

# IMF'NİN GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER VE TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI ÜZERİNE ETKİLERİ

---

---

Esra SİVEREKLİ DEMİRCAN

*Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi*

Meliha ENER

*Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi*

## ABSTRACT

*After the Second World War, International Monetary Fund (IMF) was founded for meeting expenditures and expectations of world countries and provided balance of payments. But the credit provided by International Monetary Fund has been given to member country that provided that applying stability programme. International Monetary Fund has been founded in 1947 and one of the its members of it was Turkey. IMF has not been to take into consideration economic structure of member countries. For this reason, IMF failed in some developing countries. Turkey has been continuing stability programme by supported IMF.*

**Key Words:** *Developing Countries, International Monetary Fund, Stability Programme, Turkey, Underdeveloped Countries.*

## GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşı sonrası pek çok gelişmekte olan ülke, ekonomik kalkınmalarını tamamlayabilmek amacıyla finansman arayışı içerisine girmiştir. Yine bu dönemde, yeni bir uluslararası para sistemi kurulmuştur. Bu sistem içerisinde, ülkelerin ödemeler bilançosu dengesizliklerini gidermek ve finansman ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund) ve Dünya Bankası'nın (World Bank) kuruluşu gündeme gelerek, bu kuruluşlara üye olan ülkelerin ekonomik sorunlarına çözüm bulunmaya çalışılmıştır.

Uluslararası mali kuruluş olarak IMF'nin kuruluş amacı, dış ekonomik parasal ilişkilerde geçici sıkıntı içinde olan ülkelere finansman sağlamak iken, son yirmi yıldan bu yana işlevlerindeki farklılaşma giderek belirginleşmiştir. Bunda bir yandan, uluslararası sermaye hareketlerinde devlet dış kuruluş ve firmaların egemenliklerini pekiştirmesi, diğer yandan IMF'nin yaktığı ışıkları, derecelendirme kuruluşlarının daha profesyonelce yakarak itibarlarını giderek arttırmalarının önemli payı olmuştur.

IMF'nin klasik işlevleri üye ülkelerin dış ödemelerde karşılaştıkları sorunlarda kaynak desteği sağlamak, rekabetçi devalüasyonları önleyerek döviz kurlarına istikrar kazandırmak ve uluslararası para sisteminin istikrarını sağlamak olarak sıralanabilmektedir. Ancak, 1990'lı yıllarda başlayan ve daha çok finansal kesimdeki likidite krizleriyle ortaya çıkan bunalımlar nedeniyle, bugün IMF artık ülkelerin cari işlemler bilançosuna yoğunlaşmanın yanı sıra sermaye hareketleriyle daha fazla ilgilenme durumunda kalmıştır.

Dünya ülkelerinde ekonomik istikrarın sağlanması ve finansman krizlerinin çözümlenmesi amacıyla oluşturulan bu kuruluşlardan IMF'ye Türkiye de üye olmuş ve içine düştüğü ekonomik istikrarsızlık dönemlerinde IMF destekli istikrar politikaları uygulamaya başlamıştır. Çalışmada gelişmekte olan ülkelere uygulanan IMF destekli istikrar politikalarına değinildikten sonra, Türkiye'de uygulanan IMF destekli istikrar politikaları altı farklı dönem olarak incelenecektir. IMF politikalarının Türkiye'de uygulanma şekli ve uygulama sonuçlarına da ayrıca çalışmada yer verilecek ve 1990'lı yıllarda IMF politikalarında meydana gelen değişimler ve arz ettiği önem nedeniyle özellikle 1990 sonrası döneme ağırlık verilmeye çalışılacaktır.

## 1. IMF ve Gelişim Süreci

Ödemeler dengesinde sorunları olan ülkeler IMF'den ödemeler dengesizliğini gidermek amacıyla kredi talebinde bulduklarında bu kredi ile beraber IMF'nin önerdiği istikrar programları ile karşılaşmışlardır. Bu programları uygulayan ülkelerin büyük bir bölümünde ise hedeflerin gerisinde bir performans sergilenmiştir. Bu durumda hatanın büyük ölçüde uluslararası ekonomik konjonktürden kaynaklandığı ya da programın, uygulamadaki yetersizliklerinden ortaya çıktığı ileri sürülmüştür.<sup>1</sup> Bu ülkelerin uyguladıkları istikrar programları temelde,

- ortodoks ya da
- heteredoks olarak adlandırılır.

<sup>1</sup> Mehmet Alagöz, 'IMF İstikrar Programlarının Ekonomik Etkileri', *Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi*, Cilt:1, Sayı:1, 1998, ss. 75-76.

Ortodoks istikrar programları, ödemeler bilançosu açıklarının iyileştirilmesini ve ülke içerisinde enflasyon oranının düşürülmesini amaçlayan programlardır. Ayrıca sıkı para ve maliye politikası yolu ile kamu kesimi açıklarının büyük oranda kapatılmasını da hedeflemektedir.<sup>2</sup> Heterodoks istikrar programları ise, sağlanacak toplumsal uzlaşma ile ücret, faiz ve döviz kurunun kısmen ya da tamamen dondurulması ve gelirler politikası uygulamalarını kapsamaktadır.<sup>3</sup>

IMF kaynaklı istikrar programları genellikle Ortodoks yaklaşıma göre hazırlanmaktadır. Ödemeler dengesi krizine giren ülkeler IMF'den kredi sağlayabilmek amacıyla IMF ile anlaşma yapmak zorundadır. Bu anlaşma sonunda para, maliye ve kur politikaları yoluyla kamu açıklarının büyük oranda azaltılması ve ödemeler bilançosunun iyileştirilmesi hedeflenir.<sup>4</sup> Ana başlıkları ile ifade edilen bu politikalar şu amaçlarla uygulanmaktadır:

- Sıkı para politikası yoluyla toplam para arzının kontrol edilmesi, yüksek faiz politikası ile de tasarrufların artırılması, tüketimin kısılanması ve sermaye kaçışının önlenmesi amaçlanır.
- Sıkı maliye politikası yoluyla bütçe açığının kapatılması kamu harcamalarının kısılanması ve vergilerin artırılmasını hedefler. Bunun yanında, kamusal sübvansiyonların kaldırılması ve kamu ürünlerinin fiyatlarının piyasa şartlarına göre belirlenmesi böylece fiyat denetiminin kaldırılması da istenmektedir.
- Döviz kuru politikası da çok genel olarak, devalüasyon yoluyla ihracatı artırıp ödemeler bilançosunu düzeltmek amacını taşır. IMF'nin önerdiği politikaların başında devalüasyon gelmektedir. Devalüasyonun teorik olarak ihracatı arttıracığı varsayılır. Oysaki ihraç ürünlerinin talebinin esnek olmadığı koşullarda, devalüasyondan beklenenin gerçekleşmesi mümkün değildir. UNCTAD'ın 1989 yılı öncesine ait bulguları, devalüasyonun, beklenen sonucu gerçekleştirmek yerine tersi sonuçlar ortaya çıkardığını ortaya koymaktadır. Örneğin, 1980-87 döneminde az gelişmiş ülkelerin kahve ihracatı 3 milyon 522 bin tondan 4 milyon 130 bin tona çıktığı halde (% 17'lik artış), kahve ihracatından sağladıkları gelir 11.654 milyon dolardan 9.131 milyona düşürülmüştür.<sup>5</sup>

Dünya Bankası gibi, IMF'nin üçüncü dünya ülkelerinin borç probleminin çözümüne katkı sağlamak amacı ile oluşturduğu programlar, uzun dönemde yapısal ayarlamaları da gerektirmektedir. Ticarete liberalizasyon, yabancı direkt yatırımlar

<sup>2</sup> İlker Parasız, *Kriz Ekonomisi*, (Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995), s. 56.

<sup>3</sup> İlker Parasız, *İktisat ve İstikrar Politikaları*, (Bursa: Ezgi Kitabevi, 1998), s. 72.

<sup>4</sup> [www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr): Erişim Tarihi: 12.10.2003.

<sup>5</sup> Fikret Başkaya, *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*, (Ankara:İmge Kitabevi, 1997), s. 129.

üzerinde sınırlamaların kaldırılması ve yurt içi sermaye piyasasının liberalizasyonu şeklindeki uygulamalar da bunun basamaklarındandır. Dünya Bankası, borç problemi için daha aktif rol oynarken IMF'nin borç verme politikası daha çok yapısal ayarlamalara yönelmiştir.<sup>6</sup>

25 Mart 1985 tarihinde IMF tarafından borçlu ülkelerin 'yakın takip edilmesi' kararının alınması ile yeni bir prosedür uygulanmaya başlanmıştır. Bu prosedürün özellikleri üç bölümde toplanmaktadır. Bunlar;<sup>7</sup>

- Borçlu ülkeler, bir yıl içerisindeki makro hedeflerini rakamsal olarak belirleyen bir mali program hazırlayacaklardır. IMF tarafından bu program değerlendirilecek böylece borcun bankalar ile borçlu ülke arasında uzun vadeye yayılabilmesi gerçekleştirilecektir.
- IMF borçlu olan ülkeye durum değerlendirmesi yapmak amacıyla heyetler gönderecektir.
- IMF heyetlerinin değerlendirmesi ile, programın başarısını ve genel performansını yansıtan bir rapor hazırlanarak yayınlanacaktır. Üye ülkelerin isteği üzerine bu rapor ticari bankalara verilebilecektir. Raporlar bankaların ülke riski analizlerini tamamlayıcı özelliktedir. IMF bu raporların 'yeşil' ya da 'kırmızı' ışık olarak değerlendirilmesi gerektiği görüşündedir. IMF'nin alacaklı bankalara borçlu ülkeler konusunda bilgi vermeye çalışması, IMF ile bankalar arasında yeni bir dönem oluşturmaktadır.

## 2. IMF ve Gelişmekte Olan Ülkeler

IMF'nin kuruluş amacı, üyelerinin beklenmedik likidite sorunlarını çözümlenerek ve uluslararası ticarete aksaklıkları ortadan kaldırarak, ödemeler dengesizliği ile karşılaşan ülkelere bu sorunlarını aşacak krediler vermek olarak belirlenmiştir.<sup>8</sup> 1960'lardan sonra gelişmekte olan ülkelerin kaynak ihtiyacının artması, IMF'nin üstlendiği rolü artırmıştır. Finansman ihtiyacı artan ülkelerin fon kaynaklarından yararlanmak, borçlarını ertelemek ve yeni krediler alabilmek için başvurmaları IMF'in uluslararası finans piyasasındaki ve üyeler üzerindeki hakimiyetini çoğaltmıştır. 1970-80 döneminde petrol şokları, doların devalüasyonu, Bretton Woods sisteminin çöküşü gibi nedenlerle ülkeler daha fazla ödemeler bilançosu dengesizliği ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu dönemde Uruguay, Meksika, Mısır, Peru, Şili,

<sup>6</sup> C. Fred Bergsten, *America in The World Economy a Strategy for The 1990's*, (Newyork: Institute for International Economics, 1998), s. 182.

<sup>7</sup> Sinan Sönmez, *Dünya Ekonomisinde Dönüşüm*, (Ankara: İmge Kitabevi, 1996), s. 370.

<sup>8</sup> Başkaya, *Kalkınma...*, s. 128.

Arjantin, Gine, Zaire, İngiltere v.b. ülkeler IMF'den kredi talebinde bulunmuşlardır. Ancak bu ülkelerden İngiltere hariç bütün ülkeler önerilen istikrar programının uygulanması sonucunda siyasi ve sosyal huzursuzluklarla karşı karşıya kalmışlardır. İngiltere ise aldığı 3.9 milyar dolarlık kredi karşılığında diğer ülkelere teklif edilen programların tersine yalnızca kamu harcamalarını kısarak, iç kredileri daraltmayı taahhüt etmiştir. Ödemeler dengesi sorunundan kaynaklanan rezerv sıkıntısı nedeniyle ülkelerin IMF'ye başvurması, IMF'nin ise bu sorunun çözümü için uygulanmasını istediği program ve kredi, ülkelerin kısa dönemde rahatlamasını sağlasa da uygulanan programların parasal açıdan yeterli düzeyde desteklenmemesi uzun dönemdeki rezerv sıkıntısını daha da arttırmıştır.<sup>9</sup>

1980'li yılların başından itibaren IMF'nin kuruluş amacından uzaklaştığı yolunda tartışmalar başlamıştır. IMF'nin işlevi artık sadece ödemeler dengesi tıkanıklıklarını gidermek için kredi açmakla sınırlı değildi. Ashında IMF kaynakları uluslararası ticaretle orantılı olarak da artmamıştır. 1948 yılında kotalar ihalatın %16'sı düzeyinde iken, 1980'de % 3'ün altına düşmüştür. Ancak fonun kredilerinin az gelişmiş ülkeler için önemi devam ediyordu ve fondan yararlanma marjları da genişletilmişti. IMF'nin ilk yıllarda 'çekime hakları' kotaların en çok % 125'ine kadar çıkabiliyor-ken, bu oran 1980'li yıllarda % 600'e kadar çıkabiliyordu.<sup>10</sup>

1980'lerden sonra IMF'nin dış borç sorununun çözümü için kalıcı yöntemler bulmaya çalıştığı görülmektedir. IMF'nin dış borçlanmaların hızlanması ile üstlendiği görevi de farklı boyutlar kazanmıştır. Uluslararası finansman sağlayan bankalar, IMF ile stand-by anlaşması yapan ve yapısal uyum programlarını uygulayan ülkelerin borçlarını ödeme kapasitesine sahip olduğunu düşünerek hareket etmeye başlamaları nedeniyle IMF ile yapılan stand-by anlaşmalarında artış olmuştur.<sup>11</sup> 1980-84 döneminde altmıştan fazla ülke IMF'nin stand-by anlaşmasına uygun politikalar benimsemiştir. Bu dönemden sonra IMF, artık zor durumdaki ülkelere 'kolaylıklar' sağlayan bir kuruluş olmaktan çok kendisine başvuran ülkelerin ekonomi politikalarını da yönlendirmeye başlayan bir kurum haline gelmeye başlamıştır. Öne sürülen teorik açıklamalar ne olursa olsun borçlu ülkelere krizin ağır faturası ödetilerek, borçlarını daha düzenli ödemelerine çalışılmaktaydı.<sup>12</sup> 1980 sonrasında IMF'ye yönelik eleştirilerden biri de, IMF'nin ülkelerin ekonomik sorunlarını çözme görevi yerine, kendisinin ve uluslararası finans kuruluşlarının alacaklarının tahsilini güvence altına alan bir kurum haline gelmesi yönündeydi.<sup>13</sup> IMF programlarının lehinde ya da aleyhindeki görüşler yanında uygulandıkları ülkelerdeki sonuçlar da önemli-

<sup>9</sup> Alagöz, *IMF İstikrar...*, s. 75-76.

<sup>10</sup> Başkaya, *Kalkınma...*, s. 128

<sup>11</sup> Soumez, *Dünya Ekonomisinde...*, s. 366

<sup>12</sup> Başkaya, *Kalkınma...*, s. 129.

<sup>13</sup> Alagöz, *IMF İstikrar...*, ss. 75-76.

dir. Örnek vermek gerekirse, 1982'de milli gelir Sahranın güneyindeki Afrika ülkelerinde %1, Latin Amerika ve Karayipler'de % 3.5 oranında düşmüştür. 1983'de bu düşüş sırasıyla % 3.5 ve % 4.6 olmuştur. Latin Amerika için kişi başına reel harcamanın % 16.8'e düştüğü tahmin edilmekle birlikte, kişi başına reel harcama Arjantin'de % 29.3, Uruguay'da % 30.6, Şili'de % 20.2 oranında gerçekleşmiştir.<sup>14</sup>

IMF'nin savunduğu görüşe göre: sıkı para politikası, maliye politikası ile desteklenmeden başarı tam olarak sağlanamazdı. Asya'daki finansal kriz IMF ile ilgili tartışılan pek çok konuyu yeniden gündeme getirmiştir. IMF'nin hızlı müdahalesine karşın beklenen sonuçların alınmaması IMF reçeteleri için tartışma yaratmıştır. Örneğin, IMF'nin borçlarını ödemeyen banka ve şirketlerin kapatılmasını şart koşması ile Endonezya'da 16 bankanın kapatılması halkı paniğe sokmuştur.<sup>15</sup>

Asya'daki durgunluğun nedenlerinden biri olarak harcamaların düşürülmesi, faizlerin yükselmesi yoluyla durgunluğun daha da artmasına neden olan IMF tedbirleri gösterilmektedir. Bu stratejide ana hatlarıyla zor durumdaki ülkelere kredi verilmesi, kredi almak isteyenlere ekonomik reformun şart koşulması ve sermaye kaçışını engellemek için de faizlerin yükseltilmesi öngörülmüştür. Böylece ekonomik güven yeniden sağlandığında krizin yarattığı kısır döngüden çıkılacaktı. Ancak Asya ülkelerinde bu kısır döngü yan etkileriyle birlikte güçlenerek gelişmiş ve IMF'nin dayattığı yüksek faiz politikası nedeniyle, para krizi olarak ortaya çıkan sorunlar tahmin edilenden daha çabuk reel ekonomiye sıçramıştır. Borçları öz varlıklarının 5-6 katına çıkan Asya şirketleri ekonominin durgunluğa girmesi ile iflas etmeğe başlamıştır.<sup>16</sup>

Asya'daki ülkelerin genelde, Latin Amerika gibi aşırı kamu ve dış ticaret açığı yoktu. Daha ılımlı düzeyde enflasyon ve yüksek tasarruf oranlarına sahiptiler. Böyle bir ortamda talebi bastıran klasik reçete uygulaması, küresel ekonomide hissedilmeye başlayan deflasyonist baskıları arttırabilecekti. Bir süredir zaten malların fiyatları ciddi şekilde düşmüştü. Tüketici fiyatları da Çin-Japonya ve birçok ülkede düşmekteydi. Sonuçta IMF'nin Asya'daki sorunu farklı değerlendirmesi nedeniyle sorun daha zor bir noktaya geldi. Halbuki bu ülkelerin sorunu farklıydı. Güney Kore, Endonezya ve Tayland'ın sorunları bütçe disiplinsizliğinden kaynaklanmamaktaydı. Tasarruf eğiliminin yüksek olduğu kamu gelir-gider dengesinin Güney Kore'de 1994-97'de açık vermediği, Endonezya'da % 1-2 olduğu, Tayland'da ise 1990-99'da fazla verdiği ve bu üç ülkenin de enflasyon oranının makul seyrettiği ifade edilmektedir. Harvard Üniversitesi'nden Jeffrey Sach'a göre Asya krizi temel eko-

<sup>14</sup> Fikret Şenses, *Kalkınma İktisadi*, (İstanbul: İletişim Yayınları, 1996), s. 201.

<sup>15</sup> Vedat Akman, *Modern Dünyadaki En Büyük Ekonomik Kriz*, (İstanbul: Rota Yayınları, 1998), s. 66.

<sup>16</sup> Akman, *Modern Dünyadaki...*, s. 23.

nomik yapıdan kaynaklanmamaktadır. Asıl neden kısa vadeli kredilerin bu ülkelerden geri çekilmesidir.<sup>17</sup>

BM'ce hazırlanan 1998 Dünya Ekonomik ve Sosyal Raporu'nda krizden kurtulmak için yapılması gerekenin yeni düzenlemeler ile mali piyasaların denetimini daha da arttırmak olduğu vurgulanmaktadır. Asya krizinin kaynağını oluşturan Tayland, Güney Kore ve Endonezya'nın mali piyasalarda devlet denetiminin kriz öncesinde iyice zayıfladığı belirtilmektedir. Raporda bu üç ülkenin krizden en fazla darbe alan ve IMF ile stand-by imzalamak zorunda kalan ülkeler olduğu belirtilmektedir.<sup>18</sup>

IMF, 1980'li yıllardan sonra kuruluş amaçlarından uzaklaşmaya başlamış ve IMF destekli İstikrar Programları özellikle gelişmekte olan ülkelerde bazı olumsuz etkilere yol açmıştır. Azgelişmiş ülkelerin çoğu, ödemeler dengesi açığının kapatılması amacıyla bu fona başvurmuşlardır. Bazı ülkeler ise bu fona başvurmadan kendileri bir takım ekonomik politikalar uygulayarak bu dengesizliği bertaraf etmeye çalışmışlardır. Fona başvuran ülkelere fon tarafından hazırlanan istikrar programı ile ulusal paranın değerini yüksek oranda devalüasyonla düşürmek, değişen parasal denge nedeniyle yeni fiyat ayarlamalarını yapmak, gelirleri arttırmak için vergi oranlarını yükseltmek ve ücretlerin dondurulması veya yükselen enflasyonun çok altında belirlenmesini sağlamak gibi politikalar yürürlüğe konulmuştur.

IMF tarafından uygulanan istikrar programları uygulamasından sonra, milli paraların yabancı para cinsinden değerinin azalması ihracat sektörünü harekete geçirecek ihracatın artmasına yol açmıştır. Fakat aynı zamanda ithalattaki sınırlandırmaların azaltılması sonucu ithal mallarının ülkelere girişi de artmış ve bu durum dış ticaret açığının belli bir süre sonra yükselmesine yol açmıştır. Bununla birlikte ülke içinde artan fiyatlar nedeniyle enflasyon oranının çok yükselmesi ve tüketici talebinin kısılmasına yükselen maliyetler eklenince üretimde düşüşler meydana gelmiştir. Buna ek olarak kamu harcamalarının kısılmasıyla devlet yatırımları da olumsuz etkilenmiş ekonomide durgunluğun yaşanmasına yol açmıştır.<sup>19</sup>

Sonuç itibarıyla , IMF'nin yeterli mali destekten uzak olarak önerdiği istikrar programları, ülkelerde siyasal istikrarsızlığın artmasına hatta bu istikrarsızlığın süreklilik kazanmasına neden olmuştur.

IMF pek çok ülkede uygulanan istikrar programları üzerinde etkiye sahip olan bir kuruluştur. Türkiye ile de 1947 yılında başlayan IMF ilişkileri günümüzde de yoğunluk kazanarak devam etmektedir.

<sup>17</sup> Akman, *Modern Dünyadaki...*, s. 67.

<sup>18</sup> Akman, *Modern Dünyadaki...*, s. 69.

<sup>19</sup> Alagöz, *IMF İstikrar...*, s. 77.

### 3. IMF Türkiye İlişkileri

Türkiye ilk istikrar programının tarihi olan 1946'dan günümüze farklı dönemlerde döviz kıtlığı ve ödemeler dengesi krizi ile karşı karşıya kalmıştır. Uluslararası Para Fonu (IMF) destekli istikrar programlarının yürürlüğe konulması bu dönemlerde ortaya çıkan istikrarsızlığın çözümünde başvurulan temel yöntem olmuştur. Türkiye ödemeler bilançosu dengesinin sağlanamadığı ve dolayısıyla döviz darboğazı ile karşılaştığı dönemlerde ya IMF'nin onayını alarak ya da doğrudan bu kuruluşla yapılan anlaşmalarla istikrar programlarını yürürlüğe koymuştur. Stand-by anlaşmalarına başvurularak uygulanan IMF destekli istikrar programlarının dışında kalan tüm istikrar paketlerinde de IMF ile görüşmeler yapılmış ve bu kuruluşun onayı ile ekonomik tedbirler uygulamaya konulmuştur.<sup>20</sup>

IMF Türkiye ilişkileri; 1946 devalüasyon dönemi, 1958 dönemi, 1970 dönemi, 24 Ocak 1980 dönemi, 1990'lı yıllar ve 2000'li yıllar olarak altı farklı dönemde değerlendirilebilir.

#### 3.a. 1946 Devalüasyonu ve Türkiye'nin IMF'ye Girişi

Türkiye'de ilk devalüasyon 7 Eylül 1946'da gerçekleştirilmiştir. Böylece 1 dolar 131 kuruş iken, 1 dolar 280 kuruş olarak belirlenmiştir.<sup>21</sup> Devalüasyon ile ihracatta artış gerçekleştirileceği düşünülebilir. Ancak bu yıllarda ihraç ürünlerinin satışında sorun yoktu. Devalüasyonun önemli nedenlerinden biri, o yıllarda IMF'ye girildiği takdirde devalüasyon yetkisinin sınırlanacak olmasıydı. IMF o yıllarda ülkelerin tek başlarına % 10'un üzerinde devalüasyon yapmalarını izne bağlıyordu. IMF'ye katılmadan önce büyük oranda bir devalüasyon yapılmasına karar verildi. Bu nedenden dolayı birinci devalüasyon büyük tartışmalara konu oldu.<sup>22</sup>

1946 devalüasyonu, savaştan yeni çıkan Avrupa'nın tarımsal ürünlere talebinin çok yüksek olduğu bir dönemde gerçekleştirildiği için mal stoklarının ucuza satılmasına yol açmıştır. Bu devalüasyonun döviz sıkıntısının olmadığı bir dönemde yapılmasına rağmen, dış ticaret bilançosu 1947 yılında açıkla kapanmıştır. Bu dönemde hükümet dış ticaret açıklarını savaş yıllarında biriktirdiği altın ve döviz rezervleri ile ve 1948'den sonra Marshall Yardımı çerçevesinde ülkeye giren yabancı kaynaklarla karşılamaya çalışmıştır.

<sup>20</sup> İstiklal Y. Vural, 'Türkiye'de Uluslararası Para Fonu Destekli İstikrar Programları', *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt:2, Sayı:1, 2000, ss. 185-199.

<sup>21</sup> Nazif Ekzen, *1946-1958-1970 Devalüasyonları*, (Ankara: 1972), s. 3.

<sup>22</sup> Yakup Kepenek-Nur Yentürk, *Türkiye Ekonomisi*, (İstanbul: Remzi Kitabevi, 2000), s. 118.



1946 devaluasyonu Türkiye'yi dünya ekonomisine entegre etmeye yönelik liberalizasyon önlemleriyle birlikte uygulamaya konuldu ve dış yardım arayışına başlandı. Sonunda Türkiye IMF, Dünya Bankası ve Avrupa İktisadi İşbirliği Örgütleri'ne 1947 yılında üye olarak uluslararası entegrasyon ile bağlantılarını kuvvetlendirdi.<sup>23</sup>

1950'de iktidara gelen Demokrat Parti Hükümeti ithalatı % 60 oranında liberalize etmiş ve ithalat kısa sürede çok büyük ölçüde yükselmiştir. Akabinde yaşanan gelişmeler ülkede IMF destekli 1958 istikrar önlemlerinin uygulanmasını gündeme getirmiştir.

### *3.b. 1958 İstikrar Önlemleri*

İkinci Dünya Savaşı sonrası dünya ticaretinde yaşanan genişlemenin Türkiye'ye yansımaları nispeten olumlu gerçekleşti. 1950-54 yılları arasında Türkiye ekonomisi hızlı bir şekilde büyüdü. Büyüme hızı % 8-9'lara ulaştı. Ancak 1954 yılından başlayarak ekonomide büyük oranda gerilemeler yaşandı. Öncelikle 1954'te iklim koşullarının kötü gitmesi, tarımsal üretimin gerilemesine neden oldu. Döviz rezervlerinin tükenmesi ve Kore Savaşı'nın yarattığı olumlu etkinin sona ermesi ile milli gelirde ve üretimde yavaşlama başladı. Bütçe açıkları, hazine avanslarındaki artış, destekleme alımları v.b. nedenlerle para arzının artışı yönünde izlenen politikalar fiyatların da önemli oranda yükselmesine yol açtı. Fiyatlardaki hızlı artış yatırımlardaki plansızlık, dış yardım ve kredilerin azalması 4 Ağustos 1958'de istikrar programının uygulanmasına neden oldu.<sup>24</sup>

1954'ten başlayarak toplam üretimde gerçekleşen düşüşlere, dış ticaretteki olumsuz gelişmeler de eklenmişti. IMF'nin 1954'de devaluasyon teklifini ileri sürmesi de bu olumsuzlukların bir sonucu oldu. IMF'nin değerlendirmesine göre, planlı bir yaklaşımla ekonomide yeniden düzenlemeye gidilmeliydi. IMF'nin devaluasyon ve ekonomiyi daraltıcı politikalarından oluşan reçetesi Türkiye'ye de uygulanmak isteniyordu. Ancak bu görüşe o günün hükümetince çok sıcak bakılmıyor fakat farklı bir görüş de getirilmiyordu.

Sorunların giderek artması üzerine ekonomiye istikrar kazandırmak için alınan önlemlere yenileri eklendi. 1956 yılında hükümet tarafından turist ve benzeri dövizlerde TL'nin dolar karşısındaki değeri 2.80 TL yerine 5.25-5.5 TL olarak belirlendi. Ayrıca Milli Koruma Yasası yeniden yürürlüğe konularak fiyat denetimleri artırıldı, ticari banka kredileri sınırlandırıldı ve faiz oranları yükseltildi. Bu önlemlerin iki yıl uygu-

<sup>23</sup> Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi (1908-1985)*, (İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1989), ss. 77-78.

<sup>24</sup> Lale Alkinoğlu, 'Türkiye'de Uygulanan İstikrar Politikaları ve Sonuçları', *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:15, 1999, ss. 307-319.

lanması ile dış ticaret açığı büyük oranda azalmasına rağmen, fiyat artışları yükseldi ve mal darlıkları sonucu karaborsa ortaya çıktı. Dış ödemeler sorunu daha da ağırlaştı.<sup>25</sup>

Sonunda alınan önlemlerin ekonomiyi daha da kötüleştirmesi ve dış denge sorununu artırması 1958 yılında istikrar önlemleri alınmasını gerektirdi. Bu önlemlerin önemli bir özelliği IMF'nin standart reçeteleri ile benzeşmesiydi. IMF'ye göre Türkiye'nin sorunu para arzındaki artıştan kaynaklanıyordu. Merkez Bankası kaynaklarına getirilen sınırlandırmalarla para arzı kontrol altına alınmalıydı. İstikrar programının uygulamaya konulması ile 350 milyon dolarlık kredi sağlanıyor, 600 milyon dolarlık dış borç da erteleniyordu.

Bu gelişmeler sonrasında 4 Ağustos 1958'de istikrar önlemleri adı altında bir dizi kararlar alındı, bu kararlara göre:

- Türk parasının yabancı paralar karşısındaki değeri 1 dolar 280 kuruştan, 1 dolar 900 kuruşa devalüe edildi.<sup>26</sup>
- Para arzı ve bütçe harcamalarının kısılmasına karar verildi, ithalata liberalizasyon getirildi. KİT ürünleri ve hizmetlerinin fiyatının yükseltilmesi de alınan kararlar içersindeydi.<sup>27</sup>

4 Ağustos 1958 devalüasyonu sonrasında dünya piyasalarında fiyatlar düşerken ihracat yine arttırılmadı. Ancak artan dış krediler nedeniyle ithalatta artış başladı ve dış ticaret açığı büyüdü. Ülke içinde ekonominin giderek daralması ve geri dönmeyen krediler nedeniyle yedi banka ile pek çok küçük özel şirket iflas etti. Türkiye en ciddi krizlerinden birini yaşadı. Kısa vadeli dış kredilere dayanarak ithalatı serbestleştirme yolundaki bu deneme daha öncekiler gibi önemli bir krizle sona erdi.<sup>28</sup>

4 Ağustos 1958 kararları Türkiye'de para, mal ve emek piyasalarının eksik işlediği sermaye piyasasının olmadığı ve devlet müdahalesinin yoğun olduğu bir ortamda yürürlüğe konmuştur ve sözkonusu kararlar IMF'nin Ortodoks kökenli para ve maliye politikalarını içeren bir istikrar programı yapısına sahiptir.<sup>29</sup>

### 3.c. 1970 İstikrar Programı

1960'lı yıllar kalkınma planları ile istikrar arayışının ortaya çıktığı yıllardı. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD)'nün bünyesinde kurulan konsorsiyum

<sup>25</sup> Kepenek-Yentürk, *Türkiye...*, s. 121.

<sup>26</sup> Cevdet Erdost, *IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye*, (Ankara: Savaş Yayınları, 1982), s. 151.

<sup>27</sup> Kepenek-Yentürk, *Türkiye...*, s. 122.

<sup>28</sup> Gülten Kazgan, *Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, (İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1999), s. 107.

<sup>29</sup> Parasız, *İktisat ve...*, s. 121.

ile, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın finansmanı için önemli ölçüde kredi sağlanmıştı. Alınan dış yardıma karşın ödemeler bilançosu dengesizliği devam ediyordu. Türkiye'nin döviz rezervleri önemli ölçüde eriyordu.<sup>30</sup>

Bu yıllarda da yine IMF ile Türkiye arasında ihtiyaç duyulan kredinin sağlanabilmesi amacıyla Niyet Mektupları yazıldı. 1965 sonrası ekonomideki bunalımın daha da artması sonucu 1966 yılında IMF yeniden devalüasyon isteği ile geldi.<sup>31</sup>

İthal ikameci sanayileşmenin giderek hız kazandığı bu dönemde kamu kesimi pek çok mal maliyetinin altında fiyatlarla satışa sunuyordu. Böylece özel sektörün ihtiyaç duyduğu pek çok temel ürün maliyetinin altında satılmaktaydı. İthal ikamesinin dışarıdan gelen makine ve teçhizat ile besleniyor olması da bir süre sonra Türkiye'nin dışa olan bağımlılığını arttırmıştı.

1970'lerin başına gelindiğinde döviz tıkanıklığı daha da yoğunluk kazandı. IMF'nin devalüasyon ve dış ticaret rejiminde liberalleşme baskıları daha da arttı. Özellikle sanayi alanında üretim yetersizliği söz konusu idi. Sonunda 10 Ağustos 1970'de IMF'nin devalüasyon isteği kabul edildi ve 1 dolar 9 TL'den, 1 dolar 15 TL'ye devalüe edildi. İthalatta da liberizasyona gidildi.<sup>32</sup>

9-10 Ağustos 1970 İstikrar kararlarının alınma nedenleri olarak; fiyat artışları ve dış ticaret açığının hızla artması yanında buna bütçe açıklarındaki ve para arzındaki artışın eşlik etmesi gösterilebilir.

1970 kararları, para ve maliye politikalarını içeren geleneksel Ortodoks yapıda yarı-şok kararlardır. Bu kararları 1958 ve 1946 devalüasyon kararlarından ayıran önemli fark ise kamu gelirlerini arttırmaya yönelik vergi reformları içermesidir. İstikrar kararlarının alındığı tarihte Türkiye'nin döviz rezervleri en düşük düzeyine inmişti. IMF'nin verdiği 90 milyon dolarlık stand-by ile belli ölçüde düzelme sağlanmıştı.<sup>33</sup>

Alınan istikrar önlemlerinin ardından 1973 yılında petrol krizinin yaşanması Türkiye'yi büyük ölçüde etkilemiştir. 1974 Kıbrıs Barış Harekati'nin bütçeye getirdiği yük, ithal ikamesinin ikinci aşamasına geçişte dövize duyulan ihtiyacın artması ve işçi dövizlerinin yurda girişinin azalmış olması da eklenince Merkez Bankası'nın rezervleri azaldı.

Ekonomik bunalım 1978-79'da yeni bir istikrar programının yürürlüğe konulmasına neden oldu. IMF'nin mali desteği alınarak yeni bir istikrar programı uygulan-

<sup>30</sup> Parasız, *İktisat ve...*, s. 127.

<sup>31</sup> Yalçın Doğan, *IMF Kışkırcısında Türkiye*, (İstanbul: Tekin Yayınevi, 1982), s. 110.

<sup>32</sup> Boratav, *Türkiye İktisat...*, s. 103.

<sup>33</sup> Parasız, *İktisat ve...*, s. 144.

maya başlandı. 1978 istikrar programı ile birlikte TL'nin değeri yeniden belirlendi, KİT fiyatlarına zam yapıldı, bütçe harcanmalarında kısıntıya gidildi.

Uygulanan istikrar programına karşın Türkiye beklediğinin çok altında dış krediye kavuştu. Kredi girişlerinde görülen aksaklık nedeniyle de uygulanan politikalar başarıya ulaşamadı.<sup>34</sup>

1970'lerin sonuna doğru uygulanan istikrar politikaları sonucunda TL'nin büyük oranda değer kaybına uğradığı gözlenmektedir. Buna karşın ödemeler bilançosunda beklenen iyileşme sağlanamamıştır. Devalüasyonlar ithalatın gerilemesine ihracatın ise artmasına yardımcı olamamıştır. Ekonomik büyümenin gerilemesinin yanında, enflasyon yükselmiştir. Sonuçta içinde bulunulan durumdan kurtulmak için yine IMF önerilerine bağlı kalınarak yeni bir program hazırlanmıştır: 24 Ocak 1980 istikrar programı.<sup>35</sup>

### 3.d. 24 Ocak 1980 İstikrar Programı

24 Ocak 1980 kararları daha önceki yıllarda Türkiye'de uygulamaya konulan istikrar programlarına az çok benzemekle birlikte, IMF'ce Latin Amerika ülkelerinde uygulanan Ortodoks istikrar programları ile de benzerlik göstermektedir.<sup>36</sup>

24 Ocak kararları ile,

- Serbest piyasa ekonomisine geçişin sağlanması
- İhracata ağırlık verilerek dışa açık bir ekonomik model oluşturulması
- Kamunun faaliyet alanının sınırlandırılması
- Döviz kuru politikasının yeniden belirlenmesi
- Sıkı para politikası uygulaması
- İthalatın liberalizasyonu
- Yabancı Sermaye girişinin artırılması
- Enflasyonun talep kısıcı politikalar ile önlenmeye çalışılması amaçlanmaktaydı.

24 Ocak 1980 kararlarının, 1958, 1970 ve 1978'de uygulanan istikrar programları ile karşılaştırıldığında farklı yapısal özellikleri de bünyesinde barındırdığı gözlenmektedir. Bunlardan biri, programın uzun dönemli kalıcı bir ekonomik gelişmeyi hedeflemesidir. Uzun döneme yönelik hedefler üç noktada toplanmaktadır. Bunlar-

<sup>34</sup> Hasan Olgun, '1979 Yılında Türk Ekonomisinde Ana Gelişmeler', *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Cilt 6, Sayı: 22-23, Ekim 1979.

<sup>35</sup> Erdost, *IMF İstikrar Politikaları...*, s. 168-169.

<sup>36</sup> Hasan Şahin, *Türkiye Ekonomisi*, (Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000), s. 182.

dan birincisi kamu sektörünün faaliyet alanının sınırlandırılmasıdır. Bir diğeri sermaye ve emek piyasalarının arz talep koşullarına göre belirlenmesidir. Son olarak iç ve dış piyasada liberalleşmeye daha çok ağırlık verilmesidir. 24 Ocak 1980 istikrar programı (Bknz:Şekil 1) ile döviz kuru politikası da temel politika değişikliklerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Daha önceki programlara oranla devalüasyon uygulamasına süreklilik kazandırılmıştır.<sup>37</sup>

24 Ocak 1980 kararları ile arz-talep dengesinin sağlanması, kamuda açıkların en düşük düzeye indirilmesi, özel sektörün teşvik edilmesi, dış ticaretin liberizasyonu hedeflenmiştir. 1988'e kadar bu hedeflere bir ölçüde ulaşılmış, ihracat artmış işsizlik gerilemiştir. Ancak devam eden süre içerisinde, 1980'li yılların sonundan başlayarak kamunun yüksek faiz politikası ile borçlanması, konvertibiliteye geçiş sonrasında kısa vadeli yabancı sermaye girişinin hızlanması ve ihracatın gerilemesi ile yeni bir kriz ortamına girilmiştir. 1990'lı yıllara gelindiğinde Körfez Krizi'nin ortaya çıkması ile birlikte Türkiye ekonomisi zor bir döneme başlamıştır.

Bu dönemde, ekonominin hızlı bir kalkınmayı finanse edecek kaynakları kendi yapısı içinde yaratamaması, yaratılan kaynakların ise etkinlikle sanayi yatırımlarına aktarılamaması temel olumsuzlukların giderilememesine neden olmuştur. Buna ek olarak, ülkede kontrol altına alınamayan enflasyon ve gelir dağılımındaki eşitsizlik; bir taraftan spekülatif yatırımlarda bulunma eğiliminde olan kişilerin elinde fon birikimine neden olurken, diğer taraftan ekonomide kontrol altına alınamayan bir talep artışı yaratmıştır.<sup>38</sup>

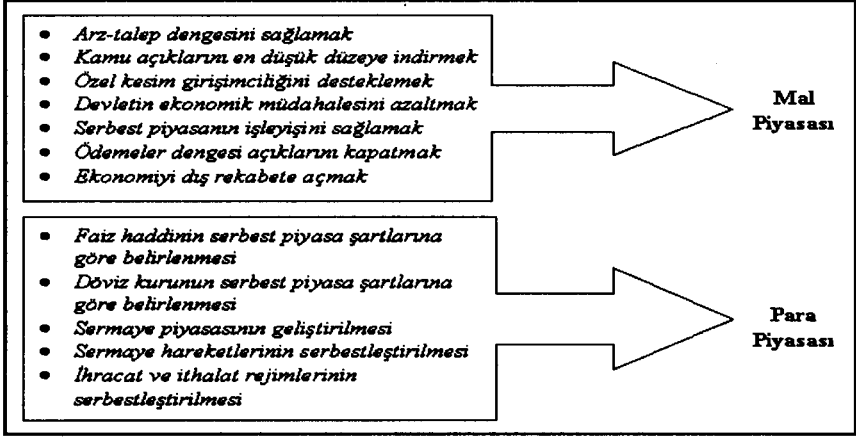
1980 yılından sonra uygulanan yeni istikrar politikası küreselleşmenin de etkisiyle kamu kesiminin ekonomi içindeki payını küçültmeye eğilimli bir anlayış benimsemiştir. Ancak, bu anlayışın ülkede kurumsal, hukuksal ve ekonomik temeli olmadığından 24 Ocak Programı ülkede önemli toplumsal ve ekonomik sorunlara yol açmıştır. Yeniden yapılanma amacının öngörüldüğü program Dünya Bankası kredileriyle desteklenmesine rağmen, uygulamadaki sonuçlar, bütün siyaset yaşamına bulaşan yozlaşma, zenginlik için her türlü kural dışılığın olağan sayıldığı yeni bir aşamayı başlatmıştır.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Alkimoğlu, "Türkiye'de Uygulanan...", s. 312.

<sup>38</sup> Beyhan Ataç, *Maliye Politikası*, (Eskişehir: Anadolu üniversitesi Eğitim-Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, No:18, 1999), s. 307.

<sup>39</sup> Gülten Kazgan, *Yeni Ekonomik Düzen'de Türkiye'nin Yeri*, (İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1995), s. 184.

**Tablo 1\***  
24 Ocak 1980 İstikrar Programı Temel Çerçevesi



### 3.e. 1990'larda IMF İle İlişkiler

1990'lı yıllarda Türkiye'nin yaşadığı krizler 1991, 1994, 1998-99 ve 2000-2001 yıllarında doruk noktalarına ulaşarak derinleşmiştir. Bu krizler sırasında GSMH'da düşüşler, işsizlik ve çok sayıda firmanın iflası da gündeme gelmiş ve 1990 sonrası yaşanan krizler 1978 öncesine oranla çok daha sarsıcı olmuştur.<sup>40</sup>

Bunlardan 1994'de yaşanan krizin ana nedeni; ekonomideki dengesizliklerin yoğunlaştığı bir dönemde İMKB endeksini yükseltmek amacı ile faiz oranlarının düşürülmesi yoluna gidilmesi ve bunun ters etki yaratmasıydı. Borsanın faizlerin düşmesi sonucu ortaya çıkacak sermayeyi çekecek derinlikten yoksun olması, spekülatif sermayenin borsa yerine döviz alımına yönelmesine neden oldu. Merkez Bankası'nın piyasaya döviz sürerek bunalımı geciktirmesi de yeterli olmadı ve yeni bir istikrar programı hazırlanması gündeme geldi.<sup>41</sup>

5 Nisan 1994 istikrar önlemleri ile, öncelikle yüksek oranda devalüasyon yapıldı. Kamu giderlerinin düşürülmesine çalışıldı ve bir defaya mahsus olmak üzere vergiler konulmasına karar verildi. Sermaye hareketlerine herhangi bir sınırlama getirilmedi. Yapısal reformların gerçekleştirilmesi öngörüldü ancak bununla ilgili kapsamlı bir

\* Çalışmada yer alan tablolar yazarlar tarafından derlenmiştir.

<sup>40</sup> Gülten Kazgan, 'Küreselleşmiş Dünyada Küreselleşen Türkiye'nin Krizleri', *İktisat Dergisi*, Sayı:410-411, Şubat-Mart 2001, ss. 26-31.

<sup>41</sup> Kepenek-Yentürk, *Türkiye...*, s.484.

çalışmaya gidilmedi. Bununla birlikte IMF'nin parasal desteğini alan bir program oldu.<sup>42</sup>

5 Nisan 1994 istikrar programının hedeflerine ne kadar ulaştığı araştırıldığında şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır: Program piyasada yaşanan krizi bir süre için durdurabilmiştir ancak bunun faturası GSMH'nın % 6'ya varan oranda düşmesiyle gerçekleşmiştir. Yapısal hedefleri gerçekleştirmede ise başarılı olduğu söylenemez. Kamu gelir-gider dengesizliği de vergi yasalarındaki düzenlemelere karşın daha da derinleşmiştir. Enflasyon oranı ise devam eden dönemde yılda % 70-80 düzeyinde kronikleşmiş ve konsolide bütçenin % 40'dan fazlası kamunun borç faizi ödemelerine tahsis edilmiştir. Özelleştirmede önemli bir yol alınmamış, Sosyal Güvenlik Yasası ise 5 Nisan 1994 istikrar programından 5.5 yıl sonra 1999'da çıkarılabilmektedir. Yerel yönetimlere özerklik, tarımsal destekleme politikalarının yeniden düzenlenmesi, dış ticaret bilançosunun küçültülmesi gibi sorunlar ise 2000'li yıllara devretmiştir. Hazırlanan istikrar programının bütünüyle uygulandığı da söylenemez. Sonuç olarak Türkiye'nin gündemindeki kriz sona ermemiş, Türkiye IMF'nin kapısından ayrılamamıştır. IMF ile 1998 haziranında başlayarak devam eden görüşmeler ve 18 aylık Yakın İzleme Anlaşmasının sonucunda 2000 yılında yeniden bir stand-by anlaşması imzalanması gündeme gelmiştir.<sup>43</sup>

1990-1999 döneminde ard arda yaşanan ekonomik olumsuzluklar, alınan tedbirlere rağmen giderilememiş ve ekonomide krizlerin patlak vermesine neden olmuştur. Bu krizlerin önlenbilmesi adına alınan istikrar tedbirleri de yapısal değişimlere dayalı olmadığından özellikle reel kesimde başarılı olamamış ve ülke ekonomisi hızla küçülme dönemine doğru girmiştir. Sözü edilen olumsuz gelişmelerde ülkede yaşanan siyasi istikrarsızlıkların da önemli bir payı olmuştur. 1991, 1993, 1994, 1995 ve 1999 yıllarında Türkiye'de yapılan milletvekili ve belediye seçimlerinin sıklığı bu durumun bir göstergesidir.

### 3.f. 2000 Yılı Programı ve 2003 Yılına Değın Yaşanan Gelişmeler

Küreselleşmenin ön plana çıktığı günümüz dünyasında son dönemlerde IMF faaliyet alanını genişleterek üye ülkelerde dış ticaretin liberalleştirilmesi, makro ekonomik ve yapısal politika uygulamaları ile sürekli büyümenin sağlanması konularında teknik yardım ve eğitim desteği vermeye başlamıştır. Türkiye de bu kapsamda 2000'li yıllarda bu amaçlara yönelik IMF destekli istikrar politikalarını uygulamaya devam etmiştir. IMF ile 1999 yılında yapılan anlaşma hariç, toplam 18 stand-by anlaşması yapılmıştır. Bu anlaşmalarla sağlanan kaynak toplamı 4.3 milyar ABD

<sup>42</sup> Mahfi Eğilmez, 'Enflasyonla Mücadelede 10 yıl 4 Program', *Ekonomik Forum*, Nisan 2000, ss.10-12.

<sup>43</sup> Şahin, *Türkiye...*, ss. 226-227.

Dolarını geçmiştir. Temmuz 1999'da Yakın İzleme Anlaşması imzalanarak 1999 sonunda imzalanmış olan Destekleme Anlaşmasına hazırlık süreci başlatılmıştır.

2000 yılı başından itibaren uygulamaya konulan program, Türkiye'de uzun yıllar kronik duruma gelen enflasyonu düşürmeye yöneliktir. IMF ile gerçekleştirilen stand-by anlaşması çerçevesinde üç yıl sürmesi planlanan programın temel amaçları şunlardır;<sup>44</sup>

- Para, maliye, gelirler ve kur politikalarının birlikte uygulanması ile tüketici enflasyonu 2000 yılı sonunda % 25, 2001 sonunda % 12, 2002 sonunda % 7'ye düşürülecektir.
- Kamu harcamaları kısıllanacak, büyüme hızı arttırılacak, reel faiz oranları daha ılımlı bir düzeye getirilecektir.
- Özelleştirmeye hız verilecek, yapısal reformlar gerçekleştirilecektir. Bu kapsamda sosyal güvenlik, vergi politikası, bankacılık reformunun gerçekleştirilmesi ön görülmüştür.
- İlk 18 aylık süreçte enflasyon hedefine yönelik kur sepeti rejimi uygulanacaktır, ikinci 18 aylık dönem ise kademeli olarak genişleyen band rejimini içermektedir.

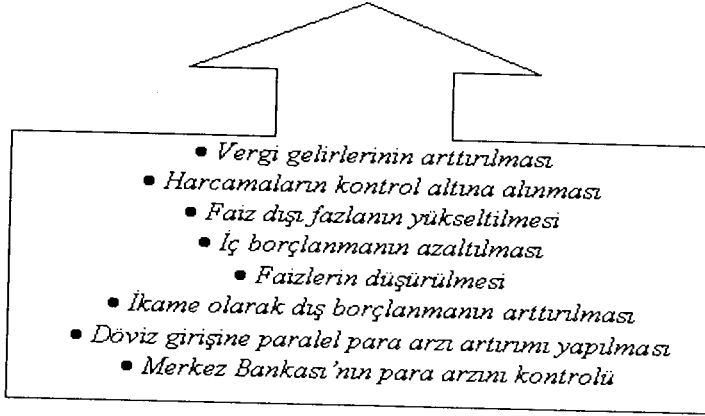
Program çerçevesinde Türkiye 1.5 milyar doları 2000 yılında olmak üzere 4 milyar dolarlık kredi alacaktır. Büyüme hedefi 2000 yılı için % 5.5 olarak belirlenmiştir. GSMH hedefi 125 katrilyon TL, ihracat 28.3 milyar dolar, ithalat ise 46 milyar dolar olarak hedeflenmekteydi. Bütçe gelirlerini arttırmak amacıyla ek vergiler getirilmiş, KDV ve kurumlar vergisi oranları arttırılmıştır. Türk Lirası 1 Dolar+0.77 Euro'dan oluşan bir kur sepetine bağlanmıştır. Bu uygulama teoride 'nominal çıpa' olarak isimlendirilmekteydi. Merkez Bankası TL yaratma işlemini sadece döviz satın alarak yapacağını belirtmiştir. Böylece para arzı döviz rezervlerine bağlı olarak değişecektir.

2000 yılının sonlarına doğru; uygulamaya konulan istikrar programı ile vergi gelirlerinde sağlanacak artış ve dış borçlanmanın, iç borçlanma yerine ikame edilmesi sonucunda Hazine'nin iç borçlanma talebi nispi olarak azaldığı için faizlerde hızlı bir düşme ortaya çıkmış ve bu durum reel kesime kaynak sağlayan finans kesimi açısından ciddi sorunlara yol açmıştır. Bu gelişmelerin paralelinde; hazine bonolarının faizlerinin düşüklüğü karşısında bankacılık kesimi fonlarını tüketici kredilerine yönlendirmişler ve bu durum da talep artışı nedeniyle enflasyonla mücadele amacının başarısız olmasına yol açmıştır. Ayrıca, döviz kurunda çapa sisteminin benimsenmesi nedeniyle ithal mallarının fiyatları daha ucuz hale geldiği için, ithalattaki artış da endişe verici boyutlara ulaşmıştır.

<sup>44</sup> Engin Erdoğan-Meliha Ener, 'Türkiye'de Enflasyonla Mücadele Sürecinde Son Dönem Uygulamalar ve Değerlendirmesi', *İktisat İşletme Finans Dergisi*, Aralık 2000, ss. 18-31.



**Tablo 2**  
**2000-2002 Dönemi IMF Destekli İstikrar Programı Önlemleri**  
**2000-2002 Dönemi IMF Destekli İstikrar Programı**



Diğer yandan; uygulamalar sonucunda TL'nin aşırı değerli duruma gelmesi, ithalat patlamasına neden olurken ihracat üzerinde caydırıcı etki yapması ile cari işlemler açığı artmış ve 2000 yılında cari işlemler açığı 10 milyar dolar ile GSMH'nin % 5'ine ulaşmıştır.<sup>45</sup> Gerek TL'ye gerekse dövize yönelen talepteki artış piyasada likidite yetersizliğine neden olarak Kasım 2000 deki krizin ilk sinyallerini vermiştir. Piyasalardan 6.2 milyar dolar yabancı sermaye çıkışının gerçekleşmesi, cari açığın artması ve fona devredilen bankaların sayısının artması\* krizin daha da derinleştiğinin göstergelerindedir. Kasım ayının ilk yarısında İMKB 100 Endeksi hızla düşmüş ve genel görüş, krizin hem kamu hem de özel bazı bankaların iç piyasada kısa vadeli borçlanma telaşına girmeleri olmuştur.

Kasım 2000 ve hemen ardından gelen Şubat 2001 krizlerinin para piyasalarındaki yansımaları faiz oranları ve döviz kurlarının artışı ile kendisini gösterdi. Şubat 2001 de yaşanan kriz ile Merkez Bankasının döviz rezervleri geriledi. 21 Şubat da döviz kuru dalgalanmaya bırakıldı. Böylece Kasım ayında kesintiye uğrayan enflasyonu düşürme programının da sonuna gelindi. IMF'nin bu krizlerdeki ciddi hatası, bankacılık refor-

<sup>45</sup> Kazgan, "Küreselleşmiş Dünyada...", ss. 26-31.

\* Bankacılık sektöründe ortaya çıkan yıkımın boyutlarını ortaya koymak için, yalnızca Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilen 10 bankanın (Türkbank, Interbank, Bank Ekspres, Egebank, Sümerbank, Yurtbank, Esbank, Yaşarbank, Etibank, Bank Kapital) oluşturduğu yükün, Ekim 2000 sonu itibarıyla 11.5 Milyar Dolar'a, 2003 yılı itibarıyla de 43 Milyar Dolar'a ulaştığını belirtmek yeterlidir. Türkiye'nin 2000 yılı bütçesinin % 16.5'i düzeyine ulaşan bu tutar, dış borç stokunun %10.8'ine denk gelmekte, 2001 yılı için beklenen vergi gelirlerinin de % 25'i büyüklüğüne ulaşmaktadır.

mu ile ilgili önlemlerin yavaş ve yumuşak bir geçişi gerektirdiğinin dikkate alınmasıydı. Radikal önlemler sistemde çöküntüyü ve paniği hızlandırdı.

Yaşanan ekonomik krizlerle birlikte, özellikle döviz kuru ve para politikaları konusundaki belirsizliğin sürmesi ile birlikte; dövize olan talep bir noktada durmuş ve piyasalarda satışlar yok denecek noktaya gelmiştir. Bu durum karşısında hükümet tarafından IMF ve Dünya Bankası desteği ile birlikte 15 Nisan 2001 tarihinde “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” açıklanmıştır.

Yeni istikrar programının temel amacı dalgalı kur politikasına geçilmesinden sonra ortaya çıkabilecek güven bunalımının aşılması ve istikrarsızlığın önlenerek, kamu mali disiplininin sağlanması olarak belirlenmiştir. Ekonomide yeniden yapılanma anlayışı çerçevesinde hazırlanan istikrar programına siyasi olarak tam destek verilmesi, kaynak tahsisi sürecinde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması, rasyonel olmayan müdahalelerin geri dönüş olmayacak şekilde önlenmesi, iyi yönetim ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi hedeflenmiştir.<sup>46</sup>

15 Nisan 2001 tarihinde açıklanan “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”nın IMF ile yapılan Stand by düzenlemesi ile birlikte para programı ve döviz kuru politikası da belirlenmiş ve bu durum beraberinde piyasalarda güveni getirmiştir. Güçlü ekonomiye geçiş programının ardından, “15 Mayıs Ekonomik Politikalar Bildirgesi” doğrultusunda yapılan açıklama ile, ekonomik istikrar programına kalınan noktadan yeniden devam edileceği vurgulanarak, makro ekonomik hedefler revize edilmiştir.

2002 yılının ilk dönemlerinde yoğun olarak gündeme gelen bankacılık sektöründeki değişiklikler ve bununla birlikte reel sektörün finansman kısıtı, reform sürecinin başarısı açısından belirleyici olmuştur. 2001 yılında finansal sektördeki sıkıntı, ekonominin krizden hızla çıkmasını ve yeniden büyümeye başlamasını engellemiştir.<sup>47</sup>

Kasım 2002’de yeni hükümetin iktidara gelmesi ile birlikte, yatırımcıların ülkeye yönelik güveninin tesisi sağlanmış ve uluslararası piyasalardan kaynak temin edilmeye başlanmıştır. Diğer yandan, Ocak 2003’de hükümet tarafından hazırlanan “Acil Eylem Planı”nda, kurumsal yapılanmaya ilişkin eylemler ve kamu yönetimi alanında önemli reformlara yer verilmiştir. Ekim 2003’de bu plan, harcamacı kuruluşlardan alınacak öneriler doğrultusunda, yeniden revize edilmiş ve kurumsal yapılanmaya ilişkin eylemlerin 6 ay süreyle uzatılması DPT tarafından uygun görülmüştür.<sup>48</sup>

Türkiye’de 2003 yılı itibariyle belirlenen ekonomik programda, bazı yasal düzenlemeler yapılmış ve ülkede ekonomik istikrar tesis edilmeye çalışılmıştır. Bu

<sup>46</sup> Mustafa Sakal, *Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği*, (Ankara: Gazi Kitabevi, 2003), s. 230.

<sup>47</sup> Tüsiad, *Türkiye Ekonomisi 2001*, (İstanbul: Yayın No:Tüsiad-T/2001-12-316, 2001), s. 37.

<sup>48</sup> [www.ntvmsnbc.com](http://www.ntvmsnbc.com), erişim tarihi: 05 Ekim 2003.

kapsamda, özelleştirme çalışmalarına hız verilmiş (Tekel, Şeker Fabrikaları, Enerji Sektörü), yabancı sermayenin Türkiye'ye gelmesi ve yatırım ortamının iyileştirilmesi için ön hazırlıklar başlatılmış ve bankacılık sektörünün sorunları giderilmeye çalışılmıştır. Diğer yandan, Avrupa Birliği konusunda atılan adımlar da son döneme damgasını vuran yönelimlerden biri olmuştur. Bütün bu gelişmelere rağmen; ülkenin içinde bulunduğu ekonomik istikrarsızlık koşullarında, borçların artışı frenlenememiş ve bu dönemde de iç ve dış borçlar artmaya devam etmiştir. Nitekim, IMF İcra Direktörleri Kurulu tarafından onaylanan Türkiye'nin dördüncü gözden geçirmeye ilişkin Ek Niyet Mektubu'nda ağırlıklı olarak borçlanma politikasına yer verilmiştir.

Eylül 2003 döneminde IMF Başkanlığı Türk ekonomisinin gidişini "çok iyi" olarak değerlendirirken, devam eden bazı risklere de işaret ederek hükümetten, programın iyi uygulanmasının sürdürülmesini istemiştir.<sup>49</sup>

2000'li yıllarda; Stand-by anlaşmasına temel olan niyet mektupları bir bütün olarak ele alındıklarında, kamu gelirlerini artırıcı ve kamu harcamalarını azaltıcı bir yaklaşımın benimsendiği görülmektedir. Kamu gelir artışının kaynakları olarak yapısal reformlarla destekli ek vergiler, özelleştirme gelirleri ve dış krediler üç ana kalemi oluşturmuştur.

Şubat 2001 krizinden sonra, IMF destekli istikrar programının ana unsurlarından birisinde değişikliğe gidilmiş ve kontrollü sabit kur uygulaması terk edilerek, TL'nin serbest piyasada dalgalanmaya bırakıldığı ilan edilmiştir. Ancak, mevcut gelişmeler dikkate alındığında, TL'nin serbest piyasada dalgalanmaya bırakılmadığı ve TL'nin % 40-50 dolayında devalüe edilerek eski programın sürdürülmesinin devamının gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda da değinildiği üzere; IMF- Türkiye ilişkileri, başlangıçtan bu yana Türkiye'nin ekonomik bunalıma girdiği hemen her aşamada devam etmiş ve ortalamaya her üç yılda bir stand-by düzenlemesi yapılmıştır. Ödemeler dengesi bunalımına girildiği her dönemde Türkiye'nin yanında IMF'yi bulması olumlu bir unsur olmakla birlikte bu kadar yakın aralıklarla ve bu kadar fazla stand by düzenlemesine konu olması Türkiye'nin ödemeler dengesi sorununu kalıcı olarak bir türlü çözemediğinin de bir kanıtı olmaktadır.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> [www.imf.org/external/np/press/pr/040303.htm](http://www.imf.org/external/np/press/pr/040303.htm), erişim tarihi: 04 Kasım 2003.

<sup>50</sup> Mahfi Eğilmez, *IMF Dünya Bankası ve Türkiye*, (İstanbul: Creative Yayıncılık, 1997), s.63.

## SONUÇ

Toplumsal ihtiyaçların ve akabinde toplumsal talep ve beklentilerin artması, devletin görev ve sorumluluklarının artmasına yol açmıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra; dünya ülkelerinin artan kamu harcamaları ile birlikte, ekonomik kalkınmanın finansmanı anlayışı çerçevesinde yeniden yapılanmaları finansman arayışlarını hızlandırmıştır. Bu dönemlerde, üye ülkelerin finansman ihtiyaçlarının karşılanması için kurulan kuruluşlardan birisi de Uluslararası Para Fonu (IMF) olmuştur.

IMF üye ülkelerinin finansman ihtiyacını karşılamak ve bu kapsamda ödemeler dengesi açıklarının kapatılarak, ülkede ekonomik istikrarı tesis etmek amacıyla kurulmuştur. IMF'nin temel özelliği ise; finansman kolaylığı sağlayacağı ülkelerin uygulayacakları ekonomik programı da belirlemesi olmuştur. Ancak IMF tarafından uygulanan istikrar programları; her ülkenin ekonomik yapı ve şartları farklı olduğundan özellikle gelişmekte olan ülkelerde olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Zamanla IMF; üye ülkelerin kendilerine olan kredi borçlarını ödeyebilmeleri için bu ülkelere istikrar programı uygulatan bir finansman kurumu haline dönüşmüştür. Türkiye de IMF'nin kuruluş dönemleri olan 1947'li dönemlerden bugüne; içine düştüğü ekonomik krizlerden kurtulabilmek, yapısal değişimleri sağlayabilmek ve finansman sıkıntısını giderebilmek amacıyla sürekli IMF destekli ekonomik istikrar programları uygulamıştır.

Türkiye içerisinde bulunduğu ekonomik sıkıntılardan kurtulabilmek amacıyla farklı dönemlerde farklı önlemleri içeren IMF destekli istikrar politikaları uygulamasına rağmen bu politikaların büyük bir kısmı; ülkede yapısal düzenlemeler yeterli düzeyde olmadığından kendinden beklenen sonucu vermemiştir. Ayrıca ülkede yaşanan siyasi değişimler de bu politikaların uygulanma sürecini etkilemiş ve başarılı sonuçların gecikmesine yol açmıştır.

IMF gerek gelişmekte olan ülkelere gerekse Türkiye'de uyguladığı istikrar önlemleri ile ülke ekonomilerinde her zaman yer almış ancak; çeşitli nedenlerden dolayı başarılı sonuçlara imza atamamıştır.