

ÜLKEMİZDE SÜRATLİ BİR İKTİSADİ KALKINMA SAĞLAMA VE SOSYAL DEVLET OLMA YOLUNDA İZLENEN POLİTİKALARLA MİLLİ SAVUNMAYI GÜÇLENDİRME ÇABALARININ MİLLİ HASILANIN BÜYÜKLÜĞÜNÜ UNUTTURACAK HARCAMALAR GEREKTİRMESİ; PRODÜKTİVİTE DÜŞÜKLÜĞÜ VE ENFLASYON SORUNU

Prof. Dr. Avni ZARAKOLU

İkinci Dünya Savaşı'nın koşulları, Savaştan sonra milli savunmayı güçlendirme çabaları ile süratli bir iktisadi kalkınma sağlama ve sosyal devlet olma yolunda izlenen politikalar sonucu ulusal harcamanın milli hasılanın büyüklüğünü unutacak düzeyde seyir etmesi, ülkemizde 1950-1953 ve 1960-1970 arasındaki nisbi istikrar yılları hariç, sürekli bir enflasyon süreci yaşanmasına neden olmuştur. Gerçekten, 1953-1958 döneminde %10-12.5 arasında yılda ortalama %11,5 oranında gösteren toptan eşya fiyatları endeksi¹, 1960-1970 döneminde %1,2-8,1 arasında yılda ortalama %5,4 oranında artışla nisbeten istikrarlı bir düzeyde seyir ettikten sonra, 1970-1979 döneminde %15,6-63,9 arasında yılda ortalama %26,8 oranında daha hızlı bir yükselme sürecine girmiş; 1980 yılında %107,2 ye ulaşan bu yükselme, 1981-1991 döneminde yılda %24,8-69,7 arasında değişen, ortalama %39,7 oranında² bir yükselme göstermiştir.

Bilindiği gibi, Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra Osmanlı Devleti tasviyeye uğradı. İstiklâl Savaşı yapıldı. Bu savaşlardan yaşam düzeyi zaten düşük olan halk dahada yoksullaşarak çıktı. Cumhuriyet hükümeti biryandan uzun süren savaşların Türk Ekonomisinde husule getirdiği çöküntüyü ortadan kaldırmaya çalışırken, öte yandan ülkenin iktisadi ve sosyal yönden kalkınması için elverişli bir ortam yaratabilmek amacı ile bir takım reformlara girişti. Bir yandan iktisadi kalkınmanın finansmanı için gerekli finansman kurumlarının kurulması ve daha etkin bir organizasyona kavuşturulmasına çaba harcanırken, öte yandan tarım, sanayi ve ticareti geliştirmek için çeşitli teşvik tedbirlerine başvuruldu; demiryolu yapımına önem verildi; ekonomideki yabancılaşmayı önlemek için imtiyazlı yabancı şirketler elinde bulunan demiryolları, limanlar, maden

¹Konjontürk Dairesi toptan eşya fiyatları endeksi.

²Devlet İstatistik Enstitüsü toptan eşya fiyatları endeksi

işletmeleri ile büyük kentlerin su, elektrik, havagazı, haberleşme ve taşıma ihtiyacını gideren işletmeler satın alınarak devleteleştirilmeye başlandı.

Ancak, fakirlik fakirlikten kurtulmayı önlüyor; ekonominin büyük ölçüde tarıma dayalı idame ekonomilerinden oluşması, sermaye ve teknik bilgi birikiminin kifayetsizliği, iş adamı, girişimci ve nitelikli emek kadrosunun yetersiz bulunması Devletin ekonomik kalkınmaya aktif biçimde katılmasını zorunlu kılıyordu.

1929/30 Dünya Ekonomik Krizi Türk köylüsünün işletmesinden kendisini geçindirmeye yetecek gelir sağlıyamaz duruma düşmesine, köylünün piyasa ile olan ilişkilerini bütübütün azaltarak, ekonomide kümülatif bir durgunluk ve daralmanın meydana gelmesine neden oldu³. Krizle mücadele yolunda çeşitli tedbirler alındı. Ancak, sorunun çözümü, babadan kalma üretim metodlarını sürdüren köylü işletmelerinin modern üretim metodlarını uygulayabilmeleri, emek entansif üretim yönteminden sermaye entansif üretim yöntemine geçmeleri yolunda gelişmelerin sağlanması; üretilen malların iç ve dış pazarlarda solumünü sağlıyan ticari faaliyetlerin daha etkin hale getirilmesi; sanayileşmenin başlatılarak, ulusal ekonominin tek taraflı olarak geri bir tarıma dayalı olmaktan kurtarılması ve artan nüfusa tarım dışında çalışma olanağının sağlanması; taşımacılık ve haberleşme alanlarında sağlanacak gelişmelerle mahalli piyasalar arasında kopukluğun giderilmesi ve ilke çapında işbölümü ve uzmanlaşmanın artırılması gibi gelişmelere bağlıdır.

Ülke bu gelişmeleri sağlayabilecek sermaye ve teknik bilgi birikimi, gerekli iş adamı ve nitelikli emek kadrosundan yoksundu. Bu dar boğazın aşılması; gerilik ve fakirlik kısır döngüsünün kırılarak, ülkenin iktisadi ve sosyal kalkınmasının sağlanması için devletçi bir politika zorunlu görüldü⁴. Bir yandan özel girişimler koruyucu ve özendirici tedbirlerle teşvik edilirken, öte yandan Devletin genel ekonomik gelişmeyi hızlandırıcı alt yapı yatırımları yanında, bankacılık, ulaştırma, sanayi, madencilik ve elektrifikasyon alanlarında yatırım ve girişimleri artırıldı. Örneğin, Devletin sanayi, madencilik, elektrifikasyon, deniz taşımacılığı alanlarındaki girişimlerini finanse etmek amacı ile Sümerbank, Etibarbank 1951 de adı Denizcilik Bankası olarak değiştirilen Denizbank, kent ve kasabaların su, elektrik, hava gazı, kanalizasyon gibi kamu hizmetleri ile ilgili tesislerin meydana getirilmesi için belediyelere gerekli kredi ve teknik yardım sağlamak amacı ile 1945 te adı İller Bankası olarak değiştirilen Belediyeler Bankası kurulmuş; bunların sermayeleri bütçe ödenekleri, belediye, il ve köy idarelerinin bütçe gelirlerinden ayrılan paylar, mal olarak devredilen kıymetler v.b. yollarla teşkil edilmeğe çalışılmış; 1930 da T.C. Ziraat Bankası'nın sermaye tezyidi⁵ Devlet Bütçesi'nden her yıl Devlet gelirinin %0,5 i oranında ayrılan paylar, arazi vergisi hasılatının %6 sı, Banka'nın sermayesinin sermayeye eklemesi ve diğer Devlet yardımları ile sağlanması yoluna gidilmiş; küçük esnaf ve sanatkârların kredi ihtiyacını karşılamak amacı ile kurulması kararlaştırılan T. Halk Bankası sermayesi Maliye Bakanlığı'nın iştiraki, il özel idareleri ve belediyelerin her yıl gelirlerinin belli oranında bütçelerine koyacakları katılma payları, bankalar, kooperatifler, halk ve esnafın iştiraki ile teşkil edilmeğe çalışılmıştır. Böylece ülkenin iktisadi ve sosyal kalkınması için önemli bir

³Ş.R. Hatipoğlu: Türkiye'de Ziraatı Buhran, Anıca 1936, s. 88 vd.

⁴I. İnönü: Fırkamızın Devletçiliği: Vasfı, Kadro, Ekim 1933, s. 4.

N. Serin: Türkiye'nin Sanayileşmesi, Ankara 1963, s. 110 a atfen

⁵100 milyon liraya çıkarılmıştır.

darboğaz teşkil eden sermaye kıtlığı giderilmeğe çalışılmış; bu meyanda kamu kesiminin artan para ve kredi ihtiyacını karşılamak amacı ile Devlet kredi piyasasına müdahale etmek zorunda kalmış; Devlet kısmen Merkez Bankası kaynakları ile finansmana gitmiş, bankalar tarafından toplanan mevduatın bir bölümünü kamu sektörüne kanalize edecek tedbirlere başvurmuştur. Örneğin, T.C. Merkez Bankası Kuruluş Kanunu'nda yapılan değişikliklerle Hazine bonolarının ticari senetler gibi reeskonto kabulüne izin verilmiş; Devlet sermayesi ile kurulmuş olup, ticari usullerle yönetilen sanayi, ticari ve zirai teşebbüslerle, Devlet Demir Yolları gibi işleri iktisadi nitelik arzeden idare ve müesseselerin Hazine kefaletini haiz bonolarının iskonto edilmesi sağlanmış; bankaların mudilere karşı teahhülerini zamanında yerine getirmelerini güven altına almak maksadıyla ayırmaları öngörülen munzam karşılıkların giderek artan bir bölümünün Devlet tahvillerine yatırılması istenmiştir⁶.

Böylece ülkemizde İkinci Dünya Savaşı ve sonrasında yaşanan enflasyon sürecine ilk adımlar atılmıştır. İkinci Dünya Savaşı bir yandan 1933 den sonra yoğunlaşan sanayileşme ve imar faaliyetlerinin aksamasına neden olurken, öte yandan Savaş öncesi yıllarda Hazine'nin Merkez Bankası'ndan kredi almasını kolaylaştırmak amacı ile T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda yapılan değişikliklerle yetinilmeyerek, 1940 ta çıkarılan 3850 ve 3902 sayılı kanunlarla Hükümetin borçlanma yolu ile İngiltere'den sağladığı altını Merkez Bankası'na rehin ederek avans alması sağlanmış; bankalarca ayrılan munzam karşılık oranı %15 ten %20 ye yükseltilerek, bu karşılıkların tamamının Devletin iç istikraz tahvillerine yatırılması öngörülmüştür.

Ne varki, bu politikalar banknot emisyonunun artmasına; emisyonadaki genişleme mevduat artışına, mevduat artışı kredi hacminin genişlemesine neden olmuştur. Bu ise, halkın parasal gelirin reel mal ve hizmet artışının üzerinde artmasına sebep olmuş, 1938-1948 arasında genel fiyat düzeyinin dört kattan fazla yükselmesine yol açmıştır.

Bu durum ülkemizdeki fiat düzeyi ile Dünya fiat düzeyi arasında Savaştan önce başlayan farkın artmasına sebep olmuş; ihracat ve ithalata uygulanan yüksek prim oranlarına rağmen, resmi döviz kurlarını muhafaza etmeğe imkân kalmamıştır. Paranın iç ve dış değeri arasındaki farkın, dış ticaret üzerindeki etkisi, dış ödemelerin kliring ve takasla yapıldığı Savaş öncesi dönemde belki fazla hissedilmemiştir. Fakat Savaştan sonra, dış ticaretimizin serbest dövizle işlem yapan ülkelere yöneltilmesi zorunluğu paranın iç değeri ile dış değeri arasındaki farkın sakıncalarını su yüzüne çıkartmış; ekonomiyi uygun bir fiat düzeyinde dengeye kavuşturmak, dış ticaretimizi serbest döviz ve rekabet esaslarına göre yürütmek amacı ile 7 Eylül 1946'da Türk Lirası devalue edilerek, Doların fiatı 180 kuruştan 280 kuruşa Sterlin'in fiatı ise, 750 kuruştan 1128 kuruşa yükseltilmiştir⁷.

Ne varki, devalüasyondan sonra beklenen fiat istikrarı ve ekonomik denge sağlanamamıştır. Çünkü devalüasyon ithal edilen malların %50 oranında pahalılaşmasına neden olmuş; gümrük resimlerine, taşıma ücretlerine yapılan zamlar bu yükselmenin etkisini artırmış; para ve kredi hacmindeki genişlemenin devam etmesinin de etkisi ile

⁶A. Zarakolu: 1929/30 Dünya Ekonomik Krizi Karşısında Türk Ekonomisi ve Alınan Krizle Mücadele Tedbirleri, Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi Semineri, Ankara 1982, s. 100 vd.

⁷Avni Zarakolu: İktisat İlminin Temel İlkeleri, Cilt:2 4.baskı, Ankara 1981, s. 154 vd.

fiat seviyesi döviz kurlarına paralel bir yükselme göstermiştir. Nitekim, 1938'e nazaran 1946 da 427,3 e yükselen toptan eşya fiyatları endeksi, 1947 de 432,8 e, 1948 de 466,3 e, 1949 da 503,2 ye yükselmiştir.

1950 de iktidara geçen Demokrat Parti Hükümeti iktisadi yaşamda özel girişim ve özel sermayenin faaliyetini esas tutan bir politika izlemekle beraber, maliye ve para politikası tedbirleri ile setmeye birliğini politikasına devam etmiş; iktisadi kalkınmanın kısmen enflasyonla finanse edilmesinde sakınca görmemiştir⁸. Örneğin, yatırımları teşvik etmek amacı ile bankaların ödünç para verme işlerinde en yüksek faiz oranı %7 ye kadar düşürülmüş; düşük faiz oranlarının sermayenin kapitalize değerini (talep fiyatını) artıracığından, sanayi, ticaret ve tarımda normal randımanlı işletmelere yatırım taleplerini artıracığı düşünülmüş; gerçekleştirilecek yatırım miktarının ulusal tasarruf ve ithal edilebilecek sermaye miktarına bağlı olduğu unutulmuştur. Nitekim, ekonominin tasarruf gücü ile yabancı sermaye geliminin sağladığı olanaklar üzerinde yatırım yapılmak istenmesi, 1953 ten sonra giderek hızlanan bir enflasyona yol açmış; dış ticaret açığı büyümüş, dış borçlar kabarmış; içine düşülen döviz darboğazı kurulan fabrikaları, yeteri kadar ham madde ve yedek parça ithal edememesi yüzünden normal kapasite ile çalışamaz hale düşürmüştür.

Bu gelişme 1946 da olduğu gibi, Türk Lirasının yeniden devalue edilmesini zorunlu kılmış, Doların fiyatı 280 kuruştan Liraya yükseltilmiş; buna bağlı olarak hazırlanan bir istikrar programı ile bir yandan Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa ülkelerinden kredi sağlanırken, öte yandan para ve kredi hacminin 30 Haziran 1958 seviyesinde dondurulmasına karar verilerek, para ve mal akımı arasında denge sağlanılmasına; dış ticarete normal koşullara dönüşüne çalışılmıştır⁹. Alınan tedbirler dış ülkelerle olan ilişkilerimizde bir ferahlık yaratmış; geçici de olsa, döviz darboğazı giderilerek, mal darlığı ortadan kaldırılabilmiş ise de, 4 Ağustos 1958 İstikrar Programının Devlet Bütçesi ve yatırımlarla ilgili hükümlerinin uygulanamaması, enflasyonun 1959 da artarak devam etmesine yol açmış; 27 Mayıs 1960 ihtilalinden sonra kurulan Milli Birlik Hükümetinin genel ve katma bütçelerde kısıntı yapmak, yatırım projeleri gözden geçirilerek, bunlardan zorunlu görülenlerin uygulanmasından vazgeçmek, Hazinesinin ve iktisadi devlet teşebbüslerinin donmuş borçlarını tahkim etmek, resmi iskonto haddini ve bankaların uyguladıkları faiz oranlarını yükseltmek gibi, fazla talebi kaldırmaya yönelik tedbirlerle deflasyonist bir politika uygulanmasına geçilmesi sonucu nisbi bir fiyat istikrarı sağlanabilmiştir.

Bilindiği gibi, 1961 Anayasası ile planlı kalkınma dönemi başlatılmış; 1962 de bir yıllık kalkınma programı; 1963 de de Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın uygulanmasına başlanmış; bunu ikinci, üçüncü.... altıncı beş yıllık kalkınma planları izlemiştir¹⁰. Amaç, ülkenin sahip olduğu kaynakların halkın refahının artırılmasında en az israfla kullanılmasını sağlamak; kalkınmayı istikrar içinde ve sosyal sorunları çözümliecek biçimde temin etmek; yabancı ülkelerden ve uluslararası mali

⁸Avni Zarakolu: Enflasyonla Finansman, A.U. Hukuk Fakültesi Dergisi, Ankara 1961, sayı: 1-4.

⁹Avni Zarakolu: Cumhuriyetin 50. Yılında Memleketimizde Bankacılık, Türkiye Bankalar Birliği yayınları No:61, Ankara 1974, s. 58 vd.

¹⁰Erdinç Toköz: Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi, Ankara 1991, s. 95 vd.

teşekküllerden sermaye tedarikini kolaylaştırarak, özel sektör yatırımlarına yardımcı olmak, yol göstermek v.b. dir.

Daha önce açıklandığı gibi, 1962-1970 dönemi nisbi fiyat istikrarının korunduğu bir dönem olmuştur. Bu dönemde toptan eşya fiyatları endeksi %1,5-8,1 arasında değişen, yılda ortalama %5,4 oranında, gelişmekte olan bir ülke için normal sayılabilecek bir yükselme göstermiştir. Ne varki, dış ödeme sorunlarının dönem sonuna doğru yoğunlaşarak, kalkınmayı yavaşlatacak boyutlara ulaşması; örneğin, ihracatın vergi iadesi, tercihli kredi verilmesi, ihracatçılara ithal tahsis edilmesi gibi tedbirlerle teşvik edilmesine rağmen, arzu edilen ölçüde artırılmaması; ithalatın ise, teminat oranının yükseltilmesi, transferlerin geciktirilmesi ve çeşitli adlar altında alınan resimlerle pahalılandırılmasına rağmen, düşürülemediği ticaret açığının devam etmesine ve giderek şiddetlenen bir döviz darboğazı yaşanmasına neden olmuştur. Bu durum hammadde ve ara mallarını dışarıdan ithal eden sanayi kollarını kapasitelerini düşürmeğe zorlamış; dış yardım ve kredi gereksinimini artırmıştır. Bu ise, Hükümeti Uluslararası Para Fonu ve OECD nin önerileri doğrultusunda bir istikrar programı hazırlayarak, Türk Lirası'nın yabancı paralara göre değerini yeniden düşürmek zorunda bırakmış ve 10 Ağustos 1970 te alınan bir kararla Doların resmi kuru 9 liradan 15 liraya yükseltilmiştir¹¹.

Kuşkusuz bu gelişmeler ekonomideki verimlilik artışlarının ticaret yaptığımız ülkelerdeki verimlilik artışlarının altında kalması yanında, süratli bir iktisadi kalkınma sağlama ve sosyal devlet olma yolunda izlenen politikalarla milli savunmayı güçlendirme çabalarının milli hasılanın büyüklüğünü unutturacak düzeyde harcamalar gerektirmesinden kaynaklanmaktadır. Öyle ise, istikrar içinde kalkınma için bir yandan verimliliği artırıcı önlemlere baş vurulmalı; öte yandan yatırım-tasarruf, para talebi-para arzı eşitliğinin bozulmasına imkân verilmemelidir. Oysa devalüasyonla birlikte döviz darboğazı aşıldıktan sonra bu dengeler unutulmakta; yeniden halkın tüketim ve yatırım harcamaları ile Devlet harcamaları ve ihracat gelirinden oluşan toplam gerçek talebin ulusal üretim ve ithalat toplamını aşması önlenememektedir.

Nitekim, 10. Ağustos 1970 devalüasyonundan sonra, bir yandan ihracatın artması, öte yandan dışarıdan sağlanan krediler ve daha önemlisi işçi döviz geliminde beklenenin üzerinde bir artış olması ülkenin ithalat gereksinimini rahatça karşılama olanağını sağlamış; ödemeler bilançosu açıkları azalarak, 1973 te 484 milyon dolar fazla bile vermiştir.

Ne varki, bundan önceki istikrar programlarının uygulanmasında görülen senaryolar devam ettirilmiş; bir yandan devalüasyonun ithalatı pahalılandırması, maliyetleri düşürecek önlemler yerine, çimento, akaryakıt, elektrik, su, demir, kömür, kâğıt, bakır, PTT hizmetleri gibi temel mal ve hizmetlere zam yapılması, taban fiyatlarında ve işçi ücretlerinde verimliliği aşan yükselmelere izin verilmesi maliyetleri artırıcı etki yaparken, öte yandan 1970 Devlet personel kanunu ile memurların, toplu sözleşmelerle ve rekor düzeye varan işçi döviz gelimi ile işçi ailelerinin, destekleme fiyatlarının artırılması ile çiftçi gelirlerinin yükseltilmesi talebi artırıcı yönde etkilemiş ve ekonomi yeniden hızlı bir enflasyon sürecine girmiştir.

¹¹Avni Zarakolu: İktisat İlminin Temel İlkeleri, Cilt: 2, 4. baskı Ankara 1981, s. 157 vd.

Bu durum 1973 sonlarından itibaren Dünya petrol fiyatlarında meydana gelen hızlı yükselme ve buna bağlı olarak bazı sanayi ülkelerinden ithal ettiğimiz sanayi malları fiyatlarındaki yükselmenin de etkisi ile ülkemizde 1950 ve 1960 lardakinden daha şiddetli bir döviz darboğazının meydana gelmesine neden olmuştur.

Bir yandan döviz darboğazı ve bu dönemde meydana gelen elektrik kısıtlamasının etkisi ile sınıai üretim daralırken, öte yandan Devlet bütçesi ile iktisadi devlet teşebbüsleri ve tarım kesiminde destekleme almalarının giderek artan finansman açıklarının Merkez Bankası kaynakları ile karşılanmasına devam olunması fiatlardaki yükselmeyi hızlandırmış; 1975 yılı hariç tutulursa, bu yükselme %15 in altına düşmemiş; 1978 de %52,6, 1979 da %63,9, 1980 de %107,3 ye tırmanmıştır. Burada 1980 yılındaki yüksek enflasyonda 24 Ocak 1980 de yapılan yüksek oranlı devalüasyonun ithalatı pahalılandırmasının, temel mal ve hizmetlerin fiyatlarına yapılan zamların ve sanayi ürünleri piyasalarında süregelen arz yetersizliğinin önemli payı olduğu unutulmamalıdır¹².

Bu gelişme, Hükümeti yeniden ve öncelikle döviz darboğazını gidermek için çare aramağa sevk etmiş; 1 Mart 1978 de Türk Lirasının dolar paritesi 1 dolar = 19,25 TL den 1 Dolar = 25 TL ye; 11 Haziran 1979 da 1 Dolar = 35 TL ye ve 24 Ocak 1980 kararları ile de 1 Dolar = 70 TL ye yükseltilerek, sırasıyla %30, %40 ve %100 oranında devalüasyonlara gidilmiş; enflasyon hızının düşürülmesi, döviz darboğazının aşılması ve uzun dönemde ekonominin serbest piyasa koşullarına göre işliyen bir yapıya kavuşturulması amacı ile bir dizi önlem alınmıştır.

Örneğin, önce sağlanan dış krediler ve borç erteleme programı ile ekonomide belli bir rahatlık sağlanmaya çalışılmış; daraltıcı para ve kredi politikası uygulanması; vadeli tasarruf mevduatı ve kredi faiz hadlerinin bankalarca belirlenmesi sağlanarak faiz oluşumunda sınırlı da olsa nakit yöntemine son verilmesi; kamu harcamalarını kısmak, vergi kanunlarında günün koşullarına göre uygun değişiklikler yapmak suretiyle bütçe açığının küçültülmesi, KİT lerin açıklarını kapamak için ürünlerine zam yapmalarına izin verilmesi, sübvansiyonların en aza indirilmesi ve fiat kontrollerinin azaltılması, yabancı sermaye girişini hızlandıracak önlemlerin alınması, önce esnek kur politikası, sonraları günlük kur ayarlamaları ile Türk Lirasının yabancı paralara göre değerinin düşürülmesine devam olunması; ihracata dayalı sanayileşme özendirilirken, ihracatın vergi, ucuz kredi ve döviz kullanım kolaylıkları sağlanarak teşvik edilmesi ve dış alım kontrollerinin kaldırılması yolunda adımlar atılması v.b. gibi önlemlere başvurulmuştur.

Başlangıçta kamu harcamalarının kısılması ve daraltıcı para ve kredi politikaları yurt içi talebi daraltıcı yönde etkiliyerek, 1981 yılında enflasyonun önemli ölçüde aşağıya çekilmesi mümkün olmuş; ihracat, özendirici tedbirlerin de tesiri ile genişleme sürecine girmiştir.

¹²Avni Zarakolu: İktisat İliminin Temel İlkeleri, Cilt: 2, 4. baskı, Ankara 1981, s. 158 vd.

Devlet İstatistik Enstitüsü Toptan Eşya ve Tüketici Fiatları Endekslerinin Yıl Sonu İtibariyle Gösterdiği Yüzde Artış Oranı¹³

Yıllar	Toptan Eşya Fiatlarında % Artış	Tüketici Fiatlarında % Artış (Ankara)
1981	25.6	25.9
1982	24.8	29.3
1983	40.9	34.7
1984	48.4	49.6
1985	38.2	44.2
1986	24.6	30.7
1987	48.9	55.1
1988	69.7	75.2
1989	65.2	64.3
1990	48.6	60.4
1991	59.2	71.1

Gerçekten, yıl sonu itibariyle 1980 de %100 ün üzerinde bir yükselme gösteren toptan eşya ve tüketici fiatları endeksleri 1981 de sırasıyla %25.6 ve %25.9 a, 1982 de %24.8 ve %29.3 e gerilemiştir. Ne varki izliyen yıllarda fiatları aşağıya çekme hareketi devam ettirilmemiş; 1983 ten sonra yıllık enflasyon hızı 1986 hariç, %40 ın altına düşürülemediği görülmüştür.

Bilindiği gibi, 6 Kasım 1983 genel seçimi ile 12 Eylül 1980 de Silahlı Kuvvetler'in ülke yönetimine el koymaları sonucu kurulan Ulusu Hükümeti görevini tamamlamış; T. Özal'ın başkanlığında Anavatan Hükümeti kurulmuştur. Bu hükümet 24 Ocak kararları ile ekonominin serbest piyasa koşullarına göre işleyen bir yapıya kavuşturulması yolundaki çabaları daha kapsamlı bir şekilde sürdürmüş; özellikle, dış ticaret, kambiyo rejimi, bankacılık, sermaye piyasası, kamu maliyesi ve toplu konut konularında yeni düzenlemelere gitmiştir. Bu düzenlemelere bağlı olarak meydana gelen gelişmeler şöyle özetlenebilir :

i) İhracatta vergi iadesi kademeli olarak düşürülerek, kur politikasına dayanan bir teşvik sistemine gidilmeğe çalışılmış; ithalatta liberasyon genişletilmek, müsadeye tabi malların sayısı azaltılmak suretiyle Türk Ekonomisi'nin uluslararası rekabete açılması yolunda önemli adımlar atılmıştır.

24 Ocak kararları ile Türk Lirası'nın %100 oranında devalüasyonu ve izliyen yıllarda değişken kur politikası ve günlük kur ayarlamaları ile Türk Lirası'nın yabancı paralara nazaran değerinin düşürülmesine devam olunması, diğer ihracatı teşvik tedbirlerinin de etkisi ile 1980 de 2.910.1 milyon Dolar olan ihracat 1990 da 12.959,5 milyon, 1991 de de 13.600 milyon Dolara yükselerek, 4,5 katından fazla bir yükselme göstermiş; ithalat ise, 1982 de cüzi bir gerileme gösterdikten sonra, liberasyonun genişletilmesi, müsaadeye tabi mal sayısının azaltılarak, ithalata uygulanan teminat oranının düşürülmesinin de etkisi ile 3 katına yakın artma göstererek, 1980 de 7.667,3 milyon Dolardan 1990 da

¹³T. İş Bankası İş Bültenlerinden alınmıştır.

22.302,3 milyon Dolara yükselmişti. 1991 de ise, %6 oranında azalarak, 21 milyar dolar olmuştur.

İhracatta kaydedilen bu artış, 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ve ondan sonra alınan kararların olumlu etkilerinden biridir. Bu gelişme Türk Ekonomisinin dışa açık bir kalkınma sürecine girmesine yol açmıştır. Bu arada her yıl 3 - 4 milyar Dolar arasında değişen dış ticaret açığı verilmiş ise de, artan turizm gelirleri, işçi döviz gelimi ve diğer hizmet gelirleri sayesinde cari işlemler açığı sınırlı kalmış; hatta 1987 de 806 milyon, 1988 de 1.596 milyon, 1989 da da 961 milyon dolar cari işlemler fazlası sağlanmıştır. Cari işlemler dengesi 1990 da 2,6 milyar dolar açık vermişse de, 1991 de tekrardan 272 milyon dolar fazla ile kapanmıştır.

(Milyon Dolar)¹⁴

Yıllar	İhracat (FOB)	İthalat (Cif)	Dış Ticaret açığı	Cari İşlemler dengesi	Sermaye hareketleri
1980	2.910,1	7.667,3	-4.757,2	-2.938	202
1981	4.702,9	8.933,3	-4.230,4	-1.669	632
1982	5.746,0	8.842,5	-3096,5	-835	163
1983	5.720,8	9.235,0	-3.507,2	-1.828	690
1984	7.133,6	10.750,9	-3.623,3	-1.439	73
1985	7.958,0	11.345,4	-3.385,4	-1.013	1.065
1986	7.456,7	11.104,8	-3.648,3	-1.465	2.124
1987	10.190,0	14.165,0	-3.975,0	806	1.891
1988	11.662,1	14.331,7	-2.677,2	1.596	-958
1989	11.624,7	15.797,1	-4.167,4	961	780
1990	12.959,5	22.335,3	-9.342,8	-2.611	3.966
1991	13.593	21.047	-7.454	272	-2.381

ii) Türk Lirasının kıymetini koruma mevzuatı önemli değişikliklerle yeniden düzenlenerek, kambiyo kısıtlamaları azaltılmaya ve konvertibiliteye geçilmesi için elverişli bir ortam hazırlanmaya çalışılmıştır. Bu arada 1984 te T.C. Merkez Bankası tarafından bütün konvertibil döviz kurlarının günlük açıklanması yerine, sadece dolar kurunun saptanması yeterli görülmüş, bankalara bu kur üzerinden belli bir marjla döviz alım satımında bulunabilme yetkisi tanınmış; 1985 te bir adım daha ileri gidilerek, bankalar döviz ve efektif alış ve satış kurlarının tesbitinde serbest bırakılmıştır. İzleyen yıllarda ise, bankaların döviz portfolyosu ve kambiyo gelirlerindeki sınırlamalar daha da yumuşatılmak ve Türk Lirası karşılığı ihracatı serbest bırakmak suretiyle konvertibiliteye geçiş yolunda önemli adımlar atılmıştır.

Bu arada 1988 de "Döviz ve Efektif Piyasalar", 1989 da "Döviz Karşılığı Altın Piyasası" faaliyete geçirilmiş; döviz ithali ve Türk Lirası karşılığı ihracat serbest bırakılmış; kambiyo rejimine ve sermaye transferine serbestlik getirilmiştir¹⁵.

¹⁴T. İş Bankası Bültenleri'nden alınmıştır.

¹⁵1992 Mali Yılı Bütçe Tasarısı ile birlikte TBMM ne sunulan 1991 Yıllık Ekonomik Rapor, s. 93.

Ne varki, Türk Lirası'nın belli başlı dövizler karşısında değer kaybı durdurulamamış; örneğin, 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ile 70 Türk Lirası olarak tesbit edilen doların efektif fiatı Kasım 1991 itibariyle 5.079.9 liraya yükselmiş; 1993 ün ilk ayında 9.000 lirayı aşmıştır.

Kuşkusuz, Türk Lirası'nın dış değerinin giderek erimesi ihracat patlamasında etkili olmuştur. İhracattaki bu artış, işçi döviz geliminde, turizm gelirlerinde, sermaye ithalinde sağlanan artışlarla birlikte ülkenin altın ve konvertibil dövizlerden oluşan toplam rezervlerinin 1990 yılı sonunda 11.387.1 milyon dolara, 1991 Yılı sonunda 12.250 milyon dolara yükselmesinde etkili olmuştur. Bu miktarın 1.493 milyon doları altın, 4.915 milyon Merkez Bankasında, 5.842 milyon diğer bankalarda olmak 10.557 milyon doları konvertibil döviz rezervinden oluşmaktadır¹⁶.

Kuşkusuz bu gelişme 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ve ondan sonra alınan kararların diğer bir olumlu sonucudur. Bu sayede ülke 24 Ocak kararlarından önce yaşanan döviz darboğazından kurtulmuştur. Bununla beraber, döviz gelirlerinin önemli bir bölümünün kaynaklandığı ihracatta ve turizm gelirlerindeki sağlanan artışlar büyük ölçüde Türk Lirasının yabancı paralara nazaran değerinin devamlı olarak düşürülmesi sonucu meydana gelmiştir. Bu düşme durduğu zaman, ihracat ve turizm gelirlerindeki artışın devam etmesi ihraç malları sanayiinde ve turizm sektöründe üretimin artırılarak, maliyetlerin düşürülmesine bağlı olacaktır.

iii) 24 Ocak kararlarından sonra izlenen piyasa ekonomisine geçme ve dışa açık büyüme politikasının bir sonucu olarak, yerli ve yabancı sermaye ile yeni bankalar kurulmuş; 1980 de 44 olan banka sayısı 1989 da 64 e yükselmiştir. Ancak izlenen faiz politikalarının da etkisi ile şube sayısındaki artış hızı yavaşlamıştır. Çünkü mevduat faizlerinin yükseltilmesi, 24 Ocak 1980 İstikrar Programı'ndan önce banka kredilerine uygulanan faiz oranları ile mevduatın bankalara direkt maliyeti arasındaki büyük farkın rahatlığını ortadan kaldırmıştır.

Bilindiği gibi, ülkemizde 1930 lardan bu yana faiz oranları ekonomideki normal kazançlar düzeyi üzerinde yükselmesini önlemek amacı ile kanun ve karamelerle tesbit edilmiştir. 24 Ocak kararlarından sonra Mayıs 1980 de kabul edilen 8/909 sayılı kararname ile bankaların açacakları kredilere ve bankalararası mevduat ile vadeli tasarruf mevduatına uygulanacak faiz oranlarını serbestçe tesbit etmelerine izin verilerek, narh yöntemine son verilmiş; belli alanlarla sınırlı da olsa, faiz oluşumu serbest bırakılmıştır. Bu durum, organize olmuyan kredi piyasasında faaliyet gösteren ve kendilerine banker adını veren kuruluşların ayda %10-11 oranında faiz ödiyerek halkın tasarrufunun önemli bir bölümünü banka dışı kredi piyasasına çekmeyi başarmalarının da etkisiyle bankaların mevduat kabulünde ve ödünç verme işlerinde uyguladıkları faiz oranlarını önemli ölçüde yükseltmelerine sebep olmuş; kredinin kredi alana maliyetinin yükselmesi yatırımları durma noktasına getirmiştir. Bu ise, yatırımların devamı istenen bazı sektörlerle açılan kredilerin ucuzlatılması için tedbir alınmasını zorunlu hale getirmiştir.

Öte yandan mevduata ödenen faiz oranlarındaki yükselme, mevduat ve kredi hacmindeki hızlı genişlemenin bankalara sağladığı avantajı azaltarak, bankalarda verimliliğin düşmesine neden olmuştur. Nitekim, 1983 başından itibaren bankaların

¹⁶1991 Yıllık Ekonomik Rapor, s. 149.

ödünç para verme ve mevduat kabulüne ilişkin düzenlemelerde bazı değişiklikler yapmak, faiz farkı fonuna yapılan kesintilerde, faiz farkı oranlarında, faiz gelirinden vergi stopajında, bankaların umumi diponibilite ve munzam karşılık oranlarında yeni ayarlamalara gitmek suretiyle kredi maliyetleri düşürülmek istenmiştir.

Bu arada Aralık 1983 te kabul edilen 83/7507 sayılı kararname ile bankaların mevduat kabulünde uygulayacakları en yüksek faiz oranları ile bunların uygulama esas ve şartlarının T.C. Merkez Bankası tarafından üç aydan fazla olmuyuan sürelerle tesbit edilmesi; ödünç para verme işlerinde uygulanacak faiz oranlarının ise, bankalarca kaynak maliyetlerine göre ayarlanması yoluna gidilerek, mevduat kabulünde ödenen faiz oranlarına yeniden narah uygulanmasına gidilmişse de, T.C. Merkez Bankası Haziran 1987 de kabul edilen 87/11921 sayılı kararnameye dayanarak bir yıl vadeli mevduata uygulanacak faiz oranlarının banka ar tarafından serbestçe tesbit edilmesini kararlaştırmış; Ekim 1988 de de resmi mevduat dışında, her türlü mevduat bu serbesti kapsamına alınmıştır. Bu karardan sonra bir yıl vadeli mevduata uygulanan faiz oranı %85 lere kadar yükselmiş; günümüze kadar %50-60 lerin altına düşmemiştir.

24 Ocak kararlarından sonra faiz oranlarının bir türlü düşürülememesi kamu kuruluşlarının giderek artan iç borçlanmalarından ve enflasyonun kontrol altına alınamamasından kaynaklanmaktadır. Ne varki mevduata ödenen faiz oranlarına bağlı olarak, banka kredilerinin kredi alana maliyetlerinin yükselmesi, kredi kullananların aldıkları kredileri vadelerinde geri ödemelerini güçleştirmekte; bankaların vadelerinde tahsil edemedikleri kredi miktarının artmasına yol açmaktadır. Bu durum bankaların topladıkları kaynakları kolaylıkla, güvenli ve verimli plasmaya dönüştürmelerini güçleştirmekte; onları Devlet Bütçesi'ndeki açıkları kapamak için Hazine tarafından çıkartılan bono ve tahvillere plasmaya yapmaya, tüketici kredisi, kredi kartı gibi yeni finansman araçlarını devreye sokmaya yönelmektedir.

IV) 24 Ocak 1980 kararlarından önce faiz oranlarında yapılan yükseltmelerin enflasyon oranından düşük olması, kendilerine banker adını veren ve para ve sermaye piyasalarının yasal düzenlemelerindeki boşluklardan yararlanarak faaliyet gösteren kuruluşların türemesine yol açmış; bunların resmi faiz oranının çok üzerinde (ayda %10-11) faiz ödiyerek halktan topladıkları paraları vadelerinde geri alınabilmesi şüpheli ödünç verme işlerinde ya da paraya dönüştürülmesi güç yatırımlarda kullanarak değerlendirme yoluna gitmeleri ya da sırdaş mesaplarda saklamaları kısa sürede ödeme güçlüğüne uğramalarına; yüksek faizin cazibesine kapılarak, bir kenara ayırdığı tasarrufunu, bankadaki vadeli mevduatını çekerek ya da kolundaki bileziğini, hatta evini, arabasını satarak elde ettiği parayı bu kuruluşlara yatıran kimselerin zarar etmelerine neden olmuştur. Bu olayın halkta yarattığı güvensizlik bankacılık sektörünü etkileyerek, küçük bankalardan mevduat çekilmesi olurken, bir iki büyük bankanın mevduatında hızlı artışlar meydana gelmiş; mevduat çekilmesinin yarattığı likidite sorunu T.C. Merkez Bankasının desteği ile giderilebilmiştir¹⁷.

Bu gelişmeler olurken, Temmuz 1981 de sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunmasını sağlamak amacı ile Sermaye Piyasası Kanunu çıkartılmış; Eylül 1981 de Ödünç Para Verme İşleri Kanunu'nda değişiklik yapılarak, organize olmuyuan piyasalarda kredi alış

¹⁷Avni Zarakolu: Bankacılar için Para ve Kredi Bilgisi, 9. baskı, Ankara 1989, s. 156 vd.

verişine aracı olan kuruluşların faaliyetlerine çekidüzen verilmeğe çalışılmıştır. Örneğin, banka mevduat sertifikalarının banker eli ile pazarlanması yasaklanmış; Aralık 1981 de de menkul değer satışına aracılık edenlerin faaliyet alanları, sermayeleri, çalışma usulleri gibi konularda yeni düzenlemeler getirilmiştir.

Bilindiği gibi, halkın tasarruflarını menkul değerlere yatırması her şeyden önce, sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasına, tasarruf sahiplerinin hak ve çıkarlarını koruyan bir ortam yaratılmasına bağlıdır. Bu amaçla menkul değerlerin halka arz ve satışı Sermaye Piyasası Kurulu'nun iznine tabi tutulmuş; iznin verilmesi, menkul değer çıkaran ortaklık tarafından sunulan esas sözleşme, izahname ve Kurulca öngörülen diğer belge ve raporlar üzerinde yapılacak inceleme sonucuna bağlanmıştır.¹⁸

Bu düzenlemelerle ülkemizde sermaye piyasası ve menkul kıymetler borsasının kurulması yolunda bir adım atılmıştır. Nitekim, 24 Ocak 1980 kararlarından sonra banka kredilerinin kredi alanlara maliyetlerinin giderek yükselmesi, işletmeleri hisse senedi ve tahvil çıkartarak sermaye tedarik etmeğe sevk etmiş; Sermaye Piyasası Kurulu'na başvuruların giderek artmasına neden olmuştur. Ne varki ülkemizdeki sanayi ve ticaret ortaklıklarının büyük bir bölümü Sermaye Piyasası Kanunu'nun kapsamı dışında kalan, aile ortaklıkları niteliğinde, maddi varlığı, kâr ve zarar durumu itibarıyla hisse senedi ve tahvil çıkartarak finansman teminine elverişli olmuyan şirketlerden oluşmaktadır. Bu halin özel sektörün hisse senedi ve tahvil çıkartarak finansman teminini güçleştirilmesi, tasarrufların menkul kıymetlere plase edilerek değerlendirilmesinde, bankaların vadeli mevduata ödedikleri faiz oranının üzerinde gelir getiren, istenildiği zaman işlemiş faizi ile birlikte paraya çevrilebilen ve Devlet ihalelerinde teminat olarak kabul edilebilen Devlet tahvilleri, Hazine bonoları ve gelir ortaklığı senetlerinin tercih edilmesine sebep olmuştur. Bankalar da mevcut enflasyon koşulları içinde değerlendirmede güçlük çektikleri kaynaklarını kamu sektörü tarafından çıkartulan menkul değerlere plase etmeği tercih eder olmuşlardır. Bu arada nisan 1986 da bankalar arası para piyasası, Şubat 1987 de açık işlemleri uygulamaya konulmuştur.

V) Yukarıda yapılan açıklamalardan anlaşılacağı gibi, 24 Ocak İstikrar Programı ve ondan sonra alınan önlemlerle ihracat artışı ve ihracatta tarım ürünlerinin payı azalırken, sanayi mallarının payının yükselmesi yönünde yapı değişikliği meydana gelmesi; turizm gelirlerinin, işçi döviz geliminin, özel sermaye girişinin artması; cari işlemler açığının azalarak, 1987 den itibaren fazlalık vermeğe başlaması ve buna paralel olarak döviz rezervlerinin artarak, ülkede daha önce devrevi olarak yaşanan döviz darboğazının ortadan kalkması gibi olumlu gelişmeler sağlanmış; konut, yol, baraj, elektrifikasyon, haberleşme, turizm vb. alanlarındaki yatırımlarla ülkenin imarında önemli sayılabilecek ilerlemeler sağlanmıştır.

Buna karşılık, kamu maliyesinin ekonomik istikrar ve kaynakların rasyonel kullanımı üzerinde olumsuz etkileri bir türlü önlenememiş; 1980 de 123.1 milyar lira olan konsolide bütçe açığı, 1981 de 69.9 milyar liraya geriledikten sonra, izliyen yıllarda artarak, 1990 da 11.782 milyar liraya; Kasım 1991 itibarıyla 22.130 milyar liraya kadar yükselmiştir. 1992 Bütçe Tasarısı'nda ön görülen açık ise, 32 trilyon liradır.

¹⁸Avni Zarakolu: Ülkemizde Sermaye Piyasasının Gelişmesini Teşvik Etme yolunda Alınan Tedbirler, Prof. Dr. Yaşar Karayalçın'a 65 inci Yaş Armağanı, T. İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1988, s. 293 vd..

(Milyar TL)¹⁹

Yıllar	Konsolide Bütçe Gelirleri	Konsolide Bütçe Giderleri	Konsolide Bütçe Açığı
1980	955,8	1.078,9	-123,1
1981	1.468,5	1.538,4	-69,9
1982	1.552,6	1.653,1	-105,5
1983	2.328,7	2.612,5	-283,8
1984	2.805,2	3.784,1	-978,9
1985	4.514,5	5.312,7	-798,2
1986	6.753,8	8.165,3	-1.411,5
1987	10.089,0	12.698,4	-2.607,4
1988	17.016,1	21.006,3	-3.990,2
1989	31.369,0	38.871,0	-7.502,0
1990	56.573,0	68.355,0	-11.782,0
1991	99.105,0	130.865,0	-31.760,0

Artan açıkların finansmanı için iç ve dış borçlanmaya gidilmesi yanında, bütçe kanunlarıyla aşağıda anlatılan formların gelirlerinden 1988 ve 1989 mali yıllarında %30, 1990 mali yılında %50, 1991 mali yılında da %60 oranında bütçeye gelir aktarılması zorunlu görülmüştür²⁰.

Kamu maliyesindeki bu gelişme ekonomik istikrar ve kaynakların rasyonel kullanımı üzerinde olumsuz etkiler yapmaya devam etmiş; 1981 ve 1982 yıllarında %25-30'a gerileyen enflasyon hızı, izleyen yıllarda, 1986 hariç, %40'ın altına düşürülemedi; 1991'de toptan eşya fiyatları endeksi %59,2 oranında, tüketici fiyatları endeksi kentlerde %71,1, kırsal alanda %64,4 oranında yükselme göstermiştir²¹.

VI) 1981'den sonra giderleri büyüyen bütçe açıkları yanında ekonomik istikrarı ve kaynakların rasyonel kullanımını olumsuz yönde etkileyen diğer bir gelişme ise, bütçenin birlik ve genellik ilkelerine ters düşen, Devletin bütün gelir ve giderlerinin tek bir bütçede toplanmasından uzaklaşarak ve belli gelirlerin belli giderlere bağlanmasına yol açan fon uygulaması olmuştur. Gerçi, ilkimizde fon uygulaması 24 Ocak 1980 İstikrar Programı'ndan önce de vardı. Örneğin, Akaryakıt İstikrar Fonu, Petrol Arama ve Petrolle İlgili Faaliyetleri Düzenleme Fonu 1980'den önce kurulmuştu. Ancak 24 Ocak 1980 kararlarından sonra, özellikle 1984'ü izleyen yıllarda bu uygulama yaygınlaştırılmış; fon sayısı, kamu kesimi genel dengesi içinde yer alan 12 fon²² dahil, 104'e yükselmiş;

¹⁹T. İş Bankası İş Bültenleri'nden alınmıştır.

²⁰Oğuz Oyan, Ali Rıza Aydın: Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları, Alternatif Yönelişler, Ankara 1991, s. 123.

²¹Maliye ve Gümrük Bakanlığı: 1991 Yıllık Ekonomik Rapor, s. 106 vd.

²²Bunlar Kamu Ortaklığı, Toplam Konut, Geliştirme ve Destekleme, Savunma Sanayiini Destekleme, Vergi İdaresini Geliştirme, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik, Destekleme ve Fiat İstikrar, Kaynak Kullanımını Destekleme, Petrol Arama ve Petrolle İlgili Faaliyetleri Düzenleme Fonlarıdır. Bakınız: 1992 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara Ocak 1992, s. 94.

bunun dışında fon niteliği taşıyan, fakat adı fon olmuyan bazı uygulamalara da yer verilmiştir. 104 fonun gelir tahminine göre ekonomiye toplam yükü 1981 de %1,3 iken, 1984 de %3,4 e, 1990 da %11,3 e yükselmiştir. Oysa, 1980-83 arasında konsolide bütçede vergi gelirlerinin ekonomiye yıllık ortalama yükü %17,8 den 1986-1990 arasında %15 e gerilemiştir²³. Oğuz Oyan ve Ali Rıza Aydın'a göre²⁴, fonların boyutlarının büyümesi ile birlikte, bütçe ile fonlar arasında çift yönlü nakit akımlarının giderek yoğunlaşarak, karmaşıklaşması, fonların bütçe ile olan bağlarını zayıflatmakta; bütünü ile kendi özgün gelirlerini oluşturdukları izlenimini vermekte; 1990 yılı itibariyle konsolide bütçenin %60'ına; vergi gelirlerinin %70 ine ulaşan bir fon sisteminin kamu maliyesinin geleneksel yapı ve disiplinini bozmaktadır.

Her ne kadar fon sisteminin kurulmasına, i) hızlı karar alma ve uygulama gereksinimi; ii) bütçenin belirli gelirlerin belirli giderlere tahsisini engelleyen genellik ilkesinin bazı sektörlerin kendi kaynakları ile kendisini besleyen finansman olanaklarına kavuşturulmasını engellemesi; ii) konut, sınai ve ticari işletmelere uzun döneme yayılan ve geri dönüşü olan yatırımları destekleme ve teşvik programları için bütçenin yıllık olmasının sakınca arzemesi; iv) fon sistemi ile taze kaynaklar yaratıldığı gibi gerekçeler ileri sürülmekte ise de, fon uygulamasının bu derece yaygınlaştırılması bütçenin birlik ve genellik ilkelerini bozmakta; kamu harcamaları ve gelirlerinin bir bölümünün maliye disiplininin dışına çıkarılması ve parlamentonun denetiminden kaçırılmasına yol açmakta ve Devletin bütçesine hakim olmasını güçleştirmektedir.

vii) 24 Ocak 1980 kararlarından sonra meydana gelen diğer bir olumsuz gelişme ise, bütçe açıklarına paralel olarak ülkenin iç ve dış borç stokunda önemli artışların meydana gelmesi ve buna bağlı olarak yıllık ana para ve faiz ödemelerinin kamu maliyesi dengesi üzerindeki baskısını giderek artırması olmuştur.

Yıllar	İç Borçlar (Milyar TL) ²⁵			Dış Borçlar (Milyon S) ²⁵		
	İç Borç Miktarı	Ana Para Ödemeleri	Faiz Ödemeleri	Dış Borç Miktarı	Ana Para Ödemeleri	Faiz Ödemeleri
1980	721,2	27,3	21,7	-	648	-
1981	990,9	153,5	41,1	-	689	-
1982	1.240,8	227,4	34,2	17.619	953	-
1983	3.172,6	1.113,3	115,2	18.385	1.081	-
1984	4.634,4	240,6	156,2	20.659	1.907	-
1985	6.972,6	1.239,3	257,7	25.476	2.670	1.619
1986	10.514,5	2.300,5	716,5	32.101	2.617	1.619
1987	17.218,5	4.559,9	1.675,2	40.228	3.597	1.891
1988	28.458,4	5.879,5	2.487,3	40.722	3.557	2.422
1989	42.011,5	10.639,5	4.804,7	41.751	4.532	2.338
1990	57.257,6	14.648,3	10.036,7	49.035	3.681	2.427
1991	93.683	-	-	48.661	7.525	-

²³Oğuz Oyan ve Ali Rıza Aydın: a.g.e. s. 122 vd.

²⁴a.g.e. s. 123.

²⁵T. İş Bankası İş Bültenlerinden alınmıştır.

Ülkenin mal varlığı üzerinde iç ve dış borçlardan meydana gelen giderek artan bir alacak ağı meydana gelmiştir. Yukarıdaki tablolarda gösterilen yıllık ana para ve faiz ödemeleri konsolide bütçe giderleri ile karşılaştırıldığı zaman, bu ödemelerin artan bütçe açıklarının başta gelen nedenlerinden birisi olduğu; hükümetleri iktisadi ve sosyal kalkınmada iş yapamaz duruma soktuğu anlaşılır. Nitekim Maliye ve Gümrük Bakanlığı tarafından bütçe tasarısı ile birlikte yayınlanan yıllık ekonomik raporlarda, esas itibarıyla iç ve dış borçların ana para ve faiz ödemelerinden kaynaklanan transfer ödemelerinin konsolide bütçe harcamaları içindeki nisbi payı; 1986 da %42,0, 1987 de %45,8, 1988 de %48,6 ya yükseldikten sonra, 1989 da %42,9 ve 1990 da %36,6 ya gerilemiştir.

Kuşkusuz bu durum ülkemizde enflasyon hızının düşürülmesindeki engellerden biridir.

viii) Bilindiği gibi, genel fiyat düzeyinin yükselmesi, para talebini artırır. Eğer para arzı sabit tutulursa, faiz oranlarını yükseltici toplam talebi azaltıcı yönde etkiliyerek, enflasyonun ortadan kalkmasında etkili olur. Ne varki, para arzını sabit tutarak, enflasyonla mücadele edilmesi, iktisadi daralma ve işsizliği beraberinde getireceğinden, istenmez. Fakat aşağıdaki tabloda görüleceği gibi, para arzındaki artış, yıl sonu itibarıyla 1981 de tedavüldeki banknot ve ufaklık madeni para arzında %29,7 ye; dar anlamda para arzında %27,2 ye geriledikten sonra, tekrar hızlanarak, 1982-1991 döneminde banknot ve ufaklık madeni para miktarında %34-104,8 arasında yılda ortalama %59,5; dar anlamda para arzında %8,5-80 arasında yılda ortalama %35,9; geniş anlamda para arzında %32,9-80,7 arasında yılda ortalama %55,7 oranında bir artış göstermiştir.

Yıl sonu İtibarıyla Para arzı ²⁶

Yıllar	Banknot ve Ufaklık Madeni Para Arzı		Dar Anlamda Para Arzı (M1)		Geniş Anlamda Para Arzı (M2)	
	Miktar	Yıl sonuna göre % Fark	Miktar	Yıl sonuna göre % farkı	Miktar	Yıl sonuna göre % farkı
1980	233	65,5	545	46,5	877	
1981	297	29,7	837	27,2	1.551	
1982	435	75,1	1.333	42,6	2.732	56,8
1983	552	34,0	1.969	46,7	3.680	74,2
1984	761	39,0	2.106	8,7	4.645	46,8
1985	1.111	51,0	2.775	23,2	6.740	40,7
1986	1.586	42,8	4.362	57,2	9.485	40,7
1987	2.506	58,1	6.593	51,2	12.605	32,9
1988	3.636	59,8	11.243	36,1	24.821	73,7
1989	7.016	104,8	20.358	80,0	49.153	80,7
1990	14.265	85,6	29.326	50,0	70.707	50,0
1991	20.707	45,2	42.116	43,6	113.566	60,6

²⁶T.İş Bankası İş Bültenlerinden alınmıştır.

Kısaca, 24 Ocak 1980 kararları ile izlenmesine başlanan daraltıcı para ve kredi politikasına daha sonraki yıllarda devam olunamaması, bir yandan talep enflasyonu yaratırken; öte yandan temel malların fiyatlarına yapılan zamlar ve ithalatın pahalılaşmasından, ücret ve kâr marjlarının yükseltilmesinden kaynaklanan maliyet enflasyonuna destekleyici bir durum yaratmıştır.

Bilindiği gibi, T.C. Merkez Bankası, miktarı cari yıl bütçe ödenekleri toplamının %15 ini geçmemek üzere Hazine'ye kısa vadeli avans hesabı açar. Bu avans hesabına uygulanacak faiz oranı ile ekonomik durum göz önünde tutularak kullanılacak avans nisbeti Maliye Bakanlığı ile Banka arasında kararlaştırılır. Her ne kadar bu hüküm Hazineye açılacak avans oranının ekonomik duruma göre, % 15 in altında tesbit edilebilmesini sağlamak için konmuş ise de, uygulamada %15 oranının altına pek düşülmemekte; alınan avansın genellikle vadesinde Merkez Bankası'na geri ödenmemesi, her yıl bütçe ödeneklerindeki artışın %15 i oranında açılan Hazineye avans hesabına bütçe gelirlerinin eksikliğini gideren bir kaynak niteliği kazandırmaktadır.²⁷

T.C. Merkez Bankası'nın Kamu ve İDT lerine verdiği kredilerin, bu Banka'nın toplam kredilerine oranı Aralık itibariyle 1989 da %56, 1990 da %45, Kasım 1991 de %78 olup²⁸, T.C. Merkez Bankası'nın Hazine ve mahsul mübayaası ile ilgili sorumlulukları, bu Banka'nın para arzına hakim olmasına engel olmakta; daraltıcı para ve kredi politikası izlenmesini güçleştirmektedir.

Buraya kadar yapılan açıklamalardan anlaşılacağı gibi 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ve ondan sonra alınan önlemlerle, ihracatın artması, artan ihracatta sanayi malları payının yükselmesi; ihracattaki olumlu gelişme ile birlikte turizm gelirlerinin, işçi döviz geliminin ve özel sermaye girişinin artması sonucu cari işlemler açığının azalarak, 1987 den itibaren cari işlemler fazlası elde edilmeğe başlanması ve buna paralel olarak döviz rezervinin artarak, döviz darboğazının ortadan kalkması gibi olumlu sonuçlar sağlanmış; yol, baraj, elektrifikasyon, haberleşme, turizm ve konut alanlarında daha önceki dönemlerle kıyaslanamayacak ölçüde yatırımlar gerçekleştirilmiştir.

Ne varki, enflasyon önlenememiş; Türk Lirası'nın iç ve dış değerindeki düşme durdurulamamıştır. Bunda süratli bir iktisadi kalkınma sağlama ve sosyal devlet olma yolunda izlenen politikalara ve milli savunmayı güçlendirme çabalarına bağlı olarak genişliyen kamu harcamalarının kamu gelir düzeyine çekilememesi; bütçe açıklarının özellikle 1981 den sonra giderek artarak, 1991 yılında 31.761 milyar lirayı aşması ve T.C. Merkez Bankası'nın Hazine ve hammadde ve mahsul alımı ile ilgili yükümlülükleri dolayısı ile banknot emisyonunda ve para arzında daraltıcı bir politika izlenememesi ve böylece tedavüldeki banknot miktarının 1982-1991 arasında yılda ortalama %60; dar anlamda para arzının yılda ortalama %36; geniş anlamda para arzının da yılda ortalama %56 oranında genişlemesi halkın kullanılabilir gelirini artırarak, toplam taleple toplam arz arasındaki dengenin kurulmasına engel olmuştur.

²⁷Ziya Kayla: Merkez Bankası İşlemleri, Ankara 1981, s. 106

²⁸Maliye ve Gümrük Bakanlığı 1991 Yıllık Ekonomik Rapor, s. 78.

Kamu harcamalarının kamu gelirleri düzeyine çekilememesinde iç ve dış borçların artması sonucu Devletin ana para ve faiz ödemelerinin bütçeye yükünün giderek artması önemli bir rol oynamaktadır.

Öte yandan, Türk Lirası'nın yabancı paralara nazaran devamlı değer kaybetmesinin ithalatı pahalılandırması, kredi mal yetlerinin %100 ün üzerinde seyretmesi, sendikaların üretimi artışı üzerindeki ücret talep etmeleri ve firmaların kâr marjlarını artırma çabalarının yol açtığı maliyet artışları da enflasyonla mücadeleyi son derece güçleştirmektedir.

Bu dengesizliklerin temel nedeni sıratlı bir iktisadi kalkınma sağlama ve sosyal devlet olma yolunda izlenen politikalarla milli savunmayı güçlendirme çabalarının milli hasılanın büyüklüğünü unutturacak harcamalar gerektirmesinde ve ekonomideki üretimi artışı yeterli olmamasında arınak lazımdır. Gerçekten, ekonomideki üretim kapasitesinin çalışma çağına gelen nüfustaki hızlı artışı istihdam edecek düzeyde artırılamaması, artan işsizliğe Devlet daresi ve iktisadi devlet teşebbüsleri kadrolarını şişirerek çare bulmaya itmekte; KİT lerin açıklarını kapamak için üretimi artırmaları yükseltici, maliyetlerini düşürücü islahat yerine, ürün fiyatlarını artırma yoluna gitmeleri ile birlikte fazla talep ve maliyetlerden kaynaklanan enflasyonun aşağıya çekilmesini güçleştirmektedir. Nitekim, ihracattaki patlama büyük ölçüde Türk Lirası'nın yabancı paralar karşısında devamlı olarak değer kaybetmesi ile sağlanmış; döviz fiyatlarındaki tırmanışa, üretimi artışı ile engel olunamamıştır. Başta KİT ler olmak üzere üreticiler artan maliyetlerini verimliliği artıran iyileştirmelerle aşağıya çekme yerine, ürün fiyatlarına zam yapmayı tercih etmektedirler. Devletçe izlenen para ve maliye politikası ise, bu davranışa destek olmaktadır.