

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
PARA BANKA PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE'DE PARA POLİTİKASININ EKONOMİK
İSTİKRARI SAĞLAMADAKİ ROLÜ
(1980 SONRASI DÖNEM)**

Aliye ÖZDEMİR

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Lale ALKINOĞLU

2010

YÜKSEK LİSANS
TEZ/ PROJE ONAY SAYFASI

1998800023

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Aliye ÖZDEMİR
Tez Başlığı : Türkiye'de Para Politikasının Ekonomik İstikrarı Sağlamadaki Rolü (1980 Sonraki Dönem)

Savunma Tarihi : 20.09.2010

Danışmanı : Yrd.Doç.Dr.Lale ALKINOĞLU KARAMIZRAK

JÜRİ ÜYELERİ

Ünvanı, Adı, Soyadı

Üniversitesi

İmza

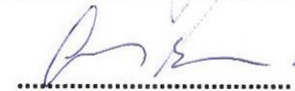
Yrd.Doç.Dr.Lale ALKINOĞLU
KARAMIZRAK

-DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ



Prof.Dr.H.Avni EGELİ

-DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ



Doç.Dr.Haluk EGELİ

-DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ



Oybirliği (X)

Oy Çokluğu ()

Aliye ÖZDEMİR tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "Türkiye'de Para Politikasının Ekonomik İstikrarı Sağlamadaki Rolü (1980 Sonraki Dönem)" başlıklı Tezi() / Projesi() kabul edilmiştir.

Prof.Dr. Utku UTKULU
Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Türkiye’de Para Politikasının Ekonomik İstikrarı Sağlamadaki Rolü(1980 sonrası dönem)** ” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../.....

Aliye ÖZDEMİR

İmza

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Türkiye’de Para Politikasının Ekonomik İstikrarı Sağlamadaki Rolü

(1980 Sonrası Dönem)

Aliye ÖZDEMİR

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

İktisat Anabilim Dalı

Para Banka Programı

Tez çalışmasının bu bölümünde genel hatlarıyla para politikası ve finansal istikrar kavramlarının tanımlanmasına çalışılacaktır..Ekonomi literatüründe tanımlama noktasında üzerinde oldukça ciddi bir uzlaşımın var olduğu para politikası ve fiyat istikrar kavramlarına karşın aynı uzlaşımın finansal istikrarın tanımlanması söz konusu olduğunda ciddi bir belirsizlik ve çeşitlilik hali aldığı görülmektedir.Bu durum temel olarak; finansal istikrarla ilgili gelişmelerin tek bir nitel göstergeyle açıklanamaz oluşuna, finansal istikrardaki gelişmelerin tahmin edilmesinin oldukça güç oluşuna, finansal istikrardaki gelişmelerin sadece kısmi olarak kontrol edilebilir oluşuna, finansal istikrarda hedeflenen politikaların çoğu kez sağlamlık ve etkinlik arasında ikilem yaratmakta oluşuna ve son olarak finansal istikrar için politika gereksinimlerinin zamanlama açısından tutarsız olabilmesine bağlanmaktadır. Son yıllarda bir çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede fiyat istikrarı, para politikası birincil hedefi olarak kabul edilmeye başlamıştır.Sonuç olarak, para politikası uygulamalarının istikrarlı bir makroekonomik performans için fiyat istikrarını sağlaması gerekir.

Türkiye’de 1980 yılı itibariyle uygulanan para ve istikrar politikaları ve hakkında bilgi verilecektir.

Anahtar Kelimeler: Para Politikası,Para Politikası Araçları, Merkez Bankası, İstikrar Programları

ABSTRACT

Master Thesis

Money Policy's Role on Providing Economic Stabilization in Turkey

(Post 1980)

Aliye Özdemir

**Dokuz Eylül University
Institute of Social Sciences
Department of Economics
Money and Banking Program**

Outlined in this section of the thesis work of monetary policy and financial stability of the concepts will be working on identifying. Although there has been an important consensus on the definition of monetary policy and price stability in the literature, the situation is more uncertain and diverse for the definition of financial stability. This is mainly due to the facts that there is no single quantitative indicator for financial stability, it is difficult to estimate developments in financial stability, developments in financial stability are only partly controllable, there is generally a conflict between the policies to reach financial stability and resilience and efficiency, and there is a time inconsistency for the policy requirement of financial stability. As a result, monetary policy applying to obtain price stability is essential for a stable macroeconomic performance. The information will be explained given about the monetary and stabilization policies applied in Turkey after 1980

Keys Words: Monetary Policy, Monetary Policy Tools, Central Bank, Stabilization Programs

1.2.2.2.3. Disponibilite Uygulaması	17
1.2.2.2.4. Bankalar ve Banka Dışı Mali Aracılara Belli Miktarda Devlet Tahvili, Hazine Bonosu Satın Alma Zorunluluğun Getirilmesi.....	18
1.2.2.2.5. Finansal Araçların Portföylerinin Yeniden Düzenlenmesi.....	18
1.2.2.2.6. Hisse Senedi ve Tahvil Alımına Yönelik Kredilerin Kontrolü	18
1.2.2.2.7. Tüketici Kredilerinin Kontrolü	19
1.2.2.2.8. Özel Mevduatlar.....	19
1.2.2.2.9. Merkez Bankasının Moral Takviyesi.....	19
1.2.2.2.10. Reklam ve Resmi Olmayan Öğütler	20
1.3. EKONOMİK İSTİKRAR VE İSTİKRAR POLİTİKASI.....	26
1.3.1 Ekonomik İstikrarın Tanımı ve Kapsamı.....	26
1.3.2. İstikrar Politikası ve İstikrar Programı.....	27
1.3.2.1. Ortodoks İstikrar Programları	28
1.3.2.2. Heterodoks İstikrar Programları.....	31
1.3.2.3. Popülist İstikrar Programları	33
1.3.2.4. IMF Tipi/Yapısal İstikrar Programları	33
1.3.3. Ekonomik İstikrarın Teorik Çerçevesi	35
1.3.3.1. Klasik Teori ve Ekonomik İstikrar.....	36
1.3.3.2. Keynesyen Teori ve Ekonomik İstikrar	38
1.3.3.3. Monetarist Okul	41
1.3.3.4. Yeni Klasik Akım ve Arz Yanlı İktisadın Ekonomik İstikrara Bakışı	44
1.3.3.5. Rasyonel Beklentiler Teorisi Politikaları Yeni Klasik Yaklaşım:.....	45

İKİNCİ BÖLÜM

EKONOMİK İSTİKRAR VE MERKEZ BANKASI'NIN ROLÜ

2.1. TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI, GÖREV VE YETKİLERİ.....	48
2.2. MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI	51
2.2.1. Merkez Bankasının Yasal ve Fiili Bağımsızlığı.....	52
2.2.2. Merkez Bankasının Politik Bağımsızlığı	53
2.2.3. Merkez Bankasının Ekonomik Bağımsızlığı	54
2.3. MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞININ ÖLÇÜMÜNDE YARARLANILAN TEMEL KRİTERLER.....	55
2.3.1 Merkez Bankası Başkanı'nın Atama Biçimi ve Görev Süresi.....	55
2.3.2. Para Politikasının Doğrudan Merkez Bankasınca Düzenlenmesi ve Yürütülmesi.....	56
2.3.3. Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık	57
2.3.4 Merkez Bankası Hazine İlişkisi ve Kamu Açıklarının Finansmanında Merkez Bankasının Rolü.....	58
2.4. MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI VE EKONOMİK POLİTİKALAR	60
2.4.1. Merkez Bankası Bağımsızlığı İle İlgili Görüşler	61
2.4.1.1. Merkez Bankasının Bağımsızlığını Savunan Görüşler	61
2.4.1.2. Merkez Bankası Bağımsızlığına Karşı Olan Görüşler	62
2.5. SENYORAJ VE MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI	64
2.5.2. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Senyoraj İlişkisi	68
2.6. MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI VE MAKRO EKONOMİK PERFORMANS İLİŞKİSİ.....	71
2.6.1. Merkez Bankasının Bağımsızlığı – Kredibilite İlişkisi ve Piyasalara Etkisi	72
2.6.2. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Büyüme İlişkisi.....	74
2.6.3. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Bütçe Açığı İlişkisi	76
2.6.4. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Enflasyon İlişkisi	77

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE PARA POLİTİKASI GELİŞİMİ

3.1. 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE UYGULANAN PARA POLİTİKALARI	82
3.2 1980 YILI VE SONRASINDA UYGULANAN PARA POLİTİKALARI.....	86
3.2.1 1980-1990 Dönemi	86
3.2.2 1990-2000 Dönemi:	99
3.2.3 Kasım 2001 Krizi ve 2001-2004 Dönemi	119
3.2.4 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı.....	123
3.2.5 2005 -2009 Dönemi	133

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE UYGULANAN İSTİKRAR PROĞRAMLARI

4.1. 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER:.....	143
4.1.2 24 Ocak 1980 Kararları:.....	145
4.1.2.1. 24 Ocak Kararları’nda Alınan Önlemler.....	148
4.1.2.2 24 Ocak 1980 İstikrar Kararlarının Değerlendirilmesi:	151
4.2. 5 NİSAN 1994 KARARLARINA YOL AÇAN GELİŞMELER :.....	155
4. 2. 1. 5 Nisan 1994 İstikrar Programı Kararlarının Amaçları	157
4.2.2. 5 Nisan Ekonomik Önlemleri... ..	158
4.2.3. 5 Nisan 1994 İstikrar Programının Uygulama Sonuçları	161
4.3. 2000 KASIM KRİZİ :	164
4.3.1 IMF’ye Sunulan İkinci Niyet Mektubu:.....	178
4.4. 2001 ŞUBAT KRİZİ	180
4.4.1 Programın Genel Stratejisi	183
4.4.1.1. Kamu Maliyesini Düzenleyici Kararlar	184
4.4.1.2 Gelirler Politikası	186
4.4.1.3. Özelleştirme ile İlgili Kararlar	186
4.4.1.4 Bankacılıkla İlgili Alınan Kararlar.....	187
4.4.1.5 Para Politikası	189
4.4.1.6 Temel Yapısal Değişim Kararları	190

4.4.2. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının Değerlendirilmesi.....	191
4.5. 2002 - 2007 DÖNEMİNDE UYGULANAN EKONOMİK İSTİKRAR PROGRAMLARI.....	195
4.5.1 2002 Acil Eylem Planı Ve 2003 İstikrar Programı: Hedefler ve Uygulama Sonuçları.....	195
4.5.2 2004–2005 Döneminde Uygulanan Ekonomik İstikrar Programları: Hedefler ve Uygulama Sonuçları	198
4.5.3 2005-2007 Döneminde Uygulanan Ekonomik İstikrar Programları: Hedefler ve Uygulama Sonuçları	199
4.6 2008 KÜRESEL KRİZİ VE TÜRKİYE	201
4.7 TÜRKİYE ‘DE EKONOMİK İSTİKRARIN SAĞLANMASINDA IMF’NİN ROLÜ	205
4.7.1. 24 Ocak 1980 Kararları ve 1980 Sonrası dönemde IMF ile İlişkiler	209
4.7.1.1. 1994 istikrar Önlemleri	211
4.7.1.2. 1999 İstikrar Önlemleri	212
4.7.1.3. 2002 İstikrar Önlemleri	213
4.7.1.4. 2005 -2009 Dönemi :	216
SONUÇ	217
KAYNAKLAR	230

KISALTMALAR

API	:Açık Piyasa İşlemleri
BDKK	:Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
DİBS	:Devlet İç borçlanma Senetleri
DİE	:Devlet İstatistik Enstitüsü
DTH	: Döviz Tevdiat Hesabı
EFT	:Elektronik Fon Transferi
FED	:ABD Merkez Bankası
GATT	:Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GEGP	:Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı
GSMH	:Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	:Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
HDTM	:Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı
IMF	:Uluslar arası Para Fonu
KKBG	: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KKDF	:Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu
M1	:Dolaşımdaki Para +vadesiz Mevduatlar
M2	:M1+Vadeli Mevduat
M2Y	:M2+ Döviz Tevdiat Hesabı
MBP	:Merkez Bankası Parası

- MMK : Mevduat Munzam Karşılık
- NİV :Net İç Varlıklar
- NUR :Net Uluslar arası Rezervler
- OECD :İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
- PPK :Para Politikası Kurulu
- SDR :Özel Çekme Hakları
- T.C.M.B : Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
- TEFE :Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
- TMSF :Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu
- TÜFE :Tüketici Fiyat Endeksi

GİRİŞ

Türkiye ekonomisi gelişmekte olan bir ÷lke özelliği göstermesi nedeniyle sık sık ekonomik istikrarsızlıklarla karşılaşmaktadır. Bu nedenle istikrar programlarına ihtiyaç duymakta, hızlı enflasyon, reel kesimde ve finans piyasalarında yaşanan dengesizlikler, dış açık sorunları para politikasının uygulamalarının ve radikal önlemleri sürekli gündeme getirmektedir.

Bu çalışmanın amacı, 1980 yılı sonrasında Türkiye ekonomisinde uygulanan para politikalarının ekonomik istikrarı sağlamaya yönelik uygulamaları ve bu çerçevede Türkiye ekonomisinin istikrarının analiz edilmesidir. Çalışma dört bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde para politikası ve ekonomik istikrar kavramlarının tanımlanmasına çalışılacaktır. Günümüz ekonomi literatüründe tanımlama noktasında üzerinde oldukça ciddi bir uzlaşının var olduğu para politikası ve fiyat istikrar kavramlarına karşın aynı uzlaşının ekonomik istikrarın tanımlanması söz konusu olduğunda ciddi bir belirsizlik ve çeşitlilik hali aldığı gör÷lmektedir. Bu durum temel olarak; ekonomik istikrarla ilgili gelişmelerin tek bir nitel göstergeyle açıklanamamaktadır. Ekonomik istikrardaki gelişmelerin tahmin edilmesinin oldukça güç oluşu, ekonomik istikrardaki gelişmelerin sadece kısmi olarak kontrol edilebilmesi, ekonomik istikrarda hedeflenen politikaların çoğu kez sağamlık ve etkinlik arasında ikilem yaratması ve son olarak ekonomik istikrar için politika gereksinimlerinin zamanlama aşışından tutarsız olabilmesine bağlanmaktadır.

Ancak bütün bu sınırlamalarına karşın en genel haliyle ekonomik istikrar, ekonomik risklerin fiyatlaması, dağıtımı ve yönetimindeki ekonomi mekanizmalarının, ekonomi performansına katkıda bulunmak için iyi işlediği durum olarak tanımlanmaktadır.

Ekonomik istikrarın, para politikası ve sonuçlarıyla olan ilişkisi de son dönemlerde üzerinde durulan önemli bir konu olarak gündeme gelmektedir. Bu

görüŖe göre para politikaları yaratacakları sonuçlar itibariye ekonomik istikrarla çeliŖmezken veya sinerji yaratırken, diğer bir görüŖe göre ise para politikasının bazı sonuçları veya uygulanma Ŗekli ekonomik istikrarın korunmasında sorun yaratabilmektedir.

Birinci bölümde, ekonomik istikrarı tanımlamadaki ana prensiplerin neler olduğu açıklanacak, daha sonra literatürdeki tanımlar hakkında bilgiler sunulacaktır. Para politikası ve ekonomik istikrar kavramlarının tanımlanması yapılacaktır.

İkinci bölümde ise, Para politikalarının ekonomi politikaları içinde gün geçtikçe daha önemli bir hale gelmesiyle, Merkez Bankalarının ekonomi içindeki göreceli etkinliği artmıştır. Türkiye’de fiyat istikrarının sağlanmasında Merkez Bankasının oldukça etkin bir rolü vardır. Merkez Bankalarının bağımsızlığı, görev ve yetkilerini kullanırken siyasi otoriteni etkisi altında kalmaksızın fiyat istikrarıyla ilgili kararları alabilmelerini ve bu kararları uygulayabilmelerini ifade etmektedir Merkez Bankası bağımsızlığı ve para politikalarının etkinliği konusunun incelenmesinde amaç daha bağımsız Merkez Bankalarının ülke ekonomisine sağladığı faydaların para politikası üzerindeki etkilerinin ortaya konmasıdır.

Üçünü bölümde ise, Türkiye ‘de 1980 sonrası uygulanan para politikası uygulamaları yıllar itibariyle açıklanacaktır. 1980–2009 dönemi para politikalarını amaç, araç ve strateji tercihleri açısından özetlemek gerekirse Ŗu gerçekler karşımıza çıkmaktadır. 1980’li yıllarda uygulanan para politikası uygulamalarında fiyat istikrarı başta olmak üzere, ödemeler dengesi ve ekonomik büyüme amaçları ön plana çıkmıştır. 32 sayılı kararla birlikte amaç önceliği değişmiş ve 1990’lı yıllar süresince ekonomik istikrar önem kazanmıştır. 1990’lı yılların sonuna doğru yaşanan Ŗiddetli ekonomik daralmalar para politikasında köklü değişikliklere gidilmesine neden olmuş ve 2001 yılında yayınlanan 1211 sayılı Merkez Bankası kanunu ile birlikte temel hedef yine fiyat istikrarı olmuştur. Araç tercihleri açısından bakılırsa 1980 öncesi kapalı ekonomi döneminde dolaysız para politikası araçları ön plana çıkarken, 1980-1990 yılları arası dönemde dolaysız araçlardan dolaylı araçlara geçiş süreci yaşanmış ve 1990 sonrası dönemde ise Açık Piyasa İşlemleri gibi dolaylı para

politikası ön plana çıkarken kısa vadeli faiz oranları temel politika aracı olarak kullanılmıştır ve içinde bulunduğumuz yılda da hala kullanılmaktadır.

Strateji tercihleri açısından bakıldığında ise ekonomik serbestleşme sonrası dönemde para politikasının kontrolü, doğrudan yöntemlerden dolayı yöntemlere kaymış ve hedef stratejiler uygulanmaya başlanmıştır. Merkez Bankası 1989–2000 yılları arasında Merkez Bankası bilanço büyüklükleri ile faizler genel düzeyini ve diğer birçok değişkeni etkilemeye başlamıştır. Aynı dönemde kur çapası ve parasal hedeflerde benimsenmiş ve enflasyon kontrol edilmeye çalışılmış ve fakat 1990'lı yılların sonunda yaşanan derin makro ekonomik yapısal dengesizlikler sonucu para politikasının uygulamalarında önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu bağlam da 2002 yılında başlanan örtük enflasyon hedeflemesine 2006 yılına kadar devam edilmiş ve 2006 yılı itibariyle de gerekli şartların oluştuğu düşünülerek enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmiştir.

Dördüncü bölümde ise, Türkiye 'de 24 Ocak 1980 ekonomik istikrar programının uygulanmasından itibaren ortaya çıkan krizler ve uygulanan istikrar programları ve İMF ile imzalanan anlaşmalar ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir. İstikrar programları, ekonomik kriz yaşayan ülkelerde krizin atlatılması ve ekonominin yeniden dengeye getirilmesi sürecinde uygulanan bir dizi önlemler paketidir. Para politikaları çerçevesinde alınan istikrara önlemlerinin dönemler itibariyle irdelenmesine çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

PARA POLİTİKASI VE EKONOMİK İSTİKRAR

1.1. PARA POLİTİKASININ TANIMI VE ÖNEMİ

Para politikası kavramı; ekonomik büyüme, istihdam artışı ve fiyat istikrarı gibi hedeflere ulaşabilmek için paranın elde edilebilirliğini ve maliyetini etkileme yönelik olarak alınan kararları ifade eden ve ülke Merkez Bankaları tarafından uygulanan politikalarının tümünü ifade etmektedir.¹ Para politikaları ile varılmaya çalışan hedeflerde ülkelere göre önemli değişiklikler olmakla beraber, son yıllarda politikanın temel hedefinin fiyat istikrarı üzerine yoğunlaştığı da görülmektedir.

Fiyat istikrarı ise para politikasının uzun önemli temel amaçlarına (büyüme ve istihdam) yönelik olarak ekonomik birimlerin karar alma süreçlerinde etkili olmayacak ölçüde düşük ve istikrarlı bir enflasyon oranını ifade etmektedir.² Başka bir deyişle fiyat düzeylerinin bulunması ve bunun sürdürülebilmesidir.

Merkez Bankası para politikalarını uygulamak suretiyle fiyat istikrarını sağlıyor olmaları ekonomideki tüm unsurlar için oldukça önemlidir, çünkü fiyat istikrarının sağlandığı ekonomilerin hem ekonomik kalkınma hem de gelir dağılımı yönünden diğer ülkelere göre nispeten daha iyi durumlarda oldukları açıktır. Para politikasının bağımsızca ve başarılı bir şekilde uygulandığı batı ekonomileri hem ekonomik kalkınmışlıkları hem de daha sağlıklı gelir dağılımına dayanan sosyal sistemleri ile bu duruma en güzel örneği teşkil etmektedir.

1.2. PARA POLİTİKASI AMAÇLARI, ARAÇLARI VE İŞLEYİŞLERİ

1.2.1. Para Politikası Amaçları

Para politikasının amaçları zamanla büyük değişikliklere uğramış ve çeşitlilik kazanmıştır. Özellikle yürürlükte bulunan para sistemlerinin değişmesiyle de ilgili

¹ <http://www.T.C.Merkez Bankası.gov.tr/yeni/genşsek/sozluk.htm#parapolitikasi>(15.06.2009)

² http://wwwT.C.Merkez Bankası.gov.tr/yeni/genşsek/sozluk.htm#fiyat_istikrarı(15.06.2009)

olarak, bazı amaçlar zamanla önemlerini kaybetmişler, buna karşılık eskiden hiç söz konusu olmayan yeni bazı hedefler büyük önem kazanmaya başlamıştır. Para politikasının amaçları arasındaki çatışmalar birkaç amacın birlikte gerçekleşmesini engelleyebilmektedir. Para politikası ile gerçekleştirilecek hedefler arasında çoğu zaman çelişkiler olabilir. Ne kadar iyi düşünülürse düşünülün bir para politikası, belirlenen bütün amaçlara hizmet edememektedir. Bu nedenle, para otoriteleri çeşitli amaçlar arasında bir tercih yapmak zorunda kalırlar. Para politikasının amacı, fiyat istikrarı, tam istihdam, ekonomik büyüme ve ödemeler bilançosu dengesinin sağlanması şeklinde sıralanabilir. Fakat amaçlardan hangisine öncelik verileceği, zamana ve ülkeye göre değişkenlik göstermektedir.

Genel olarak para politikası, belli ekonomik hedeflere varabilmek için para ve kredi koşullarının Merkez Bankası tarafından kontrol edilmek üzere yapılan tüm faaliyetler olarak tanımlanabilir. Para Politikası toplam talebi azaltan veya genişleten bir politika olarak, eskiden beri bilinen bir ekonomi politikası aracıdır. Genel olarak ekonomi politikasının geleneksel amacı, fiyat düzeyini istikrar içinde tutmak, yani enflasyonist ve deflasyonist hareketleri önlemektir. Ekonominin işleyişini büyük ölçüde etkileyen para politikasının hangi amaçlara yönlendirileceği konusu, genellikle Merkez Bankalarının görev ve yetki alanlarına girmektedir. Bu konudaki genel eğilim, para politikasının birincil olarak fiyat istikrarını sağlama amacına yönlendirmesidir.

1.2.1.1 Fiyat istikrarını sağlama

Para politikasının en önemli amaçlarından biri fiyat istikrarını sağlamaktır. Fiyat istikrarının sağlanması enflasyonla ya da deflasyonla mücadele etmeyi gerektirmektedir. Günümüzde, fiyat istikrarsızlıklarının olması, çoğunlukla toplam talep fazlalığının neden olduğu sürekli fiyat artışları nedeniyle olmaktadır. Bu istikrarsızlıkların giderilmesi için toplam talebi daraltıcı para politikalarının uygulanması yönünde politikalar vardır. Enflasyon parasal bir olgu olduğu için fiyat istikrarında para politikası önemli bir yer tutar. Ekonomik etkinlik açısından ortaya çıkan maliyetin iki kaynağı bulunmaktadır. Gelecekteki enflasyon hakkındaki

belirsizliğin, tüketicilerin, görelî fiyatları doğru biçimde belirlemelerinin zorlaştırması ve gelecekteki enflasyon hakkında belirsizlik, karar birimlerinin uzun dönemli planlara gitme isteğini azaltmasına neden olmasıdır. Bundan dolayı, yüksek enflasyon oranları, daha yüksek belirsizlikler anlamına gelmektedir. Fiyat istikrarı genellikle fiyatların düşük ve istikrarlı bir düzeyde sabit kalması anlamına gelmemekte, ekonomik karar birimlerinin gerek üretim ve tasarruf, gerekse yatırım alanlarındaki karar verme süreçlerini bozmayacak, geleceği tahmin edebilmelerini sağlayacak kadar düşük bir enflasyon oranının sağlanması ve sürdürülmesini ifade etmektedir. Fiyat istikrarının para politikasında en önemli amaç haline gelmesinin nedeni, piyasa ekonomilerinde görelî fiyatların, malların üretim ve tüketimini yönlendiren temel faktör olmasıdır. Fiyat düzeyindeki değişimler hane halkına ve firmalara yanlış sinyaller gönderilmesine yol açarak, üretim ve tüketime ilişkin planlama ve yatırım aşamalarında önemli maliyetler yaratabilecek hatalara yol açabilir.

Fiyat istikrarını hedefleyen bir Merkez Bankasının bu hedefe ulaşması için para politikasını etkin olarak yürütülebilmesi, Merkez Bankasının elindeki para politika araçlarının yeterli olması, bu araçları kullanabilme özgürlüğünün sağlanabilmesi ve bilançosu üzerindeki kontrolünün kalıcı olması ile yakından ilişkilidir.³

1.2.1.2. Tam İstihdam Sağlama

Çalışma gücüne sahip, gelir elde etme kararında olan ve iş gücüne hazır bireylerin çalıştırılmalarına istihdam denir. Bir ülkede çalışan insan sayısının, çalışabilir yaştaki insan sayısına, yani aktif nüfusa (genellikle 15,64 yaş arasındaki nüfus) bölünmesi ile bulunan orana istihdam oranı denir. İstihdamdaki gelişmeyi izlemek de milli gelirin ne yönde gittiğini anlamak açısından önemlidir. Genel denge denklemindeki yatırım miktarının yükselmesi, istihdamın artması ile yakından ilgilidir.

³ ERCEL Gazi, T.C.MERKEZ BANKASI 2001 Yılı Para ve Kur Politikası, Sayı 42, s;4, Aralık 2000

Tam istihdam, tüm üretim faktörleri için amaçlanmakla birlikte esas olarak üzerinde durulan emek faktörünün tam istihdamıdır. Emek piyasasının istihdam durumu, ekonomideki tüm üretim faktörlerinin istihdam düzeyinin değerlendirilmesi için temel oluşturur. Ekonomide tüm kaynakların yeterince kullanılmaması, üretim yetersizliğine ve milli gelirin düşmesine, dolayısıyla da işsizliğe neden olmaktadır.

Çoğu zaman talep yetersizliğinden kaynaklanan üretim azalışını gidermek ve işsizliği azaltmak için parasal genişlemeye sebep olan para politikaları uygulanmaktadır. Bu durum sonucunda da fiyatların yükselmesiyle karşı karşıya kalınmaktadır.

Para politikası uygulaması açısından tam istihdamın amacı, konjonktürel işsizliğin önlenmesini, yapısal, mevsimlik ve arazi işsizlik türlerinin giderilmesini ya da ortadan kaldırılmasını içerir. Gelişmiş ekonomilerde ortalama %3 işsizlik oranı normal olarak kabul görmektedir. Ama bu ölçme gizli işsizlik değerlerini kapsamaz.⁴

1.2.1.3. Ekonomik Büyüme Sağlama

Ekonomik büyüme genel anlamı ile reel milli gelirdeki artıştır. Bugün, ekonomik gelişme amacını sağlayacak para politikası önlemleri ile tam istihdama yönelmiş önlemlerin her zaman aynı olmadıkları görülmüştür. Bununla beraber gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyümeyi hızlandırmak amacı ile gelişmenin enflasyonla finanse edildiği görülür.

Enflasyonist politikalarla kısa dönemde ekonomik büyüme sağlanabilir fakat uzun dönemde ekonomik büyümenin parasal gelişmelerle gerçekleştirilmesi desteklenebilir bir politika değildir. O halde para politikasının amacı ekonomik gelişmeyi destekler bir para politika olmalıdır. Ancak hangi büyüme oranının, para politikasıyla destekleneceği belirsizlik içinde olduğundan, parasal taban politikasının

⁴ EĞİLMEZ, Mahfi-KUMCU, Kumcu, Ekonomi Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması, Remzi Kitabevi, İstanbul, Mayıs 2004.s:124

en zor alanlarından biri budur. Ayrıca büyüme amacı geliştirmekte olan ülkeler için aynı zamanda kalkınma amacı da gütmelidir.⁵

Para arzının, para ihtiyacını karşılayacak kadar artırılmaması para darlığına, tüketim ve yatırım harcamalarının azaltılması da ekonomik gelişmenin yavaşlamasına neden olmaktadır. Para politikasının araçları ile para arzının ve kredi hacminin, ekonominin para ve kredi ihtiyacına göre ayarlanması, dengeli bir gelişme için zorunludur. Özellikle geliştirmekte olan ülkeler açısından, hızlı bir ekonomik büyümenin gerçekleştirilmek istenmesi ve bu nedenle para politikasının halkın harcanabilir gelirini artırıcı yönde gelişme göstermesi, dış ödemeler dengesinin bozulmasına neden olmaktadır. Fiyat artışları içinde yürütülen bir ekonomik büyüme, ithalat talebini yükseltmekte ve ödemeler dengesinin açık vermesine neden olmaktadır.⁶

1.2.1.4. Dış Ödemeler Dengesi

Bir ülke ekonomisinin genel yapısı, dış ödemeler dengesinden izlenmektedir. Eğer dış ticaret dengesi bozuluyor, yani açık artıyorsa ve bu açık turizm gelirleri gibi görünmeyen kalem gelirleriyle de kapanamıyorsa ekonominin döviz sorunu içine gireceğini düşünmek mümkündür. Ödemeler bilançosu açığı, ticaret bilançosundaki açıktan ileri geldiğinde, doğal olarak, ithalat, ihracattan fazla demektir. İthalatın fazla olması demek para arzının daralması anlamına gelmektedir. Çünkü ithalat için gerekli olan döviz, ithalatçıya milli parayla satılacaktır. Bu da satın alma gücünün piyasadan çekilmesi, yani para arzının daralması anlamına gelmektedir. Bunun peşinde faizler yükselecek ve özellikle de yatırım harcamaları azalacaktır. Yatırım harcamalarının azalması, ödemeler bilançosunu dengeleyebilecektir.

Çünkü geliştirmekte olan ekonomilerde yatırım mallarına, ara mallarına ve tüketim mallarına olan talebin azalması, ekonominin dengeye gelmesine etki etmektedir. Bunların içinde faizlerin yükselmesi, yatırım maliyetlerinin yükselmesine dolayısıyla yatırımların azalması ve de yatırım mallarına olan talebin de azalmasına

⁵ PARASIZ, İlker. "Para Politikası" Ezgi Kitap Evi, Bursa 2003 ,s:128

⁶ PARASIZ, İlker. "Para Politikası" Ezgi Kitap Evi, Bursa 2003, s: 2

neden olmaktadır. Ancak, bu karşılıklı etkiler, bir zaman surecinden geçtiğinden hemen meydana gelmeyecektir. Bu gecikmelerin önlenmesi için, daraltıcı para politikasına başvurulmaktadır. Bununla birlikte para arzı azaltıldığında, faiz oranları yükselir, yatırım harcamalar ise azalmaktadır ve bundan sonra gelirler düşer. Gelirlerdeki daralma, toplam taleple birlikte ithalattaki talebi de azaltır. Diğer yandan faiz oranlarının yükselişi ülkeden dışa dönük sermaye akımını önlediği gibi, kısa dönemli sermaye girişini de teşvik eder. Harcamalardaki azalış ve gelir seviyesinin düşmesi fiyatları ters yönde etkileyerek ihracatın artmasına da neden olmaktadır. Böylece para arzının daraltılması ödemeler bilançosunda denge sağlamaktadır.⁷

Kısa dönemli sermaye girişleri ülkenin kısa dönemli borçlarının artmasına neden olmakla birlikte, uluslar arası finansal kuruluşlar ve ellerinde spekulatif sermaye bulunduranlar için olumlu bir etkiye neden olabilir. Böylece, yabancı sermaye girişlerinin yol açtığı borçların ödenme süresi gelmeden, sağlanan istikrar sayesinde, yeni alacaklar yaratılabilir. Diğer bir ifadeyle, kısa dönemli sermaye girişlerinin uzun dönemli olumlu etkileri de görülmektedir. Cari işlemler dengesinin açık vermesi veya açığın giderek artması, ülkenin yurt dışından borçlanma ihtiyacını artırır. Yaratılan cari işlemler açığı, ancak ilave dış borçlanmayla veya döviz rezervlerinin azalması ile karşılanabilmektedir.

Yurt dışından borçlanma olanakları, artan cari işlemler açığı kadar artmadığında, döviz rezervlerinin azalmasına neden olur. Ödemeler bilançosu dengesinde, yürürlükte olan döviz kuru sisteminin de önemli yeri vardır. Eğer sabit döviz kuru sisteminde para politikası ödemeler bilançosu dengesini sağlayabiliyorsa sorun yoktur.

Esnek döviz kuru sisteminde yabancı paraların fiyatı dalgalanmaya bırakılır. Yabancı paraların fiyatlarındaki değişmelerle ödemeler dengesi sağlanmaya çalışılır. Esnek kurlar ve tam sermaye hareketliliği altında para politikası milli gelirin artmasına ve döviz kurlarının yükselmesine neden olmaktadır. Bu şartlar altında uygulanan para politikasının dış denge üzerinde etkin olduğu söylenebilir.

⁷ SEREN, Vildan. "İktisat Politikası" Alfa Yayınevi. İstanbul 1998, s: 4

1.2.2. Para Politikası Araçları

T.C.Merkez Bankası'nın görevleri arasında 1211 sayılı kanunda belirttiği gibi büyüme ve istihdam artırıcı, ödemeler bilançosunu dengede tutucu ve de fiyat istikrarını sağlayıcı para politikalarını uygulamak vardır. Bu para politikalarını uygulama esnasında açık piyasa işlemleri, reeskont haddi, zorunlu karşılıklar oranları gibi para politikası araçlarından faydalanır. Fakat uygulanan bu politikalar bu politikaların uygulama şekilleri her döneme ve her ülkeye göre farklılıklar gösterir.

Para politikası araçlarını, doğrudan ve dolaylı para politikası araçları olarak iki grupta sınıflandırmak mümkündür. Doğrudan ve dolaylı araçların uygulamasında iki temel ayırım vardır.⁸

1.Doğrudan araçlar yapılan düzenlemelerle ya fiyatları(faiz oranlarını) yada miktarları(kredi mevduat) belirler veya sınırlandırken dolaylı para politikası araçları ise piyasadaki arz taleb koşulları etkilenerek yürütülmektedir.

2.Kredi tavanları biçimindeki dolaysız para politikası araçları temelde finansal sistemde yer alan kurumların (ticari bankalar) bilançolarını etkilemeye amaçlarken, dolaylı para politikası araçları ise Merkez Bankası bilançosunun veya Merkez Bankası imkanlarının fiyatlarını etkilemeyi hedeflemektedir. Dolayısıyla, doğrudan araçlar müdahale içerirken, dolaylı araçlar piyasa bazlı araçlardır.

1.2.2.1. Para Politikasının Dolaylı Araçları

1980 sonrasında finansal piyasalara doğrudan müdahale eden para politikası araçlarının yerine, dolaylı para politikası araçları ön plana çıkmıştır. Dolaylı para politikası araçları finansal aracılığı etkinleştirmeyi ve ekonomide kaynakların etkin dağılımının sağlanmasını amaçlamışlardır.

Dolaylı para politikası araçları piyasa mekanizmaları aracılığıyla ara parasal hedefi etkilemektedir. Yani, dolaylı para politikası araçları Merkez Bankalarının

⁸ Timur Önder. "Para Politikası Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması" (Uzmanlık Yeterlilik Tezi), T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s: 55.

piyasalara bir aracı gibi girerek işlem yapmasını sağlayan, inisiyatifi piyasalara veren araçlardır. Literatürde piyasa bazlı araçlar olarak da tanımlanabilen dolaylı araçlar, piyasadaki katılımcıların isteğine bağlı olarak piyasa fiyatlarıyla yapılan işlemler sayesinde bankalara sağlanan likiditeyi değiştirmektedir. Bu yüzden birçok gelişmekte olan ülke makro ekonomik hedeflerine ulaşabilmek amacıyla piyasa bazlı araçların kullanımının daha aktif bir hale getirerek, kullandıkları parasal kontrol sistemlerini yeniden yapılandırmışlardır. Dolaylı araçlar para politikası uygulamalarında daha büyük bir esneklik sağlamaktadır. Ani şoklara ve yanlış politika uygulamalarına karşı, dolaylı araçlar kullanılarak anında değişiklik yapılabilmektedir.⁹

1.2.2.1.1. Açık Piyasa İşlemleri

Açık piyasa işlemleri (APİ) en geniş anlamıyla finansal araçların açık piyasada Merkez Bankası tarafından ya birincil piyasada veya ikincil piyasada alınarak veya satılarak bankacılık sisteminin toplam rezervlerini daraltarak veya genişleterek, sonuç olarak ülkenin para arzını etkileyebilmek olarak tanımlanabilir.

Açık piyasa işlemleri birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de en çok kullanılan para piyasası araçlarından biridir. Türkiye’de Merkez Bankası para politikası hedefleri çerçevesinde, para arzının ve ekonominin likiditesinin daha etkin bir şekilde düzenlenmesi amacıyla, Merkez Bankası Kanunu’nun 52. maddesi çerçevesinde çeşitli açık piyasa işlemleri yapmakta ve bu işlemlere aracılık etmektedir. Açık Piyasa İşlemleri politikası Merkez Bankaları’nın bono, tahvil satın almak veya satmak suretiyle bankaların kasa likiditelerini, dolayısıyla ödünç verebilecekleri fonların miktarını etkilemeye yönelik bir politikadır. Açık piyasa işlemleri, yalnız bankaların likiditelerini azaltıp artırarak kredi hacmini etkilemekle kalmaz. Aynı zamanda, tahvil fiyatlarına dolayısıyla faiz haddine etki yapar. Yapılan açık piyasa işlemlerinde doğrudan alım, doğrudan satım, geri satım vaadiyle alım ve geri alım vaadiyle satım olmak üzere dört çeşit işlem gerçekleştirilmektedir.¹⁰

⁹ Önder, s: 65,66

¹⁰ <http://www.baskent.edu.tr/~guray/finpazcarsamba4.doc> (16.07.2009)

1.2.2.1.2. Reeskont İşlemleri

Reeskont oranı, nihai borç verme aracı olarak Merkez Bankası'nın bankalara açtığı kredilere uyguladığı faiz oranıdır. Ancak, bu doğrudan açılan bir kredi değil, Merkez Bankası tarafından belirlenen menkul kıymetlerin reeskonta tabi tutulması ile açılan bir kredidir. Reeskont uygulaması para menkul kıymet piyasalarının gelişmediği 1980'ler öncesinde Merkez Bankalarının en önemli dolaylı politika araçlarındandı. Reeskont penceresi işlemlerin en temel amacı, Merkez Bankalarının finansal sistem için ödünç verme kaynağı fonksiyonunu yerine getirmesidir.

Bankacılık sistemine sağlanan reeskont kredileri üç temel amaç için kullanılmaktadır. Bunlar¹¹

- *Mali açıdan güç durumdaki bankalara yardım etmek için,
- *Para ve kredi koşullarını kontrol etmek için
- *Selektif kredi politikalarını etkilemek içindir.

Merkez Bankası, bankaların reeskont kredisi taleplerini reeskont oranlarında yapacağı değişiklikler yoluyla istediği yönde etkileyebilir. Bankaların rezervlerindeki değişim çarpan mekanizması yoluyla kaydi para yaratma olanağını etkilemektedir. Reeskont politikası kullanılarak bankaların kaydi para yaratma olanakları, rezervlerin etkilemesi yoluyla değiştirilebilir.

Reeskont faiz oranlarında yapılacak değişiklikler, piyasa faiz oranları üzerinde de değişikliklere neden olmaktadır. Faiz oranı, kredinin fiyatı olduğundan reeskont faiz oranındaki değişimler yoluyla piyasa faizleri ve kredi arz talebi de etkilemektedir. Gelişmiş ülkelerin finansal sistemleri Merkez Bankası kredilerini içermekle birlikte, özellikler 1985'lerden itibaren bu kredilerin zaman içerisindeki önemi ve büyüklüğü sürekli azalış eğilimi göstermiştir.¹²

¹¹ BALİNO, T.J.T. 1985 Instruments of Monetary Policy :Technical Aspects, IMF Seminar on Central Banking, 1985:88

¹² PARASIZ ,İ, 1998, Para Politikası-Türkiye Uygulaması, 5. Baskı, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998:176

Reeskont oranındaki değişmeler; piyasada borçlanma maliyetini etkileyerek, maliyet etkisi; değişmenin yönüne bağlı olarak piyasada farklı fon kaynaklarına yönelme ya da daha fazla reeskont kredisi kullanılmasına neden olarak, ikame etkisi; değişikliğin para politikasında bir değişiklik olacağına yönelik bir sinyal olarak algılanmasıyla, beyan etkisi; para politikasında reeskont oranındaki değişmeden sonra yapılan değişiklik ve bu değişikliğin algılanmasına bağlı olarak da politika etkisi yaratır.

1.2.2.1.3 Zorunlu Karşılık Oranları

Zorunlu karşılıklar, bankaların pasiflerinde yer alan bazı yükümlülüklerin belli bir oranının genellikle nakit ve faizsiz olarak Merkez Bankasında bloke edilmesidir.¹³ Zorunlu karşılık uygulaması, asıl olarak bankalara, mevduat ve mevduat benzeri yükümlülüklerinin belirli bir oranı kadar tutarı Merkez Bankası nezdinde bloke ve serbest mevduatlarında tutma zorunluluğu getirmektedir. Ayrıca, zorunlu karşılıklar ticari bankaların ve Merkez Bankasının yükümlülükleri arasında doğrudan bağlantı kurmaktadır. Zorunlu karşılık oranlarının değiştirilmesi yoluyla bankaların ödünç verebilecekleri fonların miktarlarını etkilemeyi amaçlayan ve fazla likiditenin sterilizasyonu için kullanılan bir para politikası aracıdır. Merkez Bankası zorunlu karşılık oranını yükselterek, bankaların kredi verme imkanlarını daraltmakta ve Merkez Bankası nezdinde daha büyük bir miktarda hesap tutmaya zorlamaktadır. Hem gelişmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelerde zorunlu karşılıklar farklı amaçlarda ve farklı özelliklerde kullanılmasına rağmen, genel kabul görmüş beş temel fonksiyona sahiptir.

Bunlar:¹⁴

1. Bankacılık sisteminin riskinin azaltılması,
2. Para arzını ayarlamak,

¹³ AKÇAY, Memduh Aslan. "Para politikası Araçları ve Türkiye ve Çeşitli ülkelerdeki Uygulamalar" T.C. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, yayın No:2483, Ankara 1997, s: 18

¹⁴ ÖNDER, Timur, "Para Politikası Araçları, amaçları ve Türkiye Uygulaması" Uzmanlık Yeterlilik Tezi ,T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s:86,87

3. Kısa vadeli faiz oranlarının istikrarına yardımcı olmak,
4. Likidite yönetimini kolaylaştırmak,
5. Senyoraj geliri elde etmektir.

Zorunlu karşılık oranları politikası, açık piyasa işlemleri ve reeskont politikasından farklı olarak, bankaların rezervlerini değil, mevduat çarpanını etkilemektedir. Merkez Bankasının karşılık oranları arttırması durumunda, tedavüldeki para azalmakta ve bu şekilde banka sisteminin kredi verme ve kaydi para yaratma gücü frenlenmektedir. Karşılık oranının azaltılması durumunda ise, para arzı genişlemekte ve kaydi para yaratma gücü arttırılmaktadır.¹⁵

1.2.2.2 Para Politikasının Dolaysız Araçları

Dolaysız para politikası araçları Merkez Bankalarının para politikası uygulamalarını piyasanın insiyatifi yerine, yasal düzenlemeler yoluyla yerine getirmesidir. Diğer bir deyişle, doğrudan kontroller genelde ticari bankalardaki kredi ve mevduatın fiyatını veya miktarını Merkez Bankası tarafından doğrudan kontrol edilebilmesidir. Miktar kısıtlamalarına örnek olarak, banka kredilerinin veya mevduatlarının artışına (büyüme hızlarına) tavanlar konulması gösterilebilir. Faiz oranı kontrollerine örnek ise, bankanın kredi veya mevduat oranlarına üst sınır konulması gösterilebilir. Dolayısıyla, en çok kullanılan dolaysız para politikası araçları faiz oranları kontrolleri ve Merkez Bankası kredilerinin bankalar için tahsis edilen tavanlarıdır¹⁶.

Doğrudan para politikası araçlarının avantajları;¹⁷

*Özellikle geçici krizler esnasında, Merkez Bankasının mevduat kredi miktarının maksimum büyüklüğünü veya fiyatlarını kontrol edebilmesinin etkin bir

¹⁵ VİLDAN Serin, Para Politikası ; Tarihi, Teorik Gelişmeler ve Türkiye Uygulaması(İstanbul:Fatih Yayınevi,1987)s:21

¹⁶ GRAY, S and HOGGARTH, G 1996, Introduction to Monetary operations (3.edition) London: Centre for Central banking Studies of England ,Handbooks in Central Banking, s:60

¹⁷ GÜNES, H. , 1990, Türkiye’de Para Arzını Kontrol Araçlarının Etkinliği, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 1990-9, İstanbul, s: 48.

yolu olabilmesi ve finansal piyasaların yeterince gelişmediği veya Merkez Bankasının dolaylı para politikası araçlarını kullanmada teknik olarak yetersiz olduğu durumlarda, direkt araçlar oldukça etkin ve yararlı bir biçimde kullanılabilir.

Doğrudan para politikası araçlarının dezavantajları ise ;¹⁸

*Tek tek banka kontrolleri, finansal sistem içinde yer alan herkese fayda sağlayan rekabetçi bir yapı oluşmasını engeller. Rekabet daha etkin bir bankacılık için, daha düşük kredi daha yüksek mevduat faiz oranlarının teklif edilmesine imkan sağlar.

*Bazı bankalar üzerinde yapılan selektif kredi kontrolleri piyasaları bozmakta ve bu kontrollerin ekonomiye yüklediği maliyetlerde ölçülememektedir.

*Direkt kontroller, yurtdışına veya denetimsiz piyasalara doğru kayışı teşvik etmektedir. Dünya finansal sistemine entegre olmuş ve giderek açık hale gelen bir ülke de ki firmalar ve hane halkları, yurtdışındaki engellemelerden kaçınmak için yurtdışından borçlanmayı tercih ederler.

1.2.2.2.1. Ticari Banka Kredilerinin Miktar, Vade ve Faiz Oranları Açısından Selektif Kontrolü:

Merkez Bankası bankacılık kesiminin açacağı kredileri miktar,faiz oranları ve vadeleri açısından kontrol altında tutabilmektedir.Merkez Bankası, ticari bankaların çeşitli ekonomik faaliyetlerle ilgili olarak açacakları kredilere bir tavan getirebilir. Öte yandan bazı ayrıcalık getirilen üretim faaliyet alanları için orta ve uzun vadeli kredi olanaklarını genişletebilir ve bunlar için çeşitli faiz kolaylıkları sağlayabilir. Bu tür önlemlerle para otoriteleri, bir yandan ticari banka fonlarının bazı spekülatif

¹⁸ GÜNES, H. , 1990, Türkiye’de Para Arzını Kontrol Araçlarının Etkinliği, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 1990-9, İstanbul, s: 48.

faaliyet ve alanlara kayışını önlerken, öte yandan fonların arzu edilen sektörlere yönelmesini sağlar.¹⁹

Merkez Bankaları, ticari bankaların çeşitli ekonomik faaliyetlerle ilgili olarak Merkez Bankaları, ticari bankaların çeşitli ekonomik faaliyetlerle ilgili olarak açacakları kredilere bir takım sınırlamalar getirebilir. Toplam kredi genişlemesi her bir ticari bankanın toplam kredi hacmi içindeki payı nispetinde dağıılmakta ve belirlenmektedir. Ayrıca, hem faiz oranı hem de kredi tavanı kontrolleri genel olarak, yani herhangi bir sektörü teşvik etmek veya engellemek için değil, tüm parasal genişlemeyi frenlemek için de kullanılabilir.

Kredi tavanları genellikle Merkez Bankalarının kendilerine yüklenmez, aksine Merkez Bankaları tarafından ticari bankalara uygulanır ve temelde üç çeşidi vardır:²⁰

1. Merkez Bankalarının ticari bankalara verdiği krediler, bu ticari bankaların pasifindeki mevduatlar ile sınırlanabilir,
2. Ticari bankaların kredileri öz kaynaklarının belli bir katı ile sınırlanabilir,
3. Ticari bankaların verdikleri krediler, kredi alanlar için sınırlandırılabilir.

Merkez Bankası minimum veya maksimum mevduat ve kredi faizlerini veya bazen de ortalama mevduat ve kredi faizleri arasındaki farkı belirleyerek çeşitli sınırlamalar koyabilir. Bu araç günümüzün gelişmiş ekonomilerindeki etkin çalışan modern Merkez Bankacılığı sisteminde artık kullanılmamaktadır. Merkez Bankalarının bu aracı kullanmamasının en temel sebepleri ise; Merkez Bankasının kredi piyasasını dengeye getirecek bir faiz oranını belirlemesi zordur ve ayrıca da bu piyasada dengede olmayan faiz oranlarının ekonomiye maliyeti çok yüksektir. Ayrıca, bankalar verecekleri kredinin fiyatını belirleme aşamasında risk faktörlerini de hesaba katabilecekleri bir esnekliğe ihtiyaç duymaktadırlar. Serbest piyasa

¹⁹ PARASIZ, İlker. Para Banka ve Finansal Piyasalar, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 7. Baskı, Ocak 2000, s: 310

²⁰ Hurşit Güneş, Türkiye’de Para Arzı Kontrol Araçlarının Etkinliği, (İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No:9, 1990), s:23

ekonomilerinde, faizlerdeki değişiklikler kredi kaynaklarına olan arz ve talebi dengelemektedir.²¹

1.2.2.2.2. Farklılaştırılmış Reeskont Kotaları

Banka bazında reeskont kotaları, bankaların amaçlarına, risk durumlarına ve likidite ihtiyaçlarına bağlı olarak belirlenmektedir. Belirlenen bu kotalar sayesinde bazı bankaların reeskont penceresinden daha fazla yararlanabilmesiyle, belirlenen bazı sektörlerin desteklenmesi amaçlanmıştır. Eğer tarım sektörüne daha fazla kaynak aktarılması amaçlanmışsa, tarım kredisi veren bankaların reeskont kotaları yüksek tutulabilmiştir. Ayrıca, tahsis edilen bu kotaların kullanılabilmesi için, ilgili sektörlerden reeskonta kabul edilebilecek menkul kıymetlerin de kapsamı değiştirilebilmektedir.²²

1.2.2.2.3. Disponibilite Uygulaması

Merkez Bankaları, ticari bankaları, ellerindeki fonların belirli bir oranı ile öngördükleri tahvil ve bonoları satın almaya, Merkez Bankasında serbest tevdiat ve kasalarında nakit olarak bulundurmaya zorlayabilir. Disponibilite uygulaması bankaların likiditesini ve dolayısıyla aktif yapısını düzenleyen zorunlu bir araçtır. Eğer, piyasa faiz oranları satın alınan DİBS'lerin faiz oranlarından yüksekse, bu yolla piyasa faiz oranlarından daha düşük bir faizle bir kısım fonlar kamu sektörüne aktarılmış olmaktadır. Böylece bankaların fonlama maliyeti artar. Ters durumda ise bankaların fonlama maliyetini düşürücü etki yapmaktadır. Disponibilite uygulaması bankalara kaçınacak alan bırakmayarak (pasiflerin tamamını içerecek şekilde) uygulanmasıyla dolaysız, bankaların kaçınabilecekleri alanlar bırakarak (pasiflerin bir kısmını içerecek şekilde) uygulanmasıyla dolaylı bir araç niteliğindedir.²³

²¹ Sergio Pereira Leite, "Monetary Policy Instruments", IMF Monetary and Exchange Affa,s:4

²² ÖNDER, Timur. "Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması", Uzmanlık Yeterlilik Tezi, T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s. 63

²³ GÜNES, Hurşit. Türkiye'de Para Arzı Kontrol Araçlarının Etkinliği, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No:9,İstanbul 1990, s: 59

1.2.2.2.4. Bankalar ve Banka Dışı Mali Araçlara Belli Miktarda Devlet Tahvili, Hazine Bonosu Satın Alma Zorunluluğunun Getirilmesi

Merkez Bankası otoriteleri, ticari bankaları ve banka dışı finansal araçları, ellerindeki fonların belli bir oranı ile bazı tahvil ve bonoları satın almaya zorlayabilir. Eğer piyasa faiz oranları bu gibi aktiflerin faiz oranlarından yüksekse, bu yolla normal piyasa faiz oranlarından daha düşük faizle bir kısım fonlar kamu sektörüne aktarılmış olur. Hükümet tahvil ve bono satarak, ticari bankalardan ucuza sağladığı bu fonları ekonomik kalkınmada öncelikli olan faaliyetlerin finansmanında kullanabilir.²⁴

1.2.2.2.5. Finansal Araçların Portföylerinin Yeniden Düzenlenmesi

Merkez Bankası ticari bankaların ve banka dışı finansal araçların portföylerinde bulunduracakları menkul kıymetlerin dağılımını oran ve tutar bakımından düzenleyebilmektedir. Söz konusu kurumların alacakları tahvil ve hisse senedi gibi menkul kıymetlerin hangi faaliyet alanına ait olacağı, tutarının ve toplam içindeki payının ne kadar olacağı para otoriteleri tarafından belirlenebilmektedir. Bu şekilde, finansal kuruluşların ellerinde bulunan fonlar, ekonomik gelişmeye katkıda bulunabilen sektörlere aktarılabilir.²⁵

1.2.2.2.6. Hisse Senedi ve Tahvil Alımına Yönelik Kredilerin Kontrolü

Bu tür menkul kıymetlerin taksitle satın alınması durumunda, alınan kıymetlerin ne kadarının peşin ödeneceği belirlenmektedir. Bu tür kredi kontrolleri, ABD’de 1930’lu yıllarda bankaların borçlandıktan sonra senet piyasalarında spekülasyon davranışları sonucunda, senet fiyatları aşırı yükselmiş ve alınan senetler

²⁴ PARASIZ, İlker. Para Banka ve Finansal Piyasalar, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları,7.Baskı,Ocak 2000, s: 310

²⁵ AKÇAY, Memduh Aslan. “Para Politikası Araçları: Türkiye ve Çeşitli Ülkelerdeki Uygulamalar”, T.C Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, Yayın No:2483, Ankara 1997, s: 14

tekrar teminat gösterilerek yeniden borçlanmaları yoluyla para arzının hızlı artışı nedeniyle uygulamaya konulmuştur.²⁶

1.2.2.2.7. Tüketici Kredilerinin Kontrolü

Para otoriteleri, konut ve apartman dairesi dahil olmak üzere çeşitli dayanıklı tüketim mallarının taksitli satışlarında, müşteriden tahsil edilecek minimum peşinat miktarını, vade yapısını ve bu amaçla verilen kredi faizlerini değiştirmek yoluyla, söz konusu mallara olan talebi istediği yönde etkileyebilmektedir.²⁷

1.2.2.2.8. Özel Mevduatlar

Özel mevduatlar, ticari bankalar tarafından açılması zorunlu olan ancak yapılan düzenlemelerle bu mevduatların Merkez Bankasında tutulması ile para arzındaki genişlemeyi sınırlayan araçlardır. Özel mevduatlara en iyi örnek ithalat teminatlarıdır. Birçok ülkede ithalat için dövizlerin karşılığı olan milli para tutarının belli bir yüzdesi özel sektör ithalatçıları tarafından önceden Merkez Bankalarına yatırılmaktadır. Genellikle 9,12 ay süre ile piyasadan çekilen bu teminatların büyük kısmı kredi kaynakları zorlanarak sağlanmaktadır. Böylece elde edilen krediler sonradan ana kredi kaynağı olarak ithalat teminatları adı altında Merkez bankalarına yatırılmaktadır.²⁸

1.2.2.2.9. Merkez Bankasının Moral Takviyesi

Bu politikaya, Merkez Bankasının açık ağız politikası ya da ahlaki korkutma politikası da denmektedir. Burada Merkez Bankası, banka ve banka dışı finansal araçların genel olarak davranışlarını değiştirmesi için ikna gücünü kullanabilir.²⁹ Bu

²⁶ ÖNDER, Timur. "Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması", Uzmanlık Yeterlilik Tezi, T.C.Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s: 64

²⁷ PARASIZ, İlker. Para Banka ve Finansal Piyasalar, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları,7.Baskı,Ocak 2000, s: 311

²⁸ SERİN, Vildan. Para Politikası: Tarihi, Teorik Gelişmeler ve Türkiye Uygulaması, İstanbul: Fatih Yayınevi , 1987, s: 21

²⁹ PARASIZ, İlker. Para Banka ve Finansal Piyasalar, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları,7.Baskı,Ocak 2000, s:12

politikanın yasal bir dayanağı olmamakla beraber, Merkez Bankası bankaları ülke çıkarları doğrultusunda hareket etmeye ikna edebilir.³⁰

1.2.2.2.10. Reklam ve Resmi Olmayan Öğütler

Merkez Bankaları görüşlerini kamuoyu ile paylaşmak için birçok yol kullanabilir. Merkez Bankası görüşlerini basın yayın organları aracılığıyla açıklayabileceği gibi, yapacağı tavsiyelerle firmaların beklentilerini de etkileyebilir.³¹

Para politikası amaçlarının ekonomik istikrarı sağlamada yetersiz kaldığı durumlarda maliye politikası ile desteklenmesi gerekir. Bu amaçla maliye politikasının da incelenmesinde yarar vardır.

1.2.3 MALİYE POLİTİKASI

Devletin ekonomik faaliyetini inceleyen maliye biliminin gelişimine baktığımızda; iktisadi düşüncenin geçtiği evrelerden önemli düzeyde etkilendiği görülecektir. XVI ve XVII yüzyıl arasındaki iktisadi faaliyetlerin uygulamalarını ilişkin politik ve pratik tavsiyelerden meydana gelen Merkantilist anlayış, dış ticarete büyük önem vermiş, devletin gerekirse piyasaya müdahale etmesini uygun görmüştür. Merkantilist düşünce akımına tepki olarak ortaya çıkan Fizyokratlar ve Klasik Düşünce akımı ise XVIII. yüzyıl sonu ve XIX. yüzyılda uygulama alanı bulmuştur. Klasik ekonomi anlayışı, ekonomik ve sosyal hayatın piyasa kuvvetleri tarafından düzenlenmesini ve ekonomiye müdahalelerden kaçınılmasını arzulamıştır.

Klasik iktisatçı ve maliyecilere göre, piyasa ekonomisinde bazı kanunla kendiliğinden işler. Piyasada tam rekabet şartları mevcutsa, optimum kaynak dağılımı gerçekleştirilerek toplumsal fayda maksimize edilebilir. Kaynakların

³⁰ ÖNDER, Timur. "Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması", Uzmanlık Yeterlilik Tezi, T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s: 65

³¹ ÖNDER, Timur. "Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması", Uzmanlık Yeterlilik Tezi, T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s: 65

optimumu dağılımını tüketici tercihleri belirleyecektir. Tüketici tercihlerini ise mal ve hizmetlerin fiyatları yönlendirmektedir. Kısaca tam rekabet piyasasında, fiyat mekanizmasından yararlanarak yönlendirilen tüketici tercihleri optimum kaynak dağılımının kendiliğinden oluşmasını sağlayacaktır³². Yine klasik iktisatçılardan Jean Baptiste Say'ın Mehreçler Kanunu'na göre, "her arz talebini yaratacaktır". Böylece piyasa, malların kendi aralarında mübadele edilmesi gerçekleştirilebilir.

1930'lu yıllardan önce devletin makro ekonomik amaçlara ulaşmak için mali araçlarla ekonomiye müdahale etmesi fikri bilinmiyordu veya sistemleştirilmemişti. Ekonomide maliye politikasının ekonomik faaliyetleri etkilemede kullanılması gerektiği fikri oldukça yenidir. Bu alanda daha önce fikirler sürülse de ilk sistematik çalışma İngiliz İktisatçı John Maynard Keynes tarafından yapılmıştır.

Keynes, çağdaş ekonomik düşüncenin temelini atarak ekonomik alandaki tarafsızlık anlayışını eleştirmiş ve devletin ekonomiye müdahalesini savunmuştur. Ekonomide yapısal aksaklıkların olduğunu ve bu aksaklıkların giderilemeyeceğini, özellikle devamlı ve yaygın işsizliğin olduğu ekonomilerde sorunların daha da artacağını ifade etmiştir.

Keynes tarafından sistemleştirilen devletçi politikalar, çok sayıda ülkede uygulama alanı bulmuş ve 1960'lı yılların sonlarına kadar başarılı olmuştur³³. Modern anlamda maliye politikasının Büyük Dünya Buhranının yaşandığı 1929 yılından sonra uygulama alanı bulduğu ve sistemleştirildiği söylenebilir. Bu tarihten sonra iktisatçılar yoğun olarak, "devletin sahip olduğu mali kurum ve araçların kullanımlarının ekonomik ve sosyal hayat üzerindeki etkilerini" incelemeye başlamışlardır. Bu inceleme alanı ise maliye politikasının konusunu oluşturmaktadır.

I. Dünya Savaşı ve sonrası dönemde ortaya çıkan gelişmeler devlete yüklenen fonksiyonları arttırmıştır. Bu nedenle, klasiklerin savunduğu daha küçük kamu harcaması ve kamu gelirleri uygulaması geçerliliğini kaybetmiştir. Maliye

³² Beyhan Ataç, Maliye Politikası, Eskişehir, 1994, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları No: 86, Üçüncü. Baskı, s:5.

³³ Beyhan Ataç, Maliye Politikası, Eskişehir, 1994, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları No: 86, Üçüncü. Baskı, s:7-8

politikasının kazandığı bu önem ve genişlik karşısında klasik ve modern anlamdaki maliye ilminin uğraşı konuları arasında da büyük bir değişiklik meydana gelmiştir. Denebilir ki, bugün artık maliye ilmi yalnız Birinci Dünya Savaşı'na kadar olduğu gibi kamu harcamalarının karşılığını bulma, kamu yükümlülüklerini vatandaşlar arasında adil bir şekilde dağıtma sorunları ile uğraşmamakta, aynı zamanda, kamu ekonomisinin milli ekonomi ile bütünleştirilmesi meseleleri ile çok yakından ilgilenmekte, zaman zaman kullandığı mali araçların geleneksel fonksiyonları ile çatışmaya düşmektedir. Şimdiye kadar anlatılanları kısaca belirtmek gerekirse, günümüzde dar anlamda kamu harcamalarının yapılması ve kamu gelirlerinin toplanması şeklinde ifadesini bulan mali olaylara, devletin sosyoekonomik değişkenlere etki etme görevi de eklenmiştir. Yani, özellikle 1929 yılında yaşanan Büyük Dünya Buhranından sonra maliye politikasının konusunda bir genişlemenin olduğu görülmektedir. Bunun anlamı, devlete mali fonksiyonlar yanında, sosyoekonomik fonksiyonların da yüklendiği gerçeğidir.

Maliye politikası; iktisat politikası hedeflerinin gerçekleştirilmesinde kamu ekonomisi değişkenlerini kullanmak suretiyle ekonomiye müdahalede bulunmak, bunun için de maliye politikası amaçlarının teknik yapısı ve etkinlik şartlarının ekonomi politikası teorisi içinde incelenmesi gereğidir³⁴. Maliye Politikası, kamu harcamaları ve kamu gelirleri gibi kamu sektörünün mali değişkenlerinin miktar ve bileşiminde iktisat politikası amaçlarını gerçekleştirmek için yapılan düzenlemeler şeklinde tanımlanabilir.

1.2.3.1.1. Maliye Politikasının Amaçları

Maliye politikasının başlıca amaçları kapsamında genellikle ve yaygın olarak, ekonomik istikrarın sağlanması, yeterli bir ekonomik kalkınma ve büyüme hızının sağlanması ekonomide kaynak dağılımında etkindir.

Maliye politikasının yukarıda belirtilen bu temel amaçları dışında diğer amaçlarından da söz edilmektedir. Bu çerçevede; ödemeler bilançosu dengesinin gerçekleştirilmesi, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi, iş gücü verimliliğinin

³⁴ Ulusoy, s:21.

yükseltilmesi, ihracatın arttırılması gibi amaçlar hedeflenmektedir. Günümüzde kamu ekonomisinin ağırlığı ve gelir dağılımı üzerindeki etkisi giderek artmıştır. Kamu harcamaları ve gelirleri yoluyla önemli bir kaynak kullanımı ve gelir dağılımında yeniden dağıtıcılık rolü ile ekonomik istikrarı sağlamada para politikasına destek olmaktadır.

1.2.3.1.2 Maliye Politikasının Araçları

Bir ekonomide belirlenmiş ekonomik, sosyal ve politik amaçlara ulaşmada maliye politikası etkin araçlara sahiptir. Maliye politikası araçları veya kısaca mali araçlar, devlet bütçesi ile ona ilişkin unsurların tümünü kapsamaktadır³⁵. Bu araçlara kısaca bakarsak ;

- **Harcama Politikası**

1929 krizi ve 2. Dünya Savaşı, kamunun ekonomide daha aktif roller alması ihtiyacını yaratmıştır. Kamunun grdğu hizmetler artıkça harcamaları da artmıştır. Harcamalar yoluyla ekonomide makro denge sağlanmaya çalışılmaktadır. Enflasyonist eğilimlerin olduğu durumda kamu harcamaları azaltılarak toplam talep kısılmaya çalışılırken, deflasyonist eğilimlerde ise, kamu harcamaları arttırılarak toplam talep ve istihdam genişletilmeye çalışılır.

- **Vergi Politikası**

Günümüzde vergi politikası çok etkin kullanılan mali bir araçtır. Vergi kamu hizmetlerinin yapılabilmesi için, devletin egemenlik gücüne dayanılarak bireyler ve kurumlardan cebren aldığı iktisadi değerdir.³⁶ Vergiler artan kamu harcamalarını finansmanını sağlayan önemli kamu geliridir.

³⁵ Erdem, şenyüz ve Tatlıoğlu, s:332; Abdulkadir Isık, Habib Yıldız, Temel Gürdal, Nurullah Altun, Kamu Maliyesi, Sakarya, 2004, Sakarya Kitapevi, s:335.

³⁶ Aytaç Eker, Asuman Altay ve Mustafa Sakal “Maliye politikası “, Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş İkinci Baskı, Anadolu Matbaası, İzmir,1997,s:44

Vergi, bir maliye politikası aracı olarak geliştirilmek istenen bölgeler için vergi muafiyetleri yada indirimleri, gelişmesi istenmeyen bölgeler için vergi artırımlarıyla müdahaleyi kolaylaştırmaktadır.

Vergi Politikasının yatırımları ve tasarrufları teşvik etmek, üretimi yada tüketimi kısıtlamak, ödemeler dengesini sağlamak açmalarının yanı sıra gelir ve servet dağılımının yeniden düzenlemek amacıyla ekonomik istikrarı sağlanmasına önemli ölçüde destek olmaktadır.

- **Borçlanma Politikası**

Uygulanacak bu politika sadece bir kamu gelir sağlamak değil, aynı zamanda bu borçların sosyal ve ekonomik hayatı düzenleme amacını da taşımaktadır. Ekonominin enflasyonist eğilimler gösterdiği dönemlerde iç borçlanma yoluna giderek piyasadaki para fazlalığının çekmeye çalışır. Tüketim talebi üzerinde daraltıcı etkileri mevcuttur. Ekonomik faaliyetlerin durağanlaşmasıyla, vadesi gelen borçların geri ödenmesi, toplam harcamaların artarak ekonominin canlanmasına yol açar.

1.2.3.4 Para ve Maliye Politikasının Karşılaştırılması

Para ve maliye politikasının nispi önemine yönelik tartışma, iki farklı gruba mensup ekonomistlerce sürdürülmektedir. Monetaristler (parasalcı görüş), para arzının ekonomik performansı belirlemede temel bir rol oynadığını söylemektedirler. Onlar, para politikasının ekonomi üzerindeki etkisinin maliye politikasından daha büyük olduğunu ifade etmektedirler. Keynesyenler ise, ekonomik istikrar için maliye politikasının daha önemli olduğunu savunmaktadırlar. Özellikle ekonomideki likidite tuzağı durumu, para politikasını etkisiz kılmaktadır. Söz konusu tartışma, 1960 ve 1970'ler boyunca yoğun olarak yapılmıştır. Ancak, o dönemde yapılan çalışmalar ve elde edilen sonuçlar günümüze çok ışık tutmamaktadır.

Tartışmanın başladığı yıllardan bugüne, özellikle Türkiye ekonomisi çok ciddi yapısal dönüşümlere sahne olmuştur. 1980 sonrası, piyasa ekonomisinin yerleşmesi için bir takım düzenlemeler yapılmış ve 1989 yılında sermaye girişlerinde kısıtlamalar ortadan kaldırılmıştır. Son yıllarda çıkarılan yasayla beraber doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının girişi de artmıştır. Yapılan düzenlemelerle, Türkiye ekonomisi dünya ekonomisine daha entegre olmuş, piyasalar genişlemiş ve daha kırılgan duruma gelmiştir. Türkiye ekonomisinde meydana gelen gelişmeler, bazı politikaların ve politika araçlarının etkinliğini ya artırmış ya da azaltmıştır. Bazı politika uygulamaları daha önemli hale gelirken, bazı uygulamalar ise önemini yitirmiştir. Bu açıdan, Türkiye ekonomisinde para ve maliye politikasının etkili olup olmadığı ve/veya hangisinin daha etkili olduğuna yönelik bir uygulamanın önemli olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak, bir ülkede uygulanan politikaların hangisinin daha etkili olduğunun bilinmesi son derece önemlidir. Özellikle, sürekli ekonomik krizlerle karşı karşıya kalan bir ekonomide, krizden çıkış için oluşturulacak reçetede bu bilgi oldukça değerli olacaktır. Uygulanacak olan ekonomik programlarda, ekonomi üzerinde daha etkili olan politika ve politika araçlarına fazlasıyla yer verilecektir.

Türkiye ekonomisi üzerinde hangi politikanın daha etkili olduğu araştırılmıştır. Para politikası için geniş para arzı (M) değişkeni; maliye politikası için ise kamu harcaması değişkeni kullanılmıştır. Türkiye ekonomisi üzerinde para politikası pozitif ama anlamsız bir etkiye sahipken; kamu harcaması negatif ve anlamlı bir etkiye sahiptir. Genişletici bir para politikası ekonomiyi canlandırırken, genişletici bir maliye politikası ekonomiyi daraltmaktadır. Genişletici maliye politikasının neden olduğu bütçe açığı, faizler aracılığıyla özel yatırımı azaltacak ve ekonomiyi daraltacaktır. Her iki yöndeki bulgular, Monetarist görüşün geçerli olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak, para politikasını temsil eden değişkenin anlamsız çıkması, para politikasının ekonomi üzerinde etkisiz olduğunu ortaya koymaktadır. Politik çıkarım açısından bakıldığında, ekonomik krizden çıkış için, daraltıcı maliye politikası uygulanması gerektiği görülmektedir. Ayrıca, toplam talep

düzeyindeki dalgalanmaları dengelemede maliye politikaları önemli bir araç haline gelmiştir.³⁷

1.3. EKONOMİK İSTİKRAR VE İSTİKRAR POLİTİKASI

1.3.1 Ekonomik İstikrarın Tanımı ve Kapsamı

İstikrar kavramı kelime olarak aynı karar ve biçimde devam etme, kararlılık, yerleşme, denge anlamlarına gelmektedir. Ekonomik istikrar ise, ekonominin var olan denge durumunun korunması, denge koşullarının sağlanması, devresel dalgalanmalardan doğan olumsuzlukların giderilmesi ve bu dalgalanmaların hafifletilmesi şeklinde açıklanmaktadır³⁸. Bu tanım doğrultusunda ekonomik istikrar, temel ekonomik ve finansal göstergelerin (enflasyon oranı, faiz oranı, döviz kuru, iç ve dış denge, ekonomik büyüme oranı, işsizlik oranı gibi) toplumsal kaynak ve imkânların etkin ve verimli kullanılmasına olanak sağlayacak ortamı yansıtmaya ve aynı zamanda böyle bir ortamın oluşmasına katkıda bulunması anlamına gelmektedir. Ekonomik istikrarsızlık ise, bir ekonomide toplam taleple toplam arz, yatırımla tasarruf, ihracatla ithalat gibi makro büyüklüklerin dengede olmadığı bir durumu ifade etmektedir³⁹.

İstikrar kavramı, öngörülebilir bir değişimin yanı sıra bir anlamda değişmezlik de akla getirmektedir. Ancak, istikrarın “değişmezlik” olarak ele alınması günümüz ekonomik koşullarında pek mümkün değildir. Çünkü ekonomik istikrarın sağlanıp sağlanmadığının belirlenmesinde yararlanılan fiyatlar, istihdam seviyesi, üretim düzeyi gibi makroekonomik göstergelerin her biri belirli bir süreç içinde değişim gösteren dinamik unsurlardır. Bu nedenle istikrar kavramından asıl

³⁷ DUZGUN Recep “Türkiye Ekonomisi’nde Para ve Maliye Politikalarının Etkinliği” yazısı *Uluslararası Sosyal Araştırmalar dergisi The Journal of International Social Research Volume 3 / 11 Spring 2010*

³⁸ DUYGULU, Aylin Abuk (1998). “Döviz Kuru İstikrarının Ekonomik İstikrar Açısından Değerlendirilmesi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*, C.13, S.1, s:107-118.

³⁹ KARABİCAK, Mevlüt (2006). “IMF’nin Gelişim Süreci, Türkiye’de Kriz Dönemlerinde Uygulana IMF Politikaları ve Uygulama Sonuçları”, s: 50

anlaşılması gereken bu göstergelerde büyük sapmaların olmaması ve meydana gelen değişimlerin kabul edilebilir düzeyde olmasıdır.⁴⁰

Ekonomik istikrar kavramı başlangıçta tam istihdamın ve fiyat istikrarının sağlanmasını içeren “ülkenin iç istikrarı” şeklinde ifade edilmişken, ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerin gelişmesi ve bu ekonomik ilişkilerden doğan dalgalanmaların ülkelerin iç istikrarını da etkilemeye başlaması ile ödemeler bilançosu dengesi ve döviz kuru istikrarı yani ülkelerin dış istikrarı gündeme gelmiştir.

İç ve dış ekonomik istikrar kavramları farklı olmakla beraber bu iki kavram arasında yakın bir ilişki mevcuttur. Bir ekonomide dış ekonomik göstergelerdeki düzensiz ve önemli dalgalanmaların süreklilik arz etmesi durumunda bu dengesizlik bir süre sonra iç istikrarı da olumsuz etkileyecek ve böylece ekonomik istikrar sağlanamayacaktır.

1.3.2. İstikrar Politikası ve İstikrar Programı

Bir ekonomide zaman zaman varlığını hissettiren konjunktur dalgalanmalarının etkisini yumuşatmak ya da tamamen ortadan kaldırmak için kullanılan politikalara istikrar politikası adı verilir. Bu politikaları bünyesinde toplayan programlar yani istikrar programları ise, içsel veya dışsal sebeplerle ekonomide bozulan arz talep dengesini yeniden kurmayı ve bunun yansıması olarak ortaya çıkan ekonomik problemleri çözmeyi hedefleyen politikalar bütünü şeklinde tanımlanmaktadır.⁴¹

İstikrar programları istikrar politikalarının uygulanma aracıdır. Başlıca ekonomik istikrarsızlık şekilleri enflasyon, işsizlik, ödemeler dengesi açık ve fazlaları şeklinde olduğuna göre, istikrar politikalarının amacı ekonominin içinde

⁴⁰ DUYGULU, Aylin Abuk (1998). “Döviz Kuru İstikrarının Ekonomik İstikrar Açısından Değerlendirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi, C.13, S.1, s:107-108

⁴¹ ORHAN, Osman Z. (1989). Keynezyen ve Monetarist İstikrar Politikaları, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, s: 13

bulunduğu duruma göre değişmektedir. İstikrar politikalarının amacı enflasyonla mücadele, issizliği nleme, dış ödeme acık ve fazlalarını giderme şeklinde farklılıklar arz etmektedir.

İstikrar programlarının içerdiği politikalar talep yönlü veya arz yönlü politikalar olmak üzere iki grup altında incelenmektedir. Bu politikalar arasındaki fark, ekonomide istikrarın talebi kırsarak veya arzı arttırarak sağlanması noktasındadır. Kesin bir çizgiyle ayrılmamakla birlikte arz yönlü politikalar çoğunlukla mikroekonomim özellikler taşırken, talep yönlü politikalar ise makroekonomik karaktere sahiptir.

Her ülkenin kendi ekonomik bünyesine uygun tarzda hazırlanan ve uygulamaya konulan istikrar programları ülkenin kendi ekonomik otoriteleri tarafından hazırlanabildiği gibi, uluslararası finans kuruluşlarının desteğiyle onların nerileri doğrultusunda da hazırlanabilmektedir.

İstikrarsızlıkların kaynakları ülkeden ülkeye değişebileceğinden uygulanan istikrar politikaları da farklılık arz edecektir. Bu programları zorunlu kılan nedenler bazen birbirine yakın, bazen birbirinden çok farklı olabilirler. Ekonomide ortaya çıkan sorunlar ekonomik, kurumsal ve siyasi yapının farklı yönlerinden ortaya çıkabilirler ve aynı oranda başarılı olamayabilirler. Bu tezatlarla rağmen, istikrar programları geniş anlamda benzeri makroekonomik ortamlarda işlev grrler.⁴²

Bu başlık altında ortodoks, heterodoks, popülist ve IMF tipi/yapısal istikrar programları olarak ayrılır.

1.3.2.1. Ortodoks İstikrar Programları

1950’li yıllardan 1980’li yılların ortalarına kadar az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan ekonomik sorunların çözümü için önerilen istikrar programları ‘‘Ortodoks

⁴² BAHCECi, Sema (1997). Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş lke örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Devlet Planlama Teşkilatı Ekonomik Modeller ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara. ,s:115

istikrar programları” olarak adlandırılmıştır .⁴³.Ortodoks istikrar programları, monetarist ve neoklasik iktisat görüşlerinin bileşiminden oluşmuştur. Özellikle Monetarist yaklaşımın pek çok teorisini bünyesinde barındıran bu politikalar, gelişmekte olan ülkelerde yüksek enflasyon ve ödemeler bilançosu açıklarının en önemli nedenlerinden biri olarak talep fazlasını kabul etmektedirler. Bunun yanı sıra ortodoks programlarda ekonomik istikrarsızlığa neden olan diğer unsurlar para arzındaki artışlar, kamu kesiminin neden olduğu açıklar, sübvansiyon uygulamaları ve aşırı değerli döviz kuru şeklinde sıralanabilir.⁴⁴

Ortodoks programlar, arz ve talep yönlü politika bileşimlerinden oluşan ve temelinde makro denge hedeflerinin yattığı programlardır. Bu programlara göre, reel ve parasal dengenin kurulması gereklidir. Parasal denge genel fiyat istikrarını (fiyat, ücret, kur gibi) içerdiği için reel dengeyle beraber parasal dengenin de kurulması çok önemlidir. Böylece hem ekonomideki temel (reel) değişkenlerin dengelenmesi hem de parasal unsurların özellikle fiyatların dengelenmesi sağlanacaktır⁴⁵.

Ortodoks istikrar programlarının temel amacı; ödemeler dengesinin sürekli olarak iyileştirilmesi, yurtiçi enflasyon oranının hızla düşürülmesi, kısa vadede hiperenflasyonun hafifletilmesi ve hızla şok politikasının izlenmesi şeklinde sıralanabilir. Bu amaçlara ulaşmak için izlenen stratejiler ise, nominal para arzı ve kredi kontrolü araçlarını kullanmak suretiyle toplam talebin azaltılması, sıkı mali politika araçlarının kullanılması, reel ücretlerin düşürülmesi ve fiyat kontrollerine kesinlikle başvurulmaması, bunun yerine fiyatların serbest bırakılması ve özellikle ödemeler dengesi açıklarının giderilmesi için devalüasyon yapılması şeklindedir.⁴⁶ Yani politika olarak sıkı para ve maliye politikasını, döviz kurlarının baskı altında tutulmasını ve faiz oranlarının serbest bırakılmasını önermektedir. Sıkı para ve

⁴³ KOKSEL, Bilge (1997). Heterodoks İstikrar Programlarının İsrail Uygulaması, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana,s:15

⁴⁴ ENER, Meliha ve Esra Siverekli Demircan (2004). Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye, Ankara: Roma Yayınları, s: 46.

⁴⁵ BAHCECİ, Sema (1997). Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Devlet Planlama Teşkilatı Ekonomik Modeller ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, s: 5

⁴⁶ PARASIZ, İlker (2002). Enflasyon, Kriz, Ayarlamalar: Dünyada ve Türkiye’de Kalkınma Makro Ekonomisi Sorunları, 2.b. Bursa: Ezgi Kitabevi, s: 152.

maliye politikalarının ekonomide daralma yaratmasıyla fazla talebin ve böylece enflasyonun düşmesi beklenmektedir.⁴⁷

Ortodoks politikalar uluslararası kuruluşlar tarafından genel kabul gören ve istikrarı sağlamanın olmazsa olmaz koşulu sayılan politikalardır. Bu politikalar reel dengenin kurulmasında ve bütçe açığının kapatılmasında başarılı olmakta, fakat fiyatlar arasındaki (ücret, fiyat, kur, faiz) dengenin kurulmasında başarıları tartışılmaktadır. Bu noktada fiyat ve ücret politikaları gündeme gelmekte ve Ortodoks programların görece fiyat dengesinin kurulmasıyla ilgili eksik yönleri kapatılmaya çalışılmaktadır⁴⁸. Ortodoks istikrar politikaları içinde yer alan dört politika IMF programı uygulayan ülkelere standart şekilde sunulmaktadır. Bunlar⁴⁹;

1. Enflasyonun artış hızının düşürülmesi için para arzının artış hızı yavaşlatılmalı, Merkez Bankası'nın hükümete ve kamu kurumlarına açtığı krediler kısıtlanmalıdır. Diğer bir deyişle sıkı para politikası uygulanmalıdır.

2. Ödemeler dengesi açığının kapatılması için devalüasyon yapılmalıdır.

3. Dış ticaret, sermaye hareketleri ve iç fiyatlar üzerindeki kısıtlamalar kaldırılmak suretiyle ekonomik serbestleşmeye gidilmelidir.

4. Kamu kesimi açıkları ve borç stokunun azaltılması için, kamu harcamaları azaltılırken gelirler artırılmalı ve faiz dışı fazla verdirilmelidir. Yani daraltıcı maliye politikası uygulanmalıdır.

Sonuçta, ortodoks politikalar uluslararası kuruluşlar tarafından genel kabul gören ve ekonomik istikrarı sağlamanın olmazsa olmaz koşulu sayılan politikalardır. Bu politikalar reel dengenin kurulmasında olumlu sonuçlar ortaya koymalarına rağmen fiyatlar arasındaki dengenin kurulmasında pek başarılı olamamışlardır. Bu nedenle ortodoks istikrar programlarının eksiklikleri heterodoks istikrar programlarıyla giderilmeye çalışılmıştır.

⁴⁷ ENER, Meliha ve Esra Siverekli Demircan (2004). Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye, Ankara: Roma Yayınları, s: 48.

⁴⁸ BAHCECİ, Sema (1997). Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Devlet Planlama Teşkilatı Ekonomik Modeller ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, s.:5.

⁴⁹ www.metinberber.com/files/imf.ptt (15.10.2009)

1.3.2.2. Heterodoks İstikrar Programları

Ortodoks istikrar programlarının uygulandıkları ülkede yüksek enflasyona çözüm getirememeleri ve yaşanan krizi daha da derinleştirmeleri nedeniyle 1980’li yıllarda özellikle Latin Amerika ülkelerinde daha farklı istikrar programları uygulamaya konulmuştur⁵⁰. İşte bu noktada geleneksel yani Ortodoks istikrar önlemlerine, gelirler politikasını içeren yeni unsurlar eklenerek heterodoks istikrar politikaları elde edilmiştir. Heterodoks adıyla anılan bu politikalar geleneksel IMF çizgisini yansıtan ortodoks programlardan farklıdır. Heterodoks programlar iki aşamalı olarak uygulanmaktadır. Birinci aşamada, monetarist yaklaşımın temel anlayışının aksine temel bazı fiyatlar kontrol altına alınır ve dondurulur. Buradan amaç işsizliğe ve üretimde yüksek maliyetlere yol acımadan enflasyonda hızlı bir düşüşü gerçekleştirmektir. Böylece piyasalara doğrudan bir müdahale yapılır. Daha sonraki aşamada ise, yüksek enflasyon oranının ılımlı bir seviyeye indirilmesinin ardından, tipik bir ortodoks program ile bütçe kontrolü ve yapısal dönüşümler yapılır⁵¹. Heterodoks programlar hiçbir ülkede Ortodoks programlardan bağımsız olarak uygulanmamıştır.

Bu şok programlar, mali ve parasal araçlar yoluyla talep yönetimi üzerine odaklanan ortodoks programları da içeren geniş bir politika kombinasyonu ile uygulamaya konulmuştur⁵². Ödemeler bilançosu açıklarını kapatmayı amaçlayan ve bu nedenle devalüasyonu öngören ortodoks istikrar programlarından farklı olarak bu programların amacı, üretim ve istihdam düzeyinde bir gerileme ortaya çıkarmadan enflasyonu kısa surede ve ani olarak aşağıya çekmektir. Burada kullanılan gelirler politikasıyla yani fiyat, ücret, döviz kuru gibi değişkenlerin dondurulmasıyla kısa dönemde fiyat ücret spirali durdurulurken, programa duyulan kredibilite artmaktadır. Heterodoks programlar üç unsuru bünyesinde birleştirmektedir. Bunlardan birincisi, fiyat ve ücretlerin dondurulmasıdır. Fiyat ve ücretlerin dondurulmasıyla kısa dönem

⁵⁰ OKTAR, Suat (1994). “Hiperenflasyon ve Heterodoks İstikrar Programları”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Y.31, S.7, s:35-45.

⁵¹ DOĞRUDEL, Fatma ve A. S. Doğruel (2006). Bıçak Sırtında Büyüme ve İstikrar: Arjantin, Brezilya, Meksika, İsrail ve Türkiye, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s: 67

⁵² OKTAR, Suat (1994). “Hiperenflasyon ve Heterodoks İstikrar Programları”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Y.31, S.7, s:35-45.

enflasyon beklentilerinin önüne geçilmesi ve fiyat, ücret spirali durdurulurken istikrar programına kamuoyunun duyduğu güvenin artması amaçlanmaktadır. Bu programlarda fiyatlar sabit tutulduğu için programın başında enflasyonda hızla düşüş sağlanmasına rağmen, daha önemli ve zor olanı kontroller kaldırıldıktan sonra da fiyat seviyesindeki bu düşüklüğü koruyabilmektir. Programlarda yer alan ikinci unsur, bütçe disiplininin sağlanmasıdır. Sıkı maliye politikası ve bütçe disiplini heterodoks programların olmazsa olmaz koşuludur. Programı oluşturan üçüncü unsur ise, sabit döviz kuru politikasıdır. Ücret ve fiyatların dondurulması, döviz kurunu da sabitleştirmektedir. Bu uygulama “çapa politikası” olarak adlandırılmaktadır. Bu politikanın amacı döviz kurunda hızlı değer kaybı bekleyişlerinin önüne geçmektir. Eğer bu politika diğer politikalarla tamamlanmazsa sabitleştirilen kurlar bir süre sonra yeniden yükselişe geçecektir.⁵³ Heterodoks istikrar programı uygulayan ülkelerde, enflasyonun Ortodoks programlara nazaran büyük maliyetler ödenmeden aşağıya çekildiği görülmüştür. Heterodoks istikrar programlarının bir diğer avantajı, başlangıç maliyetlerinin düşük olmasıdır. Bu da programın inandırıcılığı açısından önemlidir. Ancak, Ortodoks programlara kıyasla heterodoks programlara üstünlük sağlayan bu politika araçları dikkatle kullanılmalı ve kullanımında kısa vade dışına çıkılmamalıdır. Ülke deneyimleri bu araçların etkin kullanılmaması sonucu enflasyonun tekrar yükseldiğini, üretim ve istihdam cinsinden maliyetlerin arttığını göstermektedir. Heterodoks programlara yönelik eleştirilerden bir diğeri fiyat kontrollerinin kaynak dağılımını olumsuz yönde etkileyeceğidir. Kontroller serbest piyasa işleyişini aksatacağı için piyasalar arasındaki denge bozulacak, bu dengeleri yeniden inşa etmekte istikrar programının ekonomik maliyetini arttıracaktır. Bir diğer eleştiri ise, politikaların sürekliliğini sağlama zorluğudur. Ayrıca fiyat ve ücret kontrollerinin bir defa uygulanması kaldırılmalarını da güçleştirecektir.⁵⁴

Sonuçta, heterodoks istikrar programları enflasyonu düşürmede Ortodoks programlara kıyasla daha etkilidirler. Enflasyon oranları heterodoks programlarda uygulama başında hızla düşerken, ortodoks programlarda daha yavaş düşmektedir.

⁵³ PARASIZ, İlker (2002). Enflasyon, Kriz, Ayarlamalar: Dünyada ve Türkiye’de Kalkınma Makro Ekonomisi Sorunları, 2.b, Bursa: Ezgi Kitabevi, s: 146.

⁵⁴ BAHCECİ, Sema (1997). Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Devlet Planlama Teşkilatı Ekonomik Modeller ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, s: 9.

Ayrıca heterodoks programlarda ortodoks programlara kıyasla daha düşük bir işsizlik oranı ve daha yüksek bir büyüme oranı sağlanır.

1.3.2.3. Popülist İstikrar Programları

Popülist istikrar programlarının en iyi bilinen örnekleri Latin Amerika deneyimleridir. Bu programlar mali açığın düzeltilmesine gerek duymadan ücret ve fiyat kontrollerini yürüterek ücret ve fiyatlara doğrudan müdahalelere odaklanırlar.⁵⁵ Popülist istikrar politikaları yüksek enflasyona istikrar kazandırmak gibi bir yaklaşım geliştirmemişlerdir. Aksine yüksek enflasyonla beraber durgun üretim, adil olmayan gelir dağılımı ve dışsal krizler gibi makroekonomik problemlerin üzerine odaklanmışlardır.⁵⁶ Popülist programlar düşük enflasyonla beraber hızlı büyümeyi, toplam talebi uyarıcı politikalar izlemeyi ve fiyat ve ücret artışlarını kontrol altında tutmayı temel politika araçları olarak benimsemiştir. Popülist iktisatçıları böyle bir politika reçetesini baz almaya yönelen olgu şudur: Ekonomide gerek toplam talep eksikliğinden dolayı gerekse imalat sektörünün monopolcu yapısı nedeniyle önemli miktarda kullanılmamış produktif kapasite vardır. Toplam talepteki eksikliğe kısıtlayıcı politikalar kadar gelirin eşitsiz dağılımının yüksek gelirli bireylere göre daha yüksek marjinal tüketim eğilimine sahip olan ücretlilerin gelirlerini bastırmasından ileri gelmektedir. Bunun çaresi ise doğrudan doğruya düşük gelirli bireylerin ihtiyaçlarına ve ücretlerin yükselmesine yönelik maliye politikasının izlenmesidir. Her ne kadar artan emek maliyeti kişi başına karları azaltsa da üretimin artması sonucu karlar artacaktır. Monopol gücüne bağlı olarak fiyatların yükselmesini engellemek için de idari kontrollere gidilmelidir.⁵⁷

1.3.2.4. IMF Tipi/Yapısal İstikrar Programları

IMF, ülkeler arasındaki parasal ilişkileri düzenleyen ve dış dengesizlik durumunda üye ülkelere yardım etmekle ve bu ülkelerdeki istikrar programlarının

⁵⁵ ALTUĞ, Nuray (2001). İstikrar Politikaları ve Ülke Örnekleri, İstanbul: Türkmen Kitabevi, s. 115.

⁵⁶ YAMAN, Aslı (2001). "Latin Amerika'da Uygulanan İstikrar Politikaları: Sili ve Meksika Örnekleri", www.econturk.org/ekonomistler/mayis2001.pdf, s: 11.(12.11.2009)

⁵⁷ PARASIZ, İlker (2002). Enflasyon, Kriz, Ayarlamalar: Dünyada ve Türkiye'de Kalkınma Makro Ekonomisi Sorunları, 2.b. Bursa: Ezgi Kitabevi, s: 137.

isleyişini takip etmekle yetkili olan bir kurumdur. IMF tipi istikrar programları ise, krize giren üye ülkelere IMF tarafından kredi karşılığında önerilen istikrar tedbirleri bütünüdür. Genelde ortodoks yaklaşıma göre hazırlanan IMF tipi istikrar programlarında temel hedef, ülkedeki dış dengesizlik sorununun giderilmesidir. Enflasyon ve diğer ekonomik istikrasızlıkların giderilmesi dış dengesizlik sorunundan sonra gelmektedir. IMF tipi istikrar programlarının içeriğinde özetle şu politikalar yer almaktadır.⁵⁸

1. Dış dengesizliğin giderilmesi ve ülkenin dış ekonomik ilişkilerinin isleyişinin yeniden sağlanması için öncelikle ulusal para devalue edilmelidir. Ulusal paranın devalue edilmesiyle ihracatın artırılması ve ithalatın azaltılması hedeflenir.

2. Öncelikle kamu sektörü harcamalarının kısıtlanması öngörülür. Kamu harcamalarının azaltılmasına ilave olarak kamu açıklarının para yaratımı yoluyla finanse edilmesi yerine özel finansal piyasalardan karşılanması öngörülür.

3. Enflasyonun kontrolü ve yurtiçi talebin azaltılması için sıkı bir para politikası izlenmesi önerilir.

4. Toplam talebi düşürüp kamunun borçlanma gereğinin azaltılmasını öngören IMF tipi programlar kamu sektörü gelirlerinin artırılması içinde vergi gelir yapısını dolaylı vergiler yönünde değiştirir.

5. Tasarrufun teşvik edilmesi ve yurtiçi talebin azaltılması için faiz oranlarının yükseltilmesi öngörülür.

6. Bir yandan toplam talep üzerindeki baskının azaltılması öte yandan üretim maliyetlerinin hafifletilmesi için ücretlerin kontrol altında tutulması önerilir.

7. Dış ticaretteki tarifelerin, ihracat sübvansiyonlarının ve miktar kısıtlamalarının azaltılması yani ticaretin serbestleştirilmesi öngörülür.

8. Kamu sübvansiyonlarının azaltılması, kamu iktisadi kuruluşlarının finansal acıdan bünyelerinin sağlamaştırılması ve ekonomik sistemin isleyişinin rasyonelleşmesi amacıyla fiyat kontrollerinin azaltılması öngörülür. Resmi bir IMF programında bazı özel makroekonomik performans göstergeleri tespit edilir ve program boyunca IMF kredileri bu göstergelerdeki hedeflere ulaşıp ulaşılmadığına göre verilir. Program hedeflerine ulaşılamaması durumunda IMF, programın

⁵⁸ Parasız, 2002:137.

isleyişini ve kredi teminini durdurabilir. Bu programlarda belirlenebilecek başlıca performans kriterleri,⁵⁹

1. Kamu kesiminin dış borçlanmasında maksimum artış sağlanması,
2. Merkez Bankasının elinde bulunan rezervlerde minimum artış sağlanması,
3. Kamu kesiminin borçlanabileceği maksimum miktarın artırılması,
4. Kamu kesimi tahvilleri dahil olmak üzere, Merkez bankasının net iç aktiflerinde maksimum artış sağlanmasıdır. Programların daha başarılı olabilmesi için iki performans kriteri belirlenmelidir. Rezervler ya da dış borçlanma gibi paraya dayalı değişkenlerin izlenmesi birincil hedef, yurtiçi krediler, kamu açıkları gibi yerli paraya dayalı değişkenlerin izlenmesi ikincil hedef olmalıdır.

Sonuçta, IMF tipi istikrar programları ülkedeki enflasyonu kontrol altına almak yerine önceliği ödemeler bilançosu açığını kapatmaya vermektedirler. Bu nedenle bu programların uygulanması sonucunda bu noktada daha başarılı oldukları görülmektedir. IMF politikalarının diğer sorunları gidermede de başarılı olması hazırlanan istikrar programının parasal ve yapısal sorunları içerecek şekilde düzenlenmesine bağlıdır.

1.3.3. Ekonomik İstikrarın Teorik Çerçevesi

Ekonomik istikrar konusu uzun yıllardan beri iktisat okullarının üzerinde durduğu konulardan biri olmuştur. Bu konuya verilen önem derecesi ekonominin içinde bulunduğu koşullar ve ortaya çıkan istikrarsızlıklara göre değişiklik göstermiştir. Bazı yaklaşımlar, ekonomik istikrarın ekonomide kendiliğinden sağlanacağını bu nedenle istikrar politikası araçlarını kullanmanın gereksiz olduğunu ifade etmişken; bazıları ekonomide istikrarın kendiliğinden sağlanamayacağını ileri sürmüş ve ekonomik istikrarı sağlamak için farklı politika araçları önermişlerdir. Bu bölümde bazı ekonomik düşüncelerin ekonomik istikrara bakış açılarına ve önerdikleri politika araçlarına yer verilmiştir.

⁵⁹ ENER, Meliha ve Esra Siverekli Demircan (2004). Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye, Ankara: Roma Yayınları, s: 54.

1.3.3.1. Klasik Teori ve Ekonomik İstikrar

1930'lu yıllardan önceki döneme egemen olan iktisadi anlayış klasik ekonomik düşünce olarak adlandırılmıştır. 1776 yılında Adam Smith'in "Milletlerin Zenginliği" adlı eseriyle birlikte doğan Klasik İktisadi Düşünce ileriki yıllarda diğer iktisatçıların görüşleriyle daha zenginleşmiş ve daha genişlemiştir.

Burada klasik teorinin ekonomik istikrar konusuna ilişkin açıklamalarına değinmeden önce, genel olarak klasik okulun varsayımlarına yer verilmiştir.

Bireyciliğe, kişisel çıkarlara ve her alanda rekabete dayanan klasik ekonomik düşünce, ekonomide "görünmez el" yardımıyla kurulan bir doğal düzenin var olduğunu savunmaktadır. Bu nedenle hükümetin ekonomiye yönelik herhangi bir müdahalesinin bu doğal düzenin işleyişini bozacağını ve en aza indirilmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Klasik ekonomide devletin görevleri sınırlı tutulmuştur. Onlara göre devlet, asli görevi olan savunma, adalet, güvenlik işleri dışındaki görevlerini piyasaya bırakmalı, iktisadi alanda rekabeti sağlayıcı düzenlemeler yapmak ve rekabeti önleyici her türlü engelleri ortadan kaldırmak dışındaki işlere karışmamalıdır.

Bununla birlikte bayındırlık, ulaşım, posta gibi özel girişimcilerin kar ummadıkları alanlarda iktisadi faaliyette bulunmak devletin görevlerine ilave edilebilir.⁶⁰ Devletin görevleri arttıkça devlet harcamaları artacak ve artan devlet harcamaları vatandaşların üzerindeki vergi yükünü arttıracaktır. Bu dönemde ekonomiye "bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" anlayışı hakim olmuştur. Piyasa mekanizmasının doğal yasalara göre işlediğini savunan klasik iktisadi düşünürler, bu alanda yapılacak müdahalelerin zararlı sonuçlar doğuracağına inanmışlardır. Serbest rekabetin üzerinde ağırlıklı olarak durmuşlar ve iktisadi sistemin sağlıklı işlemesi için serbest rekabetin önemli olduğunu vurgulamışlardır.

⁶⁰ SİMSEK, Ayca Hayal (2003). Ekonomik İstikrarın Sağlanmasında Anayasal İktisat Alternatifi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, İzmir, : 15.

Ekonominin her zaman tam istihdamda dengeye geleceğini savunmuşlardır. Onlara göre, ekonomide zaman zaman dengesizlik durumları ortaya çıksa da bir süre sonra ekonomi yeniden tam istihdam noktasında dengeye gelecektir. Bunu sağlayacak araç fiyat ve ücret esnekliğidir. Bu denge koşullarında bütün üretim faktörleri en etkin şekilde kullanılacaktır. Klasik iktisatçılar parayı sadece bir mübadele aracı olarak görmüşlerdir. Paranın ekonomik faaliyetleri yönlendirmesi rolüne değinmemişlerdir. Klasik ekonominin temelinde ekonomik birimlerin rasyonel olduğu görüşü yatmaktadır. Yani, tüketiciler faydalarını firmalar karlarını maksimize etmeye çalışmaktadırlar. Bunun bir sonucu olarak, piyasa ekonomisinde bireyler istedikleri ekonomik kararları bütçeleri çerçevesinde özgürce belirleyecekler piyasalar ise bu kararları, toplumsal refahı maksimize edecek şekilde koordine edecektir.⁶¹

Klasik teoriye göre ekonominin genel denge durumu tam istihdam durumudur. Tam istihdam, emek başta olmak üzere tüm üretim faktörlerinin tam olarak kullanıldığı ideal durumu ifade etmektedir. Kaynaklar tam olarak kullanıldığında toplam üretim en yüksek seviyede gerçekleşecektir. Bu ideal tam istihdam durumu ekonominin kendi içsel koşullarıyla sağlandığından, ekonomiye dışarıdan bir devlet müdahalesini yani, para ve maliye politikaları biçimindeki istikrar politikalarının uygulanmasını haklı kılacak bir neden olmayacaktır. Ne var ki, ekonomide zaman küçük boyutlu ve geçici nitelikte dengesizlikler ortaya çıkabilse de bunlar bir süre sonra kendiliğinden ortadan kalkacak ve ekonomiye müdahale etmeye gerek kalmayacaktır.⁶² Klasik teoride önemsiz olmakla birlikte para politikasına belli bir rol verilmiş olduğu halde Klasik teoride önemli olmakla birlikte para politikasına belli bir rol verilmiş olduğu halde maliye politikasına hiçbir rol verilmemiştir. Onlara göre, ekonomik istikrarsızlık durumunda mali politikalar yerine para politikaları (banka rezervlerinin azaltılması, açık piyasa işlemleri gibi) tercih edilmelidir. Zira mali politikalar aslında para politikasının bir aracıdır. Mesela devlet harcamalarının artırılması aynı zamanda para arzını artırmak demektir. Klasik iktisatçılara göre, tam rekabet, ücret esnekliği ve faiz esnekliği varsayımları

⁶¹ PAYA, Merih (1998). Para Teorisi ve Para Politikası, 2.b. İstanbul:Filiz Kitabevi, s: 177.

⁶² ORHAN, Osman Z. (1989). Keynezyen ve Monetarist İstikrar Politikaları, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, s: 199.

gerçekleştiği takdirde ekonomi daima ve kendiliğinden tam istihdama ulaşacak, üretilen her mal satılacak, stok artışı ve üretim yetersizliği gibi dengesizliklerle karşılaşılmayacak ve dolayısıyla fiyatlar genel seviyesi hem enflasyonist hem de deflasyonist baskılara yol açmadan istikrarını koruyacaktır. Onların deyimiyle, piyasanın görünmeyen eli ekonomiyi istenen yönde geliştirmeye yeterlidir.⁶³ Ancak talep daralmasına bağlı geçici işsizlik durumunda ücret ayarlamalarındaki kısa süreli gecikmenin oluşması istenmiyorsa para arzı arttırılarak nominal ücretler pek düşmeden dengenin oluşması sağlanabilir. Bunun dışında para politikası reel değişkenler üzerinde etkisizdir, yani para bir pecedir. Klasik iktisatçıların maliye politikasına bütünüyle karşı olmalarının iki önemli nedeni vardır. Bunlardan birincisi, devletin ekonomideki ağırlığının zaten küçük tutulması istendiğinden kamu bütçesinin büyümesine neden olacak her türlü uygulamanın kabul edilmeyişidir. İkinci neden ise, aktif bir maliye politikasına izin verilse bile bunun ekonomide istihdam ve üretimi arttırmak gibi bir etkisinin olmayacağıdır. Örneğin, ekonomiyi genişletmek için kamu harcamalarının arttırılması durumunda artan harcamaları karşılamak için ya vergiler arttırılacak veya devlet özel sektörden borçlanacak ya da para basma yoluna gidilecektir. Klasik yaklaşımda bunların hiçbiri ekonomide kalıcı bir genişleme meydana getirmeyecektir. Vergileri arttırma ve borçlanma halinde kamu harcamalarındaki artış kadar özel harcamalarda azalış meydana gelirken; para stokundaki bir artış toplam talebi arttırmakla birlikte bunun da reel değişkenlere hiçbir etkisi olmayacak, sadece fiyatlar genel düzeyi yükselecektir.⁶⁴

1.3.3.2. Keynesyen Teori ve Ekonomik İstikrar

Klasik Düşünce ekonominin sürekli tam istihdamda dengeye geleceği görüşü üzerine oturtulmuştu. Ekonomide zaman zaman dengesizlikler meydana gelse bile bunlar geçici dengesizlikler olup bir süre sonra yeniden tam istihdam seviyesinde denge sağlanacaktır. Ancak, ilerleyen dönemlerde ortaya çıkan krizler bir süre sonra kronik bir hal almış ve bu krizler Klasik görüşlerle açıklanamamıştır. Bu aşamada ortaya çıkan 1929 bunalımının basta gelişmiş ülkeler olmak üzere tüm dünyada

⁶³ SAVAŞ, Vural (1998). Politik İktisat, 4.b. İstanbul: Beta Yayınları.s:5

⁶⁴ YILDIRIM, Kemal, Doğan Karaman ve Murat Taşdemir (2007). Makro Ekonomi, 7.b. Eskişehir:Seçkin Yayıncılık, s: 138.

ortaya çıkardığı yıkıcı etkiler Klasik ekonomik düşüncenin krizlerin açıklamasında yeterli olmayacağı görüşünü güçlendirmiştir.

J. M. Keynes'in 1936 yılında yayınladığı "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" başlıklı çalışmayla Klasik görüş yerini Keynesyen görüşe devretmiştir. Keynesyen Teori çağdaş iktisat politikasının temelini oluşturmuştur. Bu gün para ve maliye politikaları başta olmak üzere devletin ekonomiyi düzenlemek ve belli amaçlara ulaştırmak için kullandığı bütün araçlar Keynesyen teoriden kaynaklanmıştır.⁶⁵

1929 Dünya Ekonomik Krizi sonrasında birçok ülkede işsizlik oranlarında ortaya çıkan önemli artış sonrasında Keynes, tam istihdam seviyesinin her zaman sağlanamayacağını ileri sürmüştür. O'na göre ekonominin tam istihdamda dengeye ulaşması muhtemeldir. Ancak, bunun gerçekleşmesi çok az rastlanan bir durumdur ve otomatik işleyen bir mekanizmayla ve her zaman gerçekleşmesi imkansızdır.

Keynes'e göre, ekonomi klasiklerin iddia ettiği gibi tam istihdam seviyesinde değil eksik istihdam seviyesinde dengededir. Ekonominin tam istihdamda dengeye gelmesi için devletin çeşitli politika araçlarını kullanarak ekonomiye müdahalesi şarttır. Keynes, Klasik Teori'de iddia edildiği gibi ücretlerdeki düşmenin tam istihdamı sağlayan bir unsur olacağı yerde, ekonomiyi depresyona sürükleyen bir etken olacağını ortaya koymuştur. Keynes'e göre, ücretlerde meydana gelecek düşme gelirlerin ve dolayısıyla mal ve hizmetlere yönelik talebin azalmasına neden olacaktır. Bu azalan tüketici talebi karşısında üreticilerin yeni yatırım yapmaya veya mevcut kapasitelerini genişletmelerine bir sebep olmayacağından, ücretlerdeki azalma sorunu çözmek yerine depresyonun daha da genişlemesine yol açacak bir biçimde tüketicinin gelir düzeyinin ve toplam talebin düşmesine neden olacaktır.⁶⁶

Keynes'e göre para, klasik iktisatçıların ifade ettiği bir pece değildir. Para arzında ortaya çıkacak değişmelerin istihdam, milli gelir gibi reel değişkenler

⁶⁵ SAVAŞ, Vural (1998). Politik İktisat, 4.b. İstanbul: Beta Yayınları, s: 191.

⁶⁶ ORHAN, Osman Z. (1989). Keynezyen ve Monetarist İstikrar Politikaları, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, s: 15.

üzerinde önemli etkileri mevcuttur. Ayrıca, para sadece bir mübadele aracı değildir. Ekonomide önemli etkileri olan bir politika aracıdır. Bireyler parayı sadece işlem güdüsüyle değil, ihtiyat ve spekülasyon amacıyla da talep etmektedir.

Keynes, Klasik iktisatçılar gibi her mal ve hizmet için üretim faktörüne ilişkin özel piyasaları tek tek analiz etmek yerine ulusal planda toplam gelir ve istihdam düzeyinin nasıl gerçekleştiğini açıklamaya çalışmıştır. Bu yaklaşımıyla Keynes, makro ekonomik akımın kurucusu ve temsilcisi olmuştur.

Keynesyen Teori'den önce hakim iktisat teorisi olan Klasik Teori'de, ekonomi sürekli tam istihdam seviyesinde dengeye ulaşacağından bu dönemde ekonomide işsizlik sorunu diye bir sorunun olmayacağı kabul edilmiştir. O dönemde ekonomik istikrarsızlıkların başında fiyat istikrarsızlığı gelmiştir. Fiyat istikrarının sağlanması amacıyla yönelik olarak da çok gerekli olduğu takdirde para politikasının kullanılmasını, maliye politikasının ise tamamen etkisiz olduğu ileri sürülmüştür. Keynesyen teori, ekonominin sürekli eksik istihdam seviyesinde dengede olacağı görüşünü savunduğu için ekonomide işsizlik sorununun öncelikli olduğunu öne sürmüştür. İşsizlik ve enflasyon sorunlarının bir arada olması durumunda, önceliğin işsizlik sorununun çözümüne verilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Maliye politikasının ekonomik sorunların çözümünde daha etkili olduğunu savunmuştur. Keynesyen İktisat, ekonomik istikrarsızlıkların kaynağı olarak talep yetersizliğini kabul etmektedir. Bu nedenle, ekonomide ortaya çıkabilecek dengesizliklerin toplam talep ayarlamaları ile giderilebileceğini savunmaktadır. Bu görüşü öne sürerken arz koşullarının kısa dönemde sabit olduğunu ve uzun dönemde de uygulanacak politikalara karşı duyarsız olduğunu kabul etmektedir.⁶⁷

Ekonomik istikrarın sağlanmasında para ve maliye politikasının eşgüdüm içerisinde uygulanması gerektiğini savunmuşlardır. Para politikası finansal sektör içerisinde kredi olanakları ve kredi maliyetlerini etkileyen bir araç olmasına karşın,

⁶⁷ SAVAS, Vural F. (1996). İktisat Tarihi, İstanbul:Avcı Basım Yayın, s: 955.

maliye politikası uygulamaları reel sektörü doğrudan etkileyebilme özelliğine sahiptir.⁶⁸

1.3.3.3. Monetarist Okul

1960'lı yıllara kadar Keynesyen Teori ekonomik olayları açıklamada başarılı olmuştur. Ancak, 1960'lı yılların ortalarına gelindiğinde Keynesyen politikalarla ekonominin yönetimi öngörüldüğü gibi gerçekleşmemiş ve pek çok ülkede ekonomik sorunlar ortaya çıkmıştır. Özellikle gelişmiş ülkelerde bir yandan işsizlik bir yandan enflasyon oranları hızla yükselmiştir. Bu koşullar altında Keynesyen Teori sorgulanmaya başlanmıştır. Keynesyen Teori'ye yönelik eleştirilerin bir kısmı Monetarist (Parasalcı) İktisat tarafından yapılmıştır. Burada önce, monetarist okulun temel varsayımlarına daha sonra ekonomik istikrara yönelik açıklamalarına yer verilmiştir.

Yeniden liberal formülü on plana çıkararak ve “serbest piyasa mekanizmasına” ters düşen her fikre karşı olan bu iktisatçılara parasalcı denilmesinin nedeni stagflasyon krizinin aşılmasının sorumluluğunu, para arzının gereğinden fazla arttırılmalarına bağlamalarıdır. Onlara göre, para arzı hiçbir zaman mal ve hizmet arzından daha hızlı arttırılmamalıdır.⁶⁹

Monetaristlere göre, ekonomik faaliyetler serbest bir ortamda istikrarlı bir şekilde devam etmektedir. Ekonomiye dışarıdan yapılan herhangi bir müdahale bu istikrarı bozacaktır. Siyasi iktidarların para ve maliye politikası araçlarıyla piyasaya müdahaleleri ekonomik istikrarsızlıklara yol açar. Bu nedenle devlet müdahalesi en aza indirilmelidir.⁷⁰ Yani, monetaristler ekonominin özü itibarıyla istikrarlı olduğunu savunmuşlardır. Bu nedenle, para ve maliye politikası araçları kullanılarak

⁶⁸ ORHAN, Osman Z. ve Seyfettin Erdoğan (2002). Para Politikası, İstanbul: Avcılar, s: 155

⁶⁹ DİNLER, Zeynel (2003). İktisada Giriş, 9.b. Bursa:Ekin Kitabevi Yayınları, s: 304

⁷⁰ ERSOY, Arif (1990). İktisadi Teoriler ve Düşüncelerin Gelişme Tarihi, 2.b.İzmir:Akevler Akdeniz Bilimsel Araştırma Merkezi Yayınları, s: 285

ekonominin dengeye kavuşturulması bir yana mevcut istikrarın daha da bozulacağını ifade etmişlerdir.⁷¹

Milton Friedman'ın öncülük ettiği bu teori, hem devletin ekonomideki yeri, hem de uygulanacak politika araçlarının neler olması gerektiği hakkında yeni tartışmaların başlamasına neden olmuştur. Monetaristler, ekonominin doğası gereği istikrarlı olduğunu, istikrarsızlıkların ise devletin yerli yersiz para arzı ile oynamasından kaynaklandığını ileri sürmektedirler. Monetaristlere göre, ücret ve fiyat esneklikleri, uzun dönemde dengeyi sağladıklarından özel sektör tabiatı itibarıyla istikrarlıdır. Monetaristlere göre genel olarak ele alındığında, ekonomiye yapılacak her türlü devlet müdahalesine, özellikle de maliye politikasına karşı bir tavır takınmaktadır. Monetarist yaklaşım, düzenleyici para ve maliye politikalarının kullanılması gerektiğini ileri sürmektedir. Esas olarak da istikrar politikası aracı olarak maliye politikasının önemli olmadığını, bunun yerine para politikasına ağırlık verilmesi gerektiğini ve para politikasının maliye politikasından çok daha etkin bir araç olarak görür. Monetaristlere göre, paranın dolaşım hızı, oldukça istikrarlı bir yapı gösterdiğinden para arzındaki bir değişme, toplam harcamaları ve GSMH'yı oldukça tahmin edilebilir bir miktarda değiştirecektir.⁷² Monetarist teorinin en önemli özelliği, paranın ekonomik hayattaki etkin rolüdür. Bu nedenle, üretim, istihdam ve fiyatlar genel seviyesindeki değişmeler para arzındaki hareketlere bağlıdır. Bu reel değişkenleri ancak geçici bir süre etkiler. Çünkü gerçek faiz dengesi, gerçek istihdam dengesi ve gerçek ücret dengesi sadece bir şekilde olup, parasal araçların etkileri de belirli bir süre için geçerli olmaktadır. Daha sonra her ekonomik sistem kendi içinde tekrar dengeye gelir. Para arzındaki artış ortalama olarak nominal gelirleri yaklaşık altı ve dokuz ay arasında değişen zaman boyutu içerisinde ortaya çıkar ve para arzındaki artış ile enflasyon arasındaki toplam gecikme ortalama 12-18 ay arasındadır. Kısa dönemde 5 veya 10 aya kadar bir sürede para arzındaki değişmeler öncelikle üretimi etkiler. 10 ayı aşan bir sürede para

⁷¹ ORHAN, Osman Z. (1989). Keynezyen ve Monetarist İstikrar Politikaları, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, s. 21, s: 183.

⁷² FRIEDMAN, Milton ve KALDOR Nicholas, Para Teorisinde Devrim ve Karşı Devrim, Çev: Suat Öksüz, IV. Baskı Eskişehir Yayıncılık, Eskişehir, 1978,s:76

arzının büyümesi fiyatları etkiler.⁷³ Ekonominin içyapısı hakkında bilgi düzeyi yetersiz ise, mevcut istikrarsızlık daha da derinleşebilir. Bu bakımdan, istikrar politikalarının ekonomi üzerinde belirsiz zamanda ortaya çıkması özelliğiyle yoğun şekilde uygulanan ayırıcı politikalar, her sene para arzının sabit bir oranda artırılması ve bunun devam ettirilmesi biçiminde uygulanan politikalar şeklinde olmalıdır. Monetaristler, para arzının bu şekilde artırılmasına “yüzde k” kuralı ismini vermektedirler. Bu kurala göre Merkez Bankasının para arzına ilişkin hedefi ortaya koyması ve bunu gerçekleştirmesi gerekir. Merkez Bankası, milli gelirin potansiyel gelire eşit olması ve fiyat düzeyinde istikrarlı olması halinde, para talebinin hangi oranda büyüyeceğini tahmin ederek hedefi saptar. Burada, para arzının istikrarlı bir şekilde yavaş yavaş artırılması önemlidir. Çünkü para arzındaki artışlar kısa vadede ekonominin reel kesimini, yani üretim sektörünü etkilerken, uzun dönemde fiyatlar genel seviyesi üzerinde etkili olabilmektedir. Dolayısıyla para arzının konjonktürden bağımsız olarak artırılması, uzun dönemde enflasyonu yükseltmektedir.⁷⁴ Yine enflasyonu ölçmek için yürürlüğe konulan sıkı para politikalarıyla tekrar ekonominin durgunluğa geçmesini “dur devam et” seklindeki politikalarıyla açıklamışlardır. Zaten para arzının istikrarı sihirli bir değnek gibi, ekonominin dengesizlikleri ortadan kaldıracak ve ekonominin uzun dönemde istikrarlı olmasını sağlayacaktır. Monetaristler enflasyonun önlenmesinde maliye politikalarının öneminin olmadığını ileri sürmektedirler.⁷⁵ Maliye politikasının toplam harcamaları etkileyebilmesi için bütçe açıklarının para basılarak finanse edilmesi gereklidir. Çünkü Monetaristlere göre önemli olan, kamu harcamalarının artması değil, bu harcamaların hangi yöntemler kullanılarak finanse edildiğidir. Ekonominin istikrarlı olduğunu, bu nedenle ekonominin para ve maliye politikaları ile istikrara kavuşturulmasına gerek olmadığını, para otoritelerinin müdahalelerinin istikrarsızlıkları hafifletmek yerine kötüleştirdiklerini savunmaktadır.

⁷³ ATAN, Coşkun Can, Maliye Ekonomisi Üzerine Bir Tartışma, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Yeni Türkiye Dergisi, Semih Ofset, Kasım-Aralık, 2001

⁷⁴ LIPSEY, G. Richard, and Peter O. Steiner, İktisat 2, Çev: Ahmet Çakmak, Bilim Teknik Yayınevi, 1986.

⁷⁵ Milton Friedman ve Nicholas Kaldor, Para Teorisinde Devrim ve Karsı Devrim, Çev: Suat Öksüz, Eskişehir Yayıncılık, Eskişehir, 1978, s: 16-24

1.3.3.4. Yeni Klasik Akım ve Arz Yanlı İktisadın Ekonomik İstikrara Bakışı

Arz yanlı iktisatçılar, Monetarist, Rasyonel Beklentiler Okulu, teorik ve ampirik bulgulara dayalı olarak bazı ekonomistlerin de katkılarıyla teorik bir temele dayalı olarak ortaya çıkmış ekonomik düşünce okullarından oluşmuştur. Amerika Birleşik Devletlerinde 1980'li yılların başlarında, ekonomik programın temelini arz yönlü ekonomi oluşturmuştur. Arz yönlü istikrar politikaları, vergi indirimleri politikasına ağırlık verdiği için, arz yönlü vergi politikası ya da arz yönlü maliye politikası olarak da isimlendirilebilir.⁷⁶ Esas olarak, arz yönlü ekonomistler, vergi oranlarının, nispi fiyatlar, toplam arz ve ekonomik büyüme üzerindeki etkilerine dayanarak, vergi indirimleri ile insanların uzun süre çalışmalarını sağlayarak ve daha çok tasarruf ederek üretime ayırmak için daha çok sermaye malı almalarını sağlayacak bir gelir artışı sağlamaktadır. Bu şekilde daha çok emek ve sermaye üretime katılarak toplam üretim ve reel gelirler artacaktır.⁷⁷ Arz yönlü ekonomistler, özel sektörün istikrarlı bir ekonomik büyümeyi sağlayabileceğine inanırlar. Devletin her alana müdahalesini, kamu sektörünün aşırı büyümesini, verimlilik ve büyüme bakımından tehlikeli görürler. Arz yönlü ekonomistlere göre, devlet faaliyetleri sadece fiyatları etkileyecektir. Böylece devletin ekonomik faaliyetlerinin reel gelir düzeyini derhal etkileyeceği şeklindeki Keynesyen görüş reddedilmektedir. Reel gelirlerdeki değişiklikler ancak üretim değişirse ortaya çıkar. Üretimdeki değişiklikler ise, üretim girdilerinin miktar yoğunluğu ve etkinliği değişirse meydana gelir. Reel gelirdeki değişiklik, devlet faaliyetlerinin üretim girdilerinin miktar ve etkinliği değiştirebilmesiyle mümkün olur.⁷⁸ Arz yönlü ekonomistler, Laffer eğrisi adı verilen tablolarla, vergi indirimlerinin göreceli fiyatları pozitif etkilediği ve toplam piyasa üretiminin ve vergi gelirlerini artırdığını ileri sürüyorlardı. Arthur Laffer, ekonominin canlandırılmasının vergileri düşürerek mümkün olacağını ileri sürer ve % 100 vergi oranı uygulandığı zaman fertlerin vergi ödeyemez duruma geldiğini, bunun da fertlerin kazanma ve gelir elde etme sevkini kırdığını belirtir. Arz yanlı ekonomik politikaları, maaş ve ücretlerdeki vergi indiriminin çalımına arzusunu

⁷⁶Keith Cuthbertson, Ekonomi Politikası, Çev: Nazım Engin Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul, 1987, s: 8.

⁷⁷ AKDİŞ, Muhammed, Global Finansal Sistem Finansal Krizler ve Türkiye, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2000.

⁷⁸ Z. Osman Orhan, Başlıca Enflasyon Teorileri, s: 78

artırmasına, ticaret kesimine tanınacak vergi teşviklerinin de sermaye birikimini artırmasına, yatırım gelirlerindeki vergi indiriminin özel tasarrufları daha da çok artmaya teşvik etmesine özen göstererek, bu politikalarla birlikte kamu harcamalarının azaltılması ve yasal, kurumsal serbestleşme politikası görüşlerini içermektedir. Arz yönlü istikrar politikaları, ekonomi üzerinde olumlu bir etki yapabilmesi için, kişisel vergi indirimleri, işletmenin vergi indirimleri ve kamu harcamalarındaki kısıntıların aynı anda ele alınması gerekli olduğunu savunur. Arz yönlü iktisatçılara göre, gelir vergisindeki bir azalma emeği istihdam edilme isteğini ve çalışma gayretini arttırır. Böylece emek arzı artar. Üretim kapasitesinin artması ve mal ve hizmet ihracatı artacağından milli paranın değeri yükselip ithalatı ucuzlayacağından enflasyon hızı azalır. Ayrıca düşük gelir vergisi oranları, toplu sözleşmelerde istenen ücret artışlarını da azaltır. Enflasyon hızının azalması; geliri, tüketimi, üretimi ve istihdamı artıracak ve yatırımları da teşvik edecek ve böylece istikrara ulaşılabilecektir. Arz yönlü ekonomistler enflasyonu önlemede “bütçe denkleği prensibini ileri sürerler. Bütçe açıkları, ödünç verilebilir fonlar talebini artırarak faiz oranlarının yükselmesine neden olur. Arz yönlü ekonomik politikaların vergi indirimlerinin tasarruflarda büyük bir artış sağlayacağı konusundaki ve enflasyon ve verimlilik arasında kesin bir ilişkinin olmadığını kabul etmemeleri eleştiriye konu olmuştur. Vergi indirimlerinin özellikle tüketim üzerinden enflasyonu artırabilme ihtimali olduğunu ileri sürerler. Arz yönlü ekonomistler, devletin temel görevinin piyasa ekonomisinin etkinliğini artıracak önlemler alma ve ekonomiyi büyüme hızına kavuşturmak olduğunu vurgulamaktadırlar.

1.3.3.5. Rasyonel Beklentiler Teorisi Politikaları Yeni Klasik Yaklaşım

Rasyonel Beklentiler Teorisi, ilk olarak 1961 yılında John F. Muth daha sonra, 1970'lerin ortalarında T. Sargent, M. Wallace (1975) ve R. Lucas (1972;1975) gibi iktisatçılar tarafından yaygın olarak kullanılmıştır. Yeni Klasik ekonomik yaklaşımın temel amacı, ekonomik hayatta üretim ve istihdam düzeyinde dalgalanmaların nedenini varsayımlara dayanarak açıklamaktır. Bu yaklaşımda önemli bir yeri olan rasyonel beklentiler teorisine göre, kişilerin bugünkü yaklaşımlarını belirleyen temel öge geleceğe ait beklentilerdir ve kişiler bu

beklentilerinde rasyoneldirler. Bu teoriye göre bireyler, ekonomik beklentilerini oluştururken mevcut tüm bilgileri doğru biçimde yorumlamakta, sistematik hatalar yapmaktan kaçınabilmekte ve dolayısıyla isabetli tahminlerde bulunabilmektedirler. Halk çabuk bir şekilde hatasını öğrenir, tesadüfi hatalar hala olsa bile halk sistematik ve sürekli hatalar yapmaz.⁷⁹ Rasyonel Beklentiler Teorisine göre, bireyler devletin yürüttüğü ekonomi politikası uygulamaları karşısında derhal aktif bir tavır alıp, bu politikaların beklenen sonuçlarını değiştirip uygulanan ekonomi politikasını etkisiz hale getireceklerdir. Rasyonel Beklentiler Teorisine göre, devlet kısa dönemde dahi vergiler, kamu harcamalar ve para arzı gibi araçları kullanarak üretim, istihdam, fiyat istikrarı gibi ekonomik değişkenler üzerinde etkili olamaz. Bu yüzden aktif ekonomi politikaları yerine istikrarlı politikalar kullanılmalıdır. Devletin uyguladığı istikrarlı politikalar karşısında, fertler kararların sonuçlarını bilebilmelidir. Politikalar uygulanmadan önce, önceden belirlenmeli ve sık sık değiştirilmemelidir. Politika değişiklikleri zorunlu olduğu zaman ise, bu değişiklikler yavaş yavaş yürürlüğe konulmalıdır.⁸⁰ Devletin yanlış yönlendirmeleri, hataların ücretler ve fiyatlar hakkındaki yanlış uygulamalar nedeniyle tam istihdamdan uzaklaşan geçici dengesizlikler yaşanmaktadır.⁸¹ Yeni klasik yaklaşım, Keynesci yaklaşımın Philips eğrisi analizini reddeder. Eğer bekleyişler rasyonel ise Keynesci politikalarının işsizliği azaltıcı etkisi farklı olacaktır. Keynesci yaklaşımda, para politikasındaki değişimler geçici olarak toplam talep ve işsizlik üzerinde etkide bulunmaktadır. Yeni Klasik yaklaşım ise, Monetarist yaklaşımın hataların fark edildiği anda işsizliğin doğal dengeye geleceği varsayımını kabul ederek beklentilerin rasyonel olması nedeniyle, bireylerin bu politikalara anında cevap vereceğini ileri sürer. Bu varsayımlar altında devletin üretim ve istihdamı artırmak için maliye ve para politikalarına başvurması gereksiz olduğunu savunur. Yeni Klasik yaklaşım, paranın yansız olduğunu savunarak Monetarist yaklaşımın para arzındaki değişikliğin kısa dönemde reel değişkenleri etkilediği görüşünü eleştirir. Kısa ve uzun dönemde, bir parasal genişleme politikasının yalnızca fiyatlar genel düzeyi yükseltmektedir. Teoriye göre, ancak sistematik olmayan para politikasının gerçek etkileri söz konusu

⁷⁹ AKDİŞ, Muhammed, Global Finansal Sistem Finansal Krizler ve Türkiye, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2000.

⁸⁰ Vural Savas, Politik İktisat, s: 122

⁸¹ SAVAS, Vural, "Keynesyen Teoride Paranın Rolü", Ekonomi Politikası, Seçme Çeviriler, İstanbul, 1985.

olabilir.⁸² Lucas'ın kuramsal modeli, parasal şokların üretim üzerindeki etkisini açıklamada yetersiz kalmıştır.⁸³

Reel iş çevrimleri yaklaşımı, üretim ve istihdamdaki dalgalanmaları, teknolojiye rastgele yapılan şoklarla etkilenmesine bağlamaktadır Reel iş çevrimleri yaklaşımı, üretimdeki değişikliğin nedeni olmaktan çok para arzı değişikliklerinin bir sonucu olarak açıklar. Buradaki varsayım para arzındaki değişiklikler, ekonomik dalgalanmalara neden olmaz. Dolayısıyla, vergi oranlarındaki veya para politikalarındaki değişimler gibi ani şokların ekonomik dalgalanmalar üzerindeki etkisi az olacaktır.⁸⁴ Bu yaklaşım en önemli dengesizlikleri, verimlilik, arz ve devlet şokları olarak kabul eder. Devlet gereksinim duyduğu mal ve hizmetleri üretmek için reel ücretleri arttırırsa, bireyler daha çok çalışacak ve reel faiz oranı yükselirse daha çok tasarruf edip daha az harcayacaklardır. Bu nedenle, devletin uyguladığı talep genişletici politikalar sonucu harcamalardaki bir artış reel ücret ve faiz oranlarını arttıracaktır.⁸⁵ Sonuç olarak, yeni klasik ekonomi teorisine göre, ekonomide istikrarın sağlanması, ekonomi politikaları ile başarılmaz. Çünkü hem kısa hem de uzun dönemde bu tür değişkenlerin değeri sistematik ekonomi politikası araçlarına karşı duyarsız bulunmaktadır. Merkez bankası önceden ilan edilen bir parasal büyümeyi güvenle izlerse, daha önceki politikaların yarattığı istikrarsızlığı ortadan kaldırır. Büyük resesyonlarda bile düşünülebilecek en iyi istikrar politikası Laisse Faire'dir.⁸⁶

⁸² CUTHBERTSON, Keith, Ekonomi Politikası Çev: Nazım Engin, BilimTeknik Yayınevi, İstanbul, 1987.

⁸³ KAZGAN, Gülten, Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006.

⁸⁴ Vural Savaş, İktisat Politikasına Giriş, s: 89

⁸⁵ Robert B. Eke Dund and Robert D. Tollisan, Economics, Boston, Little Brounco, 1986, s: 683

⁸⁶ Vural Savaş, İktisat Politikasına Giriş, s: 89

İKİNCİ BÖLÜM

EKONOMİK İSTİKRAR VE MERKEZ BANKASI'NIN ROLÜ

2.1. TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI, GÖREV VE YETKİLERİ

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 11 Haziran 1930 yılında 1715 sayılı yasayla kuruldu. 1715 sayılı yasada kamu payı sınırlı tutulmuştu. Daha sonra 14 Ocak 1970 tarihinde çıkarılan 1211 sayılı ve bugün hala yürürlükte olan yasa ile kamu payı %50' nin üzerine çıkarılmıştır Merkez Bankası bir ülkenin ulusal ödeme mekanizmasının düzgün çalışmasını sağlamak, banknot çıkarmak, ülkenin döviz rezervlerini muhafaza etmek gibi işlevlere sahiptir. Ancak son yıllarda, bankanın bu temel işlevlerine ekonomik istikrarın sağlanmasında en önemli rolü oynayan kurum olma özelliği de eklenmiştir.

Merkez Bankaları açık piyasa işlemleri, reeskont oranı, zorunlu karşılık oranı, dispoñibilite oranı, selektif kredi kontrolü, faiz oranı ve zorunlu döviz devir oranı gibi para politikası araçlarını kullanarak, istikrarın sağlanması için ekonomiye müdahale etmektedir. Bankaların ekonominin istikrarını sağlamak için yaptığı bu tür işlemler, bankaların bilançolarındaki net iç ve dış varlıkları artırır veya azaltır. Merkez Bankası varlıklarındaki artışları yani bankaların ülke parası cinsinden açtıkları kredi miktarını arttırması durumunda ortaya çıkabilecek bilanço dengesizliğini gidermek için mevduat yaratmak zorunda kalır. Bu mevduatlar ticari bankalardan farklı olarak sadece bankalar ve kamu kesiminden kabul edilen mevduatlarla, “zorunlu karşılık” adı verilen ve ticari bankaların topladıkları mevduatın bir kısmını Merkez Bankalarında tutması anlamına gelen mevduatlardan oluşmaktadır.

Bankalar ticari bankaların ne kadar zorunlu karşılık ayıracağını bir oran olarak belirlerler. Zorunlu karşılık oranlarının yükseltilmesi ticari bankaları kaynaklarından daha fazla bir miktarı Merkez Bankasına vermeleri anlamına geleceğinden bu durum kredi hacmini daraltıcı ve faiz hadlerini yükseltici etki

yapacaktır. Böylece ekonomide daralma ortaya çıkacaktır. Merkez Bankalarının varlık artışlarını gidermek için zorunlu karşılık oranları dışında başvurduğu bir diğer finansman kaynağı emisyonudur. Bankalar devlet adına piyasaya banknot sürerek para arzını arttırmaları ve böylece finansman ihtiyacı karşılanmış olur. Merkez Bankaları mevcut finansman ihtiyacını para basarak karşılayabileceği gibi mevduat toplamak yoluyla da karşılayabilirler. Bu durumda bankalar Merkez Bankası Parası denilen gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre farklılıklar gösteren çeşitli mevduatların ve emisyonun toplamından oluşan bir yükümlülük altına girmek zorundadırlar. Ülkemizde emisyon ve büyük ölçüde bankanın bankacılık kesimine olan Türk Lirası yükümlülüklerinin toplamından oluşan rezerv paraya, bankanın açık piyasa işlemleri nedeniyle bankacılık kesimine olan T.C.Merkez Bankası yükümlülüklerinin de eklenmesiyle Parasal Tabana ulaşılmakta, Parasal Tabana da kamu mevduatının ilavesiyle Merkez Bankası Parasına ulaşılmaktadır.⁸⁷

Kısaca T.C.Merkez Bankası görevlerini şu şekilde özetleyebiliriz: Bankanın temel görevleri değiştirilen şekliyle 3291 sayılı kanuna atıfta bulunularak yeniden düzenlenmiştir. Nihai görev, fiyat istikrarının sağlanması ve ekonomik gelişmeye yardım etmek amacıyla;

a) Para ve kredi politikasını, kalkınma planları ve yıllık programlar göz önünde bulundurularak ekonominin gereklerine göre ve fiyat istikrarını sağlayacak bir tarzda yürütmek;

b) Hükümetle birlikte milli paranın iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri almak; milli paranın hacim ve tedavülünü kanun doğrultusunda düzenlemek.

c) Bankalara kredi verme işlerini bu kanunda belirtilen esas ve sınırlar içinde belirtmek; para arzını ve ekonominin likiditesini düzenlemek amacıyla açık piyasa işlemleri yapmak;

d) Mevduat vade ve türleri ile müddetlerini ve bunların yürürlük zamanlarını tayin etmek; milli para ile altın ve yabancı para arasındaki kur değerini hükümetçe belirlenecek esaslar çerçevesinde tayin etmek; ilgili mevzuat ve hükümetçe alınacak

⁸⁷ MB Parası”, T.C.MERKEZ BANKASI Yayınları, Ankara, Ocak 2003, s:2.

kararlar çerçevesinde altın ve döviz rezervlerini, ülkenin ekonomik menfaatlerine uygun şekilde yönetmek;

e) Hükümet içinde alınacak kararlar çerçevesinde borsada döviz ve kıymetli madenler üzerinde işlem yapmak; T.M.S.F'nu idare ve temsil etmektir.

Banka özellikle, 3291 sayılı kanuna göre, hükümetin mali ve ekonomik müşavirlik, piyasa koşullarına göre düzenleme ve ayar tutturma, mali ajanlık ve haznedarlık, fiyat istikrarının sağlanması ve düşük enflasyon hedeflemesinin tutturulabilmesi için gerekli önlemleri alıp uygulamak gibi görevlere haiz olarak faaliyetlerini sürdürmektedir

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının yetki derecesinde yapabileceği işlemler ;

- * Senet ve vesikaların reeskonta ve avansa kabulü.
- * Orta vadeli reeskont ve avans işlemleri.
- * Reeskonta veya avansa kabul edilecek senetlerin en yüksek tutarı.
- * Tahvil karşılığı avans.
- * Merkez ve şubeler iskonto komiteleri.
- * Hazineye kısa vadeli avans.
- * Kamu müesseselerine kredi.
- * Açık piyasa işlemleri.
- * Altın ve döviz alım satım işlemleri.
- * İkras limitleri ve Sair işlemler.

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının yetki derecesinde yapamayacağı işlemler şu şekilde özetleyebiliriz ;

- * Karşılıksız kredi veremez ve avans açamaz.
- * Her ne şekilde olursa olsun, kefil olamaz ve teminat veremez (Milli Piyango için verilecek kefalet bu hükmün dışındadır.).
- * Portföyünde bulunan mevcut senetleri tecdit edemez.

* Mücerret gayri menkul alımı ile ilgili senet ve vesikaları reeskonta kabul edemeyeceği gibi, bunlar üzerine avans da veremez.

* Banka, kendi ad ve hesabına hiçbir iş ve ticaret yapamayacağı gibi, başka şirket ve müesseselere de iştirak edemez. Hisse senedi satın alamaz ve bunları avansa kabul edemez. Banka, ancak Banknot Matbaası'nda bedeli karşılığında hisse senedi, tahvil, pul, kıymetli kağıt ve yabancı bono basabilir.

* Banka, kendi ihtiyacı için gerekli şube, arşiv ve lojman binaları ile banka personelinin kültür ve mesleki bilgilerini arttırmak, sosyal ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kurs binaları, revir, dinlenme yerleri ve hizmetle ilgili sair gayrimenkuller dışında gayrimenkul iktisap edemeyeceği gibi, kendi alacağından dolayı kanuni yollardan temellük eylemek zorunda kaldığı gayri menkulleri, ihtiyacı için kullanamadığı takdirde, en çok üç yıl içinde elden çıkarmaya mecburdur.⁸⁸

2.2. MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI

Para politikalarının ekonomi politikaları içinde gün geçtikçe daha önemli bir hale gelmesiyle, Merkez Bankalarının ekonomi içindeki göreceli etkinliği artmıştır. Türkiye'de fiyat istikrarının sağlanmasında Merkez Bankasının oldukça etkin bir rolü vardır. Merkez Bankalarının bağımsızlığı, görev ve yetkilerini kullanırken siyasi otoriteni etkisi altında kalmaksızın fiyat istikrarıyla ilgili kararları alabilmelerini ve bu kararları uygulayabilmelerini ifade etmektedir. Merkez Bankası bağımsızlığı ve para politikalarının etkinliği konusunun incelenmesinde amaç daha bağımsız Merkez Bankalarının ülke ekonomisine sağladığı faydaların para politikası üzerindeki etkilerinin ortaya konmasıdır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için yararlanılacak araçlar çeşitli araştırmacılar tarafından ortaya konan bağımsızlık endeksleridir. Gelişmiş ülkelerin Merkez Bankalarının bağımsızlaştırılması ve buna bağlı olarak ekonomilerde meydana gelen olumlu gelişmeler, gelişmekte olan ülkeleri de Merkez Bankası bağımsızlığı konusuna yönlendirmiştir.

⁸⁸ MB Parası", T.C.MERKEZ BANKASI Yayınları, Ankara, Ocak 1990, s:1

Merkez Bankasının temel görevi fiyat istikrarını sağlamaktır. Bu amacı siyasi müdahale olmaksızın tam olarak yerine getirebilmek için bankaların bağımsızlığa sahip olmaları gerekmektedir.

Kısaca Merkez Bankasının yasal ve fiili, politik, ekonomik bağımsızlık kavramlarını incelediğimizde ;

2.2.1. Merkez Bankasının Yasal ve Fiili Bağımsızlığı

Yasal bağımsızlıkta öncelikle bir Merkez Bankası yasaasının olması ve bu yasaanın bağımsızlıkla ilgili kuralları içermesi gerekiyor. Merkez Bankası ekonomik istikrarı gerçekleştirilmede ön koşul olan fiyat istikrarını sağlamak ve korumak için öncelikle yasal bir bağımsızlığa sahip olmalıdır.

Yasal bağımsızlık, yasa koyucunun Merkez Bankasına vermek istediği bağımsızlığın derecesini gösterir. Ayrıca, Merkez Bankası bağımsızlığı sistematik olarak ve uygulamada sadece bağımsızlığın yasal yönlerine dayanır. Fiili Merkez Bankası bağımsızlığı sadece yasalara değil aynı zamanda yasaya konu olmayan diğer birçok resmi olmayan faktörlere bağlıdır. Bunlar arasında Merkez Bankası ve Hükümetin diğer organları arasındaki gayri resmi anlaşmaları/protokolleri, Bankanın araştırma departmanının kalitesini ve gerek Banka gerekse Hükümetin diğer organları bünyesindeki anahtar mevkilerdeki bireylerin kişilikleri gibi faktörler vardır.⁸⁹

Yasal düzenlemelere dayandırılmış yasal bağımsızlığın sağlanmasında iki sorun vardır. Birincisi, Merkez Bankası ile siyasi otorite arasındaki yetki sınırlarının yasal düzenlemelerde açık olarak belirlenememesi durumunda düzenlemelerdeki boşlukların geleneklerle veya siyasi güçle doldurulmasıdır. İkincisi ise yasal düzenleme çok açık olsa bile uygulamanın düzenlemeden sapabilmesidir.

⁸⁹ Aktan, Coşkun Can, Utku Utkulu ve Selahattin Togay. Nasıl Bir Para Sistemi?Parasal Disiplin ve Parasal İstikrar İçin Alternatif Öneriler. İstanbul:IMKB, 1998, s: 115.

Merkez Bankasının bağımsızlığının parlamento tarafından kabul edilerek yasal bağımsızlık verilmesi, hükümetin sınırsız mali gücünün banknot basımına yönelerek suiistimal edilmesinin önlenmesi demek olacaktır.⁹⁰

2.2.2. Merkez Bankasının Politik Bağımsızlığı

Politik bağımsızlık, enflasyon ya da ekonomik faaliyet seviyesi gibi para politikasının nihai hedefini belirleme yeteneğidir. Politik bağımsızlığın ölçülmesinde kullanılan kriterler (i)atamalar, (ii)Merkez bankasının hükümetle olan ilişkileri ve (iii)kurumsal düzenlemeler olmak üzere üç grupta toplanmıştır. Politik açıdan bağımsız bir Merkez Bankası için başkan ve yönetim kurulu üyelerinin hükümet tarafından atanmaması gerekiyor. Atamalarla ilgili bir başka konu, başkan ve yönetim kurulu üyelerinin görevde kalma süreleridir. Merkez Bankasının politik bağımsızlığı yüksek olmayan ülkelerde başkan ve yönetim kurulu üyeleri hükümetlerle beraber sık sık değişmektedir. Politik bağımsızlıktan söz edebilmek için başkan ve yönetim kurulu üyelerinin beş yıldan daha uzun bir süre için atanmaları gerekmektedir. Başkanın görevde kalış süresi sekiz yılın üzerinde olduğu zaman Merkez Bankasının bağımsızlık derecesi yüksek olduğu için tam puan verilmektedir.⁹¹ Yapılan araştırma sonuçlarına göre, Merkez Bankası başkanlarının görevde kalma ortalama süreleriyle enflasyon arasındaki ilişki gelişmiş ülkelerde anlamlı çıkmışken gelişmekte olan ülkelerde anlamsız çıkmıştır. Merkez Bankasının hükümetle olan ilişkilerinin derecesini ölçen iki kriter bulunmaktadır. İlk kritere göre politik bağımsızlıktan söz edilebilmesi için banka yönetim kurulunda hiç hükümet temsilcisi bulunmamalı, ikinci kritere göre para politikasının belirlenmesinde Merkez Bankası bağımsız hareket etmeli, hiçbir hükümet müdahalesi bulunmamalıdır.⁹²

Merkez Bankasının amaç bağımsızlığının olup olmadığı da politik bağımsızlığı etkileyen faktörler arasındadır. Amaç bağımsızlığı, Merkez Bankasının

⁹⁰ Tokgöz, Erdiñç. “Merkez Bankalarının Temel Görev ve Yetkilerinin Tam Olarak Yürütülmesinde Yönetim–Banka İlişkileri”, Devlet–Merkez Bankası İlişkileri Semineri. İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı, 1995, s.:16,17.

⁹¹ Uzunoglu, Sadi. “Merkez Bankası Bağımsız Olsun mu?”, İktisat Dergisi. İstanbul:IFMC, Yıl:30, Sayı:350, Temmuz 1994, s: 23.

⁹² Kum ve Atik, <http://www.erciyes.edu.tr/akademik/kum/merkezbank.htm>(18.12.2009)

temel amacını tam istihdam, fiyat istikrarı, büyüme vb. birden fazla seçenek arasından seçebilme bağımsızlığı olarak ifade edilmektedir. Merkez Bankalarının tek ve öncelikli amaçlarının fiyat istikrarı olduğu dünya genelinde kabul edilmektedir. Bu da Merkez Bankalarının amaç bağımsızlığına sahip olmadığı anlamına gelmektedir.⁹³

2.2.3. Merkez Bankasının Ekonomik Bağımsızlığı

Ekonomik bağımsızlık, para politikasının nihai hedeflerine ulaşmak için gerekli olan para politikası araçlarını seçme serbestisidir. Ekonomik bağımsızlığın ölçülmesinde kullanılan kriterler, (i)bütçe açıklarının parasal finansmanı (ii)parasal araçlar olmak üzere iki grupta toplanmıştır. Birinci grupta yer alan ilk kriter, bütçe açıkları karşısında direk kredi kolaylığı sağlanıp sağlanmadığını belirlemektedir. Direk kredi kolaylığının otomatik olmaması, Merkez Bankasının ekonomik bağımsızlığını artıran bir unsur olarak kabul edilmektedir. İkinci kriter, bütçe açıklarının kapatılması için verilen kredinin piyasa faiz oranı üzerinden verilip verilmediğidir. Kredi piyasa faiz oranından veriliyorsa Merkez Bankasının bağımsızlığı artmaktadır. Üçüncü kriter, Merkez Bankası kredilerinin geçici olarak verilmesi durumunda Merkez Bankasının bağımsızlığının daha da artacağıdır. Dördüncü kriter, Merkez Bankası tarafından verilen kredinin miktarının sınırlı olmasının bağımsızlığı yükseltmesidir. Son kriter, kamu kurumlarının çıkardığı borç senetlerinin Merkez Bankası tarafından birincil piyasadan satın alınmaması durumunda ise Merkez Bankasının ekonomik bağımsızlığı yüksek olacaktır. Bağımsızlığı artıran her kriter için puan verilerek bağımsızlık ölçülmektedir.

İkinci grupta yer alan kriterler, Merkez Bankasının kullandığı para politikası araçları ile ilgilidir. Merkez Bankası ilk kriter olarak, diğer ticari bankaların senetlerinin yeniden iskonto oranlarını belirleme yetkisine sahip ise, ekonomik bağımsızlık seviyesi yüksek olacaktır. İkinci kriter, Merkez Bankasının yönetimiyle ilgili, portföy sınırlamaları ya da özel bankalara verilen borçlar üzerindeki sınırlardan oluşan idari sınırlamalardır. Bu kritere göre Merkez Bankası banka yönetiminden

⁹³ [http://www.T.C.Merkez Bankası.gov.tr/yeni/duyuru/2003/T.C.Merkez Bankasıbagimsizlik.pdf](http://www.T.C.Merkez_Bankası.gov.tr/yeni/duyuru/2003/T.C.Merkez_Bankasıbagimsizlik.pdf), (10.01.2010)

sorumlu değilse tamamen bağımsızdır. Banka, başka bir kurum ile yönetim sorumluluğunu paylaşıyorsa kısmen bağımsızdır. Merkez Bankası banka yönetiminden sorumlu tek kurum ise, bu taktirde bağımsızlıktan söz edilemez ve böyle bir durumda puan da verilemez.⁹⁴

2.3 MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞININ ÖLÇÜMÜNDE YARARLANILAN TEMEL KRİTERLER

2.3.1 Merkez Bankası Başkanı'nın Atama Biçimi ve Görev Süresi

Bağımsızlık kriterlerinin en önemlilerinden biri olan başkanın görev süresinin belli bir dönemi kapsaması ve bu süre zarfında görevden alınmaması Merkez Bankasının kurum olarak kişisel bağımsızlığını ifade etmektedir. Kişisel bağımsızlık fiyat istikrarı yönünde inanırlık sağlamak yoluyla enflasyonu düşürmekte yardımcı olabilecek bir kurumsal özelliktir. Amprik çalışmalar, Merkez Bankası başkanlarının değiştirilme oranının/sıklığının yalnızca enflasyon olgusunu açıklamada anlamlı bir değişken değil, aynı zamanda ülkeler arasında enflasyonun farklılık göstermesinin anlamlı bir belirleyicisi olduğunu açıklamaktadır.⁹⁵ Merkez Bankalarının politik değişimlere duyarlılığının bir ölçütü olarak başkanın başkanının değişim hızına bakılmaktadır. Bir Merkez Bankasının başkanının değişim hızı yüksek ise; Merkez Bankası yönetiminin siyasi değişimlere karşı duyarlı olduğu kabul edilmektedir. Başkanın görev süresi mümkün olduğunca uzun olmalıdır. Çünkü başkanın görev süresi ne kadar kısa olursa, siyasi otoritenin, başkanın kişiliğini etkileme olanağı ve banka üzerindeki nüfuzu o oranda artmaktadır. Başkanın çok sık değişmesi, bankanın bağımsızlığını azaltacaktır. Eğer siyasi otorite başkanı değiştirmede zorlukla karşılaşmıyorsa istediği zaman kendi isteklerini yerine getirecek kişileri görevlendirme olanağına sahip olacaktır.⁹⁶ Merkez Bankası başkanının görev süresinin kısa olması hükümetten daha kısa görevde kalması demektir. Bu durum, Merkez Bankası başkanını hükümetin etkisine açık hale getirir ve Merkez Bankası

⁹⁴ Kum ve Atik, <http://www.erciyes.edu.tr/akademik/kum/merkezbank.htm>

⁹⁵ Aktan, Coskun Can, Utku Utkulu ve Selahattin Togay. Nasıl Bir Para Sistemi Parasal Disiplin ve Parasal İstikrar İçin Alternatif Öneriler. İstanbul:IMKB, 1998, s: 124,125.

⁹⁶ Oktar, Suat. "Merkez Bankalarının Bağımsızlık Sorunu", Finans Dünyası Dergisi. Sayı:57, Eylül 1994.

başkanının özellikle seçim dönemlerinden daha uzun vadeli politikalar uygulamasını önler.

2.3.2. Para Politikasının Doğrudan Merkez Bankasınca Düzenlenmesi ve Yürütülmesi

Para politikasının doğrudan Merkez Bankasınca düzenlenmesi ve yürütülmesi Merkez Bankasının kurumsal bağımsızlığını ifade etmektedir. Bağımsız Merkez Bankaları para politikasını uygularken herhangi bir kurumun dikte ettiği veya talimat verdiği politikayı uygulamama hakkına sahip olmuşlardır. Para arzı artış hızı ile enflasyon arasında aynı yönde ve çok kuvvetli bir ilişkisi bulunduğu tüm iktisatçıların üzerinde anlaştıkları bir olgudur. Bu durumda enflasyonla mücadele etmek isteyen ülkelerin para arzı artış hızını kontrol etmeleri gerekmektedir. Para arzı artış hızının kontrolü, para politikası yoluyla, dolayısıyla da Merkez Bankaları tarafından gerçekleştirilmektedir. Bağımlı bir Merkez Bankası, enflasyonu azdırma pahasına hazineye ve diğer kamu kesimine kredi açmak zorunda kalabilecektir.

Bağımsızlığı tayin eden en önemli faktör bankanın organizasyonudur. Sermayesi özel olan bazı Merkez bankaları, yönetimleri bakımından büyük çapta hükümete bağlı olmuşlardır.

Para politikasının etkin bir şekilde yürütülmesi için bazı şartların sağlanması gerekir.⁹⁷

Bunlardan birincisi, para otoritesini siyasal iktidarların etkisinin dışında tutmaktır. Piyasaya sürülecek para miktarı teknik olarak ekonomik koşullara bağlı bir şekilde belirlenmelidir. Bu da siyasal otoritenin kolaylıkla para basarak finansman yolunu kullanmasını önleyen para otoritesinin bağımsızlığıyla sağlanır. İkinci koşul, Hazine ve kamu kesimini oluşturan diğer kurumların, Merkez Bankası'ndan kolayca kredi kullanmalarının önlenmesidir. Üçüncü koşul, para politikasını oluşturup

⁹⁷ Çetin Doğan, "Fiyat İstikrarı Sorunu İçin Merkez Bankası Eksenli Çözüm Önerileri: Optimal Enflasyon Hedeflemesi, Döviz Kuru Rejimi ve Para Kurulu", Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl:35, Sayı:8, Ağustos 1998, s.:6.

uygulayacak olan Merkez Bankasının karşısında kamu para akımını yöneten tek bir kurumun bulunması gerekmektedir. Bu kurum para otoritesinin karşısında tek ve merkezi bir hazine olmalıdır. Para politikası siyasetçilerin doğrudan kontrolü altında olması halinde, para politikası aşırı değişkenliğe maruz kalabilmekte ve bu şekilde ortaya çıkan belirsizlikler maliyet oluşturmaktadır. Merkez Bankası bağımsızlığının rolü para politikasını siyasi tercihlerdeki geçici kaymalardan etkilenmesini önlemesidir. Bağımsızlık, ekonomide seçimlere bağlı olarak ortaya çıkan politika değişikliğini ve bu yöndeki seçmen isteklerini yansıtan siyasetçi tercihlerini önler.⁹⁸

2.3.3. Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık

Merkez Bankalarının bağımsız olması, demokrasilerde Merkez bankasının karar alabilen bir kurum olmasına ve topluma karşı son derece ciddi bir sorumluluk üstlenmesine neden olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Merkez bankalarının fiyat istikrarına ulaşmada kendi kararlarını, tek başına ya da hükümetle sorumluluğu paylaşarak, alabilen bağımsız bir otorite olmaları hesap verebilir olmalarını gerektirmektedir.

Ekonomideki birimlere hedeflerini ve uygulamalarını en açık bir şekilde anlatmak demek olan şeffaflık, hesap verebilir olmanın gerektirdiği bir nitelik olarak Merkez bankasının ekonomideki bekleyişlerin kendi hedefleri ile uyuşmasını sağlamada önemli bir araç durumundadır.

Hesap verebilirlik kavramından, hükümetin ve parlamentonun, Merkez Bankasının performansını ve yöneticilerini kontrol edebilmesi anlaşılmalıdır. Hesap verebilirlik Merkez bankasının araç bağımsızlığına sahip olan bir kurum olarak veri bir hedefe ulaşamaması durumunda açıklama yapmakla yükümlü olması ve başarısızlığının bir yaptırımı (veya başarısının bir ödülü) olmasıdır. Merkez Bankası politikaları için açık ve net hedef belirlemek, bu hedeften sapmayı açığa çıkaracağı

⁹⁸ Telatar, Erdinç. Fiyat İstikrarı Ne Nasıl Kimin İçin. Ankara: İmaj Yayınevi, Ekim 2002.

için hesap verebilirlik olanağını artırır. Şeffaflık için Merkez bankasının para politikası eğilimleri, kuralları ve araçları açık ve net olmalıdır.⁹⁹

Merkez Bankasının şeffaflığının artması beklentileri yönlendirerek enflasyonun azalmasını mümkün kılacaktır.¹⁰⁰ Aynı zamanda şeffaflık kavramıyla, politik otorite tarafından Merkez bankasının kontrolü arasında yakın bir ilişki vardır. Merkez Bankasının sahip olduğu saygınlık, enflasyonu tamamen sıfırlamaz ancak önemli ölçüde düşmesini sağlar.¹⁰¹

Bağımsız Merkez Bankalarının şeffaflığı, hesap verebilir olmaları için gereklidir. Şeffaf olmayan Merkez Bankaları hesap verebilirlik kriterine sahip olamaz.¹⁰² Aslında şeffaflık, hesap verebilirlik için gerekli bir koşul olmasına rağmen yeterli değildir. Şeffaflık sadece bilginin açıklanmasını gösterirken, hesap verebilirlik aynı zamanda para politikası uygulamaları için sorumluluk taşımayı ve politika uygulamaları eleştirildiğinde, eksik ve yetersiz bulunduğu karşılaşılabilecek tepkileri de içerir. Merkez Bankası karar alıcılarının seçilmiş değil de atanmış olması seçilmiş siyasetler karşısındaki bağımsızlıkları demokrasi açığı sorununu oluşturabilmektedir. Demokratik toplumlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik Merkez Bankası bağımsızlığını dengeleyici unsurlar olmaktadır.¹⁰³

2.3.4. Merkez Bankası Hazine İlişkisi ve Kamu Açıklarının Finansmanında Merkez Bankasının Rolü

Merkez Bankasından devletin açıklarının kapatılmasında ucuz ve kolay bir finansman aracı olarak yararlanılması oluşan parasal genişlemeden dolayı enflasyona

⁹⁹ Özlem Arslan, Avrupa Birliği'ni Oluşturan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı, Enflasyon ve Diğer Makro Ekonomik Büyüklükler Arasındaki İlişkiler:1980-2001 Dönemi, Uzmanlık Yeterlik Tezi, Ankara:T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Eylül 2003, s.:23-24.

¹⁰⁰ Hülya Kanalcı Akay, "Para Politikasında Şeffaflık", Finans Politik&Ekonomik Yorumlar,Cilt:44, Sayı:510, 2007, s:34-35.

¹⁰¹ Oktar, "Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Düşük Enflasyon Hedefi: Yeni Zelanda Deneyimi",s:52.

¹⁰² Caner Bakır, "Merkez Bankası bağımsızlığı, hesap verebilirliği ve saydamlığı: T.C.MERKEZ BANKASI uygulaması ve uluslararası bir karşılaştırma", İktisat İşletme ve Finans,Yıl:20, Sayı:233, Ağustos 2005, s:21.

¹⁰³ Bakır, "Merkez Bankası bağımsızlığı, hesap verebilirliği ve saydamlığı: T.C.MERKEZ BANKASI uygulaması ve uluslararası bir karşılaştırma", :21.

neden olmaktadır. Çünkü ekonomide reel kaynak oluşturmada parasal kaynak oluşturulması, var olan enflasyonu hızlandırmaktadır. Para politikası bağımsızlığı için önemli olan Merkez Bankası üzerindeki yasal kısıtlamalardır. Merkez Bankasının doğrudan ya da dolaylı olarak herhangi bir şekilde kamu harcamalarını finanse edip etmediği ve herhangi bir hükümet, kamu kurumları veya kamu teşebbüslerince çıkarılan kağıtların satın alınıp alınmadığı Merkez Bankası yasalarıyla belirlenmektedir. Bu tür kısıtlamaların teknik açıdan etkin olabilmesi için Merkez Bankasının uygulamada bağımsız olması gerekir.¹⁰⁴ Bağımsız Merkez Bankası hükümetin maliye politikasını kontrol altında tutar. Ancak, bağımsız Merkez Bankası, hükümetin tüm ya da herhangi bir organının politika sorumluluğunu azaltırsa çatışmanın çıkması kaçınılmazdır. Yine maliye ve para politikaları arasında koordinasyon eksikliğinin bulunması uygun olmayan politika araçlarının seçimine yol açarken, para ve maliye politikaları arasında çatışmanın yaşanması kaçınılmaz olacaktır. Her iki durumda da, yürütülecek politikanın uygunsuzluğu söz konusu politikaların kamuoyuna verilmiş sözlerin gerçekleşmesini engelleyecektir. Merkez Bankası kamu borcunun yönetimi üzerinde hakimiyeti elinde tutmadığı sürece Merkez Bankasının bağımsızlığı, mali açıkların parasal uyumlaştırılmasından sorumlu olanı belirlemeyi güçleştirecektir. Sonuç olarak, Merkez Bankasının bağımsızlığı, mali disiplinin bozulmasını fiilen teşvik edecek şekilde olumsuz rol oynayabilir. Friedman'a göre piyasa işlemleri ve borç yönetimi, biri Merkez Bankası diğeri ise hazine tarafından kullanılan aynı parasal aracın farklı adlarıdır. Bu iki politika da birbirlerinden bağımsız olarak düşünülemez yürütülemez. Hükümetin yürüttüğü fiili politika ancak, Merkez Bankası ile hazine hesaplarının birleştirilmesiyle belirlenebilir. Bu bakımdan bu iki kurum uygulamada birbirlerinin rakibi değil; tersine tamamlayıcısı olarak işlev görürler. Aslında para ve maliye politikalarının çok iyi koordine edildiği ve seçildiği bir ekonomide bağımsız bir Merkez Bankasına gerek yoktur.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Castello-Branco, Marta ve Mark Swinburne. "Merkez Bankası Bağımsızlığı", çev.Hüseyin Sen, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi. Yıl:36, Sayı:2, Şubat 1999, s: 62.

¹⁰⁵ Stanley Fischer, "Maintaining Price Stability", Finance and Development, December 1996,.35.

2.4. MERKEZ BANKASI BAĞIMSIZLIĞI VE EKONOMİK POLİTİKALAR

Merkez Bankası bağımsızlığı kavramının ortaya çıkması iktisat politikaları ile siyasi politikalar arasındaki sorunu çözmeye yönelik ilişkileri de değiştirmiştir. Özellikle 1973 petrol kriziyle değişmeler sonucunda enflasyon ve işsizlik kavramları üzerinde tartışmalar ortaya çıkmıştır. İktisat ve politika kaynakların dağılımı, ayrılması ve istikrar gibi kavramlarla içi içe geçmiştir. Bu yüzden iktisat üzerinde politikanın, politika üzerinde de iktisadın etkileri tartışılmazdır.

Karar verici durumunda olan hükümet ekonomik sisteme ilişkin kararlarını verirken ekonomik sistemin kurallarına, kurumlarına bağlı olarak karar vermektedir. İktisat ve politika arasındaki baskıcı bağılılık Merkez Bankasının tam olarak bağımsızlık kazandığı gelişmiş ülkelerde mümkün oldukça azaltılmıştır. Merkez Bankasının bağımsızlığının sağlanması sonucunda uzun döneme ilişkin fiyat istikrarı sağlanacak, kamunun finansal işlemleri ve kalkınma projeleri daha etkin bir şekilde gerçekleştirilecektir. Merkez Bankasının bağımsızlığının sağlanmasıyla banka tarafından uygulanacak para politikaları önceden kamuoyuna açıklanacak böylece hem hükümetin saptanan hedeflerin dışına çıkması engellenecek hem de ekonomide açıklık ve şeffaflık oluşacaktır. Finansal sistemin etkili olarak işlemesi için para politikası araçlarının olduğu kadar, bankaların durumu da önemlidir. Bu durum da makro politikalar kadar, mikro politikalar da önemli olmaktadır. Yani Merkez Bankalarının fiyat istikrarını sağlamanın yanında, finansal sistemin başarılı işlemesini sağlama fonksiyonu da ön plana çıkmaktadır. Böylece bankalar son başvuru kurumu olmaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin temel sorunu olan enflasyonun düşürülebilmesi için başvurulan enflasyon hedeflemesi politikasının başarıya ulaşabilmesi için de Merkez Bankası bağımsızlığının, şeffaflığının ve hesap verilebilirliğinin sağlanması gerekmektedir. Enflasyon hedeflemesinde Merkez Bankasının tam anlamıyla bağımsızlığa sahip olmasından çok, ekonomik bağımsızlığa sahip olması önemlidir. Merkez Bankası hükümetin etkisinden tamamen bağımsız değildir. Merkez Bankasının sahip olduğu bu bağımsızlığa Enstrüman Bağımsızlığı da denilmektedir. Enstrüman bağımsızlığı sayesinde kamunun finansman ihtiyacı özel piyasalar tarafından karşılanacak böylece bankanın

yükümlülükleri üzerinde oluşan önemli bir dışsal etki ortadan kalkmış olacaktır.¹⁰⁶ Enflasyon hedeflemesinde Merkez Bankası bağımsızlığının yanı sıra para politikalarının uygulanmasında kamu ile iletişimin, şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin de sağlanması gerekmektedir. Para politikasında şeffaflığın sağlanmasıyla bankaya olan güven artacak, özel sektörün enflasyon beklentileri Merkez Bankasının faaliyetlerine karşı daha duyarlı hale gelecektir. Enflasyon hedeflemesinde hükümetin ve Merkez Bankasının para ve maliye politikasını belirlemedeki rolleri açık bir şekilde tanımlanmalıdır. Bu yüzden hükümetler, para politikasının temel amacı olarak fiyat istikrarının sağlanması, sayısal bir hedef ile bu hedefe ulaşılabilecek dönem gibi konular üzerinde Merkez Bankası ile anlaşma yapmaktadırlar. Ancak Merkez Bankasının temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olsa bile, kamu borçlarının hızlı bir şekilde artması durumunda faiz oranları yükselecek bu durumda da ortaya çıkan mali çıkmazdan kurtulabilmek için kamu borcu daha fazla arttırılmak zorunda kalacaktır. Bu anlamda Merkez Bankasının bağımsızlığının sağlanması için, para politikasının maliye politikası tarafından sınırlandırılmaması, yani mali üstünlüğün bulunmaması gerekmektedir. Mali üstünlüğün bulunmaması için, Merkez Bankasından yapılan kamu borçlanmasının çok düşük düzeylerde olması, finansal piyasaların derin olması ve toplam kamu borç stoğunun büyük miktarlarda olmaması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, ekonomide mali disiplinin sağlanması durumunda para politikası maliye politikası tarafından sınırlandırılmayacak ve Merkez Bankası bağımsızlığı sağlanacaktır.¹⁰⁷

2.4.1. Merkez Bankası Bağımsızlığı İle İlgili Görüşler

2.4.1.1. Merkez Bankasının Bağımsızlığını Savunan Görüşler

Para politikaları ve maliye politikalarının farklı kurumların sorumluluğuna verilmesi durumunda hükümetlerin çıkar gruplarının baskıları altında kalma olasılığına karşılık Merkez Bankalarının daha objektif davranma olasılığı bulunmaktadır. Bundan dolayı para politikası araçlarını Merkez Bankası'nın daha

¹⁰⁶ ÇOLAK Ömer Faruk, "Finansal Piyasalar ve Para Politikası", Nobel Yayın, Ankara 2001, s: 67.

¹⁰⁷ DEMİRHAN Erdal, "Para Politikasının Değişen Yüzü, Enflasyon Hedeflemesi", Türkiye Bankalar Birliği, İstanbul 2002, s:35.

başarılı olarak kullanacağına inanılmaktadır. Çünkü hükümetlerin Merkez Bankası'na hükmetmeleri halinde en geçerli ve kolay bir finansman aracı olarak emisyonla başvurma tehlikesi vardır.¹⁰⁸

Populist politikalar sonucunda karşılıksız para arzı artışı sağlanarak enflasyonist ortamın hazırlanmasına engel olmak için bağımsız Merkez Bankası düşünülmüştür. Merkez Bankalarının temel görevi ekonomide uzun dönemli fiyat istikrarını sağlamaktır. Merkez Bankalarına yüklenmiş görevlerin sayıca artması ve Merkez Bankalarının bağımsız olmaması siyasi iktidara hedeflerin önceliğini değiştirebilme olanağı sağlar. Siyasi iktidar bu şekilde, para politikasının açıklığını azaltarak hem Merkez Bankasının hem de hükümetin sorumluluğunun zayıflamasına neden olur.

Birden çok hedefin bulunması durumunda bir hedef gerçekleştirilemediği zaman diğer hedef buna neden olarak gösterilir.¹⁰⁹ Bağımsız Merkez Bankası görüşünü savunanlar, yüksek ve değişken bir enflasyon oranının piyasalarda oluşturduğu belirsizliğin istikrarsız bir üretim artışı beraberinde getireceğini belirtmektedirler. Piyasalar politik müdahaleye açık olmayan bir para politikası ile geleceği daha iyi görerek üretimlerini buna göre ayarlamaktadır.¹¹⁰

2.4.1.2. Merkez Bankası Bağımsızlığına Karşı Olan Görüşler

Merkez Bankalarının hükümete bağlı olması lehinde en önemli görüş, bu sistemin hükümetin genel ekonomi politikasıyla para politikasının koordine edilmesini sağlayabilmesidir. Para politikası genel ekonomi politikası ile çelişmeye düşmemesi ve onu desteklemesi gerekir. Eğer Merkez Bankası hükümete bağlı ise, genel ekonomi politikası da hükümetçe tespit edildiğinden bu iki politika tek elden saptanacak ve yürütülecek, para politikası genel ekonomi politikasıyla koordine

¹⁰⁸ Ahmet Ayaydın, "Merkez Bankası Görev ve Yetkilerinin Yürütülmesinde Özerkliğin Yeri ve Anlamı", Devlet-Merkez Bankası İlişkileri Semineri, İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı, 1995, s.81.

¹⁰⁹ Güler Çinier, "Merkez Bankalarının Bağımsızlık Sorunu Çerçevesinde T.C.M.B.'nin incelenmesi", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi SBE,1997), s.:47.

¹¹⁰ Sadi Uzunoglu, "Merkez Bankası Bağımsız Olsun mu?", İktisat Dergisi, İstanbul: IFMC, Yıl:30, Sayı:350, Temmuz 1994, s:21.

edilebilecektir.¹¹¹ Aksi halde, para politikasıyla maliye politikası hedefleri birbiriyle çelişebilir. Bu politikaları yürütmekten sorumlu farklı otoriteler çelişen hedefler peşinde koştuğu ölçüde daha büyük dengesizlikler ortaya çıkabilir. Merkez Bankası'nın tespit ettiği hedeflerden şaşması halinde, siyasiler Merkez Bankası'nı sorumlu tutar ve dolayısıyla siyasiler üzerindeki baskı hafifler.¹¹² Ulusal ekonomilerin seçimle iş başına gelmiş hükümetler tarafından değil de bağımsız Merkez Bankasının da aralarında bulunduğu özerk üst kurullar aracılığıyla yönetilmesi demokratik olmayan bir süreci temsil ettiği savunulmakta ve seçilmemiş Merkez Bankasının ekonomi politikası kararlarını alması fikri bazen demokratik prensiplere aykırı olarak da görülmektedir.¹¹³ Hükümetler ekonomi politikalarının sonuçlarından sorumludurlar. Ekonomi politikasının önemli bir unsuru olan para politikası uygulamasının sonuçlarından teknokratların siyasi sorumlulukları olmaz iken, ekonomide doğacak bozukluktan hükümetler sorumlu olmaktadır. Merkez Bankası bağımsızlığına karşı çıkanlara göre siyasi iktidar para politikası aracından mahrum olmamalıdır.¹¹⁴ Bu görüşe sahip olanlar, seçilmiş hükümetlere parasal politikaları kullanarak ekonomik istikrarı sağlama hakkının verilmemesini eleştirerek bunun sonucunda üretim dengesizlikleri ve yüksek işsizlik oluşacağını belirtmektedirler.¹¹⁵ Diğer bir eleştiri de bağımsız para politikası ile diğer iktisat politikaları, özellikle döviz kuru politikaları ile mali politikalar arasındaki çatışmanın potansiyel maliyetine ilişkindir. Tam bağımsız bir para politikası maliyet oluşturmasına rağmen iktisat politikasının diğer alanlardaki yanlış uygulamaların maliyetini daha net bir biçimde ortaya koyar.¹¹⁶

Ekonominin beklenmedik olaylar sonucunda belirli bir denge etrafında sıkışıp kalarak istikrara kavuşması her zaman istenen bir durum olmayabilir. 1929'da ABD'de yaşanan Büyük Depresyon'a FED'in zamanında ve doğru bir şekilde

¹¹¹ Sait Dilik, "Devlet Karsısında Merkez Bankası ve Merkez Bankasının Bağımsızlığı", A.Ü.S.B.F. Dergisi, Cilt:XXV, Sayı I, Mart 1970, s:175.

¹¹² Gül Turan, "Değişen Merkez Bankacılığı ve Türkiye", Finans Dünyası Dergisi, Sayı:42, Haziran 1993, s:54.

¹¹³ Marta Castello-Branco ve Mark Swinburne, "Merkez Bankası Bağımsızlığı", çev.Hüseyin Sen, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl:36, Sayı:2, Subat 1999, s:57

¹¹⁴ Turgut Telman, Merkez Bankalarının Bağımsızlığı, İstanbul: Güray Matbaası, 1994, s.128.

¹¹⁵ Uzunoglu, "Merkez Bankası Bağımsız Olsun mu?", s:21.

¹¹⁶ Castello-Branco, Marta ve Mark Swinburne. "Merkez Bankası Bağımsızlığı", çev.Hüseyin Sen, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi. Yıl:36, Sayı:2, Subat 1999.

müdahale etmemesi, Merkez bankalarının siyasi otoriteden bağımsız oldukları zaman sahip oldukları gücü iyiye ya da kötüye kullanabileceklerini gösteren bir olaydır.¹¹⁷

2.5. SENYORAJ VE MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI

2.5.1. Senyoraj ve Türleri

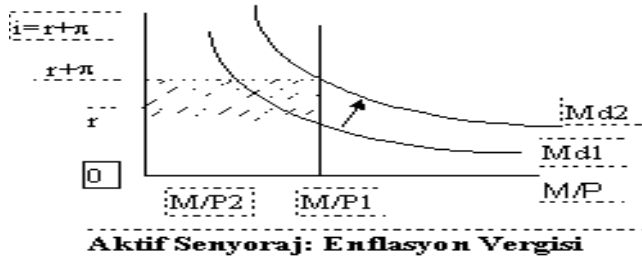
Senyoraj, en basit anlamda paranın üretim maliyeti ile üzerinde yazılı değer arasındaki farktır. Bu fark devletin kasasına gelir olarak girmektedir. Böylece devlet vergi toplamadan ya da borçlanmadan harcamalarının bir kısmını karşılayabilmektedir. Kaynağı devletin para basımı üzerindeki monopolcü gücü, mali sistem ve maliye politikası üzerindeki kontrolüdür. Altın para sisteminde de söz konusu olmakla birlikte kağıt para sistemini uygulanmasıyla devlet için önemli bir gelir kaynağı haline gelmiştir. Devlet tarafından basılan kağıt paranın maliyetinin çok düşük olması nedeniyle, maliyet ile yazılı değer arasındaki fark çok daha yüksek olmaktadır. Devlet paranın üzerinde yazılı değeri kullanarak mal ya da hizmet alabilmektedir. Günümüzde özellikle de az gelişmiş ülkeler için en önemli ve zorunlu gelir kaynaklarından birisi haline gelmiştir. Yapılan araştırmalar Türkiye’de de senyorajın önemli bir kamusal gelir kaynağı olduğunu ortaya koymaktadır.¹¹⁸ Yaşanan enflasyonist sürecin bir kısmının hükümetin senyoraj geliri elde etme çabasından kaynaklandığı vurgulanmaktadır. Senyoraj geliri, ekonominin kapalılık derecesine, döviz kuru rejimine, para ikamesine, enflasyon oranına, reel büyüme oranına, reel faiz oranına, GSMH’nin sektörel dağılımına, politik faktörlere, teknolojik ilerlemelere, vergi sistemine vs. bir dizi faktöre bağlıdır.

Senyoraj teorisi alanındaki ilk gelişmeler Paracı İktisat çatısı altında gerçekleştirilmiştir. Paracı yaklaşıma göre senyoraj para yaratımından elde edilen reel gelirdir. Bir diğer deyişle enflasyon vergisidir. Enflasyon vergisini analiz eden ve artık klasik kabul edilen ilk çalışmalar Cagan (1956) ve Bailey (1956)’in

¹¹⁷ Çinier, Güler. “Merkez Bankalarının Bağımsızlık Sorunu Çerçevesinde T.C.M.B.’nin İncelenmesi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Anadolu Üniversitesi SBE, 1997.

¹¹⁸ (Akyüz-1977; Eroğlu-1982; Black-1989; Küçükler, Kazdağlı, Erdemir-1994; Soylu-1997; Bilgili-1997)

çalışmalarıdır. Cagan, senyorajı reel para balanslarının ölçeğine bağlı olarak açıklamaktadır. Bailey'in modelinde ise senyorajı maksimize eden parasal genişleme reel para balanslarının ölçeğine değil, sadece enflasyon oranına ve dolayısıyla da parasal genişleme oranına duyarlıdır.¹¹⁹ Paracı Yaklaşım Cagan ve Bailey'in görüşleri ve enflasyon vergisi kavramı etrafında gelişmiştir. Cagan ve Bailey'in, ya da genel olarak Paracıların yaklaşımı (enflasyon vergisi) Şekil-1 üzerinde analiz edilebilecektir:



ŞEKİL-1

Büyüme ve piyasa faiz oranı sabitken ($i=r$) nominal para talebi de sabittir ($Md1$). Enflasyon oranı (π) yükseldiğinde piyasa faiz oranı ($i=r$)'den ($i= r+\pi$)'ye yükselecek ve reel para balansları ($M/P1$ 'den $M/P2$ 'ye) azalacaktır. Ekonomik karar birimleri reel para talebini yeniden eski düzeyine çıkarabilmek için nominal para talebini artıracak, gelirlerinin daha büyük bir kısmını para olarak tasarruf edecek, daha az bir kısmını ise tüketecektir. Reel para talebini eski düzeyine çekebilmek için nominal para talebinin artması hükümetin para basmasını sağlayacaktır. Özel tüketimdeki bu azalma karşılığında devlet kendi tüketimini karşılayacaktır. Bu yönüyle senyoraj reel para balansları üzerinden alınan bir vergi niteliğindedir. Tıpkı diğer vergiler gibi devlete gelir sağlamaktadır. Şekildeki taralı alan enflasyonun reel para talebinde yol açtığı azalmayı ve dolayısıyla da senyoraj gelirini göstermektedir. Bu durumda enflasyondan elde edilen senyoraj geliri enflasyon oranı ile reel para balanslarının çarpımına eşittir:

$$S = \pi \cdot M/P$$

Burada M/P reel para balansıdır, yani, vergi tabanıdır; π ise enflasyon oranıdır, yani vergi oranıdır.

¹¹⁹ Bailey, Martin J. (1956) "The Welfare Cost of Inflationary Finance." Journal of Political Economy, Volume: 64, April ve White, Lawrence H. (1988) "Problems Inherent in Political Money Supply Schemes: Some Historical and Theoretical Issues." Thomas D. Willett (ed.) Political Business Cycles. Durham and London.

Aralarındaki farklılıklara rağmen Cagan (1956) ve Bailey (1956)'i izleyen Paracılar çalışmalarında bu tanımı esas almaktadır.¹²⁰ Ancak senyoraj alanında alternatif bir yaklaşım getiren Kamu Maliyesi Yaklaşımı senyorajı yalnızca enflasyon oranına değil, piyasa faiz oranına bağlı olarak açıklamaktadır. Paracı yaklaşımın senyorajı (enflasyon vergisi) para yaratımından elde edilen gelir olarak tanımlamasına karşılık, Kamu Maliyesi Yaklaşımı ise senyorajı para tutmanın toplam fırsat maliyeti olarak tanımlamaktadır. Buna göre senyoraj, insanların servetlerini para olarak tutmaları ve örneğin devlete borç vermemeleri sonucunda gönüllü olarak vazgeçtikleri faiz geliridir. Vazgeçilen bu gelir devletin kasasında kalmaktadır. Çünkü devlet harcamalarını para yaratarak finanse etmektedir. Para basımı hükümet için sıfır faizle borçlanmak anlamına gelmektedir. Para, hükümetin Merkez bankasından sıfır faizle aldığı bir borç türüdür. Dolayısıyla harcamalarını para basarak finanse eden bir hükümet tahvil arz etmesi durumunda katlanacağı faiz yükümlülüklerinden kurtulacaktır. Bu faiz yükümlülükleri hükümet için zımni bir gelir, para basma tekelini elinde bulundurmaktan elde edilen bir rant olarak düşünülmektedir. Piyasa faiz oranı reel faiz oranı ile beklenen enflasyon oranının toplamı olarak tanımlanmaktadır ($i=r+\pi$). Buradan hareketle senyoraj şöylece formüle edilmektedir.¹²¹

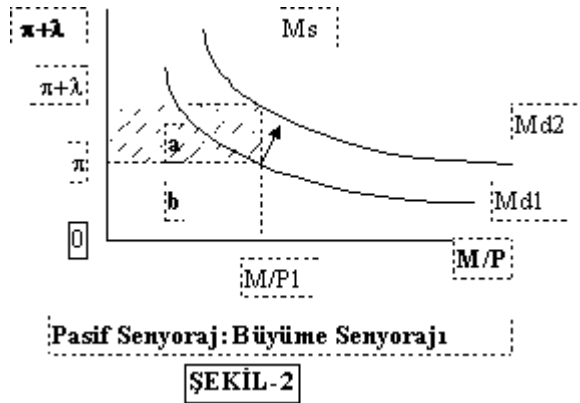
$$S = (r+\pi) * M/P$$

Bu yaklaşımda senyoraj açık bir gelir akımı olarak değil stok bir kavrama dayandırılarak açıklanmaktadır. Enflasyon oranı yanında reel büyüme oranı (λ) da senyoraj gelirini belirleyecektir. Çünkü reel para talebinin en önemli belirleyicilerinden birisi de ulusal gelirdir. Ulusal gelirin reel büyümesi, yani reel gelirdeki artış, para talebini artırır. Hükümetlerin yeni para basmasına yol açar. Bu nedenle enflasyon sıfır olsa bile (dolayısıyla enflasyon vergisi sıfır olsa bile) devlet nominal para stokunu artıracaktır ve senyoraj pozitif olacaktır. Büyüme fiyatlar

¹²⁰ Banaian, King and Leroy O. Laney. (1988) "Subordinating the FED to Political Authorities will not Control Inflationary Tendencies." Thomas D. Willett (ed.) Political Business Cycles. Durham and London.

¹²¹ Küçükler, Celal; Hasan Kazdağlı ve Cenap Erdemir. (1994) Seigniorage in Turkey: Concept and Measurement. Republic of Turkey Prime Ministry, The Undersecretarite of Treasury, General Directorate of Economic Research, December

sabitken para arzının artmasına yol açarsa senyoraş elde edilecektir Büyüme senyoraşı Şekil-2 üzerinde analiz edilebilecektir.



Enflasyon oranı sabitken (π) nominal para talebi de sabittir (Md1). Ekonomi reel olarak (λ) oranında büyüdüğünde reel para talebi Md1'den Md2'ye yükselecektir. Böylece reel para balansları, yani senyoraşın vergi tabanı büyüyecektir. Şekilde (b) ile gösterilen alan ($\lambda=0$) iken elde edilen enflasyon vergisi miktarıdır. (a) ile gösterilen taralı alan ise büyüme senyoraşı miktarını göstermektedir. Büyüme senyoraşını enflasyon vergisinden ayırt edebilmek amacıyla, enflasyondan elde edilen senyoraş gelirine aktif senyoraş, büyümeden elde edilen senyoraş gelirine de pasif senyoraş denmektedir.¹²² Bu çerçevede toplam senyoraş şöylece hesaplanabilecektir.¹²³

1: Toplam senyoraş geliri = $S = (\pi + \lambda) M/P$ (λ = büyüme oranıdır):

Yani, toplam senyoraş (S), enflasyon vergisi (aktif senyoraş) [$(\pi * M/P)$] + büyüme senyoraşı (pasif senyoraş) [$(\lambda * M/P)$] dır. Büyüme senyoraşı, parasal tabanın reel değerindeki artıştır. Buradan hareketle senyoraş formülü şöylece yazılabilecektir.

Bu çerçevede reel para balansları veri iken senyoraş geliri para yaratılarak, yani enflasyon vergisi ile; enflasyon oranı veri olduğunda ise ekonomik büyümeye bağlı olarak reel para balansları büyüdükçe artacaktır. Bir diğer deyişle aktif senyoraş, yüksek enflasyonist ülkelerdeki senyoraştır. Pasif senyoraş ise yüksek

¹²² Soylu, Hakkı. (1997) Türkiye'de Senyoraş ve Kamu Açıkları. Sermaye Piyasası Kurulu. Yayın No: 81. ve Fischer, Stanley. (1982) "Seignorage and the Case for a National Money." Journal of Political Economy, Volume: 90, Number:21

¹²³ Aghevli, Bijan B. And Mohsin S. Khan. (1978) "Inflationary Finance and the Dynamics of Inflation: Indonesia 1951-1972." The American Economic Review, Volume:67, Number:3.; çevirisi için bkz. "Enflasyonist Finansman ve Enflasyonun Dinamikleri.: Endonezya 1951-1972." (Çev: İ. Hakkı Düğer), Atatürk Üniversitesi İ. İ. B. F. İşletme Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 1-2, Mayıs 1983.

enflasyon olmasa dahi büyümeden kaynaklanan talep artışı sonucu doğan senyorajdır.¹²⁴ Reel faiz oranı ne kadar düşük düzeydeyse, yurtiçi büyüme oranı ne kadar hızlıysa, reel para balansları ne kadar yüksek ve faiz oranına ne kadar az duyarlıysa enflasyon karşısında nominal para talebi de o kadar çok artacaktır. Dolayısıyla da senyoraj gelirleri (enflasyon vergisi) o kadar yüksek olacaktır. Ancak enflasyondaki yükselmenin senyoraj geliri sağlama olanağı sınırsız değildir. Enflasyon oranı yükseldikçe önce senyoraj gelirinin yükselecek ancak bir noktadan sonra azalacaktır. Bunun nedeni enflasyon oranındaki aşırı yükseliş nedeniyle elde para tutmanın alternatif maliyetinin çok yükselmesi ve paradan kaçış başlamasıdır.

2.5.2. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Senyoraj İlişkisi

Hükümetlerin para basımı yoluyla elde ettikleri senyoraj gelirleri, kamu gelirleri toplamı içinde büyük bir oran oluşturmasa da ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre bu oran değişmektedir. Burada ülkelerin Merkez Bankalarının bağımsız olup olmamaları belirleyici olmaktadır. Yüksek enflasyona sahip ülkelerin bağımlı Merkez Bankalarına sahip oldukları gerçeğinden hareketle senyoraj gelirlerinin de Merkez Bankaları fiilen bağımlı bu ülkelerde arttığı gözlenmektedir. Yüksek kamu açıklarının bulunduğu bu tip ülkelerde senyoraj gelirleri devletin vazgeçmek istemediği önemli bir finansman kaynağı olmaktadır.¹²⁵

Az gelişmiş ülkelerde vergi toplama maliyetleri ve vergiden kaçınma olayları oldukça yüksek olduğu için vergi sistemi etkin bir şekilde çalışmamakta normal vergi gelirleri yerine senyoraj gelirin ağırlık verilmektedir. Bu ise genel fiyat düzeyini yükselterek enflasyona yol açarken para biriminin reel değerini düşürmektedir. Bu düşüş az gelişmiş ülkelerde önemli bir gelir kaynağı olan senyoraj tipinde bir vergiyi oluşturmaktadır.

¹²⁴ Fischer, Stanley. (1992) "Seignorage and Official Dollarization." in Nissan Liviaten (ed.) Proceedings of a Conference on Currency Substitution and Currency Boards, World Bank Discussion Papers, No: 207, Washington

¹²⁵ Hakkı Soylu, Türkiye'de Senyoraj Gelirleri ve Kamu Açıkları, Ankara: SPK, Yayın No:81, Temmuz 1997, s:114

Enflasyon temelde parasal bir olgudur. Para miktarındaki büyük artış, para dolaşım hızında bir değişiklik olsa bile, ciddi ve sürekli bir enflasyona neden olmasa da, bunun gerçekleşmesini mümkün hale getirmektedir. Hükümetlerin, iktidarlarını sürdürmek uğruna yaptıkları ölçsüz ve keyfi para basımının enflasyon oluşturmaya nedeniyse, bu olumsuzluğu engellemek için para basma hakkını sınırlayıcı yasal düzenlemeler gerektiği kabul edilmektedir. Siyasi iktidarın tekrar seçilebilmek amacına dayanan ve toplumun kısa dönemli çıkarlarını hedefleyen ancak uzun dönemli çıkarlara ters düşen popülist politikalar sonuçta, ekonomik krizlerin de kaynağı haline gelmektedir.¹²⁶ Merkez bankasını emisyon yapabileceği koşullar dışındaki nedenlerle emisyonla zorlamak, o ölçüde Merkez bankasını izlediği para politikası hedeflerinden ve özerkliğinden uzaklaştırır.¹²⁷

Merkez Bankası bağımsızlığıyla ilgili çokça tartışılan başka bir konu da devletin senyoraj hakkıdır. Senyoraj egemenliğin göstergesi olarak Merkez bankalarının devletin taahhüdünü taşıyan para basmasıdır.¹²⁸ Toplam senyoraj geliri, bankaların mevduatları için tutmak zorunda oldukları zorunlu rezerv karşılığından, mali yatırımcıların portföy davranışlarından ve milli paranın yerine kullanılabilen yakın ikamelerinin ortaya çıkışından ve kullanım derecesinden etkilenmektedir. Ayrıca yüksek enflasyon yaşanan ülkelerde milli paranın hesap birimi, değişim aracı ve servet biriktirme aracı olma fonksiyonları zayıflamakta ve yabancı para kullanımını artmaktadır.

Dolarizasyon olarak tanımlanan bu süreç ve mali piyasaların serbestleşmesi Senyoraj gelirini aşındırmaktadır. Dolarizasyon, yani para ikamesi gerçekleşirken, sermaye giriş çıkışlarının döviz rezervleri ve bu yoldan para arzına etkilerinin yanında para talebinin oluşmasını olumsuz yönde etkileyerek Merkez Bankasının para politikaları ile piyasaları kontrol edebilme imkanlarını daraltmakta ve bundan

¹²⁶ Oktar, Suat. “Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Düşük Enflasyon Hedefi: Yeni Zelanda Deneyimi”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi. Yıl:33, Sayı:10, Ekim 1996

¹²⁷ İlhan Uludağ, “Merkez Bankası’nın Özerkliği”, Finans Dünyası Dergisi, Sayı:42, Haziran 1993, s:60.

¹²⁸ Gülten Kazgan, Küreselleşme ve Ulus-Devlet Yeni Ekonomik Düzen, 1.Baskı(Genişletilmiş Basım), İstanbul:İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Kasım 2000, s:233.

dolayı Merkez Bankasının para üzerinde hakimiyet kurmasına engel olmaktadır;¹²⁹ faiz haddi ve döviz kuru ülkenin büyüme ve istikrar hedeflerine göre değil, sermayenin uluslararası kâr beklentilerine göre giriş/çıkışları tarafından ayarlanmaktadır. Devlet para miktarının büyüklüğünü ve bununla yakından bağlantılı faiz haddi ve döviz kuru gibi fiyatları vatandaşlarının yaşamını, refahını gözeterek ayarlama gücünü büyük bir oranda yitirmektedir. Milli paranın kullanılmadığı bir ortamda enflasyonla mücadele etmek çok zordur. Para ikamesi yabancı bir ülkeye yardım etme, dışarıya karşılığı olmayan gelir aktarma anlamına gelmektedir. Bir ülkede halkın elinde ve kasasında hiçbir getirisi olmayan dövizleri tutması, yabancı ülkelere faizsiz kredi sağlanması gibi bir sonuç ortaya çıkarmaktadır.

Birçok ülke yasalarla Merkez Bankası'nın ne zaman, ne kadar ve nasıl emisyon yapabileceğini belirlemiştir. Merkez bankaları ekonomiye gerekli likiditeyi sağlarken ne ekonomiyi ve piyasayı para darlığı içinde bırakarak durgunluğa ve iflaslara sebep olması ne de aşırı likidite oluşturarak ekonomik istikrarı ve gelişmeyi olumsuz etkilemesi gerekir. Gerçek bağımsızlık, para basmaktan kaçınmak kadar, gerektiğinde para basmaktan korkmamayı da içerir.¹³⁰ Gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş bir sermaye piyasasının yokluğu ve dış borçlanma imkanının sınırlı olduğu durumda, kalkınma harcamalarının finansmanı kısmen veya tamamen Merkez Bankası'nın para basımıyla karşılanır. Merkez Bankası'nın para basması Hazine'ye açılan "Kısa Vadeli Avans" karşılığı gerçekleşmektedir. Hazine'nin yıl içerisindeki gelir ve giderleri arasındaki geçici mevsimsel parasal açıkları kapatmak için kullanılan bu avansın kamu gelirleri tahsil edildikçe geri ödenmesi gerekmektedir. Kapatılmayan avans miktarında kamu harcamaları açıktan finanse edilmiş olur. Hükümetin bütçe açığını karşılamak için Merkez Bankası'ndan borçlandığı ve daha sonra bu borcu geri ödemediği karşılıksız finansman durumunda emisyon hacmi artarak enflasyon oluşur.¹³¹ Merkez Bankası kısa vadeli avans dışında reeskont kredileri vererek de ekonomideki para miktarının genişlemesine ve emisyonla yol

¹²⁹ Muhammed Akdis, Para Politikalarının Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkinliği ve Türkiye, Afyon: Afyon Kocatepe Üniversitesi I.I.B.F. Yayınları, No:2, 1996, s:133.

¹³⁰ Mahfi Egilmez ve Ercan Kumcu, Ekonomi Politikası, 5.b., İstanbul:Remzi Kitabevi, Mayıs 2004, s:.69.

¹³¹ Hakkı Soylu, Türkiye'de Senyoraj Gelirleri ve Kamu Açıkları, Ankara: SPK, Yayın No:81, Temmuz 1997, s:114

açar. Gereğinden fazla emisyonu gidilmesi ekonomik ve mali dengeleri bozucu etkiler yapar. Birçok sebebi olmakla birlikte, enflasyon, genellikle para miktarındaki artıştan kaynaklanır. Ancak, para miktarındaki her artış fiyatlar genel seviyesini artırarak enflasyona sebep olmaz. Çünkü para miktarındaki artış milli gelirden yeterli bir artışla massedilirse fiyatlar artmayabilir. Bundan dolayı emisyon GSMH’deki artış oranına paralel bir şekilde, diğer temel ekonomik göstergeler ve ekonominin yerel yapısı da dikkate alınarak artırılmalıdır.¹³² Para arzının yüzde oranı gibi bir oranda artırılmasını kabul eden sabit kurallar, enflasyonist eğilimi ortadan kaldırmakla birlikte üretimin istikrarını bozmaktadır. Bu durumda, enflasyonun düşmesinin üretimde istikrarsızlığın ortaya çıkması veya var olan istikrarsızlığın artması şeklinde bir maliyeti olmaktadır.¹³³

2.6. MERKEZ BANKASININ BAĞIMSIZLIĞI VE MAKRO EKONOMİK PERFORMANS İLİŞKİSİ

Merkez Bankası bağımsızlığının enflasyonu düşürmeye yardımcı olduğunu ileri süren ampirik çalışmalar vardır. Bu çalışmalar, genellikle ya Merkez Bankası kanunları ya da Merkez Bankası başkanlarının değişim oranlarının kullanıldığı ülkelerarası regresyonları içerir. Alex Cukierman’ın 1994 yılında The Economic Journal’da yayınlanan “Central Bank Independence and Monetary Control” isimli eserinde, bir tarafta Merkez bankası bağımsızlığı diğer tarafta enflasyon ve ekonomik büyüme arasındaki korelasyonda ampirik bulgular aşağıdaki şekilde özetlenmektedir:

1. Endüstrileşmiş ülkeler arasında, yasal Merkez Bankası bağımsızlığı endeksleri enflasyonla negatif korelasyona sahip, fakat Merkez Bankası başkanlarının değişim oranı enflasyonla korelasyona sahip değildir.

2. Endüstrileşmiş ülkeler arasında yasal Merkez Bankası bağımsızlığı endeksleri ekonomik büyüme ile korelasyona sahip değildir.

¹³² Köksal, Mahmut. Merkez Bankası – Hazine İlişkileri. Ankara: Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1990, s: 79.

¹³³ Dinçer, Ahmet. “Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile Avrupa Merkez Bankasının bağımsızlık yönünden karşılaştırılması”, İşletme ve Finans Dergisi. Yıl:19,Sayı:220, Temmuz 2004, s:98.

3. Gelişmekte olan ülkeler arasında, Cukierman, Webb ve Neyapti(1992)'nin yasal Merkez Bankası bağımsızlığı endeksi enflasyonla korelasyona sahip değildir, fakat Merkez Bankası başkanı değişim oranı enflasyonla ilişkilidir

4. Gelişmekte olan ülkeler arasında Merkez Bankası başkanlarının değişim oranı ekonomik büyüme ile korelasyona sahiptir; yasal bağımsızlık endeksi ekonomik büyüme ile korelasyona sahip değildir.

2.6.1. Merkez Bankasının Bağımsızlığı – Kredibilite İlişkisi ve Piyasalara Etkisi

Para politikasının hedeflerine daha kolay ulaşabilmesi için iki temel unsur söz konusudur. Bunlar; para politikasının kamuoyu üzerindeki inandırıcılığı(kredibilitesi) ve bu politikanın açıklık taşımasıdır. Para politikasının kredibilitesi için Merkez Bankasının bağımsız olması gerekmektedir. Çünkü, bir para politikasının önceden belirlenmiş hedeflerden sapmaması ve kamuoyu desteğini alabilmesi, Merkez Bankası üzerindeki politik baskıların en aza indirilmesini sağlayan Merkez Bankası bağımsızlığı ile mümkün olmaktadır. Merkez Bankasının bağımsızlık derecesine göre para politikasının kredibilitesi artabilir. Merkez Bankasının bağımsızlığının derecesini, bir ülkedeki enflasyonun tarihi seyri, ülkenin siyasi sistemindeki yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin karşılıklı olarak birbirlerini denetlemelerinin niteliği, kamuoyunun ekonomik konulara olan duyarlılığı ve ülkenin finansal piyasalarının gelişme düzeyi belirler.

Merkez Bankası bağımsızlığının güvenilirliği artırdığından enflasyonu düşürmede güvenilirlik primi oluşturarak enflasyonu düşürürken oluşan maliyetleri azalttığı kabul edilmekle birlikte kesin olmayan ve ekonomilerin koşullarına göre değişen bir sonuçtur. Merkez Bankası bağımsızlığının yerleştiği ve düşük enflasyonun var olduğu sağlam kurumlara sahip ülkelerde güvenilir bir ortama alışmış olan iktisadi aktörlerin, fiyatların ve ücretlerin sık değişmesine menü maliyetler, sözleşme maliyetleri ve bilgi alma maliyetleri nedeniyle tepki göstermelerinden ve ekonomide endekslemenin yaygın olmamasından dolayı enflasyonu düşürmenin maliyetleri artmaktadır. Yüksek enflasyona sahip ülkelerde

bu durum tam tersine dönmektedir. Fiyat ve ücret endekslemenin yaygın olduğu bu ülkelerde iktisadi aktörler ve kurumlar fiyat/ücretlerdeki sık değişimlere alışkındır.¹³⁴

Politika yapıcılarının kısa vadeli kazançlar için daha önce ilan ettikleri politikalardan ayrılmaları sonucu oluşan politikaların saygınlığı sorunu, ekonomideki diğer karar birimlerinin hükümet politikalarının sürdürülebilirliğine olan güvenlerini yitirmeleri ve dolayısıyla politikalara karşı beklenen tepkiyi göstermemeleridir. İktisat politikalarının başarı şansını düşüren, ulaşılmak istenen hedeflere varılamamasına yol açan bu sorunun çözüm yollarından birisi hükümetten bağımsız bir Merkez bankasının oluşturulmasıdır. Merkez Bankası'nın kredibilite kavramı, tek basına para politikasına bağlı olmayan para ve maliye politikalarına ve her ikisinin koordinasyonuna bağlı olan bir kavramdır. Kredibilitenin sağlanabilmesi için hükümet ile koordinasyon içinde çalışan bağımsız bir Merkez Bankası gerekmektedir.¹³⁵ Merkez Bankasının bağımsızlığı sorumsuzluk anlamına gelmemektedir. Bir para politikasının özel karar birimlerince saygın kabul edilebilmesi için maliye politikasıyla uyumu gerekir.

Para otoritesinin inandırıcılığının ne kadar süreceği, başlangıçta sahip olduğu inandırıcılık düzeyine ve istihdamı artırmak amacına ne kadar önem verdiğine bağlıdır. Kredibilitenin sağlanması para politikasının etkinliğini önemli ölçüde artıracaktır. Para politikası güvenilir ve inandırıcı buldukça enflasyon bekleyişleri kırılacak ve fiyat istikrarı sağlanacaktır.¹³⁶ Merkez bankasının siyasi otoriteye bağımlı politikalar izlediği ve bunu önleyecek herhangi bir yasal veya toplumsal baskının bulunmadığı durumda inandırıcılık, para otoritesinden çok siyasi otoritenin dikkate alması gereken bir mekanizma haline gelmektedir. Bağımsız bir para otoritesinden farklı olarak, yeni iktidara gelmiş siyasi otoritenin inandırıcılık

¹³⁴ Arslan, Özlem. Avrupa Birliği'ni Oluşturan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı, Enflasyon ve Diğer Makro Ekonomik Büyüklükler Arasındaki İlişkiler:1980-2001 Dönemi. Uzmanlık Yeterlik Tezi, Ankara:T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Eylül 2003, s: 24, 25.

¹³⁵ Deniz Gökçe, "Değişen Merkez Bankacılığı ve Türkiye", Finans Dünyası Dergisi, Sayı:42,Haziran 1993, s:55.

¹³⁶ Oktar, Suat. Merkez Bankalarının Bağımsızlığı.1.b., İstanbul:Bilim Teknik Yayınevi, Ekim 1996, s.:24.

kazanması, büyük ölçüde, daha önceki iktidarların izlediği yanlış politikaların özel kesimde oluşturduğu kötümser beklentileri önlemesine bağlı olacaktır.¹³⁷

2.6.2. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Büyüme İlişkisi

İkinci Dünya Savaşı sonrası gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanan toplam talebi artırıcı Keynesci politikalar sonucu hem üretim hem de enflasyon artmıştır. Bu dönemde enflasyon sorun olarak görülmemiş, hatta enflasyonun ekonomik büyümeyi olumlu etkilediği savunulmuştur. Ancak, 1970'lerde başlayan ve 1980'lerde yüksek veya hiperenflasyon oranları ile büyüme oranlarının düşmeye başlaması sonucu enflasyonun büyümeyi olumsuz etkilediği yönündeki görüşler güçlenmiştir. Enflasyon oranındaki bir yükselme veya düşme kısa dönemde, sık parasal düzensizlikler yasayan ekonomilerde çok daha küçük; daha istikrarlı parasal ortama sahip ülkelerde daha büyük üretim etkisine sahiptir.¹³⁸

Enflasyon ve büyüme arasındaki ilişki konusunda, kısa dönemde enflasyon ve büyümenin aynı yönde hareket ettikleri, orta ve uzun dönemde ise bu ilişkinin ters yönde olduğu kabul edilmektedir. Merkez Bankası büyümeyi teşvik etmek için de görevlendirilebilir. Ancak düşük bir enflasyon oranı ve sağlıklı isleyen bir finansal sistem büyümeyi en iyi şekilde teşvik ettiği kabul edilmektedir. Bağımsız Merkez bankasına sahip ülkelerde düşük ve istikrarlı bir enflasyon oranı sağlanmasına rağmen bu durum canlı ve istikrarlı bir ekonomiyi ortaya çıkarmamaktadır. Merkez Bankalarının amacı; ekonomide reel ekonomik büyümeyi engellemeyecek, ona uyumlu parasal politikaları oluşturmak ve uygulamak, parasal istikrarı sağlamaktır. Para politikasının hedefi, sadece düşük enflasyonu sağlamak değildir. Aynı zamanda, ekonomik konjonktürü de dikkate almak zorundadır. Merkez Bankası'nın ekonomideki konjonktürü dikkate alarak üretimin istikrarını sağlamaya yönelik para politikası uyguladığında temel amacı olan fiyat istikrarını da sağlayacaktır. Ekonomi yüksek konjonktürde ise sıkı para politikaları hem enflasyonun yükselmesini hem de

¹³⁷ Oktar, Suat. "Merkez Bankalarının Bağımsızlık Sorunu", Finans Dünyası Dergisi. Sayı:57, Eylül 1994.

¹³⁸ Gazi Erçel, "Türkiye'de Enflasyon ve Büyüme İlişkisi: Genel Bir Değerlendirme", IMKB Dergisi, Cilt:III, No.:12, Ekim/Kasım/Aralık 1999, s:5.

üretim fazlasını önleyecektir. Ekonomi resesyonda ise ya da resesyon bekleniyorsa para politikası enflasyon oranını yükseltmeden ekonomiyi daha fazla genişletici yönde uygulanır.¹³⁹ Bağımsız bir Merkez Bankası olmadan düşük enflasyona sahip olmak mümkündür. Bununla birlikte, Merkez Bankası bağımsız olursa ülkenin düşük enflasyona sahip olma olasılığının arttığı kanıtlanmıştır. Eğer mali otorite çok yüksek disiplin uygulamazsa üretimde büyüme kaybının olmadığı kabul edilmektedir.

Enflasyona karşı aşırı hassas ve ihtiyatlı tutum sergilemek ekonomik büyüme açısından önemli maliyetleri olan para politikalarına yol açmaktadır. Bir çok ampirik çalışmalara göre, ekonominin enflasyondan zarar görmesi ancak çok yüksek enflasyon oranlarında söz konusu olmaktadır. Gelişmekte olan birçok ülke, çok yüksek enflasyon oranlarına sahip olmalarına rağmen yüksek ekonomik büyüme oranlarını elde etmişlerdir. Merkez Bankası bağımsızlığı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmaların büyük bir çoğunluğu Merkez Bankası bağımsızlığı ile ekonomik büyüme arasında ilişki olmadığı sonucuna varsalar da Merkez Bankası bağımsızlığının bazı nedenlerden dolayı uzun dönemde ekonomik büyümeyi uyarabileceğini ileri sürmüşlerdir. Merkez Bankasının bağımsızlığı enflasyonla ilgili belirsizliği azaltır ve fiyat mekanizmasının daha iyi çalışmasını sağlar.

Merkez Bankasının bağımsızlığının reel ekonomik performansı geliştirmesine neden olan birçok sebep belirtilebilir. Bu sebeplerden birincisi, siyasi baskıdan uzak bağımsız bir Merkez Bankasının ekonomik istikrarı ilerleterek ve faiz oranlarındaki risk primini düşürerek daha öngörülebilir bir durum oluşturmasıdır. İkinci olarak, yüksek enflasyonun ya tahrifat oluşturarak, kira arayan faaliyetleri teşvik ederek ya da risk primini artırarak ekonomik performans üzerinde olumsuz etkilere sahip olduğu derecede Merkez Bankası bağımsızlığı ekonomik performansı geliştirebilir. Diğer taraftan, siyasi olarak sorumlu para politikaları için geleneksel tartışmalar, siyasi etki altındaki Merkez Bankacılarının bağımsız Merkez Bankacılarından

¹³⁹ Doğan, Çetin. “Fiyat İstikrarı Sorunu İçin Merkez Bankası Eksenli Çözüm Önerileri:Optimal Enflasyon Hedeflemesi, Döviz Kuru Rejimi ve Para Kurulu”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi. Yıl:35, Sayı:8, Ağustos 1998, s.: 5.

üretimi yükseltme, işsizliği ve reel faiz oranlarını azaltmak konusunda daha fazla ilgilendiğini vurgulamaktadır.¹⁴⁰

Yakın geçmişte, Guy Debelle ve Stanley Fischer (1995’de yayınlanan “How Independent Should a Central Bank Be ” isimli eserlerinde) ile Carl E. Walsh(1994’de yayınlanan “Central Bank Independence and Short Run Output Inflation Tradeoff in the European Community” isimli eserinde) gibi birçok araştırmacı Merkez Bankası bağımsızlığının para politikasının reel faaliyet üzerindeki etkilerini güçlendirebildiğini iddia etmişlerdir. Sürdürülebilir büyüme için düşük enflasyonu hedefleyen istikrarlı para politikasının gerektiği savunulmasına rağmen birçok ampirik çalışma Merkez Bankası bağımsızlığının ekonomik büyümeyi ve istihdamı artırmadığını göstermektedir. Enflasyonu düşürme olayıyla ilişkili reel çıktı kaybı yani çıktı enflasyon değiş tokuşu daha bağımsız Merkez Bankalarına sahip ülkelerde daha büyük olduğunu gösteren kanıtlar vardır. Merkez Bankası bağımsızlığının daha yüksek olması, nominal gelir büyümesindeki değişimlerin daha geniş reel etkilere sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bu, para politikasında değişimlerin daha bağımsız Merkez Bankasına sahip ülkelerde istihdam ve reel çıktı üzerinde daha büyük kısa dönem etkilere sahip olduğunu anlatmaktadır. Gelişmiş ülkelerde uzun dönemde yüksek derecede Merkez Bankası bağımsızlığı ile daha düşük enflasyon birlikteliği olmasına rağmen dezenflasyon(enflasyonu düşürme) politikasının uzun dönem ekonomik büyüme bakımından yüksek maliyetler veya büyük yararlar ile açıkça ilişkilendirilmemektedir.¹⁴¹

2.6.3. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Bütçe Açığı İlişkisi

Kamunun bütçe açıkları ve kamunun borçlanma politikası ekonomik istikrarı bozan bir unsurdur. Mali dengesizlikler ekonomik büyümeyi yavaşlatmakta ve finansal piyasaların sağlıklı şekilde büyümesine engel olmaktadır. Mali

¹⁴⁰ Alberto Alesina ve Lawrence H. Summers, “Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence”, Journal of Money, Credit and Banking, Vol.25, No.2, May 1993, s:152.

¹⁴¹ Jakob De Haan ve Sylvester C.W. Eijffinger, The Political Economy of Central Bank Independence, New Jersey: University of Princeton Press, Special Papers In International Economics, No.19, May 1996, s:1

dengesizlikler özel sektör yatırımlarına gidecek fonları çekmekte ekonomik büyümeyi yavaşlatmakta ve hayat standardının gerilemesine neden olmaktadır.

Bütçe açıklarının Merkez Bankası kaynaklarından finanse edildiği, genişletici para ve maliye politikalarının sınırsız bir şekilde uygulandığı bir durumda bağımsız Merkez bankası kavramının anlamı yoktur. Gelişmekte olan ülkelerde bu bağlantı sınırlıdır.

Merkez Bankası bağımsızlığının nispeten daha fazla olması durumunda bütçe açıklarını finanse etmesi için hükümete daha az kredi verileceği görüşünü destekleyen çalışmalar olmasına rağmen bunu desteklemeyen çalışmalar da vardır. Merkez Bankasının bağımsızlığının bütçe açıklarının büyüklüğünü etkilediği yönünde görüş vardır. Hükümetin borçlanmayı artırmayacağı ve bütçe açığına parasal finansman sağlamayacağı şeklindeki inanılır bir taahhüdü, hükümetin denk bütçe oluşturması için arzusunu güçlendirebilir. Ancak bu iddia bazı çalışmalarda desteklenmemiştir. Kronik bütçe açıklarına sahip ülkelerin deneyimleri, hükümete Merkez Bankasının borç vermesine sınır konmasının mali disiplin sağlamayı garanti etmeye yeterli olmadığı sonucuna ulaşmıştır.¹⁴²

2.6.4. Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Enflasyon İlişkisi

Bağımsızlık enflasyon arasındaki ilişkinin açıklanmasında yapılan çalışmalardan ulaşılan ortak sonuç, Merkez Bankası bağımsızlığı artan ülkelerde daha düşük enflasyon oranlarının gözlemlendiği ve bu iki değişken arasında yüksek negatif korelasyonun olduğudur. Merkez Bankasını kısa dönem siyasi baskılardan ayırarak bağımsızlık vermek, Merkez Bankasına fiyat istikrarı üzerinde güçlü bir vurgu yapmaya ve bundan dolayı daha düşük bir enflasyon oranını elde etmeye imkan verir. Gelişmiş ülkeler için enflasyon ve yasal bağımsızlık arasında negatif ilişki bulunmuştur. Gelişmekte olan ülkelerde benzer ilişki ortaya çıkmamıştır. Bu sonuç, Merkez Bankasının bağımsızlığının ölçümünde gelişmiş ülkelerde yasal bağımsızlığın gerçek bağımsızlığı yansıtan bir gösterge olduğunu göstermektedir.

¹⁴² Sylvester C.W. Eijffinger, The Political Economy of Central Bank Independence, New Jersey: University of Princeton Press, Special Papers In International Economics, No.19, May 1996

Merkez Bankasının yasal bağımsızlığının gelişmiş sanayi ülkelerinde enflasyonu düşürdüğü fakat gelişmekte olan ülkelerde etkili olmadığı kabul edilmektedir.¹⁴³ Merkez Bankası bağımsızlığının ölçümü, endüstrileşmiş ülkelerde Merkez bankası kanunlarının yorumlanmasına bağlı ve dolayısıyla yasal bağımsızlıkla ilgiliyen gelişmekte olan ülkelerde Merkez Bankası guvernörlerinin değişim oranı ve Merkez Bankası guvernörlerinin siyasi etki altında kalması gibi gerçek bağımsızlığı ilgilendiren değişkenler tarafından yapılmaktadır. Bu yüzden, gelişmekte olan ülkelerde başkanların değişme sıklığı enflasyondaki dalgalanmayı açıklamakta yardımcı olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde enflasyon ve Merkez Bankası guvernörlerinin değişim oranı arasında güçlü bir pozitif ilişki bulunmuşken gelişmiş ülkelerde böyle bir ilişki bulunmamıştır. Enflasyon ile Merkez Bankası bağımsızlığının derecesi arasında iki taraflı ilişki olabilir. Daha az bağımsızlık daha yüksek enflasyona, daha yüksek enflasyon daha az bağımsızlığa yol açabilir. Ancak bu ilişkinin geçerli olmadığı örneklere de rastlanmıştır. Merkez Bankası daha az bağımsız olup da düşük enflasyona sahip, Merkez Bankası daha fazla bağımsız olup da yüksek enflasyona sahip ülkeler olmuştur. Merkez Bankaları bağımsızlığının en az olduğu uzak doğu ülkeleri aynı zamanda enflasyon oranı en düşük ülkeler olmuştur. Merkez Bankalarının bağımsızlığı enflasyonun düşük olması için yeterli değildir.¹⁴⁴ Bağımsız bir Merkez Bankasının, enflasyonun düşürülmesine etkisi ancak bir dereceye kadardır. Çünkü, ekonomilerde monetizasyon oranının hızla artması ve ekonomide serbestleşmeye bağlı olarak para arzını belirlemede önemli bir etken durumuna gelen kısa vadeli sermaye hareketlerinin artmasının da parasallaşma oranının yükselmesine neden olması Merkez Bankalarının para politikaları üzerindeki hakimiyetini azaltmaktadır. Enflasyonla mücadelede başarının sağlanabilmesi, uygulanacak para politikalarının tutarlı ve Merkez Bankalarının bağımsız olması ile mümkündür. Para politikasının kararlı biçimde sürdürülebilmesi Merkez Bankasının bağımsız olması ile olur. Çünkü, ağır ekonomik sorunlardan bunalmış siyasi iktidarın nüfuzu altında tuttuğu Merkez Bankasına sürekli müdahale

¹⁴³ Alex Cukierman, "Central Bank Independence, Political Influence and Macroeconomic Performance: A Survey of Recent Developments", Cuadernos de Economia, Ano 30, No:91, (diciembre 1993), s.:277-278.

¹⁴⁴ Bilge Afsar, Merkez Bankası Bağımsızlığı, Merkez Bankası Bağımsızlığı Etkileyen Unsurlar, Merkez Bankası Bağımsızlığının Sonuçları, 15.02.2006, Konya: Konya Ticaret Odası Etüt – Araştırma Servisi Araştırma Raporu, Sayı : 2006/42/71-2006/118/77-2006/128/87

ederek enflasyonun yükselmesine yol açtığı bilinmektedir. Bağımsız bir Merkez Bankası ile siyasi iktidarın müdahaleleri azalmakta ve uzun dönemde fiyat istikrarı sağlanabilmektedir. Ancak bu hedefe ulaşılabilmesi, bağımsız Merkez Bankasının genel ekonomi politikalarıyla uyumlu ve eşgüdüm içerisinde çalışmasıyla olabilir. Bağımsız bir Merkez Bankasının fiyat istikrarını sağlamasında başarılı olabilmesi, toplumların sahip olduğu enflasyon kültürünün fiyat istikrarının önemli ve öncelikli bir politika hedefi olarak benimsemesini ve bunun yanında ekonomik aktörlerin fiyat istikrarının sağlanmasının çıkarlarına uygun olduğuna inanmalarını gerektirmektedir.¹⁴⁵ Fausto de Andrade Riberio, Ayrıca, bağımsız bir Merkez Bankasının fiyat istikrarının sağlanmasında başarılı olabilmesinde, toplumun Merkez Bankasının fiyat istikrarını sağlayacağına inanmaları da önemlidir. Eğer bağımsız bir Merkez Bankası fiyat istikrarını sağlayamazsa toplumun bu kuruma karşı güveni sarsılacaktır. Aksi durumda, toplum Merkez Bankasının bağımsızlığının para politikasını güçlü bir şekilde idare ettiğine inanırsa Merkez Bankasını değişik çıkar grupları karşısındaki güç mücadelesinde destekleyecektir. Merkez Bankası bağımsızlığının daha düşük enflasyon oranının elde edilmesine yol açması literatürde üç çeşit görüşe göre açıklanmaktadır: kamu tercihi görüşü, Sargent ve Wallace'in analizleri ve para politikasının zaman tutarsızlığı problemi. Kamu tercihi görüşüne göre parasal otoriteler hükümetin tercihleri yönünde davranmaları için güçlü baskılara maruz kalmaktadırlar. Sıkı para politikası hükümetin bütçe pozisyonunu bozmaktadır. Ekonomik faaliyetlerin aniden yavaşlamasıyla birlikte gelen vergi gelirlerindeki azalma, olası düşük senyoraaj geliri ve kamu borcundaki kısa dönemli artış bütçe açığını daha da artırmaktadır. Hükümet bu açığı para basarak kapatma yolunu tercih edebilir. Bu durumda, daha bağımsız bir Merkez Bankası daha az politik etki altındaki Merkez Bankası olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Buchanan ve Wagner'in iddiasına göre, Merkez Bankası bağımsızlığı personel ve politika konularıyla ilgilidir. Bankanın yönetim kurulunu hükümet atarsa Merkez Bankası hükümetin istediği politikaları uygulayacaktır.¹⁴⁶ Bu durum Merkez Bankasının

¹⁴⁵ Fausto de Andrade Riberio, Central Bank: Independence, Governance and Accountability, Washington D.C.:The George Washington University;Institute of Brazilian Issues, Minerva Program Fall 2002, www.gwu.edu/~ibi/minerva/Fall2002/Fausto.Ribeiro.pdf , (20.03.2010), s.:5.

¹⁴⁶ Jakob De Haan ve Sylvester C.W. Eijffinger, The Political Economy of Central Bank Independence, New Jersey: University of Princeton Press, Special Papers In International Economics, No.19, May 1996, s: 4,5.

bağımsızlığını engellemektedir. Merkez Bankası bağımsızlığının neden enflasyon üzerinde etkili olduğunu ifade etmeye çalışan görüşlerden ikincisi, ilk defa Sargent ve Wallace tarafından ileri sürülmüştür. Bu görüşe göre, eğer ekonomide maliye politikası etkin ise, yani para politikası bütçe açıklarını etkileyemiyorsa, para arzı içsel hale gelecektir. Kamu kesimi daha fazla hükümet borcunu kabul edemeyecek haldeyse, para otoriteleri bütçe açığını kapatmaları için hükümet tarafından para basmaya zorlanacaktır. Ya da aksine, eğer ekonomide para politikası etkinse bu sefer maliye politikası araçlarıyla bütçe açıkları kapatılmaya çalışılacaktır. Merkez Bankasının daha bağımsız olması, para otoritelerinin para basarak bütçe açıklarını finanse etmeye daha az zorlanabilmesi demektir. Bu iddia mali bağımsızlıkla ilgilidir. Merkez Bankası bağımsızlığı ile enflasyon arasındaki ilişkiyi anlatan üçüncü ve en dikkat çeken görüş “zaman tutarsızlığı” problemi üzerine kurulmuştur. Kenneth Rogoff’un (1985’de Quarterly Journal of Economics’de yayınlanan “The Optimal Degree of Commitment to an Intermediate Monetary Target” isimli eserinde) ifade ettiği gibi, F. W. Kydland ve E. C. Prescott ile (1977’de Journal of Political Economy’de yayınlanan “Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans” eserinde) R. J. Barro ve D. Gordon’un (1983’de Journal of Monetary Economics’te yayınlanan “Rules Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy” eserinde) geliştirdiği tipte enflasyonun dinamik zaman tutarsızlığı teorileri, daha bağımsız Merkez Bankalarının enflasyon oranını düşüreceği görüşünü desteklemişlerdir. Dinamik zaman tutarsızlığı görüşü, şu anda yapılan en iyi planın gelecekte bir dönem için, o dönem başladığında, en uygun plan olmayacağı fikrinden ortaya çıkmaktadır. Barro ve Gordon’a göre, zaman tutarsızlığının çözümü için para politikasının kurala göre uygulanması gerekmektedir, yani otoriteler kurala uygun davranmalıdır. Eğer ekonomide bir belirsizlik durumu meydana gelir ve üretim seviyesi bu durumdan etkilenip düşerse, böyle bir durumda para politikası kurala göre bu duruma en uygun karşılığı verecektir.¹⁴⁷ Kurala dayalı olmayan genişleyici politikaların uygulanmasıyla ekonomide işsizlikte kısa dönem düşüşler sağlanır. Bu politikanın tekrarlanması işsizlikte düşüş sağlanmadan enflasyonun ve enflasyon beklentilerinin artmasına neden olacaktır. Burada bir politika kuralının gerekliliği

¹⁴⁷ Alberto Alesina ve Lawrence H. Summers, “Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence”, Journal of Money, Credit and Banking, Vol.25, No.2, May 1993, s:152.

ortaya çıkmaktadır. Ancak problem, belirlenen bu kurallara uygun olarak emirleri yerine getirebilecek güçteki otoritelerin eksikliğidir. Bunun çözümü için Merkez Bankasına siyasi otoritelerce yetki devrini sağlayan Merkez Bankasının bağımsızlığı önerilmektedir. Merkez Bankasının bağımsızlığının derecesi, sadece Merkez Bankası alternatif politika hedefleri üzerinde hükümetten daha farklı bir vurguya sahip olursa anlam kazanır. Literatürde bu konuda iki ana farka işaret edilmektedir. Birincisi, Merkez Bankaları ile siyasi otoritelerinin zaman tercihi oranı arasındaki mümkün olan farklarla ilgilidir. Birçok nedenden dolayı, Merkez Bankaları hükümetten daha çok enflasyon karşıtı olmuşlar ve politikacılardan daha uzun bir politika sürecini benimsemişlerdir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE PARA POLİTİKASI GELİŞİMİ

Türkiye’de uygulanan para politikalarını ekonominin dışı kapalı olduğu 1980 öncesi ile dışı açılma hamlelerinin başladığı 1980 sonrası olarak iki dönemde incelemek uygun olacaktır. 24 Ocak 1980 tarihine kadar geçen birinci temel dönem içerisinde, Türkiye’de değişik dönemlerde farklı ekonomi politika uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Bu gerçekleştirmeler, dönüm noktaları itibariyle dönemleştirilip, açıklanmaya çalışılmıştır. Bu dönemler; planlı devletçilik yılları, savaş ve savaş sonrası yıllar, enflasyonun hızlandığı yıllar, planlı ekonomi yılları, uluslararası ve yurtiçi krizlerin yaşandığı yıllar ve T.C.Merkez Bankası Kanunu’nun değiştirildiği 1970 yılı gibi çok temel politika değişikliklerinin yaşandığı yıllara göre belirlenmiştir. 24 Ocak 1980 tarihinden sonra geçen ikinci temel dönem içerisinde ise, Türkiye’de değişik dönemlerde farklı ekonomi politika uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Bu ikinci dönem gerçekleştirmeleri de, dönüm noktaları itibariyle dönemleştirilip, açıklanmaya çalışılmıştır. Bu dönemler ise; 1980 ile 1990 arası dönem, , 1990 – 2000 Dönemi, 2001 – 2004 Dönemi ve 2005-2009 dönemi olarak belirlenmiştir.

3.1. 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE UYGULANAN PARA POLİTİKALARI

24 Ocak 1980 kararlarına kadar Türkiye’de değişik dönemlerde farklı para politikası uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Bu uygulamalar belirli dönüm yılları itibariyle şöyle açıklanabilir.

Cumhuriyetin ilk kuruluş yıllarında parasal kontrol mekanizması İngiliz ve Fransız sermayesiyle kurulmuş Osmanlı Bankası aracılığıyla dönemde para arzının kontrolüne önem verilmiştir. Amaç, Türk parasına karşı halkın güvenini yeniden sağlayabilmektir. Ancak dönemin ekonomisinin dışı kapalı olması süreç içerisinde TL’yi aşırı değerli hale getirmesi ve 1929 Buhranı’nın da etkisiyle Türk parasının istikrarı bozulmuş ve 25 Şubat 1930 tarihinde Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu çıkarılmıştır. Bu dönemin en önemli gelişmesi 1930 yılında Türkiye

Cumhuriyet Merkez Bankasının kurulması olmuştur. 1930'lu yıllarda Merkez Bankasının temel politika aracı, kendi belirlediği reeskont oranları olmuştur. Bu dönemde uygulanan para politikalarının temel amacının döviz kurlarında ve dolayısıyla fiyat istikrarının sağlanmasına odaklandığı görülmektedir. Bu bağlamda sıkı para politikası önem kazanmış ve para arzının artışı önlenmiş ve fiyat istikrarında büyük çaplı bir bozulma görülmemiştir. Yine bu dönemde kamu kuruluşları ve ticari kredilerin önem kazandığı görülmektedir. 1930'lu yıllarda mevduat ve kredi faiz tavanlarını ve zorunlu karşılıkları belirleme yetkisi T.C.Merkez Bankası'nın yetkisinde değildir. Bu çerçevede zorunlu karşılık politikası daha çok kamunun finansmanı ve tasarruf sahiplerinin korunması amacıyla kullanılmıştır. Ayrıca bu dönemde hem T.C.Merkez Bankası faiz oranları hem de kredi ve mevduat faiz oranları pozitif reel faizler göstermiştir. 1930 lu yıllarda uygulanmaya başlayan sabit kur rejimi 1947 yılına kadar devam etmiştir. 1940-1950 dönemine baktığımızda ise bu dönemde yine sabit kur rejiminin devam ettirildiğini görüyoruz. Bu dönemde T.C.Merkez Bankası'nın temel para politikası aracı reeskont oranları olmaya devam etmiş ve 1938'de % 4 olan oran değiştirilmemiştir.

Fakat zorunlu karşılıklar 1941-42 yıllarında alınan kararlarla % 15'den % 20'ye çıkarılmıştır. Daha sonra ise 1938-1950 döneminde reeskont oranlarında ve banka faizlerinde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. TL'nin değerinin 1930'dan bu yana sabit tutuluyor olması, savaş yıllarında takas ve kliring şeklinde ihracatın yüksek fiyatlarla gerçekleştirilmiş olması, Türkiye'nin dış borçlarını ödemedeki güçlük çekmesi vb. nedenlerle uygulanan sabit kur politikası çerçevesinde 07.09.1946 yılında Recep Peker Hükümeti tarafından alınan bir kararla ilk devalüasyon yapılmış ve 1 \$= 1.32 TL'den 2.81 TL'ye yükseltilmiştir. Buradaki temel amaç ithalatın hızını kesmek ve ihracatı arttırmaktır. 1947 yılından sonra Türkiye Ayarlanabilir Sabit Kur Sistemine geçmiştir. Bu dönemde Merkez Bankası bilançosunda dikkati çeken önemli gelişmeler yükümlülükler tarafında emisyon, mevduat ve döviz taahhütlerindeki artış, varlıklar tarafında ise hazine bonoları ve avanslardaki azalış ile senetler cüzdanı, hariçteki muhabirler ve döviz borçlarındaki artıştır.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Timur Önder, Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması, (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Ankara, 2005, s:111.

1950-1960 dönemi uygulamalarına baktığımızda ise para politikası açısından bir dönüm noktası olduğu görülmektedir. 1950'li yıllar para politikası açısından fiyat istikrarının ikinci plana itildiği, daha çok kamu açıklarının finansmanının ön plana çıktığı bir dönem olmuştur.

1951 yılında reeskont oranları, banka faiz oranları düşürülmüş, emisyon oranında ise hızlı bir artış görülmektedir. Emisyondaki bu artışa kredilerinde artışı eklenince talep çok hızlı artmış ve tam bir enflasyon sürecine girilmiştir. Enflasyondaki artış beraberinde sabit kurunda etkisiyle ulusal parada aşırı değerlenme yaratmış ve dış ticaret açıkları sürdürülemez boyutlara gelmiştir. Oluşan bu açık dış borçlarında sürdürülemez boyutlara gelmesine neden olmuş ve 4 Ağustos 1958'de yeni istikrar paketi yürürlüğe konulmuştur. Bu kararlara para politikası açısından bakıldığında en önemli maddelerin 1\$= 900 kuruş yapılması, kamu sektörüne sağlanan kredilerin belirli bir tavanla sınırlanması, banka kredilerinin dondurulması, alınan sıkı para politikası kararları nedeniyle emisyon hacminin 1960'lı yıllara kadar düşüş eğilimi içine girmesi, devlet bütçesinin denklığıne karar verilmesi, ve dış borçların konsolide edileceği kararları alınmıştır.

Bu dönemi Merkez Bankacılığı açısından özetlersek, 1950'li yıllar fiyat istikrarı temel hedefinden çıkıldığı, kamu açıklarının Merkez Bankası avanslarıyla finanse edilmeye başlandığı ve bu finansmanın 2001 yılına kadar önlenemeyen yükselişinin devam ettiği dönem olarak ifade edilebilir. 1960-1970 dönemi incelendiğinde bu döneme planlı ekonomi anlayışının damga vurduğunu söyleyebiliriz. Bu dönemde para politikası plan hedefleriyle uyumlu hale getirilmiş, para arzı artışı büyüme oranında yapılmaya çalışılmıştır. Bu dönemde sabit kur rejimi sürdürülmüş ve istikrarlı bir seyir izlemiştir. Bu istikrarlı seyre rağmen dış açık artmaya devam etmiştir. Dönemin başında düşük seyreden para arzı artış oranı dönemin ortalarından itibaren ivme kazanmıştır. Dolayısıyla bu dönemde yapılan kamu harcamaları vergi gelirlerinin yaklaşık üç katına çıkmıştır. Bu dönemde Merkez Bankasının amaç fonksiyonunun belirgin hale geldiğini görmekteyiz. Nitekim birinci Beş yıllık kalkınma planında (1963-1968) para politikasının temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda para arzındaki

artışın üretim artısının üzerine çıkmaması istenmiştir. 1960'lı yıllarda para politikası zorunlu karşılık politikaları, kredi tayinlaması uygulamaları, selektif kredi uygulaması ve reeskont kredi faizleri gibi araçlar vasıtasıyla yürütülmüştür. Bu dönemin önemli bir gelişmesi de zorunlu karşılıkların T.C.Merkez Bankası bünyesinde tutulmaya başlanması olmuştur. 1950-60 dönemine göre bu dönemde daha büyük istikrar görülmüştür. 1960-70 döneminde ortalama fiyat artışları % 6.6'ya gerilemiştir.

İkinci kalkınma planıyla beraber (1968-1973) birinci plandan farklı olarak para arz ve talebi içinde hedefler konulmuştur. Ayrıca 1960'da % 5 olan Hazineye Merkez Bankasınca açılan avans limiti 1965'de % 10'a yükseltilmiştir. 1970-1980 döneminin para politikası açısından çok önemli bir dönem olduğunu görmekteyiz. Bu bağlamda dönemin en önemli gelişmesi T.C.Merkez Bankası kanununun değiştirilmesi olduğunu görmekteyiz. Dünya Merkez Bankacılığında yaşanan gelişmeler ve para politikası araçlarının çeşitlenmesi ihtiyacı T.C.Merkez Bankası'nın yeniden organize edilmesini gerekli kılmıştır. 1970 yılında kabul edilen 1211 sayılı kanunla Merkez Bankasının yetkileri, sorumlulukları ve organizasyon biçimi yeniden düzenlenmiş ve ekonomide daha aktif bir parasal otorite olacak hale getirilmiştir. Bu kanunla, Banka Kredilerini Tanzim Komitesi feshedilerek, görevleri Merkez Bankası'na devredilmiştir. Böylece Merkez Bankası zorunlu karşılık oranlarını belirleme ve bu konuda düzenleme yapma yetkisine sahip olmuştur. Bu kanunla Merkez Bankasının görev tanımı içerisinde şu hususlar yer almıştır.

- ❖ Para ve kredi politikasını, kalkınma planları ve yıllık programlara uygun bir tarzda yürütmek,
- ❖ Ulusal paranın itibarını korumak için gerekli önlemleri almak,
- ❖ Piyasadaki para arzını kanun gereğince düzenlemek,
- ❖ Bankalara ödünç verme işlerini kanun çerçevesinde yüklenmektir.

T.C.Merkez Bankası tarafından ödünç para verme işlerinde ve mevduat kabulünde kullanılacak azami faiz oranları % 11.50 olarak uygulamaya konulmuştur. Uygulamaya konulan bu kanunla Merkez Bankasına ilk kez açık piyasa işlemleri yapma yetkisi verilmiştir. Bu dönemde, Türkiye’de katlı kur uygulaması, gümrük resimleri ve ithalat kotalarına dayalı korumacı bir dış ticaret politikası uygulanmış ve sabit kur uygulamasına devam edilmiş ve enflasyonda yaşanan yüksek oranları gerçekleştirmelerde sabit kurla beraber dikkate alındığında aşırı değerli TL ödemeler dengesinde açıklara sebep olmuştur. Bu sebeple ulusal para sık sık devalüe edilmek zorunda kalmıştır.

Ayrıca bu dönemde yaşanan döviz sıkıntısına çare olması için yurt dışında yasayan Türk işçilerin dövizlerini çekebilmek amacıyla 1976 yılında Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat Hesabı enstrümanı yürürlüğe konulmuştur. 1973 yılında uygulamaya başlanan katlı kur uygulamasına dayanan politika, döviz rezervlerinin erimesine ve dış borçlanmanın artmasına neden olmuştur. Eşanlı olarak, M1 ve M2 olağanüstü boyutlarda artarken Merkez Bankası kredilerinde de artış eğilimi görülmüştür. Kısaca sürekli artan kamu kesimi açıklarının parasal genişleme ile finansmanı 1973 ve 1979 petrol krizleriyle de birleşince ödemeler dengesi krizlerine ve enflasyonun hız kazanmasına neden olmuştur. İşte tüm bu olumsuz gelişmelerle birlikte 1980’li yıllara gelinmiştir.¹⁴⁹

1980 öncesi dönemi, ekonomik istikrar politikaları çerçevesinde daha detaylı ele alınacaktır.

3.2. 1980 YILI VE SONRASINDA UYGULANAN PARA POLİTİKALARI

3.2.1. 1980-1990 Dönemi

1980 yılı, gerek para politikası uygulamaları ve gerekse genel ekonomik anlayışı açısından Türkiye’nin geleceğine damgasını vuracak olan bir dönem olmuştur. Türkiye 1980 yılına yüksek enflasyon, petrol ve enerji yetersizliği, dövizin

¹⁴⁹ Timur Önder, Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması, (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Ankara, 2005, s:4.

bulunmaması nedeniyle ithalat tıkanıklıkları, düşük ekonomik büyüme, dış borçların ödenememesi ve sonuçta tam bir ödemeler dengesi krizi ile girmiş, sorunların çözümü için çok köklü reformlara ihtiyaç duymuştur. Ancak bu defa, krizi aşmaya yönelik önlemler 1980 yılına kadar uygulanan politikalarda ve ekonomi anlayışında köklü değişiklikler getirmiştir. Bu amaçla, 24 – 25 Ocak Kararları olarak tarihe geçecek olan ekonomik istikrar tedbirleri alınmıştır. Bu tedbirlerin başında; fiyatların piyasa mekanizması çerçevesinde oluşması amacıyla fiyat kontrollerinin kaldırılması, ithal ikameci dış ticaret politikalarından dışa açık dış ticaret politikasına geçiş, diğer bir deyişle, dış ticaretin liberalleştirilmesi, esnek kur rejimine geçiş ve finansal sistemin liberalleştirilmesi, daha açık bir ifadeyle tasarruf eğiliminin artırılması amacıyla eksi reel faiz politikasından vazgeçilerek bankacılık sistemi mevduat ve kredi faizlerinin serbest bırakılması gelmektedir. 24 – 25 Ocak 1980 Kararları olarak tarihe geçecek olan kararların temel amaçları;

- ❖ Ekonomide tüketim harcamalarını kısarak tasarrufları artırmak,
- ❖ Enflasyonun kontrol altına alınabilmesi için sıkı para ve kredi politikası titizlikle uygulanarak, kamu sektörünün finansman açığı zamanla ortadan kaldırılması ve Hazine'nin T.C.Merkez Bankası'dan borçlanmasının sınırlandırılması,
- ❖ Tasarrufların artırılması ve bankacılık sisteminde toplanmasını sağlamak için gerçekçi bir faiz politikası uygulanması,
- ❖ Bir yandan bankaların ödünç verilebilir fonlarını genişleterek, diğer yandan yüksek faiz politikası ile kredi istemini daraltarak fon arz ve talep dengesinin kurulması,
- ❖ Finansman açığının kapatılması ve yatırımların istihdam artırıcı şekilde yeniden hızlandırılması bakımından özel ve yabancı sermayenin teşvik edilmesi,
- ❖ İhracatın hızla artırılması için gerçekçi ve esnek bir kur politikası uygulanması ve Fonların özendirilen sektörlerle akmasının hızlandırılması, olarak sıralanabilir.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Akdiş, M. (2001). Para Teorisi ve Politikası. İstanbul: Beta Basım.s:112

Bu amaçla, gerçekçi ve esnek kur politikasına geçilerek, Türk lirası%48.6 oranında devalüe edilmiş, kur 47 liradan, 70 liraya çıkarılmıştır. Katlı kur uygulamasına (gübre ve tarım ilaçları haricinde) son verilmiştir.

1980 yılı, Türkiye için bir anlamda dönüm noktası olmuştur. Başlangıcında, ekonomideki temel dengesizlikleri gidermeye yönelik olan program, daha sonra liberizasyon politikalarına dönüşmüş ve ekonominin tüm alanlarında liberizasyona gidilmiştir. Dışa kapalı ekonomi uygulamasından vazgeçilerek, dışa açık ekonomi politikası benimsenmiştir. İthal ikameci sanayileşme politikası terk edilerek, ihracata dayalı sanayileşme hedeflenmiştir. İthalat ve ihracat serbest bırakılmış, yurtiçindeki sanayilerin korunmasından kısmen de olsa vazgeçilmiştir. Mal, hizmet, emek ve sermaye piyasalarındaki fiyatlama süreci piyasa koşullarında belirlenmeye bırakılmıştır.

1980 sonrası dönemde, ekonomi politikasında yaşanan değişim önemli ölçüde para politikasını da değiştirmiştir. Bu yıllarda izlenen para politikalarında monetarist görüşün ağırlık kazandığı görülmektedir.¹⁵¹

1980-1982 döneminde, kamu kesimi finansman ihtiyacının istikrar programında öngörüldüğü şekilde azaltılmasına bağlı olarak, rezerv para artışı hedeflenen düzeyde tutulabilmiştir. Diğer taraftan, 1981 ve 1982 yıllarında reel faiz oranlarının yüksek pozitif değerlere ulaşması ve buna ek olarak Türk Lirasını yabancı paralar karşısında reel olarak hızlı değer kaybı, para talebinin önemli ölçüde artmasına yol açmıştır. Parasal genişlemenin kontrol edilmesi ve para talebinin artırılması şeklinde uygulanan para politikası, 1981 ve 1982 yıllarında fiyat artışlarının yavaşlamasına büyük katkıda bulunmuştur. Ocak 1980’de yapılan önemli devalüasyonun ardından (% 48.6) Mayıs 1981’e kadar izleyen 16 ayda 11 mini devalüasyon daha yapılmıştır. 1 Mayıs 1981’den itibaren de Türkiye’nin ihracattaki rekabet gücünü korumak için döviz kurları günlük olarak Merkez Bankası’na belirlenmiştir. 24 Ocak 1980’den 1 Mayıs 1981’e kadar uygulanan kur politikasına

¹⁵¹ Cömertler , Necmiye , 2002, Türkiye’de Para Politikası Ödemeler Dengesi İlişkilerinin Parasal Yaklaşım Çerçevesinde Analizi, Doktora Tezi, Aydın.s:132

düzeltilen sabit kur sistemi, o tarihten itibaren yapılan günlük kur ayarlamalarına da değişken sabit kurlar, oynak kurlar hareketli kurlar adı verilmiştir.¹⁵²

29 Aralık 1981 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 28 Sayılı Karar ile kambiyo rejimine önemli değişiklikler getirilmiştir. Bu karar ile ticari bankalar Merkez Bankası'nca günlük olarak ilan edilen esas kurun dövizler için % 6, efektifler için % 8 altını veya üstünü geçmemek koşuluyla, döviz ve efektif alış-satış kurlarını serbestçe belirleyebileceklerdir. Serbestleşme yönünde diğer önemli adım 30 sayılı kararla atılmıştır. Bu karara göre, Temmuz 1984'ten sonra, TL'nin yabancı paralar karşısındaki fiyatının saptanması Merkez Bankası'na, döviz tahsis ve transfer işlemleri bankalara bırakılmıştır. Bireylerin yanlarında döviz bulundurmaları suç olmaktan çıkmış ve bankalarda döviz tevdiat hesapları açtırma olanakları tanınmış, bankaların döviz mevcutlarını bankacılık işlemleri çerçevesinde kullanmaları serbest bırakılmıştır.

1983 yılında ise, maliye ve para politikalarının büyük ölçüde gevşetilmesine bağlı olarak enflasyon hızının gerileme eğilimi tersine dönmüştür. Bankerlik piyasasında faaliyet gösteren kuruluşların batması sonucunda aşırı mevduat çekişlerine maruz kalan bazı bankaların daralan likiditelerini kuvvetlendirmek için, rezerv paranın hedeflenenin üzerinde artırılması zorunda kalınmıştır. Rezerv paranın genişlemesindeki diğer bir neden, reel olarak artan bütçe açığının finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarına başvurulması olmuştur. 1984 yılında ödemeler bilançosunu iyileştirmek ve enflasyon hızını yavaşlatmak amacıyla yürürlüğe koyulan ekonomik program uyarınca sıkı para politikası uygulanmaya çalışılmış ve nominal faiz oranları önemli ölçüde yükselmiştir. Ancak, dış ticaret ve ödemeler sisteminin liberallesmesi sonucu Merkez Bankası'nın dış varlıklarının beklenenden hızlı artmasına bağlı olarak, parasal büyüklükler 1984 yılında hızlı bir genişleme göstermiştir. 1984 yılının ikinci yarısında, para arzının hızını yavaşlatmak üzere bazı önlemler alınmıştır. Bu bağlamda, Merkez Bankası'nın verdiği reeskont kredileri

¹⁵² ÇARIKÇI, E. , 1983, Esnek Kur Politikaları ve Dış Ticarete Etkileri, Hacettepe Üniversitesi İİB.F Dergisi, C:1, S:2, Ankara

durdurulmuş, disponibilitate oranı yüzde 10'dan yüzde 15'e yükseltilmiş, zorunlu karşılıkların yatırılmayan kısmına uygulanan cezai faiz oranları artırılmıştır¹⁵³

1985 yılında Merkez Bankası'nın para arzını kontrolü, doğrudan rezerv paranın, dolaylı olarak rezerv para çarpanının etkilenmesine dayanmaktadır. Rezerv para artışına büyük ölçüde Merkez Bankası'nın kamu kesimine kullandığı kredilerdeki büyük artış neden olurken, dış varlık artışının etkisi sınırlı olmuştur.

1986 yılı, para politikası yönünden bir geçiş döneminin başlangıç yılı olmuştur. Söz konusu geçiş döneminin özelliği, özel kesim ve kamu kesiminin portföy yapısına doğrudan müdahale ile şekillenen para politikası yerine, toplam rezervlerin kontrolüne dayalı para ve kredi politikasının uygulanmaya başlanmasıdır. 1986 öncesi sistemde, para arzını kontrol mekanizması, özel kesim ve kamu kesiminin portföy yapılarını ve harcamalarını doğrudan etkileyerek, özel sektörün kredi ve devletin borçlanma taleplerini kontrol etmeye yönelik olarak işlemektedir. Kamu finansman gereğinin Merkez Bankası kaynaklarından karşılanması, para politikasını bütçe politikasına bağımlı kılmaktaydı. 1986 yılında benimsenen yeni sistemde Merkez Bankası, ticari bankaların Türk Lirası cinsinden rezervlerini kontrol ederek hem faiz politikasının etkinliğini artıracak, hem de bankaların pasiflerinin kontrolü ile eşanlı olan para arzı kontrolü uygulamasına olanak bulacaktır.

Bununla birlikte, Nisan 1986'dan başlayarak Bankalararası Para Piyasası (İnterbank) uygulamaya konulmuştur. Bu piyasa, rezerv fazlası ve ihtiyacı olan bankaları karşı karşıya getirerek rezerv yönetimini kolaylaştırmış, ayrıca Merkez Bankası'nın bu piyasayı faiz ve işlem hacmi olarak izlemesine ve para politikasını yönlendirmede gerekli sinyalleri almasına olanak sağlamıştır. Açık piyasa işlemlerinin devreye sokulması ve Bankalararası Para Piyasası'nın işlemeye başlaması, parasal kontrol mekanizmalarının rezerv para kontrolünü tamamlayıcı yönde gelişmesini sağlayacak ve böylece bankaların likit rezervlerinin kontrolünde Merkez Bankası'nın munzam karşılıklar ve disponibl değerler dışında ek kontrol araçları geliştirmesine yardımcı olacaktır.

¹⁵³ T.C.MERKEZ BANKASI, 1985, Yıllık Rapor, 1984, Ankara.s:35

Yıllık programdaki hedefler ve yeni para politikası çerçevesinde, para arzı ve bazı parasal büyüklüklerin 1986 yılı içerisindeki gelişmelerini tahmin etmek amacıyla ilk kez bir parasal program oluşturulmuştur. Bu parasal programda M2 para arzı artışı belirlenmiş ve bu artış ile reel faiz ve reel kur gibi değişkenler ilişkilendirilmiştir. 1986 yılı parasal programı, belli bir M2 (dolaşımdaki nakit para, vadesiz mevduatlar ve vadeli mevduatların toplamı) artışı hedef olarak alındığında, bunu gerçekleştirecek rezerv para artısının ve dolayısıyla da Merkez Bankası net iç ve dış varlıklarının programlanmasına dayanmıştır.¹⁵⁴

Bankalararası Para Piyasası'nın kurulması, Merkez Bankası'na parasal gelişmeleri yakından izleme olanağı sağlamıştır. İMKB'nin açılmasının da etkisiyle, ikincil piyasalarda işlem hacmi belirgin bir artış göstermiştir. Bankalararası piyasanın kurulması, mali araçların çeşitlenmesi ve ikincil piyasaların genişlemesi Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemlerine geçebilmesine ve para politikasının daha etkin yürütülmesine yardımcı olacak gelişmelerdir.¹⁵⁵

1987 yılı, Merkez Bankası'nın klasik anlamda Merkez Bankacılığı işlevini yerine getirebilmesini sağlamak ve banka sisteminin toplam rezervlerinin kontrolüne dayalı para politikası uygulamasına geçişi hızlandırmak amacıyla kurumsal düzenlemelere hız verdiği yıl olmuştur. Bununla birlikte, Merkez Bankası, 4 Şubat 1987 tarihinden itibaren açık piyasa işlemleri uygulamaya başlamıştır. Açık piyasa işlemleri mekanizması para politikası aracı olmakla birlikte, bu işlemler çerçevesinde Devlet iç borçlanma senetlerinin alım satımına konu edilmesi, aynı zamanda Devlet tahvilleri için ikincil bir pazar oluşturmasına ve iç borçlanma politikasının günün koşullarına uygun şekilde yürütülmesine de katkıda bulunmuştur. 1987 yılında faiz politikası, bir yandan faiz oranlarının ekonomik faaliyeti aşırı frenleyecek kadar yükselmemesini, diğer taraftan da Türk lirası cinsinden yapılan mali tasarrufların çekiciliğini sağlayacak biçimde yürütülmeye çalışılmıştır. Ancak,

¹⁵⁴ T.C.MERKEZ BANKASI, 1987, Yıllık Rapor, 1986, Ankara.s:42

¹⁵⁵ Kesriyeli, M. , 1997, 1980'den Günümüze Para Politikası Gelişmeleri, T.C.Merkez Bankası, Araştırma Genel Müdürlüğü, Yayın No: 97/4, Ankara,s:11-12

özellikle yılın ikinci yarısında hızlanan fiyat artışları nedeniyle mevduat faiz oranları enflasyonun gerisinde kalmıştır.¹⁵⁶

1987 yılında mevduat munzam karşılık oranları ve diponibilite uygulamalarında yapılan değişikliklerle bankaların nakit rezervlerinin yönetimine esneklik kazandırılmış ve açık piyasa işlemlerinin etkinliği artırılmıştır. Bankalar repo, varlığa dayalı menkul kıymetler (VDMK), banka bonusu gibi yeni araçlar kullanarak para toplam maliyetini düşürebilmişlerdir. MB bilançolarının ve kalemlerinin büyüklüğündeki değişimler, ülkelerin izlemiş oldukları ekonomi politikalarının sonuçlarını yansıtmalarından ve uygulanacak olan politikalar için anahtar değişken olmalarından dolayı önem taşımaktadır.

1980 – 1987 Dönemi ekonomi politikalarının sonucunda oluşan makro ekonomik verileri değerlendirirsek; enflasyon oranının % 30'lar civarında, ortalama ekonomik büyümenin de % 5'in üzerinde olduğu, T.C.Merkez Bankası faiz oranlarının pozitif reel faiz içerdiği, buna karşın önceki yılların aksine, T.C.Merkez Bankası'nın kurları ihracatı teşvik politikaları çerçevesinde enflasyon oranının üzerinde artırdığı tespit edilmektedir. Bu çerçevede, 1980 yılından başlayarak uygulanan kur politikası, ihracatın teşviki ve ithalatın caydırılması yoluyla dış dengenin; pozitif reel faiz politikası ise fiyat istikrarının en azından 1970'li yıllara göre göreceli olarak sağlanmasında etkin rol oynamışlardır.

1988 yılına likidite fazlasının mali piyasalarda yarattığı bazı dengesizliklerle girilmiş, bunların düzeltilmesi için köklü önlemler alınmak zorunda kalınmış ve para politikası da bu önlemlere paralel olarak uygulanmıştır. Esas olarak para arzını denetlemeye ve Türk Lirası'nı değerli kılacak bir politika izlenirken özellikle, piyasaların isleyiş biçimleri aralarında karşılıklı etkileşim göz önünde bulundurularak hareket edilmiştir. Nitekim para politikası açısından köklü bir müdahale niteliği taşıyan 4 Şubat Kararları'nda, kendisini dövize aşırı talep şeklinde gösteren dengesizliğin giderilmesi için Türk Lirası'na olan talebin artırılması gerektiği noktasından hareket edilmiştir. Bu kararlar, o ana kadar reel olarak negatif

¹⁵⁶ ÇOLAK, Ö. F., 1994, T.C.Merkez Bankası'nın Para Politikası ve Para Programı. Banka ve Ekonomik Yorumlar, Sayı: 6, İstanbul,s:43

olan mevduat faizleri, munzam karşılık oranları ve disponibiliteler oranları artırılmış, bunun sonucu olarak Türk Lirası cinsinden mali araçların getirisi yükselmiş ve paranın bu mali araçlar dışındaki alternatif alanlara kayması engellendiği için de döviz piyasasındaki dengesizlik giderilmiştir. Bununla birlikte, 1988 yılı Ağustos ayında Döviz-Efektif Piyasası kurulmuştur.¹⁵⁷

1987 yılında kamu açıklarının büyümesi ve enflasyonun yükselmesi, mali piyasalarda dengesizliği artırarak, TL'den kaçışa neden olmuştur. 4 Şubat 1988 Kararları ile para arzı denetlenmeye, aşırı döviz talebi biçimindeki dengesizlik giderilerek, TL'nin değeri artırılmaya çalışılmıştır. 1988 Kararları, para ve döviz piyasaları arasındaki karşılıklı bağımlılığı göz önünde bulundurarak, arz ve talebi etkilemeye ve bu yolla istikrarı sağlamaya yönelik olmuştur. Bu amaçla, faizler yükseltilmiş, ihracat teşvik edilmiş, kamu açıklarını kapatmak amacıyla kamuda üretilen mal ve hizmetlerin fiyatları artırılırken kamu yatırımları azaltılmıştır.¹⁵⁸

1988 sonrası dönemi genel olarak makroekonomik istikrarın, kısa dönemli istikrar tedbirlerine karşın, genel olarak bozulmaya başladığı bir dönem olarak adlandırmak mümkündür. Ancak, makroekonomik istikrardaki bozulmaya karşın, gelişmelere Merkez Bankacılığı ve finansal piyasalar açısından bakıldığında, 1988 – 1990 dönemi, çok köklü değişimlerin olduğu, günümüz Merkez Bankacılığının ve finansal piyasa altyapısının oluşturulduğu, bir çok ilklere rastlandığı dönem olarak karşımıza çıkmaktadır.

1988 – 1990 Dönemi temel ekonomik göstergelere baktığımızda; 1987 sonrasında ortalama büyüme hızının düştüğü, enflasyonun yaklaşık 2 kat artarak çok daha yüksek bir platoya oturduğunu, kurlarda baskıların olduğu görülmektedir. Piyasadaki likidite fazlasını çekmek ve Türk Lirası tutmayı yeniden cazip hale

¹⁵⁷ Binay , S. ve Kunter, K. , 1998, Mali Liberalleşmede Merkez Bankası'nın Rolü (1980-1997), Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Araştırma Genel Müdürlüğü, Ankara,s:38

¹⁵⁸ Akçay, M. A. , 1997, Para Politikası Araçları, Türkiye ve Çeşitli Ülkelerdeki Uygulamalar, DPT Yayın No: 2483, Ankara,s:160

getirmek amacıyla 04 Şubat 1988 tarihli kararlar yürürlüğe sokulmuştur. Bu kararlarla¹⁵⁹

- ❖ İthalat teminatları % 7'den % 15'e çıkarılmıştır.
- ❖ İhracatta kazanılan dövizin fiilen yurda getirilmesine yönelik, teşvik edici tedbirler yürürlüğe konulmuştur. İhracata vergi iadesi ödemeleri artırılmıştır.
- ❖ Vadeli ve vadesiz resmi mevduat faiz oranı azami % 10 olarak belirlenmiş ve bankalararası mevduattaki faiz oranları serbest bırakılmıştır. Yıllık azami faiz oranları, vadesizde % 36, 1 ay vadelielerde % 40, 3 ay vadelielerde % 45, 6 ay vadelielerde % 52 ve 1 yıl vadelielerde ise % 65 olarak saptanmıştır.
- ❖ Mevduat munzam karşılık (MMK) oranı, % 14'ten % 16'ya ve disponibilitate oranı da % 23'ten % 27'ye yükseltilmiştir.

Bu önlemler ile, özellikle yüksek faiz oranlarının yatırımları caydırması ve büyüme hızının düşürülmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, teminat oranlarının artırılması ile döviz talebinin daraltılması ve ithalatın kısılması amaçlanmıştır. Karşılık oranlarının yükseltilmesi ise bankaların kredi verilebilir fonlarını daraltarak piyasada para darlığı meydana getirmeye yönelik olmuştur.¹⁶⁰

21 Mart 1988 tarihinden itibaren Bankalararası Para Piyasası'nda çift taraflı fiyat kotasyonu verilebilen yeni bir piyasa açılmıştır. Bu yeni piyasayı kurmanın iki temel amacı vardır. İlk amaç açık piyasa işlemlerine yardımcı olmaktır. İkinci amaç ise bankalararası para piyasasını alış ve satış olarak çift yönlü kota ettikleri fiyatlarla işlem yapabilecekleri bir piyasaya dönüştürmektir.

1989 yılında ekonomide üç önemli gelişme gözlenmiştir: 1. 12 Eylül hükümetleri ve birinci Özal Hükümeti döneminde bastırılmış ve reel olarak asınmış olan ücretlerde ani bir sıçrama olmasıdır. Bu zaten artmakta olan kamu açıklarına önemli ölçüde katkıda bulunmuştur. 2. Kamu açıklarının finansmanında ağırlığın

¹⁵⁹ T.C.MERKEZ BANKASI, 1989, Yıllık Rapor, 1988, Ankara.

¹⁶⁰ Pirimoğlu, A. , 1991, Para Politikası, Eskişehir,s:78-90

Merkez Bankası kaynaklarından iç borçlanmaya doğru çevrilmesidir. İç borçlanmanın yapılabilmesi için faizlerin yükseltilmesi gerekmiştir. Sonuç olarak, hem borç yükü artmaya hem de vade yapısı kısaltmaya başlamıştır. 3. 32 Sayılı Kararla birlikte sermaye hareketlerinin serbestleşmesidir. Birinci ve ikinci gelişme birbiriyle iç içedir. Yani, reel ücretlerin artması kamu açıklarının artmasına katkıda bulunmuştur. Burada asıl önemli olan, faizlerin yükselmesi ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi arasındaki ilişkidir. Bu ilişki, faiz-kur makasının, Türkiye'ye kısa vadeli sermaye girişindeki artışın, bankaların açık pozisyonlarını büyütmeğe yönelmelerinin, kısacası 1994 yılı başlarındaki krizin arkasında yatan nedendir.¹⁶¹

1988 – 1990 dönemi en önemli olaylarından birisi 11 Ağustos 1989 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak uygulamaya konulan Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 32 sayılı Karar'la kambiyo rejiminde köklü değişiklikler meydana getirilmesidir. Bu kararlar, gerçekçi döviz ve faiz politikası uygulamaları, dış ticarete serbestleşme ve para ve sermaye piyasalarındaki kurumsal yeniliklerin ardından, en önemli ve son aşama olan sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ve tam konvertibiliteye geçiş gerçekleşmiştir.¹⁶²

1980'lerin sonuna doğru Türkiye Ekonomisi'nin istikrarsız yapısını ortaya koyan en önemli faktörler; seçim ekonomisi ile artan kamu açıkları, hızla büyüyen dış borçlar ve % 80'ler civarındaki enflasyon oranıdır. Bütçe açıklarının finansmanı için, hükümet giderek artan oranda devlet iç borçlanma senetleri (DİBS) ihraç etmesi; kamuyu finans sektörünün belirleyicisi konumuna getirmiştir. 1989 yılının ikinci yarısının başında yapılan yüksek ücret zamları, tüketim harcamaları yoluyla talep düzeyini de uyarmıştır. Para politikası amaçlarına ulaşmak için ekonomik konjonktürdeki gelişmeler çerçevesinde 1980 öncesi dönemde genelde dolaysız para politikası araçlarını kullanan T.C.Merkez Bankası, 1980 – 1988 döneminde dolaysız para politikası araçlarından dolaylı para politikası araçlarını kullanmaya başlamış, 1989 sonrasında ise dolaylı para politikası araçlarından piyasa bazlı araçları daha yoğun olarak kullanmaya başlamıştır. Bu araçların etkinliği ancak, T.C.Merkez Bankası'nın bilançosuna hakim olabilmesiyle mümkündür. Bu nedenle, 28 Mart

¹⁶¹ Akyüz, Y. , 1993, Financial Liberalization, UNCTAD, Discussion Papers, No. 56,s:68-70

¹⁶² Akdiş, M. , 2001, Para Teorisi ve Politikası, Beta Basım, İstanbul,s:194

1989 yılında, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı (HDTM) ve T.C.Merkez Bankası arasında, 1211 sayılı Kanun'un 50. Maddesi çerçevesinde yapılan protokol ile Hazine'ye açılan avansın % 4 faiz ile kullanılan kısmına bir tavan (3.5 trilyon TL) getirilmiştir. Ayrıca, yine yukarıda açıklanan amaçlara ulaşabilmek için orta ve uzun vadeli reeskont uygulamasına da, Ekim 1989 tarihinde alınan bir kararla, 01 Ocak 1990 tarihinde son verilmiştir. Böylece, 1989 yılı sonlarına kadar T.C.Merkez Bankası kredileri kalkınmanın finansmanı amacıyla selektif kredi politikasının bir aracı iken (bir para politikası aracı değil), benimsenen yeni kredi politikasına göre T.C. Merkez Bankası reeskont olanakları, bankacılık kesiminin likiditesini ayarlamak amacıyla açılan kısa vadeli kredilerle sınırlandırılmıştır. Bu nedenle reeskont kredileri, selektif kredi politikası aracı olmaktan çıkartılarak, sadece para politikasının yürütülmesi amacıyla kullanılacak bir araç haline getirilmiştir.¹⁶³

Para programı, belirlenen para politikası doğrultusunda Merkez Bankalarının nihai hedefe ulaşmakta izleyecekleri yolu biçimlendiren bir program olarak tanımlanabilir. Açıklanan bu hedef temelde Merkez Bankalarının bir "irade beyanı" olmakta ve kredibilitesi ile çok yakın ilişkisi bulunmaktadır. Sonuç olarak, para politikaları bir takım araçlar kullanılarak nihai hedefe ulaşılmasını amaçlamakta, para programları ise bu nihai hedefe nasıl ulaşılacağı sürecini tanımlayan somut bir yöntemi açıklamak için oluşturulmaktadır.

T.C. Merkez Bankası 1986, 1987 ve 1988 yıllarında da para programı hedefle belirlemiş, fakat bunlar kamuoyuna açıklanmamıştır. Hatta, hedefler aşıldığı için 1989 yılı için para programı yapılmamıştır. 1990 yılında T.C.Merkez Bankası ilk defa, açıkça para programlarını kamuoyuna ilan edeceğini, ara hedefleme stratejisi uygulayacağını açıklayarak, uygulamalarında bu programlara bağlı kalacağını taahhüt etmiştir.¹⁶⁴

¹⁶³ Çolakoğlu, B. , 2003, T.C. Merkez Bankası Para Politikasının Güvenilirliği, Ekonomik Yorumlar, Y:40, S:475, İstanbul,s:68

¹⁶⁴ Uygur, E. , 1994, Türkiye'de Ekonomik Kriz:Olusumu, Seyri, Gelecegi, _sletme ve Finans, Y:9, , Temmuz,s:46

T.C. Merkez Bankası 1990 yılı başında açıkladığı para programı ile 1989'da başlattığı politika değişimini de kamuoyuna açıklamıştır. T.C.Merkez Bankası para politikası 1989 yılında da M1, M2 ve daha geniş tanımlı parasal büyüklüklerini değil, T.C.Merkez Bankası'nın bilanço büyüklüğünün denetim altına alınması hedefine yönelmişti. Bu amaçla T.C.Merkez Bankası iç kredilerin genişlemesini sınırlandırmıştır. Ayrıca aktif artışının finansman yapısının değişmesi de 1989 yılında başlamış, yapılan düzenlemeler ve yeniliklerle de 1990 yılı başında bir para programının oluşumu ve kamuoyuna açıklanması için alt yapı hazırlanmıştır. T.C.Merkez Bankası'nın böyle bir programı yürütebilmesinin ön koşulu, bilançosunun aktifleri üzerinde denetimini sağlayabilmesidir. 1989 yılında kamu kesimine açılan kredilerin denetim altına alınmasını sağlayan düzenlemeler ile bu yolda önemli adımlar atılmıştır. Likidite yaratmak için Türk lirası kredi açmak yerine döviz işlemlerini tercih edeceğini, yani iç varlıklarındaki büyümeyi denetim altına alacağını açıklamıştır. 1990 yılı para programı ile döviz kurları ve faiz oranlarındaki istikrarı bozmaksızın, piyasanın likidite gereksinimini karşılamayı hedeflemiştir.¹⁶⁵

16 Ocak 1990 tarihinde açıklanmış olan para programının 1990 yılı için öngörülen hedefleri 1989 yılı sonuna göre şöyle tespit edilmiştir: 1. T.C.Merkez Bankası'nın bilanço büyüklüğünü 1990 yılında % 12 - % 22'lik bir artışla 55 – 60 trilyon TL arasında tutmak. 2. T.C.Merkez Bankası'nın toplam iç yükümlülükleri % 15 - % 25'lik bir artışla 32.5 – 35.5 trilyon TL arasında tutmak. 3. T.C.Merkez Bankası bilançosunun aktifinde yer alan iç varlıkları 1990 yılı içinde % 6 - % 16'lık bir artışla 33 – 36 trilyon TL arasında tutmak. 4. T.C.Merkez Bankası bilanço toplamı içinde Merkez Bankası Parası'nın (MBP) yüzdesini zamanla arttırmak. Bu çerçevede MBP'nı % 35 - % 48 arasında bir artışla 25 – 27.5 trilyon TL arasında tutmak. 5. T.C.Merkez Bankası bilanço yapısını düzeltme hedefi çerçevesinde ağırlığı dış varlık artışına vermek. 1990 yılında da MBP'nın büyük ölçüde T.C.Merkez Bankası'nın döviz satın alması sonucu yaratılması. 6. Parasal göstergelerle ilgili hedefler belirlenirken yıllık % 54 ortalama enflasyon ve % 5.7

¹⁶⁵ Ertekin, M.S. , 2001, Türkiye'de 1980 Sonrasında Döviz Kuru Politikaları ve Dış Ticaret, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İİB.F Dergisi, C: 3, s: 1

büyüme hızı esas alınmıştır. 7. İnterbank faiz oranının, T.C.Merkez Bankası'nın günlük olarak saptayacağı 10 puanlık aralık içinde oluşması öngörülmüştür.¹⁶⁶

1990 yılının diğer bir önemli olayı da 18 Şubat 1990 tarihinde, TL'nin biçimsel konvertibilitesi ile ilgili olarak, 32 Sayılı Karara İlişkin Değişiklik Tebliği'nde yer alan bazı önemli noktalar şunlardır:¹⁶⁷

- ❖ Türkiye'de yerleşik kişiler, bankalar ve özel finans kurumları aracılığıyla Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC)'ne serbestçe TL gönderebilecekler, ithalat bedelleri ile görünmeyen işlemlere ait ödemeler için de yurtdışına TL transfer edebileceklerdir,
- ❖ T.C.Merkez Bankası ve bankalar, uluslararası piyasalarda döviz ve TL ile ilgili işlemler yapabilecektir,
- ❖ Türkiye'de yerleşik kişiler ithalat bedelleri ile görünmeyen işlemlere ilişkin ödemeler için, bankalar ve özel finans kurumları kanalıyla TL transfer edebileceklerdir,
- ❖ İhracat bedelleri, beyan edilen Türk parası veya döviz üzerinden yurda getirilecek, TL üzerinden yapılan ihracat karşılığında döviz getirebilecektir,

Böylece TL'nin bankalar eliyle ihracına olanak tanınmaktadır. Bunun beraberinde getireceği bir gelişme, TL için yurtdışında belli Merkezlerde piyasaların oluşması ve bu piyasalarda farklı bir TL/döviz kurunun ortaya çıkabileceği olasılığıdır. T.C.Merkez Bankası, 1990 yılı parasal hedeflerine ulaşabilmiştir. 1990 yılında parasal programın uygulanabilmesi ve beklenen yönde olumlu sonuçlar alınması, büyük ölçüde T.C.Merkez Bankası'nın iç varlıklar genişlemesini denetleyebilmesinden kaynaklanmıştır. Bu çerçevede, 1988 – 1990 dönemi T.C.Merkez Bankası bilanço büyüklükleri gelişmelerine baktığımızda; 1988 – 1990 Dönemi T.C.Merkez Bankası Bilançosunun yükümlülükler tarafında emisyon hacmi 11,1 trilyon lira artarken, bankalar mevduatı da 10,3 trilyon lira artmıştır ve bu kalemler parasal genişleme ile ilgilidir. Bu dönemde, yükümlülükleri artıran diğer bir

¹⁶⁶ T.C.MERKEZ BANKASI, 1990, 1990 Yılına Girerken Türk Ekonomisi, Ankara,s:8

¹⁶⁷ Çolakoglu, 2003:70:

önemli kalemlerde hem döviz bazında hem de kur artışlarından kaynaklanan kredi mektuplu döviz mevduatındaki 16,1 trilyon liralık artmıştır. Buna karşın bilançonun varlıklar tarafında daha önceki dönemlerden farklı kalemler önem kazanmıştır. Öncelikle, önceki dönemlerin aksine özellikle 1990 yılındaki uygulamalar nedeniyle T.C.Merkez Bankası'nın kamu kesimi kredileri sadece 1,5 trilyon liralık artışla parasal genişlemenin oldukça altında kalmış. İç kredilerde göze çarpan diğer önemli gelişmeler; KİT'lere kredilerin azalma eğilimine girmesi, orta vadeli kredilerin sınırlandırılması nedeniyle sınai kredilerin azalması, zirai kredilere son verilmesi, buna karşın iç kredilerin kısa vadeli kredi niteliğindeki ticari kredilerde yoğunlaşmasıdır. Buna karşın parasal genişlemede bankacılık sektörüne açılan 3,4 trilyon liralık artış iç krediler açısından önem kazanmıştır. Ancak, her iki kalemin toplamından oluşan iç krediler kalemi 4,9 trilyon lira ile 11,1 trilyon liralık emisyon artışının da altında kalmıştır. Dolayısıyla, 1988 – 2000 dönemindeki, asıl olarak 1990 yılındaki parasal genişleme asıl olarak döviz alımları karşılığı gerçekleştirilmiştir. Nitekim aynı dönemde döviz rezervlerini gösteren döviz borçluları kalemi 15,6 trilyon liralık artış göstermiştir.

Bu dönemde, T.C.Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemlerini de daha aktif olarak kullanmaya başladığını açık piyasa işlemleri kaleminden izleyebilmekteyiz. Nitekim, varlıklar tarafındaki açık piyasa işlemleri kalemi, yıl sonunda 1,8 trilyon Türk lirasına ulaşmış bu hesabın, 0,8 trilyon liralık kısmı döviz ropor işlemlerinden 0,5 trilyon liralık kısmı menkul değer alım – satım işlemlerinden ve 0,5 trilyon liralık kısmı para piyasası işlemlerinden doğan Bankaların T.C.Merkez Bankasına Türk parası borçlarını göstermektedir.

3.2.2. 1990-2000 Dönemi:

1991 – 1995 dönemini ekonomik göstergelerin hızla bozulmaya başladığı, gelecek dönemdeki iki ekonomik krizin temellerinin atıldığı, bütçe disiplini ve yapısal reform alanlarında önemli bir iyileşme sağlanamadığı bir dönem olarak adlandırmak mümkündür. Nitekim bu dönemde kurlar ve enflasyon hızla artmaya başlamış, ortalama büyüme hızı tarihi düşük düzeylere düşmüştür. Bu dönemde,

bütçe disiplininin sağlanamaması, tekrar T.C.Merkez Bankası kaynaklarının kullanılmaya başlanması para politikası uygulamalarını da etkisiz hale getirmiştir. Aynı zamanda, temel makroekonomik göstergelerde Borç Stoku / Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) oranı ve borçlanma reel faizleri ön plana çıkmaya başlamış, para politikaları üzerinde mali baskı artmaya başlamıştır

1991 yılı, 1990 yılının aksine piyasalarda dışsal şoklar nedeniyle oldukça olumsuz dalgalanmaların gözlemlendiği, bu çerçevede para politikası uygulamaları açısından zor bir yıl olmuştur. Yurtdışında şoklar açısından en önemli gelişme Ağustos 1990'da başlayan Körfez Krizinin, Ocak 1991'de Körfez Savaşı'na dönüşerek bankacılık sektörü üzerinde büyük bir baskı ve belirsizlik oluşturması, yurtiçindeki en önemli gelişme ise, 1991 yılı Ekim ayında yapılan seçimlerin yarattığı belirsizlikler ve peşinden gelen hükümet değişikliği olmuştur. Bu zor şartlar karşısında T.C.Merkez Bankası, 1991 yılında 1990 yılındakine benzer bir parasal program ilan etmek yerine, Türk lirası ve döviz piyasalarındaki istikrarı korumayı ve rezerv paradaki büyümeyi kontrol altına almayı amaç edinmiştir.¹⁶⁸

Esas itibariyle, 1991 yılına Körfez savaşı damgasını vururken, kamu kesimi politikaları da piyasalardaki dalgalanmalarda ve enflasyonist sürecin hızlanmasında belirleyici olmuştur. Erken seçim kararı, ona bağlı olarak yüksek tarımsal destekleme fiyatları ve kamu işçi ücretlerinde yüksek artışlardan kaynaklanan kamu borçlanma ihtiyacı T.C.Merkez Bankası üzerinde büyük bir baskı oluşturmuştur. 1991 yılında Hazine piyasalardan borçlanmada zorlandığı anlarda T.C.Merkez Bankası kaynaklarına yoğun olarak başvurmuş, kamu finansman açığının denetim altına alınamayışı parasal büyüklüklerin denetimini zorlaştırmıştır. T.C.Merkez Bankası'nın kamuya açtığı krediler piyasadaki fazla likiditeyi artırarak kurlar üzerindeki baskının devam etmesine neden olmuştur. Yıl sonunda kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ye oranı % 12.6'ya yükselmiştir. Dolayısıyla, Merkez Bankacılığı açısından 1991 yılına damgasını vuran gelişme, belki de Körfez savaşıdan daha önemlisi, kamunun T.C.Merkez Bankası'dan yoğun olarak kredi kullanması, böylece T.C.Merkez Bankası'nın araç bağımsızlığının başarısızlığa uğramasıdır.

¹⁶⁸ ERÇEL, G. 1996a, Türkiye'de Para Politikası Uygulamaları ve Etkileri, İşletme ve Finans Dergisi, Sayı: Aralık s:28-29

1991 yılında T.C.Merkez Bankası'nın piyasaya çıkan fazla likiditeyi çekmek amacıyla çok yoğun olarak açık piyasa işlemlerine başvurulmuştur. T.C.Merkez Bankası piyasanın likiditesini düzenlemek amacıyla yaptığı açık piyasa işlemlerinde, 01 Eylül 1991 tarihinden önce, doğrudan alım ve doğrudan satım işlemlerinde alım - satım fiyatlarını, ters repo ve repo işlemlerinde ise faiz oranlarını doğrudan kendisi tarafından belirlemiştir. 01 Eylül 1991 tarihinden itibaren T.C.Merkez Bankası doğrudan alım ve doğrudan satım işlemlerini, işlem faizlerinin piyasa koşullarında oluşmasını sağlamak ve para piyasalarının gelişmesine katkıda bulunmak amacıyla, ihale yöntemiyle gerçekleştirmeye başlayarak modern Merkez Bankacılığı uygulamaları paralelinde bir adım daha artmıştır .¹⁶⁹

Ayrıca, doğrudan para politikası aracı olarak kullanmanın dışında kamunun borç yönetimine destek olmak amacıyla, 01 Mart 1991 tarih ve 20801 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 16 sayılı Merkez Bankası Tebliği ile bankaların taahhütlerine karşı bulunduracakları toplam disponibilite oranı % 35'e yükseltilmiştir. Tebliğin geçici maddesi uyarınca 01 Mart 1991 tarihli cetvele kadar bankalarca % 30 olarak tesis edilen disponibilite oranı, 01 Mart 1991 tarihli cetvelde % 33, 08 Mart 1991 Tarihli cetvelde % 34, daha sonra ise % 35 olarak gerçekleşmiştir .T.C.Merkez Bankası, gönülsüz olarak 1992 yılına yeni bir parasal program ilan ederek başlamıştır. 1992 yılı para programı enflasyonun % 43, konsolide bütçe açığının ise 32 trilyon Türk Lirası olacağı ve tüm kamu kesiminin T.C.Merkez Bankası 'dan sağlayacağı kaynağın 11 trilyon Türk Lirasını asmayacağı varsayımına dayanılarak yapılmıştır. T.C.Merkez Bankası 1992 yılı para programıyla bilançosunu kontrol altına almayı amaçlamış ve bu çerçevede 1990 yılında olduğu gibi bilanço büyüklüğü, toplam iç yükümlülükler, net iç varlıklar ve Merkez Bankası parası üzerine hedefler koymuştur.¹⁷⁰

Bu çerçeve içinde 1992 Para programında; Bilanço büyüklüğü artış hızı için hedef % 37 - % 47, Merkez Bankası parası artış hızı için hedef % 40 - % 50, Toplam iç yükümlülükler artış hızı için hedef % 38 - % 48, Net iç varlıklar artış hızı için ise

¹⁶⁹ Binay ve Kunter, 1998:49

¹⁷⁰ Günal, M. , 2001, Merkez Bankasının Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları, Ankara, s:58

hedef % 27 - % 39 arasında tespit edilmiştir. 1992 yılının ilk aylarında, iç borçlanmanın bütçeye getirdiği faiz yükünü hafifletmek amacıyla, kamu kesimi finansman gereksinimini kısa vadeli avans kullanarak karşılama politikası benimsenmiştir. Böylece, hazine yılın daha ilk aylarında T.C.Merkez Bankası 'dan kullanabileceği kaynakların neredeyse sınırına gelmiştir. Bunun sonucu olarak da para programındaki hedeflerden yılın ilk üç ayından itibaren sapmalar başlamıştır. Kamu sektörüne verilen kredilerdeki hızlı artış karşısında, T.C.Merkez Bankası'nın para programı hedeflerine uyması olanaksız hale gelmiş, bu nedenle para politikası parasal genişlemenin kontrolü yerine döviz kurlarındaki aşırı dalgalanmaların giderilmesine çalışılmıştır. Artan likiditenin döviz piyasasına baskı yaratmasını engellemek için T.C.Merkez Bankası bir yandan açık piyasa işlemlerine başvurarak aşırı likiditeyi çekme yoluna giderken, diğer yandan da özellikle yılın ilk aylarında döviz satarak döviz piyasasına müdahalede bulunmuştur. T.C.Merkez Bankası fazla likiditeyi açık piyasa işlemleri yoluyla borçlanması sonucunda, 1992 yılı boyunca açık piyasa işlemlerindeki yükümlülükleri sürekli artış göstermiştir. Bu nedenle, para programının hedef değişkenleri arasında yer alan Merkez Bankası parası program hedefinin çok ötesinde büyümüştür. Toplam iç varlıklar hedefi kamuya açılan kredilerdeki yılın ilk aylarındaki artışlar nedeniyle mart ayında asılmıştır. Dolayısıyla, 1992 yılı para programı daha başlangıçta başarısız olmuştur.¹⁷¹

1993 yılında ekonomi hızlı bir şekilde büyümüştür. Yüksek büyüme hızının altında iç talep genişlemesi yatmaktadır. İç talep genişlemesinin üç temel nedeni bulunmaktadır. Birincisi, yüksek kamu açığının GSMH içindeki payının 1980 yılından sonra tarihsel olarak en yüksek düzeyine ulaşması; ikincisi, yurtdışından ucuz kaynak sağlayan bankacılık sektörünün kredilerindeki önemli reel artışın yarattığı finansman desteğidir. Sonuncusu ise, 1989-90 döneminde kurlardaki değerlenmenin yüksek büyümeyle beraber yatırım talebini artırmasıdır. Tüm bu gelişmeler sonucunda dışarıdan kaynak ihtiyacı artmış ve cari işlemler açığının GSMH'ya oranı 1980 yılından bu yana rekor düzeye ulaşmıştır. 1993 yılı para ikamesinin hız kazandığı yıl olmuştur. Döviz tevdiat hesaplarının kabul edilmeye başlandığı 1984 yılından itibaren ilk defa döviz tevdiat hesaplarının GSMH içindeki

¹⁷¹ GÖKÇE, D. , 1992, "1992'nin Orta Altı Ayı İçin Beklentiler...", İşletme ve Finans, Y:7, S:73,s:7

payı, vadeli tasarruf mevduatının payını geçmiştir. 1993 yılının son aylarında mali piyasalarda istikrarsızlığın artması ve döviz kurlarındaki aşırı dalgalanmalar ekonomide geleceğe iliksin kötümser beklentileri artırırken, belirsizlik ortamını da beraberinde getirmiştir.

T.C.Merkez Bankası, 1993 yılında, kamu finansman açıklarının denetim altına alınamamasının parasal büyüklüklerin kontrolünü zorlaştırması nedeni ile bir parasal program açıklamamıştır. 1993 yılında da T.C.Merkez Bankası finansal piyasalarda istikrarın korunmasını ön planda tutmuş, kur ve faizlerin istikrarlı hareketini amaçlamıştır. Bu çerçevede, 1993 yılı kamu açıklarını ve bunun finansman seklini 1994 krizinin tetikleyicileri olarak adlandırılmaktadır.¹⁷²

Kriz öncesi dönemde Türkiye'nin genel yapısı incelendiğinde, kamu maliyesinin zayıflığı, yüksek cari işlemler açığı aşırı değerlemiş TL, etkin olmayan devlet yönetimi ve kırılgan bankacılık sektörü görülmektedir. Makroekonomik göstergelerdeki bütün bu olumsuzluklara ve bozulmalara rağmen, 1994 yılındaki likidite krizinin en temel nedeni, açıkça bir politika hatasıdır. Bu dönemde, Hükümet tarafından ekonomiyle ilgili olarak uygulamaya konulan çok önemli iki karar, dövize talebi hızla artırarak krize yol açmıştır. Bunlardan birincisi, 1993 yılının ikinci yarısında DİBS ihalelerindeki faizlerin daha da yükselmesini engellemek amacıyla, Hükümet çeşitli Hazine ihalelerini ya iptal etmiş ya da kısa vadeli kağıtlarda çok düşük satış miktarları gerçekleştirerek faizler üzerinde aşağı yönlü bir baskı kurmak istemiştir. İkincisi ise, Hükümet'in kamu açıklarının finansmanında, tekrar yoğun olarak T.C.Merkez Bankası kaynaklarına başvurmasıdır. Bu iki sebep sonucunda, ekonomideki döviz talebi çok hızla büyüyerek 1994 likidite krizine sebep olmuştur.¹⁷³

Ayrıca, yükselen kamu açıklarına bağlı olarak artan iç faiz oranları sıcak para girişini hızlandırmış ve TL'nin reel olarak aşırı değer kazanmasına neden olmuştur.

¹⁷² Özyıldız, R. H. , 2000, Kamu Harcama Politikalarının Denetlenmesi ve Performansa Dayalı Bütçe. Hazine Dergisi, Sayı: 13, Ankara,s:

¹⁷³ Özatay, F. , 2000, The 1994 Currency Crisis in Turkey. Journal of Policy Reform, Vol. 3, No. 4,s:49

Bu gelişme, işgücü maliyetindeki reel artışlar, doğrudan ve dolaylı ihracat tevsiklerindeki azalma ile birleşerek Türkiye Ekonomisi'nin rekabet gücünü hızla kaybetmesine yol açmıştır. Sonuçta, yüksek kamu açıklarından kaynaklanan ekonominin iç dengesizlikleri dış dengede de hızlı bir bozulmaya neden olmuş, ithalat hızla artmış, ihracat yavaşlamış ve dış ticaret açıkları önemli boyutlara ulaşmıştır. Bankaların açık pozisyon yoluyla sağladıkları kaynakların yanı sıra, repo, varlığa dayalı menkul kıymet, A-tipi yatırım fonları gibi yeni mali araçlarla da fon temini, yüksek kamu açıkları, T.C.Merkez Bankası'nın parasal büyüklükler üzerindeki kontrolünü zayıflatmıştır.¹⁷⁴

1994 yılına girerken ülke ekonomisi artık içinden çıkılmaz bir hal aldığından kriz ortamıyla karşı karşıya kalınmıştır. Nihayet 5 Nisan 1994 Kararlarıyla hat safhaya çıkmış bu kriz ortamı atlatılmaya çalışılmıştır. 5 Nisan 1994 Ekonomik İstikrar Programı 1994 yılı başlarında yaşanan krize neden olan faktörlerin başında, kontrolden çıkan kamu açıkları gelmektedir. Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) açıkları, alt yapı yatırımları, ücret ve maaş gelirlerinde reel artış sağlamak amacıyla yapılan ayarlamalar, sık yaşanan seçim dönemleri, Körfez Krizi, terörle mücadele gibi nedenlerle kamu harcamaları kısılamamıştır. Gerçek anlamda bir vergi reformunun getirilememiş olması, kamu açıklarının aşırı boyutlara çıkmasına neden olmuştur.¹⁷⁵

Kamu harcamaları kaynaklı iç talebin kontrol edilememesi sonucu, 1993 yılında dış ticaret açığı 14 milyar dolar, cari işlemler açığı da 6.3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 1993 yılının sonlarına doğru hükümetin hem döviz kurunu baskı altında tutup hem de faizlerin artmasını önlemeye çalışması, bu amaçla Hazine ihalelerini iptal etmesi ve oluşan belirsizlik nedeniyle, kredi notu değerlendirme kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürmesi krizi kaçınılmaz hale getirmiştir. 1994 yılının ilk üç ayına bakıldığında T.C.Merkez Bankası'dan kamuya açılan nakit kredilerin yaklaşık 95 trilyon artarak 203 trilyon Türk lirasına ulaştığı görülmektedir.

¹⁷⁴ Akçay, M. A. , 1997, Para Politikası Araçları, Türkiye ve Çeşitli Ülkelerdeki Uygulamalar, DPT Yayın No: 2483, Ankara.,s:197

¹⁷⁵ Kazgan, G. , 1994, Yeni ekonomik düzende Türkiye'nin yeri, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.s:75

Bu gelişmeler ve yanlış uygulamalar aşırı değerlenen TL'de devalüasyon beklentisiyle birleşince, 1994 yılı başında kriz ortaya çıkmıştır.¹⁷⁶ TL ve döviz müdahale, faiz/kur belirleme gibi kısa dönemli para politikası araçları sadece ve sadece geçici çözümler üretebilmiştir. Kalıcı bir çözüm yolu için 5 Nisan 1994 tarihinde yeniden yeni bir istikrar paketi açıklanmıştır. Hızla bozulan iç ve dış dengeler 1994 yılı başında para, sermaye ve döviz piyasalarında ciddi bir krize yol açmıştır. Ekonomiyi hızla istikrara kavuşturmak, kamu açıklarını daraltmak, dış talebe dayalı bir büyüme yapısı oluşturmak ve ekonomik istikrarı sürekli kılacak yapısal reformları başlatmak amacıyla 05 Nisan 1994 tarihinde Ekonomik Önlemler Uygulama Planı yürürlüğe konulmuştur. Alınan önlemler çerçevesinde, her kriz sonrasında olduğu gibi, T.C.Merkez Bankası'nın özerkliğini arttırıcı, kamu açıklarının azaltulmasını sağlayıcı, bankaların denetimini ve parasal kontrolü arttırıcı düzenlemeler yapılmıştır.

Yeni istikrar paketi, KİT'lerin satışına veya kapatılmasına, bir kez alınacak vergilere ve ek vergilere, memur maaş zamlarının sınırlandırılmasına, ek zamlara, bazı ürünler hariç tarımsal desteğin kaldırılmasına, kamu harcamalarında kısıntı yapılmasına, kamu gelirlerinin artırılmasına, yatırımların yavaşlatılmasına dayanan yöntemlerle, bütçe açığını azaltmayı ve iç borç kısır döngüsünü kırmayı hedeflemiştir. Bu amaçlar çerçevesinde, bütçe disiplinine yönelik önlemlere ilave olarak, özellikle para politikasını ilgilendiren aşağıdaki önlemler alınmıştır.¹⁷⁷

- ❖ TL'nin değeri önemli ölçüde düşürülmüştür. 5 Nisan'da 1 \$ = 23,032 TL iken, 6 Nisan'da 1 \$ = 31,989 TL'ye, 7 Nisan'da da 1 \$ = 39,853 TL'ye yükseltilmiştir. Kur tespiti piyasaya bırakılmış, böylece yönetilen kur politikası terk edilmiştir.
- ❖ IMF ile yapılan Stand-by anlaşmasına göre, T.C.Merkez Bankası'nın net iç varlıklar ve resmi rezervler gibi bazı hedeflere uyması zorunlu hale getirilmiştir. Böylece, 1991 -1993 döneminde kontrolden çıkan parasal disiplin tekrar sağlanmaya çalışılmıştır.

¹⁷⁶ Günal, M. , 2001, Merkez Bankasının Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları, Ankara,s:60

¹⁷⁷ PARASIZ, İ. , 1996, Para Banka ve Finansal Piyasalar, 5. Baskı, Ezgi Yayınları, Bursa., s:255-259

- ❖ Hazine ve diğer kamu kuruluşlarının T.C.Merkez Bankası kaynaklarına başvurması kademeli olarak azaltılarak, T.C.Merkez Bankası'nın operasyonel bağımsızlığı kuvvetlendirilmiştir. Bu çerçevede, 14 Ocak 1970 tarih ve 1211 Sayılı T.C.Merkez Bankası Kanununun 50. maddesinde yer alan Hazine kısa vadeli avans limiti hesaplamasının tabanı değiştirilmiştir. Eski uygulamada toplam bütçe ödeneklerinin % 15'i olan kısa vadeli avans limiti, her yıl cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının, bir önceki mali yıl genel bütçe ödenekleri toplamını aşan tutarın belli bir oranına endekslenmiş, bu oran, 25 Nisan 1994 tarih ve 3985 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'yle, 1995 yılı için % 12 olarak belirlenmiştir. Ayrıca aynı kararnamede, bu oran 1996 yılı için % 10, 1997 yılı için % 6, 1998 yılı ve müteakip yıllar için % 3 olara belirlenmiştir.
- ❖ T.C.Merkez Bankası bilançosunun hareketliliğini büyük ölçüde zayıflatan aşırı boyuttaki "Değerleme Hesabı" 1995 yılı başından itibaren menkul kıymetleştirilmiştir. Böylece, T.C.Merkez Bankası'nın Açık Piyasa İşleminde kullanabileceği portföyü de genişlemiştir.

1994 yılında, para politikası araçları ve likidite yönetimi açısından önemli bir değişiklik de, T.C.Merkez Bankası Açık Piyasa İşlemleri Müdürlüğü'nün, 15 Şubat 1994 tarihinden itibaren İMKB Tahvil ve Bono Piyasası Kesin – Alım Satım Pazarı'nda ve 5 Nisan 1994 tarihi itibariyle da İMKB Tahvil ve Bono Piyasası Repo – Ters Repo Pazarı'nda da işlem yapmaya başlamasıdır. Böylece, T.C.Merkez Bankası'nın ikincil piyasaya da aktif olarak katılması, özellikle kısa vadeli faiz oranları üzerindeki kontrol yeteneğini artırılmıştır. Ayrıca, 1994 yılında, ekonominin likiditesini daha etkin düzenleyebilmek için bankaların yanı sıra istenilen şartları yerine getiren aracı kurumların da Açık Piyasa İşlem Müdürlüğü'ne üye olmasına izin verilmiştir. 1994 yılında zorunlu karşılık uygulamalarının da para politikasının etkinleştirilmesi amacıyla etkin ve esnek olarak kullanılmaya çalışıldığını görmekteyiz. 31 Mart 1994 tarihinden sonra meydana gelen mevduat artışları ile ilgili olarak, TL ve DTH'nda vadeli vadesiz ayrımı yapılmaksızın, TL mevduat

artışları için % 8 oranında karşılık tesis edilmekte, DTH için ise TL olarak tesis edilecek karşılık oranı sıfır olarak belirlenmiştir.

1994 yılı içerisinde, umumi dispo­nibilite uygulaması ile ilgili olarak 5 Nisan 1994 tarih ve 21896 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4 Sıra No.lu Tebliğ ile 3 Sıra No.lu Tebliğ yürürlükten kaldırılarak bankaların taahhütlerine karşı bulunduracakları dispo­nibil değerler ve bunlara ilişkin esas ve şartlar yeniden belirlenmiştir. Dispo­nibilite uygulamasının kamunun finansmanını kolaylaştırmak ve borçlanma maliyetini düşürmek amacıyla kullanıldığını görmekteyiz.¹⁷⁸

1994 yılında, ekonomideki birimlerin ileriye görebilmelerini sağlamak ve piyasalarda geleceğe dönük istikrarın yerleşmesine katkıda bulunmak amacıyla, Uluslararası Para Fonu (IMF) ile yapılan Stand-By anlaşması doğrultusunda parasal bir çerçeve hazırlanarak, Mayıs ayında yürürlüğe konmuştur. Buna göre, T.C.Merkez Bankası’nın net uluslararası rezervlerinin yıl sonuna kadar Mart ayı sonu seviyesinin 1 milyar ABD doları üzerinde olması, net iç varlıkların da sırasıyla Eylül sonunda sabit fiyatlarla 295 trilyon, Aralık sonunda 293 trilyon Türk lirası olması hedeflenmiştir. T.C.Merkez Bankası bu program ile, öncelikle yılın ilk aylarında kaybettiği rezervlerini kazanmayı hedeflerken, orta vadede fiyat istikrarını sağlamak için sıkı para politikasını uygulamaya koymuştur.

1995 para politikasının ana hedefi, mali piyasalardaki istikrarı sürdürmenin yanı sıra enflasyon oranını önemli ölçüde düşürmek olmuştur. IMF ile istikrar programı yapılmış, program ile, Merkez Bankası’nın kamuya açtığı krediler sınırlandırılmış ve bir program çerçevesinde azaltılması planlanmıştır. Buna göre, bir taraftan 1994 yılında ulaşılan uluslararası rezervlerin korunması amaçlanmış, diğer taraftan parasal hedefler yıl sonu için öngörülen enflasyon oranına paralel olarak konulmuştur. Döviz kuru politikasının da enflasyona paralel olarak yürütülmesi öngörülmüştür.

¹⁷⁸ Ercan, F. , 2001, Para Krizleri ve Türkiye, İktisat Dergisi, Sayı:410, İstanbul

1995 yılının ilk yarısında para politikası belli ölçüde başarılı olmuş ve enflasyon düşme eğilimine girmiştir. Ancak, temmuz-ağustos aylarından itibaren yükselme eğilimine giren enflasyon oranı ve yılın ikinci üç aylık dönemi için açıklanan büyüme oranının % 12.4 gibi büyük bir rakama ulaşmasının yanı sıra, uluslararası rezervlerin çok hızlı artması Eylül ayı içerisinde bazı önlemler alınmasına neden olmuştur. Talep fazlasını azaltarak enflasyonu kontrol altına almak ve döviz kurunu da IMF hedeflerine uygun hale getirebilmek amacıyla, Merkez Bankası 6 Eylül tarihinden itibaren bazı kararları uygulamaya koymuştur. Bu kararları şöyle özetleyebiliriz.¹⁷⁹

- ❖ Öncelikle döviz alımları 18 Eylül'e kadar durdurularak, döviz devir oranları yüzde 25'den 20'ye düşürülmüş, ayrıca Merkez Bankası bünyesindeki Döviz ve Efektif piyasalarında satılabilecek kısım yüzde 7'den yüzde 4'e, Merkez Bankası'na doğrudan devredilmesi gereken kısım da yüzde 18'den yüzde 16'ya indirilmiştir.
- ❖ Tüketici kredilerine uygulanan % 6'lık kaynak kullanımını destekleme fonu (KKDF) kesintisi % 10'a yükseltilmiştir. Bankaların sendikasyon kredilerine % 6'lık KKDF kesintisi getirilmiştir.
- ❖ Kabul kredili, vadeli akreditif ve mal mukabili ödeme sekline göre yapılan ithalata % 6 KKDF kesintisi getirilmiştir. İhracat kredilerinden KKDF kesintisi sıfırlanmıştır.
- ❖ T.C.Merkez Bankası'nın döviz rezervleri ile ilgili kararlarının amacı bir taraftan, döviz rezervlerindeki artışı frenleyerek karşılığında piyasaya sürdüğü TL'nin yarattığı enflasyonist baskıyı engellemek, öte yandan, sıcak para girişini kontrol etmektir. Bankaların sendikasyon kredilerinden % 6 KKDF kesintisi yapılması ise tamamen bankaların artış eğilimine giren açık pozisyonlarını azaltmak amacıyla yöneliktir.İthalata fon uygulaması getirilmesi büyüme yavaşlatmayı amaçlarken, ihracatta uygulanan fonun sıfırlanması, döviz kurundaki düşüşün olumsuz etkisini bir ölçüde gidermeyi

¹⁷⁹ (Günel, 2001:68):

amaçlamaktadır. Tüketici kredilerine yönelik uygulama ise iç talebi kısımaya yöneliktir.

1995 yılında ayrıca ilk on ay Merkez Bankası enflasyon ile mücadelede kurları nominal bir çıpa olarak kullanmayı sürdürürken, kur politikasının kredibilitesini artırmak için dış varlık artısına önem vermeye devam etmiştir. Ekim ayı ile birlikte ekonominin bir seçim atmosferine girmesi, piyasalarda öncelikle kurlar üzerinde yukarı doğru bir baskı yaratmıştır. Serbest piyasada döviz satarak kurların dengede tutulmasının güçleşmesi, Merkez Bankası'nın para politikasını yeni şartlara göre ayarlamasını zorunlu kılmıştır. Bu nedenle Merkez Bankası ileriye dönük olarak kur açıklamasına başlamıştır.¹⁸⁰

Alınan kararlar ekonominin soğutulmasına katkıda bulunmakla birlikte, hiçbir yapısal reformlar içermediği için kesin çözüm olmamıştır. Sonuç olarak, bu kararlar alınması gerekli olmakla birlikte, sadece sok kararlar olup, enflasyonun düşmesinde etkili olamamışlardır.

Bu dönem, T.C.Merkez Bankası para politikası araçları açısından önemli bir değişiklik olmamasına karşın, ekonomik istikrar ve enflasyonla mücadele çerçevesinde para politikası stratejileri açısından önemli denemelerin yapıldığı, ancak bütçe disiplini ve yapısal reformlardaki aksaklıklara ilave olarak uluslararası piyasalarda yaşanan dışsal şoklar nedeniyle başarısız olduğu bir dönem olarak dikkatimizi çekmektedir.

Makroekonomik istikrar konusunda olduğu kadar, para politikası açısından da bu döneme yüksek reel faizler, hızla artan borç stoku ve bankacılık kesimi sorunları damgasını vurmuştur. T.C.Merkez Bankası'nın 1996 yılındaki temel öncelikleri, para programının ara hedeflerinden olan rezerv parayı, program limitleri içinde tutmaktır. Bunu gerçekleştirirken döviz kurundaki dalgalanmayı en aza indirmek ve aynı zamanda piyasanın ihtiyacı olan likidite miktarını, piyasadaki hassas dengeleri ve istikrarı bozmamaya özen gösterecek şekilde ayarlamak olmuştur. T.C.Merkez

¹⁸⁰ Binay ve Kunter, 1998:54

Bankası , bu amacı bankalararası para piyasası, açık piyasa işlemleri ve döviz piyasalarını, fiyat göstergelerindeki istikrarı kollayacak şekilde, bazen ayrı ayrı, bazen de birlikte kullanarak gerçekleştirmiştir.¹⁸¹

1996 yılı içinde Hazine'nin, T.C.Merkez Bankası'dan kullandığı kısa vadeli avans hesabı % 93.2 oranında artarak 370.9 trilyon TL'na ulaşmış ve toplam Merkez Bankası kredileri içindeki payı yıl sonu itibariyle % 98 olmuştur. Uygulanmakta olan para politikası gereği 1996 yılında bankacılık sistemine kısa vadeli reeskont kredisi tahsis edilmemiştir.¹⁸²

T.C.Merkez Bankası açık piyasa işlemleri çerçevesindeki repo işlemlerini genelde ihale yöntemiyle gerçekleştirirken, faizlerdeki aşırı dalgalanmaları önlemek amacıyla, İMKB Tahvil ve Bono Piyasası Repo – Ters Repo Pazarında işlem gerçekleştirmiştir. Ayrıca 1996 yılının ortasından itibaren, APİ ihaleleri elektronik fon transferi (EFT) aracılığıyla yapılmaya başlanmıştır. Zorunlu döviz devir oranları, yıl içinde kademeli olarak indirilmiştir. Mevduat Munzam Karşılık Tebliği çerçevesinde vade ayrımı gözetilmeksizin TL mevduat hesaplarında % 8, ABD Doları, Alman Markı, Fransız Frankı, Hollanda Florini, İsviçre Frankı cinsinden DTH için kendi döviz cinsi üzerinden, diğer döviz cinsleri üzerinden açılan DTH için de ABD Doları üzerinden % 11, altın depo hesaplarından ise % 0 oranında munzam karşılık tesisi öngörülmüştür.

T.C.Merkez Bankası 1996 yılında uyguladığı kur politikasında, yürüttüğü para politikasına uyumlu olarak, finansal piyasalarda istikrarın sağlanmasını amaçlamış ve böylece reel döviz kurundaki dalgalanmaları minimize etmeyi hedeflemiştir. 1997 yılı para politikası uygulaması, 1996 yılında olduğu gibi, temelde finansal piyasalarda istikrarın sağlanmasını hedef almıştır. T.C.Merkez Bankası'nın istikrar hedefinin unsurları iki başlık altında toplanabilir. Birincisi, öncelikle TL ve döviz piyasalarında ortaya çıkacak kısa süreli, hızlı veya değişken fiyat (faiz, döviz kuru) hareketlerinin önlenmesi, ikincisi ise piyasalardaki belirsizliklerin azaltılmasıdır. T.C.Merkez Bankası gerek döviz gerek TL piyasalarındaki fiyatların,

¹⁸¹ Erçel, 1996:32.

¹⁸² Erçel, 2000:26.

ekonomünün genel dengeleri ile uyum içinde gerçekleşmesini gözetmeye çalışmıştır. Bunun için, kısa dönemde oluşabilecek dalgalanmaların veya hızlı hareketlerin önüne geçmeye ve reel sektörde ekonomik büyümenin kesintiye uğramadan sürdürülmesine katkıda bulunmaya çalışmıştır. Dönem boyunca döviz kurlarının beklenen enflasyon paralelinde hareketi ve bankalararası para piyasasındaki faiz oranlarının hareketliliğinin azaltılması, söz konusu hedefin uygulamadaki yansımalarıdır.¹⁸³

1997 yılında' T.C.Merkez Bankasının para politikası uygulamasında, operasyonel hedef olarak rezerv para değişkeni seçilmiştir. Merkez Bankalarının rezerv para artısını kontrol altında tutarak, ekonomideki parasal büyüklükleri de kontrol edebileceği genel olarak kabul gören bir görüştür. Türkiye'de ise hızla artan bütçe açıklarının iç borç stokunu büyütmesi ve bu açığın zamanında yüksek faizli iç borçlarla finanse edilerek çevrilmesi gereği, T.C.Merkez Bankası'nın rezerv para üzerindeki kontrolünü sınırlandırmıştır. T.C.Merkez Bankası'nın rezerv para artışını sınırlandırmasını güçleştiren en önemli etken iç borcun hızla artması ve bu iç borcun çevrilebilmesi için gereken parasal genişlemenin kontrolü olmuştur. 1997 Temmuz ayında hazine ve T.C.Merkez Bankası arasında imzalanan protokol gereği, hazine kısa vadeli avans hesabını kullanmaktan tümüyle vazgeçmiştir. 1997 yılı için bir önceki yıl bütçe ödenekleri toplamını asan tutarın % 6'sı olarak belirlenen 133.9 trilyon Türk liralık kısa vadeli avans limitinin, ağustos ayına kadar kullanılan kısmı hazine tarafından T.C.Merkez Bankasına geri ödenmiştir. 1997 yıl sonu itibariyle, TL ABD doları karşısında % 90.4 Alman markı karşısında ise % 65.4 oranlarında değer kaybetmiş, kur sepetinin (1.5 DM + 1.0 USD) artışı % 78.1 oranında gerçekleşmiştir.¹⁸⁴

T.C.Merkez Bankası tarafından açılmış olan orta vadeli reeskont kredilerinin tasfiyesine 1997 yılında da devam edilmiştir. 1996 yılı sonunda 14.4 milyar TL olan bakiye, 1997 yılı sonunda 700 milyon TL'na düşürülmüştür. Bankacılık sektörünün likidite ihtiyacını karşılamak üzere geçmiş yıllarda kullanılan kısa vadeli senet reeskontu sistemi, 1995 yılı içinde tasfiye edilmiş, 1996 ve 1997 yıllarında bu

¹⁸³ T.C.Merkez Bankası, 1998:60

¹⁸⁴ GÜNES, H., 1998, 75 Yılda Paranın Serüveni, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, s:194

kapsamda kredi kullandırılmamıştır. Efektif mevduat munzam karşılık oranı 1997 yılında % 9 dolayında kalmıştır. 1997 Ağustos ayından itibaren Hazine'nin T.C.Merkez Bankası'daki kısa vadeli avans hesabını yapılan protokolle kullanamaması, itfalardan daha fazla borçlanmaya başlaması ve Ekim ortasında Güney Doğu Asya ülkelerinde çıkan krizlerle likidite sıkışıklığı yükselmiştir. Bu dönemde likiditeyi rahatlatmak için T.C.Merkez Bankası 7 günlük repo ihaleleri açmış ve İMKB'de repo işlemleriyle piyasayı fonlamıştır. Ayrıca Eylül ayındaki yoğun yabancı girişleri nedeniyle artan TL likiditesi, Eylül sonu ve Ekim başında İMKB'de ters repo ile çekilmiştir.¹⁸⁵

Dönem boyunca döviz kurlarının enflasyon beklentileri paralelinde hareketi ve bankalararası para piyasasındaki faiz oranlarının hareketliliğinin azaltılarak, bu faizlerin referans faiz olarak piyasalarca kabulünün sağlanması, istikrar hedefinin uygulamadaki yansımalarıdır. Umumi Disponibilite Tebliği çerçevesinde bankaların taahhütleri ile ilgili olarak bulundurulması gereken disponibil değer ve oranları; TL mevduat için tamamı senet olmak üzere % 6, yabancı para mevduat için tamamı senet olmak üzere % 3, mevduat dışı TL pasif hesaplarda % 8'i TL vadesiz serbest tevdiat, % 6'sı senet olmak üzere toplam % 14, mevduat dışı yabancı para pasif hesaplarda % 11'i yabancı para serbest tevdiat, % 3'ü senet olmak üzere toplam % 14'tür. Pozisyon asımlarına ilişkin taahhütler için bulundurulacak disponibilite oranı, tamamı T.C. Merkez Bankası nezdindeki vadesiz serbest tevdiat olmak üzere % 8'dir.¹⁸⁶

T.C.Merkez Bankası 1998 yılı para politikası ile geçmiş yıllarda olduğu gibi hem mali piyasalarda istikrarı gözetmiş, hem de enflasyon ile mücadelede daha kararlı bir tutum sergilemeyi hedeflemiştir. T.C.Merkez Bankası 1998 yılı para politikası ile enflasyon mücadelesi ve istikrar hedeflerinin gerçekleştirilmesi kapsamında yılın ilk üç ayı, ikinci üç ayı ve ikinci altı ayı için para programları açıklamıştır. Bu programlarda içsel ve dışsal ekonomik değişkenler dikkate alınmış

¹⁸⁵ T.C.Merkez Bankası, 1998: 65-66.

¹⁸⁶ ÇUFADAR, A., 1998, T.C.Merkez Bankası Para Politikası Uygulamaları, İMKB Eğitim ve Yayın Müdürlüğü, İstanbul,s:46

ve bu değişkenlerdeki gelişmelere paralel olarak 1998 yılı para programı uygulama sürecinde hedef ve öncelikler değiştirilmiştir.¹⁸⁷

1998 yılı başında enflasyon ile mücadele konusu öncelikli hedef haline gelmiştir. Ekonomik dengeleri yeniden kurmak ve enflasyonu kalıcı bir şekilde aşağıya çekmek için üç yıllık bir program uygulamaya konulmuştur. Enflasyonun önemli bir kaynağını oluşturan bütçe açıklarının finansman yönteminin hem ekonomik değişkenlerin uyarlanması, hem de enflasyonist beklentileri artırması kanalı ile enflasyonu beslemesi, bu programı temelde bütçe açıklarının enflasyonist olmayan yollarla finansmanı olanaklarının öngörüldüğü bir program şekline dönüştürmüştür. Bu program kapsamında enflasyon hedefleri 1998 yılı için % 50, 1999 yılı için % 20 ve 2000 yılı için tek haneli rakamlar olarak öngörülmüştür. 1998 yılının ilk altı ayında açıklanan hedeflere ulaşılması, programın başarısı için umut verici gelişmeler olarak değerlendirilmiş ve bu süreci bir adım daha ileri götürmek amacıyla Uluslararası Para Fonu'yla 26 Haziran 1998 tarihinde bir "Yakın İzleme Anlaşması" imzalanmış ve bu çerçevede T.C.Merkez Bankası 02 Temmuz 1998 tarihinde yılın ikinci altı aylık dönemi için yeni bir para programı ilan etmiştir.

1998 yılı Temmuz ayında açıklanan para programında, net iç varlıklar (NİV) hedefinin yıl sonu büyüklüğü eksi 1,514.0 trilyon Türk lirası olarak belirlenmiştir. Fakat, ağustos ayının ortalarında başlayan Rusya Krizi, giderek artan sermaye çıkışları ve hazinenin uluslararası piyasalardan borçlanamamasıyla fon ihtiyacını iç piyasalardan karşılama çabası içine girmesi, TL'ye olan talebi iyice arttırmıştır. Bu nedenlerle NİV hedefi ekim ayında revize edilerek yıl sonu için 700 trilyon TL olarak açıklanmıştır. Aralık ayı sonunda NiV büyüklüğü 579.4 trilyon TL seviyesinde gerçekleşerek revize edilen hedefin de altında kalmıştır. Böylece yılın ilk yarısında enflasyonla mücadele ağırlık kazanırken, yılın ikinci yarısında ise, enflasyonla mücadeleyle beraber istikrar politikası da ağırlık kazanmıştır. Ayrıca, dış ekonomik krizlerin ülke ekonomisine olan etkilerini minimize etmek için faiz

¹⁸⁷ T.C.Merkez Bankası, 1999: 77

oranları politika değişkeni olarak kullanılmış ve böylece hem nominal faizler hem de reel faizler Rusya kriziyle yılın ikinci yarısında yükseliş göstermiştir.¹⁸⁸

T.C.Merkez Bankası'nın 1998 yılında uyguladığı kur politikası, geçmiş yıllarda olduğu gibi, enflasyon hedefi ile uyumlu bir biçimde yürütülmeye çalışılmıştır. Yıl sonunda kur sepetinin kümülatif artış hızı % 58.5, tüketici fiyat endeksi (TEFE) artış hızı ise % 54.3 olarak gerçekleşmiştir. T.C.Merkez Bankası 1998 yılının genelinde kendi kontrolü altındaki interbank piyasasında oluşan faiz oranlarının ikincil piyasalarla tutarlı bir şekilde oluşmasını amaçlamış ve bu doğrultuda yılın ikinci yarısı için interbank faiz oranlarını artırmıştır. 1998 yılında TEFE'de gerçekleşen artış oranı % 54.3 ile Hükümetin bütçe hedefleri çerçevesinde belirlediği % 50'nin üzerinde gerçekleşmiş ve 1997 yılında % 91 olarak gerçekleşen TEFE'nin 36.7 puan altında çıkmıştır. 1998 yılında TÜFE artış oranı ise bir önceki yıla göre 29.4 puan gerileyerek % 69.7 olarak gerçekleşmiştir.¹⁸⁹

1998 yılında Rusya'ya sıçrayan global krizin ardından risk almak istemeyen ve Türkiye'yi Rusya ile aynı kategoride değerlendiren yabancı yatırımcıların tasarruflarını çekmesiyle birlikte Türkiye de krize sürüklenmiştir. Yaşanan global kriz, risk almak istemeyen yabancı sermayenin ülkeyi terk etmesi ve yaşanan deprem felaketinin etkisiyle 1999 yılında Türkiye ekonomisi, % 6.4 oranında küçülmüştür.¹⁹⁰

1999 yılında' T.C.Merkez Bankasının uyguladığı para politikası, 1998'de olduğu gibi, mali piyasalarda istikrarı sağlama ve enflasyonun kontrol altında tutulması hedefleriyle uyumlu olarak belirlenmiştir. 1998 yılı Ağustos ayında Rusya'da yaşanan ekonomik kriz (ekonomik belirsizlik) ve 1999 yılının seçim yılı olması (siyasi belirsizlik), 1999 yılı para politikasını farklı kılmıştır. Enflasyonun düşürülmesine yönelik uygulanacak programın başarısı için güçlü bir hükümete ihtiyaç duyulmuştur. Böylece, seçim sonucunda geniş tabanlı güçlü bir hükümetin

¹⁸⁸ GÜNAL, M. , 2001, Merkez Bankasının Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları, Ankara,s:147

¹⁸⁹ KAZGAN, H., ÖZTÜRK, M. ve KORALTÜRK, M, 2000, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Creative Yayıncılık, İstanbul,s:271

¹⁹⁰ SAYILGAN, S., 2001, Gelişmekte Olan Ülkelerde Krizler ve Türkiye Örneği, Finans Dünyası, Sayı:141. s:51

kurulması beklentisiyle, yürürlükteki Yakın İzleme Anlaşması'nın bir Stand-By anlaşması ile sonuçlandırılmasına çalışılmıştır.

1999 yılında enflasyonun kontrol altında tutulmasına öncelik verilerek, kur politikasının, bu amaca uygun olarak, hedeflenen enflasyonla tutarlı olmasına özen gösterilmiştir. Ancak yaz aylarından sonra belirsizliklerin azalmasıyla birlikte, kur T.C.Merkez Bankası politikasını yıl sonu için hedeflenen enflasyona göre değil, gerçekleşen enflasyonu dikkate alarak yürütmüştür.¹⁹¹

İstikrar amacına yönelik olarak Merkez Bankası 1999 yılında, finansal kuruluşların kısa dönemli oluşan likidite ihtiyaçlarını açık piyasa işlemleri aracılığıyla karşılamıştır. Kur politikası veri kabul edilerek yıl genelinde piyasada oluşacak faiz oranlarının net dış varlıklardaki artış eğiliminin sürdürülmesiyle tutarlı olması hedeflenmiş ve ekonominin ihtiyacı olan Türk lirası net dış varlıklar artışı karşılığı verilmeye çalışılmıştır. Ayrıca oluşan dışsal şoklar karşısında faiz oranları serbest bırakılarak, sistemin ihtiyacı olan likidite sağlanmış ve Türk lirasının değerinin belirlenen kur politikası çerçevesinde oluşmasına çalışılmıştır.¹⁹²

TÜFE enflasyonu 1999 yılında 1998'e göre 0.9 puanlık gerileme ile % 68.8 ve TEFE enflasyonu ise 1999 yılında bir önceki yıla göre 8.6 puanlık artışla % 62.9 olarak gerçekleşmiştir. Hazine'nin kullanabileceği kısa vadeli avans limiti 1999 yılında, geçmiş yıl ve cari yıl genel bütçe ödenekleri farkının % 3 olarak hesaplanmıştır. 1997 yılında T.C.Merkez Bankası ve Hazine arasında imzalanan protokol gereği, geçici bir süre için kullanılan kısa vadeli avans tutarı o ay içinde tekrar kapatılmıştır. 1999 yılı, önceki yıllardan gelen ağır ekonomik yükler ve bunların üzerine sonuçları çok vahim olan Marmara depremi ile Türkiye ekonomisi açısından bir dönüm noktası olmuştur. 1999 yılında; toplam borçlanma ortalama reel faizleri, % 15'ten % 25'e Toplam Borç Stoku / GSMH, % 44'ten % 61'e, TEFE

¹⁹¹ T.C.Merkez Bankası, 2000:29.

¹⁹² TÜSİAD, 2000, Türkiye Ekonomisi, Türk Sanayici ve İşadamları Derneği Yayınları, Yayın No: TÜSİAD-T/2000,283, Haziran, İstanbul

Enflasyonu, % 51'den %67'ye çıkmış, Ekonomik (GSMH) Büyüme, % 4'ten, eksi % 6'ya düşmüştür.¹⁹³

1999 yılında özellikle reel faizlerin ve dolayısıyla borç stokunun aşırı yükselmesinin yanı sıra ekonominin büyük bir daralma sürecine girmesi artık Türkiye'de para politikası açısından güçlü bir çapaya dayalı bir istikrar programı uygulamasını zorunlu hale getirmiş, para politikası araçlarının dışında para politikası stratejisi ön plana çıkmıştır. 1999 yılı haziran ayında IMF ile yapılan görüşmelerde Yakın İzleme Anlaşmasının programa bağlı ve mali destekli bir stand-by anlaşmasına dönüştürülmesi benimsenmiştir. 2000 – 2002 döneminde uygulanacak makroekonomik politikaların çerçevesi çizilmiştir. 09 Aralık 1999 tarihinde Türkiye Hükümeti tarafından verilen niyet mektubu, 22 Aralık 1999 tarihinde IMF İcra Kurulu tarafından onaylanmıştır. Üç yıllık bir dönemi kapsayan enflasyonu düşürme programı, maliye, gelirler, kur ve para politikalarının yanı sıra yapısal düzenlemeleri de kapsamaktadır. Programın temel amaçları; tüketici enflasyonunu, 2000 yılı sonunda % 25'e, 2001 yılı sonunda % 12'ye ve 2002 yılında % 7'ye indirmek, reel faiz oranlarını makul düzeylere düşürmek, ekonominin büyüme potansiyelini arttırmak ve ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamaktır.

1999 yılı Haziran ayında IMF ile yapılan görüşmelerde, Yakın İzleme Anlaşması'nın programa bağlı ve mali finans destekli bir anlaşmaya dönüştürülmesi benimsenmiş ve 2000-2002 döneminde uygulanacak makro ekonomik politikaların çerçevesi çizilmiştir. Hükümet, IMF'e sunduğu ve kabul gördüğü 9 Aralık 1999 tarihli Niyet Mektubu sonrasında 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. 1 Ocak 2000'de uygulamaya konulan Enflasyonu Düşürme Programı'nın temel amaçları şunlardır.¹⁹⁴

¹⁹³ T.C.Merkez Bankası, 2000: 85.

¹⁹⁴ ERDOGAN, E. ve ENER, M. , 2000, Türkiye'de Enflasyonla Mücadele Sürecinde Son Dönem Uygulamalar ve Değerlendirmesi, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Sayı: 177, Ankara,s:22

- ❖ Tüketici enflasyonunu, yapısal reformlarla desteklenen, birbirleriyle tutarlı, güçlü, itibarlı ve süreklilik arz eden maliye, gelir, para ve kur politikalarının eş güdümlü uygulanması ile 2000 yılı sonunda % 25, 2001 yılı sonunda % 12 ve 2002 yılında ise % 7'ye indirmek,
- ❖ Reel faiz oranlarını makul seviyelere indirmek,
- ❖ Ekonominin büyüme potansiyelini arttırmak,
- ❖ Ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamaktır.

Bu amaçlar doğrultusunda hazırlanan Enflasyonu Düşürme Programı'yla, 1998'in son çeyreğinde başlayan ve 1999'da devam eden yüksek reel faizlerin etkisiyle, hızla bozulan kamu maliyesinin sağlıklı bir yapıya kavuşması hedeflenmiştir. 2000 Enflasyonu Düşürme Programı'nda alınan kararlar konjonktürel amaçlı kararlar ve yapısal amaçlı kararlar olmak üzere iki başlık altında incelenebilir. Öngörülen konjonktürel amaçlı kararların başında döviz kuru ve para politikasıyla ilgili kararlar gelmektedir. Program, para ve döviz kuru politikaları açısından daha somut politika dönüşümleri içermektedir. Para ve döviz kuru politikalarında temel amaç, para ve döviz kuru gelişmelerinin önceden tahmin edilebilir kılınmasıyla yerli ve yabancılar için finansal yatırımların getirisi üzerindeki belirsizliğin azaltılmasıdır. Bu çerçevede, 2000-2002 döneminde uygulanacak olan döviz kuru politikası iki ana döneme ayrılmış, ilk 18 aylık dönemde T.C.Merkez Bankası tarafından uygulanan kur politikası enflasyon hedefine yönelik günlük kur ayarlaması esasına dayanmıştır. 1 ABD Doları + 0,77 Euro olarak takip edilen kur sepeti artış oranı günlük bazda bir yıllık bir süreyi kapsayacak şekilde kamuoyuna açıklanmış ve tüm işlemler önceden belirlenmiş değerler üzerinden yapılmıştır.¹⁹⁵

2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı'nın ilk yılına ilişkin yapısal kararlar, kamu mali kesimindeki yapısal reformlar altında toplanmıştır. Bu reformlar; tarım reformu, sosyal güvenlik reformu, kamu mali yönetimi, şeffaflık ile vergi politika ve idaresi konularından oluşmaktadır. 2000 Enflasyonu Düşürme Programı'nın uygulamaya konulmasıyla birlikte, kura dayalı istikrar programı uygulayan diğer ülke örneklerinde olduğu gibi, Türkiye ekonomisi 1998'in ikinci

¹⁹⁵ SARUHAN, E. , 2000, 2000-2002 Dönemi Stand-By Programının Türkiye Ekonomisi Hedefleri-Politikaları, Banka-Mali Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl: 37, Sayı: 5,s:16

yarısından itibaren içine sürüklendiği daralma eğiliminden çıkarak, tekrar istikrar yoluna girmiş gözükmektedir.¹⁹⁶

Programın sonuçları genel olarak değerlendirildiğinde, İstikrar Programı'nın ilk yıl hedeflerine genel olarak ulaştığı söylenebilir. Programın “özelleştirme” hedefleri ve tarım, bankacılık gibi bazı alanlardaki “yapısal” nitelikli reformları daha tam anlamıyla gerçekleştirilememiş olmasına karşın, maliye ve para politikaları hedefler ile uyum içinde çalıştırılmıştır. Döviz kuru sepeti yıllık aşınma hedefi içinde tutturulmuştur. T.C.Merkez Bankası bir para kurulu gibi çalışarak, net iç varlıklar hesabını denetim altında tutmuş, kamu bütçesinde de faiz dışı denge yıl sonu hedefini yakalamıştır. Yıl boyunca fiyat hareketleri de istenilen düzeyde olmamasına rağmen, genelde bir düşme eğilimine girmiştir.¹⁹⁷

Programın uygulamaya konulmasıyla birlikte kur belirsizliğinin ortadan kalkması, kamu maliyesine ilişkin önlemlerin yürürlüğe konulması ve Hazine'nin dış borçlanma olanaklarındaki artış sonucunda, reel faizlerde hızlı bir düşüş yaşanmıştır. Faizlerdeki düşüş hem servet etkisi yaratmış, hem de tüketicilerin daha ucuz kredi olanaklarına kavuşmalarını sağlayarak, tüketim harcamalarının artmasına neden olmuştur. Faizlerdeki düşüşün yanı sıra, 1999'da ertelenen tüketim harcamalarının 2000'de gerçekleştirilmesi de, büyüme artısına katkıda bulunmuştur.¹⁹⁸

Ülkelerarası bir değerlendirme yapıldığında ise; Türkiye, döviz kuruna dayalı diğer enflasyonu düşürme programlarıyla kıyaslandığında daha başarılı gözükmektedir. Fakat, Türkiye'de ödemeler dengesinin cari işlemler açığı beklenenden daha yüksek gerçekleşmiştir. Söz konusu artış, petrol soku ve yurtiçi faiz oranlarındaki düşüşün birleşik etkisi ile birlikte, ithalat talebini canlandıran özel tüketim ve yatırımların hızlanmasını yansıtmaktadır.¹⁹⁹

¹⁹⁶ SERDENGEÇTİ, S. , 2001a, 2001 Yılı Para Politikası Raporu, T.C.Merkez Bankası, Ankara

¹⁹⁷ Yeldan, 2001:164.

¹⁹⁸ KADIOĞLU, F. , 2001, Kura Dayalı İstikrar Politikası Uygulamaları ve Dış Ticaret Üzerine Etkileri, T.C.Merkez Bankası Araştırma Genel Müdürlüğü, Ankara,s:7-8

¹⁹⁹ Erçel, 2000:2.

Tüm bu olumlu gelişmelere karşın, Kasım 2000’de Türkiye’de mali piyasalarda likidite sıkışıklığının neden olduğu bir takım olumsuzluklar yaşanmaya başlanmıştır. Bunlar; döviz talebi hızlı bir şekilde artmış, iç talep aşırı biçimde artmıştır. Böylelikle enflasyon program öngörülerinin üzerinde kalarak, özellikle tüketim kaynaklı ithalat patlaması sonucunda cari işlemlerin tarihi düzeylerde denilecek kadar açık vermeye başladığı görülmüştür. Özelleştirmede istenilen düzeylere ulaşılamaması, kamu bankalarının rehabilite edilememesi, Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu’nun (BDDK), etkinleştirilememesi veya bu etkinleştirme çalışmalarında geç kalınması ve uluslar arası piyasalarda öngörülemeyen önemli dışsal şokların meydana gelmesiyle ülkede Kasım 2000 diye adlandırdığımız bir krizin yaşanmasına ortam hazırlamıştır.²⁰⁰

3.2.3. Kasım 2001 Krizi ve 2001-2004 Dönemi

Türkiye ‘de 2000’e kadar kur politikasının uygulamasında hiç bir sorun olmamış, döviz kurları önceden ilan edilen düzeylerde tutulmuş, bu çerçevede para piyasası faizleri de makul düzeylerde dalgalanmıştır. Ancak, uluslararası piyasalarda Arjantin kaynaklı tedirginliklerin oluşması sonucu yabancı yatırımcılar, Türkiye gibi gelişen ülke piyasalarına daha temkinli yaklaşmaya başlamıştır. Piyasalarda yapısal reformlarda ve özelleştirmede gecikme olduğu yönünde algılamaların oluşmaya başlaması, basta bazı özel bankalar ve kamu bankaları olmak üzere Türk bankacılık sisteminin zayıflığı, mevsimsel sebeplerin de etkisi ile döviz arzında azalma görülmüştür. Bu nedenlerle, Ekim 2000’den itibaren faizlerde baskı hissedilmeye başlanmıştır. 22 Kasım 2000 tarihinden itibaren ise önemli bir döviz talebi başlamış, faizler hızla yükselmiş, bazı özel bankalar ile kamu bankaları yoğun olarak likidite sıkışıklığı yaşamaya başlamışlar, Kasım 2000 krizi olarak literatüre geçen gelişmeler ortaya çıkmıştır.²⁰¹

²⁰⁰ TUNÇ, H. , 2001, “Finansal Kriz ve Türkiye Ekonomisi”, ISO Dergisi, Sayı: 421.s:20

²⁰¹ DOGRUEL, F. , 2000, Son Yirmi Yılda Türkiye’de İstikrar Programları Neden Başarısız, İktisat Dergisi, Sayı: 405,s:21

22 Kasım 2000 tarihine gelindiğinde, yukarıda bahsedilen nedenlerin yanında piyasadaki bankaların birbirlerine olan güvensizliklerinin de etkisi ile finansal piyasalarda dalgalanmalar yaşanmaya başlamış ve büyük ölçüde bazı bankaların aşırı riskli portföy tercihlerinin yarattığı likidite sorunlarından kaynaklanan risk algılaması sonucu, piyasaların finansal aracılık işlevinde sorunlar ortaya çıkmış, döviz talebi canlanmış, bunun sonucunda da piyasanın Türk Lirası likidite ihtiyacı artmıştır. Özellikle, döviz talebi nedeniyle piyasalarda Türk Lirası ihtiyacının artması sonucu T.C:Merkez Bankası'nın tüm önlemlerine karşın, para piyasası faiz oranları % 100'ün üzerine yükselmiştir. Uygulanan programın gereği olarak T.C:Merkez Bankası, döviz talep eden bankalara Türk Lirası karşılığı döviz satmaya başlamıştır. Döviz talebi sonucunda piyasadaki Türk Lirası likiditesi azalmıştır. Özellikle para piyasası faiz oranları yükselmiş, yapısal sorunları nedeniyle kamu bankaları, fon bankaları ve aşırı riskli portföy nedeniyle bazı bankalar likidite sıkışıklığı yaşamaya başlayarak bu süreçten olumsuz etkilenmişlerdir.²⁰²

Ancak, T.C:Merkez Bankası likidite ihtiyacı olan kamu bankaları ile aşırı riskli bir şekilde gecelik vadede borçlanarak DİBS portföyü oluşturmuş bankaların zor duruma düşmesini önlemek amacıyla söz konusu bankalara likidite sağlamıştır. T.C:Merkez Bankası, ödemeler sisteminin çalışması ve yoğun likidite sıkışıklığı yaşayan bankaların likidite sorunlarının giderilmesine yönelik olarak, krizin çıktığı 22 Kasım 2000 tarihinden itibaren yoğun likidite sıkışıklığı yaşayan bankalara yaptığı fonlamayı sürekli artırmıştır. Ancak, yapılan ilave fonlamanın döviz talebine dönüşmesi, bunun da T.C:Merkez Bankası döviz rezervlerini uygulanan programın sürdürülebilirliği için tehlike yaratacak ölçülerde geriletme ihtimalini ortaya çıkarması üzerine, T.C:Merkez Bankası, döviz talebinin kontrol altına alınmasına yönelik önlemlere başvurmak zorunda kalmıştır.

Bu amaçla, 30 Kasım 2000 itibarıyla ulaşılmış olan net iç varlıklar büyüklüğü referans alınarak, 1 Aralık 2000 tarihinden başlamak üzere T.C:Merkez Bankası likidite politikasının net iç varlıklardaki bu yeni referans noktası temel alınarak

²⁰² Egilmez, http://www.mahfiegilmez.nom.tr/kose_1.htm (17.4.2010)

yürütüleceği, bu tarihten başlayarak sisteme ek likiditenin, eskiden olduğu gibi, asıl olarak döviz karşılığında sağlanacağı kamuoyuna açıklanmıştır .²⁰³

Kasım 2000 Krizi'nde T.C:Merkez Bankası , döviz rezervlerinin programın sürdürülebilirliğini tehlikeye atacak şekilde erimesine izin vermeden döviz satarak yasası gereği olarak kur rejimini savunmuş, Hükümetin ve ilgili diğer kamu otoritelerinin aldıkları tedbirlerin de katkısıyla bu politikasında da başarılı olmuştur. 17 Kasım – 5 Aralık 2000 döneminde 7,4 milyar ABD Dolarlık döviz satılmasına karşın, Aralık ayı başından itibaren Hükümetin, ilgili diğer kamu otoritelerinin ve T.C:Merkez Bankası'nın aldığı önlemlerin piyasalara olumlu yansımaya paralel olarak, dövize olan talep azalmış ve özellikle ocak ayının başından itibaren Kasım 2000 krizi sırasında satılan dövizlerin önemli bir kısmı geri alınmıştır. Bankalar, 02 Ocak – 16 Şubat 2001 döneminde T.C.Merkez Bankası 'na net 3,4 milyar ABD dolarlık döviz satmışlardır.²⁰⁴

2001 – 2004 döneminde makroekonomik değişkenler bazında baktığımızda, ekonomik büyümede artış kaydedilmiştir. 2001 yılı krizin yaşandığı yıl olsa da, uygulanan istikrar programı bu olumsuzluğu aşmayı başarmıştır. Böylece, enflasyon ülke ekonomisinde ilk kez % 10'lu seviyelere inmiştir. Dövizde olumlu bir düşüş ve uzunca süre yatay seyir devam ederek, uygulanan politikaların verimli olduğu sinyallerini vermiştir. Ülkenin ihracat seviyesi uzun yıllardan sonra artma eğilimine girerek, 2001 yılında 34.4 milyar dolardan, 2004 yılına gelindiğinde 66.9 milyar dolara ulaşılmıştır. Tabi bu arada ithalattaki artış da unutulmamalıdır. 2001 yılını birçok açıdan olduğu gibi, Merkez Bankacılığı açısından da bir dönüm noktası olarak görmek mümkündür. Şubat 2001 krizi ile birlikte, Türkiye yakın tarihinin en derin krizine girmiş, bankacılık ve ödeme sistemleri tam bir çöküşün eşiğine gelmiştir. Ancak, bu kriz bir çok açıdan da yeniden yapılanma döneminin başlangıcını teşkil etmiş, gerek Merkez Bankacılığı gerekse diğer makroekonomik alanlarda kalıcı bir yapısal dönüşümün gerekli olduğu bilinci toplumun tüm kesimlerinde kabul görmeye

²⁰³ UYGUR, E. , 2001, Krizden krize Türkiye: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, Ankara,s:16

²⁰⁴ GÜLOGLU, B. , 2001, istikrar Programından istikrarsızlığa, Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri, Yeni Türkiye Dergisi Kriz Özel Sayısı: ,s:6

başlamıştır. 1990'lı yıllarda tüm ağırlığı ile gerekliliğini hissettiren yapısal reformlar hızla gerçekleştirilmeye başlanmıştır.

Kasım 2000 Krizi'nin ardından, 2000 Enflasyonu Düşürme Programı'nın performans kriter değerleri tekrar gözden geçirilmiştir. Türkiye Aralık ayının sonlarına ve Ocak 2001'in başlarına doğru kriz ortamından çıkmaya başlamıştır. 5 Ocak 'ta Merkez Bankası döviz rezervleri yeniden 25 milyar doların üzerine çıkmış ve Şubat krizine kadar da bu seviyenin altına inmemiştir. 2000 Aralık sonunda ortalama % 199 olan interbank gecelik faiz oranları, Ocak ayında % 42'ye düşmüştür. İMKB 100 endeksi de 4 Ocak ta 10198 puan'a yükselmiştir.²⁰⁵

Ancak, bu tür olumlu gelişmeler 19 Şubat 2001'de Başbakan ve Cumhurbaşkanı arasındaki siyasi tartışmayla son bulmuş, Kasım Krizi nedeniyle zaten hassas olan piyasalar altüst olarak döviz krizi başlamıştır. Kasım Krizinde TL. pozisyonlarını koruyan insanların da şubatta dövize hücum etmeleri sonucu döviz kuru üzerindeki baskı artmış, Merkez Bankası krizi izleyen iki gün boyunca rezervlerini eritmek pahasına piyasaya müdahale etmiş, ancak 22 Şubat 2001 tarihinde, döviz kuru çıpasının yürürlükten kaldırılıp dalgalı kura geçildiğini ilan etmek zorunda kalmıştır.²⁰⁶

Böylelikle, 2000 yılı başında uygulamaya konulan Enflasyonu Düşürme Programı, döviz kurlarının 2001 yılı ortasında bir band içinde seyretmesini ve üçüncü yılın sonunda da enflasyonun tek haneye indirilmesi ile birlikte, kurların tamamen dalgalanmaya bırakılmasını hedeflemekteydi. Ancak, mali piyasalara olan güvenin kaybolması sonucunda, mevcut döviz kuru sisteminin terk edilmesi ve kurların dalgalanmaya bırakılması zorunlu hale gelmiştir. Kur artış oranlarının daha önceden açıklandığı sabit kur veya benzeri kur politikası uygulayan ülke deneyimlerinde de gözleendiği gibi, kurun dalgalanmaya bırakılmasıyla birlikte serbest piyasa döviz kuru oranları beklenildiği üzere, hızlı bir şekilde yükselmiş ve kurlarda yukarıya doğru önemli ölçüde dalgalanma gözlenmiştir. Dalgalı kur

²⁰⁵ Güloğlu 2001:6-7.

²⁰⁶ KEYDER, N. , 2001, Türkiye'de 2000-2001 Krizleri ve İstikrar Programları, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Sayı: 183,s:45

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.²⁰⁷

Sonuç olarak, zayıf sermaye yapısına rağmen, aşırı açık pozisyon taşıyan bankacılık sektörü, görev zararları nedeniyle islerliğini kaybetmiştir. Kamu bankaları, özelleştirme, yapısal ve hukuki reformlarda gecikmeler, Türk Lirası'nın aşırı değerlenmesi ve cari açığın kritik sınırı asması karşısında döviz kuru band uygulamasının öne alınarak gerekli müdahalelerin zamanında yapılamaması, başarılı olabilecek bir programın başarısızlığa uğramasına neden olmuştur.

3.2.4. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı

Kasım 2000 ve Şubat 2001'deki finansal krizlerden sonra, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" başlığı altında yine IMF destekli, makro düzeyde yeni bir program hazırlanmış ve 14 Nisan 2001'de kamuoyuna açıklanmıştır. Bu program 1999 sonunda IMF ile yapılan Stand-By anlaşmasının bir uzantısı olmakla beraber, yeni programda enflasyonla mücadele öncelikli hedef olmaktan çıkmış, mali istikrarın sağlanması daha öncelikli hedef haline gelmiştir.²⁰⁸

Nisan 2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın temel hedefi; sabit döviz kuru sisteminin terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı hızla ortadan kaldırarak, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapının oluşturulması çerçevesinde, kamu borçlarının sürdürülemez boyutlara varmasına neden olan "borç dinamiğini kırmak" olarak açıklanmıştır. Bu hedeflerin üçlü bir yaklaşıma dayandırılarak gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu yaklaşımlar şunlardır;²⁰⁹

²⁰⁷ Serdengeçti, 2001b:14-17.

²⁰⁸ KANDİLLER, R. , 2001, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve Ötesi, Dış Ticaret Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 22,s:55

²⁰⁹ DERVİS, K. , 2001b, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", Ekonomik Forum, Yıl: 8, Sayı: 5

- ❖ Bankacılık sektöründeki bozulmalar başta olmak üzere, son finansal krizin doğrudan temelinde yatan bozulmaların düzeltilmesi ve ekonomi yönetiminin şeffaflığının ve özel sektörün ekonominin yeniden yapılandırılması sürecindeki rolünün geliştirilmesine yönelik yapısal politikalar,
- ❖ Finansal istikrarı sağlamaya ve enflasyonla mücadeleye devam edilmesine ilişkin maliye ve para politikaları,
- ❖ Makroekonomik istikrar, büyüme ve toplumun en muhtaç kesimlerini koruma hedefleri ile örtüşen ücret ve maaş politikaları oluşturulması yönünde geliştirilmiş sosyal diyalogdur.

Ana hedef itibariyle, öncelikle parasal sermayenin krizden çıkış programı niteliğinde olmakla birlikte, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın temel felsefesi, Türkiye'nin gerekli yapısal reformları yapması durumunda, küreselleşme sürecine daha sağlıklı bir biçimde uyum sağlayabileceği, dünya ekonomisinin sunduğu fırsatlardan daha etkin bir biçimde yararlanabileceği, daha hızlı büyüyebileceği ve gelişebileceğidir.²¹⁰ Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın mal, hizmet, para ve sermaye piyasalarının serbestliğinin zorunlu olduğu anlayışından hareket etmekte, en son yaşanan finansal krizlerden, her türlü denetimden yoksun piyasaları değil; müdahaleci politikaları, popülist uygulamaları, şeffaflık eksikliğini, yanlış yapılanmaları vb. sorumlu tutmaktadır. Hazırlanan ve uygulanmasına başlanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın iyi yönetilmesi, hükümetin ve ekonomi ile ilgili kamu kurumlarının sorumluluğundadır. Bununla birlikte, alınacak kararlara ve politika uygulamalarına is dünyasının, tüketicilerin ve piyasa katılımcılarının gösterecekleri tepkiler, genel performansı, hedeflere ulaşabilirliği ve sürdürülebilirliği belirleyecektir. Ulusal bir programdan beklenen, uygulamalara ve alınan kararlara tüm kesimlerin inanması ve sahip çıkmasıdır.

2001 yılı Şubat ayında finansal piyasalarda yaşanan gelişmeler 2000 yılı başından beri uygulanmakta olan döviz kuruna dayalı istikrar programının devam ettirilmesini olanaksız kılmıştır. Döviz kuru nominal çapa olma özelliğini yitirmiştir.

²¹⁰ ONGUN, M. T. , 2001, istikrar Arayışından Krize: Bir Değerlendirme, Gazi Üniversitesi, İİBF Dergisi, Ankara, s:6

22 Şubat tarihinde Türk Lirasının dalgalanmaya bırakılmasından sonra Merkez Bankası'nın kısa vadedeki önceliği, ödemeler sistemindeki tıkanıklıkları gidermek, sisteme yeniden islerlik kazandırmak ve finansal piyasalarda istikrarı sağlamak olmuştur. Kriz sonrası uygulanan programın temel amaçlarından birisini, orta vadede sağlıklı bir bankacılık sistemine ulaşılmasını sağlamak için kamu kesiminin bankacılık sektörü içindeki fonksiyonunun yeniden belirlenmesi ve bu bankaların kısa vadeli yükümlülüklerinin azaltılması oluşturmuştur. Kamu bankalarının yeniden yapılandırılmaları ile kamu ve fon bankalarının kısa vadeli yükümlülüklerinin azaltılmasına yönelik bankacılık operasyonunda, Merkez Bankası kilit bir rol oynamış ve operasyonun Merkez Bankası bilançosu üzerinde önemli etkileri olmuştur. Söz konusu operasyonun ekonomide enflasyonist bir sürece yol açmaması için, Merkez Bankası bilanço büyüklüklerine sınırlar getiren parasal hedefleme uygulaması ile para tabanını kontrol etmiş ve enflasyonist etkilerin sınırlandırılmasını sağlamıştır. Bu bağlamda, Merkez Bankası bilançosunda yer alan temel büyüklüklerle ilgili performans ve gösterge değerler belirlenmiştir. Merkez Bankası bilançosunun Net İç Varlıklar kalemi için tavan, Net Uluslar arası Rezervlerdeki dönemsel değişim için taban değerler belirlenmiş ve bu değerler performans kriteri haline getirilmiştir. Ayrıca döviz kurunun nominal çapa olarak kullanılmasına son verilmesi ile birlikte ekonomik birimlerin bekleyişlerini oluşturabilmeleri amacıyla gösterge niteliğinde para tabanı hedefleri belirlenmiş ve bu büyüklük temel operasyonel hedef olarak seçilmiştir.²¹¹

2001 yılı mayıs ayında uygulamaya konulan programın önceliklerinden birisi bankacılık kesiminin yeniden yapılandırılması olmuştur. Bu kapsamda, 21 Şubat 2001 sonrası dönemde para politikasının uygulamasının sınırlarını belirleyen en önemli gelişme kamu bankaları ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bünyesindeki bankaların özellikle, gecelik faiz piyasalarında oluşturdukları baskının ortadan kaldırılması operasyonu olmuştur. Hazine ile eşgüdümlü olarak yürütülen bu operasyon sonucunda piyasada ortaya çıkan büyük miktarlardaki likidite fazlası T.C.Merkez Bankası tarafından çekilmeye başlanmıştır. 2001 mayıs ayı içerisinde IMF ile imzalanan niyet mektubuna paralel olarak 2001 yılının kalan döneminde

²¹¹ T.C.MERKEZ BANKASI, 2002:76.

uygulanacak para politikası ile, enflasyon hedeflemesi uygulamasının ön koşulları sağlanıncaya kadar, nominal çapa olarak T.C.Merkez Bankası bilanço büyüklüklerinden para tabanı hedeflenmesi öngörülmüştür.

Nisan 2001’de enflasyon hedeflemesinin alt yapısını oluşturmaya yönelik olarak T.C.Merkez Bankası Kanunu ile temel amaç, fiyat istikrarının sağlanması olarak belirlenmiştir. Enflasyon hedeflemesi uygulamasına geçiş süreci olarak değerlendirilmesi gereken 2001 yılının haziran – aralık döneminde T.C.Merkez Bankası, bilanço büyüklüklerinin kontrol altında tutulmasının yanı sıra enflasyonun mevcut gelişmelerini ve yakın gelecekte izlenmesi olası eğilimlerini göz önünde tutarak büyük ölçüde belirleyici olduğu kısa dönemli faiz oranlarında gerekli değişiklikleri yapmıştır.²¹²

Son 30 yıllık sürede uygulanan istikrar programlarından sonuncusu 2002 yılında uygulanmaya başlanan ve üç yıllık sürede enflasyonu % 12 düzeyine, daha sonra da tek haneli düzeylere indirmeyi amaçlayan ekonomik istikrar programıdır. Ancak, 2002 yılında başlayan istikrar programının öncekilerden çok önemli farkları vardır. Bunlar; istikrarın sağlanması için gerek koşul olan, başta Merkez Bankası bağımsızlığını güvence altına alan Merkez Bankası Yasası değişikliği ve sağlıklı bir bankacılık sistemi için alınan radikal tedbirler olmak üzere temel yapısal reformların hız kazanarak 2001 ve 2002 yılında önemli ölçüde gerçekleştirilmesi, kamu maliyesi disiplininin sürdürülmesine yönelik ciddi tedbirlerin alınmasıdır. 2002 yılı programında, piyasalarca o günün şartlarına göre oldukça iddialı olduğu düşünülen hedefler konulmuş, enflasyon hedefi % 35, faiz dışı bütçe fazlası hedefi Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)’nın % 6,5’i olarak belirlenmiş, GSMH büyüme oranı ise % 3 olarak öngörülmüştür.

2002 yılı para ve kur politikası tasarlanırken, bütçe disiplininin ödün verilmeyeceği belirtilmiştir. Basta bankacılık reformu olmak üzere, uzun dönemde sürdürülebilir bir ekonominin alt yapısını oluşturmayı amaçlayan ve 2001 yılında başlatılan iktisadi reformların kesintisiz sürdürüleceği, bu önlemlerin borç stokunun

²¹² ÇELİK, A.V. , 2006, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bilançosu Açıklamalar, Rasyolar ve Para Politikası Yansımaları, Ankara,s:21-22

sürdürülebilirliği ile ilgili endişelerin ortadan kalkacağı bir ortam oluşturacağı varsayımları ile yola çıkmıştır .

2002 yılı para politikasında “örtük enflasyon hedeflemesi” olarak adlandırılan gelecek dönem enflasyonuna odaklanan bir para politikası stratejisinin uygulanması planlanmıştır. Bu stratejide, para tabanı için dönemler itibariyle, enflasyon hedefi ile tutarlı hedefler konulmuş, ancak para politikası kararlarında para tabanı gelişmelerinin dışında, asıl olarak gelecek dönem enflasyonuna ilişkin gelişmelerin belirleyici olması öngörülmüştür. Bu ikili strateji ile, enflasyondaki düşüş sürecinde ve para ikamesi olgusu nedeniyle, para talebinin tahminindeki zorlukların ve son yıllarda parasal büyüklükler ile enflasyon arasındaki ilişkide görülen zayıflamanın yaratacağı sorunların giderilmesi, ve dolayısı ile örtük enflasyon hedeflemesinin para tabanı yanında güçlü bir çapa işlevi görmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede, dalgalı kur rejimi uygulaması altında asıl politika aracı olan kısa vadeli faiz oranlarının sadece ve sadece fiyat istikrarı temel hedefi doğrultusunda aktif olarak kullanılacağı belirtilmiştir.

2002 yılında, kurların iktisadi temellerle uyumlu olduğu dalgalı kur rejiminin tamamen yerleşmesi öngörülmüş, bu çerçevede, yıl başında, Merkez Bankası'nın sadece kurlardaki aşırı dalgalanmaların önlenmesi amacıyla kurların seviyesine yönelik olmayan sınırlı müdahalelerde bulunacağı, bunun yanı sıra döviz rezervlerini artırmak için şeffaf döviz alım ihaleleri yapacağı açıklanmıştır. 2002 yıl başında toplumun önemli bir kesimi, önceki istikrar programlarında olduğu gibi % 35'lik enflasyon hedefini ve % 3'lük büyüme öngörüsünü gerçekleştirilemez olarak görmüştür. Yıl başında 2002 yılı sonuna ilişkin enflasyon bekleyişi % 48,3 ile hedefin yaklaşık 13 puan gibi bir oranda iken, büyümeye ilksin bekleyiş % 2,7 ile % 3'lük program öngörüsünün 0,3 puan altında idi. Ancak, özellikle 2001 yılı haziran ayından itibaren kurların aşırı yükselmesi ile birlikte oluşan köpük, 2002 yılında da mali disiplinden ödün verilmeyeceği yolunda hükümetin verdiği güvenceye dayanarak, uluslararası kuruluşlardan sağlanan güçlü destek ile iddialı ve tutarlı bir ekonomik programın uygulanacağına yönelik bekleyişlerin oluşmaya başlaması sonucu patlamıştır. Kurlar nisan ayına kadar nominal ve reel olarak gerileme

göstermiştir. Sıkı maliye ve para politikalarının tutarlı bir şekilde uygulanması ile yapısal reformların kesintisiz devamı, toplumun bir çok kesiminde programa olan güvenin artmasını sağlamıştır. İç talep yetersizliği ve kurlardaki gerilemenin, programa olan güvenin artması ile desteklenmesi sonucu enflasyon eğilimi düşük seviyelere gerilemiştir. Haziran ayı başında, bir anlamda Merkez bankası kredibilitésinin ölçüsü olan yıl sonu enflasyon bekleyişi ile yıl sonu enflasyon hedefi arasındaki fark yıl başındaki 13 puan düzeyinden (eksi) – 0,6 puan düzeyine düşmüştür. Bu uzun yıllardan beri ilk defa gerçekleşmektedir.

Bu süreçte, enflasyonda ve enflasyonist bekleyişlerde görülen iyileşmeye paralel olarak belirgin bir ters para ikamesi süreci başlamış, diğer bir deyişle, yurtiçi yerleşikler döviz cinsi varlıklarını bozduarak Türk Lirası cinsi yatırım araçlarına yönelmişlerdir. Bu nedenle, Merkez Bankası nisan ayından itibaren döviz alım ihaleleri ile döviz rezervi biriktirmeye başlamıştır. Diğer yandan, bekleyişlerdeki iyileşmeye paralel olarak, beklenen reel faizler % 15 düzeyine gerilemiştir. 200 mayıs ayından itibaren ise, piyasalarda siyasi belirsizlik algılamasının oluşması ve program kazanımlarının kaybedilebileceği korkusu sonucu kurlar ve faizler belirgin şekilde yükseliş eğilimine girmiş, kurlardaki yükseliş enflasyon eğilimini geçici olarak artırmıştır. Bu süreçte, Merkez Bankası bir kaç defa, yaşanan tedirginliğin abartılı olduğunu belirtmiştir. Yapısal reformların önemli ölçüde gerçekleştirilmesi nedeniyle, seçimlerin muhtemel olumsuz etkisinin ülke ekonomisinde önemli bir tahribat yaratmayacağını, daha önceki yıllarda görülen ölçülerde seçim ekonomisinin uygulanmasının mümkün olmadığını, başarısı açık biçimde görülen mevcut ekonomik programın gelecek dönemde de temel ilkelerinden sapmadan devam ettirilmesinin büyük olasılık olduğunu ifade etmiştir.

Merkez Bankası, 2002 yılında asıl para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranlarını sadece ve sadece fiyat istikrarı temel amacı çerçevesinde belirlemiş, yıl başında açıkladığı ilkeler çerçevesinde, gelecek dönem enflasyonuna odaklı bir politika izlemiştir. Enflasyondaki olumlu gelişmelere paralel olarak 2002 yılı içinde, kısa vadeli faiz oranları 6 kez indirilerek, gecelik borçluma faiz oranı % 59'dan % 44'e, 1 haftalık borçlanma faiz oranı ise % 62'den % 44'e düşürülmüştür. 2002

ağustos ayından itibaren kurlar istikrar kazanmıştır. Seçimler sonrasında yeni hükümetin istikrar programını devam ettireceği beklentisiyle oluşan güven ortamı ve özellikle yerli ve yabancı yatırımcıların Avrupa Birliği üyelik sürecindeki gelişmeleri olumlu karşılımları ile birlikte Türk lirası Aralık ayı başlarına kadar değer kazanmış, genel gidişata ilişkin bekleyişlerde Eylül ayından itibaren belirgin bir iyileşme gözlemlenmiştir.²¹³

2002 yılında yaşanan siyasi belirsizlik algılama sürecine ve seçim ortamına karşın, enflasyon % 35'lik hedefin yaklaşık 4 puan altında kalarak % 31 civarında, büyümenin ise % 3'lük öngörünün iki katından fazlasına çıkarak % 6.5 düzeylerinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Merkez Bankası esasen 2002 yılbaşında yaptığı duyuruda büyümenin muhtemel kaynaklarını açıklamış ve gerçekleştirmeler de bu yönde olmuştur. Kuskusuz ekonomideki bu çok olumlu gelişmeler; yapısal reformlar yılın ikinci yarısında bir miktar aksamasına rağmen sıkı maliye politikaları ve Merkez Bankası'nın sadece enflasyon odaklı para politikası sayesinde olmuştur. Son iki yıllık süreçteki enflasyon gelişmeleri incelendiğinde, Şubat 2001 krizi sonrasındaki parasal genişlemenin yaratabileceği hiperenflasyon tehlikesinin atlatılarak % 70'lerden belli kesimlerin direncine karşın, son yirmi yıldaki en düşük seviye olan % 30'lara düşürülmesi büyük bir başarıdır.²¹⁴

Temelleri 2001 yılı mayıs ayında atılan "Ulusal Program" kapsamında, para politikasının temel hedefi 2003 yılında da orta vadede enflasyonu tek haneli rakamlara indirmek ve fiyat istikrarını sağlamak olmuştur. Bu amaç doğrultusunda, Merkez Bankası "Örtük Enflasyon Hedeflemesi" para politikası stratejisini benimsemiştir. Bununla beraber, para tabanı örtük enflasyon hedefinin yanında ek bir çapa özelliği taşımaktadır. Para tabanı için dönemler itibariyle, enflasyon hedefi ve büyüme tahmini ile tutarlı hedefler belirlenmesinin yanında, Merkez Bankası, gelecek dönem enflasyonuna odaklanan bir para politikası izlemektedir. Bu kapsamda, temel politika aracı olan kısa vadeli faiz oranları, enflasyonun gelecekte alabileceği değerler ele alınarak, sadece ve sadece enflasyon hedefine ulaşma amacıyla etkin olarak kullanılmaktadır. Merkez Bankası gerekli önkoşullar

²¹³ T.C.Merkez Bankası, 2003:6-7

²¹⁴ T.C.Merkez Bankası, 2003:8-10

sağlandığında “Enflasyon Hedflemesi” para politikası stratejisine geçmeyi planlamaktadır.²¹⁵

Programın bir diğere önemli unsuru dalgalı kur rejimi uygulamasıdır. Bu rejim çerçevesinde döviz kurlarının seviyesi arz ve talep koşulları altında serbest piyasada belirlenmektedir. Merkez Bankası, 2002 yılında olduğu gibi 2003 yılında da, sadece döviz kurlarındaki her iki yöndeki aşırı dalgalanmaların önlenmesi amacıyla döviz kurlarının seviyesine yönelik olmayan sınırlı müdahalelerde bulunacağını, bunun yanı sıra, ters para ikamesi ve ödemeler dengesindeki olumlu gelişmeler doğrultusunda döviz rezervlerini artırmak için şeffaf döviz alım ihaleleri yapacağını açıklamıştır. Bu çerçevede, ters para ikamesi ve ödemeler dengesindeki gelişmeler nedeniyle piyasalarda oluşan döviz arz fazlası sonucu, uluslararası rezerv pozisyonunun güçlendirilmesi hedefiyle uyumlu olarak, 6 Mayıs 2003 tarihinde günlük döviz alım ihalelerine yeniden başlanmıştır. Döviz kurundaki aşırı oynaklığı azaltmak için ise piyasalara şeffaf ve sınırlı bir şekilde müdahale edilmiştir. Merkez Bankası, 2003 yılının ilk yarısında, Uluslararası Para Fonu ile yürütölmekte olan ulusal program çerçevesinde belirlenen bütün parasal performans kriterlerini ve gösterge niteliğindeki hedefleri tutturmuştur. Buna ek olarak, anılan programın ve dalgalı kur rejiminin kararlılıkla sürdürölmesi piyasalara olumlu sinyaller göndererek enflasyon beklentilerinin önemli ölçüde iyileşmesine katkıda bulunmuştur. Bu gelişmeler doğrultusunda Merkez Bankası, politika aracı olan kısa vadeli faiz oranlarını nisan ayından itibaren beş kez indirerek, gecelik borçlanma faiz oranını % 44’den % 29 seviyesine düşürmüştür. Merkez Bankası, Hükümet ile birlikte, 2003 yılı için enflasyon hedefini % 20 olarak belirlemiştir. Bununla birlikte 2003 yılı enflasyonu, hedeflenenin bile altında kalmıştır.

Gerek sözü edilen olumlu koşulların gerçekleşmesine zemin hazırlayan, gerekse enflasyondaki düşüşe destek veren bütün bu gelişmeler, para ve maliye politikalarının ekonomik programla uyumlu bir şekilde yürütölmesinin bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bütçe disiplini ve enflasyona odaklı bağımsız bir para politikasının ekonomik istikrar üzerinde yarattığı etki 2003 yılında birkaç unsur

²¹⁵ SERDENGEÇTİ, S. , 2003, Merkez Bankası Para Politikası Uygulamaları ve Gelecek Dönem Hedefleri, İşveren, cilt:41, S:12,s:4

kanalıyla net olarak gözlenmiştir: Birincisi, hedefle tutarlı bir gelirler ve bütçe politikasının uygulanmış olması enflasyonla mücadele konusunda samimi olduğuna dair en önemli sinyal olmuştur. Bu yaklaşım, enflasyonun hızla yükselmeye başladığı dönemlerde dahi, gelecek 12 aylık döneme ait enflasyon beklentilerinin genel eğiliminin aşağı yönlü olmasını sağlamıştır. İkinci olarak, program hedefleri doğrultusunda yürütülen para ve maliye politikaları güven ortamının oluşmasına katkıda bulunmuş ve borçlanmanın sürdürülebilirliğine dair kaygıları azaltarak, risk primini düşürmüştür. Bu gelişmeler uzun vadeli faizlerin düşmesine katkıda bulunmakta, Türk lirasını güçlendirmekte, dolayısıyla enflasyonla mücadeleye maliyetler yönünden destek sağlamaktadır. Son olarak, mali ve parasal disiplin, aynı zamanda iç talepteki canlanmanın kontrollü bir şekilde gerçekleşmesini sağlamakta ve dolayısıyla enflasyon üzerinde talep yönlü bir baskı oluşmasını önlemeye katkıda bulunmaktadır.²¹⁶

Sonuçta 2003 yılı, enflasyonla mücadelenin mucizevi bir formül olmadığı ve güvenilirliği yüksek bir program esliğinde hedefle tutarlı para ve maliye politikaları izlenmesinin kısa zamanda büyük kazanımlar getirebileceğinin gözlemlendiği bir dönem olmuştur. Merkez Bankası 2004 yılında da dalgalı kur rejimi altında örtük enflasyon hedeflemesine devam etmektedir. Bu çerçevede parasal büyüklüklere de dikkat edilecek, ancak, öncelik gerçekleşecek olan enflasyonun hedeflenen düzeye yakınsaması olacaktır. Bir diğer deyişle, ve daha önce bir çok defa Merkez Bankası rapor ve sunumlarında belirtildiği gibi; para tabanındaki gelişmeler, enflasyondaki düşüş eğilimi sırasında para talebinin tahminindeki güçlükler de dikkate alınarak, kesin bir hedef niteliğinin dışında, gelecek dönem enflasyonuna dair içerdiği bilgiler açısından değerlendirilecektir.

2004 yılı enflasyon hedefi % 12 olarak belirlenmiştir. 2004 yılına girilirken enflasyon beklentileri ile hedef arasındaki fark 1.9 puana düşmüştür. Söz konusu rakam 2002 ve 2003 yıllarına girilirken sırasıyla 15.1 ve 4.7 düzeyindeydi. Bu

²¹⁶ T.C.Merkez Bankası, 2004:3-4

veriler, 2004 yılında enflasyondaki düşüş eğiliminin hedeflenen şekilde süreceğine ilişkin inançların giderek güçlendiğine işaret etmektedir.²¹⁷

Enflasyonda önemli bir düşüş eğilimi yakalanmış ve 2004 yılında enflasyon hedefine ulaşılabilceği yönündeki beklentiler güçlenmiş olmakla birlikte, önümüzde ki yıl için enflasyon açısından altı çizilmesi gereken bazı riskler de bulunmaktadır. Kamu borcunun milli gelire olan oranında gerçekleşen çarpıcı azalmaya karşın borç dinamikleri henüz arzu edilen düzeyde değildir. Böyle bir yapı, ekonomide istikrarsızlıkların uzun süre olması veya ekonomik programdan sapmaya yönelik sinyaller alınması durumunda enflasyon beklentilerini olumsuz yönde etkileyebilecektir.

Merkez Bankası, 2002 yılında, enflasyon hedeflemesi stratejisine hazırlık olarak ve modern Merkez bankacılığı çerçevesinde, para politikası operasyonel yapısında önemli değişiklikler gerçekleştirmiş ve bu uygulamalarını 2003 yılında pekiştirmiştir. Bu çerçevede, 2004 yılında likidite yönetimi stratejisinde önemli bir değişikliğe gidilmesi öngörülmemektedir. Piyasadaki fazla likidite, Bankalar arası Para Piyasası'ndaki Türk Lirası depo işlemleri ve açık piyasa işlemleri çerçevesinde İMKB Repo-Ters Repo Pazarı'nda gerçekleştirilen ters repo işlemleriyle çekilmeye devam edecektir. 2004 yılında likidite sıkışıklığı beklenmemekle birlikte, herhangi bir likidite sıkışıklığı halinde standart ve gün içi repo ihaleleri aktif olarak kullanılacak, kısa vadeli faiz oranlarının Merkez Bankası faiz oranları çerçevesinde oluşması sağlanacaktır.

Dalgalı kur rejimine 2004 yılında da devam edilecek, kurlar piyasa koşullarına göre oluşacaktır. Merkez Bankası, 2004 yılında da sınırlı kalmak kaydıyla, kurlarda aşırı dalgalanma görüldüğünde alış ya da satış yönünde müdahalede bulunabilecektir ki yıl içinde dolar kurunun 1.300.000 TL'nin altına düşmemesi için piyasadan alış yapılmıştır. Ayrıca, ödemeler dengesindeki ve ters dolarizasyon sürecindeki gelişmelerin uygun olması halinde, Merkez Bankası döviz rezervlerini güçlendirmeye devam edecektir. Döviz rezervlerini güçlendirme biçimi

²¹⁷ T.C.Merkez Bankası, 2005:8

şeffaf, piyasa katılımcıları ile görüşülerek oluşturulan mekanizmalara dayanan ve önceden duyurulan döviz alım ihaleleri yoluyla olacaktır.²¹⁸

3.2.5. 2005 -2009Dönemi

Para politikalarına karşı oluşan güven 2005'te ters dolarizasyon sürecinin başlamasını sağlamıştır. Bu durum, T.C.Merkez Bankası'nın para politikası üzerindeki kontrolünün artacağını göstermiştir. Kısacası, T.C.Merkez Bankası hedef ve uygulama açısından modern ekonomilerde uygulanan para politikalarına yakınsamıştır. Son dört yıldır ideal sayılabilecek bir çizgide görevlerini yerine getirmiş olan Merkez Bankası ekonomide bir istikrar ortamı sağlanmasına büyük katkıda bulunmuştur. Mali disiplinde de asama kaydedilmesiyle T.C.Merkez Bankası enflasyon hedeflemesine geçiş için uygun şartlar oluştuğunu belirterek planlandığı gibi 2006 yılında açık enflasyon hedeflemesine geçeceğini bildirmiştir. Enflasyon hedeflemesi 2003 temel yılı tüketici fiyat endeksi üzerinden yıl sonu nokta hedef olarak belirlenmiştir.

Enflasyonda elde edilen başarıya paralel olarak T.C.Merkez Bankası 2005 yılında dokuz kez faiz indirimine giderek yıl sonunda kısa dönemli faiz oranlarını % 13,5 seviyesine indirmiştir. Böylece uluslararası piyasalarda ihraç edilen devlet tahvilleriyle ABD tahvilleri faiz oranı arasındaki fark kısmen azalmıştır. Bu gelişme parasal aktarım mekanizmasının etkinliği açısından önemli olan risk priminin, makroekonomide sağlanan istikrara ve kamu borçlarının finansmanındaki olumlu gelişmelere bağlı olarak düştüğünü göstermektedir. Her ne kadar ekonomide görülen iyileşmeyle karşılaştırıldığında faiz indirimlerinin yetersiz olduğu yönünde eleştiriler gelse de T.C.Merkez Bankası'nın geçmiş gelişmelere değil gelecek enflasyon beklentilerine göre faiz ayarlaması yaptığını göz ardı etmemek gerekmektedir. Risk priminin azalması, uzun vadeli faiz oranlarının kalıcı olarak düşmesini, diğer bir deyişle aktarım mekanizmasının etkinliğinin artmasını sağlayacaktır. Uzun vadeli faiz oranları; kredi gelişmeleri, yatırım ve tüketim kararları ve buna bağlı olarak da enflasyon üzerinde daha büyük etkiye sahip olduğundan fiyat istikrarı hedefine

²¹⁸ T.C.Merkez Bankası, 2005:9-11

ulaşılması için sağlanan mali disiplininin devamı büyük önem arz etmektedir. Son dört yıldır yakalanan istikrar sürecinin bir yansıması olarak kredi faiz oranlarının düşmeye devam etmesi ve kredi verme için aranan kriterlerin gevşetilmesi 2005 yılında kredi hacminin artmasını sağlamıştır.²¹⁹

Toplam kredi hacmi 2005 yılında kasım ayı itibarıyla bir önceki yıla göre % 40,6 oranında artış sergilemiştir. Kredilerdeki değişime banka gruplarına göre bakıldığında, özel ve kamu mevduat bankalarının Türk Lirası kredi hacimlerini 2005 yılında sırasıyla % 61,2 ve % 47,7 oranında artırdığı görülmektedir. Yabancı para kredilerinde ise kamu mevduat bankaları % 32 artış kaydederken özel mevduat bankaları % 8 düşüş göstermiştir. Yurtdışına verilen kredilerde ise % 34 oranında düşüş gerçekleşmiştir. Bu gelişmelerle birlikte, mevduat bankaları toplamında kredi hacmi % 45,2 genişlemiştir. Öte yandan, kalkınma ve yatırım bankaları tarafından verilen krediler ise % 11,7 oranında artış göstermiştir. Mali kesime verilen krediler toplam kredi hacminin yalnızca % 2'sine karşılık gelmekte ve bunun da yaklaşık % 75'lik bölümünün kalkınma ve yatırım bankaları tarafından verilen kredilerle sağlandığı görülmektedir. Tamamı yabancı para cinsinden yurtdışı kredilerinden oluşan Merkez Bankası toplam kredileri ise 2005'te % 62 azalışla 45,5 milyon YTL seviyesine gerilemiştir. Mali kesime verilen T.C.Merkez Bankası kredileri ise mayıs ayından itibaren sıfırlanmıştır. Toplam mevduatların krediye dönüşme oranları kriz sonrası dönemde istikrarlı bir artış göstermiştir. Kredi kartları kullanımının 2001 krizi döneminde hafif bir düşüş gösterdikten sonra 2002'de çıkış eğilimine girdiği, 2003 ve 2004'te hızını giderek artırdığı ve 2005'te de ikinci çeyrekte itibaren yeniden bu eğilimini devam ettirdiği görülmektedir. Ancak yüksek kredi geri ödemeleriyle karşılaşacak olan hane halkının önümüzdeki dönemlerde özel tüketim harcamalarını kısması ve buna bağlı olarak da iç talepteki hızlı artışın bir miktar sınırlanması muhtemeldir. Konut kredileri cephesi de, faizlerin olabildiğince düşüşe geçmesiyle ve bankalar arası rekabetin kızışmasıyla oldukça geniş bir yer tutmuştur.²²⁰

2005 yılında dar tanımlı para arzı (M1) kasım ayı itibarıyla geçen seneye göre % 32,1 artışla 36,8 milyar YTL'ye ulaşmıştır. Dolaşımdaki para % 39 artarken

²¹⁹ TÜSİAD, 2005:61

²²⁰ T.C.Merkez Bankası, 2006:4-5

vadesiz mevduatlar da % 26 büyüyerek M1'i bu seviyeye taşımıştır. Geniş tanımlı para arzı olan M2 ise aynı dönemde % 38 artarak 146,4 milyar YTL'ye ulaşmıştır. Nominal değerlerin TEFE'ye bölünmesiyle hesaplanan reel artış oranları ise M1'de % 26, M2'de % 31 olmuştur. Bu parasal genişleme, ekonomide gözlenen istikrarın para talebini artırması karşısında para arzının artmasıyla gerçekleşmiştir. Dolayısıyla enflasyonist baskı yaratmamıştır. Döviz tevdiat hesaplarında 2005 yılı Kasım ayı itibariyle ulaşılan değer dolar bazında 54,9 milyar dolar iken YTL'nin dolar karşısında değer kazanmasına bağlı olarak YTL karşılığı 2004 Kasım ayıyla karşılaştırıldığında %2 azalarak 74,3 milyar YTL değerinde gerçekleşmiştir. Aynı dönemde M2 para arzına döviz tevdiat hesaplarının eklenmesiyle elde edilen M2Y para arzı %21 artarak 220,7 milyar YTL seviyesine ulaşmıştır. M2Y'deki reel büyüme ise %15,4 olarak gerçekleşmiştir. Döviz tevdiat hesaplarının YTL karşılığında azalış olmasına karşın gerçekleşen bu artış birebir M2'deki büyümeden kaynaklanmıştır. Dolayısıyla 2005 yılı YTL'ye olan güvenin artmasının bir sonucu olarak ters dolarizasyonun önemli ölçüde hissedildiği bir yıl olmuştur.²²¹ T.C.Merkez Bankası, 2000-2001 krizi sonrası IMF ile imzalanan Stand-by anlaşması çerçevesinde "Para Tabanı, Net Uluslararası Rezervler ve Net iç Varlıkları kontrol ederek parasal hedefleme sistemini uygulamaya başlamıştır. Para tabanı tanımı; emisyon, bankaların TL zorunlu karşılıkları ve serbest tevdiat toplamı olarak yapılmaktadır. Net iç varlıklar ise para tabanından net dış varlıklar çıkartıldıktan sonra geriye kalan değerdir. Daha detaylı incelenirse fon hesapları, banka dışı kesimin mevduatı, bankalara açılan nakit krediler, açık piyasa işlemleri (net), değerlendirme hesabı, IMF acil yardım takip hesabı, Hazinesin IMF'ye olan borcu ve diğer kalemlerin toplamından oluşmaktadır. T.C.Merkez Bankası, uygun koşulların oluşmasıyla 2006'ya girerken Para Tabanı ve Net iç Varlıklar gösterge hedefini kaldırdığını ve bunun yerine doğrudan enflasyonun kendisinin performans kriteri olarak değerlendirileceğini duyurmuştur. Diğer bir yenilik ise dispoñibilite oranlarına son verilmesi olmuştur.

²²¹ TUTAR, E. , 2005, Türkiye'de Para Politikası Araçları ile Enflasyon Arasındaki İlişkinin incelenmesi" Uzmanlık Yeterlilik Tezi, T.C.Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara. s:47

Bankaların Merkez Bankası nezdinde DİBS tutma zorunluluğunun kaldırılmasıyla, bankalara kaynaklarını daha esnek kullanma olanağının sağlanacağını öngören T.C.Merkez Bankası, Avrupa Birliği Komisyonunun Kasım 2005'te yayınladığı ilerleme raporunda "kamunun finansal kuruluşlara imtiyazlı erişiminin engellenmesi" maddesiyle çelişen disponibilite oranının kaldırılmasıyla A müktesebatına uyum konusunda önemli bir adım atıldığını belirtmiştir.²²²

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (Merkez Bankası) 2006 yılının başında enflasyon hedeflemesi rejiminin uygulamasına geçmiştir. Geçen süre zarfında, 5 Aralık 2005 tarihinde yayımlanan "Enflasyon Hedeflemesinin Genel Çerçevesi ve 2006 yılında Para ve Kur Politikası" başlıklı politika metninde ortaya konulan ilkeler ile uyumlu bir politika izlenmiştir. 2006 yılı boyunca Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında dört defa Enflasyon Raporu yayımlanmıştır. Bu raporlarda Merkez Bankası'nın enflasyon tahminleri ve öngördüğü politika perspektifi ortaya konulmuştur.

2006 yılı para politikası açısından örtük enflasyon hedeflemesinin tamamlanıp "açık enflasyon hedeflemesi"ne geçildiği yıl olmuştur. Merkez Bankası 2000 yılından bu yana sürdürdüğü geçiş dönemi çalışmalarında Türkiye'nin son otuz yılda gösterdiği en yüksek ekonomik performansı yakalamış ve fiyat istikrarını sürekli kılmak yönünde ilk adım olan enflasyon hedeflemesi rejimine geçiş için ön şartları sağlamıştır. Bu bağlamda Merkez Bankası 2006 yılından itibaren 3 yıllık bütçe tahminlerinizde yayınlanmaya başlamasıyla tutarlı olarak ekonomik birimlerin gelecek ufkunu netleştirmek ve bekleyişleri olgunlaştırmak için üç yıllık enflasyon tahminleri yayınlama kararı almıştır. Bu tahminler 2006, 2007 ve 2008 için sırasıyla % 5, % 4, % 4 olarak belirlenmiştir. Görüldüğü üzere hedefler nokta hedef özelliği taşımaktadır ve nokta hedefler etrafında +/- 2 puan marj değerler koymuş ve bu hedefin dışına çıkılması durumunda kamuoyuna hesap verileceği belirtilmiştir. 2006 yılında enflasyon hedeflemesine geçilmesiyle birlikte "IMF programı şartlılığı" kapsamında, NUR performans kriteri olmayı sürdürecektir ancak para tabanı performans kriterinin ve NIV gösterge hedefinin yerini "enflasyon gözden geçirme

²²² (TÜSİAD 2005:62-66)

kriterleri ” almıştır. Rejim değişikliğiyle beraber Merkez Bankasının temel iletişim aracı artık para politikası raporu yerine üç ayda bir yayınlanacak olan “ Enflasyon Raporu” olacaktır. Ayrıca, basın toplantıları, teknik raporlar, çalışma tebliğleri, aylık fiyat gelişmeleri raporu gibi araçlarla iletişim politikası desteklenecektir. Merkez Bankası para politikası kurulu (PPK) artık “ tavsiye veren ” konumdan “ karar alıcı ” konuma geçecektir. Yeni dönemde toplantılar saat 14:00-17:00 arasında iki aşamalı olarak yapılacaktır. İlk aşamaya Merkez bankası ve hazine uzmanları katılarak cari konular tartışmaya açılacak ve ikinci toplantı da (aynı gün) ise PPK kurulu üyeleri gerekçeli bir şekilde oylama usulüyle karar alacaklar ve karar 17:00-19:00 saatleri arasında kamuoyuna açıklanacaktır. Yine 2006 yılında kur müdahaleye konu olmaksızın piyasa tarafından belirlenecektir.²²³

2007 yılında enflasyon hedefleri TÜFE'nin yıllık yüzde değişimi olarak tanımlanmaya devam edecektir. 2006 yılında olduğu gibi hedef ufku 3 yıl olarak belirlenmiştir. Daha önce %4 olarak açıklanmış olan 2007 ve 2008 enflasyon hedefi geçerliliğini korumaktadır. 2009 yılında da enflasyon hedefi %4 olarak belirlenmiştir.²²⁴ Nokta hedefin etrafında iki puanlık simetrik bir belirsizlik aralığı oluşturulmuştur. Enflasyon ilgi aralığının altında ya da üstünde gerçekleştiği durumda Merkez Bankası bu durumun nedenlerini ve alınacak tedbirleri Hükümete rapor halinde sunacak ve kamuoyunu bilgilendirecektir.

2007 yılında da Merkez Bankası, sık sık hedef değiştirmenin enflasyon bekleyişlerini ve fiyatlama davranışlarını olumsuz yönde etkileyebileceği ve bu durumun politikaya olan güveni sarsacağı düşüncesi ile hedeflerin değiştirilmemesi stratejisini esas alacaktır. Enflasyon Raporları'nda yer alan tahminler 2006 yılı boyunca bir buçuk yıl ilerisini gösterecek şekilde sunulmuştur. 2007 yılından itibaren tahminlerin iki yıl için verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu değişiklikle ekonomik birimlerin önlerini daha iyi görebilmelerine katkıda bulunulması amaçlanmıştır. Merkez Bankası, temel politika metinlerini 2007 yılında da düzenli olarak yayımlamaya devam edecektir. Bu çerçevede:²²⁵

²²³ T.C.Merkez Bankası 2006 Yılı Para Programı, Ankara, Aralık, 2005.

²²⁴ T.C.Merkez Bankası, 2007 Yılında Para ve Kur Politikası, 13 Aralık 2006, s.2.,

²²⁵ T.C.Merkez Bankası, 13 Aralık 2006, s.7.

- ❖ Enflasyon Raporu'nun yılda dört defa yayımlanması uygulamasına devam edilecektir.
- ❖ Finansal İstikrar Raporu yılda iki kez önceden duyurulan tarihlerde yayımlanacaktır.
- ❖ Para Politikası Kurulu Değerlendirmeleri Özeti olarak adlandırılan metin, bundan böyle toplantıyı takip eden 8 iş günü içinde Para Politikası Toplantı Özeti adıyla ve İngilizce çevirisiyle yayımlanacaktır.
- ❖ 2006 Temmuz ayından itibaren yayımlanmaya başlayan "Fiyat Gelişmeleri" raporu enflasyonun açıklanmasını takip eden 2 iş günü içinde yayımlanacaktır.
- ❖ Başkan'ın ve Kurul üyelerinin yaptığı sunum ve konuşmalar da zaman zaman kamuoyu ile paylaşılacaktır. 2007 yılının ilk çeyreğinde yıllık enflasyon yüzde 10,86 olarak gerçekleşmiş ve hedefle uyumlu patika etrafında oluşturulan belirsizlik aralığının içinde kalmıştır.²²⁶

Döviz kurları diğer senelerde olduğu gibi 2007 yılında da Merkez Bankası tarafından yakından izlenecek ve kurlarda oluşacak bir oynaklık durumunda piyasaya doğrudan müdahale edilebilecektir. Döviz kurları piyasada arz ve talep koşullarına göre belirlenmektedir. Uygulanacak olan para ve maliye politikaları arz ve talebin belirlenmesinde önem teşkil etmektedir. Temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olan Merkez Bankası, 2007 yılında da para politikası ve likidite yönetiminin etkinleştirilmesine yönelik uygulamalara devam edecektir. Piyasa koşullarında meydana gelebilecek beklenmedik değişikliklerde veya ortaya çıkabilecek ihtiyaçlara göre Merkez Bankası likidite yönetimi stratejisinde, borçlanma ve borç verme faiz aralıklarında değişikliklere gidebilecektir.²²⁷

2008 yılının son çeyreğine gelindiğinde, küresel finans piyasalarındaki güven kaybının derinleşmesi küresel likidite akışını olumsuz etkileyerek özellikle ABD doları likiditesine olağanüstü bir talep doğurmuş ve bütün gelişmekte olan ülke

²²⁶ T.C.Merkez Bankası, Enflasyon Raporu, Nisan 2007, s.1.,

²²⁷ T.C.Merkez Bankası, 13 Aralık 2006, s.14.

paralarında olduğu gibi YTL'nin de önemli ölçüde değer kaybetmesine yol açmıştır. Döviz kurundaki bu gelişmelere karşın, gerek toplam talepteki yavaşlama gerekse emtia ve gıda fiyatlarındaki düşüş enflasyon görünümünü olumlu etkilemiş ve para politikasına hareket alanı tanımıştır. Bu çerçevede Merkez Bankası, finansal sistemin akışkanlığına ve kredi piyasalarının etkin biçimde çalışmasına destek vermek amacıyla bir dizi önlem almıştır 2008 yılının son çeyreğinde, küresel mali krizin şiddetlenmesinin bir sonucu olarak dünya genelinde finansal koşulların para politikası durusunun gerektirdiğinin ötesinde ek bir sıkılaşmaya maruz kaldığı gözlenmektedir.

Ülkemizde de benzer bir gelişme gözlenmektedir. Bu çerçevede, Merkez Bankası finansal koşullardaki ek sıkılaşmayı bertaraf etmek amacıyla son dönemde kısa vadeli faiz oranlarında ölçülü bir indirim gitmiştir. Merkez Bankası 2008 yılında enflasyon hedeflemesinin yanısıra dalgalı döviz kuru rejimi uygulamasına devam edecektir . Merkez Bankası, 2008 yılı likidite yönetimi genel çerçevesinde önemli bir değişiklik öngörmemektedir.

Yasal görevi fiyat istikrarını sağlamak olan Merkez Bankası, şimdiye kadar olduğu gibi, 2008 yılında da para politikası ve likidite yönetiminin etkinleştirilmesine yönelik uygulamalara devam edecektir. Bu çerçevede, piyasa koşullarında beklenmedik değişikliklere ve ortaya çıkacak ihtiyaçlara göre, şimdiye kadar olduğu gibi, gelecek dönemde de likidite yönetimi stratejisinde ve borçlanma ve borç verme faiz oranları aralıklarında değişikliklere gidebilecektir.

Merkez Bankası, her zaman belirttiği üzere, finansal piyasaların istikrarını ve gelişmesini fiyat istikrarına ilişkin politikaların etkin yürütülebilmesi için destekleyici amaç olarak görmektedir. Kuşkusuz, dalgalı kur rejiminde, Merkez Bankası, Yeni Türk Lirası likidite politikasını sabit/öngörülebilir kur rejimine kıyasla çok daha esnek uygulayabilmekte, bankacılık sisteminin Yeni Türk Lirası likidite ihtiyaçlarına çok daha esnek ve süratle cevap verebilmekte, enflasyon hedefi ile uyumlu olduğu sürece, para piyasası faiz oranlarının aşırı dalgalanmasını önleyebilmektedir. Ayrıca, Merkez Bankası bankacılık sistemine sınırlı da olsa kısa

vadeli döviz depo işlemleri ile döviz likidite imkanı sağlamaktadır. Ancak, bankacılık sisteminin, Merkez Bankası'nın esnek ve etkin Yeni Türk Lirası likidite yönetimini ve sınırlı da olsa döviz likidite imkanını baz alarak risk yönetimi ilkelerinde rehavete kapılmamasının, aksine, risk yönetimi prensiplerini etkin olarak kullanmasının gereğinin bir defa daha hatırlatılmasında fayda görülmektedir.²²⁸

Son dönemlerde alınan para politikası ve maliye politikası kararlarının da etkisiyle önümüzdeki dönemde iç talebin kademeli olarak toparlanma eğilimine gireceği ve firmaların stok eritme sürecinin hızlanacağı öngörülmektedir. Kurul üyeleri, bu gelinmenin TL'deki değer kaybının dayanıklı mal fiyatlarına kısmen yansımaya yol açabileceğini belirtmiştir. Bununla birlikte Kurul, genel fiyatlama davranışlarında bozulma gözlenmediği sürece, para politikasının döviz kuru hareketlerinden kaynaklanan nispi fiyat değişimlerine tepki vermeyeceğini vurgulamıştır. Tarım dışı istihdamdaki belirgin yavaşlama ve iktisadi faaliyetteki genel görünüm dikkate alındığında, kısa vadede genel fiyatlama davranışlarına dair önemli bir risk görülmediği ifade edilmiştir. Kurul üyeleri, gerçekleştirilen faiz indirimlerinin 2009 yılı sonunda enflasyonun hedefin belirgin olarak altında gerçekleşme olasılığını azalttığını düşünmektedir. Dolayısıyla Kurul, bundan sonraki faiz indiriminin ölçülü olabileceği değerlendirmesinde bulunmuştur. Bununla birlikte, finansal koşullardaki ek sıkılığın kısmen devam etmesi ve küresel finans piyasalarındaki sorunların reel ekonomi üzerindeki etkilerinin boyutuna ilişkin belirsizliklerin halen yüksek seviyede seyretmesi, aşağı yönlü risklerin tamamıyla ortadan kalkmadığına işaret etmektedir. Nitekim, son dönemde tüketici kredilerinde ve yurt içi talep göstergelerinde sınırlı bir hareketlenme eğilimi gözlenirse de ticari kredi hacmindeki daralma eğilimi sürmektedir. Uluslararası kredi piyasalarındaki sorunlar devam etmekte ve küresel büyümeye ilişkin tahminler aşağı yönlü güncellenmektedir. Küresel ölçekte iktisadi görünümdeki yavaşlama eğilimi sürerken, durgunluğun oldukça uzun sürebileceği beklentisi güçlenmektedir. Kurul üyeleri, bu gelişmelere paralel olarak Ocak Enflasyon Raporu'nda bahsi geçen erken toparlanma senaryosunun gündem dışı kaldığına işaret etmiştir. Bu çerçevede,

²²⁸ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 13 ARALIK 2007 ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 13 ARALIK 2008 Para Politikası Kurulu Toplantı Özeti

iktisadi faaliyetteki toparlanmanın zaman alacağını ve enflasyon üzerindeki aşağı yönlü baskıların süreceğini öngören Kurul, şartlara bağlı olarak para politikasının aşağı yönlü esnekliğini uzunca bir süre korumasının gerekebileceği değerlendirilmesinde bulunmuştur. Küresel risk iştahının zayıf seyrettiğine ve gelişmekte olan ülkelere olan sermaye akımlarında belirgin bir yavaşlama gözlemlendiğine dikkat çeken Kurul üyeleri, para politikası kararlarında bu gelişmelerin de dikkate alınmasının faydalı olabileceğini ifade etmiştir. Öte yandan, yurt içi yatırım talebindeki daralmanın ve cari dengedeki iyileşmenin finansman gereksinimini hızla azaltmakta olduğu vurgulanmıştır. Kurul üyeleri, bütçe gelirlerinin iktisadi faaliyetteki daralmaya paralel olarak yavaşlamaya devam ettiğine, kamu harcamalarında ise dengeleyici maliye politikasının bir yansıması olarak hızlı artışlar gözlemlendiğine dikkat çekmiştir. İçinde bulunduğumuz iktisadi konjonktürde maliye politikasında bir miktar gevşeme olmasının beklenen bir durum olduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte Kurul, 2009 yılında kamu kesimi borçlanma gereksiniminin belirgin olarak yükselmesinin para politikası kararlarının iktisadi faaliyet üzerindeki olumlu etkilerini zayıflatabileceğini belirtmiştir. Bu çerçevede, kısa vadedeki mali gevşemenin, orta vadede dengeli bir mali pozisyon gözetilen ve borç dinamiklerinin sürdürülebilirliğini temin eden güçlü bir çerçeve ile desteklenmesinin önemi vurgulanmıştır.

Merkez Bankası, fiyat istikrarını sağlama temel amacı ile çelişmemek kaydıyla, uluslararası piyasalardaki sorunların ekonomimiz üzerindeki etkilerini sınırlamak için üzerine düşen tedbirleri almaya devam edecektir. Küresel krize karşı ekonomimizin direncini koruması için basiretli bir para politikası gereklidir, fakat bu tek başına yeterli değildir. Dolayısıyla, orta vadede mali disiplinin sürdürüleceğine dair taahhütlerin ve yapısal reform sürecinin güçlendirilmesi, gerek beklenti yönetiminin etkinleştirilmesi gerekse para politikası kararlarının olumlu etkilerinin desteklenmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Bu çerçevede, Avrupa Birliği'ne uyum ve yakınsama sürecinin devam ettirilmesi ve Orta Vadeli Program'da öngörülen yapısal düzenlemelerin güncellenerek bir an önce hayata geçirilmesi konusundaki çabaların sürekliliği önemini korumaktadır.²²⁹

²²⁹ Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 2009 Para Politikası Kurulu Toplantı Özeti

Sonuç olarak ;1980-2009 dönemi para politikalarını amaç, araç ve strateji tercihleri açısından özetlemek gerekirse su gerçekler karşımıza çıkmaktadır. 1980’li yıllarda uygulanan para politikası uygulamalarında fiyat istikrarı basta olmak üzere, ödemeler dengesi ve ekonomik büyüme amaçları ön plana çıkmıştır. 32 sayılı kararla birlikte amaç önceliği değişmiş ve 1990’lı yıllar süresince finansal istikrar önem kazanmıştır. 1990’lı yılların sonuna doğru yaşanan şiddetli ekonomik daralmalar para politikasında köklü değişikliklere gidilmesine neden olmuş ve 2001 yılında yayınlanan 1211 sayılı Merkez bankası kanunu ile birlikte temel hedef yine fiyat istikrarı olmuştur. Araç tercihleri açısından bakılırsa 1980 öncesi kapalı ekonomi döneminde dolaysız para politikası araçları ön plana çıkarken, 1980-1990 yılları arası dönemde dolaysız araçlardan dolayı araçlara geçiş süreci yaşanmış ve 1990 sonrası dönemde ise Açık Piyasa İşlemi gibi dolaylı para politikası ön plana çıkarken kısa vadeli faiz oranları temel politika aracı olarak kullanılmıştır ve içinde bulunduğumuz yılda da hala kullanılmaktadır.

Strateji tercihleri açısından bakıldığında ise finansal serbestleşme sonrası dönemde para politikasının kontrolü, doğrudan yöntemlerden dolayı yöntemlere kaymış ve hedef stratejiler uygulanmaya başlanmıştır. Merkez bankası 1989-2000 yılları arasında Merkez bankası bilanço büyüklükleri ile faizler genel düzeyini ve diğer birçok değişkeni etkilemeye başlamıştır. Aynı dönemde kur çapası ve parasal hedeflerde benimsenmiş ve enflasyon kontrol edilmeye çalışılmış ve fakat 1990’lı yılların sonunda yaşanan derin makro ekonomik yapısal dengesizlikler sonucu para politikasının operasyonel çerçevesinde çok önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu bağlam da 2002 yılında başlanan örtük enflasyon hedeflemesine 2006 yılına kadar devam edilmiş ve 2006 yılı itibariyle de gerekli şartların oluştuğu düşünülerek enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmiştir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI

4.1. 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER:

1970'li yıllara girerken dünya ekonomisi 1950'lerden çok farklı bir noktaya yönelmiştir. Dünyada birinci petrol krizi yaşanırken, Türkiye de serbestleşme sürecine girmiştir. Dünya bunalımının petrol ve diğer ithal malları fiyat artışlarıyla Türkiye'ye etkisi, ihracatı artırma çabalarının yetersiz kalması ve ithalatın hızla büyümesi, dış borçlanmanın 3-4 yıl içinde olağanüstü boyutlara ulaşmasına yol açmıştır. 1975-1978 yılları arasında toplam dış borçlar 4,7 milyar dolardan 13,8 milyar dolara yükselerek, kısa vadeli borçlar 1.16 milyar dolardan 7,2 milyar dolara yükselmiştir. 1978 ve 1980 yıllarında şiddetlenen darlıklar, duraklayan ekonomi, hızlanan enflasyon ve yaşanan sosyal ve siyasal karmasalar 24 Ocak 1980 programı adı verilen IMF destekli istikrar programının hazırlanmasına zemin hazırlamıştır.²³⁰

Türkiye'de, 1973-1977 arasındaki dönemin temel özelliği devlet müdahaleciliğinin, dış ticarete engel getirilmesi, kamu girişimciliğinin yaygınlaşması, kamu sektörünün yüksek açıklar vermesi ve bunun açık finansmanla finanse edilmesidir. Ayrıca kamu tüketim harcamalarında da hızlı bir artış gözlenmiştir. Bunlara KİT'lerin açık finansmana başvurmaları ve finansal baskılar eklenince özellikle 1975 yılından başlayarak iç finansman sorunu büyük boyutlara ulaşmıştır. Bu dönemde Merkez bankasının özel sektöre yönelik kredilerinde azalış göstermiştir. Bu dönemin bir başka özelliği de enflasyon oranına göre düşük faiz politikalarıdır. 1970'ler boyunca reel faiz oranı negatiflerde seyretmiş, bu durum özellikle 1978-1979 yıllarında reel tasarruf mevduatlarının azalmasına neden olmuş ve böylece ekonomik kalkınmanın finansmanı sorunu ortaya çıkmıştır. Faiz oranlarının bu denli negatif değer almasında, faiz oranlarının yetkili para otoritelerince tespitinde sürekli olarak kamu sektörünün finansman açıklarının göz önünde tutulmuş olması, kamu açıklarının daha ucuz finansmanı için devlet iç

²³⁰ Gülten Kazgan, Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001) Ekonomik Politik Açından Bir İrdeleme, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005, s: 192- 193.

istikrar tahvilleriyle genel faiz oranları arasında bir denge kurulmaya çalışılması rol oynamıştır. 1978 yılından itibaren ülkede derinleşen krize daraltıcı politikalarla mücadele edilmiştir. Buna göre TL % 20 oranında devalüe edilmiş, Merkez Bankası mevduat faizlerini yükseltmiş, ithalat kısıtlanmış, KİT fiyatları arttırılmış, döviz çıkışı kısıtlanmıştır. Buna göre Türkiye'nin 1970'lerin sonunda ödemeler dengesi, enflasyon sorunu, işsizlik artışı, bütçe açıklarının büyümesi ve döviz darboğazı en önemli sorunları arasında sayılmıştır.²³¹

1973–1980 dönemlerinde kısmen dış şokların etkisi, kısmen ülke içindeki ekonomik bunalım, sonucu enflasyon % 100'e ulaşmış, ekonomik büyüme haddi sifıra düşmüş ve ekonomi büyük bir krizin içinde kalmıştır. 1974 petrol şokları Türk ekonomisinin ithal maliyetini büyük ölçüde arttırmıştır. Döviz ve enerji darboğazları, üretim hacminin yavaşlamasına sebep olmuştur. Bu durum, fazla kapasitelerin oluşmasına sebep olmuş ve bu da üretim maliyetini yükseltmiş, arzı daraltmıştır. Arz daralışı ve maliyetlerdeki artışlar karşısında toplam nakdi talep gereği kadar daralmamış ve böylece enflasyon gittikçe artan bir hızla artarak % 100'ü aşan bir enflasyon dönemi yaşanmıştır. Döviz rezervlerinde ki azalma dış borç ödemelerini sıkıntıya sokmuş ve Türkiye'nin dış kredi sağlama hususundaki “ekonomik itibarı” zayıflamıştır. İç olaylar, huzursuzluklar ve şiddet hareketleri ekonomik kararlara ve ekonomik faaliyetlere olumsuz yönde tesir etmiştir. Bunların sonucu olarak ortaya çıkan gelir dağılışı çarpıklığı büyük bir kitlenin ekonomik ve sosyal refah düzeyini düşürmüş, sosyal yapıyı ve ekonomik düzeni sarsacak boyut ve güç kazanmıştır.²³²

Bu ekonomik sorunların yanı sıra hükümetlerin yanlış politikaları, dünya ekonomik durumuna bakılmaksızın izlenmek istenen yüksek kalkınma hızı politikası ve bunun finansmanı için artan oranlarda kısa dönemde dış borçlanmaya gidilmesi 1977 yılındaki ekonomik bunalımın meydana gelmesine yol açmıştır. 1978–1979 yıllarında alınan istikrar tedbirleri ekonominin yarım tedbirlerle kurtarılamayacağını göstermiştir.

²³¹ Gülten Kazgan, Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001) Ekonomik Politik Açısından, s.191

²³² Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, Türkiye Ekonomisi, 6. Baskı, Remzi Kitabevi Yayınları, İstanbul, 2000, s: 182-191

1980 yılı başında ekonomik göstergelerden enflasyon oranı % 107, işsizlik oranı % 15, Cari işlemler açığı 3 milyar dolar, dış borç tutarı 14 milyar dolar civarındadır. 1980 yılı başındaki göstergeler ekonominin iç ve dış dengesinde ciddi sorunlar olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Ülkenin dış borçları, ekonomideki olumsuz göstergeler sanayileşme sürecinin devam etmesi için gereken dövizin dışarıdan borçlanarak sağlanması imkânını oldukça kısıtlamıştır. Bu durumda ekonominin işleyişi için gerekli dövizin sağlanmasına yönelik bazı politikaların uygulamaya konulması zorunlu hale gelmiştir.²³³

4.1.2. 24 Ocak 1980 Kararları:

24 Ocak 1980 programıyla başlayan ve ekonomiyi adım adım “serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma” ya dönük hale getiren ekonomi politikaları, birçok bakımdan 1950–1954 arasında başlatılan liberalleşme programına benzetilebilir 1980 sonrası dönemde izlenen politikalar Türk ekonomisinde uzun yıllardır uygulanan temel stratejiyi değiştirme eğilimi de taşımaktadır. Önceki dönemlerde ithal ikameci niteliği ağır basan süreç, alınan istikrar tedbirleriyle, dışa dönük ve dünya ekonomisiyle bütünleşme amacını taşıyan bir yaklaşıma dönüşmüştür. İthal ikamesine dayalı sanayileşme politikasının 1970’lerin sonlarına doğru başarısızlıkla sonuçlanması, döviz darboğazı, giderek hızlanan enflasyon, negatif büyüme oranları ve rekabet gücü olmayan sanayiler ekonomi politikasının acilen değiştirilmesini zorunlu hale getirirken 1980 ekonomik krizine neden olan bu şartların değiştirilmesi için 24 Ocak 1980 tarihinde istikrar programı uygulamaya konulmuştur.

24 Ocak 1980 istikrar Kararlarının hedefleri, sıkı para politikası ile enflasyonu düşürmek, döviz gelirlerini arttırarak ödemeler bilançosu dengesizliğini düzenlemek, tasarrufları arttırarak sermaye birikimi sağlamak ve bunları yatırımlara kanalize etmek, atıl duran kapasiteleri faaliyete geçirerek ekonomiyi dar boğazlardan kurtarmaktır. Ayrıca, özel kesimin girişimci gücünden en iyi bir şekilde faydalanmak

²³³ Hüseyin Sahin, Türkiye Ekonomisi, Genişletilmiş 7. Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2002, s: 168

Ve ülkede serbest piyasa ekonomisi şartlarının işlemesine imkân tanımak, 24 Ocak Kararlarının ayrıcalıklı hedefleri arasında yer almıştır.²³⁴

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri, Türk ekonomisi açısından önemli bir istikrar programı olmasının yanında kısa vadede gerçekleştirmesi hedeflenen amaçlarla uzun vadede ekonominin yapısında köklü değişiklikler yapmaktır. Ekonominin içindeki bu istikrarsızlıktan çıkarılabilmesi ve piyasa ekonomisinin islerlik kazandırılması için kapsamlı ve radikal kararların alınması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda, alınan kararların öncelikli amacı, ülkedeki ekonomik dengelerin tekrar kurulması olmuştur. Ancak ekonomik dengelerin kurulması için konjonktürel kararlar yeterli görülmemiş ve bunlara ilave olarak, orta ve uzun vadede yapısal önlemleri uygulamaya koyarak kurulan istikrar ortamının kalıcı olması amaçlanmıştır.²³⁵

Kısa ve uzun vadeli amaçlara serbest piyasa mekanizmasının işleyişi ile ulaşılması 24 Ocak kararlarının temel hedefi idi. Bu hedef serbest piyasa güçlerine dayanılarak ekonominin dışa açılmasını esas alıyordu. Ekonominin işleyiş sürecinde idari kararlar yerine bundan böyle serbest piyasa güçleri egemen olacaktı. Kamu kesimi daraltılacak ve özel girişim teşvik edilecekti. İthalatta serbesti sağlanacak ve yabancı sermaye teşvik edilerek fiyat rekabeti sağlanacaktı. Mal fiyatlarıyla birlikte döviz kuru ve faiz haddi gibi faktör fiyatlarının da serbest piyasa ekonomisi şartlarında oluşması amaçlanmıştır.²³⁶

Türkiye, Dünya Bankası'nın yeni başlattığı yapısal uyum programından, 1980 yılında kredi almak istiyordu. Dünya Bankası istenen krediyi çok ağır koşullar altında vermeyi kabul etti. Türkiye, on yedi politika taahhüdüyle, bu programdan yararlanabilen sekiz ülke arasında, en ağır koşulları kabul etmiş olmaktaydı. Türkiye, Dünya Bankası'na şu taahhütlerde bulunmuştu.²³⁷

²³⁴ Koray Basol, Türkiye Ekonomisi, Anadolu Matbaası, İzmir, 1996, s: 49

²³⁵ Rıdvan Karluk, Türkiye Ekonomisi. s: 453

²³⁶ Şahin, Hüseyin, Türkiye Ekonomisi, Ezgi Kitapevi, Bursa, Mart 2002,s:193

²³⁷ Kazgan, Gülten, Ekonomide Dışa Açık Büyüme, İstanbul 1985,s:385-386

- **Dış Ticaret Politikaları:**

* TL'nin dış değeri, iç-dış enflasyon farkına göre zamanında ve farkı kapatacak oranda düşürülecek,

*İthalat libere edilecek, sanayi yasalar ve kotalarla korunmayacak,

* İhracat teşvik edilecek ve özel kesimin ön planda olması sağlanacak, yabancı sermaye teşvik edilecek,

- **Üretim Kesimi Politikaları:**

* Kesimlere verilen fiyat sübvansiyonları kaldırılacak,

*Bütün üretim kesimleri yabancı sermayeye açılacak,

* Kurumsal düzenlemeler yapılacak,

- **Kamusal Yatırım Programı:**

*Enerji üretimine öncelik verilecek; karlı olmayan projeler durdurulacak,

* KİT'lerin karlı çalışması sağlanacak; uygulamalar devletçilikten uzak olacak;

*KİT'ler bütçeye yük olmaktan çıkarılacak,

- **Kaynak Seferberliği:**

*Hükümet bütçe politikasında harcamaları ayarlayacak, tasarrufları teşvik etmek için faiz politikasını buna göre düzenleyecek ,

- **Borç yönetiminin temel kurallarına uymak üzere kurumsal güçlenme gerçekleşecektir:**

1980 yılı başında neredeyse tıkanma noktasına gelen Türk ekonomisi, uluslar arası finans kuruluşları açısından güvenilirliğini yitirmişti. Yeni dış kaynak temini için IMF'nin yeşil ışığı gerekliydi. Yeşil ışığın yansıması için de IMF'nin önermiş olduğu

politikalar teker teker uygulanmalıydı. İçinde bulunduğu zor koşullar nedeniyle, pazarlık gücü olmayan Türkiye uluslar arası finans kuruluşlarının dikte ettiği politikaları uygulamayı taahhüt etmiştir. IMF'ye verilen niyet mektubunda da, Türkiye şunları taahhüt ediyordu.²³⁸

* Türk ekonomisinin serbest piyasa ekonomisine dönüşümü sağlanacaktır.

*Fiyat istikrarını sağlamak için sıkı para politikası uygulanacak, bu amaçla kredi sınırları konacaktır.

*Petrol fiyatları, tarım ürünleri taban fiyatları, KİT fiyatları enflasyonu önleyecek biçimde ayarlanacak.

*Kamu harcamaları kısıllacak, ama enerji yatırımları bundan etkilenmeyecektir.

*Faiz oranları artırılabilecek ve fon piyasasında rekabet koşulları gerçekleştirilecektir.

*Ücret anlaşmazlıklarının, yürürlüğe konacak ekonomik program çerçevesinde çözümlenmesine çalışılacaktır.

*Döviz kuru, Türkiye'nin rekabet gücünün sağlayacak biçimde değişken olacak; dış yardımın gelmesinden sonra da yavaş yavaş liberasyona geçilecektir.

*Borç yönetimine özen gösterilecek ve vadesi geçmiş borç tutarının artmamasına çalışılacaktır.

*Hükümet, alınacak ekonomik önlemler konusunda IMF'ye sürekli olarak danışacaktır.

Bu taahhütler sayesinde 1980'de 2.6, 1981'de 2.26, 1982'de 1.76, 1983'te 1.87 milyar dolar proje ve program kredisi alınabilmiştir.

4.1.2.1. 24 Ocak Kararları'nda Alınan Önlemler

24 Ocak Ekonomik İstikrar Programı uyarınca aşağıdaki önlemler alınmıştır.²³⁹

²³⁸ Kazgan,1985: 386-387:

²³⁹ Kazgan, Gülten, Yeni Ekonomik Düzen'de Türkiye'nin Yeri, Altın Kitaplar Yayınevi,İstanbul, Ağustos 1994,s:186-188

- Dış ticaretin geliştirilmesi ve serbestleştirilmesi;

Devalüasyonlar ve mali desteklerle ihracatın özendirilmesi ve çeşitlendirilmesine ilişkin düzenlemelere gidildi, böylece ekonominin dışa açılması ve iç piyasada rekabetin genişlemesi mümkün olacaktı. Rekabetin maliyetleri düşürmesi ve mal kalitesini iyileştirmesi umuluyordu. İhracatta devlet denetimi kaldırılmış ve geniş teşvik sistemi getirilmiştir. İthalat üzerindeki dolaysız kontroller kaldırılarak ithalattaki liberasyon genişletilmiş ve %90'ı aşmıştır. İhracat ve ithalatta liberasyona gidilerek uluslar arası sermayenin güvenin kazanıp tekrar dış piyasalardan borçlanabilmek amaçlanmıştır.

- Fiyatların hükümetçe saptanmasına son verilmesi;

24 Ocak kararlarıyla fiyatlar üzerindeki düzenleme ve müdahalelerin kaldırılması ve fiyat oluşumunun piyasaya bırakılması amaçlanmıştır. Bu karara ilişkin uygulamalardan bir tanesi KİT'lerin kendi ürünlerinin fiyatlarını saptamalarıdır. İç fiyatların bir kısmı üzerindeki denetim ve mali destekler giderek kaldırılmıştır.

- Döviz piyasasının ve sermaye girişlerinin serbestleşmesi

Bu tedbirler dış ticaretin serbestleştirilmesi ve yabancı sermaye yatırımlarının teşvik edilmesi amacına yönelikti. 24 Ocak kararları ile birlikte, TL'nin değeri 1 dolar=47.1 TL'den 1 dolar=70 TL'ye düşürülmüştür. Dövizin resmi kuru ile serbest piyasa kuru arasındaki büyük farkları ortadan kaldırarak, ihracatı ve yabancı sermaye girişini teşvik etmek amaçlanmıştır. Hükümetin döviz fiyatının belirlenmesini T.C.Merkez Bankası'na bırakmış ve günlük kur uygulamasına geçilmiştir. Sermaye girişlerinin artması için yatırımlar üzerindeki denetim gevşetilmiştir.

- Sıkı para politikası ve vergi yasalarında değişiklikler

1985'e kadar süren IMF denetimi enflasyonu düşürmek için para miktarının belirlenmesiyle ilgiliydi ve kamu kesiminin T.C.Merkez Bankası 'dan alabileceği kredilerin kısıtlanmasına dayandı. Merkez Bankası reeskont oranlarını yükselterek emisyonu sınırlandırmaya çalışmıştı. Vergi yasalarında da değişiklik yapılmıştı. Sermaye üzerindeki vergilerin hafifletilmesi "Laffer Kanununa" göre üretimi artıracak böylece vergi gelirleri de artacaktı. Vergiler hafifletilince, kamu kesimi dış kaynaklar dışında ancak iç borçlanmayla gelir sağlayabilecekti.

- Faiz hadlerinin serbestleşmesi ve reel faiz uygulaması

Faizlerin yükselmesiyle birlikte tasarruflar artacak, sermaye piyasa aracılığıyla bu fonlar yeni yatırımlara finansman imkanı sağlayacak ve ekonomi gelişecekti.

- Devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması:

Devletin ekonomideki yerini daraltmaya ve piyasaya doğrudan müdahalesini azaltmaya yönelik alınan tedbirlerle ekonominin serbest piyasa şartları içinde işleme ve gelişmesi amaçlanmıştı.

- Reel ücretlerin düşürülmesi ve tarım fiyatlarının baskı altında tutulması:

IMF ve Dünya Bankası gibi istikrar programını finanse eden kredi kurumlarına yapılan taahhütler arasında ücretlerin denetleneceği, geçmiş değil beklenen enflasyona göre ayarlanacağı, aynı politikanın tarım ürünlerinde izleneceği de vardı. Bu politika reel ücretlerin dönem boyunca sürekli düşmesi ve 1988'de dibe vurmasıyla sonuçlandı. Genel reel ücretler, 1988'e gelindiğinde 1977'deki düzeyinden %55 oranında değer kaybetmişti. Tarım ürünleri iç ticaret hadleri de 1977-78 dönemine oranla 1988'de yarı yarıya azalmıştır.

- Bazı yatırım projelerinden vazgeçilmesi:

Hemen sonuç vermeyecek yatırım projelerinin uygulamasından vazgeçilmesi 1980 sonrasında kamu ve özel kesim sanayi yatırımlarının azalmasına neden olmuştur.

- Yeni kurumsal düzenlemeler:

Alınan istikrar kararlarının hızla ve etkin olarak uygulanabilmesi için yeni kurumsal düzenlemeler yapıldı. Bu amaçla Teşvik ve Uygulama Dairesi, Yabancı Sermaye Dairesi gibi yeni kurumlar oluşturuldu.

4.1.2.2 24 Ocak 1980 İstikrar Kararlarının Değerlendirilmesi:

Bu program ile Türkiye, ihracata yönelik ekonomik modelini kurmuş, karşılaştırmalı üstünlüklerini gözden geçirmiştir. Para arzındaki genişleme frenlenmiş, kamu harcamaları kısılmış, ücret ve maaş artışları kontrol altına alınmış, ithalat artmıştır. 1980’de %-2,8 olan GSMH reel artış hızı, 1981’de çok hızlı bir yükselişle pozitif değere ulaşarak % 4,8 olmuştur. 1982’de % 3,1’e yükselen oran 1983’te % 4,2 olarak gerçekleşmiştir. Ağırlıklı olarak maliye politikasının uygulanması sonucunda, bu dönemde 1980 yılında enflasyon %107,2 ye yükselmiştir. 1981’ den itibaren enflasyon sürekli gerilemiştir. Liberal dış ticaret, ,reel faiz ve gerçekçi döviz kuru politikaları ile ihracat artarken aynı dönemlerde ithalatta yükselmiş, 1989 yılına kadar ihracatın ithalatı karşılama oranı sürekli yükselmiş 1988 yılına gelindiği zaman % 81 gibi bir rakamla rekor seviyeye ulaşmıştır. Dış ticaret açığı 1980 yılında 4.6 milyar dolar iken 1990 yılı sonunda 9.5 milyar dolar iken aynı dönemler için cari işlemler dengesi açığı % 5.9 dan 1.7’ye düşmüştür. 1980 yılının başında, istikrar programı uygulanmaya konduğundan GSMH’de % 2,8 oranında küçülme yaşanmış, 1990 yılına gelinceye kadar düzensiz bir büyüme hızı gerçekleşmiştir.

1980 ile 1983 yılları arasında ihracat hızla gelişmiş, özellikle ihracatta sanayi mallarının payı yükselmiştir. İhracat 1980’de 2.9 milyar dolar iken 1983 yılında 7.1 milyar dolara çıkmıştır. İhracat ve diğer döviz gelirlerindeki artış sonucunda ödemeler dengesindeki açık küçülmüştür. Yabancı sermaye, işçi dövizleri ve turizm gelirleri artmıştır. 1981 liberasyonundan sonra ithalat hızla geliştiği için dış ticaret açığı büyümüştür. Enerji sıkıntısı giderilmiş ekonomide kapasite kullanımı artmıştır. Faiz oranlarının artırılması banka mevduatlarını yükseltmiştir. Maaş ve ücretlere enflasyon oranı altında zam yapılmış, bu durum gelir dağılımının bozulmasına neden olmuştur.

1980-1988 döneminde kur, faiz ve teşvik politikaları ile ihracat artışı imalat sanayi ürünlerinde kendini göstermiştir. Bu dönemde enflasyon önemli oranda gerilemiştir. 1980’de % 107,2 olan enflasyon oranı (TEFE) 1981’DE % 36,8’e, 1982’de % 27’ye düşürülmüştür. Buna karşılık 1983’te bir miktar yükselerek % 30,5 olmuştur. Enflasyonda görünen bu düşüşte; tarım ürünleri destekleme alımlarının kapsamının daraltılması, destekleme fiyatları, ücret ve maaşlardaki artışın enflasyon oranının altında kalması, bu uygulamayla KİT açıklarının kapatılması ve KİT’in Merkez Bankası kaynaklarına başvurularının önlenmesi, 1980 Temmuz ayından 1984’e kadar para arzının IMF tarafından denetim altında tutulması ve Merkez Bankasının kamu kesimine yönelik kredilere ve net iç varlıklarına sınırlama getirmesi gibi faktörler önemli rol oynamışlardır. 1984’de faizler % 45’ den, 1988’de % 84 seviyesine yükselmiştir. 1988 yılından itibaren kur makası açılmış, dövize karşı aşırı değerlenmiş talep artmıştır.

1981-1983 yılları arasında yılda ortalama % 4’lük GSMH artış hızı küçümsenecek bir gelişme olmamakla birlikte, iç ve dış ticaret hadlerinin önemli ölçüde aleyhte seyrinin, üreticiye ödemelerin uzun gecikmelerle yapılması, mali desteklerdeki azalma ve içi talep düşüşüne eklenmesiyle tarım sektöründe yıllık büyüme hızı % 1’in altına düşerek, bir duraklama söz konusu olmuştur. İmalat sanayi ise nispi olarak daha iyi bir gelişme göstermiş ve 1978-80 arasında % 2,3 azalan yıllık ortalama katma değer 1981-83’te % 7,4’e yükselmiştir. Sanayi üretiminde duraklama ve gerilemenin yerini büyümenin alması da, 24 Ocak 1980 Kararları’nın

görünür bir etkisi olmuştur. 1988 yılının ekim ayında alınan tedbirlerin etkisi 1989 yılının ilk yarısında görülmeye başlamış ve özellikle imalat sanayi sektöründe büyüme görülmeye başlamıştır. Ancak, 1989 yılında tarım ürünleri büyüme hızı kuraklık nedeniyle yüksek oranlarda düşüş göstermiştir.

Cari işlemler açığı 1980'de 3.408 milyon dolar iken, 1982'de 952 milyon dolar'a gerilemiştir. Cari işlemler açığının GSMH'den aldığı pay ise aynı yıllar itibariyle % 3,7'den % 1,8'e inmiştir. Ancak 1983'te cari işlemler açığı 1.923 milyon dolar'a çıkarken, GSMH'den aldığı pay % 2,7'ye yükselmiştir. 1981-1983 yılları arasında cari işlemler açığının GSMH'ye oranı ise alınan büyük dış krediler sebebiyle % 3 gibi yüksek bir seviyede seyretmiştir. 1984-1986 yılları arasında sanayi sektöründe kapasite genişlemesi sınırlı kalırken, turizm yatırımları artmıştır. 1983'ün sonunda cari işlemler açığı 3.4 milyar dolardan 1.9 milyar dolara düşmüş, 1989 yılına kadar bu düşüş devam etmiştir.

24 Ocak 1980 yılında uygulanmaya başlayan programın birinci aşamasında, IMF destekli Ortodoks programla, yüksek enflasyonu düşürecek doğrultuda önlemler alınmıştır. 1980–83 yılları arası daha ziyade konjonktürel kararları içermiş, finansal serbestleşme hedef alınmış, 1983–1989 döneminde piyasa mekanizmasına hareketlilik getirecek kurumsal düzenlemeler ve önemli ölçüde yapısal reformlarla ilgilenilmiştir.²⁴⁰

Bu dönemde dış ticaret serbestleştirilmesini içeren kararlar alınmıştır. 24 Ocak 1980 istikrar politikaları, Türkiye'nin önceki yıllarda uyguladığı istikrar politikalarından çok farklı değildir. Yine IMF kökenlidir ve önceki uygulamalardaki gibi, bunda da ekonomiyi daraltarak, daha düşük bir gelir düzeyinde, kısa dönemli bir denge sağlamak amaçlanmıştır. İstikrarsızlık yine, talep şişmesine neden olan parasal bir olgu olarak algılanmış ve çözüm yine parasal düzenlemelerde aranmıştır. 24 Ocak uygulaması piyasa ekonomisi ile ekonomiyi yeniden örgütlemeye çalışırken, ekonomide devletin etkinliğini sınırlamak amacını taşımıştır. 24 Ocak

²⁴⁰ Salih Öztürk, "1980 Sonrası Gelmekte Olan Ülkelerde Finansal Piyasaların Gelişimi (Türkiye Örneği)", Mallepe Üniversitesi İBF Ekonomik, Toplumsal ve Siyasi Analiz Dergisi, Sayı 2, Samsun, 2003,

önlemleri ekonominin dışa dönük biçimde yeniden örgütlenmesini hedef almıştır. Bunun anlamı, ithal ikameci kalkınma stratejisini değiştirmek, yerine ihracata yönelik kalkınma stratejisi olarak bilinen ve temelde ekonomiyi uluslararası verilere ve tercihlere göre düzenlemeyi amaçlayan bir yaklaşımı ikame etmektir. Bu amaçlarla Türkiye, yukarıda ana hatları ile anlatılan ihracatı teşvik ve ithalatı serbest bırakan yeni politikalarını uygulamaya koymuştur. ihracatın artırılması ile ekonominin düzenli ve sürekli döviz geliri sağlama sorunu çözülmeye çalışılmıştır.²⁴¹

Sonuçta ,Ocak 1980 istikrar programı köklü ve kapsamlı bir dönüşüm olarak o dönemin siyasi iktidarı tarafından benimsenmiş ve ileri sürülmüştür. Ancak, beş yıllık uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi 24 Ocak Kararlarının, uzun dönemde başarısız olduğunu göstermektedir. Bugün Türkiye, diğer ülkelerle olan rekabetinde önemli sorunlarla karşılaşmaktadır. 1980’li yıllarda dünya da ortaya çıkan değişimler sonucunda oluşan daha rekabetçi bir ekonomik ortamda, kronikleşmiş yapısal sorunlar, uyum güçlüklerine yol açmaktadır. Bununla birlikte, ülkemizde özelleştirme konusunda beklenen gelişme sağlanamamıştır. 24 Ocak İstikrar Tedbirleri ve devamında uygulamaya konan bir dizi yapısal reform programlarının uygulama sonuçları, ilk yıllarda kısmen başarılı sonuçlar vermesine rağmen, ilerleyen yıllarda yerini tekrar istikrarsızlığa bırakmış, bu programlar sorunlara sürekli ve kalıcı çözümler getirememiştir.

1989 yılı, 1991 sonuna kadar süren ve 1994’a süren ve 1994’te tekrar şiddetli bir krizle noktalanın dört yıllık bir sürecin hazırlandığı yıl olmuştur. Çünkü 1989 yılı Türkiye için stagflasyon yılı olmuştur. GSMH’nın yıllık büyüme hızı % 2’nin altında kalırken, enflasyon biraz yavaşlamış olsa da yine % 60’ asmıştır. Göreli serbestleşen siyasal ortamda, işçi ücretleri ve memur maaşları hızla reel olarak yükselmiş ve 1988’de net yurtiçi faktör gelirlerindeki paylarını % 17.4’ e indirilen baskıları üzerinden atarak bu payı % 20.5’e çıkarmıştır. Tarımda üretim % 7 yi aşan bir oranda düşmüştür. Kamu kesimi açıkları ise tırmanmaya geçmiştir. Ama yine de 1990’lı yıllara çok farklı bir ortamda girilmiştir.²⁴²

²⁴¹ Emin Çarıkçı, Türkiye’de Ekonomik Güçlükler ve Çözüm Yolları, Adım Yayınları, Ankara Yayınları, Ankara, Ankara, 1991, s:59

²⁴² Gülten Kazgan, Tanzimat’tan 21. Yüzyıla..., s:148-150

4.2. 5 NİSAN 1994 KARARLARINA YOL AÇAN GELİŞMELER :

1987 yılındaki büyüme hızı %9,8 olarak gerçekleşirken enflasyon oranı yükselmiştir. Çünkü 1987 yılında yapılan genel seçimler nedeniyle hükümet popülist politikalar uygulamıştır. Türkiye’de 1988’lerden itibaren sermayenin serbest dolaşımını sonucu gelen sıcak para ithalat ve tüketimi kamçılamıştır. Yine aynı dönem ve takip eden yıllarda reel işgücü maliyetlerindeki hızlı artışlar ve aşırı kamu finansmanı açıkları 1993 sonlarında finans sektöründe başlayıp, reel ekonomiye yansıyan şiddetli bir krize zemin hazırlamıştır. Ekonomiyi 5 Nisan’a taşıyan faktörlerin birçoğu, 24 Ocak öncesindeki nedenlerden farklılık arz etmektedir. Kamu açıklarındaki hızlı artış, ithalat ağırlıklı tüketime dayalı büyümenin getirdiği bir dizi sorunlar ve mali piyasalarda yaşanan istikrarsızlıklar, ülkede ekonomik dengelerin derin bir şekilde sarsılmasına neden olmuştur.

1988 yılında kamu açıklarının GSMH’ya oranı yüzde 4,9 iken bu oran 1993 yılında % 12,1’e yükselmiştir. Kamu açıklarındaki artışın önemli bir kısmını bütçe açıklarındaki artış oluşturmaktadır. Bu dönemde bütçe açığının GSMH’ya oranı % 3,1’den % 6,9’a çıkarak iki kat artış göstermiştir. Bütçe açıklarındaki artışın ise önemli bir kısmı faiz ödemeleri ve personel harcamalarındaki artıştan kaynaklanmaktadır . 1988 yılında personel harcamalarının konsolide bütçe vergi gelirlerine oranı % 35,5 iken, bu oran 1993 yılında % 64,1’e yükselmiştir. Benzer şekilde, bütçenin iç borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı da hızla artmış ve 1988 yılında % 65,1 iken 1993 yılında % 104,4’e çıkmıştır. Vergi gelirlerindeki artış harcamalardaki artışın gerisinde kalmıştır. 1993 yılında kamu harcamalarının GSMH’ya oranı % 32 iken vergilerin % 18,6 olmuştur. Bu oran, OECD ülkelerindeki vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı olan % 29,2’yle kıyaslandığında oldukça yetersizdir.²⁴³

Diğer taraftan 1989 sonu itibariyle uluslararası sermaye hareketlerini serbestleştirilmiş olduğu bir ortamda yüksek kamu açıkları nedeniyle artan iç faizler kısa vadeli sermaye girişinin hızla artmasına neden olmuştur. Kısa vadeli sermaye

²⁴³ DPT, 5 Nisan Kararları..., Ankara, 1995, s: 3–5

girişini bir taraftan ithalatın finansmanını sağlarken, diğer taraftan da kamu açıklarını iç borçlanma yoluyla kapatılması için ek kaynak yaratmıştır. Kamu kesimi finansman gereğinin karşılanmasında genel olarak iç borçlanma yöntemi kullanılmış, hükümet sürekli artan borç, anapara ve faiz taksitlerinin yeniden borçlanarak ödemek zorunda kalmıştır. Devletin bu borçlanma politikası, yüksek faiz politikası ile birlikte özel kesim yatırımlarının azalmasına neden olmuştur. Bu finansman yöntemi bir yandan Türk Lirasını yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanmasına yol açarken, diğer yandan kısa vadeli ve çok yüksek faizli bir dış borçlanmayı beraberinde getirmiştir.1993 yılında Türk Lirası yabancı paralar karşısında 1988'e göre reel olarak % 22 oranında daha değerli hale gelmiştir. Kurdaki bu aşırı değerlenme ihracatın karlılığını düşürürken ithalatı nispi olarak ucuz hale getirmiştir. Bu dönemde ihracatın ithalatı karşılama oranı sürekli olarak 1988'de % 81 iken 1993'de % 52'ye gerilemiştir .Bu gelişmenin yanı sıra dış ticaretimizde önemli bir yer tutan batı ekonomilerinin içinde bulunduğu durgunluk da dış ticaret açığının artmasına sebep olmuştur. Bu gelişmeler sonucunda 1993 yılında dış ticaret açığı 14.2 milyar \$'a cari işlemler açığı ise 6.4 milyar \$'a yükselmiştir. Buna paralel olarak dış borçlanma da sürekli olarak artarak, 1988 yılında 40.7 milyar dolardan 1993 yılında 67.4 milyar dolara çıkmıştır. Körfez Savaşı Türkiye'nin Irak'a yaptığı ihracatı olumsuz etkilemiş, petrol boru hattından elde edilen gelir kaybedilmiş bu arada dış ticaret politikasında uygulama değişikliğine gidilmiştir.²⁴⁴

Yukarıda sıralanan bütün olumsuzluklar içinde, artan dış ticaret ve cari işlemler açığına rağmen, bu açığın finansmanında zorluk çekilmeden ve rezerv artışı sağlanmıştır. Ayrıca, kamu açıkları ve faizlerin yüksek olmasına rağmen, enflasyon hızında aşırı bir artış olmadan kısa vadeli borçlarla tüketime dayalı bir büyüme ortamı içinde yapay dengelere bağlı sağlıklı bir ekonomik yapı kurulmuştur. Bu sağlıklı ekonomik yapının oluşmasında, krizi önceden görememek ya da yanlış uygulanan para ve maliye politikaları etkili olmuştur.²⁴⁵

²⁴⁴ Ali Koçyigit, Makro İstikrar Politikası,1980–2003 Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları, Edit: Turgut Göksu ve diğerleri, Siyasal Kitabevi, , Ankara, Nisan 2003, s:507

²⁴⁵ Ali Koçyigit, a.g.e. s.:51

4.2.1. 5 Nisan 1994 İstikrar Programı Kararlarının Amaçları

5 Nisan tarihinde uygulamaya konulan ekonomik önlemler uygulama planının amacı, enflasyonu hızla düşürmek, Türk Lirasına istikrar kazandırmak, ihracat artısını hızlandırmak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamaktır. Bu programla hem ekonominin istikrara kavuşturulması amaçlanmış, hem de sürekli bir istikrar için yapısal reformların gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. İstikrarı sağlamanın temeli olarak da çok yüksek olan kamu kesimi açıklarının hızla aşağıya çekilmesi öngörülmüştür. Kalıcı bir istikrar ve sürdürülebilir bir büyüme ortamı için, kamunun ekonomideki rolünün yeniden tanımlanması ve yeniden örgütlenmesi vurgulanmıştır. Burada üretim, sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kurallarıyla işlemlerini sağlayan ve sosyal dengeleri gözetilen bir devlet yapısına geçmek, temel ilke olarak belirlenmiştir. Programın başarısı için toplumun tüm kesimlerinin gücü oranında fedakârlığını ve desteğini almak temel şart olarak görülmüştür.²⁴⁶

5 Nisan tarihinde uygulamaya konulan ekonomik önlemler paketinin kısa vadede temel amacı:

- * Mali piyasalarda istikrarı sağlamak
- * Fiyat istikrarını sağlamak
- * Ödemeler bilançosu açıklarını daraltmak
- * Türk Lirasına istikrar kazandırmak
- * İhracat artısını hızlandırmak
- * KİT'lerin özelleştirilmesini sağlamaktır.

Uygulamaya konulan programın orta vadeli hedefi ise Kamu kesimini ekonomideki rolünü yeniden tanımlayarak, rekabete açık, dış talebe dayalı ve sürdürülebilir bir büyüme ortamını hazırlamaktır. Burada temel ilke, üretim yapan, sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasını tüm

²⁴⁶ Kamil Tügen, "5 Nisan 1994 Tarihli Ekonomik Önlemler Uygulama Planı ve Uygulama Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme", Maliye Yazıları, Sayı: 44, İstanbul, 1994, s: 9-10

kurum ve kurallarıyla işlemlerini sağlayan ve soysa dengeleri gözetten bir devlet yapısına geçmektir.

Programın nihai amacı ise Kamu ve özel kesimin toplumun yenilenme ve uyum gücünü artıracak şekilde yeniden yapılanmasını sağlamaktır. Ekonomik kalkınmanı sürdürülebilir bir temele dayanması için ekonomide yapısal değişikliklerin sağlanması gerekmektedir.

4.2.2. 5 Nisan Ekonomik Önlemleri

Yukarıda sözü edilen amaçlara ulaşmak için alınan önlemler, kısaca şöyle özetlenebilir.

- **Kamu gelirlerini artırmak**

Kamu gelirlerinin artırılmasına yönelik olarak ilk önce vergi vermeyen kesimlerin bu alışkanlıklarına son verilmesi ve bu amaçla vergi denetimlerinin yoğunlaştırılması ilkesi benimsenmiştir. KİT mal ve hizmet fiyatları, döviz kurundaki artışlar ve piyasa koşulları dikkate alınarak yeniden belirlenmiş, ortaya çıkan ek hasılatın bir bölümünün Hazine'ye aktarılması kararlaştırılmıştır.

Gelir artışları, esas olarak, akaryakıt ve tekel ürünleri başta olmak üzere alınacak dolaylı vergilere dayandırılmıştır. Bu amaçla Akaryakıt Tüketim Vergisi'nden bütçeye aktarılan pay yükseltilmiştir KİT'lerin Hazine'ye olan vergi borcunu süratle ödemesi için gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca kamu kuruluşlarına ait paraların hazine birliği ve kamu yararı ilkesi doğrultusunda değerlendirilmesi sağlanarak, bu paraların kamu bankaları dışındaki bankalarda vadeli hesap ya da repo yapılarak tutulmasının önlenmesine karar verilmiştir.

Hazine'ye ait taşınmazların satışıyla, devletin elinde bulunan sosyal tesis, kamp ve lojmanların kira bedellerinin rayiç seviyelerine çıkartılması

kararlaştırılmıştır. Tüm bu gelir artırııcı önlemlerle, kamu açıklarının denetim altına alındığı ve parasal büyüklüklerin kontrol edildiği bir ortam yaratılmak istenmiştir.

• **Kamu harcamalarını azaltmak**

İstikrar programında kamu kesiminin disipline edilmesine yönelik bir diğer uygulama, harcama kısııcı önlemlere yer verilmesidir. Bu amaçla ilk önce kamu çalışanlarının maaşlarının mevcut bütçe ödenekleriyle sınırlı tutulması kararlaştırılmıştır. Bu tür istikrar programlarının en hassas noktasını oluşturan toplumsal uzlaşma konusu, programın başarısını sağlamada önemli bir etken konumuna gelirken, toplumun bütün kesimlerinden fedakarlık beklenmektedir. Böylelikle toplumda yerleşmiş olan enflasyon beklentisi giderilmek istenmiştir.

Merkezi ve mahalli idarelerin personel istihdamı sınırlandırılmıştır. Programda ayrıca, 1994 yılında kamu yatırım programına hiçbir şekilde yeni proje alınmayacağı da kararlaştırılmıştır. Savunma ve güvenlik önlemleri hariç cari harcamalarda kısıntı yapılması belirlenen hedefler arasındadır.

• **Mali piyasalarda istikrar ve güven ortamı;**

Programda, döviz kurunun hedeflenen enflasyon oranı ile uyumlu bir şekilde gelişmesini sağlamayı amaçlayan bir kur politikası benimsenmiştir. Böylelikle uluslar arası piyasalarda güvenin sağlanması, rezervlerin güçlenmesi ve demeler dengesinin iyileşmesi umulmuştur.

Bankalar Kanunu'nda bankaların kuruluş faaliyetlerine ilişkin değişikler yapılmıştır. Merkez Bankası'nın özerk bir yapıya kavuşturulması, sağlıklı bir para politikası düzenlemesi ve sermaye piyasasında spekülatif işlemlerin sınırlandırılması ngrlmştir.

• Vergi reformu

Herkese bir vergi numarası verilmesi, vergi kaçakçılığında cezai yaptırımların artırılması, kayıt dışı ekonomiyi sisteme dahil edici ve vergide etkinliği artırıcı kanunlar çıkarılmıştır.

• Dış ödemeler dengesi

Dış ticaret açısından programın temel hedefi, ihracata dayalı bir büyüme ortamının hazırlanmasıdır. 1994 yılında ihracat %18 oranında artarak 18.1 milyar dolar, ithalat ise %20.9 oranında gerileyerek 23.3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Böylece 1994 yılında dış ticaret açığı %63.3 oranında gerileyerek 14.1 milyar dolardan 5.2 milyar dolara gerilemiştir.

• Enflasyon hızının düşürülmesi

5 Nisan Kararları'nın temel amacı kronik hale gelen yüksek enflasyonu, ekonomideki mevcut dengesizlikleri gidererek süratle aşağı çekmektir. Ekonomik birimlerin yapacakları sözleşmelerde geçmişe dönük bir endekslemeden çok ileriye yönelik bir bakış açısının alınması gereği ortaya konmuştur. Böylelikle toplumda yerleşmiş bulunan enflasyonist beklentilerin kırılacağı düşünülmüştür.

• Tarımsal destekleme

5 Nisan kararları ile tarımsal destekleme politikalarının yeniden gözden geçirilmesi ve rasyonel bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. Desteklemenin kapsamının daraltılması öngörülmüş ve destekleme fiyatları belirlenirken, dünya fiyatlarındaki gelişmelerin yanı sıra yurtiçi faktör fiyatlarındaki gelişmelerle de tutarlı olması hedeflenmiştir.

• Sosyal güvenlik reformu

Sosyal güvenlik konusunda alınan tedbirler, özünde, kamunun bütçe üzerindeki yükünün hafifletilmesi amacını taşımaktadır. Sosyal güvenli kuruluşlarının aktüerya dengesine kavuşturulması kararlaştırılmıştır.

• Özelleştirme

Programın önem verdiği konuların başında özelleştirme gelmektedir. Ekonomide verimlilik ve etkinliği sağlayıcı bir unsur olarak görülen özelleştirmenin bir an önce yapılabilmesi için, bu konudaki yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması ön şart konulmuştur.

4.2.3. 5 Nisan 1994 İstikrar Programının Uygulama Sonuçları

5 Nisan Kararları öncesi, ekonomide yaşanan krizin temel nedenleri, esas olarak, kamu kesiminin yapısal sorunlarından kaynaklanmaktaydı. Ekonomideki istikrarı sürekli kılmanın, ancak bu dengesizlikleri ortadan kaldırılmasıyla mümkün olacağı yaklaşımı ile hazırlanan 5 Nisan Kararları, kısa ve orta vadeli hedeflerden oluşuyordu. Uygulamaya konulan programın kısa vadede amacı, hızlı bir artış sürecine giren kamu açıklarını azaltmak, Türk Lirasına istikrar kazandırmak ve ihracat artısını hızlandırmak şeklindeki makro dengelerin yeniden kurulmasını sağlamaktı. Orta ve uzun vadeli önlemler ise 5 Nisan Kararları'nın yapısal uyum programı ayağını oluşturuyor ve ekonomiyi yeniden sürdürülebilir bir büyüme yoluna sokmayı amaçlıyordu.

İstikrar Programı'nın başarısının temelini kamu kesimi açığının azaltılması oluşturuyordu. Başlangıçtaki yüksek devalüasyonu izleyen aylarda döviz kurunun kontrollü artışı ve parasal genişlemenin sınırlandırılması enflasyonu kontrol altına alırken, mali disiplin ve daraltıcı parasal politikaların sonucu olarak dış açıkta gözle görülür bir düzelme gerçekleşti. 1993 yılında %11.7 olan kamu kesimi borçlanma

gereği 1994 yılında GSMH'nın %8.2'sine gerilemiştir. 1993 yılında 6.4 milyar dolar açık veren cari işlemler dengesi 1994 yılında 2.6 milyar dolar fazla vermiştir.²⁴⁷

5 Nisan Kararları belirli yapısal önlemlerle desteklenmemesi nedeniyle kalıcı sonuçlar vermekten uzak kalmıştır. Mali piyasalarda, 1994'ün yaz aylarında yaşanan istikrarın kalıcı olarak değerlendirilmesi ve cari işlemler dengesinin açıktan fazlaya dönüşmesinin nedeni olarak reel kesimdeki daralmanın göz ardı edilmesi, programın ilk uygulama aşamasında iyimser bir hava yaratmıştır. Ancak, ekonomide görülen daralmaya karşılık, kamu finansmanında yapısal olarak iyileşme sağlanamamış olması ve cari işlemler dengesinde temelde ithalattaki daralmaya bağlı olarak gözlenen iyileşme, ekonomideki istikrarın artık sağlanmaya başladığı yolundaki düşünceyi yok etmiştir. Kriz öncesinde de Türkiye'nin en temel sorunlarından biri olan ekonomideki dolarlaşma eğilimi sürmekteydi.²⁴⁸ Öngörülen hedefler doğrultusunda, tasarrufların dövizden tekrar TL mevduatına dönüşünü amaçlayan hükümet, 1994 yılının ilk çeyreğinde, 3 bankanın ve birkaç aracı kurumun batışından kaynaklanan güven bunalımını mevduata devlet güvencesi vererek aşmayı başarmıştır.

Nitekim, 3 aylık hazine bonolarına verilen %50 net faiz, tasarrufların dolardan çözülerek tekrar bankalara dönüşünü sağlamış ve dolardaki tırmanışı frenlemiştir. Bu kadar yüksek seviyelere çıkan faiz oranı, ekonominin giderek soğumasına ve yatırımların daralarak, öz kaynağı zayıf firmaların iflasına yol açmıştır. Faizlerin sürekli yüksek tutulması, dolarlaşmayı frenlemiş, tasarruflarda TL'ye dönüş başlamıştı. Enflasyondaki düşme eğilimi, faizlere de yansımış, dolayısıyla Hazine'nin borçlanma maliyeti düşmüştür. Ancak, Eylül sonlarına kadar alınan bu olumlu sonuçlara karşılık varılamayan hedefler de vardır: Hükümet, özelleştirme ve iyileşme şansı olmadığı için kapatmayı düşündüğü kuruluşları, çalışanların ve halkın tepkisinden çekindiği için kapatamamıştır. 1994 yılı için öngörülen özelleştirme programı hiç gerçekleştirilememiştir. Bu nedenle 103 trilyonluk yıl sonu bütçe açığı hedefi 130 trilyon liraya yükseltilmiştir. Başta kamu kesimindeki özelleştirme hedefi olmak üzere IMF'nin öngördüğü hedefler

²⁴⁷ Sahin, Hüseyin, Türkiye Ekonomisi, Ezgi Kitapevi, Bursa, Mart 2002,s:229-230

²⁴⁸ Kepenek, Yentürk,2003:489

tutturulamamıştır. Bu alanda yapılan, sadece devletin cari harcamalarını ve memur-
işçi maaşlarını baskı altına almak olmuştur.²⁴⁹

Öte yandan, devalüasyon, gerileyen ücretler ve iç pazardaki daralmanın da etkisiyle yeniden hareketlenen ihracat, bazı mallarda iç fiyatların yükselmesine yol açmıştır. Bunlara ek olarak, tarım ürünlerine dünya fiyatlarının üzerinde fiyat verme politikası, bir yandan üreticinin eline harcamaya hazır bir gelir vermiş, diğer yandan da bu tarımsal girdileri kullanan sanayiye maliyet artışı getirmiştir. Bu artışın fiyatlara yansıtılması ise, maliyet enflasyonuna yol açmıştır. Hammadde ve girdiyi ithal yoluyla sağlayan sanayinin, yüksek devalüasyonla beraber maliyetlerinin yükselmesi ve bu artışın fiyatlara yansıtılması, 1994 yılında enflasyonun yüksek çıkmasına neden olmuştur.

1994 yılı, yaşanan ekonomik kriz ve sonrasında alınan ekonomik tedbirler neticesinde, %150'ye ulaşan enflasyon hızı ve -%6'lık büyüme hızıyla Cumhuriyet tarihindeki en kötü yıllardan biri olmuştur. Kararların reel kesim üzerindeki daraltıcı etkisi, mali krizin de yarattığı olumsuzlukların etkisiyle olağanüstü boyutlarda gerçekleşmiştir.

Özetle, 5 Nisan 1994 İstikrar Programının orta ve uzun vadeli tedbirleri uygulanamamış, yapısal reformlar gerçekleşmemiştir. 1995-1999 döneminde Türkiye ekonomisi yurt içi talep canlılığına dayalı, tasarruf açığı süren, reel üretim kapasitendeki özellikle dış ticarete yönelik sektörlerdeki büyümenin sınırlı olduğu, dolayısıyla dış açığın ve dış kaynak ihtiyacının küçülmediği bir ortamda günü kurtarmaya yönelik istikrarsız büyümesini sürdürmüştür. Sonuçta, Türkiye'de kriz gündemden düşmemiş, ekonomiyi yönetenler IMF'nin kapısından bir türlü ayrılamamışlardır. Heterodoks programların başarılı olması, ilgili programın kredibilitésine bağlıdır. Bu açıdan da 5 Nisan Kararlarının yeterli olduğunu söylenemez. Programda ortodoks ve heterodoks programların araçları bir arada kullanılmaya çalışılmıştır. Ancak heterodoks kararlar açısından güvenilirlik, ortodoks

²⁴⁹ Sahin,2002:236

kararlar açısından da orta vadede gerekli düzenlemelerin yeterince yapılmaması programın başarısını büyük ölçüde engellemiştir.²⁵⁰

4.3. 2000 KASIM KRİZİ :

Türkiye Ekonomisi 1994 krizinden sonra hızlı bir gelişme sürecine girmiştir.1988 yılına kadar her yıl %7 ile %8 gibi çok büyük bir hızla büyüyen ekonomiye rağmen sağlam ve istikrarlı bir ekonomik yapı oluşturulamamış ve enflasyon düşürülemedi.1997 sonu itibariyle bütçe gelirleri 5 katrilyon 854 trilyon 300 milyon liraya ulaşmıştır.1997 yılında mali piyasalarda istikrarı sağlamaya ve döviz kurlarında aşırı dalgalanmayı önlemeye ağırlık verilmiştir. 1997 yılı enflasyonu, 1994 yılından beri yaşanan en yüksek enflasyon olmuş, tarımsal destekleme fiyatları ile ücret ve maaşlardaki artışların yanı sıra kamu açıklarına bağlı olarak faiz oranlarının yükselmesi enflasyonu körüklemiştir. Banka mevduatlarının tam sigorta kapsamına alınması bankacılık sektörünü olumsuz etkilemiştir. Çünkü mevduat sigortasının olması, mevduat sahiplerini riskli bankalara yöneltilmiştir.²⁵¹

1997 yılı sonlarına kadar kısa dönemli sermaye girişleri devam etmiş ancak yabancı sermayenin çok küçük bir kısmı yabancıların TL cinsinden verdikleri krediler, yaptıkları plasman ve yatırımlardan oluşmuş kur riskinin önüne geçilememiştir²⁵². 1995 yılında ülke parasının yabancı paralar karşısında değer kazanması ve ticaret açığındaki hızlı artış bu yıllardaki kısa dönemli sermaye girişlerinden dolayıdır²⁵³. Büyüme oranlarının yüksek oranlı gerçekleştiği yıllarda ihracatın ithalatı karşılama oranı 1997 yılında %53,2 olup, geçmiş yıllara oranla gerilemiştir.1999 yılında dış borçlanmanın aşırı gerçekleştiği görülmüştür. 1998 yılında Asya ve Rusya krizlerinden Türkiye Ekonomisi büyük ölçüde olumsuz etkilenmiş ve bu krizler, ihracat gelirlerinin düşmesine, iç talebin daralmasına ve

²⁵⁰ AYDIN, Bahadır, "Heteredoks ve Ortodoks İstikrar Programları Üzerine Bir Değerlendirme" Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Sayı: 185, Ankara, 1995

²⁵¹ Kamil Yılmaz ve Diğerleri, Enflasyon ve Büyüme Dinamikleri, Gelişmekte Olan Ülke Deneyimleri Işığında Türkiye Analizi, TÜS_AD Yayınları, Yayın No:12/341, Aralık 2002, İstanbul, s:28

²⁵² Yelda Erinç, "Türkiye Ekonomisinde Krizin Oluşumu, 1990-1993" ODTÜ Gelişme Dergisi, Sayı: 23, 1997, s:3

²⁵³ Nurhan Yentürk, Körlerin Yürüyüşü/Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrasında Krizler, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Aralık 2003, s:124

ekonomik büyümenin yavaşlamasına neden olmuştur.²⁵⁴ 1998 yılında Türkiye ekonomisinin kronikleşen enflasyonu ve yüksek düzeylerdeki kamu açıklarını hedef alan orta vadeli istikrar programı hazırlanmıştır. Üç yıllık istikrar programında kullanılacak politikalar, döviz kurunu düşük tutarak maliyetlerin düşürülmesi, sıkı para politikaları ile iç talebin daraltılması, kamu tüketim ve yatırım harcamalarının kısılması, maliye politikalarına ek olarak tarım, vergi ve sosyal güvenlik reformları ile kamu açıklarının disiplin altına alınması, KİT zamlarının geciktirilmeden yapılması, kamu kuruluşlarının hazine kefaletinde aldıkları dış borçlara sınırlama getirilmesi, son üç yıldır iç borçları dış borçlarla ödeyen hazinenin gelecek yıllara sarkacak faiz yükünün azaltılması, enerji ve eğitim yatırımlarına öncelik verilmesi, sosyal güvenlik kurumlarının açıklarının azaltılması, özelleştirmenin süratli bir şekilde yapılması, kaynakların etkin ve verimli şekilde kullanılması ve kayıt dışı ekonominin kayda alınarak bütçe gelirlerinin artırılmasıdır.²⁵⁵

1998 yılında yürürlüğe konan orta vadeli enflasyonla mücadele programının sonucunda, 1998 yılında yüksek faizler, sermaye çıkışları, likidite sıkışıklığı, vergi sistemi içindeki belirsizlik, kamu kesimi borçlanma gereğinin yükselmesi ve iç borç stokunun artması Türkiye'nin ekonomik krize sürüklenmesinde etkili olmuştur. 1997 yılı ortasında başlayan ve yayılarak devam eden küresel kriz ithalat ve ihracatımızda düşüğe neden olmuştur. 1999 yılı Türkiye ekonomisinde ön görülen kamu kesimi hedeflerini gerçekleştirilemediği yıllardan biri olmuştur. 1999 yılında kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı % 15,5' e yükselmiştir. 1999 yılında faiz oranları gerçekleşen enflasyon oranlarına göre yüksek seyretmiş ve kamu kesimi finansmanının iç borçlanmayla yapılması faiz harcamalarının bütçe içindeki payını arttırmıştır. İstikrar amacına yönelik olarak Merkez Bankasını 1999 yılında finansal kuruluşların kısa dönemli oluşan likidite ihtiyaçlarını açık piyasa işlemleri aracılığıyla karşılamıştır. Kur politikası veri kabul edilerek yıl genelinde piyasada oluşacak faiz oranlarının net dış varlıklardaki artış eğiliminin sürdürülmesi hedeflenmiştir.²⁵⁶ 1999 yılında GSMH %-6.1 oranında düşmüş, işsizlik tırmanışa

²⁵⁴ Sevki Özbilen, "Global ve Ulusal Ekonomilerde Reel Kriz Süreçlerinin Ortaya Çıkışı ve Gelişme Süreçleri", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:5, Sayı: 27, Mayıs-Haziran 2002, İstanbul, s:174

²⁵⁵ MÜSİAD, s: 47-51

²⁵⁶ Ahmet Turgut, Finansal Entegrasyon ve Finansal Krizler: Türkiye Örneği (1994, 2000 ve 2001 Krizleri), Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2005,

geçmiştir. İç borcun GSMH' ya oranı % 29, dış borcun GSMH' ya oranı % 55'i aşmış, reel faizler hat safhalara yükselmiştir. Bu ortamda 1999 yılı Haziran ayında IMF ile yapılan görüşmelerde Yakın İzleme Anlaşmasının programa bağlı ve mali destekli Stand-by anlaşmasına dönüştürülmesi benimsenmiştir.²⁵⁷ Buna göre reel faiz oranlarının makul düzeylere düşürmek, ekonominin büyüme potansiyelini artırmak ve ekonomideki kaynakların etkin ve adil gelir dağılımının sağlamak genel amaçlar olmuştur. Bu kapsamda IMF'ye sunulan 9 Aralık 1999 tarihli niyet mektubunun sıkı maliye politikası ve enflasyonun düşürülmesi odaklı kur ve sıkı para politikası, bankacılık sisteminin güçlendirilmesi ve gelirler politikası temelini oluşturmuştur. 2000 yılı başında uygulamaya konmuş programda hedefler tutturulamamıştır. Türkiye'nin artan nüfusuna rağmen çalışma alanları azalmış, milli gelir paylaşımı giderek bozulmuştur. Enflasyonun yavaş düşmesine rağmen, döviz çıpası uygulamasında ve döviz kuru sepetinde düzeltme yapılmamış, bu nedenle de TL'nin aşırı değer kazanmasına, ihracatın zorlaşmasına ve ithalatın cazip gelmesine zemin hazırlamıştır. 2000 yılında rekor dış ticaret açığı ve cari ödemeler açığı gerçekleşmiş, dış borçlarda artışlar olmuş, kısa vadeli dış borçlanma ithalatı finanse etmiştir. İç borçların dış borçlarla ikame edilmesi ise reel faizlerin negatife dönüşmesine neden olmuş, iç borçların faizleri de önemli bir sorun haline gelmiştir²⁵⁸. Kasım 2000 krizinden önce Türkiye ekonomisinin genel görünümü hiç de iç açıcı görünmemektedir. Döviz kurlarındaki sabitleme sonucunda faiz oranlarının düşmesi tüketim ve tasarruflar aleyhine gerçekleşmiştir. Halkın yabancı paralarının bozdurup, yerli paraya geçmesi, Merkez Bankasının para arzını arttırmasına yol açmış, bankaların kredilerini de arttırmıştır. Ayrıca programa güvenin tam olmaması ve uygun koşullarda ortadan kalkabileceği olasılığı tüketimi arttırmış enflasyonu yükseltmiştir.²⁵⁹

Programın odağında bulunan enflasyonun düşürme hedefi 2000 yılı sonunda % 25 olarak belirlenmiş ancak % 39 olarak gerçekleşmiştir. Büyüme oranı % 5-

²⁵⁷ Gülten Kazgan, Türkiye Ekonomisinde Krizler, s:154

²⁵⁸ Özer Ertuna, Türkiye Ekonomisinin Kayıp Yılları (1989-2005), Avcıol Basım Yayın, İstanbul, 2005, s:137

²⁵⁹ Ali Alp, "Bankacılık Krizleri ve Krize Karşı Politika Önerileri", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:7, Sayı: 41, İstanbul, Eylül-Ekim 2001, s.:680

5,5'luk hedefi %6,3 olarak gerçekleştirmiştir. Dış ticaret açığı 22.3 milyar dolara, cari açık ise 9.8 milyar dolara yükselerek hedeflenen rakamların çok üstünde gerçekleşmiştir.²⁶⁰ Programın kamu kesiminin mali yapısının revize edilerek yıl boyunca güçlü mali performansı sürdürülmüştür. Para programı performans kriteri net iç varlıklar ve net uluslararası rezerv büyüklüğü için açıklanan taban değerleri tutturulmuştur. Ancak bu dönemde faiz oranlarına müdahale edilememiştir. İstikrar programının sonuçları açısından en olumsuz gelişme ödemeler dengesi göstergelerinde yaşanmıştır. İthalatın arttığı, ihracatın düştüğü ve cari işlem dengesinin bozulduğu görülmüştür. Ekonomik faaliyetlerde 1998–1999 yıllarında yaşanan derin resesyon akabinde 2000 yılı başlarında tüketim harcamaları, yatırım ve ihracat kaynaklı güçlü bir toparlanma yaşanmıştır.²⁶¹

1994 ile 2001 yılları itibariyle Türkiye'nin en büyük ticaret ortağı AB'dir; dış ticaretin yaklaşık yarısı bu alanda yoğunlaşmıştır. Bu iki tarih arasında AB'nin Türkiye'nin toplam ihracatı ve ithalatındaki payında ortaya çıkan değişimdir. 2000 yılının kriz yılı olması bu değişimde etkilidir. Diğer OECD ülkeleriyle birlikte, dış ticaretin yaklaşık üçte ikisi bu grupta toplanmıştır.²⁶²

Türk ekonomisi 2000 yılı Kasım ayında baş gösteren ve 2001 Şubat ayında şiddetlenen tarihin en büyük kriziyle karşı karşıya kalmıştır. Çalışmanın bundan önceki kısımlarında işlenen, 1980 ve 1994 krizlerinden sonra, son yirmi yılda bu üçüncü büyük krizdir. 1980'li yıllarda ekonomi ve finans sektörlerinde başlatılan reform hareketleri, 1990'lı yıllarda liberal ekonominin çerçevesini çizen hukuki yapılanma ve devletin yeniden yapılandırılması devam ettirilememiştir. 1980'li yıllarda ekonomik ve ticari fizibilitesi olan dış borçlanma sürecine giren Türkiye, 2000'li yıllara tekrar siyasi ve devlet destekli borçlanma sürecine girmek mecburiyetinde kalmıştır. Bu da, ülkenin hassas konularda siyasi baskılar altında kalmasına ve uluslararası ilişkilerde tavizkar davranmasına yol açmıştır. Türkiye, siyasi istikrarsızlığın da etkisi ile 1980'li yıllarda başlatılan açılımı devam

²⁶⁰ Emin Çarıkçı, "2000–2001 Yılı Ekonomik Krizlerinin Sebepleri ve Sonuçları", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:7, Sayı:41, Eylül-Ekim 2001, İstanbul,s:45

²⁶¹ Emin Çarıkçı, Türkiye'de Ekonomik Güçlükler ve Çözüm Yolları, Adım Yayınları, Ankara Yayınları, Ankara, Ankara, 1991,

²⁶² Gülten Kazgan, Türkiye Ekonomisinde Krizler s:148

ettirememiş, 1990'lı yıllarda yeniden içe dönmüş ve modern dünya ile yarıştan kopmuştur.²⁶³ Yani 2000'li yıllara, Türkiye'yi tıkayan bir yapı ile girilmiştir. 2000 yılında yüksek enflasyon, yüksek reel faiz ve güven eksikliği, kısa vadeli rant geliri ve spekülasyon yatırımlar, yüksek faizle kur transferi, yatırım yapamayan ve rant gelirine dayalı, yeteri kadar üretemeyen ve tüketime yönelik bir ekonomik düzende işsizlik sürekli artmıştır. Köylü, esnaf başta olmak üzere dar ve orta gelir grubunun milli gelirden aldığı pay küçülmeye devam etmiştir. Toplumda huzursuzluk, ümitsizlik hâkim olmuş ve ahlaki değerler aşınmıştır. Siyasi malzeme olarak kullanılan ve ciddi bir müzakere edilmeksizin girilen Gümrük Birliği, beklenen hiçbir mali destek de sağlanmadığından, ekonomiye ilave bir yük getirmiş, ithalatta patlama olmuş, ödemeler dengesi daha da bozulmuştur. Türkiye artan kamu açığı ve borç yükü, yüksek faiz ve yüksek enflasyon gibi ağır sorunlarla krize girmiştir. Türk lirası, olması gerekenin üzerinde reel değer kazanmış, iç talep hızla yükselmiş, ihracatın azalması, ithalatın hızla artması sonucu cari işlemler açığı artmıştır. Sadece kur çıpasına dayalı para politikası ile uzun süre gidilemeyeceği, ekonomik çevrelerce fark edilmiştir. Türkiye'ye dış kaynak girişi süratle azalmaya başlamış, buna bağlı olarak likidite azalması baş göstermiştir. 2000 yılı Ekim ayı ortalarında başlayan Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası döviz rezervlerindeki azalma Kasım ayında hızlanmıştır.²⁶⁴ Kasım 2000 krizine yol açan nedenler arasında Niyet Mektubu ile taahhüt edilen özelleştirmelerin gerçekleştirilemediği için, 780 milyon dolarlık Dünya Bankası kredisinin askıya alınması, Ziraat Bankası ve Halk Bankası'nın görev zararlarının 2000 yılına kadar 21 milyar dolara yükselmesi, 1999 yılında ortaya çıkan iki büyük depremin devlete maliyeti 12 milyar dolar olup, devlet bütçesinin 1999 yılında 1.8 milyar dolar, 2000 yılında 4.3 milyar dolar olması, 2000 yılı boyunca TL'nin %36,5 dolayında aşırı değerlenmesi, petrol fiyatlarındaki artış, Euro'nun değer kaybetmesi, faiz oranlarının düşmesi sonucu küçük ve orta büyüklükteki bankaların hazine kağıtlarını zararına satmaları ve küçük bankaların işlemlerinin büyük bankalar tarafından yapılmaması sayılabilir.²⁶⁵

²⁶³ Mehmet E. Palamut ve Filiz Giray, "Cumhuriyet'ten Günümüze Yaşanan Mali Krizler ve Uygulanan Politikalar" Yeni Türkiye Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001,

²⁶⁴ Ali Alp, "Bankacılık Krizleri ve Krize Karşı Politika Önerileri", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 7 Sayı:41, Eylül-Ekim 2001,s:4

²⁶⁵ Emin Çarıkçı, , s:475- 476

Bankacılık kesiminin içinde bulunduğu zayıf durum ve uluslar arası piyasalarda dalgalanmaların da etkisi ile 2000 yılı Kasım ayında faiz oranlarının hızla yükselmesi, borsada keskin düşmeler Kasım Krizini tetiklemiştir²⁶⁶. Bankalardaki çöküş yaşanan krizlerin temel nedenlerinden birisi olmuştur. Çünkü bankaların bir kısmında bankacılık kurallarına uyulmayıp, uygunsuz işlemler artmıştır. Yeni banka kurulmasını teşvik eden uygulamalarının ve ahbap-çavuş ilişkilerinin varlığı bankaların zayıf yapısını iyice istikrarlı bir ortama hazırlamıştır. 2000 yılında TMSF'ye toplam 11 banka aktarılmıştır. Kasım 2000 kriziyle TMSF'ye devredilen bankaların 12'si birleştirilmiş, 5 i satılmış, 1 tasfiye edilmiştir.²⁶⁷

Bankalardaki açık pozisyon kapatma telaşı, nakit sıkışıklığı, Demirbank'ın uluslararası piyasadaki borçlanamaması sonucunda iç piyasadaki borçlanmaya girilmesi; ancak iki bankanın buna engel olması nedeniyle Demirbank'ın kamu kağıtlarını satmaya başlaması ve Demirbank'ın birden bire diğer bankalarla arasındaki Elektronik Fon Transferine (EFT)son verilmesi piyasalarda güven bunalımına neden olmuştur. Merkez Bankası başta piyasaya para aktarmış, ancak güvensizlik sonucu bu ek likidite de dövize yönelmiştir. Kısa sürede Merkez Bankası likidite girişini durdurunca gecelik faizler % 2000 düzeyine çıkmış, devlet kağıtlarının fiyatlarında keskin düşüşler yaşanmış ve kriz sonucu piyasadaki 6 milyar dolar çıkmıştır.²⁶⁸ Faizler İMKB repo piyasasında yüzde 250'ye, bankalar arası piyasada ise yüzde 210'a yükselmiştir. Yabancı yatırımcıların toplu halde çıkış kararları Kasım krizine sürüklemiştir. Diğer bankalar da yoğun bir şekilde Hazine Bonosu satmaya ve döviz almaya başlamıştır. Reel sektördeki olumsuz etkiler de üretim daralması ve işsizlik olarak kendini göstermiştir. Daha sonra toplumsal rahatsızlıklar artmış ve en sonunda da siyasette bazı değişiklikler olmuştur. Kriz sonrasında para politikasının hedeflerinde değişikliğe gidilmiştir. Net iç varlıklarda koridor uygulamasına son verilmiş, TL mevduatlarına uygulanan zorunlu karşılık oranları 12 Ocak 2001'de % 6' dan % 4' e indirilmiş,bunun sonucunda parasal taban 8 Şubat' ta % 18 oranında büyük bir daralma yaşanmıştır. Kriz sonrasında finans

²⁶⁶ Korkut Boratav, "Dış Borca Yöneliş Bir Tuzak", TOBB Ekonomik Forum Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 2 Şubat 2000,s:147

²⁶⁷ Gülten Kazgan, Türkiye Ekonomisinde Krizler ,s:158

²⁶⁸ Metin Toprak, Küreselleşme ve Kriz Türkiye ve Dünya Deneyimi, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001,s:28

piyasalarında özellikle Bankaların ödemeler mekanizması kilitlenmiş, yabancılar da sürekli ülkeyi terk etmiş, reel piyasalar da iyice durulmuş, büyüme özellikle yılın son çeyreğinde iyice yavaşlamıştır. Kasım Krizinde ekonomi yönetimi ile IMF arasında daha iyi bir müzakere yapılamamıştır. Cari işlemler açığı 2001 yılında iyice daralmış kurdaki reel revalüasyon da atlatılamamıştır ve likidite konusunda bankaları daha fazla disiplin altına alma gereği ile 2001 yılına oldukça kötümser beklentilerle girilmiştir.²⁶⁹ Buna rağmen, IMF'nin 7.5 milyar dolar rezerv desteği olmak üzere, toplam 10.4 milyar doların Türkiye'ye tahsis etmesi, kısa süreli de olsa Türkiye'yi rahatlatmıştır.²⁷⁰ 2000 Kasım Krizinden sonra ekonomi politikalarının amacı iç ve dış borçlarımızı çevrilebilecek dengeleri sağlamak olmuştur. Kriz sonrasında cari işlemler dengesindeki en ön kalem olan dış ticaret dengesindeki açığı asgariye indirerek, cari işlemler fazlası sağlamak ve dış borçlarımızın bir kısmının ödeyebilme gücüne kavuşmak amaçlanmıştır. Reel faizlerin kısa sürede çok düşmesi ya/ da eksi olması ise gerçekleşmesi zor bir beklenti olmuş, Merkez Bankası'nın enflasyon hedeflemesine geçeceği bir dönemde ve enflasyonun düşmesinin diğer bütün gelişmeler yanında öncelik aldığı bir ortamda, reel faizlerin kalıcı bir esnekliğe artırılması gündeme gelmiştir.²⁷¹ Kasım 2000 krizi ile ilgili olarak, yabancıların yoğun hisse satışları, başta Turkcell olmak üzere yapılan halka arzlar, enerji ihalelerindeki iptaller ve diğer mali dengesizlikler borsa da 20.000'lerden 9.000'lere bir düşüş başlatmıştır. 14 Kasım 2000 tarihli "Kasırga" adı verilen banka operasyonlarına rağmen borsa en derin dibe vurmaya doğru yönelmiştir.²⁷²

2001 yılının ilk yarısında GSMH ilk çeyrekte % 4.5, ikinci çeyrekte % 11.8 oranlarındaki azalışlarla yılın ilk yarısında % 8.5 oranında gerilemiştir. Büyüme borçlanabilmeyi, borçlanabilme büyümeyi körükleyeceğinden kamu sektörüne yönelik alınacak tedbirler daha kolaylaşmış iç talepte ise bir toparlanmanın gerçekleşmesi için kısa dönemdeki önceliklerin belirlenmesi gecikmiştir. Özellikle döviz kuruna yönelik belirsizlikler azaldıkça, iç talepte bir toparlanmanın

²⁶⁹ Korkut Boratav, "Dış Borca Yönelis Bir Tuzak", TOBB Ekonomik Forum Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 2 Şubat 2000,

²⁷⁰ Gökhan Karabulut, Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri, Der Yayınları 328, İstanbul

²⁷¹ Erkan Kumcu, 'Sorunları Büyüyerek Çözebileceğiz', Hürriyet, 02. 05. 2002

²⁷² Tuncer Sengöz, Finansal Piyasalarda Çılgınlık ve Çöküş, Borsa analiz Kütüphanesi, İstanbul, 2004,

gerçekleşmesi beklenmiştir. Döviz kurlarındaki istikrarın enflasyona göre belli bir düzeyin üzerinde gerçekleşmesi Türkiye'nin içinde bulunduğu bu kriz ortamında mümkün olmamıştır.²⁷³ 2000 yılında yaşanan siyasi belirsizliklerin ekonomiyi etkileme gücü mali ve reel piyasalarda kendi göstermiştir. Ekonomi açısından olumlu çıkan enflasyon rakamları gibi sanayi üretim rakamları da söz konusu siyasi istikrarsızlar yüzünden pek ciddiye alınmamıştır. Borsanın en düşük seviyelere inmesi, döviz kurundaki yükselmelerin özellikle doların tüm faizler ve diğer alternatif yatırım araçları üzerindeki belirleyici özellikte olması, faizlerden dolayı maliyetlerin yüksek olması, iç faktörlerden sonra yabancı sermaye yatırımlarında temkinli davranılması nedeniyle reel sektör de belli bir süre kendini toparlayamamıştır. Kasım 2000 krizi çok yüksek faiz oranları, döviz rezervlerindeki erime ve IMF 'nin 7.5 milyar dolarlık ek finansman kolaylığı ile geçiştirebilmiştir. Ancak IMF'nin bu nitelikteki kredisi kısa vadeli ve yüksek faiz oranlı olmuştur.²⁷⁴

Türkiye 1994 krizinden sonra hızlı bir büyüme trendine girmiştir. 1996 yılında % 7.1, son çeyrekteyse %8.3'lük bir artışla, yılı % 7.2'lik bir büyümeyle kapatmıştır. 1998 yılı sonunda başlayan küçülme 1999 yılında da devam etmiş 17 Ağustos Depremi'nin etkisiyle 2000 yılı GSMH artışı ise % 6,3 oranında negatif olmuştur. Enflasyon oranı 1998'e kadar % 80'lerin üzerinde iken 2000 yılı başlarında % 32,7'ye kadar düşmüştür. Büyüme oranlarının yükseldiği bu yıllarda ihracatın ithalatı karşılama oranı 2000 yılında % 51'e kadar gerilemiştir. 2000 yılı sonu itibariyle cari açık/GSMH'ye oranı, 9,8 milyar dolar ile % 4,9 oranında olmuştur. 2000 yılında dış ticaret açığı 10.4 milyar dolardan 22.3 milyar dolara; cari açık ise 1.3 milyar dolardan 9.8 milyar dolara yükselmiştir. 2001 yılında dış ticaret açığı önemli ölçüde daralmış ve 4.4 milyar dolara düşmüştür. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 75'lere çıkmıştır. Cari açık ise 3.3 milyar dolar fazla vermiş, enflasyon ise %86,6 ya kadar yükselmiştir. KKBG/ GSMH oranı 2000 yılına oranla % 4,6 artarak %16,4 olarak gerçekleşmiştir. GSMH 2001 yılında % 9,4 olarak gerçekleşmiş ve 2000 yılına oranla % 26,5 küçülmüştür. 2001 krizi sonrası Türkiye ekonomisinde, 2004 yılı sonunda ortalama % 9,9 büyüme hızına ulaşıldığı, enflasyonun da % 9,3'e düştüğü gözlemlenirken, cari işlemler açığının büyümesi,

²⁷³ Ercan Kumcu, "Ekonomide Canlanma İsteniyorsa", Hürriyet, 03. 05. 2002

²⁷⁴ Metin Toprak, Küreselleşme ve Kriz.,s:15

reel ücretlerin artmaması, işsizliğin % 10,3 gibi yüksek seviyelerde gerçekleşmesi, Türk Lirasının aşırı değerlenmesi ve kamu borç stokunun artması olumsuz gelişmeler arasında sayılabilir. 1999 yılında GSYİH'nın harcamaları açısından tasnifine göre % 3,1 oranında düşüş seyreden özel nihai tüketim harcamaları, 2000'de toplam % 6,4'lük bir büyüme göstermiştir. Bu patlama özel tüketimin GSYİH içindeki payını cari fiyatlarla, 1999'da % 67,4'ten 2000'de % 69,8'e çıkarmıştır. Özel nihai tüketimin alt başlıklarına göre tasnifinden anlaşılacağı gibi, bu talep patlaması özellikle dayanıklı tüketim mallarında yoğunlaşmıştır. Bu kalemdeki artış oranı % 27,5'tir. Dayanıklı tüketim malları harcamalarını % 7,2'lik bir sıçrayışla hizmetler ve % 3,2'lik bir büyümeyle gıda ve içki tüketimi takip etmektedir. Diğer tüketim kalemlerinde ise bir büyüme söz konusu değildir 2000 yılı içinde hemen tüm menkul ve gayrimenkullerin enflasyonun altında bir kazanç bırakması ve yılın ilk yarısında faizlerin düşüşüyle birlikte tüketici kredilerinde yaşanan patlama, bireylerin yatırım-tüketim tercihlerini tüketim lehine etkilemiş, yatırım güdüsü de dayanıklı tüketim mallarına yönelmiştir. Keza kamu nihai tüketimi % 7,1 oranında artmıştır. Bu oran 1999'da % 6,5 olmuştur.²⁷⁵ 1999 yılında % 15,7'lik bir gerileme kaydeden gayri safi sabit yatırımları, 2000'de % 16,5'luk bir büyüme göstermiştir. Kamu sektörü sabit sermaye yatırımları aynı dönemde % 19,7'lik bir artış kaydederken (1999 yılında % 8,7'lik bir daralma yaşanmıştı) 1999'da % 17,8 oranında daralan özel sektörün sabit sermaye yatırımlarındaki büyüme % 15,4 olarak belirlemiştir. Sabit sermaye yatırımlarının alt kademelerine bakılacak olsa, nihai tüketim harcamalarında ortaya çıkan yoruma benzer bir manzarayla karşılaşılacaktır. Buna göre, gerek kamu gerekse özel sektör ağırlıklı olarak makine, teçhizat yatırımlarında bulunmuştur. Kamu sektörü 1999'da bu kalem yatırımlarında % 4,3'lük bir kısıtlama yaparken 2000 yılını % 20,5'e varan bir artışla kapatmıştır. 1999'da % 24,1'lik daralma kaydeden özel sektör makine teçhizat yatırımları da, benzer şekilde 2000'de % 37,3'lük bir büyüme kaydetmiştir. Diğer bir patlama da kamu sektörü inşaat yatırımlarında gözlenmektedir. 1999'da % 1,6 oranında daralan kamu bina inşaatı, 2000'de % 31,6 oranında büyümüştür. Buna mukabil özel sektör inşaat yatırımları 1999'da yaşanan % 8,8'lik daralmanın ardından 2000'de % 11 oranında bir daralma daha yaşamıştır. 2000'de gayri safi yurt içi hâsılanın yurtdışı kalemlerinde de ciddi

²⁷⁵ Sedat Yetim, Türkiye'de ve Dünya'da Karaparanın Aklanması, Asomedy, Ankara Sanayi Odası, Ankara 2000

büyümler gözlenmiştir. 1999'da % 7'lik bir daralma gösteren ihracat kalemi, bu dönemde % 19,3 oranında büyümüştür. Buna mukabil mal ve hizmet ithalatı kalemi 1999'da ortalamanın altında kalan % 3,7'lik daralmaya nispetle 2000'de önemli ölçülerde (% 25,4) artmıştır. Bu artış, ithalat kaleminin GSYİH içindeki payını büyük ölçülerde (cari fiyatlarla % 25,1'den % 30,6'ya) ve yurtiçinde yapılan tüketim ve yatırım harcamalarındaki artışın temel kaynağını oluşturmuştur.²⁷⁶ Sektörel bazda incelendiğinde, talep patlamasının üçüncü çeyrekte de ivmelenerek devam ettiği ve özellikle sanayi ve ticaret kalemlerinde önemli artışların gözleendiği fark edilecektir. Nitekim 1999'da %-5,7 daralan imalat sanayi, yılın ilk iki çeyreğindeki yavaş büyümenin ardından üçüncü çeyrekte % 10,9'luk, son çeyrekte de % 6,1'lik bir büyüme göstererek bir patlama yapmıştır. Keza ticaret sektörü de % 10,1, % 11, % 13 ve % 11,6'lık büyüme oranlarıyla yılı % 11,6'lık toplam büyümeyle kapatmıştır. Böylece, söz konusu sektörler 1999'daki daralma öncesi konumlarına büyük ölçüde dönmüş olacaktır. Öte yandan tarım sektörü, 1999'da yaşadığı % 5'lik daralmanın üstesinden henüz gelememiştir. 2000'de tarımdaki büyüme % 4,1'le sınırlı kalmıştır. Bunda istikrar programı tarımsal ürünlere yapılan sübvansiyon ve destekleme fiyatı yapılan kısıtlamaların da etkisi olduğu düşünülebilir . Zira bugüne kadar tarımda şirketleşmeyi ve sermaye birikimini özendirici yeni yapılanmalar yerine söz konusu popülist uygulamaları tercih edilmiş olması sonucu, ziraat tamamen devlet desteğine muhtaç bir hale gelmiştir. Nitekim ilk dokuz ayda oldukça yavaş büyüyen tarım sektörü, patlamayı ancak son çeyrekte gösterebilmiştir. imalat sanayinde üretim artışı görülmüştür. Çünkü üretimde ihracatın artışına dayalı büyümenin verimlilikten kaynaklandığı görülmüştür. Kriz döneminde İmalat sanayinde çalışanların sayısında azalma olmuştur. Daha az işçi ve daha az ücretle çalışan imalat sanayinde ile daha çok üretim gerçekleştirilmiştir. Ancak kayıtlı işçilerin reel ücretlerinin gerilemesi yani ucuz fiyatla daha çok mal satılarak ihracat gelirini arttırmaya başlamıştır. Yani Türkiye kriz döneminde ucuz işçi sayesinde (kayıt dışı ve kaçak işçiler dahil) ihracatta üretim artısını sağlamıştır. Krizden sonra ihracat yapan sektörlerde durum nispeten iyi durumda olurken, ihracat yapamayan sektörlerin içinde bulunduğu durum hiç de iç açıcı olmamıştır. Yurtiçindeki talep patlamasının önemli bir kısmının ithalatla karşılandığı, bu gelişmenin mevcut döviz kuru politikası ile uyumlu olduğu,

²⁷⁶ İlker Parasız ve Ufuk Başoğlu, Dünya Ekonomisi, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2001,s.98

milli gelir rakamlarına da yansımaktadır. GSMH verileri, ithalat vergileri her ne kadar yılın sonuna doğru kısmen yavaşlamış da olsa, önemli ölçüde arttığını göstermektedir.²⁷⁷ 2000'in ilk on iki ayına yansıyan talep patlamasıyla birlikte sanayi üretimi de, 1999'daki daralmayı müteakip özellikle yılın ikinci yarısından itibaren üretim artışlarına şahit olmuştur. 1999'da % 5 civarında üretim daralması yaşayan sanayi, Ağustos ayından itibaren bir önceki yılın aynı aylarına nispetle üretimdeki daralmayı telafi edecek ölçüde üretim artışları yaşamıştır. DİE sanayi üretimi verilerine göre, Ağustos'a kadar, bir önceki yılın aynı ayına göre sanayi üretimindeki yüzde değişimler, 1999'daki daralmayı geçmemesine rağmen, bu ayda bir önceki yılın Ağustos'una nispetle üretimdeki artış % 17,3 olmuştur. Ekim ve Kasım aylarında da benzer ölçekli (sırasıyla % 13,5 ve % 11,3) büyümeler yaşanmıştır. Bu artışlarda imalat sanayi öncülük etmiştir. Nitekim imalat sanayindeki üretim artışları Ağustos-Kasım ayları için sırasıyla % 19,9, % 7,2, % 14,5 ve % 12,7'dir. Buna mukabil, sanayi üretim endeksine göre üretim endeksi Kasımdan sonra belli bir yavaşlamanın etkisi altındadır. 2000 yılında mükellefler reel rakamlarla, Cumhuriyet tarihinin en yüksek vergi miktarlarını ödemişlerdir. Toplanan vergilerin GSMH içindeki payı % 20'ye ulaşmıştır. 2000 yılında 33.75 katrilyon liralık gelir tahsilâtı gerçekleştirilmiş olup, bu tutar % 72'lik hedefe karşın % 78,3'lük (daha yüksek) bir artışa tekabül etmektedir. Benzer bir eğilim vergi gelirleri için de geçerlidir. Vergi gelirleri 2000 yılında 1999 yılına kıyasla % 79.1 oranında artış (hedef % 62 idi) kaydetmiştir. Vergi gelirleri içinde en yüksek oranlı artışlar % 124.8 ile ithalde alınan KDV, % 84,4'le dahilde alınan KDV, % 110.4'le taşıt alım vergisinde meydana gelmiştir. Bütçe giderlerinin GSMH içindeki payının artış trendi 2000 yılında da devam etmiş ve % 37'yi aşmıştır. Buna karşılık personel harcamalarının payı, uzun yıllardan sonra azalarak GSMH'nın % 7'si seviyesine gerilemiştir. Faiz ödemelerinin GSMH içindeki payındaki artış ise rekor düzeye ulaşmıştır. 1999 yılında % 13,7 olarak gerçekleşen bu oran 2000 yılında % 16'yı aşmıştır.²⁷⁸ 2000 yılı sonu itibariyle 20.44 katrilyon liralık faiz ödemesi yapılmıştır. 1999 yılına göre faiz harcamalarındaki artış oranı % 90,7'ye tekabül etmektedir. Gayri safı milli hasılanın

²⁷⁷ Bülent Güloğlu, "İstikrar Programından İstikrarsızlığa: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri", Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001

²⁷⁸ PALAMUT, E. Mehmet ve GİRAY, Filiz, "Cumhuriyetten Günümüze Yaşanan Mali Krizler ve Uygulanan Politikalar" Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001.

yaklaşık % 17'si kadar miktar faiz ödemelerinin finansmanında kullanılmıştır . 1995 yılına göre kıyaslandığında faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı 2.5 kat artış göstermiştir. 2000 yılında bütçe gelirlerinin % 43,8'i faiz ödemelerine aktarılmıştır. Faiz ödemeleri toplamı, vergi gelirlerinin % 77,1'ine ve toplam bütçe gelirlerinin % 60,6'sına eşittir. 2000 yılında faize ayrılan kaynak yatırım harcamalarının 8.3 katı kadardır. Hangi ölçü kullanılırsa kullanılsın ortaya çıkan gerçek, 2000 yılı bütçesine faiz harcamalarının damgasını vurduğudur . Cumhuriyet tarihinin en büyük faiz ödemesi 2000 yılında yapılmıştır. Devlet adeta faiz ödemelerinin finansmanını sağlamak üzere vergi toplar hale gelmiştir.²⁷⁹ Faiz ödemeleri bütçe ödeneklerinin yarısını yutunca, Devlet'in asli fonksiyonlarını ifa edebilmek için gerekli kaynak bulunamamış ve bu hizmetlerde ciddi aksamalar meydana gelmiştir. Sağlık, eğitim, şehircilik, ulaşım ve diğer temel hizmetlerdeki yetersizlik ve düşük kalite ile bütçe kaynaklarının dağılımı arasında doğrusal ilişki mevcuttur. Konsolide bütçe imkânlarının yarısı, verimli olmayan faiz ödemesine ayrıldıktan sonra kalan imkânlarla Devletin, vatandaşlarına kaliteli ve yeterli hizmet sunması imkânsız hale gelmiştir.²⁸⁰ 2000 yılı başında uygulamaya konan ve birincil hedefi enflasyon oranını üç yıllık süre sonunda tek haneli rakamlara indirmek olan istikrar programı, toptan eşya fiyatları ile ölçülen enflasyon oranını 2000 yılı sonunda % 20'ye, 2001 yılı sonunda % 10'a, 2002 yılı sonunda da % 5'e indirmeyi öngörmüştür. Benzer şekilde; program tüketici fiyatları ile ölçülen enflasyon oranını 2000 yılı sonunda % 25'e, 2001 yılı sonunda % 12'ye, 2002 yılı sonunda % 7'ye indirmeyi hedeflemiştir.²⁸¹ Toptan eşya fiyatları ile ölçülen yıllık enflasyon hızı 1999 yılı sonunda % 62,9'dan, 2000 yılı Haziran ayında % 56,8 ve Aralık ayı sonu itibariyle % 32,7'ye gerilemiştir. Aylık bazda tüketici fiyat artışları genelde toptan eşya fiyat artışlarının üstünde seyretmektedir. Bu durum 2000 yılında enflasyonun oluşumunda talep faktörlerinin maliyet faktörlerine göre daha ağırlıklı hale geldiği şeklinde yorumlanabilir. Tüketici fiyatları ile ölçülen yıllık enflasyon hızı (tüketici enflasyonu) 1999 yılı sonunda % 68,8'den 2000 yılı sonunda % 39'a gerilemiştir. Toptan eşya fiyatlarına göre, 2000 yılının tamamında kamu fiyatları % 24,7, özel kesim fiyatları da % 35,7 artış

²⁷⁹ Yasar Erdinç, "Kriz Dinamikleri ve Yapıcı Yıkım" Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara

²⁸⁰ ERDEM, Vahit, "Türkiye'de Ekonomik Krizler" Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001.

²⁸¹ Mehmet E. Palamut ve Filiz Giray, s.:35

göstermiştir. Kamu imalat sanayi fiyatları % 20,2 artış gösterirken, özel sektör imalat fiyatları % 33,6 artmıştır. Diğer bir ifade ile kamu fiyat artışları hem özel kesim fiyat artışlarının hem de genel fiyat artış düzeyinin altında kalmıştır. 1988 yılının üçüncü üç aylık döneminde mevduat faizlerinin düşürülmesi ve ardından döviz piyasasının kurulması tasarrufların dövize yönelmesine ve enflasyonist beklentilerin canlanmasına yol açmıştır. Bu gelişmeler sonucunda 1980'li yılların başında düşme eğilimi gösteren enflasyon oranı 1980'lerin sonunda tekrar yükselmiştir. 1990 yılında enflasyon verilerine bakıldığı zaman TÜFE'de % 60 iken, TEFE'de % 52 olarak gerçekleşmiştir. 1993 verileri TÜFE'de % 66, TEFE'de ise % 58 olarak gerçekleşmiştir. 1990-1993 yılları itibariyle enflasyonda aşırı bir değişiklik olmasına rağmen enflasyonun % 60-70 arasında kronikleştiği görülmektedir. 1993 yılındaki enflasyonun 1992 yılına kıyasla birkaç puan düşük seyretmesinin nedeni ertelenen kamu zamlarından kaynaklanmaktadır .

2000 yılının en belirgin ve yaşanan finansal krizin de psikolojik alt yapısını oluşturan gelişme, dış ticaret açığında meydana gelen büyük artıştır. 1999 yılında ithalatta yaşanan daralmaya paralel olarak dış ticaret açığı küçülmüş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı % 66'ya ulaşmıştı. 2000'de ithalat adeta patlama yapmış ve 53.98 milyar dolar tutarında ithalat gerçekleştirilmiştir. Bir önceki yıl yapılan ihracat tutarı ise 40,68 milyar dolar olmuştur. 2000'de ithalat 1999 yılına kıyasla % 32,7 oranında artmıştır İthalattaki rahatsız edici artışının nedeni, 2000 yılı başında ortaya konulan programda paranın yönünün belirlenmemesi ve boşa kalan paranın tüketime yönelerek toplam talebi artırmasıdır. Gerçekçi olmayan ve Türk Lirasında aşırı değerlemeye yol açan kur politikası ithalatı, beklentilerin çok üzerine çıkarmıştır İthalattaki dramatik artış ve ihracattaki artışın hedeflerin altında kalması dış ticaret, açığının büyümesine yol açmıştır. 1999 yılında 14,1 milyar dolar olarak gerçekleşen dış ticaret açığı, 2000 yılında 26,65 milyar dolara yükselmiştir. Dış ticaret açığındaki artış oranı % 89,12'dir. Dış ticaret açığındaki büyümeye paralel olarak ihracatın ithalatı karşılama oranı da 2000 yılında en düşük düzeye inmiştir. 1999 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı % 65,3 iken bu oran 2000 yılında % 50,6 ya kadar gerilemiştir. % 50,6 lık oran 1980 sonrasındaki dönemin en düşük çıkmıştır. İthalatın hedeflerin çok üzerinde gerçekleşmesi cari işlemler açığını tarihi bir seviyeye

yükseltmiştir. 2000 yılı sonu itibariyle 2.848 milyon dolar olarak planlanan cari işlemler açığı yılsonunda 9.765 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Böylece cari işlemler açığı planlanandan % 243 oranında daha fazla artmıştır. 1999 yılında ise cari işlemler dengesi 1.360 milyon dolarlık açık vermişti. Kasım 1999 ayında yaşanan ve ekonomisinin uçurumun eşiğinden döndüğü krizin sorumlusu olarak gösterilen cari işlemler açığı, turizm gelirinde önemli artışa rağmen tahminlerin çok üzerine çıkmıştır.²⁸² Cari işlemlerdeki dalgalanmalar Türkiye ekonomisindeki krizler öncesinde de kendisini göstermiştir. Sermaye hareketlerinin serbest olduğu 1990'larda büyük oranda yabancı sermaye girişi olmuştur. Sermaye hareketlerinin serbestleşmesi sonrasında hem kısa vadeli sermaye hareketlerine bağımlı hale gelmiş hem de ekonominin dış şoklara karşı duyarlılığı artmıştır. Türkiye ekonomisindeki dış ticaret üzerindeki engellerin kaldırılması ve uygulanan kur politikaları sonucunda 1990'lardan sonra cari işlemlerde büyük dalgalanmalar ortaya çıkmıştır. Cari işlemlerin 1991-1992 'de dengede olması 1993'te ulaşılan cari işlemler açığını göz ardı etmek anlamına gelmeyeceğini göstermektedir. Cari işlemler açığının en düşük seviyeye ulaştığı iki büyük dönemden birisi olan 1993'ün arkasından 1994 krizi patlak vermiştir. 2000 Kasım krizi öncesinde de ithalattaki hızlı artış dış açığı kaygı verici boyuta çıkarmıştır. Daha önce 1994 krizinde ortaya çıkan cari hesaplardaki dalgalanmalar 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri öncesinde de kendini göstermiştir. 1995'ten itibaren üç yıl boyunca belirli seviyede kalarak fazla dalgalanma göstermeyen cari hesaplar 1988'den sonra 2000'e kadar belirli bir artış eğilimine girmiştir. 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri öncesinde cari açıklarda ciddi bir artış dikkati çekmektedir. Diğer yandan 2001'de fazla veren cari işlemlerin 2002'den itibaren yeniden artan miktarlarda açık vermeye başladığı da göze çarpmaktadır. Kamu finansman açığı ve dış ödeme açıklarının kapatılmasında cazip ve etkili gibi görünen ve yüksek dövizle yabancı tasarrufların ülkeye girişini teşvik etmek esasına dayanan sıcak para politikalarının, ülkemizin kaynak problemini çözmediğini göstermiştir. Uygulanan istikrar politikaları daha çok maliye politikaları ağırlıklı olduğundan, bunlar insanların alım güçlerini iyice düşürmüştür. Halkın geniş kesimi üzerine binen vergiler, kişilerin gelir seviyesinin daha da düşmesine sebep olmuştur. Alınan vergiler talebi kısma ve bunun yanında bütçe açığını kapatma gayesinde

²⁸² AKDİŞ, Muhammed, "Dünya da Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye'de 5 Nisan Kararları Sonrası Beklenen Gelişmeler" Maliye Yazıları, Sayı: 43, İstanbul

olduğundan, ekonomi canlılığını yitirmiştir. Kontrollü döviz politikası Türk lirasının değerlenmesini sağlamış bu da ihracatın azalmasına, ithalatın artmasına neden olmuştur. Kamu harcamalarındaki azalmalar da ekonomik durgunluğun başka bir nedeni olmuştur. Uygulanan politikalar, işsizliğin artmasına ekonominin daralmasına kişilerin gelir seviyesinin düşmesine bunun yanında da enflasyonun % 40'lar düzeyine düşmesine yol açmıştır. Uygulanan politikaların döviz ayağı çökünce genel denge bozulduğundan IMF ile yeni bir müzakereye başlanmıştır.²⁸³

4.3.1. IMF'ye Sunulan İkinci Niyet Mektubu:

Türkiye'de daha önce başvuru ve başarısız olan 1988 enflasyonla mücadele programı yalnız döviz kurlarını çıpa olarak kullanmıştır. 2000 yılı programında enflasyonun kontrol altına alınmasında, ücretlerin çıpa olarak kullanılması da göze çarpmıştır. Programa bir yıl boyunca ücretlerin % 25, kurların ise % 20 dolaylarında artması eklenmiştir. Kaynak ihtiyacının yurt dışından ve özelleştirmeden karşılanması gerektiğinin vurgulandığı bu programda faizler serbest bırakılmıştır. 2000 istikrar programı bütçe harcamalarının kontrol altında tutulmasını, faiz öncesi bütçe dengesinin % 5 dolaylarında fazla vermesini hedeflemiştir.

IMF destekli istikrar programında, uygulama değişikliğine gidilmiştir. Buna göre istikrarı kalıcı hale getirerek, büyümenin başlatılması için, faizlerin düşürülmesini, tüketime ve sanayi kesimine kaynak akışının başlamasını sağlayacak bir ekonomik programa geçilmiştir.²⁸⁴ Yeni enflasyonla mücadele programında, ücret ve döviz kurunu bir çıpağa bağlanmış, faiz ve enflasyonun piyasalarda oluşacak baskılar sonucu inmesini hedeflemiştir Program sonunda, döviz kuru 2000 yılının tamamında, önceden ilan edilen seyri izlemiş ve cari enflasyon hızının altında artış göstermiştir. Nominal faiz oranları, aşırı satın alınmış beklentilerinde etkisiyle, yılın ilk yarısında sert düşüşler göstermiş daha sonradan yeniden yükselmeye başlamıştır. Döviz kurunun ve faiz oranlarının özellikle yılın ilk yarısındaki seyri maliyet artışlarını kısmen de olsa olumlu yönde etkilemiş, çekirdek enflasyon gerilemiştir.

²⁸³ Mehmet Palamut ve Filiz Giray, s.:34

²⁸⁴ Mustafa Mutlu, "Ekonomi Yönetimindeki Çatlagın Asıl Nedeni, Faiz", Star Gazetesi, 12. 06. 2002

Döviz kurundaki artışların beslediği maliyet artışları yavaşladıkça, maliyet enflasyonu da yavaşlamıştır. Yaz aylarında büyük ölçüde mevsimsellik sebebiyle düşük düzeylere inen aylık enflasyon oranı, Eylül ayı ve son çeyrekte enflasyon hedefiyle tutarlı olmayan aylık fiyat artışları yaşanmıştır. Son aylarda yaşanan fiyat artışları cari enflasyonu, enflasyon hedefinden uzaklaştırırken, 2001 yılına da kayda değer bir enflasyon stoku devretmiştir. Döviz çıpasına dayalı kur rejimlerin spekülâtif hareketlere karşı uygulanmasının zor olduğu görülmüştür. Ayrıca döviz çıpasına dayalı kur politikasında döviz cinsinden borçlanmayı ve yüksek oranlarda döviz kuru riski almayı teşvik etmesinden dolayı ülkeye kısa vadeli sermaye girişi hızlanmış ve tüketim ve ithalatta artışlara neden olmuş ve ödemeler dengesini olumsuz etkilemiştir. Faiz oranlarının devamlı yükseltilerek döviz talebini bastırma politikalarının mali sektöre çok büyük zararlar vererek krizlere neden olmuştur. Ayrıca TL'nin aşırı değer kazanmasını önleyecek tedbirler alınmamış, devalüasyon kaçınılmaz olmuştur. Türk Bankacılık sisteminin sorunları göz ardı edilmiştir²⁸⁵. Çünkü 1998–2000 yılları arasında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilen bankaların birçoğu holdinglerin elinde olup, birçoğu halktan topladıkları mevduatın büyük bölümünü kendi bünyelerindeki şirketlere usulsüzce aktarmışlardır. Yüksek enflasyon kamu borçlanma gereğinin bir sonucu olarak bankaların kamu kesimini finanse etmesi, bankaların dış borçlanması arttırmıştır. Kamu bankalarının görev zararları ve açık pozisyon miktarının çok yüksek olması Bankacılık sisteminin temel sorunu olmuştur.

2000 yılı istikrar programının kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'nı ancak % 10,9'una indirilebilmiştir. 2000 yılı içerisinde sadece bankacılık sektöründe biriktirilen görev zararları ve TMSF kayıplarının 35 milyar dolar civarında olduğu saptanmıştır. İç ve dış borç stogumuz artmaya devam etmiş, 150 milyar doları aşmıştır.

Konsolide bütçe içerisindeki faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı % 80' i aşmıştır. Özelleştirme giderleri stogu, özelleştirme gelirleri kümülatif tutarından fazla olup, giderler ise artmıştır.²⁸⁶ 2000 Yılı istikrar programının başarısız olması,

²⁸⁵ KARLUK, Rıdvan, Uluslararası Ekonomi, Teori, Politika, Sistem ve Kuramlar, Bilim ve Teknik Yayınevi, İstanbul, 2002.s:58

²⁸⁶ Güneri Akalın, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı I,

ekonomi yönetiminin, hatalardan ders almamış olması ve programı katı bir şekilde uygulamaya devam etmesi ile açıklanabilir. Böyle bir tutum programın ekonomi üzerindeki maliyetini arttırırken, bir yandan da yeni kriz risklerini ortaya çıkarmaktadır.²⁸⁷

4.4. 2001 ŞUBAT KRİZİ

Kasım 2000’de yaşanan likidite krizi, IMF’den sağlanan ek rezerv kolaylığı ve kısa vadeli sermaye girişleriyle birlikte programı güçlendirici ek önlemlerle durdurulmuştur. Böylece faiz oranlarında kısmen düşüş sağlanmış ve piyasalardaki tedirginlik az da olsa azalmıştır. Şubat ayında Hazine ihalesinin hemen öncesinde Cumhurbaşkanının Başbakanı yolsuzluk konusunda azarlaması ve Başbakan yardımcısının Cumhurbaşkanını uyararak toplantıyı terk etmesi uygulanan programa olan güvenin tamamen kaybolmasına neden olmuş, dövize hücum başlamıştır.²⁸⁸ 2001 Şubat krizi, 2000 Kasım krizinin “Döviz Krizi” şeklinde ortaya çıkan devamı niteliğindedir. Çünkü iki kriz arasındaki sürenin çok az olması ve Kasım krizinin etkileri geçmeden Şubat 2001 krizinin yaşanması krizleri birbirine bağlamıştır. 2001 yılının başında Kasım krizinde yurt dışına çıkan sermayenin tekrar dönmeye başlaması, kamu maliyesi hesaplarındaki iyileşme, fondaki 11 bankanın ayakta durmak için yeni kaynaklara ihtiyaç duyması, kamu bankalarının zayıflaması, özelleştirme çalışmalarının yavaşlaması, reformların yavaşlaması ve 2000 yılındaki net sermaye çıkışı esnasında cari işlemler açığı da ülkenin durumunu krize sokmuştur.²⁸⁹

Şubat 2001 Krizi, ekonomik istikrarın yanında siyasal istikrar ve güven unsurunun da yitirildiği bir kriz olmuştur. Yüksek enflasyondan kurtulmayı ve ekonomiyi istikrarlı bir yapıya kavuşturmayı amaçlayan enflasyonu düşürme programı, Kasım 2000’de derin yara almış, Şubat 2001’de de tamamen çökmüştür.

Semih Ofset, Ankara, 2001

²⁸⁷ ERTUNA, . Özer, Türkiye Ekonomisinin Kayıp Yılları (1989-2005), Avcıol Basım Yayın, İstanbul, 2005.

²⁸⁸ Metin Toprak, Küreselleşme ve Kriz, s:196

²⁸⁹ Emin Çarıkçı, 2000–2001 Yılı Ekonomik Krizlerinin Sebepleri ve Sonuçları”, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:7, Sayı:41, Eylül-Ekim, s: 477

Gecelik repo faizleri birincide % 1500'lere, ikincide % 7000'lere kadar çıkmış; İMKB 100 endeksi birincide 17000'lerden 7000'lere, ikincide 11000'lerden tekrar 7000'lere düşmüştür. Bazı bankalara aktarılan 3 katrilyon TL karşılığı satılan yaklaşık 4 milyar dolar piyasadaki likidite krizini engellemeye yetmemiş, 16 Şubat'ta 27.9 milyar dolar olan T.C.Merkez Bankası'nın döviz rezervi 5.4 milyar dolar azalarak 23 Şubat'ta 22.5 milyar dolara düşmüştür. 19 Şubat'ta 1\$=686500 TL olan döviz kuru 23 Şubat'ta 920000TL'ye çıkmıştır. Bunun sonucunda 21 Şubat 2001'de dalgalı kura geçilmiştir. Gerekli görüldüğü durumda piyasaya likidite sağlanması öngörülmüştür. Programda, ekonomideki yapısal sorunlar ele alınarak ve kısa vadeli parasal hedefleme yapılarak enflasyonun kontrol altına alınması planlanmıştır. Programda kısa vadeli parasal hedefleme yapılarak, enflasyonun kontrol altına alınması, orta vadede ise enflasyon hedeflemesine geçilerek fiyat istikrarının sağlanması hedeflenmiştir. Kısa dönemde toplam talep ve döviz kuru ile enflasyonist baskının azaltılması amacıyla kısa vadeli faiz oranlarının artırılması ve TL'nin değerinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Uzun dönemde yapısal ve bankacılık sistemin reformları ile beklentilerinin olumlu etkilenmesi suretiyle nominal ve reel faizlerde düşme öngörülmüştür.²⁹⁰ 2001 yılı Şubat ayında ortaya çıkan kriz, 2000 yılı başından bu yana sürdürülen "nominal çıpa" olarak adlandırılan döviz kuru politikasının artık sürdürülebilir bir kur politikası olmadığını ortaya çıkarmıştır.²⁹¹ Döviz kurunun uzun dönemdeki denge değerinin etkilenmemesi temel ilke olarak benimsenmiş, sadece döviz kurunun enflasyonist baskıyı çok arttırdığı durumlarda döviz arz ve talebini belirleyen unsurların yüksek faizlerle etkilenmesi hedeflenmiştir. Döviz kurunda aşırı dalgalanma eğiliminin olduğu durumlarda Merkez Bankası'nın müdahalelerinin daha çok ihale yöntemiyle gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Para politikasıyla ilgili olarak para tabanına ve net iç varlıklara tavan değerler, net uluslararası rezervlere ise dönemsel hedef taban değerler konulmuştur. Para tabanı gösterge, net iç varlıklar ve net uluslararası rezervler ise performans kriteri olarak saptanmıştır. 2001 Krizi ile ekonominin % 9,4 oranında küçüldüğü görülmektedir. % 75'ere varan devalüasyonun da etkisi ithalatı pahalılaştırırken, ihracatı arttırmıştır. Dış ticaret açığı

²⁹⁰ Bülent Güloğlu, "İstikrar Programından İstikrarsızlığa: Kasım2000 ve Şubat 2001 Krizleri", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:7, Sayı:41, Eylül-Ekim, s.526

²⁹¹ Muhammed Akdiş, Global Finansal Sistem, s. 85

ise, 4.4 milyar dolara düşmüştür. Cari açık 3.3 milyar dolar fazla vermiştir. Enflasyon TEFE' de %86,6' ya yükselmiştir. Dış borçlanmanın GSMH'ya oranı % 77' ye yükselmiş, iç borç stogunda da artış gözlenmiştir. Kısa vadeli yabancı sermayenin azalması, TL'ye güvenin azalması ve kişi başına GSMH dolar cinsinden 2123 dolara düşmüş 2001 yılının Türkiye ekonomisi için talihsiz bir yıl olduğunu göstermektedir.²⁹²

IMF tarafından desteklenen bu politikaların uygulamada başarısızlık nedenleri arasında IMF'nin sıkı para politikasının uygulanması için baskıcı tutumunun sürmesi, özelleştirmenin gecikmesi, politikadaki belirsizlik, programa olan güvenin azalması, ayrıca bankacılık sisteminde aşırı hızlı değişmeye Türk Bankacılık Sisteminin hazır olmaması sayılabilir.²⁹³ Kriz döneminde Merkez Bankası, döviz rezervlerini kullanmamakla birlikte, yurtdışında yerleşik kişilerin Türk Bankalarında açtığı döviz hesapları artmış, döviz fiyatı Merkez Bankası sayesinde değil, manipülasyonlara ve spekülasyonlara açık bir şekilde oluşmuş, Merkez Bankası IMF'den gelen dövizlerin bir bölümünü Hazine'ye kredi olarak vermiştir (7-8 milyar dolarlık). Hazine de bu IMF dövizlerini bozdurarak bu paralarla batan ve batırılan bankalardan hortumlanan paraları ödemiştir. Batan bankalar için kullanılan bölüm dışındaki IMF kredilerinin tamamı Merkez Bankasının kasalarında ülkenin döviz rezervi hesabında kalmıştır. 1999-2002 yılları arasında Dünya Bankasından 3 milyar dolar kredi kullanılmış, 1.5 milyar doları ödenmiştir. 1999 yılından 2002 yılına kadar IMF 'den 25.7 milyar dolar kredi kullanılmış ve 2002 yılına kadar 7.6 milyar dolar faizi ile birlikte geri ödemiştir.²⁹⁴

Şubat 2001 krizi sonucunda dövizde sabit kurdan vazgeçilmesi, bankacılık sektöründe faizlerde yaşanan ani yükselme ile gerçekleşen maliyet artışlarına, bankaların ellerinde bulunan büyük miktardaki kağıtların piyasa değerlerindeki gerçekleşen düşüşe paralel olarak kaybedilen zarardaki artışlara ve bankaların geri dönmeyen kredilerindeki artışlara neden olmuştur. Bankacılık kesiminde özellikle

²⁹² DPT; DİE ve Hazine Müsteşarlığı Verileri

²⁹³ Oğuz Tezmen, "Ekonomik Krizlerin Nedenleri ve Tahribatı ile Krizden Çıkış Yolları", Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001, s: 462

²⁹⁴ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, 15 Mayıs 2001, s: 21

Şubat 2001 krizini de kapsayan dönemlerde banka kredilerinin yüksek olduğu fakat kredilerin azaldığı görülmektedir. Kredilerdeki bu azalışa karşılık olarak özellikle bankacılık sektörünün menkul değerler stokunda ciddi bir artış dikkati çekmektedir. Diğer taraftan taşınılan risklerin realize olması sonucu oluşan zararların da etkisiyle öz kaynakların hızla erimesi ile bankaların kullandıkları kredilerle ilgili limitler daralmıştır. Kamu borçlanmasını çoğunlukla bankacılık sektörü üzerinden sürdürmeye devam etmiştir. Krizden sonra yüksek faiz ve kurlar, bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması sonucunda kamu ve fon bankalarına nakit ve devlet iç borçlanma senedi olarak aktarılan kaynaklar nedeniyle kamunun borçlanma ihtiyacı daha da artmıştır. Bankaların daha risksiz ve daha yüksek getirili olmaları nedeniyle plasmanlarını bu yöne kaydırmış olması, kamu borçlanmalarının önemli bir kısmını bankacılık sektörü üzerinden karşılanmasına yol açmıştır.²⁹⁵

4.4.1 Programın Genel Stratejisi

GEGP ile dalgalı kur rejimine geçilmesi kararlaştırılmış olup, ekonomideki yapısal sorunlara reformlar yapılması hedeflenmiştir. Programda kısa vadeli parasal hedefleme yapılarak, enflasyonun kontrol altına alınması planlanmıştır. Orta vadede ise enflasyon hedeflemesine geçilerek fiyat istikrarı sağlanması hedeflenmiştir. Kısa vadeli faiz oranlarının artırılarak TL'nin değerinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Uzun dönemde bankacılık sektörüne ilişkin tedbirler süratle alınarak, mali piyasalarda belirsizliğin azaltılması amaçlanmıştır. Özellikle faiz ve döviz kurunun belirli bir istikrar kazanmasıyla uzun dönemde denge değerinin etkilenmemesi benimsenmiştir. Döviz kurunda aşırı dalgalanma eğiliminin olduğu durumlarda, Merkez Bankası'nın dövize müdahalelerinin daha çok ihale yöntemiyle gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu temel stratejiler çerçevesinde, enflasyonla mücadele kararlılıkla sürdürüleceği öngörülmüştür. Programın 2001 yılının sonuna kadarki temel hedefleri, büyümede %- 3 ve enflasyonda TEFE %57,6 ve TÜFE'de % 52,5 olarak belirlenmiştir. Ancak enflasyon % 88,6 (TEFE) ve %68,5

²⁹⁵ Ayşe İşcan, "Banka Kredilerinde Daralmanın Ekonomik Etkileri ve Krizlerdeki Gelişimi", T.C.M.B. Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, 2003, s: 85

(TÜFE);ekonomik büyüme %-9,4 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye ekonomisinin 2002 ve 2003 ‘ün birinci çeyreğindeki %7’yi asan büyüme performansı da faiz dışı fazla hedeflerini tutturmadaki ve genel olarak yapısal reformları uygulamadaki başarılarının sonucu olarak değerlendirilmektedir.²⁹⁶

4.4.1.1. Kamu Maliyesini Düzenleyici Kararlar

2001 yılı konsolide bütçe faiz dışı fazlası hedefine ulaşmak için alınması gereken kararlardan bazıları şunlardır; politikalar, başta enerji ve petrol sektörü olmak üzere ithale dayalı ürünlerin fiyatları ve kurdaki değişiklikleri, artan maliyetleri tümüyle ekonomik gerçekleri yansıtacak şekilde geciktirilmeden ayarlanmıştır.

Akaryakıttaki otomatik fiyatlandırma mekanizmasına devam edilmiş ve Akaryakıt Tüketim Vergisi en az hedeflenen enflasyon ölçüsünde ayarlanmıştır. Dar gelirli çiftçilerin doğrudan gelir desteği sistemi ile güçlendirilmesi temel ilke olmuştur. Bu çerçevede devlet destekleme fiyatları, hedeflenen enflasyonu (TÜFE) asmayacak şekilde artırılmış ve kuruluşların finansman imkânları dikkate alınarak miktar kısıtlamasına gidilmiştir. Kamu kesiminde çalışan memur ve sözleşmeli personelin maaşları hedeflenen enflasyon oranını yansıtacak şekilde artırılmıştır. Tüm kesimleri ilgilendirmeyen ve ücret adaletini hedeflemeyen münferit ücret artış talepleri dikkate alınmamıştır. Kamu işçilerinin ücretleri, istihdam kaybına yol açılmadan 1999 -2000 dönemini kapsayan toplu is sözleşmeleriyle sağlanan reel artışlar, bütçe imkânları ve kamu işletmelerinin ödeme kabiliyeti dikkate alınarak, kamu kesimi çalışanları arasında ücret adaleti gözeterek şekilde ayarlanmıştır. Aralık 2000’de alınan gelir getirici önlemler eksiksiz uygulanmıştır. Banka kredileriyle ilgili özel karşılıkların tamamen vergiden düşürülmesine imkân veren kanuni düzenleme çıkarılmıştır. Gider artışına yol açacak yeni teşkilat kurulması ve yeni kadro ihdası dahil kaynağı olmayan harcama artırıcı hiç bir öneri gündeme getirilmemiştir. Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan, fonlardan ve döner

²⁹⁶ Bağımsız Sosyal Bilimciler İktisat Grubu, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler”, <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm>(5.10.2010)

sermayelerden konsolide bütçe kapsamındaki kurumlara ve KİT'lere kesinlikle işçi nakli yapılmamıştır. İşletmelerin verimliliği ve etkinliği dikkate alınarak, emekliliği gelmiş kamu işçileri her türlü kanuni hakları verilerek emekliliğe sevk edileceklerdir. Maliye Bakanlığı'nın uygun gördüğü ödenek kalemlerinde blokaj uygulanmıştır. Vergi gecikme zammı oranı piyasa faiz oranları dikkate alınarak ve mükellefin vergi ödemekten kaçınmasını önleyecek düzeyde belirlenmiştir. Vergi numarası uygulamasının yaygınlaştırılmasına hız verilmiştir. Çok zorunlu haller dışında yatırım programına yeni proje alınmamıştır.²⁹⁷

Kamu harcamaları içinde faiz harcamalarının payı giderek yükselirken, eğitim ve sağlık harcamalarının payı giderek gerilemiştir. Bu arada devlet iç borçlanma senetlerinin sunduğu faiz arbitrajı, dışa açık sermaye hareketleri altında, olağanüstü bir spekülasyon gelir olanağı yaratmıştır.²⁹⁸ Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Gayri Safi Milli Hasılaya oranının 2002 yılında % 12,8 olarak gerilediği görülmektedir. Bu gerileme GEGP sonrası mali disipline uyulması ve kamu kesimi harcamalarının azaltılması olarak oryaya çıkmıştır. 2001 yılında net kamu borç stoku 160.6 milyar dolar iken 2002 yılında 216.4 milyar dolara yükselmiştir. Ancak kamu kesimi net borç stokunun GSMH'ye oranı düşmüştür. GEGP, makroekonomik hedefleri arasında iç borç dinamiğine ilişkin olarak 2000 yılında %4,6 olan konsolide bütçe faiz dışı fazlasının ulusal gelire oranını 2001 yılında %5,1 düzeyinde yükseltmeyi hedeflemiştir. Bunun için de faiz dışı harcamalardaki artışın ulusal gelirin nominal artışının altında tutulmasına özen göstereceğine işaret etmiştir. Ancak bu hedefe ulaşmak için servet vergisi ve net aktif vergisi gibi bir düzenlemeye gidilmeyerek kamu harcamalarındaki daralmayla karşılanmasını planlanmıştır. GEGP' nin sürdürülemez iç borç dinamiğinde dış etkenleri, yani spekülasyon sermaye hareketlerinin görmezden gelindiği ortaya konmuştur. GEGP Türkiye'deki vergi tabanının yetersizliğine ve vergi adaletsizliğine değinmektedir ama bunlara çare olacak ciddi ve kapsamlı bir vergi reformu önermemiştir. Kamu borcunun ödenmesi için benimsenen çare, özelleştirme ve harcamalarının kısılmasıyla fon sağlamaktır.

²⁹⁷ Hazine Müsteşarlığı, s:2

²⁹⁸ Ebru Voyvoda ve Erinç Yeldan, "Türkiye Ekonomisi İçin Kriz Sonrası Alternatif Uyum Stratejileri",
http://www.bilkent.edu.tr/_yel_dane/V&Yerc_2002.1.pdf,(19.05.2010), s.2

Ancak bu öneriler halka sunulan kamu hizmetlerini kısmış ve kamu çalışanlarını fakirleştirmiştir.²⁹⁹

4.4.1.2. Gelirler Politikası

Hedeflenen enflasyonla uyumlu gelirler politikası uygulanması esastır. Ayrıca, özelleştirmenin istihdam boyutu ve yoksullukla mücadele ile ilgili olarak uluslar arası kuruluşlarla koordineli bir strateji yürütülmesi kararlaştırılmıştır. İş çevreleri ve işçi temsilcileriyle yoğun diyalog kurularak ılımlı ücret ve fiyat artışları sağlanmıştır. Kamu ücretlerinin tespiti konusunda kamu işveren sendikaları; Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve Hazine Müsteşarlığı ile koordinasyon içinde tespit edilecek ortak ücret stratejisi çerçevesinde müzakereleri yürütülmüştür. Yüksek Planlama Kurulu düzenli olarak toplanmış, Ekonomik ve Sosyal Konsey ekonomik gelişmeler hakkında düzenli olarak bilgilendirilmiş ve sosyal kesim temsilcileri ile bire bir görüşmelerde bulunarak fiyat ve ücret konularında ekonomik programın hedefleri ile uyumlu hareket etmeleri sağlanmıştır.³⁰⁰ GEGP'nin en sakıncalı ve stratejik olarak sürdürülemez yanı toplumsal bölüşüme yapacağı olumsuz etkilerdir. Öncelikle işçi ücretlerinin ve maaşların genelde hedeflenen enflasyona göre ayarlayacağı ilkesi kaçınılmaz olarak reel ücretlerin gerilemesi sonucunu doğurmuştur. Çalışanlar arasında verimlilik ve adalet sorununun sadece kayıtlı çalışanlar arasında çözümlenecek bir sorun olmadığıdır. Böylece programın başarısı için gerekli olan ücretleri bastırma politikasına toplumsal ve siyasal destek sağlamaya çalışılırken bir yandan da programa karşı oluşması olası toplumsal muhalefeti bölmek hedeflenmiştir.³⁰¹

4.4.1.3. Özelleştirme ile İlgili Kararlar

KİT'lerin sektör ve kuruluş özellikleri farklı olduğu için GEGP'nda özelleştirme süreçlerini kuruluşlar itibariyle tek tek ve ayrıntılarıyla tanımlamıştır. Örneğin Türk Telekom'un özelleştirilme şansının artırılması için aşağıdakiler

²⁹⁹ <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm.2002.>, (19.05.2010)

³⁰⁰ Hazine Müsteşarlığı, , s:3

³⁰¹ <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm.2002.>, (01.06.2010)

yapılması kararlaştırılmıştır. Türk Telekom'un % 51'inin blok olarak, kalan hisselerinin halka arz yöntemi ve çalışanlarına satılması yoluyla tamamının özelleştirilmesine olanak sağlayacak yasal değişiklikler hızla yapılmıştır.³⁰²

Sonuç olarak, Türk Telekom, Tüpras, THY, Erdemir, Tekel, Seker, Teas ve Tedas gibi önem taşıyan KİT'lerdeki çoğunluk hisselerinin özelleştirilmesindeki işletmeler portföyündeki mülkiyet devirlerini sürdürmeyi kararlaştırılmıştır. Gerçekçi olma kaygısı ile hareket eden GEGP, özelleştirmelerden 2000 ve 2001 yıllarında beklenen hasılat elde edilememiştir. Öte yandan GEGP'in önemli bularak ismen saydığı girişimler tekel durumunda olup, GEGP tekel sorunu karşısında sessiz kalmış ve bir sanayi politikasına dayanmadığı için denetim meselesini kurullara devretmekten öteye gitmemiştir.³⁰³

4.4.1.4. Bankacılıkla İlgili Alman Kararlar

Bankacılık sektörü ekonomik programın acil olarak çözüm bulması gereken en büyük sorundur. Zaten büyük sorunları olan bankacılık sektörünün yapısı, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri ile daha da bozulmuştur. Kamu bankaları, gecelik piyasadan çok yüksek miktarda borçlanma mecburiyetindedir. Bu bankacılık sistemini tehdit eden en acil sorundur. Bu sorunun çözümü için 3 kamu bankasına yaklaşık 13 katrilyon TL tutarında bir kaynak sağlanması gerekmektedir. Bu bankaların % 8'lik sermaye yeterliliği oranına ulaşmaları için ise sermaye katkısı olarak ilaveten Hazine tarafından 3 katrilyon TL civarında sermaye aktarılması gerekmektedir. Bu acil sorunun bir ölçüde çözümü için, oluşmuş görev zararları karşılığında piyasa koşullarında Hazine tarafından devlet iç borçlanma senedi ihraç edilmesi kararlaştırılmıştır. Daha sonra, görev zararları karşılığı verilen bu kağıtlar nakde çevrilmek suretiyle kamu bankalarının bilançoları önemli ölçüde küçültülmüştür. Yurtdışından sağlanacak kaynaklar öncelikle bu amaca tahsis olunmuştur. Ayrıca, getirilecek çözümlerin kalıcı olması, benzer sorunların zaman içinde tekrar oluşmaması ve piyasanın güveninin tesis edilebilmesi için önemli yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesi şarttır. Bundan sonra kamu bankalarına

³⁰² Hazine Müsteşarlığı, s:6

³⁰³ <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm>.2002, (01.06.2010)

zarar oluşturacak görev verilmeyeceği kararlaştırılmıştır. Hükümetin sosyal açıdan gerekli gördüğü hallerde yardıma gerçekten muhtaç bazı kesimlere kamu bankaları kanalıyla verilecek desteğin bütçeye konulacak ödeneklerden karşılanması kararlaştırılmıştır. Bu yeniden yapılanma sürecinde, ekonominin ve özellikle küçük ve orta ölçekli özel girişimin en verimli şekilde çalışabilmesi için, sadece kamu bankaları değil tüm bankacılık sistemi göz önünde tutularak, yeni bir perspektif getirilmesi amacıyla her türlü çaba gösterilmiştir. Kamu bankalarının piyasa kurallarına ve karlılık esasına uygun bir şekilde çalışması esastır. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) Kapsamındaki Bankaların bir plan dahilinde tasfiye edilmesine karar verilmiştir.³⁰⁴ Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması sürmektedir. Bu çerçevede özel sermayeli bankaların kuvvetlendirilmesi, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu kapsamına alınan bankaların hızlı tasfiyesi veya satışı, kamu bankalarının yeniden yapılandırılması ve bankacılık sektörünün denetlenmesi ve düzenlenmesi açısından yapılan çalışmalar çok önemli aşamalar geçirmiştir. Esasen bankacılık sektörü, kamu ve özel sektör bankalarının yeniden yapılandırılmasına yönelik olarak sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak, yeni krizlere karşı düzenlemeler yapılmıştır. Çizilen bu çerçevede düzenlemelerin çoğu gerçekleştirilmiş, toplumun hem enerjisi hem de kaynakları bu alana yönlendirilmiştir. Buna rağmen sektör hala işlevlerini tam olarak yerine getirememekte ve güven sorunu yaşanmaktadır. Bankacılık sektörü, sermaye hareketleriyle, nominal ve reel kurlarla, menkul değerlerin fiyatlarıyla ve enflasyonla yakından ilişkilidir.³⁰⁵ Bu konuda bankacılık sisteminin, temel fonksiyonu olan reel sektöre kaynak aktarımı fonksiyonunu yerine getirecek biçimde yapılandırılması, güçlendirilmesi ve denetlenmesi de büyük önem taşımaktadır.³⁰⁶

³⁰⁴ Hazine Müsteşarlığı, , s:10

³⁰⁵ Oğuz Esen, “Bankacılık Krizleri, Yeniden Yapılandırma Programları ve Türk Bankacılık Sektörü”, Siyasa Dergisi, Yıl:1, Sayı:1, İzmir, Bahar 2005, s:19

³⁰⁶ Halil Seyidoglu, “Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri”, Doğu Üniversitesi, Sayı:4 (2), Ankara, 2003, s: 141-156

4.4.1.5. Para Politikası

İleriye yönelik belirsizlikleri azaltmak ve bekleyişleri azaltmak için parasal hedefleme ve enflasyon hedeflemesine dayalı para politikasına geçilmiştir. Para tabanı uygulamasına geçilmiştir. Para tabanı uygulaması ile nominal milli gelirin artması hedeflenmiştir. GEGP ile uluslar arası kuruluşlar tarafından sağlanması beklenen ek dış finansmanın Hazine tarafından bütçe ihtiyaçlarında kullanımı ile piyasaya ek likidite çıkması amaçlanmıştır.³⁰⁷

GEGP uygulamasıyla süre gelen TL'deki değerlenmenin 2002-2004 yılları arasında aşırı değerlenmesi, dövizin baskı altında olmasına neden olmuştur. Dış ticaret dengesi ithalat lehine değişmiş, cari işlemler açığında büyüme, yüksek faiz getirisinin sıcak para akımlarının cazip hale getirmiştir. Net Hat ve Noksan kalemindeki kaynağı belirsiz döviz girişlerinin yarattığı döviz bolluğuyla ithalat talebi artırmıştır. Açığın finansmanında uzun vadeli doğrudan yatırımlar ve ihracata dayalı büyüme stratejileri kullanılmıştır. 2001 krizi sonrası kısa vadeli dış borçların T.C. Merkez Bankası Net rezervlerine oranı GEGP ile %58,6 ile yükselişe geçmiştir. Bu da büyük hacimli kısa vadeli sıcak para girişleri sonucunda cari işlemler açığını artırmıştır. 2001 krizi sonrası uygulanan GEGP ile büyüme hızı 2004 sonunda %9,9 olmuştur. Yüksek oranlı büyüme gerçekleşmesine rağmen yok denecek kadar az bir istihdam artışının gerçekleşmesi büyümenin motorunun sabit yatırımlar olmadığını göstermektedir.³⁰⁸

Dalgalı döviz kuru rejimine geçilmesi ile birlikte Merkez Bankası'nın para politikası yeni bir çerçeveye almıştır. Yeni dönemde para politikasının nihai politika amacı fiyat istikrarı olmaya devam etmiştir. Tek ve nihai hedef olan fiyat istikrarını desteklemek amacıyla finansal piyasalardaki istikrarı korumak da Merkez Bankası'nın öncelikleri arasındadır. Mali piyasalardaki istikrarı sağlama ve koruma amacına yönelik olarak, kamu bankalarının sorunlarının çözülmesi ve mali sistem

³⁰⁷ <http://www.belgenet.comekomb-020102.html>, (21.06.2010)

³⁰⁸ Yelda Erinç, "Sıcak Para Akımları, Dış Borçlar ve Reel Kur", <http://www.bilkent.edu.tr/%7Eyeldan/Yeldan15-9Mart05.pd>, (21.06.2010).

üzerinde yarattıkları baskının en aza indirgenmesine yönelik uygulamaların hayata geçirilmesi ve bankacılık sisteminin tümüne yönelik politikanın açıklanması büyük önem taşımaktadır. Merkez Bankası nihai amacı doğrultusunda kendi bilançosundan Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervler büyüklüklerini operasyonel hedef olarak izlemeye devam etmiştir. Net iç Varlıklar için belirlenecek değerler Merkez Bankası'nın para talebinin üzerinde para yaratmasını kısıtlayarak iç varlık genişlemesinin enflasyona yol açmasını engellemiştir. Net Uluslararası Rezervler yeni program öncesi geçerli olan kur rejimi çerçevesine göre dengeleyici değişken rolünü önemli oranda yitirmesine rağmen yeni politikaların kredibilitesini yansıtacak bir sinyal mekanizması olarak algılanması, Net Uluslararası Rezervlerin açıklanan hedefle birlikte izlenmesini gerektirmektedir. Dalgalı kur rejimiyle birlikte Merkez Bankası'nın döviz piyasalarına müdahaleleri döviz kurunda kısa dönemde oluşmuştur. Tek ve nihai hedef olan fiyat istikrarı Merkez Bankası'nın kurumsal altyapısını güçlendirmeye yönelik olarak hazırlanan yeni Merkez Bankası Kanunu'nda açık ve net bir biçimde yer almaktadır. Merkez Bankası aktif para politikası gereği, iç varlık genişlemesini kontrol altında tutmaya devam edecek orta vadede ise kısa dönem faizleri daha etkin olarak kullanılabilir ve gerekli ön koşulların oluşması ile beraber enflasyon hedeflemesine geçilebilecektir.³⁰⁹

4.4.1.6. Temel Yapısal Değişim Kararları

GEGP, temel yapısal değişim kararları ilgili alınan kararlardan bazıları şunlardır: Şubat 2001 Krizi'nin mali etkisini yansıtacak şekilde Ek Bütçe Kanunu'nun çıkarılması ve Bütçe Kanunu'nun bazı maddelerinde (borçlanma limiti ve görev zararı gibi) değişikliklerin yapılması, Bankalar Kanunu'nda gerekli değişikliklerin yapılması, kalan fonların kapatılmasına yönelik yasal düzenlemenin yapılması, İcra ve iflas Kanunu'nda banka tasfiyesinin kolaylaştırılması amacıyla gerekli değişikliklerin yapılması, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'na Avrupa Birliği normlarına uygun bir yapı getirecek yeni Merkez Bankası Kanunu'nun çıkarılması, Telekom'un % 51'inin satışına izin veren Kanun'un çıkarılması, Tütün Kanunu ve Seker Kanunu'nun çıkarılması, Kamu ihale Kanunu ve kamulaştırmalara

³⁰⁹ Hazine Müsteşarlığı, , s:10

ilişkin yasal değişiklikler yapılması, Borçlanma Kanunu'nun çıkarılması, Sivil Havacılık Kanunu'nda gerekli değişikliğin yapılması, Petrol ve Doğalgaz Kanunlarının çıkarılması, Mevcut görev zararlarına ilişkin Kanun ve Kararnemelerin iptali ile ilgili yasal düzenlemeler yapılması, Banka kredileriyle ilgili özel karşılıkların tamamen vergiden düşürülmesine imkân veren kanuni düzenleme çıkarılmasıdır.

GEGP sürekli olarak başarılı olabilmesinin temel bir kıstası olarak “Güçlü bir toplumsal ve siyasal destek” gerektiğini tekrarlamaktadır. Buna göre GEGP ile öncelikle kamuoyunda hükümete olan güven unsurunun sağlanması, vergi oranlarının düşürülmesi, faiz giderlerinin düşürülmesi, gelir hedeflerinin gerçekleşmesi, bütçede revizyonun yapılması, makro büyüklüklerin örneğin, büyümenin 2002 yılı sonunda TEFE % 31, TÜFE % 35, GSMH'nın 155,7 milyar dolar, ithalatın 45.5 milyar dolar ve Dolar kuru 1 milyon 801 bin lira, ihracatın 32 milyar dolar olarak gerçekleşmesi hedeflenmiştir³¹⁰. İstikrar programı içerisinde iki üç yıllık takvime sıkıştırılmış yapısal reform paketlerinin sonuncusu GEGP'da büyümenin kaynağı olan yurtiçi tasarrufların artırılması ve iktisadi örgütlenmenin etkinliğinin geliştirilmesi ile ilgili önlemler alınabilmiş, %7'yi asan büyüme performansına ulaşılmıştır.³¹¹

Makroekonomik hedefleri arasında yer alan 2006 sonuna kadar kamu kesimi bütçe dengesinde % 6.5 faiz dışı fazla verilmesi ve genel olarak yapısal reformları uygulamadaki başarılar Türkiye'nin üzerine düşen ev ödevini yaptığının somut bir göstergesi olarak yorumlanmaktadır.

4.4.2. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının Değerlendirilmesi

Türkiye'nin 2000 yılı boyunca uygulamış olduğu kur çıpasına dayalı enflasyonu düşürme programı, bütünüyle Avrupa Birliği Ulusal Programı ile uyumlu hale getirilmiştir. Programda bankacılık kesimine ayrı bir önem verilmiş olup, üç

³¹⁰ Sükrü Kızılot, “2002 Yılı Bütçesi Yapısı ve Öneriler”, TİSK-İşveren Dergisi, Ankara, Kasım 2001,

³¹¹ AKALIN, Güneri, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”, Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001.

aşama söz konusudur. Bu aşamalarda ilk olarak bankacılık sektörüne ait tedbirler kısa zamanda alınarak kriz ortamından çıkılması hızlandırılmıştır. İkinci olarak, özellikle yükselmiş olan faiz ve döviz kurlarını, belirli bir süre içinde istikrara kavuşturmak üzere tedbirler alınacağı ve böylece ekonomik birimlere orta vadeli bir perspektif kazandırılmasıdır. Üçüncü olarak ise, makro ekonomik dengeler kurularak ekonomide yılın ikinci yarısından itibaren istikrarlı büyüme ortamı sağlanmasıdır³¹². Şubat 2001 krizi sonrası “Güçlü Ekonomiye Geçil Programı” adlı ile uygulamaya başlatılan istikrar programı daha çok kriz sonrası oluşturulan bir programın yanı sıra bir dizi reform çalışmalarını yansıtmaktadır.³¹³

GEGP programında enflasyonun tek haneli rakamlara indirilmesi, büyümenin % 5-6 oranına yükselmesi, dış cari açık seviyesinin GSMH'nin % 3'nün altında olması hedeflenmiştir. Döviz kurunu “nominal çıpa” olarak kullanan mevcut kur politikası uygulamasına geçilmiştir.³¹⁴ GEGP, 2001 yılının Mayıs ayında Türk toplumuna yeni bir krizden çıkış programı olarak sunulmuş ve istikrar programının son halkasını teşkil etmiştir. Programın temel hedefi, sürdürülemez boyutlara varmış olan kamu borçlarına yol açan borç dinamiğinin ortadan kaldırılması ve Türkiye ekonomisinin olağanüstü bir dış yardıma muhtaç kalmayacak bir yapıya kavuşturulmasıdır.³¹⁵

Bu program çerçevesinde, bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasına öncelik verilmiş, mali bünyeleri bozulan veya içi boşaltılarak iflas noktasına gelen bankalar Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu'na devredilmiştir Diğer bankaların mali yapılarının iyileştirilmesi yönünde düzenlemeler yapılmış, kamu bankalarının biriken görev zararları devlet iç borçlanma senedi verilerek tasfiye edilmiştir.³¹⁶

³¹² TEZMEN, Oguz, “Ekonomik Krizlerin nedenleri ve Tahribat ile Krizden Çıkış Yolları”, Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001.

³¹³ Muhammed Akdis, Global Finansal Sistem., s: 89

³¹⁴ Metin Toprak, “Türkiye'nin Ekonomi Politikası ve Mali Krizler”, Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Semih Ofset, Ankara, 2001, s: 1424-1429

³¹⁵ Hazine Müsteşarlığı, Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı:Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar, T.C Başbakanlık Hazine Müsteşarlık Matbaası,Ankara, Mayıs 2001,s:1

³¹⁶ Mehmet Palamut ve Filiz Giray, , s: 38

Güçlü ekonomiye geçiş programının temel amaç ve araçları, ekonominin yeniden yapılandırılması ve istikrarın kalıcı kılınmasına yöneliktir. Buna göre programın temel amacı kur rejiminin terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı süratle ortadan kaldırmak ve eş anlı olarak bu duruma bir daha geri dönmeyecek şekilde kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik alt yapıyı oluşturmaktır. Bu temel ilkeler çerçevesinde program, dayalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadeleyi kesintisiz ve kararlı biçimde sürdürmeyi, bankacılık sektöründe kamu ve TMSF bünyesindeki bankalar basta olmak üzere hızlı ve kapsamlı bir yeniden yapılandırmayı, böylece bankacılık sektörü ile reel kesim arasında sağlıklı bir ilişki kurmayı, kamu finansman dengesini bir daha bozulmayacak biçimde güçlendirmeyi, toplumsal uzlaşmaya dayalı, adil ve enflasyon hedefi ile uyumlu bir gelir politikası sürdürmeyi ve bütün bunları etkinlik, esneklik ve şeffaflık ile sağlayacak yapısal unsurların yasal alt yapısını oluşturmayı alt hedefler olarak seçmiştir. Nihai amaç olarak ise, ekonomide büyümek, yatırım ve istihdam artırarak halkın refah düzeyini kalıcı biçimde yükseltmek hedef alınmıştır.³¹⁷

Bu hedefleri gerçekleştirmek üzere ana alanlarda yapısal yenilenmeler yapmak üzere yasal düzenlemeler yapılması planlanmıştır. Bu alanlarda mali sektörün yeniden yapılandırılması, Devlette şeffaflığın artırılması ve Kamu Finansmanının güçlendirilmesi, ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması, sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi ile ilgili düzenlemeler planlanmıştır. Mali sektörle ilgili olarak genellikle bankalar ile ilgili düzenlemeler gündeme getirilmiştir. Devletin şeffaflığı artırıcı ve kamu finansmanını güçlendirici düzenlemeler çerçevesinde KİT'lerin ve kamu bankalarının görev zararlarının ortadan kaldırılması ve görev zararı meydana getirecek uygulamalardan vazgeçilmesi, devletin borçlanma sisteminin ve idaresinin yeniden düzenlenmesi ve bütçe içindeki ve dışındaki fonların tasfiye edilmeleri sayılmaktadır.³¹⁸

³¹⁷ Vildan Serin ve Eyüp Bastı, “ Gelişmekte Olan Ülkelerde Görülen Finansal Krizlere Getirilen Teorik Açıklamalar ve Türkiye Örneği”, Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Semih Ofset, Ankara, 2001, s: 1216

³¹⁸ Oğuz Tezmen, , s: 91

Mali sektörün yeniden yapılandırılmasına ilişkin olarak Merkez Bankası Kanunu değiştirilmiş ve Bankacılık Kanununda değişiklik yapılmıştır. Bütçe Kanunu değiştirilmiş, görev zararları ile ilgili kararname ve kanun yürürlüğe konarak görev zararlarına son verilmiş, kamulaştırma kanunu yasalaşmıştır. Ekonomide rekabetin arttırılmasını sağlamak amacıyla, şeker, doğalgaz, Telekom ve sivil havacılık ile ilgili kanunlar çıkarılmıştır.³¹⁹ Bu program çerçevesinde Uluslararası Para Fonu'nun yeniden desteği sağlanmıştır. 2000 yılı başından bu yana olan dönem içerisinde dış finansmana yönelik olarak IMF'den 19.5 milyar dolar taahhüt edilmiş, bu tutarın 12.1 milyar doları kullanılmıştır. 2001 yılı sonuna kadar 6.1 milyar doların daha kullanılması öngörülmüştür.³²⁰

11 Eylül 2001'de ABD'de yaşanan terör olayını takiben ABD'nin teröre karşı açtığı savaşta Türkiye'nin ABD'nin yanında yer alması ve bütün taleplerin yerine getirilmesine karşılık ABD'nin Türkiye'nin ekonomik zorluklarına destek vaadi, IMF ve Dünya Bankasına Türkiye lehine telkinleri, Türkiye'ye moral destek sağlamıştır.³²¹

Ekonomide rekabeti ve etkinliği arttırıcı düzenlemeler çerçevesinde şeker, tütün, doğal-gaz gibi kanunların çıkarılması sayılabilir. Programın diğer bir önemli hedefi de reel ekonomiye yönelik bir kısım düzenlemeler ve tedbirlerle ilgili olanlardır. Bunlar daha çok ihracatın arttırılmasına ve doğrudan yabancı sermayenin gelişini teşvik etmekle ilgilidir.³²²

2002 döneminden itibaren uygulanan yeni ekonomik programın öngörülleri geçmiş programlardan farklı olmasa da kriz döneminin sona ermesinin getirdiği nispeten istikrarlı süreç, 2002 sonrasında uygulanan programların ekonomi üzerinde daha olumlu etkiler doğurmasına yardımcı olmuştur.

³¹⁹ ERDEM, Vahit, "Türkiye'de Ekonomik Krizler" Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001.

³²⁰ KÖK, Recep, "İktisadi Krizlerin Konjonktürel Analizi ve Türkiye Özeline İlişkin Bir Deneme", Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II. Semih Ofset, Ankara, 2001.

³²¹ ERDEM, Vahit, "Türkiye'de Ekonomik Krizler" Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001

³²² Vildan Serin ve Eyüp Bastı

4.5. 2002 – 2007 DÖNEMİNDE UYGULANAN EKONOMİK İSTİKRAR PROGRAMLARI

4.5.1 2002 Acil Eylem Planı Ve 2003 İstikrar Programı: Hedefler ve Uygulama Sonuçları

Acil Eylem Planı kapsamına giren düzenlemeler dikkate alındığında bu planın da IMF programını destekler nitelikte olduğu görülmektedir. Planın temelini; mali nitelikli tedbirler (vergi-harcama reformları), yapısal reforma yönelik tedbirler (özelleştirme ve reel sektörün yeniden yapılandırılması) ve dış ticarete yönelik tedbirler oluşturmaktadır. Mali alandaki tedbirler vergi ve harcama politikaları ile ilgilidir. Mali miladın kaldırılması, vergi yükünün tabana yayılması, vergi mevzuatının basitleştirilmesi ve vergi barışı projesinin uygulanması programın vergileme ile ilgili hedeflerini oluşturmaktadır. Öte yandan “Kamu Mali Yönetimi” alanında yeni düzenlemeler öngörülmektedir. Bu çerçevede Hazine Tek Hesabı'nın yaygınlaştırılarak etkin hale getirilmesi yoluyla kamuda tasarruf ilkesinin benimsenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun değiştirilmesi ve Sayıştay'ın denetim yetkisinin Cumhurbaşkanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve üst kurullar ile birlikte tüm kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayacak şekilde genişletilmesi yoluyla bütçe birliğini sağlayıcı düzenlemelerin etkinleştirilmesi planlanmıştır. Hükümetin kurulmasından sonra mali alanda gerçekleştirilen ilk uygulama mali miladın kaldırılması olmuştur. Daha sonra ise vergi barışı kapsamında oldukça geniş içerikli bir vergi affı Meclis'ten geçmiştir. Vergi sisteminin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve adaletli bir vergi sistemine işlerlik kazandırılması amacı ile mali miladın kaldırılması gerçekleştirilmişse de bu uygulama ile diğer yandan kayıt dışı ekonominin sınırlandırılması yönünde atılacak önemli bir adımdan vazgeçilmiş ve yeni vergi kaynaklarına ulaşma imkânı ortadan kalkmıştır. Vergi affı uygulaması ise yeni vergi yükümlülerini vergileme kapsamına alarak vergi gelirlerini arttırmayı hedeflemişse de diğer yandan vergisini ödeyen yükümlüler ile vergi borcu olanlar arasında finansal açıdan eşitsizliğe yol açmıştır. Yapısal reforma yönelik tedbirler ise özelleştirme uygulamalarına ağırlık verilmesine ve özel sektörün canlandırılmasına yöneliktir. Özelleştirme kapsamında;

özelleştirilecek olan KİT'lerin gruplandırılarak yapılarına uygun stratejiler çerçevesinde hızla özelleştirilmesi hedeflenmiştir. Nitekim Ocak 2003'de açıklanan özelleştirme takvimi AKP Hükümeti'nin kamu varlıklarının satışı ile ilgili temel stratejisini ortaya koymaktadır. Özelleştirme programı kapsamına alınan ve Türkiye'nin doğal kaynakları arasında önemli bir yere sahip olan bor işletmelerinin, özelleştirme yoluyla özerk bir yapıya kavuşturulması planlanmaktadır. Benzer şekilde madencilik sektöründe de özelleştirme çalışmalarının hızlanması ve kamuya ait olan maden alanlarının tedricen özel sektöre devredilmesi söz konusudur.³²³

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 hedefinden önemli bir sapma olarak görülmektedir. Reel sektörün canlandırılması için ise doğrudan yabancı yatırımları özendirici tedbirler alınması, KOBİ'leri destekleyici düzenlemelere ağırlık verilmesi planlanmıştır. Doğrudan yabancı yatırımların özendirilmesine yönelik öneriler, daha önce görev yapan hükümetlerin ekonomik büyüme hedefini tutturabilmek için ortaya koydukları öneriler ile benzerlik taşımaktadır. Dolayısıyla bu öneriler, IMF'in önerileri ile şekillenen önceki istikrar programlarının belirlediği tedbirler ile uyumludur. Ancak bu özendirici tedbirler, reel sektörü beklenenden daha düşük düzeyde etkilemiş, belirli sektörlerin dışında reel piyasalara hakim olan durgunluk süreci devam etmiştir. Acil Eylem Planı'nı takiben 3 Mart 2003 tarihinde açıklanan istikrar tedbirleri ise içerik olarak yeni düzenlemeler kapsamamakta, ancak kamu mali dengesinde bazı rakamsal sınırlamalar getirmektedir. Buna göre kamu gelirlerinin 5.9 katrilyon TL artırılması, kamu harcamalarının ise 9.8 katrilyon TL azaltılması böylece kamu bütçesinde 15.7 katrilyon TL fazla sağlanması hedeflenmiştir

2002 yılı bütçesinde hedeflenen gelir toplamı 71.3 katrilyon TL olup bunun 57.8 katrilyon TL'sini vergi gelirleri oluşturmaktadır. Hedeflenen toplam harcamalar

³²³ BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER (2003), "2003 Başında Türkiye Ekonomisi ve AKP Hükümeti'nin Programı Üzerine Değerlendirmeler", <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm>,(24/06.2010)

ise 98 katrilyon TL civarındadır. Bu çerçevede bütçe açığı 27 katrilyon TL, iç borç faiz ödemeleri ise 36.9 katrilyon TL olarak hedeflenmiştir. Konsolide kamu sektörü faiz dışı fazlasının Milli Gelir'e oranı ise %6.5 olarak belirlenmiştir. 2002 yılı bütçesindeki gerçekleşme oranlarına bakıldığında ise hedeflenen rakamlardan ciddi sapmaların ortaya çıktığı görülmektedir. Nitekim gerçekleşen harcama miktarı yaklaşık 11 katrilyon TL sapma göstererek 113.5 katrilyon TL'ye ulaşmıştır. Bu sapmanın 9.3 katrilyon TL'si faiz harcamalarındaki sapmalardan kaynaklanmaktadır. Enflasyon azalmasına rağmen faiz oranlarındaki %50 sınırının aşağıya çekilememesi, bütçe üzerindeki faiz yükünün hedeflenen oranın çok daha üzerinde gerçekleşmesine yol açmıştır. Gerek Acil Eylem Planı gerekse bu planın uzantısı olan 3 Mart İstikrar Tedbirleri'nin mali hedeflerinin IMF programı çerçevesinde "faiz dışı fazla oluşturma" yoluyla piyasa beklentilerinin olumlu bir seyir izlemeye devam etmesi yönünde belirlendiği görülmektedir. Dolayısıyla 2003 yılında da diğer yıllarda olduğu gibi borç ödemeye yönelik bir kamu bütçe politikasının izlenmesi söz konusudur.

Ayrıca 2003 bütçesinde yer alan %6.5 faiz dışı fazla hedefinin reel sektörde yol açtığı daraltıcı etkiler pahasına bu bütçe hedeflerini tutturmaya yönelik politikalar izlenmesi, bu yıl da geçici iyileşmeler dışında ekonomiye henüz bir yeniliğin getirilmemiş olduğunun bir göstergesidir. Nitekim 2003 yılı bütçesi rakamları bu değerlendirmeleri desteklemektedir. Yer alan konsolide bütçe rakamları, 2003 yılı için hedeflenen ve gerçekleşen vergi gelirleri ile harcama miktarlarının birbiri ile çok fazla uyum içinde olmadığını göstermektedir. Nitekim 2003 yılı için bütçede 85 trilyon 900 milyar TL vergi geliri toplanması hedeflenmiş, 67 trilyon 300 milyar TL vergi geliri elde edilmiştir. Bütçede hedeflenen harcama miktarı ise 145 trilyon 949 milyar TL iken gerçekleşen harcamaların toplamı 121 trilyon 734 milyar TL olmuştur. Görüldüğü gibi 2003 yılı için hedeflenen bütçe rakamları ile gerçekleşme oranları birbirinden sapma göstermektedir. Yaşanan siyasi gelişmelerin (seçim dönemini takiben yeni bir yapılanmaya gidilmesinin) sonucunda bütçe göstergelerinin ekonomi üzerindeki etkisi açıkça görülmekte, kamu mali

dengesi başta olmak üzere ekonominin genelinde bir geçiş döneminin yaşandığı anlaşılmaktadır.³²⁴

4.5.2. 2004–2005 Döneminde Uygulanan Ekonomik İstikrar Programları: Hedefler ve Uygulama Sonuçları

Türkiye ekonomisinde 2002 ve 2003 yıllarından itibaren yaşanan siyasi istikrarsızlıkların azalması ile birlikte ekonomik alanda da alınan yapısal tedbirlerin etkileri, nispeten daha olumlu bir şekilde kendini göstermeye başlamıştır. Uygulanan istikrar programlarının öngördüğü sıkı mali ve parasal önlemler, kamu mali dengesindeki ve finans piyasalarındaki kırılganlığı azaltmıştır. 2004 yılı bütçesinin ise kamuda ekonomik istikrarı sağlamayı, bunun yanında daha küçük ama daha etkin bir kamu sektörü oluşturmayı hedeflemiştir. Aslında 2004 yılı bütçesinin de 2000 yılından itibaren uygulanan IMF kökenli ortodoks istikrar tedbirlerini temel alan sıkı mali ve parasal politikalar içerdiği görülmektedir. Bu noktada farklı adlar altında ele alınsa da dört yıl boyunca aynı istikrar programının yürürlükte olduğu söylenebilir. 2004 yılı bütçesinde bütçe açığının GSMH'ya oranının %-11.1'e çekilmesi, iç borçlanma ihtiyacının en düşük seviyede tutulması ile reel faiz oranlarının düşürülmesi ve daha önceden belirlenen faiz dışı fazla hedefine (%6.5) konsolide bütçenin büyük ölçüde katkı sağlaması gibi hedefler ortaya konmuştur. Konsolide bütçe rakamları, 2004 yılı için hedeflenen vergi gelirleri ile harcama miktarlarının birbiri ile uyum içinde olduğunu göstermektedir. Nitekim 2004 yılı için bütçede 114 trilyon 539 milyar TL kamu geliri toplanması hedeflenmiştir. Bütçede hedeflenen harcama miktarı ise 150 trilyon 508 milyar TL'dir. Daha önceki yıllarda olduğu gibi 2004 yılı bütçesinde de ortodoks mali tedbirlerin uygulanması hedeflenmiştir. 2004 yılı kamu bütçesindeki gerçekleşme oranları dikkate alındığında ise gelir ve harcama kalemlerindeki hedeflerden ciddi sapmaların ortaya çıkmadığı görülmektedir. Toplam 110,721 milyon YTL kamu geliri toplanmış, buna karşılık 141,021 milyon YTL harcama yapılmıştır. Yine de geçmiş yıllara nispeten bir iyileşme yaşandığından bu dönemde bütçe açığı hedeflenen oranın altına düşerek -30,300

³²⁴ BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER (2003), "2003 Başında Türkiye Ekonomisi ve AKP Hükümeti'nin Programı Üzerine Değerlendirmeler", <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm>, (27/06.2010)

milyon YTL olurken faiz dışı bütçe dengesi 26,188 milyon YTL şeklinde ortaya çıkmıştır. 2002 yılında yapılan genel seçimleri sonrasında girilen yeniden yapılanma sürecinin Türkiye ekonomisi için nispeten olumlu gelişmelerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Daraltıcı mali önlemlerin sonucunda bütçe açığı azalmış ve buna bağlı olarak kamu mali dengesinde nispi bir iyileşme ortaya çıkmıştır. Ancak ekonomideki bu iyileşmenin sürekliliği için daraltıcı mali ve parasal tedbirlerin reel ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik düzenlemelerin de acil olarak gerçekleştirilememesi reel ekonomide bazı sektörlerde daralmaların artmasına yol açmıştır.³²⁵

4.5.3. 2005–2007 Döneminde Uygulanan Ekonomik İstikrar Programları: Hedefler ve Uygulama Sonuçları

Türkiye ekonomisinde AKP Hükümeti'nin yürüttüğü daraltıcı mali önlemler içeren istikrar programının uygulanmasın özellikle faiz dışı fazla hedefinin tutturulmasına yönelik düzenlemelere 2005 yılından sonra da devam edilmiştir. Dolayısıyla bu sıkı politikalar kamu maliyesinde yaşanan iyileşmenin sürekliliğine hizmet etmiştir. Nitekim 2005 yılı bütçesinde hedeflenen ve gerçekleşen harcama ve gelir kalemlerinde yaşanan gelişmeler bu politikaların uygulama sonuçlarını desteklemektedir. Konsolide bütçe rakamları, 2005 yılı için hedeflenen ve gerçekleşen vergi gelirleri ile harcama miktarlarının birbiriyle nispeten uyum içinde olduğunu göstermektedir. Nitekim 2005 yılı için 143,696 milyon YTL gelir toplanması hedeflenmiş, 152,712 milyon YTL gelir elde edilmiştir. Diğer bir deyişle gerçekleşme oranı hedefin üzerindedir. Bütçede hedeflenen harcama miktarı ise 145,529 milyon YTL iken gerçekleşen harcamaların toplamı 159,165 milyon YTL olmuştur ki bu durum harcamaların da hedefin üzerinde gerçekleştiğini göstermektedir. Bununla birlikte bütçe açığı/GSMH oranı (%-1,3), hedefe (%-3,0) oldukça yaklaşmış, dolayısıyla harcamalar artmasına rağmen gelirlerin harcamaları karşılama oranı da arttığı için bütçe dengesi iyileşme göstermiştir. Geçmiş yıllara nispeten kamu maliyesinde daha istikrarlı bir sürece girildiği görülmektedir. Özellikle daraltıcı mali tedbirlerin bütçe dengesi üzerindeki iyileştirici etkileri 2006-

³²⁵ MALİYE BAKANLIĞI, Yıllık Ekonomik Rapor 2005-2006

2007 döneminde de devam etmişti. Bütçe rakamları, 2006 yılı için hedeflenen ve gerçekleşen kamu gelirlerinin bir önceki yılın aksine birbiriyle uyum içinde olmadığını göstermektedir. Nitekim 2006 yılı için bütçede 172,202 milyon YTL kamu geliri toplanması hedeflenmiş ancak sadece 128,039 milyon YTL gelir toplanabilmiştir. Bütçede hedeflenen harcama miktarı ise 175,248 milyon YTL'dir. Daha önceki yıllarda olduğu gibi 2006 yılı bütçesinde de ortodoks mali tedbirlerin uygulanması hedeflendiğinden harcama miktarları da hedeflenenin altında gerçekleşmiştir (129,423 milyon YTL). 2006 yılı kamu bütçesindeki gerçekleşme oranları dikkate alındığında ise gelir ve harcama kalemlerindeki hedeflerden ciddi sapmaların ortaya çıktığı ama gerçekleşme oranlarının birbiriyle uyumlu olması nedeniyle bütçe dengesini olumsuz yönde etkilenmediği görülmektedir. Nitekim bu dönemde bütçe açığı/GSMH oranı hedeflenen orana (%-0,5) yaklaşarak %-0,3 olurken faiz dışı bütçe dengesi/ GSMH oranı %6,7 şeklinde gerçekleşmiştir. 2006-2007 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 AK Parti Hükümeti bir kez daha idareye gelmiş ve daraltıcı önlemler içeren ekonomik programın uygulanmasına devam edilmiştir. Bu program çerçevesinde kamu bütçesinde hedeflenen harcama ve gelir miktarları ve Ocak-Ağustos 2007 dönemine ilişkin gerçekleşme oranları yine uygulanan programın ana hedefleri ile uyumludur. Bütçe rakamları 2007 yılı için hedeflenen kamu gelirleri ve harcamaları ile ilgilidir. 188,159 milyar TL kamu geliri elde edilmesi ve bunun 157,973 milyar TL'lik bölümünün vergi gelirlerinden oluşması hedeflenmiştir. Ayrıca 204,902 milyar TL harcama yapılması öngörülmüş ve faiz harcamaları için 52,946 milyar TL ayrılması planlanmıştır. Uygulama süreci içinde Ocak-Ağustos dönemi itibarıyla 127,391 milyar TL gelir elde edilmiş ve 135,818 milyar TL harcama yapılmıştır. Gelirlerin 99,322 milyar TL'si vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Bu dönemde faiz harcamaları 36,979 milyar TL, faiz dışı harcamalar ise 98,839 milyar TL olarak gerçekleşmiş ve 28,552 milyar TL tutarında faiz dışı fazla oluşmuştur.³²⁶

³²⁶ UNAKITAN, Kemal (2007), Maliye Bakanlığı Ocak-Ağustos 2007 Dönemi Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Sonuçlarına İlişkin Basın Açıklaması, www.maliye.gov.tr, (01.07.2010).

Son dönemde yapılan genel seçimlerin Merkezi bütçe üzerinde yol açtığı yüksek maliyetlerin bir sonucu olarak harcamalarda belli bir oranın üzerinde artış olduğu görülmektedir. Diğer yandan faiz harcamalarının bu sekiz aylık dönemde bile hedeflenen yıllık miktara yaklaşması toplam harcamalardaki artışın başlıca nedenlerinden biridir.

Bununla birlikte faiz dışı fazla hedefinin ve buna bağlı daraltıcı mali politikaların sürdürülmesi ile kamu mali dengesinde ciddi sapmaların yaşanması beklenmemektedir. Ancak sıkı politikaların reel sektör faaliyetlerini olumsuz yönde etkilediği açıktır. Dolayısıyla bu politikaların kamu mali dengesini bozmadan zamanla reel ekonomideki daralmaları azaltacak şekilde gevşetilmesi önerilebilir. Bu tür bir düzenleme, ekonomik büyümeyi sağlayıcı yatırımların artmasına zemin hazırlayacak ve ekonomik gelişmeyi hızlandıracaktır.

4.6. 2008 KÜRESEL KRİZİ VE TÜRKİYE

ABD'deki Finansal kriz ve Türkiye'nin Krizi 2008 yılı ikinci yarısında dünyayı da etkilemeye başlamış olan finansal krizin kaynağı, ABD'de finans kesiminin 2007'nin ilk yarısında ortaya dökülen sorunlarıydı. Olayın gerisinde, düşük gelirli ABD vatandaşlarına, 2002 sonunda FED kısa vadeli faiz oranını %1'e çektiğinde, düşük faizlere güvenip yaygın ipotekli ev kredisi açılması yatıyordu. Kredi verilirken bunlara faizlerin değişebileceği bağlantılı bilgi verilmemişti. FED faiz haddini yükseltmeye geçince 2004 sonunda, bir kısım borçlular kredileri ödeyemez duruma girmeye başlamış, finansal sarsıntı tetiklenmişti. Büyük boylu yatırım bankaları, onların tahvillettirdikleri kağıtları sigortalayan şirketler, bunlara en üst derecede güven gösteren "rating" kurumlarının birlikte karıştığı bir zincirde 2006 sonunda patlak vermişti.. İngiltere ve İsviçre gibi Avrupa'da yatırım bankacılığı bulunan ve bu ABD'li tahvillere yatırım yapan bankalar, finansal krizin ilk sirayet alanını oluşturdular; zaten benzer bir ipotekli kredi krizini İngiltere kendisi de yaratmıştı. Japonya bunları izledi. Yani, finansal kriz ilk aşamada küresel piyasalardaki bu yoluyla yayıldı. Türkiye'de yatırım bankacılığı olmadığı gibi bu tahvillere ticaret bankaları yatırım da yapmadıkları için, bankacılık sistemi bundan

doğrudan etkilenmedi. Doğrudan etkilenmese de, dolaylı etkiler 2007 sonuna doğru hissedilir değişimler yaratmaya başladılar. Finansal piyasa etkisinden önce Türkiye’de reel kesimde bir duraklama başlamış, GSYİH büyüme hızı 2007’de %4.5’a düşmüştü. Tarımdaki şiddetli gerilemeyi (%-7.3), imalat sanayisindeki ve inşaat sanayisindeki yavaşlama (sırasıyla %5.4 ve %5) tamamlayınca, GSYİH’daki artış da 2002 ile başlayan dönemin en düşük büyümesine çekilmişti. Demek ki, Türkiye ABD’nin finansal krizinden bağımsız, kendine özgü bir süreç yaşıyordu. Bu süreç, reel kesimin büyümesini baskı altına almıştı. Sorun, kendi içinden kaynaklanmaktaydı.³²⁷

Türkiye çevre ekonomileri içinde en kırılgan konumda yer alan iki-üç ülkeden biri olarak ve ciddi boyutlarda krizden etkilendi. 2007 boyunca Türkiye’de dolar yüzde 17.5 oranında ucuzlamış; yıllık yüzde 16.5 oranında faiz sunan bir Hazine Bonosuna kaynak bağlayan yabancı "rantiye" yıl sonunda dolar üzerinden yüzde 41’lik bir getiri sağlamıştır. Kâğıt üzerindeki bu getirinin fiilen tahsil edilmesi için yabancının döviz kurları yükselmeden dolara dönebilmesi gerekir. Vadeli döviz piyasalarında kurlar garanti altına alınmışsa yabancının çıkışını önleyecek fren mekanizması işlemeyecektir. Kısa vadeli ve özel sektöre ait dış borçların hızla ödenme talepleri buna eklenirse, finansal kriz ortamı doğmuş olur.

Dünyadaki resesyona yaşanacak küçülme, haliyle ihracata talebi azaltır, sıcak para çıkışı ve gelmesi beklenen doğrudan yabancı sermayenin gelmemesi halinde Türkiye’de 2008 için umulan yüzde 5 büyüme hayal olur. Bu hem aile gelirlerinin azalmasına yol açar hem işsizliğe neden oldu.

Türkiye ekonomisi, 1998’de kısa adı IMF olan Uluslararası Para Fonu ile “Yakın İzleme Anlaşması” adı altında uzun soluklu bir “dezenflasyon programı”nı uygulamaya koydu ve IMF ile, başlarda gevşek, sonraları sıkılaştıran bir ilişki içinde ilerleyen bu program 2008’de 10 yılını tamamlamış olacak. Bu 10 yıl, Türkiye ekonomi tarihinde özel bir alt dönem olarak yerini alacak. Önceki on yıllarda

³²⁷ “Küreselleşme ve İmalat Sanayiyimiz”, Doğan Kargül’e Armağan içinde, ISO 2009 ; Türkiye Ekonomisinde Krizler (Kısım III), 2. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008; Tanzimat’tan 21. yy’a Türkiye Ekonomisi, (Bölüm 13) İBÜ

arzulanıp da yapılamayan birçok piyasacı, küreselleşmeci ve anti-sosyal icraatın bu 10 yıla sığdırılması, dönemi, iktisat tarihimizin en kayda değer dönemlerinden biri yapmıştır diyebiliriz. Dış kaynak girişinde son yıllarda sıcak paranın ağırlığı azaldı, doğrudan yabancı sermaye girişleri önem kazandı. Türk bankalarının yabancılar tarafından satın alınması, sigorta şirketlerinin yine yabancılarca alınması, Telekom'un özelleştirmesi , başka Türk firmalarına yabancı ortak gelmesi ile dış kaynak girişi 2005'te 44 milyar dolara, 2006'da 46 milyar dolara yaklaştı, 2007'nin 9 ayında ise 37 milyar dolara yaklaştı.

Dünya krizi karşısında Türkiye ekonomisinin olası hasarının büyüklüğünü belirleyecek en önemli unsur, en zayıf halka durumuna gelen cari açıktır. Hızla büyüyen dış ticaret açığının, diğer döviz kazandırıcı faaliyet gelirleri ile kapatılamayan kısmı cari açığı 2007 sonunda 38 milyar dolara ulaştırırken, açığın tahmini 2007 milli gelirine oranı da yüzde 8'e yaklaşıyor. 2006'da büyüme yüzde 6,5, cari açık/milli gelir oranı yüzde 8,4'tü. 2007'de büyüme oranı yüzde 4,5 dolayına düşmesine karşın cari açığın milli gelire oranının yüzde 8'de kalması dikkat çekici. Bu, daha düşük büyümeye karşın döviz ihtiyacı azalmamış anlamına gelmektedir. Cari açığın finansmanının kriz koşullarında nasıl mümkün olacağı ve maliyeti ise endişe verici bir durumdur.

Düşük kuru, enflasyonla mücadelenin biricik aracı olarak gören IMF ve takipçisi Merkez Bankası'nı sorgulamadan, bu kur politikasının Türkiye'nin üretim gücünü nasıl erittiğini, bütün gelişme potansiyellerini nasıl körelttiğini, nasıl ciddi riskler yüklediğini görmeden sorunlarla baş etmek mümkün değil. 2008 krizi izlenmekte olan düşük kur politikasının da mutlaka sorgulanacağı bir kırılma noktası olacaktır.

Tüm iddiasını fiyat istikrarı üstüne odaklayan ve IMF politikaları doğrultusunda düşük kur politikasını bu amacın ana unsuru haline getiren AKP iktidarı, tek haneye gerilemekle birlikte enflasyonu 2007 hedefine ulaştıramadı. 2007 için yüzde 4 olarak belirlenen tüketici enflasyonu, yıl sonunda yüzde 8,7 olarak gerçekleşti. Bu gelişmeden sonra 2008 için belirlenen yine yüzde 4'lük enflasyon

hedefinin gerekleŒme Œansı da dūŒuktur. Özellikle 2008 dūnya krizi, enflasyonda artıŒ eğilimlerini besleyecek niteliktedir.

Devletim para politikaları ve maliye politikalarıyla sermaye lehine yapacađı her mūdahale de enflasyonist etkiler yaratabilecektir. Dolayısıyla bu etkenlerin tūmū, umulduđu gibi, enflasyonda aŒađı dođru deđil, yukarı dođru etkiler yaratmaya daha yatkın durumdadır.

2007 yılına ait istihdam ve iŒsizlik verileri yayımlandıktan sonra, yaklaŒmakta olan 2008 dūnya krizinin yıkıcı etkileri ile birlikte en būyuk kabusun iŒsizlik olacađı bir kez daha ortaya ıktı. İŒsizlik, zaten birkaç yıldır kemikleŒen ve sōzde būyūme oranlarına karŒın azalmayan bir sorundu; 2007’de ise zirve yaptı, 2008’de en korkulu rūya oldu.

IMF destekli yūksək faizlerle çekilen sıcak paraya (dūŒuk kurla desteklenen) dayalı çarpık būyūme dōneminin en önemli kamburu istihdam yaratmaması oldu. Ekonominin reel olarak yıllık ortalama yūzde 7.3 oranında būyūdūđu 2002-2006 dōneminde, toplam istihdam ancak yıllık ortalama yūzde 0.7 oranında arttı.

İstihdam dūzeyindeki artıŒın sınırlı kalmasında, dōviz kurunun dūŒuk tutulması ile emek yerine makine tercihi yapılmasının, yani istihdam dostu olmayan bir dōneme girilmiŒ olmasının yanısıra, kōylūlūđūn özūlmesi, tarımdan önemli iŒgūcū kaybı rol oynadı. Mazot, gūbre, traktōr, yem vb fiyat artıŒlarını eline geçen ūrūn fiyatları ile gōđsleyemeyen tarım kesimi, IMF-DB ikilisinin getirdiđi tarıma destek yerine kōstek politikalarının da etkisiyle hızla kırlardan kentlere gō ettiler.

2008 global krizin etkileri hissedilmeye baŒladıka iŒsizlikte artıŒ yaŒanması, bugūn tarım dıŒında resmen yūzde 12, gerçekte yūzde 20 olan iŒsizliđin daha ileri boyutlara çıkıp hiperleŒmesi çok mūmkūn. Tarımdaki özūlme devam edecek. Tarım dıŒı sektōrlerde, hedeflenen yūzde 5’lik būyūme gerçekçi deđil ve bu durum, yeni istihdam bir yana, mevcut istihdamda bile dūŒūŒleri gūndeme taŒıyabilecek.

Her yeni işsizlik, haneye yeni yoksulluklar taşınması demektir. İşi risk altında olanlar sadece mavi yakalılar değil, hizmetler sektöründeki bir dizi beyaz yakalı için de işinden olma riski artmıştır.

İşini kaybetme riski taşıyanlar kadar, mevcut 5 milyonu aşkın işsizlerin kriz koşullarında neyle geçineceklerini, hayatlarını nasıl idame ettireceklerini dert edinmek ve yoksulluğa karşı mücadele, sosyal politikalar üretmek, gelirin daha adil bölüşümünü talep etmek gerekiyor.

İşte ABD'den yansıyan ve reel kesime 2008'de intikal eden krizi Türkiye üç risk faktörüyle karşılamaktadır. Biri girdi ithaline bağımlı kılınmış tarım ve imalat sanayiyidir; diğer ikisi ise dış açıklar ve dış borçların yarattığı risklerdir.³²⁸

4.7. TÜRKİYE 'DE EKONOMİK İSTİKRARIN SAĞLANMASINDA IMF'İN ROLÜ

İkinci Dünya Savaşı 'ndan sonra; dünya ticaretini serbestleştirecek, çok yanlı denkleşmeye olanak verecek ve savaşta yıkılan ekonomilerin onarımını kolaylaştıracak bir uluslararası ticari ve mali sistemin kurulmasına şiddetle ihtiyaç duyuluyordu. Bu yüzden ülkeler daha savaş sona ermeden yeni bir uluslararası para sistemi yaratmak için 1944'te Amerika'da Bretton Woods denilen yerde toplandılar ve yapılan konferanslar sonucunda Uluslararası Para Fonu (IMF)"nun kuruluş yasası kabul edildi. IMF, İkinci Dünya Savaşı"ndan sonra uluslararası nihai borç mercii olarak ödemeler dengesi açığı olan üye ülkelere, kısa vadeli finansal destek vermeye başlamıştır. Parasal karakterli bir kuruluş özelliği gösteren IMF"nin temel amaçları; parasal istikrarı sağlamak, gelişmekte olan ülkelerin bütçe açıklarının finansman ihtiyacını karşılamak, üye ülkelere kısa ve orta vadeli kredi sağlamak, üye ülkelerin döviz piyasalarındaki gelişmelerini, uygulanan döviz kuru politikalarını ve ödemeler dengesini izlemek olarak sıralanabilir. IMF, finansal destek alan ülkelerin tekrar

³²⁸ 2007 ve 2008, Ankara DPT: Temel Ekonomik Göstergeler2007 ve 2008, Ankara

sağlıklı bir ekonomik yapıya kavuşmaları için bu ülkelere IMF tipi istikrar programları hazırlamaktadır. IMF tipi istikrar programlarının içeriği genel olarak; paranın devalüasyonu, kamu sektörü harcamalarının azaltılması, kamu sektörü gelirlerinin artırılması, sıkı para politikası ve piyasa faiz oranlarının yükseltilmesi şeklindedir. Ancak finansal destek, üye ülkelerin istikrar programı uygulamasını şartlılık koşuluna bağlamıştır.

Türkiye, IMF ve Dünya Bankası'na 19 Şubat 1947 tarih ve 5016 sayılı yasa ile katılmıştır. Bu yasa daha sonra 2335(1980), 2877(1983), 3066(1984) ve 3486(1988) sayılı yasalar ile değiştirilmiştir. Türkiye'nin IMF'deki kotası 964 milyon SDR' dir.

Tablo 1: Türkiye'nin IMF ile Gerçekleştirdiği Stand-By Anlaşmaları

	YILLAR	SÜRE (AY)	ÖNGÖRÜLEN KREDİ(MİLYON \$)	KULLANILAN KREDİ (MİLYON \$)
1	1 Ocak 1961	12	55	24
2	30 Mart 1962	9	46	22
3	15 Şubat 1963	11	32	32
4	15 Şubat 1964	11	32	28
5	1 Şubat 1965	12	32	0
6	1 Şubat 1966	12	32	32
7	15 Şubat 1967	11	40	40
8	1 Nisan 1968	9	40	40
9	1 Temmuz 1969	12	40	15
10	17 Ağustos 1970	12	132	132
11	24 Ağustos 1978	24	441	132
12	19 Tem. 1979	12	368	338
13	18 Haziran 1980	36	1.838	1.838
14	24 Haziran 1983	12	331	83
15	4 Nisan 1984	12	331	248
16	8 Temmuz 1994	14	897	682
17	22 Aralık 1999	36	22.105	17.254
18	4 Şubat 2002	36	18.846	16.846
19	11 Mayıs 2005	36	9.860	9.860

Kaynak: www.hazine.gov.tr

Yukarıdaki tabloyu incelediğimizde, Türkiye'nin 47 yıllık stand – by döneminde IMF'den yaklaşık 50 milyar doları aşan kaynak sağladığı ve bunun yaklaşık 45 milyar dolarlık kısmını kullandığı söylenebilir. IMF ile imzalanan anlaşmaların tamamı planlandığı gibi sonuçlanmamıştır. Örneğin; 1965 yılında imzalanan anlaşma hiç uygulamaya konmamış ya da bir kısmı tamamlanamadan sonlandırılmıştır.

Sonuç olarak 1947'den bu yana IMF' nin sadık ve gözetilen bir üyesi olan Türkiye, kuruluşla olan ilişkisinden çoğu kez kazançlı çıkmadıysa da, IMF'den gelecek desteğe halâ muhtaç bir görünüm sergilemektedir. Genelde 1947'den itibaren, daha ağırlıklı olarak da 1989 sonrasında Türkiye maliye, para ve döviz kuru politikalarından yalnızca birini izlemeye IMF tarafından zorunlu kılınmıştır. Ekonominin gelişim doğrultusu ise çoğu kısa dönemli sıcak para girişine tabi kılınmış; piyasalar her an bu kolayca gelen paranın aynı kolaylıkla çıkabileceği endişesiyle hareket etmiştir. 2000 yılı ve sonrası süreçte IMF destekli ekonomi politikaları ekonomiye sıcak para girişini artırmış, bu durum denetimsiz bir ekonomik gelişmeye ve beraberinde artan bir kırılganlığa neden olmuştur. İç talep genişlemesinden kaynaklanan ithalat artışı ve buna koşut izlenen kur politikaları sonucunda cari açık hızla yükselmiştir. Ekonomiye sıcak para sağlayan ve IMF ile ilişkileri olan büyük küresel sermaye dış dengesizliğin sürdürülemez olduğunu anladığında tetiklenen sermaye kaçışlarıyla birlikte Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en ağır ekonomik krizi yaşanmıştır.

Temmuz 1998 tarihinde imzalanan Yakın izleme Anlaşması, 2000 yılından sonra üç yıllık (2000-2002) bir stand-by anlaşmasına dönüşebilecek taahhüdü içermektedir. Bu durum Yakın izleme Anlaşması'nın ek metni olan "Ekonomik Politikalar Bildirgesi"nde belirtilmiştir. Ne var ki, söz konusu taahhüt, krizler nedeniyle giderek art arda birbirini takip eden IMF anlaşmaları dizisine yol açmış ve 1998 – 2008'i kapsayacak on yıl süreli bir IMF'li ekonomik politikalar zincirinin meydana gelmesine yol açmıştır.

2009 yılına gelindiğinde, 20. stand-by anlaşmasının imzalanmasına yönelik girişimlerle ilgili olarak hükümet, IMF heyetinin Türkiye'ye gelmesinden önce hazırlıklara başlamış ve bu kapsamda alınabilecek tedbirler ve bunların alternatiflerini masaya yatırmıştır. Harcamaların kısılmasına yönelik olarak cari giderler üzerinde tasarrufa gidilmesi kararlaştırılmış, 29 Mart yerel seçimleri öncesinde gelirleri bir hayli arttırılan belediyelerden kesinti yapıp yapılamayacağı hususunda değerlendirilmiş hatta bu konuda çeşitli görüş ayrılıkları oluşmuştur. 31 Aralık 2008 tarihinde süresi dolan ve 49 ili kapsayan Teşvik Yasası kapsamında "Sektörel ve Bölgesel Teşvik" adı altında yeni bir düzenlemeye gitmeyi planlayan hükümet, krizin etkilerini de göz önünde bulundurarak bu planını ertelemiş ve mevcut sistemin korunmasına yönelik kararlar almıştır. Bunun dışında mevzuatla ilgili düzenlemelere de gidilmiş ve öngörülen yeniliklerin mevzuata uygun hale getirilmesi için üzerinde çalışılmıştır. Tüm bu hazırlıklara bakıldığında Türkiye'nin IMF ile anlaşmak konusundaki niyeti göz ardı edilememektedir.

20. stand-by anlaşmasına yönelik olarak Türkiye ile IMF arasındaki görüşmeler 8 Ocak 2009 tarihinde IMF heyetinin Türkiye'ye gelmesi ile başlamış ancak taraflar arasında çıkan görüş ayrılıkları nedeniyle ilişkiler donma noktasına gelmiştir.

Söz konusu görüş ayrılıkları nedeniyle 10 günlüğüne askıya alınan görüşmeler, ancak iki ay sonra 02.04.2009 tarihinde gerçekleştirilen G-20 zirvesi ile yeniden ivme kazanmıştır. G-20 Zirvesi sırasında Başbakan Recep Tayyip Erdoğan ve IMF Başkanı Dominique Strauss Kahn arasında gerçekleşen temaslar ile görüşmelere yeniden başlanması konusunda anlaşmaya varılmıştır. Türkiye'nin IMF niyetleri göz önünde bulundurulduğunda, Zirve Türkiye'nin IMF ile yeni bir döneme başlaması açısından büyük önem taşımaktadır. Planlanan yeni stand-by anlaşması kapsamında, daha önceki dönemlerle karşılaştırıldığında, içerik açısından da bir takım değişiklikler olduğu söylenebilir. Daha önceki dönemlerde aranan yapısal şartlar yerine genel finansman dengesi ve mali hedeflerin göz önünde tutulduğu bildirilmiştir. Görüşmeler sırasında özelleştirme, kamu mali dengesi, sosyal

güvenlik, gelir ve harcama tahminleri gibi konularda yapılan çalışmalar belirli bir aşamaya getirilmiş bulunmaktadır.

Türkiye ile IMF arasında imzalanması öngörülen 20. stand-by anlaşması, küresel ekonomik krizin ortaya çıkışından bu yana ‘‘Yükselen Ekonomilerin Arasında En Büyük Kurtarma’’ olarak tanımlanmaktadır. 2001 yılında yaşanan ekonomik kriz nedeniyle Türkiye ekonomisinde oluşan ve günümüze kadar devam eden kırılganlık ve buna bağlı olarak dünya çapındaki inandırıcılığı ile ilgili düşüş yaşayan Türkiye’nin 2009 yılının başında %4 oranında bir ekonomik büyüme öngörmesi de küresel kriz nedeniyle bunun imkansız olduğu görüşünün hakim olduğu uluslararası platformda Türkiye ile ilgili güven sorununu daha da arttırmıştır. Türkiye ekonomisinin tüm bu hususlar göz önüne alındığında, yabancı yatırımcıların güvenini yeniden kazanmak için de IMF ile anlaşması gerekmektedir. Ekonomik hedeflerin küresel açıdan saygınlığını ispatlamış bir kuruma dayandırılması Türkiye’nin yararına olacaktır.

4.7.1. 24 Ocak 1980 Kararları ve 1980 Sonrası dönemde IMF ile İlişkiler

Türkiye ekonomisi 1970’li yılların ikinci yarısında, yeniden, dış ödeme güçlükleri ve yüksek oranda fiyat artışları biçiminde görülen ağır bir bunalıma sürüklenmiştir. Ekonomik bunalımın, giderek, toplumsal ve siyasal boyutlar kazanarak daha da ağırlaşması üzerine 24 Ocak 1980’den başlayarak, IMF’ nin de desteği alınarak, bir dizi yeni ekonomi politikası kararları alınmıştır.³²⁹ Kararların alınmasında etkili olan sorunlar;³³⁰

- ❖ Gecikme Sorunu: Ekonomik politika kararlarının alınmasında ve uygulamasında hatalar, eksikler ve gecikmelerin olması ülkeyi ekonomik olumsuzluklara sürüklemiştir.
- ❖ Enflasyon Sorunu: Kamu kesimi açıkları, bunun sonucu olan parasal genişleme, mali baskı altında tahsisli kredi sistemi enflasyona ve

³²⁹ Kepenek ve Yentürk, s:193

³³⁰ Parasız,s:311

şirket finansman yapılarında öz kaynaklar aleyhine bozulmalara yol açmaya başlamıştır.

24 Ocak 1980 tarihinde açıklanan ekonomik kararlar ile öncelikle ekonomideki dengelerin kurularak istikrarın sağlanması amaçlanmış, sonrasında ise dış etkenler haricinde iç etmenlerin neden olduğu bunalım ortamının bir daha oluşmaması için, ekonomik yapıda gerekli olan değişikliklerin yapılması amaçlanmıştır. Bu kararlarla iktisadi makro dengelerin sağlanmasının temel şartı ekonominin dışa açılması, bunun içinde daha çok dışa dönük yapısal bir üretim ve dış ticaret politikasının kabul görmesi hedef olarak öngörülmüştür.³³¹

Sonuçta 24 Ocak 1980 sonrası istikrar önlemleriyle, ülkenin daha önce 1958 ve 1970’te uyguladığı kararlılık önlemlerinde farklı bir program benimsendiği görülmektedir. Öngörülen uzun dönemli kalıcı bir “ekonomik gelişme” programıdır. Kamu kesimlerinin daralması, sermaye-emek piyasalarının arz ve talep koşullarına daha çok yer verilmesi, sürekli devalüasyonlar birleştiğinde bu önlemlerle, ekonomik gelişmenin piyasa koşullarına bırakıldığı söylenebilir.³³²

24 Ocak kararları çerçevesinde alınan istikrar önlemlerinde enflasyon birinci öncelikli sorun kabul edilmiş ve bu yönde radikal kararlar alınmıştır.

IMF’den 1.250 milyar SDR (yaklaşık 1.650 milyar \$) tutarında kredi alınmıştır. Burada Türkiye, IMF’den büyük çoğunluğu kredi dilimi politikaları çerçevesinde olmak üzere kullanabileceği imkanların tamamını kullanmıştır. Bu imkanların önemli bir kısmı (toplam 1.474) 1980-1985 yılları arasında kullanılmıştır. Belirtilen hedeflere 1988’e kadar kısmen de olsa ulaşılmış; bu yıla değin ihracat artmış işsizlik gerilemiştir. Ancak devam eden süre içerisinde, 1980’li yılların sonundan başlayarak kamunun yüksek faiz politikası ile borçlanması, konvertibiliteye geçiş sonrasında kısa vadeli yabancı sermaye girişinin hızlanması ve ihracatın gerilemesi ile yeni bir kriz ortamına girilmiştir. 1990’lı yıllara gelindiğinde Körfez Krizi’nin ortaya çıkması ile birlikte Türkiye ekonomisi zorlu bir döneme

³³¹ Cihan Dura, Türkiye Ekonomisi, Erciyes Üniversitesi, Yayın No:19, Kayseri, 1991, s.207

³³² Kepenek ve Yentürk, s:212

başlamıştır. Bu dönemde, ekonominin hızlı bir kalkınmayı finanse edecek kaynakları kendi yapısı içinde yaratamaması, yaratılan kaynakların ise etkinlikle sanayi yatırımlarına aktarılamaması temel olumsuzlukların giderilememesine neden olmuştur.

4.7.1.1. 1994 istikrar Önlemleri

1994 yılının başında, kamunun iç borçlanma mekanizması çökmüş, dış açık nedeniyle devalüasyon beklentisi yükselmiştir. Yılın ilk üç ayında açık piyasa işlemleri yolu ile para arzı kontrol altında tutulmaya çalışılırken yılın geri kalan bölümünde sıkı para politikası uygulanmaya ve eriyen döviz rezervleri arttırılmaya çalışılmıştır. Ekonomide uyumsuzlukların arttığı bir dönemde borsa endeksini etkileme amacıyla faizlerin düşürülmesi sonucunda piyasalar ters tepki verdi; borsanın faizlerin düşmesi sonucu ortaya çıkacak sermayeyi çekecek derinliğe sahip olmaması, spekülatif sermayenin borsa yerine dövize yönelmesine neden oldu. Merkez Bankası'nın piyasaya döviz satması da yurtiçi ve yabancı yatırımcıları ve bankaları rahatlatmadı. Bu arada iki rayting kuruluşunun Türkiye'nin kredi notunu düşürmesi(Standart&Poors ve Moody's) sonucu Türkiye'den bir anda 7 milyar dolar sıcak para çıktı. Meydana gelen krizden çıkış için yeni bir istikrar programı hazırlanması gündeme geldi.

Çiller Hükümeti döneminde kararlaştırılan 5 Nisan 1994 istikrar önlemleri ile, öncelikle yüksek oranda devalüasyon yapıldı. Kamu giderlerinin düşürülmesine çalışıldı ve bir defaya mahsus olmak üzere vergiler konulmasına karar verildi. Sermaye hareketlerine herhangi bir sınırlama getirilmedi. Yapısal reformların gerçekleştirilmesi öngörüldü ancak bununla ilgili kapsamlı bir çalışmaya gidilmedi. IMF'den parasal destek sağlayacak bir program yürürlüğe kondu.³³³

5 Nisan Ekonomik Önlemler Uygulama Planının Amacı, 24 Ocak Kararının tipik özelliklerini taşımaktadır.

³³³ Mahfi Egilmez, Enflasyonla Mücadelede 10 yıl 4 Program, Ekonomik Forum, İstanbul, Nisan 2000, s.:10-12

4.7.1.2. 1999 İstikrar Önlemleri

1998 yılının Temmuz ayında uygulamaya başlanan Yakın izleme Anlaşması, Eylül, Aralık 1998 ve Aralık 1999 tarihleri itibariyle, malî, parasal ve enflasyona yönelik hedefler belirlemiştir.

Yakın izleme Anlaşmasının uygulaması sırasında, 1998 yılının Kasım ayında meydana gelen siyasi kriz nedeniyle Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı Günes Taner gensoru ile görevinden alındı. Bunun üzerine hükümet istifa etti ve 1999 Nisan'ında erken genel seçimleri güvenli bir biçimde yapmak üzere bir azınlık hükümeti oluşturuldu. DSP azınlık hükümeti seçimler sonrası oluşacak hükümetin Yakın izleme Anlaşması'ndaki hedefleri koruyacağı güvencesini de taşıyan bir "Anlayış Birliği Mutabakatı"nı IMF ile 1999 Ocak sonunda imzaladı.

Yakın İzleme çerçevesinde bir stand-by anlaşmasına geçiş için, ön şart olarak taahhüt edilen ve yukarıda sözü edilen Ekonomik Politikalar Bildirgesi ile beş alandaki düzenlemeler büyük ölçüde karşılandıktan sonra, Türkiye 1999 yılı Aralık ayı başında 2000-2002 dönemini kapsayan üç yıllık stand-by anlaşması imzalanmasını talep eden Niyet Mektubu'nu IMF' ye gönderdi. 1999 yılının Aralık ayında imzalanan stand-by anlaşması ile 2000-2002 tarihleri arasında uygulanmak üzere bir istikrar dezenflasyon programı yürürlüğe girmiştir. Bu programda Türkiye Ekonomisini desteklemek amacıyla üç yıllık stand-by kredisi onaylanmıştır.³³⁴

2000 yılı başından itibaren uygulamaya konulan program, Türkiye'de uzun yıllar kronik duruma gelen enflasyonu düşürme amacı taşıyordu. IMF ile gerçekleştirilen stand-by anlaşması çerçevesinde üç yıl sürmesi planlandı.

Program çerçevesinde Türkiye IMF' den toplam 4 milyar ABD Doları kredi alacak; bunun 1.5 milyar ABD dolarlık bölümü 2000 yılında verilecekti. Büyüme hedefi 2000 yılı için % 5.5 olarak belirlenmişti. GSMH hedefi 125 katrilyon TL, ihracat 28.3 milyar dolar, ithalat ise 46 milyar dolar olarak hedeflenmekteydi. Bütçe

³³⁴ Uludag ve Arıcan, s:65

gelirlerini artırmak amacıyla ek vergiler getirilmiş, KDV ve kurumlar vergisi oranları arttırılmıştır.

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

Kasım 2000'de yaşanan finansal krizle ortaya çıkan ödemeler dengesi güçlükleri, IMF' nin sağladığı ek rezerv kolaylığı ile asılmış ve ekonomik programın aynen devam ettiği ifade edilmiştir. Kasım krizinde faiz oranlarının önemli ölçüde yükselmesi özellikle aşırı gecelik borçlanma ihtiyacında olan kamu bankalarıyla TMSF kapsamındaki bankaların malî yapılarını daha da bozmuştur.

4.7.1.3. 2002 İstikrar Önlemleri

Şubat 2001'de Hazine ihalesi öncesi yaşanan belirsizlikle ortaya çıkan kriz uygulanan programa güvenin tamamıyla kaybolmasına neden olmuş ve döviz talebi önemli ölçüde artış göstermiştir. Türkiye'de ardı ardına yaşanan krizlerden sonra 15 Mayıs 2001 tarihinden itibaren yeni bir niyet mektubu gündeme gelmiş ve IMF görüşü doğrultusunda yeni bir anlaşma ve ulusal program hazırlanmıştır. 2000-2001 Krizi'nin ilk devresini oluşturan Kasım 2000 Krizi etkisini göstermeye başladığında, 9 Aralık 1999'da ilan edilen, IMF' nin desteklediği sabit kur çıpasına dayalı istikrar programı uygulanmaktaydı. Bu programın herhangi bir sosyal politika bileşeni bulunmadığı gibi, kriz sonrasında, Aralık 2000'de ilân edilen yeniden düzenlenmiş

hali de krizin sosyoekonomik etkilerine veya bu etkilere karşı alınacak önlemlere yönelik bir madde içermiyordu.

Şubat 2001 Krizi'nden sonra ise yeni Ekonomi Bakanı Kemal Derviş'in liderliğinde yeni bir program hazırlandı. Bu program 3 Mayıs 2001 tarihinde IMF'ye verilen Niyet Mektubu'yla uluslararası kamuoyuna duyuruldu. Niyet Mektubu'nda, "Güçlendirilmiş Program" olarak adlandırılan yeni istikrar programının tüm ekonomik ve hatta doğrudan TBMM'nin yasama görev alanını ilgilendiren amaçları ayrıntılı bir şekilde açıklanırken, hükümetin sosyal politika alanında yapmayı tasarladıkları sadece üç cümleye sığdırılmıştı.³³⁵

IMF, uygulanması gereken sosyal politikalar açısından 2000-2001 Krizi sonrasında da tümüyle duyarsız ve edilgen bir tutum sergilemiştir. IMF'nin Güçlendirilmiş Programla ilgili yaptığı açıklamalarda sosyal konulara genellikle değinilmemektedir. Bu konuları içeren az sayıdaki açıklamada ise Dünya Bankası'nın görüşleri aynen tekrarlanmaktadır.³³⁶

2000-2001 Krizi'nin ardından oluşan kamuoyu tepkisi ise 1994 Krizi'ne kıyasla daha yoğun bir biçimde gelişti. Krize ve kriz sonrasında uygulamaya konan istikrar programına tepki olarak ülkenin birçok yerinde zaman zaman şiddet içeren gösteriler yapıldı. Ancak bu defa gösterilere sendikalar değil, esnaf ve zanaatkar grupları önderlik etti. 1994 Krizi'nde olduğu gibi, 2001 yılında yapılan gösterilerde de krizde en çok etkilenen kesim olan yoksullar sahnede yer almadı. Başka bir ilginç nokta ise, gösterilerin hükümet ve uyguladığı politikalar dışında, IMF ve Dünya Bankası'nı da hedef almasıydı. 1994 Krizi'nde olduğu gibi, 2000-2001 Krizi'ne karşı oluşan toplumsal tepki krizin bir yıl sonrasında yapılan Kasım 2002 seçimlerinin sonuçlarına yansımıştır. Kriz döneminde hükümeti oluşturan partilerden hiçbir

³³⁵ 3 Mayıs 2001 tarihli Niyet Mektubu IMF'nin internet sitesinde, (<http://www.imf.org/external/np/loi/2001/tur/02/index.htm>), 14 Nisan'da kamuoyuna açıklanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ise T.C. Merkez Bankası'nın internet sitesinde(15.07.2010) (http://www.T.C.Merkez Bankası.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf) yer almaktadır(15.07.2010)

³³⁶ <http://www.imf.org/external/np/tr/2002/tr020204.htm>. (15.07.2010)

Meclis'e giremezken, bu dönemde TBMM'de temsil edilmeyen iki parti seçimlerde %10'luk barajı asmayı başarabilmiştir.

Seçimlerin ardından 2003'e gelindiğinde; büyüme hızının son 25 yılın altına düştüğünü, son on yılda büyümedeki istikrarsızlığın belirginleştiğini görmekteyiz.

2004'te yaşanan olumsuz dış etkenlere rağmen, Türkiye ekonomisinde olumlu gidişi sürdürmüş, ve enflasyonda 'tek haneli' rakamlara inilmiştir. Ekim sonu itibarıyla 10.7 milyar dolara ulanan cari açık, 'sürdürülebilirlik' yönüyle endişe konusu olurken, Türkiye bu yılı enflasyon hedefinin çok altında (%9.3 ile) ve %12 TÜFE ile kapatmıştır.

2005 sonunda bütçe gelirlerinin ve bununla birlikte diğer gelir kalemlerinin artış içinde olduğunu , reel harcamaların toplam bütçe içindeki payı giderek azalmıştır. 2001 yılına göre 2005'te toplam faiz ödemelerinin görece olarak azalması sonucunda faiz dışı bütçenin GSMH'ye oranı artmıştır. Aynı zaman diliminde personel giderlerinin azaldığı, yatırıma ayrılan kaynakların ise 2003 yılında yaşadığı aşırı azalmanın ardından görece arttığı görülmektedir. Diğer yandan faiz ödemeleri 2005 yılında da bütçe gider kalemleri içinde en yüksek paya sahip olmayı sürdürmüştür. Dar ve kısıtlayıcı bütçe anlayışı ve uygulamasına bağlı olarak bütçe açığı daralmış, buna karşın faiz dışı fazla yüksek düzeye ulaşmıştır.

IMF ile 2002'de imzalanarak 2005'te sona eren ekonomik program daha önce uygulananların aksine büyük ölçüde hedeflerine varmış görünmektedir. İstihdam ve tasarruf gibi alanlarda bir değişme ya da gelişme kaydedilememiş de olsa, bu program Hükümet'in ekonomi politikaları konusundaki kararlılığını artırmış, ne var ki; 2005 – 2008 yıllarını kapsayacak yeni bir stand-by anlaşmasının imzalanmasından alıkoyamamıştır.³³⁷

³³⁷ Devlet İstatistik Enstitüsü web sitesi, www.die.gov.tr , 2005 yılı bitimine değin olan verileri(16.07.2010)

4.7.1.4. 2005 -2009 Dönemi :

AKP Hükümeti'nin 26 Nisan 2005'te IMF'ye sunduğu Niyet Mektubu'nun³³⁸ ardından IMF İcra Direktörleri 11 Mayıs tarihli toplantısında Türkiye ile üç yıllık yeni bir stand-by anlaşmasını onayladı. Mayıs 2008'e değin sürecek olan bu stand-by ile Türkiye, IMF'den toplam 10 milyar dolara yakın yeni bir ek kaynak sağlayacağı bir programı izlemeyi taahhüt etti. Bu anlaşma 2002'de çizilmiş ekonomik hedefleri ve sosyal dönüşümleri muhafaza etmektedir. Programda taahhüt edilen yıllık %5 reel büyüme ve "kamu kesiminde (yıllık) % 6.5'lık faiz dışı fazla yaratma" hedefleri 2002'de imzalanan standby anlaşmasında da 2005 sonrası dönem için belirtilmişti. 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 temel hedefi; sürdürülebilir büyüme, azaltıla dış ve iç borç yükü ile enflasyonun daha fazla kontrol altına alınabilmesidir.

³³⁸ Bu mektuba <http://www.T.C.Merkez Bankası.gov.tr/yeni/duyuru/2005 /niyet260405/ IMFniyetTRnisan05.php> adresinden erişim sağlanabilir(16.07.2010)

SONUÇ

Ekonomide görülen dengesizlikleri azaltmak, istikrar sağlamak ve belirli makro ekonomik hedeflere ulaşmak amacıyla bu çalışmada, istikrar politikalarından bahsedilmiş ve farklı kuramsal yaklaşımlarla istikrar politikaları incelendikten sonra istikrar politikalarının amaçları ve araçlarına değinilmiştir.

Genel olarak istikrar politikaları olarak adlandırılan bu politikaların gerçekleştirilmesinde her ülkenin kendisi ve koşulları farklı olduğu için istikrar politikası uygulamalarının sonuçları da farklı olmaktadır. İstikrar programı uygulamasında politikaları arasında dikkat edilmesi gereken en önemli nokta para ve maliye politikaları arasında uyum sağlanması olmaktadır.

Para, iktisadi hayatta büyük önem taşımakta olup, en yaygın tanımına göre mal ve hizmet alımı ile borçların geri ödenmesinde genel kabul gören bir araçtır. Ekonomik büyüme, fiyat istikrarı, tam istihdam gibi iktisadi hedeflere ulaşabilmek için paranın elde edilebilirliğini ve maliyetini etkilemeye yönelik alınan tedbirler para politikalarını oluşturmaktadır. Parasal ekonomilerde para politikasının genel ve özel araçları ile ekonomik istikrar sağlanmaya çalışılır. Ekonominin içinde bulunduğu duruma göre araçlar tek başına ya da diğer araçlarla birlikte uygulanabilir. Para politikalarının ekonomilerde gün geçtikçe daha da önemli hale gelmesi Merkez Bankaları'nın ekonomi içindeki göreceli etkinliğini artırmıştır

Para politikası tayini ve uygulaması Merkez.Bankasına aittir. Para politikası bağımsızlığı kavramı gerçekte, Merkez.Bankasının para politikasındaki bağımsızlığı demektir.Hükümetlerin ana hedefi ülkede fiyat istikrarıdır veya olmalıdır.Ancak uygulanacak politikalar diğer hedefleriyle çelişkiler yaratabilir,bankaya tanınan bağımsızlık “ulaşılmak istenen fiyat istikrarı” hedefinden sapmalar göstermeden istediği politikayı uygulamasını sağlar.

Nitekim, Türkiye’de Merkez Bankacılığı açısından 1960, 1970, 1980, 1987, 1994 ve 2001 yılları ön plana çıkan, dönüm noktaları olan yıllar olmuştur. 1960’ta

Hazine'ye kısa vadeli avans imkanı kısıtlanmış, 1970'te T.C.Merkez Bankası Kanunu değiştirilmiş, zorunlu karşılık uygulaması gibi para politikası araçlarının kullanımı T.C.Merkez Bankası'na bırakılmış, 1980'de kur politikası uygulaması ve faiz oranlarının tespiti T.C.Merkez Bankası'na bırakılmış, 1987'de dolaylı para politikası araçlarının kullanımını T.C.Merkez Bankası bünyesinde piyasalar oluşturulmuş, 1994 krizi sonrasında Hazine'nin T.C.Merkez Bankası'dan kısa vadeli avans kullanımı aşamalı olarak kısıtlanmış ve en son olarak da 2001 yılındaki T.C.Merkez Bankası yasa değişiklikleri ile T.C.Merkez Bankası – Kamu kredi ilişkisine son verilmiş, T.C.Merkez Bankası tam olarak araç bağımsızlığına kavuşturulmuştur.

Para politikasının başarısı öncelikle Merkez Bankalarının kendi bilançolarını kontrol kabiliyetine ve para politikasının kontrolünde olmayan bütçe politikalarına ve yapısal sorunların (ekonomik reformların) çözümüne bağlıdır. Merkez Bankalarının kendi bilançolarını kontrolü ancak Merkez Bankası – kamu sektörü kredi ilişkisinin kesilmesi ile mümkündür. Böylece, Merkez Bankaları araç bağımsızlığına kavuşur, para politikalarını etkili bir şekilde yürütebilirler. Ancak, 1990'lı yıllar, T.C.Merkez Bankası – Kamu kredi ilişkisinin kontrol altına alınmasına rağmen, bütçe disiplini sağlanamadıkça, bağımsız ve etkili bir para politikasının sürdürülemeyeceğini, sonuçta genel ekonomik sorunların Merkez Bankası para politikası kararlarını ve etkinliğini sınırlandıracağını göstermektedir. Bu amaçla, Kamu kesimi açığının finansmanında, T.C.Merkez Bankası'nın oranını ve etkinliğini azaltabilmek için, tarımsal kredilerin bir bölümü 1980 ve 1990'lı yıllarda tasfiye edilmiştir. Ayrıca, T.C.Merkez Bankası 1984 yılından itibaren reeskont kredilerini kısımaya bağlamış, 01 Ocak 1990 tarihinden itibaren de bankacılık sektörüne geçici likidite ihtiyaçlarının çözümü için genel kısa vadeli reeskont penceresi sistemini devreye sokmuş ve orta - uzun vadeli reeskont kredisi tahsisine son vermiştir. Diğer yandan Türkiye her 10 yılda olduğu gibi 2000'li yıllara da yine çok iddialı bir istikrar programı ile bağlamıştır. Her ne kadar 2000 yılı istikrar programı 22 şubat 2001 tarihinde başarısızlıkla sonuçlansa da, 200 yılından itibaren yapısal alanda çok önemli değişiklikler ve ilerlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklik ve ilerlemelerden birisi de T.C.Merkez Bankası Yasasının yeniden düzenlenmesidir.

Türkiye'nin AB'ye uyum çalışmaları çerçevesinde ise, 2000 yılında T.C.Merkez Bankası nezdinde de bağlatılan mevzuat çalışmaları kriz sonrası hızla ilerlemiş, önemli başarılar elde edilmiştir. Bu amaca uygun olarak, 1211 Sayılı T.C.Merkez Bankası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair 25.04.2001 Tarihli ve 4651 Sayılı Kanun ile getirilen yenilikler sonucunda T.C.Merkez Bankası'nın amaç bağımlılığının yanında genel anlamda araç bağımsızlığı da sağlanmıştır. Uyuma yönelik yapılması gereken düzenlemelerin bir bölümü ise, içerikleri gereği ancak Avrupa Parasal Birliği'ne üyelikten hemen önce gerçekleştirilebilir nitelik göstermektedir. Bunların yanısıra, 2002 – 2004 dönemi, bütçe disiplini ve yapısal reform süreci ile desteklenmişinde, araç bağımsızlığına kavuşmuş bir T.C.Merkez Bankası'nın fiyat istikrarında ve etkin para politikalarında ne kadar başarılı olabileceğini göstermektedir.

Sonuç olarak, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın ekonomik istikrar sürecinde başarısının serbest hareket edebilme imkanı ile doğru orantılı olduğu kanısına varılmıştır. Günümüzde para politikası uygulamalarının etkinliği Merkez Bankalarının bağımsızlığı ile doğrudan ilişkilidir. Bağımsız bir Merkez Bankası fiyat istikrarının sağlanabilmesi için önemli araçlardan biridir. Gelişmiş ülkelerin ekonomik yapısı incelendiğinde temelde bağımsız işleyen Merkez Bankalarının olduğu görülmektedir.

Türkiye'de 1980 yılı ve sonrası gerek uygulanan gerekse uygulanacak para programları yıllar itibariyle ana hatlarıyla değerlendirdiğimizde kısaca şu sonuçlara ulaşırız.

24 Ocak 1980 yılında alınan istikrar kararlarıyla daha önceki planların dışında bir iktisat politikası yürürlüğe konulmuştur. 1980 yılı programının amacı "Türkiye'nin yaşamakta olduğu hızlı enflasyon sürecinin denetim altına alınması ve enflasyon hızının tedricen yavaşlatılması" olarak belirlenmiştir. 4 Haziran 1980'den itibaren faiz oranlarının serbest bırakılmasıyla, kredi alan sektörlerin finansman maliyeti artmıştır. Bu, çoğunlukla yabancı kaynakla çalışan işletmeleri olumsuz olarak etkilemiştir. Banka kredilerinin dönüş oranında azalma, bankacılığı, daha

geniş olarak Türk Mali Sistemini bunalıma sürükleyen önemli faktörlerden biri olmuştur. Mevduat faizleri serbest bırakıldıktan sonra banker kuruluşların, faiz oranlarını bankaların uyguladıkları faiz oranlarının çok üzerinde belirleyerek fonların önemli bir kısmını toplamaları ve bu fonların etkin kullanılmaması 1982 yılında banker krizine neden olmuş, finansal sisteme olan güven sarsılmıştır. Bu gelişmelerden sonra mevduat faiz oranları tekrar Merkez Bankası tarafından belirlenmeye başlanmıştır.

1986 yılı para politikası uygulaması açısından bir geçiş döneminin başlangıcı olmuştur. Para politikasında özel ve kamu kesiminin portföy yapısına doğrudan müdahale yerine, toplam rezervlerin kontrolüne yönelik para ve kredi politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Kamu finansman açıklarının Merkez Bankası kaynaklarından karşılanmasının likidite üzerinde yarattığı olumsuz etkiler nedeniyle finansmanın iç borçlanma ile karşılanması çerçevesinde Hazine, ihaleli bono ve tahvil satışına başlamıştır. Sermaye piyasasının gelişiminin sağlanması amacıyla İMKB faaliyete geçmiş, döviz piyasalarında istikrarın sağlanması amacıyla zorunlu döviz devirleri, döviz pozisyonu, likidite oranı ve kur riski oranı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Bütün bu gelişmeler açık piyasa işlemlerinin yapılabilmesi için gerekli altyapıyı hazırlamış ve 4 Şubat 1987 tarihinden itibaren açık piyasa işlemleri, para politikası aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır.

1987'de kamu açıklarının artması ve enflasyonun yükselmeye başlaması mali piyasalardaki dengesizliği artırmış ve Türk parasından kaçma eğilimini güçlendirmiştir. Bu nedenle 1988 yılının Şubat ayında gerekli önlemler alınmıştır. Bu önlemlerin amacı, TL cinsinden tasarrufların çekiciliğini ve dolayısıyla TL'ye olan talebi artırmak, ithalatı yavaşlatıp ihracatı canlandırmak ve kamu harcamalarını kısarak ekonomideki aşırı ısınmayı soğutmak biçiminde özetlenebilir.

1990 yılında uygulamaya konan para programı ise orta vadeli olup 1990-1994 dönemini kapsamaktadır Körfez krizi nedeniyle 1991 yılında para programı açıklanmamış, 1992 yılında ise açıklanmış ancak kamu kesimine kullandırılan kredilerin artması nedeniyle hedeflere ulaşılamamıştır.

1994 krizinde ise enflasyon o güne kadarki en yüksek seviyesine (%144) yükselmiş ve ekonomideki dengesizlikler daha da artmıştır. Kamu finansman açıklarından ve diğer bazı faktörlerden kaynaklanan yüksek enflasyonu önleyecek ve ekonomide istikrarı sağlayacak etkin para ve maliye politikaları uygulanamamıştır.

1995 yılının sonundaki erken genel seçim nedeniyle, para politikası doğrudan piyasalarda istikrarı sağlamaya çalışmıştır. Seçimle birlikte IMF anlaşması sona erdirilmiştir.

1996 yılında para politikası tekrar finansal piyasalarda istikrarı sağlamaya yönelmiştir. 1997 yılında para politikası, 1996 yılındaki uygulamanın benzeri şekilde yürütülmüş, piyasalarda istikrar ana hedef olurken kur politikası, enflasyon öngörülerine uygun olarak yürütülmüştür.

1998 yılında; bir taraftan finansal piyasalarda istikrar gözetilmeye devam edilirken, diğer taraftan enflasyonla mücadele, para politikası amaçları arasına alınmıştır. 26 Haziran 1998 tarihinde IMF ile "Yakından İzleme Anlaşması" imzalanmış ve 1998 yılının ikinci yarısında yaşanan uluslararası krizler ile birlikte hedeflerde revizyona gidilmiştir.

1999 yılının ilk aylarındaki para politikası 1998 yılında uygulanan programın devamı niteliğindedir. Nisan ayındaki seçimlerden sonra belirsizliklerin azalmasıyla birlikte, 1999 yılı sonunda IMF ile bir "stand-by" anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmaya göre, enflasyonun 2002 yılı sonunda tek haneli rakamlara indirilmesi hedeflenmiş ve diğer politikaların da bu hedefle uyum içinde olması esas alınmıştır. Bu nedenle, 1 \$ ve 0.77 €'dan oluşan kur sepetinin günlük değeri bir yıllık dönem için açıklanmış ve 18 aylık sürenin sonunda kurun yine 18 aylık bir süreyi kapsayan dönemde giderek genişleyen bir bant içerisinde hareket etmesi öngörülmüştür.

2000 yılı başında uygulamaya konan ve üç yıllık bir dönemi kapsamı düşünülen program, 2000 Kasım ve 2001 Şubat aylarında yaşanan krizler sonrasında, kur politikası gibi temel bazı kriterleri sürdürülemediğinden dolayı sona erdirilmiştir.

2001 yılında Şubat ayından sonra "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" uygulamaya konulmuştur. Programın temel amaçları; bankacılık sektörüne ilişkin tedbirlerin süratle alınarak mali piyasalardaki belirsizliğin azaltılması, buna bağlı olarak faiz oranları ile döviz kurlarında istikrarın sağlanması, iktisadi etkinliği sağlayacak yapısal reformların gerçekleştirilmesi, makroekonomik politikaların enflasyonla mücadelede etkin bir şekilde kullanılması ve sürdürülebilir büyüme ortamının temin edilmesi olarak belirtilmiştir.

2002 yılında, makroekonomik hedeflere uyumlu bir parasal genişlemenin ötesine geçmemek ve geçilmeyeceğine piyasaları ikna etmek amacıyla parasal hedefleme politikası uygulanmıştır. 2002 yılının ilk dört ayında, uygulanmakta olan ekonomik programın kararlılıkla sürdürülmesi ve programın IMF tarafından ek kaynak ile desteklenmesi programa olan güveni artırmış ve iç borcun çevrilebilirliğine ilişkin kaygılar ortadan kaldırılmıştır.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı 2003 yılında da uygulanmıştır. 2003 yılı, enflasyonla mücadelenin mucizevi bir formül olmadığı ve güvenilirliği yüksek bir program esliğinde hedefle tutarlı para ve maliye politikaları izlenmesinin kısa zamanda büyük kazanımlar getirebileceğinin gözlemlendiği bir dönem olmuştur. Merkez Bankası 2004 yılında da dalgalı kur rejimi altında örtük enflasyon hedeflemesine devam etmiştir.. Para politikalarına karşı oluşan güven 2005'te ters dolarizasyon sürecinin başlamasını sağlamıştır. Bu durum, T.C.Merkez Bankası'nın para politikası üzerindeki kontrolünün artacağını göstermiştir. 2006 yılı para politikası açısından örtük enflasyon hedeflemesinin tamamlanıp "açık enflasyon hedeflemesi"ne geçildiği yıl olmuştur. Merkez bankası 2000 yılından bu yana sürdürdüğü geçiş dönemi çalışmalarında Türkiye'nin son otuz yılda gösterdiği en yüksek ekonomik performansı yakalamış ve fiyat istikrarını sürekli kılmak yönünde ilk adım olan enflasyon hedeflemesi rejimine geçiş için ön şartları sağlamıştır. Yasal görevi fiyat istikrarını sağlamak olan Merkez Bankası, şimdiye kadar olduğu gibi, 2008 yılında da para politikası ve likidite yönetiminin etkinleştirilmesine yönelik uygulamalara devam edecektir. Bu çerçevede, piyasa koşullarında beklenmedik değişikliklere ve ortaya çıkacak ihtiyaçlara göre, şimdiye kadar olduğu gibi, gelecek dönemde de

likidite yönetimi stratejisinde ve borçlanma ve borç verme faiz oranları aralıklarında değişiklikler gidebilecektir.

Son olarak 1980 sonrasında günümüze kadar olan zaman içerisindeki ekonomik krizlere değerlendirildiğinde , 24 Ocak 1980'de Türkiye ekonomisinde Neo-klasik yaklaşıma dayalı Ortodoks bir istikrar programı yürürlüğe konulmuştur. İhracata yönelik sanayileşmeyi esas alan bu program, ekonominin önündeki engelleri kaldırarak, dışa açılmayı hedeflemiştir. Bu program kısa vadede acil dış ödeme güçlüklerini çözümlenmeyi, enflasyon hızını düşürmeyi, atıl kapasiteleri harekete geçirerek büyüme hızını arttırmayı amaçlamıştır. Bu programla, devletin ekonomiye müdahalesini asgari seviyeye indirerek piyasa ekonomisinin işleyişinin sağlanması, vergileri azaltarak özel kesimin elinde daha fazla fon toplanması ve yatırımların özel sektör kanalıyla artırılması hedeflenmiştir.

1980'li yıllarda serbest piyasa mekanizması, yabancı sermaye girişini teşvik ederek; kur politikaları, bankalar arası para piyasasının kurulması, açık piyasa işlemleri ve vergi düzenlemeleriyle sermaye piyasasının gelişmesinde etkin rol oynamıştır. 24 Ocak 1980 kararları iç talebin dış taleple ikame edilerek ihracatın artırılması ve yeniden dış borçlanmaya gidilerek döviz darboğazını asmayı hedeflemiştir. Bunun için TL'nin aşırı değerlenmesine neden olarak ihracatın artmasını engelleyen sabit kur sisteminden, devalüasyon yapılabilen ayarlanabilir sabit kur sistemine geçilmiş ve yüksek oranda ihracat sübvansiyonları uygulamalarına başlanmıştır. Ayrıca bu tarz uygulamalar 1994 yılında kısa bir dönem olmak üzere, 1999 yılına kadar sürdürülmüştür. İhracat artışında etkili olan bu politikalar, 1988 yılından itibaren etkisini kaybetmeye başlamış, kamu açıkları, kamu tarafından üretilen malların fiyatları ve bekleyişleri, yükselen enflasyon, aşırı değerlenmiş Türk Lirası, 1990'lara girerken uzun vadede sonuç alınabilecek yapısal değişiklikler gerektiren politikaların uygulanmasını gerektirmiştir.

1990'lı yıllarda, yüksek fiyat artış hızları, daralan üretim düzeyi, iç talebe yönelik büyüme stratejisi, ılımlı bir tüketim artış hızı, düşük reel ücretler, yüksek faizler önemli ölçüde kamu açıkları, giderek büyüyen dış ticaret açıkları, cari

işlemler açığı ve açık pozisyonda bulunan bankacılık kesimi, Türkiye ekonomisinin içinde bulunduğu durumun temel özelliklerini oluşturmuştur.

1990'lı yıllardan itibaren sermaye girişlerinin özellikle kısa vadeli fonların gelmesi ile faiz oranlarının yükselmesi, özel sektörün baskısıyla döviz kurunun yükselmesi ve sıcak paranın yurdu terk etmesi nedeniyle tekrar faiz oranlarının düşmesi, sanayi kesiminin üretim yapamaz hale gelmesi, 1994 krizini hazırlayan önemli faktörler arasında sayılmıştır. 1994 yılında yaşanan ekonomik krizin ana nedeni bütçe açıklarıdır 1994 krizinin ana sorunu bütçe açığının Merkez Bankası tarafından finanse edilmesi olmuştur. Faiz oranlarının, yüksek enflasyon, artan kamu açıkları ve ekonomik büyüme nedeni ile özel kesimin kredi taleplerinin arttığı bir dönemde düşürülmeye çalışılması ekonomik dengeleri istikrarsızlığa sürüklemiş ve bankaların açık pozisyon kapatma girişimleri dövize olan talebi arttırmıştır.

Döviz krizi olarak başlayıp, bankacılık krizi ile devam eden süreçte 5 Nisan istikrar Programı uygulamasına geçilmiştir. 5 Nisan kararlarının en önemli hedefi, bir yandan kamu gelirlerini arttırırken öte yandan kamu giderlerini azaltmaktır.. 5 Nisan kararlarıyla vergilerden beklenen gelirler toplanamadığı gibi özelleştirme programı da hedeflenen şekilde uygulamaya geçirilememiştir. 5 Nisan kararları ekonomide istikrarı sağlayamadığı ve yapısal değişiklikleri gerçekleştiremediği için, başarılı olarak değerlendirilememiştir. Türkiye, 1994 kriziyle, Türk Lirasının büyük oranda devalüe edilmesi, enflasyonun hızlanması, faiz oranlarının artması, reel ücretlerin aşırı bir şekilde azalması ve ekonominin küçülmesiyle de tarihinin en kötü krizlerinden birini yaşamıştı.

Türkiye 2000 yılında IMF ve Dünya Bankası'nın desteğini alarak üç haneli rakamlara ulasan enflasyonu düşürmek için bir program uygulamaya koymuştur. Bu programda enflasyonu düşürmek için faiz dışı bütçe dengesinin fazla vermesi, döviz kuru ve para politikalarının yeniden belirlenmesi, sosyal güvenlik, özelleştirme, vergi ve tarım konularında yapısal reformların gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Böylelikle enflasyonun temel kaynağının kamu açıkları olduğu bunun da kamu kesimi finansman yönetiminden kaynaklandığı kabul edilerek bu açıkların kapatılması için

önlemler alınmış, kamu harcamalarının kısılması ve vergi gelirlerinin artırılması kararlaştırılmıştır. Döviz kurlarının nominal çıpa olarak kullanılması ve bu şekilde oluşturulan kur sepetinin 2000 yılı sonuna kadar beklenen enflasyon oranında artması kararlaştırılmıştır.

2000 yılı istikrar programında sabit kur sistemi, döviz kuru riskini azaltarak dövizle borçlanmayı teşvik etmiştir. Ücretlerin çıpa olarak kullanılması da milli geliri azaltarak durgunluğa neden olmuştur.

2000 yılı başında uygulamaya konan IMF destekli “Enflasyonu önleme ve Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Programı” kısa süreli olumlu sonuçlar vermesine rağmen program genel olarak başarısızlıkla sonuçlanmıştır. IMF’den sağlanan ek rezerv kolaylığı, kısa vadeli sermaye girişlerinin kısa süreli durdurulması, faiz oranlarında kısmen düşüş sağlanması; para, faiz hadleri ve döviz kuru politikalarında başarılı sonuçlar alınmasına rağmen ekonominin yeniden yapılandırılması konusunda acil önlemler alınmadığı için Türkiye yeni bir kriz havasına girmiştir. 2000 yılında karara bağlanan enflasyonu düşürme programında ortaya çıkan aksaklıkların başında güven ortamının sağlanamaması ve ekonomide yapısal düzenlemelerin zamanında yapılamaması sayılabilir. Programda sosyal güvenlik reformunun, tarım sektöründe ve bankacılık sektöründe gerekli düzenlemelerin yapılamaması, özelleştirmeden elde edilecek kaynağın hedeflenen seviyeye varılamamış olması, döviz kurunun nominal çıpa olarak kullanılması, enflasyonun beklenen seviyede düşmemesi programın başarısız olmasında etken olmuştur. Programda para arzının doğrudan döviz girişine bağlı olması, programın başarısının doğrudan sermaye girişlerine bağlanmasına; beklenen sermaye girişinin gerçekleşmemesi, net dış varlıklara göre belirlenen parasal tabanın artışının sınırlı kalmasına ve piyasaya yeterince likidite verilmemesine yol açmıştır. Program çerçevesinde bankacılık sektörünün yeniden yapılanma sürecinde uygun görülen düzenlemelerin yapılmaması, kamu bankaları dahil olmak üzere bankacılık kesiminin riskli unsurlar taşıdığı görülmüştür. Sonuç olarak 2000 yılında uygulanan enflasyonu düşürmeye ve kur politikasına dayalı istikrar programı, mali disiplinin

sağlanamaması ve toplumun topyekûn desteğinin alınamamasından başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

Şubat 2001 Krizi, Kasım 2000 Krizinin bir devamı niteliğinde olmuştur. Uygulanmakta olan IMF destekli programda sabit kur, finansal serbestleşme, şirket ve banka bilançolarındaki bozulmalar, dışarıda borçlanmayı cazip hale getirerek Şubat 2001 krizinde etkin rol oynamıştır. Şubat 2001 krizi sonrası ekonomik birimler finansal sistemde düzenlemelere gitmiştir. 2000 Yılında uygulamaya konulan programda enflasyon hedefleri tutturulamamış, dış ticaret ve cari ödemeler açıkları rekor düzeyde gerçekleşmiş böylece uygulanmakta olan istikrar programı devam ettirilememiştir. Kasım ve Şubat krizleri, doğru politikaların uygulanmaması sonucunda mali piyasaların verdiği tepkiler nedeniyle, piyasalardaki güven unsurunun yok olması ve siyasal istikrarın uzun süre sağlanamaması sonucu ortaya çıkmıştır. 2000 yılı enflasyonu düşürme programının bir devamı niteliğinde olan, finansal sistemi güçlendirme, bütçe konusunda değişiklikler, tarımsal destekleme politikasında değişiklikler, özelleştirme, Merkez Bankasının bağımsızlığını sağlamlaştırma gibi yapısal değişikliklere ağırlık veren, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” adı ile yeni bir IMF destekli Ortodoks istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Bu programın hedefi, güveni yeniden sağlayarak istikrar ortamı oluşturmak, iktisadi etkinliği sağlayacak yapısal reformları gerçekleştirmek ve sürdürülebilir ekonomik büyüme ortamını temin etmek olarak belirtilmiştir. IMF destekli program, yapısal reformların yanında para ve bütçe politikalarına dayandırarak dönem dönem gerekli önlemler almıştır. IMF tarafından önerilen istikrar programı çerçevesinde, kamu sektörü faiz dışı fazlasının artırılması, dalgalı kur rejiminin devam ettirilmesi, enflasyon hedeflemesi, büyüme hedefi, faiz dışı fazla, kamu sektörü reformu, tasarruf önlemleri, KİT çalışanlarının çıkarılması, yeni kamu borçlanma biçimleri, döviz cinsinden veya endeksli kağıt ihracı, bankacılıkta yapılanma, kamu bankalarının bazılarının şubelerinin azaltılması, özel bankaların sermayelerinin güçlendirilmesi, şirket borçlarının yeniden yapılandırılması, uluslararası muhasebe, vergi reformu, vergi sistemi, fonların mali açıdan şeffaflaştırılması, sosyal harcamaların artırılması, özelleştirme, kamu arazilerinin satışı, yabancı sermaye gibi konularda Stand-by düzenlemeleri yapılmıştır.

Ülkemizde ya da dünyanın herhangi bir ülkesinde yaşanan mali krizler, ülkelerin büyük oranda güç kayıp etmelerine neden olmaktadır. Bundan sonra da ülkemizde veya dünyanın başka bölgelerinde benzer krizlerin ortaya çıkmayacağını garanti yoktur. Bu nedenle yapılması gerekenler, ülkelerin bu konulara her zaman hazırlıklı olması, geçmiş krizlerden ders çıkarmış olması ve gerekli önlemleri zaman geçirmeden uygulamaya koymuş olmasıdır. Ayrıca krizlerin önlenmesi konusunda IMF politikalarının sürekli bir biçimde gözden geçirilmesi ve değişen şartlara uygun yeni politikaların benimsenmesi gereklidir. IMF'den gelen kredileri, hükümetlerin yerinde ve doğru zamanlama ile kullanması gerekmektedir. Krizden yara alan veya etkilenmiş olan sektörlerin çok hızlı bir şekilde krizden çıkarılmaları sağlanmalıdır. Böylece krizin uzun süreli etkisinin azaltılması sağlanacaktır. Ayrıca hem yerli hem de yabancı tüm yatırımcıların kriz öncesi verdikleri kararların sonuçlarını kendilerinin üstlenmesi sağlanmalıdır. Yoksa bu uygulamaların faturası tüm ülke halkına çıkarılacaktır.

Türkiye yıllardan beri ciddi ekonomik krizler yaşamıştır. IMF destekli programlara sahip çıkan Türkiye, Türk Lirası ve Döviz politikalarına hakim olmuştur. Faiz oranlarında istenilen hedefe ulaşamadı ise de enflasyon kontrolünde ve döviz fiyatının bu tabanda oturtulmasında başarılı olunmuştur.. Bunun dışında sanayi ve tarımsal üretim ile ticaretin gelişmesi konuları biraz geride kalmış ama piyasa dinamikleri çalışmıştır. imalat sanayinde üretim artmış, iç talebin küçülmesi karşısında imalat sanayi, dış pazara yönelik üretime geçmiştir. Fiyat kırma pahasına miktar olarak artan ihracat, imalat sanayinde büyüme fırsatı yaratmış turizm sektörü de iyi bir atağa geçmiştir.

Yukarıda özetlenmeye çalışılan sonuçlara göre çözüm önerileri, öncelikle makroekonomik istikrarın sağlanması yönünde olmalıdır. Makroekonomik dengeler oluşturulmadan, yabancı sermaye konusunda gerekli denetim ve düzenlemeler yapılmadan ve sağlam bir bankacılık sistemi kurulmadan mali liberalleşmeye geçilmesi, ileride önemli mali krizlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır. Ülkeleri krize götüren, makroekonomik dengesizliklerdir. Enflasyonun ve kamu açıklarını önlemenin yolu; piyasa ekonomisinin altyapısının hazırlanması, özelleştirme, vergi

sisteminin piyasaya uyumlu kılınması, kamu hizmetlerinin yeniden tanımlanarak devletin küçültülmesi, işgücünün ve sermaye piyasalarının etkinliklerinin yükseltilecek şekilde ekonomideki toplam faktör arzının ve verimliliğinin artmasıdır. Sürdürülebilir bir büyümenin olması için enflasyonun düşmesi, yurtiçi tasarrufların artırılması ve iktisadi örgütlenmenin etkinliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ülkelerin, ekonomik istikrarı sağlamak için kendi özel şartlarına uygun, sosyal içerikli ulusal bir mali politika oluşturması ve bu politikanın her dönemde kararlılıkla uygulanması gerekmektedir. İstikrar programlarında dikkat edilmesi gereken bir konu da para ve maliye politikalarının uygulanabilirliğidir. Makroekonomik dengesizlikler ve bankacılık düzenlemeleri yetersiz olan ekonomilerde sermaye hareketleri de büyük önem taşımaktadır. Finansal piyasalarda, kısa vadeli sermaye hareketlerini sınırlayarak, döviz piyasalarında istikrarı sağlamak ve böylece ödemeler dengesi gibi krizlerin önüne geçmek için uygulamalar geliştirilmelidir. Piyasa disiplini ve piyasa ekonomisini kabul eden bir anlayışla, mali sektörün finansal entegrasyon sürecine girmesi sağlanmalıdır. Bu yüzden kamu bankalarının özelleştirilmesi ve görev zararı olan kurumların tasfiyesi gerekmektedir. Kamu bankalarının ve tüm banka sisteminin kamu açıklarının finansmanına yönelik para ve maliye politikaları uygulamaları terk edilmelidir. Kamu borç stogu ve görev zararlarının ödenme yolu, özelleştirme ve kamu arzilerinin satışı olmalıdır. Kamu bankalarının özelleştirilmesi, yurt içi tasarrufların artırılması ve yabancı sermayenin yatırım amaçlı çekilebilmesi için; vergi yükü düşürülmeli, tasarrufların vergilendirilmesinden vazgeçilmeli, yabancı sermayenin özelleştirilen bankaları satın almasına veya Türk bankaları ile ortaklıklar kurmasına izin verilmelidir. Kamu bankalarının tasfiyesine paralel olarak, banka sistemimiz özerkleştirilerek holding bankacılığı da denetim altına alınmalıdır.

IMF'nin kuruluşundan bugüne kadar Türkiye; içine düştüğü ekonomik krizlerden kurtulabilmek, yapısal değişimleri sağlayabilmek ve finansman sıkıntısının giderebilmek amacıyla sürekli IMF destekli ekonomik istikrar programları uygulamıştır. Ancak ülkemizde yapısal düzenlemelerin yeteri kadar yapılamaması, zaman zaman yaşanan siyasi değişimler, IMF politikalarının uygulanma sürecini etkilemiş ve başarılı sonuçların gecikmesine neden olmuştur.

IMF – Türkiye ilişkileri, başlangıçtan bu yana Türkiye'nin ekonomik bunalıma girdiği hemen her aşamada devam etmiş ve her ortalama üç yılda bir Stand-by düzenlemesi yapılmıştır. Gelişmekte olan ülkeler, ekonomik alanda uluslararası sermayeye yön veren kuruluşlarla ilişkili olmalıdır. Sağlıklı bir ekonomik dengenin kurulmasında başta ülkenin kendi özel şartlarına uygun, sosyal içerikli ulusal bir mali politikanın oluşturulması ve bu politikaların her dönemde kararlılıkla uygulanması gerekmektedir. Bu bağlamda, üretim artırılarak istihdam ve iş gücü oluşturulmalı, ihracat artırılarak uluslararası rekabet sağlanmalıdır. Özel sektörün ekonomideki payı artırılmalı, yabancı sermaye girişinin yatırımlara dönüştürülecek şekilde teşviki sağlanmalı, bankacılık sektörü sömürü vasıtası olmayacak şekilde sisteme dahil edilmelidir. Politik ihtiraslar nedeniyle hükümetlerin zayıflamasına ve ekonomik programların tehlikeye girmesine izin verilmemelidir.

Türkiye'nin ekonomik refaha kavuşmuş, modern, küreselleşme sürecine uyum sağlayan bir ülke konumuna gelmesi için; demokratik, sağduyulu ve liberal bir toplum düzeni içerisinde bütün fırsatlar değerlendirilmeli ve ekonomik dengeleri sağlayıcı tüm politikalar acilen uygulanmalıdır..

Kriz sonrası uygulanan istikrar politikalarının monetarist bir yapıya sahip olması, Türkiye'de özellikle ileriye dönük yapısal tedbirlerin uygulamaya konulmaması, belirli zaman dilimleri içerisinde yeni krizleri ortaya çıkarmıştır. Ortodoks özellikler taşıyan IMF destekli programların başarısı hep tartışıla gelmiştir. Ancak IMF'nin ödemeler dengesi krizlerinin asılmasına yönelik programının yanında, özelleştirme, bankacılık, mali reformlar ve mali yardımlar içeren istikrar programları Türkiye'ye olumlu katkılar sağlamıştır. Bu yüzden krizlerin önlenmesi konusunda IMF politikalarının sürekli bir biçimde gözden geçirilmesi ve değişen şartlara uygun yeni politikaların yerinde ve doğru zamanlama ile uygulanması gerekmektedir.

KAYNAKLAR

AFSAR, Bilge Merkez Bankası Bağımsızlığı, Merkez Bankası Bağımsızlığı Etkileyen Unsurlar, Merkez Bankası Bağımsızlığının Sonuçları, 15.02.2006, Konya: Konya Ticaret Odası Etüt – Araştırma Servisi Araştırma Raporu, Sayı : 2006/42/71-2006/118/77-2006/128/87

AGHEVLİ, Bijan B. And Mohsin S. Khan. (1978) “Inflationary Finance and the Dynamics of Inflation: Indonesia 1951-1972.”The American Economic Review, Volume:67, Number:3.; çevirisi için bkz. “Enflasyonist Finansman ve Enflasyonun Dinamikleri.: Endonezya 1951-1972.” (Çev: İ. Hakkı Düğer), Atatürk Üniversitesi İ. İ. B. F. İşletme Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 1-2, Mayıs 1983.

AKALIN, Güneri “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı I,

AKALIN, Güneri, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”, Yeni Türkiye,

AKAY, Hülya Kanalcı “Para Politikasında Şeffaflık”, Finans Politik&Ekonomik Yorumlar,Cilt:44, Sayı:510, 2007, s:34-35.

AKÇAY, M. A. , 1997, Para Politikası Araçları, Türkiye ve Çeşitli Ülkelerdeki

AKÇAY, M. A. , 1997, Para Politikası Araçları, Türkiye ve Çeşitli Ülkelerdeki Uygulamalar, DPT Yayın No: 2483, Ankara.,s:197

AKÇAY, Memduh Aslan. “Para Politikası Araçları: Türkiye ve Çeşitli Ülkelerdeki

AKÇAY,Memduh Aslan. “Para politikası Araçları ve Türkiye ve Çeşitli ülkelerdeki Uygulamalar” T.C. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi,yayın No:2483,Ankara 1997, s: 18

AKDİS, Muhammed Global Finansal Sistem., s: 89

AKDİŞ, Muhammed Para Politikalarının Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkinliği ve Türkiye, Afyon: Afyon Kocatepe Üniversitesi I.I.B.F. Yayınları, No:2, 1996, s:133.

AKDİŞ, M. (2001). Para Teorisi ve Politikası. İstanbul: Beta Basım.s:112

AKDİŞ, M. , 2001, Para Teorisi ve Politikası, Beta Basım, İstanbul,s:194

AKDİŞ, Muhammed, “Dünya da Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye’de 5

AKDİŞ, Muhammed, Global Finansal Sistem Finansal Krizler ve Türkiye, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2000.

AKDİŞ, Muhammed, Global Finansal Sistem Finansal Krizler veTürkiye, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2000.

AKTAN, Coskun Can, Utku Utkulu ve Selahattin Togay. Nasıl Bir Para Sistemi Parasal

AKTAN, Coşkun Can, Utku Utkulu ve Selahattin Togay. Nasıl Bir Para Sistemi Parasal Disiplin ve Parasal İstikrar İçin Alternatif Öneriler. İstanbul: IMKB, 1998, s: 115.

AKYÜZ, Y. , 1993, Financial Liberalization, UNCTAD, Discussion Papers, No. 56,s:68-70

ALP, Ali’’Bankacılık Krizleri ve Krize Karsı Politika Önerileri’’, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:7, Sayı:

ALP, Ali’’Bankacılık Krizleri ve Krize Karsı Politika Önerileri’’, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 7

ALTUĞ, Nuray (2001). İstikrar Politikaları ve Ülke Örnekleri, İstanbul: Türkmen Kitabevi, s. 115.

ARSLAN, Özlem Avrupa Birliği'ni Oluşturan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı, Enflasyon ve Diğer Makro Ekonomik Büyüklükler Arasındaki İlişkiler:1980-2001 Dönemi, Uzmanlık Yeterlik Tezi, Ankara:T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Eylül 2003, s.:23-24.

ARSLAN, Özlem. Avrupa Birliği'ni Oluşturan Ülkelerde Merkez Bankası Bağımsızlığı, Enflasyon ve Diğer Makro Ekonomik Büyüklükler Arasındaki İlişkiler:1980-2001 Dönemi. Uzmanlık Yeterlik Tezi, Ankara: T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Eylül 2003, s: 24, 25.

ATAÇ, Beyhan Maliye Politikası, Eskişehir, 1994, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel

ATAN, Coşkun Can, Maliye Ekonomisi Üzerine Bir Tartışma, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II, Yeni Türkiye Dergisi, Semih Ofset, Kasım-Aralık, 2001

AYAYDIN, Ahmet “Merkez Bankası Görev ve Yetkilerinin Yürütülmesinde Özerkliğinin Yeri ve Anlamı”, Devlet-Merkez Bankası İlişkileri Semineri, İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı, 1995, s.81.

AYDIN, Bahadır, “Heteredoks ve Ortodoks İstikrar Programları Üzerine Bir Değerlendirme” Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Sayı: 185, Ankara, 1995

BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER (2003), “2003 Başında Türkiye Ekonomisi ve AKP Hükümeti'nin Programı Üzerine Değerlendirmeler”, <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm>,(24/06.2010)

BAHCECi, Sema (1997). Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Devlet Planlama Teşkilatı Ekonomik Modeller ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara. ,s:115

BAHCECİ, Sema (1997). Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Devlet Planlama Teşkilatı Ekonomik Modeller ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, s: 5

BAHCECİ, Sema (1997). Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş

BAHCECİ, Sema (1997). Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Devlet Planlama Teşkilatı Ekonomik Modeller ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, s: 9.

BAILEY, Martin J. (1956) “The Welfare Cost of Inflationary Finance.” Journal of Political Economy, Volume: 64, April ve White, Lawrence H. (1988) “Problems Inherent in Political Money Supply Schemes: Some Historical and Theoretical Issues.” Thomas D. Willett (ed.) Political Business Cycles. Durham and London.

BAKIR, “Merkez Bankası bağımsızlığı, hesap verebilirliği ve saydamlığı: T.C.MERKEZ BANKASI uygulaması ve uluslararası bir karşılaştırma”, :.21.

BAKIR, Caner “Merkez Bankası bağımsızlığı, hesap verebilirliği ve saydamlığı: T.C.MERKEZ BANKASI uygulaması ve uluslararası bir karşılaştırma”, İktisat İşletme ve Finans, Yıl:20, Sayı:233, Ağustos 2005, s:21.

BALİNO, T.J.T. 1985 Instruments of Monetary Policy :Tecnical Aspects, IMF Seminar on Central Banking, 1985:88

BANAİAN, King and Leroy O. Laney. (1988) “Subordinating the FED to Political Authoroties will not Control Inflationary Tendencies.” Thomas D. Willett (ed.) Political Business Cycles. Durham and London.

BASOL, Koray Türkiye Ekonomisi, Anadolu Matbaası, İzmir, 1996, s: 49

BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, 15 Mayıs 2001, s: 21

BİNAY , S. ve Kunter, K. , 1998, Mali Liberalleşmede Merkez Bankası'nın Rolü

BORATAV, Korkut “Dış Borca Yöneliş Bir Tuzak”, TOBB Ekonomik Forum Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 2

CÖMERTLER , Necmiye , 2002, Türkiye’de Para Politikası Ödemeler Dengesi İlişkilerinin

CUKİERMAN, Alex “Central Bank Independence, Political Influence and Macroeconomic

CUTHBERTSON, Keith Ekonomi Politikası, Çev: Nazım Engin Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul, 1987, s: 8.

CUTHBERTSON, Keith, Ekonomi Politikası Çev: Nazım Engin, BilimTeknik Yayınevi, İstanbul, 1987.

ÇARIKÇI, E. , 1983, Esnek Kur Politikaları ve Dış Ticarete Etkileri, Hacettepe

ÇARIKÇI, Emin 2000–2001 Yılı Ekonomik Krizlerinin Sebepleri ve Sonuçları”, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:7, Sayı:41, Eylül-Ekim, s: 477

ÇARIKÇI, Emin Türkiye’de Ekonomik Güçlükler ve Çözüm Yolları, Adım Yayınları, Ankara

ÇARIKÇI, Emin, s:475- 476

ÇARIKÇI, ‘Emin’2000–2001 Yılı Ekonomik Krizlerinin Sebepleri ve Sonuçları”, Yeni Türkiye

ÇELİK, A.V. , 2006, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Bilançosu Açıklamalar,

ÇİNİER, Güler “Merkez Bankalarının Bağımsızlık Sorunu Çerçevesinde T.C.M.B.’nin incelenmesi”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi SBE,1997), s:.47.

ÇİNİER, Güler. “Merkez Bankalarının Bağımsızlık Sorunu Çerçevesinde T.C.M.B.’nin İncelenmesi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Anadolu Üniversitesi SBE, 1997.

ÇOLAK Ömer Faruk, “Finansal Piyasalar ve Para Politikası”, Nobel Yayın, Ankara 2001, s: 67.

ÇOLAK, Ö. F., 1994, T.C.Merkez Bankası 'nın Para Politikası ve Para Programı. Banka ve Ekonomik Yorumlar, Sayı: 6, İstanbul,s:43

ÇOLAKOĞLU, B. , 2003, T.C. Merkez Bankası Para Politikasının Güvenilirliği,

ÇUFADAR, A., 1998, T.C.Merkez Bankası Para Politikası Uygulamaları, İMKB Eğitim ve Yayın Müdürlüğü, İstanbul,s:46

DEMİRHAN Erdal, “Para Politikasının Değişen Yüzü, Enflasyon Hedeflemesi”, Türkiye Bankalar Birliği, İstanbul 2002, s:35.

DERVİS, K. , 2001b, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”, Ekonomik Forum, Yıl: 8, Sayı: 5

DİLİK, Sait “Devlet Karsısında Merkez Bankası ve Merkez Bankasının Bağımsızlığı”, A.Ü.S.B.F. Dergisi, Cilt:XXV, Sayı I, Mart 1970, s:175.

DİNÇER, Ahmet. “Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile Avrupa Merkez Bankasının bağımsızlık yönünden karşılaştırılması”, İşletme ve Finans Dergisi. Yıl:19,Sayı:220, Temmuz 2004, s:98.

DİNLER, Zeynel (2003). İktisada Giriş, 9.b. Bursa:Ekin Kitabevi Yayınları, s: 304

DOGRUEL, F. , 2000, Son Yirmi Yılda Türkiye’de İstikrar Programları Neden Başarısız, İktisat Dergisi, Sayı: 405,s:21

DOĞAN, Çetin “Fiyat İstikrarı Sorunu İçin Merkez Bankası Eksenli Çözüm Önerileri:Optimal Enflasyon Hedeflemesi, Döviz Kuru Rejimi ve Para Kurulu”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl:35, Sayı:8, Ağustos 1998, s.:6.

DOĞAN, Çetin. “Fiyat İstikrarı Sorunu İçin Merkez Bankası Eksenli Çözüm Önerileri:Optimal Enflasyon Hedeflemesi, Döviz Kuru Rejimi ve Para Kurulu”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi. Yıl:35, Sayı:8, Ağustos 1998, s.: 5.

DOĞRUEL, Fatma ve A. S. Doğruel (2006). Bıçak Sırtında Büyüme ve İstikrar: Arjantin, Brezilya, Meksika, İsrail ve Türkiye, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s: 67

DURA, Cihan Türkiye Ekonomisi, Erciyes Üniversitesi, Yayın No:19, Kayseri, 1991, s.207

DUYGULU, Aylin Abuk (1998). “Döviz Kuru İstikrarının Ekonomik İstikrar Açısından Değerlendirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi, C.13, S.1, s:107-118.

DUYGULU, Aylin Abuk (1998). “Döviz Kuru İstikrarının Ekonomik İstikrar Açısından Değerlendirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi, C.13, S.1, s:107-108

DUZGUN, Recep “Türkiye Ekonomisi’nde Para ve Maliye Politikalarının Etkinliği” yazısı *Uluslararası Sosyal Araştırmalar dergisi The Journal of International Social Research Volume 3 / 11 Spring 2010*

EĞİLMEZ, Mahfi-KUMCU, Kumcu, Ekonomi Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması, Remzi Kitabevi, İstanbul, Mayıs 2004.s:124

EKER, Aytaç Asuman Altay ve Mustafa Sakal “Maliye politikası “, Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş İkinci Baskı, Anadolu Matbaası, İzmir,1997,s:44

ENER, Meliha ve Esra Siverekli Demircan (2004). Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye, Ankara: Roma Yayınları, s: 46.

ENER, Meliha ve Esra Siverekli Demircan (2004). Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye, Ankara: Roma Yayınları, s: 48.

ENER, Meliha ve Esra Siverekli Demircan (2004). Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye, Ankara: Roma Yayınları, s: 54.

ERCEL Gazi, T.C.MERKEZ BANKASI 2001 Yılı Para ve Kur Politikası, Sayı 42, s;4, Aralık 2000

ERÇEL, G. 1996a, Türkiye’de Para Politikası Uygulamaları ve Etkileri, İşletme ve Finans Dergisi, Sayı: Aralık s:28-29

ERÇEL, Gazi “Türkiye’de Enflasyon ve Büyüme İlişkisi: Genel Bir Değerlendirme”, İMKB Dergisi, Cilt:III, No.:12, Ekim/Kasım/Aralık 1999, s:5.

ERDEM, Vahit, “Türkiye’de Ekonomik Krizler” Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001.

ERDİNÇ, Yasar, “Kriz Dinamikleri ve Yapıcı Yıkım” Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı I,

ERDOĞAN, E. ve ENER, M. , 2000, Türkiye’de Enflasyonla Mücadele Sürecinde Son Dönem Uygulamalar ve Değerlendirmesi, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Sayı: 177, Ankara,s:22

ERİNÇ, Yelda “Sıcak Para Akımları, Dış Borçlar ve Reel Kur”, <http://www.bilkent.edu.tr/%7>

ERİNÇ, Yelda’’Türkiye Ekonomisinde Krizin Oluşumu, 1990–1993’’ ODTÜ Gelişme Dergisi, Sayı:

ERSOY, Arif (1990). İktisadi Teoriler ve Düşüncelerin Gelişme Tarihi, 2.b.İzmir:Akevler Akdeniz Bilimsel Araştırma Merkezi Yayınları, s: 285

ERTEKİN, M.S. , 2001, Türkiye’de 1980 Sonrasında Döviz Kuru Politikaları ve Dıs

ERTUNA, Özer Türkiye Ekonomisinin Kayıp Yılları (1989-2005), Avcıol Basım Yayın, İstanbul,

ERTUNA,. Özer, Türkiye Ekonomisinin Kayıp Yılları (1989-2005), Avcıol Basım Yayın, İstanbul, 2005.

ESEN, Oğuz “Bankacılık Krizleri, Yeniden Yapılandırma Programları ve Türk Bankacılık Sektörü”,

FİSCHER, Stanley “Maintaining Price Stability”, Finance and Development, December 1996,.35.

FİSCHER, Stanley. (1992) “Seignorage and Official Dollarization.” in Nissan Liviaten (ed.) Proceedings of a Conference on Currency Substitution and Currency Boards, World Bank Discussion Papers, No: 207, Washington

FRIEDMAN, Milton ve KALDOR Nicholas, Para Teorisinde Devrim ve Karşı Devrim, Çev: Suat Öksüz, IV. Baskı Eskişehir Yayıncılık, Eskişehir, 1978,s:76

GÖKÇE, D. , 1992, “1992’nin Orta Altı Ayı İçin Beklentiler...”, İşletme ve Finans, Y:7, S:73,s:7

GÖKÇE, Deniz “Değişen Merkez Bankacılığı ve Türkiye”, Finans Dünyası Dergisi, Sayı:42,Haziran 1993, s:55.

GRAY, S and HOGGARTH, G 1996, Introduction to Monetary operations (3.edition) London: Centre for Central banking Studies of England ,Handbooks in Central Banking, s:60

GÜLOĞLU, B. , 2001, istikrar Programından istikrarsızlığa, Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri, Yeni Türkiye Dergisi Kriz Özel Sayısı: ,s:6

GÜLOĞLU, Bülent “İstikrar Programından İstikrarsızlığa: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri”, Yeni

GÜNAL, M. , 2001, Merkez Bankasının Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları, Ankara, s:58

GÜNAL, M. , 2001, Merkez Bankasının Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları, Ankara,s:60

GÜNAL, M. , 2001, Merkez Bankasının Değişen Rolü ve Para Politikası Uygulamaları, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları, Ankara,s:147

GÜNES, H. , 1990, Türkiye’de Para Arzını Kontrol Araçlarının Etkinliği, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 1990-9, İstanbul, s: 48.

GÜNES, H., 1998, 75 Yılda Paranın Serüveni, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, s:194

GÜNEŞ, Hurşit Türkiye’de Para Arzı Kontrol Araçlarının Etkinliği, (İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No:9, 1990), s:23

http://www.bilkent.edu.tr/_yel_dane/V&Yerc2002.1.pdf,(19.05.2010), s.2

<http://www.belgenet.com/komb-020102.html>, (21.06.2010)

<http://www.baskent.edu.tr/~guray/finpazcarsamba4.doc> (16.07.2009)

<http://www.imf.org/external/np/tr/2002/tr020204.htm>. (15.07.2010)

<http://www.T.C.Merkez>

[Bankası.gov.tr/yeni/genşsek/sozluk.htm#parapolitakasi](http://www.Bankasi.gov.tr/yeni/genşsek/sozluk.htm#parapolitakasi)(15.06.2009)

[http://www.T.C.Merkez Bankası.gov.tr/yeni/duyuru/2003/T.C.Merkez Bankasıbagimsizlik.pdf](http://www.T.C.MerkezBankası.gov.tr/yeni/duyuru/2003/T.C.MerkezBankasıbagimsizlik.pdf), (10.01.2010)

[http://wwwT.C.Merkez Bankası.gov.tr/yeni/genşsek/sozlluk.htm#fiyatistikrarı](http://wwwT.C.MerkezBankası.gov.tr/yeni/genşsek/sozlluk.htm#fiyatistikrarı)(15.06.2009)

<http:www.bagımsızsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm.2002>, (01.06.2010)

İŞCAN, Ayse “Banka Kredilerinde Daralmanın Ekonomik Etkileri ve Krizlerdeki Gelişimi”,

Jakob De Haan ve Sylvester C.W. Eijffinger, The Political Economy of Central Bank Independence, New Jersey: University of Princeton Press, Special Papers In International Economics, No.19, May 1996, s:1

KADIOGLU, F. , 2001, Kura Dayalı İstikrar Politikası Uygulamaları ve Dış Ticaret Üzerine Etkileri, T.C.Merkez Bankası Araştırma Genel Müdürlüğü, Ankara,s:7-8

KANDİLLER, R. , 2001, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve Ötesi, Dış Ticaret Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 22,s:55

KARABICAK, Mevlüt (2006). “IMF’nin Gelişim Süreci, Türkiye’de Kriz Dönemlerinde Uygulana IMF Politikaları ve Uygulama Sonuçları”, s: 50

KARABULUT, Gökhan Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri, Der Yayınları 328,

KARLUK, Rıdvan Türkiye Ekonomisi. s: 453

KARLUK, Rıdvan, Uluslararası Ekonomi, Teori, Politika, Sistem ve Kuramlar, Bilim ve Teknik Yayınevi, İstanbul, 2002.s:58

KAZGAN, G. , 1994, Yeni ekonomik düzende Türkiye’nin yeri, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.s:75

KAZGAN, Gülten Küreselleşme ve Ulus-Devlet Yeni Ekonomik Düzen, 1.Baskı(Genişletilmiş Basım), İstanbul:İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Kasım 2000, s:233.

KAZGAN, Gülten Tanzimat'tan 21. Yüzyıla..., s:148-150

KAZGAN, Gülten Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001) Ekonomik Politik Açıdan, s.191

KAZGAN, Gülten, Ekonomide Dışa Açık Büyüme, İstanbul 1985,s:385-386

KAZGAN, Gülten, Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006.

KAZGAN, Gülten, Yeni Ekonomik Düzen'de Türkiye'nin Yeri, Altın Kitaplar Yayınevi,İstanbul, Ağustos 1994,s:186-188

KAZGAN, H., ÖZTÜRK, M. ve KORALTÜRK, M, 2000, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Creative Yayıncılık, İstanbul,s:271

KAZGAN,1985: 386-387:

KESRİYELİ, M. , 1997, 1980'den Günümüze Para Politikası Gelişmeleri, T.C.Merkez Bankası,

KEYDER, N. , 2001, Türkiye'de 2000-2001 Krizleri ve İstikrar Programları, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Sayı: 183,s:45

KIZILOT, Sükrü “2002 Yılı Bütçesi Yapısı ve Öneriler”, TİSK-İşveren Dergisi, Ankara, Kasım 2001,

KOÇYİĞİT, Ali Makro İstikrar Politikası,1980–2003 Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari

KOKSEL, Bilge (1997). Heterodoks İstikrar Programlarının İsrail Uygulaması, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana,s:15

KÖK, Recep, “İktisadi Krizlerin Konjonktürel Analizi ve Türkiye Özeline İlişkin Bir Deneme”, Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı II. Semih Ofset, Ankara, 2001.

KÖKSAL, Mahmut. Merkez Bankası – Hazine İlişkileri. Ankara: Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1990, s: 79.

KUMCU, Ercan “Ekonomide Canlanma İsteniyorsa”, Hürriyet, 03. 05. 2002

KUMCU, Erkan “Sorunları Büyüyerek Çözebileceğiz”, Hürriyet, 02. 05. 2002

KÜÇÜKER, Celal; Hasan Kazdağlı ve Cenap Erdemir. (1994) Seigniorage in Turkey: Concept and Measurement. Republic of Turkey Prime Ministry, The Undersecretarite of Treasury, General Directorate of Economic Research, December

LIPSEY, G. Richard, and Peter O. Steiner, İktisat 2, Çev: Ahmet Çakmak,Bilim Teknik Yayınevi, 1986.

MUTLU, Mustafa “Ekonomi Yönetimindeki Çatlağın Asıl Nedeni, Faiz”, Star Gazetesi, 12. 06. 2002

OKTAR, “Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Düşük Enflasyon Hedefi: Yeni Zelanda Deneyimi”,s:52.

OKTAR, Suat (1994). “Hiperenflasyon ve Heterodoks İstikrar Programları”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Y.31, S.7, s:35-45.

OKTAR, Suat. “Merkez Bankasının Bağımsızlığı ve Düşük Enflasyon Hedefi: Yeni Zelanda Deneyimi”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi. Yıl:33, Sayı:10, Ekim 1996

OKTAR, Suat. Merkez Bankalarının Bağımsızlığı.1.b., İstanbul:Bilim Teknik Yayınevi, Ekim 1996, s.:24.

ONGUN, M. T. , 2001, istikrar Arayışından Krize: Bir Değerlendirme, Gazi Üniversitesi, İİBF Dergisi, Ankara, s:6

ORHAN, Osman Z. (1989). Keynezyen ve Monetarist İstikrar Politikaları, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, s: 13

ORHAN, Osman Z. ve Seyfettin Erdoğan (2002). Para Politikası, İstanbul: Avcılar, s: 155

ORHAN, Z. Osman Baslıca Enflasyon Teorileri, s: 78

ÖNDER, Timur Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması, (Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Ankara, 2005, s:111.

ÖNDER, Timur, “Para Politikası Araçları, amaçları ve Türkiye Uygulaması” Uzmanlık Yeterlilik Tezi ,T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s:86,87

ÖNDER, Timur. “Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması”, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s: 65

ÖNDER. Timur “Para Politikası Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması” (Uzmanlık Yeterlilik Tezi), T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s: 55.

Örneği)’, Mallepe Üniversitesi İBF Ekonomik, Toplumsal ve Siyasi Analiz Dergisi, Sayı 2,

ÖZATAY, F. , 2000, The 1994 Currency Crisis in Turkey. Journal of Policy Reform, Vol. 3, No. 4,s:49

ÖZBİLEN, Sevki''Global ve Ulusal Ekonomilerde Reel Kriz Süreçlerinin Ortaya Çıkışı ve Gelişme

ÖZYILDIZ, R. H. , 2000, Kamu Harcama Politikalarının Denetlenmesi ve Performansa Dayalı Bütçe. Hazine Dergisi, Sayı: 13, Ankara,s:

PALAMUT, E. Mehmet ve GİRAY, Filiz, "Cumhuriyetten Günümüze Yaşanan Mali Krizler ve Uygulanan Politikalar" Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001.

PARASIZ, İlker (2002). Enflasyon, Kriz, Ayarlamalar: Dünyada ve Türkiye'de Kalkınma Makro Ekonomisi Sorunları, 2.b. Bursa: Ezgi Kitabevi, s: 152.

PARASIZ,İ,1998, Para Politikası-Türkiye Uygulaması,5.Baskı,Ezgi Kitabevi Yayınları,Bursa, 1998:176

PAYA, Merih (1998). Para Teorisi ve Para Politikası, 2.b. İstanbul:Filiz Kitabevi, s: 177.

PİRİMOĞLU, A. , 1991, Para Politikası, Eskişehir,s:78-90

SAHİN, Hüseyin Türkiye Ekonomisi, Genişletilmiş 7. Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2002, s: 168

SAHİN, Hüseyin, Türkiye Ekonomisi, Ezgi Kitapevi, Bursa, Mart 2002,s:229-230

SARUHAN, E. , 2000, 2000-2002 Dönemi Stand-By Programının Türkiye Ekonomisi Hedefleri-Politikaları, Banka-Mali Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl: 37, Sayı: 5,s:16

SAVAS, Vural F. (1996). İktisat Tarihi, İstanbul:Avcı Basım Yayın, s: 955.

SAVAS, Vural Politik İktisat, s: 122

SAVAS, Vural, “Keynesyen Teoride Paranın Rolü”, Ekonomi Politikası, Seçme Çeviriler, İstanbul, 1985.

SAVAŞ, Vural (1998). Politik İktisat, 4.b. İstanbul: Beta Yayınları.s:5

SAYILGAN, S., 2001, Gelişmekte Olan Ülkelerde Krizler ve Türkiye Örneği, Finans Dünyası, Sayı:141. s:51

SEN, Hüseyin Castello-Branco, Marta ve Mark Swinburne. “Merkez Bankası Bağımsızlığı”, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi. Yıl:36, Sayı:2, Subat 1999.

SENGÖZ, Tuncer Finansal Piyasalarda Çılgınlık ve Çöküş, Borsa analiz Kütüphanesi, İstanbul,

SERDENGECİ, S. , 2001a, 2001 Yılı Para Politikası Raporu, T.C.Merkez Bankası, Ankara

SERDENGECİ, S. , 2003, Merkez Bankası Para Politikası Uygulamaları ve Gelecek Dönem Hedefleri, İşveren, cilt:41, S:12,s:4

SEREN, Vildan. “İktisat Politikası” Alfa Yayınevi. İstanbul 1998, s: 4

SERİN, Vildan Para Politikası; Tarihi, Teorik Gelişmeler ve Türkiye Uygulaması(İstanbul: Fatih Yayınevi,1987)s:21

SERİN, Vildan ve BASTI, Eyüp “ Gelişmekte Olan Ülkelerde Görülen Finansal Krizlere Getirilen Teorik

SERİN, Vildan. Para Politikası: Tarihi, Teorik Gelişmeler ve Türkiye Uygulaması,

SEYİDOĞLU, Halil “Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve

SİMSEK, Ayca Hayal (2003). Ekonomik İstikrarın Sağlanması Anayasal İktisat Alternatifi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, İzmir, : 15.

SOYLU, Hakkı. (1997) Türkiye’de Senyoraj ve Kamu Açıkları. Sermaye Piyasası Kurulu. Yayın No: 81. ve Fischer, Stanley. (1982) “Seignorage and the Case for a National Money.” Journal of Political Economy, Volume: 90, Number:21

ŞAHİN, Hüseyin, Türkiye Ekonomisi, Ezgi Kitapevi, Bursa, Mart 2002,s:193

TELATAR, Erdinç. Fiyat İstikrarı Ne Nasıl Kimin İçin. Ankara: İmaj Yayınevi, Ekim 2002.

TELMAN, Turgut Merkez Bankalarının Bağımsızlığı, İstanbul: Güray Matbaası, 1994, s.128.

TEZMEN, Oguz, “Ekonomik Krizlerin nedenleri ve Tahribat ile Krizden Çıkış Yolları”, Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Semih Ofset, Ankara, 2001.

TOKGÖZ, Erdinç. “Merkez Bankalarının Temel Görev ve Yetkilerinin Tam Olarak Yürütülmesinde Yönetim–Banka İlişkileri”, Devlet–Merkez Bankası İlişkileri Semineri. İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı, 1995, s.:16,17.

TOPRAK, Metin “Türkiye’nin Ekonomi Politikası ve Mali Krizler”, Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel

TOPRAK, Metin Küreselleşme ve Kriz, s:196

TOPRAK, Metin Küreselleşme ve Kriz Türkiye ve Dünya Deneyimi, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001,s:28

TUNÇ, H. , 2001, “Finansal Kriz ve Türkiye Ekonomisi”, ISO Dergisi, Sayı: 421.s:20

TURAN, Gül “Değişen Merkez Bankacılığı ve Türkiye”, Finans Dünyası Dergisi, Sayı:42, Haziran 1993, s:54.

TURGUT, Ahmet Finansal Entegrasyon ve Finansal Krizler: Türkiye Örneği (1994, 2000 ve 2001

TUTAR, E. , 2005, Türkiye’de Para Politikası Araçları ile Enflasyon Arasındaki İlişkinin incelenmesi” Uzmanlık Yeterlilik Tezi, T.C.Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara. s:47

TÜGEN, Kamil “5 Nisan 1994 Tarihli Ekonomik Önlemler Uygulama Planı ve Uygulama Sonuçları

TÜSİAD, 2000, Türkiye Ekonomisi, Türk Sanayici ve İşadamları Derneği Yayınları, Yayın No: TÜSİAD-T/2000,283, Haziran, İstanbul

ULUDAĞ, İlhan “Merkez Bankası’nın Özerkliği”, Finans Dünyası Dergisi, Sayı:42, Haziran 1993, s:60.

UNAKITAN, Kemal (2007), Maliye Bakanlığı Ocak-Ağustos 2007 Dönemi Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Sonuçlarına İlişkin Basın Açıklaması, www.maliye.gov.tr, (01.07.2010).

UYGUR, E. , 1994, Türkiye’de Ekonomik Kriz:Oluşumu, Seyri, Geleceği, İşletme

UYGUR, E. , 2001, Krizden krize Türkiye: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, Ankara,s:16

Uzmanlık Yeterlilik Tezi, T.C.MERKEZ BANKASI Piyasalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2005, s. 63

UZUNOĞLU, Sadi “Merkez Bankası Bağımsız Olsun mu?”, İktisat Dergisi, İstanbul: IFMC,Yıl:30, Sayı:350, Temmuz 1994, s:21.

UZUNOGLU, Sadi. “Merkez Bankası Bağımsız Olsun mu?”, İktisat Dergisi. İstanbul:IFMC, Yıl:30, Sayı:350, Temmuz 1994, s: 23.

Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Devlet Planlama Teşkilatı Ekonomik Modeller ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, s.:5.

Washington D.C.:The George Washington University;Institute of Brazilian Issues, Minerva Program

YAMAN, Aslı (2001). “Latin Amerika’da Uygulanan İstikrar Politikaları: Sili ve Meksika Örnekleri”, www.econturk.org/ekonomistler/mayis2001.pdf, s: 11.(12.11.2009)

YENTÜRK, Nurhan Körlerin Yürüyüşü/Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrasında Krizler, Bilgi

YETİM, Sedat Türkiye’de ve Dünya’da Karaparanın Aklanması, Asomedyta, Ankara Sanayi Odası,

YILDIRIM, Kemal, Doğan Karaman ve Murat Taşdemir (2007). Makro Ekonomi, 7.b. Eskişehir:Seçkin Yayıncılık, s: 138.

YİĞİT, S., T.C.M.B Araştırma Genel Müdürlüğü Çalışma Tebliği No:6,Ankara, 2002.