

121911-2

5 NİSAN EKONOMİK
İSTİKRAR TEDBİRLERİ
VE
TÜRKİYE UYGULAMASI

-YÜKSEK LİSANS TEZİ-
KADİR BALCI

Eskişehir-1997

T.C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**5 NİSAN EKONOMİK İSTİKRAR TEDBİRLERİ
VE
TÜRKİYE EKONOMİSİNE ETKİLERİ**

Kadir BALCI
(Yüksek Lisans Tezi)

Danışman: Yrd.Doç.Dr.M.Kemal BİÇERLİ

Eskişehir-1997

Anadolü Üniversitesi
Merkez Kütüphane

ÖZET

Türkiye ekonomisi 1950'li yıllardan sonra, enflasyon, işsizlik, gelir dağılımı ve ödemeler dengesi sorunlarıyla karşı karşıya kalmıştır. Nitekim bu sorunları çözmek amacıyla 4 Şubat 1958, 4 Ağustos 1970, 24 Ocak 1980'de bazı istikrar programları yürürlüğe konmuştur. 1980'li yılların sonu ve 1990'lı yılların başında ekonomik dengeler iyice bozulmuş ve 1994 yılı Ocak ayında ekonomik kriz patlak vermiştir. Bu nedenle 5 Nisan 1994'te yeni bir istikrar programı yürürlüğe konmuştur. Fakat ekonomik dengeleri düzenlemek amacıyla uygulanan bu program 1994 yılı itibariyle pek de olumlu sonuçlar vermemiştir. Enflasyon 5 149'a ulaşmış, işsizlik oranı artmış ve 1994 yılı itibariyle büyüme oranı % -6 olarak gerçekleşmiştir.

Nitekim 5 Nisan programı amaçlarına ulaşamamış ve uzun vadeli beklentiler de gerçekleşmiştir.

ABSTRACT

In the late fifties Turkey had faced some economic problems like inflation, unemployment, balance of payment and the distribution of wealth. In order to solve these problems at 4 february 1958, 4 August 1970 and 24 January 1980 some organisation programs have come in to force.

At the end of the late 1980'ties and the begining of the late 1980'ties and the begining of the 1990'ties the economic egulibrium had gone bad and at 1994 in January the economic crisis had bursted out. Because of this, at 5 April a new organisation program had come into force. But the program that had come into force to reform the economic eguilibrivin didn't give positive results in 1994. The inflation had bursted up to % 149, the unemployment had raised and in the some year the improvement was % -6

As a result the prgrams in 5 April had failed and a long termed expectation didn't take place.

İÇİNDEKİLER

TABLolar.....	X
KISALTMALAR.....	XI
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İSTİKRAR TEDBİRLERİNİN TEORİK ANALİZİ

A. İSTİKRAR TEDBİRLERİNİN TANIMI VE BAŞARILI OLMA KOŞULLARI.....	2 +
B. POLİTİKACILARIN İSTİKRAR TEDBİRLERİ UYGULAMASINDAN KAÇMALARININ NEDENLERİ.....	5 +
C. İSTİKRAR TEDBİRLERİNİN TÜRLERİ.....	6 +
I. Ortodoks İstikrar programları.....	6 +
1. Mali Uyum.....	7
2. Para Politikası.....	7
3. Döviz Kuru.....	7
a. Ortodoks İstikrar Programında Çapa Politikasının Önemi.....	8
b. Ortodoks programlarının vazgeçilmezliği.....	9
II. Heteredoks İstikrar Programları.....	10 +
1. Ücret ve Fiyat Kontrolleri.....	10
2. Bütçe Disiplini.....	11
3. Sabit Döviz Kuru Politikası.....	11
a. Gelirler Politikası ve Heteredoks İstikrar Programları.....	11
b. Heteredoks Programlarının Eksik Yönleri.....	12
D. ORTODOKS VE HETEREDOKS PROGRAMLARININ KARŞILAŞTIRILMASI.....	13

I. Amaçlar Açısından.....	13
II. Araçlar Açısından.....	14
III. Para ve Maliye Politikası Açısından.....	14
IV. Sonuçlar Açısından.....	14

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE EKONOMİSİNİN TEMEL SORUNLARI

A.ENFLASYON.....	15 +
I. Enflasyonun Tanımı ve Olumsuz Yönleri.....	15
a. Enflasyonun Tanımı ve Türleri.....	15
b. Enflasyonun Olumsuz Yönleri.....	17
II. Türkiye Ekonomisinde Enflasyonun Gelişimi.....	18
III. Türkiye’de Enflasyonun Temel Nedenleri.....	21
a. Yapısal Faktörler.....	21
b. Parasal Faktörler.....	22
c. Türkiye’de Enflasyonla Mücadelede Alınması Gereken Tedbirler.....	23
B. GELİR DAĞILIMI.....	25 +
I. Gelir Dağılımı Kavramı, Önemi ve Ölçülmesi.....	25
a. Lorenz Eğrisi.....	26
b. Gini Katsayısı.....	26
II. Gelir Dağılımını Belirleyen Faktörler.....	26
III. Türkiye’de Gelir Dağılımı.....	27
C. İSTİHDAM.....	32 +
I. İstihdam ve İşsizlik Kavramı.....	32

II. İşsizlik Çeşitleri.....	33
a. Açık İşsizlik.....	33
1. Konjonktürel İşsizlik.....	33
2. Yapısal İşsizlik.....	33
3. Mevsimlik İşsizlik.....	34
4. Geçici İşsizlik.....	35
b. Gizli İşsizlik.....	35
III. Türkiye’de İstihdam.....	36
a. Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı.....	39
D. DIŞ ÖDEMELER DENGESİ.....	41
I. Ödemeler Bilançosu Kavramı ve Unsurları.....	41
II. Türkiye’de Dış Ödemeler Sorunu.....	43

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

5 NİSAN 1994’TEN ÖNCE ALINAN İSTİKRAR TEDBİRLERİ

A. AĞUSTOS 1958 İSTİKRAR TEDBİRLERİ.....	51
I. Alınan Kararlar.....	51
II. Ekonomik Etkileri.....	52
B. 10 AĞUSTOS 1970 İSTİKRAR TEDBİRLERİ.....	55
I. Alınan Kararlar.....	55
II. Ekonomik Etkileri.....	56
C. 24 OCAK 1980 İSTİKRAR TEDBİRLERİ VE TÜRKİYE EKONOMİSİNİN DIŞA DÖNÜŞÜ.....	59
I. 24 Ocak 1980 Programının Hedefleri.....	59

II. Alınan Kararlar.....	60
III. Örgütsel Düzenlemeler.....	62
a. Ekonomik Koordinasyon Kurulu.....	62
b. Para ve Kredi Kurulu.....	62
c. Yabancı Sermaye Dairesi.....	62
d. Başbakanlık Yatırımları ve İhracatı Teşvik Dairesi.....	62
IV. Ekonomik Etkileri.....	63

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE EKONOMİSİNİN 5 NİSAN 1994'E GETİREN NEDENLER

A. Türkiye Ekonomisinde 1980-1994 Dönemi.....	67
I. Para Politikası.....	67
II. Kamu Kesimi Borçlanma Gereği.....	73
III. Borçlanma.....	76
IV. Vergi ve KİT'ler.....	78
V. Tasarruflar.....	80
VI. İncelenen Dönemde Ekonominin Performansının Genel Değerlendirilmesi.....	81

BEŞİNCİ BÖLÜM

5 NİSAN 1994 EKONOMİK İSTİKRAR TEDBİRLERİ

A. 5 NİSAN PRGRAMININ AMAÇLARI.....	84
B. 5 NİSAN 1994 EKONOMİK İSTİKRAR TEDBİRLERİ.....	87
I. Konjonktürel Kararlar.....	87
a. Döviz Kuru, Ücret ve Fiyat Politikaları.....	87

b. Merkez Bankası ve Bankacılık Sektörüyle İlgili Önlemler.....	88
c. Sermaye Piyasasıyla İlgili Önlemler.....	88
d. Kamu Sektörüne Yönelik Önlemler.....	88
e. Dış Ticarete Yönelik Önlemler.....	91
II. Yapısal Önlemler.....	92
a. Özelleştirme.....	92
b. KİT'lerle İlgili Düzenlemeler.....	93
c. Kamu Sektöründe İstihdam.....	93
d. Yerel Yönetimler.....	94
e. Sosyal Güvenlik Kuruluşları Reformu.....	94
C. 5 NİSAN İSTİKRAR TEDBİRLERİ ÇERÇEVESİNDE IMF İLE YAPILAN STAND-BY ANLAŞMASI VE IMF'YE VERİLEN HEDEFLER.....	95

ALTINCI BÖLÜM

5 NİSAN PROGRAMI SONRASI TÜRKİYE EKONOMİSİ

A. 5 NİSAN PROGRAMININ 1994 YILI İTİBARIYLA SONUÇLARI.....	96
I. Enflasyon.....	96
II. Kamu Kesimi Finansman Dengesi.....	97
III. Ödemeler Dengesi.....	98
IV. Dış Borçlar.....	99
V. Büyüme.....	99
B. 5 NİSAN PROGRAMININ TÜRKİYE EKONOMİSİNE ETKİLERİ.....	100
SONUÇ.....	110
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	i

TABLÖLAR

- TABLO 2.1: Cumhuriyet Dönemindeki Tüketici ve Toptan Eşya Fiyat Endeksindeki Gelişmeler.s.20
- TABLO 2.2: Türkiye Nüfusunun Gelişimi ve Artış Hızı s.21
- TABLO 2.3: Nüfusun Yerleşim Büyüklerine Göre Dağılımı s.22
- TABLO 2.4: Türkiye'de MG'in Fonksiyonel Dağılımı s.29
- TABLO 2.5: MG'nin Üç Kesimli Bölüşümü s.30
- TABLO 2.6: 15 + yaş Sivil İşgücü s.37
- TABLO 2.7: Hanehalkı İşgücü s.38
- TABLO 2.8: Türkiye'de İşgücünün sektörel Dağılımı s.40
- TABLO 2.9: 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı s.44
- TABLO 2.10: Türkiye'nin Planlı Dönem Öncesi 10 Yıllık Ödemeler Bilançoları s.45
- TABLO 2.11: Ödemeler Bilançosu s.47
- TABLO 2.12: Türkiye'nin Ödemeler Bilançosu s.49
- TABLO 3.1: Dış Ticaret Verileri (1946-1962) s.53
- TABLO 3.2: İthalat-İhracat, Dış Ticaret Açığı (1963-1968) s.57
- TABLO 3.3: Türkiye Ekonomisinde Özal'lı Yıllar s.64
- TABLO 3.4: Türkiye Ekonomisinde Özal'lı Yıllar s.65
- TABLO 3.5: Türkiye Ekonomisinde Özal'lı Yıllar s.66
- TABLO 4.1: T.E.F.E. Artışları (1988-93) s.69
- TABLO 4.2: İthalat-İhracat ve Ana Mal Gruplarına Göre Dağılımı s.72
- TABLO 4.3: M.B. Kriz Dönemindeki Bilançosu s.73
- TABLO 4.4: Kamu Finansman Açığı ve Kamu Borçları s.75
- TABLO 4.5: Borç Faizleri ve Bütçe Açıkları s.75
- TABLO 4.6: K.K.B.G. s.75
- TABLO 4.7: Faiz Oranları Gelişimi s.78
- TABLO 4.8: Tasarruflar (1989-93) s.80
- TABLO 5.1: Temel Ekonomik Göstergeler s.85
- TABLO 6.1: Fiyat Gelişmeleri s.104
- TABLO 6.2: 10 Sanayileşmiş Ülkenin Rahatsızlık Endeksleri s.97
- TABLO 6.3: Bütçe Göstergeleri s.105
- TABLO 6.4: Ödemeler Dengesi s.106
- TABLO 6.5: Rezervler ve Kısa Vadeli Borçlar s.107
- TABLO 6.6: Büyüme s.108
- TABLO 6.7: Temel büyüklükler s.109
- TABLO 6.8: Başlıca Ekonomik Göstergeler s.102

KISALTMALAR

- a.g.e : Adı gecen eser
- a.g.m: Adı gecen makale
- D.Ç.M: Dövizle çevrilebilir mevduat
- D.İ.E : Devlet İstatistik Enstitüsü
- G.S.M.H: Gayri Safi Milli Hasıla
- G.S.Y.İ.H: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
- I.M.F: Uluslararası Para Fonu
- İ.M.K.B: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
- K.İ.T: Kamu İktisadi Teşekkülleri
- K.K.B.G: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
- K.B.M.G: Kişi Başına Milli Gelir
- M.B: Merkez Bankası
- M.G:Milli Gelir
- T.E.F.E: Toptan Eşşâ Fiyatları Endeksi
- T.F.E: Tüketici Fiyatları Endeksi
- T.T.S.D.T.O ve T.B.B: Türkiye Ticaret Sanayi Deniz Ticaret Odaları ve Türkiye Borsalar Birliğı

GİRİŞ

5 Nisan Ekonomik İstikrar Tedbirleri ve Türkiye Ekonomisine etkileri adını verdiğimiz bu çalışmada temelde 5 Nisan programı, öncesi ve ekonomik etkilerini incelemektedir. Fakat ekonomimizdeki gelişmeler, istikrar tedbirleri neden gereksinim duyulur ve daha önceki istikrar tedbirleri ve sonuçları gibi konular 5 Nisan programının daha gerçekçi olarak analiz edilmesi açısından önemlidir. Bu nedenle bu çalışmanın birinci bölümünde istikrar tedbirlerinin teorik analizi yapılmış ve hangi ekonomilerde hangi programların uygulanması gerektiği açıklanmaya çalışılmıştır.

İkinci bölüm, istikrar tedbirlerinin gerekli olup olmadığı açısından Türkiye ekonomisinin enflasyon, işsizlik, gelir dağılımı ve ödemeler dengesi sorunlarını ele almakta ve bu dört temel ekonomik göstergenin yıllar itibariyle nasıl geliştiğini açıklamaya çalışmaktadır.

Üçüncü bölüm, daha önce uygulamaya konulan 4 Şubat 1958, 4 Ağustos 1970 ve 24 Ocak 1980 ekonomik istikrar programlarına ve Türkiye ekonomisine etkilerini açıklamaktadır.

Dördüncü bölümde, 5 Nisan 1994 öncesi genel ekonomik durum ifade edilmeye çalışılmış ve 1980-1994 dönemindeki ekonomik gelişmeler rakamsal verilerle açıklanmıştır.

Beşinci bölüm, konjonktürel kararlar ve yapısal düzenlemelerden oluşan 5 Nisan 1994 ekonomik istikrar tedbirleri programının içeriğini incelemektedir.

Nitekim beşinci bölümde 5 Nisan 1994 sonrası ekonomik gelişmeler incelenmiş ve programın Türkiye ekonomisine etkileri rakamsal verilerle yorumlanmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İSTİKRAR TEDBİRLERİNİN TEORİK ANALİZİ

A. İSTİKRAR TEDBİRLERİNİN TANIMI VE BAŞARILI OLMA KOŞULLARI

Gelişmekte olan ülkeler bağlamında ekonomik istikrar genellikle geniş makroekonomik amaçları başarmaya yönelik önlemleri içeren bir programı ifade etmektedir. İstikrar programları ise ödemeler dengesinde kalıcı bir iyileşme, yurtdışı enflasyon oranında bir gerileme yada bu ikisinin uygun bir bileşimi gibi genel makroekonomik hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanmış ekonomik önlemler şeklinde tanımlanmaktadır. Dikkat edilirse sözkonusu iki hedefte ekonomide toplam üretime göre fazla olan talebe ilişkin rahatsızlıklarla ilgilidir. Bu yüzden ekonomik istikrarı toplam arz ve talep arasında bir denge sağlanması olarak tanımlamak mümkündür. Bu tanımlardan hangisi esas alınır alınır bir istikrar programı; talebi denge düzeyine çekmeye yönelik politikalardan devletin ekonomide üstlendiği rolde radikal değişiklikler getiren politikalara kadar değişen geniş bir politikalar kümesini kapsar.¹

Ekonomik istikrar tedbirlerini, bir ekonomide meydana gelen aksamaları gidermek, bozulan ekonomik dengeleri tekrar sağlamak, - genellikle bütçe açıklarını kapatmak, enflasyonu üç veya iki haneli rakamlardan daha aşağıya çekmek, piyasa ekonomisinin işleyişini artırmak - amacıyla politika yapıcıları tarafından uygulanan veya uygulamaya konan bir dizi önlemler olarak tanımlayabiliriz.

Ekonomik önlemlerin niteliklerini belirleyici özellikler ne ölçüde başarılı olacaklarının da göstergesidir. İstikrar önlemlerinin uzun dönemli sonuçları yönünden değerlendirilmesinde başlıca iki ölçüt kullanılmaktadır. Bunlardan biri toplumsal değeri de ekonomik başlığı altında incelenebilir. İstikrar tedbirlerinin toplumsal yönü, bunlarla getirilen yükün toplumun değişik kesimlerine ekonomik güçleri oranında dağılımının sağlanmasıyla ilgilidir. Ortaya çıkan yükün ekonominin değişik kesimlerine güçleri oranında dağılımının sağlanması popülist değil, demokratik bir anlayış gerektirir. Alınan kararların ekonomik ölçüden başarı ölçütü ise ülkenin üretim olanaklarını ne ölçüde artırdığına bağlıdır.²

Genellikle istikrar tedbirleri ücret ve maaşların sınırlandırılması prensibine dayanır. Çünkü enflasyonla arz ve talep yönlü mücadele açısından toplumun büyük bir çoğunluğunu tüketimden vazgeçirmek gerekir. Bunun yanısıra istikrar tedbirlerinin neden olduğu maliyeti toplumun bütün kesimlerine eşit olarak dağıtmak teknik açıdan çok zor bir olaydır. Bu nedenle istikrar tedbirleri uygulamasından en çok zarar görecektir toplumsal

¹ ŞIKLAR, İlyas, Gelişmekte olan ülkelerde Finansal Liberalizasyon ve Ekonomik İstikrar, Doktora Tezi, Eskişehir 1991, s. 47-48

² KEPENEK, Yakup, Önlemlerin Niteliği, Cumhuriyet Gazetesi, 5 Nisan 1994, s. 7

kesime tedbirlerin bütünlüğünü bozmayacak bazı kolaylıklar sağlanmalıdır. Aksi takdirde toplumsal direnç önlemlerin uygulamasını zorlaştırır.

İstikrar tedbirlerini hazırlayanlar hedeflerin ne olacağını ve bu hedeflere ulaşmak amacıyla yapacakları uygulamaları çok iyi bulmelidir. Üretim, bir ekonominin işleyişini sağlayan temel öğedir. Üretimsiz bir ekonomi olamaz ve üretim olmayınca ihracat yapılamaz. Bu nedenle istikrar tedbirlerinin hedeflerinin başında üretim imkanlarının artırılması gelmelidir.

Ekonomik istikrarın sağlanması için ekonomide gelişmesi istenen sektörlerin vergilerinde mutlaka indirimle gidilmelidir. Vergi sisteminde reform yapılmalıdır. Çünkü vergi sistemini değiştirmeden, rastgele, haraç gibi vergi toplayarak istikrarın sağlanması güçtür. Vergi sisteminde yapılacak reformların, tasarrufları, yatırımları ve bu yolla üretim artışını teşvik etmesi ve sonuçta vergi tabanını genişletmesi gerekir. Ayrıca kayıtdışı kesimlerin vergilendirilmesinin sağlanması tedbirlere olan güveni artırıcı bir faktördür.

İstikrar tedbirleri uygulayacak hükümetin iktidar süresi kesinlikle uzun olmalıdır. İktidar süresi şüpheli veya kısa olan hükümetlerin uygulayacağı istikrar tedbirlerinin sürekli olamayacağı düşünüldüğünden kredibilitesi düşük olacaktır.

Bir zamanlar Güney Amerika'da ülke sayısından çok istikrar tedbirleri uygulanırdı. Her iki haftada yeni bir istikrar paketi yürürlüğe girer ve her yeni paket bir öncekinin yokolmuş itibarı üzerine kurulurdu. Oysa bu gün Güney Amerika'daki başarılı uygulamaların nedeni, hükümete duyulan güvendir.

İstikrar tedbirlerini uygulayacak hükümetin politikalarını iyi hazırlamış olması ve bunların iyi hazırlanıp üzerinde uzlaşıldığını göstermesi açısından uygulanacak programa iç destek sağlanması şarttır. Çünkü; içeride uzlaşma yerine çatışma getiren politikaların uzun ömürlü olmayacağı görüşü yaygındır. Bunun yanında programa dış destek de sağlanmalı ve böylece programın kredibilitesi yükseltilmelidir.

İstikrara gidecek yola adım atmadan önce üç uygulamanın yapılması zorunludur. Bunlar:

- 1- Kamu açıklarını azaltmayı hedef alan yeni bir bütçe hazırlanmalı ve bu bütçe dışına çıkılmamalıdır.
- 2- Dolaşıma çıkan banknot miktarı sınırlandırılmalıdır.
- 3- Reel maaş ve ücretlerdeki şişme belli bir dönem için indirilmelidir.³

Şimdi uygulaması zorunlu olan bu maddeleri biraz irdeleyelim:

Fazla talep faktörünün geriletilebilmesi açısından kamu kesimi açıklarının ve özel tüketim artış hızının düşürülmesi gerekir. Bu açıdan vergi gelirlerinin artırılması ve kamu cari harcamalarının kısıtlanması şarttır. Vergi hasılatını önemli ölçüde düşürdüğü bilinen

³ KARDÜZ, Ali Rıza, Güven Olmadan İstikrar Tedbirleri Başarıya Ulaşamaz, Sabah Gazetesi, 5 Nisan 1994, s.9

ihracatları ve yatırımları teşvik sisteminin kaldırılması için gerekli uygulamalar yapılmalıdır. Teşvik uygulamaları yerlerini döviz kuru ve istikrarlı ekonomik ortam gibi kriterlere bırakmalıdır. Çünkü vergi kaçaklarının, kayıtdışı faaliyetlerin ve teşvik sistemi gibi yapay fiyat yaratan sistemlerin üzerine gidemeyen istikrar tedbirlerinin başarı şansı pek de fazla değildir.

Piyasa sisteminde hükümet makro dengelere maliye politikası ve para politikası araçları ile müdahale eder. Makro politika bu ikisinin toplamından oluşur. Dolayısı ile uygulanan para politikası maliye politikasının özellikleri bilinince daha iyi harcanır. Maliye politikası kamunun gelir ve harcama düzeyi tarafından belirlenir. Merkezi ve yerel idarelerin bütçeleri, KİT'ler, Sosyal Güvenlik Kurumları ve diğerleri bir bütündür. Maliye politikasının sonucu; kamu açığının Milli Gelire oranı tarafından ölçülür. Buna "Kamu Borçlanma Gereksinimi" denir.⁴ İstikrar tedbirleri programının belirlenen hedeflere ulaşabilmesi açısından kamu açığının kapatılması çok önemlidir. Açığı devletin cari harcamalarını kısarak kapatmak en uygun yöntemdir. Bunun yerine; alt yapı, eğitim, sağlık ve sosyal harcamaları kısmak ileride çok pahalıya ödenecek sonuçlar doğurabilir.

Dolaşıma çıkan banknot miktarı sınırlandırılmalıdır. Kamu finansman açığını kısmanın en kolay yolu para basmaktır. Para basmak en kötü vergileme şekli olmanın yanı sıra enflasyonu azdırıcı bir etkiye sahiptir. Bu nedenle Merkez Bankasının ne kadar para basacağına bir tavanı olmalı ve hükümetler bunu aşmamalıdır.

Para politikasının iki temel amacı vardır. Bunlar emisyon miktarı ve faiz hadleridir. Kamu açığı para basma yoluyla finanse edilirse faiz hadleri düşer. Bu durumda açık küçük olsa bile, ekonomide yapay bir hızlı büyüme, enflasyon ve ödemeler bilançosu sorunları ortaya çıkar. Ayrıca ülke parası değer kaybeder.⁵

İstikrar tedbirlerinin başarılı olması için reel ücret ve maaşlardaki şişme belli bir dönem için indirilmesi gerekmektedir. İktisat literatüründeki klasikleşmiş arz-talep kanunlarına göre reel ücretlerdeki düşme talebi düşürecek ve fiyatlar düşecektir. Fiyatlardaki düşme üreticilerin arzlarını olumsuz yönde etkileyecek ve istikrar tedbirleri uygulamasında hedeflenen enflasyonla mücadele ilkesine uygun olarak tüketicilerin tüketimden vazgeçmesi sağlanacaktır. Böylece enflasyonla arz ve talep yönlü mücadele başarıya ulaşabilir.

Her istikrar tedbirleri uygulamasının büyümeyi belli bir süre durduracağı gerçektir. Bunun nedeni ise kamu açığının piyasalardan borçlanarak finanse edilmesidir. Bu durumda faizler yükselir. Böylece büyüme hızında bir yavaşlama başlar. Milli Gelirdeki düşüş ithalat talebini azaltır, ihraç edilebilir fazlayı artırır. Sonuç olarak ülke parasının değer kaybetmesi yönünde bir baskı oluşmaz. Ekonomideki yavaşlama kamu açığının enflasyonist etkisini telafi eder. Bu politikaya "Sıkı Para Politikası" denir. Kısaca

⁴ AKAT, Asaf Savaş, Sıkı Para Politikası Üstüne, Sabah Gazetesi, 11 Nisan 1994, s.9

⁵ AKAT, Asaf Savaş, a.g. makale

sıkı para politikası; maliye politikalarının enflasyonist etkilerini yüksek faizler ve emisyonun denetlenmesi yolu ile büyüme hızını düşürerek nötralize eden politikadır. Kamu açıklarının küçülmesi durumunda sıkı para politikasına ihtiyaç olmaz.⁶ Uygulamadan sonra büyüme hızının durması hükümetin kamu gelirlerinin tahmininde daha gerçekçi olmasını bir kez daha ortaya çıkarır. Çünkü ağır uygulamalar bireyleri tereddüte düşürebilir ve sonuçta vergilerden ve benzeri önlemlerden beklenen hasılat sağlanmayabilir. Bu durumda hedef alınan kamu açığını kapatmak isteyen devletin bireylerden daha hassas davranması gerekir. Böylece başlanılan noktaya geri dönülüp, yeni toplumsal ve siyasal direnmelerle karşılaşmak mümkündür.

Şayet hedeflenen kamu açığına ulaşılamazsa daha fazla borçlanma ve para basmak gerekecektir. Sonuçta enflasyon, faiz oranı ve döviz kurları yüksek rakamlara ulaşır. Bu durumda programa en çok direnen kitleler en fazla zarar gören kitle olur. Bu zarar ekonomik istikrarın yanısıra toplumsal ve siyasal istikrarı da bozar.

B.POLİTİKACILARIN İSTİKRAR TEDBİRLERİ UYGULAMASINDAN KAÇMALARININ NEDENLERİ

İstikrar tedbirleri programın getireceği mali yükü, özellikle vergi yükünü, hangi sosyo-ekonomik grubun taşıyacağı konusunda anlaşmazlıklar vardır. Vergi gelirlerinin artırılması ve kamu harcamalarının kısılması konusunda fikir birliği olmasına karşın bunun getireceği ek yükün toplumun hangi kesimi tarafından üstlenileceği sorusu politik olarak cevaplanmadığı sürece istikrar tedbirleri programının uygulaması gecikecek veya etkisiz olacaktır. Programın uygulanma zamanını ve şeklini belirleyen politik çözüm bir seçim sonucunda yasal bir düzenleme ile belirlenebilir. Fakat vergi yükünün beklenen dağılımı toplumsal sınıflar arasında ne kadar eşitsiz ise taraflar arasındaki uzlaşma o kadar zorlaşacak ve programın uygulanması gecikecektir. Politik uzlaşmada ek vergi yükünün eşitçe ve gelir dağılımını bozmayacak şekilde paylaşılması istense dahi uygulamada sosyo-ekonomik olarak zayıf olan kesim bu yükü taşıyan taraftır.

İstikrar tedbirleri programı uygulayan politikacılarda yüksek maliyet ve başarısızlık korkusu hakimdir. Her iki durumda da politikacı risk aldığı düşünmektedir. Bu durumda toplumsal maliyet bir yandan ücret, kar, faiz, rant geliri sahibi olan sosyo-ekonomik grupların vergi artışına ve harcama kısıntısına katkıda bulunmaları, diğer yandan ise işsizlik artışı ve büyümenin durması anlamına gelmektedir. İşsizlik ve büyüme cinsinden ortaya çıkan maliyet toplumun tüm kesimlerini olumsuz yönde etkiler.⁷ Kamu harcamaları kısıntısından ve vergi artışından kaynaklanan maliyet ise kayıtlı kesimleri etkiler. Kayıtdışı kesimler bu maliyetten kaçabilmektedirler. Türkiye ekonomisi gibi

⁶ AKAT, Asaf Savaş, a.g. makale

⁷ ALMAN GÖRÜŞÜ: İstikrar program uygulamasında kamu kesimi dengesi sağlanırken, büyümenin negatif yönde gelişeceği, işsizliğin artacağı ve ekonomide genel bir talep daralması meydana geleceği görüşü hakimdir. Fakat bu teoriye "Alman Görüşü" denilen teori karşı çıkar. Çünkü; geleneksel teoriye göre vergi artışı ve kamu harcamalarındaki azalma toplam talep, büyüme ve istihdamı düşürecektir. Bu sonuç kısmen doğrudur. Çünkü; eğer istikrar programının kredibilitesi varsa ve orta vadede sonuç alınuncaya kadar uygulanacağı düşünülüyorsa bu durum bir yandan beklentileri olumlu etkileyecek diğer yandan da kamunun ekonomideki etkisinin azalması anlamına gelecektir. Beklentilerdeki olumlu gelişme ve belirsizliklerin azalması dolaylı olarak istikrar programının talep ve büyüme artışı sonucu doğuracağını mümkün kılmaktadır.

ekonomilerde politikacıların istikrar tedbirleri programı uygulamasından kaçmalarının önemli bir nedeni vergi kaçakçılığının ve kayıtdışı ekonominin üzerine gitme cesaretini gösterememelerinden kaynaklanmaktadır.

C. İSTİKRAR TEDBİRLERİNİN TÜRLERİ

I.. Ortodoks istikrar Programları

Geleneksel istikrar programları ödemeler dengesi ve enflasyon sorunlarını bütçe açığına bağlanmakta ve bu yüzden uygulanan istikrar programı mali disiplin ve gerçekçi reel kur üzerinde yoğunlaşmaktadır. 1970'li yıllardan sonra gündeme gelen moneterist ve neo-klasik yaklaşımların sentezinden oluşan Ortodoks İstikrar Programları sorunun kaynağını yine bütçe açıklarında görmekte, ancak sorunu döviz kurunda satınalma gücü paritesini ve yurt içi kredi genişlemesini istikrar programının temel aracı haline getirerek çözüm aramaktadır. Ödemeler dengesine paralel yaklaşım olarak bilinen teorik modelden hakeretle çizilen bu Ortodoks İstikrar Programlarının bir özelliği de , bu programların sadece yerel otoritelerce uygulanmasının mümkün olmaması ve alınan istikrar tedbirlerinin tam olarak etkili olabilmesi için uluslararası kuruluşların desteğine gereksinim duyulmasıdır.⁸

Hiperenflasyonun yaşandığı ekonomilerde daha çok Ortodoks İstikrar Programları izlenmekte ve bu politikalar IMF tarafından desteklenmektedir. Fakat bir çok Ortodoks Programın yürütülmesinde askeri müdahalelere tanık olunmuş ve programın yürütülmesi bürokratik - otoriter - askeri çizgide gerçekleşmiştir. Bunun nedeni ise Ortodoks Programların reel ücretlerde düşüşü, yükün büyük ölçüde ücretliler ve küçük işletmeler üzerine bindiği sert talep yönetimini, toplam talepte düşüşü ve endüstride ve GSMH'da daralmayı içermesidir. Kuşkusuz bütün bu politikaların aynı anda yürütülmesi normal demokratik koşulları zorlamaktadır.

Ortodoks İstikrar Programları iki temel hedef doğrultusunda hareket eder. Bunlar;

- 1- Dış dengeyi istikrara kavuşturmak ve sürekli iyileştirmek.
- 2- Yurtiçi enflasyonu hızla düşürmek.

Bu temel hedeflere ulaşmak amacıyla reel ücretlerin düşürülmesi öngörülmekte ve fiyatlar serbest bırakılarak fiyat kontrollerine karşı çıkmaktadır. Bu politikalar doğrultusunda sonuç olarak gelir dağılımında önemli bozukluklar yaşanmakta ve bundan sabit gelirliler zarar görmektedir. Milli Gelir ve büyüme oranı düşmekte, durgunluk ve işsizlik artmaktadır.

⁸ ŞIKLAR, İlyas, a.g.e. s. 48-49

Enflasyonist beklentiler ileriye dönük olsa bile, ortodoks programlarda enflasyonu tam olarak öngörme başarısızlığa, ekonomi resesyona girecektir. Beklentilerdeki böyle bir cevap öngörülemezse, hükümet böyle bir politika değişikliğinin ne kadar süreceğini ve ekonomik birimler tarafından ne kadar güvenilir bulunacağını söyleyemez. Dolayısıyla talebi kısıtlayıcı ortodoks politikaları tamamlayıcı olarak geçici ücret ve fiyat kontrollerini, yeni enflasyon oranını tek başına tanıma korkusu içinde olan fiyat belirleyicilerinin bu korkularını yenmeleri ve onların fiyat davranışlarının diğer fiyatlarla ve politikalarla koordinasyonunu sağlamak için heteredoks politikalar üzerinde ısrar edilmektedir.⁹

Ortodoks politikalar esasen mali ve parasal disipline, değişen ölçülerde de devalüasyona dayanır. Kronik enflasyon yaşayan ülkelerde enflasyonla mücadelede ortodoks politikaların başarısı, enflasyonist beklentiler açık ve zımni sözleşmeler ve politikadaki güvenilirlik yetersizliği gibi nedenlerle tartışılmaktadır. Nitekim fiyat ve ücret dondurularına, dış ticarete devalüasyon yerine vergi ve sübvansiyonlara dayanan heteredoks programlara son zamanlarda yönelen ilgi, ortodoks istikrar programlarına duyulan güvensizliğin bir kanıtıdır.

Ortodoks programlar üç temel istikrar aracı kullanmaktadır. Bunlar;

1- Mali Uyum

Mali açık kavramı burada en geniş anlamda, yani devlet reel harcamaları eksi vergiler değil, kamu finansman (borçlanma) gereği şeklinde kullanılmaktadır. Çünkü ısrarlı enflasyonda bu açık tipinin önemli bir etken olduğu kabul edilmektedir.

2- Para Politikası

Standart bir istikrar programı, mali açıklardaki indirimle birlikte sıkı bir para politikası da gerektirir. Türkiye’de mali uyum gerçekleşse bile, Merkez Bankası parasal uyumlaştırma yapmamalıdır. Böyle bir ısrarlı tutum neticede işsizlik artışı maliyetine rağmen, fiyat istikrarını sağlayabilir.¹⁰

3- Döviz Kuru

Döviz kuru fiyat istikrarını sağlamada mali uyuma dışsal bir politika desteği olabilmektedir. Döviz kurunun bu amaçla kullanılması istikrar programının başlangıcında yapılan yüksek oranlı bir devalüasyonu takiben, sürünen parite rejimini veya tedricen azalan oranlarda devalüasyonu içerebilir. Döviz kuruna dayalı anti-enflasyonist politikalar özellikle Ortodoks Programların daraltıcı etkilerinden kaçınmak isteyen gelişmekte olan

⁹ PARASIZ, İlker, *Kriz Ekonomisi*, Bursa 1995, s.33

¹⁰ Mali Uyum ve Para Politikası Hakkında daha geniş bilgi için BKZ: PARASIZ, İlker, a.g.e. s.35-39

ülkelerde 1970'lerin sonunda 1980'lerin başında destek bulmuştur.¹¹ Bu tip istikrar programı temelde reel döviz kurunun değerlendirilmesine dayanır. Sermaye hesabının ve finansal piyasaların liberalleşmesi ile birlikte sermaye girişimleri reel döviz kurunun değerlendirilmesine yol açan önemli bir mekanizmadır.

a. Ortodoks istikrar Programında Çapa Politikasının Önemi

Ekonomik sistemdeki nominal değişkenlerin denge değerinin belirlenmesinde gerekli bir koşul, bu değişkenlerden birisinin değerinin dışsal olarak belirlenip, sabitleştirilmesidir. Buna çapa politikası denilmektedir.¹²

Uygulamada en iyi yöntem paranın nominal miktarının sabitleştirilmesi olmasına karşın, altın standartının geçerli olduğu ekonomilerde nominal para miktarı madeni para alım mekanizması tarafından belirlenen içsel bir değişken olduğundan çapa olarak döviz kuru seçilmektedir. Böylece çapa olarak belirlenen döviz kurunun sabitleştirilmesi en uygun nominal değer döviz kurudur. Döviz kurundaki günlük artışların her gün yayınlanması, enflasyonun hızla düşürülmesi ve istikrar tedbirleri programının kredibilitesi açısından hızla düşürülmesi ve istikrar tedbirleri programının kredibilitesi açısından önemlidir. Döviz kuruna alternatif olarak seçilebilecek diğer bir değişken nominal para miktarıdır. Fakat enflasyon istikrara yöneldikçe reel para talebinde bir artış gözlenir. Bu durumda ankeslerde meydana gelecek bir artışı tahmin etmek güçtür.

Ortodoks yapıdaki, enflasyonu sona erdirmeye yönelik bir programın iki bileşiği vardır. Bunlar; kamu harcamalarının önemli ölçüde azaltılması ve kısıtlayıcı para politikasıdır.

Döviz kurunun hangi düzeyde sabitleştirileceğine karar verilirken temel mallara yönelik olarak aşırı sübvansiyonların azaltılmasını içeren kamu harcamalarındaki azalma hesaba katılır. İstikrar tedbirleri programının anında sonucu görülen bir etkisi fiyat endeksinde meydana gelen yükselme ile ortaya çıkar. Fiyatlardaki bu yükselme, kısmen ücretlerdeki bir yükselme ile telafi edilmelidir. Bundan sonra devalüasyon yapılmalıdır. Fiyat ve ücretlerde meydana gelen bir defalık artıştan sonra ücretlerin fiyatlara endekslenmesinin askıya alınması gerekir. Aksi takdirde nominal suretlerin artmaya devam etmesi enflasyon sürecini yeniden başlatır.¹³

İstikrar programları yürürlüğe girdiğinde, ücretler geçmiş enflasyon oranına endekslenmiş ise bu düzenlemenin programın başlangıcından itibaren geçen ilk birkaç ayda da sürdürülmesi reel ücretlerde ve eksik istihdamın artmasında önemli bir etken olacaktır. Bu durum hükümet üzerinde para arzının artırılması ve yeni devalüasyonlar

¹¹ Gemi, Cevat, Türkiye'de 1980-1990 Döneminde Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Bir Değerlendirme, DPT Yayını,, 3. İzmir İktisat Kongresi, Gelişme Stratejileri ve Makroekonomik Politikalar, 4-7 Haziran 1992, s.88

¹² PARASIZ, İlker, a.g.e., s.60

¹³ PARASIZ, İlker, a.g.e., s.61

yapılması yönünde politik baskıların artmasına neden olur. Böylece enflasyonist süreç yeniden başlar.

Başarılı olmuş birçok istikrar politikasının gerisinde sabitleştirilmiş döviz kuru bulunmaktadır. Bu politika özellikle sürekli enflasyonun yaşandığı ve enflasyon olgusunun belli bir ivmeye ulaştığı ekonomilerde hayli geçerlidir. Politikanın başarısı kronikleşmiş enflasyona karşı reel sektöre fiyat istikrarı sağlamasında yatmaktadır.

b. Ortodoks Programların Vazgeçilmezliği

İstikrar tedbirleri programlarının öncesi dönemlerde genellikle bütçe açıklarının GSMH'ya oranı çok yüksek rakamlara ulaşır. Ekonomik birimlerin vergilerini ödemede gecikmeleri devletin reel vergi gelirlerini azalttığından bütçe açıkları daha da büyür. Bunun yanı sıra, hükümete bağlı bakanlıkların kendilerine tahsis edilen ödeneklerin serbest bırakıldığı dönemlerde aşırı harcamaya gitmeleri reel bütçe açıklarını daha da artırır. Bu durumda bütçe açıklarını azaltmaya yönelik önlemlerin alınması zorunlu hale gelir. Bu durum ortodoks yapıdaki istikrar tedbirleri programının vazgeçilmezliğini ortaya koymaktadır.

Genellikle bütçe açıklarının GSMH'ya oranının düşürülmesi istikrar programlarının temel özelliğidir. Ayrıca bütçe açıklarının para basılarak finansmanı uzun vadeli fiyat istikrarı açısından yetersizdir.

Bütçe açığının aniden kapatılması enflasyonla mücadele için yeterli değildir. Nominal politikaların eşlik etmediği bütçe kısıntıları enflasyonu etkilemez. Yürürlüğe konulan Maliye Politikası önlemleri parasal kısıtlamalarla desteklenmelidir. Parasal kısıtlamalar ilk etkilerini faiz oranı üzerinde gösterir.

Genellikle istikrar tedbirleri programının yürürlüğe konduğu ilk aylarda ticari kredilerin reel faiz oranları çok yüksek düzeyler çıkabilir. Bu sırada reel ücretler oldukça düşük düzeyde kalmaktadır. Bu olguya ani sıçrama veya hedefi aşma denilmektedir.¹⁴

Anti-enflasyonist politikaların uygulandığı ilk aylarda, enflasyon bekleyişleri sonucu artan para talebini karşılamak amacıyla para arzının arttırılmasının yavaş kalması reel faizlerin yükselmesine neden olmaktadır. Nitekim para arzının içsel olarak belirlendiği bir ekonomide reel faiz oranlarının yükselmesi muhtemel bir hükümet stratejisi olarak görülecektir.

Sonuç itibariyle;

Ortodoks İstikrar Programları hiperenflasyonun yaşandığı ekonomilerde IMF destekli olarak uygulanmaktadır ve başta mali ve parasal dengesizlikler olmakla beraber

¹⁴ PARASIZ, İlker, a.g.e. , s.62-63

ekonomide fazla talep yaratan dengesizlikleri gidermeyi amaçlamaktadır. Yani; Ortodoks Programlar ekonomik dengesizliklerle talep yönlü mücadeleyi hedefleyen programlardır.

Ortodoks Programların özelliği temel makroekonomik hedeflere ulaşmada reel ücretlerin düşürülmesine ve fiyat kontrollerine karşı çıkmasıdır. Ortodoks Programlar istikrar süresince para politikası açısından da sıkı para politikasını kullanmakta ve kamu açıklarının kapatılması amacıyla sıkı maliye politikasını tavsiye etmektedirler.

II. Heteredoks istikrar Programları

Heteredoks istikrar programları sürekli enflasyon veya kronik enflasyonun yaşandığı ekonomiler için uygundur. Buna karşılık hiperenflasyonun yaşandığı ekonomilerde heteredoks programlar tercih edilmemektedir. Çünkü bekleyişler hiperenflasyonda dışlanmaktadır. Bunun yanısıra hiperenflasyonun hakim olduğu ekonomilerde fiyatlar günlük olarak belirlendiğinden, endeksleme ve fiyat saptama serbest döviz kuruna dayanmaktadır. Çünkü döviz kuru maliyetler üzerinde en geniş etki yapan parametredir. Şayet döviz kurunda istikrara ulaşırsa diğer tüm fiyatlar otomatik olarak istikrara kavuşacaktır. Böylece hiperenflasyon esnasında döviz kurunun istikrarı genelleştirilmiş ücret ve fiyat kontrolleriyle aynıdır. Buna ek olarak ücret ve fiyat kontrolleri fazladan alınmış önlemlerdir.

Bunun yanında döviz kuruna uygun, kısıtlayıcı talep politikaları eşlik etmezse, döviz kuru eski düzeyine keyfi olarak getirilemez.

Heteredoks istikrar programlarında genel olarak bir toplumsal anlaşma çerçevesinde fiyatların ve fiyat artışlarının en azından bir bölümünün dondurulması sözkonusudur. Burada ücretler ve döviz kuru da bu dondurulma işlemine dahil edilmektedir. Fiyatların sabitleştirilmesi sonucu ekonomide ortaya çıkabilecek aksaklıkları giderebilmek ve istikrar programının kredibilitesi açısından dış destek önemlidir. Fakat heteredoks politika uygulamaları göstermektedir ki, başarı açısından mali ve parasal dengesizliklerin giderilmesi gerekli koşuldur. Sonuç olarak; heteredoks politikaların başarısı açısından fiyat sabitleştirilmesi yeterli değildir.¹⁵

Heteredoks istikrar programların uygulanmasında üç aşama vardır:

1- Ücret ve Fiyat Kontrolleri

Hiperenflasyon ortamında ekonomik birimler enflasyon beklentisi içinde olacaklar ve beklenen enflasyon oranı, gerçekleşen enflasyon oranına eşit olduğu veya daha yüksek olduğu takdirde enflasyon oranı sürekli olarak yükselecek ve enflasyonist bir spirale

¹⁵ UYGUR, İrcan, 2000'li Yıllarda Türkiye Ekonomisi ve Ekonomi Öğretimi, Türkiye Ekonomi Kurumu, I. Ulusal Ekonomi Öğretimi Kongresi, Ankara 9-10 Ekim 1993, s.16

dönüşecektir. Dolayısıyla ekonomik birimler aşamalı önlemlere ve politikalara kuşkuyla bakacaklardır. Böyle bir ortamda ücret ve fiyat dondurmalarına gitme halk üzerine şok etkisi yapacaktır. Bunun yanısıra fiyat kontrolleri piyasa mekanizmasının işleyişini ve kaynak tahsisini bozabilir. Fakat enflasyon rakamlarının üç haneye ulaştığı bir ekonomide etkin kaynak tahsisi olması zayıf bir ihtimaldir.

2- Bütçe Disiplini

Sıkı maliye politikası heteredoks şok programların en önemli unsurlarındandır. İkinci aşamada ise daha genişletici para politikalarına izin vermektedir. Çünkü para arzı artışı ile enflasyon arasında sıkı bir ilişki vardır. Ancak gelişmekte olan ülkelerin hükümetleri sıkı maliye politikalarını izlemekte güçlüklerle karşılaşabilirler. Çünkü ekonominin iyi günlerinde hükümetler üzerinde harcamaların genişlemesi yönünde baskılar olacaktır.

3- Sabit Döviz Kuru Politikası

Heteredoks şok programlarda, birinci aşamada ücret ve fiyatların dondurulması durumunda bunun döviz kurlarının sabitleştirilmesi şeklinde desteklenmesi gerekmektedir.

Reel faiz oranlarının yüksekliği döviz kurunun yavaş aşınması ile birleştiğinde ekonomiye dışarıdan "sıcak para" akımı olur ve bir refah ortamı oluşur. Çünkü yüksek faiz-düşük kur arbitraj kar yaratır. Böylece istikrar programının kredibilitesi kaybolur. İstikrar programlarında sabit kur uygulamasının özünde, ülkenin tasarruf açığının kapatılması yatar. Sabit kur uygulaması, cari harcamalarda değil, yatırım harcamalarında kullanılmak üzere olmalıdır. Eğer gelen para yatırıma yönlendirilip mal ve hizmet ihracatında rekabet edebilirliği sağlayacak verimliliği yakalamamış ve yerel fiyatlar üzerindeki baskıları yokedicilerde alınmamış ise bu paranın sıcak olacağı kesindir.¹⁶

a. Gelirler Politikası Ve Heteredoks İstikrar Programları

Fiyat istikrarında süreklilik açısından toplam talep istikrarı çok önemlidir. Bununla beraber ortodoks istikrar politikaları eksik istihdamın görüldüğü ekonomilerde, enflasyon sorununu çözme açısından yetersiz kalabilir. Bu nedenle gelirler politikası, enflasyonun arz yönünü kontrol etme açısından geliştirilmiştir. Amacı enflasyon oranının geçmişle olan bağlantısını kurabilmektir.

Büyük bir enflasyonla yalnızca talep yönlü olarak savaşmaya çalışmak oldukça derin bir stagfasyona neden olabilir. Böyle bir stagfasyon karşısında politika yapımcılar enflasyonla yaşamının ortodoks istikrar programıyla yaşamaya tercih edebileceği

¹⁶ KARLUK, Rıdvan, a.g.e. , s.429

sonucuna varabilirler. Ayrıca hem talep hem arz yanlı fiyat istikrarını birleştiren başarılı bir gelirler politikası istisna olarak düşünülmemelidir.¹⁷

Gelirler politikasının temel işlevi bireysel karar almaları kısıtlamaması ve belirsizlikleri temizlemesidir.

Bu aşamada gelirler politikası, fiyat koyucuları fiyatların artmayacağı yönünde ikna ederek, nominal üretim genişlemeyeceğini ve diğer fiyat koyucularında fiyatları artırmayacağını garanti etmektedir. Örneğin eğer hükümet nominal üretimi R_0 'da tutmasının yanısıra, tüm fiyatları $t=0$ dönemindeki düzeyinde dondurmaya karar verirse, enflasyon, resesyon ve kıtlık olmaksızın birden duracaktır. Çünkü fiyat koyucular hükümetin nominal üretimi genişletmeyeceğine ve diğer ekonomik birimlerin fiyatları artırmayacağına dair ikna edileceklerdir:

Heteredoks istikrar programları, standart para ve maliye politikalarına ek olarak ücret ve fiyatlara doğrudan müdahale eden programlardır. Heteredoks programlar, enflasyonun kendi haline bırakılması durumunda sonsuza dek böyle devam edeceği fikrine dayanır. Enflasyonun sürekliliği, uzun süreli sözleşmelerden, geriye doğru endekslemelerden ve geçmiş enflasyona dayalı ücret ve fiyat ayarlamalarına neden olan mekanizmalardan kaynaklanmaktadır.

Heteredoks programlara göre bütçe düzenlemeleri ve sıkı para politikası yüksek enflasyonu durdurma açısından yeterli değildir. Heteredoks programlara göre, yüksek enflasyonun yaşandığı ekonomilerde yalnızca ortodoks önlemlerin uygulanması ekonomideki enflasyonist ortamı iyice artırır. Döviz kuru sabitleştirildikten sonra bile fiyatlar yükselmeye devam edecek ve bu durum ekonominin alış-veriş yapılan sektörlerinde kar sıkışmasına neden olacaktır.

Heteredoks istikrar programlarında gelirler politikası istikrar programının temel elemanıdır. Bazı heteredoks politika savunucuları ise daha da ileriye giderek gelirler politikasının enflasyonu durdurmada tek başına yeterli olacağını ve ortodoks para ve maliye politikalarının tamamen gereksiz olduğunu savunmaktadırlar. Sürekli enflasyonu kurmak açısından heteredoks istikrar programlarına taraftar olanlar istikrarın başlangıçta koordineli bir ücret ve fiyat tavanı politikası izlenerek sağlanamayacağı görüşündedirler. Bu politika hem sürekli enflasyonu hem de halkın bekleyişlerini kırmakta ve böylece programa karşı güven ortamının sağlanmasında önemli bir rol oynamaktadır.¹⁸

b. Heteredoks Programların Eksik Yönleri

Heteredoks istikrar programlarıyla uygulamaya konan ücret ve fiyat kontrolleri aşırıya kaçabilir. Şayet enflasyon düşükse kendi kendine duracaktır. Fiyat kontrollerinin

¹⁷ PARASIZ, İlker, a.g.e., s.42

¹⁸ PARASIZ, İlker, a.g.e., s.47

çok küçük bir mali grubun dışında zorlanması güçtür. Firmalar fiyat kontrollerinin geleceğini öğrendiklerinde, fiyatları hızla yükseltebilirler. Bunun yanısıra fiyat kontrolleri politikacılara enflasyonun para ve maliye politikalarında önemli değişiklikler yapmadan durdurulabileceği fikrini verebilir. Ayrıca kontrollerin kaldırılması çok güçleşebilir. Ortada kontrollerin aniden mi yoksa aşamalı olarak mı kaldırılacağı sorunu vardır. Şayet kontrollerin kaldırılmasında aşamalı yöntem tercih edilirse bu kez de doğru zaman saptanması sorunu ortaya çıkar.

Yüksek oranlı bir enflasyonla savaşmayı amaçlayan bir heteredoks programdaki temel sorun refah maliyeti olarak neyin tercih edildiğinin belirlenmesidir. Bu maliyetler ya ithalat yoluyla giderilebilecek birkaç malın kıtlığı yoğun eksik istihdamdır. Bu görüşe dayalı olarak büyük bir enflasyonla mücadele sözkonusu olduğunda gelirler politikası ciddiye alınmayacaktır. Çünkü gelirler politikasına, fiyat dondurmalarını fiyat yönetimiyle ikame ederek esneklik kazandırılabilir.

Sonuç itibariyle;

Heteredoks programlar, kronik ve sürekli enflasyonun yaşandığı ekonomiler için daha uygun bir nitelik taşımakta ve ücretler, fiyatlar ve döviz kurunun dondurulması şeklinde uygulanmaktadır. Fakat ekonomideki dengesizlikleri gidermede bu politika tek başına yeterli olmamakta ve mali ve parasal dengesizliklerinde giderilmesi gerekmektedir. Heteredoks programları, Ortodoks programlardan ayıran önemli bir özellik; Ortodoks programların ekonomideki dengesizliklerle sadece talep yönlü olarak mücadele etmesine karşın, Heteredoks programların temel makroekonomik dengesizliklerle arz yönlü olarak mücadele edebilmek için bünyesinde gelirler politikasını taşımasıdır.

Heteredoks programlar para politikası açısından başlangıçta Ortodoks programlar gibi sıkı para politikasına yönelse, belli bir dönem sonunda genişletici para politikasına izin vermektedir.

D. ORTODOKS VE HETEREDOKS PROGRAMLARIN KARŞILAŞTIRILMASI

I. Amaçlar Açısından

Ortodoks istikrar programları ödemeler bilançosunun sürekli olarak iyileştirilmesini ve yurtiçi enflasyon oranının hızla düşürülmesini amaçlar.

Heteredoks programlar ise hiperenflasyonun kısa dönemde hafifletilmesini -üç yada dört haneli enflasyon rakamlarının düşürülerek enflasyonist beklentilerin kurulmasını- amaçlar ve hızla uygulanacak bir şok politikayı önerir.

II. Araçlar Açısından

IMF içerikli ortodoks programlar, reel ücretlerin düşürülmesini önermektedir. Bunun yanısıra fiyat kontrollerine karşı çıkar ve fiyatların serbest bırakılması gerektiğini savunur. Bu uygulamaların kısa vadeli sonuçları ise gelir dağılımının ücretlilerin ve maaşlıların aleyhine bozulması şeklinde gerçekleşir.

Buna karşılık heteredoks programlar ilk dönemde ücret dondurulması ve fiyat kontrollerini önermektedir. Heteredoks programlarda fiyat kontrolleri bir zorunluluktur. Programın başarısı için halkın bekleyişlerini kırmak gerekir. Halk yüksek enflasyon beklentisi içinde ise enflasyonu körükleyici şekilde davranabilir. Fakat fiyat kontrollerinin önemli bir maliyeti, orta ve uzun vadede nispi fiyatların artmasına sebep oluşudur. Bu durum kaynak tahsisinde piyasaların etkinliğine zarar verir.

Ayrıca fiyat kontrolleri geçici bir önlemdir. Uzun vadede terk edilmesi gereklidir. Aksi takdirde yararlarından daha fazla maliyete neden olabilir. Bu nedenle hiperenflasyonun hakim olduğu ekonomilerde, enflasyon iki haneli rakamlara indiğinde heteredoks şok politikalardan vazgeçilmelidir.

III. Para Ve Maliye Politikası Açısından

Ortodoks programlar sıkı para politikası kullanmakta ve kamu açıklarının azaltılması veya tamamen ortadan kaldırılması açısından sıkı maliye politikası tavsiye etmektedir.

Heteredoks programlar ise sıkı maliye politikası tavsiye etmesine karşın ikinci aşamada genişletici para politikasına izin vermektedir. Çünkü; para arzının, büyüme hızı ile enflasyon arasında çok büyük bir korelasyonu sözkonusudur. Ayrıca bireylerin reel ankes taleplerini artırması durumunda para talebinde bir artış olacak ve bu durum ekonominin resesyona girmesine neden olabilecektir. Bu nedenle para arzının artırılması gerekecektir.

IV. Sonuçlar Açısından

Ortodoks istikrar programlar GSMH'nin büyüme oranını düşürür. Bunun yanında endüstriyel büyüme oranını düşürür ve buna bağlı olarak ekonomide resesyona ve işsizlik yaratır. Ayrıca ortodoks programlar sürekli enflasyonu gözden kaçırmaktadır.

Heteredoks programlar ise birinci aşamada yüksek bir büyüme oranı ve düşük bir işsizlik oranı sağlar. Bunda gelirler politikası ve gelirler politikasının neden olduğu yurtiçi talebin canlılığı önemli bir etkidir. Böylece ekonomik büyüme konularına dikkat eden gelişmekte olan ülkeler tercihlerini heteredoks programlardan yana kullanacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE EKONOMİSİNİN TEMEL SORUNLARI

A. ENFLASYON

I. Enflasyonun Tanımı ve Olumsuz Yönleri

a. Enflasyonun Tanımı ve Türleri

Klasik İktisat literatürüne göre enflasyon; tedavülde kullanılan araçların o ülke ihtiyacından fazla artması ve bu artışın devam etmesi sonucu para değerinin kaybolması ve böylece fiyatlarda yükselme görülmesi veya cari fiyat düzeyinde toplam talebin toplam arzdan fazla olması şeklinde açıklanmaktadır.¹ Bir başka şekilde enflasyonu; daha fazla paranın daha az malı kovalaması olarakda açıklayabiliriz.² Enflasyon, kaynak dağılımı çarpıtmakta ve adil olmayan bir gelir dağılımı tablosu ortaya çıkarmaktadır. Enflasyonu kısaca fiyatla genel seviyesinin sürekli yükselmesi olarak tanımlayabiliriz. Diğer bir anlamda enflasyon toplumun değişik kesimlerinin gelirden daha fazla pay alma uğraşının göstergesidir.³

Bir ekonomide enflasyon çeşitli nedenlerden kaynaklanmaktadır. Enflasyonla ilgili olarak herkesin görüş birliği içinde olduğu parasal nedenlerin dışında özellikle hafif enflasyonlar üzerinde ciddi tartışmalar yapılmaktadır. Dolayısıyla enflasyoncu baskıların nedenleri olarak talep ve maliyet artışları gösterilmektedir. Şimdiki talepten ve maliyetten kaynaklanan enflasyon türlerini açıklamaya çalışalım:

Talep Enflasyonu

talep enflasyonu; fiyat düzeyinde görülen sürekli ve hissedilir yükselmeleri, toplam arz toplam talep eşitliğindeki, talebin arzdan büyük olduğu durumda ortaya çıkan enflasyonist açık kavramı ile açıklamaktadır.⁴ Tam istihdamdaki bir ekonomide toplam talepte meydana gelen bir artış, mal ve hizmet taleplerinde aşırı bir artış yaratacak ve fiyatlar yükselecektir. Mal ve hizmet piyasalarındaki talep artışı üretim faktörlerinin talebini, dolayısıyla fiyatlarını artıracaktır. Böylece ekonomi tüm istihdamdayken mal, hizmet ve faktör piyasalarında talep artışları enflasyona neden olacaktır.⁵

¹ ÖZER, İlhan, 1970 Sonrası Enflasyonu, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını, Ankara 1979, s.9

² PARASIZ, İlker, Para Politikası, Bursa 1993, s.145

³ KEPENEK, Yakup, Türkiye Ekonomisi, Ankara 1983, s.567

⁴ BERBEROĞLU, Necat, Makro Ekonomi Teorisi, Eskişehir 1994, s.190

⁵ Talep Enflasyonu Hakkında Daha Fazla Bilgi için BKZ, PARASIZ, İlker, Makro Ekonomi, Bursa 1990, s.233-236

Bazı özel durumlarda ekonomi tam istihdama ulaşmadan fiyatlar hızla yükselmeye başlar. Bunun sebebi ekonomi genişlerken bazı maddelerin kıt olmasıdır. Bu kıtlıklar reel üretimin genişlemesine izin vermediğinden ekonomi daha tam istihdamın çok altındayken bile enflasyona neden olabilir.⁶

Talep enflasyonu hakkındaki görüşlerin tümü enflasyonun temel nedeninin toplam talepteki artışlar olduğunu kabul etmektedir. Ancak bu görüşlerin uzlaşmadığı nokta talebi, hangi faktörlerin artırdığıdır. Neo-klasik iktisatçılar para arzı sabit kalsa bile tüketim, yatırım ve kamu harcamaları artışı talep enflasyonuna neden olacaktır, görüşünü savunurlar. Oysa Moneterist İktisatçılar toplam talep artışının temel nedenini para arzının artırılması olarak açıklamaktadırlar.

Maliyet Enflasyonu

İktisat literatüründe, önce maliyetlerin yükselmesi, daha sonra fiyat artışları nedeniyle talebin yükselmesi biçiminde oluşan enflasyon süreci maliyet enflasyonu olarak adlandırılmaktadır.

Maliyet artışları; ücretlerin yükselmesinin, hammadde fiyatlarının artmasının bazı mal ve hizmetlerin uzun zaman bloke edilmiş fiyatlarının serbest bırakılmasının, tarımsal üretimin düşmesi sonucu bu ürünlerin fiyatlarının yükselmesinin ve aşırı istihdam politikasıyla ilgili olarak emeğin marjinal verimliliğinde yer alacak düşüşlerin sonucu ortaya çıkabilir.⁷

Maliyet enflasyonunda talep enflasyonunun tersine başlangıçta hiçbir para artışı sözkonusu değildir. Para arzında genişleme sonradan olmaktadır.

Maliyet enflasyonu piyasa yapısıyla sıkı bir bağlantı içerisindedir.⁸ Piyasaların teknelci veya oligopolcü yapıda olması, yüksek fiyatlara olanak sağlar. Bu durumda teknelci firmalarda, girişimcilerin işçilerine sağladıkları yüksek ücret fiyatlara yansır. Özellikle ekonomilerin genişleme dönemlerinde bu durum daha kolay gerçekleşir.⁹

⁶ AREN, Sadun, İstihdam Para ve İktisadi Politika, Ankara 1972, s.216

⁷ PARASIZ, İlker, Makro Ekonomi, Bursa 1990, s.235

⁸ Bir ekonomide maliyet enflasyonunun gerçekleşmiş için bazı koşullar gerekir. Bunlar;

- 1- Maliyet enflasyonunun olabilmesi için girişimcilerin maliyet artışlarına tepkilerinin sert olması gerekir.
- 2- Ücert artışı, produktivite artışına paralel olmalıdır.
- 3- Fiyat yükselmeleri malların sürümünü engellememelidir.
- 4- Maliyet enflasyonunun sürebilmesi için emisyonunda artması gerekir.

⁹ Maliyet Enflasyonu Hakkında Daha Geniş Bilgi İçin BKZ,ATAÇ, Beyhan, Maliye Politikası, Eskişehir 1994, s.115-118

b. Enflasyonun Olumsuz Yönleri

Enflasyonun bir ekonomide meydana getireceği etkilerden kısaca bahsetmemiz yararlı olacaktır. Mal ve hizmet üretimi yapanlar, kar elde etme amacına uygun olarak piyasasının durumuna göre fiyatları artırır. Tarım, sanayi ve hizmet alt kesimlerinde üretim ve satış piyasalarının yapısı fiyat artırma olanaklarını belirler. Bu durumda, fiyat artırmayanlar veya piyasa koşullarına uygun olarak fiyat artırımına gitmeyenler zarar gören kesimi oluşturur. Bu kesimin başında ücret ve maaşlılar-sabit gelirli- gelir. Bu grubun gelirleri fiyat artışları oranında artmıyor veya fiyat artışlarını belli bir dönem geriden takip ediyorsa, sonuç olarak bu kesim gelir dağılımından daha az pay almaktadır. Enflasyon sonucu ücret ve maaşlıların satın alma gücünün düşmesi, mal ve hizmet talebini azaltır. Bu durumda dar gelirli geniş kitlelerin kullanımına sunulan mal ve hizmet üretimi azalırken, yüksek gelirli kesimin talebine konu olan lüks malların üretimi artar. Yatırımların ve üretimin talebe göre belirlendiği gereğinden hareketle enflasyonun, üretimin yapısını değiştirdiği sonucuna ulaşabiliriz.

Bu durum bizi, enflasyonun kaynak kullanım süreci üzerindeki etkisine ulaştırır.

Yatırım ile belli bir düzeyin üstünde fiyat artışı arasında ters bir ilişki vardır.¹⁰ Diğer yandan, yatırımların azalma eğilimi tarım ve sanayi gibi temel üretim sektörlerinde diğer alt sektörlerden daha fazladır. Yani, belli bir düzeyin üzerindeki fiyat artışları yatırılabılır kaynakların ekonominin verimsiz kesimlerine kaymasına neden olur.

Yatırımların kamu-özel ayrımı çerçevesinde incelenmesinde, özel yatırımların niteliği gereği, fiyat artışlarına daha duyarlı olduğu sonucuna ulaşabiliriz.

Bunların yanısıra; şayet döviz kuru enflasyon oranında değişmiyorsa bu durum ihracat ürünleri fiyatlarını yükselteceğinden, ihracat olumsuz yönde etkilenecektir.¹¹

Enflasyonun diğer olumsuz ekonomik sonuçlarını da kısaca şöyle sıralamamız mümkündür.

1- Enflasyonun önlenmemesi fiyat mekanizmasının etkin kaynak dağılımı fonksiyonunu gerekli şekilde yapmasına mani olmakta ve kaynak dağılımında etkinliğin önemli ölçüde azalması sonucunu vermektedir.

2- Enflasyonun ortaya çıkardığı belirsizlik ve faiz hadlerinin enflasyon sebebiyle aşırı derecede yükselmesi, yatırım ve sanayiye olumsuz yönde etkilemektedir.

3- Enflasyon, genellikle gelir dağılımını orta sınıfın aleyhine işletmekte ve vergi dışı kalan spekülâtif gelirin doğmasına neden olmaktadır.

¹⁰ KEPENEK, Yakup, a.g.e. , s.571

¹¹ Türkiye, Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği (T.T.S.D.T.O. ve T.B.B.)Yayını, Türk Ekonomisinin Meseleleri ve Tekliflerimiz, Ankara Aralık 1987, s.4

4- Enflasyonun kontrol altına alınamaması uygulanan kur politikasını etkisizleştirmekte ve maliyet enflasyonunun kaynağı haline getirmektedir.¹²

II. Türkiye Ekonomisinde Enflasyonun Gelişimi

Cumhuriyetin ilk onbeş yılında ekonomimizde enflasyon görülmesine karşın, İkinci Dünya Savaşı döneminde fiyat düzeyi dört kat artmıştır. Bunun nedeni ülkenin heran savaşa hazır durumda bulunmak zorunda olması ve mali sorunları ancak para basma yöntemiyle halletmek durumunda kalmasıdır.¹³ Fakat dönemin enflasyonu ekonomik dengeler üzerinde fazlaca etkili olmamıştır. Çünkü, ekonomimizde o dönemde büyük bir köy ekonomese vardı. Sanayi sektörü yeterince gelişmemiş ve piyasa ekonomisi tam anlamıyla işlerlik kazanmamıştı. Enflasyon sadece sabit gelirlileri olumsuz yönde etkiliyordu. Bu dönemden sonraki 6-7 yıllık dönemde enflasyon yaşanmıştır.

1950'li yıllar Türkiye ekonomisinde enflasyonun başladığı yıllardır. Nitekim 1950-53 döneminde büyüme hızındaki artışın yanısıra para arzının çoğalması ve üretimin genişlemesi enflasyonun oluşmamasına neden olmuş fakat 1954 yılında kötü iklim koşulları tarımsal üretimi olumsuz yönde etkilemiş ve fiyat artışlarına neden olmuştur. Bu artış 1958 yılına kadar devam etmiş, 1958 ekonomik istikrar programı da fiyat artışlarını önleyememiştir. Böylece 1959 yılında fiyat artış oranı % 20 olarak gerçekleşmiştir.

1960-1961 askeri müdahale yıllarında fiyat artışları düşük seviyede gerçekleşmiş, 1962-1970 döneminde enflasyon kontrol altına alınmıştır. Bunda bu dönemde dünyü fiyatlarında etkisi vardır. Fakat artan iç fiyatlar dış fiyatların yine de üzerinde olduğu için uygulanan sabit kur sistemi ve ithal ikameci politikalar sonucunda 1970 istikrar programı uygulanarak yapılan devalüasyon ile iç ve dış fiyatlar arasındaki fark giderilmiştir. Ayrıca ılımlı enflasyonun daha da artmasını engelleyecek önlemler alınmıştır. Bu önlemlerin etkisiyle 1969-1972 döneminde ortalama fiyat artışları yıllık ortalama % 13'ler seviyesinde gerçekleşmiştir.¹⁴

Türkiye özellikle 1970'li yılların sonlarına doğru büyük bir enflasyon sorunuyla karşılaşmıştır. 1977 yılında TEFE'si (1968=100) yıllık % 26,3 olurken bu rakam 1978'de % 53,1'e yükselmiştir.

¹² Para Miktarı ve Enflasyon Arasındaki İlişki Hakkında Daha Fazla Bilgi İçin BKZ,

ÜSTÜNEL, Besim, Makro Ekonomi, Ankara 1990, s.98-105

PARASIZ, İlker, Makro Ekonomi, Bursa 1990, s.239-245, Para Politikası, Bursa 1993, s.145-154

Türkiye ekonomisinde Para Miktarı ve Enflasyon Arasındaki İlişki Hakkında Daha Fazla Bilgi İçin BKZ, HATİBOĞLU, Zeyyat, Yeniden Dirilen Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1989, s.132-140

¹³ KARLUK, Rıdvan, Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1996, s.385

¹⁴ T.T.S.D.T.O. ve T.B.B.Yayını, a.g.e., s.4

Endeks 1979'da % 69,5 ve 1980'de % 98,8 olarak gerekleŒmiŒtir. Aynı yıl TFE (1968=100) üç haneli rakamlara ulaŒarak % 115,6 olmuŒtur. 24 Ocak İstikrar Programı sonucu fiyatlar hızlı bir dūŒuŒ gōstermiŒ ve bu dūŒuŒ, 1984-85 yılları hariç, 1987'ye kadar devam etmiŒtir. 1988 yılında yeniden yūkselmeye baŒlayan enflasyon 1995 yılına kadar - 1994 yılı hariç- % 60-% 79 gibi oldukça yūksel oranlarda devam etmiŒ ve 5 Nisan Programından sonra Cumhuriyet tarihinin rekorunu kırarak TFE'si % 125,5'e ulaŒmıŒtır.

Nitekim aŒağıdaki tablo 2.1, Tūrkiye'de 1938-1995 yılları arasındaki TEFE ve TFE'deki geliŒmeleri gōstermektedir.

**Cumhuriyet Döneminde Tüketici ve Toptan Eşya Fiyat
Endekslerindeki Gelişmeler
(1938-1995)**

Yıllar	Tüketici Fiyatları		Toptan Eşya Fiyatları		Yıllar	GSMH Deflatörü		Tüketici Fiyatları		Toptan Eşya Fiyatları	
	Endeksi		Endeksi			Endeksi		Endeksi		Endeksi	
	A	B	A	B		A	B	A	B	A	B
1938	7.8	-	5.7	-	1968	100.0	-	100.0	3.7	100.0	2.9
1939	8.0	2.0	6.0	4.8	1969	107.2	7.2	107.8	7.8	107.8	7.8
1940	8.7	9.6	7.4	22.7	1970	116.4	8.5	116.5	8.1	116.5	8.1
1941	10.4	19.7	10.4	40.7	1971	136.6	17.4	135.8	16.5	135.6	16.5
1942	17.5	68.0	19.9	92.1	1972	150.5	10.2	154.4	13.7	158.4	16.8
1943	25.3	44.1	34.7	74.0	1973	182.3	21.1	179.0	16.0	191.2	20.8
1944	26.0	2.7	26.8	-22.8	1974	237.9	30.5	212.3	18.6	245.5	28.4
1945	26.9	3.6	12.3	-54.1	1975	288.2	21.2	254.3	19.8	271.9	10.8
1946	26.6	4.0	25.1	104.4	1976	332.2	15.3	296.0	16.4	316.7	16.5
1947	26.2	4.5	26.3	4.8	1977	411.8	24.0	378.7	28.0	399.9	26.3
1948	26.9	2.4	27.2	3.2	1978	604.2	46.7	557.5	47.2	612.3	53.1
1949	29.1	8.1	29.0	6.9	1979	1061.1	75.6	874.2	56.8	1037.8	69.5
1950	27.8	-4.4	26.2	-9.7	1980	2012.2	89.6	1884.8	115.6	2062.7	98.8
1951	27.8	0.2	28.6	9.2	1981	2904.5	44.3	2523.9	33.9	2793.9	35.5
1952	29.2	5.1	28.7	0.2	1982	3726.8	28.3	3076.9	21.9	3535.2	26.5
1953	30.3	3.8	29.2	1.9	1983	4695.3	26.0	4042.7	31.4	4586.3	29.7
1954	33.2	9.5	32.5	11.2	1984	6974.6	48.5	5999.4	48.4	6858.1	49.5
1955	37.3	12.2	36.0	10.8	1985	10663.5	52.9	8696.2	45.0	9713.4	41.6
1956	41.0	9.9	41.9	16.4	1986	14462.3	35.6	11706.8	34.6	12426.6	27.9
1957	45.8	11.9	49.5	18.3	1987	19302.4	33.5	16254.9	38.9	16995.5	36.8
1958	53.1	15.8	58.0	17.2	1988	32761.1	69.7	28234.7	73.7	27966.0	64.6
1959	66.0	24.4	70.4	21.5	1989	57489.9	75.5	46098.8	63.3	46787.2	67.3
1960	69.4	5.2	69.4	5.2	1990	90629.1	57.6	73896.3	60.3	71233.5	52.3
1961	70.5	1.6	74.0	1.6	1991	144253.5	59.2	122667.9	66.0	109699.6	54.0
1962	72.9	3.4	77.1	4.3	1992	235839.8	63.5	208658.1	70.1	182214.0	66.1
1963	78.7	7.9	80.2	4.0	1993	-	-	-	71.1	-	60.3
1964	79.6	1.2	80.3	0.1	1994	-	-	-	125.5	-	149.6
1965	84.3	5.8	85.7	6.8	1995	-	-	-	78.9	-	64.9
1966	89.0	5.7	90.8	6.0							
1967	96.4	8.3	97.2	7.1							

A: Endeks sayısı B: Değişim Oranı (%)

(*) Milli gelir deflatörüdür. Nominal GSMH rakamlarından hareketle reel (sabit fiyatlarla) GSMH'ya ulaşmak üzere uygulanan fiyat değişikliklerini giderici endekstir.

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1992, s.356

III. Türkiye’de Enflasyonun Temel Nedenleri

Türkiye’de enflasyona yol açan faktörleri yapısal ve parasal olarak iki gruba ayırabiliriz.

a. Yapısal Faktörler

Nüfus artışı ve şehirleşme, alt yapı ve toplumsal hizmetleri genişletmektedir. Bunun sonucunda kamunun finansman kaynaklarını zorlayan harcama zorunluluğu ortaya çıkmakta ve bu harcamaların hedefi üretim olmadığı için kısa dönemde parasal talebi genişletici bir etki doğurmaktadır. Nüfusun Türkiye Ekonomisindeki etkilerini incelemeye Türkiye’de nüfusun yapısına değinmek gerekir.

Tablo 2.2. Türkiye Nüfusunun Gelişimi ve Artış Hızı

Yıllık Artış Oranı (Binde Olarak)

Yıllar	(Milyon)	(Kişi/km ²)	Nüfus Yoğunluğu				
			Toplam	Şehir	Köy	Şehir Köy	
1927	13.6	18	-	-	-	24.2	75.8
1935	16.2	21	21.1	17.5	25.8	23.5	76.5
1940	17.8	23	19.59(*)	26.7	17.4	24.4	75.6
1945	18.8	24	10.6	15.1	9.1	24.9	75.1
1950	20.9	27	21.7	22.5	21.5	25.0	75.0
1955	24.1	31	27.8	55.7	17.5	28.	71.2
1960	27.8	36	28.5	49.2	19.5	31.9	68.1
1965	31.4	41	24.6	39.7	17.1	34.	65.6
1970	35.6	46	25.2	47.3	12.5	38.5	61.5
1975	40.3	52	25.0	41.8	13.8	41.8	58.2
1980	44.7	58	20.7	30.5	13.3	43.9	56.1
1985	50.7	65	24.9	62.6	(-)10.58	55.5	44.5
1990	56.5	73	21.7	43.1	(-)5.56	59.0	41.0
2000	69.4	-	-	-	-	64.3	35.7
2005	76.1	-	-	-	-	66.8	33.2
2010	83.1	-	-	-	-	69.0	31.0

Kaynak: DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı, 1993, s.52-55

(*) 1939’da Hatay’ın Türkiye’ye katılması sonucunda artış oranı % 19.59 olmuştur. Normal hız, % 17.2’dir.

Tablo 2.2’den görüleceği üzere Türkiye’de nüfus, 1935-1945 dönemi dışında hızla artmıştır. 1975’ten sonra sınırlı bir şekilde de olsa azalma eğilimi göstermiştir. Fakat binde 21.7 oranı bile gelişmiş ülkelerin binde 10 dolaylarında olan nüfus artış oranının iki katıdır. Diğer yandan, şehir ve köy nüfus artış oranlarına bakıldığında, 1927-1935 yılları

dışında şehir nüfus artış oranından fazladır. Bu durum 1980-1985 döneminde rekora ulaşmıştır ki binde 62.61 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde kırsal nüfus olan köy nüfusu, Cumhuriyet tarihinde ilk defa azalmıştır. Bu azalma bir sonraki dönemde de yavaşlayarak devam etmiştir. Bunda 1980'den sonra izlenen ekonomi politikalarının ve hızlı şehirleşme olgusunun payı büyüktür. Bu artışın doğal sonucu olarak toplam nüfus içerisinde şehir nüfusu oranında, 1980'den sonra hızla yükselmiş ve 1990'da % 59'a ulaşmıştır. Aşağıdaki Tablo 1.3 nüfusun yerleşim büyüklüklerine göre dağılımını göstermektedir.

Tablo 2.3. Nüfusun Yerleşim Büyüklüklerine Göre Dağılım

Yıllar	25 Binden Az Nüfuslu Şehirler	50-100 Bin Nüfuslu Şehirler	100 Binden Fazla Nüfuslu Şehirler
1945	48.7	8.4	29.6
1960	32.8	10.4	43.7
1980	24.6	14.2	51.5
1985	16.7	20.8	62.5
1990	17.2	20.6	62.5

Kaynak: DİE, Genel Nüfus Sayımları İstatistik Yıllıkları ve Kasım 1993'te Türkiye Ekonomisi İstatik ve Yorumlar, s.30

Mal ve hizmetlerin arz esnekliğinin düşük olması enflasyonun yapısal faktörlerinden biridir.

Yapısal faktörlerden kaynaklanan enflasyonun önlenmesi uzun dönemde mümkün olmaktadır.

Yapılan bazı araştırmalar yapısal faktörlerin meydana getirdiği enflasyonist baskının Türk ekonomisinde % 6-7 oranında bir enflasyona yol açtığını göstermektedir.¹ Bu nedenle Türkiye'de meydana gelen enflasyon olayını sadece yapısal faktörlerle açıklamak mümkün değildir.

b. Parasal Faktörler

1970'li yıllara gelinceye kadar, ülkemizdeki enflasyonist baskılarla ilgili olarak araştırma yapanlar, enflasyonun parasal bir olay olduğunu kabul etmemişlerdir. Oysa son 15-20 yılda yapılan araştırmalar, ülkemizdeki enflasyon ile para miktarındaki artışlar arasında yakın bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur. Bu ilişki göstermektedir ki, para miktarını kısıtlayabilirsek enflasyonu yavaşlatabiliriz. Ancak bu noktada asıl etkili para miktarının hangisi olduğu üzerinde anlaşmak şarttır. Bu alanda, asıl etkili olan para

¹Para Arzında M1, M2, M3 Tanımları Hakkında Daha Fazla Bilgi İçin BKZ,

PARASIZ, İlker, Para Banka ve Finansal Piyasalar, Bursa 1990, s.

miktarının, dolaşımdaki banknot miktarı olduğu son 10-15 yılın ekonometrik araştırmalarının ortak sonucudur. Olayı "M1, M2, M3"² ve benzeri para hacmi ölçüleri ile karıştırmadan, açık ve net olarak kabul etmek gerekir ki, bu alanda asıl etmen dolaşımdaki banknot miktarıdır. Çünkü tüm diğer para ölçüleride hemen tümüyle dolaşımdaki para miktarına bağlıdır.³

Para miktarındaki artışların enflasyona etkisini şu şekilde açıklayabiliriz. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde sermaye piyasası yeterince gelişmediği için para arzında meydana gelen artışlar kısa sürede talebe dönüşerek mal ve hizmet piyasalarına yansımaktadır.

Nitekim yapılan araştırmalar para arzındaki artışın fiyatlar genel seviyesini etkileme süresinin Amerikan ekonomisinde 12-18 ay olmasına karşılık etki gecikmesi süresinin Türkiye ekonomisinde 3-9 ay olduğu gösterilmektedir.⁴

Türkiye ekonomisinde para arzındaki artışlar hızlı enflasyonun başlıca kaynağı olmuştur. Bunun nedeni ise, arz esnekliğinin düşük olması nedeniyle artan para arzı kısa dönemde toplam talebi etkilemekte ve fiyatlar genel seviyesi yükselerek enflasyona neden olmaktadır.

Maliye politikası açısından "Konsolide Bütçe"⁵ harcamalarının GSMH'ya oranının incelenmesi gerekir. Kamu kesiminin ekonomi içindeki payının zamanla büyümesi uygulanan maliye politikasının başarısı açısından önemlidir. Türkiye'de kamu kesiminin GSMH içindeki payı yaklaşık % 25 dolaylarındadır. Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olduğunu dikkate alırsak devletin altyapı ve sosyal amaçlı faaliyetlerde bulunması zorunluluğundan hareketle bu oran normal bir büyüklüğü ifade etmektedir. Fakat, gelecekte bu oranın büyümemesi, maliye politikasına gerekli özenin gösterilmesi ekonominin geleceği açısından çok önemli bir detaydır.

c. Türkiye'de Enflasyonla Mücadelede Alınması Gereken Tedbirler

Enflasyonun önlenmesi, uygulanacak para ve maliye politikalarının başarısına bağlıdır.⁶ Bu bağlamda enflasyonla mücadelede alınması gereken tedbirlere kısaca değinmek yararlı olacaktır.

²HATİBOĞLU, Zeyyat, AYSAN, Mustafa, Türkiye Ekonomisinde 1994 Bunalımı, İstanbul 1994, s.64-65

³T.T.S.D.O. ve T.B.B. Yayını, a.g.e., s.5

⁴KONSOLİDE BÜTÇE: Konsolide bütçe, kamu kesiminin ancak bir parçasıdır ve genel bütçeye dahil daireler (TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Sayıştay, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Başbakanlık, çeşitli bakanlıklar, DİE ve DPT başta çeşitli müşteşarlıklar ile genel müdürlükler ve komutanlıklar) ile katma bütçeli idareleri (genel müdürlükler ve üniversiteler) kapsar

⁵Enflasyonla Uygulanacak Maliye Politikaları İçin BKZ, ATAÇ, Beyhan, a.g.e., s.119-130

⁶T.T.S.D.T.O. ve T.B.B. Yayını, a.g.e., s.7-8

Uygulanması gereken yeni ekonomik programlar serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmaya çalışmalı ve böylece fiyat mekanizması ile etkin kaynak dağılımının sağlanması hedef alınmalıdır.

Bunun yanısıra uygulanması gereken bazı tedbirler enflasyonla mücadele açısından önemlidir. Bu tedbirleri açıklayacak olursak;

1- Emisyon hacmindeki artış düşürülmelidir.

2- Bütçe açıkları azaltılmalıdır.

3- Vergi kaçaklarını önleyerek vergi hasılatını yükseltmek için vergi kontrolünün etkinliği artırılmalıdır.

4- Vergi sistemimizde giderek yaygınlık kazanan istisnalar sınırlandırılmalıdır.

5- Program bütçe gereği olarak ödeneklerle ilgili fayda-maliyet analizleri yapılarak ödeneklerin daha etkin kullanılması sağlanmalıdır.

6- Kamu kesimine büyük yük getiren teşvik politikasında selektif uygulamaya gidilerek kapsamı daraltılmalı ve verimlilik artışını esas olan daha çok üretim ve yatırım bazında bir teşvik sistemi uygulanmalıdır.

7- Kapsamlı bir özelleştirme programı ile, hem kamu kesimin ekonomideki ağırlığı azaltılmalı hemde sermaye piyasası geliştirilerek para ve maliye politikalarının daha etkin bir şekilde uygulanması sağlanmalıdır.

8- Devletin elinde bulunduracağı KİT'lerin mal ve hizmet üretiminde verimlilik anlayışı temel politika olarak uygulanmalı sanayimizin ana girdilerini üreten bu kuruluşlar maliyet enflasyonunun kaynağı olmaktan çıkarılmalıdır.

9- Bankacılık kesiminin kredilendirme politikasının etkinliğini artırıcı mekanizmalar geliştirilerek kısa sürede uygulanmaya konulmalıdır.

10- Üretim artırılarak arz-talep dengesi serbest piyasa anlayışı ile sağlanmalı, fiyat artışları kontrol altına alınmalı, stokculuk, karaborsa gibi sebeplere dayandırılarak polisiye tedbirle ihtiyaç duyulan ortam hazırlanmamalıdır.⁷

Enflasyon 1970'li yıllardan günümüze kadar ekonomimizin başlıca sorunlarından biri haline gelmiştir. Uygulanan yanlış ve popülist politikalar, iktidar hırsı, çıkar

⁷KARLUK, Rıdvan, Türkiye Ekonomisi, Eskişehir 1995, s.37

çatışmaları ve halka hoş görünme çabaları, enflasyonu giderek daha da içinden çıkılmaz bir sorun haline getirmiştir. Bugünkü enflasyonun boyutu, yıllar boyunca devam eden hatalar zincirinin bir ürünüdür. Şayet Türkiye ekonomisinin istikrarlı bir hal alması isteniyorsa ve sanayileşme aşamasında belli bir noktaya ulaşmak hedefleniyorsa ele alınması gereken temel sorun enflasyondur.

B. GELİR DAĞILIMI

I. Gelir Dağılımı Kavramı, Önemi ve Ölçülmesi

Gelir dağılımı veya bir ekonomide yaratılan gelirin bölüşümü, belli bir dönemdeki toplam gelirin elde edilmesine katkıda bulunanların bu gelirden almış oldukları paylara denir.⁸ Amacı ekonomide gelir farklılıklarını ortaya çıkardığı ekonomik ve sosyal sonuçları ortaya koymaktır.

Bir ekonomide kişi başına Milli Gelir, kişiler arasında yaratılan gelirlerin nasıl dağıldığını, toplumda başlıca tüketim birimlerinin ellerine geçen gelirdeki adaletsizliği göstermez. Bir ekonomide tasarruf, tüketim eğilimleri, üretilen ve tüketilen mal ve hizmetlerin niteliği ile kalitesi büyük ölçüde gelir dağılımına bağlıdır.

Başlangıçta iktisatçıların gözünde sosyal adalet yönünden önem kazanan gelir dağılımı sorunu, günümüzde ekonomik açıdan büyük önem taşımaktadır. Bu önem iki nedenden kaynaklanır. Bunlardan birincisi; bireylerin daha fazla gelir elde etme arzularıyla sahip oldukları üretim faktörlerini geliştirmeye çalışmaları ve böylece ekonomideki toplam geliri yükseltmeleridir. İkincisi ise; uygulanan ekonomik politikaların genelinde öngörülen amaçların arasında yer alan talebin yapısının değiştirilmesi için gelir dağılımının da değiştirilmesinin gerekmesidir. Nitekim günümüz ekonomilerinde kamu otoriteleri çok zaman ülkede talebin yapısını ve yönünü değiştirebilmek için gelir dağılımını değiştirecek veya geliri yeniden dağıtacak politikalar uygulamaktadırlar.⁹

Ayrıca ekonomideki tasarruf ve tüketim eğilimleri, üretilen ve tüketilen mal ve hizmetlerin kalitesi ve niteliği, büyük ölçüde gelir dağılımına bağlıdır. Gelirin tüketime ve yatırıma yönlendirilmesine büyük ölçüde gelir sahipleri karar verdiğine göre gelir dağılımı ile tüketimler ve yatırımlar arasında doğrudan bir ilişki vardır. Ekonomide gelir dağılımında adaletsizlik söz konusu ise harcıalem mal talebi ve üretimi, dağılımın daha adaletli olması durumundaki seviyenin altında olur. Buna karşılık lüks mal üretimi ve tüketimi artar. Gelir dağılımının adaletsiz olduğu toplumlarda kötü beslenme, düşük

⁸Günümüzde devlet, gelirlerinin oluşumu aşamasında servet dağılımına ve faktör fiyatlarına yaptığı müdahalelerle fonksiyonel gelir dağılımını değiştirmektedir. Faktör fiyatlarına müdahalede en çok işgücü fiyatlarının yada başka deyişle ücretlerin artırılması amaçlanmaktadır. Böylece ortaya çıkan gelir farkları işgücü faktörü sahiplerine yapılan bir tür gelir transferi olmaktadır. Sonuçta; emek gelirlerinin toplam gelirdeki payı yükselmekte ve gelir dağılımında adaletsizlik azalmaktadır.

⁹KARLUK, Rıdvan, a.g.e., s.37

eğitim ve kültür seviyesi, geniş halk kitlelerinin yoksulluğu ile birleşince sosyal huzur ve barışı tehdit etmeye başlar.¹⁰ Gelir dağılımı konusunda üzerinde durulması gereken önemli bir nokta gelir dağılımındaki adaletsizliğin ne şekilde ölçüleceğidir. Bu konuda iktisat literatüründe kullanılan iki araç “Lorenz Eğrisi” ve “Gini Katsayısı”dır. Bu iki araç yardımıyla ülkede gelir dağılımının nasıl değiştiğini izlemek ve ülkelerarası karşılaştırmalar yapmak mümkündür. Şimdi bunlara kısaca değinelim.

a. Lorenz Eğrisi

Lorenz eğrisi, belli bir dönemde yaratılan reel gelirin yüzde olarak kişisel bölüşümünü gösteren bir eğridir. Bir karenin yatay ekseninde nüfus dilimleri birikimli ve yüzde olarak, dikey ekseninde ise kişisel gelir dilimleri yine birikimle ve yüzde olarak gösterilir. Her eşit nüfus diliminin Milli Gelirden aldıkları paylar işaretlendiğinde Lorenz eğrisi karenin köşelerini birleştiren bir doğru olacaktır. Gelir dağılımındaki adaletsizlik arttıkça Lorenz eğrisi mutlak eşitlik doğrusundan uzaklaşacak ve daha yatık bir eğri konumuna gelecektir.¹¹

b. Gini Katsayısı

Gelir dağılımındaki adaletsizliği ölçmede kullanılan diğer bir araç Gini katsayısıdır. Katsayı; mutlak eşitlik doğrusu ile Lorenz eğrisi arasında kalan alanın, mutlak eşitlik doğrusu altında kalan üçgenin oranına eşittir. Eğer toplumda gelir dağılımı yüzde yüz eşitse Gini katsayısı sıfır olur. Katsayı mutlak anlamda bire yaklaştıkça gelir dağılımındaki adaletsizlik artıyor demektir.¹²

II. Gelir Dağılımını Belirleyen Faktörler

Bir toplumda gelir dağılımını belirleyen en önemli faktör, üretim araçları mülkiyetine kimin sahip olduğudur. Örneğin, tarımsal gelirle toprak mülkiyeti arasında birebir ilişkinin varlığı saptanmıştır. Kuşkusuz, burada toprağın niteliği, kullanılan girdiler, üretim türü ve fiyatı veri alınmaktadır. Benzer durumlar, ekonominin diğer

¹⁰Lorenz Eğrisi Hakkında Daha Fazla Bilgi İçin, BKZ: BERBEROĞLU, Necat, Makro Ekonomi Teorisi, Eskişehir 1994, s.174-178

¹¹Gini Katsayısının formülü şöyledir.

a a

$$G = \frac{1}{N^2} \sum_j \sum_k [Y_j - Y_k] f(Y_j) f(Y_k) / [2Y]$$

j k

¹²Y_j ve Y_k'lar gelir sayıları, f(Y_j) ve f(Y_k)lar gelir sayılarının çoklukları, N işlem konusu olan terim sayısı, Y ise gelirlerin ortalamasıdır.

¹²Üretim Araçları Mülkiyetinin Gelir Dağılımına Etkisi Hakkında Daha Fazla Bilgi İçin BKZ: HATİBOĞLU, Zeyyat, İktisat Bilimine Giriş, İstanbul 1977, s.198-204

sektörleri içinde geçerlidir.¹³ Diğer bir faktör ise kamu hizmetlerinin dağılımıdır. Uygulanan ekonomi politikasına bağlı olarak kamu gelirlerinin kaynakları ve bunların kullanılış biçimi gelir dağılımını doğrudan etkiler.¹⁴ Gelir dağılımını etkileyen diğer gelişme, işgücünün hareketliliğidir. Varolan koşullardan çıkış yolu arayışı, bir taraftan kırsal kesimden kentlere ve ülke dışına işçi akınına, diğer yandan özellikle öğrenim yoluyla yükselme çabalarına yol açar. Eğitimin geniş kitlelere yaygınlaşma konusunda daha eşitlikçi eğilimlerin oluşmasına karşılık, eğitim düzeyinin varolan yapısıyla gelir dağılımındaki adaletsizliği artırdığı gözlenmiştir. İşgücünün yatay hareketliliğiyle kamu hizmetlerinin kentsel alanda yoğunlaşması sonucu kentsel-kırsal gelir farklılaşmasının birincilerin yararına bir gelişme gösterdiği anlaşılmaktadır. Yurt dışına işçi gücünde, iç ve dış ücret farklılaşmasına bağlı olarak gelir dağılımını etkiler.¹⁵

Toplamdaki politik tercihlerde gelir dağılımını etkileyen faktörlerden biridir. Demokratik ülkelerde hükümetler, seçimle işbaşına gelir. Dolayısıyla seçim dönemlerinde kendilerine oy verecek kesimlere şirin görünmek amacıyla gelir transferinde bulunurlar ve gelir dağılımını etkilerler. Seçim dönemlerinde çiftçilerin kredi borç faizlerinin silinmesi, sübvansiyonların artırılması, kurumlar vergisi oranlarının değiştirilmesi, ihracat teşvik tedbirlerinin artırılması buna örnek olarak verilebilir.

III. Türkiye’de Gelir Dağılımı

Gelir dağılımını analiz etmemizi sağlayan ekonomik değişkenler Türkiye’de gelir dağılımının adil olmaktan uzak olduğunu, bu eşitsizliğin yıllar itibariyle artma eğiliminde olduğunu göstermektedir.¹⁶ Son otuz yılda yapılan araştırmalara göre, nüfusun % 20’sini oluşturan aileler gelirin yaklaşık % 4’ünden azını paylaşırken, varlıklı ailelerden oluşan, en üstteki % 20’lik grup, gelirin % 55-60’ını almaktadır. Açıkça, bu son derece adaletsiz bir gelir dağılımının göstergesidir. Nitekim bu durum, tablo 1.7 ve tablo 1.8 incelemesinde açıkça görülmektedir.

Tablo 1.7’de Milli Gelirin Fonksiyonel dağılımı yıllar itibariyle gösterilmiştir. Buna göre tarımsal gelirin Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) içindeki payı belirlendikten sonra, maaş ve ücretlilerin gelirleri istatistiklere dayanılarak derlenmekte ve geriye kalan kısım ise sermaye ve diğer gelirler olarak tanımlanmaktadır. Tablodan anlaşıldığı üzere,

¹³Osmanlı-Cumhuriyet bağlantısında en belirgin öge toplumsal gelişmede devletin belirleyici rolü ve ekonomideki yeridir. Bu durum çok partili sisteme geçilmesinden sonra, siyasal baskı gruplarında katılımıyla devam etmiştir. Temel kamu hizmetleri olan eğitim, sağlık, ulaştırma, haberleşme gibi altyapı hizmetlerinin yaygınlığı gelir bölüşümünü doğrudan etkiler.

¹⁴KEPENEK, Yakup, Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1994, s.412

Faktör Paylarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi Hakkında Daha Geniş Bilgi İçin BKZ: ÖZGÜVEN, Ali, İktisat Bilimine Giriş, İstanbul 1991, s.470-503

¹⁵Ülkemizde gelir dağılımı 1960’lardan sonra araştırma konusu olmuştur. Yaklaşık otuz yıllık bir sürede gelir dağılımı üzerine üç araştırma yapılmıştır. Bunlardan ikisini 1963 ve 1973’te DPT, diğerini ise 1987’de DİE gerçekleştirmiştir. Fakat DPT’nin 1973’te ve DİE’nin 1987’de yaptığı araştırmalar, çok farklı sonuçlar vermiştir. Fakat sonuçlar-ne kadar farklı olursa olsun- göstermektedirki, Türkiye’de gelir dağılımı benzer ülkelere nazaran çok eşitsiz bir biçimde dağılmaktadır.

¹⁶HATİBOĞLU, Zeyyat, Bilinmeyen Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1995, s.112

Türkiye’de 1980 yılından sonra gelir dağılımı ücret ve maaşlıların ve tarım geliri elde edenlerin aleyhine bir gelişme göstermektedir. Bu durum yıllardır devam eden gelir dağılımındaki bozukluğu daha da artırmıştır. Tarımsal gelir elde edenler ile ücret ve maaşlıların Milli Gelirden aldıkları payın azalması, bu grupların zaman içinde büyüklüklerinin küçülmesinden kaynaklanmamaktadır. Her ne kadar tarım kesiminin toplam nüfus içindeki oranı giderek düşse de bu düşüş grubun Milli Gelirden aldığı pay ile kıyaslanmayacak kadar küçüktür. Bunun yanında ücret ve maaşlıların oranı aktif nüfusa oranla giderek artma göstermiştir. 1980 yılını baz yılı olarak alırsak memur kadrosundaki artış 1993 yılında 1980’e oranla % 5.3’tür.

Tablo 2.4’de ise Milli Gelirin üç kesimli bölüşümü, -1978 yılı baz yılı olarak alındıktan sonra- gösterilmiştir. Tablodanda anlaşılacağı üzere tarım kesimi ve ücret ve maaşlılar kesiminin Milli Gelirden aldığı pay yıllar itibariyle giderek düşüş göstermekte, buna karşılık sermaye gelirleri giderek artmaktadır. Buda ülkemizdeki gelir dağılımındaki bozukluğun açık bir ifadesidir.

Tablo 2.4 Türkiye'de Milli Gelirin Fonksiyonel Dağılımı
(1983-1991)

Yıllar	Faktör Gelirleri İçindeki Paylar			Tarım Dışı Gelirlerin Payları		
	Tarımın Payı (%)	Ücret ve Maaş Payı(%)	Kar,Faiz, Rant Payı(%)	Tarım dışı Gelirler(%)	Maaş-Ücret Gelir(%)	Kar,Faiz, Rant Payı(%)
1963	41.19	21.50	37.31	58.81	36.56	63.11
1964	38.67	23.72	37.60	61.33	38.68	61.32
1965	35.83	27.01	37.17	63.81	42.52	27.48
1966	36.19	27.13	36.68	63.81	42.52	57.48
1967	34.53	28.51	36.95	65.47	43.55	56.45
1968	32.44	29.31	38.25	67.56	43.38	56.62
1969	31.58	31.38	37.05	68.42	45.86	54.69
1970	31.08	31.15	37.77	68.92	45.20	54.80
1971	31.31	31.33	37.77	68.69	45.60	54.40
1972	30.32	31.57	38.11	69.68	45.31	54.69
1973	29.13	31.56	39.31	70.87	44.53	55.47
1974	30.20	29.77	40.03	69.80	42.65	57.35
1975	30.76	31.51	37.73	69.24	45.51	54.49
1976	31.28	32.73	35.99	68.72	47.62	52.38
1977	29.12	36.81	34.07	70.88	51.93	48.07
1978	26.66	35.19	38.15	73.34	47.98	52.02
1979	24.33	32.79	42.88	75.67	43.33	56.67
1980	23.87	26.66	49.47	76.13	35.02	64.98
1981	23.06	24.57	52.36	76.94	31.94	68.06
1982	21.82	24.62	53.55	78.18	31.50	68.50
1983	20.52	24.78	54.69	79.48	31.19	68.81
1984	20.44	21.57	57.99	79.56	27.11	72.81
1985	19.9	18.2	61.9	80.92	23.28	76.72
1986	19.6	17.6	62.8	81.91	21.61	78.39
1987	19.1	18.1	62.8	-	-	-
1988	18.5	17.4	63.8	-	-	-
1989	17.6	20.5	61.9	-	-	-
1990	18.9	21.7	59.49	-	-	-
1991	16.9	23.6	59.5	-	-	-

Kaynaklar:

- 1- Süleyman Özmucur, Milli Gelirin Üç Aylık Dönemler İtibariyle Tahmini, Dolarla ifadesi ve Gelir Yolu ile Hesaplanması, İSO, İstanbul 1987, s.80
- 2- Süleyman Özmucur, Pricing and Distribution in an Economy with an Important Public Sector. Boğaziçi Üniversitesi, Research Paper, Mayıs 1992, s.23

Tablo 2.5 Milli Gelirin Üç Kesimli Bölüşümü (1978-1991)

1978=100

Yıllar	I	II	III	I	II	III
	Tarım (%)	Maaş+Ücret(%)	Sermaye(%)			
1978	26.7	35.2	38.1	100.0	100.0	100.0
1979	24.3	32.8	42.9	91.0	73.2	112.6
1980	23.9	26.7	49.5	89.5	75.9	129.6
1981	23.1	24.6	52.4	86.5	69.9	137.5
1982	21.8	24.6	53.6	81.6	69.9	140.7
1983	20.5	23.3	56.2	76.8	66.2	147.5
1984	20.4	19.0	60.6	76.4	54.0	159.0
1985	19.9	18.2	61.9	74.5	51.7	162.5
1986	19.6	17.6	62.8	73.4	50.0	164.8
1987	19.1	18.1	62.8	71.5	51.4	164.8
1988	18.5	17.4	63.8	69.3	49.4	167.5
1989	17.6	20.5	61.9	63.9	58.2	162.5
1990	18.9	21.7	59.4	70.8	61.6	155.9
1991	16.9	23.6	59.5	63.3	67.0	156.2

Açıklama: Milli gelirden olduğu gibi burada 1987 sonrasının verileri geçicidir.

Kaynak: Süleyman Özmucur, Prancing and Distibution in an Economy with an Important Public Sector. Boğaziçi Üniversitesi, Research Paper, Mayıs 1992, s.23

Gelir dağılımındaki bozulmanın, tarımsal kesim ile ücret ve maaşlıların aleyhine bozulmasının altında yatan temel neden; bu kesimin reel gelir artışlarının enflasyonun altında seyretmesidir. 1980'den sonra işçilerin pazarlık güçlerinin azalması, sendikalar haklarının kısıtlanması, işsizlik oranlarındaki artışın emek sahibi kesimin üzerinde olumsuz bir baskı yaratması, tarımsal ürün fiyat artışlarının reel bir iyileşme temin edecek şekilde gerçekleşmemesi, tarımsal girdiler için verilen sübvansiyonların uluslararası konjonktürdeki gelişme paralel olarak destekleme alımlarının daraltılması ile taban fiyatların enflasyonun altında kalması sayılabilir. Burada ücretliler hakkında yorum yaparken, sendikalı-sendikasıız işçilerin durumlarını ayrı ayrı incelemek yerinde olacaktır. Ekonomik göstergeler incelenen dönemde sendikasıız işçi gelirleri düşerken sendikalı işçilerin gelirlerinin ya çok az gerilediğini veya arttığını göstermektedir. Emek piyasasında düalliteye neden olan bu durum sadece farklı gruplar arasında değil aynı grup içinde farklı kesimler arasında eşitsizliğin artmasına neden olmuştur. Nitekim Türkiye'de çeşitli mallar arasında fiyat oranları herhangi bir baskı altında olmadığı ve herhangi bir düzeyde bulunabileceği sürece fiyatları yükselebilen mallarda çalışan emek ve kapital yüksek gelirler kazanabilmektedir ve yüksek karlar ortaya çıkabilmektedir. Ne varki bu kesimlerde çalışmayan emekten gelecek rekabet tikanır ise bazı emekçilerin ve işadamlarının yüksek gelir kazanması doğal olacaktır.¹⁷

¹⁷KARLUK, Rıdvan, a.g.e., s.38

Konuya daha global bir açıdan bakıldığında Türkiye’de gelir dağılımındaki bozukluğun nedenleri:

Servetin ve toprakların eşit olmayan biçimde bölünmesi, devlet hizmetlerinin yurdun değişik bölgelerine aynı olanakları sağlayamaması ve özellikle rekabetin tam işlemeyişi sonucu ortaya çıkan rantlar, devletin bazı kesimleri koruyan sübvansiyon politikaları, çalışan kesimin aleyhine işleyen iş mevzuatı, ülke dışa dönerken alınan tedbirlerin dar gelirli kesimin aleyhine olması, hızlı nüfus artışı, eğitim imkanlarının yetersizliği, vergilerin adaletsiz ve yetersiz biçimde alınması sayılabilir.

Bütün bu sebeplerin üstünde, Türkiye’de gelir dağılımındaki bozukluğun en önemli nedeninin, enflasyon oranının hızla yükselmiş olduğunu söylemek yanlış sayılmayacaktır. Gelir dağılımı ile enflasyon arasında sıkı bir ilişki vardır. Şöyle ki; bir ekonomide yüksek fiyat artışları ve hızlı enflasyon, sabit gelirli ücret ve maaşlıların aleyhine bir durum yaratır. Çünkü böyle dönemlerde ücret ve maaş artışları enflasyonla aynı olmadığı için bu kesimin aleyhine gelir dağılımı değişir. Bunun yanında yüksek enflasyon iç ve dış talebi kamçılıyarak enflasyonu besler, kamu açıklarını genişletir ve iç ve dış borçları artırır. kamu açıklarını kapatmak için faizler yükseltilir ve bu artan enflasyonun beslenmesine neden olur. Sonuç olarak; enflasyon gelir dağılımını bozar ve bozulan gelir dağılımı enflasyonu körükler.

Ülkemizde gelir dağılımı konusunda yapılan resmi ve özel araştırmalar yeterli değildir. Bununla beraber yapılan çalışmalar Türkiye’de gelir dağılımının eşitsizlik içinde olduğunu ispatlamıştır. Milli Gelir içinde emek faktörünün payı, sermaye faktörünün payına oranla sınırlıdır. Milli Gelirden yıllar itibariyle daha yüksek pay alması sonucu tasarruf gelirleri artırılamamakta v bunların yatırıma dönüşmesi sağlanamamaktadır. Bunun yanında artan sermaye gelirlerinden yeterince pay alınamamasıda söz konusudur. Diğer taraftan kayıtdışı ekonomide giderek büyümekte ve vergisiz kazançlar artmaktadır. Bütün bu sebepler zaten bozuk olan gelir dağılımını giderek daha da kötüleştirmektedir.

Bir toplumda gelir dağılımının adaletsiz olması insanların geçim sıkıntısı çekmesine ve mutsuz olmasına yol açar, ekonominin sağlıklı ve istikrarlı bir şekilde büyümesini önler. Milli Gelirin yüksek gelir gruplarında yoğunlaşması, iç talebin genişlemesine engel olur. Sanayiciler ürünlerine yüksek gelirli alım gücüne göre üretmeye başlar. Değişik nitelikleri olan, pahalıya satılan bu ürünlerin dış piyasalardaki rekabet gücü zayıflar. Geniş kitleler için ürünlerin yapılmayışı, fabrikalarda kapasitelerin büyütülmesini maliyetlerin düşürülmesini engeller. Bozuk gelir dağılımının adaletsizliği iç pazarın bütünleşmesini zorlaştırır. Gelir dağılımındaki bütçe açıklarını büyütür, turizm gelirlerinin artmasını ve yabancı sermayenin Türkiye’ye gelmesini zorlaştırır.¹⁸

¹⁸Gelir Dağılımının Ekonomik Etkileri Hakkında Daha Fazla Bilgi İçin BKZ:

DAĞDEMİR, Özan, Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim ve Gelir Dağılımı, Doktora tezi, Eskişehir 1992, s.42-49

Bunun tersine, bir toplumda gelir dağılımının adilmeştirilmesi, ülke içi talebi artıracak üretim artışına neden olabilir. Bunun yanında ücret gelirlerinin tüketimde, ücret dışı gelirlerin yatırımda kullanılacağı varsayımından hareketle gelir dağılımının ücretlilerin aleyhine gelişmesi, o ekanomide yatırımların ve ekonomik gelişmenin hızlanacağı varsayımına ulaşabiliriz Fakat bunun için gelirlerin tüketilmeyen kısmının yatırımlara dönüşmesi şarttır. Ancak, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde sermayeden elde edilen yüksek gelirin yatırımlara dönüşerek üretim kapasitelerini artırması güçtür.¹⁹ Bu güçlük, uygulanan ekonomik politikaların bir sonucu olarak faiz ve rant geliri elde etmenin daha cazip olmasından kaynaklanmaktadır. Nitekim sayfa 4'te yer alan tablo 2.13 incelendiğinde Milli Gelirden fonksiyonel anlamda en yüksek geliri bu kesimin elde ettiği görülecektir.

C. İSTİHDAM

I. İstihdam ve İşsizlik Kavramı

İstihdam terimi genel olarak iktisat literatüründe tüm üretim faktörlerinin üretimde rol alması anlamına gelmektedir. Fakat, genelde istihdam denildiğinde, emek faktörünün üretimde kullanılması anlaşılmaktadır. Bu nedenle bu çalışmada istihdam açığı, işsizlik olarak da kullanılmaktadır.²⁰

İşsizlik, ekonomik ve sosyal yönden gelişme seviyesi ne olursa olsun, dün olduğu kadar bugünde bütün toplumların en önemli ortak sorunlarından birisidir. İşsizliğin varlığı sadece toplum açısından değil ferdi açıdanda ciddi problemler meydana getirmektedir. Gelişmenin en önemli göstergelerinden birisi işsizliğin azalmasıdır.

Türkiye gibi yeni gelişen veya sanayileşme aşaması içinde olan ülkelerde sermaye kıt, nüfus ve emek fazladır. Bunun yanısıra en önemli sorun ise bu iki üretim faktörü arasındaki ikame imkanlarının sınırlı olmasıdır. Bu nedenle bu tür ülkelerde işgücü fazlasının bulunması kaçınılmaz bir durumdur.

Bir ekonomide işsizlik değişik sebeplerden dolayı görülmektedir. Bu nedenle burada işsizlik türlerini ve nedenlerini açıklamaya çalışacağız.

¹⁹Gelir Dağılımının Ekonomik Etkileri Hakkında daha fazla bilgi için BKZ: DAĞDEMİR, Özcan, Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim ve Gelir Dağılımı, Doktora Tezi, Eskişehir 1992, s.42-49

²⁰ İşgücü, İstihdam, Noksan İstihdam ve İşsizlik Hakkında BKZ: OĞUZ, Orhan, İktisada Giriş, İstanbul 1992, s.261-266

II. İşsizlik Çeşitleri

İşsizlik çeşitlerini iki şekilde inceleyebiliriz. Bunlar gizil işsizlik ve açık işsizliktir. Açık işsizlik ise kendi arasında; konjoktürel işsizlik, yapısal işsizlik, mevsimlik işsizlik ve geçici işsizlik olarak dört bölüme ayrılmaktadır.

a. Açık İşsizlik

1. Konjoktürel İşsizlik

Konjoktürel işsizlik, daha çok gelişmiş ülkelerde, konjoktürün hareketleri neticesinde efektif talebin yetersizliği nedeniyle görülen bir işsizlik türüdür.²¹ Ekonominin bazı dönemlerinde üretim ve yatırımlardaki artışa karşılık toplam efektif talepte görülecek azalma, ekonomide bir daralmaya ve durgunluğa sebep olur. Böylece istihdam seviyesi düşer. İşte bu durumda ortaya çıkan işsizlik, konjoktürel işsizlik adını alır.²²

Konjoktürel işsizlik, piyasa ekonomisinin cari olduğu kapitalist ve karma ekonomilere özgü sayılabilen bir işsizlik türüdür. Gelirler arttıkça tasarruflarda artar. Dolayısıyla tüketim kısılır ve ortaya çıkan talep yetersizliği yatırımları sınırlandırır. Bu tür ekonomilerde üretim dış pazarlara dönük olması, pazarların şeffaf olmayışı, büyük ölçüde üretime gidilmesi ve dolambaçlı üretim süreci, konjoktürel işsizliğin başlıca nedenleridir.²³

Ayrıca, gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan konjoktürel işsizlik, gelişmekte olan ülkeleride etkilemektedir. Konjoktürel olarak istihdam seviyesi düşen gelişmiş bir ekonomide talep yapısı etkilenir ve gelişmekte olan ülkelerin üretimlerine olan talep azalır. Böylece istihdam seviyesi indirekt olarak etkilenmiş olur.

2. Yapısal İşsizlik

Bir ülkenin ekonomik yapısında meydana gelen değişmelerin sebep olduğu işsizliklere yapısal veya yapısal işsizlik denir. Örneğin; ilkel yöntemlerle tarım üretiminin yapıldığı bir ekonomide, tarımda makinalaşmanın sağlanması tarım sektöründe çalışma imkanlarını daraltacak ve işsizlik ortaya çıkacaktır. Buradan teknolojik işsizlik kavramına ulaşılmaktadır.

Nitekim teknolojik işsizlik, işletme organizasyonunda meydana gelen bir değişiklik, gelişme ve yenilik sebebiyle teknik alanda ortaya çıkan bir işsizlik şeklidir.

²¹1929 ekonomik buhranında efektif talebin konjoktürel olarak daralması, istihdam seviyesininde buna duyarlı olarak daralmasına yol açmıştır.

²²Konjoktürel işsizliğin sadece talep yetersizliğine bağlanması yanlış olur. çünkü, efektif talep yetersizliğinin bazı durumlarda niçin dalgalandığının ve neden bazı durumlarda yetersiz kaldığının açıklanması gerekir.

²³BERKER, Yaman, Kalkınmakta Olan Ülkelerde İşsizlik Sorunu ve Çözüm Yolları, Bursa 1977, s.52

Makineleşme ve organizasyondaki gelişmeler nedeniyle ortaya çıkan bu tür işsizler yeni bir duruma ve mesleki eğitime tabi tutuluncaya kadar işsiz kalırlar.

Teknolojik işsizlik, teknolojik gelişmenin, ikame nisbetini işgücü aleyhine çevirmesinden kaynaklanır. Ancak fert başına verimlilik artışını mümkün kılan bir gelişme işsizliğe yol açmayabilir.²⁴

Teknolojik işsizliği yapısal işsizlik içerisinde açıkladıktan sonra, yapısal işsizlik hakkında şunları söyleyebiliriz.

Kaynakların tükenmesi, talepteki kaymaları, yeni bir ürünün veya üretim metodunun geliştirilmesi ve uluslararası rekabet, yapısal işsizliğin sebepleri arasında sayılabilir. Yapısal işsizliğin bir başka nedeni açık işler ile iş arayanların niteliklerinin uyuşmamasıdır. Bu uyuşmazlık bölgesel anlamda olabileceği gibi, nitelikler açısından da olabilmektedir.

Yapısal işsizlik geçici değil devamlı bir karakter taşımaktadır. Ancak yapıdaki değişmelerin bir defaya mahsus olması gibi bir özelliği vardır.

3. Mevsimlik İşsizlik

İşsizliğin sebebi bazı durumlarda iktisadi faaliyetlerin mevsimlik dalgalanmalara maruz kalması olabilir. Bazı iktisadi faaliyetlerde işin mahiyeti gereği çalışma imkanı mevsimlere göre değişmektedir. İş mevsimi gelince o alanda çalışma imkanı doğar ve mevsim geçince işsizlik başlar. Bu tür işsizliğe mevsimlik işsizlik adı verilir.

Mevsimlik işsizlik daha çok tarıma dayalı ekonomilerde ortaya çıkan bir işsizlik türüdür. Tarımsal faaliyetlerin belli aylarda yoğunlaşması gelişmekte olan ülkelerde mevsimlik işsizliğin nedenidir. Mevsimlik işsizliğin ortaya çıkmasında 4 etmen rol oynar.

- 1-Hava şartları ve mevsim değişimleri gibi üretimin arz yönü
- 2- Mamül talebinde belirli mevsimlerde meydana gelen değişimler

Gelişmekte olan ekonomilerde tarım sektöründe bulunan emeğin bir kısmının marjinal verimliliğinin bütün yıl veya yılın bazı aylarında sıfır veya sıfıra yakın olduğu ileri sürülür. Tarım sektöründeki emeğin marjinal verimliliği bütün yıl sıfır veya sıfıra yakın ise Gizli işsizlik, emek verimliliği bazı aylarda sıfır veya sıfıra yakın ise Mevsimlik işsizlik sözkonusudur.²⁵

²⁴Emek tasarrufuna sebep olan teknik yenilik ortaya çıktığında tüketim ve yatırım mallarına karşı talep, fert başına verimlilik artışı ile aynı oranda artmış ise teknolojik işsizlik belirmez.

²⁵BERKER, Yaman, a.g.e., s.54

Mevsimlik işsizlik bütün ekonomilerde görülmektedir. Fakat, gelişmekte olan ekonomilerde daha önemli bir sorun niteliği taşır. Çünkü gelişmekte olan ekonomilerde, tarım sektöründe makineleşme yetersiz olduğundan dolayı emeğin yoğun kullanılması gerekir.

4. Geçici İşsizlik

Geçici işsizlik emek piyasasının iye işlememesinden doğan bir işsizlik türüdür. Bu tür işsizliğin sebebi talep yetirsizliği, yapısal faktörler veya üretim araçlarının kıtlığı gibi sebepler değildir. Geçici işsizlik, nerede ne iş bulunacağını bilmeyen işçilerin varlığından veya yer değiştirmenin masraflı olması gibi sebeplerden kaynaklanan işsizliktir.

Bir ekonomide bazı işçiler işsiz gezerken, bazı işverenlerde işçi arıyor olabilir. Bu durumda işsizliğin sebebi talep yetersizliği değil, sadece işçilerin mevcut çalışma imkanlarından habersiz bulunmaları veya çalışabilecekleri yerlere gitmenin masrafına katlanamamalarıdır. İşçilerin mobilitesini azaltan ve iki tarafında piyasa şartları hakkında tam ve mükemmel bilgilere sahip olmasını sebepler, genellikle emek piyasasının işleyişindeki sürtünmeler olduğu için bu tür işsizliğe geçici işsizlik veya fonksiyonel işsizlik adı verilmektedir.²⁶

Bir ekonomideki geçici işsiz sayısı ekonomideki işçi piyasalarının organize olmasıyla yakın ilgilidir.²⁷ Fakat, emek piyasasında organizasyon ne kadar iyi olursa olsun yinede bir miktar arizi işsiz bulunacaktır. Bu durumda; işsizlik oranının % 2 civarına düştüğü durumda tam istihdama ulaşılmış demektir.

b. Gizli İşsizlik

Açık işsizlik türlerinde işsiz kalanların kimler olduğu ve ne kadar olduğu bellidir. Bazı ülkelerde işsizlikle ilgili düzgün kayıtlar tutulmaktadır. Bu kayıtlar işsizlikle mücadele açısından önem arzeder. Gizli işsizlikte ise durum çok farklıdır. Çünkü, bu tür işsizlikte işsiz sayılanlar çalışıyor olabilir veya çalışıyor durumda gözükülebilir. Bu tür işçilerin toplam üretime katkıları sıfır veya sıfıra yakındır.

Genellikle az gelişmiş ekonomilerde görülen gizli işsizliği, marjinal verimliliği sıfır olan işçilerin bulunması olarak tanımlayabiliriz. Yani bir ekonomide çalışıyor görüldüğü hatta faydalı şeyler üretimine yardımcı olduğu halde, kendilerinin o iş alanından çekilmeleri sonucu, üretimde hiçbir azalmaya sebep olmayacak kimseler mevcutsa o ekonomide gizli işsizlik var demektir.

²⁶ÜSTÜNEL, Besim, a.g.e., s.174

²⁷Emek Piyasası ve Türkiye'deki Organizasyonu İçin BKZ: KEPENEK, Yakup, Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1994, s.367-377

Bu çeşit işsizliğin sebebi talep yetersizliği değil, daha çok üretim araçlarının yani sermayenin ve organizasyonun yetersizliğidir. İnsanların evine, köyüne ve ailesine bağlı olması gibi nedenlerin yarattığı mobilite noksanlığı da gizil işsizliğe yol açan sosyal nedenler arasında sayılabilir.²⁸

İşsizlik türlerini açıkladıktan sonra, işsizlik sorunu hakkında şu açıklamaları getirebiliriz:

İşsizlik sorunu ancak uzun vadede, sürekli ve süratli bir ekonomik büyüme, bunun uçun tasarruf ve yatırım artışı, yatırımların ve üretimin sermaye-yoğun yerine nispeten emek-yoğun metodlara ve bu metodların kullanıldığı sektörlere yöneltmesi suretiyle çözümlenebilir. Bu yollarla istihdam artışı hızlandırılır, işgücü fazlası ve açık işsiz azaltılır. Nüfus artış hızının kendiliğinden veya iradi aile planlamasıyla azaltılması, işgücü fazlasının bir an önce ortadan kalkmasına yardımcı olur.²⁹

İstihdamı daha süratli bir şekilde artırmak üzere reel ücret artışlarını sınırlı tutmak gerekir. Fakat işçilerin maddi refahını, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, belediye hizmetleri artışlarıyla yükseltmek istihdamı artırma açısından en etkin yoldur. Öte yandan aynı amaçla reel ücretleri düşürmek ciddi sosyal bunalımlara yol açar ve tavsiye edilmemektedir.³⁰

III. Türkiye'de İstihdam

Türkiye'de istihdam sorununu ele alırken, istihdamın Milli Gelirin bir fonksiyonu olduğunu dikkate alarak işe başlamak gerekir. Bu, sorunun talep boyutudur. İstihdam arzında; nüfus, nüfus artış oranı, köyden kente göç, kadınların çalışma eğiliminin azalması, çalışma yaşının giderek yükselmesi gibi etmenler dikkate alınarak hesaplama yapılır.

Türkiye'de istihdam olayı analiz edilirken, iktisatçıların yanlılığı; bunun ekonomik boyutlarını gözardı ederek buna sosyal yada hissi bir olay olarak bakmalarındır.³¹ Oysa işsizlikten kaynaklanan sosyal ve psikolojik sorunların temelinde ekonomik unsurlar bulunmaktadır.

Türkiye'deki resmi rakamları dikkate alacak olursak işsizlik birçok batı ülkesinden daha düşüktür. Fakat bu sorunun ne derece gerçekleri yansıttığı şüphelidir. Çünkü ülkemizde çok önemli düzeyde işsizlik sorunu vardır ve ekonominin işleyişi doğrultusunda sürekli artmaya devam etmektedir.

²⁸İşsizlik Çeşitleri ve İşsizlikle Mücadele İçin BKZ: DİRİMTEKİN, Halil, Makro İktisat, Eskişehir 1981, s.217-263

²⁹HİÇ, Mükerrerem, Bozulan Ekonomi Nasıl Düzeltilir, İstanbul 1989, s.52

³⁰HİÇ, Mükerrerem, a.g.e., s.53

³¹HATİBOĞLU, Zeyyat, Bilinmeyen Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1995, s.112

Türkiye’de işsizlik sorununun daha iyi anlaşılabilmesi için rakamlarla konuyu incelemek gerekir. Tablo 2.6’da 1962-1992 döneminde Türkiye’de işgücü piyasasındaki gelişmeler gözlenmektedir. 1962-1992 döneminde Türkiye’deki sivil işgücü arzı 7.063 milyon kişi artarak 20.2 milyona ulaşmıştır. Bu rakam sivil işgücü arzının otu yılda % 65 oranında artması anlamına gelir. Aynı dönem başında sivil istihdam 12.6 milyondan 18.6 milyona ulaşmış yani % 68 oranında artmıştır. Sivil işgücü ile sivil istihdam arasındaki fark işsizlik oranını verir. Bu rakam 1962 yılında % 11 olan sivil işsizlik oranının 1992 yılında % 7.9’a gerilediğini söyleyebiliriz. Fakat ülkemizde istatistiklerin yetersizliği, işsizlik konusunda da diğer bir çok konuda olduğu gibi yanlış hesaplamalara neden olmaktadır. Bu nedenle tablodaki verilerin sağlıklı olup olmadığı tartışma konusudur.

Ekonomistler, ülkemizde işsizlik oranının resmi istatistiklerde belirtilenlerin aksine % 20’ler civarında olduğunu belirtmektedirler.

Tablo 2.6 15 + Yaş Sivil İşgücü

(15+yaş bin kişi)

	1962	1967	1972	1977	1983	1988	1992
Nüfus	26655	32724	37132	42078	47684	54176	58584
Sivil İşgücü Arzı(*)	13133	13868	15013	16161	17763	18350	20196
Katılma Oranı (%)	44.3	42.4	40.4	38.4	37.1	33.9	34.5
Sivil İşgücü Talebi	12643	13238	13917	14726	15577	16550	18600
İşsizlik							
Köylerde	950	1050	900	740	655	-	-
Şehirlerde	490	830	1096	1435	2196	1800	1595
İşsizlik Oranı	11.0	12.1	13.3	13.5	12.4	9.8	7.9

(*) DPT verileridir. Veriler 1988 öncesi yıllar için 15+yaş sivil işgücü toplamını. 1988 için de 12+yaş grubunu kapsar. Sivil işgücü, nüfusun çalışabilir durumda olan 15-64 yaş Açıklamalar:

Katılma oranı, işgücü arzının toplam nüfusa oranıdır. DİE, 1988 Ekim ayında başlattığı anket uygulamasında sivil işgücünü(kurumsal olmayan sivil işgücü). 1985 Anket’inden farklı tanımlamaktadır. Dolayısıyla 1988 sonrası sonuçları, öncelikle karşılaştırılmaz. Hanehalkı İşgücü Anketleri’nde, kurumsal olmayan nüfus, okul, yurt, otel, çocuk yuvası, huzurevi, hastane, kışla veya ordu evinde kalanlar ile yabancı uyrukluların dışında kalan nüfustur.

İşgücü arzının gelişimini üçe ayırarak incelemek gerekir. 1978 öncesi 1978-1988 dönemi ve 1988 sonrası işgücü arz rakamları 1978 ve 1988’den önce ve sonra olarak ayrıldığında, birbirlerinden kopma göstermektedirler. BKZ.OECP, Labor Force Statistics, 1976-1990, Paris 1992, s.435

Kırsal kesimdeki işsizlik sayıları son yıllarda Yıllık Programlarda verilmemektedir.

Kaynaklar: DİE, TİY 1981, s.23 BBYKP s.128 ve 1990 Programı, s.336, 1192 verileri; DİE, Tiy 1993, s.51 ile DPT, 1994 Yılı Programı, s.171-172

Tablo 2.7 Hanehalkı İşgücü Anketleri

İstihdam	1991	1992	1993	1994	1995(*)
Sivil İşgücü	20.469	20.665	20.783	21.404	21.737
Sivil İstihdam	18.860	19.003	19.180	19.665	20.169
İşsiz	1.609	1.662	1.603	1.739	1.568
İşsizlik Oranı(%)	7.9	8.0	7.7	8.1	7.2
Eksik İstihdam(**)	2.171	1.609	1.439	1.756	1.532
Eksik İstihdam Oranı(%)	10.6	7.8	6.9	8.2	7.0

(*) DPT tahmini (Nisan ayı itibariyle)

(**) Eksik İstihdam: Ekonomik sebeplerle 40 saatten az çalışıyor olup daha fazla çalışmak isteyenler ve mevcut işinden elde ettiği gelirin azlığı yada kendi mesleğinde istihdam edilmemesi gibi sebeplerle iş arayanları kapsamaktadır.

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketleri (yeni nüfus projeksiyonları doğrultusunda revize edilmiş yeni seri rakamlar olup 15 ve üzeri yaş grubunu kapsar.)

Yukarıdaki tablo 2.7 ise son dönemdeki -1991-1995- verileri göstermektedir. Nitekim 1991'de % 7.9'dan işsizlik oranı 1994 yılına kadar fazlaca bir değişme göstermemiş ve 1994'te % 8.1 olarak gerçekleşmiştir.

Ülkemizde işsizlik rakamlarının küçük gösterilmesinin bir diğer nedeni olarak da Avrupa Birliğine tam üyelikte işsizlik rakamlarının yaratacağı sorunları gösterebiliriz. Nitekim tam üyeliğin ardından Türk işsizlerin Avrupa piyasalarında serbestçe dolaşma hakkına sahip olmaları Birlik üyelerinde istila korkusu yaratmaktadır.

Ülkemizde işsizliğin şekli ne olursa olsun işsizliği azaltıcı tedbirlerin uygulamaya sokulması şarttır.³² Bununla beraber alınacak tedbirler bir takım unsurları dikkate almalıdır. Bunların bazılarını şöyle sıralayabiliriz.

1- Yatırım alanlarında istihdam imkanları geniş olan projelere, diğer şartlarda gözönünde bulundurularak öncelik verilmelidir.

2- Köylerde ve evlerdeki işgücünün tam gün çalışma talebi ile emek piyasasına çıkararak açık işsizliği artırmamasını önlemek için evlere ve kırsal kesime dönük özel istihdam projeleri (fason iş, konfeksiyon, halıcılık, el sanatları, dokumacılık, elektronik araçlar montajı vs.gibi) yaygınlaştırılmalıdır.

³² Teorik Açıklar İşsizlikle Mücadele Politikaları İçin BKZ: BERKER, Yaman, a.g.e., s.77-157

3- İş ve işçi bulma kurumunu yeniden güçlendirerek bu kuruluşun aktif bir istihdam kuruluşu olarak çalışması temin edilmelidir.

4- Talebin yoğun olduğu vasıflarda mesleki ve teknik eğitim kısa devreli kurslar halinde yaygınlaştırılmalıdır.

5- Dış müteahhitlik hizmetlerinin devam etip, yerleşik bir mahiyet kazanmasına hükümetçe yardımcı olunmalıdır.

6- İnşaat faaliyetleri gibi emek talebinin yoğun olduğu sektörlerdeki canlılık devam ettirilmeli ve buna yenileri ilave edilmelidir.

7- Doğu ve Güney Doğu Anadolu gibi işsizliğin yoğun olduğu bölgelerimizde istihdam projeleri uygulanmalıdır.³³

a. Türkiye'de İstihdamın Sektörel Dağılımı

Ülkemizde işsizlik rakamlarını analiz ettikten sonra, istihdamın sektörel dağılımını incelememizde yarar vardır. Tablo 2.8'de görüldüğü gibi ekonomimizin yapısal değişimine paralel olarak sanayi ve hizmetler kesimindeki istihdam giderik artmaktadır. Yapısal değişim çerçevesinde 1978 yılında tarım kesiminde istihdam edilen işgücü oranı % 77 iken, 1992 yılında % 44'e düşmüştür. Aynı dönemde sanayi kesimindeki istihdam ise % 7.9'dan % 16.4'e yükselmiş, bunun yanısıra hizmetler kesimindeki istihdam da % 15.1'den % 39.7'ye artmıştır.

³³ T.T.S.D.O. ve T.T.B. Yayını, a.g.e., s.30-31

Tablo 2.8 Türkiye'de İşgücünün Sektörel Dağılımı (15+yaş, bin kişi)

	1962	(%)	1967	(%)	1972	(%)	1977	(%)	1983	(%)	1988	(%)	1992	(%)
Tarım	9740	77.0	9556	72.2	9307	66.9	9100	61.8	9451	60.7	8369	50.6	8169	43.9
Sanayi	995	7.9	1222	9.2	1491	10.7	1859	12.6	1911	12.3	2512	15.2	3047	16.4
Hizmetler	1908	15.11	2460	18.6	3119	22.4	3767	25.6	4215	27.0	5669	34.3	7385	39.7
İnşaat	300	15.7	384	15.6	454	14.6	537	14.3	586	13.9	866	15.3	1000	13.3
Ulaştırma	261	13.7	312	12.7	391	12.5	496	13.2	507	12.0	640	11.3	843	11.2
Ticaret	366	19.2	434	17.6	537	17.2	632	16.8	696	16.5	1692	29.8	2392	31.9
Banka-Sigorta	52	2.7	87	3.5	157	5.0	188	5.0	217	5.1	381	6.7	459	6.1
Diğer Hizmetler	711	37.3	916	37.2	1298	41.6	1644	43.6	1935	45.9	2090	36.9	2810	37.5
Bilinmeyen	218	10.5	327	13.3	282	9.0	270	7.2	273	6.5	-	-	-	-
Toplam	12643	100.0	13238	100.0	13917	100.0	14726	100.0	15577	100.0	16550	100.0	18600	100.0

Hizmetler sektöründe işgücünün alt kesimler toplamı, 100'ü verir. Diğer bir deyişle hizmetler sektörü, 6 alt sektöre bölünmüştür.

Hizmetler'in 1992 yılı istihdamının alt sektörlere dağılımı, DİE, HİA sonuçları olup (TİY, 1993, s.245) 12+ yaş grubunu kapsar. Dolayısıyla alt sektör toplamı sektörün genel toplamından 125 bin kişi çoktur,

Kaynak: DPT, IV. BYKP, s.26, 1985 Programı, s.280, 1988 Programı, s.336, 1994 Yılı Programı, s.197

İstihdam sektörel yapısı gelişmişliğin bir göstergesi olarak kabul edilir. Gelişmiş ülkelerde sanayi ve hizmetler kesimi istihdamda büyük paya sahip iken, gelişmekte olan ülkelerde tarım kesimi ağırlıklı istihdam yapısı sözkonusudur. Avrupa Birliği üyelerinde ortalama olarak işgücünün sektörel dağılımı % 7'si tarım, % 33'ü sanayi ve % 60'ı hizmetler sektöründedir. Türkiye'de bu yöndeki değişim olumlu olmakla birlikte mevcut dağılımın Avrupa Birliği ülkelerinin bu rakamlarıyla karşılaştırıldığında yeterli olmadığı görülür.³⁴ Özellikle burada Türkiye'de hizmetler sektöründeki istihdamın gelişmesini, gelişmenin bir göstergesi olarak yorumlama hatasına düşmememiz gerekir. Avrupa Birliğe ülkelerinde hizmetler sektöründe çalışanların çoğunluğu ücretli statüsünde iken, bizdekilerin çoğunluğu "kendi kendini istihdam eden" (self-employed) durumundadır. Buna göre hizmetler sektörünün çoğunu gelir garantisi ve sosyal güvenliği olmayan "marjinal" işlerin oluşturduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

D. DIŞ ÖDEMELER DENGESİ

I. Ödemeler Bilançosu Kavramı ve Unsurları

Bir ülkenin dış ödemeler dengesi, belli bir dönem (genellikle bir yıl) içerisinde o ülkenini kişi ve kuruluşlarının diğer ülkelerle yaptığı tüm ekonomik alışverişlerinin sistematik biçimde kaydedilmesidir.³⁵

Ödemeler bilançosu ise, belirli zaman süresi içinde (genellikle 1 yıl) bir ülkenin yerlileri ile yabancılar arasında yapılan ödemeler alımının sistematik bir şekilde tutulduğu belgedir. Ödemeler bilançosu; bir ülkenin özel kişileri, mahalli ve merkezi hükümetleri ve müesseseleri ile diğer ülkelerin hükümetleri ve müesseseleri arasında meydana gelen her türlü ödemelerin bir yıl gibi belirli süre için sistematik ve muhasebe kayıtlarına uygun olarak tutulduğu bir belgedir.³⁶ IMF ödemeler bilançosunu geniş anlamda tanımlamıştır. Buna göre ödemeler bilançosu; belli bir süre içinde, ülkenin yerlileri ile yabancıları arasında meydana gelen iktisadi alımlara bağlı değerlerin, transfer ödemelerinin ve rezerv değişimlerinin sistematik ve muhasebe kayıtlarına uygun olarak tespit edildiği istatistiki bir belgedir.

Dış ödemeler bilançosunun amacı, Milli Gelir muhasebe sistemine dayalı olarak bir ülkenin diğer ülkelerle yaptığı ekonomik alışverişlerin özetini sunmak ve durum değerlendirmesi yapılabilecek bir tablo oluşturmaktır. Dış ödemeler dengesi nasıl düzenlenirse düzenlensin, muhasebe ilkeleri açısından, bilançonun aktif v pasif tarafının birbirine eşit olması şarttır.

³⁴KARLUK, Rıdvan, a.g.e., s.17-18

³⁵ÖKSÜZ, Suat, Türkiye'de Para ve Dış Denge, Eskişehir 1980, s.1

³⁶YÜCEL, İlhan, Ödemeler Dengesi Sorunu ve Planlı Dönemde Türkiye'nin Ödemeler Dengesi, Ankara 1974, s.14-15

Eğer dış ödemeler dengesinde bir açık veya fazlalıktan söz ediliyorsa, bu açık veya fazlalık yalnızca belli bir grup veya sınıflandırılmış işlemler hesabının net sonucunu ifade eder.³⁴

Ödemeler dengesinde işlemler dikey biçimde aktif ve pasif olarak ayrılmakta, bunun yanında yatay olarak da sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırma bir yandan o işlemin ulusal ekonomideki önemine bağlı olurken diğer yandan sözkonusu işlemin ödemeler dengesindeki fonksiyonu açısından yapılmaktadır.

Dış ödemeler bilançosu genellikle cari işlemler hesabı, sermaye hareketleri hesabı ve altın ve döviz hareketleri hesapları olarak üçlü veya dördü bir gruplama şeklinde olmaktadır.

Cari işlemler hesabı, mal ve hizmet giriş ve çıkışlarının yanısıra, tek taraflı parasal transferleri içine alır. Bilançoda ithalat ve ihracat, ticaret dengesini oluştururken, ithalat pasif, ihracat ise aktif bir işlem olarak kaydedilir. Böylece cari işlemler dengesi net sonucu verir. Bu sonuç net mal ve hizmetler dengesi olarak alındığında dış ticaretin Milli Gelir ve harcamalara net katkısını gösterir. Sonuç olarak cari işlemler dengesinin fazlalık vermesi bu ülkenin uluslararası ekonomiye net bir kaynak aktarımının olduğunu gösterir.

Sermaye hesabı; ülkeye giren ve çıkan özel ve resmi fakat genellikle uzun vadeli sermaye hareketlerini içerir. Kısa vadeli sermaye hareketleri, vadesi bir yıldan az olan finansal araçların transferi niteliğini gösterir. Uzun vadeli sermaye hareketleri ise vadesi bir yılı geçen borç, kredi ve ipotekleri göstermesinin yanında teşebbüs ve mal sahipliğinin transferini belirtir.

Ekonominin dış ödemeler dengesinde bir açığın ortaya çıkmaması yetkililer tarafından dış ticaret, transfer ve sermaye hareketleri üzerine konan kısıtlamalar sonucu gerçekleşmiş olabilir. Kambiyo kontrolleri, sermaye çıkışlarını engelleyen ithalata konan kotalarda mal girişini azaltarak denkleştirici finansman gereğini ortadan kaldıracaktır. Bu durumda dış ödemeler dengesinde sorun olmadığını belirtmek yanlış olur. benzer biçimde yetkililerin işsizliğin artması ve büyümenin durması pahasına alacakları ekonomik tedbirlerle Milli Gelir ve harcamaları kısarak ödemeler dengesinde bir açığın ortaya çıkmasını önleyebilirler. Sonuç olarak; iki durumda da ödemeler dengesinde bir açık veya fazlalık ortaya çıkmasa da gerçekte ödemeler dengesinde gizli bir dengesizlik durumu sözkonusudur.

Özetlenecek olursa; dış ödemeler bilançosu her zaman denkleşen bir gelir-ödeme hesabıdır. Bu denkleşme hiç bir zaman bilançonun dengede olduğu anlamına gelmez. dış ödemelerdeki dengesizlik genellikle bazı işlem grubundaki fazlalığı veya açığı belirtir. Görünür veya gizli, geçici ve sürekli bir açık veya fazlalık biçiminde olsun bu dengesizlik

³⁴ÖKSÜZ, Suat, a.g.e. , s. 2

durumunun bir başka deyişle sorunun giderilmesi veya önlenmesi ödemeler dengesi teorisinin özünü oluşturur.³⁸

II. Türkiye’de Dış Ödemeler Sorunu

Yıllar boyunca Türkiye’nin en önemli sorunlarından birisi yeterince dövizi olmayışıdır. Bunun sonucu olarak gelişme için gerekli ithalat yapılamamış ve ekonominin döviz darboğazına girdiği dönemler ekonomik krizleri neden olmuştur. 1958, 1970, 1980 ve 1994 yılları dış ödemeler bakımından ağır kriz yıllarıdır ve sonuç olarak bir takım istikrar tedbirleri yürürlüğe konmuştur.

1990’lı yılları gelindiğinde yüzeysel olarak dış ödemeler sorununun olmadığı görüşülmüştür. Fakat bu durum dış ödemeler sorununun çözüldüğü anlamına gelmez. Bunu açıklamak için fiyat düzeyini açıklamak gerekir: İktisatçılar Türkiye’de döviz kurunun hangi düzeyde tutulması gerektiği konusunda hep yanılığın içine düşmüşlerdir. 1980’li yıllarda iktisatçılar döviz kurlarının düşük tutulması görüşündeydiler. Bu iktisatçılara göre yüksek döviz kurlarıyla ne ihracat artabilir ne de ithalat azalabilirdi. Çünkü Türkiye gelir ve talep esnekliği düşük mallar ihraç ettiği için bu malların fiyatlarının düşürülmesi ihracat hasılatını artırmayacaktı. Bunun yanısıra ithal ettiğimiz mallar ekonominin işleyişi açısından zorunlu mallar olduğu için mutlak suretle ithal edilmeleri gerekiyordu. İthal fiyatlarının artması, bu malların ithalatını azaltmayacaktı. Fakat 1980 sonrasında yaşanan tecrübeler paramızın dış değerini yarıya indirince ihracatın dört kat arttığını gösterdi. Böylece döviz kurunun ihracat üzerindeki etkisi pratikte ispatlanmış oldu.

1990’lara gelindiğinde yüzeysel olarak dış ödemeler sorununun kalmaması kanısı, her istediğimizi dışardan rahatça alabilmemize ve ülkemizde herşeyin bol bulunması nedeniyle ortaya çıkmıştır. Fakat gerçekte ekonomimizin temel sorunlarından biri olan dış ödemeler sorunu çözümlenememiştir.

Türkiye’de döviz kurlarının düzeyi, devalüasyonun düzeyi konusunda yapılan inanılması güç ve cahilce görüşlerden etkilenerek yürümüş ve ülkemiz düşük kur-hızlı enflasyon uygulamalarıyla 1977-1980 ekonomik çıkmazına getirilmiştir. Bu uygulamalardan sonra düşük kur-hızlı enflasyon uygulamalarının ekonomiyi çıkmaza soktuğu öğrenilmiş olmalı ve bu yanlış gelecek yıllarda yinelenmemelidir. Ancak 1990-1993 döneminde bu büyük yanlış yeniden ve ısrarla uygulanmıştır.³⁹

Ödemeler dengesindeki sorunu rakamlar yardımıyla daha iyi açıklayabiliriz.

³⁸ÖKSÜZ, Suat, a.g.e., s.7

³⁹AYSAN, Mustafa, HATİBOĞLU, Zeyyat, a.g.e., s.68

1951 yılında 1961 yılına kadar ithalat ve ihracatta çok az bir artmanın olduğunu belirtmek mümkündür. Bu dönemde dış açığın bazı yıllar artması veya bazı yıllar azalması hava şartları ve kredi bulma imkanları gibi ekonomi dışı faktörlerden kaynaklanmaktadır. 1958 yılında dış açığı kapatmak için yapılan para operasyonu pek başarılı olamamıştır.

Bu dönemde diğer ekonomik göstergelerdeki artışlara rağmen ithalat ve ihracattaki duraklamanın nedenlerini şöyle açıklayabiliriz:

1-Açık finansman v enflasyonla yapılan yatırımlar ve cari harcamalar fiyat yükselmelerine yol açmış, paranın iç ve dış değerinde düşmeler olmuştur. Fakat paranın dış değeri suni olarak yüksek tutulmuş ve sonuçta ihracat azalırken ithalat artmıştır. Aşağıdaki tablo 1.9 yıllar itibariyle -1950-1961 döneminde- ithalat ve ihracatın seyrini göstermektedir.

2- 4 Ağustos 1958 tarihinden itibaren dış ticarete kota sisteminin uygulanması dış ticareti daraltıcı yönde etki yaratmıştır.

3- Sazı geleneksel ihraç mallarımızın dış piyasada aleyhimize gelişmeler kaydetmesi de döviz gelirlerimizi etkilemiştir.

Döviz ticaretimizin bir türlü iyileşmemesi mevcut açığı kronik hale getirmiştir. Planlı dönemden önceki onbir yılda dış ticaret açığımız % 85 gibi çok büyük bir oranda artış göstermiştir.⁴⁰

Tablo 2.9 Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Yıl	Milyon Dolar		
	İthalat	İhracat	Açık
1950	285.7	263.4	22.3
1951	402.1	314.1	88.0
1952	555.9	362.9	193.0
1953	532.5	396.1	136.4
1954	478.4	334.9	143.5
1955	497.6	313.3	184.3
1956	407.3	305.0	102.3
1957	397.1	345.2	51.9
1958	315.1	247.3	67.8
1959	470.0	353.8	116.2
1960	468.2	320.7	147.5
1961	509.5	345.7	162.8

Kaynak: Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı s.23

⁴⁰YÜCEL, İlhan, a.g.e., s.112

Tablo 2.10 Türkiye'nin Planlı Dönem Öncesi On Yıllık Ödemeler Bilançoları

Kalem	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
İhracat (fob)	396	335	313	305	331	249	363	336	365	399
İthalat (fob)	468	421	438	358	346	284	433	427	448	567
Ticaret dengesi	-72	-86	-125	-53	-15	-39	-70	-91	-83	-168
Net ticaret ve net görünümüyenerler toplamı	-141	-159	-130	-25	-34	-84	-127	-122	-123	-235
Net bağışlar	49	45	51	89	67	91	91	81	99	105
Net özel sermaye	141	76	12	29	-61	73	14	25	-34	50
Net resmi sermaye	-49	28	113	7	126	-47	86	-30	25	111
Net hata ve noksan	0	10	-45	-42	-97	-33	-64	46	33	-31

Kaynak: Krüger Anne, Turkey's Balance of Payments 1953-1961, Kasım, 1967

Planlı dönemde Türkiye'de ödemeler dengesindeki gelişmeleri şöyle açıklayabiliriz:

15 yıllık plan dönemi sonucunda Türkiye'nin dış ticaretini kendi kaynaklarıyla finanse etmesi öngörülmüş olmasın rağmen, planda bu hedef iktisat kurallarının ötesinde rijit bir kılıfa sokulmak istememiş, 15 yıl sonunda ülkemizin genel menfaatleri gerektiğinde sermaye ithaline devam edebileceği belirtilmiştir.⁴¹

15 yıllık perspektif planda Türkiye'nin 15 yıl sonunda sağlayacağı dış ödemeler dengesinin düzeyi belirtilmiştir. Buna göre; dış ticaret hacimimizin yüksek olduğu bir düzeyde dış ödemeler dengeye gelmelidir. Yani istihdam ve gelir sağlamayan dış ödemeler dengesi geçerli sayılmayacaktır.

Perspektif plan 15 yıl sonunda Türkiye ekonomisinin kendi kendine yeterli bir dış ödemeler politikasını hedef tutması yanında bir süre daha dışa bağıllığın devam etmesini öngörmüştür.

Plan dış ödemelerde kendi kendimize yeterli hale gelmeyi hedef olarak belirtmesine karşın, çok kez yabancı sermayeye teşvik uygulamasının yapılması, ithalata statümüzün plan devresi sonunda da devam etmesi gibi uyarılarla uluslararası sermaye piyasasının fırsatlarında kullanmamız gerektiğini belirtmiştir.

Yeni sisteme göre tutulan Tablo 1.11'deki veriler ilk üç plan dönemini göstermektedir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının (BBYKP) ilk yılı olan 1963'te dış ticaret hesabı 320 milyon dolar açık vermiş ve cari işlemler hesabı 300 milyon dolar

⁴¹YÜCEL, İhan, a.g.e., s.114

açıkla kapanmıştır. Açığın 270 milyon doları sermaye girişleri ile finanse edilmiş ve bilanço 30 milyon dolar negatif bakiye ile kapanmıştır.

Türkiye’de 1973 yılı dışında cari işlemler hesabı sürekli açık vermiştir. Dolayısıyla net yabancı sermaye ithali artmış ve büyük ölçüde dışarıya borçlanılmıştır. Cari işlemler hesabındaki açık genellikle dış ticaret açığından kaynaklanmış ve ekonomi döviz darboğazına girmiştir. Bunda Türk Lirasının aşırı değerlenmesinin büyük etkisi vardır.

Ödemeler bilançosundaki açıklar dışardan kısa vadeli ve uygun olmayan şartlarla borçlanmaya gidilmesine neden olmuş ve 1972-1977 döneminde kısa vadeli dış borçlar 19 milyon dolardan 6.6 milyar dolara ulaşmıştır.

Kısa vadeli borçlar arasında “Döviçe Çevrilebilir Mevduat (DÇM)”⁴² hesaplarındaki artışlar önemli rol oynamıştır. 1967 yılında uygulamaya konulan DÇM’lar yurt dışında çalışan işçilerin mevduatlarına yüksek faiz verilerek uygulanmıştır. Kısa vadeli ve yüksek faizli krediler dış borç yükünü artırmıştır. Uygulamadan kalkmadan önce 1978’de 3 milyon dolara ulaşan DÇM’lar toplam kısa vadeli kredilerin % 41’ini kapsamıştır. Üçüncü plan döneminde -özellikle 1977’de- cari işlemler çok büyük açık vermiş ve bu açık dış borçlanma, sermaye girişi ve döviz rezervlerindeki azalışla finanse edilmiştir.

⁴²DÇM HESABI: Türk Lirasının yabancı paralar karşısında değer kaybından doğabilecek zararların T.C.Merkez Bankası’na karşılanacağı garanti edilerek, yurt dışında yerleşik kişilerin Türkiye’deki ticaret ankalarda belli süreyle açtıkları tasarruf hesaplarıdır.

Tablo 2.11 Ödemeler Bilançosu (1963-1978)

	(Milyon Dolar)				
	1963	1968	1973	1977	1978
I. Cari İşlemler Hesabı					
A. Dış Ticaret Hesabı					
İhracat (fob)	368	496	1317	1753	2288
İthalat (fob)	-688	-764	-2086	-5797	-4599
Dış ticaret Dengesi	-320	-268	769	-4044	-2311
B. Hizmet Hesabı					
İşçi gelirleri		107	1183	982	983
Diğer	20	70	-70	-364	-92
Cari İşlemler Dengesi	-300	-231	486	-3426	-1420
II. Sermaye Hesabı					
A. Özel Sermaye Hareketi					
a) Direkt yatırımlar	21	13	79	67	47
b) Diğer özel sermaye (1)	15	22	50	1162	681
B. Resmi Sermaye Hesabı					
a) Proje ve program kdr.(3)	335	274	381	503	560
b) Dış borç ve anapara ödemeleri (4)	-101	-94	-77	-214	-256
Sermaye hesabı dengesi	270	215	433	1518	1032
ödemeler bilançosu dengesi	-30	-16	917	-1908	-388
III. Net IMF pozisyonu ve Özel Çekme Hakları	4	27		14	170
IV. Net kısa dönemli sermaye hareketi;(1967-77)dövize çevrilebilir mevd.		18	224	1554	486
V. Hata ve Eksikler	-22	-25	35	-220	-223
VI. Rezerv Hareketleri	48	-4	-728	560	-45

Kaynak: DPT; Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl, 1973-1977,s.51; Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979-1983, s.71

Not: (1) NATO infrastructure ve off-shore gelirleri dahil

(2) Satıcı kredileri, ticare krediler, bedelsiz ithalat dahil

(3) PL 480 kredileri dahil

(4) Borç ertelemeleri dahil

Yeni sisteme göre tutulan Tablo 2.11'de bilanço iki temel hesaptan oluşmuştur. Bunlar cari işlemler hesabı ve sermaye hesabıdır. Tablo'da ihracat FOB olarak gösterilmiştir. İthalat ise FOB başlığı altında gösterilmiş, CIF ithalat altın ithalatı, transit ticaret ile navlun ve sigorta alt başlıklarına göre ayrılmıştır.

Türkiye'nin cari işlemler dengesi 1976-86 döneminde sürekli açık vermiştir. İlk defa 1988 yılında denge olumlu bakiye vermiş ve bu istisna durum 1989 ve 1991 yıllarında da görülmüştür.

Sermaye hesabı ise 1979, 1988 ve 1991 yılları dışında olumlu bakiye vermiştir. Bunun nedeni ise özel yabancı sermaye ve portföy yatırımlarında son yıllarda görülen artış ile dış borçlarındaki yükseliştir. Fakat alınan borçların ana para geri ödemeleri sermaye hesabını olumsuz yönde etkilenmiştir.⁴⁸

Türkiye'nin 1976'dan bu yana ödemeler bilançosundaki gelişmeler Tablo 2.12'de gösterilmiştir. Rakamlar göstermektedir ki ödemeler bilançosundaki gelişmeler Türkiye Ekonomisinin enflasyon, gelir dağılımı ve istihdam ile birlikte dört önemli ekonomik sorunundan biridir.

⁴⁸KARLUK, Rıdvan, Türkiye Ekonomisi, Eskişehir 1994, s.231-232

Tablo 2.12 Türkiye'nin Ödemeler Bilançosu (Milyon Dolar)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
I. CARİ İŞLEMLER																	
İhracat Fob	1960	1753	2288	2261	2910	4703	5890	5905	7389	8255	7583	10322	11929	11780	13026	13667	14891
İhracat	1960	1753	2288	2261	2910	4703	5746	5728	7134	7959	7457	10190	11662	11625	12959	13593	14715
Transit Ticaret	0	0	0	0	0	0	144	177	255	296	126	132	267	155	67	74	176
İthalat Fob	-4782																
İthalat Cıf	-5129	-5796	-4599	-5069	-7909	-8933	-8843	-9235	-10757	-11344	-11105	-14158	-14335	-15792	-22302	-21047	-22878
Altın İthalatı	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-269	-94	-121	-32	-1058	-1532	-1161	-1430
Transit Ticaret	0	0	0	0	0	0	-112	-134	-193	-227	-105	-88	-161	-76	-46	-64	-151
Navlun ve Sigorta	257	230	230	254	396	366	437	474	619	610	640	816	822	927	1299	1265	1371
1. Dış Ticaret Dengesi	-2912	-3753	-2081	-2554	-4603	-3864	-2628	-2990	-2942	-2475	-3081	-3229	-1777	-4219	-9555	-7340	-8191
Diğer Mal ve Hiz.Gid.	581	540	533	708	762	1316	2038	2041	2366	3162	3338	4195	6026	7098	8933	9315	10451
Turizm	181	205	234	281	326	380	373	420	548	1094	950	1476	2355	2557	3225	2654	3639
Faiz Giderleri	0	0	0	0	0	0	110	81	146	298	341	382	374	682	917	935	1012
Diğer	400	335	299	427	436	936	1555	1540	1672	1770	2047	2337	3297	3857	4791	5726	5800
Diğer Mal ve Hiz.Gid.	-818	-1034	-816	-1377	-1738	-1946	-2639	-2734	-2945	-3184	3646	-4162	-4812	-5476	-6496	-6816	-7262
Turizm	-194	-253	-71	-83	-104	-103	-149	-128	-277	-324	-313	-448	-358	-565	-520	-592	-776
Faiz Giderleri	-217	-320	-489	-1010	-1138	-1443	-1565	1511	-1586	-1753	-2134	-3087	-2799	-2907	-3264	-3430	-3217
Diğer	-407	-461	-256	-284	-496	-400	-925	1095	-1082	-1107	-1199	-1327	-1655	-2004	-2712	-2796	-3269
2. Toplam Mal ve Hiz.	-3149	-4247	-2364	-3223	-5579	-4494	-3229	-3683	-3521	-2997	-3384	-3196	-563	-2597	-7118	-4841	-502
Karşılıksız Transfer Çık.(Özel)	1118	1084	1103	1818	2166	2559	2189	1569	1901	1782	1718	2088	1846	3171	3374	2879	3147
Göçmen Transferleri	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23	0	0	0
İşçi Gelirleri	982	982	983	1694	2071	2490	2140	1513	1807	1714	1634	2021	1776	3040	3246	2819	3008
Diğer	136	102	120	124	95	69	49	56	94	68	84	67	0	108	128	60	139
Karşılıksız Transfer Çık.(Özel)	-14	-16	-17	-19	-13	0	0	-20	-16	-20	-15	-22	-19	-36	-25	-26	0
3. Karşılıksız Transferler(Resmi)	16	39	13	11	18	-1	88	211	197	222	221	324	332	423	1144	2245	912
İşçi Gelirleri	0	0	0	0	0	0	47	41	74	60	62	81	89	98	79	82	66
Diğer	16	39	13	11	18	-1	41	170	123	162	159	243	243	325	1065	2163	846
Cari İşlemler Dengesi	-2029	-3140	1265	-1413	-3408	-1936	-952	-1923	-1439	-1013	-1465	-806	1596	961	-2625	258	-943
II. Sermaye Hareketleri(Rezerv Hariç)	1132	1645	848	-393	672	899	280	883	73	165	2124	1891	-958	780	4037	-2397	3648
Doğrudan Yatırımlar	10	27	34	75	18	95	55	46	113	99	125	106	354	663	700	783	779
Portföy Yatırımları	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	146	282	1178	1586	547	684	2411
Diğer Uzun Vadeli Serm.Hareketleri	1049	650	412	532	656	683	127	39	612	-513	1041	1453	-209	-885	-210	-808	-938
Kullanımlar	1726	864	908	3719	2284	1972	1730	1817	1951	1509	2552	3385	3124	2620	3679	3784	3523
Ödemeler	-677	-214	-496	-3187	-1628	-1289	-1603	-2136	-1907	-2208	-2173	-2687	-3927	-4023	-3938	-4095	-4871
Dresoner (Net)	0	0	0	0	0	0	358	568	186	662	755	594	512	49	-497	410	
Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri	73	968	402	-1000	-2	121	98	798	-652	1479	812	50	-2281	-584	3000	-3020	1396
Varıklar (Net)	0	149	-17	-109	85	360	-181	177	-1625	127	-313	-945	-1428	371	-409	-2563	-1438
Verilen Krediler	0	0	0	0	0	0	0	-105	-573	-296	-253	-842	-607	390	156	-811	-327
Bankalar Rez.ve Diğer Varlık.	0	149	-17	-109	85	360	-181	282	-1052	423	-60	-103	-821	-19	-565	-1752	-2111
Yükümlülükler (Net)	73	819	419	-891	-87	-239	279	621	973	1352	1125	995	-853	-955	3409	-457	3834
Sağlanan Krediler	73	694	229	-871	-109	-347	-177	399	1095	1002	982	987	-943	-1727	2520	590	4091
Mevduatlar	0	125	190	-20	22	108	456	222	-122	350	141	308	90	272	889	-1047	-257
III. Net Hata ve Noksan	-830	-634	-874	651	1434	649	-75	409	469	-837	-118	-506	515	971	-468	940	-1221
Ödemeler Dengesi Finansmanı	1500	1763	1269	1003	1373	315	902	622	1002	674	0	0	0	0	0	0	0
Karşılık Kalemleri	30	-1	-4	40	19	68	13	161	-171	233	249	390	-263	50	364	170	0
Genel Denge	-197	-367	-26	-112	90	-5	188	152	-66	124	790	669	890	2762	1308	-1029	1484
IV. Rezerv Hareketleri	197	367	26	112	-90	5	-168	-152	66	-24	-790	-669	-890	-2762	-1308	1029	-1484
IMF	158	39	213	10	423	268	133	77	-138	-104	-245	-320	-469	-252	-53	0	0
Resmi Rezervler	-39	328	-187	102	513	-263	-301	-229	204	-20	-545	-649	-421	-2510	1255	1029	-1484

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

5 NİSAN 1994'TEN ÖNCE ALINAN İSTİKRAR TEDBİRLERİ

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Türkiye Ekonomisi bir patlama yapmış ve hızla büyümeye başlamıştır. Bunda en büyük etken ise 1930'larda başlayan altyapı yatırımları yeni fabrikaların faaliyete geçmesi ve eğitimin yaygınlaşması olmuştur. İkinci Dünya Savaşının hemen sonrasındaki dönemde Amerikan yardımları ithalat olanaklarını artırmış ve 1950'lere gelindiğinde Türkiye ekonomisi dış dünyaya açılmıştır.¹ Ayrıca bu dönemde ülkede sosyal ve politik değişimler başlamış ve demokratik bir yönetimin iktidara gelmesi devletin ekonomiye müdahalesini azaltmış, özel girişimler desteklenmiştir. Ulusal gelirde önemli artışlar görülmüş ve endüstri hızla gelişmeye başlamıştır. Endüstri ve sanayi sektörünün hızla gelişmesi yatırımları artırmıştır. Böylece 1950 yılında Milli Gelirdeki yatırımlar oranı % 11 iken bu rakam 1960'da % 16'ya yükselmiştir. Ayrıca 1948-1953 döneminde ekonomideki Milli Gelir düzeyi % 9 gibi çok yüksek sayılabilecek bir büyüme göstermiştir. Fakat elde edilen yüksek Milli Gelir düzeyin Türkiye ekonomisinde yıllar süren bir birikimin sonucuydu ve ilerleyen dönemde aynı rakamlara ulaşmak mümkün değildi. Nitekim 1954-1960 döneminde Milli Gelir büyüme düzeyi % 4 dolaylarına inmiştir. Bunun yanı sıra ekonominin önünde iki büyük sorun daha vardı. Bunlar hızla artan enflasyon oranları ve dış ödemeler dengesinin bozulmasıydı.

1950'li yıllardan sonra Türkiye ekonomisinde fiyat artışlarının hızlanması, ulaşılan kalkınma hızını devam ettirmek, gerekli yatırımları tamamlamak ve buna benzer nedenlerden dolayı para arzının artırılmasından kaynaklanıyordu. 1953 yılında 100 olan fiyatlar genel düzeyi 1958 yılında 192'ye yükselmiştir.

1950'li yıllarda ortaya çıkan diğer bir sorun ihracatın artırılması ve buna karşılık ithalatın patlama göstermesi sonucu oluşan dış ticaret açıklarıydı. Savaşta biriken dövizler ve Amerikan yardımları sonucu ithalat hızla artmış, fakat yıllar itibariyle enflasyonun artması ve Türk Lirasının diğer paralar karşısında değerli tutulması nedeniyle ihracatta hiçbir gelişme olmamıştır. Bu uygulamalar sonucu dış açıklar önemli boyutlara ulaşmış ve borçlanmalara neden olmuştur. Devlet ithalat sınırlandırması politikasıyla dış açıklarını azaltmaya çalışmış ve bu amaçla çok şiddetli kambiyo rejimleri uygulamıştır.

Yabancı iktisatçılar ve çok az sayıda türk iktisatçısı tarafından ile sürülen bir devalüasyonun gerekli bulunduğu konusundaki görüşler hükümet tarafından kabul edilmemiş, hatta yabancı bir kuruluşun çok önemli bir temsilcisi devalüasyon gereğini ileri sürdüğü için ülkeye terk etmek zorunda bırakılmıştı. O zamanın hükümeti Türk parasının kuvvetli olduğunu savunmuş ve devalüasyon yapmamayı prensip haline getirmişti. Fakat olaylar hükümeti zorluyordu. Ülke geriye nasıl ödeyeceğini bilmeksizin 400 milyon doların üstünde borçlanmıştı; doların 2.80 kuruş bulunduğu bir döviz kuru ile ihracat yapmak mümkün olmuyordu. Nitekim ihracat azalmıştı. Artık daha önceki yıllarda

¹ Türkiye Ekonomisinde 1923-1950 dönemindeki gelişmeler için BKZ: KEPENEK, Yakup, Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1994, s.28-11

olduğu gibi yabancılar veresiye olarak Türkiye'ye mal göndermiyordu. Hatta biriken borçlarını istiyordu. 1957 yılında ithalat tamamen durmak üzereydi. O yıllardaki ithalat malları yoklukları bütün ekonomiyi durdurmak üzereydi. Bu yokluklar gittikçe artan para baskımları ile baskılarını daha fazla artırıyordu.² Bütün bu gelişmeler karşısında hükümet 1958 yılında devalüasyon yapmak mecburiyetinde kalmış ve bir takım istikrar tedbirlerini yürürlüğe koymuştur.

A. AĞUSTOS 1958 İSTİKRAR TEDBİRLERİ

I. Alınan Kararlar

Türkiye Ekonomisinde 4 Ağustos 1958'de IMF destekli bir istikrar tedbirleri programı yürürlüğe konmuştur. Söz konusu istikrar programının bir direği, dış ticaret politikasının düzenlenmesi ve ihracatın artırılması, diğer ise enflasyonun kontrolüdür.³

Temelde dış ticareti düzenmeyi ve enflasyonu kontrol altına almayı hedefleyen istikrar tedbirleri programının uygulamalarını şöyle açıklayabiliriz:

- 1- Türk Lirasının değeri düşürülecek.⁴ Katlı kur sistemine geçilerek ihraç malının cinsine göre prim uygulanacak.
- 2- Para arzı sıkı kontrol altına alınacak. Bu nedenle emisyon hacmi ve kredi hacmi daraltılacak. Selektif kredi politikasına geçilecek.
- 3- KİT ürünlerinin fiyatları yükseltilecek, açıkları azaltılacak. Dolayısıyla kamu transfer harcamaları azaltılacak.
- 4- İthalat rejimi yeniden düzenlenecek, ihtiyaçlar üç aylık kotalarla ve bir program içinde yürütülecek.
- 5- İhracatı hızlandırmak ve artırmak için farklı kur sistemine geçilecek.
- 6- Bütçe denklığı için gelirler artırılırken, harcamalar kısıllacak.
- 7- Yatırım projelerinde verimli ve kısa vadeli olanlara öncelik verilecek.⁵

² HATİBOĞLU, Zeyyat, *Bilinmeyen Türkiye Ekonomisi*, İstanbul 1994, s.21

³ MAZGİT, İsmail, UYSAL, Yaşar, *IMF ve Türkiye, İzmir Ticaret Borsası Dergisi*, Temmuz 1994, s.12

⁴ Uygulamada doğrudan devalüasyon yerine tam döviz alımlarında 1 dolar için 6.22 TL vergi ödenmesi yoluna gidilmiştir. Bu durumda ithalat, sermaye ve diğer döviz işlemlerinde 1 dolar karşılığında 9 TL. ödenecekti. Kararları izleyen iki yılda bu son farklılık aşamalı olarak kaldırılmış ve 1960 Ağustos'unda devalüasyon tüm boyutlarıyla benimsenmiştir.

⁵ ALPAR, Cem, *Türkiye Ekonomisi, "Sektörel Gelişmeler"*, Türkiye Ekonomi Kurumu Yayını, Ankara 1992, s.15

İstikrar programının bir uygulaması olarak ithalat üç aylık programlara bağlanmıştır. Aramaları ve hammadde ithaline öncelik verilmiş ve ithalatla ilgili işlemler kolaylaştırılmıştır. Benzer kolaylaştırmalar ihracatta da uygulanmıştır.

Ayrıca para arzı bir yıl süreyle sınırlı tutulmuş ve daha sonra hızla artmıştır. Kamu harcamaları gelirlerden daha fazla artmış fakat para arzı sınırlı tutulduğu için bütçe açığı borçlanma politikasıyla kapatılmıştır.

İstikrar programında kamu harcamalarının bir kalkınma programı çerçevesinde yapılması öngörülüyordu. Hükümet kamu kesiminde eşgüdümü sağlamak üzere ilginç bir örgütlemeye gitmiştir. Bir Koordinasyon Bakanlığı kurulmuş, daha sonra plan uygulamasına geçişte bu öneri ve örgüt çekirdek işlevi görmüştür.⁶

II. Ekonomik Etkileri

1958 uygulamalarının pek de IMF'nin istediği disiplin içinde yürütülmediği savı bir kenara bırakılırsa, Türkiye'nin 1958 deneyimi, IMF reçetesinin muhtemel sonuçlarını en iyi belgeleyen uygulamalardan birisidir. İstikrar tedbirlerinden beklenen sonuçlara ulaşamamış, ekonomi uzun süreli bir durgunluğa gömülmüştür.⁷

İstikrar programının temel beklentileri fiyat artışlarının durdurulması ve dış ticaret açığının kapatılmasıdır. Fakat kullanılan politika araçları genellikle fiyat artışlarını besleyecek nitelikteydi. Devalüasyon ithal malları fiyatlarında bir artışa neden olurken, kamu kuruluşlarının uyguladıkları zamlarda, maliyetlerin ve fiyatların yükselmesine yol açmıştır.

Genellikle IMF paketinin uygulamaya konulmasıyla sağlanan yeni dış kredi olanakları ve ithalatta sağlanan liberasyon, ithalat harcamalarının artışına neden olur. 1958 programının sonucunda bundan farklı olmamıştır. 1958 devalüasyonun etkilerini inceleyen araştırmalar bu yargıyı doğrular yöndedir.⁸ Buna karşılık ihracat, devalüasyonu izleyen aylarda küçük bir artma eğilimi göstermişse de, bu eğilim kısa sürede kaybolmuştur. İhracat ve ithalattaki gelişmeler sonucu dış ticaret açığı artarak 1958'de 63 milyon dolarken 1959'da 116 milyon dolara ve 1960'da 147 milyon dolara yükselmiştir.

Aşağıdaki tablo 3.1 1946-1962 dönemleri arasında Türkiye ekonomisinde ithalat ve ihracatın gelişimini Türk Lirası cinsinden ifade etmektedir. Tablo 2.1'deki verilerden de anlaşılacağı üzere 1958 programı sonrasında dış ticaret açığında önemli artışlar görülmüştür.

⁶ KEPENEK, Yakup, *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul 1994, s.112

⁷ ERDOST, Cevdet, *IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye*, Ankara 1982, s.151

⁸ ERDOST, Cevdet, a.g.e., s.152

Tablo 3.1 Dış Ticaret Verileri, 1946-1962
(Cari Fiyatlarla, Milyon TL.)

Yıllar	Dışalım	Dışsatım	Açık(-) Fazla (+)	Dışsatım/ Dışalım Or	Fa/Fs	Dış Ticaret Hacmi
1946	223.9	432.1	+208.2	1.93	-	9.6
1947	685.0	625.2	-	0.91	-	17.4
1948	770.1	551.0	-219.1	72	0.91	13.9
1949	812.3	693.9	-118.4	79	1.01	16.6
1950	799.9	737.6	-62.3	92	1.24	15.9
1951	1125.8	879.4	-246.4	78	1.04	17.7
1952	1556.	1016.2	-540.4	65	1.09	19.2
1953	1491.1	1109.0	-382.1	74	1.10	16.7
1954	1399.4	937.8	-401.6	70	1.05	14.3
1955	1393.4	877.4	-516.0	63	1.04	11.9
1956	1140.6	854.0	-286.6	75	1.16	9.5
1957	1112.0	966.6	-145.4	87	1.10	7.1
1958	882.3	692.4	-189.9	78	1.00	4.5
1959	1310.0	990.6	-325.4	75	0.95	5.3
1960	2213.7	1721.2	-492.5	78	0.89	8.4
1961	4585.1	3120.7	-1464.4	68	0.91	15.6
1962	5599.8	3430.8	-2169.0	61	0.99	15.7

Not: 1960 yılının ilk sekiz ayı için dolar 2.80 TL daha sonraki ayları için 9.00 TL'den hesaplanmıştır.

Kaynak: Dışalım-dışsatım verileri için: DİE, TİY 1968 age, s.309

Katkılı ulusal gelir: DİE, Türkiye Milli Gelir ve Harcamaları 1948-1972 Ankara:1973, s.30-31

Dış Ticaret Fiyat Oranları (Fs/Fa) Konjonktür Serisi, (Laspeyres indeksine göre) aktaran, Serin, Necdet, Kalkınma ve Dış Ticaret: Azgelişmiş Ülkeler ve Türkiye Yönünden, Ankara: 1972, s.203

1958 istikrar programıyla birlikte diğer yandan, devalüasyon ithal mallarının fiyatlarını artırmıştır. Aynı zamanda kamu kesimi ürünlerinde fiyatlarını yükseltmiştir, çünkü bu ürünelre bir çeşit dolaylı vergi konmuştur. Bu mallar arasında tekstil ürünleri, sigara, taşımacılık ve diğer kamu hizmetleri bulunuyordu, bu da enflasyonu körüklemiştir.⁹ Nitekil 1958 Ağustos'unu izleyen aylarda fiyat artışları sürmüştür. 1958 yılını baz alarak hazırlanmış Toptan Eşya Fiyatları endeksi 1958 Ağustos'unda 195 iken, 1959 Ağustos'unda 229 ve 1960 Mayıs ayında 244 düzeyine çıkmıştır. Diğer bir deyişle fiyatlar 1958 Ağustos- 1959 Ağustos döneminde % 17, 1959 Ağustos - 1960 Mayıs

⁹ SERTEL, Yıldız, Türkiye'de Dışa Dönük Ekonomi ve Çöküş, Çeviri: GÜR, Aysen, İstanbul 1988, s. 124

döneminde % 20 oranında yükselmiştir. Fiyat istikrarı ancak 1960 Mayıs askeri müdahalesinden sonra ve yoğun bir durgunluk pahasına sağlanabilmiştir¹⁰

1958 Ağustos'unda, ekonomide parasal sınırlamalar getirilmiş, yüksek oranlı bir devalüasyon yapılmış ancak yapıdaki eğilimler kırılmamış, sorunlara kalıcı çözümler getirilememiştir. Buna karşılık IMF türü istikrar arayışının kaçınılmaz sonucu olan ekonomik durgunluk, 1958-1962 döneminin en belirgin özelliği olmuştur. 1958 öncesi dönemde darboğazlar nedeniyle beliren duraklama eğilimi 1958 Ağustos'undan sonra yerini uzun süren bir durgunluğa bırakmıştır. Sabit fiyatlarla ifade edilen yatırımlar 1957'de 7 milyar TL düzeyine çıktıktan sonra 1962 yılına kadar bu düzeyi aşamamıştır. Yatırımlardaki bu duraklamaya paralel olarak üretim, özellikle de sanayi üretim duraklama göstermiştir.¹¹

Ekonomideki bu durgunluk, daraltma yoluyla denge arayan IMF yaklaşımının doğal sonucuydu. Durgunluğun ekonomideki etkilerine ilaveten toplumsal ve siyasal huzursuzluk yaratması da doğaldır. Bu huzursuzluğun ise genellikle demokrasi dışı çözümlere yol açtığı bilinmektedir. Nitekim hükümet Mayıs 1960'da askeri bir müdahale ile iktidardan uzaklaştırılmıştır.

Sonuç itibarıyla, 1958 programının sonuçları şöyle özetlenebilir:

- 1- İthalat seviyesinde artma
- 2- İhracatta beklenen artışın sağlanamaması
- 3- Merkez Bankası ve ticari kredilere getirilen tavan sonucunda, kredi kullanımında daralma
- 4- Dış ticaret açığında büyüme
- 5- Büyüme hızında düşme.¹²

¹⁰ ERDOST, Cevdet, a.g.e. , s.152

¹¹ Burada belirtilmesi gereken önemli bir nokta şudur: Programın, sonuçları henüz belirmeden hükümetin 1960 Mayıs'ında askeri bir hareketle düşürülmesi sonucu farklı bir ortamda uygulandığıdır. Farklı bir siyasi ortamda ortaya çıkan gelişmelerin ne ölçüde programın sonucu olduklarını saptama olanağı yoktur. Özellikle o yıllarda sermaye birikiminin düzeyi ve bunların karşılıklı etkileşimi ekonomik gelişmeyi belirlemiştir. Kaldı ki, siyasal değişimi, yeni ekonomi politikalarını da gündeme getiriyordu. Dolayısıyla, 1958 programının sonuçlarının değerlendirilmesinde de u etmenlerin göz önünde tutulması gerekir. Ancak, dönem sırasında ekonomik gelişmenin aldığı yön, kazandığı nitelik, genel olarak ekonominin, özelde de üretimin ithalata daha bağımlı duruma gelmesine yol açtığından uygulanabildiği ölçüde de olsa, tedbirlerin kalıcı bir istikrar sağlaması güçtür.

¹² KARLUK, Rıdvan, Türkiye Ekonomisi, Eskişehir 1995, s.430

B. 10 AĞUSTOS 1970 İSTİKRAR TEDBİRLERİ

I. Alman Kararlar

4 Ağustos 1958 kararları sonucu durgunlaşan ekonomi 1965 yılından sonra yeniden canlanmaya başlamıştır. Yatırımlarda ve gelirlere bir yükselme görülmüştür. Bunun yanısıra toplu pazarlığın sağladığı güçle ücretlerde belirli bir artış olmuştur. Ücret artışları satın alma gücünü artırmış ve iş talep daha da canlanmıştır. Fakat bu durum artış eğilimine giren ihracatı olumsuz yönde etkilemiş, dış ticaret açığı yeniden artmaya başlamıştır.

1960'ların ikinci yarısında IMF, perde arkasında kalmala beraber denetimlerini sürdürmekte ve etkisini korumaktadır. Nitekim 1966'da döviz kurunun aşınmış olduğu savı ile yeni bir devalüasyon önermiş, fakat bu öneri reddedilmiştir.¹³ Ekonomide yeni bir operasyon isteği IMF tarafından 1968 yılında tekrar gündüme getirilmiştir. Ekonomideki döviz tıkanıklığı nedeniyle IMF önerilerinin geri çevrilmesi kredi tıkanıklığına da yol açabileceğinden hükümet IMF baskısına ancak 1970 yılına kadar dayanabilmiş ve 10 Ağustos 1970'de IMF destekli, devalüasyona dayanan yeni bir istikrar tedbirleri programını yürürlüğe koymuştur.

10 Ağustos 1970'de % 66 oranında bir devalüasyon, çeşitli zam kararlarıyla birlikte açıklanmıştır. Açıklanan kararlar klasik IMF reçetesi olup, ağırlık yine devalüasyondadır.¹⁴

10 Ağustos 1970 istikrar tedbirlerini şöyle özetleyebiliriz:

- 1- TL, % 66 oranında diğer paralar karşısında devalüe edilmiştir.
- 2- 950 milyon dolar tutarında yeni kredi sağlanmıştır.
- 3- İhracatta katlı kur uygulamasına devam edilmiştir.
- 4- İthalat teminat oranları azaltılmıştır.
- 5- İthalat miktar kısıtlamaları ile sınırlandırılmıştır.¹⁵

1970 operasyonu ilginç niteliklere sahiptir. 1960'ların sonunda ekonomide iç dengesizlik olduğuna ilişkin kesin bir belirti yoktur. Fiyatlar, 1965 sonrasında hafif bir artma eğilimi göstermekle birlikte, enflasyon olarak nitelendirilecek bir durum sözkonusu değildir. Ulusal üretim yılda ortalama % 6 civarında bir artış göstermektedir. Sınai

¹³ MAZGİT, İsmail, UYSAL, Yaşar, a.g.makale , s.13

¹⁴ MAZGİT, İsmail, UYSAL, Yaşar, a.g.makale , s.13

¹⁵ KARLUK, Rıdvan, a.g.e. , s. 430

üretimde 1970 yılına dek % 7-10 civarlarında yıllık artış sağlanmıştır. 1970'de sınai üretim hızında görülen duraklama, muhtemelen ithalattaki tıkanmadan kaynaklanmaktadır. Ekonomide iç dengesizlik belirtisi olmakta birlikte, dış dengesizlik vardır ve hızla artmaktadır. İhracattaki duraklama, hatta 1969 ve 1970'de gerileme söz konusu iken ithalat hızla artmıştır. Bu koşullarda oluşan dış ödeme açığı, işçi dövizleri ve borçlanmayla kapatılmaya çalışılmış, fakat 1970'de işin sonuna gelinmiştir. Bu tablo 1970 operasyonunun taze dış borçlanma olanakları sağlamak için yapıldığı izlenimini vermektedir.¹⁶

II. Ekonomik Etkileri

1970 devalüasyonu Türkiye'de başarılı bir devalüasyon örneği olarak gösterilmektedir. Devalüasyonun teknik sonuçları açısından bu durum kısmen doğrudur. Yüksek oranlı devalüasyon, ihracat ve işçi dövizlerinden oluşan temel döviz gelirlerinde bir artış yaratmıştır. Nitekim mevcut istatistiki bilgilere göre 1970'de 388 milyon dolar düzeyine inen ihracat 1971'de 676, 1972'de 885 milyon dolar düzeyine ulaşmış, 1973'te ise 1 milyar doları aşmıştır.

Ancak bu dönemde, ihracatı yapılacak ürün stoku yoksa devalüasyonun ihracatı artırması üretim artışına bağlıydı ve geleneksel ihraç mallarının üretiminin artırılması için bir yıllık bir zam gerekiyordu. Sınai üretim, yapısı gereği ithalata bağlı olduğundan devalüasyon sınai ürün fiyatlarını artırmış ve bunun sonucu sınai ürün ihracı güçleşmiştir.

Aşağıdaki tablo 3.2 Türkiye ekonomisinde 1963-1978 dönemindeki ithalat ve ihracatı ve buna bağlı olarak dış ticaret açığında meydana gelen gelişmeleri ifade etmektedir.

¹⁶ ERDOST, Cevdet, a.g.e., s. 156-157

Tablo 3.2 İTHALAT, İHRACAT, DIŞ TİCARET AÇIĞI(1963-1978)

(MİLYON DOLAR)

Yıllar	Dışalım	Dışsatım	Dış Tic.Açığı
1963	688	368	-320
1964	537	411	-126
1965	572	464	-108
1966	718	491	-227
1967	685	522	-163
1968	764	496	-286
1969	801	537	-264
1970	948	588	-360
1971	1171	677	-495
1972	1563	885	-678
1973	2086	1317	-769
1974	3778	1532	-2246
1975	4739	1401	-3338
1976	5129	1960	-3169
1977	5796	1753	-4043
1978	4599	2288	-2311

Kaynak: DİE, TİY 1993, s.541-542, 1993 yılı için TCMB Üç Aylık Bülten, 1993 IV. s.105

Fakat ihracattaki bu gelişmeyi tümüyle devalüasyonun etkisine bağlamak yanlış olur. İhracattaki artışın diğer bir nedeni devalüasyon öncesi dönemde, ihracatta görülen durgunluk ve gerilemedir. Ayrıca 1970'li yılların başında dünya hammadde piyasalarında görülen genişlemenin ihracatı olumlu yönde etkilediği, böylece 1970 sonrasında görülen ihracat artışında bu gelişmenin etkili olduğu gözden uzak tutulmamalıdır.¹⁷

Bu dönemde ithalattaki gelişmeler şöyledir: Devalüasyon çok önceden tahmin edildiği için, ithalatçı firmalar Merkez Bankasından kredi temin ediyor ve daha gerçekleşmeden büyük hacimli ithalata girişiyorlardı. Aynı zamanda devalüasyonla elde edilen 950 milyon dolarlık kredi de yeni döviz kredisi elde edebilmek için ithalatçıların Merkez Bankasında yarattığı döviz açığını kapatmakta kullanıldı. Yani IMF tarafından verilen kredi ve devalüasyon ithalatı kısacağı yerde artırmıştır. Böylece dış ticaret açığı 1969'da 264 milyon dolarken, 1972'de 678 milyon dolara çıkmıştır.¹⁸

1970 programının olumlu yönde etkilediği en önemli değişken işçi dövizleridir. İşçi dövizleri kur değişmelerine karşı oldukça duyarlı olduklarından dolayı, 1970 devalüasyonu ile birlikte ülkeye işçi dövizleri girişinde önemli gelişmeler görülmektedir.

¹⁷ ERDOST, Cevdet, a.g.e., s.157-158

¹⁸ SERTEL, Yıldız, a.g.e., s.127

Nitekim 1969'da 141 milyon dolar olan işçi dövizleri 1970'de 273 milyon dolara çıkmış, sonraki yıllarda katlanarak büyümeye devam etmiş ve 1974, 1.5 milyar dolara yaklaşmıştır. Fakat işçi dövizlerindeki bu önemli artışa karşın, döviz harcamaları daraltılmadığı için IMF reçetesinden beklenen net sonuca ulaşamamıştır.

Bu dönemde Türk Lirasının durumu şöyledir: Kararları izleyen yıllarda döviz varlığı ve ABD dolarının uluslararası piyasalarda değer kaybetmesi sonucu doların TL karşılığı düşürülmüştür. Bu durum TL'nin dış değerinin esnek tutulması anlamına gelmektedir. Yılda birer kez yapılan bu ayarlamalar TL'nin dış değerini belirsiz duruma getirmiştir.¹⁹

İlerleyen dönemde ham petrol fiyatlarının hızla artması ve dış ticaret açığının hızla artması, ülkenin döviz stoklarının erimesine yol açmış ve ekonominin yeni bir döviz darboğazına girmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler sonucu kısa dönemli borçlanma (DÇM) yolları tıkanmıştır.

Böylece 1970 programının sonuçlarını şöyle özetleyebiliriz:

- 1- İşçi döviz gelirlerinde yükselme
- 2- İhracatta artma
- 3- 1973'te ödemeler dengesinin ilk kez-uzun süre sonra- fazla vermesi
- 4- DÇM yoluyla borçlanma
- 5- Hızla büyüyen dış ticaret açığının önce işçi dövizleriyle sonra dış borçlanma yoluyla karşılanması²⁰

Sonuç itibariyle; 1970 operasyonu 1958 operasyonundan pek farklı değildir. Genel hatlarıyla aynı süreç yaşanmıştır. Denge bozulmuş, gerekli dış kaynak için IMF önerileri uygulanmış, taze paranın verdiği kısa bir rahatlama sonra tekrar başlanılan noktaya dönülmüştür.²¹

¹⁹ Gerçekte TL'nin dış değerini sürekli olarak ayarlamaktaki amaç değeri dalgalanmaya bırakılan yabancı paralar arasındaki değer farklılıklarını izlemek ve bundan doğacak spekülasyonu önlemektir.

²⁰ KARLUK, Rıdvan, a.g.e. , s.430

²¹ ERDOST, Cevdet, a.g.e. , s.159

C. 24 OCAK 1980 İSTİKRAR TEDBİRLERİ VE TÜRKİYE EKONOMİSİNİN DIŞA DÖNÜŞÜ

I. 24 Ocak 1980 Programının Hedefleri

Türkiye ekonomisinin tarihsel gelişimi içerisinde 24 Ocak programı çok önemli bir yere sahiptir. Çünkü 24 Ocak programı, Türkiye ekonomisinin ithal-ikameci politikadan, ihracata yönelik politikaya geçiş sürecinin başlangıcıdır. Ayrıca ekonomimizin dışa açılmaya başlaması yine 24 Ocak programıyla başlamıştır.

24 Ocak programının temelde iki amacı vardır. Bunlardan birincisi; Türkiye'nin 1970'li yıllarda başlayan ve 1979 yılına gelindiğinde içinden çıkılmaz bir sorun haline gelen ekonomik sorunlarını çözümlenektir.

1979 yılında Türkiye, bir yoklar, kuyruklar ülkesi olmuştur. Fiyatlar hızla yükselmekteydi. İşçi, işveren ilişkileri çok sertleşmiş, uzun süreli grevler yoğunlaşmaya başlamıştı. Fabrikalar ya çalışmamakta, ya da düşük kapasitede çalışmaktaydı. Döviz sağlanması ise çok zor bir sorun olmuştu.²² Ekonomi tam bir istikrarsızlık içerisindeydi ve bu durum daha önceki yıllardan çok daha ağır bir şekilde kendini hissettiriyordu.

Ekonomimizi etkisi altına alan bu istikrarsızlığın nedenleri göz önüne alındığında hemen hemen tüm gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de tarımsal üretimin doğa koşullarına olan bağımlılığı, hızlı şehirleşme, zaman içinde değişen talebe göre üretim yapısının değiştirilememesi, v.b. gibi etkenlerin önemli bir istikrarsızlık kaynağı olduklarının belirtilmesi gerekir. Ayrıca, sanayi sektörünün, maliyet ve nitelik açısından birkaç üretim faaliyet dışında dış piyasalarla rekabet edebilme olanağından yoksun olması da diğer önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır.²³ Ekonomik istikrarsızlığı gidermek amacıyla Nisan 1978 ve Mart ve Haziran 1979'da TL'nin devalüe edilmesi, temel mal ve hizmet fiyatlarının yükseltilmesi, faiz oranlarının artırılması, dış borç ve kredi olanaklarının yaratılması v.b. gibi bir dizi istikrar tedbirleri alınmış, fakat başarıya ulaşılamamıştır. Bütün bu gelişmeler 24 Ocak programını kaçınılmaz bir hale getirmiştir.

24 Ocak programının hedeflediği ikinci önemli gelişme; programın uygulanmasıyla IMF, OECD, OPEC gibi uluslararası kuruluşların baskısını hafifletmek ve dış finansman bakımından bu kuruluşlardan yardım görmektir. Nitekim, Türkiye'nin borçları son derece yüksek düzeylerde olmamasına rağmen ekonomisine dair gerçekçi bir görüş hakim olmadığından yeni borç alamıyordu. Çok zorunlu dış ödemeler yapıp ekonomiyi işler hale getirebilmek için taze paraya ihtiyaç duyulmaktaydı.²⁴ 1977-1980 dönemine bakıldığında, tüm uygulamaların, ekonomiye yeni dış kaynak sağlamaya yönelik olduğu, bunun içinde çok ağır bir bedel ödendiği görülür. Dış kaynak kullanımına

²² HATİBOĞLU, Zeyyat, AYSAN, Mustafa, Türkiye Ekonomisinde 1994 Bunalımı, İstanbul 1994, s. 34

²³ ATAÇ, Beyhan, Maliye Politikası, Eskişehir 1994, s.204

²⁴ HATİBOĞLU, Zeyyat, a.g.e. , s.35

dayalı kalkınma hamleleri er yada geç IMF'den geçmek zorundadır. Kalkınma dış kaynaklarla finanse edilecekse IMF ile aynı masaya oturulacak demektir. bu istenmiyorsa mutlaka bir alternatif kalkınma stratejisi oluşturulmalıdır. Türkiye'nin bu zor yıllarında iktidarlar yada karşıtları tarafından böyle bir alternatif çözüm üretildiğini söylemek güçtür.²⁵ Bu durumda yeniden IMF'ye başvurulmuş ve daha önceki istikrar programlarından daha ağır bir dizi önlemleri içeren 24 Ocak programı yürürlüğe sokulmuştur.

24 Ocak programının ekonomik anlamı; ekonominin pazar ekonomisine bir ölçüde yönelmesidir. Türkiye ekonomisine yapılan müdahaleler giderek 1979 yılının sonuna gelinceye kadar o düzeyde artmıştır ki pazar ekonomisinden bir kalmamıştı. Ekonominin içinde bulunduğu zorlukların nedeni olarak, pazar ekonomisinin işleyişini kaybetmesi gösteriliyordu.

Sonuç itibariyle; 24 Ocak programı ekonomiyi daraltarak düşük bir gelir düzeyinde ekonomik dengeyi sağlamayı, istikrarsızlığı gidermeyi ve piyasa ekonomisinin etkinliğini artırmayı hedeflemiştir.

II. Alınan Kararlar

24 Ocak 1980 programında istikrarsızlık, talep şişmesine neden olan parasal bir olgu olarak algılanmış ve çözüm parasal düzenlemelerde aranmıştır. Faiz oranları ve vergilemeye ilişkin sonradan gelen düzenlemeler bir kenara bırakılırsa, 24 Ocak programının politika aletleri de önceki istikrar programlarını andırmaktadır. Ücretler, döviz kuru, kamu harcamaları ve para arzı bu istikrar programlarının temel ve ortak politika aletleridir.²⁶ Fakat 24 Ocak programının diğer istikrar programlarından bazı farklılıkları vardır. Bunlardan birincisi; bir dünya görüşünün daha belirgin ve kesin bir ürünü oluşudur. Tüm istikrar programları piyasa ekonomilerine yönelik uygulamalardır. ancak 24 Ocak programı, ekonomiyi yeniden örgütlerken, ekonomide devletin etkinliğini sınırlamaya yönelik amaçları da taşımaktadır. İkinci bir farklılık ise; dış çevrelerden ve özellikle IMF'den sağladığı destektir. Bu önemli bir farklılıktır ve öngörülen çözümleme içinde fiyat istikrarı için kaçınılmaz olan dış kaynak gereksinimini karşılamaktadır.

24 Ocak 1980'den önce Türkiye'de iktidarda bulunan ülke yöneticileri içe dönük ve pazar mekanizmasına önem vermeyen kalkınma stratejisi ile işlerin yürütüleceğine emin olmuştu. İhracata dönük bir politika izlenmeliydi. Muhalif politikacılar, iktisatçılar ve kamu oyundan gelen şiddetli tepkilere rağmen bu politika 24 Ocak 1980'de alınan kararlarla uygulanmaya başladı. 1980'de iktidara gelen askeri yönetim aynı uygulamaları devam ettirmiş Kasım 1983'te de demokratik seçimler sonucunda iş başına gelen

²⁵ ERDOST, Cevdet, a.g.e. , s.168-169

²⁶ ERDOST, Cevdet, a.g.e. , s. 169

hükümet uygulamaları mantıki sonuçlarına götürmeye başlamış ve bu kalkınma stratejisini içtenlikle benimsemiştir.²⁷

Bu açıklamalardan sonra alınan kararlar ve ekonomi politikası düzenlemeleri şöyle özetlenebilir:

1- Para önemli ölçüde devalüe edilmiştir. Bir yol içinde (1979) iki katına çıkarılan dolar fiyatı 24 Ocak 1980'de tekrar artırılarak 47 TL'den 70 TL'ye çıkarılmış olup, bunu izleyen yıllarda doların değeri sık sık ayarlanmıştır.

2- 1980'lere kadar her çeşit fiyatlar üzerinde devlet kontrolleri varken, bunlar büyük ölçüde gevşetilip kaldırılarak pazar - fiyat mekanizmasının işlemesine olanak verilmiştir.

3- İthalat libere edilmiş, sanayinin yasaklar ve kotalarla korunmasından vazgeçilmiştir. Ayrıca ihracat teşvik edilmiş ve özel sektörün ön planda olması sağlanmıştır. İhracat sigortası ve finansmanı ile kurumsal destek verilmiş, yabancı sermaye teşvik edilmiştir.

4- KİT'lerin ürettiği malların fiyatlanması üzerindeki baskı büyük ölçüde gevşetilip, bunların özellikle fiyat yönetimindeki özgürlüğü artırılmış ve sözkonusu mallara gerekli zamlar yapılmıştır.

5- 1980'lere kadar devamlı baskı altında tutulan finans pazarları, özellikle banka faaliyeti bir ölçüde serbest bırakılmış ve 1970'lerdeki enflasyon dönemlerinde eski gerçek faizlerle alınıp satılan fonların, enflasyonun üstündeki faizlerle alınıp satılmasına olanak verilmiştir. Bankaların yanında diğer finans kuruluşlarının gelişmesine olanak sağlanmıştır.

6- 1970'lerde son derece kudretli hale gelen işçi kuruluşlarının faaliyetleri sınırlandırılmış, toplu pazarlık yöntemleri gözden geçirilmiş ve işçi ücretlerinin yükselmesine engel olunmuştur.

7- 1980'lerden önce uygulanan gerek kalkınma stratejisi, gerek çeşitli ideolojik nedenlerle sınırlı kalan yabancı yatırımlar teşvik edilmiştir.

Sıkı bir para politikası uygulaması başlamış ve para emisyonlarının kontrol edilmesi yönünde azda olsa çaba sarfedilmiştir.

²⁷ HATİBOĞLU, Zeyyat, a.g.e. ,s 37

İhracatın teşviki amacı ile çeşitli önlemler alınmış, hatırı sayılır vergi iadeleri sübvansiyonlar, kredi kolaylıkları, ucuz faiz uygulamaları yaygınlaştırılmıştır. Bu teşvik tedbirlerinin toplam ihracat değerinin % 18-% 25'i arasında bulunduğu hesaplanmıştır.²⁸

III. Örgütsel Düzenlemeler

Alınan ekonomik önlemlerin başarı şansını artırma amacıyla 24 Ocak programına dahil olarak bir takım örgütsel düzenlemelere gidilmiştir.

a. Ekonomik Koordinasyon Kurulu

Başbakanlık müsteşarının başkanlığında, ekonomi ile ilgili bakanlıkların üst kademe bürokratlarından oluşan koordinasyon kurulu, beş yıllık planların ve yıllık programların uygulanmasında birden çok bakanlığı ilgilendiren hususlarda üst düzeyde koordinasyonu sağlamak ve önemli projeleri takip etmek amacıyla kurulmuştur.

b. Para - Kredi Kurulu

Bu kurul, para-kredi politikasının uygulanmasında koordinasyonu sağlamak, ödemeler dengesindeki gelişmeleri takip etmek, destekleme fiyatları konusunda tavsiyelerde bulunmak amacıyla oluşturulmuştur. Başkanlığını Başbakanlık Müsteşarı yürütür.

c. Yabancı Sermaye Dairesi

Başbakanlığa bağlı olarak yeniden düzenlenmiş ve yabancı sermaye konusunda Maliye ve Ticaret Bakanlıklarının elinde bulunan yetkiler bu daireye verilmiştir. Yabancı sermayenin bütün işleri burada görülecektir.

d. Başbakanlık Yatırımları ve İhracatı Teşvik Dairesi (Teşvik ve Uygulama Dairesi)

İhracat ve yatırım teşviki, 24 Ocak programıyla başlatılan ekonomik operasyonun sağlam temelleri oturtulmasında büyük bir önem arz etmektedir. Dağınık halde bulunan ve önemli ölçüde dinamizmini yitiren ilgili ünitelerin biraraya getirilerek bunlara yeni bir canlılık kazandırılması görevi teşvik ve uygulama dairesine verilmiştir.²⁹

²⁸ HATİBOĞLU, Zeyyat, a.g.e. , s.38

Hedefler doğrultusunda Yapılan Uygulamalar Hakkında Daha Fazla Bilgi İçin BKZ:

KEPENEK, Yakup, Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1994, s.182-193

ATAÇ, Beyhan, Maliye Politikası, Eskişehir 1994, s.206-210

Uras, T.Güngör, Ekonomide Özal'lı Yıllar 1980-1990, İstanbul 1993, s.24-100

²⁹ TEMEL, Sevil, 24 Ocak İstikrar Tedbirlerinin Türkiye'nin Dış Ticareti Üzerine Etkisi, Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir 1987, s.44-45

ÇOLAŞAN, Emin, 24 Ocak Bir Dönemin Perde Arkası, İstanbul 1984,

IV. Ekonomik Etkileri

24 Ocak programının sonuçlarına geçmeden önce, programın sonuçlarını gederlendirmedeki başarı kriterinin ortay konması gerekir. Burada sorun başarı kriterinin ne olduğudur. Bir ekonomik düzenlemenin başarı kriteri refahın artması ve bunun halkça paylaşılması olması gerekir. Ekonomik çabaların ve toplumsal düzenlemelerin amacı budur. Oysa IMF düzenlemelerinde bu kriter geri plana atılır. Enflasyon ve ödemeler bilançosu açıkları ön plana çıkarılır.³⁰ Bu ekonomik gelişmeler pekde iç açıcı değildir. Gelişme ve paylaşım kriterleri açısından 24 Ocak programının sonucuda böyle olmuştur.

Türkiye ekonomisini içinde bulunduğu ekonomik bunalımdan kurtarmak amacıyla 24 Ocak'ta alınan istikrar tedbirleri başlangıç ilkelerinden bir sapma olmaksızın çeşitli değişikliklere uğrayarak uygulanmış ve başlangıçta dış kredilerle desteklenen önlemlerden olumlu bazı sonuçlar alınmıştır. Ancak daha sonraları bu programla sağlanan amaçlara, özellikle enflasyonun azaltılması konusuna ulaşamadığı, bunun yanısıra işsizliğin arttığı, gelir dağılımının gittikçe bozulduğu gözlenmiştir.³¹ Bunun nedeni Türkiye ekonomisinin sorununun kısa dönemli bir denge sorunu olmayışdır. Ekonomimizin kendien özgü önemli yapısal sorunları vardır ve uzun dönemde istikrarın sağlanabilmesi açısından bunların çözüme kavuşturulması gerekir.³²

24 Ocak programının ekonomimiz üzerindeki en olumlu sonucu kuşkusuz ihracatta meydana gelmiştir. 1979'da Milli Gelir % 3.4'üne inen ihracat, 1980'lerde devamlı olarak yükselmiş ve % 16 olmuştur. 1979'da 2.2 milyar dolar olan ihracat 1987'de 10 milyar dolar düzeylerine ulaşmıştır. Aşağıdaki tablo 3.3'den 1970-1990 dönemindeki ihracat düzeylerini görebiliriz. Ayrıca yine tablo 3.3'den ithalatın seyrini ve bu dönemdeki cari işlemler açığını inceleyebiliriz.

³⁰ IMF programlarında üyelerin yurtiçi ve sosyal politik amaçlarına, ekonomik önceliklerine ve ödemeler dengesi sorunları gibi koşullarına daha fazla dikkat edilmesi gerektiği ifade edilmeye başlamıştır. Ancak öneriler istikrar programlarında, hala maliye ve para politikasının amaçları ile toplam talebin yönetimi konusuna ağırlık verilmektedir.

³¹ ATAÇ, Beyhan, a.g.e., s.210

³² Çoğu gelişmekte olan ülkede kısa dönemde fiyat istikrarının sağlanmasına karşın, karşılaşılan gelir dağılımı bozukluğu, işsizlik artışı, düşük büyüme hızı sorunları istikrar programlarına bir takım tepkilerin doğmasına neden olmuştur. Bu nedenle; başlangıçta kısa dönemli amaçlar olarak görülen enflasyon ve ödemeler bilançosu dengesi temelde uzun dönemli sorunlar olmaktadır.

Tablo 3.3 Türkiye Ekonomisinde Özal'lı Yıllar

Yıllar	İhracat (Milyon \$)	İthalat (Milyon \$)	İhracat GSMH %	İthalat GSMH %	Cari İşlem (Milyon \$)	Dış Borç (Milyon \$)
1970	588	948	4.6	7.5	-171	2297
1979	2261	5069	4.2	9.4	-1413	14234
1980	2910	7909	5.4	14.6	-3408	16227
1981	4703	8933	8.8	16.7	-1919	16841
1982	5746	8843	11.8	18.2	-935	17649
1983	5725	9235	17.6	28.4	-1828	18385
1984	7134	10757	15.5	23.4	-1407	20659
1985	4958	11343	16.3	23.3	-1013	25476
1986	7457	11105	14.1	21.0	-1528	32101
1987	10190	14158	17.4	24.2	-982	40228
1988	11664	14340	18.9	23.3	1503	40722
1989	11627	15763	17.3	23.4	966	41021
1990	12960	22302	13.8	23.7	-1400	44000

Kaynak: Uras, T.Güngör, Türkiye Ekonomisinde Özal'lı Yıllar 1980-1990, İstanbul 1993,s.94

Görüldüğü gibi programın uygulanmasından itibaren ihracat, 1981 yılında önemli bir artış göstermiştir. Ancak bu başarının kaynağını istikrar programının kur ve fiyat önlemlerinde aramak tartışmalıdır. Bir yıl içinde ihracatın sübvansiyonlarla, adeta fiyat sisteminin dışında yapay olarak özendirilmiş olması önemli bir etkidir. Çeşitli kredi kolaylıkları yasa dışı ihracat birimlerine neden olacak düzeylere gelmiştir. Öte yandan iç pazarda ciddi bir talep kısılması, stoklama maliyetinin hızla yükseldiği bu dönemde zorlama bir ihracat hummasına yol açmıştır. Nihayet komşu ülkelerin savaş koşulları bu pazarlara önemli ölçüde ihracatı olumlu kılmıştır.³³

Programı izleyen dönemdeki diğer bir olumlu gelişme fiyat artışlarında sağlanmıştır. 1970'lerin sonunda % 100'lere ulaşan fiyat artışı, 1981'de % 36'ya ve 1982'de % 25'e düşmüştür. Buradan fiyat artışlarının yavaşladığı anlaşılmaktadır. Fakat bu, enflasyonun önlendiği ve hastalığın tedavi edildiği anlamına gelmez. Nitekim tablo 3.4'te de görüldüğü gibi, kısa bir dönem sonra enflasyon tekrar Türkiye ekonomisinin en önemli sorunlarından birisi haline gelmiştir.

³³ ERDOST, Cevdet, a.g.e. , s.173

24 Ocak 1980 programının Dış Ticaret Üzerindeki Etkisi Hakkında Daha Fazla Bilgi İçin Bkz:TEMEL, Sevil, a.g.e.

Sonuç itibariyle; ülkemizde 1980 istikrar programı ile dış rekabete açık, ihracatın artırılmasına öncelik tanıyan ve piyasa mekanizmasına ağırlık veren bir anlayışın hakim olduğu anlaşılmaktadır. Bu anlayış içerisinde sermaye kesimine büyük tasarruf olanakları yaratılmış, ancak bu tasarruf bu kesimce yeni bir sanayileşme sağlanamamıştır. Buna karşın; verimli yatırımlara değil, spekülatif amaçlı yatırımlara eğimli bir kesim ortaya çıkmış gelir dağılım aşırı ölçüde bozulmuştur. Ayrıca kamu harcamaları ile hızlanan büyüme, sonunda % 80 dolaylarındaki enflasyonu gündeme getirmiş ve yıllarda bu büyümenin sürdürülemeyeceği ortaya çıkmıştır.³⁴

Aşağıdaki tablo 3.5 1975-1990 döneminde temel ekonomik büyüklüklerdeki artışları göstermektedir. Tablo 24 Ocak programının ekonomimiz üzerindeki uzun vadeli etkilerini incelemeye ve yorumlamaya sonuçlarının değerlendirilmesi açısından belli bir fikir edinmemize yardımcı olacaktır.

Tablo 3.5 Türkiye Ekonomisinde Özal'lı Yıllar

	1975-1980 Yıllık Ortalama Artış Yüzdesi	1981-1983 Yıllık Ortalama Artış Yüzdesi	1984-1990 Yıllık Ortalama Artış Yüzdesi
GSMH Reel Büyümesi	2.6	3.9	5.8
Tüketici Fiyatları Artışı	49.4	28.7	47.8
ABD Doları Kuru Değişimi	39.7	42.6	38.8
İhracat Artışı	15.7	10.4	10.5
İthalat Artışı	10.8	1.7	12.9
İhracat/GSMH	4.2	9.8	14.2
İthalat/ GSMH	11.3	16.4	20.2

Kaynak: URAS, T.Güngör, a.g.e., s 100

Nitekim tablodan görüldüğü üzere 1981-83 döneminde enflasyonda bir yavaşlama olmuş fakat bu ilerleyen dönemde tekrar yükselmiştir. Temelde ihracatın artırılmasını hedefleyen 24 Ocak programı sonucu bir önceki döneme nazaran ithalat ve ihracat önemli bir düşme kaydedilmiş ve ilerleyen dönemde ihracatın seyri fazla değişmezken, ithalatta yübük bir patlama gözlenmiştir.

³⁴ ATAÇ, Beyhan, a.g.e., s.212

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE EKONOMİSİNİ 5 NİSAN 1994'E GETİREN NEDENLER

A. Türkiye Ekonomisinde 1980-1994 Dönemi

Bu bölümde Türkiye ekonomisinde 1980-1994 dönemini çeşitli ekonomik göstergeler itibariyle inceleyeceğiz. Ekonominin söz konusu dönemdeki genel seyri 5 Nisan kararlarına yol açan ekonomik ortamın daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

I. Para Politikası

Ülkemizde izlenen iktisat politikaları sonucu genellikle saptanan hedefler ulaşılamadığı ve bunun yanında tam tersi sonuçların ortaya çıktığı gözlenmiştir. Bunun nedenini açıklamak için, kökeni çok eskilere dayanan kurala göre politika mı yoksa duruma göre politika mı tartışmasına değinmek gerekir.

Duruma göre politikaların başarılı olması için, ülke ekonomisiyle ilgili bilgilenmelerin mükemmel olması gerekir. Böylece doğru zamanlarda doğru kararların alınması sözkonusu olabilir. Buna karşın bazen alınan kararların sonuçları istenilen yönde olmayabilir. Özellikle başta ABD olmak üzere gelişmiş batı ülkelerinde uygulanan para politikalarının etkilerinin ortaya çıkmasında 6 ile 22 ay arasında bir gecikme süresi gözlenmekte ve bu da izlenen para politikalarının beklenenden daha değişik sonuçlar doğurmasına neden olmaktadır. Ülkemizde ise para tahvil ve sermaye piyasası yeterince gelişmediği için uygulanan politikaların etkilerinin üç aydan sonra görüldüğünü söyleyebiliriz. Ancak, politikaların kesin etkilerinin zamanı hakkında fikir belirtmek zordur. Çünkü Türkiye'de henüz duruma göre mi yoksa kurala göre mi politika izleneceği tartışması yapılamamaktadır.

Ekonominin çeşitli sektörleriyle ilgili bilgilenmelerin eksikliği, duruma göre politikaları yürütecek kadroların eksikliği ve politikacıların önceden yaptığı taahhütler, beklenen sonuçların elde edilmesini engellemektedir. Bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak amacıyla bazı kuralların önceden saptanması ve bu kurallar doğrultusunda ekonomik politikalarının yürütülmesi gerekmektedir.

Ülkemizde kurala dayalı politika denemesini TCMB (Merkez Bankası) 1989'da hazırlayıp, 1990'da "Parasal Program" olarak uygulamaya koymuştur. 1989 yılında Parasal Yükümlülükler bilançosunun küçük bir bölümünü oluşturan TCMB bilançosunda yapısı itibariyle önemli değişiklikler gözlenmiştir. TCMB bilançosunu daha sağlıklı bir yapıya kavuşturmak amacıyla Hazine'yle bir protokol yapılarak iç krediler denetim altına alınmaya çalışılmıştır. Bunun yanısıra TCMB'nin bankalara açtığı reeskont kredilerinin yalnızca bankaların likidite gereksinimi gereğince kısa vadeli senetler çerçevesinde kalması sağlanmış ve uzun vadeli reeskont kredisi açılmasına son verilmiştir. Böylece iç

varlıkların toplam bilanço içindeki payının azaltılmasına çalışılmıştır. Bu dönemde TCMB döviz alımı yoluyla Dış Varlıklarını artırmaya, öte yandan Döviz Çevrilebilir Mevduatların tasfiyesiyle dış yükümlülüklerini azaltma yoluna gitmiştir. Öte yandan TCMB, varlıklarının finansmanını büyük ölçüde paranın artışı yoluyla sağlamıştır. TCMB böylece 1989 yılı ortasından itibaren hedef olarak seçtiği bilanço kalemlerini tutturmaya çalışarak ülkemizde ilk defa kurala göre politika izleme dönemine girmiştir.¹

MB'nin görevi ekonomideki varlıkların menkul veya gayrimenkul değerini korumaktır. Bunun yapılabilmesi içinde ekonomide genel kabul gören bir nominal çapa oluşturulması gerekir. Nominal çapa olarak belirlenecek değişkenler ise paranın malla cinsinden fiyatı, faiz ve döviz kurudur. Bu değişkenlerden birinin kontrol edilmesi durumunda, ekonomide diğer varlık fiyatları, paranın iki fiyatı da dahil, bu fiyata uyum göstererek belirli bir denge değerinde ve paritesinde oluşacaktır.²

Ekonomimizde 1989-1993 döneminde çapa, TL'nin yabancı paralar karşısında değer kaybı oranı olmuştur. Bankaların dışardan dövizle borçlanıp TL'ye çevirerek hazine kağıtlarıyla değerlendirilmesi mekanizmasını olanaklı kılan budur. TL'nin değer kaybı oranının çapa oluşturması ancak dışarıdan sistemli olarak döviz alışının olmasıyla mümkündür. Böyle bir ortamda çapayı oluşturan değişkenin değerini başka bir amaca-örneğin ihracata- yönelik olarak değiştirmek olanaklı değildir. O tarihlerde TL'nin değer kaybını isteğe bağlı olarak bir kere hızlandırıp, tekrar eski oranda değer kaybedecek şekilde kontrol altında tutulabileceğini varsaymak dövizin çapa olma niteliğine aykırıydı. Bu dönemde MB'nı dövizini düşük tutmakla suçlayanlar dövizin nominal çapa olma özelliğinden kaynaklanan bir husus olduğunu gözden kaçırmışlardır.³

MB 1989 uyguladığı ilk kurala göre politika uygulamasında başarılı olmuştur. Fakat Hazine ve diğer kamusal kuruluşlar benzer uygulamalara gitme gereğini görmemiştir. 1991 yılında Körfez Krizinin patlak vermesi parasal programın uygulanmamasına neden olmuş fakat 1992 yılında yeni bir parasal program uygulanmış ve başarı sağlanmıştır. Sonuç itibariyle, MB'nın kurala göre politika uygulamalarında başarılı olduğu bir gerçektir. Nevarki MB'nın kurala dayalı politikadan uzaklaşması duruma göre politikalara yönelmesi ülkemizin 5 Nisan 1994 ekonomik istikrar tedbirlerine sürüklenmesinde önemli bir nedendir. Bu dönemde genel olarak incelendiğinde ise para politikasının başarılı olduğu söylenemez. MB'nın oluşturduğu çapa tamamen kamu finansman gereksinimlerine endekslidir. Böylece diğer kesimlere sinyaller verecek esnekliği yakalayamamıştır. Bu durum özel tesimin kısmen döviz endeksli olarak aşırı borçlanarak mal edinme sürecine girmesi engellenememiştir. Sonuçta hem bankaların bilanço yapıları bozulmuş hemde banka dışı özel kesim aşırı borçlanmıştır. Bu durum 1994 bunalımının başlıca nedenlerinden birini teşkil etmiştir.

¹ PARASIZ, İlker, *Kriz Ekonomisi*, Bursa 1995, s.144-145

² EKİNCİ, M.Nazım, *Kriz ve Para Politikası Üzerine*, İktisat Dergisi, Haz.94, s.40-41

³ EKİNCİ, M.Nazım, a.g.e., s.41

Şimdi 1989'dan itibaren uygulanan para politikalarını geniş olarak irdeleyelim.

Ağustos 1989'da 32 sayılı kararname gereğince döviz ve sermaye piyasalarında liberalleşme sağlanmaya çalışmıştır. Bunun yanında TCMB 1986 yılından itibaren para arzı hesaplamalarında "M3Y"⁴ para arzı tanımını kullanmaya başlamıştır.

Bu dönemde ülkemizde "para ikamesi"⁵ olgusu başlamıştır. Bunun nedeni ise halka döviz tutma serbestisinin verilmesidir. Para ikamesi sonucu döviz tevdiat hesapları sürekli yükselmiştir. Bankalardaki döviz tevdiat hesaplarının toplam mevduat içindeki payı 1989'da % 32.8, 1990'da % 35.2, 1991'de % 51.7, 1992'de % 67.6, 1993'te % 82.4'e kadar yükselmiştir. Bunun yanısıra M2Y içindeki döviz tevdiat hesaplarının payı % 13.4 iken bu oran 1989'da % 19.1'e ve 1993'te % 46.7'ye yükselmiştir. Buna karşın M2 para arzının M2Y içindeki payı 1989'da % 80.1 olarak gerçekleşmiş fakat sonraki dönemde % 52.9'a düşmüştür.

Bu rakamlardan da anlaşıldığı üzere ülkemizde para ikamesi artık enflasyona karşı korunmanın boyutunu aşarak, TL'nin para olarak işlevleri olan değer saklama ve hatta daha ileriye giderek muamele işlecini görmeye başlamıştır.⁶

Kamu otoriteleri 1989 yılından itibaren TL'nin dolar ve mark karşısındaki değer kaybını enflasyonun altında tutmuş ve yepyeni bir ekonomi politikası uygulamaya başlamışlardır. Tablo 3.1 görüleceği gibi 1988 yılında toptan ve tüketici fiyat endeksleri % 70.5 ve % 73.7 iken, dolar, TL karşısında % 68.7 değer kazanmıştır. Aynı dönemde ABD ve Almanya'daki enflasyon oranlarını Türkiye'deki fiyat artışlarından düşersek TL'nin mark ve dolara karşı değer kazandığını söyleyebiliriz.

Tablo 4.1 Toptan Eşya Fiyatları Artışları (1988-1993)

Yıllar	Toptan Eşya Fiyatları	Tüketici Fiyat Endeksi	Faiz Oranları 6 Aylık Hazine Bonusu	1 Yıllık Hazine Bonusu	Ortalama Kur (TL/Dolar)	Ortalama Kur (TL/Mark)
1988	% 73.5	% 73.7	% 60.6	% 67.7	% 65.9	% 68.7
1989	% 64.1	% 63.6	% 44.2	% 50.8	% 28.7	% 39.9
1990	% 52.3	% 60.4	% 55.1	% 58.9	% 22.9	% 43.5
1991	% 55.5	% 66.1	% 71.8	% 72.9	% 59.8	% 54.9
1992	% 62.1	% 70.1	% 75.6	% 77.8	% 64.8	% 63.3
1993	% 58.5	% 66.1		% 89.2	% 61.0	% 55.9

Kaynak: Aylık İstatistik Bülteni TCMB, Aralık 1993

⁴ M1 = Dolaşımdaki Para + Vadesiz Mevduat

M2 = M1 + Vadeli Mevduat

M2Y = M2 + Döviz Tevdiat Hesapları

M3 = M2 + Resmi Kuruluşların Mevduatı + MB'sındaki diğer mevduatlar

M3Y = M3 + Döviz Tevdiat Hesapları

⁵ PARA İKAMESİ: Bir portföy farklılaştırma biçimi olarak, halkın portföyünde hem yerli hemde yabancı para tutmasıdır.

⁶ PARASIZ, İlker, a.g.e., s.151

Türk Mali Sisteminin Temel Göstergeleri, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü, Eylül 1993

1989 yılında ülkemizde toptan eşya fiyat artışlar % 64.1, tüketici fiyat endeksleri % 63.6 oranında yükselmiştir. Aynı yıl ABD doları TL karşısında % 28.7, Alman markı % 39.9 değer kazanmıştır. Türkiye'deki enflasyon oranıyla ABD doları ve Alman markının TL karşısında değer kazanmaları arasında önemli bir fark olmuştur. Yani TL 1989 yılında yabancı paralar karşısında önemli ölçüde değer kazanmıştır. aynı durum 1990 yılında da devam etmiştir. 1990 yılında toptan eşya fiyatları endeksi % 55.5, tüketici fiyatları endeksi % 60.4 artma gösterirken doların TL karşısındaki değeri % 22.9, markın TL karşısındaki değeri % 43.5 oranında artmıştır. 1990 yılında da TL her iki para karşısında önemli oranda değer kazanmıştır.⁷ 1991, 1992 ve 1993 yılında da TL'nin diğer paralar karşısında aşırı değerlendirildiği yukarıdaki tablodan görülmektedir.

1992 ve 1993 yılları kamu finansman açığının MB kaynaklarıyla mı yoksa iç borçlanma ile mi karşılanacağı konusunda kanunsuz ve karmaşık bir uygulamayla sürdü gitti. Daha doğrusu hem düşük faiz oranlarıyla iç borçlanma denendi, hemde paranın dövize kaymaması için döviz kuru reel olarak yüksek tutuldu. Aslında 1994 Ocak ayında meydana gelen kriz ekonomide bazı makro değişkenlerin esnekliğinin getirdiği bağımsızlık ve dengeleme etkisiyle ertelenmişti.⁸

1993 yılında bütün dünyada reel faizler % 3-4 gibi rakamlardayken Türkiye'ye dolar getirip bunu bir yıl ülkemizdeki yüksek faiz oranlarında plasmada kullandıktan sonra, yine dolar olarak geri götürülecek kişi yada kurumlar % 20'nin üzerinde bir gelir sağlamakta idiler. Bunun nedeni dolar kurunun enflasyondan düşük belirlenmesidir. Ancak asıl önemli neden Türkiye'de finans kurumlarının son derece pahalı çalışması yüzünden reel kredi faizlerinin çok yüksek düzeyde bulunmasıdır.⁹ Buda TL'nin diğer paralar karşısında aşırı derecede değerli tutulmasının ekonomi üzerindeki olumsuz etkisini göstermektedir. 1989 yılından itibaren TL'nin diğer paralar karşısında değerli tutulmasının nedenleri de; dövizin para politikası aracı olarak kullanılması, üretim kapasitesinin artırılması yoluyla ekonomik durgunluktan çıkışın sağlanması ve dış borç ödemelerinde kolaylık sağlanmasıdır.

Bu dönemde uygulanan TL'nin diğer paralar karşısında aşırı değerli tutulmasının ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerini incelemekte yarar vardır. Çünkü bu politika sonucu ortaya çıkan gelişmeler 1980'li yılların sonunda ve 1990'lı yılların başında ekonomik dengeleri sarsmış ve 1994 bunalımı kaçınılmaz olmuştur.

⁷ PARASIZ, İker, a.g.e. , s.159-160

⁸ GÜNEŞ, Hurşit, Letarizim + Popülizim, Göz Göre Çözümler 5 Nisan, Görüş Dergisi, Haziran 1994, s.49

⁹ HATİBOĞLU, Zeyyat, AYSAN, Mustafa, Türkiye Ekonomisinde 1994 Bunalımı, İstanbul 1994, s.48

1989 yılından itibaren aşırı değerlenmiş TL politikasının izlenmesi, TL ile belirlenmiş aktiflerin getirilerinde yükselmelere neden olmuştur. Böylece olası bir devalüasyon yüksek yurtiçi faizlere yansıtılmıştır.

TL'nin aşır değerlenmesi politikası uluslararası finansal piyasalardan borçlanmayı cazip hale getirmiştir. Borçlanma yoluyla toplanan fonlar yüksek getiri kamu menkul değerlerine yatırılmış veya kredi olarak verilmiştir. Böylece önemli tutarda getiri sağlamıştır. Buda ülkemizde son yıllarda birçok küçük bankanın kurulmasına neden olmuş ve ülkemizdeki optimum banka sayısı zorlanmıştır. Bu durum bankacılık sektöründe riskleri artırmıştır.

Bir banka açısından TL'nin maliyeti dövizin getirisinden yüksekse "kısa pozisyonda"¹⁰ olmak daha karlıdır. Dövizden zarar edilse bile TL'nin sağlayacağı faizden yararlanmak bankayı daha fazla karlı yapacaktır. Bu durum Ocak 1994'ten sonra TL'nin dolar karşısındaki hızlı değer kaybıyla banka sistemini sarsıcı sonuçlar yaratmıştır.

1992 yılında 942 milyon ABD doları tutarındaki cari işlemler açığı 1993'te dış ticaret açığının artması sonucu 6.4 milyar dolara çıkmıştır.

1993 yılı sonunda ithalat % 28.7 artarak 24.9 milyar dolara, ihracat ise % 4.3 artarak 15.3 milyar dolara çıkmıştır. Ekonomimizin hızla büyümesi dış ticaret açığındaki olumsuz gelişmenin nedeni olarak gösterilmiştir. İç pazarın canlanması tüketim ve hammadde ithalini artırmış, yatırım talebi de yatırım malları ithalini artırmıştır. Bunların yanısıra OECD ülkelerinde yaşanan ekonomik durgunluk ihracatı zorlaştırıcı fakat ithalati artırıcı bir etki yaratmıştır. Bütün bu faktörlerin üzerine bir de TL'nin aşırı değerlenmesi eklenince ithalat fiyatları ucuzlamış ve ithalat finansmanına getirilen kolaylıklar dış ticaretin olumsuz seyri desteklenmiştir. Aşağıdaki tablo 4.2 1992-1993 yılları arasında ithalat ve ihracattaki gelişmeleri göstermektedir.

¹⁰ Kısa pozisyon: Bir bankanın döviz mevduatları ve döviz alacakları toplamı döviz borçları ve döviz taahhütlerini karşılamıyorsa kısa pozisyon sözkonusudur.

Tablo 4.2 İthalat, İhracat ve Ana Mal Gruplarına Göre Dağılımları
(Milyon ABD Doları)

	1992	% Pay	1993	% Pay	% Değişim
Toplam İthalat	22871	100	29429	100	28.7
Yatırım Malları	6772	29.6	9566	32.5	41.2
1. İnşaat	792	3.5	955	3.2	20.6
2. Makina Teçhizat	5886	25.7	8.520	28.9	44.8
3. Hayvancılık	95	0.4	91	0.3	-4.0
Tüketim Malları	2972	13.0	4.117	14.0	38.5
Hammadde	13127	57.4	15747	53.5	20.0
Toplam İhracat	14715	100	15344	100	4.3
Yatırım Malları	2235	15.2	2586	16.8	15.7
Tüketim Malları	8251	56.1	8556	55.8	3.7
Hammadde	4229	28.7	4202	27.4	-0.6

Kaynak: PARASIZ, İlker, Kriz Ekonomisi, Bursa 1995, s.160

Bütün bu gelişmeler sonucu 1993 yılında dış ticaret açığı 14.085 milyon dolara yükselmiş ve uluslararası rating kuruluşlarının ülkemizin risk puanını artırmasına neden olmuştur. 1993'ün dış ticaret rakamları 1994 bunalımının habercisi olmuştur.

1993 yılı sonlarında ekonomide hızla artan kamu açığı talebi kısacak para politikaları ile dengelenmediği için iç talep aşırı ölçüde canlanmıştır. Bu da büyümeye devam eden bir dış açık yaratmıştır. Yani ekonomi olağan dışı, finansman olanaklarının kaldırabileceğinden daha fazla bir büyüme düzeyine ulaşmıştır. Bunun yanında dış açık faiz arbitrajı ile banka sistemi devreye sokularak kısa vadeli kredilerle finanse edilmiştir. Bu durumda iz talebin kısılması ve cari açığın daha kolay finanse edilebilir düzeylere çekilmesi gerekmektedir.

Bunun için uygulanacak politikalardan biri para politikasının sıkılmasıdır. Fakat bu yöntem maliye politikasına nazaran çok daha sorunlu bir politikaadır. Bu politikada en azından zaman kazanma aracı olarak özel kesimin yatırımlarını kısıtlayarak tasarruflarını artıracak ölçüde ve kamu açığının yarattığı efektif talebi daraltacak seviyede reel faizler yükseltilir. Kamu tasarrufları yine negatif kalırken özel kesim yatırımları düşer, tasarrufları artar ve neticede dış tasarruf ihtiyacı azalır. Ama sonuçta yüksek reel faiz, talebi kısarak büyümeyi yavaşlatır. Aşırı borçlu firmalar iflas tehlikesi ile karşılaşır, ekonominin olağan işleyişinde bir miktar çarpılma yaşanır, fakat cari işlemler dengesi rahatlar.¹¹

Ocak ayının başında karşılaşılan döviz krizi, bankaların MB'ndeki rezerv erimesinin farkında oldukları bir anda kendi açık pozisyonlarını kapatma amacıyla dövize hücum etmeleri sonucu ortaya çıkmıştır. MB'nın sürekli müdahaleleri ilk başta sonuç

¹¹ AKAT, Asaf Savaş, 1994 Bunalımı Üstüne Çeşitlendirmeler, Görüş Dergisi, Haziran 94, s.22

vermesede daha sonra olumlu etkiler yaratmıştır. Aşağıdaki Tablo 4.3'de MB'nın kriz döneminde analitik bilançosundaki gelişmeler gösterilmiştir.

Tablo 4.3 Merkez Bankasının Kriz Dönemindeki Bilançosu

Aktifler (%Değiş)	1-26 OCAK	28 OCAK-25 ŞUBAT	26 ŞUBAT-31 MART
Dış Varlıklar	-11.0	-13.9	-19.0
Kamuya Nakit Kredi	24.9	31.1	16.7
Değerleme Hesabı	20.4	-39.2	54.4
Pasifler (%Değiş)			
Dış Yüküml.	3.3	1.3	3.6
MB Parası	2.4	8.3	-14.2
Açık Piy.İşleml.Borç.	34.2	17.5	-206.7

Kaynak: GÜNEŞ, Hürşit, Letarjizm + Popülizm, Görüş Dergisi, Haz.94, s.50

Tablo 4.3'den de anlaşılacağı üzere MB iç ve dış varlıklarını zorlayarak kriz döneminde piyasalara müdahale etmeye çalışmıştır. MB nakit işlemlerinde çok ciddi azalmalara itmiş ve iş varlıklarında ciddi satışlar yaparak fazla parayı emmeye çalışmıştır. MB bilançosunun aktifi ve pasifi incelendiğinde, krizin patlak verdiği dönemde açık piyasa işlemleriyle ve döviz arzının artırılmasıyla para arzındaki fazlalık emilmeye çalışılmıştır. Tabloda da görüldüğü gibi MB döviz varlıklarında sürekli azalma olurken, yükümlülüklerde azda olsa bir artış vardır. TL olarak ifade edilen açık piyasa işlemleri piyasadan önemli ölçülerde para çekerken, Hazine MB'dan nakit kullanımını sürdürmüştür.

Sonuç itibarıyla; 1994'ten geriye bakıldığında yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, ekonomimizin 1994 bonalımı yaşamasında uygulanan para politikalarının çok önemli bir rolü vardır.

II. Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG)

Ülkemizde 1986 yılından itibaren Bütçe ve KİT açıklarının finansmanında öncelik, MB kaynakları yerine borç politikasına verilmiştir. Tablo 4.4'de kamu finansman açığı ve kamu borçları görülmektedir. 1980 yılında 164 milyar TL olan bütçe açıkları Tablo 4.5'de görüldüğü gibi 1985'te 798.3 milyar TL'ye, 1990'da 11782 milyar TL'ye ve 1994'te 191840 milyar TL'ye yükselmiştir. Bu dönemde borç faiz ödemeleri 1980'de 32 milyar TL iken, 1985'te 675 milyar TL'ye, 1990'de 13966 milyar TL'ye ve 1994'te 217500 milyar TL'ye yükselmiştir. Aynı dönemde KKBG hızla yükselmiştir. 1986, 1988, 1990 ve 1994 yıllarında borç faizi ödemeleri bütçe açıklarını asmıştır. Tablo 4.6'da da görüldüğü gibi KKBG 1985'te 215947.7 milyar TL iken 1994'te 303665.7 milyar TL'ye yükselmiştir.

Bütçe ve KİT açıklarının artmasıyla birlikte KKBG 1987 yılından itibaren artmaya başlamıştır. KKBG'nin GSMH'ya oranı 1986'da % 3.6 iken 1987 yılında % 6'ya

yükselmiştir. Bunun sonucu olarak 1988 yılında kamusal malların fiyatlarında artış yapılmış ve daha sonra 1988 Şubat ayında faiz oranları yükseltilmiştir.

1989 yılında KKBG; personel harcamaları ve KİT borçlanma gereğindeki artış nedeniyle yükselmiş ve KKBG'nin GSMH'ya oranı 1989'da % 5.2, 1990'da da % 7.5 olmuştur. Bu sırada MB tarafından açıklanan parasal programın hedeflerine uygun olarak Hazine ile yapılan protokol sonucu 1990 yılında MB kaynaklarına başvurulmamış, iç borçlanmaya yönelinmiş ve faiz oranları yükselmiştir. 1992 yılında konsolide bütçe açıklarının hızla büyümesi sonucunda KKBG'nin GSMH'ya oranı 1990'da % 10.2'ye, 1991'de % 14.5'e, 1992'de % 14.9'a, ve 1993'te de % 16.3'e yükselmiştir.

1992 yılında bir yandan personel harcamaları öte yandan diğer transfer harcamalarının bütçe açindeki payının artması sonucunda konsolide bütçe açığının genişlemesiyle birlikte KKBG'de artmaya devam etmiştir. Bunun sonucu olarak iç borçlanma senetlerinin faizleri yükselmiştir.¹²

Faiz yükümlülükleri ve aşırı ücret artışları bu dönemde ikaz edilmesine rağmen, siyasal nedenlerle yapılmış ve belki de seçim sonuçlarında iktidar değişikliği tahmin edildiği için bu devredilmiştir.¹³

1991 yılında koalisyon hükümeti kurulduğunda ekonomimiz yüklü bir dış dengeye fakat zayıf bir iç dengeye sahipti. Cari işlemler dengesinde 258 milyon dolarlık bir fazlalık olmasına rağmen iç denge bakımından giderek büyüyen bir KKBG görünüyordu.

Bu dönemde de finans kurumlarının serbestleşmesi ve tüketimi özendirerek türlü nedenler (enflasyon ve tüketici kredileri) özel tasarrufların artmasında olanak vermemekteydi. Özel kesim harcam eğiliminde olmasının karşılık dış yatırımlar da harcamaları destekleyecek biçimde yüksek düzeyde bulunmamaktaydı. Öte yandan harcama ve yatırımları iç tasarruflarla karşılanamaması ve dış döviz girişleri içinde uygun bir ortam varlığı 1993'te bu ortamdan yararlanmaya çalışan kişi ve kuruluşların KKBG'ni korkunç bir düzeye yükseltmelerine neden olmuştur.¹⁴

¹² PARASIZ, İlker, a.g.e. ,s. 156

¹³ GÜNEŞ, Hurşit, a.g.m. , s.156

¹⁴ HATİBOĞLU, Zeyyat, Bilinmeyen Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1996, s.50

Tablo 4.4 Kamu Finansman Açığı ve Kamu Borçları

	Milyar TL.											
	1988		1989		1990		1991		1992		1993/7	
Kamu Giderleri	21447		38871		68527		130865		223055		294267	
Kamu Gelirleri	17578		31369		56573		99105		179449		232847	
Büt.Açığı ve Fin.	3941	100	8141	100	12354	100	31737	100	55623	100	74396	100
Dış Borçlanma	176	0.044	40.4		41		1.721	0.05	3.933		8210	
İç Borçlanma	2433	0.61,7	5982	0.73,4	7942	0.80,5	2279	0.07	15408	0.27,7	15228	
Kısa vadeli Borç	1064	0.26,9	1452	0.178	2263	1.18,3	23509	0.74	41389	0.74,3	65622	0.88
Diğer	268		1111		2108		4228		5107		14664	
İç Borç Stoku	28458		42012		57258		93643		175185		261221	

Tablo 4.5 Borç Faizleri ve Bütçe Açıkları

Yıllar	Bütçe Açıkları	Borç Faizi Ödemeleri	Faiz Hariç Açık	Borç Faizi/B.Açığı
1985	783	675	-108	86.2
1986	1157	1331	174	115.0
1987	2346	2266	-80	96.6
1988	3859	4978	1119	129.0
1989	7502	8259	757	110.1
1990	11782	13966	2184	118.5
1991	33317	24073	-9244	72.3
1992	47328	40298	-7030	85.1
1993	129405	116470	-12935	90.0
1994	191840	217500	25660	113.4

Tablo 4.6 Kamu Kesimi Borçlanma Gereği

Yıllar	Konsolide Bütçe	KİT'ler	Mahalli İdareler	Döner Ser. Sosyal Güv Fonlar	Toplam	
1985	798.3	869.5	-38.7	-149.2	-213.3	1266.6
1986	1411.5	1319.9	135.7	-147.4	-850.4	1869.3
1987	2607.4	2470.1	344.0	-426.9	-431.4	4563.2
1988	3990.2	2805.3	467.3	-331.1	-696.4	6235.3
1989	7672.5	4419.7	475.3	-873.5	588.9	12282.9
1990	11954.7	15116.5	55.3	-1153.9	3351.1	29323.7
1991	33515.8	19943.2	2878.8	951.0	8328.0	65616.8
1992	47434.0	36315.9	8487.9	2680.6	21573.8	116492.2
1993(*)	122000.0	47359.0	11825.7	16425.6	18336.9	215947.7
1994(**)	192000.0	59212.9	5215.7	27216.3	20020.8	303665.7

III. Borçlanma

1980'li yılların ortalarında, o dönemde dünya ekonomilerinde gözde olan ekonomi politikalarından arz yönlü politikalar ülkemizde uygulanmaya konmuştur. Bu politikanın uygulanmasındaki temel amaç ise özel sektörün güçlenmesi ve kurumsallaşmasıdır.

Şirketleşmeyi teşvik etmek ve güçlü bir özel sektör yaratmak için şirketlerden elde edilen temmettülerden gelir vergisi kaldırılmış, kurumlar vergisi % 40'dan % 46'ya yükseltilmiş ve daha sonra çeşitli muafiyet ve istisnalarla kurumlar vergisinin oranı % 46'dan % 15'lere düşürülme olanağı yaratılmıştır. Böylece, kurumsallaşmış özel sektörün, fonları daha etkin şekilde kullanacağı hakim görüş olmuştur.¹⁵

Kamu kesimi bu politika sonucu kaybedeceği vergi gelirini yurtiçi ve yurtdışı piyasalardan karşılama yolunu seçmiştir. Böylece ekonomimizde borç yönetimi politikası ön plana çıkmıştır.

Bu dönemde kamunun iç finansman gereksinimi bankalar yoluyla yapılan dış borçlanma ile giderilmiştir. Toplam dış borçların yapısı ise kısa vade lehine bozulmuştur. 1989-1993 döneminde toplam orta ve uzun vadeli borçlarda 13.3 milyar dolar artış görülmüş ve bunun 4 milyar doları özel sektörden kaynaklanmıştır. Kısa vadeli borçlarda meydana gelen 10.8 milyar dolarlık artışın yaklaşık 7 milyar doları ticari banka borçlanmasından kaynaklanmıştır.

Devlet tahvili ve hazine bonusu başta olmak üzere çeşitli finansal araçların yüksek getiri sağlaması ve borç yönetimi politikası sonucu yabancı fonların ülkemize gelmesi kolaylaşmıştır. Nitekim 1988 yılından itibaren kısa vadeli dış borçların 6417 milyar dolar düzeyinden 1992'de 12660 milyar dolara, 1993 Eylül'üne kadar da 14485 milyar dolar düzeyine ulaşmasına meden olmuştur.

Bunun yanı sıra Tablo 3.4'de de görüleceği üzere kısa vadeli borçlar 1988'de 1064 milyar TL iken, 1989'da 1452 milyar TL, 1990'da 2263 milyar TL, 1991'de aşırı derecede büyüme göstererek 23509 milyar TL'ye yükselmiştir. Kısa vadeli borçların artmasındaki amaç kamu sektörünün finansmanıdır. Kısa vadeli borçlardaki yıllar itibariyle aşırı büyüme, yurtiçi faiz oranlarının yükselmesine neden olarak özel sektör üzerinde "dışlama etkisi (crowding out effect)"¹⁶ yaratmıştır.

¹⁵ PARASIZ, İlker, a.g.e. ,s. 151

¹⁶ DIŞLAMA ETKİSİ: Kamu harcamalarında bir artış yapıldığında ve bu artışın kişi ve firmalardan yapılan borçlanma yoluyla finanse edildiği durumda, piyasada ödünç verilebilir fonlara olan talep artacak buna bağlı olarak faiz oranlarında bir artış meydana gelecektir. Faiz oranlarının yükselmesi ise özel yatırım harcamalarının azalmasına yol açacaktır. Böylece faiz oranındaki yükselme sonucu özel yatırım harcamalarının azalması nedeniyle kamu harcamalarının artışına bağlı olarak G düzeyinde meydana gelmesi gereken genişletici etki büyük ölçüde azalacaktır.

1989 yılından itibaren ekonominin dengeleri hızla bozulmaya başlamıştır. ihracattaki gelişme dururken, ithalat hızla büyümeye başlamış ve 1989 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı % 74.6 iken, 1993'te bu oran % 52.2'ye düşmüştür. Buna paralel olarak dış ticaret açığı 1991'de 7.3 milyar dolarken, 1993'te 14.2 milyar dolar gibi rekor bir seviyeye ulaşmıştır. Dış borçlar ise 1991'de 50.4 milyar dolar iken, 1993 sonunda 63.7 milyar dolara ulaşmıştır. Bu dönemde iç borçlarda da bir patlama görülmüş ve 1991'de 93.6 trilyon olan iç borçlar 1993'te 377 trilyona yükselmiştir. Bunun sınıra bütçe açığı 1993'te öngörülen rakamların 2.5 katına ulaşarak 122 trilyon düzeyinde gerçekleşmiştir.

Hükümet gerek 1992 yılında, gerekse 1993 yılında dış dengede güçlü görünen yapıya güvenerek kredibilitelerini kullanmış ve dış borçlanmayı sürdürmüştür. Dış borçlardaki artıştan kaygılanan Hazine o tarihlerde bir norm dışı borçlanma hedefinin belirlenmesi gerektiğini aksi takdirde ülke ekonomisinin ödeyemeyeceği bir düzeyde dış borç yüküyle karşılaşabileceğini sürekli olarak belirtmiştir.¹⁷ Dış dengede güçlü görünen yapı, özellikle uluslararası rezervlerde yeterlilik, hükümeti daha fazla dış borçlanma yapabileceği konusunda cesaretlendirmiştir. Sağlam bir iç kaynağa başvurma düşünülmediği için dış borçlanma hızlandırılmış ve bu süreç dış dengeyi bir hayli sarsmıştır.

Bütçe açıklarının borçlanma politikasıyla finansmanı uzun dönemde ekonomi üzerinde parasal finansmandan daha enflasyonist bir etki yaratır. Çünkü faizlerin birikmesi, gelecekte daha fazla para basılarak finansmana neden olacaktır.

Ekonomimiz 1994 yılı başında yol ayrımına gelmiştir. Son yıllarda kamunun iç borçlanma faiz oranı enflasyonun üzerine çıkmıştır. Reel faiz oranları Tablo 4.7'den de görüleceği üzere 1990'da +%11.3, 1991'de +%15.2, 1992'de +%9.9 ve 1993'te +%24.6 olmuştur. Öte yandan bu faiz oranları GSMH'nin büyüme oranlarına nazaran çok yüksektir.

¹⁷ GÜNEŞ, Hürşit, a.g.m. , s.47

Tablo 4.7 Faiz Oranlarını Gelişimi

İÇ SORÇ ORTALAMA FAİZ ORANLARI	1988 EKİM	1989 EKİM	1990 EKİM	1991 EKİM	1992 EKİM	1993 EKİM
1 Ay		3.26				
3 Ay	15.31	10.68	12.00	18.09	18.60	15.76
6 Ay	29.82	24.00	25.68	36.66	37.64	34.94
9 Ay	40.90	39.19	38.38	54.22	56.18	59.19
1 Yıl	72.11	57.43	57.31	75.12	77.24	86.69
Orta Vadeli	54.70	61.69	51.82			
Enflasyon Oranı		66.8	45.3	59.9	67.3	62.1
1 Yıllık Reel Faiz		-4.11	+11.3	+15.22	+9.94	+24.6
GSMH'nın Büyüme Oranı	%1.4	%2.3	%1.2	%5	%5.9	%7.9
İç Borç / GSMH				%7	%12	%14
Dış Borç / GSMH				%47	%49	%53

Bu durum karşısında 1994 yılı başında ekonomimiz ya vergilerle takfiyeli bir istikrar programıyla veya MB aracılığıyla hiperenflasyon yaratarak enflasyon vergisiyle bütçe açıklarını ve borç yükünü finanse etme seçeceğiyle karşı karşıya kalmıştır. Bu durum karşısında hükümet birinci yolu seçerek 5 Nisan'da yeni bir ekonomik istikrar tedbirleri uygulamasını yürürlüğe koymuştur.

IV. Vergi ve Kit'ler

1980'ler Türkiye'nin kapalı bir ekonomiden, açık piyasa ekonomisine geçiş sürecinin başlangıcıdır. Teorik olarak kapalı ekonomiden açık piyasa ekonomisine geçiş sürecinde vergi, KİT ve sübvansiyon politikalarında yeterli reformlar yapılmadığında çok kısa sürede ciddi bir kamu maliyesi bunalımı kaçınılmaz olacaktır.

Kapalı ekonominin vergi yapısında yarattığı çarpıklık iki düzeyde izlenebilir. Birincisi; doğrudan vergilerdeki durumdur. Sanayinin ileride veya dışarıda başka ülkelerle rekabet sorunu olmaması, formel kesimde çalışan ücretlilerden alınan vergileri bir tür istihdam vergisine dönüştürmüştür. İktisat literatüründe bu olayın adı vergi tabanının sınırlı tutulmasıdır. Böylece başta tarım, ücret dışı gelir elde eden ve enformel kesimlerinde vergi ödemesini temin edecek vergi idaresi ve gayrimenkul ve servet vergileri tümüyle ihmal edilmiştir. O kesimlerin formel kesimlerin ürettiği ürünü satın aldıkları zaman dolaylı biçimde vergi ödemeleri yeterli görülmüştür. Açık ekonomide bu çarpık durumu sürdürmek olanaksızdır. Çünkü, bu durum ülkenin formel kesimdeki firmalarının gerek dış piyasalarda gerek iç piyasalarda rekabet gücünü azaltacaktır. Buna göre, zorunlu olarak ücretten alınan gelir vergisi tarifelerinde düzeltme yapılması gerekmektedir. 1983 sonrasında gerekli düzenlemeler yapılarak ortalama ücretin üzerindeki vergi yükü hafifletilmiştir. Ama aynı anda vergi idaresinde reform yaparak

vergi tabanı genişletilemediğinden, vergi kaçağı önlenemediğinden ve gayrimenkul ve servet vergileri makul düzeylere çıkarılmadığından kamu gelirlerinde düşüşler olmuş, konsolide bütçe açığı büyümüştür.

İkinci çarpıklık; kapalı ekonomide ithalattan alınan vergilerin kamu gelirlerinde yüksek paya sahip olmasıdır. Aşırı değerli döviz kurları ve ithalet yasakları üstüne inşa edilen bir ekonomik yapıda bunun hiçbir mahsuru yoktur, tam tersine ithalat rantlarının bir bölümünün devlete aktarılması anlamına gelir. Bütün ithal ikamesi dönemi boyunca böyle olmuştur. Ancak açık ekonomide gümrük gelirlerinin varidat amacıyla kullanılması fiilen katlı kur uygulaması demektir. Türkiye'nin 1988 sonrası yaşadığı gibi ihracata teşvik eden döviz kurlarında büyük cari işlem fazlaları oluşur; cari işlem açıkları ise ancak ihracatın cezalandırılması pahasına gerçekleşir.

KİT'lerin açıkları da ekonominin kapalı yada açık olmasına yakından bağlıdır. Çünkü kapalı ekonominin fiyat yapısı KİT'lerin etkin olmayan işleyişlerini gizleme olanağı sağlar. Ekonomide zaten tüm sanayi kesimi fiyatları, uluslararası fiyat sisteminden kopmuştur. KİT'ler bu genelleşmiş çarpık fiyat sisteminin bir parçasıdır. Dolayısıyla KİT'lerin yüksek maliyetlerini fiyatlara yansıtma mümkündür. Yani hükümet, KİT fiyatlarına zam yaparak KİT açıklarını sınırlı tutabilir, hatta kapatabilir. Açık ekonomide bu manevra alanı kaybolur. Artık ekonominin fiyat yapısı uluslararası fiyat düzeyine uymak zorundadır. Aksi takdirde yüksek fiyatlı KİT ürünlerini kullanan firmalar ne iç piyasada ne de dış piyasada rekabet edemezler. Ekonomimizde bu dönem KİT'lerin maliyet yapısını düzelterek reformlar yapılamayınca KİT açıkları hızla büyümüştür.¹⁸

Liberalleşme ve dışa açılma sadece devletin komuta ekonomisinin tasfiye edilmesinden ibaret değildir. Kaynak dağılım mekanizmasındaki değişimin kamu maliyesi reformları ile desteklenmesi şarttır. Vergi, KİT ve sübvansiyon yapısının açık piyasa ekonomisinin işleyişi ile tutarlı hale getirilmesi, 1987 sonrasında ekonominin bir numaralı gündemi haline gelmiştir.

1986'da temel hükümet politikalarından biri haline getirilen KİT'lerin özelleştirilmesi politikasına gereken önem verilmemiştir. KİT'lerin üretkenliğinin, verimliliğinin ve karlılığının artırılması yapılan çalışmalar terk edilmiştir. Özelleştirme politikasının uygulanmasında yabancı uzmanlara aşırı bağıllık ve gereken karar hızının kazanılamaması nedeniyle özelleştirmeden beklenen sonuçlar gecikmiştir. Yatırım emirlerini devletten alan, ancak yeni liberal faiz politikaları nedeniyle zorunlu yatırımların yüksek faizli ve kısa vadeli bonka kredileri ile kaynaklamak zorunda kalan KİT'lerde karlılık düşmüş, 1984'te MG'in % 1.4'ü oranında kar sağlayan KİT'ler 1989 ve 1990'lı yıllarda MG'in % 5'ine yakın finansman açıkları vermeye başlamışlardır.¹⁹

¹⁸ AKAT, Asaf Savaş, a.g.m. , s.24

¹⁹ HATİBOĞLU, Zayyat, AYSAN, Mustafa, a.g.e. , s.49-50

V. Tasarruflar

Türkiye ekonomisinde son yıllarda tasarrufların GSMH içindeki payı yıllar itibariyle hızla düşmüştür. Tasarrufların GSMH içindeki payı 1988'de % 26.2 iken, 1989'da % 23.5'e, 1990'da % 23.7'ye ve 1991'de % 22.4'e gerilemiştir. Bu dönemde özel tasarrufların GSMH'ya oranı ise 1988'de % 17.4 olarak gerçekleşirken, 1989'da %17.1, 1990'da % 19.8, 1991'de % 21.7 ve 1992'de % 20.6 olarak gerçekleşmiştir. Buna karşılık kamu tasarruflarının GSMH'ya oranı 1988'de % 8.8 iken, 1989'da % 6.4, 1990'da % 3.9, 1991'de % 0.7 ve 1992'de % -0.4 olmuştur. Rakamlardan da anlaşılacağı gibi kamu tasarrufları hızlı bir düşüş göstermiştir.

Bir ekonomide yatırımlar üç kaynaktan finanse edilmektedir. Bunlar; özel tasarruflar, kamu tasarrufları ve dış tasarruflardır. Yukarıdaki rakamlarda göstermektedirki, 1989-1993 döneminde özel kesim tasarrufları sürekli ve istikrarlı bir biçimde artarken, kamu tasarrufları negatife dönüşmüştür. Buda devletin cari harcamalarını bile karşılayamadığını maaş vermek için borçlanması gerektiğini ifade etmektedir.

İlk bakışta görünen manzara Türkiye ekonomisinin tasarruf sorunu olmadığıdır. Ancak devletin müsrifliği nedeniyle vatandaş ne kadar tasarrufunu artırırsa artırsın Türkiye'nin toplam tasarruflarının bir türlü artmamasına neden olmuştur. Çünkü devlet, sivil toplumun yaptığı tasarrufların yatırıma dönüşmesine izin vermemiş onları cari harcamaları için kullanmıştır.²⁰

Aşağıdaki Tablo 4.8 ise esas iflasın 1992 ve 1993 yıllarında gerçekleştiğini açık ve net olarak ifade etmektedir.

Tablo 4.8 Tasarruflar (1989-1993)

	1989	1990	1991	1992	1993
Özel Tasarruf/Toplam Yat.	77	73	98	103	102
Kamu Tasarruf/Toplam Yat.	28	18	3	-6	-20
Dış Tasarruf/Toplam Yat.	-5	9	-4	3	18
Özel Tas./ Özel Kul. Gelir	24	23	26	27	28
Kamu Tas/ Kamu Kul. Gelir	36	25	4	-9	-34

Kaynak: DPT

Nitekim tablo 3.8'den de anlaşılacağı gibi 1992-93 yıllarında özel tasarrufların toplam yatırımlara oranı % 103'ler seviyesine ulaşırken, kamu tasarruflarının toplam yatırımlara oranı negatif değerler almıştır. Yine kamu tasarruflarının kamu gelirlerine

²⁰ AKAT, Asaf Savaş, a.g.m., s.18-19

oranı 1992-93 yıllarında negatif değerlere varmış, oysa özel tasarrufların, özel gelirlere oranlı sürekli artış göstermiştir.

VI. İncelenen Dönemde Ekonominin Performansının Genel Değerlendirmesi

Buraya kadar ekonomimizin 1980'den 1994'e gelinceye kadar yaşadığı olaylar dört alt başlık olarak açıklanmaya çalışıldı. Şimdi ekonomimizin 5 Nisan'a gelmesinde en şaşırtıcı gelişmelerin gözlemlendiği 1991-1994 dönemini inceleyelim:

Ekonominin bütün performans kriterleri açısından Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en kötü döneminin 1991-1994 dönemi olduğu ortadadır. II.Dünya Savaşı yıllarını içeren İnönü dönemi dışında en kötü GSMH büyüme hızı bu dönemde sergilenmiştir. Dönemin GSMH büyüme hızı % 2.7 gibi çok düşük bir rakamda kalmıştır. Tarımda küçülmenin yaşandığı tek dönem 1991-1994 dönemidir. Bunun yanısıra yine savaş yılları dışında sanayi sektöründeki büyümede hiçbir dönemde 1991-1994 dönemi kadar düşük olmamış ve bu dönemdeki sanayi sektörü büyümesi Cumhuriyet dönemi ortalamasının dörtte bir düzeyinde % 1.7 olarak gerçekleşmiştir.

1991-1994 dönemi enflasyon ve devalüasyon açısından da Cumhuriyet tarihinin en karanlık dönemidir. Bu dönemde gerçekleşen enflasyon oranı % 85'lere çıkarak Cumhuriyet tarihi ortalamasının beş katını bulmuştur. Bu dönemde TL, Cumhuriyet tarihinin en büyük değer kaybına uğrarken, ihracattaki artış buna karşın ciddi bir duraklama göstermiştir. TL'nin önemli ölçüde değer kaybettiği 1980-1983 döneminde ihracat artışı % 25'i, 1981-1984 döneminde % 11'i bulmuş olmasına karşın 1991-1994 döneminde sadece % 4.5 oranında gerçekleşmiştir.

Aynı dönemde iç ve dış borçların GSMH'daki oranları tam bir patlama yapmıştır. Bu dönemde toplam borç/GSMH oranı % 35'e ulaşarak yine Cumhuriyet tarihi rekorunu kırmıştır.²¹

Rakamlardan anlaşıldığı üzere ekonomik göstergeler 1980 yılından itibaren 1994'e gelinceye kadar sürekli aleyhte gerçekleşmiş ve 5 Nisan 1994'te uygulanan ekonomik istikrar tedbirleri kaçınılmaz olmuştur.

1994 yılının hemen başında Türkiye Ekonomisinin içine düştüğü bunalım aslında 1980'li yıllardan beri uygulanmış iktisat politikalarında yapılmış çok basit fakat bir o kadar da önemli hatalar zincirinden kaynaklanmaktadır.

Ağustos 1993'e kadar iyi-kötü direnmeyi ve hızla gelişmeyi sürdüren ekonomi birdenbire çıkmazın içine düşmüştür. Politikacılarımız bunalımın nedenleri konusunda suçu hep birbirlerinin üzerine yüklemişlerdir. Halka hoş görünme ve ondan oy koparma çabasındaki politikacılarımız, devlet yönetimine gelir gelmez aşırı bir harcama sarhoşluğu içine girmişlerdir. Onlar kendi taarflarına çıkarlar sağlamak ve bunun için devletin bütün

²¹ MİLLİYET Gazetesi Ekonomi Sayfası, Cumhuriyet Tarihinin En Kötü Dönemi(1991-1994), 29 Ekim 1995, s.4

olanaklarını kullanarak altın yumurtlayan tavuklarımız olan KİT'leri çalışamaz hale getirmekte, bu harcamaları sağlıklı kaynaklardan finanse etmek için fazla çaba göstermemekte ve enflasyonun hızlanmasına neden olmaktadır. Bu siyasal çarpıklık düzelmediği için 1950'lerde, 1960'larda, 1970'lerde ve 1980'lerde neler olduysa ekonomide 1994 yılı başında da aynı şeyler olmuştur. Ülkemizin en başta bu siyasal çarpıklığı düzeltmesi gerekmektedir.²²

1994 bunalımının temel dış ticaret yapılamayan, dışarıya satılamayan hizmetlerden sayılan emek fiyatlarının, stratejik ve tayin edici bir konuma sahip olduğunun ekonomik uygulamalarda gözardı edilmiş olması yatmaktadır. Emegın fiyatının belirlenmesinde ülkenin ihracatı ile ithalatı arasındaki farkın çok etkili olduğu gerçektir. Genellikle, ekonomilerde ithalat ihracattan çok fazla ise ve ülke bu farkı uzun yıllar sürdürebiliyorsa emek fiyatları yükselme eğilimine girecektir. Ekonomimizde emek fiyatlarının yükselmesi, ihraç mal ve hizmetlerinin maliyetini yükseltmiş ve ihracatı engellemiş, ayrıca talep canlılığı yaratacak ithalatı körüklemiştir.

Türkiye'de 1994 yılının başında yaşanan bunalımın diğer bir önemli nedeni kurala göre politikalarından, duruma göre politikalara dönüş yapılmasıdır. Ülkemizde para, döviz ve sermaye piyasalarının oluşmadığı, yalnızca mal piyasalarıyla ilgili olarak alınan kararların ekonomiyi büyük ölçüde yönlendirdiği dönemlerde duruma göre politika izlenmesi oldukça kolaydı ve politika üretkenler az yada çok başarılı olabiliyorlardı.²³

Günümüz ekonomisinde para, döviz ve sermaye piyasaları büyük bir gelişme göstermiş ve uluslararası piyasalarla bütünleşmişlerdir. Bu nedenle alınan kararlar çok kısa bir süre içinde ekonomi üzerinde etkili olmaktadır. Bu nedenle ekonomi yönetimi güçleşmiştir. Para, döviz ve sermaye piyasalarında enformasyonun ve bekleşlerin etkili olması, uygulanacak yanlış politikaların ekonomi üzerindeki etkisini ağırlaştırmaktadır.

Ekonomimizin girdiği 1994 bunalımına yaklaşımda politikacıların yaptıkları iktisat politikası yanlışlarını getiren bazı sosyo-ekonomik nedenler vardır. 1950-1977 döneminde ortalama olarak yılda % 6.6 büyüyen ekonomimiz, dışa açıldığımız ve dış dünyayla bütünleşme aşamasına girdiğimiz 1980-1994 döneminde sadece % 4.2 oranında büyümüştür. Bunun nedeni ise dışa kapalı döneme nazaran dışa açıldığımız dönemde tarım dışı kesimlerde emegın olması gerekenden daha fazla değerlenmesidir.

1980'den sonra tarım ve tarımla ilgili kesimlerde ücretlerin, tarım dışı kesimlerdeki emek gelirlerinden daha hızlı artması, yani gelişmelerin normalleşmesi nedeniyle MG artış hızının da azalması beklenmiştir. Ancak dışa açılma ve liberal döviz kuru uygulamalarına rağmen, tarım dışı kesimlerdeki gelirin görece olarak yükselmesi gerçekleşmemiş ve gelişmeler normalleşme yönünde gitmemiştir. Buna karşılık tarım dışı kesimlerde büyüme hızının azalması, genel büyüme oranında bir azalma yaratmıştır. Oysa

²² HATİBOĞLU, Zeyyat, AYSAN, Mustafa, a.g.e., s.54

²³ PARASIZ, İlker, a.g.e., s.145

daha önceleri başlanma olan tarım dışı kesimlerdeki emek gelirlerinde azalma eğilimi 1989'dan başlayarak kırılması ve son dönemde tarım dışı kesimlerdeki ücret artışlarının görece olarak artırılması 1994 yılı başındaki bunalımın önemli nedenlerinden biri olmuştur.²⁴

1993'te yüksek borçlanma sonucu gerçekleşen % 7.3'lük oldukça yüksek büyüme hızı kapağına gelip dayanan bunalımın ertelenmesine neden olmuştur. Ancak hemen 1994 yılı başında patlak veren para krizi 1989'dan bu yana patlak veren problemlerle birlikte ekonomiyi hızla kaosa sürüklemiştir. Bu dönemde 473 trilyonluk bütçenin 277 trilyonun transfer edildiği faiz ödemeleri ve 265 trilyonluk maaş ödemelerini karşılayabilmek için iç borçlar daha da artarak 420 trilyona, dış borçlar ise resmi verilere göre 69 milyar dolara çıkmıştır. Bu arada Türkiye'nin dış borç bulabilirlik ve ödeyebilirlik sınırları zorlanmaya başlamıştır. İç borçlanma ise tamamen olanaksız hale gelmiştir.

Ayrıca Standart and Poors ve Moody's'in Türkiye'nin dış mali çevrelerde kredi notunu düşürmesi bunalımın ortaya çıkmasına vesile olmuştur. Dış borç bulma imkanının iyice sınırlandığı ve bulunabilen dış borçların hem yüksek faizli hem de Türkiye açısından son derece riskli bir para birimi olan Yen üzerinden Japon piyasalarından sağlanabildiği bir ortamda, ham kuru düşük tutmayı, hemde faizi düşürmeyi inada bindiren Hazine bir anlamda bunalımın başlamasına neden oldu. Bu inat ise MB'nın döviz rezervinin yaklaşık 6 ay içinde yarıdan fazlasının erimesine yol açmıştır.

Kısacası 1989'dan itibaren adım adım gündeme girmesi gereken bir üretim krizi, daha öncede görülen tipik bir takım yöntemle ertelenerek 1994'e kadar gelinmiştir. Üretim krizinin parasal yöntemlerle ertelenmesinin faturası ise ağır olmuştur. Bir kaynak darboğazına giren Türkiye, 1992 sonbaharında IMF-Dünya Bankası uzmanlarıyla yapılan görüşmelerden sonra sürekli gündemde tutulan bir ekonomik istikrar tedbirleri programını 5 Nisan 1994'te uygulamaya sokmuştur.²⁵

²⁴ HATİBOĞLU, Zayyat, a.g.e. , s.54

²⁵ GÜLDAĞ, Hakan, Hasıl Gelindi? Neler Oldu? Neler Olabilir?, İktisat Dergisi, Mayıs-Haziran 1994, s.10

BEŞİNCİ BÖLÜM

5 NİSAN 1994 EKONOMİK İSTİKRAR TEDBİRLERİ

A. 5 NİSAN PROGRAMININ AMAÇLARI

Son yıllarda sürekli artan kamu açıkları, 1989 yılından itibaren reel işgücü maliyetinde verimliliğin üzerindeki artışlar, TL'nin yabancı paralar karşısında reel olarak kazanması, 1989-93 döneminde kronik enflasyonla birlikte dış ticaret açığının giderek bozulduğu bir ortam yaratmıştır.¹ Ekonomide artan iç dengesizlikler 1993 yılının ikinci yarısından itibaren dış dengeye de olumsuz yönde etkilemeye başlamıştır. Bu olumsuz gelişmeler sonucu KKBG'nin GSMH'ya oranı % 12.1'e dış ticaret açığı 14.2 milyar dolara ve cari işlemler açığı da 6.4 milyar dolara yükselmiştir.

Bu gelişmelere paralel olarak dış borçlarımız sürekli artarak 1988 yılında 40.7 milyar dolardan 1993 yılında 67.4 milyar dolara çıkmıştır.²

Artan kamu açıkları ekonomide likidite kontrolünü güçleştirmiş, hızla büyüyen cari işlemler açığına bir de uluslararası konjonktürün etkisi eklenince döviz piyasalarında talep baskısı artmıştır.

Kamu açıklarının Merkez Bankası üzerindeki baskısının 1993 yılının son çeyreğinden itibaren giderek artması sonucunda ortaya çıkan likidite fazlası sağlanan vergi avantajlarında etkisi ile öncelikle sermaye piyasasına yönelmiştir. Ancak sanayide kapasite kullanım oranlarının üst sınırlarına yaklaştığı, bankacılık kesiminin kısa vadeli döviz yükümlülüklerinin döviz varlıklarının önemli ölçüde aştığı, dış ticaret ve cari işlemler açığının hızla yükseldiği bir ortamda ortaya çıkan likidite fazlası, enflasyonist baskıları ve TL'nin değer kaybına yönelik beklentileri artırmıştır.

Bütün bu gelişmelerin yanısıra Batı Ekonomilerinin içinde bulunduğu durgunluk dış ticaret açığını olumsuz yönde etkilemiştir. Özellikle OECD Avrupa ekonomilerinde görülen ekonomik daralma bir yandan ihraç ürünlerimize olan talebi kısarken, diğer yandan cazip koşullarda ve ucuz ithalat yapabileme imkanlarını ortaya çıkarmıştır.³

Aynı dönemde ücret ve maaşlarda çok hızlı bir artış gözlenmektedir. Memur maaşları reel olarak 1993 yılında 1988 yılına oranla 1.8 kat artmış, bunun yanısıra işçi ücretleride kamu kesiminde 3 kat, özel kesimde 2.5 kat artmış ve maaş ve ücretlerin GSYİH içerisindeki payı % 20 düzeylerinden % 36'lara yükselmiştir.

¹ T.C. Resmi Gazete, 1995 Yılı Geçiş Programı, Yürütme ve İdare Bölümü, 30 Ekim 1994 Pazar, s.1

² Başbakanlık Yayını, 5 Nisan Kararları ve İlk Dokuz Aylık Uygulama Sonuçları, 7 Ocak 1995, s.4

³ KARLUK, Rıdvan, Türkiye Ekonomisi, Eskişehir 1994, s.17

Aşağıda Tablo 5.1 Türkiye Ekonomisindeki temel ekonomik göstergelerin son 10 yıldaki gelişimini göstermektedir. Tablo'daki rakamlardan da anlaşılacağı üzere ekonomimizin durumu 1994 yılına gelindiğinde pek de iç açıcı değildir.

Tablo 5.1 Temel Ekonomik Göstergeler

Yıllar	Dış	İç	Konsolide	Dış	Cari	Büyüme	Enflasyon	KBH	KBVG	KB Açığı	Aylık
	Borçlar	Borçlar	Bütçe Açığı	Ticaret							
	(Milyon\$)	(Milyar TL)	(Cari Fiy.)	Açığı	(Milyon \$)	(%) (1)	(%) (2)	(%) (3)	(%) (4)	(%) (5)	(ABD \$)
1983	18385	3201	-219	-3507	-1923	4.2	30.5				224.03
1984	20659	4634	-508	-3623	-1439	7.1	50.3				364.85
1985	25476	6972	-513	-3385	-1013	4.3	43.2				518.34
1986	32101	10514	-1100	-3648	-1465	6.8	29.6				669.39
1987	40428	17218	-2300	-3967	-806	9.8	32.0				855.69
1988	40722	28458	-3800	-2673	-1596	1.5	68.3	16.3	11	-3.1	1420.76
1989	41751	41934	-7500	-4167	961	1.6	39.6	16.5	11.1	-3.3	2120.78
1990	49031	57180	-12000	-9342	-2625	9.4	54.9	16.9	11.4	-3	2607.62
1991	50489	93643	-33500	-7340	258	0.4	62.1	20.5	12.4	-5.3	4169.85
1992	55952	194237	-47500	-8190	-942	6.4	66.0	20.1	12.8	-4.3	6887.51
1993	67356	356555	-133900	-14162	-6380	7.6	71.1	25.2	13.7	-6.9	10985.96

Kaynak: DPT ve HDTM

1- Yeni seri 1987 fiyatlarıyla GSMH büyüme hızıdır.

2- Yıllık tüketici fiyat artışları, 1988 yılına kadar 78-79=100, 1988'den sonra 1987=100 endeksine göredir.

3- Konsolide bütçe harcamalarından personel harcamalarının GSMH içindeki payı 1988-1993 döneminde sırasıyla 3.9, 5.4, .6.7, 7.8, 8.5, 8.8, yatırım harcamalarının payı ise 2.4, 2.2, 2.2, 2.7, 2.6, 2.8'dir. Geçiş Programı, s.80

4- Konsolide bütçe vergi gelirlerinden vasitasız vergilerin GSMH içindeki payı 1988-1993 döneminde sırasıyla 5.5, 5.9, 6.0, 6.5, 6.5, 6.7'dir. Vasıtalı vergilerin payı ise, 5.5, 5.2, 5.5, 5.9, 6.4 ve 7.0'dur. Geçiş Programı, s.81

5- Faiz dışı KB Açığının GSMH içindeki payı, 1988-1993 döneminde sırasıyla 0.8, 0.3, 0.5, -1.5, -0.6 ve -0.9'dur. Geçiş Programı, s.82

Özet olarak; kamu açıklarındaki artış, TL'nin yabancı paralar karşısında değer kazanması ve maaş ve ücretlerdeki hızlı reel artışlar, bir yandan iç talebin süratle genişlemesine, diğer taraftanda aşırı değerli kur ile birlikte uluslararası piyasalardaki karşılaştırmalı avantajlarımızın azalmasına yol açmıştır. Tüm bu gelişmeler sonucunda 1994 yılının ilk aylarında para, sermaye ve döviz piyasalarında oluşan dengesizlikler hızlı

bir bunalım ortamına sürüklemiştir. Bunun üzerine, ekonomimizin hiperenflasyon ve durgunluğun birlikte yaşandığı bir konjoktüre girmesini engellemek ve orta ve uzun vadede sağlıklı ve sürdürülebilir bir büyüme temeline oturtulmasını sağlamak amacıyla, istikrar tedbirlerinin yanında yapısal düzenlemeleride içeren bir istikrar tedbirleri programının uygulanmaya konulması zorunlu hale gelmiştir.⁴

Yapılan bütün bu açıklamalar çerçevesinde analiz ettiğimiz bunalım ortamının ortadan kaldırılabilmesi ve ekonomimize kısa ve orta vadede istikrar kazandırılması çerçevesinde uygulamaya konan 5 Nisan istikrar tedbirleri programının temel amaçlarını detaylı olarak şöyle açıklayabiliriz.

5 Nisan 1994'te uygulamaya konan ekonomik istikrar tedbirleri programının kısa vadede temel amacı, enflasyonu hızla düşürmek, TL'ye istikrar kazandırmak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sosyal dengeleride gözeten, sürdürülebilir bir temele oturtmaktır. Bu çerçevede 5 Nisan programı; öncelikle kamu açıklarını hızla düşürmeyi hedef almıştır. Bu suretle enflasyonu kontrol altına almak, TL'ye istikrar kazandırmak, dış dengeyi sağlamak ve belirsizliği ortadan kaldırmak mümkün olacaktır.⁵ 5 Nisan programı ayrıca kısa vadede kamu açıklarını hızla düşürme amacı çerçevesinde, kamu gelirlerini artırıcı ve kamu harcamalarını disiplin altına alıcı önlemleri yürürlüğe koymuştur.⁶

Uygulamaya konan programın orta vadeli hedefi ise kamu kesiminin ekonomideki rolünü yeniden tanımlayarak rekabete çok dış talebe dayalı ve sürdürülebilir bir büyüme ortamı hazırlamaktır. Burada temel ilke üretim yapan, sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından ekonomide piyasa mekaizmasının tüm kurum ve kurallarıyla işlemesini sağlayan ve sosyal dengeleri gözeten bir devlet yapısına geçmektir. Nihai amaç, kamu ve özel kesimin toplumun yenilenme ve uyum gücünü artıracak şekilde yeniden yapılanmasını sağlamaktır.⁷

Bütün bu açıklamalardan sonra, 5 Nisan programının amaçları programın ilgili paragrafında şöyle açıklanmaktadır:

1- Bu programın amacı; enflasyonu hızla düşürmek, TL'ye istikrar kazandırmak, ihracat artışını hızlandırma, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sosyal dengeleride gözeten sürdürülebilir bir temele oturtmaktır.

2- Bu programla bir taraftan ekonominin hızla istikrara kavuşturulması amaçlanırken, diğer taraftan istikrarı sürekli kılacak yapısal reformlarda gerçekleştirilecektir.

⁴ Başbakanlık Yayını, a.g.e. , s.4-5

⁵ Başbakanlık Yayını, a.g.e. ,s.5

⁶ Bu çerçevede KİT fiyat ayarlamaları yapılmış, hampetrol ve petrol ürünleri üzerinden alınan vergilerde düzenlemelere gidilmiş, istikrar programının yükünü daha adil hale getirmek için ek vergiler ihdas edilmiştir. Geçiş Programı, 1995 , s.3-4

⁷ Başbakanlık Yayını, a.g.e. , s.5

3- İstikrarı sağlamanın temelini çok yüksek düzeye çıkmış bulunan kamu kesimi açıklarının hızla aşağıya indirilmesi teşkil edecektir.

4- Gelirlerin, ekonominin rekabet gücünü dikkate alan ve verimli istihdamı destekleyen bir yapıda gelişmesi sağlanılmak istenen başka bir amaçtır.

İstikrarın kalıcı olması ve sürdürülebilir bir büyüme ortamına girilmesi, kamunun ekonomideki rolünün yeniden tanımlanması ve bu çerçevede yeniden örgütlenmesini gerektirmektedir.

Bu program çerçevesinde kısa vadede toplumun her kesiminin gücü oranında fedakarlık göstermesi gerekmektedir. Bu fedakarlığın gösterilmesi ve toplumun bütün kesimlerince desteklenmesi programın başarısı için temel şart olarak ile sürülmüştür.

B. 5 Nisan 1994 Ekonomik istikrar Tedbirleri

I. Konjonktürel Kararlar

a. Döviz Kuru, Ücret ve Fiyat Politikaları

1. Uluslararası piyasalarda güvenin sağlanması, rezervlerin güçlenmesi ve ödemeler dengesinin iyileşmesi programın bir bütünlük içinde ve tavizsiz uygulanmasına bağlıdır. Nisan ve Mayıs ayları fiyatların denge düzeyini bulma dönemi olacak, Mayıs ayından sonra ekonomide önemli gelişmeler gözlenecektir.

2. Program uygulaması ile oluşacak yeni koşullarda, döviz kurunun hedeflenen enflasyon oranı ile uyumlu bir şekilde gelişmesini sağlamayı amaçlayan bir kur politikası izlenecek, spekülâtif hareketlere izin verilmeyecektir.

3. KİT ürünlerinin fiyatlarında yapılan ayarlamalardan sonra, altı ay süreyle yeni zam getirilmeyecek, şeker ve çay fiyatları yıl boyunca sabit tutulacaktır. Dış konjonktüre bağlı zorunlu gelişmeler ayrıca dikkate alınacaktır.

4. Programın başarısı bakımından bir diğer unsurda özel sektörün ve işçi kesiminin orta vadede kendi çıkarına olacak bir fiyat ve ücret disiplinini kabul etmesidir. Özel kesimde fiyat ve ücret uygulamalarında bu programda belirlenen ilkelere göre yapılmalıdır. Bu çerçevede toplu iş sözleşmelerinde geriye doğru endekslemeden vazgeçmek ve ileriye dönük bir bakış açısı geliştirmek şarttır.

Özetlersek bütün ekonomik birimlerin hesaplarını ileriye dönük yapmaları ve geçmiş enflasyonun toplumun hafızasından silinmesi başarının temel şartıdır.

b. Merkez Bankası ve Bankacılık Sektörüyle İlgili Önlemler

1. Son yıllarda hızla artan kamu açıklarını Merkez Bankası ve mali piyasalar üzerindeki baskısı, para politikalarının etkin bir şekilde kullanımını zorlaştırmıştır. İstikrar programının kamu açıklarını düşürücü etkisi, Merkez Bankasının parasal büyüklükler üzerindeki kontrol gücünü artıracak ve mali piyasalarda kalıcı bir istikrar sağlanacaktır.

2. Hazine ve diğer kamu kuruluşlarının Merkez Bankasından kredi kullanımına sınırlama getirecek, MB daha özerk bir yapıya kavuşturulacaktır.

3. MB, para politikasını, ekonomide fiyat, ücret ve döviz kuru için öngörülen hedeflerle uyumlu bir şekilde yürütecek ve parasal büyüklükler kontrol altında tutulacaktır.

4. MB'nın parasal büyüklükler üzerindeki kontrolünü artırabilmek için, mevduat munzom karşılığı ve disponabilite uygulamaları yeniden düzenlenmiştir.

5. Sigortaya tabii tasarruf mevduatı üst sınırı 50 milyon TL'den 100 milyon TL'ye yükseltilmiştir. Bir süre sonunda 150 milyon TL kabul edilmiştir. Daha sonra hükümet tüm tasarruf mevduatlarına güvence getirmiştir.

c. Sermaye Piyasasıyla İlgili Önlemler

1. Yeni bir finansal araç olarak, gayrimenkul yatırım ve gayrimenkul yatırım ortaklıklarının faaliyetlerini düzenleyici tebliğlerin çıkarılacağı öngörülmüştür.

2. Sermaye piyasası kurulunca repo işlemlerine ilişkin yeni düzenlemeler tamamlanmıştır. Bu çerçevede:

- Varlığı dayalı menkul kıymetler ile A tipi yatırım fonu katılma belgeleri repo yapılabilen menkul kıymetler kapsamında çıkartılmıştır.

- Repoya konu olan bir menkul kıymetin mükerrer olarak repoda kullanılması ve açığa repo yapması önlenecektir.

d. Kamu Sektöründe Yönelik Önlemler

- Kamu Maliyesi, KKBG ve Finansmanına Yönelik Önlemler

1. Bir yandan kamu gelirlerini artırıcı tedbirler yürürlüğe konurken, öte yandan, kamu harcamalarının kısıtlaması yönündeki tedbirler taviz verilmeden uygulanacaktır. Böylece, devlet öncelikle kendi harcamalarına çeki düzen verirken, halkın parasını halkın

yararına en iyi şekilde kullanacaktır. Açıkları kapamak için borç alıp, daha sonra alınan borcun faizini ödemek için tekrar borçlanma kısır döngüsüne son verilecektir.

2. Program başarısı açısından Nisan-Haziran dönemindeki bütçe uygulaması büyük önem taşımaktadır. Alınan tedbirlerin titizlikle uygulanması sonucunda KKBG'de hızlı ve önemli bir azalma sağlanacaktır. Uygulanacak tedbirlerle; Nisan-Haziran döneminde 16.3 trilyon TL tutarında kısıntıya gidilecektir.

3. Bütçe gelirlerindeki artışın:

- 5.5 trilyon TL'si, petrol ürünleri fiyatlarının artırılması ve akaryakıt tüketim vergisinden bütçeye aktarılan payın yükseltilmesinden,

- 4.3 trilyon TL'si, akaryakıt fiyat istikrar fonu kesintisinin arttırılmasından,

- 3 trilyon TL'si, tekel ürünleri fiyatların artırılması ve bu kuruluşun hazineye olan vergi borçlarının tahsil edilmesinden,

- 3.5 trilyon TL'si değer gelir artırıcı tedbirlerin uygulanmasından sağlanacaktır.

4. Bütçe harcamalarındaki tasarrufun:

3 trilyon TL'si, diğer cari, yani kırtasiye yakıt ve malzeme alımlarından,

3 trilyon TL'si yatırımların kısılmasından,

16 trilyon TL'si ise, başta KİT'lere yapılan transferler olmak üzere faiz hariç transfer harcamalarındaki kısıtlamalardan sağlanacaktır.

5. Bu tedbirlerin uygulanmasıyla Nisan-Haziran dönemiyle bütçe açığında 38 trilyon tutarında iyileşme sağlanamamak ve bütçe açığı bu üç ay için 10 trilyon TL'ye indirilecektir.

Böylece kamu kesimi açığının MB kaynaklarından finansmanı önemli ölçüde azaltılacaktır.

6. Yıl sonunda konsolide bütçenin finansman ihtiyacındaki azalma 100 trilyon TL civarındadır. Bu gelişme 1995 yılında 200 trilyon TL, 1996 yılında ise 400 trilyon TL tasarruf sağlayacaktır. 1994 yılı sonu itibariyle kamunun iç borç stoku yıllardan beri ilk defa 40 trilyon TL'ye düşecektir. Yani borç-faiz kısır döngüsü kırılacaktır.

-Gelir Artırıcı Önlemler

1. Vergi ödemeyen kesimlerin bu alışkanlıklarına son verileceği öngörülmektedir. 5 Nisan'dan itibaren vergi denetimleri kamuoyunun yakından göreceği şekilde daha da yaygınlaştırılacak ve yoğunlaştırılacaktır.

2. KİT mal ve hizmet fiyatları döviz kurundaki artışlar ve piyasa koşulları dikkate alınarak yeniden belirlenerek önemli ölçüde artırılmıştır.

6 ay içinde KİT fiyatları dondurulacaktır. Şeker ve çay fiyatlarına 1994 yılının sonuna kadar zam yapılmayacaktır. Kamu açıklarının denetim altına alındığı ve parasal büyüklüklerin kontrol edildiği bu yeni ortamda, özel kesim de fiyatlarını bu politika çerçevesinde belirlemesi beklenmektedir. Bundan sonra her türlü fiyat ayarlamasının geçmişe göre değil, ileriye dönük olarak yapılması gerekir. Yani, yeni bir dönem başlamaktadır.

3. Bütçe açıklarının süratle kapatılması amacıyla, akaryakıt tüketim vergisinden bütçeye aktarılan pay % 50'den % 70'e çıkarılmıştır. Ayrıca akaryakıt fiyat istikrar fonu kesintisi % 10'dan % 25'e yükseltilmiştir. Bunun yanısıra, KİT fiyat ayarlamalarıyla ortaya çıkan ek hasılatın bir bölümü Hazine'ye aktarılacaktır.

4. KİT'lerin Hazine'ye olan borçlarını süratle ödemeleri için gerekli düzenlemeler yapılmıştır.

5. Kamu kuruluşlarına ait paraların, TCMB veya TC. Ziraat Bankası dışındaki bankalardaki vadeli hesaplarda veya repoda tutulması önlenerek, kamu yararı ve Hazine birliği esası dikkate alınarak değerlendirilmesi sağlanacaktır.

6. Hazine'ye ait taşınmaz mallardan satış işlemleri hazırlanmış olanlar süratle satılmaktadır. Satış işlemlerinin kolaylaştırılması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

7. Devletin elinde bulunan sosyal tesis, kamp ve lojmanların kira bedelleri rayiç seviyelerine çıkarılacak, kuruluşların lojman, kira gelirleri bütçeye aktarılacaktır.

- Harcama Kısıcı Önlemler

1. 1994 yılında memur maaş artışları, mevcut bütçe ödenekleriyle sınırlı tutulacaktır. Personelle ilgili bütçe ödeneklerinden ek bir kasıntı yapılmayacaktır. Toplumda yerleşmiş bulunan geçmiş enflasyona endeksleme alışkanlığını kaldırmak gerekmektedir. Bu çerçevede tüm toplam kesimlerinden fedakarlık beklemek toplumsal uzlaşmanın gereği olarak düşünülmektedir.

2. KİT'lerin sözleşmeli personelinin ücretleri eşdeğer statüdeki memur maaşlarından daha yüksektir. Bu dengesizlik zaman içinde ortadan kaldırılacaktır.

3. 1994 yılı bütçe kanununun geçici ve sürekli işçilerin istihdam ile ilgili hükümleri titizlikle uygulanacaktır. İşçilerin fazla mesai ücretleri ile ilgili mevcut ödenkelerde % 50 oranında kısıntıya gidilmiştir.

4. Kamuda personel alımları dondurulmuştur. Personel ihtiyacı kuruluşlararası nakil yoluyla karşılanacaktır. Hiçbir şekilde açıktan atama yapılmayacak, yeni kadro ve pozisyon (sözleşmeliler dahil) ihdas edilmeyecek, boş olanlarda doldurulmayacaktır.

5. Merkezi hükümete paralel olarak mahalli idarelerinde geçici işçi istihdamı sınırlandırılmıştır. Ayrıca mahalli idarelerden Merkezi hükümet birimlerine personel yatay geçişi durdurulmuştur.

6. 1994 yılında, kamu yatırım programına hiçbir şekilde proje alınmayacaktır.

7. 1994 yılında bitecek olanlar hariç olmak üzere tüm kamu projelerinden % 20 oranında kısıntı yapılmıştır. Güvenlik ve ekonomik açıdan hayati öneme haiz projeler hariç olmak üzere, henüz ihale edilmemiş projelerin ihalesine çıkılmayacak, ihale hazırlığı devam eden projeler durdurulacaktır. Ülke kalkınmasına katkıda bulunacak, yap - işlet - devret modeli ile gerçekleştirilecek altyapı projeleri desteklenerek, altyapının büyümenin önünde darboğaz oluşturması engellenecektir.

8. Kuruluşların taşıt, lojman, sosyal tesis ve hizmet binası yatırımları durdurulmuştur.

9. Yatırımları hızlandırma ödeneği kullandırılmayacaktır.

10. Kamu kuruluşlarının taşra harcamaları yavaşlatılarak, Hazine üzerindeki finansman yükü hafifletilecektir. Savunma ve güvenlik harcamaları hariç, cari harcamalarda % 30 arasında kısıntı yapılacaktır.

11. Kamuda taşıt kullanımı sınırlandırılacak, mevcut taşıtların önemli bir kısmı satılacak veya trafikten çekilecektir. Bu çerçevede 10 ve üzeri yaştaki 5500 adet taşıt hizmet dışı bırakılacaktır.

e. Dış Ticarete Yönelik Önlemler

1. Önümüzdeki dönemde başta ihracat olmak üzere, turizm, dış müteahhitlik ve döviz kazandırıcı tüm hizmetler, Türk ekonomisinin itici gücü olmak zorundadır. Daraltılacak yurtiçi talep, yurtdışı talebin artırılması yoluyla dengelenecek, bu yolla üretim, istihdam ve döviz gelirleri artırılabilecektir. Dünya ekonomisindeki durgunluğun

yerini 1994 yılından itibaren yeniden canlanma dönemine bırakacağı yolundaki işaretler ve GATT Uruguay round çerçevesinde dünya ticaretinin liberalleşmesi yolunda atılan adımlarda bunu kolaylaştıracaktır.

2. İhracatımız için hayati öneme haiz olan Eximbank kredi ve sigorta programlarının, 1994 yılında kapsamı genişletilerek uygulamasına devam edilecek ve bu amaçla Eximbank'a gerekli kaynak transferi sürdürülecek, bu çerçevede bütçe ve dış kredi imkanlarında yararlanarak Eximbank'a ek 1 milyon dolar tahsis edilecektir.

3. AT normlarına uygun, teknolojisi uygun, çevreye duyarlı, katma değeri yüksek, moda ve marakya yönelik uluslararası kaliteye sahip üretim ve yatırımlar desteklenecektir.

4. İhracata yönelik sanayilerde tarımsal ham madde girdilerinin dünya fiyatları seviyesinden sağlanması amacıyla uygulanmaya başlanan prim sistemi kapsamı genişletilerek sürdürülecektir.

II. Yapısal Önlemler

Orta vadede ekonomik kalkınmanın sağlıklı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşması, istikrar programının yanısıra kanunun yeniden yapılandırılmasını hedefleyen yapısal düzenlemeleri zorunlu kılmaktadır. Bu amaç doğrultusunda, vergi reformu, özelleştirme, tarımsal destekleme politikaları ve kamu kesiminde istihdam konularında köklü değişiklikler yapılmaktadır.

a. Özelleştirme

1. 1986 yılından itibaren yürütülmeye çalışılan özelleştirme hükümetimiz tarafından ekonomide verimlilik ve etkinlik arayışı şeklinde yeni bir anlayış ve atılımcı bir yaklaşımla değerlendirilmektedir. Buradan hareketle özelleştirmenin amaç, ilke ve öncelikleri kamooyu desteğini alabilecek yeni bir zemine oturtulmuş ve sürekli bir programa bağlanmıştır. Bu programa işlerlik kazandırmak üzere, özelleştirmedeki tikanıklığın esas nedenini oluşturan yasal ve kurumsal eksikliklerin giderilmesi yönündeki çalışmalar tamamlanarak, bu doğrultuda hazırlanan yasa tasarısı meclis tarafından kabul edilmiştir. Özelleştirme uygulamaları sonucunda ortaya çıkabilecek istihdam azalmasına karşı iş kaybı tazminatı uygulaması için gerekli düzenlemelerde bu yasa tasarısı içinde yer almaktadır.

2. Bu tasarıların yürürlüğe girmesi ile ekonomik programımızın önemli bir parçası olan özelleştirmenin altyapı sorunları çözümlenecek ve özelleştirmeye hız, hacim ve etkinlik kazandırılmış olacaktır.

3. Kamu bankalarının özelleştirilmesine hız verilecektir. 1994 yılında Sümerbank ve Etibank özelleştirilecek, Emlakbank halka açılacaktır.

b. KİT'lerle İlgili Düzenlemeler

1. Faaliyetleri devam eden KİT'lerin özel sektör kuruluşları gibi hacze, iflasa ve tasfiyeye açık olmaları için gerekli hukuki düzenlemeler hazırlanmıştır.

2. KİT'lerin iştirakleri, gayrimenkul dinlenme tesisleri ve lojmanların satılması hızlandırılacak, bu konuda Yönetim Kurulları yetkilendirilecektir.

3. Emekli sandığına ait gayrimenkuller gözden geçirilecek, sandığa ait oteller kiraya verilecek veya satılacaktır.

4. Büyük borç yükü, aşırı istihdam, yüksek maliyetli üretim ve teknolojik gerilikten dolayı özelleştirilmelerine imkan bulunmayan tesisler kapatılacak ve aktifleri satılmak suretiyle değerlendirilecektir. Bu kapsamda ilk aşamada, Sümer Holding'in yedi işletmesi, Petlas A.Ş., Turban'ın işlettiği Altı Şehir Oteli, Testaş'ın Aydın İşletmesi, Haliç, Cami Altı ve Alaybey tersaneleri ve Et-Balık kurumunun bazı kombina ve işletmelerinin faaliyetlerinin durdurulması kararlaştırılmıştır. Bu işletmelerin siparişleri ve mamul stoklarının tasfiyesi dikkate alınarak karar belirli bir dönem içinde uygulanacaktır. Ayrıca, Türkiye Zirai Donatım Kurum, yıl sonuna kadar özelleştirilemediği takdirde kapatılacaktır.

5. Özelleştirilecek kuruluşlarda rasyonalizasyon sebebiyle olabilecek istihdan azalmalarında ödenen istihdam kaybı tazminatlarının, özelleştirme kapsamında olmamakla birlikte benzer tarzda rasyonalize edilmesi gereken KİT'lerde de ödenmesi sağlanacaktır.

c. Kamu Sektöründe İstihdam

Kamu kesiminin yeniden yapılanması sürecinde, istihdamın sayı, nitelik, verimliliği ve ücret düzeyi bakımından sağlıklı bir yapıya kavuşturulması özel önem taşımaktadır. Bu çerçevede, kamu kesiminde istihdamın gözden geçirilecek, aşırı istihdam yükü altında bulunan kuruluşlardaki fazla personelin azaltılması yönünde tedbirler alınacaktır. Bu kapsamda:

Emekli sandığına tabi olarak çalışan kadınlarda 15 yıl, erkeklerde 20 yılını dolduran memurların kurumlarından ayrılmaları ve kalan süre için prim ve katkılarını ödemeleri şartıyla emekli sandığından emekli olabilmelerine imkan tanınacaktır.

Kamuda emeklilik hakkını elde edenleri emekliliğe teşvik etmek amacıyla, emekli olacaklara devlet lojmanlarının satışında bazı avantajlar tanınacaktır.

1. Yurtdışı kadrolarında dışişleri bakanlığında meslek ve idari memur kadrolarında % 5, diğer kurumlarda %20, Dış İşleri Bakanlığı ve diğer kurumların personeline % 25

kısıntıya gidilmesi ile ilgili kararname sevk edilmiştir. KİT'lerin ve kamu bankalarının yurtdışı temsilcilikleri azaltılacaktır.

2. Kamu kesiminde çalışan işçi ve memur sayısı azaltılacak, faaliyetlerin gerektirdiği haller dışında geçici ve mevsimlik işçi çalıştırma uygulaması kaldırılacaktır.

3. Kamuda emanet usulü ile yapılan yatırımlar mümkün olduğunca ihale usulü ile yapılacaktır.

d. Yerel Yönetimler

1. Hızlı kentleşmenin yarattığı sorunların Merkezden çözümlenmesi güçleşmiştir. Bu çerçevede birey tercihlerine daha etkin cevap verebilmek ve sorunları yerinde çözebilmek amacıyla aşağıdaki tedbirler alınacaktır.

2. Belediyelerin teşkilat yapısının yerinden yönetim anlayışına ağırlık verilerek yeniden düzenlenmesi amacıyla merkezi ve yerel yönetimler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin bir çerçevede yasa çıkarılacaktır.

3. Mahalli idarelerin karşılaştıkları finansman sorunlarını gidermek ve mali özerkliklerini artırmak amacıyla Belediye Gelirleri Kanununda düzenlemeler yapılacaktır.

4. Belediyeler personel harcamalarının toplam giderler içindeki payını düşürmek için gerekli yasal düzenlemeler yapılacaktır.

5. Belediyelerde şeffaflığın temini amacıyla, detaylı program bütçe bazında hazırlanacak, Belediye kesin hesap ve bütçeleri, halka ve basın organlarına açık olacaktır.

e. Sosyal Güvenlik Kuruluşları Reformu

1. Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına kaynak yaratmanın sağlanması, Bütçe üzerindeki yüklerinin azaltılması ve emeklilikteki nimet-külfet dengesinin kurulması temel hedef olarak benimsenmiştir.

2. Bağ-Kur'da aylık bağlamada prim ödeme süreleri ve prim miktarları dikkate alınacaktır.

3. İşyeri denetimleri artırılarak çalışanların sigortalı olmaları sağlanacak, bu yolla SSK'nın prim gelirleri artırılabilecektir.

4. SSK'nın piyasada rayici altında kira gelirleri getiren gayrimenkullerinin kira bedelleri rayiç değerlere yükseltilecek ve kira getirmeyen gayrimenkulleri öncelikle satılacaktır.

5. SSK'nın birikmiş prim alacaklarının tahsili hızlandırılacak, özellikle Belediyelerin prim borçları İller Bankası'nca dağıtılan genel bütçe paylarından kesilecektir.

C. 5 NİSAN İSTİKRAR TEDBİRLERİ ÇERÇEVESİNDE IMF İLE YAPILAN STAND-BY ANLAŞMASI VE IMF'YE VERİLEN HEDEFLER

Stand-by anlaşması IMF'nin önerdiği 12-18 aylık yapısal uyum programlarını uygulayan üyelerine, programı desteklemek amacıyla verdiği bir kredi türüdür. Kredinin şartları ve miktarı ülkenin karşı karşıya olduğu krizin şiddetiyle yakından ilgilidir. Bazı durumlarda süreci üç yıla kadar çıkabilir. IMF'nin kurallarına göre bu kredi, üye ülkenin IMF'deki kotasının yıllık bazda % 65'ine kadar ulaşabilir. Bu hesaba göre Türkiye'nin IMF'den kullanacağı kredinin üst limiti 580 milyon dolardır. IMF'nin stand-by anlaşmasını imzalanması için üye ülkenin niyet mektubu denilen döviz kuru politikası, yatırım ve ücretlere kadar bir dizi sert önlemin yer aldığı ekonomik program içeren taahhünameyi fon yönetimine vermesi gerekir. Pratikte bu mektubun IMF yönetimi tarafından kaleme alınarak ülke hükümetine onaylatıldığı gözlenmiştir.⁸

Türkiye 5 Nisan programının başarılı olması ile 9 Temmuz 1994 tarihinde IMF ile bir stand-by anlaşması imzalayarak 14 aylık bir dönemde 742 milyon dolar tutarında bir yardım almayı sağlamıştır. Bu tutarın 225 milyon dolarlık kısmı hemen kullanılmış, kalan kısım 1994 yılı içinde tahsis edilmiştir.

Türkiye'nin stand-by amacı ile IMF'ye 27 Mayıs 1994 tarihinde verdiği niyet mektubundaki makro ekonomik hedefler şöyledir. Yıl sonunda enflasyon % 111, dolar 38000 TL, ihracat 17.5 milyon dolar artacak, cari açık 300 bin dolar fazla verecek, döviz rezervi 1 milyar dolar artacak, yıllık bütçe açığı 103 trilyonda kalacaktır.

IMF ile stand-by anlaşması yapmak bütün istikrar programı uygulayan ülkelerin kaçınılmaz uygulamasıdır. Nitekim 5 Nisan programının başarılı olabilmesi amacıyla Türkiye'de 9 Temmuz 1994 tarihinde bu kaçınılmaz uygulamaya başvurmak zorunda kalmıştır.

⁸ STAND-BY Nedir, Miliet Gazetesi, 13 Nisan 1994, s.7

ALTINCI BÖLÜM

5 NİSAN PROGRAMI SONRASI TÜRKİYE EKONOMİSİ

A. 5 Nisan Programının 1994 Yılı itibariyle Sonuçları

Ekonomimizde uygulanmaya konan 5 Nisan ekonomik istikrar tedbirleri uygulamaya konulmadan önceki hedeflerine kısmen ulaşmış fakat bu hedefleri tam anlamıyla gerçekleştirememiştir. Nitekim program çerçevesinde IMF'ye verilen 27.5.1994 tarihli niyet mektubunda yıl sonunda enflasyon oranı % 111, dolar 38.000 TL, ihracat 17.5 milyon dolar olarak belirtilmiştir. Ayrıca cari açık 300 bin dolar fazla verecek, döviz rezervi 1 milyar dolar artacak, yıllık bütçe açığı 103 trilyon TL'de kalacak, KİT'lere verilen destek 20 trilyona inecek, KİT açıkları 55 trilyon TL düzeyine indirilecek, dış borçlanma 6.5 milyar dolarla sınırlandırılacak ve memur ve işçi ücretlerindeki çıkış sınırlandırılacaktır.

Şimdi IMF'ye verilen niyet mektubunda öngörülen hedeflere ne derece ulaşıldığını tablolar ve rakamlar yardımıyla inceleyelim:

I. Enflasyon

Bölüm sonundaki tablo 6.1 toptan ve tüketici fiyat endekslerindeki gelişmeleri göstermektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere toptan eşya fiyatları endeksi Cumhuriyet tarihinde ilk defa % 149.6, Tüketici fiyatları endeksi de yine Cumhuriyet tarihinde ilk defa % 125.5 gibi çok yüksek rakamlara ulaşmıştır.

Enflasyon oranında meydana gelen büyük sapma 5 Nisan programının ruhunun uçmasına sebep olmuş, geriye kararların tortusu kalmıştır. Bu tortu sıkılan kemerler sebebiyle dar gelirliğin üstüne bir taş gibi düşmüş, katlanılan sıkıntılara rağmen hedeflere ulaşamaması toplumda huzursuzluklara yol açmıştır. IMF ile yapılan stand-by anlaşmasının özünü enflasyon oluşturduğu için IMF mutlaka bu hedefin tutturulmasını istemiştir. çünkü bu hedefteki sapma diğer hedeflerin çoğuna ulaşılmasını engellemiş ve program tümünü başarısız kılmıştır.¹

Program uygulanması sonucunda enflasyon hedefine ulaşamaması beraberinde bir takım sorunları da getirmiştir. Böylece KİT ürünlerine yeni zamlar zorunlu hale gelmiş, ücret artışları ve personel giderleri amaçlanan sınırlar içerisinde tutulamadığı için KİT ve bütçe açıkları büyümüştür.

Diğer kamu harcamalarında yapılan kısıtlamaları sürdürmek zorlaşmıştır ve bu durum bütçe açığının büyümesine neden olmuştur. İhracarı özendirici ve ithalatı caydırıcı kur avantajının kaybolması sonucunda dış denge de olumsuz yönde etkilenmiştir. Ayrıca

¹ KARLUK, Rıdvan, Türkiye Ekonomisi, İstanbul 1996, s.416

enflasyon beklentilerinin yükselmesi faizleri olumsuz yönde etkileyerek program uygulanmasını zorlaştırmıştır. Döviz kuru ve faiz oranları program uygulamaya konulmasıyla birlikte hızlı bir yükseliş göstermektedir. Böylece döviz kurundaki hızlı yükseliş ithalatı ve üretim maliyetini artırmıştır.

Döviz ve faiz oranlarındaki hızlı yükseliş kamu açıklarının hedefine ulaşmasını engellemiş ve bu durum programa olan güveni sarsmıştır. Programa olan güvenin sarsılması olumsuz beklentileri artırmış ve böylece enflasyon körüklenmiştir.

Bütün bu gelişmelerin yanısıra enflasyondaki hızlı yükseliş rahatsızlık endeksinin ² %158 gibi çok yüksek bir rakama ulaşmasına neden olmuştur. Nitekim 1993 yılında % 67.5 olan endeks 1994'te çok yüksek bir büyüme göstermiştir. Aşağıdaki Tablo 6.3 on sanayileşmiş ülkenin ve Türkiye'nin rahatsızlık endeksini göstermektedir.

Tablo 6.2 10 Sanayileşmiş Ülkenin Rahatsızlık Endeksi

Ülkeler	Enflasyon (%)	İşsizlik (%)	Rahatsızlık Endeksi (%)
Türkiye	149.6	8.4	158
Kanada	12.1	9.6	21.7
Fransa	1.7	12.7	14.4
İtalya	3.9	12.1	16
Japonya	-1.3	2.9	1.6
Hollanda	2.5	7.4	9.9
İsviçre	0.3	4.5	4.8
İngiltere	2.4	8.8	11.2
ABD	1.7	5.4	7.1
Almanya	2.4	8.2	10.6
Belçika	1.9	1.4	15.9

Kaynak: OECD, Economic Survey, 1994

II. Kamu Kesimi Finansman Dengesi

Program uygulanması sonucunda KKBG'nin GSMH'ya oranı 1993 yılında % 11.7 iken bu oran 1994 yılında % 8.2'ye düşürülmüştür. KKBG'deki azalma bütçe göstergelerinde iyileşmeden kaynaklanmaktadır.³ Bölüm sonundaki Tablo 6.3 bütçe göstergelerinde 1992, 1993 ve 1994'teki gelişmeleri ifade etmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere 1994 Nisan - Ekim döneminde bütçe dengesinde bir iyileşme gözlenmekte ve 1993 yılında 36.211 milyar TL olan bütçe açığı bu dönemde 23.342 milyar TL'ye gerilemektedir.

² RAHATSIZLIK ENDEKSİ: Ekonominin performans kriterlerinden birisi olan rahatsızlık endeksi enflasyon ve işsizlik rakamlarının toplamsanı sonucu elde edilir.

³ DOĞAN, Aytan, 5 Nisan Kararları Doğru Yolda, Forum Dergisi, Nisan 1995, s.11

Konsolide bütçe açığı ise 1993 yılında 133.1 trilyon TL iken, 1994'te % 13.3 oranında büyüyerek 150.8 trilyona ulaşmıştır. Buna rağmen konsolide bütçe açığının GSMH'ya oranı 1993 yılında % 6.7 iken 1994 yılında % 3.8'e indirilmiştir. Bütün bu gelişmelere rağmen bütçe açığı 5 Nisan programındaki hedeflere ulaşamamıştır.

Bu durum esas olarak yasal engeller nedeniyle hedeflenen özelleştirme gelirlerinin gerçekleştirilememesinden kaynaklanmıştır. Ayrıca dış kredi kullanımının programlanan seviyenin altında kalması sonucunda kamu kesiminin iç piyasadan borçlanma ihtiyacının ve mali piyasalar üzerindeki baskısının artması ile birlikte faiz oranlarında ve borçlanma vade yapısında hedeflerin gerisinde kalınması faiz oranlarının yükselmesine neden olmuştur.⁴

Bu dönemde dış kredi kullanımı programlanan seviyenin altında kalmıştır. 1994 yılı konsolide bütçe dengesinde 1 trilyon TL net dış borç kullanımı öngörülmüş iken bu rakamın tutturulamaması kamu kesiminin iç piyasadan borçlanma gereğini ve mali piyasalar üzerindeki baskıyı artırmıştır. Böylece 1994 yılında dış borcun iç borca dönüşümü yoğunlaşmıştır.

Bu durum faiz ödemelerinin 1994 yılı ile sınırlı kalmayıp, aynı zamanda 1995 yılı kamu kesimi dengesinin de baskı altına alınmasına yol açmıştır.⁵

III. Ödemeler Dengesi

5 Nisan programının dış ticaret açısından hedefi ihracata dayalı bir büyüme ortamının hazırlanmasıdır. Bu hedefe ulaşma açısından ilk aşama TL'nin gerçek değerini bulmasıydı.

5 Nisan programı çerçevesinde; yılın ilk aylarında döviz piyasasında gözlenen dalgalanmalar ve TL'nin hızlı değer kaybı durmuştur. Faiz oranlarındaki hızlı düşüşe rağmen döviz kurları ekonominin rekabet gücünü koruyacak şekilde istikrarlı bir seyir takip etmiştir. Böylece döviz kuru programın hedeflerinde öngörüldüğü gibi yıl sonunda 38.000 TL barajını aşamamıştır.

Ayrıca bu dönemde ihracatın kısa vadeli finansmanını karşılamak üzere Eximbank'a aktarılan kaynakların önemli ölçüde artırılması ve temel ihraç pazarımız olan OECD bölgesindeki temel ekonomik canlanma ihracat artışına katkıda bulunmuştur.

Bu gelişmeler sonucunda Haziran ayı itibarıyla ihracatta hızlı bir artış eğilimi kaydedilmeye başlanmıştır. Bu eğilim 1994 yılının geriye kalan aylarında da devam etmiş ve ihracat artışı Haziran - Aralık döneminde % 30'lara ulaşmıştır.

⁴ DOĞAN, Ayhan, a.g.am. ,s.11

⁵ BAŞBAKANLIK Yayını, a.g.e. , s.14

Nitekim bölüm sonundaki Tablo 6.4 Türkiye ekonomisinde 1992, 1993 ve 1994 yıllarında ödemeler dengesindeki gelişmeleri göstermektedir.

Böylece 1994 yılında ihracat 1993'e oranla % 18 artarken, ithalat % 20.9 oranında azalmıştır. Sonuçta dış ticaret açığı % 63.3 oranında daralmıştır. İhracat ithalatı karşılama oranı 1993'te % 52.1 iken, 1994'te % 77.8 oranında gerçekleşmiştir. Dış ticaret açığının düşmesi sonucunda cari işlemler dengesi 2.6 milyar dolar fazla vermiştir.

IV. Dış Borçlar

1994 yılında hem kısa vadeli hemde orta ve uzun vadeli dış borçlanma bakımından net dış borç ödemeleri gerçekleşmiştir. 1993 yılında 7.7 milyar dolar net kredi kullanımı söz konusu iken 1994 yılında 8.3 milyar dolarlık net dış borç ödemesi yapılmıştır. 1993 yılı sonunda 67.4 milyar dolar olan toplam dış borçlar 1994 yılı Eylül sonu itibariyle 64.8 milyar dolara gerilemiştir.

Programın uygulanmasıyla birlikte dış borçlardaki en olumlu gelişme kısa vadeli borçlarda görülmektedir. Nitekim kısa vadeli dış borçların toplam borçlar içindeki payı % 27.5'ten, % 18.8'e gerilemiştir. Ayrıca 1993 yılı sonunda 6.2 milyar dolar olan MB döviz rezervi Hisan 1994'te 3 milyar dolara gerilemiş, yıl sonunda ise 7.1 milyar dolara yükselmiştir.

Bölüm sonundaki Tablo 6.5 Rezervler ve Kısa Vadeli Borçlardaki 1994 yılı itibariyle meydana gelen gelişmeleri göstermektedir.

V. Büyüme

Bozulan ekonomik dengelerin hızla dengeye getirilmesi amacıyla uygulanan istikrar programının beraberinde bazı sıkıntıları getirmesi ve büyümeyi olumsuz yönde etkilemesi kaçınılmazdır. Ancak tarım üretimindeki gerileme, enflasyonist beklentilerin yeterince kırılmaması ve faiz oranlarının yüksek rakamlarda kalması, üretimde program basında beklenen daralmanın üzerinde bir gerilemeye neden olmuştur.

Nitekim bölüm sonundaki Tablo 6.6 Türkiye ekonomisinde 1994 yılındaki büyüme rakamlarında bir önceki yıla oranla meydana gelen gelişmeleri sektörel bazda göstermektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere 1994 yılının Eylül döneminde GSMH bir önceki yılın aynı dönemine oranlı -8.6'lık bir gerileme kaydetmiştir.

Sonuç itibariyle 5 Nisan programı ekonomimizin küçülmesine neden olmuş, dönemle itibariyle incelendiğinde tarım sanayi ve hizmetler sektöründe ve GSMH'da bir önceki yılın aynı dönemi itibariyle büyük bir gerileme görülmüştür.

Bütün bu açıklamalardan sonra bölüm sonundaki Tablo 6.7 1994 yılı itibariyle programın uygulamaya konulmasından önceki ve sonraki durumu aylar itibariyle ifade eden temel ekonomik göstergeleri göstermektedir. Nitekim Nisan - Haziran dönemi itibariyle 5 Nisan programı sonucunda ekonomide bir canlanma görülmeye başlamış, fakat daha sonra ekonomik dengeler yeniden ve hızla bozulmaya devam etmiştir.

1994 yılında ekonomimizin büyüme hızı üçer aylık dönemler itibariyle birbirinden farklı yön ve oranlarda olmuştur. Yılın ilk aylarında % 4 oranında büyüyen ekonomi yılın ikinci ve üçüncü üçer aylık dönemlerinde sırasıyla %9.7 ve %8.6 oranlarında küçülmüş ve gerileme oranı son üç aylık dönemde % 6.8 olmuştur.

Ekonomik küçülme ve gerileme tüm yıl itibariyle tarım sektöründe % 3 dolaylarında gerçekleşmiştir. Sanayi sektöründe gerileme % 5.7 gibi çok yüksek bir rakama ulaşmıştır. Hizmetler sektöründeki gerilemeden en büyük payı ticaret sektörü almış ve 1994 yılında % 7.5 oranında gerileme göstermiştir. Bunun yanı sıra haberleşme - ulaştırma sektöründe % 2 oranında küçülmüştür.

Bir ekonomide bir yılda üretilen toplam nihai mal ve hizmetlerin reel olarak % 6 oranında azalması kuşkusuz çok olumsuz bir gelişmedir. Bu daralmanın Büyük boyutta makina-teçhizat yatırımlarında azalmaya yol açması olumsuzluğu daha da artırmıştır.⁶

B. 5 Nisan Programının Türkiye Ekonomisine Etkileri

5 Nisan programı, programda belirtilen hedeflere ulaşmada başlangıçta kısmen başarıya ulaşmışsada, ekonomide istikrarı sağlama ve yapısal değişiklikleri gerçekleştirmede başarılı olamadığı için, genel hatlarıyla programı başarılı olarak değerlendirmek mümkün değildir.

5 Nisan programı enflasyonla mücadele açısından işçi ve memur zamlarının 1994 yılında çok düşük oranlarda gerçekleşmesine neden olmuştur. Yıllar itibariyle gelir dağılımı sabit gelirlilerin aleyhine işlemiş ve bu durum gelir dağılımındaki adaletsizliği bir kat daha artırmıştır. Ayrıca programın uygulamaya konulması ile birlikte bankalar mevduat faizlerini hazine bona faizlerine paralel olarak artırmışlardır. Bu durum ekonomide rantıye kesiminin gelirlerini artırmıştır.

DPT tarafından hazırlanan ve dönemin ekonomiden sorumlu devlet bakanına sunulan bir çalışmaya göre istikrar programının işçi ve memurlara getireceği yük % 27.5 olarak hesaplanmıştır. Programın tarım kesiminde çalışanlar üzerindeki yükü % 14.3 iken, ticaret ve sanayicilere yükü % 58.2'dir. Bu teorik yük hesabı uygulamada tamamen tersine dönmüştür. Çalışan kesim zamlar ile birlikte hemen yükün altına girmişler, ticaret

⁶ AKGÜÇ, Öztin, Ekonomik Küçülmenin Çözülmesi, Cumhuriyet Gazetesi, 5 Nisan 1995, s.7

ve sanayi erbabı ise yükü, ek vergileri ödedikleri zaman belli bir gecikme ile hissetmişlerdir.⁷

Programın uygulamaya konması sonucu bir takım yeni ek vergi yükümlülükleri getirilmiştir. Programla birlikte vergilerden elde edilmesi beklenen gelirler şöyledir: Ek Denge Vergisi, 20 trilyon TL, Net Aktif Vergisi, 32 trilyon TL, Ek Motorlu Taşıtlan Vergisi, 1 trilyon TL'dir. Fakat vergilerden beklenen gelir bir türlü sağlanamamıştır.

Ekonomik istikrar açısından kamu açıklarının mutlaka kapatılması gerekir. Ancak bir kerelik vergi uygulamasıyla kapatmak mümkün değildir. Bunun için sistematik bir vergi uygulamasına gidilmesi gerekmektedir. Ekonomimizde vergi oranları kağıt üzerinde oldukça yüksek rakamlara ulaşmıştır. Dolayısıyla bu oranlarda vergi koplamak gerekir fakat bu bir türlü gerçekleştirilememiştir. Ayrıca vergi tabanının genişletilmesi gerekir.⁸ 5 Nisan programı vergi uygulamasında başarıya ulaşamamış ve bu durum mevcut dengesizlikleri daha da kötüleştirmiştir.

5 Nisan programı sonucu yapılan vergi uygulaması ekonomi üzerinde çok geniş etkiler bırakmıştır. Gelir ve Kurumlar vergisi mükelleflerinden tahsil edilen net aktif vergisi talep yetersizliğinden kaynaklanan daralma ile birleşince sanayi sektöründe üretim daralması yaşanmıştır. Bu durum sanayi sektöründe işçi çıkarmalarına neden olmuş, böylece program işsizlik oranında bir artışa yol açmıştır.

Program sonucu tarımsal ürünlere uygulanan destekleme fiyatları, enflasyonun hızına ayak uyduramamış ve tarım sektöründe 5 Nisan programından nasibini almıştır. Bu gelişmeler sonucu reel sektör Cumhuriyet tarihinin en büyük daralmasını yaşamıştır.

Stagflasyon olgusu bir ekonomide, durgunlukla, enflasyonun beraber görülmesini ifade eder. Nitekim 1994 yılında enflasyon Cumhuriyet tarihinin en yüksek rakamlarına ulaşmıştır. Yine 1994 yılı Cumhuriyet tarihinde ekonomimizin en fazla daralma yaşadığı yıldır. Buradan hareketle 5 Nisan programının ekonomiye stagflasyon olgusu içerisine sürüklediğini söyleyebiliriz.

Durgunluk içerisinde enflasyon olgusunun ortaya çıkmasında kamu harcamalarının kısılması ve kamu gelirlerinin sağlıklı bir biçimde artırılamamasının büyük etkisi vardır. Türkiye 1994 yılında 4050 sayılı yasa ile 100 trilyon TL'lik bir ek bütçe çıkarmış, konsolide bütçe, bir transfer ve cari harcama bütçesine dönüşmüş, yatırım ödenekleri amortismanları bile karşılayamaz duruma gelmiş, kamu sektöründeki üretken yatırımlar asgari seviyeye inmiştir.⁹

5 Nisan programının uzun vadeli etkilerini incelemeye ekonomik göstergelerin 1995 yılındaki seyrini belirtmek gerekir. Nitekim 5 Nisan programı 1994 yılını bir

⁷ KARLUK, Rıdvan, *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul 1996, s.415

⁸ BERKSOY, Taner, *Ekonominin Yönü İstikrara Dönmeli*, Forum Dergisi, Ocak 1996, s.14

⁹ KARLUK, Rıdvan, *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul 1996, s.415

restorasyon yılı olarak göstermiş ve gerçek etkilerin 1995'te ortaya çıkacağını savunmuştur. Program 1995 yılında kamu açıklarının daraltılmasını ve enflasyonun düşürülmesini temel hedef seçmiştir. Fakat 1995 yılında kamu açıkları daraltılmadığı gibi ilk 11 ayda enflasyon toptan eşya fiyatları endeksi olarak % 71.6, tüketici fiyatları endeksi olarak da % 83.8 olarak gerçekleşmiştir. Nitekim aşağıdaki Tablo 6.9 temel ekonomik göstergelerdeki 1994 yılı sonu ve 1995 yılı itibariyle meydana gelen gelişmeleri göstermektedir.

Tablo 6.8 Başlıca Ekonomik Göstergeler

	1994 Yılı sonu	1995 (9 ay)
Büyüme Hızı (%)	-6.0	7.9
GSMH (trilyon TL)	3903.3	5293.7
Enflasyon (toptan)	149.6	71.6*
Enflasyon (tüketici)	125.5	83.8*
Dolar Kuru (TL)	38765	59501
İthalat (milyar\$)	23.3	24.6
İhracat (milyar\$)	18.1	15.2
Dış Ticaret Dengesi (milyar\$)	-5.2	-9.4
İhracat/ithalat	77.8	62.0
Turizm gelir (milyar \$)	4.3	3.9
Cari İşlemler Dengesi (milyar \$)	2.6	-0.11
Kon.Bütçe Gelir (trilyon TL)	741.4	952.5
Kon.Bütçe Gideri (trilyon TL)	889.2	1038.2
Konsolide Bütçe Den.(trilyon TL)	147.7	85.6**
İç Borçlar (trilyon TL)	785.7	12248.0
Dış Borç Servisi (milyar \$)	9.4	9.1
Dış Borç (milyar\$)	65.6	73.8
Uluslararası Rezervler (milyar\$)	16.5	25.1
M.Bankası Rezerv.(milyar\$)	7.1	14.7

Kaynak: Forum Dergisi, Ocak 1996, s.9

Program enflasyonu 1995'te % 22.5 ve ortalama dolar kurunu da 42.000 TL düzeyinde belirtmiştir. Oysa enflasyon beklenin aksine çok yüksek bir rakamda gerçekleşmiş ve dolar kuru 1995'in ilk 9 ayında 59.500 TL'ye yükselmiştir.

1995 yılında ithalatta bir artış görülürken ihracat buna karşı gerilemiş ve bu durum dış ticaret açığının büyümesine neden olmuştur.

1995 yılı göstergeleri; ekonomide bazı göstergelerin olumlu yönde geliştiğini göstermektedir. Fakat buna rağmen 1995 yılında da 5 Nisan programının etkileri hakimdir ve ekonominin istikrara kavuştuğunu söylemek mümkün değildir.

5 Nisan program yapısal reform bölümünde yer alan KİT'ler ve özelleştirme konuları çok geniş bir konudur. Programda belirtilen bu iki husus Türkiye ekonomisinin gündeminden düşmeyen iki konuyu teşkil etmektedir. Bu aşamada 5 Nisan programının uygulamada en önemli eksik yönü özelleştirmedir. Programın başlangıcından bu konularda başarı sağlanmış fakat sağlanan başarı kalıcılığın temini açısından yeterli değildir.

Ortodoks istikrar programları öncelikle nominal para miktarının kontrolünü ve kamu harcamalarında yapılacak anlamlı kısıntıları içermektedir. Bunun yanında heteredoks istikrar programları ise genellikle geçici bir toplumsal uzlaşma çerçevesinde, ücret, faiz ve döviz kuru gibi fiyatlardaki artışın bir kısmını dondurmakta ve bir gelirler politikasını uygulamaya koymaktadır.

5 Nisan programıyla özel sektör fiyatlarında bir dondurma söz konusu olmamış, döviz kuru heteredoks programlarda belirtildiği gibi çapa olarak seçilmiş, ücret ve maaşlarda bir artış öngörmemiştir. Kamu harcamalarında önemli derecede bir kısıntıyı hedef almış ve kamu gelirlerini artırmayı öngörmüştür. Bu bağlamda 5 Nisan program ne tüm heteredoks ne de tam Ortodoks bir program değildir.

5 Nisan program sonucu DİE verilerine göre 1994 yılında ekonomi % 6 oranında küçültülmüştür. 1994 yılında DİE verilerine göre; GSMH cari fiyatlarla 3903.3 trilyon TL olurken, sabit fiyatlarla % 6 oranında azalarak 1987 yılı baz yılı olarak alındığında, KBMG ciddi biçimde gerilemiş ve Türkiye fakirleşmiştir.¹⁰

Yukarıdaki ifade 5 Nisan programında yolunda gitmeyen bir şeylerin olduğunu göstermektedir. Ekonomimizin % Nisan öncesi durumunun bir finansal kriz olarak yorumlanması, programın hazırlanmasında ve uygulanmasında bir takım eksikleri beraberinde getirmiştir. Ekonomimizi 5 Nisan'a getiren olay, yoğun kamu açıkları ve cari açıklar ortamında hükümetin faiz üzerinde baskı yapması ve rating kuruluşlarının notumuzu düşürmesi olarak yorumlanmış ve bu da uygulanan programın ekonomimiz üzerinde fevkalade olumsuz sonuçlar doğurmasına neden olmuştur.

Aslında 5 Nisan programı verimsiz çalışan üretim alt yapısının sorununu hafifletmeye yönelikti. Zira önlemlerin en önemli bölümünü ücret ve maaş dondurmaları ve özel sektör fiyatlarının serbest bırakılması oluşturuyordu. Bunun anlamı verimsiz çalışan üretici kesimin, bir yandan işçiyi, bir yandan da tüketiciyi sömürmesidir.¹¹ Ancak programda öngörülen bu amacında uygulamada gerçekleşmediğini söylemek yanlış olmayacaktır.

¹⁰ AKGÜÇ, Öztin, a.g.m. ,

¹¹ ÖNDER, İzzettin, Cumhuriyet Gazetesi, 5 Nisan 1995, s.7

TABLO 6.1 FİYAT GELİŞMELERİ (12 AYLIK % DEĞİŞİMİ)

TOPTAN EŞYA													YILLIK	
FİYATLARI ENDEKSİ		OCAK	ŞUBAT	MART	NİSAN	MAYIS	HAZİRAN	TEMMUZ	AĞUSTOS	EYLÜL	EKİM	KASIM	ARALIK	ORTALAMA
GENEL	1993	52.7	52.7	53.3	54	57.3	60.6	65.2	63.5	60	57	61.4	60.3	58.4
	1994	60.6	68	74	125.3	138.6	137.6	128.8	126.5	129.6	136.9	137	149.6	120.7
KAMU	1993	50.4	52.9	53.1	51.2	54.5	58.7	57.3	55.7	55.5	52.6	55.5	55.2	54.5
	1994	57.9	64	67.1	156.1	153.3	139.6	134.9	13.3	127.6	127.7	127.5	149.4	122.5
ÖZEL	1993	53.7	52.5	53.4	55.1	58.5	61.4	68.8	67	62	59	63.9	62.5	60.1
	1994	61.8	69.7	76.7	113.3	132.7	136.7	126.2	123.2	130.4	140.9	141	149.6	119.9
ÖZEL İMALAT	1993	60.9	62.7	63.7	62.2	62.0	60.6	59.5	58.5	56.4	54.3	57.7	56.9	59.3
	1994	58	70	79.7	132.5	150.4	148.5	143.7	141.8	143.2	149.1	150.7	157.5	130.5
TÜKETİCİ													YILLIK	
FİYATLARI ENDEKSİ		OCAK	ŞUBAT	MART	NİSAN	MAYIS	HAZİRAN	TEMMUZ	AĞUSTOS	EYLÜL	EKİM	KASIM	ARALIK	ORTALAMA
GENEL	1993	59.8	58.2	58	59	65	67.2	73.1	71.2	68.2	67.2	69.6	71.1	66.1
	1994	69.6	73	73.6	107.4	117.8	115.8	109.3	108	111.1	116.3	119.7	125.5	106.3
GIDA	1993	51.4	47.2	47.9	51.2	63.4	67.8	80.9	71.2	67.7	66	69.7	72.9	63.5
	1994	69.9	74.7	72.9	116.8	124.5	119.5	104	105.2	113.2	125	127.9	136.4	110.1

KAYNAK: BAŞBAKANLIK Yayını, 5 Nisan Kararları ilk dokuz aylık uygulama sonuçları, Ankara 7 Ocak 1995, s.78

TABLO 6.3 BÜTÇE GÖSTERGELERİ (MİLYAR TL)

	YÜZDE DEĞİŞME									
	<u>OCAK-MART</u>			<u>NİSAN-EKİM</u>			<u>OCAK-MART</u>		<u>NİSAN-EKİM</u>	
	1992	1993	1994	1992	1993	1994	1993/92	1994/93	1993/92	1994/93
BÜTÇE GELİRLERİ	31.947	60.078	111.526	105.147	208.208	468.117	88.1	85.6	98	124.8
BÜTÇE HARCAMALARI	36.813	91.801	162.798	132.578	244.419	491.459	149.4	77.3	84.3	101.1
BÜTÇE DENGESİ	-4.866	-31.747	-51.272	-27.440	-36.211	-23.342	552.4	61.5	32	-35.5

KAYNAK: BAŞBAKANLIK Yayını, 5 Nisan Kararları ilk dokuz aylık uygulama sonuçları, Ankara 7 Ocak 1995, s.71

TABLO 6.4 ÖDEMELER DENGESİ (MİLYON DOLAR)

		OCAK	ŞUBAT	MART	NİSAN	MAYIS	HAZİRAN	TEMMUZ	AĞUSTOS	EYLÜL	EKİM	OC-EK DÖNEMİ	YILLIK TOPLAM
İTHALAT	1992	1,637.2	1,535.5	1,751	1,742	1,838	1,905.6	2,036.1	1,867.6	1,952.9	1,904.5	18,188.4	22,870.9
	1993	1,792.8	2,004.3	2,110.9	2,879.5	2,524.5	2,374.2	2,469.4	2,596.4	2,400.1	2,317.2	23,496.3	29,428.4
	1994	2,153.7	1,751.9	1,981.5	1,724.8	1,448.3	1,780.8	1,606.4	1,89	1,919.9	2,059.2	18,316.8	23,3
İHRACAT	1992	1,222.9	1,081.1	1,246	1,057.9	1,247.3	998.1	1,215.6	1,206.5	1,279.1	1,412.1	11,966.6	14,714.7
	1993	1,273.9	1,168.2	1,231.2	1,257.5	1,338.4	881.4	1,118.8	1,120.8	1,259.4	1,416.6	12,129.2	15,345.1
	1994	1,312.7	1,193.5	1,320.1	1,232.8	1,219.5	1,378.5	1,578.2	1,517	1,719.9	1,670.8	14,143.3	18,1
DIŞ TİCARET AÇIĞI	1992	414.3	472.4	505	681.1	590.7	907.5	820.5	661.1	673.8	492.4	6,221.8	8,156.2
	1993	518.9	836.1	879.7	1,622	1,186.1	1,492.8	1,287.6	1,475.6	1,140.7	900.6	11,340.1	14,083.3
	1994	841	558.3	661.4	492	228.8	402.2	28.1	373	199.9	388.7	4,173.1	5,2
CARI İŞLEMLER AÇIĞI	1992	94	-77	-173	-234	-34	-321	-215	22	161	273.0	-504	-1,446
	1993	-96	-350	-479	-954	-486	-892	-492	-622	-455	3	-4,823	-11,203
	1994	-421	-243	-456	349	584	488	801	495	596	341	2,534	2,6
İHRACAT/İTHALAT(%)	1992	74.7	69.6	71.2	60.7	67.9	52.4	59.7	64.6	65.5	74.1	65.8	64.3
	1993	71.1	58.3	58.3	43.7	53	37.1	47.9	43.2	52.5	61.1	51.7	52.1
	1994	61	68.1	66.6	71.5	84.2	77.4	98.2	80.3	89.6	81.1	77.2	77.8

KAYNAK: BAŞBAKANLIK Yayını, 5 Nisan Kararları ilk dokuz aylık uygulama sonuçları, Ankara 7 Ocak 1995, s.84

TABLO 6.5 REZERVLER VE KISA VADELİ BORÇLAR (MİLYON DOLAR)

		OCAK	ŞUBAT	MART	NİSAN	MAYIS	HAZİRAN	TEMMUZ	AĞUSTOS	EYLÜL	EKİM	KASIM	ARALIK
TOPLAM REZERVLER	1992	12,003.9	11,800.8	11,151.2	10,935.6	11,372.3	12,345.4	14,074.5	14,878	14,661	14,712.3	13,748.4	15,252.2
	1993	15,365.9	15,752.4	14,795.6	16,334.6	16,918.9	15,182.3	17,075.3	15,986	16,498.2	17,792.6	16,576.7	17,761.4
	1994	15,959	14,456.6	12,995.9	12,736.3	12,470.9	13,836.8	15,293.1	15,314.2	16,623.2	18,508.2	18,368.6	
MERKEZ BANKASI REZERVLERİ	1992	4,705.3	4,249.3	3,734.6	3,443.3	3,591.2	4,350.3	5,091.1	5,811.5	5,633.5	5,680.2	5,626.8	6,116
	1993	6,380.4	7,135.8	7,097.1	6,774.1	7,054.4	6,804.2	7,051.1	7,053.5	6,970.7	6,853.2	7,197.9	6,213
	1994	5,523.9	4,448.1	3,294.4	3,320.7	3,572.1	4,257.1	5,49.1	6,242.3	6,741.2	6,723.4	7,069.5	7,065
MB DÖVİZ REZERVLERİNİ AYLIK İTHALATA ORANI(%)	1992	287.4	237.5	293.3	197.7	195.4	228.3	250	311.2	288.5	298.3	270.8	234.8
	1993	335.9	356	336.2	235.2	279.4	286.6	285.5	271.7	290.4	295.8		184.7
	1994	256.5	253.9	166.3	192.5	246.6	239.6	342.1	330.3	351.1	326.5	277.3	
KISA VADELİ DIŞ BORÇLAR	1992	8,857	9,127	8,819	9,092	9,913	10,203	11,651	12	11,701	12,293	11,693	12.66
	1993	12,765	13,07	12,596	14,518	16,03	14,485	16,03	15,53	16,542	17,714	16,709	18.533
	1994	17,103	16,081	15,891	14,416	13,51	13,221	12,656	12,058	12,154	10,078	10,03	

KAYNAK: BAŞBAKANLIK Yayını, 5 Nisan Kararları ilk dokuz aylık uygulama sonuçları, Ankara 7 Ocak 1995, s.86

TABLO 6.6 BÜYÜME (BİR ÖNCEKİ YILIN AYNI DÖNEMİNE GÖRE % DEĞİŞİMİ)

	1993					1994		
	I. DÖNEM	II. DÖNEM	III. DÖNEM	IV. DÖNEM	TOPLAM	I. DÖNEM	II. DÖNEM	III. DÖNEM
TARIM	6.5	-2.9	-0.5	-10.3	-2.2	-1.1	-2.4	-5.1
SANAYİ	2.7	12.6	8.3	9	8.2	6.4	-11.9	-8.3
HİZMETLER	5.6	13.5	10.1	10.2	10	3.8	-12.5	-9.3
-GSYİH	4.7	11.3	6.7	7.3	7.5	4.3	-11.3	-7.6
-GSMH	5.4	11.1	7.1	6.9	7.6	3.5	-10.8	-8.6

KAYNAK: BAŞBAKANLIK Yayını, 5 Nisan Kararları ilk dokuz aylık uygulama sonuçları, Ankara 7 Ocak 1995, s.88

TABLO 6.7 TEMEL BÜYÜKLÜKLER (1994 YILI)

	OCAK	ŞUBAT	MART	NİSAN	MAYIS	HAZİRAN	TEMMUZ	AĞUSTOS	EYLÜL	EKİM
T F E (%)	5.3	10.1	8.5	32.8	9	1.9	0.9	2.7	5.4	6.9
T F E (%)	4.4	6	5.2	24.7	10	0.9	1.7	2	7.2	9.5
BÜTÇE DENGESİ(MİLYAR TL)	-4.3	-14.7	-32.1	-4.2	6.3	8	-14.1	-3	-8.9	-6.5
BÜTÇE NAKİT DENGESİ	-9.3	-23.2	-25.3	-6.2	11.2	1	-9.4	-9.5	-14.6	-19.5
İHRACAT (MİLYON\$)	1.3	1.2	1.3	1.2	1.2	1.3	1.5	1.5	1.7	1.6
İTHALAT (MİLYON\$)	2.1	1.7	1.2	1.7	1.4	1.7	1.6	1.9	1.9	2
DIŞ TİCARET DENGESİ(MİLYON\$)	-841	-558	-661	-492	-229	-402	-28	-373	-200	-389
CARI İŞLEMLER DENGESİ(MİLYON\$)	-421	-243	-456	349	584	488	801	495	596	341
İHRACATIN İTHALATI KARŞILAMA ORANI	61	68	67	71	84	77	98	80	90	81
BANKALAR ARASI PİYASADA	91.1	192.7	350.5	258.4	262.8	51.7	43.4	87.4	69.1	71
ORTALAMA GÜNLÜK FAİZLER(%)										

KAYNAK: BAŞBAKANLIK Yayını, 5 Nisan Kararları ilk dokuz aylık uygulama sonuçları, Ankara 7 Ocak 1995, s.23

SONUÇ

Ekonomik istikrar programları ödemeler dengesinde kalıcı bir iyileşme, yurtiçi enflasyon oranında bir gerileme yada bu ikisinin uygun bir bileşimi gibi genel makroekonomik hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanmış ekonomik önlemlerdir. Fakat genellikle politikacılar istikrar tedbirleri programlarını uygulamaktan kaçınılmaktadırlar. Çünkü bu tür programlar politikacıları bir risk altına sokmakta, toplumsal maliyet olarak işsizlik artışına ve büyüme hızının durmasına neden olmaktadır.

Ekonomik istikrar amacıyla hazırlanan ve uygulanan programlar iki şekilde incelenir. Bunlar Ortadoks programlar ve Heteredoks programlardır. Ortadoks programlar daha çok hiperenflasyonun yaşandığı ekonomilerde IMF destekli olarak uygulanmakta ve yurtiçi enflasyonu hızla düşürmeyi ve dış dengeyi istikrara kavuşturup sürekli iyileştirmeyi hedeflemektedir. Bu amaçlara ulaşmak için uygulamada reel ücretler düşürülmekte ve fiyatlar serbest bırakılarak fiyat kontrollerine karşı çıkılmaktadır. Ortadoks programlar uygulamada istikrar aracı olarak Mali Uyum, Para Politikası ve döviz kurunu kullanmaktadır.

Heteredoks istikrar programları ise Ortadoks programların aksine sürekli enflasyon veya kronik enflasyonun yaşandığı ekonomilerde tercih edilmektedir. Heteredoks programlarda genel olarak bir toplumsal uzlaşma çerçevesinde fiyat artışlarının bir bölümünün dondurulması sözkonusudur. Bu açıdan bu tür programların uygulamadaki aşamaları; Ücret ve fiyat kontrolleri, Bütçe disiplini ve Sabit döviz kuru politikasıdır. Ayrıca heteredoks programlar enflasyonla talep yönlü savaşmasını stagfasyona neden olabileceği görüşünden hareketle, enflasyonla arz yönlü olarak mücadele açısından gelirler politikasını devreye sokar. Gelirler politikası fiyat koyucuları fiyatları sabit tutma yönünde ikna etmeyi amaçlayan bir politikadır.

İstikrar tedbirlerini gerekli kılan sonuçlar açısından bakıldığında Türkiye ekonomisinin dört temel sorunu olduğu söylenebilir. Bunlar; enflasyon, gelir dağılımlı, işsizlik ve dış ödemeler bilançosudur.

1950'li yıllardan sonra Türkiye ekonomisinde enflasyon sorunu başlamış ve yıllar itibariyle çok yüksek rakamlara ulaşmıştır. Nitekim enflasyon oranı 1980'de % 100'e ulaşmış, 1984'te % 52'ye, 1986'da da % 30'a gerilemiştir. 1987 yılından itibaren ise enflasyon oranı tekrar tehlikeli olmaya başlamıştır.

Yıllar itibariyle ekonomimizin önemli sorunlarından birisi de işsizliktir. Eldeki rakamlar işsizlik konusundaki ciddiyeti tam anlamıyla yansıtmamaktadır. Türkiye gibi işsizlik konusundaki verilerin çok belirsiz ve sınırlı olduğu bir ülkede bu konu hakkında net hükümlere varmanın güçlüğü açıktır.

Günümüz Türkiye'sinde çalışma hayatının çok önemli bir konusu ücretler ve gelir dağılımı ile ilgili sorunlardır. Ülkemizde her geçen yıl gelir gelir dağılımındaki adaletsizlik artmaktadır. Nüfusun % 20'lik kısmını oluşturan zengin kesim toplam gelirin % 60'ından fazlasını elde etmekte ve zengin kesim dışında kalan kesim ise toplam gelirin çok düşük bir kısmını elde etmektedir. Bu da ekonomimizde gelir dağılımındaki adaletsizliğin açık bir ifadesidir.

Dış ödemeler dengesi, kalkınma hızı, enflasyon ve işsizliğin boyutlarını belirleyen en önemli göstergedir. Türkiye ekonomisinde dış ödemeler dengesi bazı istisnai yıllar hariç sürekli açık vermiştir. Bu durum ekonomik istikrarsızlığın boyutunu ifade etmektedir. Bu açıdan Türkiye ekonomisinde dış ödemeler dengesi açıkları temel sorunlardan biri haline gelmiştir.

Nitekim 5 Nisan 1994'e gelinceye kadar Türkiye'de üç önemli istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Bunlardan birincisi ; enflasyonun kontrol altına alınmasını, dış ticaret politikasının düzenlenmesini ve ihracatın artırılmasını amaçlayan 4 Şubat 1958 istikrar programıdır. IMF destekli olarak uygulanan program, uygulanan politika araçlarının fiyat artışlarını destekleyecek türde olması nedeniyle enflasyon konusunda başarılı olamamıştır. Bunun yanısıra, ithalat seviyesi artmış, ihracattan beklenen artış sağlanamamış ve büyüme hızı düşmüştür.

Ekonomimizde uygulanan diğer bir istikrar programı 10 Ağustos 1970 istikrar programıdır. IMF'nin 1960'lı yıllarda döviz kurunun aşındığı gerekçesiyle yaptığı baskıları bir de ekonomik istikrarsızlık eklenince %66 oranında devalüasyonu içeren ve taze dış borçlanma olanakları sağlamayı amaçlayan 10 Ağustos programı yürürlüğe konmuştur. Sonuç 4 Şubat programından pek farklı değildir. Ekonomik denge daha da bozulmuş, taze paranın verdiği kısa bir rahatlama aşamasından sonra tekrar başlanılan noktaya dönmüştür.

Türkiye'de 5 Nisan öncesi uygulanan en önemli istikrar programı 24 Ocak 1980 programıdır. Çünkü bu program, ekonominin serbest piyasa ekonomisi sürecine geçtiği ve ihracata yönelik politikaya atıldığı bir dönüm noktasını teşkil eder. Fakat bu yönde yapılan uygulamalar ekonomik istikrar açısından istenilen sonuçları vermemiş dışa dönük sanayileşme gerçekleştirilememiştir.

Türkiye ekonomisinde 5 Nisan'a gelmeden önceki 1980-1994 dönemi çok önemli bir yer tutar. Nitekim bu dönemde uygulanan yanlış politikalar ekonomiyi hızla bir kriz ortamının içine sürüklemiş ve yeni bir istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Bu dönemdeki en önemli yanlışlar uygulanan para politikasıdır. Merkez Bankası 1989 yılında ilk defa duruma göre politikadan vazgeçip, kurula göre politika uygulamasına geçmiş ve başarılı olmuştur. Nitekim 1994 krizi öncesi Merkez Bankasının yeniden duruma göre politika uygulanmasına geri dönmesi ekonomik krizin patlak vermesinde önemli bir nedendir.

5 Nisan öncesi diğer bir ekonomik gelişme KKBG'de yaşanmıştır. Bu dönemde KKBG çok önemli boyutlara ulaşmış ve 1994 krizi üzerinde önemli bir rol oynamıştır.

Hükümet 1992-1993 yıllarında dış dengede güçlü görünen yapıya güvenerek kredibilitésinde etkisiyle dış borçlanmayı çok yüksek boyutlara ulaştırması 5 Nisan ekonomik istikrar tedbirlerinin hazırlanmasına neden olan bir diğer gelişmesidir.

Bütün bu gelişmelerin yanında bir de ekonomimizdeki vergi yapısının çarpıklığı ve KİT açıklarının 1994 yılına geldiğinde aşırı derecede büyümesi eklenince 5 Nisan programı kaçınılmaz hale gelmiştir.

Nitekim bu ortamda, enflasyonu hızla düşürmek, TL'ye istikrar kazandırmak, ihracat artışını hızlandırmak ekonomik ve sosyal kalkınmayı, sosyal dengeleri temele oturtmak, rekabete açık, dış talebe dayalı sürdürülebilir bir büyüme ortamının hazırlamak amacıyla 5 Nisan 1994 ekonomik istikrar programı yürürlüğe konmuştur.

İstikrar programı Konjektürel Kararlar ve Yapısal Düzenlemeler olarak iki bölümden oluşmuştur.

Konjektürel Kararlar Bölümü, Döviz Kuru , Ücret ve Fiyat Politikaları, MB ile ilgili önlemler sermaye piyasası ile ilgili önlemler, kamu sektörüne yönelik önlemler, dış ticarete yönelik önlemler olmak üzere beş alt bölümden oluşmuştur.

Yapısal önlemler bölümü ise, özelleştirme, KİT'ler, kamu sektöründe istihdam, yerel yöntemler ve sosyal güvenlik kuruluşları reformu konularını içermektedir.

5 Nisan programı uygulamaya konmasını takip eden ilk üç aylık zaman diliminde olumlu sonuçlar vermişse de, daha sonra ekonomik göstergelerdeki dengesizlikler tekrar başlamıştır. Nitekim 5 Nisan programı sonrasında enflasyon Cumhuriyet Tarihinin rekor seviyesi olan %149 'a ulaşmıştır. Bunun yanında 1994 yılı itibari ile KKBG'nin GSMH'ya oranında %46'lık bir azalma sağlansa da KKBG hedeflenen oranda gerçekleşmemiştir. Ayrıca 1993 yılında %51.1 olarak gerçekleşen, ihracatın ithalata karşılama oranı 5 Nisan programı sonrası 1994 yılı Ocak-Ekim dönemi itibari ile %77.2'ye yükselmiştir. Bütün bu olumsuz gelişmelerin yanında 5 Nisan programı sonucu 1994 yılında büyüme oranı % -6 olmuştur.

Programın uygulanmaya konması sonucu üretimin beklenenin üzerinde daralması istihdamı olumsuz yönde etkilemiştir. Böylece ekonomimizde ekonomik durgunluk ve enflasyon beraber yaşanmaya başlanmış, ekonomi stagflasyon olgusu içerisine girmiştir.

Sonuç itibari ile; 5 Nisan programı, KİT'ler, özelleştirme ve vergi konularında hedeflerine ulaşamamış ve bu durum programın başarısını olumsuz yönde etkilemiştir.

Nitekim 1995 verileri, programda hedeflenen seviyeyi tutmamış ve 5 Nisan programı uzun vadede de başarısız olmuştur.

- GÜNEŞ, Hürşit : **“Letarjizm + Popülizm, Göz göre Göre 5 Nisan”**, Görüş Dergisi, Haziran 1994
- HATİBOĞLU, Zeyyat : **Bilinmeyen Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, 1995
- HATİBOĞLU, Zeyyat : **İktisat Bilimine Giriş**, İstanbul, 1977
- HATİBOĞLU, Zeyyat : **Tartışma Masasında Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, 1991
- HATİBOĞLU, Zeyyat : **Yeniden Dirilen Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, 1989
- HİÇ, Mükerrerem : **Bozulan Ekonomi Nasıl Düzeltilir**, İstanbul, 1989
- KARDÜZ, Ali Rıza : **“Güven Olmadan İstikrar Tedbirleri Başarıya Ulaşamaz”**, Sabah Gazetesi, 5 Nisan 1994
- KARLUK, Rıdvan : **Türkiye Ekonomisi**, Eskişehir, 1994
- KARLUK, Rıdvan : **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, 1996
- KEPENEK, Yakup : **Türkiye Ekonomisi**, Ankara, 1983
- KEPENEK, Yakup : **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, 1994
- KEPENEK, Yakup : **“Önlemlerin Niteliği”**, Cumhuriyet Gazetesi 5 Nisan 1994
- MAZGİT, İsmail,
UYSAL, Yaşar : **“IMF ve Türkiye”**, İzmir Ticaret Borsası Dergisi, Temmuz 1994
- OĞUZ, Orhan : **İktisada Giriş**, İstanbul, 1992
- ÖKSÜZ, Suat : **Türkiye’de Para ve Dış Denge**, Eskişehir 1980
- ÖNDER, İzzettin : **“5 Nisan”**, Cumhuriyet Gazetesi, 5 Nisan 1995
- ÖZER, İlhan : **1970 Sonrası Enflasyonu**, Ankara, 1979
- ÖZGÜVEN, Ali : **İktisat Bilimine Giriş**, İstanbul, 1991

- PARASIZ, İlker, : **Kriz Ekonomisi** , Bursa, 1995
- PARASIZ, İlker, : **Makro Ekonomi** , Bursa, 1990
- PARASIZ, İlker, : **Para Politikası** , Bursa, 1993
- PARASIZ, İlker, : **Para Banka ve Finansal Piyasalar**, Bursa, 1989
- SERTEL, Yıldız : **Türkiye’de Dışa Dönük Ekonomi ve Çöküş**, İstanbul, 1988
- ŞIKLAR, İlyas : **Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Liberalizasyon ve Ekonomik İstikrar, Doktora Tezi**, Eskişehir, 1991
- TEMEL, Sevil : **24 Ocak İstikrar Tedbirlerinin Türkiye’nin Dış Ticareti Üzerine Etkisi Yüksek Lisans Tezi**, Eskişehir, 1987
- ÜSTÜNEL, Besin : **Makro Ekonomi**, Ankara, 1989
- : **Başbakanlık, “5 Nisan Kararları ve İlk Dokuz Aylık Uygulama Sonuçları”** Ankara, 7 Ocak 1995
- : **Milliyet Gazetesi, “Cumhuriyet Tarihinin En Kötü Dönemi (1991-1994)”**, 26 Ekim 1995
- : **Milliyet Gazetesi, “Stand-by Nedir”** 13 Nisan 1994
- : **TC Resmi Gazete, “1995 Geçiş Programı”**, 30 Ekim 1994
- : **TTSDTO ve TBB Yayını, “Türk Ekonomisinin Meseleleri ve Tekliflerimiz”** , Ankara 1987