

T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANA BİLİM DALI  
İKTİSAT POLİTİKASI BİLİM DALI

**STAND-BY ANLAŞMALARI ÇERÇEVESİNDE  
TÜRKİYE'DE UYGULANAN  
MALİYE POLİTİKALARINDAKİ DÖNÜŞÜM**

(DOKTORA TEZİ)

Murat AKYOL

İSTANBUL, 2009

T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANA BİLİM DALI  
İKTİSAT POLİTİKASI BİLİM DALI

**STAND-BY ANLAŞMALARI ÇERÇEVESİNDE  
TÜRKİYE'DE UYGULANAN  
MALİYE POLİTİKALARINDAKİ DÖNÜŞÜM**

(DOKTORA TEZİ)

Murat AKYOL

DANIŞMAN: DOÇ.DR. NADİR EROĞLU

İSTANBUL, 2009

Marmara Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

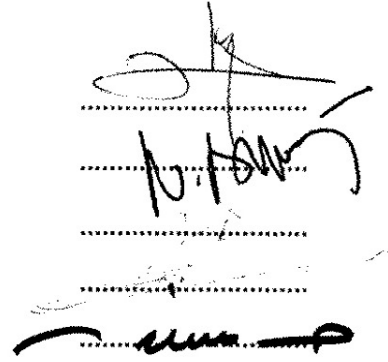
Tez Onay Belgesi

İKTİSAT Anabilim Dalı İKTİSAT POLİTİKASI Bilim Dalı Doktora öğrencisi  
MURAT AKYOL' un STAND-BY ANLAŞMALARI ÇERÇEVESİNDE  
TÜRKİYE'DE UYGULANAN MALİYE POLİTİKALARINDAKİ DÖNÜŞÜM adlı tez  
çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 16.06.2009 tarih ve 2009-10/29 sayılı  
kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliği/oyçokluğu ile Doktora Tezi olarak kabul  
edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

- Tez Savunma Tarihi : 24.06.2009
- 1) Tez Danışmanı : DOÇ. DR. NADİR EROĞLU
- 2) Jüri Üyesi : PROF. DR. F.NURAY ALTUĞ
- 3) Jüri Üyesi : PROF. DR. DOĞAN ARGUN
- 4) Jüri Üyesi : PROF.DR.OSMAN Z.ORHAN
- 5) Jüri Üyesi : PROF.DR.TARGAN ÜNAL



## İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
<b>TABLO İSTESİ.....</b>	<b>V</b>
<b>KISALTMALAR.....</b>	<b>VI</b>
<b>GİRİŞ.....</b>	<b>1</b>

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### MALİYE POLİTİKASI VE İKTİSAT OKULLARININ MALİYE POLİTİKASINA BAKIŞI

1.1. MALİYE POLİTİKASINI TANIMI .....	4
1.2. MALİYE POLİTİKASININ KONUSU VE KAPSAMI.....	6
1.3. MALİYE POLİTİKASININ AMACI.....	7
1.3.1. Ekonomik İstikrarı Sağlama.....	8
1.3.2. Kaynak Dağılımını Sağlama ve Gelir Dağılımını Düzenleme.....	9
1.4. MALİYE POLİTİKASININ ARAÇLARI.....	10
1.5. İKTİSAT OKULLARININ MALİYE POLİTİKASINA BAKIŞI.....	11
1.5.1. Klasik İktisat Teorisinde Maliye Politikası.....	11
1.5.2. Keynesyen İktisat Teorisinde Maliye Politikası.....	14
1.5.3. Monetarsit İktisat Teorisinde Maliye Politikası.....	18
1.5.4. Yeni Klasikler ve Rasyonel Beklentiler İktisat Teorisinde Maliye Politikası.....	21
1.5.5. Post-Keynesyen İktisat Teorisinde Maliye Politikası.....	24
1.5.6. Arz Yanlı İktisat Teorisinde Maliye Politikası.....	26

## İKİNCİ BÖLÜM

### IMF VE IMF POLİTİKALARININ TEORİK ÇERÇEVESİ

2.1. IMF'NİN KURULUŞ TEMELLERİ.....	29
2.1.1. Bretton Woods Sistemi ve IMF ile Dünya Bankası'nın Kuruluşu ...	31
2.1.2. IMF'nin Kuruluş Gerekçesi.....	32
2.1.3. IMF'nin Örgütsel Yapısı.....	35
2.1.4. IMF'de Ülkelerin Kotaları ve Yönetim.....	36
2.1.5. IMF Kaynaklarının Kullanımı.....	38
2.1.6. IMF Tipi İstikrar Programı.....	39
2.1.7. Niyet Mektubu ve Stand-by Düzenlemelerinin Hazırlanışı.....	41
2.2. KÜRESELLEŞME VE YENİ DÜNYA DÜZENİNİN ORTAYA	
ÇIKIŞINDA IMF VE DÜNYA BANKASI.....	43
2.2.1. IMF ve Dünya Bankası'nın Küreselleşme Sürecindeki Rolü.....	45
2.2.2. IMF ve Gelişmekte Olan Ülkeler.....	47
2.2.3. 1970'lerde Dünya Ekonomisinde Yaşanan Gelişmeler ve	
Neoliberal Politikalar.....	51

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### IMF – TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

3.1. IMF – TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN BAŞLANGICI.....	55
3.2. TÜRKİYE'NİN IMF KOTASI VE OY GÜCÜ .....	55
3.3. BAŞLANGIÇTAN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'NİN IMF İLE İMZALAMIŞ	
OLDUĞU STAND-BY ANLAŞMALARI.....	56
3.3.1. Türkiye –IMF İlişkileri ve Stand-By Anlaşmaları .....	59
3.3.2. 1958 İstikrar Önlemleri.....	60
3.3.3. 1970 İstikrar Önlemleri.....	63
3.3.4. 24 Ocak 1980 Kararları ve İstikrar Programı .....	68
3.3.4.1. 24 Ocak 1980 Kararları'nın Amacı ve Kapsamı.....	69
3.3.4.2. 24 Ocak Kararları'nın Genel Değerlendirmesi.....	71
3.3.4.3. 24 Ocak Kararları'nın Uygulama Sonuçları.....	73

3.3.5. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemleri ve İstikrar Programı.....	74
3.3.5.1. 5 Nisan 1994 Kararları'nın Genel Değerlendirmesi.....	77
3.3.5.2. 5 Nisan 1994 Kararları'nın Uygulama Sonuçları.....	78
3.3.6. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme ve İstikrarı Sağlama Programı.....	81
3.3.6.1. 2000'li Yıllara Girerken Türkiye Ekonomisi.....	81
3.3.6.2. 2000 Yılı İstikrar Programı ve Uygulaması.....	82
3.3.6.3. 2000 Yılı İstikrar Programı Uygulama Sonuçları.....	84
3.3.6.4. 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizi.....	85
3.3.7. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı.....	87
3.3.7.1. Programın Amacı ve Kapsamı.....	88
3.3.7.2. Programın Sonuçlarının Değerlendirilmesi.....	90
3.3.8. 2002-2005 İstikrar Programı ve Acil Eylem Planı.....	91
3.3.8.1. 2003 Acil Eylem Planı.....	93
3.3.8.2. 2002 Programı ve Acil Eylem Planı Uygulama Sonuçları..	94
3.3.9. 2005-2008 İstikrar Programı.....	97
3.3.9.1. Programın Amaçları ve Uygulaması.....	98
3.3.9.2. Programın Değerlendirilmesi.....	100

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **STAND-BY ANLAŞMALARINDA MALİYE POLİTİKALARI VE DÖNEMSEL KARŞILAŞTIRMALAR**

4.1. STAND-BY DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE 1958-1980 ARASI MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI.....	105
4.1.1. 1950'li Yıllarda Maliye Politikası Uygulamaları ve 1958 İstikrar Önlemleri.....	105
4.1.2. Stand-by Düzenlemeleri Çerçevesinde 1960'lı Yıllarda Maliye Politikası Uygulamaları.....	107
4.1.2.1. 1960'lı Yıllarda Vergi Politikaları.....	108
4.1.2.2. 1960'lı Yıllarda Harcama Politikaları.....	110
4.1.2.3. 1960'lı Yıllarda Borçlanma Politikaları.....	112

4.1.3. Stand-By Düzenlemeleri Çerçevesinde 1970’li Yıllarda Maliye Politikası Uygulamaları.....	113
4.1.3.1. 1970’li Yıllarda Bütçe Politikaları.....	114
4.1.3.2. 1970’li Yıllarda Kamu Harcamaları ve Kamu Gelirleri.....	116
4.1.4. Maliye Politikası Uygulamalarında 1970’li Yıllardan 1980’lere Geçiş.....	119
4.2. STAND-BY DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE 1980-1999 ARASI MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI.....	120
4.2.1. 1980’li Yıllarda Maliye Politikası.....	120
4.2.1.1. 1980’li Yıllarda İzlenen Vergi Politikaları.....	123
4.2.1.2. 1980’li Yıllarda İç ve Dış Borçlar.....	127
4.2.1.3. 1980’li Yıllarda Kamu Harcamaları.....	131
4.2.2. 1990’lı Yıllarda Maliye Politikası Uygulamaları.....	134
4.2.2.1. 1990’lı Yıllarda Kamu Harcamaları.....	137
4.2.2.2. 1990’lı Yıllarda Kamu Gelirleri.....	139
4.2.2.3. 1990’lı Yıllarda Bütçe ve Borç Politikası.....	141
4.3. STAND-BY DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE 1999 YILINDAN GÜNÜMÜZE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI.....	144
4.3.1. 2000’li Yıllarda Vergi Politikası.....	146
4.3.2. 2000’li Yıllarda Kamu Harcamaları Politikası.....	151
4.3.3. 2000’li Yıllarda Borçlanma Politikası.....	154
<b>SONUÇ</b> .....	158
<b>KAYNAKÇA</b> .....	162

## TABLO LİSTESİ

Sayfa No

<b>Tablo 1</b> : Başlangıçtan Günümüze Türkiye'nin IMF'le İmzaladığı Stand-by Düzenlemeleri.....	58
<b>Tablo 2</b> : Türkiye'nin Dış Borç Stoku (1984-1995).....	79
<b>Tablo 3</b> : GSMH'nin Yıllar İtibariyle Gelişimi (1980-1995).....	80
<b>Tablo 4</b> : 1960'lı Yıllarda Vergi Gelirlerinin Bileşimi (%).....	110
<b>Tablo 5</b> : 1950-1970 Yılları Arası Vergilerin Bileşimi (%).....	110
<b>Tablo 6</b> : Harcamaların Ekonomik Bileşimi (%) (1950-1970).....	111
<b>Tablo 7</b> : Kamu Harcamalarının Milli Gelire Göre Değişimleri (1950-1970).....	111
<b>Tablo 8</b> : Konsolide Bütçe Gelir ve Harcamalarının GSMH'ya Göre Değişimleri (1971-1979).....	115
<b>Tablo 9</b> : Kamu Harcamalarının Milli Gelire Göre Değişimleri (1970-1979).....	116
<b>Tablo 10</b> : Kamu Kesimi Gelir ve Harcamaları (1963-1978).....	118
<b>Tablo 11</b> : Vergi Gelirlerinin Bileşimi (%) (1980-1990).....	124
<b>Tablo 12</b> : Konsolide Bütçe (1985-1989).....	127
<b>Tablo 13</b> : Türkiye'nin Dış Borç Stoku (Milyar \$) (1980-1991).....	129
<b>Tablo 14</b> : Devlet İç Borç Miktarları ve Faiz Ödemeleri (Milyar TL) (1965-1991).....	130
<b>Tablo 15</b> : Kamu Harcamaları / GSMH (1981-1990).....	131
<b>Tablo 16</b> : 1990-2000 Dönemi Kamu Harcamalarının Reel Fiyatlarla Dağılımı (Milyar TL).....	138
<b>Tablo 17</b> : Vergi Gelirlerinin Bileşimi (%) (1990-1999).....	140
<b>Tablo 18</b> : Konsolide Bütçe Açıkları (1989-1999).....	142
<b>Tablo 19</b> : Türkiye'de Vergi Gelirleri'nin Dağılımı (2001-2007).....	148
<b>Tablo 20</b> : Türkiye'de Vergi Gelirlerinin Kaynaklara Göre Dağılımı (%) (2001-2007).....	149
<b>Tablo 21</b> : 2007-2008-2009 Bütçe Harcama ve Gelirleri (Milyar TL).....	150
<b>Tablo 22</b> : Türkiye'de Konsolide Bütçe Harcamalarının Ekonomik Ayrımına Göre Dağılımı (Milyar TL) (2000-2007).....	153
<b>Tablo 23</b> : 2007-2008-2009 Bütçe Harcamaları (Milyar TL).....	154
<b>Tablo 24</b> : Kamu Borçları Stokunun Dağılımı ve GSMH'ya Oranları.....	156

## KISALTMALAR

<b>IMF</b>	International Monetary Fund
<b>GOÜ</b>	Gelişmekte Olan Ülkeler
<b>KİT</b>	Kamu İktisadi Teşebbüsü
<b>OPEC</b>	Organization of Petroleum Exporting Countries
<b>IBRD</b>	International Bank for Reconstruction and Development
<b>ITO</b>	International Trade Organization
<b>WTO</b>	World Trade Organization
<b>ABD</b>	Amerika Birleşik Devletleri
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade
<b>SDR</b>	Special Drawing Rights
<b>OEEC</b>	Organization of European Economic Cooperation
<b>GSYİH</b>	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
<b>FDI</b>	Foreign Direct Investment
<b>OECD</b>	Organization for Economic Cooperation and Development
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DÇM</b>	Döviz Çevrilebilir Mevduat
<b>TL</b>	Türk Lirası
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>İMKB</b>	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
<b>DİE</b>	Devlet İstatistik Enstitüsü
<b>GSMH</b>	Gayri Safi Milli Hasıla
<b>TEFE</b>	Toptan Eşya Fiyat Endeksi
<b>TMSF</b>	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
<b>KOBİ</b>	Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>TÜFE</b>	Tüketici Fiyat Endeksi
<b>ÜFE</b>	Üretici Fiyat Endeksi
<b>TCMB</b>	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>SPK</b>	Sermaye Piyasası Kurulu
<b>SSK</b>	Sosyal Sigortalar Kurumu
<b>s.</b>	Sayfa
<b>S.</b>	Sayı

## GİRİŞ

Maliye Politikası, Klasik iktisat yaklaşımının I. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan Ekonomik Buhran sonucu gözden düşmesi sonucu Keynes ile ortaya çıkmış bir politika çeşididir. Savaş öncesi dönemde dünyada, klasik iktisadın girişimciliğe ve bireyselciliğe dayalı liberal görüşleri hüküm sürmekteydi. Bu görüşte devletin iktisadi hayattaki rolü çok sınırlıydı. Ancak, 1929 Buhranı sadece para politikası ve liberal politikalara dayalı klasik iktisat görüşünün çöküşünü hazırlamış ve dünya ekonomisini temelinden değişikliğe uğratmıştır.

Keynes'in teorileri doğrultusunda önemi anlaşılan Maliye Politikası esasen, devletin çeşitli araçlar yardımı ile ekonomiye müdahalede ederek ekonomik yaşamı düzenlediği bir politika çeşididir. Ekonomi her zaman kendiliğinden dengede olmadığı için devletin ekonomik yaşama müdahalesi kaçınılmazdır. Devlet topladığı vergiler ile gelir yaratmakta ve ekonominin yapısına direkt etkide bulunmaktadır. Bu gelirler, hem kamu harcamalarının finansmanı sağlamaktadır hem de özel kesimce gerçekleştirilemeyen bazı yatırımlara ve harcamalara kaynak teşkil etmektedir. Ekonomi üzerinde bu kadar kritik rolü olan devletin uygulayacağı maliye politikası tüm ekonomik kesimler üzerinde önemli etkiler meydana getirmektedir. Bu bağlamda Türkiye'nin 1958'den beri IMF ile imzalamış olduğu stand-by düzenlemeleri neticesinde uygulamaya sokulan maliye politikaları da önem arz etmektedir.

Özellikle II. Dünya Savaşı'nın ardından oluşturulan uluslar arası kuruluşlarla temelleri atılan yeni dünya düzeninde tüm gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye ekonomisinde de köklü değişiklikler yaşanmıştır. Söz konusu dönemle birlikte Türkiye, ekonomisinde yaşadığı istikrarsızlıkları aşmada ve kalkınma hedefine ulaşmak için IMF'le yaptığı istikrar programlarına ve yapılan anlaşmalarla sağlanan kredilere yönelmiştir.

Bu çalışma ile IMF ve Türkiye arasında yaklaşık 40 senelik bir geçmişe sahip olan stand-by düzenlemelerinin ekonomi üzerinde yarattığı etkilere maliye politikası gözlüğünden bakılacak ve dönemsel farklılıklar incelenecektir. 19.'su Mayıs 2008'de tamamlanan son stand-by düzenlemesinin ardından, Global krizin hüküm sürdüğü

günümüz ekonomi koşullarında yeni bir stand-by düzenlemesinin eşiğinde olduğumuz düşünüldüğünde konunun önemi daha net ortaya çıkmaktadır.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, ilk önce maliye politikası kavramının tanımı, konusu ve kapsamı, amaçları, araçları ve çeşitli iktisat okullarının maliye politikası hakkında görüşleri kısaca ortaya konularak maliye politikasına ilişkin teorik çerçeve oluşturulmaya çalışılacaktır.

İkinci bölümde ise IMF'nin ve IMF politikalarının teorik çerçevesini çizebilmek amacıyla, Uluslar arası Para Fonu (IMF)'nin kuruluşu, örgütsel yapısı, yönetimi, üye ülkelerin kotaları, stand-by düzenlemelerinin yapılışı, teorik alt yapısı ve tarihsel gelişimi konu edilecektir.

Üçüncü bölümde, IMF-Türkiye ilişkilerinin başlangıcına değinilerek, 1958'den günümüze IMF ile yapılan Stand-By Anlaşmaları çerçevesinde Türkiye'de uygulanan istikrar politikalarına değinilecektir. Bu kapsamda özellikle 1980 öncesi dönemde Gelişmekte Olan Ülkeler'de (GOÜ) ve Türkiye ekonomisinde neoliberal politikaların uygulanmaya başlanması ve küreselleşmenin yeni bir evresini oluşturan bu süreçte IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşların oynadığı role ve GOÜ'lere uygulattığı politikalara değinilecektir. Bu döneme kadar ithal ikameci politikaların uygulandığı Türkiye'de 1980'lerle birlikte ekonomide yaşanan köklü değişiklikleri ve dışa dönük ihracata dayalı politikaların uygulanması anlamında 24 Ocak kararlarıyla başlayan süreç anlatılacaktır. 1980'li ve 1990'lı yıllarda IMF gözetiminde Türkiye'de izlenen maliye politikaları ve bu politikaların ekonomi üzerindeki etkileri ortaya konulduktan sonra 90'lı yılların sonlarında hem Güneydoğu Asya'da hem de Rusya Federasyonu'nda yaşanan mali krizin olumsuz etkileri altında 2000'li yıllara giren Türkiye'de, 1999 verilen Niyet Mektubu'yla başlayan dönüşüm ve söz konusu dönem sonrası uygulanan maliye politikaları mercek altına alınacaktır. Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizinin Türk ekonomisi üzerindeki olumsuz etkileri ortaya konulduktan sonra kriz sonrası Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve tek parti hükümetiyle uygulamaya konulan Acil Eylem Planı ve sonrasında Türkiye'de IMF tarafından uygulatılan istikrar politikasının analizine yönelik çalışma yapılacaktır.

Son bölümde ise, stand-by düzenlemelerinde başlangıcından günümüze değin uygulanan maliye politikaları ele alınarak yapılan düzenlemeleri ve değışiklikleri elde edilen verilen neticesinde değlendirek ileriye dönük bir öneri getirilmeye çalışılacaktır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### MALİYE POLİTİKASI VE İKTİSAT OKULLARININ MALİYE POLİTİKASINA BAKIŞI

#### 1.1. MALİYE POLİTİKASININ TANIMI

Maliye politikası devletin ekonomiyi yönlendirmede sahip olduğu en önemli politika çeşididir. Devlet sahip olduğu çeşitli araçlarla, ekonomide yaşanabilecek istikrarsızlıkların giderilmesi, gelir dağılımında adaletin gerçekleştirilmesi ve kalkınmanın sağlanması gibi amaçlara ulaşmayı hedefler. Ancak, maliye politikasını tanımlamak için ilk önce iktisat bilimini ve iktisat politikasını tanımlamak gerekir.

İktisat bilimi en yaygın ifade ile; 'kıt kaynakların sonsuz olan ihtiyaçlar arasında en yüksek tatmini sağlayacak şekilde dağıtılması'dır. İktisat bilimi dar ve geniş anlamda da tanımlanabilir. Dar anlamıyla, üretim ile tüketim arasındaki dengenin nasıl sağlanacağını araştıran ve üretim faktörlerinin nasıl kullanıldığını inceleyen bilim dalıdır. Geniş anlamıyla ise, ekonomideki kaynakların etkin bir şekilde kullanımı, yapılan üretim sonucu oluşan gelirin birey ve toplumda yer alan sosyal gruplar arasında dağıtımıyla ilgilenen bilim dalı olarak ifade edilebilir<sup>1</sup>.

İktisat biliminin ekonomide yer alan söz konusu kaynakların dağılım ve aktarımını incelerken yürüttüğü genel politikaya 'iktisat politikası' denilir. İktisat politikası da; belirlenen sosyal ve ekonomik amaçlara ulaşmak için, ekonomik düzeni, yapısı ve süreci belli olan karar birimlerinin, tercihi yapılmış uygun araçları kullanılarak, ekonomiyi bilinçli ve sistematik biçimde etkilemesi, yönlendirmesi, şekillendirmesi ve denetimi şeklinde tanımlanabilir.

İktisat politikası uygulamasında belirli amaçlar gözetilir ki söz konusu amaçlar belirli bir ekonominin tamamını kapsayan amaçlar olarak ortaya çıkar. Bu amaçlar; kaynak kullanımında ve dağılımında etkinlik sağlanması, adil bir gelir ve servet dağılımı, iktisadi istikrarın sağlanması, iktisadi büyüme ve kalkınmanın sağlanması, ödemeler bilânçosunda denklik sağlanması şeklinde sayılabilir.

---

<sup>1</sup> Ahmet Ulusoy, **Maliye Politikası**, 4.Baskı, Konya: Mikro Yayıncılık, 2006, s. 11.

İktisat politikası söz konusu amaçlara ulaşmak için belirli araçlara ihtiyaç duyar ki bu araçlar da; Para ve kredi politikası, Maliye politikası, Dış ticaret politikası, Regülasyon ve kontroller politikası, KİT politikası araçlarıdır.

Yukarıdan sayılan iktisat politikası araçlarından olan maliye politikası, devletin vergi almak, harcama yapmak, borçlanmak ve bütçe yapmak gibi hak ve yetkilerinden yararlanarak kamu ekonomisinin amaçlarını gerçekleştirmeyi sağlayan bir politikadır.

Maliye politikası ekonomi içinde, kamu maliyesine bağlı bir disiplindir. Bir bilim dalı olarak kamu maliyesinin konusunu mali olaylar oluşturur. Bunlar kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için devletin vergi koyması ve vergileri toplaması, topladığı paraları harcaması, borçlanmaya girişmesi, kamu mülk ve teşebbüslerinin yerine getirilmesi gibi işlemlerdir. Buna karşılık kamu maliyesine bağlı bir disiplin olan maliye politikası aynı zamanda ekonomi politikasını bir parçasıdır. Modern devlet anlayışı içerisinde belirlenen amaçların gerçekleştirilmesi için devletçe izlenen ekonomi politikasının araçlarından birisi de maliye politikasıdır.

Maliye politikasının konusu, devletin elde ettiği gelirler ve yapmış olduğu giderler aracılığıyla milli hasıla ve işgücü üzerinde yarattığı etkilerdir<sup>2</sup>. Maliye politikası, devletin elindeki harcama, vergi ve borçlanma araçlarıyla ekonomiye müdahale etmesi esasına dayanır ve söz konusu müdahaleyle ekonomide ulaşılmış dengenin korunması veya daha iyi bir dengeye geçmek ya da ortaya çıkan dengesizlikleri gidermek amacıyla politika araçlarının kullanılması şeklinde uygulanır<sup>3</sup>.

Maliye politikası uygulamalarında da söz konusu politika uygulamalarının en önemli araçları; kamu gelirleri yani vergi politikası, kamu harcamaları, borçlanma politikası ve bütçe politikasıdır.

Maliye politikasının çok çeşitli tanımları vardır. Keynes maliye politikasını, "kamu ve özel sektör faaliyetleri arasındaki fon akımları ile ilgili olup ekonomik istikrarı (birbiriyle trade-off olan fiyat istikrarı ile tam istihdamın sağlanması) sağlama

---

<sup>2</sup> Akif Erginay, **Kamu Maliyesi**, 14. Baskı, Ankara: Savaş Yayınları, 1992, s. 226.

<sup>3</sup> Ulusoy, s. 14.

amacıyla toplam talepteki düzenlemeler” olarak tanımlamıştır<sup>4</sup>. Samuelson ise "olumlu bir maliye politikası, vergilerin ve kamu harcamalarının konjonktör dalgalanmalarının azaltılmasına ve aşırı enflasyon ve deflasyon durumlarından uzak gelişen bir tam istihdam ekonominin devamına yardım edecek şekilde tespitidir"<sup>5</sup> derken, Musgrave ise maliye politikasını; “saf bir maliye politikası, kamu harcamalarındaki değişmelerin, vergi hasılatındaki değişmelerle karşılandığı bir politikadır” şeklinde tanımlamıştır.<sup>6</sup>

Bu tanımlar, çağdaş ekonomi ve maliye politikası amaçlarıyla geliştirildiğinde, maliye politikası; devletin sahip olduğu mali araçları, fiyat istikrarını, tam istihdamı, ekonomik büyümeyi ve gelişmeyi, adil gelir ve servet dağılımını sağlamak ve konjonktürel dalgalanmalardan arınmış istikrarlı bir ekonomik yapıyı korumak amacıyla kullanılması şeklinde tanımlanabilir.

## 1.2. MALİYE POLİTİKASININ KONUSU VE KAPSAMI

Maliye politikası, devletin ekonomik hayata müdahalesi ile önem kazanan ve devletin sahip olduğu çeşitli mali araçların belirlenen hedefler doğrultusunda nasıl kullanıldığını ve nasıl kullanılması gerektiğini inceleme alanına giren bir bilim dalıdır. Söz konusu politika gelirler ve harcamalar üzerine kurulmuştur. Dolayısıyla maliye politikasının amaçlarının gerçekleşmesi bu iki değişken üzerinde yapılan oynamalar ile mümkün olmaktadır.

Günümüzde maliye politikasının sınırları genişlemiş ve bu anlamı ile maliye politikası kamu ve özel sektör faaliyetleri ve hatta uluslar arası mali faaliyetlerin ekonomide meydana getirdiği etkileri inceleyen önemli bir iktisat politikası aracı haline almıştır. Maliye politikası devletin kamu giderleri, vergiler ve borçlanmalar şeklindeki mali araçlarıyla yaptığı tüm müdahaleleri de kapsamaktadır. Kamu harcamalarının zamanlanması, yapılması ve kompozisyonun belirlenmesi ile kamu gelirlerinin yapısı ve zamanlaması gibi konular maliye politikasının kapsamı içerisindedir. Bu bağlamda maliye politikası, temel iktisadi amaçlara ulaşmada kamu harcamaları ve gelirleri gibi kamu ekonomisi değişkenlerinde yapılması gerekli olan değişiklikleri belirlemektedir.

---

<sup>4</sup> Aytaç Eker, **Kamusal Maliye**, Ankara: Doğu Matbaası, 1996, s. 280.

<sup>5</sup> Beyhan Akdoğan, **Kamu Maliyesi**, 4.Basım, Ankara: Gari Büro Kitapevi, 1993, s. 389.

<sup>6</sup> Akdoğan, s.390.

Öyle ki maliye politikasının zaman içinde gelişerek önem kazanması, kamu sektörüncce kullanılan kaynakların nispi miktarını ve önemini artırırken aynı zamanda kamu gelir ve giderlerinin birer maliye politikası aracı olarak etkinlikleri de artırılmıştır.

Ekonomik gelişmenin sağlanması ve büyümenin gerçekleştirilmesinde kullanılacak olan maliye politikası araçları büyük önem arz etmektedir. Ekonomik hedeflere ulaşmak için uygulanacak olan maliye politikası araçlarının seçimi ve uygulaması siyasi bir karar gerektirmektedir. Bu kararlar da, demokrasi ile yönetilen bu ülkelerde parlamento tarafından alınmaktadır. Parlamentoda yer alan seçilmiş politikacıların ekonomi ile ilgili aldıkları kararlar bilimsel bulgular ve teorilerden yararlanılarak oluşturulur. Çünkü, demokratik ülkelerde gerek yasama gerekse yürütme organı sadece çıkar gruplarının değil tüm toplumun amaçlarına hizmet eden ve sorunlara çareler üreten organlar olmak zorundadır<sup>7</sup>.

Özetle, maliye politikası, devletin ekonomik hayata müdahalesi ile önem kazanan ve devletin sahip olduğu çeşitli mali araçların belirlenen hedefler doğrultusunda nasıl kullanıldığını ve nasıl kullanılması gerektiğini inceleme alanına giren bir bilim dalıdır. Maliye politikası konusu gelirler ve harcamalar üzerine kurulmuştur. Dolayısıyla maliye politikasının amaçlarının gerçekleşmesi bu iki değişken üzerinde yapılan oynamalar ile mümkün olmaktadır.

### **1.3. MALİYE POLİTİKASININ AMAÇLARI**

Devlet, elinde bulundurduğu araçlarla maliye politikası uygularken ekonominin tüm kesimlerine etkide bulunur. Devlet belirlenmiş olan görevlerini yerine getirebilmek için söz konusu politikaları uygularken, gereken nakdi araçları en uygun şekilde sağlama amacını ve elde ettiği bu araçları ülke ekonomisine en fazla faydayı sağlayacak şekilde kullanma amacını güder<sup>8</sup>. Dolayısıyla, devletin uyguladığı maliye politikası enflasyonist ve deflasyonist eğilimleri önlemek suretiyle tam çalışmayı sağlayarak

---

<sup>7</sup> Eker, s. 281.

<sup>8</sup> Heinz Haller, **Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri**, Salih Turan (çev.), 4. Baskı, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1974, s. 169-170.

ekonomik istikrarı korumak, kaynak dağılımını ve gelir dağılımında adaleti sağlayarak ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesini amaçlamaktadır<sup>9</sup>.

### 1.3.1. Ekonomik İstikrarı Sağlama

Tam istihdam seviyesinin sağlanması ve fiyatlar genel seviyesinde istikrarın sağlanması, bir ekonomide istikrarın sağlanabilmesi için gerekli en önemli iki amaçtır. Ancak, ekonomik istikrarın sağlanması için amaçlanan tam istihdam ve fiyat istikrarı arasında sürekli bir çelişki (trade-off) olması sebebiyle amaçların eş zamanlı olarak gerçekleştirilmesi uygulamada pek mümkün olmamaktadır. Bir ekonomide yüksek seviyede işsizlik sorunu yaşanmakta ise ve bunun yanı sıra toplumu tahrip eden, haksız kazançlara, kamu gelir kayıplarına, ödemeler dengesinin olumsuz etkilemesine ve bunun gibi daha pek çok soruna yol açan enflasyon olgusu hüküm sürmekte ise, ekonominin söz konusu sorunlarından kurtarılarak istikrara kavuşturulması kaçınılmaz bir gerekliliktir<sup>10</sup>.

Ekonomik istikrarın sağlanmasında önem arz eden fiyat istikrarının sağlanabilmesi, dengeli ve istikrarlı bir fiyat düzeyinin yakalanabilmesi için fiyatlardaki inişler veya çıkışlar şeklinde ortaya çıkan dalgalanmaların önlenmesi gerekmektedir. Fiyatlar genel seviyesindeki sürekli ve büyük oranlı yükselmeler, enflasyonu meydana getirir. Dolayısıyla bir ekonomide fiyat istikrarının korunması aslen, fiyat istikrarının bozan enflasyon ve deflasyon gibi ekonomik istikrarsızlıklarla mücadele anlamına gelmektedir. Bu tarz dalgalanmalar ayrıca iktisadi faaliyetlerde konjonktürel dalgalanmaları da oluşturmaktadır<sup>11</sup>.

Geniş anlamda tam istihdam, ekonomide bulunan tüm üretim faktörlerinin tam ve etkin bir şekilde üretimde kullanılması anlamını taşımaktadır. Ancak, ekonomide işgücünün yani emeğin istihdamı asıl meseleyi oluşturan sorun olduğundan, tam istihdam denildiğinde genelde işgücünün istihdamı anlaşılmaktadır. İşgücünün mümkün olan en fazla biçimde üretime katılması yani işsiz sayısının en aza indirilmesi dar

---

<sup>9</sup> İsmail Türk, **Maliye Politikası (Amaçlar- Araçlar) ve Çağdaş Bütçe Teorileri**, 7. Baskı, Ankara: Sevinç Yayınevi, 1988, s. 18-21

<sup>10</sup> Eker, s. 283.

<sup>11</sup> Beyhan Ataç, **Maliye Politikası**, 2. Baskı, Eskişehir: Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırmalar Vakfı Yayınları, 1991, s. 29.

anlamıyla tam istihdama yaklaşmak anlamına gelmektedir. Bir ekonomide, kişilerin verimli alanlarda istihdam edilerek işgücünden tam olarak yararlanılması, milli gelir seviyesinin yükseltilmesi ile ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması tam istihdamın sağlanması demektir<sup>12</sup>. Dolayısıyla maliye politikası birbiriyle çelişen bu iki amacı optimum seviyede bir arada gerçekleştirmeye çalışır.

### **1.3.2. Kaynak Dağılımını Sağlama ve Gelir Dağılımını Düzenleme**

Maliye politikasının kaynak dağılımını ve gelir dağılımını düzenleme amacı, sosyal adaleti içeren ve direkt bir kamu müdahalesi gerektiren bir amaç olduğu için piyasa ekonomisinin kendi işleyişine bırakılamayacak kadar önemli bir amaçtır. Bu amacın önemi özellikle gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerine bakıldığında daha net ortaya çıkmaktadır. Söz konusu ülkelerin ekonomilerindeki mevcut yapısal bozukluklar nedeniyle kaynak ve gelirlerin dağılımında büyük bir adaletsizlik ortaya çıkmıştır<sup>13</sup>.

Kamusal hizmetlerin belirlenmesindeki özellik, kamusal gelirlerde ve bilhassa vergilerde yer alan zorlayıcı unsur, kaynak kullanımı ve gelir dağılımında önemli bir yeniden dağıtım sorunu sonucunda ortaya çıkmaktadır. Genel olarak farklı gelir düzeylerine yönelik vergiler, kişisel harcamalar ve tasarruflar üzerinde değişik şekilde etkili olurlar. Gelir vergileri artan oranlı vergiler olduğundan kaynak ve gelir dağılımında adaletsizlik ve dengesiz dağılımı engelleyebilir. Çünkü yüksek gelir grubuna dahil kişilerin marjinal tüketim eğilimleri düşük gelirlilere göre azdır. Bu nedenle vergiler düşük gelirlere yöneldiği ölçüde tüketim harcamalarının kısıtlayıcı etkide bulunacak ve refah seviyelerinde azalma olacaktır. Ancak artan oranlı vergilerin uygulanması ile geliri yükselen kişilerden alınan verginin oranı artacağı için sosyal adalet ve dengeleme prensibi yerine getirilmiş olacaktır. Bunun yanında kişiler arasındaki farklı gelir ve kaynak seviyeleri göz önünde bulundurulduğunda mağdur olarak gözüken kesimlere yapılacak transfer harcamaları ile sosyal denge sağlanmaya çalışılacaktır. Transfer harcamalarında amaç, sosyal tabakaların satın alma güçlerinin tanınması ve belli bir düzeye kavuşturulmasıdır.

---

<sup>12</sup> Ataç, s. 30.

<sup>13</sup> Eker, s. 286.

#### 1.4. MALİYE POLİTİKASININ ARAÇLARI

Maliye politikasının araçları kamu gelirleri, kamu harcamaları ve borçlanmadır. Devletin yürütmüş olduğu maliye politikası da, esas olarak, devletin özellikle vergiler yoluyla elde ettiği bir kısım kaynakları kamu kesimine aktarabilme ve yapacağı kamu harcamaları yolu ile özel kesime satın alma gücü kazandırabilmesine dayanır. Bu politikanın uygulaması da, devlet bütçesi aracılığıyla gerçekleşir. Bütçe harcama ve gelirlerinin miktar ve bileşimi ile harcama ve gelirler arasındaki ilişki devletin belirlemiş olduğu amaçlara ulaşma konusunda elinde bulundurduğu en önemli araçlardır<sup>14</sup>.

Devletin kamu gelirleri içinde en önemli aracı, vergi politikası aracıdır. Vergi politikası, hem devletin harcamaya dayanak teşkil edecek kaynakların toplanması yani gelir elde edilmesi açısından önem arz ederken, hem de gelir dağılımdaki adaletin sağlanması bakımından alt ve üst gelir gruplarını yakından ilgilendiren bir politikadır.

Öte yandan kamu harcamaları, devletin üstlenmiş olduğu fonksiyonları yerine getirmesi için yapılan bütün işlemlerin maliyetine giren unsurların toplamından oluşmaktadır<sup>15</sup>. Dolayısıyla, devletin yapmış olduğu kamu harcamaları, ekonomi içinde devletin büyüklüğünün ölçülmesinde de büyük önem arz etmektedir<sup>16</sup>. Kamu harcamaları içinde en büyük payı ise konsolide bütçe harcamaları almaktadır. Konsolide bütçe harcamaları genel ve katma bütçelerden oluşmaktadır. Konsolide bütçenin kendi içindeki bölüşümü ise, ekonomideki kaynakların iç dağılımını ve devletin gelir dağılımına etkisini ortaya koymaktadır<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Özhan Uluatam, **Kamu Maliyesi**, 7. Baskı, Ankara: İmaj Kitabevi, Kasım 2001, s. 42.

<sup>15</sup> Şerafettin Aksoy, **Kamu Maliyesi**, 3. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1998, s. 91.

<sup>16</sup> Elif Binhan Yılmaz ve Nazan Susam, “Türkiye’de Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkelerarası Karşılaştırma”, 2001, [www.ceterisparibus.net/maliye/maliye.htm-52k](http://www.ceterisparibus.net/maliye/maliye.htm-52k), (08.05.2007), s. 2.

<sup>17</sup> İzzettin Önder ve Diğerleri, **Türkiye’de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar: İktisat Politikası Seçenekleri**, İstanbul: Tarih Vakfı Yayını, 1993, s. 22.

Kamu harcamalarındaki ve kamu gelirlerindeki unsurların bir politika aracı olarak sayılabilmesi için sadece devlet kararlarından etkilenmeleri, dolayısıyla diğer başka değişkenlere bağlı olmaması gerekir<sup>18</sup>.

## 1.5. İKTİSAT OKULLARININ MALİYE POLİTİKASINA BAKIŞI

### 1.5.1. Klasik İktisat Teorisinde Maliye Politikası

Klasiklerden önceki iktisadi görüş olan Merkantalistler'de devlet sürekli ekonomiye müdahale etmekte ve özellikle 18. yüzyılda bu müdahaleler ekonomiyi negatif biçimde etkilemekte idi. Bu tür bir ekonomi politikasına karşı çıkan ilk Klasikler serbest piyasa ekonomisini savunan liberal görüşü savunmaya başladılar. Klasik İktisat görüşüne göre, piyasa devlet müdahalesine olmadan kendi haline bırakıldığı zaman 'görünmez el' tarafından yönlendirilecek ve ekonomi olabilecek en iyi noktada dengeyi bulacaktır<sup>19</sup>. Bu teori kaynağını Say Yasası ya da Mahreçler Kanunu olarak bilinen görüşten almaktadır.

Klasikler bu mekanizma sayesinde ekonominin otomatik olarak kendiliğinden tam istihdam dengesine ulaşacağı görüşünü savunmaktadır. Onlara göre uzun vadede kaynakların ve üretimin sektörler arasındaki en etkin dağılımı fiyat mekanizması sayesinde sağlanabilir. Yani bu şekilde uzun dönemde piyasada tekeli rekabet kalmayacak ve fiyatlar müteşebbislerin riskini karşılayan 'normal karlarla' birlikte maliyete eşit olacak ve piyasa tam rekabet dengesine ulaşacaktır. Keynes'in bu konudaki görüşü ise, ekonominin kendi başına tam istihdam dengesini yakalamasının mümkün olmadığı ve devletin ekonomiye maliye politikası araçları ile müdahale etmesi gerektiği yönündedir<sup>20</sup>.

Klasik iktisatçılara göre devlet ekonomik faaliyetlere girişmemeli, piyasa mekanizmasının işleyişine müdahale etmemeli ve kamu faaliyetleri belli amaçlarla sınırlı olmalıdır. Klasikler devleti üretici bir varlıktan çok tüketici bir varlık olarak

---

<sup>18</sup> Uluatam, s. 43.

<sup>19</sup> Süreyya Hiç, **Keynesgil Sistem Maliye ve Para Politikaları Temel İlkeleri**, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 37, 1998, s. 22.

<sup>20</sup> Joseph Stiglitz, **Principles of Macroeconomics**, New York: W.W. Norton & Company, 1993, s. 390-391.

gördükleri ve serbest piyasa ekonomisinde gizli el tarafından denge kurulduğuna inandıkları için, devletin piyasaya müdahalesinin optimal dengeyi bozacağını ileri sürmüşlerdir. Onlara göre devlet zorunlu haller dışında ekonomiye müdahale etmemelidir<sup>21</sup>.

Devletin olabildiğince küçük olması ve zorunlu haller dışında ekonomiye müdahale etmemesi gerektiği görüşüne sahip olan klasik iktisatçıların maliye politikası ile ilgili temel görüşleri ise; kamu harcamalarının hacimde küçük olması, devlet bütçesinin gelir ve giderlerinin denk olması yani denk bütçe uygulanması, kamu giderlerinin dolaylı vergilerle karşılanması ve bütçe açıklarının kısa vadeli borçlanmadan ziyade uzun vadeli borçlarla karşılanması şeklinde sıralanabilir<sup>22</sup>.

Klasiklerin maliye politikası konusundaki görüşleri hem Neo-Klasikleri hem de Monetaristleri yakından etkilemiştir. İlk klasik iktisatçıları arasında ekonominin genel işleyişi ve uzun dönem dengesi konusunda anlaşmazlıklar olsa da hepsi kısa dönemde istihdam dengesinin otomatik olarak oluşacağını varsaymaktaydılar. Bu varsayım da doğal olarak maliye politikasının ekonominin dengesini bozmaktan başka bir etkisinin olmayacağı anlamına gelmektedir. Bununla birlikte Robert Malthus'un artan nüfusun ekonomi üzerindeki etkilerini kabul eden Klasik İktisatçılar uzun dönemde ekonominin nüfus artışından kaynaklanan bir durgunluk dönemine gireceğini düşünmekteydiler. Klasik iktisatçılar arasında Alfred Marshall kendi döneminde Avrupa'daki sanayileşmeyi ve kişi başına düşen milli gelirdeki artışı dikkate alarak bu görüşe karşı çıkmıştır. Ona göre nüfus artışı sermaye birikimi ve teknolojik gelişme ile desteklediği sürece ekonomik büyüme için bir tehdit teşkil etmemektedir. Bu durumda ekonomi kısa dönemde hep tam istihdam dengesinde olacaktır<sup>23</sup>.

Klasiklerin liberal görüşlerine göre serbest piyasa ekonomisi içinde dengenin oluşması için devlet; ekonominin içinde yer alan sektörlere, sektörel yatırım ve üretime, mal fiyatlarına, gelir dağılımına, dış ticarete ve dış ödemeler dengesine müdahale etmemeli ve ekonomi doğal dengesini kendiliğinden bulmalıdır. Devletin ekonomideki rolü sadece iç ve dış güvenlik, eğitim, yargı vs. gibi klasik fonksiyonlarıyla sınırlı

---

<sup>21</sup> Ulusoy, s. 45.

<sup>22</sup> Mark Blaug, **Economic Theory in Retrospect**, Cambridge: Cambridge University Press, 1997, s. 59.

<sup>23</sup> Blaug, s. 385-386.

olmalıdır. Devlet yalnızca yeni kurulan ve gelişmesi arzulanan ekonomik alanlara belli bir süre destek olmak amacıyla müdahaleler yapmalı, teşvikler ve sübvansiyonlar vermelidir. Dolayısıyla, klasikler tarafından ekonominin işleyişinde devlete biçilen rol serbest piyasa ekonomisinin işleyişini engelleyecek unsurların ortadan kaldırılması, klasik fonksiyonlarını yerine getirme dışında devletin ekonomi içinde olabildiğince az yer işgal ederek, serbest piyasanın işleyişini bozmamak amacıyla denk bütçeye sahip olması ile sınırlıdır<sup>24</sup>.

Klasik iktisatçıların teorilerine göre, tam istihdam dengesi reel piyasalarda ve tahsisen emek piyasasında fiyatlar genel düzeyinden bağımsız bir şekilde meydana gelir. Klasik teoride emek talebi reel ücretin negatif ilişkili fonksiyonudur. Emek talebi fonksiyonu istihdam açısından karın maksimize edilmesi şartı olarak üretim fonksiyonunun türevi olan azalan marjinal fiziki verimliliğinin reel ücrete eşit olması ile ortaya çıkmaktadır. Emek arzı ise reel ücretle pozitif ilişkili bir fonksiyon olup işçinin reel ücretle boş zaman faydası arasındaki tercihini yansıtmaktadır. Piyasada tam rekabet olduğu zaman denge bu iki fonksiyonun olduğu arz ve talep eğrilerinin kesiştiği noktada kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Bu noktada piyasadaki cari reel ücret düzeyinde herkes iş bulabileceği için gayri iradi yani, istem dışı işsizlik olmayacak ve ekonomi dar anlamıyla tam istihdam seviyesinde dengede olacaktır<sup>25</sup>.

Klasik iktisatçılar vergi yükünün kuşaklar arasında devredilmesine de karşı çıkmaktadırlar. Buna göre bugün uygulanan maliye politikaları neticesinde oluşan vergi yükü gelecek nesillere taşınmamalıdır. Ancak, bugün yapılan devlet harcamaları gelecek kuşaklara da hizmet ediyorsa (köprü, kanalizasyon gibi uzun vadeli altyapı yatırımları) o zaman gelecek kuşaklar da bu yükte pay sahibi olmalıdır görüşü hakimdir. Bu sebeple de harcamalar kısa vadeli den ziyade uzun vadeli borçlanma ile yapılmalıdır<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Hiç, s. 26.

<sup>25</sup> Hiç, s. 23.

<sup>26</sup> Blaug, s. 130-132.

Özetle Klasik iktisatçılar, devletin ekonomideki yerinin mümkün olduğunca küçük olması ve daha çok düzenleyici bir konumda olması gerektiği görüşünü savunmuşlardır. Onlara göre devlet serbest piyasanın işleyişinin önündeki engelleri kaldıracak bu buna uygun düzenlemeleri yapacak bir kurum olmalıdır. Dolayısıyla Klasikler iktisat politikası aracı olarak maliye politikası uygulamalarından ziyade para politikası uygulamalarını önemli ve gerekli görmüşlerdir.

Klasik iktisadi düşünce, özellikle gelişmiş ülkelerde belli bir dönem taraftar bulmuş ve söz konusu ülkelerde oluşturulan ekonomi politikaları bu görüşe uygun olarak uygulanmıştır<sup>27</sup>. Ancak, ilerleyen yıllarda yaşanan gelişmeler özellikle 1929 yılında yaşanan ve tüm dünya ekonomisini olumsuz etkileyen Büyük Buhran'dan sonra söz konusu uygulamaların her zaman gerçeklere uymadığını ve yetersizliğini ortaya çıkarmıştır. 1929 Buhranı'ndan sonra klasik iktisadi görüşten sapmalar başlamış ve 1930'lu yılların ikinci yarısından itibaren maliye politikası uygulamalarına özel önem veren Keynesyen uygulamalar ortaya çıkmıştır.

### **1.5.2. Keynesyen İktisat Teorisinde Maliye Politikası**

Klasik iktisat teorisi 1930'lara kadar dünya ekonomisinde yaygın ve genel kabul gören iktisat görüşü olarak varlığını sürdürmüştür. Ancak 1929 yılında dünya ekonomisinde yaşanan ve Büyük Buhran olarak adlandırılan krize çözüm üretememiştir. Dünya ekonomisinde yaşanan yüksek enflasyon ve istihdamın gerilemesine bağlı olarak yaşanan yüksek işsizlik sorununa çözüm olarak Klasik liberal iktisat görüşünün tersi bir teori olarak ekonomiye devlet müdahalesini gerekli gören Keynesyen iktisat politikaları alternatif olarak ortaya çıkmıştır.

Keynes, ekonominin kendi iç dinamikleriyle ve devlet müdahalesi olmayan serbest piyasa düzeninde kendiliğinden her zaman tam istihdam dengesine ulaşamayacağını, hatta ekonomiye müdahale edilmeyip kendi işleyişine terk edildiğinde işsizlik ve duraklama gibi ekonomik istikrarsızlıkların sürekli olabileceğini iddia

---

<sup>27</sup> Ataç, s. 7.

etmiştir. Bu sebeple Keynesyen İktisat Teorisi, 'Bunalım İktisadı' (Depression Economics) olarak da adlandırılır<sup>28</sup>.

Keynesyen görüşe göre, ekonominin her zaman kendiliğinden tam istihdam noktasında dengede olmadığı, ekonomide kaynak dağılımının optimum seviyede olmadığı ve istem dışı işsizliğin bulunduğu bir ortamda ekonomiyi düzenlemek üzere devlet müdahalesi kaçınılmazdır.

Keynes, ayrıca, Klasiklerin durgunluk dönemlerinde fiyatların, ücretlerin ve gereksiz harcamaların azaltılması gerektiğini savunan görüşünün tam aksine, özellikle depresyon dönemlerinde ekonomiyi canlandırmak üzere savurganca bile olsa kamu harcamalarının artırılması gerektiği görüşünü savunmuştur. Bu görüşün ortaya konmasında tüm dünyayı etkileyen 1929 bunalımının da etkisi önemli yer tutmuştur<sup>29</sup>. Dolayısıyla, Keynesyen görüşe göre ekonominin daralma dönemlerinde ekonomiyi canlandırmak için kamu harcamalarının artırılması, enflasyonist baskıların arttığı dönemlerde ise söz konusu harcamaların kısılması gerekmektedir.

Keynes'in teorisi, arzdan çok talep üzerinde durmaktadır. Bu görüşe göre, cari yatırımlar, efektif talep teorisinde önem taşımamaktadır, çünkü gelecekteki üretim kapasitesine bir katkıda bulunmamaktadır. Yatırımın bu teori içindeki önemi, ekonomiye satın alma gücü sağlamasıdır. Piyasaya tüketim malı sağlamadan gelir sağlayan her faaliyet, efektif talebin bir parçası olarak yatırımın fonksiyonunu yerine getirmektedir. Örneğin, devlet tahvillerinden sağlanan para ile yapılan devlet harcamaları, özel yatırım harcamaları gibi tüketim malı talebini etkilemektedir.

Keynesyen iktisat teorisinde Klasik iktisatçılardan farklı olarak kamu harcamalarının ve kamu gelirlerinin ekonomideki toplam talep üzerindeki etkilerine yoğunlaşıldığı için maliye politikası uygulamalarına özel önem verilmiştir<sup>30</sup>. Keynes, maliye politikası uygulamaları ile devletin toplam talep üzerinde uyarıcı yönde etkiye bulunması gerektiğini özel sektörün doğal yapısına dayandırmaktadır. Kar elde amacıyla yatırıma karar veren girişimcilerin beklentileri, ekonominin işleyişi açısından

---

<sup>28</sup> Vural Savaş, **Keynesyen İktisat Yıkılırken**, İstanbul: Beta Yayınevi, 1986, s.109.

<sup>29</sup> Ulusoy, s. 54.

<sup>30</sup> Ataç, s. 9.

önemlidir. Ekonomik yaşamda sermayenin marjinal verimi, piyasadaki iktisadi birimlerin beklentileri tarafından şekillenmektedir. Özellikle girişimcilerin beklentilerinde yaşanacak herhangi bir değişiklik, faizlerin yatırımlar üzerindeki etkisini yok edebilmektedir. Bu gibi olumsuzlukların yaşanmasını önleyebilmek açısından devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmaz olmaktadır. Dolayısıyla devlet, yaşanacak istikrarsızlıkların önlenmesi ve ekonominin olumsuz şartlarda özel sektörün davranışlarına terk edilemeyeceği gerçeğinden hareketle kamu harcamaları ve gelirlerini kullanarak ekonomik istikrarı sağlamaya çalışır<sup>31</sup>.

Telafi edici maliye politikası, Keynesyen ekonomiyle en yakından ilgili olan programdır. Özel sektör tarafından meydana getirilen efektif talep miktarı, tam istihdamın oluşması için yetersiz ise, bu yetersizlik kamu sektörü harcamalarının artırılmasıyla telafi edilebilir ve dengelenebilir. Kamu harcamalarının arzu edilen etkiyi yapabilmesi için özel sektör harcamalarını azaltmayacak şekilde finanse edilmesi gerekmektedir.

Kamu harcamalarının vergilerle finanse edilmesi arzu edilen bir finansman yolu değildir; çünkü vergiden sonraki kullanılabilir geliri ve dolayısıyla özel tüketimi azaltacaktır. Sonuç olarak kamu harcamalarındaki artış, borç ile karşılanmaktadır. Kimden borç alınacağı da önemlidir. Devletin bankalara borçlanması, kişilerden borç alınmasına tercih edilmelidir; çünkü bankalardan alınan borcun özel sektör harcamalarını azaltması ihtimali daha düşüktür. Bu şartlar altında devlet bütçesinde meydana gelen açık, kamu harcamalarının özel harcamaların yerini almaması için gerekli görülmektedir.

Keynesyen ekonomi politikasında bütçe açıkları, özel sektör harcamaları istenilen istihdam düzeyini oluşturmaya yeterli olmadığı sürece, arzu edilen bir araçtır. Özel sektörün talebi canlı ve yeterli ise bütçe açıklarına gerek yoktur. Bu takdirde devlet harcamalarının vergilerle finanse edilmesi gerekmektedir.

---

<sup>31</sup> Muammer Tekeoğlu, **İktisadi Düşünceler Tarihi**, Adana: Çukurova Üniversitesi Basımevi, 1993, s.209.

Keynesyen iktisatçılar maliye politikası uygulamalarını ön planda tutarken para politikası uygulamalarına da karşı çıkmamışlardır. Finansal sektör içerisinde para politikası uygulamalarının kredilere ilişkin olanakları ve maliyetleri belirleyen bir politika olmasına karşın, kullandığı araçlar sebebiyle maliye politikası uygulamaları doğrudan reel sektörü etkileme özelliğine sahiptir. Bu sebeple, her iki politikanın birbiriyle uyumlu bir şekilde uygulanması iktisadi istikrarın sağlanmasında önem arz etmektedir<sup>32</sup>.

Keynesyen teori ve politika, genel talep fazlasından kaynaklanan enflasyonun ortadan kaldırılması amacıyla hazırlanmıştır. Bu nedenle, petrol, gıda maddeleri gibi malların fiyatlarından kaynaklanan enflasyona çözüm yolu bulma yönünden uygun değildir. Öte yandan, maliyetlerin ittiği enflasyonla genel talep enflasyonunu birbirinden ayırmak sanıldığı kadar kolay değildir.

Keynesyen politikalar sayesinde İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki depresyonlar ortadan kaldırılmıştır ama bu depresyonlar enflasyona da yol açmıştır. Çünkü Keynes öncesi dönemlerde depresyonlar, piyasaya yönelik ekonomilerde, fiyatların denetlenmesini sağlamaktaydı. Uzun dönemli enflasyon, depresyonları ortadan kaldırmanın bedeli gibi gözükmemektedir. Başarılı bir maliye politikasının gerektirdiği esneklik, siyasal bakımdan sağlanamayabilir ya da öylesine gecikmeli bir politik süreç söz konusu olur ki, sağlam mali politikalar etkinliklerini yitirebilirler.

Vergi oranlarını artırmak, bu oranları düşürmekten, kamu harcamalarını azaltmak da bunları arttırmaktan daha zordur. Bu siyasal şartlar, Keynesyen türdeki maliye politikalarına enflasyoncu bir etki katar. Gerçekte bu faktör, yalnızca Keynesyen ekonominin değil, siyasal demokrasinin de zayıf bir noktası sayılmalıdır.

Keynesyen maliye politikalarına en önemli eleştirileri monetarist akım yöneltmiştir. Monetaristlerin politikası para miktarında sürekli, fakat sınırlı bir artış öngörmektedir. Özel ekonomi, bundan başka bir devlet müdahalesiyle karşılaşmamalıdır. Monetaristlere göre maliye politikası, üretimi ve istihdamı

---

<sup>32</sup> Osman Z.Orhan ve Seyfettin Erdoğan, **Para Politikası**, İstanbul: Avcılar Ofset, 2002, s. 153-154.

etkileyemez. Etkilese bile ancak olumsuz etkileyebilir. Buna göre devlet harcamaları kısılmalı ve bütçe denge halinde olmalıdır.

Keynesyen iktisat görüşleri, ekonominin her zaman tam istihdam durumunda olacağı görüşünden yola çıkan geleneksel ekonominin, 1929'da başlayan Büyük Depresyon'u açıklayamamasından kaynaklanan bir tepki olarak doğmuştur. Ancak, Keynes'in ileri sürdüğü iktisadi görüşler, 1970'li yılların yarı durgun, enflasyoncu dönemine gerekli çözümleri getirememiştir. OPEC şokları, doların devalüasyonu, Vietnam Savaşı gibi etkilerden dolayı bozulan ekonomik konjontür ve yüksek enflasyonla birlikte ortaya çıkan işsizlik sorunu Keynesyen görüşlere karşı duyulan güvenin sarsılmasına yol açmıştır<sup>33</sup>. Dolayısıyla bu dönemden sonra Keynesyen ekonominin, değişen ekonomik ve tarihi şartlar karşısında geçerliliğini koruması için, yeniden gözden geçirilmesini zorunlu kılmıştır.

### **1.5.3. Monetarist İktisat Teorisinde Maliye Politikası**

Monetarist iktisat görüşü, 1970'lerin sonlarında ve 1980'lerin başlarında ortaya çıkan ve başını Milton Friedman'ın çektiği iktisadi görüştür. Bu görüşe göre 1970'li yılların sorunu olan işsizlik ve enflasyonun nedeni uygulanan yanlış ekonomi politikalarıdır. M. Friedman ve taraftarları, Neo – klasik iktisat teorisi içinde yer alan "Miktar Teorisi"ni yeniden ele almışlar ve iktisadi faaliyetler üzerinde para politikasının etkilerini incelemişlerdir. Monetarist yaklaşımın benimsediği temel makro ekonomik politika yaklaşımı, özellikle enflasyonun kontrolünde, para arzının ayarlanması hususuna merkezi bir rolün verilmesidir<sup>34</sup>.

1970'lerin en önemli iktisadi sorunları olan işsizlik ve enflasyon üzerinde uygulanan para politikalarının rolünü geliştirdikleri yeni miktar teorisiyle açıklamışlardır. Monetaristler'e göre yaşanan ekonomik istikrarsızlığın kaynağında para arzındaki düzensiz dalgalanmalar bulunmaktadır. Onlara göre enflasyon, para

---

<sup>33</sup> Ataç, s. 12.

<sup>34</sup> K.Alec Chrystal and Simon Price, **Controversies in Macroeconomics**, Great Britain: Harvester Wheatsheaf, 1994, s. 36.

arzındaki artışların doğrudan nominal geliri arttırmasıyla ortaya çıkmaktadır ve işsizlik de enflasyonun sebep olduğu bir olgudur<sup>35</sup>.

Sözü edilen bu görüş paranın miktar teorisinin bir tezidir. Klasik miktar teorisine göre, para miktarındaki değişmeler, ekonomik işleyişin gerektirdiği durumlardan ziyade, hükümet ve merkez bankalarının kararlarına bağlıdır. Gerçekte monetaristler iddialarını bu teoriye dayandırmaktadırlar.

Monetaristlere göre, ekonomideki istikrarsızlıkların temelinde para arzındaki düzensiz dalgalanmalar bulunmaktadır. Onlara göre, parasal genişleme, kısa dönemde, daha yüksek gerçek gelire yol açabilir. Ancak, uzun dönemde, artan para arzı yalnızca enflasyon oranını belirleyecektir<sup>36</sup>. Bu sebeple, devletin para arzını arttırırken her yıl üretim artış hızına bakarak söz konusu artışa eşit bir parasal genişlemeden yanadırlar<sup>37</sup>.

Monetarizm, Keynesyen iktisat teorisinde olduğu gibi toplam talebin belirlenmesini temel alan bir teoridir. Ancak onlardan farklı olarak, toplam talebin para arzındaki değişmelerden etkileneceğini ileri sürmektedir. Üretim, istihdam ve fiyatlar genel düzeyi de para arzında ortaya çıkan değişmelerden etkilenecektir. Meydana getireceği etki ise, çoğunlukla mikro nitelikli olacaktır. Para veya maliye politikası yoluyla yapılacak müdahaleler ekonomide, istikrarsızlığın da kaynağıdır. Çünkü ekonomi kendi haline bırakıldığında istikrarsızlık problemi ortaya çıkmayacaktır.

Monetaristler, iktisadi hayatta devletin sınırsız yetkileri nedeniyle ortaya çıkabilecek kalıcı sorunların çözümü için, serbest piyasanın gerekli olduğunu belirterek, devletin sorumluluk alanının çok iyi saptanması gerektiğini öne sürmüşlerdir. Onlara göre devletin asıl sorumluluğu, tam istihdamı sağlamaktan ziyade, serbest mübadeleyi kolaylaştırmaktır<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Nobay, R.A. & H.G. Johnson, "Monetarism: A Historic-Theoretic Perspective", **Journal of Economic Literature**, 15(2), 1977, s. 476.

<sup>36</sup> Milton Friedman, "A Theoretical Framework for Monetary Analysis", **Journal of Political Economy**, Volume 78, March-April 1970, s. 73.

<sup>37</sup> F.H.Hahn, "Monetarism and Economic Theory", **Economica**, Vol. 47, No.185, USA, 1980, s. 3-4.

<sup>38</sup> William C.Mitchell, "Inflation and Politics: Six Theories in Search For Reality", **Political Business Cycles**, Ed: Thomas D. Willet, Duke University Pres, Durham, 1988, s. 74.

Monetaristler iktisatçıların en önemli temsilcilerinden olan Friedman'a göre, devletin ekonomik hayatta olması gerekenden daha büyük bir duruma gelmesinin önlenmesi açısından vergiler ve harcamalar üzerine anayasal sınırlamalar getirilmelidir. Friedman, kamu harcamalarına bir sınır getirildiğinde, bu harcamaların gelirin değişmez bir oranı olarak kalacağını böylece de devletin büyüme eğiliminin de önlenmiş olacağını söylemektedir<sup>39</sup>.

M.Friedman'a göre ekonomide para arzında meydana gelen değişmelerde konjonktürü etkilemektedir. Örneğin, fiyatlar genel düzeyi yükselmeye başladığında uygulanacak daraltıcı (sıkı) para politikası etkide bulununcaya değin fiyatlar genel düzeyi yükselmeye devam edecektir. Fiyatlardaki bu artış uygulanan para politikalarının etkisiyle azalmaya başladıktan sonra bu sefer de daraltıcı para politikalarının etkisi de ekonomide işsizlik baş gösterecektir. Para arzının artırılması uzun dönemde ekonomide enflasyonun artmasına neden olabilecektir.

Diğer taraftan, monetarist iktisatçıların maliye politikası uygulamalarına bakış açıları da çok olumlu değildir. Onlara göre, ekonomide para arzı sabitken yıl içinde kamu harcamaları çarpanı belli bir dönem pozitif bir değer alacak, uzun dönemde ise kamu harcamaları çarpanının değeri sıfır olacaktır. Bu görüşün kaynağını başta M. Friedman'ın ortaya koyduğu crowding out effect (dışlama etkisi) olarak adlandırdığı etki oluşturmaktadır<sup>40</sup>.

Moneteristlere göre, maliye politikası uygulayarak bir ekonomide para arzı sabitken kamu harcamalarındaki artış şahıslardan ve tüzel kişilerden borçlanma yolu ile finanse edilirse ki bu uygulamada pür maliye politikası olarak adlandırılır, piyasadaki ödünç verilebilir fonlara olan talep artacak ve bu da faiz oranlarının artmasına neden olacaktır. Faiz oranlarındaki artış da özel yatırım harcamalarının azalmasına sebep olacaktır (crowding out). Böylece, faizlerdeki artıştan dolayı özel yatırım

---

<sup>39</sup> Ulusoy, s.63.

<sup>40</sup> Leonard C. Andersen and Keith M. Carlson, "A Monetaris Model for Economic Stabilization", **Federal Reserve Bank of St. Louis Review**, Volume 3, April 1970, s. 8.

harcamalarının azalması sebebiyle, kamu harcamalarının artması neticesinde milli gelir düzeyinde meydana gelmesi beklenen genişletici etki büyük ölçüde azalacaktır<sup>41</sup>.

Sonuçta devletin sıklıkla istikrarsızlığı gidermek için maliye ve para politikalarını kullanması özellikle uzun dönemde konjonktürel dalgalanmaları şiddetlendirecektir. Ekonomide ortaya çıkan kısa dönemli istikrarsızlıkları gidermek için para politikalarına başvurmak doğru değildir. Kısa dönemde etkilerin belirlenmesi çok güç olduğundan, istikrarsızlığa dahi yol açabilirler. Monetaristler ekonominin nisbi olarak istikrarlı bir düzeye getirilmesinin yanlış para politikaları uygulamalarından vazgeçilmesine bağlı olduğunu ileri sürmektedirler. Bu durumda monetarist iktisatçıların önerisi, para arzının nüfus artış hızı ve üretim oranında istikrarlı bir şekilde artırılmasıdır. Friedman'a göre, alternatif makro politikaların uygulanması sonucunda ekonomide istikrarsızlık meydana geliyorsa, bu gibi politikaların uygulanmasından vazgeçilerek para arzını sabit bir oranda arttırmak gerekir<sup>42</sup>.

Friedman'a göre, işsizlik ve enflasyon arasında uzun dönemde tersine bir ilişki yoktur. Uzun dönemde enflasyon artsa bile işsizlik doğal oranının altına inmez. Ekonomik sistem çeşitli nedenlerle dengeden uzaklaşsa dahi, otomatik işleyiş dengeyi yeniden sağlayacaktır. Bu denge tam istihdam dengesidir.

Özetle belirtilirse, Monetarist iktisadi yaklaşım paranın istikrar için önemli olduğunu ileri sürerek, istikrarla mücadelede para politikasının en iyi yol olduğunu kabul etmiştir. Bununla birlikte, para politikalarının aktif olarak uygulanmasına karşı çıkarak, kontrollü para politikalarının uygulanmasını tavsiye etmektedir.

#### **1.5.4. Yeni Klasikler ve Rasyonel Beklentiler İktisat Teorisinde Maliye Politikası**

Yeni klasik iktisadi düşünce, 1970'li yıllarda Monetarist okul içinde yer alan iktisatçıların bu görüşten ayrılarak, farklı yöntem ve varsayımlar kullanarak

---

<sup>41</sup> D.S. Batten and R.W. Hafer, "The Relative Impact of Monetary and Fiscal Actions on Economic Activity: A Cross-Country Comparison", **Federal Reserve Bank of St. Louis Review**, Volume 65, 1983, s. 5.

<sup>42</sup> Milton Friedman, **A Program for Monetary Stability**, New York: Fordham University Pres, 1960, s. 77.

oluşturdukları iktisadi görüşleri temsil etmektedir. Bu görüşün temel amacı, ekonomide yaşanan istikrarsızlıklar sonucu üretim ve istihdam düzeyinde ortaya çıkan dalgalanmaların nedenini kendi varsayımları ile açıklamaya çalışmaktır. Yeni klasik iktisadi düşüncenin, rasyonel beklentiler teorisi ve piyasa temizlenmesi (denge fiyatları) teorisi olarak adlandırılan varsayımları bulunmaktadır<sup>43</sup>.

Yeni Klasik modelin maliye politikasına ilişkin görüşleri 3 temel özelliğe dayanmaktadır. Öncelikle, bireylerin tüketime yönelik kararları piyasadaki faiz oranlarına karşı çok duyarlıdır. Bireyler, borç alma ve borç vermenin serbest olduğu bir ortamda tüketimle faiz getirisi arasında zamanlar arası optimum bir çözüm arar. İkinci olarak, bireylerin yaşam süreleri sınırlıdır ve birbirini takip eden nesillerin hayat süreleri kesişmektedir. Son olarak da, Klasik İktisatçılar'ın görüşlerine paralel olarak piyasanın her zaman kendi dengesini oluşturduğu varsayımı bulunmaktadır<sup>44</sup>.

Yeni Klasikler de öncülleri olan Klasikler gibi ekonomi politikalarında serbest piyasa mekanizmasına güvenerek devletin ekonomiyi düzenleyici faaliyetlere girişmemesi gerektiğini belirtmişlerdir. Bu görüşe göre, beklentilerin etkisini yok edebilmek ancak şok politikaların uygulamaya sokulmasıyla mümkün olacaktır. Uzun dönemde ise bireyler sürekli olarak sistematik hata yapmayacaklarından maliye politikası etkinliğini kaybedecektir. Onlara göre, devlet harcamalarındaki herhangi bir artış özel tüketim ve yatırım harcamalarında veya ithalatta meydana gelecek bir azalma ile karşılanacaktır. Bu nedenle, devlet harcamalarındaki herhangi bir artış toplam talebi etkilemeyecek, milli gelir ve istihdam seviyesinde bir değişiklik olmayacaktır<sup>45</sup>.

Rasyonel Beklentiler Teorisi 1960'lı yılların sonlarında klasik iktisat teorisinin temel ilkelerini benimseyerek ortaya çıkan yeni bir radikal ekonomik teoridir. Bu teorinin öncülüğünü başta Robert Lucas, Thomas Sargent, Neil Wallace, Robert Baro gibi iktisatçılar yapmış ve bu iktisatçıların yaptığı çalışmalar Rasyonel Beklentiler Teorisi'nin akademik temellerini oluşturmuştur<sup>46</sup>. Rasyonel beklentiler teorisi,

---

<sup>43</sup> Ataç, s.17.

<sup>44</sup> B.D. Bernheim, "A Neoclassical Perspective on Budget Deficits", **The Journal of Economic Perspectives**, Vol.3, No.2, 1989, s. 56.

<sup>45</sup> Stiglitz, s. 441.

<sup>46</sup> Ulusoy, s. 82.

monetarizm bir dalı olarak görülebilir. Ancak monetarist iktisatçıların hepsi rasyonel beklentiler teorisinin tümünü kabul etmemektedir.

Rasyonel beklentiler teorisine göre devlet, ekonomik hayatta denge ve istikrarı sağlamak amacıyla iktisat politikası araçlarını kullanarak müdahale girişiminde bulunduğu, ekonomide istikrar sağlanamadığı gibi, yeni istikrarsızlıklar katlanarak artacaktır<sup>47</sup>.

Rasyonel beklentiler teorisini geliştiren iktisatçılar, klasik iktisatçıların yaklaşımına benzer şekilde, insanların iyi bir şekilde bilgilendirildiklerine ve bunu çok iyi kullandığına inanmaktadırlar<sup>48</sup>. Bunun yanında piyasada fiyatların ve ücretlerin esnek olduğunu savunurlar. Rasyonel beklentiler teorisyenleri bu temel fikirlere dayanarak iki varsayımdan hareket etmektedirler. Buna göre; Birinci varsayım, insanlar ekonomik kararlarını çok iyi bilgilendirilmiş olarak verirler, böylece kararlarında etkin ve rasyoneldirler. Ayrıca, ekonomik olaylarla ilgili tahminler yansız bir şekilde mevcut bilgilere dayalı olarak yapılır. İnsanlar hükümet düzenlemelerinden sürekli haberdar olup, hükümetin sistematik olarak yaptığı faaliyetler hakkında tam bilgiye sahiptirler.

İkinci varsayıma göre ise, piyasalarda fiyatlar ve ücretler esnektir. Bu durum ise fiyatların ve ücretlerin çabucak arz ve talep dengesine göre ayarlanabildiği anlamına gelmektedir. Diğer deyişle arz ve talep dengesine uygun düşecek şekilde hareket ederler. Rasyonel beklentiler teorisyenleri uyum yetenekleri olduğunu varsaydıkları için piyasalar da her zaman dengede olacaktır.

Rasyonel beklentiler teorisine göre bireylerin bugünkü davranışlarını belirleyen temel öge geleceğe ait beklentileridir. Beklentilerine cevap bulamayan insanlar sistematik bir hata yaptıklarını anlar ve davranışlarını buna uygun şekilde değiştirir.

Rasyonel beklentiler teorisine göre uygulanması gereken para politikasının doğal bir sonucu olarak, kamu harcamalarının özel kesimin ekonomi içindeki payını azaltmayacak ve kararlarında sapmalar meydana getirmeyecek şekilde düzenlenmesi

---

<sup>47</sup> R. Dornbusch, S. Fischer, **Macroeconomics**, New York: McGraw-Hill, 1990, s.6, Brian Snowdon, Howard Vane and Peter Wynarczyk, **A Modern Guide to Macroeconomics**, Great Britain: Edward Elgar, 1994, s.188.

<sup>48</sup> Ulusoy, s.83.

gerekmektedir. Kamu harcamaları; savunma, adalet, emniyet, diplomasi gibi temel hizmetlerle sınırlandırıldığında para arzının artışına yol açan durum da ortadan kalkmış olacaktır. Ayrıca, kamu harcamalarındaki azalma toplam kaynakların kamu kesiminde verimsiz bir şekilde kullanılmasının da önüne geçecektir.

Rasyonel bekleme görüşünü savunan iktisatçılara göre, ekonomide uygulanan maliye politikasının uzun dönemde, üretim ve istihdam üzerinde yarattığı etkiler olumsuz olacaktır. Çünkü, ekonominin tam istihdam gelir düzeyinde dengede olduğu bir durumda maliye politikası uygulanarak kamu harcamalarında herhangi bir artış yapılırsa ve söz konusu artış, kişilerden veya firmalardan borçlanarak finanse edilirse, özel tüketim ve yatırım harcamalarında da benzer şekilde bir azalma meydana gelecek ve denge değişmeyecektir. Dolayısıyla üretim ve istihdam üzerinde herhangi bir değişiklik ortaya çıkmayacaktır. Kamu harcamalarındaki artışın vergilerle finanse edilmesi tercih edilir ise, vergilerin artışı işçilerin emek arzını, işverenlerin de emek talebini olumsuz olarak etkileyip azaltacağından, toplam arz üzerindeki etki de olumsuz olacaktır<sup>49</sup>.

Rasyonel beklentiler teorisi bazı ekonomik çevrelerce eleştirilmiş, bazıları tarafından da diğer makro ekonomik analizlerle sentezinin yapılmasına çalışılmıştır. Teoriye gelen en önemli eleştiri, özellikle fiyat ve ücretlerin esnekliğine dair varsayım üzerine olmaktadır. Yapılan pek çok ampirik çalışma fiyatların bir çok piyasada şoklara cevap olarak yavaşça hareket ettiğini göstermektedir.

### **1.5.5. Post-Keynesyen İktisat Teorisinde Maliye Politikası**

Post-Keynesyen iktisat görüşü, 1970'li yıllarda ortaya çıkan ekonomik kriz karşısında Keynesyen iktisat politikası önerilerinin krize çözüm önerilerinin yetersiz kalması ve neo-klasik iktisadi görüşlerin teorileriyle birkaç koldan dünya ekonomisinde yeniden hakim olma gayretleri karşısında Keynesyen fikirleri benimseyen iktisatçılar tarafından ortaya konulmuştur. Bu gruba mensup iktisatçılar en çok Keynes'in Teorisi'nin eksik yorumlanmasına ve aşırı birleştirilmesine karşı çıkmışlardır.

---

<sup>49</sup> Ataç, s. 19-20.

Ekonomik krizlere belirsizlik temelinden yaklaşan Post-Keynesyen iktisat okulunun en belirgin özelliğinin neo-klasik iktisadın reddi olduğu söylenebilir<sup>50</sup>.

Post-keynesyen iktisatçılar çalışmalarını, daha ziyade monopolistik firmaların piyasada sahip oldukları güç ve gelir dağılımı gibi konular üzerinde yoğunlaştırmışlardır. Bu gruba dahil olan iktisatçılar da Keynesyen iktisatçılarda olduğu gibi toplam talebe özel bir önem atfederek, özellikle toplam talebin genişlediği dönemlerde, enflasyondaki artışın önlenerek kontrol altına alınması için ücret ve fiyat kontrolleri uygulanmasının gerekli olduğunu söylemişlerdir<sup>51</sup>.

Bu gruba mensup iktisatçılara göre, toplam talep seviyesinin daraldığı dönemlerde piyasa gücüne sahip monopolist firmalar daha az üretimle karlılıklarını arttırmak üzere fiyatlarını düşürmeyip üretimlerini kısma yoluna giderler. Bu durumda kaçınılmaz biçimde istihdam daralır ve işsizlik seviyesi artar. Talebin genişlediği dönemlerde ise söz konusu firmalar üretimlerini genişletmeyerek fiyatlarını artırırlar. Diğer bir ifadeyle genişleme dönemlerinde fiyatlar aşağı doğru değil yukarı doğru esnektir. Dolayısıyla, toplam talepte genişlemenin yaşandığı dönemlerde, hem kronik işsizlik sorununun hem de enflasyon sorununun eş zamanlı olarak yaşanması durumu ortaya çıkmaktadır.

Ekonomiyi canlandırmak üzere toplam talebi genişletmek yönünde uygulanan politikalar, piyasaya gücüne sahip firmaların, yüksek fiyat politikası sürdürmelerine ve dolayısıyla yüksek kar elde etmelerine olanak sağlar. Bu durumda uygulanan politikaların gelir dağılımına olan etkisi de Post Keynesyenler'in ilgilendiği bir diğer konuyu gündeme getirmektedir. Özetle, genişletici politikalar, gelir dağılımını güçlü firmalar lehine değiştirir, daraltıcı politikalar ise işsizlik sorununa yol açar<sup>52</sup>.

Post-Keynesyen iktisatçılar, yatırım oranının birbiriyle doğrudan ilişkili olan ekonomik büyüme ve gelir dağılımı kavramlarının temel belirleyicisi olduğu görüşünü ileri sürmüşlerdir. Dolayısıyla, neo-klasik yaklaşımda anahtar belirleyici olan nisbi

---

<sup>50</sup> Ulusoy, s.55.

<sup>51</sup> Orhan ve Erdoğan, s. 214.

<sup>52</sup> Ryan C.Amacher and Holley H.Ulbrich, **Principles of Macroeconomics**, USA: South-Western Pub., 1992, s. 416.

fiyatların yerine Post – Keynesyenler yatırımları anahtar belirleyici olarak ortaya koymuşlardır<sup>53</sup>. Toplam talepteki değişimler gelirdeki değişimlere bağlı olduğu için ikame etkisi yerine gelir etkisine önem verilmelidir. Sendikalar ve çok uluslu şirketler fiyatların oluşmasında etkili olduklarını bu yüzden ücret ve fiyatların piyasada oluşan değil “yönlendirilen fiyatlar” olduklarını ileri sürmüşlerdir.

Post-Keynesyenler’e göre, iktisadi istikrarın sağlanması için ücretlerde bir kontrol mekanizmasının kurulması gerekmektedir. Bu şekilde enflasyonun talebin çekmesi ile meydana geldiğini düşünenler, enflasyonla mücadelede çareyi toplam talebi kılmakta aramışlar, böylece fiyatları düşürmek yerine üretim ve istikrarın azalmasına neden olmuşlardır. Eşitlik ilkesini korumak ve politik yönden bu kontrolü kabul edilebilir kılmak için, firmaların yatırımların finansmanına tahsis edeceği kar miktarını sınırlamak gerekmektedir. Bunun için de işletmelerde kar geliri ve şirket maaşlarının ücret geliri ile uyumlu olmasını sağlayacak bir vergileme politikasına ihtiyaç vardır.

Söz konusu, politika önerilerine ve maliye politikasına ilişkin görüşlere Yeni klasikler şiddetle karşı çıkmışlar ve devletin müdahalesi konusunda belli bir kural getirmeyen ihtiyari maliye politikası uygulamasının ekonomi açısından çok olumsuz sonuçlar doğuracağını belirtmişlerdir<sup>54</sup>.

### **1.5.6. Arz Yanlı İktisat Teorisinde Maliye Politikası**

Arz yanlı iktisat yaklaşımı talep yönlü ekonomiye bir tepki olarak ortaya çıkmış ve insanları çalışmaya, tasarrufa teşvik etmek için talep yönlü politikalar yerine arz yanlı politikalara ağırlık verilerek, vergi oranlarında büyük indirimlere gidilmesini savunmuştur. Bu sayede ekonomik büyüme hızlanacak ve verimlilik arttırılabilecektir. Bu yaklaşımın temel felsefesi, klasik iktisat teorisinin ekonominin arz yönüne, yani üretime yönelik olarak oluşturduğu iktisadi görüşleri yeniden gündeme getirilmesidir<sup>55</sup>.

Arz-yanlı iktisat görüşünün temelini üretimin arttırılmasına olanak sağlayacak vergi indirimleri politikası oluşturmaktadır. Bu sebeple arz yanlı iktisat görüşü, çeşitli

---

<sup>53</sup> Ataç, s. 27.

<sup>54</sup> Stiglitz, s. 666.

<sup>55</sup> Ulusoy, s.76.

çevreler tarafından aynı zamanda arz yanlı vergi politikası ya da arz yanlı maliye politikası olarak da adlandırılmaktadır. Arz yanlı iktisata mensup iktisatçılara göre, maliye politikası uygulaması sonucu ekonomide gerçekleştirilen bir vergi indirim uygulaması, Keynesyen iktisatçıların ileri sürdüğü gibi toplam talep üzerinde olumlu etkiler meydana getirme konusunda değil, o ekonomideki kişileri çalışmaya, yatırıma, tasarrufa ve üretime teşvik etme konusunda etkilidir.

1970'lerde ortaya çıkan stagflasyon sorununu önlemede yetersiz kalan Keynesyen teoriler karşısında arz yönlü iktisat, özellikle para arzındaki kontrolsüz artışı kontrol altına alan, devlet harcamalarını sınırlayarak toplam talebi azaltan ve tasarruf ile sermaye birikimini olumsuz yönde etkileyen vergi uygulamalarını hafifletmeye yönelik öneriler getirmiştir. Bu görüşe göre, uygulanacak olan vergi indirimleri politikası, beraberinde kamu harcamalarının sınırlandırılarak azaltılmasını ve sıkı para politikası uygulanmasını gerekli görmektedir<sup>56</sup>.

Arz yanlı iktisadi düşünce, Keynesyen teorinin ileri sürdüğü bir ekonomide uygulanacak olan maliye politikasının etkinliğinin toplam talep düzeyi üstündeki etkisinden kaynaklandığını ortaya koyan görüşe karşı çıkmaktadır. Arz yanlı iktisatçılara göre maliye politikası ile toplam talep ilişkisinden ziyade, devletin vergi ve harcama politikaları ile toplam arz arasındaki ilişki daha anlamlıdır. Devletin uygulamış olduğu maliye politikasının ilk etkisi nisbi fiyat değişiklikleri üzerinde olmaktadır. Bu durumda da, ilk önce ekonomide yer alan kaynakların dağılımı değişmekte, gelir değişiklikleri ile ilgili etki ise daha sonra ortaya çıkmaktadır<sup>57</sup>.

Bu görüş taraftarlarına göre enflasyon ile kamu harcamalarındaki artış arasında ciddi bir ilişki vardır. Onlara göre, enflasyon iki temel sebebe dayanır:

Birincisi, Keynesyen düşüncenin egemen olmasından kaynaklanan ve her yıl artan bütçe açıklarının, kamu borçlarının büyük bir kısmının parasallaşmasına yol açması;

---

<sup>56</sup> Vural Savaş, **Politik İktisat**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1994, s. 254-255.

<sup>57</sup> Ataç, s. 21.

İkincisi, gittikçe ağırlaşan vergi yükünün, arz faktörleri üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmesidir. Bu durum, özellikle Amerika'da İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Keynesyen yaklaşımı benimseyen yetkililerin sınırsız ve disiplinsiz savurgan harcama eğilimlerinde görülmüştür<sup>58</sup>.

Arz yanlı iktisatçıların görüşlerine göre, enflasyonunun önlenmesi ve ekonomik istikrarın sağlanabilmesi için devletin maliye politikası uygulamaları ile ilgili tercihlerini yaparken kamu harcamalarının azaltılarak vergilerin indirilmesi yönünde kararlar alması gerekmektedir. Bunun yanı sıra, para arzı da sınırlı bir seviyede arttırılmalıdır<sup>59</sup>.

Arz yanlı görüşe göre maliye politikası uygulayarak kamu harcamalarının artırılması stratejisi bireylerin tembellik eğilimlerini arttırmakta, özellikle de sosyal harcamalar ve transfer harcamalarındaki artış piyasaya yönelik çabayı zayıflatmaktadır. Bu görüş, çalışmanın düşük mal olduğu varsayımına dayanarak, ücret-çalışma dengesi üzerindeki etkilerden yalnız, gelir etkisini ele almakta ve bu etkiyi negatif kabul etmektedir. Bu görüşe göre devlet, maliye politikası uygularken, her türlü sosyal harcamalarını ve transfer harcamalarını mümkün olan en düşük seviyeye indirmelidir. Bu sayede de vergi indirimlerinin finansman kaynağı kendiliğinden ortaya çıkacaktır<sup>60</sup>.

Temelleri 1970'li yıllarda atılan ancak 1980'li yılların hizmet programlarını yönlendiren arz yanlı iktisadın gerek politik çevreler ve gerekse bilim çevrelerince önemsenme nedeni bu yaklaşımın sahip olduğu bazı özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Bunlar; Keynesyen tercihlerden vazgeçilmesi, arz etkileri ve teşviklerin uygulamada ön plana çıkması, çok büyük vergi indirimlerinin savunulmasıdır.

Arz yanlı iktisat görüşü esasen, 1980'lerin başından itibaren tüm dünya ekonomisinde ortaya çıkan ve küreselleşme olarak adlandırılan neo liberal politikaların bir uzantısıdır. Söz konusu politikalar IMF tarafından özellikle ödemeler dengesizliği çeken gelişmekte olan ülkelere verilen kredilerin bir şartı olarak uygulanmaktadır.

---

<sup>58</sup> Henri Lapage, "A.B.D.'de Yeni Bir Düşünce Akımı", **Dünya Ekonomisinde Bunalım Seçme Yazılar**, Dündar Sağlam, Kemal Çakman (çev.), İstanbul: Acar Matbaacılık, 1983, s. 179.

<sup>59</sup> Orhan ve Erdoğan, s. 115.

<sup>60</sup> Arslan Sonat, "Stagflasyon ve Alternatif İktisat Politikaları", **Yapıt Dergisi**, Sayı:11, 1985, s. 49.

## İKİNCİ BÖLÜM

### IMF VE IMF POLİTİKALARININ TEORİK ÇERÇEVESİ

#### 2.1. IMF'İN KURULUŞ TEMELLERİ

Büyük Buhran olarak anılan 1929 Dünya ekonomik bunalımı kapitalist sistemin günümüzde halen yaşanmakta olan mali krize kadar karşılaştığı en büyük bunalımdır. Söz konusu kriz döneminde milyonlarca insan işini kaybetmiş, ülkelerin milli gelirleri gerilemiş, ekonomiler küçülmüş, karşılıklı ticaret büyük ölçüde sekteye uğramıştır. Pek çok ülke altın ve döviz rezervlerini koruyabilmek için ithalat kısıtlamalarına ve paralarını devalüe etmeye yönelmişlerdir. Bazı ülkeler yabancı para ile işlem yapılmasını yasaklamaya başlamışlardır. Sonuçta uluslararası ticaret hızla daralmış, istihdam ve yaşam standartları düşmeye başlamıştır.

Dünya ekonomisinin Büyük Buhran'dan çıkarak tekrar büyüme ve gelişme yönünde bir ilerlemeye yönelmesi büyük ölçüde İngiliz iktisatçı John M. Keynes'in ortaya koyduğu devlet müdahaleleri yoluyla olmuştur. Keynes 1936 yılında yayımladığı İstihdam, Faiz ve Para Genel Teorisi adlı kitabında, karma ekonomi adıyla anılan ve maliye politikası uygulamaları aracılığıyla devletin ekonomiye müdahalelerini ortaya koyan görüşleriyle krizin atlatılmasında önemli bir katkı sağlamıştır. Keynesin ortaya koyduğu devlet müdahalesi aracılığıyla, deflasyonist bir gelişmeden depresyona geçen kapitalist dünya ülkeleri ekonomilerini tekrar canlandırabilmişlerdir<sup>61</sup>.

Keynes'in görüşleri doğrultusunda uygulamaya başlanılan iktisat politikalarının dünya ekonomisinde meydana getirdiği canlanmanın ilk sonuçlarının alınmaya başlandığı sıralarda II. Dünya Savaşı çıkmıştır. Savaşın sonlarına doğru dünya kapitalizminin karşılaşacağı bu tür bunalımları daha kolay atlatabilmek için uluslararası bir işbirliğine gitmenin ve bunu kurumsallaştırmanın gerekli olduğu anlaşılmıştır. Bu çerçevede üç uluslararası kurum tasarlanmıştır. İlki bir para fonu (IMF), ikincisi

---

<sup>61</sup> Mahfi Eğilmez, "IMF ve Türkiye", 2002, [http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose\\_8.htm](http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose_8.htm), (15.12.2007), s.1.

Avrupa'nın savaş sonrasında yeniden imarını gerçekleştirecek bir banka (IBRD–Dünya Bankası) ve üçüncüsü de dünya ticaretinin bu gibi durumlarda daralmasını önleyerek ticari işbirliğini sağlayacak olan dünya ticaret örgütüdür (ITO). Her üç kurumun tasarlanmasının temel dayanağı dünya ticaretinin geliştirilmesidir.

Uluslararası para fonu, geçici ödemeler dengesi sıkıntılarını çeken ülkelerin bu sıkıntılar nedeniyle ithalat kısıtlamalarına gitmelerinin önlenmesi için destek vermek üzere tasarlanmıştır. Dış denge kriziyle karşılaşan ülkelerin ilk başvurdukları yol ya miktar kısıtlamaları ya da tarifeler (gümrük vergileri ve benzerleri) yoluyla ithalat kısıtlamasına gitmektir. Bu yolla dış ticaret açıklarını ve dolayısıyla cari denge sorunlarını çözmeye çalışırlar. Oysa ülkelerin bu şekilde ithalat kısıtlamasına gitmesi diğer ülkelerde de benzeri uygulamaların zincirleme olarak yürürlüğe sokulmasına yol arak dünya ticaret hacminin daralmasına neden olur. Bu gelişme ise uluslararası refahı düşürür. O halde bu tür ödemeler dengesi sıkıntısına giren ülkelere kurulacak bir para fonu aracılığıyla destek sağlanırsa dünya ticaretinde daralma oluşmasının ve dolayısıyla uluslararası refahın gerilemesinin önüne geçilmiş olur.

II. Dünya Savaşı, Avrupa ülkelerinde büyük yıkıntılara yol açmıştır. O nedenle tasarlanan Dünya Bankası ilk aşamada Avrupa'nın yeniden imarı için kredi vermek üzere düşünülmüş ve adı da Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (International Bank of Reconstruction and Development – IBRD) olarak konulmuştur. Tasarlanan üçüncü kurum dünya ticaret örgütüdür. Ya da o zaman İngiltere ve onun temsilcisi Keynes tarafından önerilen adıyla Uluslararası Ticaret Örgütü (International Trade Organisation - ITO).

Böylece Para Fonu ödemeler dengesi sıkıntılarını çözmek ve dolayısıyla ithalat kısıtlamalarını önlemek; Dünya Bankası batılı ülkelerin savaştan kaynaklanan sıkıntılarını çözmek ve onların dünya ticaretinde etkin rol almasını sağlamak; Uluslararası Ticaret Örgütü de uluslararası ticarete standart kuralları geliştirerek ticaretin kurallarını belirlemek ve keyfi uygulamaları önlemek üzere planlanmıştır.

### 2.1.1. Bretton Woods Sistemi ve IMF ile Dünya Bankası'nın Kuruluşu

II. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan yeni düzende planların görüşülüp uygulanmasını sağlamak üzere ABD'nin New Hampshire eyaletinin Bretton Woods kentinde 1 – 22 Temmuz 1944 tarihleri arasında Birleşmiş Milletler Para ve Finans Konferansı düzenlenmiştir. Bu konferansta 45 ülkenin temsilcileri bir araya gelerek birincisi Keynes Planı, ikincisi ise White Planı olmak üzere iki tasarı üzerinde tartışmalar yapmıştır. Keynes'in planında iki kurucu ülke olan ABD ve İngiltere'nin tasarlayıp yönlendireceği bir sistem kurulması önerisine karşı White daha çok taraflı bir kurum oluşturulmasını savunmuştur<sup>62</sup>.

Birleşmiş Milletler Para ve Finans Konferansı'na katılan 44 ülkenin imzası sonucu White Planı kabul edilerek, IMF ve Dünya Bankası kurulmuştur. Bu nedenle, bazı yayınlarda kurulmalarına karar verilen konferansın adı nedeniyle Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası, Bretton Woods kuruluşları olarak da anılmaktadır. Plan gereği Uluslararası Ticaret Örgütü kurulmamış ve onun yerine GATT düzenine geçilmesi öngörülmüştür.

İlerleyen yıllarda 1969'a gelindiğinde SDR adlı bir uluslararası rezervin IMF tarafından yaratılması benimsenmiştir. Böylece Keynes'in 25 yıl önce öne sürdüğü bancor yerine bir başka adla bir uluslararası rezerv sistemine geçilmiştir. Yine yıllar sonra 1995'de Dünya Ticaret Örgütü (WTO) kurulmuştur. Böylece de Keynes'in 50 yıl önce ortaya attığı uluslararası ticaret örgütü de kurulmuştur. Özetle Bretton Woods'da kabul edilen White Planı yıllar sonra Keynes Planı'yla yenilenmiştir.

IMF ve Dünya Bankası'nın makroekonomik istikrar ve yapısal uyum programlarında IMF, öncelikle ödemeler bilançosu dengesi üzerinde yoğunlaşırken, Dünya Bankası ülke ekonomilerinin uzun dönem gelişmesine önem verir. IMF, para ve maliye politikalarına, döviz kuru yönetimine ve dış borçlanmaya önem verirken, Dünya Bankası, ekonominin yapısı ile ilgili; yurtiçi kaynakların mobilizasyonu, kaynak dağılımında etkinlik, ekonomik yapıda ve kurumlardaki reformlar gibi düzenlemeleri görev edinmiştir. IMF, makro ekonominin yönetiminde parasal değişkenler üzerine

---

<sup>62</sup> James M. Boughton, **Why White, Not Keynes? Inventing the Postwar International Monetary System**, IMF Working Paper, No.52, 2002, s. 3.

odaklanırken, Dünya Bankası, reel değişkenler üzerine odaklanmaktadır<sup>63</sup>. Bretton Woods'ta oluşturulan bu iki kardeş kuruluştan IMF'nin Dünya Bankası'na göre daha merkezi bir kuruluş olduğu söylenebilir. Gerek görev ve sorumluluklar anlamında, gerekse de konferanstaki zabıtların çoğunun IMF'nin oluşturulması için tutulmuş olması bunun en önemli göstergesidir<sup>64</sup>.

### 2.1.2. IMF'nin Kuruluş Gerekçesi

White planı'nın kabul edilmesiyle birlikte IMF, Bretton Woods Konferansı'nda kabul edilen esaslar üzerine 45 ülke arasından 29'unun sözleşmeyi imzaladıkları 27 Aralık 1945 tarihinde Washington'da kurulmuş ve 1 Mart 1947'de finansal operasyonlarına başlamıştır. Türkiye ise IMF'e kurucu olarak katılmamış ve finansal operasyonların başladığı 1947 yılında fona üye olmuştur.

IMF'nin kuruluş amacı Ana sözleşmede şöyle belirlenmektedir: "Uluslararası parasal işbirliğinin geliştirilmesini sağlamak; uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde gelişmesine yardımcı olmak; çok taraflı ödemeler sisteminin kurulmasına destek olmak; ödemeler dengesi sıkıntısı çeken üye ülkelere gerekli geri dönüş önlemlerini almak kaydıyla yeteri kadar maddi destekte bulunmak; üye ülkelerin ödemeler dengesi sorunlarının derecesini ve süresini düşürmek". IMF'nin üye ülkelerle yapmış olduğu düzenlemelere bakıldığında; resmi kurallar, resmi olmayan anlaşmalar ve resmi uluslar arası finansal işlemleri idare eden uygulamalar ortaya çıkmaktadır<sup>65</sup>. IMF'nin kuruluş amaçlarını sıralayacak olursak<sup>66</sup>.

- Uluslararası parasal sorunlar üzerinde işbirliği ve danışmaya aracılık etmek için sürekliliği olan bir kurum aracılığıyla uluslar arası parasal işbirliğini geliştirmek.

---

<sup>63</sup> Alkan Soyak ve Nadir Eroğlu, "Türkiye'nin Kalkınma Anlayışının Dönüşümünde IMF-Dünya Bankası Yapısal Uyum Politikalarının Rolü", **Küreselleşme, Demokratikleşme ve Türkiye Uluslararası Sempozyumu Bildiri Kitabı**, Ankara: Gazi Kitabevi, 27-30 Mart-Antalya, 2008, s. 528.

<sup>64</sup> James M. Cypher and James L. Dietz, **The Process of Economic Development**, Routledge, USA, 1997, s. 560.

<sup>65</sup> Richard N.Cooper, **The International Monetary System**, 2nd Edition, London: The MIT Pres, 1987, s. 223.

<sup>66</sup> IMF, "Articles of Agreement of the International Monetary Fund", Washington, D.C., USA, 1978, [www.imf.org](http://www.imf.org), (14.09.2007), s. 2.

- Ekonomik politikanın temel amaçları olarak bütün üye ülkelerde üretken kaynakların geliştirilmesi, yüksek istihdam ve reel gelir düzeylerinin korunarak geliştirilmesine katkıda bulunmak üzere uluslar arası ticaretin dengeli bir şekilde büyümesi ve yaygınlaştırılmasına imkan sağlamak.
- Kambiyo istikrarını sağlamak amacıyla üye ülkeler arasında düzenli kambiyo ilişkilerini sürdürmek ve rekabetçi kambiyo ayarlamalarını önlemek.
- Dünya ticaretinin büyümesine engel oluşturan kambiyo kısıtlamalarını ortadan kaldıracak ve üye ülkelerin karşılıklı ilişkilerini düzenleyecek tarzda bir çok uluslu ödemeler sisteminin kurulmasına yardımcı olmak.
- Ödemeler dengelerinde ortaya çıkacak geçici bozulmaları gidermek amacıyla uluslar arası ticaret ve karşılıklı refahı bozacak önlemlere başvurmalarını önlemek üzere üye ülkelere Fon kaynaklarını kullanabilme imkanını sağlamak.
- Yukarıda sayılan amaçlara paralel olarak üye ülkelerin uluslar arası ödemeler dengelerinde meydana gelebilecek dengesizliklerin derecesini azaltmak ve süresini kısaltmak.

IMF'nin yukarıda sayılan amaçları yanı sıra temel amacı, dış ödeme güçlükleri çekmekte olan üye ülkelere gereken kaynak konusunda yardımda bulunarak kredi vermek, döviz kurlarında istikrarlı bir yapı oluşturulmasını sağlamak ve IMF'ye üye ülkelerin rekabetçi devalüasyonlara yönelmelerine engel olmaktır<sup>67</sup>.

Daha önce belirtildiği üzere IMF, geçici ödemeler dengesi sıkıntıları çeken ülkelerin bu sıkıntılar nedeniyle ithalat kısıtlamalarına gitmelerini önlemek için destek vermek üzere tasarlanmıştır. Bu sayede, dış denge kriziyle karşılaşan ülkelerin miktar kısıtlamaları ya da tarifeler aracılığıyla ithalat kısıtlamasına gitmelerine ve dolayısıyla

---

<sup>67</sup> Rıdvan Karluk, **Uluslararası, Ekonomik, Mali, Siyasi Kuruluşlar**, İstanbul: Beta Yayınları, 2002, s.288.

dünya ticaret hacmini daraltacak düzenlemeler getirmelerine engel olacak bir yapı ortaya konulmuştur.

IMF'in ödemeler dengesinde sıkıntı çeken ülkelere önerdiği reçete cari işlem dengesinin sağlanmasına yönelik uygulamaları kapsamaktadır. Bunu sağlamak için de söz konusu ülkelerin Merkez Bankası kaynaklarını kullanmak suretiyle emisyonla gitmeleri önlenerek kamu finansmanının iç ve dış borçlanma yoluyla sağlanması ya da toplam talep düzeyinin azaltılması esas alınmaktadır<sup>68</sup>.

Konvertibilite öncesi dönemdeki bazı gelişme ve olayların IMF'nin prestiji ve rolü üzerinde önemli bir etkisi olmuştur. IMF, savaş sonrası yeniden yapılanma sorunu ile baş edebilecek durumda değildi. Her ne kadar 1952'den önce bazı sınırlı kullanımlar olsa da, bu dönemdeki yapısal ödemeler dengesi yardımlarının çoğu, 1945 yılındaki Anglo-Amerikan kredisi de dahil olmak üzere Marshall Planı ve diğer Amerikan yardımlarıyla sağlanmıştır. Bu gelişmenin sonucu olarak da OEEC gibi yeni kuruluşlar ve EPU kurumu olan BIS gibi mevcut kuruluşlar, uluslararası para kurumlarıyla rekabet halindeki kuruluşlar olarak ortaya çıkmışlardır<sup>69</sup>. Başlangıçta yaşanan bu gelişmelere karşın IMF uluslar arası bir finans kuruluşu olarak varlığını halen devam ettirmektedir.

Ana sözleşmesindeki düzenlemeler göz önünde bulundurulduğunda IMF'nin tanımlanan amaçlarının, Bretton Woods Konferansı'nın amaçlarının bir yansıması olduğu açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Altına dönüştürülebilir dolar sisteminin yürürlükte kaldığı 1970'lere kadar olan dönemde IMF'nin amacı çok fazla bir değişme göstermemiş ve ödemeler dengesi sıkıntısı çeken üye ülkelere kotaları oranında kredi sağlama işlevi fon tarafından yerine getirilmiştir. ABD Başkan'ı Nixon'un doların altın penceresini kapatıp 1973 yılında Smithsonian Anlaşması'nın imzalanmasının ve Bretton Woods Sistemi'nin çöküp doların altınla ilişkisinin kesilmesinden sonra IMF'nin amaçlarında yavaş yavaş bir değişim süreci başlamıştır<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> F. Nuray Altuğ, **İstikrar Politikaları ve Ülke Örnekleri**, 2. Baskı, İstanbul: Türkmen Kitabevi, 2001, s.118.

<sup>69</sup> Michael D. Bordo and Barry Eichengreen, **A Retrospective on the Bretton Woods System- Lessons for International Monetary Reform**, London: The University of Chicago Pres, 1993, s. 45.

<sup>70</sup> Eğilmez, s.2.

### 2.1.3. IMF'nin Örgütsel Yapısı

IMF'in örgütsel yapısı; anonim şirketlerdeki pay sahipleri genel kurulunun görevini yapan bir Guvernörler Kurulu, yine anonim şirketlerdeki yönetim kurulunun görevlerini yapan bir İcra Direktörleri Kurulu, uluslararası parasal ve ekonomik konuların tartışılıp görüşüldüğü bir Parasal ve Finansal İşler Kurulu ve İcra Direktörleri Kurulu kararlarını uygulamaktan sorumlu bir Başkan'dan oluşmaktadır.

- (i) Guvernörler Kurulu (Board of Governors of the IMF): Bu kurul devletlerdeki yasama organı ya da anonim şirketlerdeki pay sahipleri genel kurulunun görevlerine benzer görev yapan bir karar organıdır. Her üye ülkenin ekonomi ve/veya maliye bakanı ya da üst düzey bir bürokratu (çoğunlukla Merkez Bankası başkanı) bu kurulda guvernör olarak görev yapar ve ülkesi adına oy kullanır. IMF'nin 183 üyesi bulunduğu göre 183 adet Guvernörü vardır. Guvernörlerin oy hakkı ülkelerinin oygücüyle sınırlıdır.

Guvernörler Kurulu, IMF Ana sözleşmesi ile bu Ana sözleşmede İcra Direktörleri Kurulu veya Fon Başkanı tarafından kullanılacağı belirtilmemiş olan tüm yetkileri kullanır. Kurul, genellikle yılda bir kez, Dünya Bankası Guvernörler Kurulu ile birlikte, Eylül ya da Ekim ayında yıllık ortak genel kurul toplantısı aracılığıyla toplanır. Kararlar ise Ana sözleşmede belirtilen istisnalar dışında oy toplamının üçte ikisi ile alınır<sup>71</sup>.

- (ii) İcra Direktörleri Kurulu (Board of Executive Directors of the IMF): Bu kurul, Fon'un yönetimiyle görevlidir. Kurulun görev ve yetkileri uygulamada, anonim şirketlerdeki yönetim kuruluna ya da devletlerdeki bakanlar kurulunun görev ve yetkilerine benzemektedir. Kurul'un yükümlülükleri ise, Ana sözleşmede öngörülen veya Guvernörler Kurulu tarafından verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmaktır<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup> Eğilmez, **Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası Grubu ve Türkiye**, s. 23.

<sup>72</sup> İlker Parasız ve Diğerleri, **Dünya Ekonomisi**, 1. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1999, s. 136.

İcra Direktörleri Kurulu, IMF'nin günlük işlerinin yürütülmesinden sorumlu olan sürekli karar organı olarak çalışır ve Kurulun üstünde yer alan Governörler Kurulu'nun devretmiş olduğu yetkilerin bir kısmını kullanmaktadır<sup>73</sup>.

İcra Direktörleri Kurulu, 5 adedi atanmış (ABD, Almanya, Japonya, Fransa, İngiltere) ve 19'u da seçilmiş olmak üzere toplam 24 kişiden oluşmaktadır. Atanmış üyeler yalnızca kendi ülkelerini temsil ederler. Seçilmiş üyeler ise bir grubu (constituency) temsil ederler. Yalnızca kendi ülkesini temsil eden üç seçilmiş üye vardır: Suudi Arabistan, Rusya ve Çin.

(iii) IMF Başkanı (Managing Director of the IMF): IMF başkanını İcra Direktörleri Kurulu seçer ve guvernör veya icra direktörü olmayan bir kişiyi Başkan olarak Kurul'un başına atar<sup>74</sup>. Uygulamadaki teamüllere göre IMF Başkanı Fon'a üye olan Avrupa ülkelerinden birinden seçilmektedir.

IMF Başkanı, İcra Direktörleri Kurulu veya diğer adıyla Yönetim Kurulu toplantılarına başkanlık eder. Başkan'ın, Kurul'da oylarda eşitlik olması durumu dışında oy kullanma yetkisi bulunmamaktadır.

İcra Direktörleri Kurulu'nun kararları doğrultusunda Fon'u yöneten Başkan, IMF personelinin de yöneticisi konumundadır. Dolayısıyla, personelin işe alınıp işten çıkarılması konusu İcra Direktörleri Kurulu'nun denetiminde olmak kaydıyla Başkan'ın görevleri arasındadır<sup>75</sup>.

#### **2.1.4. IMF'de Ülkelerin Kotaları ve Yönetim**

IMF'ye üye olmak isteyen her ülkenin, fona girerken kota denilen bir payla katılması gerekir. Söz konusu kotanın %75'i ülkenin kendi ulusal parasından, geri kalan % 25'i de SDR (special drawing rights) denilen ve Fon tarafından yaratılan 'özel çekme hakları' veya SDR'nin birleşimine giren başlıca beş ülke parasından (ABD doları, Japon

<sup>73</sup> Rıdvan Karluk, **Uluslararası Ekonomi**, 3. Baskı, İstanbul: Bilim Teknik Yayınları, 1991, s. 294.

<sup>74</sup> Eğilmez, s. 24.

<sup>75</sup> Eğilmez, s. 25.

yeni, Alman markı, İngiliz sterlini ve Fransız frangı) oluşur. Kotanın büyüklüğü aynı zamanda her üye ülkenin fondaki oy ağırlığını belirlemektedir<sup>76</sup>.

Dolayısıyla, Fon'daki kotalar üyeleri verdiği aidatlardan oluşmakta olup, bu aidatlar Fon'a kaynak teşkil etmektedir. Kota Fon'da esasen bir çeşit sermayeyi temsil etmektedir ve üye ülkelere verilen kaynakların temelini oluşturmaktadır. Ayrıca, kotalar oy gücünü temsil etmeleri dışında üyelerin IMF imkanlarından alabilecekleri maksimum miktarı belirlemektedir<sup>77</sup>. Söz konusu kotaların, Birleşmiş Milletler gibi diğer çok taraflı veya bölgesel ekonomik kuruluşlardaki uygulamalardan farklı olarak eşit olmayan bir şekilde dağılması bu noktada dikkat çekicidir<sup>78</sup>.

IMF kotalarının belirlenmesinde Bretton Woods Formülü adı verilen bir yöntem kullanılmaktadır. Bu formül şu şekildedir<sup>79</sup>.

$$\text{Kota} = (0,014 + 0,025 R + 0,05 P + 0,2276 VC) \times (1 + C / Y)$$

Formüldeki harfler şunları temsil etmektedir.

Y: Üye ülkenin 1985 yılı Gayrisafi Yurtiçi Hasılasını (GSYİ),

R: Üye ülkenin 1985 yılı ortalama rezervlerini,

P: Üye ülkenin 1981-1985 yıllarındaki cari dış ödemelerinin yıllık ortalamasını,

C: Üye ülkenin 1981-1985 yıllarındaki cari dış gelirlerinin yıllık ortalamasını,

VC: Üye ülkenin 1981-1985 yılları arasındaki hareketli ortalama standart sapma olarak hesaplanmış cari dış gelirlerindeki değişmesini ifade etmektedir.

---

<sup>76</sup> Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Ulus-Devlet Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Kasım 2000, s.116.

<sup>77</sup> Yasemin Tümgan, "Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Türkiye İlişkileri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, SBE, 1999), s.18.

<sup>78</sup> Harold James and Micheal D. Bordo, "The International Monetary Fund: Its Present Role in Historical Perspective", **Nber Working Paper Series**, No.7724, 2000, s. 14.

<sup>79</sup> Eğilmez, s.27.

### 2.1.5. IMF Kaynaklarının Kullanımı

Ödemeler dengesi sorunu yaşayan üye ülkelerin IMF kaynaklarını kullanabilmeleri için yaşadıkları bu sorunu aşmak üzere bir talepte bulunması gerekmektedir. Ayrıca, IMF komisyonunun söz konusu talebi yerinde inceleyerek bu talebi geçerli bulması gerekmektedir. Fon'a kaynak kullanmak üzere başvuruda bulunan üye ülkenin ödemeler dengesi gereksinimi; üye ülkenin ödemeler dengesi pozisyonu, üye ülkenin uluslar arası rezerv pozisyonu ve üye ülkenin uluslar arası rezerv pozisyonundaki gelişmeler göz önünde bulundurularak belirlenmektedir<sup>80</sup>.

IMF'e üye ülke sıkıntıya düştüğünde zaman sınırlaması olmaksızın yukarıda sayılan üç pozisyondan herhangi birine dayanarak Fon'a başvurabilir. Fon da üç konuyu göz önünde bulundurarak söz konusu başvuruyu değerlendirir.

Ayrıca, IMF imkanlarının kullanımı belli koşullara bağlıdır. Bu koşullar şunlardır<sup>81</sup>.

- Üye ülkenin uygulayacağı ekonomik programa ilişkin olarak bir Niyet Mektubu vermesi,
- Stand-by düzenlemesi yapılması,
- IMF tarafından üye ülkenin uymak zorunda olacağı performans kriterlerinin belirlenmesi,
- Kullanılacak olan imkanın taksitlendirilmesi,
- Üye ülkenin kullanacağı miktar kadar kendi parası cinsinden bir taahhüt senedini Fon'a vermesi,
- Üye ülkenin uygulamasının gözden geçirilmesi.

Özet olarak, bir IMF düzenlemesinin iki bölümden oluştuğu söylenebilir. Bunlardan ilki kredi ve diğeri ise bu kredi karşılığında IMF tarafından şart koşulan bir

---

<sup>80</sup> Eğilmez, s.38.

<sup>81</sup> Eğilmez, s.38-39.

dizi koşuldur. IMF ile başvuru yapan ülke anlaşmaya vardıkları takdirde Fon belirli miktarda konvertibl kredi ayırır. Ülke, Fonun koşullarına uyduğu sürece belirli aralıklarla bu parayı kullanabilir. IMF sadece ülkenin yürütme organıyla anlaşmalar imzalarken, koşullara uygun olması gereken politika değişikliklerinin anlaşmalar gerçekleştirildikten sonra yapıldığı unutulmamalıdır. IMF kredilerinin ödemeleri ancak Fon yeterli derecede politika değişikliği yapıldığına kanaat getirirse anlaşma süresince yapılır<sup>82</sup>.

### 2.1.6. IMF Tipi İstikrar Programı

IMF tipi istikrar programları Fon'a üye olan ülkelerin dış ekonomik ilişkilerindeki istikrarını sağlamaya yönelik eş güdümlü para, maliye ve döviz kuru politikalarını içermektedir<sup>83</sup>. Bu politikalar göz önünde bulundurulduğunda IMF tipi istikrar programları da Ortodoks ve Heterodoks özellikler taşımaktadır<sup>84</sup>.

IMF tipi istikrar programları, ödemeler dengesinde sorun yaşayan ve yüksek enflasyonla karşı karşıya olan ülkelerin sorunlarının çözümü için hazırlanan geniş kapsamlı ekonomik tedbirleri içermektedir<sup>85</sup>. İstikrar programı uygulayan ülke uluslar arası finansal piyasalardan ödünç para alma olanağı bulmaktadır. IMF programı resmileştirdiği zaman ilgili ülkenin merkez bankasına kredi açarak programın belirlenen performans hedefine ulaşma koşulunu sağlamaktadır.

IMF tipi istikrar programlarının içeriği şu şekildedir:

- Paranın Devalüasyonu: Eğer ithalat çok fazla ve ihracat çok düşükse uluslar arası ticareti yapılan malların yerli parayla fiyatları, uluslar arası ticareti yapılmayan malların fiyatlarına göre çok düşük olacaktır. Devalüasyon yerli parayla belirlenen servet stokunu ve gelir akımlarının dış satın alma gücünü doğrudan doğruya azaltmaktadır. Böylece ithalatla

---

<sup>82</sup> Vreeland, J.Raymond; **The IMF and Economic Development**, Cambridge: Cambridge University Pres, 2003, s. 12.

<sup>83</sup> İlker Parasız, **Enflasyon, Kriz ve Ayarlamalar**, 2. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2002, s.157.

<sup>84</sup> A.Kemal Çelebi, **Türkiye'de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları**, Manisa: Emek Matbaacılık, 1998, s.56.

<sup>85</sup> Malcolm D. Knight and Mohsin S. Khan, "Some Theoretical and Empirical Issues Relating to Economic Stabilization in Developing Countries", **World Development**, Vol.10, No.9, 1982, s. 709.

ya da potansiyel ihracat mallarıyla tahmin edilecek toplam talep ve toplam satın alma gücünü azaltmaktadır.

Ayrıca, IMF'nin istikrar programlarının bir diğer işlevi de üye ülkelere uygulatmış olduğu devalüasyonlar aracılığıyla döviz kurlarını gerçekçi bir seviyeye getirerek, dış ticarete katlı kur uygulamaları ve miktar kısıtlamaları gibi dolaysız müdahaleleri önlemek olmaktadır<sup>86</sup>.

- Kamu Sektörü Harcamalarının Azaltılması: Kamu harcamaları toplam talep baskısına katkı yapmaktadır ve çoğu kez para yaratılmasıyla finanse edilmektedir. Para yaratımı fiyat düzeyini yükselterek ithal malların fiyatlarını görece olarak daha fazla, ihrac edilecek malların fiyatlarını görece olarak daha az rekabetçi yapmaktadır<sup>87</sup>.
- Kamu Sektörü Gelirlerinin Artırılması: IMF tipi programlar vergileri artırarak, sübvansiyonları keserek ve kamusal mal ve hizmetlerin fiyatlarını artırarak kamu sektörü gelirlerinde artış sağlamayı amaçlamaktadır.
- Sıkı Para Politikası: Burada amaç yurtiçi enflasyonun kontrolü ve toplam talebin azaltılmasıdır. Özel sektöre yönelik kredilerin kamu sektörüne yönelik kredilerden daha az düşürülmesini öngörür.
- Piyasa Faiz Oranlarının Yükseltilmesi: Burada amaç tasarrufun teşvik edilmesi, böylece toplam talebin azaltılması, sermayenin dışa kaçmasının önlenmesi ve kredi kullanımının rasyonelleştirilmesidir.
- Ücretin Kontrolü: Ücretlerin kontrolüyle bir yandan toplam talep üzerindeki baskı azaltılırken öte yandan üretim maliyetlerinin hafifletilmesi, böylece ülkede üretilen mal ve hizmetlerin uluslar arası düzeyde daha rekabetçi olması amaçlanmaktadır.

---

<sup>86</sup> Galip L. Yalman, "Gelişme Stratejileri ve Stabilizasyon Politikaları: Bazı Latin Amerika Ülkelerinin Deneyimleri Üzerine Gözlemler", **Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım (Konferans)**, Ankara, 1984, s.86.

<sup>87</sup> Parasız, s.158.

- Ticaretin Liberalleştirilmesi: Tarifelerin, ihracat sübvansiyonlarının ve miktar kısıtlamalarının azaltılmasını içermektedir.
- Fiyat Kontrollerinin Kaldırılması: Böylece kamu sübvansiyonlarının azaltılması, kamu iktisadi kuruluşlarının finansal açıdan bünyelerinin sağlamaştırılması ve ekonomik sistemin işleyişinin rasyonelleştirilmesi amaçlanmaktadır<sup>88</sup>.

IMF'nin en önemli işlevlerinden biri üye ülkelerin ekonomik refahını geliştirerek uluslar arası ticaretin büyümesini ve gelişmesini sağlamaktır. Bu amaca ulaşmak için de üye ülke paraları arasında konvertibilitiyi tesis etmek, döviz kurlarında istikrarı sağlamak ve ticaretin önündeki engelleri kaldırmak gibi önlemler gündeme gelmektedir<sup>89</sup>. IMF, üye ülkeyle yapmış olduğu istikrar programlarının ardından enflasyon oranı ve ödemeler dengesi gibi nominal değişkenleri takibe almaktadır. Bu analitik sistem kısa döneme odaklanmıştır ve fiyat istikrarının sağlanması yanı sıra sürdürülebilir bir ödemeler dengesini amaçlayan bir fon akımı yapısına sahiptir. Döviz için de iç kredi tavanları ve değişimleri araçlarını kullanılır<sup>90</sup>.

### 2.1.7. Niyet Mektubu ve Stand-by Düzenlemelerinin Hazırlanışı

Üye ülkenin uygulayacağı ekonomik programa ilişkin IMF Başkanı'na yazmış olduğu Niyet Mektubu, söz konusu ülkenin ekonomik programını ve alacağı önlemleri ortaya koyan bir mektuptur. Bu mektup üye ülke adına Maliye Bakanı veya Merkez Bankası Başkanı tarafından imzalanır ve IMF İcra Direktörleri Kurulu'na sunulup onaylanmasıyla yürürlüğe girer.

Niyet Mektubu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte Stand-by düzenlemesine gidilir. Bu düzenleme, üye ülke ile IMF'nin ödemeler dengesi sorununun çözümünde anlaştığı konuları gösteren bir düzenlemedir. Stand-by düzenlemesinin bir anlaşmadan farklı olmasının nedeni, üye ülke tarafından performans kriterlerinin veya uyulması

---

<sup>88</sup> Parasız, s.158-159.

<sup>89</sup> B. Nowzad, "The IMF and It's Critics", **Essays in International Finance**, No.146, New Jersey: Princeton University, 1981, s. 4.

<sup>90</sup> Cadman Atta Mills and Raj Nallari, "Analytical Approaches to Stabilization and Adjustment Programs", **EDI Seminar Paper**, No.44, The World Bank, Washington D.C., USA, 1992, s. 71.

zorunlu koşulların öngörülen sürelerde yerine getirilmemesi durumunda IMF tarafından imkan kullanımına son verme hakkının bulunmasıdır.

Stand-by düzenlemesi genellikle iki yıllık süreyi kapsayacak şekilde düzenlenir. Sorunun bu süre içerisinde çözülememesi durumunda 'süresi uzatılmış düzenleme' şeklinde bir uygulamayla programın üç yıla yayılması mümkündür.

Stand-by düzenlemelerinde yer alan hususlar şu şekildedir<sup>91</sup>.

- Düzenlemenin dayanağı olan niyet mektubunda öngörülen ekonomik programın özeti,
- Düzenlemenin süresi ve kullanılacak olan IMF imkanın miktarı,
- Kullanılacak imkanın ne zaman ve nasıl kullanılacağı,
- Üye ülkenin programla ilgili başarısını ölçmek ve imkanların kullanılmasını sağlamak üzere belirlenmiş performans kriterlerinin niteliği ve limitleri,
- IMF imkanlarının kullanımının hangi koşullar ortaya çıktığında durdurulacağı,
- Düzenlemenin kapsadığı dönemde üye ülke ile IMF arasında yakın bir konsültasyon ilişkisinin olacağı hususu yer alır.

IMF ile yapılan destekleme (stand-by) anlaşmaları genellikle devalüasyon ve iç kredi sınırlamasıyla, diğer bir deyişle para arzının azaltılmasıyla eş anlamlı olarak görülmelerine rağmen, IMF programları gerçekte ülkenin özel şartlarına göre düzenlenmiş istikrar paketleri olarak tanımlanmaktadır. Programlardaki politikaların seçimi ülke otoriteleri ve IMF arasındaki yoğun görüşmelerle belirlenmektedir<sup>92</sup>.

IMF tipi istikrar programları genel olarak, üye ülkelerin ödemeler dengesinde iyileşme ve ülke ekonomisinde yaşanmakta olan enflasyon hızında azalma gibi önem

---

<sup>91</sup> Eğilmez, s.40.

<sup>92</sup> Mohsin S. Khan and Malcolm D. Knight, "Fund Supported Adjustment Programs and Economic Growth", **IMF Occasional Paper**, S. 41, Washington D.C., 1985, s.2.

arz eden genel makro iktisadi hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanmış olan iktisadi önlemler şeklinde tanımlanabilir<sup>93</sup>.

## **2.2. KÜRESELLEŞME VE YENİ DÜNYA DÜZENİNİN ORTAYA ÇIKIŞINDA IMF VE DÜNYA BANKASI**

Küreselleşme esas olarak kapitalizmin uluslararasılaşmasıdır. Yaşanan bu süreç ekonomik, sosyal, politik ve kültürel alandaki dönüşümlerle, toplumların bu sürece uyumunu gerekli kılmaktadır. Uyum sürecindeki anahtar rolü, ulus devlet üstlenmektedir. Ulus devlet, ekonomik ve toplumsal yapının bu sürece uyumunu sağlamak için, ekonomiye müdahale araçlarının miktar ve bileşimini, bu sürecin gereklerine göre değiştirmektedir. Dolayısıyla devletin ekonomiyle ilişkisinde bir farklılaşma yaşandığı söylenebilir. Bu farklılaşmanın en önemli yansıması, devletin ekonomik ve toplumsal yapıyı düzenlemede kullandığı müdahale araçlarının seçiminde ortaya çıkmaktadır. Bilindiği gibi, devlet söz konusu müdahaleleri gerçekleştirirken, KİT'ler ve diğer kamu hizmeti üretim birimleri yoluyla üretim süreci içinde yer alır. Kamu harcamaları ve gelirlerinin bileşimini kamu bütçesini kullanmak suretiyle düzenleyip kaynakların ve gelirinin bileşimini kamu bütçesini kullanmak suretiyle düzenleyip kaynakların ve gelirin yeniden dağılımını gerçekleştirir. Yasalar yoluyla da ekonomik ve sosyal yaşamı düzenler. Devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahalesi, ülkelerin kendine özgü koşulları çerçevesinde farklılık gösterebilmektedir. Küreselleşme bu aşamada, devletin ekonomiye müdahalesi ve kullandığı araçlarda değişim yaratmıştır<sup>94</sup>.

Ekonomik açıdan küreselleşmenin şu üç boyutu özellikle dikkat çekicidir: Bunlar uluslararası ticaret, uluslararası üretim ve uluslararası mali akımlarla ilgili gelişmelerdir. Ticaret alanında küreselleşme ülkeler arasında mal ve hizmet akımları üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması veya azaltılması sürecini kapsamaktadır. Bu süreç kökenlerini II. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasına kadar inen bir evreden almaktadır. 1947 yılında imzalanan GATT'ın ana amacı özellikle sanayi mamulleri üzerindeki ticaretin evrensel boyutlarda serbestleştirilmesi idi. 1994 yılında GATT'ın yeni kurulan

<sup>93</sup> Oktar Türel, **Ekonomik İstikrar Politikalarına Genel Bir Bakış: Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım**, Ankara: Yurt Yayınevi, 1984, s.189.

<sup>94</sup> Paul Hirst ve Grahame Thompson, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, Ankara: Dost Kitabevi, s.14.

Dünya Ticaret Örgütü (WTO)'nun kapsamına alınmasına kadar geçen sürede de bu alanda oldukça yoğun çalışmalar gerçekleştirilmiştir.

Bu genel yaklaşımın yanında, bir anlamda onu tamamlayacak biçimde, bölgesel entegrasyon hareketleri de giderek yaygınlık kazanmıştır. Avrupa Birliği'nin açtığı yolu izleyerek gerek sanayileşmiş, gerekse dönüşüm ekonomileri de dahil, sanayileşme yolundaki ülkeler arasında çok sayıda bölgesel iktisadi gruplaşmalar ortaya çıkmıştır. Böylece, her iki yaklaşım kapsamında “bölgeselleşerek küreselleşme” adı verilen ve günümüzdeki hızlı küreselleşmenin temelini oluşturan süreç başlamıştır.

Küreselleşmenin üretim ile ilgili olan ayağını çok uluslu şirketler temsil etmektedir. Günümüzdeki dünya üretiminin çok önemli bir bölümü aynı anda birçok ülkede birden üretimde bulunan çok uluslu şirketler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bir anlamda bunun da aslında çok yeni bir gelişme olmadığı söylenebilir. Bazı dev Amerikan şirketlerinin çok uluslulaşmaya başlaması II. Dünya Savaşı sonrasına incek kadar eski bir gelişmedir. Ancak teknolojideki ilerlemeler, ticari ve mali piyasaları serbestleştirmeye yönelik hükümet politikaları, bu süreci hızlandırıcı etki yapmıştır.

1980'li yılların sonlarından itibaren küreselleşme ile ilgili ortaya çıkan asıl yeni gelişme mali küreselleşme olgusudur. Buna göre mali küreselleşme süreci, özellikle sanayileşmiş ve sanayileşmekte olan ülkelerin aldıkları kararlarla döviz ve sermaye işlemleri üzerindeki tüm engelleri ve sınırlamaları kaldırarak ulusal piyasalarını dış mali piyasalarla entegre etmeleri şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu süreçle birlikte özel fonlar yüksek getirili piyasalarda serbestçe dolanım imkanına kavuşmuştur<sup>95</sup>.

Esas olarak küreselleşmeyle ilgili tartışmaları ve tanımlamaları yaparken kapitalizmin süreçlerine göz atmak gerekir. Kapitalizmin gelişme sürecinde, ilk küreselleşme evresi, sanayi devrimini izleyen 19.yy'dan başlayarak I. Dünya Savaşı'na kadar olan dönemi kapsar. I. Dünya Savaşı ile 1970'li yılların başını kapsayan ara dönem dışında kalan ve bugüne kadar uzanan süreç ise ikinci küreselleşme evresi olarak

---

<sup>95</sup> Halil Seyidoğlu, “Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri”, **Globalleşme Prosesinde Kafkasya ve Orta Asya Konferansı Bildirisi**, Bakü, 2003, s. 142.

değerlendirilmektedir<sup>96</sup>. II. Dünya Savaşı sonrası, dünya kapitalizminin genişleme dönemi olarak tanımlanmaktadır.

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

### **2.2.1. IMF ve Dünya Bankası'nın Küreselleşme Sürecindeki Rolü**

Daha önce değinildiği üzere, Uluslararası para fonu (IMF) geçici ödemeler dengesi sıkıntıları çeken ülkelerin bu sıkıntılar nedeniyle ithalat kısıtlamalarına gitmemelerinin sağlanması için destek üzere tasarlanmıştır. Bu sayede, dış denge kriziyle karşılaşan ülkelerin miktar kısıtlamaları ya da tarifeler aracılığıyla ithalat kısıtlamasına gitmelerine ve dolayısıyla dünya ticaret hacmini daraltacak düzenlemeler getirmelerine engel olacak bir yapı ortaya konulmuştur.

Dünya Bankası da IMF gibi Bretton Woods görüşmeleri sonucunda kurulmuştur. II. Dünya Savaşı'nın Avrupa ülkelerinde yarattığı büyük yıkıntıları gidermek için tasarlanan Dünya Bankası ilk aşamada Avrupa'nın yeniden imarı için kredi vermek üzere düşünülmüştür.

Bretton Woods'un bu kardeş iki kuruluşunun makroekonomik istikrar ve yapısal uyum programların göz önünde bulundurulduğunda IMF, borç ödemede güçlük çeken ülkelerin öncelikle ödemeler bilançosu dengesi üzerinde yoğunlaşırken, Dünya Bankası ülke ekonomilerinin uzun dönem gelişmesine önem vermektedir. Diğer bir

---

<sup>96</sup> Erinç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, 8. Baskı, Ankara: İletişim Yayınları, 2003, s. 18.

deyişle IMF, makro ekonominin yönetiminde parasal değişkenler üzerine odaklanırken, Dünya Bankası, reel değişkenler üzerine odaklanmaktadır<sup>97</sup>.

Dünya Bankası, kuruluşundan itibaren II. Dünya Savaşı'nın ülkelerde açtığı yaraların sarılması, ülkelerin yeniden imarı ve gelişmekte olan ülkelere altyapı için proje kredileri vermekteydi. Söz konusu projelerin değerlendirilmesi IMF'den bağımsız olarak yürütülüyordu. Ancak, 1980'li yıllarda gelişmekte olan ülkeler dış borçlarını ödemede sıkıntıya düşünce Dünya Bankası, yapısal uyum politikaları aracılığıyla IMF'le beraber hareket eden bir kurum kimliğine bürünmüştür<sup>98</sup>.

IMF, sabit döviz kuru sisteminin kaldırılmasının bir sonucu olarak varoluş nedenini büyük ölçüde yitirdiği halde kurumun ilgisi, döviz kuru yönetiminin teknik faaliyetinin ötesindeki nedenlerden ötürü sorgulanmaktadır. Küresel ekonominin inanılmaz derecede genişlemesi, bağımsız ülkelerin sayısının dört katına çıkması, milletler üstü kuruluş ve Avrodolar pazarı gibi küresel ekonomik aktörlerin fazla olması, iletişim teknolojilerindeki müthiş ilerlemeler ile büyük ve uzlaşması olanaksız bir gelişmiş ülke borcunun baskısı, küresel ekonomi üzerindeki etkilerinin günümüz dünyası için uygun olan küresel bir para kurumunun yeniden kavramsallaştırılması için baskı yarattığı birkaç yeni faktördür<sup>99</sup>.

Bretton Woods yapılan anlaşmada IMF'nin etkinlik alanı sanayileşmiş ülkeler ile sınırlı iken, Dünya Bankası'nın görevi az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunları ile ilgilenmek olarak tasarlanmıştı. Ancak özellikle 1973 petrol krizi ve dünyada yaşanan genel ekonomik buhrandan sonra bu işbölümü yok olmuş, IMF ve Dünya Bankası yapısal uyum programları adı verilen ve az gelişmiş ülkelerin sistemle tam bütünleşmesini sağlamaya yönelik projeleri beraberce yürütür hale gelmişlerdir. Yapısal uyum programlarını Dünya Bankası projelendirirken, IMF de stand-by anlaşmaları ile bu uyum programlarının uygulanışını denetlemektedir.

---

<sup>97</sup> Soyak ve Eroğlu, s. 528.

<sup>98</sup> Kazgan, s. 117.

<sup>99</sup> J. Marie Griesgraber and Bernhard G. Gunter, **The World's Monetary System-Toward Stability and Sustainability in the Twenty-first Century**, Washington: Pluto Pres, 1996, s. 3.

### 2.2.2. IMF ve Gelişmekte Olan Ülkeler

IMF'ye üye olan ve ödemeler dengesinde sorunları bulunan gelişmekte olan ülkeler ödemeler dengesizliğini gidermek amacıyla Fon'dan kredi talebinde bulduklarında bu kredi ile beraber IMF'nin önerdiği istikrar programları ile karşılaşmışlardır. Söz konusu programları uygulayan ülkelerin büyük bir kısmında hedeflenenlerin çok gerisinde sonuçlarla karşılaşmış ve bu durumda hatanın büyük ölçüde uluslar arası ekonomik konjonktürden kaynaklandığı ya da programın, uygulamadaki yetersizliklerinden ortaya çıktığı ileri sürülmüştür<sup>100</sup>.

IMF'ye üye olan ülkelerin uyguladıkları istikrar programları temelde, Ortodoks ya da Heteredoks istikrar politikaları olarak adlandırılır. Ortodoks istikrar programları, sıkı para ve maliye politikası yolu ile kamu kesimi açıklarının büyük oranda kapatılmasını, ödemeler bilançosu açıklarının iyileştirilmesini ve ülke içerisinde enflasyon oranının düşürülmesini amaçlamaktadır<sup>101</sup>. Heteredoks istikrar programları ise, sağlanacak toplumsal uzlaşma ile ücret, faiz ve döviz kurunun kısmen ya da tamamen dondurulması ve gelirler politikası uygulamalarını kapsamaktadır<sup>102</sup>.

İstikrar için Ortodoks reçeteler iki temel içeriğe sahiptir; bütçe açığının ortadan kaldırılması ve devalüasyon. Bu araçlar genelde fiyatların serbest bırakılması ile birlikte gelmektedir. IMF ayrıca, döviz kuru kontrollerini, ithalatın liberalizasyonunu, fiyat kontrollerini ve yüksek faiz oranlarının ortadan kaldırılmasını önerir.

IMF mali açıkları düşürerek ve parasal genişlemeyi önleyerek enflasyonun köklerine doğrudan müdahaleyi hedefler. Burada da birincil hedefler sık sık kamu ödemeleri şeklinde ortaya çıkmaktadır. Çünkü gelişmekte olan ülkelerde devlet, en büyük işveren konumundadır. Dolayısıyla kamu istihdamında gidilecek büyük kısıntılar ekonomide hızlı bir şekilde talebi daraltacaktır. İkinci bir uygulama ise özelleştirme yoluyla kamunun faaliyet gösterdiği petrol, çelik, çimento, hava ve demiryolu

---

<sup>100</sup> Mehmet Alagöz, "IMF İstikrar Programlarının Ekonomik Etkileri", **Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi**, Cilt:1, Say:1, 1998, s. 75-76.

<sup>101</sup> İlker Parasız, **Kriz Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995, s.56

<sup>102</sup> İlker Parasız, **İktisat ve İstikrar Politikaları**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1998, s.72.

taşımacılığı ve Telekom hizmetleri gibi alanlarda devletin sübvansiyon maliyetini düşürmektedir.

Ödemeler dengesi krizine giren ve IMF'den kredi sağlamak üzere anlaşma yapan gelişmekte olan ülkeler bu anlaşma sonunda sıkı para, maliye ve kur politikaları uygulamalarıyla karşılaşır. Sıkı para politikası yoluyla toplam para arzının kontrol edilmesi, yüksek faiz politikası ile de tasarrufların artırılması, tüketimin kısılması ve sermaye kaçışının önlenmesi amaçlanır.

Sıkı maliye politikası yolu ile de bütçe açığının kapatılması, kamu harcamalarının kısılması ve vergilerin artırılarak vergi gelirlerinin artırılmasını hedeflenir. Bunun yanı sıra, kamusal sübvansiyonların kaldırılması ve kamu ürünlerinin fiyatlarının piyasa şartlarına göre belirlenmesi böylece fiyat denetiminin kaldırılması da istenmektedir.

Döviz kuru politikası da çok genel olarak, devalüasyon yoluyla ihracatı artırıp ödemeler bilançosunu düzeltmek amacını taşır. Sabit kur uygulaması olan ekonomilere IMF'in önerdiği politikaların başında devalüasyon gelmektedir. Ülke parasının yabancı paralar karşısında değerinin düşürülmesi esasına dayanan bu uygulama sayesinde cari işlemler dengesi, ihracatı daha karlı hale getirerek ve ithalatın maliyetini yükselterek pozitif bir etki yaratmayı hedefler. Ancak bu politika, dış borçların yerli maliyetini ve ithalatın fiyatını yükselttiği için enflasyonist baskıya yol açacaktır<sup>103</sup>. Ayrıca, ihraç ürünlerinin talebinin esnek olmadığı koşullarda, devalüasyonun ihracatı arttıracığı beklentisinin gerçekleşmesi mümkün değildir.

Tüketim mallarında fiyat kontrollerinin kaldırılması tüketici tercihlerini uluslar arası fiyatlarla aynı çizgiye getirecek ve özellikle gıda malları ithalatını kısacaktır. Ayrıca sübvansiyonlar ve kamu mallarında fiyat kontrollerine gidilmesi mali açıkları yükseltecektir. Dolayısıyla, sübvansiyonların kaldırılması ve kamu mallarının fiyatlarının yükseltilmesi bütçeyi kontrol altına almaya yardım edecektir.

---

<sup>103</sup> Ali Koçyiğit, **1980-2003 Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2003, s. 496.

Ücret politikaları basitçe nominal ücret endekslemelerinin neden olduğu enflasyonist tırmanışı durdurmanın ötesine gider. Reel ücretler düşük tutulduğunda maliyetler azalacağından ihracata yönelik sektörlerin rekabet gücünü artırarak firmaların istihdamı artırmasını teşvik eder. Ancak söz konusu istihdam emek talebi şeklinde olmazsa düşük reel ücretten dolayı gelir seviyesi azalacağından iç talep daralacaktır.

IMF'nin gelişmekte olan ülkelerin ekonomik istikrarlarını sağlamak üzere önerdiği politikaların üretken kapasiteyi ihmal ederek sadece uzun dönemli yapısal dönüşümleri ve talebi içeren politikalar olması eleştirilere neden olmuştur. Söz konusu politikalar gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerini geliştirmek ve sürdürülebilir bir büyümeyi sağlamaktan çok borçların ödenmesini ve uluslar arası parasal istikrarı sağlamaya yöneliktir<sup>104</sup>.

IMF destekli düzenleme programları başlatan gelişmekte olan ülkelerin deneyimleri çok olumlu sonuçlar vermediği için eleştiri konusu olmuştur. IMF programlarını uygulayan gelişmekte olan ülkelerin çoğunda üretim ve büyüme oranlarında düşüş, istihdamda azalma ve gelir dağılımında olumsuz etkiler açısından ciddi ekonomik maliyetlere yol açmıştır. Fon'un tipik uygulamaları yerel talebin büyük oranda daraltılması, reel ücretlerde kesinti yapılması ve devlet harcamalarının düşürülmesini gerektiren önlemleri kapsadığı için söz konusu uygulamalar yerel ekonomi üzerindeki potansiyel yıkıcı etkilerine bakılmaksızın döviz kurunda keskin düşüşler ve ithalatı serbestleştirme önlemlerini de beraberinde getirmektedir<sup>105</sup>.

IMF'nin gelişmekte olan ülkeler uygulatmış olduğu programlara ilişkin bazı eleştirilenler; mali problemlerin makroekonomik dengesizliklerden kaynaklanmadığı durumlarda IMF'nin mali tasarrufların olumsuz sonuçlarını göz önüne almadan ülkelere mali düzenlemeler yapmalarını önerdiğini ileri sürmektedir. Bu düşüncelerinin temelinde mali politikanın gevşetilmesinin kriz dönemlerinde büyük oranda üretim kaybıyla karşılaşan ülkeler için daha iyi bir alternatif olduğu fikri yatmaktadır<sup>106</sup>.

---

<sup>104</sup> Altuğ, s.121.

<sup>105</sup> Killick Tony, **IMF Programmes In Developing Countries**, Overseas Development Institute, 1995, s.12.

<sup>106</sup> S. Gupta, B. Clements & G. Inchauste, **Helping Countries Develop The Role of Fiscal Policy**, IMF Multimedia Services Division, Washington 2004, s. 5.

IMF, 1973 yılında ortadan kalkan ayarlanabilir sabit döviz kuru sistemini denetlemekle görevlendirilmişti ve o tarihten itibaren uluslararası parasal sistemle ilgili herhangi bir etkili sorumluluğu yoktu. Fonun yüksek gelirli bir sanayi ülkesine verdiği son kredinin tarihi 1977 idi. Borç krizi sırasında gerekçesini yitirme tehlikesinde kalan fakat daha önce merkezi planlı olan ekonomilerin reformu ile ilgili yeni misyonuyla bunu geri kazanan IMF, uzmanlaşmış bir gelişim kuruluşu haline gelmiştir<sup>107</sup>.

Dünya Bankası gibi, IMF'nin Gelişmekte Olan Ülkeler'in borç probleminin çözümüne katkı sağlamak amacı ile oluşturduğu programlar, uzun dönemde yapısal ayarlamaları da gerektirmektedir. Ticarete liberalizasyon, doğrudan yabancı yatırımlar (FDI-Foreign Direct Investment) üzerinde sınırlamaların kaldırılması ve yurtiçi sermaye piyasasının liberalizasyonu şeklindeki uygulamalar da bunun basamaklarındandır. Dünya Bankası, borç problemi için daha aktif rol oynarken IMF'nin borç verme politikası daha çok yapısal ayarlamalar yönelmiştir<sup>108</sup>.

Gelinen noktada görülmektedir ki; IMF ve Dünya Bankası, zaman içinde değişen bazı amaçları gerçekleştirmek için hükümetler tarafından kurulmuş politik kurumlardır. Her on yıllık dönemde, başlıca paydaşları her kurum neler yapacağına dair net finansal ve politik sınırlar belirlemektedir. Kendi menfaatlerini koruma ve artırma arayışı içinde olan personel ve yönetim, hem Fon hem de Banka'nın gündemlerini şekillendirmek konusunda eşit derecede yetkiye sahiptir. Birçok bürokraside olduğu gibi bu iki kurumun da öngörülme ya da beklenmeyen sorunları çözmek için mevcut alışkanlıklardan ve çözümlerden faydalanarak kendi çözümlerini soruna uyarlama ya da soruna uygun kaynaklar için tavsiye alma eğiliminde olduğu görülmektedir<sup>109</sup>.

Uluslararası mali kuruluş olarak IMF'nin kuruluş amacı, dış ekonomik parasal ilişkilerde geçici sıkıntı içinde olan ülkelere finansman sağlamak iken, son yirmi yıldan bu yana işlevlerindeki farklılaşma giderek belirginleşmiştir. Bunda bir yandan, uluslararası sermaye hareketlerinde devlet dışı kuruluş ve firmaların egemenliklerini

---

<sup>107</sup> Fischer Stanley, "The IMF and the World Bank at Fifty", **IMF Essays From a Time of Crisis**, London: The MIT Press, Massachusetts Institute of Technology, 2004, s. 37.

<sup>108</sup> C. Fred Bergsten, **America in The World Economy a Strategy for The 1990's**, Newyork: Institute for International Economies, 1998, s.182.

<sup>109</sup> Ngaire Woods, **The Globalizers**, London: Cornell University Press, 2006, s.2.

pekiştirmesi, diğer yandan IMF'nin yaktığı ışıkları, derecelendirme kuruluşlarının daha profesyonelce yakarak itibarlarını giderek arttırmalarının önemli payı olmuştur.

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

Dünya Bankası Avrupa'nın savaş yıkıntısını gidermesi sonrasında; IMF ise, Bretton Woods Para Sistemi'nin çökmesi ile birlikte işlev değiştirerek farklı kimliklere bürünmeye başlamışlardır. Bu süreçte gelişmekte olan ülkelerle daha fazla ilgilenme imkanına kavuşmuşlar ve başlangıçta programlarını birbirlerinden bağımsız olarak yürüten bu iki kurumun, 1970'lerin son çeyreğinden itibaren, gelişmekte olan ülkelerin birçoğu uluslararası bankalara olan borçlarını ödeyemez duruma düştükçe bu politikaları değiştirilmiştir. IMF'in sıkıntıya düşmüş ülkenin IMF programını yürütmeyi taahhüt ettiğine ve ilgili politikaları uyguladığına ilişkin yaptırımları Dünya Bankası için de geçerli olmuştur<sup>110</sup>. Böylece gelişmekte olan ülkeler karşısında birlikte hareket etme yoluna girmişlerdir.

### **2.2.3. 1970'lerde Dünya Ekonomisinde Yaşanan Gelişmeler ve Neoliberal Politikalar**

1960'ların ortalarından itibaren kar oranlarındaki düşme eğilimine bağlı olarak, sermaye birikiminin daralma süreci içine girmesi, kapitalist sistemi yüzyılın en uzun süreli kriz dalgasının içine sokmuştur. Krizin temel nedeni düşen kar oranları olduğundan, krizin aşılması ya da etkilerinin hafifletilmesi, sermayenin özgürleştirilmesini, en çabuk ve en kolay kar elde edebileceği alanlara grip çıkabilme olanaklarının yaratılmasını yani küreselleşmeyi gündeme getirmiştir. Daha açık bir ifadeyle, sistemin özünü sermaye birikimi oluşturduğundan sorun sermayenin sorunudur;

---

<sup>110</sup> Kazgan, s. 115.

yani kar oranlarının yükselmesiyle ilgilidir. Sermayenin girdiği ülkede mülkiyet edinme de dahil olmak üzere üretimden pazarlamaya kadar hiçbir sınırlama ve denetimle karşılaşmaması gerekir. Bu serbestliğin gerçekleşmesi de ülkelerin ekonomilerinden siyasal yapılarına kadar her alanda kurumsal düzenlemeleri zorunlu kılmaktadır. Bu da ulus devletin sosyal devlet misyonundan uzaklaşması anlamına gelmektedir<sup>111</sup>.

Dünya ekonomisinde 1970'lerden itibaren yapısı kökten bir değişime uğrayan ve sınır tanımayan siyasi bir ekonomik yapı ortaya çıkmıştır. Bu yapı da birbirinden bağımsız ulus devletlerden oluşan bir politik düzeyin birbirine eklenmesi olarak gelişmiştir. Sınır tanımamasına rağmen dünya ekonomisinin somutlaştığı ve şekillendiği alan ulus devletlerin içi olmaktadır. Bu nedenle ulusal kapitalizmlerin toplamı olmaktan çıkmaktadır. Tüm dünyayı kendi üretim alanı gibi gören, tüm kaynakların kullanımını ekonomik çıkarlarına en uygun şekilde örgütlemek isteyen, kendi hareketliliğine engel tanımayan şirketlerden oluşan bir sisteme dönüşmektedir. Artık uluslar arası değil küresel işleyişe sahip olan bir dünya ekonomisi yükselmektedir. Bu nedenle ulus devletlerin güç ve otoritesi giderek azalmaktadır. Devletler kendi sınırlarının dışını etkilemek bir yana ülkelerinin içini bile kontrol edemez hale gelmektedir<sup>112</sup>.

1970'li yıllarla birlikte ulusal kalkınma projelerini destekleyen ve savaş sonrası dünya düzeninin sürdürülmesini engelleyen gelişmeler varlıklarını hissettirmeye başlamışlardır. Avrupa, Japonya ve yeni sanayileşmekte olan ülkeler ekonomik rekabet gücüne erişirken ABD giderek hegemonyasını yitirmektedir. 1970 yılında ABD'nin liderliğine dayanan uluslar arası para sistemi istikrarsızlık belirtileri göstermiştir. Bu gelişmede ekonomi dışı iki etkenin önemli rol oynadığında uluslar arası ekonomi uzmanları görüş birliği içindedirler<sup>113</sup>. ABD Başkanı L.Johnson'un 1964 yılında Vietnam'a müdahale kararı almasıyla Amerika üretken olamayan büyük bir mali külfet altına girmiştir. İkinci bir gelişme ise 1968 Mayıs'ında Fransa'da patlak veren ve dalga dalga bütün Avrupa'ya yayılan öğrenci ve işçi devrimci hareketleridir. Tüm kapitalist dünyayı dehşet içinde bırakan bu olaylar işçi işveren arasındaki pazarlıklarda işvereni kesenin ağzını açmaya zorlamıştır. Bunun sonucu olarak yatırımlardan elde edilen kar

<sup>111</sup> Alan Macfarlane, **Kapitalizmin Kültürü**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1993, s. 260-261.

<sup>112</sup> Deniz Ülke Arıboğan, **Globalleşme Senaryosunun Aktörleri**, İstanbul: Der Yayınları 191, 1996, s.257.

<sup>113</sup> Tamer Timur, **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**, İstanbul: İmge Kitabevi Yayınları, 1996, s.10.

hadleri azalmıştır. ABD savaşı finanse edebilmek için dünya parası doların musluğunu açmıştır. Uluslararası ekonomide Euro-dolar piyasası denen bir olgu doğmuştur. Böylece tüm dünyanın kalkınmasını dolar basarak finanse etmekte olan ABD, dünyanın en borçlu ülkesi haline gelmiştir. Bu nedenle Amerika'nın altın-dolar konvertibilitesini koruması güçleşmiştir. Nihayet 15 Ağustos 1971'de altınla doların bağları kopmuştur ve iki yıl sonra Batılı dövizler dalgalanmaya bırakılmış ve uluslar arası para sistemi yeni ve çalkantılı bir döneme girmiştir.

1973 yılı ise başka bir açıdan uluslar arası ekonomi için son derece önemli bir yıl olmuştur. Petrol üreten ülkeler karteli OPEC'in almış olduğu karar ile petrol fiyatları bir anda dörde katlanmıştır. 1978 yılında ikinci bir petrol şoku yaşanmış; dünya bu büyük enerji sorununa çok hazırlıksız yakalanmış ve kriz tüm dünyayı etkilemiştir.

Daha önce bahsedildiği üzere IMF'in kurulun amacı, üyelerinin beklenmedik likidite sorunlarını çözerek ve uluslar arası ticarete aksaklıkları ortadan kaldırarak, ödemeler dengesizliği ile karşılaşan ülkelere bu sorunlarını aşacak krediler vermek olarak belirlenmiştir. 1960'lardan sonra gelişmekte olan ülkelerin kaynak ihtiyacının artması, IMF'nin önemini ve üstlenmiş olduğu rolü arttırmıştır. Finansman ihtiyacı artan ülkelerin fon kaynaklarından yararlanmak; borçlarını ertelemek ve yeni krediler alabilmek için IMF'ye başvurmaları bu kuruluşun uluslar arası finans piyasasındaki ve üyeler üzerindeki hakimiyetini arttırmıştır. 1970-80 döneminde petrol şokları, doların devalüasyonu, Bretton Woods sisteminin çöküşü gibi nedenlerle ülkeler daha fazla ödemeler bilançosu dengesizliği ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu dönemde Uruguay, Meksika, Mısır, Peru, Şili, Arjantin, Gine, Zaire, İngiltere v.b. ülkeler IMF'den kredi talebinde bulunmuşlardır. Ancak bu ülkelerden İngiltere hariç bütün ülkeler önerilen istikrar programının uygulanması sonucunda siyasi ve sosyal huzursuzluklarla karşı karşıya kalmışlardır. Ödemeler dengesi sorunundan kaynaklanan rezerv sıkıntısı nedeniyle ülkelerin IMF'ye başvurması, IMF'nin ise bu sorunun çözümü için uygulanmasını istediği program ve kredi, ülkelerin kısa dönemde rahatlamasını sağlasa

da uygulanan programların parasal açıdan yeterli düzeyde desteklenmemesi uzun dönemdeki rezerv sıkıntısını daha da arttırmıştır<sup>114</sup>.

1980'li yılların başından itibaren IMF'nin kuruluş amacından uzaklaştığı yolunda tartışmalar başlamıştır. IMF'nin işlevi artık sadece ödemeler dengesi tıkanıklarını gidermek için kredi açmakla sınırlı değildi. Aslında IMF kaynakları uluslar arası ticaretle orantılı olarak da artmamıştır. 1948 yılında kotalar ithalatın %16'sı düzeyinde iken, 1980'de %3'ün altına düşmüştür. Ancak fonun kredilerinin az gelişmiş ülkeler için önemi devam etmekte idi ve fondan yararlanma marjları da genişletilmişti. IMF'nin ilk yıllarda 'çekme hakları' kotaların en çok %125'ine kadar çıkabiliyorken, bu oran 1980'li yıllarda %600'e kadar çıkabilmekteydi.

1980'lerden sonra IMF'nin dış borç sorununun çözümü için kalıcı yöntemler bulmaya çalıştığı görülmektedir. IMF'nin dış borçlanmaların hızlanması ile üstlendiği görevi de farklı boyutlar kazanmıştır. Uluslararası finansman sağlayan bankalar, IMF ile stand-by anlaşması yapan ve yapısal uyum programlarını uygulayan ülkelerin borçlarını ödeme kapasitesine sahip olduğunu düşünerek hareket etmeye başlamaları nedeniyle IMF ile yapılan stand-by anlaşmalarında artış olmuştur. 1980-84 döneminde altmıştan fazla ülke IMF'nin stand-by anlaşmasına uygun politikalar benimsenmiştir. Bu dönemden sonra IMF, artık zor durumdaki ülkelere 'kolaylıklar' sağlayan bir kuruluş olmaktan çok kendisine başvuran ülkelerin ekonomi politikalarını da yönlendirmeye başlayan bir kurum haline gelmeye başlamıştır. Söz konusu durum 1958'den beri IMF gözetiminde istikrar politikaları uygulayan Türkiye için de geçerlidir.

---

<sup>114</sup> Alagöz, s. 75-76.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### IMF – TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

#### 3.1. IMF – TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN BAŞLANGICI

Türkiye IMF ilişkileri, 9 Eylül 1946’da alınan devalüasyon kararı ve ertesinde 19 Şubat 1947 tarih ve 5016 sayılı Milletlerarası Para Fonu ile Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası’na Katılmak İçin Hükümete Yetki Verilmesine Dair Kanun’un verdiği yetkiye dayanarak 11 Mart 1947 tarihinde üye olmasıyla başlamıştır<sup>115</sup>.

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

#### 3.2. TÜRKİYE’NİN IMF KOTASI VE OY GÜCÜ

Günümüzde IMF’nin 185 üye ülkesi bulunmaktadır<sup>116</sup>. Bu ülkelerin IMF’de kota adı verilen bir çeşit sermaye payı bulunmaktadır. Şirketlerdeki sermaye paylarından farklı olarak IMF’de kotalar üyelerin isteğine göre değil, ekonomik gücünü gösteren bazı formüllere göre belirlenmektedir. Bu formüllerde ülkenin gayrisafi yurtiçi hasılası, cari dengesi, uluslararası döviz rezervleri gibi bazı göstergeler dikkate alınmaktadır. Kotalar beş yılda bir yeniden düzenlenmektedir. Bugün itibarıyla IMF’deki 185 ülkenin kotaları toplamı 217,372.7 milyar SDR (special drawing rights –

<sup>115</sup> [http://www.hazine.gov.tr/uluslararasi\\_iliskiler.htm](http://www.hazine.gov.tr/uluslararasi_iliskiler.htm) (18.05.2008).

<sup>116</sup> <http://www.imf.org/external/about/overview.htm> (18.05.2008).

özel çekme hakkı)'dır<sup>117</sup>. IMF açısından temel kaynak olma özelliği taşıyan kota, üye ülke açısından üç konuda önem taşımaktadır; IMF'den kullanılacak borçlanma imkanlarının limitini (genellikle kotanın 3 katı) belirlemek, IMF'deki oy gücünü göstermek ve kullanılacak SDR için gösterge oluşturmak.

Türkiye'nin IMF üyeliği çerçevesinde kotası şu anda 1,191.3 milyon SDR'dır<sup>118</sup>. Günümüzdeki durum itibarıyla Türkiye'nin SDR payı % 0,55, değişken oy sayısı 12,163 ve oy gücü de % 0,55 oranındadır<sup>119</sup>.

### **3.3. BAŞLANGIÇTAN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'NİN IMF İLE İMZALAMIŞ OLDUĞU STAND-BY ANLAŞMALARI**

Türkiye ile IMF arasında, 1958 yılında imzalanan ilk stand-by anlaşmasından 1980 yılına kadar on dört stand-by (destekleme) anlaşması imzalanmıştır. Birincisi 1958, dokuzu 1961-1969 yılları, on birincisi 1970, on ikincisi 1978, on üçüncüsü 1979 ve on dördüncüsü 1980 yılına rastlanmaktadır. Bu anlaşmaların hepsi de devalüasyonla sonuçlanmıştır.

Türkiye'nin IMF ile ilişkilere başlaması ile birlikte ilk stand-by anlaşmasının yapıldığı tarih 1 Ocak 1961'dir. Bu ilk stand-by anlaşması bir yıl sürmüş ve 31 Aralık 1961'de sona ermiştir.

Türkiye'nin AB ile ilişkilerinin başlaması da IMF ile stand-by düzenlemelerinin başladığı döneme rastlamaktadır. 30 Mart 1962'de IMF ile yeni bir düzenlemeye giden Türkiye'nin bu anlaşması bir yıldan da az sürmüş ve 31 Aralık 1962'de sona ermiştir.

15 Şubat 1963'te üçüncü stand-by'ına giden Türkiye'nin anlaşması yaklaşık dokuz ay sürmüştür. Dördüncü stand-by anlaşması 15 Şubat 1964 tarihinde başlarken, bu anlaşma da 31 Aralık 1964'de bitmiştir.

---

<sup>117</sup> 1 SDR = 1.5445 USD (SDR/USD) – (29.05.2009 Tarihli Kur)

<sup>118</sup> Zeynep Erdiñç, "Uluslar arası Para Fonu-Türkiye İlişkilerinin Gelişimi ve 19. Stand-By Anlaşması, **Dumlu Pınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.18, Ağustos 2007, s. 5.

<sup>119</sup> <http://www.imf.org/external/country/TUR/index.htm> (26.05.2008)

Türkiye, 1961 yılından, 1970 yılına kadar her yıl, IMF ile bir stand-by gerçekleştirmiş ve düzenlemeler genellikle bir yıl dolmadan sona ermiştir. 1970'ten, 1978'e kadar IMF'ye sekiz yıllık bir ara veren ve bu süre içinde stand-by anlaşması yapmayan Türkiye, 1978 yılından, 1980 yılına kadar, IMF ile yeniden birer yıllık stand-by anlaşmaları gerçekleştirmiştir.

1980 yılından itibaren ise, Türkiye'nin ekonomi politikaları gene IMF gözetiminde olmak üzere kökten bir değişikliğe uğramıştır. Türkiye, 18 Haziran 1980 tarihinde ilk kez, IMF ile en uzun stand-by anlaşmasını gerçekleştirmiş ve bu anlaşma 17 Haziran 1983'te sona ermiştir. Bu dönemin başında IMF ile yapılan anlaşmanın sonucunda alınan 24 Ocak Kararları uygulamaya sokulmuş ve ithal ikameci sanayileşme stratejisi terk edilerek ihracata dayalı dışa dönük bir ekonomi modeline geçilmiştir. Bu model, tüm dünyada söz konusu dönemde etkisini göstermeye başlayan globalleşme söylemlerinin getirdiği neo-liberal uygulamaların Türkiye'deki uzantısıdır.

1983 yılında yeni bir stand-by düzenlemesine giden Türkiye'nin anlaşması süresi bir yıl sürmüştür. 1986-1993 yıllarını kapsayan 8 yıllık dönemde IMF desteği kullanılmamıştır. Bu süre içinde Türkiye IMF desteğinin 1988, 1989 ve 1991 yıllarında cari işlemler fazlası vererek ekonomisini yönetmeyi başarmıştır.

8 Temmuz 1994'te yapılan stand-by ise 26 Eylül 1995'te sona ermiştir. 1999'a kadar stand-by düzenlemesine gitmeyen Türkiye, 1999-2002 döneminde 17. stand-by düzenlemesini gerçekleştirmiştir.

18. stand-by düzenlemesine 4 Şubat 2002'de başlayan Türkiye, 4 Şubat 2005'te bu anlaşmanın sona erdiği tarihten sonra, 11 Mayıs 2005 tarihinde 3 yıllık bir düzenleme ile 11 Mayıs 2008'de sona eren 19. stand-by düzenlemesine gitmiştir. Türkiye, 47 yıllık stand-by geçmişinde IMF'den toplam 57 milyar dolar kredi almıştır. Bu kredilerin 49 milyar dolarlık kısmı kullanılmış, 8 milyar dolarlık kısmı ise kullanılmamıştır.

1958’de yapılan düzenleme dışarıda tutulursa Türkiye’nin bugüne kadar IMF ile yapmış olduğu 19 adet stand-by düzenlemesi şu şekildedir (Miktar ve kullanım sütunları milyon SDR olarak okunmalıdır)<sup>120</sup>:

**Tablo 1 : Başlangıçtan Günümüze Türkiye’nin IMF’le İmzaladığı Stand-by Düzenlemeleri**

No	Tarih	İptal	Vade (Ay)	Miktar (milyon SDR)	Kullanım Miktarı
	1958			25.0	25.0
1	1961		12	37.5	16.0
2	1962		9	31.0	15.0
3	1963		11	21.5	21.5
4	1964		11	21.5	19.0
5	1965		12	21.5	0.0
6	1966		12	21.5	21.5
7	1967		11	27.0	27.0
8	1968		9	27.0	27.0
9	1969		12	27.0	10.0
10	1970		12	90.0	90.0
11	1978	1979	24	300.0	90.0
12	1979	1980	12	250.0	230.0
13	1980		36	1,250.0	1,250.0
14	1983		12	225.0	56.3
15	1984	1984	12	225.0	168.8
16	1994	1996	14	610.5	460.5
17	1999		36	15,038.0	11,739.0
18	2002		36	12,821.0	11,914.0
19	2005		36	6,662.0	6,662.0

**Kaynak :** <http://www.imf.org/external/country/TUR/index.htm> (26.05.2008)

Miktar ve kullanım sütunları karşılaştırıldığına hangi stand-by düzenlemelerinin başarılı olduğu görülebilir. Eğer iki tutar aynıysa o zaman stand-by düzenlemesi amacına ulaşmış demektir. Bu durumda 7 tane stand-by olduğu görülmektedir. İptal sütunundan, 4 adet iptal edilmiş stand by düzenlemesi olduğu görülmektedir ve bu stand-by’lar başarısız olanlardır. Sonuç olarak Türkiye, 1960’dan bu yana IMF ile girdiği 19 stand-by düzenlemesinden 7 adedini başarıyla tamamlamış, 4 adet düzenleme koşullara uyulmadığı için iptal edilmiştir. 19. ve sonuncu stand-by düzenlemesi Mayıs 2008’de sona ermiştir. Bir stand-by ise hiç uygulanmamıştır. Geri kalan 8 adedinin

<sup>120</sup> <http://www.imf.org/external/country/TUR/index.htm> (26.05.2008)

kullanım tutarları ile miktar sütunu arasındaki uyumsuzluklar bulunmaktadır. Bunların bir bölümü başarısızlıktan dolayı değil, daha fazla kullanıma gereksinim kalmadığı için o aşamada bırakılmış olanlardır.

Ocak 2005'te imzalanan ve 11 Mayıs 2005'te uygulamaya sokulan 19. Stand-by anlaşması 11 Mayıs 2008 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır. Böylece Program Sonrası İzleme sürecine geçilmiştir. Günümüzde, özellikle global krizin Türkiye ekonomisini etkilediği bu dönemde, IMF ile yeni bir düzenleme olarak İhtiyati Stand-By anlaşması veya direkt olarak yeni bir Stand-by imzalanmasıyla ilgili tartışmalar devam etmektedir. Ancak, mevcut şartlarda İhtiyati Stand-by anlaşmasının yapılma ihtimali zayıf gözükmekte olup, direkt olarak yeni bir Stand-by imzalanması konusunda IMF ile olan görüşmeler devam etmektedir.

### **3.3.1. Türkiye – IMF İlişkileri ve Stand-By Anlaşmaları**

Türkiye'de gerçekleştirilen ilk devalüasyon 7 Eylül 1946 tarihindedir ve 1 dolar 131 kuruş iken, 1 dolar 280 kuruş olarak belirlenerek devalüe edilmiştir<sup>121</sup>. Söz konusu dönemde % 10'nun üzerinde devalüasyon yapılması IMF'nin iznine bağlıydı. Bu durum göz önünde bulundurularak IMF'ye katılmadan önce büyük oranda bir devalüasyon yapılmasına karar verilmiştir ve bundan dolayı da birinci devalüasyon büyük tartışmalara konu olmuştur<sup>122</sup>.

1946 yılındaki devalüasyon, II. Dünya Savaşı'ndan hemen sonra gerçekleştirildiği için mal stoklarının ucuza satılmasına yol açmıştır. Bunun sebebi de savaş sonrası Avrupa'nın tarımsal ürünlere olan talebinin çok yüksek olmasıdır. Nitekim, 1947 yılında dış ticaret bilançosu açıkla kapanmıştır. 1946 devalüasyonu Türkiye'yi dünya ekonomisine entegre etmeye yönelik liberalizasyon önlemleriyle birlikte uygulamaya konulmuş ve dış yardım arayışına başlanmıştır. Bu dönemde hükümet dış ticaret açıklarını savaş yıllarında biriktirdiği altın ve döviz rezervleri ile ve 1948'den sonra Marshall Yardımı çerçevesinde ülkeye giren yabancı kaynaklarla karşılamaya çalışmıştır. Sonunda Türkiye IMF, Dünya Bankası ve Avrupa İktisadi

<sup>121</sup> Nazif Ekzen, **1946-1958-1970 Devalüasyonları**, Ankara, 1972, s.3.

<sup>122</sup> Yakup Kepenek ve Nur Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2000, s.118.

İşbirliği Örgütleri'ne 1947 yılında üye olarak uluslararası entegrasyon ile bağlantılarını kuvvetlendirmiştir<sup>123</sup>.

Bu ilişkilerin başlamasıyla birlikte, IMF ile 1958 ilk stand-by anlaşmasından günümüze kadar 20 stand-by anlaşması imzalanmıştır. Dolayısıyla 62 yıllık sürenin (1946-2008) 28 yılının IMF ve Dünya Bankası gözetiminde geçtiği görülmektedir<sup>124</sup>.

Türkiye, ekonomik bunalıma girdiği her aşamada IMF'nin sunduğu imkânlardan yararlanmışır. 1947 yılından bu yana Türkiye ortalama olarak, 1986-1993 arası yıllar hariç, yaklaşık her üç yılda bir stand-by düzenlemesine muhatap olmuştur.

### 3.3.2. 1958 İstikrar Önlemleri

Türkiye'de çok partili döneme geçilmesinin ardından 1950'de iktidara gelen Demokrat Parti Hükümeti döneminde, başlangıçta bir yandan Kore Savaşı'nın yarattığı olumlu konjonktör, diğer yandan II. Dünya Savaşı döneminde birikmiş olan döviz rezervleri ve ürün bolluğu ile II. Dünya Savaşı sonrası dünya ticaretinde yaşanan genişleme Türkiye'ye ekonomisine olumlu yansımıştır<sup>125</sup>. 1950-54 yılları arasında Türkiye ekonomisi %8-9'lar seviyesinde büyüme hızına ulaşmıştır.

Ancak, söz konusu şartların ortadan kalkmasıyla birlikte 1954 yılından başlayarak ekonomide büyük oranda gerilemeler yaşanmıştır. Bu dönemde iklim koşullarının kötü gitmesi sonucu tarımsal üretim gerilemiş ve döviz rezervleri erimiştir. Ayrıca, Kore Savaşı sonrası yaşanan olumlu havanın dağılması ile birlikte milli gelirden ve üretimde yavaşlama başlamıştır. Özellikle tarım üretimindeki düşüş dış ticaret açıklarının artmasında önemli rol oynamıştır. IMF'nin önerileri neticesinde 1950'de ithalatta sağlanan liberalizasyon döviz harcamalarını hızla arttırmış ve 1950'de 23 milyon dolar olan ticaret açığı, 1953'e gelindiğinde 137 milyon dolara ulaşmıştır<sup>126</sup>.

<sup>123</sup> Korkut Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi (1908-1985)**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1989, s.77-78.

<sup>124</sup> Soyak ve Eroğlu, s. 529.

<sup>125</sup> Gülten Kazgan, **Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1999, s.98.

<sup>126</sup> Taner Berksoy, **Türkiye'de İstikrar Arayışları ve IMF, IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye**, Der. Cevdet Erdost, Ankara: Savaş Yayınevi, 1982, s.148.

Söz konusu dönemde istikrarsızlığı arttırıcı bir diğer önemli faktör de, izlenen ithal ikameci politikanın tamamlayıcısı durumundaki sabit kur politikasıdır. Dış ticarete yaşanan yapısal karakterli açığa sabit kur politikası uygulaması da eklenince dış denge daha da bozulmuştur<sup>127</sup>. İstikrarsız bir görüntü sergileyen ekonomik ortamda devalüasyona gidilmemesi sonucunda ihracat 300-400 milyon dolar seviyelerinde duraklarken, ithalat 1955 yılında 500 milyon dolara ulaşmış ve ticaret açığı da 200 milyon dolar seviyesine yaklaşmıştır. Ekonomi yönetiminin istikrarı sağlayıcı tedbirleri alamaması sonucunda ve 1956-1958 döneminde dış ödemelerdeki bozulmanın devam etmesi neticesinde istikrar programının uygulanması yönünde baskı yapmak üzere dışarıdan verilen program kredileri ciddi bir şekilde azaltılmıştır<sup>128</sup>.

Söz konusu dönemde para arzının artmasına neden olan bütçe açıkları, hazine avanslarındaki artış, destekleme alımları gibi politikalar fiyatların da önemli oranda yükselmesine yol açmış ve bu durum da enflasyonun hızla yükselmesine neden olmuştur. Yaşanan yüksek enflasyon, yatırımlardaki plansızlık, dış yardım ve kredilerin azalması sonucu borçların ertelenmesi ve yeni kredi sağlanması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. IMF ile yapılan görüşmeler neticesinde borçların ertelenmesi ve 359 milyon dolarlık yeni bir kredinin açılması için istikrar politikası uygulanmasının şart olarak koşulması sonucu 4 Ağustos 1958'de istikrar programının yürürlüğe girmesini kaçınılmaz kılmıştır<sup>129</sup>.

1958 yılında ilk defa uygulamaya sokulan istikrar önlemleri; yüksek enflasyon oranının aşağıya indirilmesi, piyasadaki mevcut mal darlığının giderilerek sanayi yatırımlarının ve üretiminin yeniden düzenlenerek arttırılması gibi amaçları kapsamaktadır. İstikrar programının bir diğer amacı da, yeniden düzenlenen yatırımlarla birlikte ihracatın arttırılarak dış açığın azaltılması ve dengenin sağlanmasıdır<sup>130</sup>.

---

<sup>127</sup> Cem Alpar, **Türkiye'nin Planlı Dönemde İmalat Sanayinin Koruyucu Dış Ticaret Politikası**, Ankara: A.İ.T.İ.A. Yayınları:74, 1974, s.64.

<sup>128</sup> Kazgan, s.106.

<sup>129</sup> Lale Alkinoğlu, "Türkiye'de Uygulanan İstikrar Politikaları ve Sonuçları", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:15, 1999, s.307-319.

<sup>130</sup> Gülten Kazgan, **Ekonomide Dışa Açık Büyüme**, 2. Baskı, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1988, s.276.

Dönemin şartları ve alınan kararların içeriğine bakıldığında 1958 kararları; Türkiye’de para, mal ve emek piyasalarının eksik işlediği, sermaye piyasasının olmadığı ve devlet müdahalesinin yoğun olduğu bir ortamda yürürlüğe konulmuştur. Bu kararlar, IMF’nin Ortodoks kökenli para ve maliye politikalarının bir uzantısıdır.<sup>131</sup>

1958 istikrar tedbirleri çerçevesinde alınan kararlar neticesinde<sup>132</sup>; Türk lirası % 320 oranında devalüe edilerek doların resmi kuru 280 Kuruş’tan, 900 kuruşa çıkarılmıştır. İthalat serbest bırakılarak, üçer aylık programlara bağlanmış, ara ve yatırım malı ithaline öncelik verilmiştir. Tevzin Fonu kaldırılarak yerine Kambiyo Karşılık Fonu uygulaması getirilmiştir. Para arzını kontrol altına almak ve bütçe denkliliğini sağlamak üzere emisyon ve bütçe harcamalarının kısıtlanması ve KİT ürünlerine zam yapılması karara bağlanmıştır<sup>133</sup>. Ayrıca, kredilerin denetim altında tutularak sınırlandırılması, tarım reformunun yapılması ve beş yıllık kalkınma planlarının yapılması da programda belirtilen hedefler arasındadır<sup>134</sup>.

IMF ile anlaşmazlık yaşanması sonucu tam olarak uygulanamayan 1958 istikrar tedbirlerinin uygulanmaya başlanması ile birlikte dış ekonomik ilişkilerdeki tıkanıklık giderilmiştir. İstikrar politikasının uygulanmasının ana gerekçelerine uygun olarak IMF, OECD ve ABD ile varılan mutabakatlar sonucunda 600 milyon dolar tutarındaki dış borç ertelenmiş ve Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk kez 1959 yılında borç konsolidasyonuna gidilmiştir<sup>135</sup>. Ayrıca, IMF’den 350 milyon dolarlık yeni bir kredi alınmıştır. Alınan yeni krediler neticesinde 1950’de 373 milyon dolar olan toplam dış borç miktarı, 1960 yılında 992 milyon dolara yükselmiştir.

Uygulanan istikrar politikaları neticesinde 1958 yılında 247 milyon dolar olarak gerçekleşen ihracat, % 40’lık bir artışla 1960 yılında 321 milyon dolara yükselmiş, ayrıca 1958 yılında 315 milyon dolar olarak gerçekleşen ithalat, % 49’lük bir artışla 1960’ta 468 milyon dolara yükselmiştir. Ancak gene de ihracatta yaşanan

---

<sup>131</sup> Parasız, s.121.

<sup>132</sup> Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi**, 3.Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1985, s.121; Yalçın Doğan, **IMF Kısacasında Türkiye 1946-1980**, Ankara: Toplum Yayınları, 1986, s.102-103.

<sup>133</sup> Hasan Alpago, **IMF-Türkiye İlişkileri**, İstanbul: Ötüken Yayınları, 2002, s. 98-99.

<sup>134</sup> Sterfanos Yerasimos, **Az Gelişmişlik Sürecinde Türkiye-Dünya Savaşı’ndan 1971’e**, Babür Kuzucu (çev.), 6. Baskı, İstanbul: Belge Yayınları, 1994, s. 223.

<sup>135</sup> Erdiç Tokgöz, **Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-1999)**, 5.Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık, 1999, s.131.

artış sürekli olarak ithalattaki artışın altında kalmış ve dış açıkla ilgili açıklar arttığından dış denge gene sağlanamamıştır. Böylece alınan önlemlere rağmen yapısal sorunlara kalıcı çözümler getirilememiştir<sup>136</sup>.

Yapılan devalüasyona rağmen dünya piyasalarında fiyatların düşük seyretmesi sonucu ihracat yeterince arttırılamamış, ayrıca artan dış kredilerle bağlantılı olarak ithalatın da artması nedeniyle dış ticaret açığı büyümüştür. Ülke ekonomisi giderek daralmış, ödenmeyen krediler neticesinde bankacılık kesiminde ve özel sektörde iflasların yaşanması ile birlikte bu süreç krizle noktalanmıştır<sup>137</sup>.

1958 İstikrar Programı gereken disiplin içinde uygulanamasa da bu deneyim IMF reçetesinin muhtemel sonuçlarını ortaya koyması açısından önemlidir. Programın başlangıcında hedeflenen sonuçlar elde edilememiş ve ekonomi uzun sürecek bir durgunluğa gömülmüştür<sup>138</sup>.

1958 istikrar programının ardından Türkiye ekonomisi kalkınma planlarının uygulamaya konulduğu bambaşka bir sürece girmiştir. 1961 yılında yaşanan askeri darbenin ardından oluşturulan Anayasa ile devlet, iktisadi, sosyal ve kültürel alanlarda kalkınma planları yapmakla görevlendirilmiştir. Bu doğrultuda 30 Eylül 1960 tarihinde yürürlüğe giren 91 sayılı kanunla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş ve ekonomiye bu kurumun hazırlamış olduğu planlar yön vermeye başlamıştır.

### 3.3.3. 1970 İstikrar Önlemleri ve 1970-1980 Arası Dönem

1958 İstikrar Politikası uygulamasıyla birlikte kısmen kontrol altına alınmış olan iç açıklar 1964 yılından başlayarak tekrar artmaya başlamıştır. Bunu yanı sıra 1960'lı yılların ortalarından itibaren uygulamaya konulan ithalata dayalı büyüme modelinin içerdiği korumacı politikalar, Türkiye'yi döviz darboğazına itmiş ve dışa bağımlı bir ekonomik yapının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Özellikle imalat sanayisinde üretimin ara malı ve yatırım malı anlamında ithal bağımlılığına sahip olması ve ülkenin kendi yerli imalat sanayisini oluşturamaması hem sanayileşme

---

<sup>136</sup> Alpogo, s. 100.

<sup>137</sup> Kazgan, s. 107.

<sup>138</sup> Korkut Borotav ve Diğerleri, "Türkiye'de İstikrar Arayışları ve IMF", **IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye**, Ankara: Savaş Yayınları, 1982, s.151.

çabasının önündeki en önemli engel olmuş hem de yüksek maliyet sorununu ortaya çıkarmıştır. Bu da dış ticaretteki rekabet konusunda dezavantaj meydana getirmiştir<sup>139</sup>.

Yerli sanayinin bir türlü geliştirilemediği ve tamamen tüketime yönelik, fiyat ve maliyet açısından uluslar arası rekabet avantajından uzak olan bu içe dönük, montajcı sanayileşme süreci 1965'ten sonra hız kazanmıştır. Mevcut yapıda sanayileşme ile ilgili çabaların yetersiz olması ve ithalata giden dövizin geri kazanılmaması sonucu, tarım ürünleri ağırlıklı bir yapıda ihracat gelirleri çok yetersiz kalmıştır. Döviz girdilerinin yetersiz kalması ithal ara malı ve yatırım malına bağımlı bu yapıda darboğazlar yaşanmasına neden olmuştur<sup>140</sup>.

Bu yıllarda da yine IMF ile Türkiye arasında ihtiyaç duyulan kredinin sağlanabilmesi amacıyla Niyet Mektupları yazılmıştır. 1965 sonrası ekonomideki bunalımın daha da artması sonucu 1966 yılında IMF tarafından yeniden devalüasyon gündeme getirilmiştir<sup>141</sup>.

1960'lı yıllardan itibaren yaşanan süreçlerle birlikte, planlı dönemin başından 1969 yılına kadar belirli bir fiyat istikrarı sağlanmışken, emisyon sonucu para arzının genişlemesiyle 1969'dan sonra fiyatlar genel seviyesi yükselme sürecine girmiş ve enflasyon tekrar yükselmeye başlamıştır<sup>142</sup>. Bütün bu gelişmeler neticesinde, büyüme hızında ve kapasite kullanım oranında gerilemeler yaşanmıştır. Böylece yeni istikrar önlemleri alma zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

1970'lerin başına gelindiğinde döviz tıkanıklığı daha da yoğunluk kazanmıştır. IMF'nin devalüasyon ve dış ticaret rejiminde liberalleşme baskıları daha da artmıştır. Özellikle sanayi alanında üretim yetersizliğinin devam etmesi sonucunda 10 Ağustos 1970'de IMF'nin devalüasyon isteği kabul edilerek; % 66'lık bir artış ile 1 Dolar 9 TL'den, 1 Dolar 15 TL'ye devalüe edilmiştir<sup>143</sup>. İthalatta da liberalizasyona gidilmiştir.

---

<sup>139</sup> Alpaço, s. 100-101.

<sup>140</sup> Cevdet Erdost ve Taner Berksoy, "IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye", **Ekonomik Yaklaşım**, C.3, S.7. Ankara: İ.T.İ.A. Yay. No:192, Ekonomi Fak.Yay.No:1982/7, 1982, s.54.

<sup>141</sup> Korkut Borotav, **Yeni Dünya Düzeni Nereye?**, 2.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2004, s.110.

<sup>142</sup> Memduh Yaşa ve Diğerleri, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978**, İstanbul: Akbank Kültür Yayını, 1980, s.102.

<sup>143</sup> Şahin, s. 171.

9-10 Ağustos 1970 İstikrar kararlarının alınma nedenleri; fiyat artışları ve dış ticaret açığının hızla artmasına, bütçe açıklarındaki ve para arzındaki artışın eşlik etmesidir. 1970 istikrar tedbirleri çerçevesinde temel amaçların gerçekleştirilmesi için bir dizi karar alınmıştır. Söz konusu kararlar sonucunda alınan önlemler neticesinde<sup>144</sup>; devalüasyonla TL'nin paritesi değiştirilmiş ve tek bir döviz kuru oluşturmak hedeflenmiş, ithal teminat oranlarında % 50 indirim yapılarak dış ticaret değişim ve ödeme sisteminde reform yapılmış, 1960 yılından beri değişmemiş olan faiz oranları değiştirilmiş, Finansman Yasası yürürlüğe koyulmuş ve bu yasayla vergi oranlarında değişiklik yapılmış ve bazı yeni vergiler getirilmiştir. Ayrıca, destekleme alımına konu olan tarım ürünlerinin fiyatı yeniden saptanmış ve bazı KİT ürünlerine zam yapılmıştır.

1970 istikrar programı, gerçekleştirilen devalüasyona ek olarak kredi ve faiz politikalarının yanı sıra maliye politikaları ile desteklenmiş, iç ve dış istikrar önlemlerinden oluşan bir bütün olarak nitelendirilebilir<sup>145</sup>.

1970 kararları, para ve maliye politikalarını içeren geleneksel Ortodoks yapıda kararlar olup söz konusu kararları 1958 ve 1946 devalüasyon kararlarından ayıran önemli fark ise kamu gelirlerini arttırmaya yönelik vergi reformlarını içermesidir. Türkiye'nin döviz rezervlerinin en düşük düzeyine indiği bu dönemde IMF'ten alınan 90 milyon dolarlık stand-by kredisi ile bir miktar rahatlama sağlanmıştır<sup>146</sup>.

1970'te uygulamaya konulan ekonomik önlemler paketi devam eden ilk dört yılda oldukça olumlu sonuçlar vermiştir. Dış ticaret açığı aşağılara çekilmiş, devalüasyonu takip eden yıllarda yıllık 1 milyar doları aşan işçi dövizleri mal ihracı gelirlerinin %70 ile %95'ine ulaşmıştır. İşçi dövizlerinde beklenenin ötesinde gerçekleşen bu artış sonucu, cari işlem bilançosu 1972 yılında yalnız 8 milyon dolar açık verirken, 1973'te ise 484 milyon dolar fazla vermiştir<sup>147</sup>.

---

<sup>144</sup> İlker Parasız, **Türkiye Ekonomisi, 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998, s. 140-141.

<sup>145</sup> Beyhan Ataç, **Kuramda ve Türkiye'de İstikrar Politikası Açısından Parasal ve Mali İşlemler**, Ankara: Savaş Yayınları, 1981, s. 29.

<sup>146</sup> Parasız, s.144.

<sup>147</sup> Şahin, s.171.

1970 Programının temel hedefi; denk bütçe politikası güderek enflasyonun kontrol altına alınması, yapılacak olan devalüasyon ve diğer mali araçların desteğiyle bir yandan ihracatı arttırmak bir yandan da miktar kısıtlamaları ile ithalatı azaltarak dış açığın kapatılması olarak belirlenmiştir. Ancak, 1970 programının uygulama sonuçlarına bakıldığında, döviz gelirlerinde yaşanan artışa karşın döviz harcamalarını azaltmadığı için beklenen başarı gene elde edilememiş ve ekonomiyi olumsuz etkileyen unsurlar ortadan kaldırılamamıştır<sup>148</sup>. Söz konusu dönemin başında 588 milyon dolar olan ihracat, alınan teşvik önlemleriyle birlikte 1973'te gelindiğinde 1.3 milyar dolara yükselmiştir. Ancak, ithalattaki artış ihracattaki artıştan daha fazla gerçekleştiği için dış açık artmıştır<sup>149</sup>. Aynı şekilde, 1970 yılında % 6.7 olan enflasyon oranı 1973'e gelindiğinde % 20.5'e yükselmiştir.

Alınan istikrar önlemlerinin ve nispeten olumlu geçen ilk birkaç yılın ardından, 1973 sonunda petrol krizinin yaşanması tüm dünya ekonomileri gibi Türkiye'yi de büyük ölçüde olumsuz olarak etkilemiştir. Bu dönemin yaşanmasıyla birlikte Türkiye ekonomisi, başta petrol fiyatları olmak üzere ithalat girdi fiyatlarındaki artışların getirdiği ilave yükün yanı sıra gelişmiş ülkelerde durgunluk, enflasyon ve işsizlik gibi gelişmelerin ortaya çıkmasından çok olumsuz etkilenmiştir<sup>150</sup>. 1974 Kıbrıs Barış Harekatı'nın bütçeye getirdiği yük, ithal ikamesinin ikinci aşamasına geçişte dövize duyulan ihtiyacın artması ve işçi dövizlerinin yurda girişinin giderek azalmış olması da eklenince Merkez Bankası'nın rezervleri azalmıştır.

Yaşanan birinci petrol krizi ile birlikte ihracatın düşmesi sonucu döviz gelirlerinin yetersiz kalması dış açığı çok arttırmış ve bu durum ödemeler dengesine büyük bir yük getirmiştir. İthalatın finansmanı için ihtiyaç duyulan kısa vadeli kaynak da ticari kredilerle ve maliyeti yüksek Döviz Çevrilebilir Mevduat'larla sağlanmaya çalışılmıştır. Bu uygulama ile birlikte 1975'te % 8.0 ve 1976'da % 7.9'luk bir büyüme oranına ulaşılmış ancak, 1977'de vadesi gelen DÇM borçları ve faizleri ödenememiştir<sup>151</sup>.

---

<sup>148</sup> Borotav ve Diğerleri, s.158.

<sup>149</sup> Kazgan, s. 410.

<sup>150</sup> Demir Demirgil, "İstikrardan Kalkınmaya", **İktisat Dergisi**, S.210, İstanbul, 1982, s. 56,58.

<sup>151</sup> Kazgan, s. 291.

Öte yandan, 1977 yılından itibaren, ithalatın zamanında ve yeterince yapılamaması ile işgücünde yaşanan sıkıntılar nedeniyle ekonomideki üretimde yani arz cephesinde önemli tıkanıklıklar ortaya çıkmıştır. Diğer yandan, kamu harcamalarıyla uyumlu olarak kamu gelirlerinin arttırılamaması ve teşvik politikalarının yaygınlaştırılması sonucunda kamu açıklarının kontrolü güçleşmiş, dolayısıyla ekonominin talep cephesinde de bozulmalar ortaya çıkmıştır. Toplam arz ve talep dengesindeki bozulmanın artması da enflasyon artışını hızlandırmıştır.

Ortaya çıkan olumsuz gelişmelerin neticesinde yaşanan ekonomik bunalım 1978-79'da yeni bir istikrar programının yürürlüğe konulmasına neden olmuştur. Bunun sonucunda da, Şubat 1978'de gerçekleştirilen devalüasyonla TL % 32 oranında devalüe edilerek 1 dolar 25 TL'ye eşitlenmiş, beraberinde bir dizi zam ve önlemler uygulamaya konulmuştur<sup>152</sup>. Dolayısıyla, 1978 istikrar programı ile birlikte TL'nin değeri yeniden belirlenerek, KİT fiyatlarına zam yapılmış, bütçe harcamalarında kısıntıya gidilmiştir.

1978 istikrar programında alınan önlemler çerçevesinde; Merkez Bankası reeskont haddi % 9'dan % 10'a, mevduat faizleri % 16'ya çıkarılmış, vergi iadeleri düşürülmüş, damga vergisi arttırılmış ve bütçe harcamalarının azaltılmasına çalışılmıştır. Ayrıca, geçen programda ekonomide sıkıntı yaratan DÇM'lere kur garantisi kaldırılmış, kabul (akseptans) kredisi yolu ile mal ithali kısıtlanmış, yurt dışındaki işçi tasarruflarını ülkeye çekmek üzere bir program uygulamaya konmuş ve altınla ilgili işlemler kayıt altına alınmaya çalışılmıştır<sup>153</sup>.

Ancak, beklenenin çok altında dış krediye kavuşulması ve kredi girişlerinde aksaklık yaşanması sebebiyle uygulanan politikalarda başarıya ulaşılamamıştır<sup>154</sup>. Bu sebeple program hedeflenen sonuçlara ulaşmadan 1979'un Aralık ayında askıya alınmış ve Türkiye yeni anlaşmanın sağlandığı Mart 1979'a kadar kaynak girişinden yoksun kalmıştır<sup>155</sup>.

---

<sup>152</sup> Erdost ve Berksoy, s. 59.

<sup>153</sup> Kazgan, s. 295.

<sup>154</sup> Hasan Olgun, "1979 Yılında Türk Ekonomisinde Ana Gelişmeler", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Cilt 6, Ankara, 1979, s. 22-23.

<sup>155</sup> Gülten Kazgan, **Yeni Ekonomik Düzendeki Türkiye'nin Yeri**, 2.Baskı, İstanbul, Altın Kitapları Yayınevi, 1995, s.178.

Bu gelişmelerin ardından Mart 1979'da 'Ekonomiyi Güçlendirme Programı' adıyla yeni bir istikrar programı gündeme gelmiştir. 1979 Haziranı'nda IMF tarafından onaylanarak yürürlüğe giren bu istikrar programıyla TL katlı kur uygulamasıyla 1 Dolar 47 TL'ye çıkarılarak devalüe edilmiş ve ayrıca; KİT ürünlerine zam yapılması, bütçe harcamalarının sınırlandırılması ve faiz oranlarının artırılması gibi önlemler ortaya konulmuştur<sup>156</sup>.

Programın uygulamaya sokulması ile birlikte beklenen sonuçlar gene elde edilememiştir. Özellikle, ihracatta önemli bir artış sağlanamaması ve dış kaynak bulma konusunda sıkıntı yaşanması sebebiyle dış ödeme açığı artmıştır. İthalatı finanse edecek döviz geliri elde edilemediği için ithalat kısılmış bu durum da bir yandan sanayide kapasite kullanım oranını düşürerek üretimin gerilemesine, diğer yandan da ithalat yoluyla yatırım malları sağlanamadığından yatırımların düşmesine ve işsizliğin artmasına neden olmuştur<sup>157</sup>. 1979 yılındaki ikinci petrol krizinin de etkisiyle, bu program da Ekim 1979'dan sonra yürürlükten kaldırılmıştır.

1970'lerin sonuna doğru uygulanan istikrar politikaları sonucunda TL'nin büyük oranda değer kaybına uğradığı gözlenmektedir. Buna karşın ödemeler bilançosunda beklenen iyileşme sağlanamamıştır. Devalüasyonlar ithalatın gerilemesine ihracatın ise artmasına yardımcı olmamıştır. Ekonomik büyümenin gerilemesinin yanında, enflasyon yükselmiştir.

Sonuç olarak, 1979 yılı rakamlarına göre Türkiye'nin makro ekonomik performansı oldukça düşük seyretmiştir ve içinde bulunulan durumdan kurtulmak için yine IMF önerilerine bağlı kalınarak yeni bir program hazırlanmıştır.

### **3.3.4. 24 Ocak 1980 Kararları ve İstikrar Programı**

Türkiye ile IMF arasında 1958-1980 yılları arasında imzalanan 12 stand-by düzenlemesi neticesinde ortaya çıkan tabloya bakıldığında hedeflerin çok gerisinde kaldığı görülmektedir. Özellikle 1973 ve 1979'daki petrol şokları sonrasında yaşanan ekonomik gelişmelerle birlikte Türkiye'de enflasyon % 107.2'lere kadar yükselmiş,

---

<sup>156</sup> Kazgan, s. 295

<sup>157</sup> Parasız, s. 196.

büyüyen dış ticaret açıklarına bağlı olarak artan dış borçlar ve yeni dış borç temininde karşılaşılan sıkıntılarının sonucunda, büyüme hızı 1977’de % 3,9’a, 1978’de % 2,9’a ve 1979’da % -0,4’e düşmüştür. Ayrıca gittikçe düşen büyüme hızı ile birlikte işsizlik oranının % 20’lere yaklaşması ve artan enflasyonla derinleşen ekonomik ve siyasi bunalım 24 Ocak 1980 kararlarının alınmasına neden olmuştur<sup>158</sup>.

### **3.3.4.1. 24 Ocak 1980 Kararları’nın Amacı ve Kapsamı**

Türkiye ekonomisi, 1980 sonrasında, 1970’lerdeki ithal ikameci içe dönük bir ekonomi modelinden tamamen farklı olarak, dışa dönük sanayileşme ve neoliberal politikalar olarak adlandırılan liberalleşme politikalarıyla yönlendirilmeye başlanmıştır. 24 Ocak Kararları’yla başlayan dışa açılma sürecinden beklenen şey, ülkenin gelişmişlik düzeyi açısından daha ileri aşamalara hızlı bir şekilde geçmesini sağlayabilmektir. Böyle bir sanayileşme stratejisi sayesinde, ülkenin ihracat gelirlerini arttırmak ve bu artış sayesinde elde edilen gelirle, ülkenin sanayileşmesine dolayısıyla gelişmiş ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeylerine ulaşmak hedeflenmekteydi. Türk lirasının konvertibilitesinden IMF’nin istikrar programlarına, ihracatı teşvik politikalarından KİT’lerin özelleştirilmesine kadar birçok uygulama, ekonomiyi liberalleştirerek ve aynı zamanda dış dünyaya açarak daha hızlı kalkınmayı sağlamak amacıyla ortaya konmuştur. Bu uygulamalar sonucunda beklenen sonuçlar; istikrarlı ve hızlı bir ekonomik büyümenin sağlanması, enflasyonun düşürülmesi, işsizliğin azaltılması, yüksek bir milli gelir düzeyine ulaşılması, eğitim ve kentleşme ile ilgili sorunların çözümlenerek, gelişmiş ülkelerin ulaştığı düzeyi bir an önce yakalayabilmektir.

24 Ocak Kararları’nda ve Haziran 1980 tarihinde IMF’ye, 3 yıllık stand-by anlaşması için verilen niyet mektubunda, Türkiye iktisat politikasının temel açılardan yeniden düzenleneceği ve bu programın geleneksel kısa dönem istikrar programı olmadığı açıklıkla belirtilmiştir.

Söz konusu kararlar kısa dönemli hedefleri içeren ekonomik önlemler paketinin ötesinde olup gerek kalkınma planlarının yürürlükten kaldırılması gerekse de dışa dönük bir ekonomik modele geçilmesi yönünden bir dönemin ve bir iktisat

---

<sup>158</sup> Yalçın Acar, **24 Ocak Kararları ve Yapılan Tercihlerin Amaç ve Araçları**, İstanbul, 1982, s.27.

politikasının sona erişini simgelemektedir. Bu temelde devletin ve ekonominin yapısı kökten değişikliğe uğratılmıştır<sup>159</sup>.

24 Ocak Kararları'yla uygulamaya konulan programın temelinde yatan amaç sadece 1980-1983 yılları arasında uygulanacak olan istikrar programını modellemek değil, gelecek dönemler için ekonomiyi serbestleştirmek ve yeniden yapılandırmaktır<sup>160</sup>. Dolayısıyla söz konusu kararlar mevcut ekonomik sorunlara bir çözüml bulma arayışının yanı sıra, ekonomide uzun vadeli yapısal revizyona gidilmesini amaçlayan bir niteliğe sahiptir.

Söz konusu kararlar, daha önceki yıllarda Türkiye'de uygulamaya konulan istikrar programlarına az çok benzemekle birlikte, IMF tarafından Latin Amerika ülkelerinde uygulanan Ortodoks istikrar programları ile de benzerlikler göstermektedir<sup>161</sup>. Bu sebeple, alınan kararlar kamu harcamalarının ve iç talebin kısılmasına yönelik olmuştur<sup>162</sup>.

Devlet yapısındaki ve ekonomideki yapısal dönüşümü sağlayabilmek ve ekonomideki istikrarsızlıkları önleyebilmek için idari ve müdahaleci araçlardan çok, piyasa mekanizmasının işletilmesi ön planda tutulmuştur<sup>163</sup>. Söz konusu dönüşümün ve istikrarın sağlanması yönünde ekonominin dışa açılması, bunun için de daha dışa dönük yapısal bir üretim ve dış ticaret politikasının kabul edilmesi hedeflenmiştir<sup>164</sup>.

Türkiye Ekonomisi'nde yapısal dönüşümü hedefleyen 24 Ocak istikrar tedbirlerinin, bu amaca ulaşabilmesi için öncelikle enflasyonu düşürmesi ve ödemeler dengesi sorunlarını aşması gerekmektedir. Bu nedenle öncelikle bu iki konu üzerinde durulmuştur. Ödemeler dengesi sorunu ilk aşamada dış borçlarla halledilirken, enflasyonu düşürmek için sıkı para politikası uygulaması başlatılmıştır. Ayrıca kamu gelirlerini arttırıp harcamaların kısılması suretiyle kamu kesimi borçlanma gereğinin

---

<sup>159</sup> Seriya Sezen, **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1999, s. 200-201.

<sup>160</sup> Kazgan, s.185.

<sup>161</sup> İlker Parasız, **Türkiye Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, Bursa, 2000, s.198.

<sup>162</sup> Alpago, s. 110.

<sup>163</sup> Tefik Ertüzün, **Para ve Maliye Politikaları, Yeni Yüzyıla Girerken Meselelerimiz**, S. 5 Nisan, İstanbul: Aydınlar Ocağı Yayını, 1989, s.47.

<sup>164</sup> Cihan Dura, **Türkiye Ekonomisi**, Kayseri: Erciyes Üniversitesi, Yayın No: 19, 1991, s. 207.

azaltılması ve Merkez Bankası kaynaklarının kullanımından vazgeçilmesi öngörülmüştür.

24 Ocak 1980 Kararları sonrasında imzalanan stand-by düzenlemesi ile<sup>165</sup>; aşırı değerlenmiş TL devalüe edilerek 1 Dolar 47 TL'ye çıkarılmış ve daha gerçekçi bir kur politikası belirlenmesinin esasları üzerinde durulmuştur. Ayrıca, KİT reformunun yapılması ve zararların önlenmesi, kamu kesiminin üretiminin azaltılması ve bu yönde teşviklerin daraltılması, iç talebin daraltılması, sınırlı bir para-kredi politikası uygulanması, faizlerin piyasadaki fon arz ve talebi doğrultusunda devlet müdahalesi olmadan belirlenmesi, vergi reformuyla kamu gelirlerinin artırılarak kamu harcamalarının azaltılması ile bütçe denkleğinin sağlanması ve yabancı sermayeyi teşvik edici uygulamaların başlatılması gibi önlemler alınmıştır.

Bu önlemlerle birlikte, ihracata yönelik sanayileşme modeline geçen bir ekonomi modeline uygun düşecek şekilde, ithalatın serbest bırakılarak korumacılığın önüne geçilmesi yönünde düzenlemeler yapılmıştır<sup>166</sup>.

Programın kısa vadeli hedeflere ulaşmada hareket noktası ise<sup>167</sup>; anti enflasyonist politikaları uygulamaya sokarak fiyat istikrarını sağlamak, ihracatı teşvik ederek dış rekabet gücü ve döviz kazanmak, zorunlu olanlar dışında ithalatı azaltarak döviz harcamalarını asgari düzeye indirmek, talep yönlü politikaları bir yana bırakarak özel kesime verilecek teşvik ve sübvansiyonlar aracılığıyla üretimi arttırmak, yeni kambiyo ve faiz politikası uygulamaktır.

### **3.3.4.2. 24 Ocak Kararları'nın Genel Değerlendirmesi**

24 Ocak Kararları'nın kısa vadeli ve uzun vadeli amaçları ile araçları göz önünde bulundurulduğunda daha önce uygulanan istikrar programlarından farklı yapısal özelliklere sahip olduğu görülmektedir. Söz konusu kararlar ile serbest piyasa ekonomisi düşüncesi yerleştirilerek, uzun dönemli kalıcı bir ekonomik gelişme

---

<sup>165</sup> Osman Ulagay, **24 Ocak Deneyimi Üzerine**, 2. Baskı, İstanbul: Hit Yayınları, 1985, s. 21; Tokgöz, s.174.

<sup>166</sup> Kazgan, **Ekonomide Dış Açık Büyüme**, s. 337; Şahin, **Türkiye Ekonomisi**, s.194-196.

<sup>167</sup> Ahmet Kılıçbay, **Türk Ekonomisi: Modeller, Politikalar, Stratejiler**, 4.Baskı, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1992, s.164.

hedeflenmiştir. Uzun dönemli hedeflere yönelik kamu sektörünün faaliyet alanının sınırlandırılması, sermaye ve emek piyasalarının arz talep koşullarına göre belirlenmesi ile iç ve dış piyasada liberalleşmeye daha çok ağırlık verilmesi gibi uygulamalar devreye sokulmuştur. 24 Ocak 1980 istikrar programı ile döviz kuru politikası da temel politika değişikliklerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Daha önceki programlara oranla devalüasyon uygulamasına süreklilik kazandırılmıştır<sup>168</sup>.

1980 istikrar politikalarında, önceki programlardan farklı olarak dış açığa enflasyon ve aşırı değerlenmiş döviz kurundan kaynaklanan iç ve dış fiyatlar arasındaki farkın yanı sıra, kamu kesiminin büyüklüğünün ve ithal ikameci politikaların getirdiği maliyet artışlarının da etkili olduğu ortaya konulmuştur<sup>169</sup>.

Devletçi geleneği kökten sona erdiren ve serbest piyasa işleyişini getiren 1980 programının yürürlüğe konulması ile birlikte yapısal dönüşümleri içeren politikalar uygulanmaya başlamıştır. Bunun gerçekleştirilmesinde öncelikle enflasyonun önlenmesi, kamu kesiminin daraltılması ve ihracatın artırılmasına çalışırken; iç talebi daraltan, döviz girdisi ve para maliyetini arttırarak yatırımları azaltan, dolayısıyla işsizliği arttıran sonuçlara da razı olunmuştur<sup>170</sup>.

24 Ocak 1980 programı Türkiye ekonomisinde köklü değişiklikler getirmeyi amaçlamıştır. Söz konusu programla devletin ekonomideki yeri daraltılarak serbest piyasa ekonomisinin önünü açacak yapısal ve uzun vadeli uygulamalarla ekonomide adım adım dönüşüm gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme uygulamaları ile kamu kesiminin hacimce daha küçük hale getirilmesi de bu süreci besleyen en önemli unsurlardan biri olmuştur. Mal, para ve döviz piyasalarında kontrollü fiyatları ortadan kaldırmak için önlemler alınmış, ihracatı teşvik programı oluşturulmuş, devlet işletmeleri ticari ilkeleri esas alarak faaliyet gösterecek biçimde tekrardan yapılanmış, KDV'yi de kapsayan köklü bir vergi reformu tasarlanmış ve KİT reformu üzerinde durulmuştur. Sonuç

---

<sup>168</sup> Alkinoğlu, s.312.

<sup>169</sup> Çelebi, s. 144.

<sup>170</sup> Latif Çakıcı, **Türkiye Ekonomisi Nereye Gidiyor**, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayını, 1986, s. 49.

itibariyle, bu program Türkiye ekonomisinin yeniden yapılanması yönünde kararlı bir girişim ve geniş bir uygulama alanı bulma şeklindeki bir dönüm noktası olmuştur<sup>171</sup>.

### 3.3.4.3. 24 Ocak Kararları'nın Uygulama Sonuçları

24 Ocak Kararları'nın alınmasıyla birlikte 1980-1983 yıllarını kapsayan üç yıl süreli bir stand-by anlaşması imzalanmış ve 1.250 milyar SDR tutarında bir kredi alınmıştır. 1980-1985 yılları göz önünde bulundurulduğunda tüm kredi imkanlarını kullanan Türkiye'nin IMF'den kullandığı toplam kredi miktarı 1.474 milyar SDR'dır.

Söz konusu kararların uygulanmasıyla birlikte işçi kesiminin ve tarım sektörünün çok olumsuz etkilendiği uygulamalar yapılarak, ücret ve maaş artışları kontrol altına alınmış, taban fiyatları ve destekleme alımlarının kapsamı daraltılmıştır. Kamunun açığını azaltmak ve bütçe denkleğini sağlamak üzere kamu harcamaları kısılarak, para arzındaki genişleme yavaşlatılmıştır. Kamu kesiminin borçlanma gereği azaltılmaya çalışılarak Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmadan dış kredilerle finansman ihtiyacı karşılanmaya çalışılmıştır. İthalatın önündeki koruyucu önlemlerin kaldırılmasıyla üretimde kullanılan ithal girdi miktarı artmış ve enerji dar boğazlarının da aşılmasıyla üretimde kapasite kullanımı genişlemiştir<sup>172</sup>. Ancak, yerli üreticinin korunamaması ve yerli sanayinin oluşturulmasında ithalattan beklenen dönüşümün gerçekleştirilememesi izleyen dönemlerde de Türkiye ekonomisinin en önemli sorunlarından biri olmaya devam etmiştir.

24 Ocak 1980 kararları ile ekonomiyi dışa açarak, işsizliğin önlenmesi, arz-talep dengesinin sağlanması, kamuda açıkların en düşük düzeye indirilmesi, özel sektörün teşvik edilmesi, dış ticaretin liberalizasyonu hedeflenmiştir. 1988'e kadar bu hedeflere bir ölçüde ulaşılmış, ihracat artmış ve işsizlik gerilemiştir. Ancak devam eden süre içerisinde, özellikle 1980'li yılların sonundan başlayarak kamunun yüksek faiz politikası ile borçlanması, konvertibiliteye geçiş sonrasında kısa vadeli yabancı sermaye girişinin hızlanması ve ihracatın gerilemesi ile yeni bir kriz ortamına girilmiştir. 1990'lı

<sup>171</sup> İTO, "Ekonomik Rapor: 1999 Yılı Ortalarında Türkiye Ekonomisi", Yayın No: 1999/66, İstanbul, Eylül 1999, s. 42.

<sup>172</sup> Alpago, s.116.

yıllara gelindiğinde Körfez Krizi'nin ortaya çıkması ile birlikte Türkiye ekonomisi zor bir döneme girmiştir.

Bu dönemde, ekonominin hızlı bir kalkınmayı finanse edecek kaynakları kendi yapısı içinde yaratmaması, yaratılan kaynakların ise etkinlikle sanayi yatırımlarına aktarılmaması temel olumsuzlukların giderilememesine neden olmuştur. Buna ek olarak, ülkede kontrol altına alınamayan enflasyon ve gelir dağılımındaki eşitsizlik, bir taraftan spekülative yatırımlarda bulunma eğiliminde olan kişilerin elinde fon birikimine neden olurken, diğer taraftan ekonomide kontrol altına alınamayan bir talep artışı yaratmıştır<sup>173</sup>.

1980 istikrar politikası küreselleşmenin de etkisiyle kamu kesiminin ekonomi içindeki payını küçültmeye eğilimli bir anlayış benimsemiştir. Ancak, bu anlayışın ülkede kurumsal, hukuksal ve ekonomik temeli olmadığından 24 Ocak Programı ülkede önemli toplumsal ve ekonomik sorunlara yol açmıştır. Yeniden yapılanma amacının öngörüldüğü program Dünya Bankası kredileriyle desteklenmesine rağmen, uygulamadaki sonuçlar, bütün siyaset yaşamına bulaşan yozlaşma, zenginlik için her türlü kural dışılığın olağan sayıldığı yeni bir aşamayı başlatmıştır<sup>174</sup>.

### **3.3.5.5 Nisan 1994 Kararları ve İstikrar Programı**

1980'in başında yürürlüğe konulan ve ekonomiyi tümenden dönüştüren ekonomi politikalarının ardından giderek sağlıklı bir yapıya sürüklenen Türkiye ekonomisini 5 Nisan 1994 Kararları'na götüren dönemin ekonomik özelliklerinin, önceki krizleri hazırlayan etmenlerden farksız olduğunu görülmektedir. 5 Nisan öncesi ekonomide; kamu açıklarında artış, fiyat istikrarsızlığı, borç yükünün artması, dış ticaret açıklarında olağanüstü yükselme ve büyümede istikrarsızlık görülmektedir.

1994 krizinin ana nedenlerinden birisi, ekonomideki dengesizliklerin arttığı bir dönemde İMKB endeksini yükseltmek amacıyla faiz oranlarının düşürülmesi yoluna gidilmesi ve bu amacın ters etki yaratmasıdır. Borsanın faizleri düşürmesi sonucu ortaya çıkacak sermayeyi çekecek derinlikten yoksun olması, spekülative sermayenin borsa

---

<sup>173</sup> Ataç, s. 265-269.

<sup>174</sup> Kazgan, s. 184.

yerine döviz alımına yönelmesine neden olmuştur. Bu durumda Merkez Bankası'nın piyasaya döviz sürerek bunalımı geciktirmesi de yeterli olmamıştır<sup>175</sup>.

Söz konusu dönemde kamunun borçlanma politikası 1994 krizini daha da şiddetlendirmiştir. 1990'lı yılların başından itibaren kamu harcamalarının artması sonucu giderler normal gelirlerle karşılanamayınca Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmuş ve yoğun bir biçimde iç ve dış borçlanmaya gidilmiştir. Bu durum da faiz oranlarının yükselmesine neden olmuştur. Yüksek faizle yabancı sermaye yurtiçine çekilmeye çalışılmış, tahvil ve senetlerinin getirisi yükseltilmiş, bunlar vergilerden ve harçlardan muaf tutulmuştur. Bütün bu olumsuz gelişmeler neticesinde devlet bir kısır döngüye sürüklenmiş ve kısa vadeli borçları ödeyebilmek için tekrar daha ağır şartlarda borçlanma yoluna gidilerek borcun borçla ödenmeye çalışıldığı bir süreç başlamıştır<sup>176</sup>.

Türkiye ekonomisinde, 1989 yılının başında özellikle kamu kesiminde reel ücretler ve tarımsal destekleme fiyatları artmaya başlamıştır. Merkez Bankası ile Hazine arasında Hazine'nin Banka'dan alacağı kısa vadeli avanslara sınırlama getiren bir anlaşmaya gidilmiştir. Ayrıca bankalara (genel olarak özel kesime) dış borçlanma yapabilmeleri konusunda yasal düzenlemeler getirilmiştir. Bu da 1989 yayınlanan 32 sayılı kararname ve ekleri ile Türkiye ekonomisini tam anlamıyla finansal açıdan açık bir ekonomi haline getirmiştir<sup>177</sup>.

32 No'lu kararnamenin yayınlanması ile Türkiye'de 1989 yılında başlayan döviz kuru artışını düşük tutarak enflasyonu düşürme politikası hız kazanmıştır. 1989 ve 1990'da TL'nin reel olarak değerlendirilmesiyle bankaların ve firmaların dış borçlanma eğilimi artmıştır. Yerli paranın, yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanmasıyla birlikte sürekli artan kamu açıkları, 1989 yılından itibaren reel işgücü maliyetinde verimliliğin üzerindeki artışlar, 1989-1993 döneminde kronik yüksek enflasyonla beraber dış açığın giderek bozulduğu bir ortam yaratmıştır<sup>178</sup>.

---

<sup>175</sup> Kepenek ve Yentürk, s. 484.

<sup>176</sup> Alpago, s. 120.

<sup>177</sup> Nazım Ekinci, **Türkiye'de Finansal Yapı ve Politikalar, Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar İçinde**, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993, s. 67.

<sup>178</sup> Resmi Gazete, D.P.T., 1995 Yılı Geçiş Programı, 15.10.1994, S. 22082, s. 1.

Sermaye hareketlerinin serbest bırakılması, kamu açıklarının finansmanında kısa vadeli sermayenin kullanılmasını olanaklı hale getirmiştir. Kısa vadeli sermayenin bu amaçla ülkeye gelmesi Türk parasının aşırı değerlendirilmesi sonucunu yaratmıştır. Türk parasının aşırı değerlenmesi, o güne kadar düşük değerlenmiş Türk Lirası ve düşük ücret politikasının sağladığı rekabet avantajı ile ihracata dayalı büyümenin sona erdiğinin bir göstergesi olmuştur. Bu durumun çözümü için daha önce baskı altına alınan ücretlerde, hem iç talebi canlandırmak hem de sosyal tepkileri önlemek için yüksek ücret politikası uygulamaları başlatılmıştır. Bu politikalar ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi sonucunda ekonomide artan dengesizliklere ilaveten Körfez krizi üretim, yatırım ve fiyat beklentileri üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır.

Bu dönemde vergi gelirlerinin artmaması buna karşılık transfer ve cari harcamalarındaki artışların sürmesi, kamu kesimi borçlanma gereğini arttırmış ve kamu açıkları kısa dönemli yabancı sermaye girişleri ile finanse edilmiştir. Kısa dönemli sermaye girişlerindeki artış ile birlikte, 1991 yılında reel olarak % 3.5 oranında azalan yatırımların 1992'nin ikinci yarısından itibaren artma eğilimine girmiştir. Bunda 1992 yılının ikinci yarısından itibaren uygulanan genişleyici maliye politikasının önemli bir etkisi bulunmaktadır. Bu bir yandan faiz oranlarının yükselmesine diğer yandan ise Türk parasının aşırı değerlenmesi sonucu dış ticaret açığının rekor düzeyine yükselmesine yol açmıştır. Cari işlemler açığının 6.5 milyar dolara ulaştığı bir dönemde hükümetin faiz oranlarını düşürme operasyonu, dış açığı sürdürülemez olarak gören spekülasyon sermayenin yurtdışına çıkmasına yol açmış ve bu durum makro ekonomik dengeleri olumsuz etkilemiştir.

Özetle, 5 Nisan 1994 Kararları'nın alınmasına yol açan krizin temel nedeni, kamu maliyesinde giderek artan bozulmanın genel bir iç dengesizliğe yol açmasıdır. Özellikle 1992 ve 1993 yıllarında kamu maliyesinde görülen hızlı çöküntü, diğer makro dengelerin de bozulmasına neden olmuştur. Kamu kesimi açıklarının finansmanında karşılaşılan zorluklar, 1993 yılının son aylarından itibaren iktisadi faaliyeti olumsuz yönde etkilemeye başlamıştır. Kamu kesimi açıkları 1994 yılı Mart ayında büyümeye devam etmiş ve açığın finansmanı önemli ölçüde kısa vadeli avanslara

dayandırıldığından, piyasalardaki istikrarsızlığı krize taşıyan unsurlardan biri olmuştur<sup>179</sup>.

Sonuçta, 27 Mart 1994 seçimlerinin ardından, mali piyasalara ve döviz kurlarına istikrar kazandırmak, enflasyonu hızla aşağılara çekmek, ihracat öncülüğündeki dışa açık büyüme stratejisine yeniden işlerlik kazandırmak ve kalkınmayı sürdürülebilir bir yapıda gerçekleştirmek amacıyla istikrar önlemlerinin yanı sıra yapısal reformları da kapsayan önlemler 5 Nisan 1994'te yürürlüğe konmuştur<sup>180</sup>.

### **3.3.5.1. 5 Nisan 1994 Kararları'nın Genel Değerlendirmesi**

5 Nisan tedbirlerinin alınmasından sonra IMF ile yapılan stand- by anlaşması 8 Temmuz 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu istikrar önlemleri ile, öncelikle yüksek oranda devalüasyon yapılmıştır. Daraltıcı maliye politikası uygulanarak, kamu harcamaları azaltılmaya çalışılmış ve bir defaya mahsus olmak üzere bazı vergiler konulmasına karar verilmiştir. Sermaye hareketlerine her hangi bir sınırlama getirilmemiştir. Yapısal reformların gerçekleştirilmesi öngörülmüş ancak bununla ilgili kapsamlı bir çalışmaya gidilmemiştir. Bununla birlikte IMF'nin parasal desteğini alan bir program olmuştur<sup>181</sup>.

Bu istikrar tedbirleri, KİT fiyat ayarlamalarını, ham petrol ve petrol ürünleri üzerinden alınan vergilerde düzenlemeleri ve ek vergileri içermektedir. Cari ve yatırım harcamalarında önemli kısıntılara gidilerek ücret artışları sınırlandırılmış, ücretlilere aylık vergi iadesi uygulaması kaldırılmıştır. KİT transferleri sınırlandırılmış, kamu kesimindeki işçilerin toplu iş sözleşmelerinin enflasyona endeksli ikinci yarıyıl zamlarının ödenmesi ertelenerek zamana yayılmıştır.

---

<sup>179</sup> TÜSİAD, **1995 Yılına Girenken Türk Ekonomisi**, İstanbul, 1995, s. 14,15.

<sup>180</sup> Resmi Gazete, D.P.T., 1995 Yılı Geçiş Programı, 15.10.1994, S. 22082, s. 2.

<sup>181</sup> Mahfi Eğilmez, "Enflasyonla Mücadelede 10 Yıl 4 Program", **Ekonomik Forum**, Nisan 2000, s. 10-12.

5 Nisan Kararları göz önünde bulundurulduğunda söz konusu kararların, 24 Ocak Kararları'nın bir uzantısı olduğu görülmektedir. Programın temel hedefleri ise<sup>182</sup>; yüksek seviyelerde bulunan enflasyonu düşürmek, yerli paraya istikrar kazandırmak, ihracattaki artışı hızlandırmak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı gerçekleştirmek, istikrarı sürekli kılabilecek yapısal reformları gerçekleştirmek ve kamu reformu yaparak açıkları önlemek.

5 Nisan Programı'nda kısa vadeli ve uzun vadeli amaçlar bir arada düşünüldüğünde; kısa vadede özellikle enflasyonun hızla düşürülmesi ve dış açığın azaltılması yer alırken, uzun vadede ise kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması ve dışa dönük bir sanayi yapısının kurulması hedeflenmiştir. Kalıcı bir istikrar ve sürdürülebilir bir büyümenin gerçekleşebilmesi için, başta kamunun ekonomideki rolü olmak üzere ekonomi politikaları yeniden gözden geçirilirken, programın başarısı için toplumun tüm kesimlerinin gücü oranında fedakarlığını ve desteğini almak temel şart olarak görülmüştür<sup>183</sup>.

Programın maliye politikasına ilişkin önlemleri göz önünde bulundurulduğunda; özellikle 1990'ların başında destekleme alımları ve yüksek reel ücret ödemeleri sonucunda artan kamu harcamalarının kısılması ve vergi gelirlerini artırılması yönünde önlemler gündeme getirilmiştir. Ayrıca, KİT ürünlerine zam yapılması gündeme getirilmiş, ücret artışlarına sınırlama getirilmiş ve özelleştirme uygulamalarına önem verilmiştir. Sıkı para politikası uygulaması da programın parasal kanadını oluşturmuş ve parasal büyüklüklerin kontrol altına alınmasına çalışılmıştır. Bu çerçevede Türk Lirası, dolar karşısında % 38.5 oranında devalüe edilmiş ve döviz kurları serbest bırakılmıştır<sup>184</sup>.

### **3.3.5.2. 5 Nisan 1994 Kararları'nın Uygulama Sonuçları**

Programın uygulamaya başlamasıyla birlikte öngörüldüğü üzere daraltıcı maliye politikaları uygulamaya sokulmuş ve bu durum 1995 yılının ikinci yarısına kadar sürdürülmüştür. Ancak, sıkı maliye politikası uygulaması 1995 yılı sonunda terk

---

<sup>182</sup> Tokgöz, s. 223.

<sup>183</sup> DPT, **Ekonomik Önlemler Uygulama Planı (5 Nisan 1994)**, Ankara, 1995, s. 5-6.

<sup>184</sup> Çelebi, s. 153-156.

edilerek genişleyici politikalara tekrar geçilmiş ve bu dönemden itibaren kamu yatırımları 1997 yılına kadar hızlı bir şekilde artmıştır. Bu dönemde uygulanan politikalar kamu açıklarını azaltmamış ve kamu kesiminin borçlanma gereği devam etmiştir. Özellikle dış borç rakamları katlanarak artan bir hale gelmiştir.

Neo-liberal politikaların uygulamaya sokulduğu 1980 sonrasındaki gelişmeler göz önünde bulundurulduğunda, döviz kazandıran en önemli faktör ihracat olurken döviz kaybettiren en önemli faktör de dış borçlar olmuştur. Türkiye, dışa karşı mâli bağımlılığı her geçen dönem biraz daha artan bir ülke konumuna gelmiştir.

**Tablo 2 : Türkiye'nin Dış Borç Stoku (1984-1995)**

YILLAR	Toplam Dış Borç (milyar \$)	Orta ve Uzun Vadeli (%)	Kısa Vadeli (%)
1984	20.65	17.47	3.180
1990	49.03	39.53	1.798
1995	73.27	57.57	15.58

**Kaynak:** DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı**, 1984, Ankara, DİE, Mayıs 1985; DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı**, 1990, Ankara, DİE, Mayıs 1991; DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı**, 1995, Ankara, DİE, Mayıs 1996.

Tablo 2 incelendiğinde, Türkiye'nin toplam dış borç stoğunun önüne geçilemeyecek bir hızla ilerlediğini görülmektedir. 1984'te 20.65 milyar dolar olan dış borç rakamı, 1990'da yaklaşık 50 milyar dolara ve 1995'te 73.27 milyar dolara çıkmıştır. Ayrıca, söz konusu borçlarla ilgili bir başka olumsuz durum da vadelerin kısa olmasıdır. Kısa vadeli borçların toplam dış borç içindeki payı 1984 yılında % 15.39 iken, bu oran 1995 yılında % 21.6'ya çıkmıştır. Söz konusu dönemde, cari işlem açıklarının geri ödemeleri dış borçla finanse edilmekte, dış borçlar katlanarak artmakta ve bu borçların vadeleri de gittikçe kısalmaktadır.

Ayrıca, Tablo 3'e bakıldığında 1980 sonrasında Türkiye'nin GSMH'sinin da istikrarsız bir seyir izlediği görülmektedir. 1980 yılında 50 milyar dolar civarında olan GSMH, 1995 yılına gelindiğinde 99 milyar dolar olmuştur. İlk bakışta olumlu gibi görünen bu gelişmenin, büyüme hızına bakıldığında böyle olmadığı görülmektedir. Çünkü, bir ekonominin üretim değeri olarak büyümesinin yanında, istikrarlı bir seyir

izlemesi de önemlidir. Rakamlar incelendiğinde Türkiye ekonomisinin son derece istikrarsız bir büyüme eğilimine sahip olduğu görülmektedir.

**Tablo 3 : GSMH'nın Yıllar İtibariyle Gelişimi (1980-1995)**

YILLAR	GSMH Rakamı (milyar \$)	Büyüme Hızı (%)
1980	50.870	-2.8
1985	63.989	4.3
1990	84.592	9.4
1991	84.887	0.3
1992	90.323	6.4
1993	97.677	8.1
1994	91.733	-6.1
1995	99.028	8.1

**Kaynak:** Parasız İlker. **Türkiye Ekonomisi, 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998, s. 186, 298.

Köklü yapısal değişikliklerin yaşandığı dönemin başı olan 1980'de negatif bir büyüme hızına sahip olan ekonomi, 1990'da % 9.4'lük gibi son derece yüksek bir büyüme hızına erişmiştir. Fakat hemen arkasından 1991 yılında, büyüme hızı neredeyse sifira inmiştir. 1993 yılında yine yüksek bir büyüme hızına ulaşan ekonomi, 5 Nisan kararlarının alındığı 1994 yılında büyük bir çöküşe geçmiştir. 1995 yılında gerçekleşen % 8.1'lik büyüme hızı da sürdürülebilir nitelikte bir büyüme olmaktan uzaktır. Çünkü bu büyümenin üretimle ilişkisi son derece zayıftır. Yüksek büyüme hızı, büyük oranda % 8.7 büyüyen ticaret sektörüne bağlıdır. Bu da büyüme hızının, tıpkı 1992 ve 1993 yıllarında olduğu gibi üretim ağırlıklı ve kalıcı olmadığına işaret etmektedir.

Tabloda görüldüğü üzere, Türkiye ekonomisi her hızlı yükselişin arkasından büyük bir ekonomik gerileme yaşamaktadır. Bu sonuçlar Türkiye ekonomisinin 1980 sonrasında sağlıklı bir büyüme göstermediğini ve neredeyse her beş yılda bir büyüme sınırlarını zorlayarak bir kriz dönemine girdiğini göstermektedir.

5 Nisan Kararları'nın alınmasında temel rol oynayan üç haneli olan ve giderek hiperenflasyona sürüklenen fiyat istikrarsızlığında başlangıçta belli bir ölçüde iyileşme

gözlendiyse de, Türkiye ekonomisinde 2000’li yıllara girerken de uzun vadede enflasyonun esas sorun olmaya devam ettiği söylenebilir<sup>185</sup>.

### **3.3.6. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme ve İstikrarı Sağlama Programı**

#### **3.3.6.1. 2000’li Yıllara Girerken Türkiye Ekonomisi**

1990’lı yıllarda atlan adımlarla Türkiye’de uluslar arası finans sistemi ile bütünleşme gerçekleştirilirken mali disiplinden uzaklaşmış, kamu kesiminde tercih edilen büyüme ve gelişme modeliyle uyumlu yapısal dönüşüm gerçekleştirilememiş ve ülke ekonomisinin iç ve dış şoklara karşı kırılabilirliği artmıştır<sup>186</sup>. Bunun sonucunda da Türkiye ekonomisi 1997 senesinde Güneydoğu Asya’da ve hemen arkasından 1998’de Rusya Federasyonu’nda yaşanan krizlerden çok olumsuz etkilenmiştir.

Yaşanan iki kriz sonrasında Türkiye ekonomisi de 1998 yılının ikinci yarısından itibaren küçülme sürecine girmiştir. Yaşanan krizin ülke içindeki siyasi istikrarsızlıkla birleşmesi, finansal piyasalardaki dengeyi bozmuş, bu durum ise, faiz oranlarının hızla yükselmesine yol açmıştır. Dışarıya sermaye çıkışı, ancak faiz oranlarının önemli oranda yükselmesi sonucunda önlenbilmiştir.

Uluslararası finans sistemiyle entegrasyon sağlanırken hedeflenen büyüme ve gelişme modeliyle uyumlu yapısal dönüşümün gerçekleştirilememesi sonucunda 2000’li yılların hemen başında ülkede üst üste iki mali kriz yaşanmış ve ekonomik, siyasi ve sosyal yapıyı olumsuz şekilde etkileyen enflasyon, bütçe açığı, dış ödemeler dengesi ve tasarruf açığı, iç ve dış borç servisi, idari ve ekonomik yapıda yapısal bozulma sorunları ile karşı karşıya kalınmıştır<sup>187</sup>.

---

<sup>185</sup> Servet Yıldırım, “İktisadi Kriz 5 Nisan Kararları ve IMF”, **İktisat İşletme ve Finans Mali Ekonomik Sorunlara Yönelik Aylık Yayın**, Sayı: 98-99, Mayıs-Haziran 1994, s.17.

<sup>186</sup> Maliye Bakanlığı, “2006 Yılı Bütçe Gerekçesi”, Maliye Bakanlığı Yayını, Ankara, 2005, [www.maliye.gov.tr](http://www.maliye.gov.tr) (25.08.2008).

<sup>187</sup> Maliye Bakanlığı, “2005 Yılı Ekonomik Raporu”, Maliye Bakanlığı Yayını, Ankara, 2005, [www.maliye.gov.tr](http://www.maliye.gov.tr) (25.08.2008).

### 3.3.6.2. 2000 Yılı İstikrar Programı ve Uygulaması

Türkiye'nin 1980'den itibaren son yirmi yılına bakıldığında ekonominin temel özellikleri; siyasi istikrarsızlık, finansal istikrarsızlık, istikrarsız büyüme, kronik hale gelmiş bütçe açıkları, yüksek enflasyon, yüksek reel faizler, hızla artan borç stoku ve yapısal reformlardaki gecikme olarak sayılabilir. Vergi gelirlerinin yeterli düzeyde olmaması ve kayıtdışı ekonominin büyüklüğüne ilaveten kamu harcamalarının dikkatsizce ve miktar olarak fazla yapılması bu dönemin getirdiği olumsuzlukların temel belirleyicisi olmuştur<sup>188</sup>.

1999 Haziran'ında IMF ile yapılan görüşmelerde, Yakın İzleme Anlaşması'nın programa bağlı ve mali finans destekli bir anlaşmaya dönüştürülmesi benimsenmiş ve 2000-2002 döneminde uygulanacak makroekonomik politikaların çerçevesi çizilmiştir. 9 Aralık 1999 tarihli Niyet Mektubu sonrasında stand-by düzenlemesine gidilmiş ve yapılan anlaşma çerçevesinde süresi üç yılı kapsayan 4 milyar dolar tutarında kredi öngören anlaşma imzalanmıştır<sup>189</sup>. Söz konusu Niyet Mektubu ile açıklanan Enflasyonla Mücadele Programı üç temel ilkeye dayanmaktadır; kamu kesimi temel fazlasının mümkün olduğunca yüksek tutulması, yapısal reformlar ve tutarlı gelir politikaları ile desteklenmiş sıkı döviz kuru taahhütleri<sup>190</sup>. 1 Ocak 2000'den itibaren üç yıllık bir ekonomik süreci kapsayan, maliye, para, kur ve gelir politikalarının yanı sıra, yapısal değişimleri de içeren enflasyonu düşürme programını uygulamaya koymuştur.

2000 yılı istikrar programı kronik enflasyon, yüksek bütçe açıkları, daralan konjonktür ve önemli bir bankacılık sektörü krizi ortamında yürürlüğe konmuştur. Bu programın başlıca hedefleri; kamu mali dengesinde, finansal piyasalarda ve döviz kurunda istikrarın sağlanması, sıkı maliye politikası uygulayarak faiz dışı fazlanın sağlanması, reel faizlerin düşürülmesi ve yapısal reformlar yoluyla büyümenin artırılması üzerinde yoğunlaşmaktadır.

---

<sup>188</sup> Timur Önder, “**Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması**”, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü Yayınları, Mayıs 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/timuronder.pdf> (12.09.2008), s. 202-243.

<sup>189</sup> IMF Survey, 10 Ocak 2000, Washington D.C., <http://www.imf.org/External/Pubs/FT/SURVEY/2000/030600.pdf>, (12.09.2008), s. 14.

<sup>190</sup> Hazine Müsteşarlığı, **Enflasyonla Mücadele Programı Politika Metinleri**, Cilt: I, Ankara, Ocak 2000, s. 2.

Yapılan bu stand-by anlaşmasının amaçları şu şekildedir<sup>191</sup>; Kronik hale gelen enflasyonla mücadele ciddi önlemler alınarak enflasyonu 2000 yılı sonunda % 25, 2001 yılı sonunda % 12 ve 2002 yılında % 7'ye indirmek, ekonominin büyüme potansiyelini artırmak, reel faiz oranlarının makul düzeylere düşürmek, ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamak, kamu açıklarını azaltmak, özelleştirmeye hız vermek, sosyal güvenlik, vergi idaresi ve vergi politikasında reform gerçekleştirmek, kamu mali yönetiminde şeffaflığı sağlanmak ve bankacılık sisteminin güçlendirilmesidir.

2000 yılı istikrar programı esas itibariyle bir enflasyonu düşürme programıdır. Söz konusu programın üç temel unsuru bulunmaktadır<sup>192</sup>;

- Sıkı bir maliye politikası uygulanarak faiz dışı fazlanın arttırılması, yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve özelleştirilmenin hızlandırılması,
- Enflasyon hedefi ile uyumlu gelirler politikası,
- Enflasyonun düşürülmesine odaklanmış kur ve sıkı para politikası uygulanması.

2000 Enflasyonu Düşürme Programı'nın ana felsefesi açısından ortaya çıkan durum, planlanan uygulamaların sadece enflasyonu düşürme hedefi ile sınırlı teknik bir belge olmadığı, bunun çok daha ötesinde, yeniden yapılanma içine girerek, ulusal ekonomide kalıcı dönüşümleri amaçladığıdır. Burada söz konusu olan birçok iktisadi-sosyal tedbir doğrudan ya da dolaylı olarak enflasyonu düşürmeye hizmet etmekteyse de, kapsam açısından enflasyonun çok daha ötesinde makroekonomik ve sosyal alanların etkilenmesi amaçlanmıştır.

Özellikle 1980 sonrasında bozulan kamu mali dengesinde istikrarın sağlanması ve mali disiplinin oluşturulması için % 6.5 oranında bir faiz bütçe fazlası hedefi belirlenmiştir. Finansal piyasalarda ve döviz kurunda istikrarın sağlanması için Merkez Bankası'nın açıkladığı kur ve para politikaları çerçevesinde kurun sabitlenmesi, Merkez

---

<sup>191</sup> Gazi Erçel, **2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulanması**, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Yayını, 1999, s. 1-6.

<sup>192</sup> Erçel, s. 5-6.

Bankası'nın bilançosuna bazı sınırlamalar konulması gibi düzenlemelere gidilmiştir. Dolayısıyla programda para ve maliye politikaları birbiriyle uyumlu bir seyir izlemiştir<sup>193</sup>.

2000 Programının faiz dışı fazla hedefinin kamu mali disiplininin temel belirleyicisi olduğu söylenebilir. Bir ekonomide uygulanan istikrar programlarında faiz dışı fazla hedefinin belirlenmesi özellikle iki açıdan önemlidir<sup>194</sup>. Öncelikle hedeflenen fazlaya ulaşmak için uygulanan daraltıcı tedbirler, uluslararası finans piyasalarının ve uluslar arası kuruluşların kararlılık göstergesi olması açısından ülkedeki makro ekonomik gelişmelere duyduğu güveni artırır. Öte yandan, faiz dışı fazla, devletin gelir ve harcama politikalarını uygulama gücünün de bir göstergesidir.

Nitekim 2000-2002 dönemini kapsayan istikrar programında maliye politikası amacı, kamu kesiminde faiz dışı fazla oluşturma yoluyla kamu kesimi iç borç stokunun azaltılması olarak tanımlanmıştır.

### 3.3.6.3. 2000 Yılı İstikrar Programı Uygulama Sonuçları

Programın ilk 12 aylık uygulama sonuçlarına bakıldığında başarılı olacağı yönünde bir kanı oluşmuştur. 2000 yılı sonu enflasyon oranları programda hedeflenen rakamlara yakın bir oranda gerçekleşmiştir. Nitekim 2000 yılında enflasyon TEFE'de % 32,7 ve TÜFE'de % 39 olarak gerçekleşmiştir. Büyüme hedefleri de GSYİH'da üçüncü dönem sonunda sabit fiyatlarla % 6,5 olurken, GSMH 'da % 5,4 olarak gerçekleşmiştir. Bu oranlar hedeflenen büyüme oranlarına yaklaşık değerlerin gerçekleştiğini göstermektedir.

2000 yılı İstikrar Programı'nda para ve kur politikası uygulamalarının yanı sıra, özelleştirme politikası da programda yapısal reformlara ağırlık verilmesi nedeniyle önemli bir unsur olarak görülmüştür. Ancak yapılan uygulamalar programda hedeflenen

---

<sup>193</sup> Fatih Özatay, "2000-2002 Yıllarında Türkiye Ekonomisi", Panel, **İktisat-İşletme-Finans**, İstanbul: Bilgesel Yayıncılık, 2000, s. 21.

<sup>194</sup> Ferhat Emil ve H.Hakan Yılmaz, "Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Kalitesi; Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine Gözlemler", **Türkiye'de Kamu Borçlanması (Ekonomik ve Sosyal Etkileri, Beklentiler)**, XVIII. Maliye Sempozyumu, İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No.16, Girne, 12-16 Mayıs 2003, s. 125.

rakamların çok altında kalmış ve 7.1 milyar dolarlık özelleştirme geliri hedefine ulaşamamıştır.

2000 Programı'nın uygulanmaya konulması ile başlangıçta yurtiçi ve yurtdışı talep artmaya başlamış ve ekonomide bir canlanma sürecine girilmiştir. Söz konusu canlanmanın sonucunda iç talepteki artışa yurtdışı talep aynı oranda karşılık veremeyince ithalat artmış ancak ihracat artışı ise düşük seviyede kalmıştır. Enerji fiyatlarındaki artışın da etkisiyle dış ticaret açığı çok yüksek rakamlara çıkmıştır. Hazine söz konusu açığın finansmanı için yurtdışı tahvil ihracı ile yüksek miktarda borçlanmış, ancak döviz kurlarının reel olarak değerlendirilmesi ve tüketim talebinin artması sonucunda cari açık üzerindeki baskı daha da artmıştır<sup>195</sup>. Ayrıca, söz konusu uygulama dış borç miktarını arttırarak borç yükünün ağırlaşmasına yol açmıştır.

Bu dönemde uluslar arası piyasalarda petrol fiyatlarının hızla artması, doların Euro karşısında değer kazanması ve siyasi belirsizlik nedeniyle 2000 yılının Kasım ayına kadar fiyatlar artış eğilimine girmiştir. Bu süre içinde istikrar programının ortaya koyduğu sonuçların, yurtiçi piyasalarda ve ödemeler bilançosu dengesinde yol açtığı sapmalar önce Kasım 2000'de ardından da Şubat 2001'de kriz yaşanmasına neden olmuştur.

#### **3.3.6.4. 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizi**

2000 Kasım krizinin temelinde bankacılık kesimindeki likidite sorunu yatmaktadır. Bankacılık kesiminde yeterli döviz fazlasının olmaması, yurt dışına sermaye çıkışlarının biraz hareketlendiği bir ortamda, piyasalarda güvensizliğin yaygınlaşarak doğrudan bir panik havasına dönüşmesine yol açmıştır.

2000 yılının sonlarında yaşanmaya başlanan bu kriz ancak IMF kredisi ile önlenebilmiş, fakat enflasyonu düşürme programı büyük bir yara almıştır. Şubat 2001 yılında ise, mali piyasalardaki güvenin kırılğan yapısı bir kez daha finansal krize yol açmış, bunun bir sonucu olarak 2000 Enflasyonu Düşürme Programı'nda öngörülen

---

<sup>195</sup> Ferya Kadioğlu, Zelal Kotan ve Gülbin Şahinbeyoğlu, “Kura Dayalı İstikrar Programı Uygulaması ve Ödemeler Dengesi Gelişmeleri: Türkiye 2000”, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Araştırma Yayınları, Temmuz 2001, <http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/dpaper51.pdf> (10.10.2008), s. 17-18.

para ve kur politikaları terk edilerek, 22 Şubat 2001 yılında dalgalı kur sistemine geçilmiş, böylelikle Enflasyonu Düşürme Programı da sona ermiştir. Türkiye ekonomisinde 2000’li yıllarda yaşanan her iki finans krizi de, başta bankacılık sektörü olmak üzere bütün sektörleri ve ekonomik yaşamı olumsuz yönde etkilemiştir.

2001 krizinin yaşanmasında döviz piyasasındaki hareketliliğin de önemli bir etkisi olmuştur. Döviz piyasasındaki hareketliliğin nedeni ise; bankacılık sistemi ile kamu iç borçlanma senetlerinin sürdürülebilirliği ile ilgili kuşklar ve faiz oranları ile ilgilidir. 2001 Şubat krizinde Merkez Bankası’nın yapmış olduğu döviz satış ihaleleri kurun piyasalarda oluşmasını sağlamış bu da krizden çıkışta olumlu bir etki yaratmıştır<sup>196</sup>.

Şubat krizine kadar Türkiye’de sermaye hareketleriyle birlikte faizlerin de serbest bırakıldığı bir dönem yaşanmış, ancak krizden sonra yapılan ayarlamalarla faizler denetime alınmış ve sabit döviz kuru uygulaması terkedilerek döviz kurları dalgalanmaya bırakılmıştır. Yapılan bu değişikliğin ardından döviz talebi arttığı için döviz kurları yükselmiştir<sup>197</sup>.

Yaşanan krizi etkileyen bir diğer önemli faktör de dış borç stokunun ve ödemeler bilançosu açığının çok yüksek olmasıdır. Alınan kredilerle dış borçlanmanın artması ve ithalatın ucuzlaması dış açıkları daha da arttırmış ve ödemeler bilançosunun dengesi daha da bozulmuştur. Söz konusu açığı hafifletmek için alınan daraltıcı önlemler yurtiçi talebi arttırarak ekonomiyi durgunluğa sürüklemiştir<sup>198</sup>.

Türkiye ekonomisinde kriz sonrasında yaşanan bu gelişmelerin sonucunda; zayıf sermaye yapısına rağmen aşırı açık pozisyon taşıyan bankacılık sektörü, görev zararları nedeniyle işlerliğini kaybetmiş kamu bankaları, özelleştirme, yapısal ve hukuki reformlarda gecikmeler, Türk Lirası’nın aşırı değerlenmesi ve cari açığın kritik sınırı aşması karşısında döviz kuru band uygulamasının öne alınarak gerekli müdahalelerin

---

<sup>196</sup> Güven Sak, “Krizin Anatomisi”, Panel, **İktisat-İşletme-Finans**, İstanbul: Bilgesel Yayıncılık, 2001, s. 13.

<sup>197</sup> Ercan Kumcu ve Mahfi Eğilmez, **Ekonomi Politikası, Teori ve Türkiye Uygulaması**, İstanbul: OM Yayınevi 2002, s. 277.

<sup>198</sup> Ercan Uygur, “Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni, No: 2001/1, s. 65.

zamanında yapılamaması nedeniyle başarılı olabilecek bir program başarısızlığa uğramıştır. Şubat 2001 yılında başlayan kriz, TL'nin yaklaşık % 90 değer kaybetmesine yol açmıştır. Ulusal paranın bu denli yüksek bir değer kaybı, doğal olarak TMSF bünyesindeki bankaların piyasa değerini çok düşürmüştür. Böylelikle, devalüasyon, Fon'daki bankaların satışını yabancı para cinsinden kolaylaştırmış, ancak bunların Türkiye ekonomisine olan maliyetini önemli oranda arttırmıştır.

Yaşanan iki kriz sonrasında istikrar programının uygulanmasına imkan kalmamış ve sona ermiştir. Bu nokta yaşanan en önemli ve programı tamamen değiştiren gelişmelerden biri de Şubat 2001'de sabit döviz kuru uygulamasının terkedilerek dalgalı kur uygulamasına geçilmesidir. Böylece, 54 yıllık bir geçmişi olan Türkiye-IMF ilişkisi yeni bir döneme girmiştir<sup>199</sup>.

### **3.3.7. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı**

IMF'nin mali ve teknik desteği alınarak yürürlüğe konulan 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme ve İstikrar Sağlama Programı, 22 Şubat 2001 tarihinde TL'nin dalgalanmaya bırakılmasıyla istenilen hedeflere ulaşılamadan sona ermiş ve yeni bir süreçle karşı karşıya kalınmıştır<sup>200</sup>. Programın başarısız olmasının ardından gene IMF tavsiyeleri niteliğini taşıyan dalgalı kur rejimi uygulaması ve yeniden borçlanma ile dış kaynak yaratma yoluna gitmek zorunda kalınmıştır<sup>201</sup>.

Dalgalı kur rejimine geçilmesiyle birlikte, para ve kur politikası uygulaması ve kriz yönetimi yeni bir boyut kazanmış ve kriz ortamından çıkış önlemleriyle birlikte, Türkiye ekonomisinde yeni istikrar arayışları başlamıştır. Bu bağlamda özellikle enflasyon hedeflemesi konusu bu arayışların odak noktasını oluşturmuştur. Bu çerçevede yürütülen yeni program çalışmaları sonrasında 14 Nisan 2001 yılında, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kamuoyuna açıklanmıştır.

---

<sup>199</sup> Alpogo, s. 129.

<sup>200</sup> Kemal Derviş ve Süreyya Serdengeçti, "3 Mayıs 2001 Tarihli Niyet Mektubu", <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/nmt030801.htm> (11.06.2008)

<sup>201</sup> Alpogo, s. 131.

### 3.3.7.1. Programın Amacı ve Kapsamı

Yaşanan ağır krizin ardından uygulamaya sokulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın temel felsefesi, sabit kur uygulamasının ardından geçilen dalgalı kur politikasının doğurabileceği güven bunalımının aşılması ve istikrarsızlığın önlenerek, mali disiplinin sağlanmasıdır. Bunun yanı sıra, kurumsal ve siyasi önlemler de amaçlanan hedeflere varmada önem arz etmiştir. Bu doğrultuda ekonomide yeniden yapılanma anlayışı çerçevesinde hazırlanan istikrar programına siyasi olarak tam destek verilmesi, kaynak tahsisi sürecinde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması, rasyonel olmayan müdahalelerin geri dönüşü olmayacak şekilde önlenmesi, iyi yönetim ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi hedeflenmiştir<sup>202</sup>.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı o dönem ekonominin bulunduğu şartlardan dolayı krize bir an önce çözüm üretmek adına kısa vadeli bir program olarak tasarlanmıştır. Programın dış borçlanmaya ağırlık veren bir finansal yönetimi benimsemesi de bu anlamı taşımaktadır. Kısa vadeli çözümün sağlanmasından sonra ancak uzun vadeli çözümlere yönelme şansı olacaktır.

Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ayrıca, 1999 yılı sonunda başlatılmış olan ve IMF'nin stand-by düzenlemesi ile desteklenen 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme ve İstikrar Sağlama Programı'nın devamı niteliğindedir<sup>203</sup>.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın temel hedefleri şu şekilde sıralanabilir<sup>204</sup>;

- Sabit kur uygulamasının terk edilerek dalgalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadeleyi kararlı bir şekilde sürdürmek,

<sup>202</sup> Mustafa Sakal, **Türkiye'de Mali Disiplin Sorunu: Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği**, Ankara: Gazi Kitabevi, 2003, s. 230.

<sup>203</sup> Derviş ve Serdengeçti, "3 Mayıs 2001 Tarihli Niyet Mektubu".  
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/nmt030801.htm> (11.06.2008)

<sup>204</sup> Yaprak Gülcan, "2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı", **2000-2001 Ekonomi Programları ve Kriz: Bütçe, Bankacılık, Özelleştirme ve Kur Politikaları**, Dokuz Eylül Üniversitesi Makale Çalışmaları, No:01/01, İzmir, 2001, s. 9.

- Şubat 2001 krizinde büyük yara alan bankacılık sektöründe hızlı ve kapsamlı bir yapılanma sağlayarak bankacılık kesimi ile reel sektör arasında sağlıklı bir ilişki kurmak,
- Yüksek seviyelere ulaşan devlet borçları göz önünde bulundurularak kamu finansman dengesini bir daha bozulmayacak şekilde güçlendirmek,
- Toplumun her kesimince kabul edilen ve yapılması gereken fedakarlığın tüm sosyal gruplar arasında adil bir biçimde paylaşılmasını öngören enflasyon hedefleriyle uyumlu bir gelirler politikası sürdürmek,
- Söz konusu hedefleri etkinlik, esneklik ve şeffaflık ile sağlayacak unsurların yasal alt yapısını oluşturmak.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, yaşanan ağır krizin ardından ülkeyi bunalımdan çıkartmak üzere hazırlanmıştır. Özellikle kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılması, sağlıksız kaynaklardan yüksek maliyetli iç ve dış borç dinamiğine son verilmesi ve siyaset-ekonomi ilişkilerinin piyasa gereklerine uygun biçimde yeniden oluşturulması amaçlanmıştır<sup>205</sup>.

Programın temel hedefleri uygulanacak olan para ve maliye politikalarının da yönünü belirlemiştir. Yaşanan krizin de etkisiyle söz konusu programda mali sektöre özel bir önem verilmiştir. Bu anlamda bankacılık sektörüne ilişkin tedbirlere hız verilerek, mali piyasalarda belirsizliklerin azaltılması ve böylece kriz ortamından çıkılması öngörülmüştür.

Programın ortaya koyduğu hedeflere ulaşma açısından bir diğer stratejisi de, faiz ve döviz kurunun belirli bir istikrar kazanması, böylece ekonomik birimlere orta vadeli bir perspektif kazandırılmasıdır. Makro ekonomik dengelerin sağlanması ile ekonomide özellikle yılın ikinci yarısından itibaren istikrarlı bir büyüme sağlanmaya çalışılmaktadır<sup>206</sup>.

---

<sup>205</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler – İktisat Grubu, “Niyet Mektubu ve 2002 Başında Türkiye Ekonomisi”, 5 Mart 2002 Basın Duyurusu, <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm> (25.09.2008).

<sup>206</sup> Alpogo, s. 133.

IMF'in stand-by düzenlemesi ile desteklenen programın maliye politikasına ilişkin hedefleri, Ortodoks mali politikaların bir uzantısı şeklindedir. Bu doğrultuda 2000 yılında % 4,6 olan konsolide bütçe fazlasının milli gelire oranı 2001 yılında % 5,1'e yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bu nedenle faiz dışı fazla ile ilgili hedefler revize edilerek faiz dışı harcamalardaki nominal artış, milli gelirin nominal artışının altında tutulmaya çalışılmıştır. Ancak, hedeflenen faiz dışı bütçe fazlasına ulaşmak için sadece kamu harcamalarının daraltılması ve kamu gelirlerini arttırarak borçlanmayı azaltacak vergi politikalarının uygulamaya konulmaması söz konusu politikaların bütçe göstergeleri üzerindeki olumlu etkilerinin geçici olmasına neden olmuştur<sup>207</sup>.

### 3.3.7.2. Programın Sonuçlarının Değerlendirilmesi

Başlangıçta ortaya konulan hedeflere bakıldığında uygulama sonuçları açısından Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın başarısının sınırlı olduğu söylenebilir. Bu dönemde, reel sektörde üretim, yatırım, tasarruflar; finansal sektörde ise kredi ve fon kullanım olanakları gibi ekonomik ve finansal değişkenlerde ortaya çıkan olumsuzluklar ekonomideki istikrarsız yapıyı kronikleştirmiştir.

Özellikle programın maliye politikasına ilişkin temel stratejilerinde vergi gelirlerini arttırıcı düzenlemeler gidilmemiş olması neticesinde kamu harcamalarının iç borçlanma ile finanse edilmesi, hem iç borç yükünü hem de bankaların karşılıksız döviz yükümlülüklerini içeren açık pozisyonlarını arttırmıştır. Kamu gelirlerinin yetersiz kalması sebebiyle kamu harcamaları, faiz kazancı elde etmek üzere ülkeye giriş yapan sıcak para akımları ile karşılanmış, bu durum da Merkez Bankası'nın para piyasaları üzerindeki denetim gücünü kaybetmesine neden olmuştur. Söz konusu uygulama neticesinde maliye politikası asıl amacını ve etkinliğini kaybederek bir anlamda para politikasını ikame eder hale gelmiştir<sup>208</sup>.

---

<sup>207</sup> Hayal Ayça Şimşek, "Türkiye'de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri", **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, Cilt: 44, Sayı 512, İzmir, 2007, s. 60.

<sup>208</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler", <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm> (25.09.2008).

Şubat 2001 krizinin yaşanmasında en önemli neden olarak görülen mali sisteme ilişkin düzenlemeler 2002 yılının ilk dönemlerinde yoğun olarak gündeme gelmiştir. Özellikle, bankacılık sektöründeki değişiklikler ve bununla birlikte reel sektörün finansman kısıtı, reform sürecinin başarısı açısından belirleyici olmuştur. 2001 yılında finansal sektördeki sıkıntı, ekonominin krizden hızlı çıkmasını ve yeniden büyümeye başlamasını engellemiştir<sup>209</sup>.

IMF ile Türkiye arasında imzalanan son üç anlaşmaya bakıldığında; 9 Aralık 1999 tarihinde Türk Hükümeti tarafından IMF İcra Kurulu'na verilen Niyet Mektubu ile stand-by düzenlemesi için adım atılmış ve 22 Aralık 1999 tarihinde Niyet Mektubu onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Düzenleme üç yıl için yapılmış ancak Kasım 2000 ve Şubat 2001 ekonomik krizlerinden sonra sona ermiş ve yerine bu stand-by anlaşmasının devamı olarak 17. stand-by düzenlemesi yapılmıştır. Ancak yaşanan ekonomik gelişmeler sonucunda 17. düzenleme de iptal edilerek 18. stand-by anlaşması Ocak 2002 tarihinde imzalanmıştır. Söz konusu düzenleme ile, neoliberal politikalar konsolide edilerek, borcun çevrilmesi için konsolide bütçede faiz dışı fazla hedefine öncelik tanındığı bir kez daha vurgulanmıştır<sup>210</sup>.

Kasım 2002'de yeni hükümetin iktidara gelmesi ile birlikte, yatırımcıların ülkeye yönelik güvenin tesisi sağlanmış ve uluslar arası piyasalardan kaynak temin edilmeye başlanmıştır. Bu aşamada, yeni hükümet tarafından 16 Kasım 2002'de Acil Eylem Planı yayınlanarak uygulamaya konulmuştur.

### **3.3.8. 2002-2005 İstikrar Programı ve Acil Eylem Planı**

Türkiye, 18 Ocak 2002 tarihinde imzalanan ve 2002-2005 dönemini kapsayan 18. stand-by düzenlemesi ile IMF'den 12,821.2 milyar SDR tutarında kredi talep etmiştir. Programın temel hedefi ise istikrarın sağlanması açısından ekonomiyi krizlere karşı güvence altına alarak enflasyonsuz sürdürülebilir bir büyümenin sağlanmasıdır<sup>211</sup>. Bu amaca ulaşabilmek için de daha önceki programlarda olduğu gibi faiz dışı fazla

<sup>209</sup> TÜSİAD, "Türkiye Ekonomisi 2001", Yayın No: Tüsiad-T/2001-12-316, İstanbul, 2001, s.37.

<sup>210</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, **IMF Gözetiminde 10 Uzun Yıl, 1998-2008 Farklı Hükümetler, Tek Siyaset**, Yordam Kitap: 13, İstanbul: Ayhan Matbaası, 2003, s. 76.

<sup>211</sup> Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-by Düzenlemesi 2002-2004 18 Ocak 2002 tarihli Niyet Mektubu", 2002, <http://www.hazine.gov.tr>. (21.10.2008).

hedefi ön planda tutularak kamu kesiminde faiz ödemeleri dışındaki harcamaların olabildiğince kısılması ve sürdürülemez bir noktaya gelmiş olan borçların ödenmesidir<sup>212</sup>.

Şubat 2002'de IMF tarafından onaylanan yeni ekonomik program esas itibariyle 1999 yılında onaylanan stand-by kredisinin bir ikamesi olma özelliğini taşımaktadır. Diğerlerinden tek farkı istenilen kredi desteğinin daha yüksek olması ve yapısal reformlarda Dünya Bankası'ndan daha çok alanda ortak çözüm istenmesidir.

Kriz sonrasında 2002 yılında yapılan genel seçimlerin ardından tek parti hükümetine geçilmesiyle birlikte uygulanmaya başlanan yeni programın temel stratejileri ve hedefleri daha önce uygulanan programlardan çok farklı olmasa da kriz sonrasında getirdiği nispeten istikrarlı süreç, bu dönemden sonra uygulanan programların ekonomik etkilerinin daha olumlu olmasını sağlamıştır<sup>213</sup>.

2002 programı ekonomik istikrarı sağlamak ve önceki dönemlerden gelen sağlıksız düzenlemeleri gidermek amacıyla önceliğini mali sistemin iyileştirilmesine ve yapısal reformların hızlandırılmasına vermiştir. Bu kapsamda da faiz dışı fazla hedeflerine ulaşma önceki programda olduğu gibi önem arz etmiştir.<sup>214</sup>

Öngörülleri ve temel stratejileri göz önünde bulundurulduğunda 18. stand-by düzenlemesinin amacı ekonomiyi yeniden yapılandıracak uzun vadeli bir program olmaktan ziyade krizden çıkmaya yöneliktir. Bu anlamda önceki programlara göre nispeten daha kapsamlı uygulamalara yer verse de esas itibariyle program kısa vadeli bir düzenlemeye sahiptir. Temel stratejisi enflasyonu önleyerek sürdürülebilir ekonomik büyümeyi sağlamak olan programın gelecekte yaşanabilecek krizlerin riskini azaltmak üç önemli öngörüsü bulunmaktadır<sup>215</sup>.

---

<sup>212</sup> Erinç Yeldan, "Kurumsal Çıpa", Mayıs 2005, [http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan80\\_26Tem06.pdf](http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan80_26Tem06.pdf), (21.10.2008), s. 1.

<sup>213</sup> Şimşek, s. 61.

<sup>214</sup> Serhat Emil ve Hakan Yılmaz, "Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye Programlarının Kalitesi", **VII. ERC/OTDÜ Uluslararası Ekonomi Kongresi**, 6-9 Eylül 2003, Ankara, s. 44.

<sup>215</sup> Esfender Korkmaz, "18.Stand-By İstikrar Getirecek mi?", **Asomedyâ Dergisi**, Ocak 2002, s. 12.

- Sabit kur sistemini terk edilmesiyle birlikte uygulamaya konulan dalgalı döviz kuru sistemi spekülâtif atakları azaltacak ve faiz oranlarında istikrarı sağlayıcı etki yaratacaktır,
- Özellikle bankacılık kesimine yönelik finansal sistemde yapılan reformlarla bankalar daha güçlü bir pozisyona gelerek fon çekilişlerine karşı duyarlılığı azalacak ve ulusal finansal aktiflere ve yatırım araçlarına olan güven artıracaktır,
- Maliye politikası uygulamaları sonucunda kamu harcamaları ve vergilere yönelik reformlarla kamu kesimi borçlanma gereği azaltılacak borcun sürdürülebilirliği sağlanacaktır.

### **3.3.8.1. 2003 Acil Eylem Planı**

2002 programının yürürlüğe girmesinden sonra hazırlanan Acil Eylem Planı kapsamında, vergi ve harcama reformları gibi mali nitelikli tedbirlerin yanı sıra, özelleştirme ve reel sektörün yeniden yapılandırılması gibi yapısal reforma yönelik tedbirler alınmıştır<sup>216</sup>.

Acil Eylem Planı'nda yapısal reformlar dışında kurumsal yapılanmaya ilişkin eylemler ve kamu yönetimi alanında önemli reformlara da yer verilmiştir<sup>217</sup>. Acil Eylem Planı'nda yer alan düzenlemeler kapsamında 205 faaliyet bulunmaktadır. Bu faaliyetler 4 ana politika başlığı altında toplanmıştır: Kamu Yönetimi Reformu, Ekonomik Dönüşüm Programı, Demokratikleşme ve Hukuk Reformu, Sosyal Politikalar.

Plan'ın alt başlığında bulunan Ekonomik Dönüşüm Programını oluşturan 91 faaliyet genel vergi politikaları, harcama politikaları, mali piyasalar, özelleştirme ile reel sektör ve doğrudan yabancı yatırımlar alt başlıklarında toplanmıştır. Demokratikleşme ve hukuk reformu çerçevesinde 24 faaliyet bulunmaktadır. Sosyal politikalar başlığı altında ise gelir dağılımında adaletin sağlanması, işsizliğin önlenmesi, nitelikli eğitim,

---

<sup>216</sup> Şimşek, s. 61.

<sup>217</sup> Esra Siverekli Demircan, Meliha Ener, "IMF'nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye'de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri", <http://bibf.comu.edu.tr/edemircanmenerm.pdf> (19.09.2008), s. 15.

sağlıklı toplum, herkese sosyal güvenlik ile kentleşme ve yerleşme alt başlıklarında yer alan 45 faaliyet mevcuttur<sup>218</sup>.

### 3.3.8.2. 2002 Programı ve Acil Eylem Planı Uygulama Sonuçları

Yapısal reformlar dışında kurumsal yapılanmaya ve kamu yönetimi ile ilgili önemli reformlara yer veren Acil Eylem Planı'nda mali anlamda gerçekleştirilen ilk uygulama mali miladın kaldırılması olmuştur. Ardından, vergi barışı projesi uygulaması yürürlüğe sokularak geniş içerikli bir vergi affı uygulamaya konulmuştur. Vergi gelirlerini arttırmaya yönelik bu uygulama vergisini ödeyen yükümlüler ile vergi borcu olanlar arasında finansal bir eşitsizliğe yol açmıştır<sup>219</sup>.

Yapısal reform kapsamında ise, özelleştirme uygulamalarına ağırlık verilmesi ve özel sektörün canlanmasına yönelik düzenlemelere gidilmiştir. Özelleştirme kapsamında, özelleştirilecek olan KİT'lerin gruplandırılarak yapılarına uygun stratejiler çerçevesinde hızla özelleştirilmesi hedeflenmiştir. Ancak, özelleştirme faaliyetlerinden elde edilecek gelirlerin kamuda etkinliğin artırılmasına yönelik faaliyetler için kullanılması yerine borçların kapatılması ya da faiz dışı fazla hedefinin korunması için kullanılması programın uzun dönemli hedeflerinden önemli bir sapma olarak görülmektedir.

Acil Eylem Planı'nda reel sektörün canlandırılması ile ilgili doğrudan yabancı yatırımları (FDI) özendirici tedbirler alınması, KOBİ'leri destekleyici düzenlemelere ağırlık verilmesi planlanmıştır. Ancak söz konusu özendirici tedbirler, ekonomiyi belirli sektörler dışında yeteri derecede olumlu etkilememiş ve sonuçlar beklentilerin altında gerçekleşmiştir.

Bu plan Ekim 2003'de harcama yapacak kuruluşlardan alınacak öneriler doğrultusunda yeniden revize edilmiş ve DPT tarafından kurumsal yapılanmaya ilişkin eylemlerin altı ay süreyle uzatılması uygun görülmüştür. 3 Mart 2003 tarihinde

<sup>218</sup> 58. Hükümet Acil Eylem Planı Metni, 03.01.2003, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.pdf> (28.10.2008), s. 5.

<sup>219</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, "2003 Başında Türkiye Ekonomisi ve AKP Hükümeti'nin Programı Üzerine Değerlendirmeler", [http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar\\_BSB/bsbOcak2003.doc](http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/bsbOcak2003.doc) (28.10.2008), s.14-15.

açıklanan istikrar tedbirleri içerik olarak yeni düzenlemeleri kapsamamakla birlikte kamu mali dengesinde kamu mali dengesinde bazı rakamsal sınırlamalar getirmektedir. Buna göre kamu gelirleri 5,9 katrilyon TL arttırılıp, kamu giderlerinin 9,8 katrilyon TL azaltılmasıyla kamu bütçesinde 15,7 katrilyon fazla sağlanması hedeflenmiştir. Ancak faiz dışı fazla hedefine ulaşma hedefinin de önemli etkisi sonucu harcamalar 11 katrilyon TL sapma göstermiş ve hedeflenenden fazla gerçekleşmiştir.

Özellikle kriz sonrasında getirdiği nispeten olumlu havanın da etkisiyle ve uygulanan sıkı maliye ve para politikaları sonucunda, artan güven ortamıyla birlikte 2003 yılı ekonomik veriler açısından olumlu gelişmelerin yaşandığı bir yıl olmuştur. Ekonomik istikrarın sağlanması hedefi doğrultusunda sene başında % 20 olarak belirlemiş olan enflasyon hedeflemesi öngörülerin de altında gerçekleşerek % 18.4 seviyesine gerilemiştir. Ayrıca kriz sonrası yapısal iyileştirmeler ve büyüme doğrultusunda da kazanımlar elde edilmiştir. Ancak, ekonomik büyüme konusunda kriz sonrası gerçekleşmeler olumlu seyretse de büyüme hızı son 25 yılın altına düşmüş ve son on yılda büyümedeki istikrarsızlık daha da belirginleşmiştir<sup>220</sup>. Ayrıca, işgücü göz önünde bulundurulduğunda reel ücretlerde gerileme devam ederken yatırımların arttırılamaması sonucu istihdam olanakları genişletilememiş ve işsizlik azaltılamamıştır<sup>221</sup>. Sermaye birikimi oranı da son on yıl göz önünde bulundurulduğunda sürekli düşme eğilimindedir. Dolayısıyla, sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, ekonominin tasarruf açığını kapatma beklentisini gerçekleştirmediği sonucu ortaya çıkmıştır. Sonuçta finansal serbestleşme ile kamu açıkları arasında bir kısır döngü meydana gelmiş, faiz gelirlerinin milli gelir içindeki payı ve faiz giderlerinin, işletmelerin katma değerlerine oranı aşırı büyümüş, bu da bölüşüm gerginliklerini ortaya çıkarmıştır. Söz konusu gelişmelerin yaşanmasında, büyümenin dış dünya ile Türkiye arasındaki sermaye giriş-çıkışlarına bağımlı hale gelmesi ve bu süreçteki krizlerin etkisi büyük rol oynamıştır.

---

<sup>220</sup> Borotav, s. 234.

<sup>221</sup> TÜSİAD, "Türkiye Ekonomisi 2003", Yayın No:371, (Aralık 2003)  
<http://www.tusiad.org/turkish/rapor/eko03/eko04pdf> (28.10.2008), s.11.

Olumsuz dış etkenlere rağmen, Türkiye ekonomisinde yaşanan olumlu gelişmeler devam etmiş ve enflasyon düşmeye devam ederek tek haneli rakamlara inmiştir. Bunun neticesinde de Türkiye 2004 yılını enflasyon hedefinin çok altında % 9.3 (TÜFE’de % 12) ile kapatmıştır. Ancak, ithalat ve ihracat rakamları göz önünde bulundurulduğundan cari açık 2004 Ekim sonu itibariyle 10.7 milyar dolara ulaşmış ve sürdürülebilirliği konusunda endişe yaratmıştır.

Uygulanmakta olan ekonomik programın 2004 yılı hedefleri başlangıçta, ekonomideki büyümeyi devam ettirmek, tüketici enflasyonunu hedeflenen düzeye indirerek, faiz dışı fazla hedefine ulaşmak ve böylece makro ekonomik dengeler üzerinde baskı oluşturan kamu borç stokunu düşürmek olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda maliye, para ve gelirler politikaları etkin olarak kullanılmıştır. Söz konusu politikaların uygulamaya konulması ile birlikte mali ve parasal disiplin önemli ölçüde sağlanmış, ancak özel sektörde ve kamu sektöründe reel ücretlerde düşüş yaşanmış ve işsizlik sorun olmaya devam etmiştir<sup>222</sup>.

2002 yılında uygulamaya konulan programın genel gidişatı açısından 2004 yılı, ekonomik göstergelerin olumlu gerçekleştiği ve geçmiş iki yılda elde edilen kazanımların korunabildiği bir yıl olmuştur. Bu anlamda ekonomi “düşük enflasyon-yüksek büyüme” yörüngesinden sapmamıştır. Düşük enflasyon-yüksek büyüme patikasında elde edilen kazanımlar ekonomideki tüm göstergelere yansımış, enflasyondaki hızlı düşüşle birlikte ekonomik büyüme son on iki çeyrek dönemde sürmüştür. Ekonomik temellerdeki güçlenmenin en gözlenebilir getirisi ise dış konjonktürdeki bozulmaya karşın ekonominin direncini koruyabilmesi olmuştur<sup>223</sup>.

Dış talep koşullarındaki iyileşmelere paralel olarak ihracattaki mevcut yükseliş eğilimi de devam etmiştir. Söz konusu dönemde ekonomideki olumlu gidişata yönelik

---

<sup>222</sup> TCMB, “2004 Yıllık Rapor”, [http://tcmb.gov.tr/research/yillik/04turkce/bolum\\_II2004.pdf](http://tcmb.gov.tr/research/yillik/04turkce/bolum_II2004.pdf), (28.10.2008), s 15.

<sup>223</sup> TÜSİAD, “Türkiye Ekonomisi 2004”, Yayın No:384, (Aralık 2004) <http://www.tusiad.org/turkish/rapor/eko04/eko04.pdf>, (28.10.2008), s. 7-8.

beklentilerin ardındaki etkenler; enflasyondaki düşüş, kredi faizlerinin gerilemesi ve TL'nin değer kazanması olarak sıralanabilir<sup>224</sup>.

2005 yılı makroekonomik gelişmeler açısından önceki üç yıla benzeyen bir yıl olmuştur. Enflasyon, kamu maliyesi ve büyüme konularında olumlu gelişmeler kaydedilirken, istihdam ve cari açık sorunlu alanlar olmaya devam etmiştir. Ekonominin yanı sıra Avrupa Birliği ile ilgili gelişmeler ve uluslar arası piyasalardaki risk algılamaları da sermaye piyasalarını etkileyen unsurlar olmuştur.

2005 yılında dalgalı döviz kuru rejimi altında örtük enflasyon hedeflemesi uygulaması devam etmiştir. Bu rejim çerçevesinde kısa vadeli faizler para politikası aracı olarak kullanılırken; IMF ile yürütülen program uyarınca Net Uluslararası Rezervler için taban, Para Tabanı ve Net İç Varlıklar (NV) için de tavan olarak belirlenen performans kriteri ve gösterge niteliğindeki hedefler gözetilmiştir. Söz konusu hedeflerin hepsine ulaşılmıştır<sup>225</sup>.

IMF ile 2002'de imzalanarak yürürlüğe giren ve 2005'te sona eren ekonomik programa genel olarak bakıldığında daha önce uygulanan programlardan çok farklı sonuçlar ortaya çıkarmadığı görülmektedir. Ancak, enflasyon oranının oldukça düşük seviyelerde kalması ve ekonomide kaydedilen büyüme dışında, istihdam ve tasarruf gibi alanlarda bir gelişme veya değişim kaydedilmemiş olsa da, söz konusu program hükümetin ekonomi politikaları konusundaki kararlılığını arttırmıştır. Bu durum gene de hükümeti, 2005-2008 arası yılları kapsayacak yeni bir stand-by anlaşmasını imzalanmasından alıkoymamıştır.

### **3.3.9. 2005-2008 İstikrar Programı**

2002-2005 İstikrar Programı sonrasında, hükümetin 26 Nisan 2005'te IMF'ye sunduğu Niyet Mektubu'nun ardından IMF İcra Direktörleri 11 Mayıs Tarihli toplantısında Türkiye ile üç yıllık yeni bir stand-by anlaşmasını onaylamış ve söz konusu düzenleme yürürlüğe sokulmuştur. Mayıs 2005-Mayıs 2008 arası dönemi

<sup>224</sup> TÜSİAD, "2006 Yılına Giren Türkiye Ekonomisi: İstikrardan Sürdürülebilir Büyümeye", Yayın No:414, Aralık (2005), s. 21.

<sup>225</sup> TCMB, "2005 Yıllık Rapor", [http://tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum\\_II2005.pdf](http://tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum_II2005.pdf), (28.10.2008), s. 13.

kapsayan bu stand-by ile Türkiye, IMF'den toplam 10 milyar dolara yakın bir ek kaynak sağlamıştır.

2005-2008 dönemini kapsayan yeni bir düzenlemeye gidilmesini Türk ekonomi yönetimi açısından gerekli kılan gelişmeler; ABD Merkez Bankaları Sistemi'nin faiz artışlarını sürdürmesi ve bunun gelişmekte olan ekonomilere olası maliyetlerinin tartışılması ve hızla yükselişini sürdüren ham petrol fiyatlarının olası enflasyonist etkisi olarak sayılabilir.

### **3.3.9.1. Programın Amaçları ve Uygulaması**

Anlaşmanın imzalanmasıyla yürürlüğe giren ve 2005 Mayıs-2008 Mayıs dönemini kapsayan 3 yıllık 19. stand-by düzenlemesinin temel hedefi; güçlü ve istikrarlı büyüme ortamının sürdürülmesi, düşük enflasyon ile yeni istihdam olanaklarının artırılmasıdır<sup>226</sup>.

Anlaşma çerçevesinde IMF'nin Türkiye'ye yönelik 1. ve 2. Gözden Geçirme çalışmaları, her gözden geçirme için öngörülmüş ve mutabakata varılmış olan yapısal kriterlerin tümünün yerine getirilmemesi nedeniyle, bir ara tıkanmış gibi gözükse de Hükümet ile IMF 'nin her iki gözden geçirmenin öncelikle birleştirmesi konusunda anlaşmaya varmaları, ardından da Türkiye'nin yeni stand-by düzenlemesinin 1. ve 2. gözden geçirme dönemlerinin sona erdirilmesi ve bu çerçevede toplam 1.58 milyar dolarlık iki kredi diliminin hemen serbest bırakılması yönündeki talebinin IMF İcra Direktörleri Kurulu tarafından kabul edilmesi ekonomi çevrelerini rahatlatmıştır. Türkiye, IMF'den bankacılık ve sosyal güvenlik reformu yasasının TBMM'den geçmesine yönelik haziran sonu performans kriterlerinin ve konsolide kamu sektörünün faiz dışı dengesine ve para tabanına dair Eylül sonu performans kriterlerinin uygulanmaması yönünde talepte bulunmuştur ve IMF kanadı bu istekleri, İcra Direktörleri Kurulu'nda kabul etmiştir<sup>227</sup>.

---

<sup>226</sup> Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-by Düzenlemesine İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu" <http://hazine.gov.tr/Standby/9GGNM/Turkce/NSBA-EFPB%20.pdf>, (02.11.2008), s.47.

<sup>227</sup> TÜGİAD, "2006 Yılı 2. Yarı Beklentileri ve Bu Beklentiler Doğrultusunda Değerlendirme ve Öneriler", <http://www.tugiad.org.tr>, (02.11.2008), s. 6.

19. stand-by düzenlemesi 2002’de çizilmiş ekonomik hedefleri ve sosyal dönüşümleri muhafaza etmektedir. Programda taahhüt edilen yıllık %5 reel büyüme ve “kamu kesiminde (yıllık) % 6.5’lik fazi dışı fazla yaratma” hedefleri 2002’de imzalanan stand-by anlaşmasında da 2005 sonrası dönem için belirtilmiştir. Bu program ile amaçlananlar, söz konusu hedeflere ek olarak şöyle özetlenebilir:

- Devletin sosyal güvenlik alanındaki varlığı, sorumlulukları ve harcamaları küçültülecektir.
- Devletin emeklilik alanındaki varlığı, sorumlulukları ve harcamaları azaltılacaktır.
- Kamu sektöründeki ücret ve istihdam politikaları yeniden belirlenecektir.

Yukarıdaki amaçların hedefi; sürdürülebilir büyüme, azaltılan dış ve iç borç yükü ile enflasyonun daha fazla kontrol altına alınabilmesidir. Bu hedeflerin maliye politikası önlemleri şu şekildedir<sup>228</sup>;

- Öncelikle kamu net borç stoğunun GSMH’ya oranının program sonuna kadar yaklaşık 10 puan kadar düşürülmesi hedefi doğrultusunda, GSMH’nın % 6,5’i oranında faiz dışı fazlaya ulaşılmasının hedeflenmesi ,
- Sıkı maliye politikaları uygulayarak, cari açığın kontrol altında tutulması ve yatırım ile büyüme için gereken kaynakların ortaya çıkarılması.

2005 stand-by anlaşmasının para politikasına yönelik önlemleri ise şu şekilde sayılabilir;

- Parasal büyüklüklerin kontrolüne devam edilmesi ve bu bağlamda ödemeler dengesi ve finansal çerçeve temel alınarak, 12 eşit dilimle kullanılmak üzere, 6,662.04 milyon SDR tutarında fon kaynağına erişilmesi,

---

<sup>228</sup> Hazine Müsteşarlığı, “26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu”, [http://treasury.gov.tr/standby/niyet\\_mektubu.pdf](http://treasury.gov.tr/standby/niyet_mektubu.pdf) (02.11.2008), s. 36.

- Ekonominin dış şoklara karşı dayanıklılığını arttırma ve IMF kaynak kullanımını sona erdirmeye stratejisinin bir parçası olarak uluslararası rezerv pozisyonunun kuvvetlendirilmesi.

### 3.3.9.2. Programın Değerlendirilmesi

AB ile yürütülecek katılım müzakerelerine başlanması için tarih alınması, IMF ile 3 yıllık yeni stand-by anlaşmasının uygulanmaya konması, uygulanan ekonomik program ve politikalara olan güven artışı ve uluslararası piyasalarda gelişmekte olan ülkeler lehine yaşanan gelişmeler, 2005 yılı başında portföy yatırımları kaynaklı sermaye girişinin artmasını ve ters para ikamesi sürecinin devam etmesini sağlamıştır<sup>229</sup>.

Bu dönemde, 2004 yılında özel yatırıma dayalı olarak gerçekleşen büyümenin 2005 yılında esas olarak özel tüketim harcamaları tarafından desteklendiği görülmektedir. Büyüme rakamlarının diğer alt bileşenlerinde de önceki dönemlerle kıyasığında farklılıklar ortaya çıktığı görülmektedir. Bunların başında ise kamu harcamalarındaki artış eğilimi ile inşaat sektöründeki canlanma gelmektedir.

2005 yılı sonrasında daha önceki senelerde yapılan uygulamalara paralel olarak daraltıcı maliye politikası uygulamalarına devam edilmiştir. Bu noktada faiz dışı fazla hedefinin tutturulması gene öncelikli amaç olarak belirlenmiştir. Söz konusu daraltıcı politika ve önlemler kamu maliyesindeki iyileşmelerin devam ettirilmesini sağlamıştır. Nitekim 2005 yılı sonundaki veriler göz önünde bulundurulduğunda bütçede hedeflenen ve gerçekleşen harcama ve gelir kalemlerinde yaşanan gelişmeler söz konusu politikaların uygulama sonuçlarını destekler niteliktedir<sup>230</sup>.

Program yürürlüğe girmeden önce Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan 2005 Yılı Programı'nda söz konusu stand-by düzenlemesinin hedefleriyle uyumlu bir strateji belirlenmiştir. Buna göre DPT'nin hazırladığı programda 2005 yılının makro ekonomik hedefleri şu şekildedir; ekonomik büyümenin sürdürülmesi, enflasyonun daha da aşağılara çekilmesi, faiz dışı bütçe fazlası hedefine ulaşabilmek

<sup>229</sup> Resmi Gazete, 2006 Yılı Programı, 2 Kasım 2005, S.25984

<http://ivdb.gov.tr/duyurulan/yenimevzuat2005/2006programi.doc>, (02.11.2008), s. 47.

<sup>230</sup> Şimşek, s. 64.

için mali ve parasal disiplinin sağlanması ve kamu kesimi borçlanma gereğini ve borç stokunu azaltmak suretiyle borçların sürdürülebilirliğini sağlamaktır. Dolayısıyla söz konusu programda maliye politikasına biçilen rol programda öngörülen hedeflere ulaşmak ve kamu borçlarının sürdürülebilirliğini sağlamak olarak belirlenmiştir<sup>231</sup>.

Hizmet enflasyonundaki katılık, petrol fiyatları ile uluslar arası likidite koşulları gibi dışsal gelişmeler nedeniyle faiz kararlarında temkinli bir tutum izlenmesine yol açmıştır<sup>232</sup>.

Uygulanmakta olan makroekonomik program çerçevesinde; para, maliye ve gelirler politikalarının öncelikli amacı fiyat istikrarını sağlayarak ekonomide sürdürülebilir büyüme ortamını devam ettirmek şeklinde belirlenmiştir. Bu çerçevede, fiyat istikrarı temel hedefine odaklı orta vadeli bir perspektifle oluşturulan para politikası stratejisi uyarınca 2006 yılında açık enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmiştir<sup>233</sup>.

Ekonomide 2002-2005 döneminde aralıksız devam eden yüksek performans sonucu, tüketici ve yatırımcı güveni tesis edilmiş ve beklentilerin yeniden olumluya dönmesi sağlanmıştır. Oluşan bu olumlu havanın da etkisiyle cari açıktaki genişleme eğiliminin yanı sıra enflasyon oranlarındaki katılık ve TL'nin değer kazanması gibi gelişmeler göz ardı edilmiştir. Uluslararası likidite koşullarında beklenen daralmanın ve petrol fiyatlarındaki dalgalanmaların olası negatif etkileri karşısında, iç dengesizliklerin olabildiğince azaltılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Buna rağmen 2006 yılında ekonomi politikalarında herhangi bir uyarlamaya gidilmemesi sonucunda yıl ortasında yaşanan dış şokun etkisiyle çeşitli makroekonomik dengelerde ciddi bozulmalar yaşanmıştır.

---

<sup>231</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, **IMF Gözetiminde 10 Uzun Yıl, 1998-2008 Farklı Hükümetler Tek Siyaset**, s. 77.

<sup>232</sup> TCMB, "2005 Yıllık Rapor", 2006, [www.tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum\\_II2005.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum_II2005.pdf), (02.11.2008), s. 15.

<sup>233</sup> TCMB, "2006 Yıllık Rapor", 2007, <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/06turkce/06turkce.pdf> (05.11.2008), s. 28.

2006 yılının ilk yarısına ilişkin makroekonomik göstergeler, ekonomide büyük ölçüde 2005 yılının ikinci yarısından itibaren oluşan eğilimlerin devam ettiğini ortaya koymuş ancak yılın devamında cari işlemler açığı endişe yaratacak bir seviyeye ulaşmıştır<sup>234</sup>. Söz konusu açık önceki yıllara göre önemli ölçüde artış gösterip 32,5 milyar dolar seviyesine çıkmış ve yıl sonu itibarıyla de GSMH'nin % 6'sına yaklaşan bir seviyeye yükselmiştir.

Ayrıca, 2006 yılında enflasyon oranlarındaki gerçekleşme de hedeflerin ve beklentilerin üstünde gerçekleşerek TÜFE'de % 9,65, ÜFE'de de % 11,6 seviyesinde yılı kapatmıştır. Ham petrol, işlenmemiş gıda ve altın fiyatlarındaki artışın enflasyona ilişkin söz konusu rakamların yıl sonu için beklenen belirsizlik aralığının üst limit seviyesinin çok üstünde gerçekleşmesinde belirleyici olduğu söylenebilir. Bunun yanı sıra 2005 yılında % 10,3 olan işsizlik oranı % 10'un altına düşerek 2006'da % 9,9'a gerilemiştir.

Genel itibarıyla Türkiye ekonomisi 2002-2005 dönemindeki kadar olumlu göstergelere uzak bir görüntü ortaya çıkarmış olsa da, 2006 ve 2007 yıllarını kapsayan süreçte ekonomideki görünüm IMF ile ilişkilere olumsuz yansıtacak bir seyir izlememiştir. Hatta, 1 Kasım'da yapılan 227,3 milyon SDR artışla 31 Aralık 2006 itibarıyla Türkiye'nin IMF kotası 1.191,3 milyon SDR'ye yükseltilmiştir.

2006-07 döneminde kamu maliyesi açısından yaşanan iyileşme süreci ekonomiye yansımış ve dönemsel dalgalanmalar dışında gerek enflasyon oranında gerekse iç borçlanma oranlarında bir azalma ortaya çıkmıştır. 2007 yılı ortalarında yapılan yeni bir genel seçim ile hükümet bir kez daha idareye gelmiş ve daraltıcı önlemler içeren ekonomik programın uygulanmasına devam edilmiştir.

Özellikle 1999 ile 2001 yıllarını kapsayan dönemde yaşanan krizin de etkisiyle oluşan atıl kapasitenin kullanımı sonucunda ekonomide 2007 yılına kadar hızlı bir gelişim süreci yaşanmıştır. 2004'e kadar çok hızlı bir şekilde tırmanan bu olumlu

---

<sup>234</sup> TÜSİAD, "2007 Yılına Giren Türkiye Ekonomisi", Yayın No. 429, Aralık 2006, [http://www.tusiad.org/turkish/rapor/2007\\_Ekonomi.pdf](http://www.tusiad.org/turkish/rapor/2007_Ekonomi.pdf), (05.11.2008), s. 13.

gelişim süreci bu yıldan sonra olumlu etkilerini azalarak sürdürmüş ve 2007'nin başından itibaren de ekonomide bir durgunluk süreci baş göstermeye başlamıştır<sup>235</sup>.

2008 yılı büyüme ve istihdam rakamlarında da önceki yıllara göre gerileme yaşanmıştır. Bu durumun yaşanmasında dünyada etkilerini göstermeye başlayan finansal krizin de etkili olduğu söylenebilir. Ancak gene de Türkiye ekonomisinin 2006 yılından sonra yavaş yavaş bir durgunluk sürecine doğru gittiği görülmektedir. 2007 ve 2008 yıllarındaki gerileme 2008'in izleyen aylarında gittikçe küçülmeye doğru bir yön değiştirmiştir.

2004 sonrasında GSYİH'nin artışı % 1,2 daralan istihdamıyla izleyen dönemlerde % 4,5 ve % 5,3 olarak gerçekleşmiştir. Bunda tarım sektöründe yaşanan gelişmelerin de önemli bir etkisi olmuştur. 2007 yılında % 10,6 olan işsizlik oranı yaşanan krizin de etkisiyle önemli bir artış göstererek 2008'de % 13,6'ya yükselmiştir.

Ayrıca, 2007'nin ilk çeyreğinden itibaren ülkeye giren portföy yatırımlarındaki azalma yıl sonuna doğru giderilse de 2008 yılının ortalarında tekrar gerileme eğilimi göstermiştir<sup>236</sup>.

2005 Mayıs-2008 Mayıs dönemini kapsayan 3 yıllık 19. stand-by düzenlemesi 2006 yılından sonra ekonomide yaşanan gerilemeler ve 2008'de tüm dünyayı etkisi altına alan finansal krizin yeni yeni hissedildiği bir ortamda 11 Mayıs 2008'de tamamlanarak sona ermiştir. Günümüzde, Türkiye ile IMF arasında yeni bir stand-by düzenlemesine gidilmesi konusundaki görüşmeler devam etmektedir.

---

<sup>235</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, **Türkiye'de ve Dünyada Ekonomik Bunalım 2008-2009**, İstanbul: Yordam Kitap, 2009, s. 91-93

<sup>236</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, s. 99-100.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### STAND-BY ANLAŞMALARINDA MALİYE POLİTİKALARI VE DÖNEMSEL KARŞILAŞTIRMALAR

Türkiye’de 1923’ten günümüze uygulanan iktisat politikaları bir çok değişik evreden geçmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarından çok partili döneme geçilen 1946’lara kadar izlenen iktisat politikaları daha çok ülkenin iç dinamiklerini harekete geçirmeye yöneliktir. Söz konusu dönemde, Kurtuluş Savaşı sonrası ülkenin içinde bulunduğu durum göz önünde bulundurularak uygulamaya konulan sanayi planları devlet öncülüğünde sanayileşmeyi sağlamaya yönelik olmuştur. Bu planların en belirgin özelliği, dış yardım ya da borçlanma olmadan tamamen ülkenin iç kaynakları ile sanayileşme çabalarının ürünü olmasıdır. Özellikle 1930’ların sonuna kadar bu çabalar ülke ekonomisinde olumlu sonuçlar doğurmuştur. Ancak, 1940’lara gelindiğinde yaşanan II. Dünya Savaşı bu süreci sekteye uğratmıştır.

II. Dünya Savaşı sonrası dünya ekonomisi kökten bir değişikliğe uğramıştır. İki büyük savaşın dünya ekonomisinde yarattığı tahribatı göz önünde bulunduran gelişmiş ülkeler savaş sonrası stratejilerini belirlerken ortak hareket etmeyi seçmişlerdir. Dolayısıyla savaşın sonlarına doğru dünya kapitalizminin karşılaştığı bu tür bunalımları daha kolay atlatabilmek için uluslararası bir işbirliğine gitmenin ve bunu kurumsallaştırmanın gerekli olduğu anlaşılmıştır. Bu çerçevede IMF, Dünya Bankası ve ITO tasarlanmıştır.

Türkiye’nin 1947 yılında IMF’ye üye olmasıyla başlayan süreçle birlikte uygulanan iktisat politikalarında da köklü bir değişiklik yaşanmıştır. Dış yardımların ve dış borçlanmaların söz konusu olmaya başladığı bu dönemle birlikte özellikle ilki 1958 yılında uygulamaya konulan istikrar önlemlerinde maliye politikası uygulamaları da farklılık arz etmeye başlamıştır.

Türkiye’de, IMF’le gerçekleştirilen stand-by düzenlemeleri sonucunda uygulamaya konulan maliye politikaları çeşitli evrelerden geçmiştir. 1950-1980 yılları arasında Türkiye’de temelli siyasi değişiklikler olmuştur. 1960 Mayıs’da, on yıldan beri iktidarda olan siyasi parti, askeri darbe ile düşürülmüştür. 1961 yılında uygulamaya

konulan yeni Anayasa, iktisadi kalkınmanın bir merkezi planla yürütülmesi mecburiyetini getirmiştir.

Böylece 1930'lu yıllara damgasını vuran ve 1947 Planı'nın ardından planlama alanında bir kesinti yaşayan Türkiye'de, planlı kalkınma alanında yeni bir dönem başlamıştır<sup>237</sup>. 1960 ihtilali ve 1961 Anayasası, devletin yapısını da büyük ölçüde değiştirmiştir. İhtilal ve onu takip eden yeni düzenlemeler ile 1963 yılında planlı dönemin başlaması, iktisadi politikalarla ve dolayısıyla maliye politikaları ile ilgili tercihleri de etkilemiştir<sup>238</sup>.

#### **4.1. STAND-BY DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE 1958-1980 ARASI MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI**

##### **4.1.1. 1950'li Yıllarda Maliye Politikası Uygulamaları ve 1958 İstikrar Önlemleri**

1950'li yıllar göz önünde bulundurulduğunda söz konusu dönemde maliye politikası uygulamalarının iki önemli özelliği bulunmaktadır. Öncelikle maliye politikası uygulamaları sonucu kamu harcamalarının, özellikle de alt yapı yatırımlarının önemli ölçüde artırılmasıdır. İkinci olarak da, demografik olarak önemli bir nüfusa sahip olan köylünün satın alma gücünü arttırarak, bir taraftan onların yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve tarımdaki kapital birikiminin kolaylaştırılması, öte yandan da sanayi ürünleri için yüksek bir talep gücü yaratılmasının amaçlanmasıdır.

Söz konusu uygulamaların yürürlüğe koyulmasının başlıca gerekçelerine gelince; görünüşte vergi dışı bırakılmış olmalarına rağmen ekonomik olarak güçlü bir sektör olmadıkları için vergilerin tarım kesimine yansması, 1950 öncesi dönemde altyapı yatırımlarına ve tarım sektörüne gereken önemin verilmemesi, tarımda üretimin ve satın alma gücünün düşük kalması sonucu sanayinin gelişimine lokomotif olacak talep miktarının oluşmaması gibi nedenler sayılabilir<sup>239</sup>.

---

<sup>237</sup> Sezen, s. 164.

<sup>238</sup> Memduh Yaşa, **İktisat, Maliye ve Politika**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982, s. 249.

<sup>239</sup> Yaşa, s. 250.

Dolayısıyla, bu dönemde uygulanan maliye politikası uygulamaları neticesinde öncelikle başta tarım olmak üzere iktisadi kalkınmayı sağlayacak kamu harcamaları önemli bir artış göstermiştir. Bunun neticesinde de 1950-1960 arası dönemde kamu harcamaları önceki dönemlerle karşılaştırıldığında reel olarak % 58 oranında artmıştır<sup>240</sup>. İktisadi kalkınmaya ayrılan kamu harcamalarının payı da 1949'da % 17.5 seviyesindeyken 1959'da önemli bir artışla % 33.5'e yükselmiştir<sup>241</sup>.

Ayrıca, söz konusu dönemde tarım sektörüne yüksek taban fiyatları ve sübvansiyon politikası uygulanmış ve gelir vergisi kapsamı dışında tutularak desteklenmiştir. Dönem başında ilk önce KİT'lerin özel kesime devri ile ilgili uygulama hazırlıkları yapılırken bunlardan vazgeçilerek KİT'lerin sayısı artırılmış ve imalat sanayinde devletin yapmış olduğu yatırımlar genişletilmiştir.

Uygulanan maliye politikaları neticesinde, 1950-1960 yılları arasında, devlet gelirlerindeki reel artış % 66.7 seviyesine ulaşmış ve GSMH da aynı orana yakın bir büyüme göstermiştir. Bunun sonucunda da, konsolide bütçe içindeki devlet gelirlerinin GSMH'ya oranı da sabit kalarak % 17.2 seviyesinde gerçekleşmiştir<sup>242</sup>.

Ne var ki aynı dönemde harcama politikası sağlam, devamlı ve yeterli bir kaynakla beslenememiştir. İlk güçlük, savaş yıllarında biriktirilen ve büyük kısmı 1950'ye devreden altın ve döviz rezervinin, 1951'de dış ticarete kabul edilen yüksek (%60) nispetteki liberasyon yüzünden iki yıldan az bir zaman zarfında tükenmesi neticesinde ortaya çıkmıştır.

Bu yüzden ithalat imkanları azalmış, tarım ve sanayide yatırım hızı yavaşlamıştır. Diğer taraftan devlet gelirleri ve özellikle vergi hasılatı, kamu harcamaları politikasının gerektirdiği ölçüde geliştirilememiştir. Dış borç ve yardımlar, makine ve teçhizat ithalatını ihtiyaç ölçüsünde karşılayamamıştır. Bu yüzden gittikçe artan bir hızda açık finansmana başvurulmuştur.

---

<sup>240</sup> İzzettin Önder, **Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri; 1927-1967**, İstanbul, 1974, s. 123.

<sup>241</sup> Memduh Yaşa, **Amme Masrafları Miktar ve Strüktür Değişmeleri**, İstanbul, 1959, s.113-114.

<sup>242</sup> Yaşa, s. 253.

Ayrıca, kamu harcamalarının etkin biçimde kullanılması imkanı da dönemin sonuna doğru çok azalmıştır. Nitekim, kamu harcamaları reel artışı 1955’de % 50 seviyesinde iken, 1960’da ancak % 58 olabilmektedir.

Uygulanan politikalara rağmen söz konusu dönemde yaşanan bütçe açıkları, hazine avanslarındaki artış, destekleme alımları gibi nedenlerle para arzının artışı yönünde izlenen politikalar fiyatların da önemli oranda artmasına yol açarak yüksek enflasyon olgusunu ortaya çıkarmıştır. Bunun sonucunda da, ortaya çıkan yüksek enflasyon, yatırımlardaki plansızlık, dış yardım ve kredilerin azalması 4 Ağustos 1958’de istikrar programını gündeme getirmiştir<sup>243</sup>.

1958 istikrar programı çerçevesinde maliye politikası uygulaması olarak, emisyon ve bütçe harcamalarının kısıtlanması kararlaştırılmıştır. Bu kararlara bir süreye kadar uyulmuştur. Bu çerçevede kamu harcamaları kontrol altına alınarak bütçe denkliliği sağlanmak istenmiştir.

Ayrıca, KİT’lerin ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarının yükseltilmesi kararlaştırılmıştır. IMF ile anlaşmazlık çıkması sonucunda, tam olarak uygulanamayan 1958 İstikrar Programı’nın bu esasları; kredinin sınırlandırılması ve denetim altında bulundurulması, tarım reformu ve beş yıllık kalkınma planlarının yapılması taleplerini de kapsamıştır.

#### **4.1.2. Stand-by Düzenlemeleri Çerçevesinde 1960’lı Yıllarda Maliye Politikası Uygulamaları**

1958 istikrar programının ardından Türkiye ekonomisi bambaşka bir sürece girmiştir. 1961 yılında askeri darbe sonucunda oluşturulan Anayasa ile devlet, iktisadi, sosyal ve kültürel alanlarda kalkınma planları yapmakla görevlendirilmiştir. Bu doğrultuda 30 Eylül 1960 tarihinde yürürlüğe giren 91 sayılı kanunla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur. Böylece, Cumhuriyet’in ilanından beri Türkiye’nin

---

<sup>243</sup> Alkinoğlu, s. 307-319.

amaçladığı sanayileşme çabalarına DPT'nin hazırlayacağı 5 yıllık planlarla yön verilmeye başlanmıştır<sup>244</sup>.

Türkiye, bu dönemde 1961'den başlayarak 1970 yılına kadar her yıl bir stand-by düzenlemesine muhatap olmuştur. Söz konusu düzenlemelere ilişkin verilen Niyet Mektupları'nda vergi sistemi, kamu harcamaları ve borçlanma hususlarında yeni taahhütlerde bulunulmuş ve bunlarla ilgili düzenlemelere gidilmiştir.

Planlı dönemin başlamasıyla birlikte Türkiye'de uygulanan maliye politikalarının ekonomik kalkınmayla ilgili düzenlemeleri göz önünde bulundurulduğunda; oluşturulan bütçelerde tasarrufu arttırıcı özelliklerin bulunması, mali düzenlemeler ve fonlar aracılığıyla kaynak dağılımının daha etkin bir biçimde sağlanmaya çalışılması ve gelir dağılımında adil ve sosyal adaleti gözetilen bir yapının oluşturulması gibi özellikler ortaya çıkmaktadır<sup>245</sup>.

#### **4.1.2.1. 1960'lı Yıllarda Vergi Politikaları**

1960'lı yıllarda başlatılan planlı dönemde, verginin mali amacının geliştirilmesine ve vergi sistemine esneklik kazandırılmasına, ayrıca özel tasarruf ve yatırımları teşvik edici bir vergi politikası tespitine çalışılmıştır. Böylece, 1950-1960 döneminde daha ziyade kamu harcamalarına verilen iktisadi fonksiyon, stand-by düzenlemeleriyle desteklenen planlı dönemde vergi sistemine kazandırılmak istenmiştir. Ayrıca, vergi politikalarının gelir dağılımındaki dengesizlikleri giderici yönde kullanılması da öngörülmüştür.

1963-1967 döneminde uygulanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, özel tasarruf ve yatırımları geliştirmek için vergi teşvik tedbirleri getirilmiş, ihracatta vergi iadesi kabul edilmiştir. Ayrıca lüks tüketiminin vergilendirilmesi, özel konut yatırımlarında kullanılan kaynakların başka alanlara kaydırılması, gayrimenkul spekülasyon kazançlarının vergileme alanına alınması ve kaynak dağılımının iyileştirilmesi için çeşitli tedbirler hazırlanmış, bir kısım da uygulamaya konmuştur.

---

<sup>244</sup> Alpago, s. 100.

<sup>245</sup> Parasız, s. 136.

1968-72 dönemini kapsayan ikinci planda da aynı politikalar benimsenmiş, buna ilave olarak karayolları taşımacılığının vergilendirilmesi, gider vergilerinde katma değer vergisine geçilmesi ilkeleri benimsenmiştir. Ancak, bu iki prensibin uygulanabilirliği konusu ele alınmamıştır. Böylece ne karayolu taşımacılığı vergilendirilmiş ne de katma değer vergisi konusu ele alınmıştır.

Konsolide bütçe içindeki devlet gelirlerinin GSMH'ya oranı 1961 yılında, GSMH'nın düşmesi dolayısıyla % 21'e yükselmiştir. Nitekim sonraki yıllarda söz konusu oran düşmüş ve ilk önemli artış ancak 1970 yılında % 23,2 olarak sağlanmıştır.

Vergi hasılatının GSMH içindeki payı göz önünde bulundurulduğunda ise; 1950 yılında % 12,8 seviyesinde olan bu oran, sonraki senelerde daha düşük seviyelerde gerçekleşmiştir ve söz konusu orana ancak 1963'te %12,6 ile yaklaşmıştır. Sonrasında da, söz konusu oran 1970'lere kadar yavaş bir seyirle artmıştır<sup>246</sup>.

Dolaylı-dolaysız vergi ayırımın göz önünde bulundurulduğunda ise; 1960 yılından itibaren dolaylı vergilerin dolaysız vergilerden daha hızlı arttığı görülmektedir. Dolayısıyla, söz konusu dönemde dolaysız vergilerin toplam kamu gelirleri içindeki payı azalmıştır. Örneğin, kişisel gelir vergisi 1960 yılında kamu gelirlerinin yaklaşık % 40,4'ünü oluştururken, 1970'de bu oran % 35,4'e gerilemiştir. Aynı şekilde kurumlar vergisinin kamu gelirleri içindeki payı 1961 yılında % 6,6 iken, söz konusu oran 1968'de % 6 olarak gerçekleşmiştir. 1969 yılında % 20 olan kurumlar vergisi oranı % 25'e çıkarılmıştır<sup>247</sup>.

---

<sup>246</sup> Yaşa, s. 254.

<sup>247</sup> Parasız, s. 136.

**Tablo 4 : 1960'lı Yıllarda Vergi Gelirlerinin Bileşimi (%)**

<b>Vergiler</b>	<b>1961</b>	<b>1963</b>	<b>1965</b>	<b>1967</b>	<b>1968</b>
Gelir Vergisi	30.7	26.7	26.1	26.9	27.3
Kurumlar Vergisi	6.6	4.9	5.1	5.6	6.0
Diğer Dolaysız Vergiler	0.6	0.4	1.1	1.0	1.1
<b>Toplam Dolaysız Vergiler</b>	<b>37.9</b>	<b>32.0</b>	<b>32.3</b>	<b>33.5</b>	<b>34.4</b>
Üretim ve Harcamadan Alınan Dolaylı Vergiler	38.3	39.6	39.2	39.6	37.7
İthalattan Alınan Dolaylı Vergiler	23.8.	28.4	28.5	26.9	27.9
<b>Toplam Dolaylı Vergiler</b>	<b>62.1</b>	<b>68.0</b>	<b>67.7</b>	<b>66.5</b>	<b>65.6</b>
<b>Toplam Vergi Gelirleri</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**Kaynak:** Memduh Yaşa, **İktisat, Maliye ve Politika**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982, s. 255.

**Tablo 5 : 1950-1970 Yılları Arası Vergilerin Bileşimi (%)**

<b>Yıllar</b>	<b>Gelir Üzerinden Alınan Vergiler</b>	<b>Servet Üzerinden Alınan Vergiler</b>	<b>Harcamalar Üzerinden Alınan Vergiler</b>
1950	35.3	3.7	61.0
1955	34.3	1.7	64.0
1960	40.4	1.6	58.0
1965	32.7	2.3	65.0
1970	35.4	2.6	62.0

**Kaynak:** Memduh Yaşa, **İktisat, Maliye ve Politika**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982, s. 255.

#### **4.1.2.2. 1960'lı Yıllarda Harcama Politikaları**

1960'ların ilk yarısında uygulamaya konulan beş yıllık planlarla birlikte söz konusu dönemde kamu iktidarı özellikle yatırımlara yönelik kamu harcamalarını kısma yoluna gitmiştir. 1950-1960 yılları arasında kamu harcamalarına atfedilen rol, planlı dönemin başlamasıyla ve stand-by düzenlemelerinin uygulanmasıyla birlikte yerini vergi uygulamalarına bıraktığı için bu dönemde kamu harcamaları düşük seviyelerde kalmıştır.

Stand-by anlaşmalarının uygulamaya konulmasıyla başlayan süreçle birlikte kamu harcamalarının miktar olarak azalmasının yanı sıra, harcama bileşenlerinde de önemli değişiklikler yaşanmıştır.

**Tablo 6 :** Harcamaların Ekonomik Bileşimi (%) (1950-1970)

Yıllar	Cari Harcamalar	Yatırım Harcamaları	Transfer Harcamaları
1950	63.2	14.1	22.7
1955	56.1	21.1	22.8
1960	43.5	28.0	28.5
1965	46.1	21.0	32.9
1970	42.3	19.7	38.0

**Kaynak:** Memduh Yaşa, **İktisat, Maliye ve Politika**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982, s. 258-259.

Yukarıdaki tablo incelendiğinde 1950 yılında % 63.2 seviyesinde olan cari harcamaların payının 1960 yılında önce % 43.5, 1970 yılında ise % 42.3 seviyesine gerilediği görülmektedir. Söz konusu yıllar arasında yatırım harcamaları ise, 1960 yılında % 28 seviyelerindeyken bu oran 1970 yılına gelindiğinde % 20'nin altına inerek % 19.7 olarak gerçekleşmiştir. Transfer harcamaları ise 1950 yılında % 22.7 iken, 1970'e gelindiğinde bu harcamalar önemli bir artışla % 38 olmuştur. Dolayısıyla harcamaların ekonomik bileşimi cari ve yatırım harcamalarının aleyhine, transfer harcamalarının ise lehine olacak şekilde değişim göstermiştir.

**Tablo 7 :** Kamu Harcamalarının Milli Gelire Göre Değişimleri (1950-1970)

Yıllar	Kamu Harcamalarının Milli Gelire Oranı
1950	24.3
1955	23.4
1960	20.3
1965	26.8
1970	27.8

**Kaynak:** İzzettin Önder, **Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri, 1927-1967**, İstanbul 1974, İstatistiki Ek.

#### 4.1.2.3. 1960'lı Yıllarda Borçlanma Politikaları

Söz konusu dönemde Türkiye devleti iç borçlanmaya giderken, uzun vadeli borçlanmayı tercih etmeyip, Merkez Bankası kaynaklarına yönelmiştir. Bu durum da emisyonla neden olan kısa vadeli borçlanma olgusunu ortaya çıkarmıştır. Borçlanmanın Merkez Bankası kaynaklarından yapılmasının nedeni bütçe açıklarından ziyade KİT'lerin ihtiyaçlarıyla ilgili olup benzer durumla devletin dış borçlarında da karşılaşılmaktadır<sup>248</sup>.

Söz konusu dönemin borçlanma politikası ile ilgili bir diğer özelliği de; hazinenin bütçe açığının kapatmak için yapmış olduğu borçlanmanın, ödenmesi gereken borçlardaki yıllık artıştan çok fazla olmasıdır. Bunun başlıca nedeni de hazinenin bütçe dışı kurumlara ait borçlara ve özellikle KİT'lere ait borçlara kefil olması ve konsolidasyonlarla söz konusu borçların uzun vadeli borç haline getirilerek hazineye yüklenmesidir. 1958 yılında hazırlanan ve 1960 ile 1965 arasında üç ayrı kanunla tamamlanan konsolidasyon bu durumun en tipik örneğidir<sup>249</sup>. Bu operasyonlarla devletin uzun vadeli borçları birden bire beş katına yükselmiştir.

1950-1960 döneminde bütçe harcamalarının finansmanı için uzun vadeli iç borçlardan çok daha fazla olarak uzun vadeli dış borçlar kullanılmıştır. Bunların bir kısmı sonradan hibeye dönüşmüş olmakla beraber, devletin dış borçları (KİT'ler için alınanlar dahil) bu dönem içinde sekiz kat artmıştır.

1961 yılında, tasarruf bonusu ile cebri bir iç uzun vadeli borçlanma sistemi getirilmiştir. Birçok verginin matrahının % 3'ü olarak tespit edilen tasarruf bonoları 1971'de aynı oranda vergiye dönüştürülmüştür. Uygulandığı sürece toplam devlet gelirlerinin ortalama % 3'ü oranında hasılat sağlayan bu borçlanma, bütünü ile bütçe açıklarının kapatılmasında kullanılmıştır.

---

<sup>248</sup> Yaşa, s. 256.

<sup>249</sup> Memduh Yaşa, **Devlet Borçları**, İstanbul 1971, s. 126.

Vergi gayretinin genellikle yetersiz kalması ve Türkiye'nin kronik dış ödemeler dengesi açığının devam etmesi, planlı dönemde de iç ve dış borçlanmalara devamlı olarak baş vurulması mecburiyetini doğurmuştur. İç ve dış kaynaklardan borçlanma planlı dönemde, 1950-1960 yıllarına göre, çok daha büyük boyutlarda olmuştur. Genel ve katma bütçelerden ödenmesi gereken (faiz hariç) iç borç miktarı 1965'de 10,2 milyar TL'den 1970'de 17,4, 1975'te 48 ve 1979'da ise 180,6 milyar liraya yükselmiştir.

#### **4.1.3. Stand-By Düzenlemeleri Çerçevesinde 1970'li Yıllarda Maliye Politikası Uygulamaları**

1960'ların sonunda büyüme hızında ve kapasite kullanım oranlarındaki düşüş neticesinde alınan yeni istikrar önlemlerine karşılık, 1970'lerin başında döviz tıkanıklarının artması ile fiyat artışları ve dış ticaret açığının hızla artmasına, bütçe açıklarındaki ve para arzındaki artışın eşlik etmesi sonucu 10 Ağustos 1970 istikrar önlemleri uygulamaya konulmuştur.

Stand-by düzenlemesinin ardından ortaya konulan üçüncü planda, önceki planlarda kabul edilen prensiplere ilave olarak, ekonomiyi kısa dönemde konjonktür şartlarına göre düzenleyebilmek amacıyla hükümete vergi hadlerini hızla değiştirebilme yetkisinin verilmesi, vergi adaletini sağlamak maksadıyla vergi sistemindeki istisna ve muafıkların yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür. Destekleme alımına konu olan tarım ürünlerinin fiyatı yeniden saptanmıştır. Bazı KİT ürünlerine Mayıs 1970'ten itibaren zam yapılmaya başlanmıştır.

Ancak, 1970 yılı başında çıkarılan Finansman Yasası ve Emlak Vergisi Yasası gibi vergi kanunlarına rağmen cari ve transfer harcamalarındaki artışlar, ekonomik yapıyı sağlıklı kılacak sağlam finansman kaynaklarına dayandırılmamıştır. Söz konusu bu durum da, 1970'ten sonraki yıllarda da kamu açıklarının giderek artmasına neden olmuş, kamu sektörünün finansmanında Hazine ve Merkez Bankası kaynaklarının kullanımından vazgeçilmemiştir<sup>250</sup>.

---

<sup>250</sup> Parasız, s. 166-167.

Uygulamaya konan vergi reformu ve Finansman Yasası sonucu 1979'lara kadar kamu gelirleri artmıştır. Ancak, kamu harcamalarındaki artışlar ve enflasyonun söz konusu kamu harcamalarını aşındırıcı etkisi nedeniyle, 1970'li yılların ortasından itibaren maliye politikasının etkinliği azaltmıştır. Merkez Bankası kaynaklarından finansman ve emisyon neticesinde ortaya çıkan para arzındaki genişleme ile bütçe ve maliye politikası arasındaki yakın ilişki devam etmiştir<sup>251</sup>.

#### 4.1.3.1. 1970'li Yıllarda Bütçe Politikaları

1970 istikrar önlemleriyle uygulamaya konulan stand-by düzenlemesinin temel amaçlarından biri de denk bütçe uygulamasıdır. Bununla birlikte 1970'li yılların sonlarında konsolide bütçe harcamalarının gelirleri aşma eğilimine girmesi, hükümetlerin bütçelerini daha gayretli bir biçimde denkleştirme çabalarını arttırmıştır. Ancak, söz konusu dönem göz önünde bulundurulduğunda kamu gelirleri ile kamu harcamaları arasında denge kurulamadığından bütçe politikaları sağlıklı bir yapı sergilememiştir.

1970 sonrası dönem göz önünde bulundurulduğunda, stand-by düzenlemesinin hedeflediği denk bütçe hedefi bir yana bu dönem bütçeleri enflasyonu arttırıcı seviyelere ulaşmıştır. Artan bütçelerle ekonomik ihtiyaçların karşılanması ve kalkınmanın sağlanması hedeflerine kaynak dağılımını bozan yüksek oranlı enflasyon ve yaşanan belirsizlikler sebebiyle ulaşılamamıştır. Maliyet artışları da yapılması planlanan yatırımların gerçekleştirilmesinde engeller ve gecikmeler ortaya çıkarmıştır<sup>252</sup>.

Söz konusu dönemde artan konsolide bütçe gelirleri gene Merkez Bankası kaynaklarına başvurularak gerçekleştirilmiş; vergiler ve iç borçlanma gibi sağlam kaynaklardan sağlanmamıştır. Kamu sektörünün nakit açığını kapatmak için bütçe ödenekleri yıl içinde yüksek oranlarda arttırılmış ancak, bu artışın büyük bir kısmı harcamaya dönüşmemiştir. Çıkarılan ek ödeneklere rağmen harcamalar ancak başlangıçtaki ödenekler düzeyinde kalmış, ancak gene de Merkez Bankası'ndan bu

---

<sup>251</sup> Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişimi – Bugünkü Durumu**, Ezgi Kitabevi, 9. Baskı, Bursa, 2007, s.167.

<sup>252</sup> İlhan Özer, **Türkiye'de 1970-1983 Dönemi Enflasyonu**, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma Geliştirme, 261, 1984, s. 89.

ödenekler karşılığında kısa vadeli avans kullanılmıştır. Bu harcamaların başlangıç ödemelerinden daha hızlı artması sonucu, Hazine'nin nakit açığı giderek artmış ve açığın kapatılması için de yapay ödenek yaratmak suretiyle Merkez Bankası'ndan avans sağlamaya devam edilmiştir<sup>253</sup>.

**Tablo 8 :** Konsolide Bütçe Gelir ve Harcamalarının GSMH'ya Göre Değişimleri (%)  
(1971-1979)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Konsolide Bütçe Gelirleri/GSMH	21.6	21.5	19.9	17.5	21.1	22.9	23.2	23.2	21.3
Konsolide Bütçe Harcamaları/GSMH	24.5	21.8	17.5	18.5	21.6	23.4	27.8	24.8	22.8
<b>GSMH'daki Artış</b>	<b>10.3</b>	<b>7.4</b>	<b>5.4</b>	<b>7.4</b>	<b>7.9</b>	<b>7.7</b>	<b>3.9</b>	<b>3.0</b>	<b>1.7</b>

**Kaynak:** İlker Parasız, **Türkiye Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2003, s. 259; DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı**, Ankara, 1980.

Tablo 8'de bütçenin ekonomiye etkileri bütçe harcamalarının GSMH'daki payı olarak ölçüldüğü zaman, 1977 yılının % 27.8 oranıyla bir dönüm noktası olduğu görülmektedir. Aynı şekilde, 1977'de bütçe açığı GSMH'nın % 4,6'sı oranında yüksek bir düzeyde gerçekleşmiştir. 1978 yılında bu pay % 24,8 olarak belirlenmiştir. Bütçe gelirlerinin GSMH içindeki payı 1977 ve 1978 yılında % 23,2 oranında belirlenmiştir.

1970'li yılların ikinci yarısında bütçe politikasının ekonomiyi yönlendirememesi mali yapı açısından da önemli yetersizliklere neden olmuştur. Kamunun gereksinimi olan finansman kaynaklarının özel sektörün likidite yapısının belirlenmesi doğrultusunda, para ve sermaye piyasaları aracılığıyla sağlanması yönünde belirgin tercihler yapılmamıştır. Bu nedenle Merkez Bankası açık finansmanın da rol oynadığı enflasyon, toplumun sabit ve dar gelirlilerini zorunlu tasarruf olgusuyla karşı karşıya bırakmıştır.

<sup>253</sup> Parasız, s.169.

#### 4.1.3.2. 1970’li Yıllarda Kamu Harcamaları ve Kamu Gelirleri

Kamu sektörünün finansmanı 1970-79 dönemlerinde önemli sorunlar yaratmış, para politikasının uygulanmasında ve parasal büyüklüklerin belirlenmesinde bu sektörün finansman gereksinimi önemli rol oynamıştır. Toplam yatırım harcamalarının kamu sektörü yatırımlarına oranı oldukça sabit kaldığı halde, kamu tasarruflarının toplam tasarruflar içindeki oranı azalmıştır.

Söz konusu dönemde kamu tasarruflarının kamu yatırımlarına oranı genel olarak düşmüş, kamu tüketiminden kamu tasarruflarına oranı ise yükselmiş, bir diğer deyişle, kamu tüketim harcamalarında daha hızlı bir artış gözlenmiştir.

Vergi gelirlerinde GSMH’ya göre önemli artışlar olduğu halde, kamu yatırım ve yatırım harcamalarındaki çok hızlı artış ve KİT açıklarının büyümesi, özellikle 1975 yılından itibaren iç finansman sorununun ağırlaşmasına neden olmuştur.

Kamu İktisadi Teşekkülleri ve iştiraklerinin finansman gereği, önemli ölçüde artmış, toplam finansman gereği içinde KİT açıklarını payı, özellikle 1974 yılından itibaren yüksek oranlara ulaşmıştır. Nitekim KİT finansman gereği içinde KİT açıklarının payı 1976’da %26’ya ulaşmıştır. KİT’ler tarafından üretilen mal ve hizmetlerle ilgili fiyat ayarlamalarının yapıldığı dönemlerde açıkların payı küçük oranlarda da olsa azalmıştır<sup>254</sup>.

**Tablo 9 :** Kamu Harcamalarının Milli Gelire Göre Değişimleri (1970-1979)

Yıllar	Kamu Harcamalarının Milli Gelire Oranı (%)
1970	27.8
1975	28.0
1976	33.0
1977	38.0
1978	35.0
1979	29.0

**Kaynak:** 1980 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, M.B. Yayını Ankara 1979, s.18.

<sup>254</sup> Parasız, s.168.

1970’li yıllarda stand-by düzenlemeleri ve kalkınma planları neticesinde uygulamaya sokulan vergi politikalarında da beklenen olumlu sonuçlar alınamamıştır. 10 Ağustos kararlarından önce 29 Temmuz 1970’de 1318 Sayılı Finansman Yasası yürürlüğe girmiş ve bu yasayla işletme vergisi, taşıt alım vergisi, spor toto vergisi, gayri menkul kıymet artış vergileri getirilmiştir. Emlak vergisi yasalaşmış ve gider vergilerinde değişiklik yapılmıştır.

Dolayısıyla, 1970 yılı başındaki vergi reformuyla yeni vergiler getirilmiş ve eski vergilerde hasılat artışı sağlanmıştır. 1318 sayılı Finansman Kanunu’nun olumlu etkileri 1980’li yıllara kadar sürmüştür ve konsolide bütçe gelirleri artış göstermiştir. Yaşanan enflasyona rağmen 1980 yılına kadar herhangi bir vergi düzenlemesine gidilmemiştir.

1970’li yılların ortalarından itibaren giderek hızlanan enflasyon göz önüne alındığında Türk Vergi Sistemi’nin enflasyonu azaltıcı gerekli mekanizmalara sahip olmadığı görülmektedir. Bu nedenle 1970’li yıllarda yaşanan enflasyona rağmen vergi gayretleri ve vergi yükü arttırılamamıştır.

**Tablo 10 : Kamu Kesimi Gelir ve Harcamaları (1963-1978)**

<b>YILLAR</b>	<b>1963-67</b>	<b>1968-72</b>	<b>1973-77</b>	<b>1978</b>
Toplam Kamu Gelirleri (Milyar TL)	92.2	201.3	458.3	359.3
Toplam Kamu Harcamaları (Milyar TL)	93.9	218.7	921.6	416.3
<b>Açık</b>	<b>1.8</b>	<b>8.0</b>	<b>9.4</b>	<b>13.7</b>
Toplam Kamu Gelirleri / GSMH	23.6	25.6	23.7	26.0
<b>Harcamaların Fonksiyonel Dağılımı</b>				
Cari	42.7	43.9	47.6	36.0
Yatırım	35.3	34.7	35.5	32.4
Transfer	22.0	21.4	16.9	31.6
<b>Kamu Gelirlerinin Kaynağa Göre Dağılımı</b>				
Vergi Gelirleri	60.7	64.9	70.9	85.9
Diğer Gelirler	39.3	35.1	29.1	14.1

**Kaynak:** Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişimi – Bugünkü Durumu**, Ezgi Kitabevi, 9. Baskı, Bursa, 2007, s. 165.

Tablo 10 incelendiğinde Birinci Kalkınma Planı döneminde oldukça düşük seviyelerde seyreden açıklar, özellikle 1971 yılından itibaren süratle genişlemiş ve ek finansman ihtiyacı sürekli artmıştır. Ek finansman gereken kaynak iç ve dış borçlanma ile veya TCMB'dan alınan avanslarla karşılanmıştır. Dönemin sonlarında kamu kesimi açıkları daha çok hazine borçlanması ile kapatılmıştır. Söz konusu açıktan finansman uygulaması ekonomide para arzını genişletmiş ve global arz talep dengesini bozarak enflasyonu daha da ağırlaştıran bir etki doğurmuştur.

Bütçe disiplini ve denetimi yetersiz kalmış ve bütçe başlangıç ödeneğinin % 75'ine varan ek ödenekler çıkarılmıştır. Dolayısıyla, TBMM'nin hükümete vermiş olduğu harcama yetkisi, yasal boşluklardan ve dolambaçlı yollardan aşılmıştır. Hazinesinin nakit açıkları yapay ödeneklerle Merkez Bankası'ndan finanse edilmiştir.

1975 yılından sonra kamu kesiminin iç borç miktarı da süratle yükselmiştir. 1963'te 10.4 milyar TL olan iç borç stoku, 1978'de 178.7 milyar TL'ye ulaşmıştır. Bunun 2/3'ü genel bütçeden, 1/3'ü belediyeler tarafından ödenecek borçlardan oluşmaktaydı. 1975-1978 döneminde kamu kesimi iç borçları yılda ortalama % 43 oranında artmıştır<sup>255</sup>.

Netice itibariyle, 1970'li yıllarda kamu kesimi açıkları ve bunun yarattığı parasal genişleme başta olmak üzere vergi mevzuatının yaşanan ekonomik koşullara göre biçimlendirilememesi gibi pek çok iç ve dış nedenden ötürü enflasyon olgusu Türkiye ekonomisinin önemli bir sorunu olmaya devam etmiştir.

#### **4.1.4. Maliye Politikası Uygulamalarında 1970'li Yıllardan 1980'lere Geçiş**

1970'li yıllar göz önünde bulundurulduğunda, alınan istikrar önlemleri neticesinde uygulanan maliye politikaları ve nispeten olumlu geçen ilk birkaç yılın ardından, 1973 sonunda petrol krizinin yaşanması tüm dünya ekonomileri gibi Türkiye'yi de büyük ölçüde olumsuz olarak etkilemiştir. Bu dönemde, başta petrol fiyatları olmak üzere ithal girdilerinin fiyatlarındaki artışlara ve sanayileşmiş ülkelerde ortaya çıkan durgunluk, enflasyon ve işsizlik gibi olumsuz gelişmelerin etkilerine karşı Türkiye ekonomisini yeterince koruyamamıştır. Bu dönemde uygulanan maliye politikaları da beklenen olumlu etkiyi sağlayamamıştır.

Türkiye ekonomisini de derinden etkileyen ekonomik bunalım 1978-79'da yeni bir istikrar programının yürürlüğe konulmasına neden olmuştur. 1978 istikrar programı ile birlikte TL'nin değeri yeniden belirlenerek, KİT fiyatlarına zam yapılmış, bütçe harcamalarında kısıntıya gidilmiştir.

Ancak, uygulanan istikrar programına karşın Türkiye beklediğinin çok altında dış krediye kavuşmuştur. Kredi girişlerinde görülen aksaklık nedeniyle de uygulanan politikalar başarıya ulaşamamıştır. Böylece, iki yıl olarak düzenlenen 1978 İstikrar Programı, Aralık ayında askıya alınmış program sonuçlarına ulaşılmadan kesintiye uğrayarak, uygulanamamıştır.

---

<sup>255</sup> Yakup Kepenek, **Türkiye Ekonomisi**, 6. Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1994, s. 154.

Mart 1979’da hükümet ‘Ekonomiyi Güçlendirme Programı’ adıyla içerisinde KİT zamlarını ve bütçe harcamalarında kısıtlamaları içeren maliye politikaları uygulamalarını da kapsayan yeni bir istikrar programı hazırlamıştır. 1979 yılındaki ikinci petrol krizinin de etkisiyle, bu program da Ekim 1979’dan sonra yürürlükten kaldırılmıştır.

## **4.2. STAND-BY DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE 1980-1999 ARASI MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI**

### **4.2.1. 1980’li Yıllarda Maliye Politikası**

Türkiye ekonomisinde yukarıda anlatılan süreçler çerçevesinde 1970’lerin sonuna kadar içe dönük ithal ikameci iktisat politikaları uygulanmıştır. 1980’lere gelindiğinde ise çok köklü yapısal bir değişiklikle dışa dönük ve ihracata dayalı iktisat politikaları devreye sokulmuştur. Dolayısıyla bu iki dönem arasında uygulanan maliye politikaları açısından da çok belirgin farklılıklar bulunmaktadır.

1980’li yıllarda uygulanan istikrar programları göz önünde bulundurulduğunda önceki dönemlerden çok farklı düzenleme ve uygulamalar göze çarpmaktadır. Söz konusu dönemde uygulanan yapısal uyum programlarının temel hedefinde globalleşme hareketlerinin merkez eksenini teşkil eden uluslar arası ekonomik entegrasyon bulunmaktadır. Ekonominin ithal ikameci politikaların bir yana bırakılarak, ihracata yönelik dışa dönük politikalar etrafında dönüştürülmesi söz konusu dönemin en önemli gelişmesidir<sup>256</sup>.

Dünya ekonomisinde köklü değişikliklerin yaşandığı ve küreselleşme olgusunun ortaya çıktığı 1980 yılı ve sonrasında Türkiye’de maliye politikası uygulamaları göz önünde bulundurulduğunda üç temel özellik karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi; her türlü kamu müdahalesini sınırlayarak devletin küçültülmesine yönelik uygulamalarıdır. Diğeri, içe dönük ithal ikameci politikaların bir kenara bırakılarak, dışa açık yeni bir ekonomik ve mali yapılanmanın ortaya konmasıdır. Üçüncü olarak da; gelir bölüşümünde ekonominin içsel dinamiklerinin belirleyici

---

<sup>256</sup> Oğuz Oyan ve Ali Rıza Aydın, **Türkiye’de Maliye ve Fon Politikaları, Alternatif Yönelişler**, Ankara: Adım Yayıncılık, 1991, s. 1.

olması stratejisinden, devletin maliye politikası uygulamaları ile gelir ve harcamalarla yönlendirdiği bölüşüm stratejisine geçiştir. Bu gelişmelere paralel olarak neo liberal politikaların hüküm sürdüğü bir ortamda, mal ve sermaye piyasalarında devlet müdahalelerinin ortadan kaldırılıp piyasa merkezli bir yapının oluşmasına imkan sağlanmasına karşılık, emek piyasasında bunun tam aksi uygulamalarla devletin, serbest pazarlık düzenine müdahaleleri artmıştır. Özelleştirme uygulamaları de devletin küçültülmesi ve yeniden biçimlendirilmesi yaklaşımlarına uygun bir araç olarak kullanılmıştır.

1980’li yıllarda Türkiye ekonomisinde, ilki Haziran 1980’de olmak üzere 1983 ve 1984 yıllarında 3 ayrı stand-by düzenlemesi gerçekleşmiştir. 1980 sonrası Türkiye ekonomisinde uygulanan iktisat politikaları 24 Ocak İstikrar Kararları ile belirlenen ana çerçevede içinde sürdürülmüştür. Söz konusu kararlarda ve Haziran 1980 tarihinde IMF’ye, 3 yıllık stand-by anlaşması için verilen niyet mektubunda, Türkiye iktisat politikasının temel açılardan yeniden düzenleneceği ve bu programın geleneksel kısa dönem istikrar programı olmadığı açıklıkla belirtilmiştir<sup>257</sup>.

1980 sonrasında, 1970’lerdeki ithal ikameci içe dönük bir ekonomi modelinden tamamen farklı olarak, dışa dönük sanayileşme ve neoliberal politikalar olarak adlandırılan liberalleşme politikalarıyla yönlendirilmeye başlanmıştır. 24 Ocak Kararları ile başlayan dışa açılma sürecinden beklenen şey, ülkenin gelişmişlik düzeyi açısından daha ileri aşamalara hızlı bir şekilde geçmesini sağlayabilmektir.

Diğer taraftan, 1980’lerde başlayan dışa dönük sanayileşmeye ve ekonomide liberalleşmeye dayalı ekonomi politikaları, günümüze kadar devam etmiştir. Bu süreç içerisinde, hemen hemen bütün hükümetler, benzer politikaları benimsemişler ve birbirlerine yakın politika araçları kullanmışlardır. Dolayısıyla bu dönemle birlikte, maliye politikasının genellikle para politikasının gölgesinde kalmakla birlikte, ekonominin liberalleşmesini ve dışa açılmasını destekleyici yönde uygulandığı görülmektedir.

---

<sup>257</sup> DPT, “1981 Yılı Ekonomik Programı”, Ankara, 1981.

Söz konusu dönemde uygulamaya sokulan politika modelinin temel öğelerini; mali sektörün serbestleştirilmesi, dış ticaret ve kambiyo rejiminin serbestleştirilmesi, ücret politikasının yanı sıra çalışma ve örgütlenme ile ilgili emeğin aleyhine yapılan düzenlemeler ve maliye politikası uygulamalarında yaşanan köklü değişiklikler oluşturmaktadır<sup>258</sup>:

Mali sektörün serbestleştirilmesi noktasında faiz oranlarının serbest bırakılarak alçalma ve yükselme eğilimlerine müdahalesine son verilmiştir. Bu uygulama sonucunda kredi faizleri bankalarca serbestçe belirlenmeye başlanmış ve yüksek faiz uygulamaları sonucunda kredi maliyetleri önceki dönemlere göre oldukça yüksek seyretmiştir. Söz konusu dönemde ayrıca, kurumsal düzenlemelere gidilerek, TCMB'nin yetkileri genişletilmiş, SPK oluşturulmuş ve yeni menkul değerler ortaya çıkarılmıştır.

Dış ticaretin serbestleştirilmesi yolunda atılan ilk önemli adım 1981 yılında kotaların kaldırılmasıyla olmuştur ve 1984 sonrasında gümrük vergilerinin indirilmesi ile bu süreç devam etmiştir. Liberalleşme yönünde sanayi ve tarım ile ilgili korumaların kaldırılması ve uygulamaya sokulan yeni düzenlemeler neticesinde dış ticaret açığında önemli artışlar ortaya çıkmıştır. Kambiyo rejiminin serbestleşmesi yönünde çıkarılan Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu'na dayanarak Türk vatandaşlarına kaynağı sorulmadan döviz tevdiat hesapları açmaları imkanı getirilmiş ve sermaye hareketleri serbestleştirilmiştir. Bu da ekonomide dolarizasyon sorununa yol açmıştır.

İhracatı arttırmak üzere uygulanan devalüasyon politikası ile de; sanayileşme yolunda atılan adımların yetersiz kalması, kapasite kullanım oranlarının zorlanarak üretim artışı sağlanmaya çalışılması ve verimlilik artışı sağlanamaması sebebiyle beklenen başarı elde edilememiştir.

1970'li yıllarda emeğin ücret ve çalışma koşullarıyla ilgili uygulamaya sokulan olumlu düzenlemeler bu dönemde tam tersine dönerek, reel ücret seviyeleri gerilemiş ve

---

<sup>258</sup> Oyan ve Aydın, s. 1-7.

ücretlilerin sendikal hakları giderek zayıflamıştır. Reel ücret seviyesinde yaşanan gerilemeler neticesinde düşen satın alma gücü sebebiyle ekonomi dış talebe daha bağımlı hale getirmiştir.

1980 sonrası maliye politikaları uygulamalarına önceki dönemlere göre daha az önem verilmiş, para politikası ile dış ticaret politikalarına daha çok yer verilmiştir. 1980'li yılların başında ve sonunda maliye politikası tedbirleri talebi kısıtıcı yönde kullanılmıştır. Söz konusu talep kısıtıcı politikalar dönem başında vergi politikası uygulanarak yürütülürken, dönem sonunda talebi kıstamak için esas olarak kamu harcamalarının reel olarak azaltılması politikası yürütülmüştür.

#### **4.2.1.1. 1980'li Yıllarda İzlenen Vergi Politikaları**

1980'li yıllarda Türkiye ekonomisinde uygulanan vergi politikaları esas itibariyle arz yanlı politikaların bir uzantısı olarak şekillenmiştir. Artan vergi yükü sabit gelirli kesimin üzerinde yoğunlaşması adaletsiz bir yapının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Diğer yandan vergi ve vergi benzeri kamu gelirlerinin enflasyon oranındaki artış hızının gerisinde kalması nedeniyle bütçe açıkları giderek artmıştır. Bu durum da Türk vergi sisteminde yeni düzenlemeler yapılmasını kaçınılmaz hale getirmiştir<sup>259</sup>.

1980'li yıllarda uygulanan kamu gelirleri ve vergi politikaları göz önünde bulundurulduğunda şu özellikler karşımıza çıkmaktadır<sup>260</sup>. Bunlardan ilki, sermaye gelirlerini kayırmaya yönelik arz yönlü iktisat politikası görüşünün temellerini içinde barındıran ve dolaysız vergilerin oranlarının düşürülerek dolaylı vergilere ağırlık verilmesi stratejisini içinde barındıran gönüllü tasarruf politikasıdır.

İkinci olarak, vergi yükünün farklı sosyo-ekonomik kategoriler arasındaki yeni dağılımını belirleyen mali yük kaydırmalarıdır. Bu uygulama ile sermaye üzerindeki dolaysız vergi yükleri azaltılarak ekonomide yer alan diğer kesimlere kaydırılmıştır. Söz konusu kaydırmalar öncelikle dolaysız vergilerde denenmiş, istenilen düzeyde başarı sağlanamayınca, 1985'ten itibaren KDV'nin de yürürlüğe girmesiyle beraber dolaylı vergilere ağırlık verilmeye başlanılmıştır. 1987 yılından itibaren de işçi kesimini

---

<sup>259</sup> Parasız, s. 231.

<sup>260</sup> Oyan ve Aydın, s. 7-12.

hedefleyen dolaysız vergi yükleri uygulamaya konulmuştur. Bu da sabit gelirli kesimin satın alma gücünü ve hayat standardını çok olumsuz etkilemiştir.

Son olarak, kaynak tahsislerini yapısal uyum programı doğrultusunda yönlendirmeye dönük uygulamaya sokulan mali teşvik politikalarıdır. Bu dönemde kaynaklar sanayi, madencilik ve tarım gibi üretken sektörler yerine, dışa açık bir ekonominin alt yapısının oluşturulmasını sağlayabilmek için öncelikle dış ticaret, ulaştırma ve iletişim sektörlerine öncelik verilecek şekilde kaydırılmıştır. Üretken sektörlerin yatırımlarını sekteye uğratacak dolaysız uygulamalara girişilmesine de kamunun bu üretken alanlardan çekilmesi en önemli darbeyi vurmuştur<sup>261</sup>.

**Tablo 11 : Vergi Gelirlerinin Bileşimi (%) (1980-1990)**

YILLAR	Gelir Üzerinden Alınan Vergiler	Servet Üzerinden Alınan Vergiler	Harcamalar Üzerinden Alınan Vergiler
1980	61,8	0,9	37,2
1981	58,7	0,8	40,4
1982	58,8	0,7	40,4
1983	56,6	0,6	42,7
1984	56,5	0,6	42,8
1985	46,3	0,6	53,1
1986	51,1	0,8	47,0
1987	48,9	0,7	50,3
1988	48,6	1,0	50,3
1989	52,7	0,6	46,5
1990	51,2	0,9	47,8

**Kaynak:** Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Vergi İstatistikleri Yıllığı 1982-1991.

Yukarıdaki tabloda 1980 ile 1990 arası dönemde vergi gelirlerinin bileşimine bakıldığında gelir üzerinden alınan vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının düşme eğilimi içinde olduğu görülmektedir. Gelir üzerinden alınan vergilerin payı 1980 yılında % 61,8 seviyesindeyken bu oran yıllar içinde düşüş göstererek 1990 yılında % 51,2 seviyesine gerilemiştir. Söz konusu dönemde servet üzerinden alınan vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı da oldukça düşük oranlarda seyretmiş ve % 1

<sup>261</sup> Oyan ve Aydın, s. 7-12.

seviyesinin üstüne çıkamamıştır. Harcamalar üzerinden alınan vergiler ise 1980 yılından sonra bir artış trendine girmiştir. Bunda 1985 yılında yürürlüğe giren KDV uygulamasının da önemli bir etkisi olmuştur. Ancak, bu vergi türünde KDV'nin uygulamaya konulmasından sonra beklenen artış gene de sağlanamamıştır.

Bu dönemde izlenen vergi politikaların göz önünde bulundurulduğunda genel olarak tüketim vergilerinin yükseltilmesi, özel sektör yatırımlarının ve ihracatın artırılması hedeflenmiştir. 1980'den itibaren yaşanan önemli dönüşümler neticesinde uygulamaya konan vergi politikaları da yeni düzenlemelere muhatap olmuştur.

1981 yılında yapılan vergi yasası değişikliklerinde bir önceki dönemde uygulanan en yüksek vergi dilimi en düşük vergi dilimi olarak kabul edilmiş ve üst dilim 25 kat yükseltilirken vergi oranı % 60 dan % 66'ya yükseltilmiştir. Buna karşılık 2.500 lira olan ilk dilim 400 kat artırılarak bir önceki dönemin en yüksek tarifesine ulaşmış ve bu dilim için % 10 olan vergi oranı % 40'a yükseltilmiştir.

Gene 1981 yılında yapılan düzenlemeyle, Kurumlar vergisi oranı % 50'ye çıkarılmış aynı zamanda vergi alacağı sistemi benimsenmiştir. 1983 yılından itibaren vergi oranı % 40'a ve vergi alacağı oranı da 1/3'e düşürülmüştür<sup>262</sup>. Vergi alacağı sisteminin uygulamada bazı zorluklar göstermesi nedeni ile 1985 yılı sonunda bu sistemden vazgeçilmiştir. 1986 yılından itibaren yürürlüğe giren yeni uygulamaya göre kurumlar vergisi oranı % 46'ya yükseltilmiş ve gelir vergisi ile bağlantısı tamamen koparılmıştır.

Kurumlar vergisi oranlarındaki bu değişikliklerin yanı sıra, kurumlar vergisine tabi mükelleflere tanınan indirim ve muafiyetlerde önemli ölçüde artırılmıştır. Buna göre kurumlar vergisine tabi mükelleflerin yararlandığı indirim toplamının indirim öncesi kurum kazancına oranı 1985'te % 23,3'ten 1987-1988 ortalaması olarak % 44'e çıkmıştır<sup>263</sup>.

---

<sup>262</sup> TOBB, "Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Ankara, 1992, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3128/oik608.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3128/oik608.pdf) (11.11.2008), s.89.

<sup>263</sup> Oyan ve Aydın, s. 52.

Vergi yasasındaki değişiklikleri izleyen yıllarda vergi dilimleri sabit tutulurken vergi oranlarının düşürülmesi yoluna gidilmiştir. Tüm bu uygulamalar vergi yapısının üst gelir grupları lehine değiştirmiştir. Diğer bir deyişle gelişmiş ülkelerde o dönemde popülarite kazanan arz yönlü iktisadın ülkemizde kötü bir taklidi olmuştur. Bu dönem vergi gelirlerinin GSYİH içinde oranını düşmesine yol açmakla birlikte KİT ürünlerine yapılan zamların KİT'lere yapılan transferleri azaltması sonucunda kamu kesimi açıklarının düştüğü bir dönem olmuştur<sup>264</sup>.

1983 yılında imzalanan 14. stand-by düzenlemesinin ardından vergi politikalarında gerçekleştirilen düzenlemeler neticesinde; Gelir Vergisi Kanunu'nda yapılan değişikliklerle düşük gelir gruplarının vergi oranları azaltılmış, Kurumlar Vergisi oranı % 50'den % 40'a indirilmiştir, Mali Denge Vergisi kaldırılmış ve şirket bilançolarını enflasyona karşı korumak üzere Yeniden Değerleme Kanunu çıkarılmıştır<sup>265</sup>.

1984 ve sonrasında imzalanan stand-by düzenlemelerinde de sermaye kesimine yönelik yatırımları ve ihracatı uyardıya yönelik vergi uygulamalarına devam edilmiştir. Bu dönemin en önemli özelliklerinden biri de katma değer vergisinin (KDV) 1985 yılında uygulamaya konulmasıdır. 1981 yılından itibaren dolaysız vergiler 1985 yılının ikinci yarısına kadar düşerken, dolaylı vergilerin hemen hemen sabit kalması nedeniyle toplam vergilerin GSYİH'ya olan oranı 1985 yılına kadar düşmüştür. Katma değer vergisinin 1985 yılında uygulamaya başlaması ile birlikte vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı yükselmeye başlamıştır.

Bu dönemde ayrıca, Gelir Vergisi oranı % 36'dan % 30'a düşürülmüştür. 1986 yılında % 40'tan % 46'ya çıkarılmış ve vergiye bağlı fonlarla birlikte % 50'ye yaklaşan kurumlar vergisi oranı ise öngörülen geniş muafiyet ve istisnalar neticesinde gerçekleşen vergi yükü anlamında uygulamada ortalama % 15'ler civarında seyretmiştir.

---

<sup>264</sup> Erhan Yıldırım ve Rafia Yıldırım, "1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri", Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F., 2004, <http://www.bayar.edu.tr/~msempoz/bildiriler.htm>, (19.09.2008), s. 5.

<sup>265</sup> Parasız, s. 232-233.

Bu dönemin en önemli özelliklerinden birisi de kamu gelirlerinin bütçe dışına çıkartılmasına olanak tanıyan fon sistemidir. Fon sistemi, öngörülemeyen ve ani gelişebilecek bazı harcamaların karşılanabilmesi için kurulmuş bir düzenek olduğu halde 1980 sonrası bu genel amacı aşmış ve bir tür gelir sağlama, böylece sağlanmış gelirleri belirli harcamalara tahsis etme ve bu kanaldan bütçe usul ve denetimi dışında harcama yapma düzenine dönüştürülmüştür<sup>266</sup>.

**Tablo 12 : Konsolide Bütçe (1985-1989)**

YILLAR	1985	1986	1987	1988	1989
<b>GELİRLER</b>	<b>4.608</b>	<b>7.154</b>	<b>10.445</b>	<b>17.587</b>	<b>31.662</b>
Dolaysız Vergiler	1.796	3.106	4.492	7.066	13.569
Dolaylı Vergiler	2.033	2.866	4.559	7.166	11.968
Vergi Dışı Gelirler	483	585	829	2.540	4.844
Katma Bütçe	197	524	550	744	1.166
<b>HARCAMALAR</b>	<b>5.395</b>	<b>8.560</b>	<b>13.043</b>	<b>21.447</b>	<b>38.660</b>
Personel	1.277	1.840	2.996	5.053	12.465
Faiz	674	1.331	2.266	4.978	8.259
Yatırım	1.121	2.020	2.642	3.564	5.836
KİT'lere Transfer	181	138	446	1.025	1.253
Diğer Transfer	1.332	2.020	3.152	4.420	6.799
<b>Bütçe Dengesi</b>	<b>-787</b>	<b>-1.406</b>	<b>-2.598</b>	<b>-3.860</b>	<b>-6.998</b>

**Kaynak:** Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 1989 Yılı Raporu, [www.tcmb.gov.tr](http://www.tcmb.gov.tr), s. 85-92

Tablo 12'de konsolide bütçe çerçevesinde 1980'li yılların ikinci yarısında bütçe gelirlerinin ve harcamalarının gelişimi görülmektedir.

#### 4.2.1.2. 1980'li Yıllarda İç ve Dış Borçlar

Türkiye 24 Ocak kararlarının alındığı 1980 yılına, % 25'i kısa vadeli, % 75'i ise orta ve uzun vadeli olmak üzere 14.234 milyar dolar borç stoku ve ödemeler dengesi sorunu ile girmiştir. Kısa vadeli dış borç sorunu, IMF ile imzalanan stand-by anlaşması

<sup>266</sup> İzzettin Önder, **Türkiye'de Kamu Maliyesi, Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar İçinde**, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993, s. 34.

sonrası, OECD ülkeleri, ticari bankalar konsorsiyumu, aralarında IBRD ve Avrupa Yatırım Bankası olmak üzere uluslararası kuruluşlarla borç yenileme ve yeni borçlar almak üzere anlaşmaya varmıştır. Bunun sonucu, Türkiye 1980-1985 yıllarında sırasıyla 2.336, 1.904, 2.109, 1.639, 2.527 ve 2.719 milyon dolar olmak üzere toplam 13.234 milyon dolar; IMF'den ise 1980-1984 yıllarında 1.683 milyon SDR kredi kullanmıştır<sup>267</sup>.

1980'de 15.7 milyar dolar seviyesinde olan dış borç miktarı, 1983'de 18.8 milyar dolara, 1984'de 20.8 milyar dolara, 1990'da 49 milyar dolara ulaşmıştır. 1983-1990 yılları arasında Türkiye'nin dış borç miktarı yılda ortalama 5 milyar dolar civarında artmıştır.

Bu durum da kamu harcamalarının transfer harcamaları kaleminden olan ve içinde iç ve dış borçların faiz ödemelerini de barındıran cari harcamalar kaleminin 1980 başından itibaren artmasına yol açmıştır. Böylece, kamu kesiminin daraltılması stratejisi tam tersi bir durumla karşı karşıya kalınarak altyapısı tartışmalı köksüz bir genişleme ortaya çıkmıştır. Tablo 13 Türkiye'nin 1980 sonrası dış borç stokundaki değişimleri ve artış oranlarını göstermektedir:

---

<sup>267</sup> Wolff Peter, **Stabilization Policy and Structural Adjustment in Turkey**, 1980-1985, German Development Institute, Berlin, 1987, s. 97.

**Tablo 13 : Türkiye'nin Dış Borç Stoku (Milyar \$) (1980-1991)**

Yıllar	Dış Borç Stoku	Artış (%)
1980	15,7	-
1981	16,6	5,7
1982	17,8	7,2
1983	18,8	5,6
1984	20,8	10,6
1985	25,6	23,1
1986	32,2	25,8
1987	40,3	25,2
1988	40,7	1,0
1989	41,7	2,5
1990	49,0	17,5
1991	50,4	2,9

**Kaynak:** Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişimi – Bugünkü Durumu**, Ezgi Kitabevi, 9. Baskı, Bursa, 2007, s. 205-206

Türkiye ekonomisinde maliye politikası, kamu sektörünün geleneksel olarak en büyük borç alan kesim olması nedeniyle, para politikası ile sıkı bir ilişki içindedir. Bu dönemde kamu kesiminin açıkları, genellikle T.C. Merkez Bankası tarafından kamu kesimine açılan kısa dönemli kredilerle finanse edilmektedir. Söz konusu kredilerin geri dönüşünün olmaması bunları uzun dönemli kredi haline dönüştürmektedir. Bu nedenle sıkı para politikası, kamu sektörüne açılan kredilerin sınırlandırılması ile uygulanmış ve aynı zamanda yapısal bütçe açıklarının da azaltılmasını zorunlu kılmıştır. Bunun sonucunda 24 Ocak İstikrar tedbirleri ile birlikte daraltıcı maliye politikası uygulamasına başlanmış fakat 1983 yılından sonra sıkı maliye politikası giderek terk edilmiştir. Bu dönemdeki maliye politikasının amacı, orta vadede bütçe açıklarını GSMH'nin % 1-2 düzeyine çekmek ve aynı zamanda da kamu harcamalarını azaltmaktır.

Kamu kesimi bir bütün olarak dikkate alındığında, kamu kesimi borçlanma gereği 1979 ve 1980 yıllarında GSMH'nin sırasıyla % 7 ve % 9'una yükselmiştir. Bu yükselişte konsolide bütçe açıkları ve KİT açıkları önemli bir rol oynamıştır. Bu nedenle ilk olarak geciktirilmiş KİT zamlarının yapılması KİT'lerin açıklarının

azalmasına yol açmış ve kamu kesimi borçlanma gereğinin 1981 yılında GSMH'nin % 4'üne düşmesini sağlamıştır.

Türkiye'de devletin 1965-1973 arasındaki net borçlanma miktarı 11.1 milyar TL iken bu rakam yıllar itibariyle artmış ve 1980'de 400 milyar TL'ye, 1991'da 39.685 milyar TL'ye ulaşmıştır.

**Tablo 14 :** Devlet İç Borç Miktarları ve Faiz Ödemeleri (Milyar TL) (1965-1991)

Yıllar / Dönemler	İç Borçlanma Miktarları (Net)	İç Borçlanma Stoku (Milyar \$)	Faiz Ödemeleri (Net)	\$/ TL	Faiz Ödemeleri (Milyon \$)
1965-1973	11,1	-	-	-	-
1974-1980	150,2	-	-	-	-
1980	400	4,3	21	77,5	270,8
1981	270	3,6	41	142,2	288,3
1982	371	4,5	34	165,3	205,7
1983	1.831	10,5	116	230,3	503,6
1984	1.461	8,6	156	375,1	415,9
1985	2.420	12,15	257	528,5	486,3
1986	3.557	13,91	717	680,9	1.053,0
1987	6.107	16,91	1.676	872,5	1920,9
1988	11.201	15,7	2.488	1.428,0	1.742,3
1989	12.476	18,14	4.803	2.141,7	2.242,6
1990	14.590	19,53	10.036	2.613,0	3.840,8
1991	39.685	19,24	16.914	4.182,0	4.044,5

**Kaynak:** Ahmet Ulusoy, **Devlet Borçlanması**, Trabzon, Derya Kitabevi, 2001, s. 93-95

Hükümet 1981 yılından itibaren kamu açıklarını doğrudan bono ve tahvil satışlarıyla karşılamayı tercih etmiştir. 1985 yılı mayıs ayından itibaren ihale yöntemiyle hazine bonusu ve tahvil satışlarına başlamıştır. 1987 yılından itibaren ise Merkez Bankası açık piyasa işlemlerine başlayarak önemli bir para politikası aracına sahip olmuştur. Ancak, devletin borçlanma konusunda sağlam kaynaklardan ve uzun vadeli borçlanmadan ziyade Merkez Bankası kaynaklarından yararlanma konusundaki uygulamaları sona ermemiştir.

#### 4.2.1.3. 1980’li Yıllarda Kamu Harcamaları

1980’lerin politika modeli oluşturulurken başlangıçta kamu gelirleri sisteminin esas yönelişinin önceki dönemlere göre kamu kesimini daraltma yönünde olacağı ortaya koyulmaktaydı. Ancak, özellikle dönem ortasından itibaren kamu gelirleri açısından bunun tam aksine neticeler ortaya çıkmıştır<sup>268</sup>. Kamu harcamaları göz önünde bulundurulduğunda ise reel harcamalar ve transfer harcamaları dağılımını incelemek dönemin ortaya çıkardığı sonuçları anlamak açısından anlamlıdır. Çünkü, kamu harcamalarına faiz ödemeleri, yani transfer harcamaları kalemi içinde yer alan kamu borçlanması da ilave edildiğinde söz konusu dönemde kamu kesiminin boyutları kısa sürede çok fazla genişlemiştir.

Transfer harcamaları dışarıda bırakıldığında, gerçek kamu harcamalarının seyri ortaya çıkmaktadır. Tablo 15’te görüldüğü üzere reel harcamalardaki gelişim oldukça durağan bir seyir izlemektedir ve 1980’lerin ikinci yarısında dahi 1981’deki düzeyin altında kalınmıştır.

**Tablo 15 :** Kamu Harcamaları / GSMH (1981-1990)

YILLAR	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<b>Reel Harcamalar</b>	<b>25.6</b>	<b>24.2</b>	<b>21.3</b>	<b>18.5</b>	<b>19.4</b>	<b>22.6</b>	<b>22.4</b>	<b>19.7</b>	<b>21.2</b>	<b>24.6</b>
Cari	10.7	10.8	10.1	8.5	8.4	9.0	9.1	8.8	11.3	13.9
Yatırım	14.9	13.4	11.2	10.0	11.0	13.6	13.3	10.9	9.9	10.7
<b>Transfer Harcamaları</b>	<b>2.0</b>	<b>2.8</b>	<b>5.9</b>	<b>6.3</b>	<b>6.9</b>	<b>10.4</b>	<b>12.7</b>	<b>12.5</b>	<b>11.6</b>	<b>10.9</b>
Cari	3.0	2.7	4.5	5.5	6.1	9.2	11.2	10.9	10.4	9.8
Sermaye	-1.0	-0.4	1.4	0.8	0.8	1.2	1.5	1.6	1.2	1.1
<b>Stok Değişim Fonu</b>	<b>2.7</b>	<b>1.2</b>	<b>2.3</b>	<b>3.0</b>	<b>2.2</b>	<b>1.4</b>	<b>1.9</b>	<b>2.9</b>	<b>2.6</b>	<b>2.1</b>
<b>Topl. Kamu Harc. Yüğü</b>	<b>30.2</b>	<b>28.2</b>	<b>29.5</b>	<b>27.8</b>	<b>28.5</b>	<b>34.4</b>	<b>37.0</b>	<b>35.1</b>	<b>35.4</b>	<b>37.6</b>

**Kaynak:** Binhan Elif Yılmaz ve Nazan Susam, “Türkiye’de Kamu Harcamaları’nın GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkelerarası Karşılaştırma”  
<http://www.ceterisparibus.net/maliye/maliye.htm> (15.09.2008), s. 9.

<sup>268</sup> Oyan ve Aydın, s. 26.

Bu dönem göz önünde bulundurulduğunda toplam kamu harcamalarının özellikle 1986 yılından itibaren artış trendine girmesi transfer ödemelerinden kaynaklanmaktadır. Nitekim, 1986-1990 dönemi incelendiğinde ortalama % 33.7'yi bulan kamu harcamalarının ortalama % 11.6'sını transfer harcamaları oluşturmaktadır. Bu oran kamu harcamalarının üçte birden fazladır. Bu noktada ki en önemli unsur, transfer harcamalarının ağırlığını 1980'lerin ortalarından itibaren en önemli ögesi iç ve dış borç faiz ödemeleri olan cari harcamaların oluşturmasıdır. Bu durum da, ülke içinde yer alan ekonomik kesimlere karşılığı olmayan maliyetler yüklemekte ve kamu kesimini ilave yükler altına sokmaktadır<sup>269</sup>.

1980'li yıllarda kamu harcamalarının yönü de önceki dönemlere göre değişiklik göstermiştir. Özellikle 1983 yılından sonra yatırım harcamaları önemli bir artış göstermiştir. Bütçe harcamalarının yatırım ve cari harcamalar kalemlerine bakıldığında bu kalemler üzerinde çok fazla bir daralmaya gitme olanağının olmadığı görülmüştür. Cari harcamalar içinde en önemli kalemi oluşturan ücretlerin zaten çok düşük düzeyde oluşması, ücretlerin daha da düşürülmesini önlemiştir. Cari harcamalar 1983 yılına kadar reel olarak hemen hemen sabit kalmıştır. 1983 yılından itibaren ise bir yükselme eğilimine girmiştir. Bununla birlikte, KİT'lere yapılan transferlerin reel olarak 1980'de toplam harcamaların % 15.4'ünden 1985'de % 3.4'e düşmesi ve personel harcamalarının reel olarak azalması sonucu bütçe harcamalarının GSMH'ya olan oranı 1980 yılında % 24.2'den 1985 yılında % 19.3'e düşmüştür<sup>270</sup>.

1980-1983 dönemine bakıldığında yatırım harcamalarında azalma gözlenmektedir. Bunun nedeni olarak ülkenin alt yapı yatırımlarının tamamlanması gerekliliği olup, yatırım projeleri sayısı azaltılmış ve başlanılmış projelerin bitirilmesine öncelik verilmiştir. 1984-1987 arasında ise yatırım harcamalarında alt yapı yatırımlarındaki hızlanma ile birlikte bir artış olmuştur ve söz konusu yatırımlar özel kesim yatırımlarını tamamlayıcı özellikler taşımaktadır<sup>271</sup>.

---

<sup>269</sup> Oyan ve Aydın, s. 31.

<sup>270</sup> Wolff P., s. 132.

<sup>271</sup> Yıldırım ve Yıldırım, s. 4.

24 Ocak Kararları ile birlikte ücretlerin baskı altına alınması, bir yandan iç talebi kısıarak işletmeleri dışa yönelmeye zorlamış; diğer yandan düşük ücret politikası ile maliyetleri düşürerek firmalara dış rekabet gücü kazandırılmıştır. Reel ücretler 1986 yılına kadar sürekli olarak düşerken diğer cari harcamalar 1983 sonrası artarak toplam cari harcamaların artmasına yol açmıştır. Bu harcamaların en önemli kalemi de iç ve dış borçlara ilişkin faiz ödemeleri olmuştur.

Transfer harcamaları, KİT'lere transferler ve faiz ödemeleri dışında, vergi iadeleri, sosyal güvenlik, kamulaştırma, yatırımları hızlandırma ödenekleri, devlet iştiraklerine katılım payı, belediyeler, uluslar arası kurumlara katılım payı, kredi yurtlar, tarımsal destekleme, fon ödemeleri, program dışı görev zararları ve diğer transferlerden oluşmaktadır.

KİT transferleri ve borç faizleri dışındaki transfer harcamalarını diğer transfer harcamaları altında topladığımızda; bu harcamaların 1983 yılına kadar bir düşüş göstermekle birlikte, 1983 yılından itibaren yükselerek 1988 yılının ikinci çeyreğinde tepe noktasına ulaştığı görülmektedir.

Enflasyonun yüksek seviyelerde seyrettiği bir ortamda dışa açık ihracata dayalı bir ekonomik sistemin oluşturulması çabası birbiriyle çelişkiler doğurmuştur. Ancak söz konusu durumda enflasyonla mücadele ikinci plana itilerek, dışa açılma ve bunun uzantısı olan ihracata öncelik verilmiştir. Bu nedenle 1983 yılına kadar azalan ancak ihracata verilen teşvik ve sübvansiyonların artması sebebiyle hızla artmaya başlayan transfer harcamaları 1989 yılında en yüksek seviyeye ulaşmıştır<sup>272</sup>.

IMF ile yapılan stand-by anlaşmasının 1986 yılında sona ermesi, o dönemin iktidarına genişleyici politikalar uygulama olanağı tanımıştır. Türkiye ekonomisinde bu genişleyici politikalar sonucu, kamu kesimi yatırımlarının 1985'ten 1988 yılına kadar önemli ölçüde arttığı görülmektedir. 1987 yılında erken seçim kararı alınması genişleyici maliye politikalarının uygulanmasında bir diğer nedeni oluşturmuştur. Bunda dönemin hükümetinin yerel yönetimlere büyük kaynaklar aktarmasına imkan

---

<sup>272</sup> Yıldırım ve Yıldırım, s. 3.

veren yasal düzenlemelerin katkısıyla genişleyen belediye yatırımları ve haberleşme ile enerji gibi alt yapıya dönük kamu yatırımları öncülük yapmıştır<sup>273</sup>.

Bu genişleyici maliye politikası uygulamasının sonucu özel sektör yatırımları da artmıştır. Bu artışta teşvik uygulamalarının önemli katkısı bulunmaktadır. Nitekim, Teşvik Uygulama Başkanlığı'na 1985 yılında 1.821 adet yatırım teşvik belgesi düzenlenmiş iken, bu miktar 1986 yılında 2.459'a, 1987 yılında ise 2.810'a yükselmiştir. Söz konusu belgeler ile 1985 yılında 3.531,4 milyar lira tutarında yatırım teşvik belgesi verilmiş iken, bu miktar 1986 yılında 5.129,5 milyar liraya, 1987 yılında ise 6.830,4 milyar liraya yükselmiştir<sup>274</sup>.

Bu gelişmeler sonucu enflasyon oranının 1987 yılının başından itibaren hızlı bir artış eğilimi içersine girmesi üzerine mevcut iktidar döneminin ilk ve son istikrar denemesine girişmesine neden olmuştur; ancak kamu açıklarında gerçekleştirilen daralmaya rağmen enflasyon hızının yükselmesi bu girişimin başarısızlıkla sonuçlanmasına neden olmuştur. Ekonominin genişlemesi ile birlikte döviz kurunda ve enflasyondaki yükselişleri durdurmak amacıyla 4 Şubat kararları yürürlüğe konmuştur. Bu kararlar sonucu ithalata kısıtlama getirilmiş ve serbest faizden tavan faiz sistemine dönülmüştür. Bu daraltıcı önlemler sonucu 1989 yılının ilk yarısında, ekonomiye, düşük üretim ve kapasite kullanımı, oldukça düşük tüketim artış hızı, daralan bir yatırım düzeyi, yüksek ama az dalgalanan fiyat artış hızı ve düşük reel ücretler hakim olmuştur.

#### **4.2.2. 1990'lı Yıllarda Maliye Politikası Uygulamaları**

1980'li yılların sonuna gelindiğinde önemli ekonomik değişikliklerin yaşandığı bir sürece girilmiştir. 1989 yerel seçimlerinin ardından, kamu kesiminde yer alan çalışanlara yönelik reel ücretlerin artması ve bunu tarımsal destekleme fiyatlarındaki artışın izlemesi sonucunda 1990'lı yıllara girerken ciddi bir reel ücret şoku ortaya çıkmıştır.

---

<sup>273</sup> Korkut Boratav, **İktisat Tarihi (1981-1994)**, İstanbul, 1997, s. 159 .

<sup>274</sup> DPT, Yıllık Ekonomik Raporlar , Ankara, 1989, [www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr), s. 29.

Ayrıca, Merkez Bankası ile Hazine arasında Hazine'nin Banka'dan alacağı kısa vadeli avanslara sınırlama getiren bir anlaşmaya gitmeleri de dönemin başında yaşanan bir diğer önemli gelişmedir. Bu durumda Merkez Bankası açısından para yaratmanın tek yolu olarak dış varlık edinmek kalıyordu. Kamu kesimi açısından ise finansman sağlamak açısından yapılacak olan uygulama iç borçlanmaya ağırlık vermektir<sup>275</sup>. Bütün bu gelişmelerin tamamlayıcısı ise 1989 yılında yürürlüğe koyulan 32 sayılı kararname olmuş ve bu uygulama Türkiye'yi finansal açıdan tamamen açık bir ekonomi haline getirmiştir<sup>276</sup>.

32 sayılı kararnamenin yürürlüğe girmesiyle birlikte sermaye hareketlerinin serbest bırakılması, ülkeye faiz getirisi elde etmek üzere sıcak para girişlerinin yoğun olarak yaşanmaya başlamasına neden olmuştur. Söz konusu sermaye hareketleri kamu açıklarının finansmanında kısa vadeli sermayenin kullanılmasını kolaylaştırmıştır. Herhangi bir sınırlama olmaksızın kısa vadeli sermayenin faiz kazancı elde etmek üzere serbestçe ülkeye gelmesi ve ülkede bulunan döviz miktarının artmasıyla birlikte Türk parasının aşırı değerlenmesi sorunu ortaya çıkmıştır. Bu durum da, dış ticarete rekabet açısından düşük değerli ülke parasının ve reel ücret politikasının sağlamış olduğu avantajı ve dönemin başından beri yürütülen ihracata dayalı büyüme politikasının sonuna gelindiğinin bir göstergesi olmuştur. Bu gelişmelerin yaşanmasıyla birlikte daha önce uygulanan politikalardan köklü bir kopuş yaşanmış ve yüksek ücret ile aşırı değerlenmiş Türk lirasına dayalı bir modele geçiş yaşanmıştır<sup>277</sup>.

Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ve uygulanan politikalarda değişikliklerin yaşanmasına ilave olarak 1990'ların başında ortaya çıkan Körfez krizi de ekonomide yaşanan dengesizlikleri arttırıcı yönde bir etki meydana getirmiştir. Krizin savaşa dönüşmesi ile birlikte üretim ve yatırım ile ilgili beklentiler olumsuzla dönmüş, uluslararası sermaye hareketleri yavaşlamış, Ortadoğu pazarları daralmış ve turizm faaliyetleri gerilemiştir. Bu gelişmelerin yaşandığı bir ortamda alınan daraltıcı önlemlerle birlikte ücret artışları ve kredi faizlerinin yükselmesi maliyetleri arttırarak yatırımlar üzerinde caydırıcı etki yaratarak ekonomiyi daraltmıştır. 1991 yılının

---

<sup>275</sup> Yıldırım ve Yıldırım, s. 8.

<sup>276</sup> İkinci, s. 211.

<sup>277</sup> Yıldırım ve Yıldırım, s. 9.

sonlarında yapılan erken seçimler sonrası oluşturulan koalisyon yeni bir program hazırlığına girişmiştir. Söz konusu programa göre ilk etapta enflasyonun düşürülmesi ve ekonomide dengelerin kurulmasına; ikinci etapta özel kesimin kamuya olan birikmiş borçlarının taksitlendirilerek yeni teşviklerin verilmesine; son olarak da KİT reformu, finansal kesim reformu ve vergi reformuna yönelik politikaların uygulamaya sokulacağı ileri sürülmüştür.

Yeni programın açıklanmasıyla birlikte 1991 yıl sonunda KİT ürünleri zam yapılmış, ancak, söz konusu döneme kadar kar elde eden sosyal güvenlik kuruluşları ve fonlar 1991 yılından itibaren açık vermeye başlamıştır. Bunun sonucunda artmaya başlayan diğer transferlerin yanı sıra ücret artışları nedeniyle cari harcamalardaki genişleme ve geçmiş yıllarda çıkartılan tahvil ve bonoların geri ödemelerinin önemli ölçüde 1992 yılının ilk çeyreğine yığılmış olması Merkez Bankası'nın kamu kesimine açtığı kredilerde önemli artışa ve enflasyonun yükselmesine yol açmıştır<sup>278</sup>. Programda sözü edilen vergi reformunun yapılmaması, buna karşılık transfer ve cari harcamalarındaki artışların sürmesi, kamu kesimi borçlanma gereğini arttırmış ve kamu açıkları kısa dönemli yabancı sermaye girişleri ile finanse edilmiştir. Sermaye girişlerindeki artış ile birlikte, önceki dönemde % 3,5 azalan yatırımlar uygulanan genişleyici maliye politikaları ile 1992'nin ikinci yarısından itibaren artma eğilimine girmiştir<sup>279</sup>. Bu durum faiz oranlarının yükselmesine ve Türk parasının aşırı değerlenmesine yol açmış ve dış ticaret açığı rekor düzeye yükselmiştir. Söz konusu açığın kapatılması için faiz oranlarının düşürülmesi uygulaması da spekülasyonun yurtdışına çıkmasına yol açmış ve ekonomik dengeleri daha da bozmuştur. Bunun sonucunda Türkiye 5 Nisan istikrar tedbirlerini uygulamaya koymuştur.

Gelinen noktada hükümet ekonomide yaşanan dengesizliklerle ilgili sorununun kamu finansmanın sağlıklı yapısından kaynaklandığını öngörerek 5 Nisan Kararları'nda bu sorunun giderilmesine yönelik tedbirler almıştır. Bu tedbirlerle birlikte gelir sağlama yönünden geçici vergilerin uygulamaya sokulması, harcama yönünden ise

---

<sup>278</sup> DPT, Yıllık Ekonomik Raporlar, 1992.

<sup>279</sup> DPT, Yıllık Ekonomik Raporlar, 1993.

yatırım ve cari harcamalar kısılarak kamu dengesinin tutturulması hedeflenmiştir. Söz konusu hedeflere 1994 yılında ve 1995 yılının ortalarına kadar kısmen ulaşılmıştır<sup>280</sup>.

#### 4.2.2.1. 1990'lı Yıllarda Kamu Harcamaları

1990 yılının Ağustos ayında başlayan Körfez Krizi ve onun yarattığı siyasi bunalım ile ardından gelen petrol şoku, öncelikle kaynak maliyetlerini arttırmış, iç borçlanma makul bir faiz düzeni içinde olanaksız hale gelmiştir. Bu dönemde bütçenin faiz ödemeleri ve maaş ödemelerini karşılayabilmek için iç borçlar 420 trilyon TL'ye, dış borçlar ise 69 milyar dolara ulaşmıştır.

Türkiye ekonomisi, 1994 yılını iç ve dış dengelerde ortaya çıkan bozulma ile karşılamıştır. Döviz piyasalarından başlayan ve kamu kesimine de yayılan bu bunalımdan çıkış için 5 Nisan Kararları ve IMF ile yapılan anlaşma, 1995'de yeniden ekonomik düzenlemeler yapılmasına yol açmıştır. 1999 Ağustos'unda yaşanan Marmara Depremi de kamunun gelir kaybına karşılık yoğunlukla kamu harcaması yapma zorunluluğunun yaşanmasına neden olmuştur.

5 Nisan Kararları sonrası kamu harcamalarının kısılmasına yönelik önlemler alınmıştır. Bunun sonucunda devlet bütçesinde yaygın ve katı bir tasarruf uygulaması başlatılmıştır. Kamu kuruluşlarının savunma ve güvenlik harcamaları hariç, cari harcamalarda % 30 oranında kısıtlamaya gidilmiştir. Kadrolu personel alımı ve geçici işçi alımı durdurularak ücret ve maaş artışlarının kamu imkanlarıyla sınırlandırılacağı belirtilmiş ve enflasyon oranının altına endekslenmiştir.

---

<sup>280</sup> Nadir Eroğlu, "Türkiye'de İktisat Politikalarının Gelişimi (1923-2003)", **80. Yılında Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu**, M.Ü. Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Araştırma Merkezi, 29-31 Ekim 2003, İstanbul. <http://www.genbilim.com/content/view/5014/190/>, ( 15.01.2008).

**Tablo 16 :** 1990-2000 Dönemi Kamu Harcamalarının Reel Fiyatlarla Dağılımı  
(Milyar TL)

Yıllar	Toplam Kamu Harcamaları	Cari Harcamalar	Yatırım Harcamaları	Transfer Harcamaları
1990	14.781	7.801	1.500	5.480
1991	17.494	8.841	1.574	7.079
1992	17.045	9.569	1.463	6.013
1993	22.759	10.386	1.714	10.659
1994	20.412	8.392	1.146	10.875
1995	20.098	7.568	1.078	11.452
1996	25.802	8.400	1.559	15.843
1997	28.444	9.859	2.261	16.324
1998	30.048	9.985	1.925	18.138
1999	33.040	10.788	1.816	20.436

**Kaynak:** Binhan Elif Yılmaz ve Nazan Susam, “Türkiye’de Kamu Harcamaları’nın GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkelerarası Karşılaştırma”  
<http://www.ceterisparibus.net/maliye/maliye.htm> (15.09.2008), s. 16.

Genel olarak 1990-2000 dönemine bakıldığında kamu harcamaları reel fiyatlarla 1991 yılında % 18.4 oranında artış gösterirken, bu pay 1992’de -% 2.6’ya düşmüş, ancak 1993 yılında tekrar % 33.5 seviyesine çıkmıştır. 1994 ve 1995 yıllarındaki reel olarak kamu harcamalarındaki azalışın ardından tekrar % 28.4’lük bir artış yaşanmıştır ve bu artış günümüze dek sürmüştür. Cari fiyatlarla kamu harcamaları ise 1990-2000 döneminde ortalama % 82’lik bir artış göstermiştir. Bu dönemde özellikle yıllar itibariyle cari ve yatırım harcamalarına oranla, artan faizlerin etkisi ile transfer harcamalarının daha fazla arttığı görülmektedir.

Kamu yatırım programlarına yeni proje eklenmemesi, ihalelerin bir bölümünün ertelenmesi ve alt yapı projelerinin yap-işlet-devret modeliyle gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Kamu çalışanlarına yönelik lojman, sosyal tesis, hizmet binası yapımı ve taşıt alımlarının sınırlandırılması planlanmıştır. Tarımda destekleme alımlarının daraltılması ve sübvansiyonların büyük ölçüde kaldırılması ve KDV iadelerinin aylık

ödenmesi yerine yıllık olarak ödenmesi esasına geçilmesi istikrar programının tasarrufa yönelik önlemlerinin bazılarıdır<sup>281</sup>.

#### 4.2.2.2. 1990'lı Yıllarda Kamu Gelirleri

5 Nisan Kararları neticesinde kamu gelirlerini arttırıcı önlemler de alınmıştır. Bunun uzantısı olarak KİT ürünlerine yüksek oranda zam yapılmıştır. Ekonomik Denge Vergisi, Net Aktif Vergisi, Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi ve Ek Gayri Menkul Vergisi gibi yeni vergiler çıkarılmıştır. Ayrıca, uygulanmakta olan mevcut bazı vergiler arttırılmış, resim ve harçlar yükselerek çeşitli fonlardan genel bütçeye aktarılan paylar arttırılmıştır. Ancak söz konusu önlemler ekonomide kalıcı dengeyi sağlayacak düzeyde olmamıştır. Özelleştirmeye ilişkin düzenlemelerin gerçekleştirilememesi ve yeni vergilerden de beklenildiği ölçüde gelir elde edilememesi sebebiyle borçlanma devam etmiştir. Ayrıca, TCMB kaynaklarına başvurulmayacağı ifade edilmiş olmasına rağmen 1994'ün ikinci yarısında SSK emeklilerinin maaşları bu kaynağa başvurularak ödenmiştir.

5 Nisan Kararları ile uygulamaya konulan daraltıcı maliye politikaları 1995 yılı ikinci yarısına kadar sürdürülmüştür. Ancak, erken seçim dolayısıyla kısılmış olan harcamaların tekrar artırılması ve konulan geçici vergilerden ek gelirlerin sağlanamaması ile başlanılan noktaya geri dönülmüştür. 1995'in ikinci yarısından itibaren kamu yatırımlarının hızla arttığı ve bu durumun 1997 yılına kadar sürdüğü görülmektedir. Bunu sonucunda da, Merkez Bankası'nın ve Hazine'nin disiplini bozulmuştur.

1990'lı yılları kapsayan dönemin vergi politikası uygulamaları açısından bakıldığında en önemli gelişmelerinden biri de 1995 yılında Avrupa Birliği ile imzalanan Gümrük Birliği Anlaşması'dır<sup>282</sup>. Söz konusu anlaşmanın imzalanması dış ticaretinde ihracattan çok ithalat gerçekleştiren Türkiye'nin vergi gelirleri açısından çok da olumlu sonuçlar vermemiştir.

---

<sup>281</sup> Şahin, s. 228.

<sup>282</sup> Filiz Giray, **Maliye Tarihi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2006, s. 282.

5 Nisan Kararları'nın ardından kamu açığını daraltmaya yönelik önemli adımlar atılmıştır. Bu önemlerle birlikte kamu harcamalarının GSMH içindeki payı 1993 yılında % 31.2 iken 1994'te % 29.4'e ve 1995'te % 26.1'e gerilemiştir. Kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı ise 1993 yılında % 18.9 iken 1994 yılı sonunda % 21.5'e yükselmiş ve 1995'te % 20.5 olarak gerçekleşmiştir. Buna bağlı olarak kamu kesimi toplam nakit finansman gereksiniminin GSMH içindeki payı 1993 yılında % 11.6 iken izleyen iki yılda sırasıyla % 7.9 ve % 5.1'e gerilemiştir<sup>283</sup>.

**Tablo 17 : Vergi Gelirlerinin Bileşimi (%) (1990-1999)**

YILLAR	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Gelir ve Fonlar
1990	51.2	0.9	47.8
1991	51.0	0.8	48.0
1992	49.5	0.7	49.5
1993	47.5	0.9	51.3
1994	32.8	4.9	40.4
1995	30.7	0.6	44.3
1996	31.7	0.7	49.8
1997	32.6	0.6	48.3
1998	35.8	0.6	41.7
1999	34.8	1.0	34.4

**Kaynak:** Filiz Giray, **Maliye Tarihi**, Bursa: Ezgi Yayınları, 2006, s.285.

1980'li yıllarda % 50 düzeyinde uygulanan Kurumlar Vergisi Oranı, 1995 yılında % 25'e düşürülmüş ve 1999 yılında yapılan bir değişiklikle de tekrar artırılarak % 30 düzeyine yükseltilmiştir.

Türk vergi sisteminde göze çarpan ve uygulanan vergi politikalarındaki adaletin de göstergesi olan dolaylı dolaysız vergi ayrımı seneler içinde farklılık göstermiştir. Dolaylı vergiler kazanç üzerinden alındığı için yapısı itibariyle sektörler ve özel kurumlar açısından ayrıcalık yaratmazlar. Dolayısıyla elde edilen vergi gelirin büyük kısmının dolaysız vergilerden oluşması gerekir. Ancak, özellikle 1980 sonrasındaki gelişmelere bakıldığında Türkiye'deki vergi gelirlerinde dolaylı vergi gelirleri artış göstermiştir. Dolaylı vergilerin payı 1980 yılında % 63, 1990'da % 52,

<sup>283</sup> İlker Parasız, **Türkiye Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2003, s. 521-522.

1995 yılında ise % 42 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu değişikliğin yaşanmasında 1985 yılından itibaren yürürlüğe konulan KDV uygulamasının etkisi büyük olmuştur. 1985 yılında KDV'nin toplam vergi gelirleri içindeki payı % 24,8 iken bu oran 1999'a kadar ve sonrasında % 30 seviyesinin altına inmemiştir.

#### **4.2.2.3. 1990'lı Yıllarda Bütçe ve Borç Politikası**

1995 seçimleri sonucu ortaya çıkan politik istikrarsızlıklar kamu açıklarını azaltma yönünde herhangi bir çabaya girilmesini önlemiş ve kamu açıklarının borçlanma yoluyla finansmanı bütün yoğunluğu ile sürdürülmüştür. Kamu açıklarını daraltma hedefleri çerçevesinde 1996 Temmuz ve Eylül aylarında kaynak paketleri açıklanmış ise de bu paketler borçlanmanın sürdürülmesinden başka bir anlam taşımamıştır. Dolayısıyla, kamu kesimi borçlanma gereği büyüyerek devam etmiştir.

1997 yılı bütçesinin, devlete ait taşınmaz malların satışı ve kira gelirleri ile KİT'lerin karlarından oluşan vergi dışı gelirler yükseltilerek kağıt üzerinde denkliliği sağlamış ise de uygulamada 2.2 katrilyon açık verilmiştir. 1997 yılının ikinci yarısından itibaren ödeneği kalmayan harcamalar avans kaleminden karşılanmaya başlanmış ve sonunda Kasım 1997 tarihinde ek bütçenin çıkartılması zorunlu olmuştur.

Konsolide bütçe harcamalarının GSMH'ya oranı 1997 yılında yüzde 27.7'ye yükselmiştir. Bu dönemde faiz dışı harcamalarda önemli artışlar ortaya çıkmış ve 1996 yılında toplam harcamalar içinde % 62 olan payı 1997 yılında % 71.6'ya yükselmiştir. Harcamalar içinde faiz harcamalarının payı ise 1996'da % 38'den 1997'de % 28.3'e gerilemişse de bu gerileme, borçların vade yapısının uzatılarak 1997 yılında yapılan borçlanmaların faizlerinin 1998 yılına sarkmasından kaynaklanmıştır<sup>284</sup>.

---

<sup>284</sup> DPT, "1998 Yıllık Ekonomik Raporu".

**Tablo 18 :** Konsolide Bütçe Açıkları (1989-1999)

YILLAR	Öngörülen Açık (Trilyon TL)	Gerçekleşen Açık (Trilyon TL)	Sapma (%)
1989	4.5	7.7	71.1
1990	10.5	11.9	13.3
1991	20.7	33.5	61.8
1992	32.0	47.4	48.1
1993	53.3	133.7	150.8
1994	198.0	152.1	-23.2
1995	198.0	316.1	59.6
1996	861.0	1,237.9	43.8
1997	0.0	2,240.7	2,240.7
1998	3,989.5	3,803.4	-4.7
1999	9,113.6	9,284.4	1.9

**Kaynak:** Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi**, 9. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2007, s 230.

Vergi mevzuatında geliri artırma yönünde yapılan düzenlemelere ve kamu harcamalarının azaltılarak tasarrufların artırılması yönünde uygulamaya sokulan politikalara karşın kamu kesimi gelir-gider dengesizliği derinleşmiştir. 1996-1999 yılları arasında konsolide bütçe gelirlerinin % 40'dan fazlası kamu borçlarının faizlerinin ödenmesine tahsis edilmiştir. Konsolide bütçe hizmet bütçesi olmaktan uzaklaşmış, borç ödeme bütçesine dönüşmüştür<sup>285</sup>.

Yaşanılan ekonomik sıkıntılar neticesinde hükümet, 1998 yılı başında üç yıllık bir dönemi kapsayan istikrar programı uygulayacağını ve bu amaçla faiz dışı konsolide bütçe fazlasını arttırmayı, kamu kesimi maaş ve ücretleri ile tarımsal destekleme fiyatlarının belirlenmesinde hedeflenen enflasyonun dikkate alınacağını duyurmuştur. Bu amaçla bütçe, borçlanma ve para programları üçer aylık dönemler itibariyle açıklanarak uygulamaya konulmuştur.

Kamu kesimi finansman gereksinimi 1998 yılında 1997'ye göre % 108.6 oranında artarak 4.6 katrilyon TL'ye ulaşmıştır. IMF ile 1998 Haziranı'nda imzalanan Yakın İzleme Anlaşması sonucunda kamu maliyesi göstergeleri yeniden gözden geçirilerek revize edilmiştir. Söz konusu Yakın İzleme Anlaşması'na göre bütçe açığını

<sup>285</sup> Şahin, s.237.

GSMH'ya oranının % 7.6 düzeyine indirilmesi ve faiz dışı bütçe fazlasının % 4.1'e yükseltilmesi hedeflenmiştir. Ancak, konsolide bütçe gelirleri, vergi ve özelleştirme gelirleri nedeniyle program öngörüsünün üzerinde gerçekleşmiştir<sup>286</sup>.

1998 yılında imzalanan Yakın İzleme Anlaşması'nın ardından Hükümetin 12 vergi yasasında yeni düzenlemeler yapan vergi değişiklikleri önerisi, TBMM'ndeki görüşmeler sonunda 29 Ekim 1998 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu vergi yasasında gelir vergisi tarifesi dilimleri genişletilirken dilim sayısı azaltılmış ve vergi oranları % 25-50 aralığından % 15-40 aralığına çekilmiştir. Kurumlar vergisi oranı % 30'a düşürülmüş, kurumların dağıtılmayan karları üzerinden alınan % 20 oranındaki gelir vergisi stopajı kaldırılmıştır. Gelir vergisi yasasına eklenen geçici bir maddeyle başlangıç zamanı ve kapsam sınırlaması olmayan bir servet affı getirilmiş ancak uygulamadaki sıkıntılar ve suistimaller göz önüne alınarak bu yasa 4444 sayılı kanunla tekrar düzenlenmiştir<sup>287</sup>.

Vergi yasasındaki indirimler kamu gelirlerinde bir düşüşe yol açarken; 1999 yılı Mart ayında erken seçim kararının alınması ile birlikte, kamu harcamalarındaki artış, 1999 yılının ilk altı ayında maliye politikasının önemli ölçüde gevşetilmesi sonucunu doğurmuştur.

1999 yılının ikinci yarısından itibaren IMF ile stand-by anlaşması hazırlığı içine giren 57. Hükümet, Türkiye'nin yılın ikinci yarısında karşılaştığı doğal felaket sonucu ortaya çıkan maliyetler nedeniyle kamu harcamalarında planladığı kısıntıyı gerçekleştirememiştir. Bununla birlikte bu süreç içerisinde kamu harcamalarında GSYİH'nin % 0.4'üne ulaşan kesintiler yapılmıştır. 26 Kasım 1999 tarihinde TBMM onaylanan yeni bir vergi paketi sunmuştur. Bu pakete göre ek gelir ve kurumlar vergisi ödemeleri getirilmiş, ek yıllık motorlu taşıtlar ve emlak vergisi ile cep telefonu faturaları üzerine konan ek vergiler yürürlüğe girmiştir. Buna ilaveten gayrimenkul ve sermaye iratları ve serbest meslek kazançları üzerine uygulanan stopaj % 15'ten % 20'ye çıkartılmış, KDV oranları % 2 puan oranında arttırılmış, Tütün ve alkollü içkiler

---

<sup>286</sup> Parasız, s.521.

<sup>287</sup> Oğuz Oyan, "Vergi Politikasında Yazbozlar", **Türk-İş 99 Yılı**, 1999, Ankara, s. 97-129.

üzerine ek KDV oranı getirilmiş, ek eğitim kesintileri sürdürülmüştür. Eylül ayında sosyal güvenlik yasa tasarısı TBMM'nde kabul edilmiştir.

#### **4.3. STAND-BY DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE 1999 YILINDAN GÜNÜMÜZE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI**

Türkiye 9 Aralık 1999 tarihinde IMF'ye verdiği niyet mektubunda 2000 yılında uygulanacak maliye politikasının temel amacının kamu sektörü temel fazlasını GSMH'nın % 3.7'sine çıkartmak olarak belirlemiştir<sup>288</sup>. 2000 yılında uygulanacak maliye politikasının temel hedefi, bundan önceki yıllarda olduğu gibi, kamu harcamalarının faiz dışı bölümünde sınırlamaya gitmek olarak belirlenmiş ve uygulamalar bu yönde olmuştur. 2001 krizinin çıkmasıyla sekteye uğrayan program 2002 yılından itibaren uygulanmak üzere 3 yıllık yeni bir stand-by anlaşmasına çevrilmiştir. Dolayısıyla, 2000 yılı Ocak ayında başlayan stand-by düzenlemesi, beş yıllık bir düzenlemeye dönüştürülmüştür<sup>289</sup>.

2000'li yıllarda uygulanan istikrar politikalarının ana ekseninde maliye politikası uygulamaları bulunmaktadır. Bu bağlamda oluşturulan programlarda; enflasyonun tek haneli rakamlara indirilmesi, kamu sektörü faiz dışı fazlasının mümkün olduğunca fazla tutulması, KİT'lerin olumsuzluk yaratan etkilerinden arındırılarak gelir sağlayan kurumlara dönüştürülmesi, sosyal güvenlik kuruluşlarında iyileştirilmelerin yapılması ve para kurulu kapsamında sabit kur uygulaması hususlarına yer verilmiştir. Programın amacı; kamu harcamalarının azaltılması, vergi gelirlerinin arttırılması ve özelleştirme konusunda gerekli iyileştirilmelerin yapılmasıdır.

Nitekim 2005 yılının Mayıs ayında imzalan ve 2005-2008 arası dönemi kapsayan yeni stand-by düzenlemesinin amaçları arasında da önceki programa benzer hedefler bulunmaktadır. Buna göre, program sonuna kadar kamu net borç stoğunun GSMH'ya oranının 10 puan düşürülmesi hedefi doğrultusunda, GSMH'nın % 6,5'i seviyesinde bir faiz dışı fazlaya ulaşılmasının hedeflenmesi ve kamu harcamaları ile

---

<sup>288</sup> IMF Niyet Mektubu, 9 Aralık 1999

<sup>289</sup> Doğan Uysal, "IMF Politikaları ve Türkiye, Konya: Çizgi Kitabevi, 2004, s. 93.

gelirleri yönünden sıkı bir maliye politikası uygulanarak hem cari açığın kontrol edilmesi hem de yatırım için gereken kaynakların oluşturulması bulunmaktadır<sup>290</sup>.

2000’li yıllarda uygulanan maliye politikasının ana hedefi kamu gelirlerini arttırıcı ve harcamalarda disiplin sağlayıcı düzenlemeler yapılmak suretiyle faiz dışı fazla hedefine ulaşılması ve bu sayede kamu borç stokunun azaltılması olmuştur<sup>291</sup>.

2000 yılı başında belirlenen hedeflerin tutturulmasında, açıklanan vergi paketi nedeniyle sağlanacak gelir artışlarına ek olarak, personel giderlerinde yapılacak azaltma ve cari harcamalarda yapılacak kesintiler ile GSMH’nin % 0.3’ü oranında sağlanacak tasarrufun önemli katkısı olacağı belirtilmiştir. Bunlara ek olarak Maliye Bakanlığı’nın 2000 yılı bütçe ödeneklerinden % 2’lik bir kesinti yapılmasına ilişkin bir genelgeyi Ocak ayı içerisinde çıkartılacağı bildirilmiştir.

Dönem başında tarım kesiminin yeniden yapılanmasına ilişkin maliyetlerin karşılanması taahhüt edilerek çiftçilere verilen kredi sübvansiyonun aşamalar halinde yavaş yavaş kaldıracağını belirtilmiştir. Nitekim bu kapsamda Dünya Bankası ile ortak yürütülerek oluşturulan ve 1999-2002 yıllarını kapsayan üç yıllık bir tarım reformu düzenlemesine gidilmiştir. Tarım Sektörünü Destekleme Reformu olarak adlandırılan bu düzenleme ile tarım kesimine yapılan mali transferler 4,3 milyar dolar seviyesine indirilmiş, 2002 yılı sonunda sübvansiyonlarda da toplam 5,5 milyar dolarlık bir azalma gerçekleştirilmiştir. Söz konusu rakamlar GSMH’nin % 2,72’si oranında bir tasarrufa işaret etmektedir. Ancak, bu uygulamalar tarım kesimini ekonomik olarak olumsuz etkilemiştir<sup>292</sup>.

2000 yılında % 4,6 olan konsolide bütçe fazlasının milli gelire oranı 2001 yılında % 5,1’e yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bu nedenle faiz dışı harcamalardaki nominal artış, milli gelirin nominal artışının altında tutulmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte faiz dışı bütçe fazlasına ulaşmak için vergi politikalarına başvurulmadan sadece

---

<sup>290</sup> Deniz Züngün, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Sonrası Türkiye-IMF İlişkilerinin Geleceği”, **M.Ü.S.B.E.H. Dergisi**, Sayı: 30, Yıl: 15, Cilt: 8, Haziran 2008, s. 239.

<sup>291</sup> Rıdvan Karluk, **Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi’nde Yapısal Dönüşüm**, İstanbul: Beta Yayınları, 2007, s. 141.

<sup>292</sup> Mehmet Şahin ve Çiğdem Özenç, **Türkiye’de Mali Stabilizatörlerin Etkinliği**, Bursa: Ekin Yayıncılık, 2008, s. 74.

kamu harcamalarının daraltılması planlanmış; bu durum, daraltıcı politikaların bütçe göstergeleri üzerindeki olumlu etkilerinin geçici olmasına yol açmıştır<sup>293</sup>.

Programın uygulanması ile birlikte vergi gelirlerinde artış sağlanmış ve iç borçlanma yerine dış borçlanmaya yönelmesi sonucunda Hazine'nin iç borç talebi azalmıştır. Bunun sonucunda faizlerde hızlı bir düşüş yaşanmış ve reel kesime kaynak sağlayan finans kesimi açısından ciddi sorunlara yol açmıştır<sup>294</sup>.

2002 programının ardından yürürlüğe giren 2005-2008 dönemini kapsayan programda da maliye politikası hedefleri ve uygulamaları önceki programı tamamlar niteliktedir. Söz konusu stand-by düzenlemesinin hedefleri; ekonomik büyümenin sürdürülmesi, enflasyonun daha da aşağılara çekilmesi, faiz dışı bütçe fazlası hedefine ulaşabilmek için mali ve parasal disiplinin sağlanması ve kamu kesimi borçlanma gereğini ve borç stokunu azaltmak suretiyle borçların sürdürülebilirliğini sağlamaktır. Dolayısıyla, söz konusu programda maliye politikasına biçilen rol programda öngörülen hedeflere ulaşmak ve kamu borçlarının sürdürülebilirliğini sağlamak olarak belirlenmiştir. Söz konusu düzenlemeler ile konsolide bütçenin yapısının ve işleyişinin mevcut program tarafından şekillendirilmesi esas olacak ve maliye politikasının yönünü borç yönetimi oluşturacaktır. Bu durum da maliye politikasının asıl işlev ve uygulama alanlarından uzaklaşmış olması neticesini doğurmaktadır<sup>295</sup>.

#### **4.3.1. 2000'li Yıllarda Vergi Politikası**

Bu dönemde uygulanan maliye politikalarının merkezinde faiz dışı bütçe fazlası verilmesi hedefinin olması uygulanan vergi politikalarının eksenini de belirlemiştir. Dönem başı olan 2000 yılında GSMH'nin % 5,5'i olarak belirlenen ve sonraki yıllarda % 6,5 olarak uygulanan söz konusu amaca ulaşabilmek için vergi

---

<sup>293</sup> Şimşek, s. 60.

<sup>294</sup> Esra Siverekli Demircan ve Meliha Ener, "IMF, Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye'de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri", <http://www.ceterisparibus.net/turkiye/krix.htm> (18.11.2008), s. 13.

<sup>295</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, **IMF Gözetiminde 10 Uzun Yıl, 1998-2008 Farklı Hükümetler Tek Siyaset**, s. 77-78.

yasalarında çeşitli değişiklikler yapılmış ve sermaye gelirleri ile bazı servet unsurları vergilendirilmiştir<sup>296</sup>.

Bu dönemde arzulanan hedeflerin gerçekleştirilmesinde gelir getirici özelleştirme uygulamalarına da ayrı bir önem verilmiştir. 2000 yılında 7.6 milyar, 2001 için 7.0 milyar dolar ve 2002 için 4.0 milyar dolarlık bir özelleştirme yapılması öngörülmüştür. Kamu harcamalarının kısılarak tasarruf edilmesi, yeni vergi düzenlemeleri ile gelirlerin arttırılması ve özelleştirme gelirleri aracılığıyla faiz dışı bütçe fazlasının sağlanması amaçlanmıştır. Ancak, özellikle 2000 ve 2001 yıllarındaki özelleştirme girişimlerinde hedeflerin çok gerisinde kalınmıştır.

Bu dönemde, 06.12.2002 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren Özel Tüketim Vergisi dolaylı vergiler içinde KDV'den sonra en önemli gelir getirici vergi olarak uygulamaya konulmuştur. Ayrıca, 2002 yılın ortasında yapılan düzenlemeyle mal ve hizmetlere uygulanacak olan KDV oranları da % 1, % 8 ve % 18 olmak üzere üçlü ayrıma tabi tutulmuştur.

Söz konusu dönemde gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı 2001 yılında % 29,1 iken bu oran 2002 yılında % 23'e ve 2005 yılında % 16'ya gerilemiştir. Ayrıca, kurumlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki oranı da 2002'de % 9,3 iken 2005 yılında % 7,9'a gerilemiştir. Buna karşın yurt içindeki mal ve hizmetlere uygulanan KDV'nin toplam vergi gelirleri içindeki payı 2002'de % 19,5 seviyesindeyken önemli bir artış göstererek 2005 yılında % 34,9'a yükselmiştir<sup>297</sup>.

24.12.2003 tarihinde yayınlanan ve 2006 yılından itibaren uygulanmaya konulan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu getirmiş olduğu düzenleme ile 2006 ile 2008 arası dönemi kapsayan kamu harcama ve vergi politikasının temel ilkeleri belirlenmiştir. Buna göre kamu harcamalarına ilişkin; kamuda yer alan harcama birimlerinin bütçeleme sistemleri, yapılacak olan proje ve faaliyetler, kamu kesimindeki ücret ve maaşlar, transfer niteliğindeki harcamaların yönü gibi konularda düzenlemeler getirilmiştir. Ayrıca, vergi politikasına ilişkin olarak da; uygulanacak olan vergi politikasında istikrarın sağlanması, istisna ve muafiyete ilişkin

---

<sup>296</sup> Şahin, s.252.

<sup>297</sup> Karluk, s.137.

esasların yeniden belirlenerek mevzuatın sadeleştirilmesi, banka ve sigorta muameleleri vergisinde indirimde gidilmesi, gelir vergisinde vergi dışı unsurların vergi kapsamına alınması ve kurumlar vergisi sisteminin gözden geçirilmesi gibi unsurlara da yer verilmiştir<sup>298</sup>.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte 2006 yılının bütçesinin kapsamı genişletilmiş ve konsolide bütçeden merkezi yönetim bütçesine geçilmiştir. Ayrıca, 08.04.2006 tarihinde yayımlanan 5479 sayılı Kanun ile yatırım indirimi uygulamasına son verilmiş ve 5615 sayılı Kanunla da 01.01.2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere asgari geçim indirimi uygulaması geri getirilmiştir<sup>299</sup>.

**Tablo 19 : Türkiye’de Vergi Gelirleri’nin Dağılımı (%) (2001-2007)**

Vergiler	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Dolaysız Vergiler</b>	<b>40.4</b>	<b>33.7</b>	<b>33.0</b>	<b>30.9</b>	<b>30.1</b>	<b>31.5</b>	<b>33.9</b>
Gelirden Alınan	39.3	32.4	30.4	28.1	28.4	29.2	31.4
Servetten Alınan	1.1	1.2	3.6	2.8	1.7	2.3	2.5
<b>Dolaylı Vergiler</b>	<b>59.6</b>	<b>66.3</b>	<b>66.0</b>	<b>69.1</b>	<b>69.9</b>	<b>68.5</b>	<b>66.1</b>
Mal-Hiz. Alınan	45.6	50.4	52.1	53.9	51.9	48.5	49.1
Dış Tic. Alınan	14.0	15.9	14.9	15.2	18.0	20.0	17.0
<b>Toplam Vergi Geliri</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**Kaynak:** T.C. Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Raporlar (1998-2007)

Tablo 19’da dolaylı ve dolaysız vergilerin 2000’li yıllardaki ayrımı incelendiğinde; 2001 yılında % 59,6 düzeyinde olan dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının 2005’te % 70 seviyesine yaklaştığı, 2007 yılında ise 66.1 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir. Dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içinde payının yükselmesi mevcut vergi sisteminin yetersizliğinin ve vergilerin sosyal adaletsizlik ile gelir dağılımında adaletsizliğin bir kaynağı olduğu şeklinde algılanabilir.

<sup>298</sup> Karluk, s.119, 146.

<sup>299</sup> Şahin ve Özenç, s. 40-44.

**Tablo 20 : Türkiye’de Vergi Gelirlerinin Kaynaklara Göre Dağılımı (%) (2001-2007)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Vergi Gelirleri</b>	<b>77.1</b>	<b>78.9</b>	<b>84.1</b>	<b>83.5</b>	<b>80.6</b>	<b>75.8</b>	<b>78.2</b>
-Gelir Vergisi	22.4	18.1	17.0	16.3	15.4	16.7	18.1
-Kurumlar Vergisi	7.1	7.4	8.6	8.0	7.4	6.4	7.4
-KDV	24.1	27.0	27.0	28.4	23.9	25.2	25.1
-ÖTV	-	18.1	22.2	21.7	24.5	19.1	18.5
-Diğer Vergi Geliri	23.5	8.4	9.3	9.1	9.4	9.1	9.8
Vergi Dışı Normal Gel.	14.4	14.4	10.2	13.7	17.5	17.7	16.1
Özel Gelir ve Fonlar	7.3	5.4	3.9	1.1	1.9	3.6	3.4
Katma Bütçe	1.2	1.2	1.7	1.5	1.6	2.1	1.6
<b>Toplam</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**Kaynak:** Bağımsız Sosyal Bilimciler, **Türkiye’de ve Dünyada Ekonomik Bunalım 2008-2009**, İstanbul: Yordam Kitap, s. 102-115.

Tablo 20’de görüldüğü üzere bütçe gelirlerinin en önemli kısmını vergiler oluşturmaktadır. Vergi gelirlerinin bütçe gelirleri içinde 2000’li yıllardaki seyri de % 80’lere yakın bir oran olarak gerçekleşmiştir. Ancak, bütçe açığının kronik hale geldiği Türkiye ekonomisinde kamu harcamalarını karşılamaya yetecek kadar vergi geliri elde edilemediği açıktır.

Toplam vergi gelirleri incelendiğinde 1980’lerin başında % 50 civarlarında olan gelir vergisinin payı önemli bir düşüş göstermiş ve 2005 yılında % 17 seviyesinde gerçekleşmiştir. Söz konusu düşüşün yaşanmasında özellikle 1980’den sonra gelir vergisi tarifelerinde yapılan değişiklikler ve vergi dışında bırakılan bir çok gelirin bulunması etkili olmuştur.

1980’li yıllarda % 50 düzeyinde uygulanan Kurumlar Vergisi Oranı, 1995 yılında % 25’e düşürülmüş ve 1999 yılında yapılan bir değişiklikle de tekrar artırılarak % 30 düzeyine yükseltilmiştir. 2006 yılında Kurumlar Vergisi Kanunu’nun 32. maddesinde yapılan değişiklikle 01.01.1999 tarihinde % 30’a çıkarılan olan kurumlar

vergisi oranı düşürülerek % 20'ye indirilmiştir. Kurumlar vergisi oranı günümüzde halen % 20 oranında uygulanmaktadır<sup>300</sup>.

KDV dışında dolaylı vergiler içinde Özel Tüketim Vergisi'nin payı da oldukça yüksektir. 2006 yılında toplam vergi gelirleri içinde Özel Tüketim Vergisi'nin oranı % 27 civarında seyretmektedir.

Dış ticaretten elde edilen vergilerin GSMH içindeki payı da yıllar içerisinde değişiklik göstermiştir. Söz konusu vergilerin payı 1980 yılında % 1,38 iken 1995'te % 2,47'ye, 2002'de % 3,46'ya ve 2005 yılında da % 4 seviyesine yükselmiştir<sup>301</sup>.

Ancak, 2008 yılına gelindiğinde vergi gelirleri ve bütçeyle ilgili hesaplar ve tahminler beklentilerin ötesinde gerçekleşmiştir. 2008 yılı için bütçedeki harcamalarda % 9,3 ve gelirlerde ise % 7,9 oranında bir artış tahmini yapılmasına karşın yıl içinde bu tahminler revize edilmek zorunda kalınmıştır. Bu sebeple 2008 yılında bütçe tahminlerine ilişkin üç farklı büyüklük ortaya çıkmıştır. Bu durumun yaşanmasında vergi gelirleriyle ilgili öngörülerin gerçekleşmemesi etkili olmuştur<sup>302</sup>.

**Tablo 21 : 2007-2008-2009 Bütçe Harcama ve Gelirleri (Milyar TL)**

	2007 (1)	2008 (2)	2008 (3)	2008 (4)	2009(5)
<b>Bütçe Gelirleri</b>	<b>189.6</b>	<b>204.5</b>	<b>215.4</b>	<b>208.9</b>	<b>248.8</b>
Genel Bütçe Geliri	184.2	199.4	209.2	202.8	243.0
Vergi Gelirleri	152.8	171.2	174.7	168.1	202.0
Dolaysız Vergiler	53.4	56.6	61.1	59.0	70.7
Dolaylı Vergiler	99.4	114.6	113.7	109.1	131.3
Vergi Dışı Gelirler	31.4	28.2	34.8	34.8	41.0
Diğer Gelirler	5.4	5.1	6.2	6.1	5.8
<b>Bütçe Harcamaları</b>	<b>203.5</b>	<b>222.5</b>	<b>229.5</b>	<b>225.9</b>	<b>262.1</b>
Bütçe Dengesi	-13.9	-18.0	-14.1	-17.0	-13.3

**Kaynak:** Bağımsız Sosyal Bilimciler, **Türkiye'de ve Dünyada Ekonomik Bunalım 2008-2009**, İstanbul: Yordam Kitap, s. 115.

<sup>300</sup> Şahin ve Özenç, s. 45.

<sup>301</sup> Şahin ve Özenç, s. 54-58.

<sup>302</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, **Türkiye'de ve Dünyada Ekonomik Bunalım 2008-2009**, s. 113,114.

#### 4.3.2. 2000'li Yıllarda Kamu Harcama Politikası

2000'li yılların başında uygulamaya konulan istikrar programında mali disiplinin sağlanması ve kamu harcamalarının kontrol altında tutulması esas alınmıştır. Bunda faiz dışı fazla hedefine ulaşma konusundaki kararlılık etkili olmuştur. Dönemin başında 2000 yılı faiz dışı bütçe fazlası hedefi % 5,5 seviyesindeyken daha sonra bu oran 2001 ve 2002 yılları için % 6,5 olarak belirlenmiştir.

Bu hedeflere ulaşmak için programın başında cari harcamalarda ve sosyal güvenlik kurumlarına yapılacak olan transfer harcamalarında toplam GSMH'nin % 0,8'i oranında bir tasarruf yapılması öngörülmüştür. Ayrıca, kamu kesimi maaş ile ücret ödemelerinde ve KİT ürünlerinin fiyat ayarlamalarının yapılmasında kamu harcamalarından tasarruf yapılması esas alınmıştır<sup>303</sup>.

1980'den günümüze kadar olan dönem değerlendirildiğinde, cari harcama kaleminin alt harcaması olan personel harcamaları özellikle 1980 ihtilalinden sonra yasaklanan sendikal faaliyetler nedeniyle düşüş eğilimine girmiştir. Söz konusu dönemde personel harcamalarının bütçedeki payı % 31,7'den % 26,2'ye gerilemiştir. 1980 yılında personel harcamalarının bütçedeki payı % 6,45 iken sert bir düşüşle 1986'da % 3,6'ya gerilemiştir. Sonraki yıllarda söz konusu oran artış trendine girerek 1992'de % 8,52, 2001'de % 8,23 ve 2005 yılında da % 8 olarak gerçekleşmiştir.

Yatırım harcamaları bir ülkenin üretim gücünü göstermesi ve kalkınmanın da lokomotif olması açısından ayrı bir öneme sahiptir. Söz konusu harcamalar gelir getirici üretime dönüşerek GSMH'ya katkıda bulunmasının yanı sıra kamu sektörüne sermaye birikimi sağlaması açısından da önem arz etmektedir. Ancak, Türkiye ekonomisinde özellikle 1980 sonrası döneme bakıldığında yatırım harcamalarının azaldığı görülmektedir. Yatırım harcamalarının GSMH içindeki payına bakıldığında söz konusu oran 1980'lerin başında % 3,5 - % 4 civarlarındayken, ilerleyen yıllarda giderek azalarak 2005 yılında % 2'nin altında gerçekleşmiştir.

---

<sup>303</sup> Şahin, s.252.

Transfer harcamaları da yıllar içinde değişik seyirler izlemiş ve özellikle Türkiye ekonomisinin dışa açıldığı 1980 sonrası dönemde iç ve dış borçlarla ilgili faiz ödemelerinin yüksek olması söz konusu harcamaların GSMH içindeki payının da yüksek olmasına neden olmuştur. 1980 yılında transfer harcamalarının GSMH içindeki payı % 9,75 iken bu oran 1998’de 17,61’e, 2000’de % 24,4’e ve 2001 yılında da % 31,7’ye yükselmiştir. Yaşanan kriz sonrasında transfer harcamalarının GSMH içindeki payı azalma trendine girerek 2003’te % 26,5 ve 2005 yılında da % 20 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye ekonomisinde Dünya Bankası ile ortak yürütülerek oluşturulan ve 1999-2002 yıllarını kapsayan üç yıllık bir tarım reformu düzenlemesine gidilmiştir. Tarım Sektörünü Destekleme Reformu olarak adlandırılan bu düzenleme ile tarım kesimine yapılan mali transferler 4,3 milyar dolar seviyesine indirilmiş, 2002 yılı sonunda sübvansiyonlarda da toplam 5,5 milyar dolarlık bir azalma gerçekleştirilmiştir. Söz konusu rakamlar GSMH’nın % 2,72’si oranında bir tasarrufa işaret etmektedir. Ancak, bu uygulamalar tarım kesimini ekonomik olarak olumsuz etkilemiştir<sup>304</sup>.

Söz konusu uygulamalar neticesinde tarım kesiminde 2001 yılında % 23’lük bir daralma yaşanmış, bu aşınma alınan önlemlerle 2003’te nispeten azaltılmıştır. Ancak, 2007 yılında tarımdaki daralma % 7 seviyesinde gerçekleşmiş, artan fiyatlar da bu kesimin gelirini koruyamamıştır<sup>305</sup>. Sonuç itibariyle, Dünya Bankası’nın öncülüğünde uygulamaya sokulan ve 2000-2008 yılları arasına yayılan Tarım Reformu Uygulama Projesi’nin tarım üzerindeki etkileri yıkıcı olmuştur. Tarımın 2002’de % 12,2 olan GSYİH’daki payı 2008 itibariyle % 7,8’e düşmüştür. Ayrıca, 2000’de % 36 olan tarımın istihdamdaki payı, 2008’de % 26’ya gerilemiştir<sup>306</sup>.

---

<sup>304</sup> Şahin ve Özenç, s. 60-74

<sup>305</sup> Korkut Borotav, **Türkiye İktisat Tarihi 1908-2007**, Ankara: İmge Kitabevi, 2008, s. 200.

<sup>306</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, **Türkiye’de ve Dünyada Ekonomik Bunalım 2008-2009**, s. 45-47.

**Tablo 22** : Türkiye’de Konsolide Bütçe Harcamalarının Ekonomik Ayrıma Göre Dağılımı (Milyar TL) (2000-2007)

Yıllar	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cari Harcamalar (Milyon TL)	13.613	20.368	31.108	38.418	45.566	50.783	55.596	63.760
<b>Cari Harcamalar (%)</b>	<b>29,2</b>	<b>25,3</b>	<b>26,9</b>	<b>27,4</b>	<b>29,9</b>	<b>32,0</b>	<b>31,8</b>	<b>31,9</b>
Yatırım Harcama (Milyon TL)	2.475	4.139	6.891	7.179	8.050	11.351	8.957	7.429
<b>Yatırım Harcaması (%)</b>	<b>5,3</b>	<b>5,2</b>	<b>6,0</b>	<b>5,1</b>	<b>5,3</b>	<b>7,2</b>	<b>5,1</b>	<b>3,7</b>
Transfer Harc. (Milyon TL)	30.616	55.870	77.682	94.470	98.553	96.444	105.206	120.358
<b>Transfer Harcaması (%)</b>	<b>65,5</b>	<b>69,5</b>	<b>67,8</b>	<b>67,5</b>	<b>64,8</b>	<b>60,8</b>	<b>60,1</b>	<b>60,3</b>
Toplam Kamu Harcaması (Milyon TL)	46.705	80.379	115.682	141.021	152.169	158.579	175.084	199.762
<b>Toplam Kamu Harc. (%)</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**Kaynak:** T.C. Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Raporlar (1992-2007)

Tablo 22’de görüldüğü üzere kamu harcamalarının 2000’li yıllardaki seyri farklılıklar göstermiştir. Dönemin başında toplam kamu harcamaları içinde % 29,2 oranında olan cari harcamalar 2007 yılında yükselerek % 31,9 seviyesine ulaşmıştır. Yatırım harcamaları ise, 2000 yılında % 5,3’lük bir paya sahipken 2007’de bu oran 3,7’ye gerilemiştir. Ekonomide yaşanan sıkıntıların giderilmesinin ve kalkınmanın sağlanmasının yegane aracı üretimken yatırım harcamalarında yaşanan bu gelişme son derece düşündürücüdür.

Ayrıca, uygulanan politikalar sonucunda bütçe açıkları giderilemeyerek artmaya devam etmiştir. 1988-2004 yılları arası dönemde bütçe giderlerinin GSMH içindeki payı % 16.6 seviyesinden % 38.7’ye yükselmiştir. Aynı dönemde bütçe gelirlerinin payı ise % 13.6’dan % 28.5’ e çıkmıştır. Dolayısıyla söz konusu yıllar arasında bütçe açığı % 3’ten % 7.1’e yükselmiştir<sup>307</sup>.

<sup>307</sup> Karluk, s.127.

**Tablo 23 : 2007-2008-2009 Bütçe Harcamaları (Milyar TL)**

	2007 (1)	2008 (2)	2008 (3)	2008 (4)	2009 (5)
<b>Bütçe Harcamaları</b>	<b>203.5</b>	<b>222.5</b>	<b>229.5</b>	<b>225.9</b>	<b>262.1</b>
Faiz Dışı Harcamalar	154.8	166.5	175.0	175.0	204.6
Faiz Harcamaları	48.7	56.0	54.5	50.7	57.5

**Kaynak:** Bağımsız Sosyal Bilimciler, **Türkiye’de ve Dünyada Ekonomik Bunalım 2008-2009**, s. 115

Tablo 23’te görüleceği üzere 2008 yılı bütçesi yapılırken bir önceki yıla göre % 9,3 artması öngörülen kamu harcamaları tahminlerin gerçekleşmemesi sebebiyle 2 kere revize edilmiştir.

#### **4.3.3. 2000’li Yıllarda Borç Politikası**

Türkiye ekonomisinde 1980’lerden itibaren giderek artmaya başlayan kamu açıkları ile birlikte iç borçlanmada da önemli miktarlarda artışlar olduğu çok net bir biçimde görülmektedir. Söz konusu dönem içerisinde artan kamu harcamaları ile enflasyonist baskıların da etkisiyle iç borç stokunda önemli artışlar olmuş, 1986-1988 döneminde iç borç stokunun GSMH’ya oranı ortalama % 22 düzeyinde gerçekleşmiştir. 1990’lı yıllardan sonra da özellikle dövize endekli tahvillerde meydana gelen kur artışları ve siyasi istikrarsızlıkların yansımaları nedeniyle iç borç stokundaki artış devam etmiştir. Son 20 yıllık dönem içerisinde özellikle iç borç stokundaki en keskin artışlar 1994, 1996, 1999 ve 2001 yıllarında görülmüştür. 1994 yılında iç borç stokunun GSMH’ya oranı % 20,6 iken söz konusu oran 1996’da % 21,0 ,1999’da %29,3, 2001 yılında ise % 69,2 olarak gerçekleşmiştir.

İç borç stokunun söz konusu yıllardaki artışı ise şöyledir: 1994 yılında iç borç stokunda bir önceki yıla oranla % 123’lük bir artış gözlenirken, 1996 yılında %131, 1999 yılında %97, 2001 yılında ise % 235’lik bir artış gözlenmiştir. 2000 sonrası döneme bakıldığında iç borç stokunun GSMH’ya oranının uzun yıllar ortalamalarının üzerinde bir değer ile yaklaşık % 50’ler düzeyinde seyrettiği görülmektedir.

2000 yılı sonrası faiz oranlarının gelişimine bakıldığında ise, 2002 yılına kadar dalgalı bir seyir izleyen faiz oranları, 2003 yılında iç ve dış piyasalarda ortaya çıkan olumlu beklentilerle birlikte hızlı bir gerileme sürecine girmiştir. Borç koşullarındaki iyileşme 2004 yılında da devam ederken, özellikle AB'ye üyelik sürecinde görülen belirsizlikler ve artan dış açıkların yarattığı olumsuz beklentiler, söz konusu iyileşme üzerinde önemli baskılar meydana getirmiştir.

Bu doğrultuda hazinenin borçlanma maliyetlerindeki gerilemenin ve yıl içerisinde mali disiplin çerçevesinde elde edilen yüksek faiz dışı fazlanın 2004 yılında net borçlanmayı azaltıcı yönde etkilere sahip olmuştur. Bununla beraber 2004 yılında gözlenen yüksek büyüme performansı ve düşük gerçekleşen net borçlanmanın etkisiyle, borç stokunun milli gelire oranı gerilemiştir. 2002 yılında % 88,7 olan Konsolide Bütçe Toplam Borç Stoku/GSMH, 2002 yılında % 79,2'ye, 2003 yılında ise % 75,3'e gerilemiştir. 2004 yılındaki nakit iç borçlanmada vadenin bir yılın üzerinde tutulduğu ve borçlanmanın ağırlıklı olarak TL cinsinden gerçekleştirilmiş olduğu söylenebilir. İç borç stokunda üzerinde durulması gereken diğer bir önemli nokta, iç borç stokunda kamuya ait yükümlülüklerin 2002 yılından itibaren giderek azalmasıdır.

Türkiye'nin dış borç stoku giderek artmakla birlikte özellikle 1999 yılından itibaren gözlenen artış dikkat çekicidir. 1992 yılında dış borç stokunun GSMH'ya oranı % 34 iken, 10 yıl sonra söz konusu oran % 100'ün üzerinde bir artışla % 72'ye ulaşmıştır. Türkiye'de dış borç stokunun GSMH'dan daha hızlı arttığını söylemek mümkündür. Kuşkusuz bu bağlamda dış borç stokunun GSMH'ya oranı her geçen yıl biraz daha yükselmektedir. Bütçede öngörülen düzeyde faiz dışı fazla oluşturulamadığı sürece bu bir bakıma yeni borçlanmaların kaçınılmaz olduğu anlamına da gelmektedir. Dış borç stokunun vade yapısı özellikle son yıllardaki borçlanmalarla belirgin bir biçimde orta ve uzun vadeye yayılmış durumdadır.

1998 ile 2007 arasındaki dönem göz önünde bulundurulduğunda dış borç miktarı 1989-1997 arası döneme göre 150.9 milyar dolarlık bir artışla 247.2 milyar

dolar seviyesine yükselmiştir. Bu gelişmelerin neticesinde Türkiye en borçlu ülkelerden biri konumuna gelmiştir<sup>308</sup>.

Konsolide bütçe toplam borç stoku dağılımına bakıldığında dış borç stokunun toplam içindeki payının dalgalı bir seyir izlemekle beraber 2004 yılında 2002 yılına göre % 30, 2003 yılına göre de % 6'lık bir azalma ile yüzde 29'luk bir paya gerilediği görülmektedir.

Vergi gelirlerinin yetersiz kalması ve kamu finansmanının sağlıklı kaynaklardan yapılamaması sonucu artan borç yükü kamu kesimi borçlanma gereğinin artmasına yol açmıştır. Bu durumun yaşanmasında da bütçe açıklarının fazla seyretmesi yatmaktadır. Türkiye'de bütçe açığının GSMH'ya oranı 2000 yılında % 11,9, 2005 yılında ise 10,1 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılına gelindiğinde bu oran % 8.5 seviyesindedir<sup>309</sup>.

**Tablo 24 : Kamu Borçları Stokunun Dağılımı ve GSMH'ya Oranları**

<b>KAMU BORÇLARI</b>	<b>1999</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
İç Borç (Milyar TL)	22.9	122.2	149.9	194.4	245.3	237.1
Dış Borç (Milyar \$)	42.0	47.5	56.8	63.4	66.4	8.5
Dolar Kuru (\$/TL)	0.525	1.448	1.604	1.395	1.405	1.320
Kamu Dış Borç (Milyar TL)	22.1	68.8	91.2	88.6	93.3	11.2
Toplam Kamu Borç (Milyar TL)	45.0	191.0	241.1	283.0	344.8	248.3
GSMH (Milyar TL)	78.3	184.8	273.5	356.8	575.8	856.4
<b>Kamu Toplam Borç/GSMH (%)</b>	<b>57.5</b>	<b>103.4</b>	<b>88.2</b>	<b>79.8</b>	<b>59.9</b>	<b>29.0</b>
İç Borç/GSMH (%)	29.3	66.1	62.2	54.8	42.6	27.7
Dış Borç/GSMH (%)	28.2	37.3	37.8	25.0	16.2	1.3

**Kaynak:** Aslan Eren, **Türkiye Ekonomisi**, Bursa: Ekin Yayıncılık, 2008, s.112.

Tablo 24'te yer alan kamu borç dağılımına bakıldığında; 2002 ile 2006 yılları arasındaki dört yıllık süre zarfında iç borç stoğunun iki kat artarak 245 milyar dolar seviyesine çıktığı, ancak aynı dönemde dış borç stoğunun nispeten az bir artış gösterdiği

<sup>308</sup> Borotav, s.186

<sup>309</sup> Karluk, s.131.

görülmektedir. Kamunun toplam borcunun GSMH'ya oranı da yıllar içinde değişiklik göstermiştir. Özellikle 2001 yılında yaşanan krizin de etkisiyle toplam kamu borcu rakamsal olarak GSMH'nın üstüne çıkmış ve söz konusu oran % 103.4 olarak gerçekleşmiştir. 2007 yılında ise bu oran GSMH'daki artışın da etkisiyle % 29 seviyesindedir.

## SONUÇ

1947 yılında IMF'ye üye olan Türkiye, 1958'deki düzenleme dışarıda bırakıldığında bugüne kadar tam 19 kez stand-by düzenlemesi ile muhatap olmuştur. İmzalanan söz konusu stand-by düzenlemeleri ile elde edilecek olan kredinin bir koşulu olarak her seferinde IMF'nin yapısal uyum programlarıyla karşılaşmıştır. Uygulamaya sokulan istikrar politikaları ile Türkiye ekonomisi adım adım dönüştürülmüştür.

Türkiye'nin IMF ile olan yaklaşık 40 senelik macerasının öncesine ve sonrasına bakıldığında ekonominin yapısı ve işleyişiyle ilgili önemli farklılıklar ortaya çıktığı görülmektedir. Bu farklılıklar da, kaçınılmaz bir biçimde Türkiye'de uygulanan maliye politikaları uygulamalarını etkilemiştir.

Türkiye ekonomisi başlangıçta özellikle 1930'lu yılların başında uygulamaya koyduğu Beş Yıllık Sanayi Planları ile devlet öncülüğünde sanayileşmeye çalışmış ve dönemin şartları düşünüldüğünde edilen sonuçlar da bu çabaların olumlu sonuçlar verdiğini göstermiştir. Söz konusu dönemde, I. Dünya Savaşı'ndan mağlup ayrılmış, hiçbir sanayisi, sermayesi, girişimcisi ve eğitilmiş insan gücü olmayan Türkiye, devlet öncülüğünde sanayileşme hareketi ile yerli sanayinin oluşturulmasına ve maliye politikası uygulamalarıyla özel kesiminin desteklenmesine yönelik uygulamalar yürütmüştür. Bu uygulamaların yürütülmesinde hiçbir yabancı kaynak veya borç kullanılmadan tamamen ülkenin kendi kaynakları ile sanayileşme planları yürürlüğe konulmuştur.

Ancak, bu planlar II. Dünya Savaşı ile birlikte kesintiye uğramış ve savaş sonrasında dünya ekonomisinde yaşanan gelişmelerin Türkiye ekonomisine etkileri neticesinde uygulamadan kaldırılmıştır. Bu dönemde, dünya ticaretinin serbestleştirilmesini sağlamak için oluşturulan uluslar arası kuruluşlar yeni dünya düzeninin baş aktörleri olmuşlardır. IMF ve Dünya Bankası'nın kurulmasından hemen sonra Türkiye'de bu kuruluşlara üye olarak, 1930'larda başlattığı kendi kaynaklarıyla sanayileşme ve kalkınma çabalarına son noktayı koymuştur.

IMF ile ilişkilerin başlamasıyla birlikte dış kaynak ve taze kredi imkanına kavuşan Türkiye istikrar politikaları olarak adlandırılan yapısal uyum programlarını uygulamaya sokmuştur. Bu programların uygulamaya konulmasıyla tasarrufu sağlamaya yönelik ithal ikameci nispeten içe dönük bir ekonomi modeli ortaya çıkmıştır. 1960'larla birlikte uygulamaya konulan Beş Yıllık Sanayi Planları ile devletin ekonomiyi planladığı ve maliye politikası uygulamalarının da yoğun olarak kullanıldığı bir dönem başlamıştır. Ancak, 1970'lerin başında itibaren dünya ekonomisinde yaşanan olumsuz gelişmelerin de etkisiyle bu dönem çok fazla uzun sürmemiş ve 1980'lerle birlikte çok daha köklü değişikliklerin yaşandığı bir sürece girilmiştir.

1980 yılından itibaren ithal ikameci politikalar terk edilerek dışa dönük ihracata dayalı bir modele geçilmiştir. Bu dönüşümle birlikte devletin ekonomi içindeki rolü ve maliye politikalarının yönü de dönüşüme uğramıştır. Küreselleşmenin tüm hızıyla başlaması ile birlikte devlet yeniden yapılandırılarak neo liberal uygulamalara destek olacak şekilde yeniden dizayn edilmiştir. Bu süreç Türkiye'de 1980 sonrası uygulanan maliye politikalarının da yönünü değiştirmiştir. Devletin ekonomi içindeki payının ve kamu harcamalarının azaltılması, özel sektörün desteklenmesi, özelleştirme uygulamaları ve finansal deregülasyonlarla ekonomi tamamen dışa açık hale getirilmeye çalışılmış ve bu süreç ile dönüşümlerin yaşanmasında IMF ile imzalanan stand-by anlaşmalarının önemli etkisi olmuştur.

Yaşanan bu gelişmeler neticesinde devletin ekonomideki payı küçültülmüş ve maliye politikası uygulamaları da ekonomik kalkınmanın ve fiyat istikrarının sağlanması, gelir dağılımında adaletin sağlanması, kaynak tahsisinin yapılması gibi genel amaçlardan uzak kalmıştır. Türkiye ile IMF arasında imzalanan stand-by düzenlemeleri göz önünde bulundurulduğunda uygulamaya konulan istikrar programlarının maliye politikasından beklenen sonuçlardan uzak kaldığı görülmektedir. İstikrar programları neticesinde yapılan onca değişikliğe rağmen vergi gelirleri istenilen düzeyde arttırılamamış, kayıt dışılığın önüne geçilememiş ve yapılan düzenlemeler ekonomik ve sosyal adaleti sağlayacak etkilerden uzak kalmıştır. Kamu harcamaları kısılmaya çalışsa da alınan borçların faiz ödemelerinin büyük rakamlara ulaşması sebebiyle beklenen tasarruf gerçekleştirilememiştir. Kamu disiplininin sağlanamaması ve

gereken düzenlemelerin yapılamaması ülkeyi ağır bir borç yükünün altına sokmuştur. Kamu gelirlerinin yetersiz olması ve harcamaların azaltılamaması kronik bütçe açıklarının yaşanmasına sebep olmuştur.

Günümüzde gelinen noktaya bakıldığında özellikle 1980 sonrasında devletin ekonomideki payının azaldığı ancak ekonomide yaşanan sıkıntıların giderilemediği ve kamu borç miktarının arttığı görülmektedir. Bu süreç içerisinde maliye politikası uygulamaları giderek tasfiye edilmiş ve kamu borçlarının sürdürülebilirliğinde faiz dışı bütçe fazlası hedefine ulaşmada bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla, maliye politikasının tüm diğer araçları ve işlevleri bir yana bırakılarak adeta sadece borçlanmanın bir aracı haline getirilmiştir. Bu uygulamalar maliye politikasının ekonomik kalkınmayı sağlayıcı, fiyat istikrarını ve gelir dağılımında adaleti sağlayıcı beklenen etkilerinden uzaktır.

Dünyanın gelişmiş ülkelerine bakıldığında Türkiye’de özellikle 1980’den sonra başlayan devleti küçültme uygulamalarının tam tersine söz konu ülkelerde devletin ekonomi içindeki payı giderek artmaktadır. Bu bakımdan devletin olması gerekenden küçük olması ekonomik sıkıntıların yaşanmasına, sosyal ve ekonomik adaletsizliklere ve belli sektörlerin arzu edilmeyen kesimlere devredilmesine neden olabilir. Bu sebeple özellikle özelleştirme uygulamalarında sat kurtul zihniyetinden ziyade gelir getirici düzenlemelerin yapılması, stratejik önemi olan alanların özelleştirilmemesi önem arz etmektedir.

Türkiye’de maliye politikası uygulamaları açısından geçmişten beri yaşanan en büyük sıkıntılardan biri kamu disiplininin sağlanamamasıdır. Bu nedenle hem kamu gelirleri yeterince arttırılamamakta hem de harcamalar istenilen düzeye indirilememektedir. Bu durum da bütçe açığına ve kamu borcunun artmasına neden olmaktadır. Bu nedenle kamu disiplininin sağlanması anlamında kamu davranışlarının ve bütçenin yasalarla sınırlandırılması ve bunlarla ilgili anayasal düzenlemeler getirilmesi sorunun çözümüne katkı sağlayabilir. Kamusal İktisat ve Anayasal İktisat gibi görüşlerin temelinde yatan kamu disiplini sağlayıcı düzenlemeler de bu şekildedir.

Ayrıca, özellikle vergi sisteminde yapılacak kalıcı ve etkili düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanması ile kamu gelirlerinin artırılması ve bu şekilde bütçe açığının önlenerek kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılması yaşanan sıkıntıların giderilmesinde önem arz etmektedir. Bu şekilde kamu harcamaları içinde yer alan borç faizi ödemelerinin payı azaltılarak söz konusu harcamalar daha etkin ve gelir getirici alanlara yönlendirilebilecektir.

Küresel mali krizin tüm dünyayı etkilediği günümüz koşullarında yeni bir stand-by düzenlemesinin eşiğinde olan Türkiye'nin bundan sonra izleyeceği maliye politikalarının etkinliği yaşanan ekonomik sıkıntıların çözümünde anahtar rolü oynayacaktır.

## KAYNAKÇA

### *Kitaplar*

- AKDOĞAN, Beyhan. “**Kamu Maliyesi**”, 4.Basım, Ankara: Gari Buro Kitapevi, 1993.
- AKSOY, Şerafettin. “**Kamu Maliyesi**”, 3. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1998.
- ALPAGO, Hasan. “**IMF-Türkiye İlişkileri**”, İstanbul: Ötüken Yayınları, 2002.
- ALPAR, Cem. “**Türkiye’nin Planlı Dönemde İmalat Sanayinin Koruyucu Dış Ticaret Politikası**”, Ankara: A.İ.T.İ.A. Yayınları:74, 1974.
- ALTUĞ, F. Nuray. “**İstikrar Politikaları ve Ülke Örnekleri**”, 2. Baskı, İstanbul: Türkmen Kitabevi, 2001.
- AMACHER, Ryan C. and Holley H.Ulbrich, “**Principles of Macroeconomics**”, USA: South-Western Pub., 1992.
- ARIBOĞAN, Deniz Ülke. “**Globalleşme Senaryosunun Aktörleri**”, İstanbul: Der Yayınları 191,1996.
- ATAÇ, Beyhan. “**Maliye Politikası**”, 2. Baskı, Eskişehir: Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırmalar Vakfı Yayınları, 1991.
- ATAÇ, Beyhan. “**Kuramda ve Türkiye’de İstikrar Politikası Açısından Parasal ve Mali İşlemler**”, Ankara: Savaş Yayınları, 1981.
- Bağımsız Sosyal Bilimciler, “**IMF Gözetiminde 10 Uzun Yıl, 1998-2008 Farklı Hükümetler, Tek Siyaset**”, Yordam Kitap: 13, İstanbul: Ayhan Matbaası, 2003.
- Bağımsız Sosyal Bilimciler, “**Türkiye’de ve Dünyada Ekonomik Bunalım 2008-2009**”, İstanbul: Yordam Kitap, 2009.

- BERKSOY, Taner. “**Türkiye’de İstikrar Arayışları ve IMF, IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye**”, Der. Cevdet Erdost, Ankara: Savaş Yayınevi, 1982.
- BERGSTEN, C. Fred. “**America in The World Economy a Strategy for The 1990’s**”, Newyork: Institute for International Economies, 1998.
- BLAUG, Mark. “**Economic Theory in Retrospect**”, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- BORATAV, Korkut. “**Türkiye İktisat Tarihi (1908-1985)**”, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1989.
- BORATAV, Korkut. “**Türkiye İktisat Tarihi 1908-2007**”, Ankara: İmge Kitabevi, 2008.
- BORDO, Michael D. and Barry Eichengreen. “**A Retrospective on the Bretton Woods System- Lessons for International Monetary Reform**”, London: The University of Chicago Pres, 1993.
- CHRYSTAL, K.Alec and Simon Price. “**Controversies in Macroeconomics**”, Great Britain: Harvester Wheatsheaf, 1994.
- COOPER, Richard N. “**The International Monetary System**”, 2nd Edition, London: The MIT Pres, 1987.
- CYPHER, James M. and James L. Dietz. “**The Process of Economic Development**”, Routledge, USA, 1997.
- ÇELEBİ, A.Kemal. “**Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları**”, Manisa: Emek Matbaacılık, 1998.
- DOĞAN, Yalçın. “**IMF Kıskaçında Türkiye 1946-1980**”, Ankara: Toplum Yayınları, 1986.

- DORNBUSCH, R., S. Fischer. “**Macroeconomics**”, New York: McGraw-Hill, 1990.
- DURA, Cihan. “**Türkiye Ekonomisi**”, Kayseri: Erciyes Üniversitesi, Yayın No: 19, 1991.
- EKER, Aytaç. “**Kamusal Maliye**”, Ankara: Doğu Matbaası, 1996.
- EKİNCİ, Nazım. “**Türkiye’de Finansal Yapı ve Politikalar, Türkiye’de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar İçinde**”, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993.
- EKZEN, Nazif. “**1946-1958-1970 Devalüasyonları**”, Ankara, 1972.
- ERÇEL, Gazi. “**2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması**”, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Yayını, 1999.
- ERGİNAY, Akif. “**Kamu Maliyesi**”, 14. Baskı, Ankara: Savaş Yayınları, 1992.
- ERTÜZÜN, Tefik. “**Para ve Maliye Politikaları, Yeni Yüzyıla Girerken Meselelerimiz**”, S. 5 Nisan, İstanbul: Aydınlar Ocağı Yayını, 1989.
- FRIEDMAN, Milton. “**A Program for Monetary Stability**”, New York: Fordham University Pres, 1960.
- GİRAY, Filiz. “**Maliye Tarihi**”, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2006.
- GUPTA, S., B. Clements & G. Inchauste. “**Helping Countries Develop The Role of Fiscal Policy**”, IMF Multimedia Services Division, Washington 2004.
- HALLER, Heinz. “**Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri**”, Salih Turan (çev.), 4. Baskı, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1974.
- HİÇ, Süreyya. “**Keynesgil Sistem Maliye ve Para Politikaları Temel İlkeleri**”, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 37, 1998.

- HIRST, Paul ve Grahame Thompson, “**Küreselleşme Sorgulanıyor**”, Ankara: Dost Kitabevi, 1998.
- KARLUK, Rıdvan. “**Uluslararası Ekonomi**”, 3. Baskı, İstanbul: Bilim Teknik Yayınları, 1991.
- KARLUK, Rıdvan. “**Uluslararası, Ekonomik, Mali, Siyasi Kuruluşlar**”, İstanbul: Beta Yayınları, 2002.
- KARLUK, Rıdvan. “**Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi’nde Yapısal Dönüşüm**”, İstanbul: Beta Yayınları, 2007.
- KAZGAN, Gülten. “**Küreselleşme ve Ulus-Devlet Yeni Ekonomik Düzen**”, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Kasım 2000.
- KAZGAN, Gülten. “**Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**”, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1999.
- KAZGAN, Gülten. “**Ekonomide Dışa Açık Büyüme**”, 2. Baskı, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1988.
- KAZGAN, Gülten. “**Yeni Ekonomik Düzendeki Türkiye’nin Yeri**”, 2.Baskı, İstanbul, Altın Kitapları Yayınevi, 1995.
- KEPENEK, Yakup ve Nur Yentürk. “**Türkiye Ekonomisi**”, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2000.
- KILIÇBAY, Ahmet. “**Türk Ekonomisi: Modeller, Politikalar, Stratejiler**”, 4.Baskı, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1992.
- KOÇYİĞİT, Ali. “**1980-2003 Türkiye’nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**”, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2003.
- KUMCU, Ercan ve Mahfi Eğilmez, “**Ekonomi Politikası, Teori ve Türkiye Uygulaması**”, İstanbul: OM Yayınevi 2002.

- LAPAGE, Henri. “A.B.D.’de Yeni Bir Düşünce Akımı”, “**Dünya Ekonomisinde Bunalım Seçme Yazılar**”, Dündar Sağlam, Kemal Çakman (çev.), İstanbul: Acar Matbaacılık, 1983.
- MACFARLANE, Alan. “**Kapitalizmin Kültürü**”, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1993.
- NOWZAD, B.. “The IMF and It’s Critics”, “**Essays in International Finance**”, No.146, New Jersey: Princeton University, 1981.
- ORHAN, Osman Z. ve Seyfettin Erdoğan. “**Para Politikası**”, İstanbul: Avcılar Ofset, 2002.
- OYAN, Oğuz ve Ali Rıza Aydın, “**Türkiye’de Maliye ve Fon Politikaları, Alternatif Yönelişler**”, Ankara: Adım Yayıncılık, 1991.
- ÖNDER, İzzettin ve Diğerleri. “**Türkiye’de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar: İktisat Politikası Seçenekleri**”, İstanbul: Tarih Vakfı Yayını, 1993.
- ÖNDER, İzzettin. “**Türkiye’de Kamu Harcamalarının Seyri; 1927-1967**”, İstanbul, 1974.
- PARASIZ, İlker ve Diğerleri. “**Dünya Ekonomisi**”, 1. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1999.
- PARASIZ, İlker. “**Enflasyon, Kriz ve Ayarlamalar**”, 2. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2002.
- PARASIZ, İlker. “**Türkiye Ekonomisi, 1923’den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**”, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998.
- PETER, Wolff. “**Stabilization Policy and Structural Adjustment in Turkey**”, 1980-1985, German Development Institute, Berlin, 1987.
- RAYMOND, Vreeland, J. “**The IMF and Economic Development**”, Cambridge: Cambridge University Pres, 2003.

- ŞAHİN, Hüseyin. “**Türkiye Ekonomisi**”, 3.Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1985.
- ŞAHİN, Hüseyin. “**Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişimi – Bugünkü Durumu**”, Ezgi Kitabevi, 9. Baskı, Bursa, 2007.
- ŞAHİN, Mehmet ve Çiğdem Özenç, “**Türkiye’de Mali Stabilizatörlerin Etkinliği**”, Bursa: Ekin Yayıncılık, 2008.
- SAVAŞ, Vural. “**Keynesyen İktisat Yıkılırken**”, İstanbul: Beta Yayınevi, 1986.
- SAVAŞ, Vural. “**Politik İktisat**”, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1994.
- SEZEN, Seriyen. “**Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**”, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1999.
- SNOWDON, Brian, Howard Vane and Peter Wynarczyk. “**A Modern Guide to Macroeconomics**”, Great Britain: Edward Elgar, 1994.
- STİGLİTZ, Joseph. “**Principles of Macroeconomics**”, New York: W.W. Norton & Company, 1993.
- TEKEOĞLU, Muammer. “**İktisadi Düşünceler Tarihi**”, Adana: Çukurova Üniversitesi Basımevi, 1993.
- TİMUR, Tamer. “**Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**”, İstanbul: İmge Kitabevi Yayınları, 1996.
- TOKGÖZ, Erdinç. “**Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-1999)**”, 5.Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık, 1999.
- TONY, Killick. “**IMF Programmes In Developing Countries**”, Overseas Development Institute, 1995.
- TÜREL, Oktar. “**Ekonomik İstikrar Politikalarına Genel Bir Bakış: Türkiye’de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım**”, Ankara: Yurt Yayınevi, 1984.

- TÜRK, İsmail. “**Maliye Politikası (Amaçlar- Araçlar) ve Çağdaş Bütçe Teorileri**”, 7. Baskı, Ankara: Sevinç Yayınevi, 1988.
- ULAGAY, Osman. “**24 Ocak Deneyimi Üzerine**”, 2. Baskı, İstanbul: Hit Yayınları, 1985.
- ULUATAM, Özhan. “**Kamu Maliyesi**”, 7. Baskı, Ankara: İmaj Kitabevi, Kasım 2001.
- ULUSOY, Ahmet. “Devlet Borçlanması”, Trabzon: Derya Kitabevi, 2001.
- ULUSOY, Ahmet. “**Maliye Politikası**”, 4.Baskı, Konya: Mikro Yayıncılık, 2006.
- UYŞAL, Doğan. “**IMF Politikaları ve Türkiye**”, Konya: Çizgi Kitabevi, 2004.
- YAŞA, Memduh ve Diğerleri, “**Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978**”, İstanbul: Akbank Kültür Yayını, 1980.
- YAŞA, Memduh. “**İktisat, Maliye ve Politika**”, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982.
- YELDAN, Erinç. “**Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**”, 8. Baskı, Ankara: İletişim Yayınları, 2003.
- YERASİMOS, Stefanos. “**Az Gelişmişlik Sürecinde Türkiye-Dünya Savaşı’ndan 1971’e**”, Babür Kuzucu (çev.), 6. Baskı, İstanbul: Belge Yayınları, 1994.
- WOODS, Ngaire. “**The Globalizers**”, London: Cornell University Press, 2006.

### *Makaleler*

- ALKINOĞLU, Lale. “Türkiye’de Uygulanan İstikrar Politikaları ve Sonuçları”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:15, 1999.
- AKEL, Gökçe. “Maliye Politikasının İktisat Politikası İçindeki Yeri”, Maliye, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2006.
- ALAGÖZ, Mehmet. “IMF İstikrar Programlarının Ekonomik Etkileri”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, 1998.
- ANDERSEN, Leonard C. and Keith M. Carlson. “A Monetarist Model for Economic Stabilization”, **Federal Reserve Bank of St. Louis Review**, Volume 3, April 1970.
- BATTEN, D.S. and R.W. Hafer. “The Relative Impact of Monetary and Fiscal Actions on Economic Activity: A Cross-Country Comparison”, **Federal Reserve Bank of St. Louis Review**, Volume 65, 1983.
- BERNHEİM, B.D. “A Neoclassical Perspective on Budget Deficits”, **The Journal of Economic Perspectives**, Vol.3, No.2, 1989.
- BOROTAV, Korkut ve Diğerleri. “Türkiye’de İstikrar Arayışları ve IMF”, **IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye**, Ankara: Savaş Yayınları, 1982.
- BOUGHTON, James M., **Why White, Not Keynes? Inventing the Postwar International Monetary System**, IMF Working Paper, No.52, 2002.
- DEMİRGİL, Demir, “İstikrardan Kalkınmaya”, **İktisat Dergisi**, S.210, İstanbul, 1982.
- EĞİLMEZ, Mahfi. “Enflasyonla Mücadelede 10 Yıl 4 Program”, **Ekonomik Forum**, Nisan 2000.

- EMİL, Ferhat ve H.Hakan Yılmaz, “Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Kalitesi; Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine Gözlemler”, **Türkiye’de Kamu Borçlanması (Ekonomik ve Sosyal Etkileri, Beklentiler)**, XVIII. Maliye Sempozyumu, İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No.16, Girne, 12-16 Mayıs 2003.
- ERDİNÇ, Zeynep. “Uluslar arası Para Fonu-Türkiye İlişkilerinin Gelişimi ve 19. Stand-By Anlaşması, **Dumlu Pınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.18, Ağustos 2007.
- ERDOST, Cevdet ve Taner Berksoy, “IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye”, **Ekonomik Yaklaşım**, C.3, S.7. Ankara: İ.T.İ.A. Yay. No:192, Ekonomi Fak.Yay.No:1982/7.
- FİSCHER, Stanley. “The IMF and the World Bank at Fifty”, **IMF Essays From a Time of Crisis** , London: The MIT Pres, Massachusetts Institute of Technology, 2004.
- FRİEDMAN, Milton. “A Theoretical Framework for Monetary Analysis”, **Journal of Political Economy**, Volume 78, March-April 1970.
- GRİESGRABER, J. Marie and Bernhard G. Gunter, **The World’s Monetary System-Toward Stability and Sustainability in the Twenty-first Century**, Washington: Pluto Pres, 1996.
- GÜLCAN, Yaprak. “2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı”, **2000-2001 Ekonomi Programları ve Kriz: Bütçe, Bankacılık, Özelleştirme ve Kur Politikaları**, Dokuz Eylül Üniversitesi Makale Çalışmaları, No:01/01, İzmir, 2001.
- HAHN, F.H. “Monetarism and Economic Theory”, **Economica**, Vol. 47, No.185, USA, 1980.

- JAMES, Harold and Micheal D. Bordo. "The International Monetary Fund: Its Present Role in Historical Perspective", **Nber Working Paper Series**, No.7724, 2000.
- KHAN, Mohsin S. and Malcolm D. Knight. "Fund Sported Adjustment Programs and Economic Growth", **IMF Occasional Paper**, S. 41, Washington D.C., 1985.
- KNİGHT, Malcolm D. and Mohsin S. Khan. "Some Theoretical and Empirical Issues Relating to Economic Stabilization in Developing Countries", **Word Development**, Vol.10, No.9, 1982.
- KORKMAZ, Esfender. "18.Stand-By İstikrar Getirecek mi?", **Asomedyä Dergisi**, Ocak 2002.
- MİLLS, Cadman Atta and Raj Nallari. "Analytical Approaches to Stabilization and Adjustment Programs", **EDI Seminar Paper**, No.44, The World Bank, Washington D.C., USA, 1992.
- MİTCHELL, William C. "Inflation and Politics: Six Theories in Search For Reality", **Political Business Cycles**, Ed: Thomas D. Willet, Duke University Pres, Durham, 1988.
- NOBAY, R.A. & H.G. Johnson. "Monetarism: A Historic-Theoretic Perspective", **Journal of Economic Literature**, 15(2), 1977.
- OLGUN, Hasan. "1979 Yılında Türk Ekonomisinde Ana Gelişmeler", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Cilt 6, Ankara, 1979.
- OYAN, Oğuz, "Vergi Politikasında Yazbozlar", **Türk-İş 99 Yıllığı**, Ankara, 1999.
- ÖZATAY, Fatih. "2000-2002 Yıllarında Türkiye Ekonomisi", Panel, **İktisat-İşletme-Finans**, İstanbul: Bilgesel Yayıncılık, 2000.

- SAK, Güven. “Krizin Anatomisi”, Panel, **İktisat-İşletme-Finans**, İstanbul: Bilgesel Yayıncılık, 2001.
- SEYİDOĞLU, Halil. “Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri”, **Globalleşme Prosesinde Kafkasya ve Orta Asya Konferansı Bildirisi**, Bakü, 2003.
- SOYAK, Alkan ve Nadir Eroğlu. "Türkiye'nin Kalkınma Anlayışının Dönüşümünde IMF-Dünya Bankası Yapısal Uyum Politikalarının Rolü", **Küreselleşme, Demokratikleşme ve Türkiye Uluslararası Sempozyumu Bildiri Kitabı**, Ankara: Gazi Kitabevi, 27-30 Mart-Antalya, 2008.
- ŞİMŞEK, Hayal Ayça. “Türkiye’de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri”, **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, Cilt: 44, Sayı 512, İzmir, 2007.
- YALMAN, Galip L.”Gelişme Stratejileri ve Stabilizasyon Politikaları: Bazı Latin Amerika Ülkelerinin Deneyimleri Üzerine Gözlemler”, **Türkiye’de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım (Konferans)**, Ankara, 1984.
- YILDIRIM, Servet. “İktisadi Kriz 5 Nisan Kararları ve IMF”, **İktisat İşletme ve Finans Mali Ekonomik Sorunlara Yönelik Aylık Yayın**, Sayı: 98-99, Mayıs-Haziran 1994.

## *İnternet*

- DEMİRCAN, Esra Siverekli ve Meliha Ener. “IMF’nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri”, <http://bibf.comu.edu.tr/edemircanmenerm.pdf> (19.09.2008).
- EĞİLMEZ, Mahfi. “IMF ve Türkiye”, 2002, [http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose\\_8.htm](http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose_8.htm), (15.12.2007).
- EROĞLU, Nadir. “Türkiye’de İktisat Politikalarının Gelişimi (1923-2003)”, **80. Yılında Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu**, M.Ü. Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Araştırma Merkezi, 29-31 Ekim 2003, İstanbul. <http://www.genbilim.com/content/view/5014/190/>, (15.01.2008).
- IMF. “Articles of Agreement of the International Monetary Fund”, Washington, D.C., USA, 1978, [www.imf.org](http://www.imf.org), (14.09.2007).
- KADIOĞLU, Ferya, Zelal Kotan ve Gülbin Şahinbeyoğlu. “Kura Dayalı İstikrar Programı Uygulaması ve Ödemeler Dengesi Gelişmeleri: Türkiye 2000”, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Araştırma Yayınları, Temmuz 2001, <http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/dpaper51.pdf> (10.10.2008).
- TİMUR, Önder. “Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması”, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü Yayınları, Mayıs 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/timuronder.pdf> (12.09.2008).
- YELDAN, Erinç. “Kurumsal Çıpa”, Mayıs 2005, [http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan80\\_26Tem06.pdf](http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan80_26Tem06.pdf), (21.10.2008).

YILDIRIM, Erhan ve Rafia Yıldırım, “1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri”, Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F., 2004, <http://www.bayar.edu.tr/~msempoz/bildiriler.htm> (19.09.2008).

YILMAZ, Elif Binhan ve Nazan Susam. “Türkiye’de Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkelerarası Karşılaştırma”, 2001, [www.ceterisparibus.net/maliye/maliye.htm-52k](http://www.ceterisparibus.net/maliye/maliye.htm-52k), (08.05.2007).

[http://www.hazine.gov.tr/uluslararasi\\_iliskiler.htm](http://www.hazine.gov.tr/uluslararasi_iliskiler.htm) (18.05.2008).

<http://www.imf.org/external/about/overview.htm> (18.05.2008).

<http://www.imf.org/external/country/TUR/index.htm> (26.05.2008).

Maliye Bakanlığı, “2006 Yılı Bütçe Gerekçesi”, Maliye Bakanlığı Yayını, Ankara, 2005, [www.maliye.gov.tr](http://www.maliye.gov.tr) (25.08.2008).

Maliye Bakanlığı, “2005 Yılı Ekonomik Raporu”, Maliye Bakanlığı Yayını, Ankara, 2005, [www.maliye.gov.tr](http://www.maliye.gov.tr) (25.08.2008).

IMF Survey, 10 Ocak 2000, Washington D.C., <http://www.imf.org/External/Pubs/FT/SURVEY/2000/030600.pdf>, (12.09.2008).

DERVİŞ Kemal ve Süreyya Serdengeçti. “3 Mayıs 2001 Tarihli Niyet Mektubu”, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/nmt030801.htm> (11.06.2008).

Bağımsız Sosyal Bilimciler – İktisat Grubu, “Niyet Mektubu ve 2002 Başında Türkiye Ekonomisi”, 5 Mart 2002 Basın Duyurusu, <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm> (25.09.2008).

Bağımsız Sosyal Bilimciler. “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler”, <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm> (25.09.2008).

- Hazine Müsteşarlığı. “Yeni Stand-by Düzenlemesi 2002-2004 18 Ocak 2002 tarihli Niyet Mektubu”, 2002, <http://www.hazine.gov.tr>. (21.10.2008).
58. Hükümet “Acil Eylem Planı Metni”. 03.01.2003, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.pdf> (28.10.2008).
- Bağımsız Sosyal Bilimciler. “2003 Başında Türkiye Ekonomisi ve AKP Hükümeti’nin Programı Üzerine Değerlendirmeler”, [http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar\\_BSB/bsbOcak2003.doc](http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/bsbOcak2003.doc) (28.10.2008).
- TÜSİAD. “Türkiye Ekonomisi 2003”, Yayın No:371, (Aralık 2003) <http://www.tusiad.org/turkish/rapor/eko03./eko04pdf> (28.10.2008).
- TCMB. “2004 Yıllık Rapor”, [http://tcmb.gov.tr/research/yillik/04turkce/bolum\\_II2004.pdf](http://tcmb.gov.tr/research/yillik/04turkce/bolum_II2004.pdf), (28.10.2008).
- TÜSİAD. “Türkiye Ekonomisi 2004”, Yayın No:384, (Aralık 2004) <http://www.tusiad.org/turkish/rapor/eko04./eko04.pdf>, (28.10.2008).
- TCMB. “2005 Yıllık Rapor”, [http://tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum\\_II2005.pdf](http://tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum_II2005.pdf), (28.10.2008).
- Hazine Müsteşarlığı. “Yeni Stand-by Düzenlemesine İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu” <http://hazine.gov.tr/Standby/9GGNM/Turkce/NSBA-EFPB%20.pdf>, (02.11.2008).
- TÜGİAD. “2006 Yılı 2. Yarı Beklentileri ve Bu Beklentiler Doğrultusunda Değerlendirme ve Öneriler”, <http://www.tugiad.org.tr>, (02.11.2008).
- Hazine Müsteşarlığı. “26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu”, [http://treasury.gov.tr/standby/niyet\\_mektubu.pdf](http://treasury.gov.tr/standby/niyet_mektubu.pdf), (02.11.2008).

- TCMB. “2006 Yıllık Rapor”, 2007,  
<http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/06turkce/06turkce.pdf>,  
(05.11.2008).
- TÜSİAD. “2007 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi”, Yayın No. 429, Aralık 2006,  
[http://www.tusiad.org/turkish/rapor/2007\\_Ekonomi.pdf](http://www.tusiad.org/turkish/rapor/2007_Ekonomi.pdf), (05.11.2008).
- TOBB. “Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara, 1992,  
[www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3128/oik608.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3128/oik608.pdf),  
(11.11.2008).

*Tez*

TÜMGAN, Yasemin. “Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Türkiye İlişkileri”,  
(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, SBE,  
1999).

*Diğer Yayınlar*

İTO. “**Ekonomik Rapor: 1999 Yılı Ortalarında Türkiye Ekonomisi**”, Yayın No:  
1999/66, İstanbul, Eylül, 1999.

Resmi Gazete. D.P.T., “**1995 Yılı Geçiş Programı**”, S. 22082. 15.10.1994.

TÜSİAD. “**1995 Yılına Girerken Türk Ekonomisi**”, İstanbul, 1995.

DPT. “**Ekonomik Önlemler Uygulama Planı (5 Nisan 1994)**”, Ankara, 1995.

Hazine Müsteşarlığı. “**Enflasyonla Mücadele Programı Politika Metinleri**”, Cilt: I,  
Ankara, Ocak 2000.

TÜSİAD. “**Türkiye Ekonomisi 2001**”, Yayın No: Tüsiad-T/2001-12-316, İstanbul,  
2001.

TÜSİAD. “**2006 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi: İstikrardan Sürdürülebilir  
Büyümeye**”, Yayın No: 414, Aralık 2005.

“1980 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi”. Ankara: Merkez Bankası Yayını, 1979