

TÜRKİYE'DE UYGULANAN KUR POLİTİKALARI

Arş. Gör. Bahar ŞANLI
İ. Ü. İ. F. İktisat Bölümü,
İktisat Politikası Anabilim Dalı

GİRİŞ

Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluşundan, özellikle de 1950 yılından bu yana uygulanan ithal ikamesi ve koruma politikalarının başlıca araçlarından birisi, bilinçli veya bilinçsiz olarak, kambiyo kuru olmuştur. Başka bir ifadeyle, miktar kısıtlamaları ve yüksek oranlı tarifeler yanında sürekli aşırı değerlenmiş durumda tutulan TL., ithal ikamesi ve koruma politikalarını desteklemiştir.

Kur politikalarının ithal ikamesini desteklediği yargısı, aşırı değerlenmiş kur politikasının spesifik miktar sınırlamaları ve yasaklamaları ile birlikte kullanıldığında, ithal ikamesi sanayiler için gerekli makine-tehizat ve hammadde ithalatını kolaylaştırırken, mamül mal ithalatını zorlaştırabilmesi; aşırı değerlenmiş kurun ihracatı, sınırlandırırken, nisbi olarak yurtiçi piyasalara dönük üretimi cazip kılarak, ithal ikamesinin etkinliğini yükseltmesi gibi nedenlere dayanmaktadır.

Bu tür gelişmeler Türkiye'de gerçekleşmiş ve kur politikası dışı açılmayı değil ithal ikamesini ve korumacılığı desteklemiştir.

Bununla birlikte, kur politikasının Türk sanayii ve ihracatı üzerindeki

etkileri hakkında genel kanı; aşırı değerlenmiş kurların sanayiinin yapısında ve ihracatın gelişmesinde çok olumsuz etkiler yarattığı, ekonominin dışa açılmasını engellediği yönünde olmuştur.

1980'le birlikte Türkiye'de, 24 Ocak 1980 Kararları olarak da bilinen "1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri" kur politikasına özel bir önem vermiştir.

1981 Mayıs ayı başından itibaren de döviz kurları günlük olarak belirlenip ilan edilmeye başlanmıştır. Böylece ihracata dayalı sanayileşme stratejisiyle kalkınmayı hedefleyen 24 Ocak Kararları'nın ardından, esnek ve gerçekçi kur uygulamaları özellikle ihracatın miktar ve bileşiminde önemli gelişmelerin olmasında rol oynamıştır. Ancak 1989 yılından itibaren aşırı değerlenmiş TL politikası izlenmiş ve bu şekilde uluslararası finansal piyasalardan borçlanılması cazip hale getirilmiştir. Bunun yanı sıra, Ocak 1994 yılında döviz fiyatlarındaki ani yükselişle birlikte yaşanan malî krizin ardından, 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planı'yla birlikte döviz kurlarında istikrarı sağlamak ve gerçekçi kur uygulamasına işlerlik kazandırmak temel amaçlardan biri olmuştur.

Bu çalışmayla, ekonomik gelişme sürecinde Türkiye'de uygulanan kur politikaları 1980 öncesi ve 1980 sonrası dönemde ana hatlarıyla ele alınmıştır.

A. 1980 ÖNCESİ DÖNEM

1930 yılına kadar, Türk parasının dış değeri, arz ve talep dalgalanmalarına bırakılmıştı. Ülkeden para çıkarılması serbetti ve ithalat kısıtlaması yoktu (1). Bunda 1924 yılında imzalanan Lozan anlaşmasıyla 1929 yılına kadar beş yıl süreyle koruyucu gümrük politikalarının uygulanmaması (2) rol oynamıştır.

1923 Lozan Ticaret Sözleşmesiyle Türkiye, sözleşmeyi imzalayan ülkeler karşısında, daha önce 1916 tarifesinin oniki katına yükseltile oranları bazı mallarda 1916 tarifesinin 9 katına indirmeyi ve yürürlükteki oranları beş yıl değiştirmemeyi üstlenmiştir. Ancak TL.'nin sterlin karşısında % 30'dan daha çok değer kaybetmesi ya da olağan dışı iktisadi krizler halinde, Türk hükümeti istediği kararları alabilecekti (3).

Bununla birlikte dünya, 1929 Büyük Dünya Bunalımını yaşarken, TL. 1924'ten 1929 yılı başına kadar, uluslararası kambiyo piyasalarında fazla bir gerileme kaydetmemiştir. İsviçre Frangı, 34 Kuruş'tan 37 Kuruş'a ABD Doları 187 Kuruş'tan 196 Kuruş'a, İngiliz Sterlini 835 Kuruş'tan 956 Kuruş'a, Alman Markı

44 Kuruş’tan 46 Kuruş’a yükselmiştir, (4). Bununla birlikte, TL’nin özellikle İngiliz Sterlini karşısında değer kaybı, ticaret kesiminde iflaslara ve TL.ile büyüyen borçların ödenmesinde-güçlüklere yol açmıştır(5).

1929-1930 Dönemi ise, TL.’nin değerinin en hızlı düştüğü dönemdir. Hükümet, kambiyo kurlarının istikrarını kaybetmesi üzerine bir önlemler paketi hazırlamıştır. Resmî döviz alımları durdurulmuş, dış borçlar bir “moratorium” ile ertelenmiş ve bütçeden tasarruf yapılmıştır. 20 Şubat 1930’da Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu çıkarılmış ve bu kanunla; kambiyo, nakit ve tahvilat alım ve satımının ve bunlar ile kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla, bunlardan mamül veya bunlara muhtevi her çeşit eşya ve kıymetlerin ve ticari senetlerle tediyeye temine yarayan her türlü vasıta ve vesikaların ülkeden ihracı ve ülke ithalatının tanzim ve tahdidine Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Bunun anlamı, TL.’nin konvertibilitesinin kalkması ve kontrollü kambiyo sisteminin yürürlüğe girmesidir. Bu tarihten itibaren, hangi nedenle olursa olsun döviz transferleri Maliye Bakanlığı’nın iznine bağlanmıştır (6).

Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu, sıkı bir kota sisteminin uygulanması ve 1932’de çıkarılacak olan Takas Komisyonları kuruluşu ile ilgili kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, Türk sanayiinin korunması ve geliştirilmesine yönelik bir çalışma da olmuştur (7).

1930 Şubat’ında T.B.M.M.’nin, hükümeti, TL.’nin döviz kurunu altına bağlayarak kararlı tutmakla görevlenderimesiyle birlikte, her türlü döviz işlemlerinin hükümet denetimi altına sokulmasının ardından, Mart ayında bir Bankalar Konsorsiyumu kurulmuştur. Konsorsiyum, hükümet emrine sunulan ve %50’sinin Türkiye’deki yabancı sermayeli bankalarca sağlandığı bir döviz fonu oluşturmuştur. T.C. Merkez Bankası, Ocak 1932’de döviz işlemlerine başlayınca kadar hükümet bu rezervden yararlanmıştır. Merkez Bankası’nı faaliyete geçmesinden sonra döviz kısıtlamaları daha da yoğunlaştırılmış ve 1933 yılında Türkiye’deki yabancı şirket ve gerçek kişilerin kâr ve ücret transferleri özel izne tâbi tutulmuştur. Bu arada, Ağustos 1930 içinde TL-Sterlin kuru 1 Sterlin = 10.30TL (TABLO 1) olarak saptanmış ve bu kur aracılığıyla TL; nominal bir altın paritesine bağlanmıştır. İngiltere 1931 yılında altın standartından ayrılınca, hükümet, TL’nin altın paritesini değiştirmemek için İngiliz devalüasyonunu izlemiş ve TL Fransız Frangı’na bağlanmıştır. 1936 yılında Fransa da altın standartından ayrılınca, 1930 yılında belirlenmiş olan zımnî altın paritesi saklı tutularak, TL’nin resmi döviz kurları değiştirilmemiştir. Bu durum TL’nin konvertibl paralar karşısında aşırı değerlenmesine neden olmuştur (8).

TABLO 1

TÜRK LİRASI'NIN STERLİN
VE DOLAR KURU
(1925-1950)

Yıllar	ABD Doları başına		Sterlin başına			
	TL (1) resmi kuru	Primli kur	TL (1) resmi kuru	primli kur		
1925	1.87		8.95			
1926	1.93		9.35			
1927	1.96		9.51			
1928	1.97		9.57			
1929	2.08		10.09			
1930	2.12		10.32			
1931	2.12		9.64			
1932	2.11		7.41			
1933	1.66		7.02			
1934	1.26		6.37			
1935	1.26		6.17			
1936	1.26		6.25		7.41	
1937	1.26		6.24		7.66	
1938	1.26		1.92	6.16	8.95	
1939	1.28		2.11	5.70	9.84	
		ithalatta	ihracatta		ithalatta	ihracatta
1940	1.38	2.11	1.99	5.24	8.18	7.34
1941-45	1.31	1.94	1.83	5.23	7.74	7.32
1946-48	2.81			11.31		
1949-50	2.82			7.88		

(1) Günlük kurların yıllık ortalamaları

KAYNAK: Yahya S: Tezel, a.g.e., s.149.

İkinci Dünya Savaşı yıllarında hükümet'in uyguladığı kambiyo politikasıyla, TL'nin yabancı paralar karşısında değeri yüksek tutulmaya devam edilmiştir. 1939 yılında TL'nin serbest piyasada oluşan primli kurları resmileştirilmiş ve 1941 yılında ikili kur sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Konvertibil para bölgelerinden ithalat yapanlar Merkez Bankası'ndan aldıkları dövizlere resmi kurun %48'i kadar fark öderken, bu bölgelere ihracat yapanlara da Merkez

Bankası %40 vermektedir. Bu kurlar önemsiz birkaç ayarlamanın dışında 1946 yılının Eylül ayına kadar sürmüştür (9).

Ancak II. Dünya Savaşı’nın başlamasıyla birlikte, hükümetin bir milyon insanı asker olarak tutmasıyla, sanayi ve hizmetler sektöründe kalifiye işgücü eksikliğinin doğması, üretim ve verimlilikte düşülmeye neden olmuştur. Toplam arzın yetersizliği karşısında toplam talepteki artışlar, enflasyonist baskıya sebep olmuştur (10).

Türkiye’de yaşanan bu ilk enflasyon, sonuçta devalüasyon yapılmasına yol açmıştır. 1943’te 126 Kuruş olan bir Dolar, 131 Kuruş’a çıkartılmış ve prim uygulamasıyla Dolar’ın gerçek değeri 193 Kuruş’a yükselmiştir (11).

İkinci Dünya Savaşı sonrası yeni kurulan uluslararası kurumlar, savaş yıllarında uygulanan kambiyo kontrolleri rejimine son vererek, dış ekonomik ilişkilerde liberalleşmeyi teşvik etmeye başlamıştır. Türkiye’de, bu ortam içinde 7 Eylül 1946’da %166 oranında devalüasyon yapılarak, eskisine kıyasla daha liberal bir dış ticaret rejimi uygulanmaya başlanmıştır (12).

7 Eylül 1946 Kararları kapsamında yapılan bu devalüasyonun amacı, enflasyonu durdurmak ve iç-dış fiyatlar arasındaki farkı gidererek ihracatı olumlu etkilemek olarak belirtilmiştir (13).

Türkiye’nin Bretton Woods sistemini kabul ederek, ayarlanabilir sabit kur sistemini uygulamaya geçmesiyle TL.’nin başlangıç parite değeri 19 Haziran 1947 tarihinde, IMF ile ortaklaşa olarak (0-317382 gram saf altın = 1 ABD Doları = 2.80 TL) tespit edilmiştir. Bu döviz kuru 11 yıl sürdürülmüştür (14).

Sözkonusu devalüasyonun ardından, ihraç malları ucuza satılmakla birlikte, yatırım malları ithalatı yerine tüketim malları ithalatı arttığı için döviz gelirlerinde israf olmuştur (15).

Ancak 1946’dan sonra dış ticaret dengesinde görülen önemli açıklar, kısa bir süre sonra hükümeti yeni döviz kısıtlamalarına zorlamıştır. Bu döviz kısıtlamaları ve ithalat üzerindeki fiziki denetimler, ithal mallarına yönelik rakip üretim yapan yerli sanayi kuruluşlarının korunmasında bir kez daha ön plana geçmiştir. Bu arada, savaş sırasında biriktirilen rezervlerin (o günkü paritelere göre 1945 yılında 235 ton altın karşılığıydı) önemli bir bölümü 1946-50 döneminde dış ticaret açıklarının karşılanmasında kullanılmıştır (16).

1950 yılı ile birlikte iktisat politikamız büyük değişikliklere uğramıştır. Özel teşebbüsün geliştirilmesi ve faaliyet alanının genişletilmesi konusunda önemli girişimlerin gerçekleştiği bu dönemde, liberasyona ağırlık verilmiş ve dış ticaret politikası değişmiştir (17).

Bu dönemde uygulanan liberalizm, büyük ölçüde dış ticaret politikasında belirginleşmiştir (18). Ancak 1953 yılına kadar süren liberasyonun, dış açığı hızla yükseltmesi ve döviz rezervlerinin tükenmesi sonucunda Türkiye, 1953'ten sonra döviz darboğazı ile karşı karşıya kalmıştır (19). Bununla birlikte, tarımsal üretimdeki artış duraklamış, tedavüldeki para hacminin artışına paralel olarak kredilerde de hızlı artışın başgöstermesiyle fiyatlar genel düzeyi yükselmiş ve enflasyonist baskı oluşmuştur (20).

Böyle bir gelişme karşısında, 4 Ağustos 1958 yılında istikrar önlemleri alınmıştır (21). Bu istikrar programının amacı; enflasyonu durdurmak, piyasadaki mal kıtlığını gidermek ve sanayi üretimi ile yatırımlarını yeniden düzenlemek olmuştur (22). Dış dengeyi sağlamayı da öngören 1958 Programı doğrultusunda yapılan devalüasyonla, ABD Doları'nın değeri ithatta 2,8 TL.'den 9 TL.'ye yükseltilmiş (TL % 320 oranında devalüe edilmiş) ve katlı kur sistemine geçilmiştir. Ancak, bu sistem 1960 yılında kaldırılarak ihracat için de Dolar 9 TL. olmuştur (TABLO 2) (23).

TABLO 2
DÖVİZ KURLARI (Dolar Karşılığı TL.)

Yıllar	Nominal Kurlar
1950	2.80
1951	2.80
1952	2.80
1953	2.80
1954	2.80
1955	2.80
1956	2.80
1957	2.80
1958	9.00
1959	9.00
1960	9.00

KAYNAK: TÜSİAD, İstikrarlı Kalkınma ve Yeniden Sanayileşme İçin Ekonomik Çözümler, Yay. No: T/89/7/129, İstanbul, 1989, s.49.

Böylece, 1953 yılından itibaren uygulanan katlı veya çoklu kur politikasına, (ihracat ve turizmde primli kur, ithalatta ve sermaye çıkışlarında farklı ve tarifeli kur ayarlamaları) 1958-1960 yıllarında da devam edilmiş ve 1958-1960 döneminde uygulanan kur politikasının özelliği, resmi döviz kurunun (parite) sabit tutularak prim ve tarife uygulamaları ile katlı ve ayrımcı bir kur politikasının izlenmesi olmuştur. Bu dönemde 1 \$ = 9 TL saptanmış olmasına rağmen karaborsa döviz fiyatı yaklaşık 1 \$ = 14 TL. olmuştur. Sermaye malları ithalatı için nominal fiili döviz kuru 1 \$ = 12,11 TL, aramaları ithalatı için geçerli nominal fiili döviz kur 13,25 TL. ve ithal ikamesi ile rekabet eden mallar için de 21,20 TL. olarak gerçekleşmiştir. 1958 yılındaki fiili (de facto) devalüasyon ve katlı kur uygulamasına 20 Ağustos 1960 yılında IMF tarafından devalüasyonun uygulanması (de jure) ile tek kur sistemine geçilerek son verilmiştir (24).

Türkiye'de 1946-1960 Döneminde sabit kur politikasının uygulanmasının nedenleri ise, ülke içinde ithal ikamesi politikasının yürütülmekte oluşu ve o tarihlerde Batı ülkelerinde dahi daha yumuşak kur politikalarının hâlâ tartışılmakta olması olarak gösterilmiştir (25).

Planlı kalkınma dönemi kapsamında, 1963-1968 yılları arasında dış ticaret ve kur politikasında önemli bir değişiklik olmamıştır. Bu dönemde, sabit döviz kuru politikasına (TABLO 3) ve ihracatta farklı prim ve vergi iadeleri uygulamasına devam edilmiştir. Bunun sonucu olarak, nominal fiili döviz kuru 1 \$ = 9.00 TL ile resmi fiili döviz kuru arasında farklar büyümüş ve resmi fiili döviz kuru gittikçe düşmüştür. 1960 yılında 1 \$ = 7,69 TL. olan resmi döviz kuru, 1969'da 5,45 TL.'ye düşmüştür (26).

Bilinçli olarak ithal ikamesi sanayileşme stratejisinin uygulandığı bu dönemde, 1964 yılından başlayarak yani bir enflasyonist gelişmeyle TL., aşırı değerlendirilmiş bir hale gelmiştir. Sözkonusu dönemde, aşırı değerlendirme oranı, 1969 yılında %53 seviyesine kadar yükselmiştir. Bu durumda, kur ayarlamasına gidileceği yerde, miktar kısıtlamalarına, liberasyonun zaman zaman dondurulmasına, ihracatta vergi iadesi uygulamalarına gidilmiş, işçi dövizleri ile turist dövizlerine prim ödenmiştir (27).

Aşırı değerlendirilmiş döviz kuru ve katlı kur politikasına devam edilen Dönemde (28) alınan bu tedbirler, 1970 yılının başlarında bir ödemeler dengesi bulalımının başlamasını önleyememiştir (29). Bunun üzerine 10 Ağustos 1970'te TL. %66,6 oranında devalüe edilmiş (1 \$ = 15 TL), ithalatta döviz kuru 1 \$ = 15,15 TL. olurken, ihracatta katlı kur uygulamaları kapsamında Dolar'ın fiyatı, devletçe düzenlenen sekiz geleneksel ihraç mallarında (tütün, pamuk, kuru incir,

findık vs.) 12.00 TL.'ye diğer ihraç mallarında da 14.85 TL.'ye düşürülmüştür (30).

TABLO 3
DÖVİZ KURLARI (DOLAR KARŞILIĞI TL.)

Yıllar	Nominal Kurlar
1961	9.00
1962	9.00
1963	9.00
1964	9.00
1965	9.00
1966	9.00
1967	9.00
1968	9.00
1969	9.00
1970	14.85
1971	14.15
1972	14.15
1973	14.15
1974	13.99
1975	15.15
1976	16.66
1977	19.44
1978	25.25
1979	36.06

KAYNAK: TÜSİAD, a .g .e., s.49.

Ancak yapılan nominal devalüasyona karşılık, yurtiçi fiyatlarındaki artış dışı oranla yüksek kalmış ve bu nedenle TL'nin gerçekte değeri düşmemiş, aksine artmaya devam etmiştir (31).

Türkiye 16 Şubat 1973 tarihinde, IMF'nin kararına uygun olarak her ABD Doları karşılığı, 14 TL.'lik bir merkezi kur tespit etmiş ve Smitheonier anlaşmasında kabul edilen %2,25'lik marjlar içinde dalgalanma uygulamasına devam edilmiştir. Böylece Türkiye, Dolar ile TL. arasındaki vadesiz kambiyo işlemlerinin esaslarına göre % 2.25'lik sınırlar arasında döviz kurlarının oluşturulmasını kabul etmiştir. Ağustos 1973'te kur tesbiti Maliye Bakanlığı'nın yetk-

isine verilmiştir. 14 Mayıs 1974’te 1 ABD Doları için 13.50 TL.’lik yeni bir alış kuru tesbit edilmiştir. Merkezî kurdan %2,25’lik bir sınırı aşabilecek olan bu kurun belirlenmesi, her ABD Doları için 14 TL.’lik “merkezî kur”un korunması esasıyla çelişkiye neden olmuştur. Ayrıca, Türkiye IMF Anlaşması’nın maddelerine uygun olarak, diğer üye ülkelerle düzenli kambiyo işlemleri takip etme genel yükümlülüğünü üstlenmiştir (32).

1970’li yılların sonuna gelindiğinde Türkiye’de; korumacı dış ticaret politikası sübvansiyonlar ve sabit kur uygulamasıyla desteklenen ithal ikameci sanayileşme stratejisi iflas etmiştir. Petrol fiyatlarındaki olağanüstü artış, Kıbrıs Bunalımı ve ABD silah ambargosunun ekonomik ambargoya dönüşmesi gibi dış faktörlerin 1974’ten itibaren artan etkisi, ekonomiyi 1977’den sonra ciddi bir krize dönüştürmüştür (33). Bu dönemin en büyük üç sorunu enflasyon, fiyat mekanizmasına ve faiz hadlerine aşırı müdahalenin yanında, yanlış kur politikası olmuştur (34).

Türkiye ekonomisinin 1977 ve sonraki yıllarda karşılaştığı çok yönlü bu kriz (35) ortamında, IMF ile 1978 yılında stand-by anlaşması yapılarak bir istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Temel sebebi, 1958’de olduğu gibi vadesi gelen borçları ödeyememe olan bu program (36) uyarınca yapılan devalüasyonla 1 \$ = 25 TL. olmuştur (TABLO 3). Bu önlemlere rağmen IMF’nin bir yıl kadar Türkiye ile ilişkisini askıya alması yüzünden Haziran 1979’da yürürlüğe giren bir diğer istikrar programı da 1978 programından farklı olmamış ve yapılan devalüasyonla 1 \$ = 47 TL. olmuştur (37).

Ancak, Türkiye’de döviz kurlarının olabildiğince sabit tutulmasına çaba gösterilip, geciktirilerek yapılan yüksek oranlı devalüasyonlar, zaman zaman önlemleri boyutlarda mal ve döviz stoklarına ve karaborsasına yol açmış ve bu durum enflasyonu daha da körüklemiştir (38).

1970’li yılların sonunda uygulamaya konulan istikrar programlarının başarısızlığa uğradığı, bu ekonomik ve siyasi kriz ortamından bir an önce çıkmak için Türkiye yeni bir istikrar programına yönelmek zorunda kalmıştır.

B. 1980 VE SONRASI DÖNEM

Dövöz darboğazının ortadan kaldırılması, enflasyonun önüne geçilmesi ve dış dengenin sağlanması amacıyla Türkiye’de 24 Ocak 1980 Kararları olarak da bilinen “1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri” uygulamaya konulmuştur. Bu önlemler, istikrar programı niteliğinin yanında ikinci aşamada ekonominin

serbestleştirilmesi ve yapısal dönüşümünü de öngörmüştür.

24 Ocak Kararları'yla birlikte, aşırı değerlenmiş döviz kuru yerine gerçekçi döviz kuru politikasının benimsenmesi ve bunun için yüksek oranlı devalüasyonlardan kaçınılması öngörülmüştür (39).

Bu doğrultuda TL. -Dolar kuru 47 TL.'den 70 TL.'ye çıkarılarak % 48,6 oranında bir devalüasyona gidilmiştir. TL'nin değerindeki bu yüksek oranlı ayarlamadan sonra, döviz kurlarının ihracatın rekabet gücünü koruyacak, piyasadaki eğilimleri yansıtacak ve çapraz kur değişmelerini dikkate alacak biçimde belirlenmesi temel yaklaşım olmuştur. 1 Mayıs 1981 tarihinde günlük kur uygulamasına geçilinceye kadar sık aralıklarla kur ayarlamalarına gidilmiştir (40).

1 Mayıs 1981 tarihinden itibaren T. C. Merkez Bankası TL.'nin dış değerini, Dolar'ın uluslararası piyasalardaki diğer yabancı paralarla olan ilişkisine göre tespit ederek ilan etmeye başlamıştır. Bu yeni uygulamayla birkaç yılda bir yüksek oranlı devalüasyonların ilan edilmesi sona ermiştir (41).

Bu gelişmeler sonucunda, 1973 = 100 kabul edilen Dolar'a göre döviz kuru endeksi 1979'da 67 iken, 1980'de 104, Ocak 1981'de 102 ve Mayıs 1981'de 117 olarak gerçekleşmiştir (TABLO 4).

Bretton Woods Sisteminin 1973 yılında yıkılmasının ardından, sıkı bir kambiyo rejimi uygulamasından giderek esnek kur sistemine geçen Türkiye'nin, Mayıs 1981 tarihinden itibaren günlük kur uygulamasına geçişi (42), döviz kurunun tamamıyla piyasa güçleri tarafından belirlenmesi durumuna geçiş sürecinin bir aşaması olarak düzenlenmiştir. Bu aşamanın ardından, döviz kurlarının piyasa koşulları altında belirlenebilmesi için Ağustos 1988 tarihinde Merkez Bankası bünyesinde döviz ve efektif piyasaları kurulmuştur. Çeşitli bölümlerden oluşan bu piyasalar, bankaların döviz pozisyonlarını değerlendirebilmelerine imkân sağlamanın ötesinde, Merkez Bankasının da döviz politikasını yönlendirebilmesinde önemli görev üstlenmiştir (43).

1989 sonuna gelindiğinde dünyanın dışa açık serbest ekonomilerinden biri durumuna gelen Türkiye'de (44), Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu Hakkında 30 Sayılı Karar, Ağustos 1989 tarihine kadar, kambiyo rejiminin esasını oluşturmuştur. Böylece her türlü dövizin ülkeye ithalinin serbest bırakılması, kişilerin beraberinde serbestçe döviz bulundurmaları, yurt dışına çıkarılacak döviz limitlerinin önemli ölçüde yükseltilmesi gibi uygulamalar mümkün

hale gelmiştir (45). Ağustos 1989'da çıkarılan Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu Hakkında 32 Sayılı Kararla da konvertibiliteye geçildiği ilan edilmiş ve konvertibiliteye resmen geçiş konusunda Nisan 1990'da yapılan başvurunun IMF tarafından kabulüyle de Türkiye, parası konvertibil ülkeler arasına girmiştir (46). Sermaye hareketlerindeki serbestleşmeyi daha da belirginleştiren bu karara göre, yabancı şirketler menkul kıymetlerini Türkiye'ye pazarlayabilecekler, Türkiye'de yerleşik kişiler yabancı menkul kıymetleri satın alabilecekler, Türk şirketleri de yabancı bürolara menkul kıymetlerini kote ettirerek kaynak bulabileceklerdir (47).

TABLO 4

TÜRKİYE'DE 1973-1981 DÖNEMİNDE
DÖVİZ KURU (TL/DOLAR) ENDEKSİ

Yıllar	Nominal Endeks	Dolar'a Göre Döviz Kuru Endeksi
1973	100	100
1974	98	94
1975	107	93
1976	113	93
1977	127	87
1978	171	82
1979	219	67
1980	465	104
1981	(Ocak) 641	102
1981	(Mayıs) 726	117

KAYNAK: İlhan Uludağ-Vildan Serin, a.g.e., s.65.

Bu gelişmeler karşısında Türkiye'de, nominal olarak 1981 yılıyla birlikte (1988 yılı hariç) TL/Dolar kurundaki artışlara karşılık, reel döviz kuru artış hızı negatif olmuştur. 1989 yıl sonu itibarıyla 1 Dolar = 2120,78 TL. olmuş (ortalama alış kuru); döviz kurunun reel olarak bir önceki yıla göre artış hızı %-8,0 olarak gerçekleşmiştir (TABLO 5; TABLO 6).

Türkiye'de 1981 Mayıs ayı ile birlikte sürünen kur rejimi (crawling peg), Şubat 1984'te TC. Merkez Bankası'nca tesbit edilen limitler içinde kurun tesbit edilebilmesi ve Haziran 1985'te bankaların serbestçe kur belirleme imkânı gibi

uygulamalarını; Ağustos 1988'de piyasa tarafından saptanan döviz kuru modeline geçiş ve bankaların kur belirleme seansları sonrasında tesbit edilen kura belirli işlem hacimleri için uyma yükümlülükleri izlenmiştir. Ancak bankalara yönelik bu yükümlülük Ağustos 1990'da kaldırılmıştır (48).

TABLO 5
TÜRKİYE'DE 1980 VE SONRASI DÖNEMDE
DÖVİZ KURU (TL/Dolar)

Yıllar	Döviz Kuru*
1980	77.95
1981	111.35
1982	160.94
1983	224.03
1984	364.85
1985	518.34
1986	669.39
1987	855.69
1988	1 420.76
1989	2 120.78
1990	2 607.62
1991	4 169.85
1992	6 887.51
1993	10 895.96
1994	29 704.33
1995	45 705.43
1996**	75 207.53

* Ortalama alış kuru

** Ocak-Eylül Ortalama

KAYNAK: İTO, **Aylık Ekonomik Veriler**, İstanbul, Kasım 1996, s.58.

Bunun yanısıra, 1989 yılıyla birlikte TL.'nin Dolar ve Mark karşısındaki değer kaybının enflasyon oranını altında tutulması şeklinde bir uygulama yürürlüğe konmuştur. Böylece TL, özellikle 1989 ve 1990 yıllarında önemli ölçüde değer kazanmıştır. 1991, 1992 ve 1993 yıllarında enflasyondaki yükselme sonucunda TL.'nin Dolar ve Mark karşısındaki değer kaybı birbirine oldukça yaklaşmışsa da, 1992 yılından itibaren aşırı değerlendirilmiş TL. politikasından yavaş yavaş vazgeçilmiştir. Bu arada, yurt dışından borçlanılan kısa vadeli fonların (sıcak para) ülkeye girişinin devamı için faiz oranları yükseltilmiştir. Bir yıllık

ortalama reel faiz 1990 Ekim’inde %11,3 iken, 1993 Ekim’inde %24,6 olmuştur. 1993 Ekim’i için iç borçların GSMH’ye oranı %14, dış borçların GSMH’ye oranı ise %53 olmuştur. 1993’te Dolar kuru ortalama %61,0 , Mark kuru ortalama %55,9 artarken, TEFE %58,5, TFE %66,1 düzeyinde seyretmiştir (TABLO 7). Ancak, 1993 yılı ortalarından itibaren faiz oranlarını düşürme girişimi 1994 Ocak ayında yaşanan döviz krizinin başlıca sebebi olmuştur (49).

TABLO 6
TÜRKİYE’DE 1980-1989 DÖNEMİNDE NOMİNAL
VE REEL KUR ARTIŞ HIZLARI (%)

Yıllar	Döviz Kuru*	Nominal Kur Artış Hızı	Reel Kur Artış Hızı
1980	76.0	102.5	10.6
1981	110.2	45.0	15.4
1982	160.9	46.0	21.2
1983	224.0	39.2	10.2
1984	364.9	62.9	12.7
1985	518.3	42.1	0.5
1986	669.4	29.1	-3.6
1987	855.7	27.8	-2.3
1988	1420.8	66.0	1.5
1989	2120.8	49.3	-8.0

(*) Yıllık ortalama TL/ \$

KAYNAK: DPT a.g.e., s. 40.

Ayrıca Moody’s ‘in ardından da Standard and Poor’s ‘un Türkiye’yi spekülâtif ülke seviyesine düşürmesi, 1994 Nisan’ında yaşanacak krize zemin hazırlamıştır. Bu olumsuz gelişmeler karşısında 1994 yılı Ocak ayı sonunda TL, Dolar karşısında %13,5 oranında devalüe edilmiş, faizlerdeki hızlı artış ise devam etmiştir. Buna karşılık, dış sermaye ülkeden biran önce kaçmak için, yerli kişi ve kurumlar ise para ikamesi için döviz piyasasına akın etmiş, sonuçta döviz fiyatları fırlamıştır. 1994 yılı Ocak-Nisan ayları arasında Merkez Bankası döviz rezervleri 6,2 milyar Dolar’dan 3,2 milyar Dolar’a düşmüştür (50).

Bu gelişmelere sonucunda, 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planı yürürlüğe konmuştur.

TABLO 7

Yıllar	ToptanEşya FiyatEndeksi (%)	TüketiciFiyat Endeksi (%)	OrtalamaKur (TL/Dolar) (%)	OrtalamaKur (TL/Mark) (%)	İçBorç 1 yıllık reel faiz*
1989	64,1	63,6	28,7	39,9	-4,11
1990	52,3	60,4	22,9	43,5	+11,30
1991	55,5	66,1	59,8	54,9	+15,22
1992	62,1	70,1	64,8	63,3	+ 9,94
1993	58,5	66,1	61,0	55,9	+24,60

* Her yılın Ekim ayı itibarıyla.

KAYNAK: İlker Parasız, a.g.e., s.160, 165.

İstikrarı hedefleyen uygulamaların ardından, yapısal düzenlemeleri de kapsayan bu programın amacı, TL.'ye istikrar kazandırmanın yanında enflasyonu hızla düşürmek, ihracat artışını hızlandırmak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı, sosyal dengeleri de gözeten sürdürülebilir bir temele oturtmak olmuştur (51).

Kamu açıklarını azaltmak yoluyla finans piyasalarının dengeye getirmeyi öngören bu programın (52) açıklanmasının ardından, Merkez Bankası ortalama %300'lerde gezen bir gecelik faizi %91'e düşürünce, Dolar kuru 6 Nisan'da %39 artarak, 7 Nisan'da 32.000 TL.'ye ve 8 Nisan'da 39.900 TL.'ye; Mark kuru ise %40,7 artarak sırasıyla 19.000 TL.'ye ve 23.000 TL.'ye yükselmiştir. Döviz kurlarında meydana gelen çok yüksek artışlar, mali piyasalarda kargaşaya neden olmuştur. Bu durum, TL. ve döviz cinsinden mevduata devlet güvencesini gerektirmiştir. Nisan başlarındaki bu kargaşa bir gecelik faiz oranlarının tekrar %200-400 seviyesine yükseltilmesiyle önlenmiştir. Kısa vadeli yüksek faiz politikasıyla TL'den kaçış tersine dönmüş, dövize olana talebin nisbi olarak azalması sonucunda kurlar Mayıs ortasından itibaren gerilmeye başlamış ve Merkez Bankası döviz rezervleri artmıştır. TL'nin reel olarak değer kaybıyla birlikte mali sisteme olan güvenin yeniden oluşması mevduat talebini yükseltmiş ve piyasalarda denge, sağlamıştır (53).

Bu program temelinde, 1980'den itibaren uygulanan ihracata yönelik sanayileşme stratejisine tekrar işlerlik kazandırmayı hedeflemiştir (54). Reel devalüasyonun ardından bu doğrultuda, iç fiyatlarla dünya fiyatları arasındaki farkı kaldırarak ihracatı teşvik eden ve böylece ekonomiye dinamizm kazandıran

gerçekçi kur uygulamasına (55) işlerlik kazandırma çabası devam etmektedir.

SONUÇ

Miktar kısıtlamaları ve yüksek oranlı gümrük tarifeleriyle birlikte sürekli aşırı değerlenmiş durumda tutulan Türk Lirası, ülkemizde ithal ikamesi ve koruma politikalarını desteklemiştir. İthal ikamesinin bilinçli olarak uygulandığı Planlı Dönemde, yürürlükte olan sabit kur politikası 1970'lerin ilk yılları hariç, yurtdışı fiyat artışlarının etkisiyle Türk Lirası'nın aşırı değerlenmesine yol açmıştır. Dönem boyunca kur politikasında yapılan düzenlemeler genelde katlı kur uygulamaları şeklinde olmuştur.

İhracatın ve ihracat yönelik bir üretim yapısının gelişmesini olumsuz yönde etkileyen bu uygulamalar, ithal ikamesi sanayileşme stratejisinin 1970'li yılların sonunda iflas etmesinde, korumacı dış ticaret politikası ve sübvansiyonlarla birlikte rol oynamıştır.

Bununla birlikte, ülkemizde döviz kurlarının olabildiğince sabit tutulmasına çaba gösterilip, geciktirilerek yapılan yüksek oranlı devalüasyonlar (istikrar programlarıyla) zaman zaman önemli boyutlarda mal ve döviz stoklarına ve karboraya yol açmış, bu durum enflasyonu daha da körüklemiştir.

Bu bakımdan 1980'de uygulamaya konulan 24 Ocak kararlarıyla birlikte aşırı değerlenmiş döviz kuru yerine esnek ve gerçekçi kur politikasının benimsenmesi ve yüksek oranlı devalüasyonlardan kaçınılması öngörülmüştür. 1 Mayıs 1981'de günlük kur uygulamasına, Ağustos 1988'de ise piyasa tarafından hesaplanan döviz kuru politikasına geçilmiştir.

Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Kararla konvertibileteye geçişin ilan edildiği yıl olan 1989'la birlikte, Türk Lirasının Dolar ve Mark karşısındaki değer kaybının enflasyon oranının altında tutulması şeklinde bir uygulamanın yürürlüğe konması, (TL'nin aşırı değerlendirilmesi) buna karşılık reel faizlerin yükseltilmesi, 1994 Ocak ayında yaşanan Döviz Krizi'nin de başlıca sebebi olmuştur.

Bu durum karşısında, 1980'li yılların ilk yarısında yakalanan ihracat artışlarına tekrar ulaşmayı, kamu açıklarını azaltmak yoluyla finans piyasalarını dengeye getirmeyi ve ihracata dayalı sanayileşme stratejisini tekrar rayına oturtmayı hedefleyen 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planı yürürlüğe konmuştur. Böylece, reel devalüasyonun ardından, iç fiyatlarla dünya fiyatları

arasındaki farkı kaldırarak ihracatı teşvik eden ve sonuçta ekonomiye dinamizm getiren gerçekçi kur uygulamasına işlerlik kazandırmaya yönelik çabalara yeniden başlanmıştır.

DİPNOTLAR :

- (1) İlhan Uludağ-Vildan Serin, **Dış Şoklara Karşı Dünya'da ve Türkiye'de Geliştirilen İstikrar Politikaları**, İTO Yay. No: 1987-20, İstanbul, 1987, s.63.
- (2) İTO, **Cumhuriyet'den Bu Yana Türkiye Ekonomisinin Gelişimi ve Geleceğe Bakış**, Yay. No: 1989-1, İstanbul, 1989, s.16
- (3) Yahya S.Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Genişletilmiş 2.Baskı, Yur Yayınları, Ankara, 1986, s.140.
- (4) Feridun Ergin, **Atatürk Zamanında Türk Ekonomisi**, Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı Yayınları, İstanbul, 1977, s. 53.
- (5)(7) İTO, **a.g.e.**, s.19, 21.
- (6) İlhan Uludağ-Vildan Serin, **a.g.e.**, s.63, 64.
- (8)(9) Yahya S.Tezel, **a.g.e.**, s.150,156.
- (10) Erdinç Tokgöz, "İktisadi Gelişme Tarihi (1923-80)", **Türkiye Ekonomisi Sektörel Gelişmeler**, 1.Baskı, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 1992, s.11.
- (11) İTO, **a.g.e.**, s.26.
- (12)(14) İlhan Uludağ-Vildan Serin, **a.g.e.**, s.64.
- (13) Gülten Kazgan, **Ekonomide Dışa Açık Büyüme**, 1. Baskı, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1985, s.303.
- (15) Koray Başol, **Türkiye Ekonomisi**, 3.Baskı, Anadolu Matbaası, İzmir, 1992, s.48.
- (16) Yahya S.Tezel, **a.g.e.**, s.161, 162.
- (17) TOBB, **Türkiye'de Ekonomik Yapı Değişimleri (1923-1988)**, Yay. No: 114, Ankara, 1989, s.21.
- (18) Dündar Sağlam, **Türkiye Ekonomisi**, Sanem Matbaası, Ankara, 1976, s.86.
- (19) İTO, **a.g.e.**, s.29.

- (20) Dündar Sağlam, **a.g.e.**, s.86.
- (21) Memduh Yaşa ve Diğerleri, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978**, Akbank Kültür Yayını, İstanbul, 1980, s.342.
- (22) Erol Zeytinoğlu, **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul Matbaası, İstanbul, 1972, s.216.
- (23) Memduh Yaşa ve Diğerleri, **a.g.e.**, s.93.
- (24) İzzet Aydın, **1980’li Yıllarda Türk Lirası’nın Konvertibilitesi Sorunu**, İTO Yay. No: 1984-12, İstanbul, 1984, s.18, 20.
- (25)(27)(29) İlhan Uludağ-Vildan Serin, **a.g.e.**, s.64.
- (26)(28) İzzet Aydın, **a.g.e.**, s.20, 22,23.
- (30) Gülten Kazgan, **a.g.e.**, s.281.
- (31) Tansu Çiller, **Dünyada ve Türkiye’de Kur Politikaları ve Sorunları**, İSO Yay. No: 3, İstanbul, 1983. s.114.
- (32) İlhan Uludağ-Vildan Serin, **a.g.e.**, s.64, 65.
- (33) İTO, **a.g.e.**, s.38, 39.
- (34) Emin Çarıkçı, **Yarı Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye’de Sanayileşme Politikaları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1983, s.130.
- (35) Gülten Kazgan, “Bunalımdan Büyümeğe Geçişte Dışa Açılma”, **İktisat Dergisi**, C.31, S.210, İFMC Yayını, İstanbul, 1982, s.38.
- (36) Gülten Kazgan, **Yeni Ekonomik Düzen’de Türkiye’nin Yeri**, 1.Baskı, Altın kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1994, s.176.
- (37) Gülten Kazgan, **Ekonomide Dışa Açık Büyüme**, s.338.
- (38)(39) İTO, **a.g.e.**, s.39,43.
- (40) DPT, 1980’den 1990’a **Makro Ekonomik Politikalar Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler**, Ankara, 1990, s.16.
- (41)(42) İlhan Uludağ-Vildan Serin, **a.g.e.**, s.65,66.
- (43)(44)(47) DPT, **a.g.e.**, s.16,18.
- (44) Gülten Kazgan, **Yeni Ekonomik Düzen’de Türkiye’nin Yeri**, s.195.
- (46) Yaşar Akgün, **Konvertibl Para Sistemi ve Türkiye**, Esbank

Yayımları, İstanbul, 1993, s.109.

- (48) İzzettin Önder ve Diğerleri, **Türkiye’de Kamu Maliyesi Finansal Yapı ve Politikalar**, Tarih Vakfı Yurt yayımları, İstanbul, 1993, s.184.
- (49) İlker Parasız, **Kriz Ekonomisi**, 1.Baskı, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.144, 45,159, 60, 163, 165.
- (50) Gülten Kazgan, **Yeni Ekonomik Düzen’de Türkiye’nin Yeri**, s.228.
- (51) **Para Dergisi**, S.31, İstanbul, 1995, s.32.
- (52) Gülten Kazgan, **Yeni Ekonomik Düzen’de Türkiye’nin Yeri**, s.233.
- (53) TÜSİAD, **1995 Yılına Girerken Türk Ekonomisi**, Yay. No: T/95/1-169, İstanbul, 1995, s.16, 17.
- (54) DPT, **1995 Yılı Geçiş Programı**, Ankara, 1995, s.2.
- (55) İlhan Uludağ-Vildan Serin, **a.g.e.**, s.70.