

İSTİKRAR PROGRAMLARININ  
KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

(Yüksek Lisans Tezi)  
Metin YAVAŞ

Eskişehir – 1999

## ABSTRACT

When we look at the recent history of Turkish economy, sometimes we see that periodical crisis have observed. Precautions which are taken in order to get rid of crisis times are expressed as stabilization programmes. Thus, stabilization programmes which were carried out in 1958, 1970, 1980 and 1994 are the basis of our study.

In the first section, information about the structures of economical stabilization programmes was given and stabilization programmes carried out in the world was investigated and some applications were taken as an example.

In the second section, stabilization programmes carried out in Turkey were investigated. Our study includes 1958, 1970, 1980, 1994 programmes. The answers of some questions such as, what the reasons of application of programmes are, which precautions programmes contain and what the results are, were looked for.

Thus, stabilization precautions mentioned above were investigated as a whole, and a comparative analysis was tried to be done.

## JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

İn

Üye (Tez Danışmanı) : Yard. Doç. Dr. Hasan İSLATINCE.

Üye : Prof. Dr. Ferid KAN

Üye : Doç. Dr. İlyas ŞIKLAR

Metin YAVAŞ'ın "İstikrar Programlarının Karşılaştırmalı Analizi" başlıklı tezi 4. Mayıs 1999 tarihinde, yukarıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, İktisat Anabilim Dalında, Yüksek Lisans Tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖZ</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>ii</b>
<b>JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI</b>	<b>iii</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ</b>	<b>iv</b>
<b>GİRİŞ</b>	<b>1</b>

## BİRİNCİ BÖLÜM

### İSTİKRAR TEDBİRLERİNE GENEL BAKIŞ

<b>1- EKONOMİK İSTİKRAR</b>	
1.1 EKONOMİK İSTİKRARIN TANIMI	3
1.2 EKONOMİK İSTİKRARIN KAPSAMI	3
<b>2- EKONOMİK İSTİKRARSIZLIĞIN NEDENLERİ</b>	
2.1 GELİŞMİŞ ÜLKELERDE	3
2.2 GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE	4
<b>3- EKONOMİK İSTİKRAR PROGRAMLARININ YAPISI</b>	
3.1 TEORİK YAPISI	5
3.1.1 HETEREDOKS İSTİKRAR PROGRAMLARI	5
3.1.2 ORTODOKS İSTİKRAR PROGRAMLARI	6
3.2 İSTİKRAR PROGRAMLARININ YAPISI	7
3.2.1 İSTİKRAR PROGRAMLARININ GENEL YAPISI	7
3.2.2 İSTİKRAR PROGRAMLARININ EKONOMİK YAPISI	8
<b>4- DÜNYA'DAKİ İSTİKRAR PROGRAMI ÖRNEKLERİ</b>	
1- İSTİKRAR PROGRAMLARINDA ETKİLİ BİR KURUM " IMF "	8
2- BAZI LATİN AMERİKA ÜLKELERİNDE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI	10
2.1 BREZİLYA ÖRNEĞİ	10
2.2 MEKSİKA ÖRNEĞİ	12
2.3 İSRAİL ÖRNEĞİ	14

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE İSTİKRAR PROGRAMLARI

#### 1- 1980 ÖNCESİ İSTİKRAR PROGRAMLARI

1.1	4 AĞUSTOS 1958 İSTİKRAR PROGRAMI	16
1.1.1	1958 İSTİKRAR PROGRAMI ÖNCESİ EKONOMİK DURUM	16
1.1.2	TÜRKİYE'DE 1958 İSTİKRAR PROGRAMININ İÇERİĞİ	19
1.1.3	1958 İSTİKRAR PROGRAMI UYGULAMA SONUÇLARI	21
1.2	10 AĞUSTOS 1970 İSTİKRAR PROGRAMI	23
1.2.1	1970 İSTİKRAR PROGRAMI ÖNCESİ EKONOMİK DURUM	23
1.2.2	1970 İSTİKRAR PROGRAMININ İÇERİĞİ	25
1.2.3	1970 İSTİKRAR PROGRAMININ SONUÇLARI	27

#### 2- 1980 SONRASI İSTİKRAR PROGRAMLARI

2.1	24 OCAK 1980 İSTİKRAR PROGRAMI	30
2.1.1	1980 İSTİKRAR PROGRAMI ÖNCESİ EKONOMİK DURUM	30
2.1.2	1980 İSTİKRAR PROGRAMININ İÇERİĞİ	39
2.1.3	1980 İSTİKRAR PROGRAMININ SONUÇLARI	43
2.2	5 NİSAN 1994 İSTİKRAR PROGRAMI	57
2.2.1	1994 İSTİKRAR PROGRAMI ÖNCESİ EKONOMİK DURUM	57
2.2.2	1994 İSTİKRAR PROGRAMININ AMACI —	59
2.2.3	1994 İSTİKRAR PROGRAMININ İÇERİĞİ	60
2.2.4	1994 İSTİKRAR PROGRAMI UYGULAMA — SONUÇLARI	61

### **3- İSTİKRAR PROGRAMLARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ**

3.1	PROGRAMLARIN UYGULAMA NEDENLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	64
3.2	PROGRAMLARIN KARŞILAŞTIRILMASI	65
3.3	PROGRAMLARIN SONUÇLARININ KARŞILAŞTIRILMASI	65
	<b>SONUÇ</b>	67
	<b>KAYNAKÇA</b>	69

## GİRİŞ

1923'ten günümüze kadar ki dönem incelendiğinde, Türkiye'nin hızlı bir ekonomik kalkınma sürecini başlatması ve bu süreci devam ettirmesi temel iktisat politikası olarak hedeflenmiştir. Bu hedefe ulaşmak için doğaldır ki yüksek oranlı bir büyümenin gerçekleştirilmesi gerekir.

Yüksek büyüme oranları beraberinde döviz sıkıntısı getirebileceğinden, belirli dönemlerde Türkiye ekonomisi kriz niteliğinde darboğazlarla karşılaşmıştır. Karşılaşılan bu darboğaz ya da krizleri aşmada konulan teşhisler ne kadar doğrudur? Alınan politika kararları ne ölçüde uygulanabilmiştir? Uygulamaların sonuçları neler olmuştur? Hedeflerin ve gerçekleştirilen sonuçlar arasındaki farkın sebepleri nelerdir?

Türkiye ekonomisinde başta döviz sıkıntısı olmak üzere karşılaştığı darboğazlardan çıkış için uygulamaya koyduğu iktisat politikaları ve bu politikaların analizi çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Bu amaca ulaşmak için çalışmada izlenen yöntem şu şekildedir.

Çalışmanın birinci bölümünde ekonomik istikrarın tanımı, kapsamı verilerek ekonomik istikrarsızlığın temel nedenleri açıklanacaktır. Yine bu bölümde teorik olarak ekonomik istikrar programlarının yapısı incelenerek, dünyadaki istikrar programlarından örnekler verilecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, birinci bölümdeki açıklamalar çerçevesinde Türkiye'de uygulanan temel istikrar programları analiz edilecektir. Çalışmada incelenen istikrar programlarının birbiriyle benzer veya farklı yönlerinin açık olarak ortaya koyabilmek için, öncelikle her bir istikrar programının uygulamaya konulmadan önceki ekonomik durum ve sorunları açıklanmaya çalışılacaktır.

Buna bağlı olarak ekonomik sorun veya sorunların çözümüne yönelik olarak, her bir istikrar programında kullanılan istikrar politikası araçları analiz edilecek aralarındaki benzerlik veya farklılıklar ortaya konmaya çalışılacaktır.

Sonuçta istikrar programlarının uygulama sonuçları incelenecek, programların başarılı ya da başarısız oldukları alanlar tespit edilerek, aralarında karşılaştırma yapılmaya çalışılacaktır.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### İSTİKRAR TEDBİRLERİNE GENEL BAKIŞ

#### 1- EKONOMİK İSTİKRAR

##### 1.1 EKONOMİK İSTİKRARIN TANIMI

Ekonomik istikrar programlarını ödemeler dengesinde kalıcı bir iyileşme ve yurt içi enflasyon hızında gerileme ya da bu ikisinin bileşimi gibi genel makro ekonomik hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanmış, geniş kapsamlı ekonomik tedbirler bütünü olarak tanımlayabiliriz.<sup>1</sup>

##### 1.2 EKONOMİK İSTİKRARIN KAPSAMI

Tanımından da anlaşıldığı üzere yurt içindeki enflasyon hızının düşürülmesi, ödemeler dengesinde iyileşme sağlamak amacı ile kullanılacak para politikalarını, maliye politikalarını ve yapısal politikaları kapsar.

#### 2- EKONOMİK İSTİKRARSIZLIĞIN NEDENLERİ

##### 2.1 GELİŞMİŞ ÜLKELERDE

Gelişme sürecinin devresel olduğu canlılık döneminden sonra gelen durgunluk, işsizlik ve düşük konjonktür dönemlerinden oluştuğu gözlenmektedir. Bunalım ve işsizlik dönemleri yüksek konjonktür döneminin çarpıklıklarından doğduğu düşünülebilir. Buna bir neden de normalin üzerinde büyüme sağlayan faktörlerin zamanla zayıflayarak etkilerini yitirmeleridir. Kapitalist ekonomiler, yeni hızlı büyüme sağlayan faktörlerin yokluğunda duraklama eğilimi gösterirler. Bunun sonucunda da, toplumun büyük bir kesiti için daha düşük bir hayat standardı, işsizlik ve güvensizlik ortamı doğar ve yaygınlaşır. Merkez ekonomilere bağımlı az gelişmişlerde ise sorunlar giderek büyür.

---

<sup>1</sup> Oktay Türel , *Ekonomik İstikrar Programlarına Genel Bir Bakış - Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım*, Yurt Yayınları, 1984, s. 189.

Bu gelişmeler, İkinci Dünya Savaşından bu yana belirgin bir çizgi çizer. Savaştan sonraki 20-25 yıl boyunca, ekonomik büyüme canlı ve sürekli idi. Daha sonra ise durgunluk dönemine girildi. Bu devreler çeşitli tarihsel olayların etkisi ile şekillenmiştir. Ancak temelinde yatan oluşum her zaman aynıdır.

Kapitalist ekonomilerin hızlı büyüme kaydettiği dönemler şu faktörlerin bir ya da bir kaçının etkisi ile olmuştur. Yoğun sermaye yatırımları, yeni alt yapı oluşumunu ve kitlelerin yerleşim düzeninde köklü değişimleri teşvik eden bir teknolojik yeniliklerin ortaya çıkması. Sömürge tipi yayılma ve ekonomik etkinlik alanlarının genişletilmesi sonucu yeni pazarlar oluşturulması. Savaş hazırlığı içinde askeri araç ve gereç endüstrisinin yayılması. Savaşın getirdiği yıkımların ardından endüstrilerin, alt yapı tesislerinin ve kentlerin yeniden kurulması.<sup>2</sup>

### 2.3 GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE

Üçüncü dünya ülkelerine örnek olarak Latin Amerika ülkelerini aldığımızda 1974 – 1979 yılları arasında cari hesaplar dengesini şöyle ifade etmek mümkündür.

#### KÜBA DIŞINDAKİ LATİN AMERİKA ÜLKELERİNİN CARİ

HESAPLAR DENGESİ ( 1974 – 1979 ) Milyar \$

Net Bakiye	Tüm Ülkeler	Petrol İhracatçıları	Petrol İthalatçıları
Mal Ticareti	-11.4	1.8	-13.2
Navlun ve Sigorta	-15.8	-9.4	-6.4
Kar Transferi ve Faiz	-51.4	-19.9	-31.5
Diğer Kalemler	-2.3	0.5	-2.8
TOPLAM	-80.9	-27.5	-53.9

Petrol ithal eden ülkelerin mal ticaretinde büyük bir açık vardır. Ancak, navlun, sigorta, kar transferleri ve faizler olmasa bu, tek başına, o kadar önemli bir sorun yaratmayabilirdi. Çünkü yabancı sermaye hizmetleri karşılığında yapılan ödemeler cari hesap açığının % 70'ini oluşturmaktadır. Gerçi bu ülkelerde, 1974'ten önce 9.7 milyar dolar olan kar transferleri ve faiz ödemeleri 1974'ten sonraki dönemde

<sup>2</sup> Dündar Sağlam, **Dünya Ekonomisinde Bunalım (Seçme Yazılar)**, Ar Basım Yayımları ve Dağıtım A.Ş., 1983, s.27-28

ithal edilen petrolün de finansmanı için sağlanan dış borçların kabarmasıyla, 31.5 milyar dolara kadar yükselmiştir. Dikkat edilirse aynı dönemde petrol ihracatçısı ülkelerde de, bu kalem önemli artışlar kaydetmiş, 9.5 milyar dolardan 20 milyar dolar civarına yükselmiştir.

Bütün bunlardan çıkan sonuç şu şekilde özetlenebilir. Üçüncü dünya ülkeleri kendilerini dış sermayeye sürekli kaynak akıtmak zorunda bırakan emperyalist bir sistem içinde yoğrulmayı sürdürdüğü müddetçe, çevre ülkeleri merkeze bağlayan zincirler güçlenmeye devam etmektedir. Çünkü bu yapı içinde, bir çevre az gelişmiş ülkelerin elinden gelen tek şey, ödeme dengesi açıklarını finanse etmek için daha çok yabancı sermaye ve giderek daha çok dış borç çekmeye yönelmektedir. Halbuki bu kısır döngü, faiz ve kar transferlerinden kaynaklanan ve giderek büyüyen bir dış akıma ve dolayısıyla, kısa bir süre sonra, ödemeler dengesinin tümüyle bozulmasına yol açmaktadır.<sup>3</sup>

### **3- EKONOMİK İSTİKRAR PROGRAMLARIN YAPISI**

#### **3.1 TEORİK YAPISI**

##### **3.1.1 HETEREDOKS İSTİKRAR PROGRAMLARI**

Heteredoks İstikrar programları fiyatların ve ücretlerin kontrol altına alınması savunmaktadır. Böylece kronik enflasyonun durdurulacağı daha sonra indirilmesi için imkan tanınacağı savunulmaktadır. Fiyat ve ücretlerin kontrol altına alınması (dondurulması), arz kıtlıklarının oluşmasına, gömülemelere neden olabileceği akla gelmektedir. Ancak bu görüşün taraftarları, bu maliyetlerin sıkı para politikası ve talep yönetimi şeklindeki frenin neden olacağı üretim ve istihdamdaki reel kayıptan daha düşük olacağını savunmaktadırlar.

Heterodoks programlar sıkı maliye politikası içermektedirler. Ancak gelişmekte olan ülkelerde bu politikaları uygulamakta güçlüklerle karşılaşabilmektedir. Çünkü ekonomin iyi dönemlerinde hükümete harcamaların artırılması yönünde sıkı bir baskı uygulanmaktadır.

### 3.1.2 ORTODOX İSTİKRAR PROGRAMLARI

Bu programlar enflasyon ve ödemeler dengesi açıklarının esas nedenleri olarak para arzının hızlı artmasını, dövizin aşırı değerlenmesini, kamu kesiminin harcama-gelir açıklarından kaynaklandığı görüşündedir.

Programın parasalcı yanı miktar denklemi adı ile bilinen “ ödemeler dengesine parasal yaklaşım”da somutlaşan biçimine dayanır.

Bu modelin anti enflasyonist politikası miktar denklemine dayanır; fiyatlar genel seviyesindeki artış yavaşlatılmak isteniyorsa, para arzı artış hızı yavaşlatılmalıdır.

Yine bu modele göre Ödemeler Dengesi Açığı; ulusal ekonomideki yatırım – tasarruf açığı ile kamu kesimi kaynak – tasarruf açığı toplamına eşittir. Eğer ödemeler dengesi açığının kökeni, özel yatırımların yurt içi özel tasarrufları aşması gibi ender rastlanan bir durum değil de kamu kesiminin harcama fazlası ise; bu durum kamu harcamaları azaltılarak veya gelirler artırılarak giderilebilir.

Bu modelde ödemeler dengesi açıklarına karşı önerilen bir başka tedbir de devalüasyondur. Bu önerinin gerekçesi bu sayede mal ve hizmet ihracatının artması, ithalatın azalmasıdır.<sup>4</sup>

Teorik olarak döviz kuru, para arzı ve kamu harcama açıklarının idaresi bir birini tamamlar.

İstikrarı ön plana alan programlar, genel nitelikleri gereği, kısa dönemli olmak zorundadırlar. Bu nedenle de “reel”den ziyade “parasal” değişkenlerle ilgilenirler. Dolayısıyla, yapısal dönüşümleri yeniden düzenleyecek politika aletlerine sahip olmadıkları gibi, ekonominin uzun dönemli hedeflere göre planlanmasını düşünce düzeyinde dahi yadsırlar. Tersine, kısa dönemde daha az döviz harcayan, ama özellikle, belirli nitelikteki mallarını daha ucuza satarak döviz kazanan bir ortam yaratılması amaçlanır. Bu koşullarda, ortodoks istikrar programlarında dış dengenin

<sup>3</sup> Sağlam, *Dünya Ekonomisinde...*, s.34 – 35

<sup>4</sup> Türel, *Ekonomik İstikrar...*, s.191-192

sağlanması için benimsenen iktisat politikaları reel olarak verimlilik ve kaynak maliyetine ilişkin olmaktan çok aynı kaynak maliyetiyle üretip, daha düşük bedelle satmaya yöneliktir. Bunun adı sürekli devalüasyon ve ihracatın teşvikidir. Bu düzenlenin ekonomiye belirli bir maliyeti olacağı açıktır. Üstelik bu düzenleme ilginç bir aldatmacanın arkasına gizlenmiştir. Devalüasyona bağlı olarak ihracatın artacağı ve daha çok döviz kazanılacağı öngörülmüştür. İhracat artmakta ve mutlak değer olarak daha çok döviz kazanılmaktadır. Ama, perde arkasında, aynı miktarda ulusal kaynak dışarıya giderek artan ölçüde daha ucuza satılmaktadır. Bu, ülke dışına kaynak sızıntısı demektir. Söz konusu sızıntının yaratacağı yükün ülke içinde nasıl paylaşılacağı sorunu da ortodoks istikrar programlarının genel tercihleri içinde çözülür. doğal olarak bu süreçte hangi faktör görece olarak ucuzluyorsa söz konusu yük ona yüklenecektir. İstikrar programlarının uygulanmasında işçilik faktörünün giderek ucuzladığı, dolayısıyla yükün bu işlevi görenlerce kaldırıldığı açıkça görülmektedir. Kaldı ki, işçilik faktörünün görece olarak ucuzlaması, yani gelir dağılımının çalışanlar aleyhine bozulması istikrar programlarının kısa dönemli iç dengeyi sağlayacak talep daralmasının yaratılması ve ihraç edilebilir fazlanın sağlanmasında da kullandıkları temel araçtır.<sup>5</sup>

### 3.2 İSTİKRAR PROGRAMLARININ YAPISI

#### 3.2.1 İSTİKRAR PROGRAMLARININ GENEL YAPISI

İstikrar programlarının genel yapısı ödemeler dengesinde ki bozukluğu gidermek, genellikle istenmeyen düzeydeki yurt içi enflasyonu aşağıya çekmek üzere alınan önlemler olarak görmekteyiz. Amaçlarına ulaşmak için kullandığı araçlar çok çeşitli olmakla birlikte, döviz kurunda bir ayarlama, ücretlerin ve fiyatların kontrol altına alınması, kamu harcamalarında bir düzenleme ile kamu açıklarının ve ithalat ihracat dengesinin ihracat lehine değişmesini sağlamaya yönelik önlemlerden oluşmaktadır.

<sup>5</sup>Taner Berksoy, **1980'lerde Dış Ekonomik İlişkiler**, Bırakınız Yapsınlar Bırakınız Geçsinler Türkiye Ekonomisi 1980 – 1985, Bilgi Yayınları, 1987, s.136

### 3.2.2 İSTİKRAR PROGRAMLARININ EKONOMİK YAPISI

İstikrar programlarının ekonomik yapısı yukarıdaki bölümlerde de açıklandığı gibi sıkı para politikası, sıkı maliye politikası, fiyatların serbest bırakılması, ki bunları ortodoks politikalar olarak tanımlıyoruz ya da geleneksel para ve maliye politikaları yanında ücret ve fiyatlara doğrudan müdahaleleri öngören heteredoks politikalar olarak özetlemek mümkündür.<sup>6</sup>

## 4- DÜNYA'DAKİ İSTİKRAR PRORAMI ÖRNEKLERİ

### 1- İSTİKRAR PROGRAMLARINDA ETKİLİ BİR KURUM " IMF "

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan uluslar arası ekonomik düzenin temelinde, iki dünya savaşı arasındaki ve özellikle Büyük Bunalımı dönemdeki uluslar arası ekonomik ilişkilerin gelişme biçimini ve bu ilişkilerin yol açtığı "ulusal" diye nitelenen korumacı iktisat politikalarını, dünyada uluslar arası barış ve ekonomik refahın sağlanması açısından başlıca engel sayan bir anlayış yatar.

Bretton Woods sistemi olarak anılan bu sistemin temelinde, serbest piyasa mekanizmasının erdemlerine inanan bir ideoloji ve buna dayalı olarak da, "neo-klasik" diye adlandırılabilir, belirgin bir kurumsal bakış açısı yatmaktadır. Buna göre, aralarında uzlaşmaz çelişkiler olmadığı var sayılan ulusal devletler, sistemin ortak ilkeleri temelinde uyumlu politikalar izleyerek dünya pazarı çerçevesinde bütünleştikleri takdirde, ortaya çıkan uluslar arası iş bölümü, hem bir bütün olarak sistemin hem de tek tek ulusal ekonomilerin gelişmesini güvence altına alacaktır. Sistemin ilkeleri çerçevesinde uyumlu politikalardan kastedilen şey de, ulusal ekonomilerde esas olarak enflasyon ve döviz dar boğazı olarak beliren "dengesizliklerin" ortaya çıkmasını önleyici ya da bunları giderici politikalardır. Bir bakıma, amaçlanan bütünleşme ve gelişmenin sağlanmasında hükümetlerin izleyecekleri maliye ve para politikaları temel belirleyici olarak görülmektedir. Bu

---

<sup>6</sup>İlker Parasız, **Para Banka ve Finansal Piyasalar**, Ezgi Kitapevi , 1994, s.443

politikaların uluslar arası düzeyde eşgüdümünün sağlanması ise yeni bir kurumsal düzenleme gerektirmiştir.<sup>7</sup>

1943 yılında 46 ülkenin temsilcilerinin katıldığı konferansta White planı tartışılmış ancak nihai metin için İngiltere ve Amerika uzmanları görevlendirilerek konferans çalışmayı İngiliz ve Amerikan uzmanlarına bırakmıştır. Bu iki ülkenin ortak planı bir ortak bildiri ile 4 Nisan 1944 tarihinde açıklandı. Ortak bildiri ile Uluslar arası Para Fonu ilk defa resmi bir ifadeye yer almış ve tarih sahnesine girmiş oldu.<sup>8</sup>

Bu anlayışa dayalı olarak oluşturulan kurumsal düzenlemeler içinde temel bir organ IMF'dir. IMF, bir yandan sözü edilen politikaların izlenmesini denetleyecek, bir yandan da ulusal ekonomilerin döviz darboğazı nedeniyle dünya sistemine katılmalarında ortaya çıkabilecek aksamaları önlemeye ya da gidermeye katkıda bulunacak bir organ olarak tasarlanmıştır. Diğer bir deyişle kurumsal olarak IMF, kısa dönemli ödemeler dengesi sorunlarını çözmeye katkıda bulunmak yoluyla, birey ülkelerin dünya sistemine katılmalarında ortaya çıkan aksamaları gidermeye yönelik bir işleyişin içindedir ve günümüze kadar da bu işlevini sürdürmektedir. IMF'nin bu işleyişi içinde temel bir mekanizma, "stand-by" diye adlandırılan anlaşmalar aracılığı ile, ödemeler dengesi sorunlarını çözmeye katkıda bulunduğu ülkelere belirli "stabilizasyon" programlarının uygulanmasını empoze etmesidir. "stand-by" anlaşmasını özelliği, stabilizasyon programının koşullarına söz konusu ülke hükümetinin uyum göstermesine bağlı olarak IMF'nin kaynaklarından önceden belirlenen bir çerçeve içinde o ülkenin yararlandırılmasıdır. Dolayısıyla kısa dönemli ödemeler dengesi sorunlarının çözümü için IMF'den kredi talebinde bulunan bir ülke, bunu karşılığında IMF'nin öngördüğü koşullara uymak zorundadır.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Galip L. Yalman, **Gelişme Stratejileri ve Stabilizasyon Politikaları: Bazı Latin Amerika Ülkelerinin Deneyimleri Üzerine Gözlemler**, Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım, Yurt Yayınları, 1984, s.84

<sup>8</sup> Ergun Türkcan, **IMF'nin Kökenleri**, IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye, Savaş Yayınları, 1982, s.44

<sup>9</sup> Yalman, **Gelişme Stratejileri...**, s.84

## 2- BAZI LATİN AMERİKAN ÜLKELERİNDE UYGULANAN İSTİKRAR PRORAMLARI

### 2.1 BREZİLYA ÖRNEĞİ

1929 Dünya bunalımı sonrasında Brezilya'da ithal ikamesi sanayileşme sürecinin yaşanmasında, Bunalım öncesinde iç pazara dönük tekstil, gıda gibi sektörlerde küçümsenmeyecek bir sanayi yapısının gelişmiş olması rol oynamıştı. 1929 bunalımı ile birlikte ihracat gelirlerinin azalması sonucunda, 1930'dan başlanarak izlenen politika, başlıca ihracat ürünü olan kahve üretiminin taban fiyat politikası ve ihraç edilemeyen o ürünün devletçe satın alınmak yolu ile desteklenmesi olmuştu. Bu şekilde, hem kahve üreticileri bunalımın olumsuz etkilerinden bir ölçüde korunmakta, hem de ithal edilemeyen malların yerli üretimi için yeni bir talep yaratılmaktaydı.<sup>10</sup>

Brezilya'da büyük ölçüde süredurumsal enflasyon yaşanmıştır. Süredurumsal enflasyonda cari enflasyona temelde önceki dönem enflasyonu neden olmaktadır. Bunun da nedeni ücretler diğer önemli fiyatlar veya sözleşmelerle ilgili yaygın formel ya da informel indekslemenin olmasıdır.<sup>11</sup>

1964 darbesi, aynı zamanda Brezilya'nın ekonomik gelişme sürecinde bir dönüm noktası, ithal ikameci sanayileşme stratejisinden ihracata yönelik bir kalkınma stratejisine geçişin başlangıcı olarak algılanır.

1964 darbesinden sonra kurulan Castello Branco hükümetinde Ekonomik Planlama Bakanlığına getirilen R. Campos'un hazırladığı yeni ekonomik program üç yıllık bir dönemi kapsamakta idi. Uzun dönemli ekonomik gelişmenin sağlanabilmesi için öncelikle istikrar tedbirlerinin alınmasını öngörmekteydi. Buğday ve petrol gibi ürünlere tanınan sübvansiyonların, IMF ile Ocak 1965'te imzalanan "stand-by" anlaşmasını beklemeden kaldırılması ile başlatılan istikrar programının temel hedeflerini şöyle sıralayabiliriz. Talep enflasyonu olduğu varsayılan enflasyonu sınırlamak amacıyla uygulanacak kısıtlayıcı bir para politikasıyla birlikte gerçekçi bir

<sup>10</sup> Yalman, *Gelişme Stratejileri...*, s.95

<sup>11</sup> M. İlker Parasız, *Kriz Ekonomisi; Hiperenflasyon ve Yüksek Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar Politikaları ve 5 Nisan 1994 kararları*, Ezgi Kitapevi Yayınları, 1991, s.119



faiz politikası. Bütçe açıklarını azaltmak amacıyla kamu harcamalarının kısıtlanması ve vergi gelirlerinin artırılması. Fiyat denetimlerinin kaldırılması, ücret artışlarının sınırlandırılması, Ödemeler dengesi açığının kapatılması için gerçekçi bir döviz kuru politikası ile ihracatın teşvikinin yanı sıra ithalatta liberasyona gidilmesidir.

Uygulamaya gelince, gerçekçi faiz uygulamasının başlaması ile pahalılaştıran krediler ve vergi gelirlerinin artırılmasına yönelik yeni düzenlemelerin yürürlüğe girmesi ile artan vergi yükü karşısında, özel sektör, çıkışı fiyatları yükseltmekte bulmuştu. Talebi kısıtlayıcı önlemlerle birlikte düşünüldüğünde sonuç, yüksek oranlı enflasyonla, durgunluğun birlikte yaşanması, "stagflasyon" oldu. Bu durumda enflasyonun kontrol altına alınması amacıyla, fiyatların kurumsal düzenlemelerle denetlenmesi geleneğine geri dönüldü.

1964 istikrar programının ilginç özelliklerinden biri, enflasyonu ekonominin değişmez özelliklerinden biri olarak tanımlayıp, ekonomik yapıda ortaya çıkardığı sorunlara çözümler bulmaya çalışmasıydı. Bu bağlamda Brezilya'ya özgü bir "endeksleme" uygulamasının özellikle belirtilmesi gerekir. 1967 sonrasında giderek yaygın bir uygulama alanı bulan endeksleme yöntemi, 1964 istikrar programı uygulaması çerçevesinde, enflasyon nedeniyle değer kaybına mal varlıklarını yeniden değerlendirme aracı olarak benimsenmiştir. Ne var ki, ücretlerin ayarlanmasında, endeksleme yönteminin uygulandığını söylemek gerçekçi olmayacaktır. Bu yöntem kurumsal olarak parasal ücretlerin enflasyon oranına göre yükseltilerek, gerçek ücretlerin korunmasını amaçlar. Ancak Brezilya'da ücretler, özellikle kamu kesiminde, hükümetin bir sonraki yıl için öngördüğü enflasyon oranı veri alınarak hesaplandığı ve bu oranda gerçekleşen enflasyonun her zaman altında kaldığı için gerçek ücretlerin gerilemesi sistemli bir şekilde devam etmiştir.<sup>12</sup>

Süredurumsal enflasyon yaşanan Brezilya'da 28 Şubat 1986'da yıllık %400'lere ulaşan enflasyonu durdurmak için bir istikrar programı yürürlüğe kondu. Bu program heteredoks nitelikteydi.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Yalman, *Gelişme Stratejileri...*, s.109

<sup>13</sup> Parasız, *Kriz ekonomisi...*, s.119

Brezilya'daki uygulama istikrar programlarının bir bütünlük içinde uygulanması gerektiğini göstermesi açısından önemlidir.

Cruzado planı 1986 yılında uygulanmaya başlanan program, temeli ücret ve fiyatların dondurulması olan heteredoks politikalar ile döviz kurunun sabitleştirilmesine dayanıyordu. Buna eşlik eden ciddi ortodoks politikalar, yapısal değişiklikler ve borç ertelemesi gibi araçlardan yoksundur. Heteredoks politikalarda zaten yeterince kararlılıkla uygulanmamıştır.<sup>14</sup>

Cruzado planının başarısızlık nedenlerini araştırdığımızda; planın heteredoks yanını oluşturan fiyat dondurmaları, yalnızca enflasyonist süredurumun hızla kırılıp sınırlandırılmasıyla faydalı sınırlamanın ötesine geçmemiştir. Planın ortodoks yanında, düşük faiz oranları aşırı kredi genişlemeleri şeklinde ekonominin aşırı ölçüde parasallaşması söz konusu olmuştur. Merkezi ve yerel kamu harcamaları yeteri kadar kontrol altına alınamamış, böylece kamu açıklarında ciddi artışlar meydana gelmiştir. Planın başarısızlığında politikacıların seçimler yaklaşırken fiyat dondurmalarının kaldırılması yönünde yaptıkları baskılar da etkili olmuştur.<sup>15</sup>

## 2.2 MEKSİKA ÖRNEĞİ

Meksika tarihinde hiperenflasyon yaşamamıştır. Yalnızca iki yıl üst üste üç rakamlı enflasyon görülmüştür. Fiyat istikrarı kavramı bazen yalnızca enflasyonun temel sebebinin ortadan kaldırılmasını içermez; aynı zamanda çok kısa dönemde teorik saygınlık çerçevesinde fiyat dondurmalarının gerçekleştirilmesini gerektirir.

Meksika'da üç rakamlı enflasyon deneyimi yalnızca 1980'li yılların ilk yarısında yaşanmıştır. 1982 yılına kadar fiyatlar hiçbir şekilde %30'un üstüne çıkmamıştır. 1986'da petrol fiyatlarının düşmesinden önce istikrar politikaları 1954, 1976 ve 1982'de büyük devalüasyonları izlemiştir. 1954 ve 1976 istikrar programında ortodoks stratejisi izlenmiştir. 1954'te uygulanan istikrar programı oldukça başarılıdır.

<sup>14</sup> Erhan Aslanoğlu, **5 Nisan Kararları ve Dünya'dan Örnekler**, İktisat Dergisi, Mayıs-Haziran 1994, S.349, s.16

<sup>15</sup> Parasız, **Kriz ekonomisi...**, s.128

Devalüasyondan üç ay sonra enflasyon yıllık %20 nin altına düşmüştür. 1976 – 1977 istikrar programlarının özelliğini bütçe açıklarının oldukça ılımlı bir şekilde azalması oluşturmaktadır. 1977 –1980 yılları arasında kamu sektörü açıklarının GSMH'ya oranı ortalama olarak 1965 – 1971 ortalamasının altına düşmüştür.<sup>16</sup>

1982 devalüasyonu önceki devalüasyonlardan iki açıdan ayrılmaktadır. Birincisi 1982'de Meksika ekonomisinin dışsal şoklara karşı duyarlılığı artmıştı. Çünkü 1975'ten beri petrol ihracatında önemli düşüşler olmuştu. Ayrıca kamu sektörünün dış borçları 1981'de %56.6 oranında yükseldi. 1982 istikrar programının bir ikinci farkı birinci devalüasyondan sonra açığı ortadan kaldıracının olmayışındır. Bunun sonucu olarak ekonominin son derece istikrarsızlaşmasıdır.

1986'da Meksika ekonomisi yakın tarihinin dış ticaret hadlerinin en şiddetli kötüleşmesi yaşandı. Meksika ham petrolünün ortalama dolar fiyatı %53.4 oranında düştü. Bunun sonucu olarak petrol ihraç gelirleri %58 azalarak 14.7 milyar dolardan 6.2 milyar dolara geriledi. Bunun sonucu olarak cari hesap bilançosu 1982 yılından beri ilk kez açık verdi.<sup>17</sup>

1983 yılında uygulanmaya başlanan istikrar programı daraltıcı maliye ve sıkı para politikalarından oluşan ortodoks bir programdı. Uygulama bütçe açıklarını önemli oranda kapatmakla birlikte enflasyonu düşürmemiş, enflasyon %225'lere kadar yükselmiştir. 1986 yılına kadar devam eden bu dönemde ekonominin reel kesiminde de önemli bir duraklama görülmüştür. 1986 yılında uygulanmaya başlanan istikrar programı ortodoks maliye ve para politikalarının yanında Meksika'nın dış ticaretinin serbestleştirmeye yönelik parasal düzenlemeleri de getirmiştir. Fakat bu programın asıl tamamlayıcısı olan heteredoks politikalar Ekonomik Bağımsızlık Paketi olarak adlandırılan radikal ekonomik tedbirlerle 1987 yılında uygulanmaya başlamıştır. Hükümetin önderliğinde toplumun çeşitli kesimlerinin ve özellikle işçi, işveren kesiminin katılımı, fiyat kontrolleri ve ücret kısıtlaması ve %40 dolayında bir devalüasyondan sonra döviz kurunun sabit tutulması öngörüliyordu. Bu ayarlamalar önce iki aylık bir dönem için yapıldı. Daha sonra 1988 yılında üç kere daha

<sup>16</sup> Parasız, *Kriz Ekonomisi...*, s.136

<sup>17</sup> Parasız, *Kriz Ekonomisi...*, s.137

parametrelerin değerleri ikişer aylık dönemler için ayarlandı. Fiyat ve ücret kontrolleri yanında döviz kurunun sabit tutulması da önemli bir politika aracı oldu. Döviz kurunun sabit parametre olarak seçilmesi diğer ekonomik parametreler için de referans alınabilecek ve istikrar sağlanacaktı. Döviz kurunun sabit olarak seçilmesinin nedeni, dışa açıklık düzeyi artan bir ekonomide, döviz hareketinin hem finans, hem de reel kesimdeki kararlarda önemli bir parametre olmasıdır. Gelirler politikası sonucu olan bu önlemler uzun süredir uygulanan ortodoks politikalara eklenen heteredoks politikayı ifade etmekteydi. Bütün bunlarla beraber para ve mal piyasaları ile dış ticareti de serbestleştirmeye yönelik yapısal değişiklikler gerçekleştiriliyordu. Özelleştirme de bu kapsamda hızlandırılmıştı. Bu istikrar programı genel olarak başarılı sonuçlar verdi. Aynı zamanda hem döviz kurunun sabit tutulması hem de güvenin sağlanması için faiz oranları yüksek değerde tutuldu. Bu da yatırımların ve büyümenin önünde bir engel oluşturmuştur.<sup>18</sup>

### 2.3 İSRAİL ÖRNEĞİ

1985 yılında İsrail’de enflasyonda hızlı bir düşme ve ödemeler dengesinde iyileşme sağlanması amacıyla bir istikrar programı yürürlüğe kondu. Bu programa göre GSMH’nın %7’sine ulaşan kamu subvansiyonları kaldırıldı. Kamu borçlarındaki iç ve dış artışlara son verilecekti. Vergiler arttırılacaktı. İsrail parası olan şekel %19 oranında devalüe edildi. 1 Dolar = 1500 Şekel olarak sabitleştirildi. İthalat ve ihracat için efektif döviz kuru teke indirildi. İsrail bankası zorunlu karşılıkları yükselterek reel olarak kredi hacmini kısıtladı. Nominal ücretler uygun bir düzeyde tutulacaktı. Kamusal bir çok mal ve hizmetin fiyatı donduruldu. Söz konusu program heteredoks istikrar programıdır ve bir yıllık bir süre öngörülerek uygulamaya konmuştur.<sup>19</sup>

İstikrar programının tamamlanmasında talepte bir daralmayla birlikte arzda sağlanacak önemli bir gelişme büyük önem taşır. Böyle bir sonuç, programın

<sup>18</sup> Arslanoğlu, 5 nisan Kararları..., s.13

<sup>19</sup> Parasız, Kriz Ekonomisi..., s.102

başarısı için önemlidir. Çünkü böyle bir politika, hızlı enflasyonun yavaşlamasına ve fiyat dondurmalarına olanak verir. Bununla birlikte yurtiçi fiyatlar üzerindeki aşağıya doğru baskı uzun sürmez.

1986 yılında görülen aşırı brüt ücret artışları karlarda ve GSMH'da düşüşle sonuçlanmıştır. Ücretlerdeki büyük artışı aynı zamanda faiz oranlarındaki düşüş, servetteki artış, kredilerdeki genişleme izlemiş ve mal ve hizmetlere yönelik özel tüketimde büyük bir artışla sonuçlanmıştır. Özel tüketimdeki artış paranın reel olarak değerlendirilmesine, ithalat fazlasında artışlara neden olmuştur. Ücretlerdeki büyük artışın nedeni olarak; ödemeler bilançosundaki iyileşme sürekli kemer sıkma politikasının sona ereceği izlenimi verdiği için ücret taleplerinde artış yaşanmıştır. Firmalar ve çalışanlar fiyat istikrarının süreceğini beklemediklerinden, başka bir deyişle devalüasyonun ve enflasyonun yeniden canlanacağını düşündüklerinden, ücret artışlarını yüksek belirlemişlerdir. İlk uygun fırsat oluşuncaya kadar, istikrar programı öncelikle ücret artışlarını ertelemiştir. Ücret artışları para politikasından destek bulunmuştur. Faiz oranlarındaki indirim ve banka kredilerindeki genişleme bunun en belirgin örneğidir. Çünkü aynı anda fiyatlar dondurulduğundan firmaların ücret artışlarını yüksek fiyat şeklinde yansıtma zorluğu vardı. İstikrar programı mali kısıtlamanın ve gelirler politikasının uzun süre desteklenmesini gerektirmektedir. Ekonomik durum elverişli gözükürken sendikaları ücret taleplerinden vazgeçmelerine ikna etmek çok zordur. Öte yandan ücret kısıtlamasında karşılaşılabilecek bir başarısızlık döviz kurunda periyodik ayarlamalara gidilmesini gerektirir. Bunun sonucunda da ekonomi endüstrileşmiş ülkelerin enflasyon oranından daha yüksek bir enflasyon oranına mahkum olur.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Parasız, Kriz Ekonomisi..., s.105

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE İSTİKRAR PROGRAMLARI

#### 1- 1980 ÖNCESİ İSTİKRAR PROGRAMLARI

##### 1.1 4 AĞUSTOS 1958 İSTİKRAR PROGRAMI

###### 1.1.1 1958 İSTİKRAR PROGRAMI ÖNCESİ EKONOMİK DURUM

Türkiye İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde Batı ile ekonomik ve siyasi ilişkilerini geliştirerek, 1947 yılında Dünya Bankası ve IMF üyeliklerini gerçekleştirmiştir<sup>21</sup> /

1950-1960 dönemi o zamanda sık kullanılan terminoloji ile bir ekonomik liberalizm devri sayılıyordu. Bu dönemde serbest teşebbüsün güçlenmesi ve piyasa ekonomisinin işletilmesi düşünülüyordu. Ancak bunlar uzun ömürlü olmadı ve ekonomi darboğaza girdi.

Türkiye'de 1950 sonrasında gerçek anlamda bir serbest piyasa ekonomisinin kurulabilmesi için gerekli tedbirlerin hepsi, açık ve zımni olarak böyle bir mekanizmanın varlığına bağlı bulunuyordu. Ancak o gün ekonominin serbestleşmesini sağlayacak, tam anlamı ile bir piyasa mekanizması yoktu veya bu mekanizma istenen özellikleri ile çalışmıyordu.<sup>22</sup>

Savaş sonrasında ülkenin iç siyasal yaşamında da önemli değişimler görüldü. Uzun süren tek partili yaşamı eleştiren ve liberal bir kalkınma atılımı vadeden Demokrat Parti, bu değişim süreci sonunda 1950'de iktidara geldi. Yeni iktidar, seçim öncesi vaatleri paralelinde iyi bir başlangıç yaptı. 1950'lerin ilk üç yılı, bazı olağandışı koşulların da etkisiyle parlak bir dönem olarak gerçekleşti. Bir yandan Kore Savaşının yarattığı olumlu konjonktür; bir yandan savaş döneminde birikmiş olan

<sup>21</sup> Taner Berksoy, *Türkiye'de İstikrar Arayışları ve IMF – IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye, Savaş Yayınları*, 1982, s.147

<sup>22</sup> Ahmet Kılıçbay, *Türk Ekonomisi*, T.İş Bankası Kültür Yayınları, 1991, s.105

döviz rezervleri ve nihayet ekonominin temel sektörü tarımda yaşanan iyi hasat yılları, yeni iktidarın kalkınma hamlesi için uygun koşullar sağladı. Bu olumlu koşulların yanı sıra, iyi ilişkiler içine girilen Batı Dünyasından sağlanan dış yardımlar da, öngörülen kalkınma hamlesinin, ekonomide ciddi bir yapısal reform ve kaynakların planlı ve bilinçli zorlanmasına gerek olmaksızın gerçekleştirilebileceği kanısını yerleştirmişti.<sup>23</sup> 1950-1953 yıllarında yılda ortalama %11.3'lük GSMH büyüme hızı sağlanmıştır. Bu dönemde yıllık ortalama fiyat artışı %3.3'dür.<sup>24</sup>

1950'de başlatılan kalkınma hamlesi, 1954 yılına gelindiğinde, olumlu koşulların ortadan kalkması nedeniyle, tıkanıklık belirtileri göstermeye başladı. 1954 seçimleri öncesinde durumu değerlendiren IMF uzmanları, yüksek oranlı bir devalüasyon ve diğer istikrar tedbirlerinden oluşan bir öneriyle Ankara'ya geldiler. Ancak iş başında bulunan dönemin hükümeti bu öneriyi benimsemedi. Ancak bu yıldan itibaren tarımda bir gerileme yaşandı. Diğer sektörlerde sağlanan sınırlı gelişmelere rağmen ulusal üretim düşmeye başladı. 1950 yılında ithalatta sağlanan liberasyon sebebiyle döviz harcamaları hızla arttı. Dolayısıyla döviz rezervlerinin erimesi ve dış borçların artmasına neden oldu. İthalat 1950 yılında 286 milyon dolar düzeyindeyken 1953 yılında 533 milyon dolar olmuştur. İhracat ise, aynı dönemde 263 milyon dolardan 396 milyon dolara ulaşmıştır. Dolayısıyla dış ticaret açığı da 23 milyon dolardan 137 milyon dolara çıkmıştır.<sup>25</sup>

1950 – 1960 arasındaki dönemde büyük bir hız kazanan tüketimciliğe neden olarak; çok partili sisteme geçişin hareket ve canlılığının halka verdiği değişik bir heyecan ve hız, tarım kesiminde gelirlerin hızla artması, yeni zenginlerin çıkması, ve bunların hızla tüketime yönelmesi, şehirlere göçün hızlanması ve şehir tüketimine geçiş olarak özetlenebilir.

Hızlı şehirleşme sadece ulusal tasarruf ve yatırımlara, buradan büyüme hızını etkilemekle kalmamış, sanayileşmeye, iç pazarlamanın kuruluş ve

<sup>23</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.147

<sup>24</sup> Rıdvan Karluk, *Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim Yapısal Değişim Politik Değerlendirme*, Birlik Matbaası, 1994, s.19.

<sup>25</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.149

örgütlenmesine, işçi işveren ilişkilerine değişik bir yön veren bir ortam oluşmasına yol açmıştır.<sup>26</sup>

Üretimin durakladığı bu yıllarda, Merkez Bankası kaynaklarına dayalı parasal genişleme kaçınılmaz olarak fiyatlara yansımıştır. Hızlı üretim artışları sağlanan 1950 - 1953 yıllarında yıllık ortalama % 5 düzeyinde kalan fiyat artışları, 1953 - 1957 döneminde hızla tırmanarak % 17'yi aşmıştır.

1954 - 1958 döneminde dış ödemelerdeki bozulma da devam etti. İhracat 300 - 400 milyon dolar civarında duraklarken, ithalat 1955'de 500 milyon dolara ulaşmış, ticaret açığı da 200 milyon dolar'a yaklaşmıştı. Resmi kredilerde bir azalma eğilimi belirlediği için, döviz açığı önce kısa dönemli kredilerle kapatılmaya çalışılmış, bu olanakta kısıtlanınca, ithalatı kısmaktan başka çare kalmamıştı. 1958 yılı başında döviz sıkıntısı çok yüksek bir düzeydeydi. Sanayi için zorunlu girdiler ithal edilemediği gibi, döviz bütçesi ancak birkaç haftalık ithalatı karşılayacak düzeye inmişti.<sup>27</sup>

Cumhuriyet döneminde ilk devalüasyon 1946 yılında yapılmıştır. Bu karar bir istikrar programından çok, savaş sonrası ödeme ve yeni ekonomi politikalarına uyum sağlamaya ,ithalatı kısımaya, ihracatı arttırmaya yönelik önlemleri kapsamaktadır. Devalüasyon ile primli ikili kur uygulamasına son verilirken, doların değeri 2.81 TL, sterlinin değeri 11.31 TL olarak belirlenmiştir. O dönemde yönetim bu gelişmeler karşısında , IMF'in önerilerini reddediyor, ancak alternatif olarak adeta polisiye önlemlerle enflasyon ve döviz sorununu çözmeye çalışıyordu. Ekonomide yaşanan kargaşa ve büyüyen bunalımı çözmek için, ünlü "Milli Korunma Kanunu" uygulamaya konuldu. Döviz olanakları kısıtlandıkça ithalata sınırlar getirildi. Ekonomide özellikle tarım kesiminde beliren durgunluğa, dağınık ve eşgüdümsüz kamu yatırımları ile çareler arandı. IMF önerilerinin alternatifi kuşkusuz bu değildi. Alternatif yanlış seçildiği için , kaçınılmaz olarak başarısız oldu. Dört yıl önce IMF uzmanlarını bilgisizlikle suçlayan Başbakan, kredi kaynaklarının kuruması sonucu,

<sup>26</sup> Kılıçbay, *Türk Ekonomisi...*, s.110

<sup>27</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.150



uzlaşma yolları aramaya başladı. Yapılan görüşmeler “ 1958 İstikrar Tedbirleri “ ile sonuçlandı.<sup>28</sup>

### 1.1.2 TÜRKİYE’DE 1958 İSTİKRAR PROGRAMININ İÇERİĞİ

1958 yılının Ağustos ayında uygulamaya konan istikrar tedbirleri, tipik bir IMF tedbiri olmuştur. IMF, durumu, temel dengesizlik olarak değerlendirmiş ve sorunun salt parasal genişlemeden kaynaklandığı görüşünde olduğu için, parasal sınırlamalar ve fiyat sistemine ilişkin önlemlerden oluşan bir paketin uygulanmasını istemişti. Merkez Bankasının kaynaklarının kullanımına getirilen sınırlamalarla para arzı kontrol altına alınmıştır.<sup>29</sup> Bu kararların temel amaçları iç fiyatların istikrarı ve ödemeler bilançosu dengesinin sağlanmasıydı.<sup>30</sup>

Merkez bankası kredilerine getirilen tavanın yanı sıra, ticarî kredilerde de daralma öngörüliyordu. Kamu İktisadi Kuruluşlarının Merkez Bankası Kaynaklarından finansmanı belirli limitlere bağlanırken, bu kuruluşların ürettiği ürünlerin fiyatlarına yüksek zamlar yapılarak zarar etmeleri önlenmeye çalışılıyordu. Kamu sektörü kapsamına giren Daire, Kuruluş, Kurum ve Bankaların Merkez Bankası’ndan 01.07.1958 tarihiyle 31.12.1958 tarihleri arasında alabilecekleri kredi 400 milyon lirayı aşmayacaktı. Merkez Bankası’nın vereceği 400 milyon TL’nin 250 milyon TL’si TMO’ ne, 150 milyon TL’si 1956 yılında kurulan İç Finansman Komitesi’nce belirlenen Daire, Kurum, Kuruluş ve Bankaların ihtiyaçlarına tahsis olunacaktı. Diğer yandan TMO aldığı kredileri en geç 30.06.1959 tarihine kadar kapatacaktı. Böylece Kamu İktisadi Teşebbüslerinin açıklarını kapatmak için sık sık Merkez Bankası’na müracaat etmeleri önlenmek istenmiştir. Ayrıca TMO’nun borçlarını geri ödemesinin sağlanmasıyla, enflasyonist baskıların ortadan kaldırılması istenmiştir.

<sup>28</sup> Berksoy, *Türkiye’de İstikrar ...*, s.150

<sup>29</sup> Berksoy, *Türkiye’de İstikrar ...*, s.151

<sup>30</sup> İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi: 1923’den Günümüze Türkiye’de İktisat ve İstikrar politikaları Uygulamaları*, Ezgi Kitapevi Yayınları, 1991, s.119

Aynı dönemde sıkı para politikası izlenmeye başlanmıştır. Temmuz 1958'de 3,8 milyar olan emisyon hacmi, aynı düzeye tekrar 1959 yılında ulaşmıştır. Aynı şekilde banka kredilerine getirilen limitler de korunmuştur. Temmuz 1958'de 9.2 milyar TL olan banka kredileri düzeyi 1960 yılının başında 10.5 milyar TL düzeyine ulaşmıştır.

1958 yılı Haziran ayına kadar fiyatları görece olarak düşük kalan Devlet Demir Yolları, Sümerbank, vb. Kamu İktisadi teşebbüslerin mal ve hizmetlerine %20 ve %200 arasında zam yapılmıştır. Bu zamların ağırlıklı ortalaması %50 civarındadır. Bu zamlara bağlı olarak Temmuz-Kasım aylarında hayat pahalılığı %8.5 oranında yükselmiştir. Ancak bu fiyat artışları enflasyonun sürdüğünü göstermekten ziyade, önceki döneme ait enflasyonist baskıların emilme etkisini ortaya koymaktadır.<sup>31</sup>

1954 sonrasında getirilen fiyat kontrolleri kaldırılarak fiyat mekanizmasının işletilmesi öngörülmüştür. İthalatta liberasyona gidilmesi amaçlanmıştır.<sup>32</sup> 1958 istikrar programı ile beraber Türkiye'de Çoklu Döviz Kuru uygulanmaya başlandı. İhracatçılar tarafından elde edilen dövizlere düşük döviz kuru, ithalatçılara döviz satışı sırasında yüksek döviz kuru uygulanmıştır. Bunun yanında her türlü döviz satışlarında, bankalarca ilgililerden dövizlerin Merkez Bankasıyla belirlenen satış fiyatına ek olarak her Amerika Birleşik Devletleri doları için 620 kuruş döviz satış primi alınması uygulaması getirildi. Ayrıca ihracatçıların elde ettikleri dövizler için de döviz alış primi uygulaması getirildi.

1958 İstikrar Programı ülkemizde para, mal ve emek piyasalarının eksik işlediği, sermaye piyasasının olmadığı, mal ve hizmet piyasalarında devlet güdümünün yüksek olduğu bir ekonomide yürürlüğe konmuştur. Programın nominal çapaları olarak para arzını, kredi hacmini ve faiz oranlarını gösterebiliriz.<sup>33</sup>

1954 sonrasında Kamu harcamalarına getirilen sınırlamalarla bütçe açıkları da kontrol edilmeye çalışılmıştır. Öte yandan, 1954 sonrası bunalım sırasında

<sup>31</sup> Parasız, 1923'den Günümüze..., s.120

<sup>32</sup> Rıdvan Karluk, Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim Yapısal ve Sosyal Değişim, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1997, s.381

<sup>33</sup> Parasız, 1923'den Günümüze..., s.120

oluşturulan fiyat kontrolleri kaldırılmış ve fiyat mekanizmasının işlerliğe geçmesi öngörülmüyordu. Dış ekonomik ilişkilerde ise, yüksek oranlı bir devalüasyonun yanı sıra, ithalatta liberasyona gidilecekti. Sonuç olarak 1958 İstikrar Tedbirleri, IMF' nin değişmez önlemlerinin bir kopyasıydı. Bu paketin uygulamaya konması karşılığında 350 milyon dolarlık yeni kredi sağlanmış ve 600 milyon dolarlık dış borç da ertelenmiştir.<sup>34</sup>

### 1.1.3 1958 İSTIKRAR PROGRAMI UYGULAMA SONUÇLARI

İstikrar tedbirlerinden beklenen sonuçlara ulaşılamamış, ekonomi uzun sürecek bir durgunluğa gömülmüştür. 1958 İstikrar tedbirlerinden beklenen bir sonuç, fiyat artışlarının durdurulmasıydı. Ancak IMF kökenli paketin temel aletleri, genellikle fiyat artışını besleyecek niteliktedir. Devalüasyon ithal malların fiyatında bir artışa neden olurken, kamu kuruluşlarının uyguladıkları zamlar da, yine maliyetlerin ve fiyatların yükselmesine yol açar. 1958 İstikrar tedbirleri de bu sonuçları ortaya çıkartmıştır. Tedbirlerin uygulamaya konduğu 1958 Ağustos ayından sonra da fiyat artışları devam etmiştir.

1953 yılını baz alarak hazırlanmış olan Toptan Eşya Fiyatları İndeksi 1958 Ağustosunda 195 iken 1959 Ağustosunda 229 ve 1960 Mayıs ayında 244 düzeyine çıktı. Diğer bir deyişle , fiyatlar 1958 Ağustos - 1959 Ağustos döneminde % 17 , 1958 Ağustos - 1960 Mayıs döneminde % 20 oranında yükselmiştir. İstikrar politikalarına temel neden olarak gösterilen fiyat artışlarının 1957'de % 19 ve 1958'de % 15 olduğu düşünülecek olursa, 1958 Ağustos döneminin, sonraki 22 aylık dönemde fiyat istikrarını sağlayamadığı ortaya çıkmaktadır. Fiyat istikrarı ancak 1960 Mayıs askeri müdahalesinden sonra ve yoğun bir durgunluk pahasına sağlanabilmiştir.

Bütün bu önlemler bunalımın sebebinin parasal genişlemeden kaynaklandığının düşünülmesindedir. Dolayısıyla parasal sınırlamalar ve fiyat sisteminin değiştirilmesi ile bunalımın aşılacağı düşünülmektedir.

1958 istikrar tedbirleri piyasa ekonomisinin çalışması sonucunda başarıya ulaşabileceği düşünülmektedir. Ancak o dönemde tam anlamıyla bir piyasa

<sup>34</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.151

ekonomisinden söz edilemezdi. Yüksek oranlı bir enflasyon yapılmış, ancak ekonomik yapı yeterince değiştirilemediğinden kalıcı çözümlere de ulaşılamamıştır.

Yapılan yüksek oranlı devalüasyonun ithalatı düşürüp, ihracatı arttıracığı umulmuştur. Ancak uygulamaya konan istikrar tedbirleri sonucunda sağlanan dış kaynaklı kredi olanakları ve ithalatta gerçekleştirilen liberasyon, ithalatın artmasına neden olmuştur. Tedbirlerin uygulamaya konduğu yıl olan 1958'de 315 milyon dolar olan ithalatın, 1959'da 470 milyon dolara, 1960 yılında 468 milyon dolara çıktığı görülmektedir. İhracattaki gelişme ise; 1958 yılında 247 milyon dolar, 1959'da 354 milyon dolar, 1960 yılında ise 321 milyon dolar seviyesinde gerçekleşti.<sup>35</sup>

Bu bilgiler ışığı altında istikrar tedbirleri ile ithalat azalma değil artma eğilimine girmiş, ancak 1960 yılında ekonomideki durgunluğun etkisiyle durulma eğilimine girmiştir. İhracatta da artış gözlenmiş fakat uzun süreli olmamıştır. Dolayısıyla dış ticaret açığı da artarak 1958'de 63 milyon dolar iken, 1959'da 116 milyon dolar, 1960'da 147 milyon dolar seviyesine gelmiştir. Diyebiliriz.

Ağustos 1958'de 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 Ağustosundan sonra yerini uzun süren durgunluğa bıraktı. Sabit fiyatlarla ifade edilen yatırımlar 1957'de 7 milyar lira düzeyine çıktıktan sonra, 1962 yılına kadar bu düzeyi aşamadı. Yatırımdaki duraklamaya paralel olarak üretim, özellikle de sınai üretim duraklama gösterdi. 1958'de sabit fiyatlarla ifade edilen sınai üretim 6.9 milyar lira iken, 1959'da 7.3 milyar liraya yükseldi ve 1963 yılına kadar bu düzeyi korudu. Ekonomideki bu durgunluk, daraltma yolu ile denge arayan IMF yaklaşımının doğal sonucu idi. Durgunluğun ekonomideki olumsuz etkilerine ilaveten toplumsal ve siyasal huzursuzluk yaratması da doğaldır. Bu huzursuzluğun ise genellikle demokrasi dışı

<sup>35</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.152

çözümlere yol açtığı biliniyor. Yapısal çözümlerle kalkınmayı sürdürmek yerine, polisiye önlemlerden IMF çözümüne kayan siyasi iktidar bu yazgıdan kurtulamadı. Dış kaynaklara bağlanarak kalkınma şampiyonluğu yapan yönetim, Mayıs 1960'da askeri bir müdahale ile iktidardan uzaklaştırıldı.<sup>36</sup>

## 1.2 10 AĞUSTOS 1970 İSTİKRAR PROGRAMI

### 1.2.3 1970 İSTİKRAR PROGRAMI ÖNCESİ EKONOMİK DURUM

Planlı dönemin başında ihtiyatlı olarak başlatılan içe yönelik sanayileşme, 1965 sonrasında hızlanmıştır. Döviz emen tüketime yönelik uluslararası ekonomiden fiyat ve maliyet açısından kopuk, bir sanayileşme sürdürülmüştür. İşlerin sarpa sarmaması için, emilen ölçüde döviz kazanmak gerekmekte idi. Yapı değişmediği için bu döviz tarım ürünlerinden gelmekte, bu da yetmemekteydi. 1964'de 411 milyon dolar olan ihracat 1969'da sadece 126 milyon dolar artarak, 537 milyon dolar seviyesine çıkmıştır. Buna karşılık, aynı dönemde ithalat, 537 milyondan 801 milyona çıkarak, 264 milyon dolarlık bir artış göstermiştir. Bunun anlamı ithalat patlaması ticaret açığının 1964'de 126 milyondan 1969'da 264 milyona çıkması sonucunu doğurmuştur. Bu dönemde hiç beklenmedik bir değişkenin devreye girmesi, bu tür bir ticaret açığının bir süre sürdürülmesini sağlamıştır. Bu değişken işçi dövizleridir. 1964'de sadece 9 milyon dolar olan işçi dövizleri, hızla artarak 1969'da 141 milyon dolar düzeyine ulaşmıştır. Bu durum sanayileşme hamlesini besleyen, dış ödeme güçlüklerini erteleyen bir gelişmedir. Ancak bu da istenileni tam anlamıyla sağlayamamış, aradaki fark dış borçlanmayla kapatılmaya çalışılmıştır. Tüm kaynaklardan sağlanan dış kredi tutarı 1963 yılında 153 milyon dolar iken, yılda 250 milyon dolar çizgisini aşarak 1967'de 526 milyon dolar, 1968'de 397 milyon dolar gibi, aynı yılların ithalatının yarısını aşan boyutlara ulaşmıştır. Söz konusu dönemin ölçülerine göre bu ciddi bir borç yükünün oluşmaya başladığının işaretidir.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.153

<sup>37</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.155

1960'ların ikinci yarısında IMF, perde arkasında kalmakla beraber, denetimlerini sürdürmüş ve etkisini korumuştur. 1966'da döviz kurunun aşınmış olduğunu savunarak yeni bir devalüasyon önermiştir. 1958 devalüasyonunun askeri müdahale ile sonuçlanması, sonraki yönetimlerin bu tür kur işlemlerine karşı tedirgin davranmalarına yol açmıştır. 1966'da devalüasyon önerisi reddedilmiştir. Ancak aynı öneri IMF tarafından her yıl tekrarlanmıştır. Bu arada IMF denetimlerini yaygınlaştırmakta ve iktisat politikalarını gözleminin yanı sıra, kamu ve özel kesimin piyasa ekonomisine uyum gösterecek şekilde düzenlenmesini öngören temel yasaların çıkartılması için çaba sarf etmiştir.<sup>38</sup>

1969 Yılı, seçim yılı olması nedeniyle ekonomide popülist politikaların neden olduğu bir kötüleşme meydana gelmiştir. Bütçe açıkları ile finanse edilen kamu harcamalarının baskısı sonucu toplam talep, toplam arzı aşmıştır. Bu koşullar altında gerek tüketim gerekse özel yatırımları etkileyen bir spekülasyon ortamı oluşmuştur. 1969 yılında fiyat artışlarında net bir hızlanma meydana gelmiştir. Spekülasyon karakterli etkiler ve tarımsal üretimin düşüklüğü fiyat artışını körüklemiştir. Fiyat artışlarını bir yandan bütçe açıkları diğer yandan ticari banka kredilerindeki hızlı artış körüklemiştir. Ayrıca 1969 yılında çalışanların ücretleri %10 oranında artmıştır. Bu fiyat artışlarından daha fazla olmuştur. Mart 1970'te memurların maaşlarında önemli bir artış sağlanmıştır. 1969 yılında bütçe sonuçları hayal kırıklığı yaratmıştır. Bütçe açıklarında artış yaşanmış ve bu açıklar Merkez Bankası aracılığı ile kapatılmıştır. 1960'lı yıllarda ülkemizdeki enflasyon oranı ılımlı bir düzeyde kalmasına rağmen toplam olarak düşünüldüğünde bu süre içinde Türk Lirasının aşırı değerlendiğini söylemek mümkündür.<sup>39</sup>

1961 – 1972 dönemi planlı kalkınma modelinin seçildiği yıllardır. Bu aşamada kamu sektörü için yol gösterici oluyor ve kamu sektörü ile özel sektör eş değer rollerde gösteriliyordu.<sup>40</sup> 1960'ların sonunda ekonomide iç dengesizlik olduğuna ilişkin kesin veriler yoktur. Fiyatlar 1965 sonrasında hafif bir artış eğilimi göstermekle

<sup>38</sup> Y Doğan, *IMF Kışkırtıcılığı Türkiye*, Toplum Yayınevi, 1980, s.111-116

<sup>39</sup> Parasız, *1923'den Günümüze...*, s.140-141

<sup>40</sup> Yalman Özgüner, *Para Kredi Politikalarının Tarihsel Gelişimi*, Finans Dünyası Dergisi, Haziran 1991

birlikte, enflasyon olarak nitelenebilecek bir durum söz konusu değildir. Ulusal üretim yılda ortalama % 6 civarında bir artış göstermektedir. Sınai üretiminde 1970 yılına kadar % 7-10 yıllık artış sağlanmıştır. 1970'de sınai üretim hızında görülen duraklama, muhtemelen ithalattaki tıkanmadan kaynaklanmaktadır. Ekonomide iç dengesizlik olmamakla birlikte, dış dengesizlik vardır. İhracatta duraklama, hatta 1969 ve 1970'de gerileme söz konusu iken ithalat hızla artmıştır. Bu koşullarda oluşan dış ödeme açığı, işçi dövizleri ve borçlanmayla aşılıma çalışılmış, fakat 1970'de işin sonuna gelmiştir. Bu tablo, 1970 operasyonunun taze dış borç olanakları yaratmak için yapıldığı izlenimini vermektedir. Ekonomide döviz tıkanıklığı artık daha açık bir hale gelmişti. Diğer yandan, IMF önerilerinin geri çevrilmesi kredi akımında da tıkanıklıklara yol açabilecekti. Hızlı bir gelişme dönemi sonunda, tekrar IMF ile baş başa kalınmıştır. 1970 yılında IMF' nin önerileri benimsenmiştir.<sup>41</sup>

Bu yıllara gelindiğinde Türk Hükümeti önceden uyarı yapmaksızın sürekli olarak ithalatı ertelemesi sonucu ithalatçıların Merkez Bankasına yatırdıkları ithalat teminatlarının tutarı bazı durumlarda %150 düzeyine ulaşmıştı. Bu durum zaman zaman ithalat sırasını başkasına belli bir bedel karşılığında devretmek şeklinde spekülasyon faaliyetlere neden oluyordu. Ağustos ayında ithalat bekleme listesi 300 milyon dolara yükselmiş ve bazı ithalat talepleri 1 yıldan beri beklemekteydi.<sup>42</sup>

#### 1.2.4 1970 İSTİKRAR PROGRAMININ İÇERİĞİ

10 Ağustos 1970'de % 66 oranında bir devalüasyon, çeşitli zam kararlarıyla birlikte açıklanmıştır. Açıklanan öneriler klasik IMF reçetesi unsurlarını taşımakla birlikte, 1970 operasyonunda ağırlık devalüasyondadır. Devalüasyon kararı karşılığında 950 milyon dolar taze para bulunmuş, IMF'den sağlanan kredinin ilk dilimi de 11 ağustos 1970'de kullanılabilir hale gelmiştir.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.157

<sup>42</sup> Parasız, *1923'den Günümüze...*, s.142

<sup>43</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.157

Söz konusu kararlar 1960'lı yıllarda yaşanan ılımlı enflasyonun Türk Lirasında meydana getirdiği değer kaybını göz önüne alarak tek bir döviz kuru oluşturmayı hedeflemiştir. 1 ABD doları = 15 TL olarak yeni döviz kuru belirlenmiştir. 1958 İstikrar Programı'ndan bu yana ilk defa devalüe edilmiş oldu. Dolar %66.6 oranında devalüe edildi. Ancak bazı nedenlerden dolayı istisnai durumlar söz konusu olmuştur. Yurt dışındaki işçilerin gönderdiği dövizlere 1 dolar = 11.25 TL kuru uygulanacaktı. Bunun nedeni de bu şekilde Türkiye'ye gelen dövizlere %33.5 oranında faiz verilmesi idi. Faiz ile birlikte düşünüldüğünde 1 dolar = 15 TL döviz kuruna tekabül etmekte idi.

10 Ağustos 1970 Programı kapsamında alınan önemli bir karar da tam liberasyona geçiş niyeti idi. Prensip olarak libere edilmiş olan ithalatın önemli bir bölümü döviz kıtlığı nedeniyle yapılamıyordu. Bu koşullarda dış alımları hızlandırıcı bir sistemin oluşturulması kaçınılmaz olmuştu. 1970 Programı ile şu kararlar karşımıza çıkmaktadır. 1970 Mayıs ayı sonundan önce talep edilmiş olan döviz transferleri hemen yerine getirilecekti. İthalat teminat oranında %50 indirim yapılmıştır. Böylece libere edilmiş ithalat listesine uygulanacak olan hammadde ve yatırım mallarında %90 yerine %45 olacaktır. Bunun yanında ihracatçıların ödediği risturn vergisi %15-40 oranında değişen oranlarda yalnızca dört ürün grubuna uygulanacaktı. Böylece bu uygulamanın gerisinde şirket birleşmeleri ya da kooperatiflerin yaratılması amaçlanmıştı. Ayrıca Merkez Bankası nezdinde bir kambiyo istikrar fonu kuruldu.<sup>44</sup>

1970 yılına gelene kadar, ekonomi büyük darboğazlarla karşılaşmıştır. Dış ticaret açığı yeniden büyümüş, Türk Lirası aşırı değerlenmiş, işçi döviz girişleri azalmıştır.<sup>45</sup> Kredi faiz oranları yükseltilmiştir. Faiz oranları 1960 yılından beri değiştirilmemişti. Bu nedenle 1970'li yıllara doğru enflasyon oranındaki yükseliş karşısında faiz oranı sermayenin reel rantabilitesine tekabül ediyordu. Bu durum tasarrufları olumsuz yönde etkilerken kredi talebini arttırıyordu. Bu koşullar altında faiz oranını yükseltmek kaçınılmaz olmuştu. Nitekim özel tahvillerin faiz oranı %13'e

<sup>44</sup> Parasız, 1923'den Günümüze..., s.142

<sup>45</sup> Karluk, Türkiye Ekonomisi..., 1997, s.381



yükseltilmiştir. Banka kredilerine uygulanabilecek maksimum faiz oranı %11.5 olmuştur. Öte yandan bazı endüstri dallarına ve esnaf ve zanaatkarlara uygulanan düşük orandaki faiz oranları da yükseltilmiştir. Ancak tercihli durumlar aynen korunmuştur. 6 ay ya da daha uzun vadeli çeşitli mevduat kategorilerinin faiz oranları yükseltilmiştir. Örneğin 12 aydan daha uzun vadeli mevduatların faiz oranı %6.5'dan %9'a yükseltilmiştir. Buna karşılık vadesiz mevduatın faiz oranı %2'den %1'e düşürülmüştür. Finansal kaynakların arzulanan yönde dağılımının sağlanması için yeni faiz oranları üzerinden kredi sağlayan bankalara ve kredi alanlara belli oranlarda faiz farkı ödemesi yapılması öngörülmüştür.

1970 İstikrar Programını destekleyen bir yasa kararların açıklanmasından on gün önce yasalaşmış ve bu yasaya göre; İşletme Vergisi, Taşıt Alım Vergisi, Spor Toto Vergisi, Gayri Menkul Kıymet Artış Vergileri getirilmiştir.<sup>46</sup>

### 1.2.5 1970 İSTİKRAR PROGRAMININ SONUÇLARI

1970 devalüasyonu, Türkiye'de başarılı bir devalüasyon örneği olarak gösterilir. Devalüasyonun teknik sonuçları açısından, bu kısmen doğrudur. Yüksek oranlı devalüasyon, ihracat ve işçi dövizlerinden oluşan temel döviz gelirlerinde bir artış yaratmıştır. Bu konudaki teknik çalışmalar, devalüasyonu izleyen bir kaç yılda her iki kalemde de artma eğiliminin egemen olduğunu göstermektedir. Mevcut istatistiksel bilgiler de bu bulguyu doğruluyor. 1970'de 388 milyon dolar düzeyine inen ihracat 1971'de 676, 1972'de 885 milyon dolara ulaşmış, 1973'de ise bir milyar doları aşmıştır. Ancak, ihracatta görülen bu gelişmeyi tümüyle devalüasyonun etkisine bağlamak yanıltıcı olabilir. İhracattaki artışın bir nedeni, devalüasyon öncesi dönemde ihracatta görülen durgunluk ve gerilemedir. Bu durumda, nispi fiyatlarda devalüasyon yoluyla sağlanan değişimin, en azından bu durgunluğu giderdiği söylenebilir. Ayrıca, 1970'li yılların başında dünya hammadde piyasalarında görülen genişlemenin, ihracatı olumlu yönde etkilediği, böylece 1970 sonrası ihracat artışında bu gelişmenin etkili olduğu gözden uzak tutulmamalıdır. Öte yandan, yine 1970'li yıllarda sanayi ürünleri ihracatının hareketlenmeye başladığı ve bu arada bu tür

<sup>46</sup> Parasız, 1923'den Günümüze..., s.143

ürünlere yönelik teşvik önlemlerinin de, ihracatı özendirici yönde etki yapmış olduğu söylenebilir. Nihayet, 1970 devalüasyonunun gerekenden daha yüksek oranlı yapılmış olması da sonucu etkilemiştir.<sup>47</sup>

1970 devalüasyonunun olumlu yönde etkilediği en önemli değişken işçi dövizleridir. Daha sonraki yıllarda da gözleneceği gibi, işçi dövizleri kur değişmelerine karşı oldukça duyarlıdır. Bu duyarlılık, 1970 devalüasyonunda ilk kez belirgin olarak ortaya çıkmıştır. Yapılan araştırmalar, 1970 devalüasyonun, işçi dövizleri girişindeki eğilimi değiştirdiğini ve bu tür döviz akımını hızlandırdığı gösteriyor.<sup>48</sup>

1970 ve sonraki dört yılda işçi dövizlerinde adeta bir sıçrama olmuştur. 1969'da 141 milyon dolar olan işçi dövizleri 1970'de 273 milyon dolara çıkmış, sonraki yıllarda da katlanarak büyüyen bu döviz kalemi 1974'de 1.5 milyar dolara yaklaşmıştır. Bu hızlı gelişmenin, en azından başlangıç noktasını 1970 devalüasyonun olumlu etkisine bağlamak hatalı olmayacaktır.

1970 operasyonu, döviz gelirlerini olumlu yönde etkilemekle birlikte, döviz harcamalarını daraltmadığı için IMF önerilerinden beklenen net sonucu yine sağlayamadı.

10 Ağustos 1970 İstikrar Programı para-kredi ve faiz politikaları aynı zamanda maliye politikaları ile de desteklenmiş bir bütündür. Programın ön gördüğü vergi düzenlemeleri süratle yapılmıştır. Faiz oranları bir araç olarak kullanılmış, mevduat ve kredi faiz oranları arttırılmıştır. Faiz oranlarının saptanmasında ve sektörel olarak uygulanmasında idari kararların etkinliği vardır. Nitekim bu idari kararlar ile, tarım ve ihtiyaç için kullanılan kredi faizleri düşük tutulmuştur. Öte yandan Merkez Bankası, doğrudan ve dolaylı kredilerinde 1970 yılı sonu itibariyle belli limitlere uymayı IMF'ye taahhüt etmiştir.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.158

<sup>48</sup> Cevdet Erdost, *Türkiye'de Devalüasyonların İthalat ve İhracata Etkileri (1946-1978)*, Hacettepe Üniversitesi İdari Bilimler Dergisi, Cilt 1, S.3, s.33

<sup>49</sup> Nazif Ekzen, *1980 Stabilizasyon Paketinin 1958, 1970 ve 1978-1979 Paketleri ile Karşılaştırmalı Analizi*, Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım, Yurt Yayıncılık, 1984, s.175

Devalüasyonların başarısı dış ticaret kalemlerinde beklenen gelişmeleri yaratmasına bağlıdır. Genellikle kur değişimleri çok kısa süreler için bazı kıpırdamalar yaratır. Ancak, ekonominin genel gelişimini belirleyen yaklaşım değişmediği ve gelişme, enflasyon dış borç sarmalında sürdürüldüğü için döviz kuru operasyonlarının soluğu tez kesilir. Öte yandan ithalat, ekonominin üretim yapısına bağlı olduğu için, fiyat ayarlamalarından hemen hiç etkilenmez. Tersine, bu tür operasyonlar genellikle taze para hatırına yapıldığından, operasyonu izleyen dönemde ithalat sıkıntısı kısmen hafifler ve döviz harcamaları artar. 1970 operasyonunun da yazgısı bu oldu. Devalüasyon sonrasında ithalat hızla artarak üç yıl içinde bir misli katlandı. 1969'da 801 milyon dolar olan ithalat, 1972'de 1.5 milyar doları, 1973'de ise 2 milyar doları aştı. Bu gelişmeye paralel olarak, dış ticaret açığı da 1969'da 264 milyon dolardan, 1972'de 678 milyon dolara fırladı. 1973 sonrasında ise, dünya petrol bunalımı açığın iyice büyümesine yol açmıştır. 1970 operasyonunun temel nedeni olan dış ödeme açığı açısından duruma bakılacak olursa, IMF türü politikaların bu kez de beklenen sonucu sağlamakta başarılı olamadığı görülür. Sonuç, 1958 operasyonundan pek farklı değildir. Genel hatlarıyla aynı süreç tekrar yaşanmıştır. Denge bozulmuş, gerekli dış kaynak için IMF önerileri uygulanmış, taze paranın verdiği kısa bir rahatlama sonra tekrar başlanılan noktaya dönmüştür. Yapıda türlü rahatsızlıklar varken, salt fiyat operasyonları ile sorunu çözmeye çalışmanın bir sonucu olduğunu söyleyebiliriz.<sup>50</sup>

1971-1977 dönemindeki yıllık ortalama enflasyon oranı yıllık %18'i aşmıştır. 1970'li yılların ilk yarısında dünya petrol fiyatlarında meydana gelen artışı Türkiye başlangıçta tüketici fiyatlarına yansıtmamış ve farkı hazineden ödemiştir. Petrole dayalı ucuz enerji politikası, Dünya Petrol Şoku'ndan sonra iflas etmiştir. 1972 yılında toplam ithalatın ancak %10'unu petrol ve petrol ürünleri oluştururken, 1974'te bu oran %20, 1976'da %21.5, 1978'de %30.5, ve 1980 yılında %47.1'e yükselmiştir. 1978 ve 1979 yıllarında döviz darboğazı sebebiyle petrol ithalatı zorunlu olarak kısıtlanmış, bu durum ekonominin felç olmasına yol açmıştır.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.159

<sup>51</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.382

IMF önerilerinin sorunu tamamen çözmediği görülmektedir. Çok yerde uygulanmış. Sonuç değişmemiş. Bu dönem IMF ilişkileri açısından ilginçtir. Bu ilişkiler, 1971-1977 döneminde oldukça soğuk geçmiştir. Donukluk, Türkiye'nin işlerini başarıyla yönetmesinden ileri gelmiyordu. Ticaret açığı hızla artıyordu, ama artık işçi dövizleri vardı. İşçi dövizleri akımı kuşkusuz rahatlık yaratıyor, ama birde rahatsızlık getiriyordu. Türkiye'de döviz rezervi birikiyor, biriken dövizler ekonomide ve izlenen politikalarda dönüşümlere olanak verecek büyüklükte olmasına rağmen dert halini almıştır. Petrol zamları ne yapılacağı bir türlü bilinmeyen bu rezervleri eritmiştir. Sonra tekrar eski düzene dönmüş, borçlanmayla kalkınma hamlesi, yeniden gündeme gelmiştir. Üstelik bu kez uluslararası finansman ortamı yeni olanaklar verecek düzeydedir. Ünlü DÇM uygulaması bu ortamda başlamıştır. Dünyanın derin bir ekonomik bunalıma girdiği yıllarda Türkiye, ham petrolü de ucuz kullanarak, DÇM ile beslenen yeni bir kalkınma hamlesine başlamıştır. Sonu çok ciddi rahatsızlıklarla bitecek ve 1980'li yılların başında IMF' ye en kesin ve yoğun müdahale olanağını verecek bir hamledir bu.<sup>52</sup>

## **2- 1980 SONRASI İSTİKRAR PROGRAMLARI**

### **2.1 24 OCAK 1980 İSTİKRAR PROGRAMI**

#### **2.1.1 1980 İSTİKRAR PROGRAMI ÖNCESİ EKONOMİK DURUM**

Dış ticaret açığından kaynaklanan dış açık, kredi ihtiyacını arttırdığı için DÇM'lerde hızlı bir yükseliş görülmüş ve kısa vadeli dış borçların toplam dış borçlara oranı 1975 yılında %24 iken, oran iki yıl sonra %58'e çıkmıştır. Kısa vadeli dış borçlardaki büyüme, enflasyonist baskıyı daha da arttırmıştır.

1970'li yılların ikinci yarısından sonra kamu gelir ve giderleri arasındaki açık borçlanmayla karşılanmaya başlanmıştır. 1978 yılında 58 milyar TL olan Kamu İktisadi Teşebbüsleri zararı, iki yıl sonra 62 milyar TL'e ulaşmıştır. Bütçe

---

<sup>52</sup> Berksoy, Türkiye'de İstikrar ..., s.160

açıklarının ortaya çıkmasında, 1974 Kıbrıs Barış Harekatı'nın bütçeye getirdiği mali yük çok önemlidir.<sup>53</sup>

1970 sonrası dönemde IMF' nin Türkiye'ye ilgisiz kalmasının temel nedenini Türkiye dışında aramak gerekmektedir. Birbirini izleyen iki olay uluslararası arenada IMF' nin bir süre etkisini yitirmesine neden olmuştur. Birinci olay, 1971 yılında doların devalüasyonu ve uluslararası para sisteminin çöküşüdür. İkinci olay ise, OPEC ve petrol zamlarıdır. Petrol dolarlarının yeniden dolaşıma sokulması, uluslar bankalar sisteminde likidite artışına ve kısa vadeli fon birikimine yol açmış;bu da banka sistemine ve kredi talep eden ülkelere bir süre için IMF denetimi dışında alış veriş yapma olanakları sağlamıştır. Dikkat edilirse söz konusu dönem, Türkiye'de DÇM olayının yaşandığı dönemdir. IMF' nin yeşil ışığına gerek olmadan, kısa vadeli borçlanıp uzun dönemli hamle yapmaya özendiren bir ortamdır bu. IMF' nin etkisiz kalması, likiditenin azalması ve borçlanan ülkelerin borçlarını ödemedede güçlüklerle karşılaştığı saptanana kadar sürdü. Öte yandan, IMF Bankalar için ülkeler hakkında değerlendirme yapma görevini üstlendi. Bu gelişmeler ortaya çıkınca bankalar hem borç ödemelerinin yeni plana bağlanması, hem de yeni kredi talebi için IMF'nin ünlü yeşil ışığını talep eder oldular.<sup>54</sup>

1979 yılında Türkiye bir yoklar, kuyruklar ülkesi olmuştu. Fiyatlar hızla yükselmekteydi. İşçi işveren ilişkileri çok serleşmiş, uzun süreli grevler birbirini takip ediyordu. Fabrikalar ya çalışmıyor ya da düşük kapasite ile çalışıyordu. Döviz temini çok zor bir sorun olmuştu.<sup>55</sup> 1973 – 1980 dönemi dengesizlikler, enflasyonlar, darboğazlar, gelir dağılışı çarpılmaları, üretim azalışı, büyümenin sifıra inmesi gibi ekonomi tarihimizde nadir rastlanan sıkıntı dönemidir.<sup>56</sup>Türk ekonomisi 1970'li yılları, yapısında gizlenen dar boğazların giderek artan ölçüde gündeme gelmesinden kaynaklanan bunalımlarla geçirdi. Gerçekten, son çeyrek yüzyılda oluşan ekonomik yapı bir çok darboğazı da içeriyordu. Uzun süren olumlu uluslararası konjonktürün

<sup>53</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.382

<sup>54</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.161

<sup>55</sup> Zeyyat Hatipoğlu, *24 Ocak Kararları ve Ekonomimizin Geleceği*, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Ekim – 1982, s.7

<sup>56</sup> Kılıçbay, *Türkiye Ekonomisi...*, s.157

yanı sıra, ulusal düzeyde uygulanan politikalar bu dar boğazların bunalıma düşmesini engelliyordu. 1970'li yılların başında bunalımın ipuçları görünmeye başladı. 1970'lerin ikinci yarısı ise, uluslararası konjonktürün ters dönmesinin de katkısıyla, sürekli giderek yoğunlaşan ekonomik sorunlarla geçti. Ekonomik bunalımın 1970'lerin son yıllarında ortaya çıktığı şeklindeki yargıların tersine, dikkatli gözlemciler bunalımın tohumlarının ekonomik yapıda gizli olduğuna dikkati çekiyordu. 1975 sonrasında siyasi gelişmeleri çerçevesinde, adeta günlük kararlarla yönlendirilen iktisat politikaları ise sonuçta ekonomiyi yoğun bir bunalıma sürüklüyordu. Dünya ekonomik bunalımı ve petrol krizinin de katkılarıyla güçlükler 1970'lerin sonunda ekonomiyi, iç ve dış koşulları açısından tam bir tıkanma noktasına getirmişti.

1980'lerin iktisat politikalarında köklü değişmelere tanık olacağı bilinen ve beklenen bir olguydu. Bu açıdan bakıldığında, ekonomide köklü bir operasyonun gerekli olup olmadığı değil, uygulanan politikaların doğru teşhislerden hareketle, doğru tedaviyi getirip getirmediği tartışılmalıdır.<sup>57</sup>

1970'lerin son yılları hem IMF hem de Türkiye açısından önemlidir. IMF açısından 1977-1978, itibarının iade edildiği yıllardır. İtibarını yeniden sağlamak peşinde olan Fon muhtemelen en tavizsiz ve katı tutumunu takınmak zorundadır. İlk uygulamalar 1977'de Mısır ve Portekiz'de yapılır ve ayaklanmalara varan tepkiler görür. 1978'de ise Fon'un rakipleri Peru ve Türkiye'dir. Bu yılların Türkiye açısından önemi, IMF'nin böylesine bir yeniden diriliş döneminde son derece kötü ekonomik koşullarla Fonun karşısına çıkmak zorunda kalışıdır. Üstelik bu dönem Türkiye'nin, uluslararası siyasette Kıbrıs müdahalesi nedeniyle sıkıştırıldığı, baskı altında tutulduğu yıllardır. Hangi kapı çalınsa ardından bu olay çıkmaktadır. Bu koşullarda önce, kendi içinde ekonominin yönetimi konusunda anlayamayan, ama cephe olmaktan da vazgeçemeyen, bir koalisyon yaşanmıştır. Bu dönemin bıraktığı miras neresinden bakılsa ağırdır. İzleyen dönemde ise, ne ekonominin içinde bulunduğu bunalımın nedenleri ve boyutları, ne de IMF'nin yeni konumu doğru değerlendirilmiştir.<sup>58</sup>

<sup>57</sup> Berksoy, **1980'lerde Dış...**, s.133-134

<sup>58</sup> Berksoy, **Türkiye'de İstikrar ...**, s.161

İlk koalisyon dönemi, bir bakıma, IMF paralelinde bir döviz kuru politikasıyla başlamıştır. Bu, 1977 sonuna kadar devam edecek ve 13 kez yinelenen mini-devalüasyonlarda oluşan bir politikadır. Sonuçta, Ağustos 1970 devalüasyonu ile Mart 1978 operasyonu arasında, Türk lirası %68.4 oranında değer kaybına uğruyordu. IMF damgasını taşıyan bu politika, Birinci Cephe Koalisyonunun temel ekonomi politikasını oluşturuyordu. Dönemin ikinci temel politikası ise, o yıllarda fonları artmış olan özel piyasalardan kısa vadeli dış borçlanmayla ekonomideki canlılığı sürdürmek gayretiydi. Döviz Çevrilebilir Mevduat (DÇM) olarak bilinen bu çok kısa vadeli borçlanma, daha sonraki yıllarda ülkenin ticari itibarını sarsıcı bir etken olacaktır.

Ancak, 1973 petrol şoku sonucu hızla artan ithalat harcamaları, dış ödemelerin ciddi bir sıkıntıya düşmesine neden olmuştu. Bu koşullarda, çok dikkatli ve sınırlı olarak kullanılması gereken kısa vadeli borçlanmaya bel bağlanıyordu. DÇM net bakiyesi, 1972'de 327 milyon dolardan, 1975'de 911 milyon dolara çıkıyor ve sonraki yıllarda da ciddi artışlar gösteriyordu. 1975-1977 döneminde toplam 6.8 milyar dolarlık ödeme bilançosu açığı verilmiş, bunun %16'sı rezervlerin eritilmesiyle, %7'si IMF kaynaklarından karşılanırken, %77'si kısa vadeli kredilerle kapatılmıştır. Dünya ekonomisinde ciddi bir bunalım yaşanırken, Türkiye, yapay önlemler ve kuşkulu kaynaklarla kalkınma hamlesini sürdürmeye çalışıyordu.

DÇM kanalıyla kısa vadedeki borçlanma ve mini-devalüasyonlar, koalisyon döneminde işlerin sarpa sarmasını engelleyemedi. 1974'de, tarım ürünlerini destekleme kampanyası ile hareketlenen fiyat artışları hızlanıyor; 1977'de %25 düzeyinde bir enflasyon oranına ulaşıyordu. Ekonomide likidite hızla artıyor; sürdürülmek istenen büyüme, yine parasal kaynaklara dayandırılıyordu. Büyüme hızı yılda ortalama %7 civarında tutulmuştu. Ama, dış borçların uyardığı bu büyüme hızı devam ederken, ekonomide iç kaynak oranı (tasarruflar) hızla düşüyor ve yatırımların ortalama %25'i dış kaynaklarla gerçekleştiriliyordu. Bu, çok ciddi bir borç yükünün oluştuğuna işaret eden bir gelişmeydi. Borçlanmanın, sadece parasal boyutu değil, çok kısa olan vadeleri de 1978 sonrası dönemde ciddi sorunlar yaratacak, ulusal uluslararası konjonktürün olumsuz koşullarına rağmen hırsla sürdürülen bu politikanın

bedeli ağır ödenecekti. Dış ticaret dengesi de hızla bozulmuştu.1975’de 1.8 milyar dolar olan cari işlemler açığı, 1977’de 3.4 milyar dolara ulaşmıştı. 1977’ye gelindiğinde, taze borç olanakları da kesildi ve ekonomik gelişmede hızlı bir geri dönüş başladı. Hatalı borçlanma politikası, Türkiye’nin “borç verilebilir ülke” niteliğini ortadan kaldırmış, siyasal etkenlerin de katkısıyla kredi kapıları kapanmıştır.

1977’nin ikinci yarısında aynı ortaklarla yeni bir koalisyon kuran başbakan, Maliye Bakanını IMF ile görüşmeye yollar. Ancak koalisyon ortağı kendine özgü bir sanayileşme anlayışı yanında, devalüasyon ve IMF hakkında da özgün fikirlere sahiptir. Bunlardan ikisi: “Türk lirasını devalüe etmek bir yana, kuvvetlendirmek gerek. Devalüasyon Yahudilerin işidir”; ve “IMF’nin katı kuralları var. Bunları hiçbir zaman değiştirmez. Devalüasyon yaparsak iktidardan düşeriz”. Ortağın direnmesine rağmen IMF ile anlaşma sağlanır. %25 oranında devalüasyon yapılacak ve 45 milyon dolarlık ilk kredi dilimiyle birlikte yeşil ışık yakılır. Ancak koalisyonun ömrü buna yetmez. Yıl sonunda DÇM koalisyonu, yerini daha ilginç bir koalisyona bırakır.<sup>59</sup>

Yeni iktidar dönemi muhtemelen Türkiye’nin uluslararası örgütler ile yabancı ülke ve kişilerle en yoğun müzakere dönemidir. Çözüm umuduyla göreve başlayan yönetim kötü ve güç bir miras devralmıştır. Miktarı ve alacaklı sayısı ilk ağızda saptanamayan, fakat yükü ağır bir borçlanma yaşanmıştır. Temel göstergeleri bozulmuş olan ekonomide hemen her malın ikinci piyasası oluşmuş, kaçakçılık nedeniyle kaydedilen döviz ciddi boyutlara ulaşmıştır. Fiyat artışları %20 sınırını aşmış, ithalat transferleri yapılamadığı için yatırımlar durmuştur. Hepsinden öte, karşılıksız çek yazmak zorunda kalan Merkez Bankası uluslararası itibarını yitirmiştir. Döviz rezervi bir kaç aylık ithalatı dahi karşılayamayacak bir düzeye, 638 milyon dolara düşmüştür.

Yeni iktidar dönemi, iki yanlış değerlendirmeye başladı. Önce ekonomik bunalımın derinliği ve niteliği yanlış algılandı. Bunalım, yapıdan kaynaklanıyordu ve kısa dönemli önlemlerle kısa bir süre için de olsa giderilmesi olanaksızdı. Yeni bir anlayış, yeni bir yaklaşım gerekliydi .Oysa IMF’nin kendilerine

<sup>59</sup> Berksoy, *Türkiye’de İstikrar...*, s.163



kolayca yakacağını umdukları yeşil ışık ve taze para ile bazı zamların sorunu çözeceği umuldu. Bu ilk hataydı. İkinci hata ise IMF'yi değerlendirmede yapıldı. Önce IMF'nin kendi dışında oluşturulmuş önlemleri onaylayacağı ve gerekli yeşil ışığı derhal yakacağı beklendi. Beklenen olmadı. İkinci aşamada ise, IMF'nin bizim için özel tavrı alması istendi. Bu da Fonun dünya görüşüne tersti, olmadı.<sup>60</sup>

Yeni yönetim, devraldığı ekonomik sorunlara eskilerden pek de farklı bir çözüm aramadı. Titizlik gösterdiği nokta, uygulayacağı ve pekala IMF paralelinde olan politikaların IMF tarafından empoze edildiği izlenimini vermemektir. Yeni iktidarın yaratmak istediği izlenim açısından yararlı olabilecek bu titizliğin, pratikte bir yararı yoktu. Tersine, ciddi bir bedeli oldu. İktidarı yanılтан diğer bir nokta ise IMF'nin çabuk görüş değiştirmesi olmuştur. 1977 sonunda dönemin koalisyon hükümetiyle dolar kurunun 25TL. olması üzerinde anlaşan Fon, birkaç ay sonra bu oranda bir devalüasyonu yetersiz bulacaktı. Oysa, zaten hazır olan stand-by anlaşmasına güvenen yeni yönetim, şubat 1978 sonunda kendiliğinden %32 oranında devalüasyon ilan ederek dolar kurunu 25TL.'na getirmiş ve ekonomiyi daraltacak bir dizi zam ve önlemleri uygulamaya koymuştu. şimdi IMF'nin bu girişimleri onaylayacağı ve zorunlu görölen desteği sağlayacağı umuluyordu. Mart ayında Washington'da yapılan müzakerelerde Fonun, bu istikrar önlemlerini zayıf bulduğu anlaşıldı. Sonuçta dönemin deneyimli Maliye Bakanının girişimiyle IMF, önlemleri biraz da isteksiz onaylandı. Ancak bu isteksizlik taze parayı sağlayacak olan uluslararası bankaları beklemeğe yöneltti. Nisan 1978'de imzalanan iki yıllık stand-by anlaşması beklenen yeşil ışığın yanmasına yetmemişti. Bankalar, niyet mektubuna uyulup uyulmadığını denetlemek için IMF'nin yapacağı Ağustos değerlendirmesini beklemeğe yeğlediler. Bu arada yılın ilk yarısı geçmiş ve ekonomide beklenen ferahlama olmamıştı. Artan döviz sıkıntısı ithalatı sınırlıyor, fiyatlar ise ayda %3-4 hızla artmaya devam ediyordu.

Niyet mektubundaki niyetlerin ne denli gerçekteştirildiğini denetlemek üzere gelen IMF heyeti, olumsuz değerlendirmeyle bir dizi yeni isteği de birlikte getirdi. Kısaca, IMF, niyetlere uyulmadığı kanısındaydı. Oysa yeni yönetim, stand-by anlaşmasının ilk döneminde özellikle Merkez Bankası kredileri ve para arzına ilişkin hedeflere uymuştu. Ama IMF tatmin olmamıştı. Yeniden %30 oranında devalüasyon

<sup>60</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar ...*, s.164

öneriyor, yanı sıra KİT açıklarının kapanması ve bütçe açığını giderecek vergileme istiyordu. Ağustos ayı sınavı pek iyi geçmemişti. Eylül ortasında IMF Yönetim Kurulu, durumu tartışarak koşulların olumsuzluğuna rağmen ikinci dilim krediyi de serbest bıraktı. Ama eski borçları erteleyecek ve taze para sağlayacak olan bankalar için IMF'nin tereddütsüz desteği gerekiyordu. Bu durumda karar Kasım ayı denetiminden sonraya kalıyordu.

Kasım ayı denetiminde, IMF tarafında değişen bir şey yoktu: yine devalüasyon ve bir dizi önlem. Türkiye tarafında ise stand-by anlaşması hükümlerine uyulmadığı kanısını güçlendirecek gelişmeler vardı. Merkez Bankasının kamu kredileri ve net iç varlıkları toplamına konulan sınırlar aşılmış, IMF'nin önerdiği sıkı para politikası gevşemişti. Ekonomi ise durgunluktan gerilemeye yönelmişti . Yılın başlarında yeni yönetimin uygulamaya koyduğu, ancak IMF ve uluslararası bankaların beğenisini kazanmadığı için destek görmeyen “ 1978 istikrar programı ” iflas etmişti.

Kasım ayı denetimi, IMF ile Türkiye ilişkilerinin bir yıl için koptuğu noktadır. Ülkeye gelen Fon uzmanları %60 oranında yeni bir devalüasyon için ısrarlıydılar. Yönetim ise, yıl başında yapılan devalüasyonun, destek gelmediği için yetersiz kaldığını öne sürerek, bu kez taze parayı bir ön koşul olarak müzakere masasına koyuyordu. IMF Yönetim Kurulu esnek davranmayınca Türkiye ile olan ilişkiler koptu.

Önce devalüasyon ve istikrar önlemlerini uygulayan yönetim, bu kez dış yardımı istikrar paketinin uygulanmasına ön şart olarak koymuştu. Bu, IMF'den bir tavır değişmesi istemek, açıkça meydan okumak anlamına geliyordu. Öyle ki, dönemin başbakanı: “Biz duvarın ötesine geçmek istemiyoruz. Ama duvarın ötesine geçmek için bizi zorluyorlar” gibi tehdit dozu yüksek demeçler veriyordu. 1978 sonbaharından, IMF ile yeniden ilişki kurulan 1979 yaz başına kadar geçen dönemde, yönetim uluslararası siyasal destekle IMF engelini aşmaya çalıştı. Fondan ve bankalardan sağlanamayan taze para doğrudan müttefik ülkelerden sağlanacaktı. Uluslararası olayların yeni bir yörüngeye oturması ülkenin jeo-politik önemini ortaya çıkartmıştı. Bu ortamda siyasal destekle taze para bulunabileceği düşünülürdü. Sonuçta

siyasal destek sağlandıysa da taze para için o hep bilinen koşulun zorunlu olduğu ortaya çıktı: IMF icazeti. Hangi kapı çalındıysa bu koşul tavizsiz ortaya kondu. Piyasa ekonomileri kendi kuralları dışında oynamaya yanaşmamıştı. Yönetimin hesaplarında bir hata vardı. Siyasal dinamik harekete geçirilmiş, ama bu IMF engelini aşılmasına yetmemişti.

Bu arada ekonomide işler iyice sarpa sarmıştır. Uzun yıllar ekonomik büyümeye alışmış ülkede ilk kez üretimde bir gerileme yaşanmış, yatırımlar düşmüş durgunluk yaygınlaşmıştır. İthalattaki azalmanın yanı sıra enerji dar boğazı sanayide kapasite kullanım oranını düşürmüştür. Fiyatlar artıyor, aylık artış hızı önemli boyutlara ulaşıyordu. Mart 1979'da hükümet bu kez kendi ürünü olan yeni bir istikrar programı, "Ekonomiyi Güçlendirme Programı"nı açıkladı. Dış kredi beklentilerinin gerçekleşmemesi iktidarı, sonunda daha gerçekçi bir çizgiye getirmişti. Yeni program, iç kaynakları harekete geçirmeyi amaçlamaktaydı. Silahlı Kuvvetlerin potansiyelinden yararlanmak ve kamu kesiminde memur transferi gibi morale yönelik önlemlerin yanı sıra, Güçlendirme Programı temelinde, ekonomiyi daraltarak dengeye getirmeye yönelik bir istikrar paketinden başka bir şey değildi.

Ekonomiyi Güçlendirme Programında eksik olan devalüasyondu. Nisan ayında katlı kur uygulamasıyla de facto bir devalüasyon da gerçekleştirildi. Ancak dış borç yükü aşırı boyutlara ulaşan, ithalatı tıkanmış ve devalüasyonlara rağmen ihracatı gerileyen ekonomi dış kaynağa ihtiyaç duyuyordu. Dış kaynak için ise koşul belliydi: IMF onayı. 1979 Haziranında IMF ile uzlaşarak yeni bir niyet mektubu oluşturuldu. Yeni anlaşmayla yeni kur 47 TL. olarak tescil edilmiştir. Bu gelişmeyle IMF engeli aşıyor, OECD bünyesinde oluşturulan 1.5 milyar dolarlık yardım fonu için yeşil ışık yanıyordu. İki yılını taze para arayışı içinde, IMF ile çekişmekle geçiren iktidar sonunda istediğine ulaşmıştı. Ama taze parayı kullanmasına vakit kalmadan 1980 yılıyla birlikte iktidarı terk etmek zorunda kaldı.

Türkiye'nin IMF deneyimi açısından 1980 öncesi gelişmeler, sonraki uygulamadan daha ilginç ipuçları vermektedir. 1977'den başlayarak IMF paralelindeki istikrar politikası paletleri defalarca gündeme gelmiş, iş, seferberlik ilanlarına kadar gitmiştir. Ancak 1980'e gelindiğinde Türkiye lirası çok ciddi değer

kaybına uğramış ve ekonomi derin bir durgunluğa sürüklenmiştir. Buna rağmen ne dış ödemelerde bir düzelme olmuş, ne de istikrar sağlanmıştır. Kur değişmelerine karşı hassas olan işçi dövizleri dışında, süregelen devalüasyonlar ne ihracatta bir sıçrama, ne de ithalatta bir duraklama sağlamıştır. Buna karşılık ekonomik büyümede gerileme devam ederken, fiyat artış hızı üç haneli yüzdelere ulaşmıştır. Tüm bunlar, IMF reçetesinin hastalığı iyileştirmede etkili olmadığı somut kanıtlarıdır. İktidarların uygulamadaki isteksizlikleri ve IMF'nin katı tutumu sadece, beklenen bu sonucun çok daha belirgin olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur.<sup>61</sup>

IMF reçetesinin etkisiz kalmasının anlamı, mevcut yapının salt fiyatlar üzerine oturulmuş önlemleri red etmesidir. Bu yargı fiyatlar sisteminin önemini yadsımak anlamına gelmez. Ancak, tarihsel gelişimin ürünü olan ekonomik yapı bu politikalara karşı duyarlı değildir. 1978 -1979 deneyimi yapıdaki esneksizliklerin fiyat düzenlemelerini kolayca etkisiz hale getirilebileceğini göstermiştir. Tek bir örnek yeterlidir: 1978-1980 arası yapılan devalüasyonlar ihracatı arttırmamıştır. Hatta, Haziran 1979 devalüasyonundan sonra ihracat gerilemiştir. İthalat olanakları artmadan, yani taze para sorunu çözülmeden, ihracatın ve özellikle sınai ihracatın artması söz konusu olmamaktadır. Bu denli ithalata bağımlılık yapısal bir özelliktir. Mevcut yapı, ihracatı ancak belirli koşullar altında arttırmaya el vermektedir. Bu koşullar olmadığında, görece fiyatların değişmesi pek etkili olmamaktadır.

1977-1980 dönemine bakıldığında, tüm uygulamaların ekonomiye yeni dış kaynak sağlamaya yönelik olduğu, bunun için de oldukça ağır bir bedel ödendiği görülür. Dış kaynak kullanımına dayalı kalkınma hamleleri er ya da geç IMF'den geçmek zorundadır. Bu, kapitalist dünya sistemine bağlı olmanın kaçınılmaz sonucudur. Buna ister denetleme, ister kaynak savurganlığının önüne geçme densen, sonuç değişmez. 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 ya da karşıtları tarafından böyle bir alternatif çözüm üretildiği söylemek güçtür. Yapılması gereken, uzun dönemli bir kalkınma stratejisi ve bunun bir plan disiplini içinde uygulanmasıydı. Bu

<sup>61</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar...*, s.168

yapılmamıştır. Bu durumda, yeniden ve bu kez daha bir operasyon için IMF' nin masasına yatmak kaçınılmazdı. Bu da 24 Ocak 1980'de yapılmıştır.

### 2.1.2 1980 İSTİKRAR PROGRAMININ İÇERİĞİ

24 Ocak 1980 istikrar politikalar, 1978 ve 1979 istikrar paketlerinden ve hatta 1979 Ekonomiyi Güçlendirme Programından köken, amaç, nitelik ve içerik olarak pek farklı değildir. Bu da önceki istikrar paketleri gibi IMF kökenlidir. Önceki girişimlerde olduğu gibi, bunda da ekonomiyi daraltarak, daha düşük bir gelir düzeyinde, kısa dönemli denge sağlamak amaçlanmıştır. 24 Ocak 1980 de, aynı önceki deneylerde olduğu gibi, istikrarsızlık, talep şişmesine neden olan parasal bir olgu olarak algılanmış ve çözüm parasal düzenlemelerde aranmıştır. Faiz oranları ve vergilenmeye ilişkin sonradan gelen düzenlemeler bir kenara bırakılırsa, 24 Ocak paketinin politika aletleri de öncekileri andırmaktadır. Ücretler, kamu harcamaları, döviz kuru ve para arzı bu paketlerin temel ve ortak politika aletleridir. Sadece, bunların sayısal boyutları değişmiştir. Kaldı ki, benzer biçimde olmasa da 1978 uygulamasında faiz oranları ve vergilemenin de kullanıldığı, veya kullanılmaya çalışıldığı bilinmektedir. 24 Ocak ile birlikte Kamu İktisadi Teşebbüslerinin fiyat serbestisine kavuşturulmasının da sonuçta, önceki uygulamalardakini benzer bir şekilde zam politikasına dönüştüğü ise açıktır. Bu nedenlerle, 24 Ocak 1980 düzenlemesinin sanıldığı ya da görülmek istendiği gibi, öncekilerden tamamen farklı ve özgün bir çözümlenmeye dayandığını söylemek güçtür. Hele Türkiye'ye özgü bir model olduğu hiç söylenemez. Ancak 24 Ocak'ın önceki uygulamalardan farklılık gösterdiği noktalarda vardır. Birincisi, 24 Ocak 1980 düzenlemesinin, bir dünya görüşünün daha belirgin ve kesin bir ürünü oluşudur. Tüm istikrar paketleri piyasa ekonomilerine yönelik uygulamalardır. Ancak, 24 Ocak uygulaması ekonomiyi bu yönde yeniden örgütlerken, ekonomide devletin etkinliğini sınırlamak amacına yönelik niyetleri de taşımaktadır.<sup>62</sup>

<sup>62</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar...*, s.170

var. Buda uygulamayla ilgili. Uygulamadaki ödün vermeyen kararlılık ve disiplin, yaşanan dönemin siyasal niteliği ile sıkıca ilişkilidir. Bu disiplin ve kararlılığın gücü, önlemlerin kendisinden çok, siyasal düzeydeki durumdan kaynaklanmaktadır.

24 Ocak 1980 stabilizasyon programının sonuçlarını değerlendirmede bazı sorunlar vardır. İlk sorun, başarı kriterinin ne olduğudur. İkinci soru ise, başarıyı değerlendirmek için kullanılacak sayısal verilerin sağlığı hakkında IMF dahil herkesin duyduğu kuşku. Bir ekonomik düzenlemenin başarı kriteri refahın artması ve bunun hakça paylaşılması olmak gerekir. Ekonomik çabanın ve toplumsal düzenlemelerin amacı budur. IMF düzenlemelerinde bu kriter geri plana atılır. Fiyat artışları ( enflasyon ) ve ödeme bilançosu açıkları ön plana çıkartılır ve hatta abartılır. Bu, kısa dönemli ve salt dengeye yönelik IMF yaklaşımının kaçınılmaz sonucudur. Yaklaşım aşka kriterlerle değerlendirilirse, sonuç pek iç açıcı olmaz. Gelişme ve paylaşım kriterleri açısından 24 Ocak 1980 kararlarının sonucu da böyledir. Uygulamanın ilk yılı olan 1980'de gayri safi milli hasıla artacağına binde 7 oranında azalmış, reel ücretler ise oransal olarak daha da fazla düşüş göstermiştir. İstanbul Geçinme İndeksinden hareketle hesaplanan reel ücretler 1980'de yarıya yakın azalmıştır. Bunun başarı olmadığı açıktır.

1980 yılına hangi kriterle bakılırsa durum değişmez. Çok abartılarak ön plana çıkartılan fiyat artış hızı ve dış ödemeler açısından 24 Ocak kararlarının birinci yılı değerlendirilirse, durumun pek parlak olmadığı görülür. 1980 yılı, fiyat artış hızının (Toptan Eşya Fiyatları İndeksinin) 40 puandan fazla artarak Türkiye'de ilk kez %100'ün üzerine ( %107.2 ) çıktığı yıldır. Demek ki, birinci yılda istikrar programı kendi kriterine göre dahi pek başarılı sayılmaz. Dış ödemeler kriteri açısından da durum pek parlak değildir. Uygulamanın ilk yılı olan 1980'de yapılan yüksek oranlı devalüasyona rağmen ihracatta sağlanan artış 649 milyon dolardır. Aynı uygulama sonucu azalması beklenen ithalat 2.598 milyon dolar artmıştır. 1978 ve 1979'daki azalmalardan sonra 1980 yılı, ticaret ve cari işlemler açığının hızla arttığı yıldır. Ticaret açığı Türkiye'de ilk kez 4.5 milyar doları aşmış; devalüasyona karşı hassas olan işçi dövizlerindeki hızlı artışa rağmen, cari işlemler açığı 3 milyar doları

bulmuştur. 24 Ocak 1980 İstikrar Programının birinci yılında başarı kendi kriterine göre böyle bir manzara göstermektedir.

24 Ocak kararlarının ikinci yılı olan 1981'de program, en azından kendi kriterleri açısından bazı başarılar sağlamış gibi görünmektedir. Örneğin, gerçek düzeyi tartışma konusu olmasına rağmen fiyatlardaki artışın yavaşlatıldığı anlaşılmaktadır. Kuşkusuz bu enflasyonun önlendiği, hastalığı tedavi edildiği anlamına gelmez. Resmi tahminlere göre ekonomide fiyatlar hala %40 civarında bir hızla artmaktadır. Diğer bir başarı göstergesi ihracattır. Gerçekten ihracat 1981 yılında 1980'e göre önemli bir artış göstermiştir. Ancak, bu başarının kaynağını istikrar paketinin kur ve fiyat önlemlerinde aramak tartışmalıdır. Bu yıl içinde çeşitli sübvansiyonlarla adeta fiyat sisteminin dışında yapay olarak özendirilmiş olması önemli bir etkidir. Çeşitli kredi kolaylıkları, adeta yasa dışı ihracat bildirimlerine neden olabilecek düzeye 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 boyutta ihracatı olanaklı kılmıştır. bunları dikkate almadan programın başarısının değerlendirilmesi, ileride önemli hatalar yapılmasına, ya da beklenebilecek gelişmeler karşısında hazırlıksız yakalanmaya neden olabilir. Bütün bu gelişmeler ekonomide gelişmenin ( büyümenin ) feda edilmesi ve ciddi bir durgunluk pahasına sağlanmıştır. 1981 yılı, 24Ocak mantığının öngördüğü kriter dışındaki kriterler açısından değerlendirildiğinde durum pek iç açıcı değildir. 1980 yılından daha iyi bir yıl yaşandığı açıktır. Ancak yatırım düzeyinin düştüğü, durgunluk ve işsizliğin had safhaya ulaştığı, en büyük firmaların dahi piyasa bankerlerine borçlu hale geldiği ve reel ücretlerin tolerans sınırının çok altına düştüğü bir ortamın başarı ürünü olarak değerlendirilmesi biraz güçtür. Demokratik düzene dönüşün takvimlendiği ve yeniden büyüme hedeflerinin oluşturulduğu günümüz ortamında, 24 Ocak kararlarının yarattığı bu koşulları gerçekçi biçimde değerlendirmek ve programı buna göre yeniden düzenlemek zorunluluğu vardır.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Berksoy, *Türkiye'de İstikrar...*, s.173

### 2.1.3 1980 İSTİKRAR PROGRAMININ SONUÇLARI

Ocak 1980 istikrar programı köklü ve kapsamlı bir operasyon olarak benimsenmiş ve takdim edilmiştir. Ancak, beş yıllık uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi Ocak 1980 programının, kendi amaçlarını yerine getirmekte dahi, başarısız olduğunu göstermektedir.

1980 ile 1983 yılları arasında ihracat hızla gelişmiş, özellikle ihracatta sanayi mallarının payı yükselmiştir. İhracat 1980'de 2.9 milyar dolar iken 1983 yılında 5.9 milyar dolara çıkmıştır. İhracat ve diğer döviz gelirlerindeki artış sonucunda ödemeler dengesindeki açık küçülmüştür. Yabancı sermaye, işçi dövizleri ve turizm gelirleri artmıştır. 1981 liberasyonundan sonra ithalat hızla geliştiği için dış ticaret açığı büyümüştür. Enerji sıkıntısı giderilmiş ekonomide kapasite kullanımı artmıştır. Faiz oranlarının artırılması banka mevduatlarını yükseltmiştir. Maaş ve ücretlere enflasyon oranı altında zam yapılmış, bu durum gelir dağılımının bozulmasına neden olmuştur. KİT ürünlerine zamlar yapılarak hazine üzerindeki yükleri hafifletilmiştir.

Bu program ile Türkiye, ihracata yönelik ekonomik modelini kurmuş, karşılaştırmalı üstünlüklerini gözden geçirmiş, tekstil, inşaat ve hafif sanayi ihracatın lokomotif sektörleri olmuştur.<sup>64</sup>

Dış ekonomik ilişkiler, istikrar programının en başarılı sonuçlara ulaştığı alan olarak göstermektedir. Bir açıdan doğru gibi görünen bu yargı, temelde yüzeysel bir değerlendirmeye dayanır. Dış ekonomik ilişkilere salt ihracat açısından bakılırsa, performansı başarılı olarak nitelenmek mümkündür. Oysa, ilişkiler bütünüyle değerlendirildiğinde bu tablo değişmektedir. Başlangıçta ihracatta başarılı sonuçlar alındığı doğrudur. Ancak, ödeme açıkları önemli boyutlara ulaşacak biçimde devam etmektedir. Dış açıkların finansmanı amacıyla başvuru dış borçlanma ise ekonomiyi yeniden ciddi darboğazlara sürüklemeye tehlikesini taşımaktadır. Nedenlerini nesnel

<sup>64</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.388



olarak değerlendirmeksizin, dış ödemelerin tek bir kaleminden hareketle oluşturulan görüşler, yalnız eksik olmakla kalmayıp, süregelen tehlikeli eğilimleri de gizlemektedir.

1980 yılı başında Türk ekonomisi, iç ve dış dengeyi sağlamaya yönelik önlemlerin uygulamaya konmasını gerekli kılacak koşullara sahipti. İçeride giderek hızlanan enflasyonun yanı sıra, dış ödemelerde ciddi tıkanıklar ortaya çıkmıştı. Biriken dış borçlar ve ünlü DÇM uygulamasının getirdiği yük, dış açıkların yeniden borçlanmayla aşılmasını olanaksız kılıyordu. Bu koşullarda uygulamaya konan istikrar programının temel amaçlarından birisi de hızla dış ödeme dengesinin sağlanmasıydı. Ortodoks istikrar yaklaşımının tipik bir örneği olan program, kaçınılmaz olarak, bu tür programları teknik ayrıntılarıyla birlikte formüle eden uluslararası kuruluşların etkisini de taşıyordu. Nitekim, döviz dengesinin sağlanması, dış ticarete liberalleşme ve ekonominin dışa açılması gibi amaçların yanı sıra, yeni bir ödeme planına bağlanan dış borçların düzenli ödenmesi de programın önemli amaçlarından biriydi.<sup>65</sup>

1980 istikrar programının öncelikli hedefi enflasyonun alt edilmesi veya serbest piyasa koşullarının oluşturulması değil, kısa ve orta dönemde ekonominin dışa açılmasının sağlanması ve uzun dönemde uluslar arası ekonomik bütünleşmenin gerçekleştirilmesidir.<sup>66</sup>

Uluslararası kuruluşların etki alanında oluşturulan istikrar yaklaşımları, ulusal düzeyde dengenin yanı sıra, uluslararası hedefleri de içerirler. Bu birçok açıdan kaçınılmazdır. Eğer düzenli ve sürekli bir dış finansman akımı söz konusu değilse, ekonomide iç ve dış denge birlikte sağlanmalıdır. Teknik olarak bu zorunlu bir çözümdür. Uluslararası kuruluşların çoğu kez dış finansman cephesinde tıkanmalar ortaya çıkınca etkili biçimde devreye girdiği ve çözüm önerdiği bilinir. Bu nedenle, bu kuruluşların standart programları dış ekonomik ilişkilere yönelik önlemleri de içerirler. Öte yandan, çağdaş dünyada sermayenin her düzeyde uluslararası duruma gelmiş olması ekonomiler arası bağlantıları güçlendirmiş ve adeta bir uluslararası yönetimi

<sup>65</sup> Berksoy, **1980'lerde Dış...**, s.134

<sup>66</sup> Oğuz Oyan, **İstikrar Programından Fon Ekonomisine**, Teori Yayınları, 1987, s.42

kaçınılmaz kılmaştır. Uluslararası kuruluşlar, bir anlamda, bu görevi yüklenmişlerdir. Bu koşullarda ülkenin dış ekonomik dengesizliğine yönelik önlemlerin yanı sıra, uluslararası ekonomiye uyum hedefleri de kıyısından, köşesinden istikrar programlarına sızarlar. Bu nedenle, Ortodoks istikrar programlarında uluslararası ilişkilere yönelik amaç ve hedeflerin salt kısa dönemli konjunktürü hedef olarak oluşturulduğunu düşünmek yanıltıcı olur.<sup>67</sup>

İstikrar programlarının dış ekonomik ilişkilerin yeniden düzenlenmesindeki amaçları, bu koşullarda, ikili olmak zorundadır. Birincisi teknik olarak ekonominin dış dengesinin sağlanmasıyla ilgilidir. Ekonominin dış dengesi açısından amaçlanması gereken döviz kazancına kıyasla daha az döviz harcayan bir ekonomi yaratmaktır. Bu uzun dönemli bir hedef olarak benimsenebilir ve ekonomide köktenci bir yapısal dönüşüm sorunudur. Bu anlamda, uzun dönemli ve reel değişkenleri hedefleyen düzenlemeleri gerektirir.

Ortodoks istikrar programlarında dış ekonomik ilişkilere yönelik bir amacı da dünya ekonomisinin dönüşümlerine uyum sağlanmasıyla ilgilidir. Buradaki eğilim aslında yeni değildir. Yüzyılı aşkın süredir tekrar tekrar gündeme gelen bir doktrinden kaynaklanır. Ünlü “mukayeseli üstünlükler” doktrindir bu. Ülkeler üretiminde görece olarak avantajlı oldukları ürünleri satmak, diğerlerini satın almak yoluyla uluslararası ticarete katılacaklardır. İngiliz sanayi devrimiyle birlikte gündeme gelen bu yaklaşım, o dönemin egemen ekonomisinin tercihlerini taşımaktadır. Bu genel çerçevede içinde istikrar programlarına sızan tercih, kaynak maliyeti açısından dünya ekonomisinin talep ettiği biçimde avantaj yaratacak düzenlemenin yapılmasına ilişkindir. Dış dengenin sağlanması açısından görece olarak ucuzlatılması tercih edilen işçilik unsuru burada da devrededir. Yine kaynak kullanımında tasarruf ve verimlilik artışı gibi tercihler göz ardı edilerek, parasal önlemlerle işçilik maliyetinin görece olarak ucuzlatılması tercih edilir. Açıkça görüldüğü gibi, dünya ekonomisini uyum sağlama yükünü de toplumun belirli bir bölümü yüklenmektedir.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> Berksoy, 1980'lerde Dış..., s.135

<sup>68</sup> Berksoy, 1980'lerde Dış..., s.137

Ortodoks istikrar programlarında dış ekonomik ilişkilerin ele alınmış ve düzenlenişinde egemen olan temel tercihlerin eleştirici bir gözle irdelenişi, sıkça ifade edilen bazı kaygıların tersine, tamamen içe kapanmış, otarşik bir ekonomik yapının savunulmasını gerektirmez. Çağdaş dünyada gelişmeyi amaçlayan bir ekonominin otarşi peşinde koşmasının doğru olmayacağı açıktır. Ancak, dış dengeyi ve dünya ekonomisiyle farklı biçim ve düzeylerde eklemlenmeyi sağlayacak alternatif yaklaşımlar söz konusudur. İstikrar programlarının genel çerçevesi içinde uygulanan politikalar bu alternatiflerden sadece bir tanesidir.

Türkiye’de Ocak 1980’den bu yana uygulanan istikrar programı ortodoks programlarının tipik bir örneğidir. Bu anlamda, dış ekonomik ilişkilerin düzenlenişine getirdiği bakış açısı ve uyguladığı önlemler yukarıda özetlediğimiz genel yaklaşımdan pek farklı değildir. Ekonominin dış dengesizliği sadece parasal bir olgu olarak algılanmıştır. Bu çerçevede uygulamaya konulan önlemler daha çok fiyatlara yönelik olmuş ve ulusal para değerinin sürekli olarak ayarlanması temel araçlardan birisi olarak benimsenmiştir. Döviz kurları TC. Merkez Bankası tarafından iç ve dış enflasyon oranları arasındaki farkı giderecek şekilde belirlenmeye başlanmıştır. Bu biçimde belirlenen kurlar ithal ürünlerinin iç fiyatlarını arttırırken, ihracatın Türk lirası karşılıklarının yükselmesine neden olmuştur. Açıkça görüleceği gibi, kur politikasının amacı ihracatı teşvik ederken ithalatın artış hızını frenlemektir. Bu çerçevede, dış dengenin sağlanmasında temel ağırlık ithal kontrollerinden çok, parasal önlemlerle özendirilen ihracat artışlarına verilmiştir. 1980 sonrası dönemde ithalatta liberalleşme eğilimleri giderek ağırlık kazanmış ve 1984 ithalat rejimi ile bu yönde önemli adımlar atılmıştır. İhracat ise kur politikasının yanı sıra vergi iadesi ve düşük maliyetle kredi gibi önlemlerle de teşvik edilmiştir<sup>69</sup>.

1980 sonrası dönemde izlenen politikalar Türk ekonomisinde uzun yıllardır süre gelen temel stratejiyi değiştirme eğilimi de taşımaktadır. Önceki dönemlerde ithal ikameci niteliği ağır basan strateji, son yıllarda dışa dönük ve dünya ekonomisiyle bütünleşme amacını taşıyan bir yaklaşıma dönüşmüştür. Gerek talebin geriletilmesi yoluyla dış dengenin sağlanması, gerekse aynı kaynak maliyetini daha

<sup>69</sup> Berksoy, 1980’lerde Dış..., s.138

ucuza satarak ihracatı arttırma ve bu yoldan dünya ekonomisiyle bütünleşme hedeflerine ulaşabilmek için gelir dağılımının ücretliler aleyhine bozulması, 1980 istikrar programında temel politika aleti olarak kullanılmıştır. Program bu açıdan da ortodoks istikrar yaklaşımının tipik bir örneği olma niteliğini korumuştur.

Sorunlara reel değişkenler açısından bakmayan ve dış ödemelerdeki yapısal tıkanıklıkları para - ticaret düzleminde asmaya çalışan bu programlar sorunlara sürekli ve kalıcı çözümler getirememektedir. Kısmi ve geçici atılımlar etkileyici görüntüler verse dahi uzun dönemli eğilimler değişmemektedir. 1980 sonrası dönemin Türkiye'deki uygulama sonuçlarına bakıldığında benzer bir tablo ortaya çıkmaktadır. İhracatta sağlanan artışlara rağmen Türk ekonomisinin dış ödeme sorunu çözülememiş, çare yine dış borçlanmada aranmıştır. Ödemeler bilançosunun bütüncül bir değerlendirilmesi bu konuya açıklık getirecektir.<sup>70</sup>

İstikrar programının dış ödemelerde dengeye yönelmek konusunda, diğer alanlara kıyasla, daha başarılı olduğu genellikle kabul edilen bir görüştür.

Gerçekten, programın özellikle ağırlık verdiği ihracat açısından bakılacak olursa, belirli bir başarıya ulaşıldığı söylenebilir. Ancak, konuya bütünüyle ödemeler bilançosu düzeyinde bakılır ve gelişmelerin arkasındaki nedenler irdelenirse başarının abartıldığı düzeyde olmadığı görülür. Bu tür bir çözümleme için ödemeler bilançosunun temel grupları ve ana kalemlerini incelemek gerekir.

Gelişmekte olan diğer ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de ithalat harcamalarında bazı yapısal bağımlılıklar söz konusudur. Sanayileşmenin erken aşamalarında yüksek koruma duvarları arkasında kurulan tüketim malları endüstrileri, ithalatın içinde tüketim mallarının payının azalmasına ara malı ve yatırım malları ithalatının malları da büyük ağırlık kazanmasına neden olur.

Bu tür bir gelişme sonuçta yatırım - büyüme değişkenleri ile ithalat harcamaları arasında önemli bağılılık yaratır. Diğer bir değişle, bu ülkelerde büyümenin hızlanması ithalatın da hızlı artmasına neden olur. Kısa dönemde dış ödemelerde denge arayan yaklaşımlar genellikle ekonomide yatırım büyüme

<sup>70</sup> Berksoy. 1980'lerde Dış..., s.138

değişkenleri yavaşlatarak ithalatın duraklamasını sağlamaya çalışırlar. Bu açıdan bakıldığında, yurtiçi talep yönetimi ve durgunluk ortamı ithalat harcamalarının kısılması yoluyla dış açıkların kontrol altına alınmasını sağlar.<sup>71</sup>

1980- 1983 dönemine ilişkin verilen programın ilk yılı olan 1980'de hızlı bir artıştan sonra dönem içinde ithalatın oldukça durgun bir gelişme eğilimine girdiğini göstermektedir. 1980'deki sıçramanın, büyük ölçüde 1979 petrol fiyatları artışından kaynaklandığı söylenebilir. 1980 - 1983 döneminde ise, ithalatın artış oranı %17'dir. Bu oldukça düşük bir artış temposudur. İthalattaki bu görece durağanlığı ekonomide uygulanan politikalara bağlamak hatalı olamaz. İstikrarın daha düşük denge düzeyinde aranması ve iç talebin, belirli gelir kategorilerinde, önemli ölçüde daraltılması, 1980'li yıllarda ekonomik büyümenin yavaşlamasına ve durgunluk eğilimlerinin belirmesine neden olmuştur. 1980 yılında ithalatı %97.8 oranında hammadde ve yatırım mallarından oluşan Türkiye'de, yatırımlar ve büyümede yaratılan durgunluğun ithalat harcamalarını yavaşlatacağı açıktır. Nitekim, 1979'da 1.6 milyar dolar düzeyinde olan yatırım malları ithalatı 1983'te ancak 2.3 milyar dolar düzeyine yükselmiştir. 1983'te yatırım malları ithalatında ulaşılan bu düzey, 1977'deki yatırım malları ithalatının altındadır. Bu açıdan bakıldığında ithalat harcamalarındaki durağanlığın genel ekonomik durgunlukla bağlantılı olduğunu söylemek hatalı olmaz. Hammadde ithalatında da dönem içinde durağanlığın sürmesi bu yargıyı pekiştirmektedir. Ham petrol ithalatını da içeren hammadde ithalatı 1979'da 3.4 milyar dolar düzeyinde iken, artan petrol fiyatları nedeniyle 1980'de 6.1 milyar dolara sıçramış ve dönem içinde oldukça düşük hızlarda büyüyerek 1983'te 6.6 milyar dolar düzeyine ulaşmıştır. Ham petrol dışındaki hammadde ve ara mallar ithalatında durgunluk eğilimi de aynı yargıyı pekiştirecek düzeydedir. 1980'de 2.3 milyar dolar düzeyinde olan bu tür ithalat dönem içinde sadece 760 milyon dolar artarak 1983'te 3.0 milyar dolara ulaşmıştır. Bu veriler 1980'li yıllarda ithalatta, ekonomik durgunluğa paralel olarak, genel bir durgunluğun egemen olduğunu göstermektedir.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Berksoy, **1980'lerde Dış...**, s.139

<sup>72</sup> Berksoy, **1980'lerde Dış...**, s.141

1980'lerde ithalat açısından en önemli gelişme yıllık ithalat rejimiyle getirilen düzenlemelerde görülen liberalleşme eğilimleridir. 1980 programı bu eğilimi açıkça ortaya koymuş olmakla birlikte, ilk dört yılda yapılan uygulamalar önceden planlanmış, düzenli ve tutarlı bir liberalleşmenin söz konusu olmadığını göstermektedir. Bu yönde önemli adımın 1984 ithalat rejimiyle atıldığı söylenebilir. Gerçekten istikrar programının ilk yıllarında ithalattaki liberalleşme daha çok formaliteleri azaltmak, damga resmi ve depozitler gibi ödemeleri düşürmek ve özellikle ithalat listeleri arasında daha liberal eğilimli listelere ağırlık vermek gibi kısmi düzenlemelerle sınırlı kalmıştır. Bu girişimler sonucu olarak 1979'da ithalatın %67'si liberalizasyon listelerinden yapılırken bu oran 1983'te %89.6'ya yükselmiştir.

İthalatta liberalleşme konusunda esas atılım 1984 ithalat rejimiyle getirilmiştir. 1984 yılı başında hem ithalatı düzenleyen listeler köktenci biçimde değiştirilmiş, hem de gümrük vergi oranları yeniden belirlenmiştir. 1984 ithalat rejimi, ithalatı, "izne bağlı mallar," "ithali yasak olan malları" ve "liberalizasyondan ithal edilecek mallar" olarak üç ana grupta toplamaktadır. Bu yeni listeleme en önemli özelliği ithali yasak ve izne bağlı olan malların ilan edilmesi ve bunun dışında kalan malların ithalatının serbest olan mallar belirlenir ve bunların dışında kalan malların ithalatı yasak olduğu ilan edilirdi. Yeni rejimde ithalatı libere edilmiş malların kalıntı olarak belirleniyor olması önemli bir yenilik sayılmalıdır.

1984 ithalat rejiminde ithali yasak olan malların sayısı yaklaşık 1800'den 459'a düşürülmüştür. Öte yandan, bu tür malların genellikle birinci ürünler (meyve, sebze, et vb. ) ve hafif sınai ürünlerden (gıda, içki, tekstil, deri vb. ) oluşması geleneksel sanayi dallarında korumacılık eğiliminin sürdürüldüğüne işaret etmektedir. İthalatı izne bağlı mallar da genellikle ara malları ve yatırım malarından oluşmaktadır. İthalatı serbest fakat fon ödemesine bağlı olan mallarda ise daha önce ithalatı yasak olan tüketim mallarının önemli yer tuttuğu görülmektedir.

1984 ithalat rejiminin diğer önemli özelliği gümrük ve istihsal vergilerini değiştirmiş olmasıdır. 99 tarife pozisyonundan 59'unda gümrük ve istihsal vergileri değiştirilmiş, bunların çoğunda vergi oranları önemli ölçüde azaltılmıştır. Daha önce liberalizasyon listesinde olan ara mallarının büyük çoğunluğunda da

gümrük ve vergi oranları düşürülmüştür. Tüm bu bilgiler 1984'te ithalatta liberalleşme yönünde önemli bir adım atıldığını göstermektedir.<sup>73</sup>

Bir yandan ulusal gelirin artış hızının yükselmesi, bir yandan da liberalleşme eğilimleri 1984'te ithalatta bir canlanmaya neden olmuştur. İthalat yılın ilk yedi ayında, bir önceki yılın eş dönemine kıyasla, 1983'te %3.7 oranında artarken 1984'te %12.6 oranında artmıştır. 1984'te ithalat artışını besleyen en önemli iki kaynak liberasyondan yapılan ithalattaki %16.6 oranındaki artışla, bedelsiz ithalatta meydana gelen % 88.6 oranındaki artıştır. İthalatın libere edilmesiyle birlikte tüketim malları ithalatında sıçrama niteliğinde bir artış gözlenmiştir. Yılın ilk yedi ayında tüketim malları ithalatı % 136 oranında yükselmiştir. 1983'ün Ocak - Temmuz döneminde 112 milyon dolar olan tüketim malları ithalatı 1984'ün aynı döneminde 265 milyon dolara ulaşmıştır. Liberasyon eğiliminin en belirgin göstergesi olan tüketim malları ithalatının, henüz mutlak değer olarak düşük düzeyde olmasına rağmen, çok hızlı artış göstermesi düşündürücü bir gelişmedir.<sup>74</sup>

1980'li yıllarda, dış ödeme sorununa çözüm olarak düşünülebilecek alternatifler arasından, ihracat artışlarına, önceki dönemlerde rastlanmayan ölçüde, ağırlık verildiği gözlemlenmektedir. İstikrar programında dış ödemelere ilişkin önlemlerin büyük çoğunluğu, ihracatın teşvikine yöneliktir. İç dengenin sağlanması için başvuru talep daralması ve bu amaçla işçilik maliyetlerinin reel düzeyde geriletilmesi gibi gelişmelerde de sonuçta ihracat artışlarını besleyen süreçler olarak değerlendirilmelidir.

İhracat 1981 ve 1982 yıllarında hızla artmış, 1983'te ise hafif bir gerileme göstermiştir. 1984'ün ilk yedi aylık verileri ise ihracatta yeniden bir hızlanma olduğuna işaret etmektedir. Yıl içinde ihracatın yaklaşık % 30 dolayında artarak 7 milyar dolar düzeyini aşacağı tahmin edilmektedir. Özellikle 1981 ve 1982 yıllarındaki hızlı ihracat artışları, istikrar programının kendisinden beklenen başarıya ulaştığı ve Türk ekonomisini dışa dönük bir raya oturttuğu şeklinde yorumlanmış ve takdim edilmiştir. Salt sayısal verilerden hareket edildiğinde ve ihracat artışlarının

<sup>73</sup> Berksoy, 1980'lerde Dış..., s.142

<sup>74</sup> Berksoy, 1980'lerde Dış..., s.143

gerisindeki nedenler nesnel olarak değerlendirilmediği takdirde bu görüşe hak verilebilir. Oysa, özellikle 1981 - 1982 performansı dikkatli değerlendirildiğinde, ihracatın ekonomide kalıcı bir dönüşümden kaynaklanmadığı, tersine geçici dış koşullar ve uzun sürede yürütülmesi güç olan iç teşviklerden etkilendiği açıkça görülmektedir.<sup>75</sup>

İhracat artışları konusunda dikkate alınması gereken ilk nokta bu gelişmenin ekonomik kendi dinamiği sonucu mu ortaya çıktığı , yoksa iç ve dış koşullarda meydana gelen bir değişmeden mi kaynaklandığıdır. Diğer bir değişle, 1980 sonrası dönemin ihracat artışları kalıcı yapısal dönüşümlerden mi, yoksa geçici konjonktürel koşullardan mı etkilenmiştir? Eğer söz konusu gelişme ekonomide sağlanan yapısal bir gelişmeden kaynaklanıyor ise, burada kalıcı bir başarıdan söz etmek mümkündür. Dönemin iç ve dış koşullarının değerlendirilmesi ihracat artışlarının kalıcı yapısal dönüşümlerden kaynaklanmadığını göstermektedir. Bu yargıyı kanıtlayacak birçok neden sıralanabilir.

1980 sonrası gözlenen ihracat artışlarının dinamik bir gelişme sonucu ortaya çıkmayacağıının en belirgin işareti, söz konusu dönemde izlenen katı istikrar yaklaşımının bu tür bir dönüşüme olanak vermeyecek bir durgunluk ortamı yaratmış olmasıdır. Üretim yapımız tarihsel gelişme sürecinde belirlenmiş ve 1980 sonrasında önemli bir değişme göstermemiştir. 1980'li yıllara gelindiğinde, dış ülkelerde pazarlanacak ürünlerimiz maliyet, fiyat ve kalite açısından bu yapının ürettiği ve dünya piyasalarında bir anda rekabetçi üstünlük şansı az olan ürünlerdir. Bu, 1980 sonrası gelişmelerin doğru değerlendirilmesi için zorunlu olan çıkış noktasıdır.

Bu koşullarda, 1980'lerin ilk yıllardaki ihracat artışlarının gerisinde yatan nedenlerin gerçekçi biçimde saptanması gerekir. Kanımızca, 1980 sonrası iç ve dış koşulların birlikte sağladıkları ortam bu yıllardaki ihracat artışlarının gerisinde yatan temel etkidir. 1980'li yıllarda dış konjonktür, genelde olumsuz olmakla birlikte, Türkiye açısından olumlu öğeler taşıyordu. Dünya ticaretinin durakladığı bir dönemde bölgemizdeki petrol kökenli talep canlılığını sürdürmüştü ve özellikle 1979

<sup>75</sup> Berksoy, 1980'lerde Dış..., s.143



petrol fiyat artışını izleyen yıllarda, petrol ihracatçısı ülkelerin ithalat talebi önemli ölçüde artmıştır. 1980 yılların bölgedeki diğer bir gelişmesi olan İran - Irak savaşı da sonuçta ihracatımızın önemli bir kısmını özellikle İran'a yöneltecek kadar etkili olmuştur. İhracatımızın bölgesel dağılımındaki değişmelerin irdelenmesi petrol konjonktürü ve savaş olayının ne denli etkili olduklarını gözler önüne sermektedir.<sup>76</sup>

1980 sonrası ihracat artışları geleneksel Batı pazarlarından çok yeni Ortadoğu pazarlarına yönelmiştir. Toplam ihracatımız içinde OECD ve AET ülkeleri gibi Türkiye'nin eski müşterilerinin payı 1979'da % 64'ten hızla gerileyerek 1982'de % 44'e kadar düşmüştür. Buna karşılık grup içinde Ortadoğu'nun petrol ihracatçısı ülkelerinin de yer aldığı "Serbest Dövizli Anlaşmalı Ülkeler" grubunun ihracatımız içindeki payı 1979'da % 26'dan hızla yükselerek 1982'de % 48'e çıkmıştır. Bu gelişmelerin anlamı , özellikle 1981 ve 1982 yıllarındaki hızlı artışlarının, belirli konjonktürel özellikler gösteren yeni pazarlara yönelik olduğudur.<sup>77</sup>

Petrol ve savaş konjonktürünün ihracatımız üzerindeki etkisi, sorun ülke bazında ele alındığında daha çarpıcı olarak ortaya çıkmaktadır. 1979'da ihracatımız içinde önemsiz bir yeri olan İran'ın payı 1983'te % 20 dolayına yükselmiştir. Benzer şekilde, Irak, Libya ve S. Arabistan'ın payları da 1980'li yıllarda hızla yükselmiştir. Bu dört ülkenin toplam ihracatımız içindeki toplu payları 1979'da %8.2'den, 1983'te % 34.0'a çıkmıştır. Bu konuda daha çarpıcı kanıtlar bulmak da mümkündür. Örneğin, ihracatta patlama yılı olarak takdim edilen 1981'de ihracat artışının toplamı 1.8 milyar dolar civarındadır. Bunun 1.2 milyar dolarlık kısmı İran, Irak, Libya ve S. Arabistan'a gitmiştir. Diğer bir değişle, 1981'de ihracat artışının % 65.2'lik kısmı adı geçen dört ülkeye yönelik ihracattan kaynaklanmıştır. İhracatta hızlı artışın ikinci yılı olan 1982'de toplam ihracat artışı 1 milyar dolar, İran, Irak ve Arabistan'a yapılan ihracattaki artış 779 milyon dolardır. Libya'ya yapılan ihracattaki ciddi gerilemeye rağmen, diğer üç ülkeye yönelik ihracattaki artışın 1982'deki toplam ihracat artışındaki payı % 74.6'dır. Sadece İran'a yapılan ihracatta 1982'de kaydedilen artış, toplam ihracat artışının yarısından fazladır.

<sup>76</sup> Berksoy, 1980'lerde Dış..., s.145

<sup>77</sup> Berksoy, 1980'lerde Dış..., s.145

Birkaç yıl içinde az sayıda ülkenin ihracatımızdaki pazar paylarının böylesine hızlı genişlemesi, 1980’li yıllardaki ihracat patlamasında dış konjonktürün önemli bir rol oynadığını göstermektedir. 1980’lerin başındaki ihracat atılımında olumlu dış konjonktür önemli bir rol oynamışsa da, ihracat artışlarını tamamen dış koşullarla açıklamak yeterli değildir. İhracatı olumlu yönde etkilediğine işaret ettiğimiz petrol konjonktürü 1974 sonrası dönemin tümü için söz konusudur. Oysa, Türkiye’de kayda değer ihracat artışları 1980’lerin ilk yıllarında ortaya çıkmıştır. Demek ki, 1980 ‘li yıllarda, olumlu dış koşullara ilave olarak, başka etkenler de vardır. Bu etkenler içeride uygulamaya konan ve konjonktürel niteliği ağır basan, istikrar tedbirleridir.<sup>78</sup>

İstikrar tedbirlerinin ihracatı birçok yönde etkilediği açıktır. Öncelikle, 1980’lerin başında dış ödemelerdeki tıkanma ve dış borçların düzenli ödenmesi zorunluluğu, döviz kazanılmasının ön plana çıkmasına ve “her ne pahasına olursa olsun” şeklinde bir ihracat yaklaşımının egemen olmasına yol açmıştır. Buna paralel olarak, uygulanan döviz kuru politikası da, döviz harcamaya (ithalat) kıyasla, döviz kazanmayı (ihracat) özendiren bir etken olmuştur. Bu çerçevede izlenen sürekli devalüasyon politikası 1979’da ortalama 35.7 TL olan doların değerinin 1984’ün ortasında on katından fazla artarak, 371.8 TL ye ulaşmasına neden olmuştur. Diğer bir deyişle, ihracatın hızla arttığı yıllarda Türk lirası on kat değer kaybetmiştir. Ulusal para da böylesine hızlı bir erozyonun ihracatı önemli ölçüde özendireceği açıktır. Bu açıdan bakıldığında, 1980 sonrasında yaratılan olağanüstü teşvik ortamına izlenen döviz kuru politikasının ciddi katkısı olduğu söylenebilir.<sup>79</sup>

İstikrar programı çerçevesinde getirilen önlemler içinde ihracat açısından en önemli unsur teşvik tedbirleridir. Dünyadaki uygulamaya bakıldığında, ihracatın özendirilmesine temel araçlar olarak, sürekli değer kaybını içeren kur politikasının yanı sıra, vergi iadesi, sübvansiyonlu kredi, girdi sübvansiyonu , gümrük vergisi bağışıklıkları, döviz tahsis kolaylıkları ve kamunun sağlayacağı tanıtım ve pazarlama olanakları gibi araçların kullanıldığı görülmektedir. 1980 sonrası dönemde

<sup>78</sup> Berksoy, **1980’lerde Dış...**, s.147

<sup>79</sup> Berksoy, **1980’lerde Dış...**, s.148

ihracatın teşviki amacı ile değişen dozlarda olmak üzere, tüm bu araçlar Türkiye’de uygulanmıştır. Bu, dış ticaret olgusuna genel yaklaşımdaki değişmeyi simgelediği kadar, döviz kazanılmasındaki ısrarlı tutuma da işaret edebilecek bir gelişmedir.<sup>80</sup>

Ekonomide 1980 ortasından sonra hızla artan mevduat ve kredi faizlerine rağmen ihracat amacıyla kullanılan kredilere uygulanan faiz oranı uzun süre oldukça düşük tutulmuştur. Kredilerin, sübvansiyonlu faiz oranları üzerinden, ihracata yönlendirilmesi özellikle 1981 ve 1982’de önemli boyutlara ulaşmış ve ihracat artışı üzerinde olumlu etki yaratmıştır. Madencilik ve imalat sanayilerinde kullanılan kredi toplamının yapılan ihracata oranı 1981’de %58.6 ve 1982’de %60.3 olmuştur.<sup>81</sup>1983 yılında ise, fonların başka alanlara kaydırılması sonucu, ihracat kredilerinde hem maliyet artışı, hem de hacim daralması meydana gelmiştir. İhracat kredilerinde yaratılan istikrarsızlığın 1983 yılında ihracattaki duraklamaya önemli katkısı olduğu öne sürülmüş, uygulamanın sürdürülmesi üzerine, benzer şikayetler günümüze kadar devam etmiştir. Sübvansiyonlu kredi olanaklarının daraltılmasının hızla ihracata yansması 1980’lerde ihracat artışlarının teşvik önlemlerine ne denli duyarlı olduğunu önemli bir göstergesidir.

1980 sonrası dönemde ihracatın teşvikinde kullanılan en önemli ve etkili araç vergi iadesidir. Diğer az gelişmiş ülkelerde de vergi iadesinin ihracatın özendirilmesinde yaygın olarak kullanıldığı bilinmektedir. Türkiye’de ihracatta vergi iadesi 1960’lardan beri kullanılmaktadır. Ancak, uzun zamandır kullanılan bu teşvik aracı 1980 sonrasında önemli boyutlara ulaşmıştır.<sup>82</sup>

1970’lerin son yıllarında 3 milyar TL civarında olan yıllık vergi iadesi toplamı, 1980’lerin ilk yıllarında katlanarak büyümüş ve 1984’ün ilk dokuz ayında 214 milyar TL boyutuna yükselmiştir. Dikkat edilecek olursa, ihracatta vergi iadesi uygulaması 1981’den itibaren hem kapsam, hem de oran olarak hızla artmıştır. 1980’de vergi iadesinin bu uygulamaya konu olan ihracata oranı % 9 iken 1984’te bu

<sup>80</sup> Berksoy, 1980’lerde Dış..., s.148

<sup>81</sup> İstanbul Sanayi Odası, 1983 Yılı Sanayi ve Ürün İhracatımızdaki Gelişmeler İle Bu Alandaki Sorun ve Öneriler, İstanbul Sanayi Odası Araştırma Dairesi, Yayın no : 1983/16

<sup>82</sup> Berksoy, 1980’lerde Dış..., s.149

oran % 22.5 düzeyine çıkmıştır. Bu çerçevede içinde, genişletilen vergi iadesi uygulamasının 1980 sonrası ihracat artışlarında en önemli etken olduğunu söylemek mümkündür. 1984 içinde vergi iadesi oranlarının kademeli olarak düşürülmesi, ihracatı köstekleyeceği gerekçesiyle, bizzat ihracatçılar tarafından eleştirilmiştir.

1980 sonrası ihracatta gözlenen atılımların ekonominin üretim yapısındaki bir dönüşümden çok, konjonktürel nitelikleri ağır basan iç ve dış koşullardan kaynaklandığı açıktır. İç koşullar irdelenirken olağanüstü teşvik ortamının değerlendirilmesi ile yetinilmesi doğru olmaz. 1980'lerde istikrar programı çerçevesinde ekonomide izlenen talep yönetimi politikası da ihracatı zorlayan etkilerde bulunmuştur. 1980 sonrası yurtiçi talep önemli ölçüde daraltılmıştır. Talep daraltılmasında, rolü abartılan para politikasından çok, gelir dağılımının ücretli - maaşlı kesim aleyhine bozulması etkili olmuştur. Yapılan çeşitli araştırmalar 1980 sonrası dönemde reel ücretlerin ciddi olarak gerilediğini göstermektedir. Örneğin, SSK verilerine göre yapılan hesapla reel ücretlerin 1984 yılında 1977'de ki düzeyinin yarısından az olduğunu, İşverenler Sendikası verilerine göre yapılan hesaplar da daha az olmakla birlikte, reel ücretlerde önemli bir gerileme olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bulgular 1980 sonrasında hızla bozulan gelir dağılımının geniş kitlelerin talebinde önemli bir daralmaya yol açtığına işaret etmektedir. Bu koşullarda ihracatçılar, daralan iç talep karşısında, maliyet altında fiyatlarla, dış piyasalara çıkmaya zorlanmıştır. Yaratılan teşvik ortamı ve özellikle vergi iadesinin dış piyasalarda maliyet altında satışları desteklediği açıktır. Ancak, talep yönetimi gibi temelde konjonktürel nitelikteki önlemlerle ihracatın beslenmesi kalıcı başarılar sağlanması için yeterli değildir. Tersine, bu gibi yöntemlerle yönlendirilen ihracat da sonuçta konjonktürel bir nitelik kazanır. Türkiye'de 1980 -1984 döneminde ihracatta ortaya çıkan dalgalanma eğilimi bu yargıyı destekler yöndedir.

İhracatta 1980 sonrası gelişmelerin kaynaklarını irdeledikten sonra, bu dönemde ihracatın temel nitelikleri konusunda bazı genellemelere ulaşmak mümkündür.

Bunlardan birincisi ihracatın kur değişmelerine, fakat özellikle sübvansiyonlara aşırı duyarlı olduğudur. Uzun yıllar daha çok iç talebin

yönlendirilmesine göre gelişme göstermiş ve üretim yapısı buna göre belirlenmiş bir ekonomide bu doğal ve beklenen bir gelişmedir. Ancak, üretim bazında düzenlemelere gidilmeksizin, ihracatın salt sübvansiyonlarla yönlendirilmesi ihracat artışlarına sübvansiyon olanakları çerçevesinde bir sınır getirilmesi anlamına gelmektedir.

İhracat konusunda ikinci önemli nokta ihracat ile yurtiçi talep arasındaki ilişkinin iyi anlaşılmasıdır. İstikrar programı dönemindeki ihracat artışı yurtiçi talebin daraldığı bir ortamda, özendirici zorlamalarla gerçekleştirilmiştir. Yukarıda değindiğimiz gibi, talep de gelir dağılımının ciddi ölçüde bozulması yoluyla daraltılmıştır. Bu açıdan bakıldığında, ihracat artışlarının sınırını, bir anlamda, gelir bölüşümünün deki bozulma çizmektedir. Bu bozulma katlanılabilirlik sınırını aştığında, talep daralmasıyla ihraç edilebilir bir fazla (artık) yaratmak olanaksız hale gelecektir.

İhracat konusunda diğer önemli bir nokta makro büyüklük olarak ihracatın sınırının nerede olacağının belirlenmesidir. 1980 sonrası dönemin önemli bir başarısı ihracatın GSMH içindeki payının 1979'da % 4.9 düzeyinden 1982'de % 10.6 oranına çıkartılmış olmasıdır. Bu oranın % 12 - 15 düzeyini aşabileceğini ummak gerçekdışı iyimserlik olur. Bu sınırlama kısmen Türkiye'de GSMH'nin yapısından kaynaklanmaktadır. Bilindiği gibi, GSMH'nin % 50'den fazlası ticarete konu olmayan malların üretildiği hizmetler kesiminde yaratılmaktadır. Bu durumda, GSMH'nin % 12 - 15 düzeyinde ihracat yapılabilmesi için, ticarete konu olan malların üretildiği tarım ve sanayi kesimlerinin üretiminin yaklaşık % 25 - 30'unun yurt dışına yönetilmesi gerekir. Bu oranın ise ulaşılabilecek iyi bir düzey olduğu kabul edilmelidir. Yıllık ihracat artışları, zorlamalarla da olsa, bu düzeye eriştiğinde sonraki gelişmeler bütünüyle GSMH'nin yıllık artışlarına bağlı olarak ortaya çıkacaktır. Diğer bir değişle, ihracatta oransal olarak belirli bir büyüklüğe eriştikten sonra, ihracat artışları üretimin yıllık artış oranı tarafından kontrol edilen bir değişken haline gelecektir. Talep daralmasının çizdiği sınırdaki ihracatın giderek ekonomik büyümeye bağımlı hale gelmesini pekiştiren bir olgudur.

İhracat konusunda, son olarak, kalıcı bir trendi sürükleyecek ihracat artışlarının nerede aranması gerektiği üzerinde durulmalıdır. Burada birbirini tamamlayan iki süreç söz konusudur. Bunlardan birincisi üretim sürecidir. Uluslararası

pazarlarda maliyet - fiyat - kalite açısından rekabet edebilecek malların, ihracata yönlendirilebilecek boyutta ve süreklilikte üretilmesi şarttır. Bu, kalıcı ihracat performansı için adeta zorunlu bir önkoşuldur. İkinci bir süreç ise ticaret ve pazarlama sürecidir. İhraç edilebilir nitelikteki malların yurt dışında tanıtım ve pazarlaması üretim sürecini tamamlayan bir aşamadır. 1980 sonrası uygulamaya bakıldığında, birbirini tamamlayan bu iki süreçten sadece ticaret - pazarlama aşamasına ağırlık verildiği, üretim sürecinin düzenlenmesinin ise bütünüyle ihmal edildiği görülmektedir.

## 2.2 05 NİSAN 1994 İSTİKRAR PROGRAMI

### 2.2.1 1994 İSTİKRAR PROGRAMI ÖNCESİ EKONOMİK DURUM

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar programından sonra, özellikle 1990 yılından itibaren kamu kesimi açıklarının hızla artması, vergi gelirlerinin iç borç servisine bile yetmemesi, devletin nakit açığını iç borçlanma ile finanse eder duruma düşmesi, bu açığı kapatmak için dış borca ve merkez bankası kaynaklarına yönelmesi ile döviz rezervlerinin hızla erimesi yeni bir istikrar programını zorunlu kılmıştır. Kamu kesimi borçlanma gereği / GSMH oranı, 1990 sonrasında %10'ları geçmiştir.<sup>83</sup>

1980'de başlayan liberalleşme süreci, 1992'ye kadar belirli bir politik denetimle geldi. Bu politik denetimin en önemli özelliği şuydu: ihracatın arttırılmasına öncelik veriliyordu. İhracatı arttırabilmek için bir yandan reel devalüasyonla iç talebin kısılması hedefleniyordu. Öte yandan iç talebin kısılmasında da ücretlerin, maaşların hem mutlak anlamda, hem de milli gelirdeki payları itibariyle geriletmesi ve tarım ürünleri fiyatlarının düşük tutulması öncelik alıyordu. Ekonomi henüz tam serbest ekonomi niteliğini de kazanmamıştı. Merkez Bankası döviz kurunu belirliyordu. İç finansal piyasada liberalleşme için çeşitli girişimler yapılmıştı, ama bu 1983'te büyük kriz ile sonuçlanmıştı. Ondan sonra denetim epeyce yoğunlaşmıştı. Ekonominin canlanması özellikle, 1983 – 1984 yıllarında devlet yatırımlarının da artması ile desteklendi. 1988 yılına kadar ekonomi kötü sayılamayacak, hatta o dönemde

<sup>83</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.390

gelişmekte olan diğer ülkelerin gösterdiği performansa baktığımızda görece olarak iyi sayılabilecek bir çizgi ile geldi.

1988 – 1989’da, iki yıl üst üste Türkiye 1973’ten sonra ilk defa cari işlemler bilançoları fazlası verdi. Bunun yarattığı iyimserlik ile, birazda dışarıdan gelen baskılarla, Türk ekonomisi ciddi bir finansal serbestleşme sürecini gündeme koydu. Finansal piyasalar serbestleştirildi. Aynı zamanda 1990’da büyük çaplı gümrük indirimleri yapıldı. Aynı zamanda Türk Lirasının konvertibilitesi IMF nezdinde onaylatıldı ve böylece Türkiye başlatmış olduğu liberalleşme sürecini tamamlamış oldu. Ancak özelleştirme bunun dışında bulunuyordu.<sup>84</sup>

5 Nisan Kararlarına yol açan ekonomik ortam, kararların 1 ile 14’üncü paragraflarında aynen şöyle açıklanmıştır:

Kamu açıkları uzun yıllardan beri Türk ekonomisinin gündemindeki en önemli yeri almıştır.1986 yılından bu yana kamu açıklarının sürekli bir artış eğilimi gösterdiği dikkati çekmektedir. Yine aynı dönemde kamunun iç borçlanmasında ciddi bir artış olduğu görülmektedir. 1986 yılında her 100 liralık vergi gelirinin 43 lirası iç borç ve faiz ödemesine giderken, bu 1991 yılında 60 liraya, 1993 yılında ise 104 liraya yükselmiştir. Yani vergi gelirleri, iç borç anapara ve faiz ödemesine yetmemektedir. Bu borç –faiz döngüsünün bu günkü gibi devam etmesi durumunda, iç borç anapara ve faiz ödemeleri, vergi gelirlerinin 1995 yılında 1.5 katı, 1996 yılında ise 2.5 katına çıkacaktır. Bu durum devletin en acil ihtiyaçlarını yerine getiremeyeceği anlamını taşımaktadır.

Hızla artan kamu açıkları, 1989 – 1993 döneminde reel ücretlerdeki hızlı yükselme ve aynı zamanda sermaye hareketlerinin serbest bırakılması ile birlikte Türk Lirasının reel olarak değer kazanması, ekonomide iç talepten kaynaklanan bir büyüme yapısı oluşturmuştur. Bu süreç ekonominin mal, faktör ve mali piyasalardaki nispi fiyat yapısını iç pazar lehine önemli ölçüde değiştirerek dış ticaret ve cari işlemler açıklarının artmasına yol açmıştır.

<sup>84</sup> Gülten Kazgan, **94’e Girerken Türkiye Ekonomisi**, Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim – Türkiyede Egemen sınıflar, Toplumsal Araştırmalar Vakfı Panel Dizisi, 1995,S.3, s.3

1988 yılında GSMH'nin %6.2'si olan kamu kesimi borçlanma gereği, 1991'de %14.5'e çıkmıştır. Artan kamu açıklarının borçlanma yolu ile finansmanı, iç borçlanma faizlerinin yükselmesi ve borç vade yapısının kısılması ile sonuçlanmıştır.

1989 sonu itibariyle uluslar arası sermaye hareketlerinin serbestleştirilmiş olduğu bir ortamda yüksek kamu açıkları sebebiyle artan iç faizler, kısa vadeli sermaye girişinin hızla artmasına yol açmıştır. Kısa vadeli sermaye girişi bir taraftan artan ithalatın finansmanını sağlarken, diğer taraftan da kamu açıklarının iç borçlanma yolu ile kapatılması için ek kaynak yaratmıştır.

Ancak bu finansman yönetimi bir yandan Türk Lirası'nın yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanmasına yol açarken, diğer taraftan kısa vadeli ve çok yüksek faizli bir dış borçlanmayı da beraberinde getirmiştir. 1993 yılında Türk Lirası yabancı paralar karşısında 1988'e göre reel olarak %22 oranında daha değerli hale gelmiştir. Bu gelişmenin yanı sıra dış ticarete önemli bir yer tutan gelişmiş, batı ekonomilerinin içinde bulunduğu durgunluk ta dış ticaret açığının hızla artmasına sebep olmuştur. Aynı dönemde maaş ve ücretlerde çok hızlı bir artış olmuştur.<sup>85</sup>

Türkiye ekonomisinin 1994 yılı başından geriye bakınca görünen en dikkat çekici olay, 1922 yılında %5'i geçen bir gelir büyümesinden sonra, 1993 yılında ülkemizdeki yıllık gelir artışının %7 gibi çok yüksek bir düzeyin üstüne çıkmasıdır. Avrupa ülkelerinde büyüme %1 gibi düşük düzeylerde gerçekleşirken, Türkiye'nin bu düzeyde büyüebilmesi gerçekten büyük bir başarı olarak görülebilir.<sup>86</sup>

### 2.2.2 1994 İSTİKRAR PROGRAMININ AMACI

5 Nisan 1994 kararlarının amaçları, kararların ilgili paragraflarında şöyle açıklanmaktadır:

<sup>85</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.394

<sup>86</sup> Zeyyat Hatipoğlu – Mustafa Aysan, *Türkiye Ekonomisinde 1994 bunalımı*, Beta Basım, 1994, s.47



Bu programın amacı: enflasyonu hızla düşürmek, Türk Lirasına istikrar kazandırmak, ihracat artışını hızlandırmak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı, sosyal dengeleri de gözeten sürdürülebilir bir temele oturtmaktır.

Bu programla bir taraftan ekonominin hızla istikrara kavuşturulması amaçlanırken, diğer taraftan istikrarı sürekli kılacak yapısal reformlar da gerçekleştirilecektir. Gelirlerin ekonominin rekabet gücünü de dikkate alan verimli istihdamı destekleyen bir yapıda gelişmesi, istikrarın bir diğer temel unsurudur.<sup>87</sup>

### 2.2.3 1994 İSTİKRAR PROGRAMININ İÇERİĞİ

Genel olarak değerlendirildiğinde kararlar, kısa vadeli politika önlemlerinden, yapısal reformlara kadar çok kapsamlı bir alanda düzenleme getirmiştir. Fakat iç ve dış baskılar sonucunda, kısa sürede ve yapılabirlik çalışması olmadan alınan kararlar, daha çok hükümetin niyet ve arzularını içeren bir "Niyet Mektubu" özelliğini taşımıştır.<sup>88</sup>

5 Nisan 1994 kararlarına bakıldığında genel olarak dünyada yürürlüğe konulan istikrar programları ile paralellik göstermektedir. Özellikle de 1985 yılında İsrail'de yürürlüğe konan istikrar programı ile benzerlikler içermektedir.

Uluslar arası piyasalarda güvenin sağlanması, rezervlerin güçlenmesi ve ödemeler dengesinin iyileşmesi, programın bir bütünlük içinde ve tavizsiz uygulanmasına bağlıdır. Bu nedenle Nisan ve Mayıs ayları fiyatların denge düzeyini bulma dönemi olacak, Mayıs ayından sonra ekonomide önemli gelişmeler gözlenecektir. Spekülatif hareketlere izin vermeden, döviz kurunun hedeflenen enflasyon oranı ile uyumlu bir şekilde gelişmesini sağlamayı amaçlayan kur politikası izlenecektir. KİT ürünlerine yapılan zamlardan sonra, altı ay süreyle yeni zam yapılmayacak, şeker ve çay fiyatları yıl boyunca sabit tutulacaktır. Özel kesimdeki fiyat ve ücret uygulamaları da bu programın ilkelerine göre yapılmalıdır. Toplu iş sözleşmelerini geriye doğru endekslemekten vaz geçip ileriye dönük bakış açısı

<sup>87</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.397

<sup>88</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.397

geliştirmek şarttır. Bütün ekonomik birimlerin, hesaplarını ileriye dönük yapmaları ve geçmiş enflasyonun toplumun hafızasından silinmesi, programın başarısı için şarttır.

Merkez bankası ve bankacılık sektörü ile ilgili kararları da şöyle özetlemek mümkündür: Hızla artan kamu açıklarının, Merkez Bankası ve mali piyasalar üzerindeki baskısı, para politikalarının etkin bir şekilde kullanımını zorlaştırmıştır. İstikrar programının kamu açıklarını düşürücü etkisi, Merkez Bankasının parasal büyüklüklerle üzerindeki kontrol gücü arttırılacak ve mali piyasalarda kalıcı istikrar sağlanacaktır. Hazine ve diğer kuruluşların Merkez Bankasından kredi kullanımlarına sınır getirilerek, Merkez Bankası daha özerk bir yapıya kavuşturulacaktır. Merkez Bankası, para politikasını ekonomideki fiyat, ücret ve döviz kuru için öngörülen hedeflere uyumlu bir şekilde yürütecek ve parasal büyüklükler kontrol altında tutulacaktır.

Kamu kesimine ilişkin önlemler ise; Bir yandan kamu gelirlerini arttırıcı önlemler yürürlüğe konulurken, öte yandan kamu harcamalarını kısıtlayıcı önlemler taviz verilmeden uygulanacaktır. Açıkları kapatmak için borç alıp, sonra alınan borcun faizini ödemek için tekrar borç alınması döngüsüne son verilecektir, şeklinde sıralayabiliriz. Ayrıca kamunun yeniden yapılanması hedefine yönelik, özelleştirme hamlesi gerekli yasal düzenlemelerle, toplumun zarar görmesi engellenecektir. Büyük borç yükü, aşırı istihdam, yüksek maliyetli üretim ve teknolojik gerilikten dolayı özelleştirme imkanı bulunmayan tesisler kapatılacak ve aktiflerinde bulunan mallar satılmak suretiyle değerlendirilecektir.<sup>89</sup>

#### 2.2.4 1994 İSTİKRAR PROGRAMI UYGULAMA SONUÇLARI

5 Nisan İstikrar Programı, kısmen hedeflerine ulaşmış, fakat amaçlarını tam olarak gerçekleştirilememiştir. Uluslar arası arenada Türkiye'nin kredi notunun düşürülmesi ile başlayan harekete karşı hükümet, faiz oranlarını kontrol altına alarak, Türkiye'ye sıcak para getirenlerin "saadet zincirini" kırmak istemiş, bütçe açıklarını azaltmak amacıyla hazineye ait menkul sermaye gelirlerine %5 gelir vergisi stopajı getirmiştir. 5 Nisan 1994 istikrar programı çerçevesinde IMF ile imzalanan stand-by

<sup>89</sup>Parasız, 1923'ten Günümüze..., s.368-374

anlaşması kapsamında IMF' ye 27.05.1994 tarihinde verilen niyet mektubundaki makro hedefler şöyledir. Yıl sonunda enflasyon %111, dolar 38.000 TL, ihracat 17.5 milyon dolar olacak cari açık 300 bin dolar fazla verecek, döviz rezervi bir milyar dolar artacak, yıllık bütçe açığı 103 trilyon TL' de kalacak. KİT'lere verilecek destek 20 trilyona inecek, KİT açıkları 55 trilyona çekilecek, dış borçlanma 6.5 milyar dolarla sınırlanacak, memur ve işçi ücretlerindeki artış kısıtlanacaktır.<sup>90</sup>

Ek vergi alınması ve kamu harcamalarının kısılması sonucunda 1994 yılında konsolide bütçe gelirleri %110.3, giderleri ise %84 oranında artmıştır. 1993 yılında 133.1 trilyon TL olan konsolide bütçe açığı, %13.3 oranında büyüyerek 150.8 trilyon TL olmuştur. 1994 yılında iç borç stoku, 1993'e göre %123.8 oranında artarak 799.3 trilyon TL, dış borç stoku ise %2.7 azalarak 65.6 milyar dolar olmuştur. 1994 yılında ihracat, 1993'e göre %18n oranında artarken, ithalat %20 oranında azalmıştır. Sonuçta dış ticaret açığı % 63.3 oranında daralmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı 1993'te %52.1 iken 1994'te %77.8'e çıkmıştır. Dış ticaret açığının düşmesi sonucu cari işlemler dengesi 2.6 milyar dolar fazla vermiştir. 1993 yılı sonunda 6.2 milyar dolar olan Merkez Bankası döviz rezervi Nisan 1994'te 3 milyar dolara gerilemiş, yıl sonunda 7.1 milyar dolara, net uluslar arası rezervler ise 16.5 milyar dolara ulaşmıştır.<sup>91</sup>

Tüm istikrar programlarında gözlenen yan etkiler 5 Nisan programının altı aylık bilançosunda da görülmektedir. Genel olarak istikrar programları yürürlüğe konmasından sonra fiyatlarda önce hızlı bir yükseliş görülür. Aslında fiyatlardaki bu ani sıçrama daha önce enflasyonun izlediği trendin değişmesine neden olur. Öte yandan bir istikrar programının yürürlüğe konmasından hemen sonra iç talepteki daralmaya ve yaşanan arz stoklarına bağlı olarak ekonomide stagflasyon olgusu yaşanabilir.<sup>92</sup>

5 Nisan kararları mali piyasalar ve kamu ekonomisi açısından daha başarılı olmuştur. Bir süre Türk Lirası'na olan talep dolayısıyla, TL istikrar

<sup>90</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.399

<sup>91</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.400

<sup>92</sup> Parasız, *1923'den Günümüze...*, s.394

kazanmıştır. Hazine iç borçlanmaya giderek açıklarını kapatabilmiştir. İç borç faizleri gerilemiş, para piyasaları yeniden işlemeye başlamıştır. KİT zamları ile bu kuruluşların mali yapılarında düzelmeler sağlanmıştır. 5 Nisan kararlarını, amaçlarına ulaşmasındaki kısmi başarısına rağmen, ekonomide istikrarı sağlayamadığı ve yapısal değişimi gerçekleştiremediği için, başarılı olarak değerlendirmek mümkün değildir. Kararlar işçi ve memur zamlarının 1994 yılında düşük oranlarda gerçekleşmesine yol açmış ve gelir dağılımındaki sabit gelirliler aleyhine olan durumu daha da kötüleştirmiştir. Bankalar mevduat faizlerini, hazine bono faizlerindeki artışa paralel olarak yükselttikleri için rantiyeye kesiminin gelirleri artmıştır. DPT tarafından hazırlanan ve dönemin ekonomiden sorumlu devlet bakanına sunulan bir çalışmaya göre istikrar programının işçi ve memurlara getireceği yük %27.5 olarak hesaplanmıştır. Kararın 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 hemen yükün altına girmiştir. Ticaret ve sanayi erbabı ise yükü ek vergileri ödedikten sonra gecikmeli olarak hissetmişlerdir.<sup>93</sup> 5 Nisan kararları ile ekonomide yapılmak istenen yapısal düzenlemelerde başarı sağlanamamıştır. Özelleştirme ve KİT'lerdeki yapısal düzenleme hedeflerine ulaşamamış ve Dünya Bankası, Türkiye'yi özelleştirmede başarısız bir ülke ilan etmiştir.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.400

<sup>94</sup> Karluk, *Türkiye Ekonomisi...*, 1997, s.401

### 3- İSTİKRAR PROGRAMLARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

#### 3.1 PROGRAMLARIN UYGULAMA NEDENLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Çalışmamız içerisinde incelediğimiz istikrar programlarını karşılaştırdığımızda;

1958 programını hazırlayan koşulları ithalattaki liberalleşme sonucunda döviz harcamalarındaki artış ve 1950 ile 1954 yılları arasındaki ekonomideki olumlu etkenlerin (tarımdaki iyi hasat) ortadan kalkması sebebiyle, döviz rezervlerinin erimesi, kalınma hamlesinin durması, dış ticaret açığının da giderek büyüdüğü sonuçları ile karşı karşıya kalınmasını görüyoruz.

1970 istikrar programını hazırlayan koşullar olarak; 1969 yılının seçim yılı olması ekonomide popülist politikalar nedeni ile bir dengesizlik meydana gelmiş, bütçe açıkları ile finanse edilen kamu harcamaları sonucu toplam talep toplam arzı aşmıştır. Bütçe açıkları artmış ve bu açıklar Merkez Bankası aracılığı ile kapatılmıştır. Ekonomide döviz tikanıklığı yaşanmaya başlamasını görüyoruz

1980 istikrar programını hazırlayan koşullar olarak; 1970'li yılların ikinci yarısından sonra kamu açıklarının borçlanmayla karşılanması, 1974 barış hareketinin ekonomiye getirdiği yük, 1979 yılına gelindiğinde piyasada mal bulunamaması, iş yerlerinin büyük kısmında uzun süreli grevlerin yapılması, fabrikaların çalışamaması ya da düşük kapasite ile çalışabilmesi, döviz bulmanın çok büyük bir sorun olduğu, dış borçlanmanın had safhada olduğu ve dış borç faizlerinin ödenmesi için borç bulunması gerektiği bir ekonomik yapı görüyoruz.

1994 istikrar programını hazırlayan koşullar olarak; özellikle 1990 yılından sonra , kamu kesimi açıklarının hızla artması ve bu açıkların iç borçlanma yoluna gidilmesi, iç borçlanmayı kapatmak için dış borç kullanılması döviz rezervlerinin hızla erimesine yol açmıştır. Aynı zamanda 1990 yılında büyük çaplı yapılan gümrük indirimlerini görüyoruz.

### 3.2 PROGRAMLARIN KARŞILAŞTIRILMASI

İnceleme konusu yaptığımız istikrar programlarının ortak özelliği olarak IMF'nin alışıla gelmiş programları çevresinde kararlar olduğunu söylemek mümkün olacaktır. 1958 programında problemin sadece parasal büyüklükten kaynaklandığı düşünüldüğü için, parasal sınırlamalar ve fiyat sistemine ilişkin önlemler ağırlık kazanmaktadır. Sıkı para politikası izlenmeye başlanmış, banka kredilerine getirilen limitler korunmuştur. İthalatta liberasyona gidilerek çoklu döviz kuru uygulaması getirilmiştir.

1970 programında devalüasyon ağırlık kazanmaktadır. Tek döviz kuru oluşturulması hedeflenmiştir. Ayrıca ithalatta tam liberasyona geçiş hedeflenmiştir. Faiz oranları yükseltilmiş, çeşitli vergiler yasalaştırılmıştır.

1980 programı da önceki programlardan ayrılmayarak parasal büyüklüğü istikrarsızlığın birinci sebebi gördüğü için ekonomiyi daraltarak dengeye getirmeyi amaçlamaktadır. Önceki programlarda olduğu gibi, kamu harcamaları, döviz kuru ve para arzı bu programın ortak politika aletleridir.

1994 programı özellikle İsrail'de yürürlüğe konan programa benzerliği ile dikkat çekmektedir. Spekülatif hareketlere izin vermeden döviz kurunun hedeflenen enflasyon oranı ile uyum içinde gelişmesini sağlayacak kur politikası gündeme gelmiştir. KİT ürünlerine zam yapılmış ancak altı ay bu fiyatlara yeni zam yapılmama kararı alınmıştır. Toplu iş sözleşmelerinde ileriye yönelik endeksleme uygulaması getirilmiştir. Hazine ve diğer kuruluşların Merkez Bankasından kredi kullanımına sınır getirilmiştir.

### 3.1 PROGRAMLARIN SONUÇLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

1958 programı beklenen sonuçlara ulaşamamıştır. Ekonomi bir durgunluk yaşamaya başlamıştır. Yapılan yüksek oranlı devalüasyon ithalatı düşürüp, ihracatı arttırması beklenirken, yine bu dönemde yapılan ithalatta liberasyon ithalatın artmasına neden olmuştur.

1970 programının araçlarından devalüasyonun olumlu yönde etkilediği en önemli değişken işçi dövizleri olmuştur. Ancak döviz harcamaları daralmadığı için IFM önerilerinden beklenen net sonuç sağlanamamıştır. Programın öngördüğü vergi düzenlemeleri yapılmış, faiz oranları bir araç olarak kullanılmış, mevduat ve kredi faiz oranları arttırılmıştır.

1980 programı sonucunda , ihracatta bir gelişme yaşanmış özellikle ihracat yelpazesinde sanayi mallarının arttığı gözlenmektedir. Yabancı sermaye ve işçi dövizlerinin arttığı, enerji sıkıntısı giderildiği için üretimde tam kapasite çalışma imkanı oluşmuştur. Maaşlara enflasyonun altında zam yapılması nedeniyle gelir dağılımında bozulmalar gözlenmiştir.

1994 programı kısmen hedeflerine ulaşmış sayılsa da amaçlarına tam olarak ulaşamamıştır. Özellikle para piyasasında daha başarılıdır. Bu uygulama rantıye kesiminin gelirlerini arttırıcı etki yaratmış, programın ekonomiye getirdiği yük ağırlıklı olarak çalışan kesim üzerinde kalmıştır.

## SONUÇ

Türkiye ekonomisinde 1958 yılında uygulanan istikrar programından bu yana uygulanan programların tamamı ekonomiyi bir dengeye getirmeyi amaçlamış ancak yine de hemen hemen her on yılda bir yeni programlara ihtiyaç oluşmuştur.

Birinci bölümde teorik yönünü açıklamaya çalıştığımız ve dünyadaki uygulamalarından örnekler verdiğimiz programlar ile, ikinci bölümde açıklamaya çalıştığımız Türkiye uygulamaları arasında çok büyük farklılıklar olmadığı görülmektedir. Temelde uygulama amaçları ve kullandıkları araçlar benzerlikler göstermektedir. Dünyada istikrar programlarının uygulanmasını gerektiren koşullar ile Türkiye’de istikrar programlarını uygulamayı gerektiren koşullar arasında büyük farklılıklar görmemekteyiz. Özetle, temel sorun ödemeler dengesinde yaşanan açıklar, döviz rezervlerindeki erimeler, ekonomide yaşanan yüksek enflasyon olarak görünen kriz konularını aşmak için, yine ortak araçlar yardımı ile istikrar programları yürütülmeye çalışılmıştır. Genel olarak bütün istikrar programları ödemeler dengesindeki açıkları kapatmak, fiyat istikrarını sağlamak amacıyla uygulanmaktadır. Ancak alınan önlemler toplumun tüm katmanlarında benimsenmediği zaman başarı şansının azaldığı görülmüştür.

Türkiye’de uygulanan istikrar programlarına bakıldığında; 5 Nisan 1994 programı biraz farklılık gösterse de genel hatları ile bakıldığında incelenen istikrar programları arasında önemli bir fark olmadığı görülmektedir. Devalüasyon, sıkı para politikası, Merkez Bankası üzerinden alınan kredilere sınırlama gelmesi, ihracatı arttırmayı hedefleyen teşvik kararlarını ortak özellikler olarak belirtmek mümkündür. Görüldüğü gibi istikrarsızlığın sebebi olarak parasal büyüklük en önemli etken olarak görüldüğü için, istikrar programlarının aktif iktisat politikası araçları olarak parasal büyüklüğü etkilenen araçlar öne çıkmaktadır.

Bu çalışmada incelediğimiz istikrar programlarının tamamında çözülecek hedefler içinde düşük döviz rezervlerinin bulunması, Merkez Bankası kredilerinin



## KAYNAKÇA

- ASLANOĞLU Erhan : "5 Nisan Kararları ve Dünya'dan Örnekler", **İktisat Dergisi**, Mayıs-Haziran 1994
- BERKSOY Taner ve Diğerleri : "1980'lerde Dış Ekonomik İlişkiler", **Bırakınız Yapsınlar Bırakınız Geçsinler Türkiye Ekonomisi 1980-1985**, Bilgi Yayın evi, Ankara 1987
- DOĞAN Yalçın : **IMF Kıskaçında Türkiye**, Toplum Yayın Evi, 1980
- ERDOST Cevdet : **IMF İstikrar Programları ve Türkiye**, Savaş Yayınları, Ankara 1982
- : "Türkiye'de Devalüasyonların İthalat ve İhracata Etkileri (1943-1978)", **Hacettepe Üniversitesi İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 1, S.3
- HATİPOĞLU Zeyyat : "24 Ocak Kararları ve Ekonomimizin Geleceği", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Ekim 1982
- : **Türkiye Ekonomisinde 1994 Bunalımı**, Beta Basım Yayın A.Ş., İstanbul 1994
- İSTANBUL SANAYİ ODASI : **1983 Yılı Sanayi ve Ürün İhracatımızdaki Gelişmeler ile Bu Alandaki Sorun ve Öneriler**, İstanbul Sanayi Odası Araştırma Dairesi, Yayın no 1983/16
- KARLUK Rıdvan : **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim Yapısal Değişim Politik Değerlendirme**, Birlik Matbaası, Eskişehir 1994
- : **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim Yapısal ve Sosyal Değişim**, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul 1997
- KILIÇBAY Ahmet : **Türk Ekonomisi Modeller Politikalar Stratejiler**, İş Bankası Kültür Yayınları, 1991
- KAZGAN Gülten : "94'e Girerken Türkiye Ekonomisi", **Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim Türkiye'de egemen sınıflar**, Toplumsal Araştırmalar Vakfı Panel Dizisi, 1995, Panel Dizisi 3

- OYAN Oğuz ve  
AYDIN Ali Rıza : **İstikrar Programından Fon Ekonomisine**,  
Teori Yayınları , Ankara 1987
- ÖZGÜNER Yalman : “Para Kredi Politikalarının Tarihsel Gelişimi”, **Finans  
Dünyası Dergisi**, Haziran 1991
- PARASIZ İlker : **Para Banka ve Finansal Piyasalar**, Ezgi Kitap evi,  
Bursa 1994
- : **Kriz Ekonomisi Hiper Enflasyon ve Yüksek  
Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar politikaları ve  
5 Nisan 1994 Kararları**, Ezgi Kitap Evi, Bursa 1995
- : **Türkiye Ekonomisi 1923’den Günümüze İktisat ve  
İstikrar Politikaları**, Ezgi Kitap Evi, Bursa 1998
- SAĞLAM Dündar ve  
ÇAKMAN Kemal : **Dünya Ekonomisinde Bunalım (Seçme Yazılar)**,  
Ar Basım Yayım ve Dağıtım A.Ş., İstanbul 1983
- TEKELİ İlhan : “Ekonomik İstikrar Programlarına Genel Bir Bakış”,  
**Türkiye’de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım**,  
Yurt Yayınları, Ankara 1984