papers, Vol. 28. 698-727. (1982) "Macroeconomic Performance and Adjustment Under Fund Supported Programs: The Experience of Seventies", IMF Staff Papers, Vol. 29. 171-203.
- DPT (2002), Ekonomik ve Sosyal Göstergeler. Ankara.
- EĞİLMEZ, Mahfi ve E. KUMCU (2001), Krizleri Nasıl Çıkardık. İstanbul: Creative Yayıncılık.
- ESEN, Oğuz (2002), "Türkiye'de Uygulanan IMF-Destekli Yapısal Programlar", F. ÇOLAK (Ed.), Kriz ve IMF Politikaları, İstanbul: Alkım Yayınevi.1-22.
- GOLDSTEIN, Morris ve P. MONTIEL (1986), "Evaluating Fund Stabilization Programs with Multicountry Data: Some Methodological Pitfalls", IMF Staff Papers, Vol.33. 304-344
- GYLFASON, Thorvaldur (1987), "Credit Policy and Economic Activity in Developing Countries With IMF Stabilization Programs", Princeton Studies in International Finance, No.60.
- HAQUE, N. ve M. KHAN (1998), "Do IMF Supported Programs Work? A Survey of The Cross-Country Empirical Evidence, IMF Working Paper , December, WP/98/169.
- HUTCHISON, Michael (2001b) "How Costly are IMF Stabilization Programs?", FRBSF Economic Letter, 0890927X, Vol.2001-8.
- IMF (1987), Theoretical Aspects of the Design of Fund Supported Adjustment Programs. Washington D.C.: IMF Occasional Paper No:52.
- KARLUK, Rıdvan (2002), Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Beta.
- KEPENEK, Yakup ve N. YENTÜRK (2001), Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- KHAN, Mohsin (1990), "The Macroeconomic Effects of Fund-Supported Adjustment Programs", IMF Staff Papers, Vol.37, No.2.
- KHAN, Mohsin ve M. KNIGHT (1981), "Stabilization Programs in Developing

- Countries: A Formal Framework", IMF Staff Papers, Vol.28. 1-53.
- KILLICK, Tony (1995), IMF Programs in Developing Countries: Design and Impact, London: St. Martin's Pres.
- LOXLEY, John (1984), The IMF and The Poorest Countries. Ottawa: North-South Institute.
- MUSSO, Alberto ve S. PHILLIPS (2001), "Comparing Projections and Outcomes of IMF-Supported Programs", IMF Working Paper, WP/01/45.
- NOMER, Bilge (2000), "Stabilizasyon ve Yapısal Uyum Programları", İktisat Dergisi, 405, Eylül: 37-39.
- ONGUN, Tuba (2001), "İstikrar Arayışından Krize: Bir Değerlendirme", Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 3, Sayı 2: 1-14.
- ÖZMUCUR, Süleyman (1991), İstikrar Politikaları. İstanbul: Avcıol Basım Yayın.
- PAKDEMİRLİ, Ekrem (1991), Ekonomimizin 1923'den 1990'a Sayısal Görünümü. İstanbul: Milliyet Yayın A.Ş.
- PASTOR, Manuel (1987), "The Effects of IMF Programs in the Third World: Debate and Evidence from Latin America", World Development, 15(2). 249-262.
- REICHMANN, Thomas ve R. Stillson (1978), "Experience With Programs of Balance of Payments Adjustment: stand by Arrangements in the Higher Credit Tranches, 1963-1972", IMF Staff Papers, 25. 119-139.
- SAVASTANO, Miguel ve M. MUSSA (1999), "The IMF Approach to Economic Stabilization", IMF Working Paper, WP/99/104.
- SCHADLER, Susan ve diğerleri (1993), "Economic Adjustment in Low-Income Countries Experience Under the Enhanced Structural Adjustment Facility", IMF Occasional Paper 106. Washington D.C.: World Bank.
- TCMB EVDS Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (www.tcmb.gov.tr).
- ZULU, Justin ve S. NSOULI (1985), "Adjustment Programs in Africa: Rhe Recent Experience", IMF Occasional Paper 34. Washington D.C.: International Monetary Fund.