

X

T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT POLİTİKASI ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE IMF İSTİKRAR POLİTİKALARININ
MAKROEKONOMİK ETKİLERİ

734026

YÜKSEK LİSANS
TEZİ

Hazırlayan
Gökhan AYKAÇ

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Ercan ENÇ

7134026

T.C. YÜKSEK ÖĞRETİM ENSTİTÜSÜ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT POLİTİKASI ANABİLİM DALI

Ankara - 2003

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

.....ait.....
.....adlı çalışma, jürimiz tarafından
.....
İktisat Politikası Anabilim Dalı Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan.....

Üye.....

Üye.....

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
KISALTMALAR CETVELİ.....	v
TABLolar VE ŞEKİLLER CETVELİ.....	vii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

IMF'NİN KURULUŞU, YÖNETİM VE FİNANSAL YAPISI

1.1. BRETTON WOODS ANTLAŞMASI, ÖNCESİ VE IMF'NİN DOĞUŞU.....	5
1.1.1. Altın Standardı Dönemi.....	5
1.1.2. Altın Standardı Mekanizmasının Teorik İşleyişi.....	6
1.1.3. Altın Standardı Döneminin Sona Erişi	9
1.1.4. Bretton Woods Anlaşması ve IMF'nin Doğuşu.....	11
1.4.1.1. Bretoon Woods Anlaşması'nın Temel İlkeleri.....	14
1.1.4.1.1. Keynes Planı.....	16
1.1.4.1.2. White Planı.....	17
1.1.5. IMF'nin Amaçları.....	18
1.2. IMF'NİN YÖNETİM YAPISI.....	21
1.2.1. Guvernörler Kurulu.....	22
1.2.2. İcra Direktörleri Kurulu.....	24
1.2.3. IMF Başkanı.....	24
1.3. IMF'NİN FİNANSAL YAPISI.....	25
1.3.1. Finansal Kaynaklar.....	28
1.3.1.1. Kotalar.....	28
1.3.1.2. Borçlanmalar.....	35
1.3.2. SDR (Özel Çekme Hakları).....	38

İKİNCİ BÖLÜM

IMF İSTİKRAR POLİTİKALARI VE ÜYE ÜLKELERE SAĞLANAN DESTEKLER

2.1. İSTİKRAR KAVRAMI VE İSTİKRAR POLİTİKALARI.....	41
2.1.1. İstikrar Politikaları Ve Teorik Çerçevesi.....	41
2.1.1.1. Para ve Mal Piyasalarında Talebi Kısımaya Yönelik Politikalar.....	43
2.1.1.2. Mal Piyasalarında Arzı Artırmaya Yönelik Politikalar.....	47
2.1.1.3. Keynezyen, Klasik ve Monetarist Okulların Politika Yaklaşımları.....	48
2.1.1.4. Heteredoks İstikrar Politikaları.....	53
2.1.1.5. Ortodoks İstikrar Politikaları.....	56
2.2. IMF TİPİ İSTİKRAR POLİTİKALARI.....	58
2.2.1. IMF Destekli İstikrar Programlarının Temel Makroekonomik Çerçevesi.....	60
2.2.1.1. Ödemeler Dengesine Monetarist Yaklaşım.....	63
2.2.1.2. Para ve Maliye Politikası.....	66
2.2.1.3. Döviz Kuru Politikası.....	69
2.2.2. İstikrar Politikaların Önem Kazanma Süreci.....	73
2.2.3. İstikrar Politikaları Ve Yapısal Uyum.....	75
2.2.3.1. IMF ve Dünya Bankası'nın Ortak Yaklaşımı.....	76
2.2.4. IMF Politikalarına Getirilen Teorik, Sosyal ve Politik Eleştiriler.....	78
2.3. IMF'NİN ÜYE ÜLKELERE SAĞLADIĞI FİNANSAL DESTEKLER VE KULLANIM ESASLARI.....	84
2.3.1. IMF'den Finansal Destek Kullanım Esasları.....	84
2.3.1.1. Eşitlik Hakkı.....	85
2.3.1.2. Ödemeler Dengesi ve Zamanlama Koşulları.....	85
2.3.1.3. Koşulluluk İlkesi.....	86
2.3.1.3.1. Koşulluluk İlkesinin Özellikleri.....	86
2.3.1.3.2. Koşulluluk İlkesinin Amaçları.....	88

2.3.2. IMF'nin Üye Ülkelere Sağladığı Destekler.....	90
2.3.2.1. IMF Desteklerinin Kullanılma Süreci.....	91
2.3.2.2. Niyet Mektubu ve Stand By Düzenlemeleri.....	92
2.3.2.3. Dilim Politikaları.....	93
2.3.2.4. Süresi Uzatılmış Fon Kolaylığı (EFF).....	95
2.3.2.5. Ek Rezerv Kolaylığı (SRF).....	96
2.3.2.6. İhtiyat Kredileri (CCL).....	97
2.3.2.7. Telafi Edici Finansman Kolaylığı (CFF).....	98
2.3.2.8. Uygulamadan Kalkmış Olan ve Geçici Kolaylıklar.....	98
2.3.2.9. Diğer Yardımlar.....	99

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1947-1998 YILLARI ARASINDA TÜRKİYE VE IMF İLİŞKİLERİNİN GELİŞİMİ VE TÜRKİYE'DE IMF POLİTİKALARININ ETKİLERİ

3.1. IMF POLİTİKALARININ ETKİLERİNİ ÖLÇEN ÇALIŞMALAR.....	102
3.2. TÜRKİYE'NİN IMF ÜYELİĞİ.....	107
3.3. 1980 ÖNCESİ.....	109
3.4. 1980 SONRASI.....	129
3.4.1. 24 Ocak 1980 Kararları.....	130
3.4.2. 1980-1985 Yılları Arasında Türkiye-IMF İlişkileri ve Makroekonomik Gelişmeler.....	133
3.4.3. IMF'siz Geçen Dokuz Yılda (1985-1994) Meydana Gelen Gelişmeler.....	140
3.4.3.1. 5 Nisan Kararları Öncesi.....	142
3.4.4. 5 Nisan Kararları.....	150
3.4.4.1. 5 Nisan Kararları Sonrasında Meydana Gelen Makroekonomik Gelişmeler.....	154
3.4.4.2. IMF'nin Belirlediği Hedefler ve Gerçekleşmeler (1996- 2000).....	158
3.4.5. 1980-1998 Yılları Arası Bazı Makroekonomik Büyüklüklerin Genel Görünümü.....	162

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

1998'DEN SONRA TÜRKİYE'DE IMF DESTEKLİ PROGRAMLAR VE ETKİLERİ

4.1. 1999 YILI ENFLASYONU DÜŞÜRME PROGRAMI (EDP).....	167
4.1.1. Maliye Politikası.....	170
4.1.2. Para ve Döviz Kuru Politikaları.....	172
4.1.3. Yapısal Reformlar.....	175
4.1.4. EDP'nin Performans Kriterleri ve Gerçekleşmeler.....	177
4.1.5. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri.....	179
4.1.6. EDP Döneminde (1999-2001) Bazı Makroekonomik Değişkenlerdeki Gelişmeler.....	186
4.2. GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMI (GEGP).....	188
4.2.1. 3 Mayıs 2001 Tarihli Niyet Mektubu.....	191
4.2.2. 2001 Yılı Sonunda Bazı Makroekonomik Hedef ve Gerçekleşmeler.....	195
4.3. 2002 YILI PROGRAMI.....	202
4.3.1. Kamu Maliyesine İlişkin Düzenleme ve Uygulama Planları.....	204
4.3.2. Para Politikasına İlişkin Uygulama Planları.....	205
4.3.3. Yapısal Düzenlemeler.....	206
4.3.4. 2002 Yılına İlişkin Bazı Hedef ve Gerçekleşmeler.....	208
SONUÇ.....	213
KAYNAKÇA.....	222
ÖZET.....	239
SUMMARY.....	240

KISALTMALAR CETVELİ

AB	:Avrupa Birliği
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
ABD\$, (USD)	:Amerikan Doları
API	:Açık Piyasa İşlemleri
BDDK	:Bankacılık Denetleme Düzenleme Kurumu
BIS	:Uluslararası Ödemeler Bankası
Bkz.	:Bakınız
CCL	:İhtiyat Kredileri
CFF	:Telafl Edici Finansman Kolaylığı
CSF	:Döviz Kuru İstikrar Fonu
Çev.	:Çeviren
DÇM	:Dövizle Çevrilebilir Mevduat
DDSR	:Borç ve Borç Servisi Operasyonları
DİBS	:Devlet İç Borçlanma Senetleri
DİE	:Devlet İstatistik Enstitüsü
DM	:Alman Markı
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
DTH	:Döviz Tevdiat Hesabı
EA	:Acil Durum Yardımı
Ed.	:Editör
EDP	:Enflasyonu Düşürme Programı
EFF	:Süresi Uzatılmış Fon Kolaylığı
ESAF	:Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı
EUR	:Euro
EVDS	:Elektronik Veri Dağıtım Sistemi
FAO	:Gıda ve Tarım Örgütü
GEGP	:Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı
GSMH	:Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	:Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IBRD	:Uluslararası Kalkınma ve İmar Bankası

IMF	:Uluslararası Para Fonu
İDT	:İktisadi Devlet Teşekkülleri
İMKB	:İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KDV	:Katma Değer Vergisi
KİT	:Kamu İktisadi Teşekkülü
KKBG	:Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KKTD	:Konsolide Kamu Sektörü Temel Dengesi
NİV	:Net İç Varlıklar
No.	:Numero
NUR	:Net Uluslararası Rezervler
OECD	:Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
POAŞ	:Petrol Ofisi Anonim Şirketi
SAF	:Yapısal Uyum Kolaylığı
SDR	:Özel Çekme Hakkı
SRF	:İlave (Ek) Rezerv Kolaylığı
SSCB	:Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SSK	:Sosyal Sigortalar Kurumu
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	:Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TEDAŞ	:Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TEFE	:Toptan Eşya Fiyat Endeksi
TMSF	:Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TÜFE	:Tüketici Fiyatları Endeksi
THY	:Türk Hava Yolları
TL	:Türk Lirası
UNCTAD	:Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı
VDMK	:Varlığa Dayalı Menkul Kıymet
Vol.	:Volume
WB	:Dünya Bankası

TABLO VE ŞEKİLLER CETVELİ

Tablo 1	:Kota Payları %0.70 ve Üzerinde Olan IMF'ye Üye Ülkelerin Kota Miktarları ve Guvernörler Kurulu'ndaki Oy Ağırlıkları.....	32
Tablo 2	:SDR'yi Oluşturan Para Birimleri ve Yüzde Olarak Ağırlıkları.....	39
Tablo 3	:İstikrar Politikaları Amaç ve Araçlarına Genel Bakış.....	42
Tablo 4	:Bazı IMF Kolaylıklarının Özellikleri.....	101
Tablo 5	:IMF politikalarının Etkileri Üzerine Yapılmış Çeşitli Çalışmalar.....	106
Tablo 6	:1950 1960 Döneminde Para Arzı, GSMH ve Fiyat Değişimleri.....	110
Tablo 7	:1957-1960 Döneminde Dış Ticaret.....	113
Tablo 8	:1957-1960 Döneminde Bazı Makroekonomik Büyüklükler.....	114
Tablo 9	:1960-1970 Yılları Arasında Türkiye'nin IMF ile Yaptığı Stand By Düzenlemeleri.	116
Tablo10	:1960-1970 Aralığında Türkiye'nin İthalat Kompozisyonu ve İhracatı.....	119
Tablo 11	:1970-1974 Aralığında Türkiye'nin Dış Ticareti ve İşçi Dövizleri.....	121
Tablo 12	:1970-1980 Yılları Arasında Türkiye'nin IMF ile Yaptığı Stand By Düzenlemeleri.	123
Tablo 13	:1960-1980 Yılları Arasında Türkiye'de Bazı Makroekonomik Büyüklükler ve Değişimleri.....	126
Tablo 14	:1960-1980 Yılları Arasında Türkiye'nin Stand By Düzenlemeleri Olan ve Olmayan Yıllara Göre Bazı Makro Ekonomik Büyüklüklerindeki Yıllık Ortalama Değişimler.....	127
Tablo 15	:1979-1985 Yılları Arasında Yıl Sonu ve Ortalama ABD\$ Kuru.....	136
Tablo 16	:1979-1985 Yıllarında Bazı Makroekonomik Büyüklüklerdeki Gelişmeler.....	137

Tablo 17	:1979-1985 Yılları Arasında Bazı Ödemeler Dengesi Değerleri (milyon ABD\$).....	139
Tablo 18	:1989-1995 Yılları Arasında Türkiye'nin İç Borç Stoku ve Değişimleri.....	143
Tablo 19	:1987-1995 Yılları Arasında Türkiye'de Ortalama Reel Ücretler.....	145
Tablo 20	:1989-1995 Yılları Arasında GSMH'deki Gelişmeler.....	146
Tablo 21	:1989-1995 Yılları Arasında Türkiye'nin Dış Ticaret Dengesi'ndeki Gelişmeler.....	146
Tablo 22	:1994 ve 1995 Yıllarında Türkiye Ekonomisi'nde Bazı Gerçekleşmeler.....	155
Tablo 23	:16. Stand By Düzenlemesi Çerçevesinde Bazı Performans Kriterleri ve Gerçekleşmeler (Trilyon TL)	157
Tablo 24	:1994 ve 1995 Yıllarında Türkiye Ekonomisinde Gözlenen Bazı Değişimler	158
Tablo 25	:1996-2000 Yılları Aralığında IMF'nin Öngördüğü Hedefler Ve Gerçekleşmeler (I)	159
Tablo 26	:1996-2000 Yılları Aralığında IMF'nin Öngördüğü Hedefler Ve Gerçekleşmeler (II)	162
Tablo 27	:1980-1998 Yılları Arasında Türkiye'de Bazı Makroekonomik Değerlerdeki Değişim ve Oranlar.....	164
Tablo 28	:1980-1998 Yılları Arasında Türkiye'nin Stand By Düzenlemeleri Olan ve Olmayan Yıllara Göre Bazı Makro Ekonomik Büyüklüklerindeki Yıllık Ortalama Değişimler.....	165
Tablo 29	:2000-2001 Yılları Aralığında TCMB Tarafından Açıklanan Kur Sepeti Değişimleri.....	174
Tablo 30	:EDP Dahilinde Bazı Performans Kriterleri ve Gerçekleşmeler.....	179
Tablo 31	:1999-2001 Yılları Arasında Bazı Makroekonomik Değerler.....	188
Tablo 32	:3. 05. 2001 Tarihli niyet Mektubundaki Bazı Hedefler ve Gerçekleşmeleri.....	197

Tablo 33	:2001 Yılına İlişkin, 3 Mayıs 2001 Tarihli Niyet Mektubu'nda Yer Alan Tahminler Ve Gerçekleşmeler.....	200
Tablo 34	:2001 yılında Yapılmış Olan Bazı Yapısal Düzenlemeler.....	201
Tablo 35	:2002 Yılı Performans Kriterleri ve Gerçekleşmeler.....	210
Tablo 36	:2002 Yılında Gösterge Niteliğindeki Hedefler ve Gerçekleşmeler.....	212
Şekil 1	:Altın Piyasası.....	7
Şekil 2	:Altın Noktaları.....	9
Şekil 3	:Devalüasyonun Etkileri.....	72
Şekil 4	:1980 Sonrası IMF Politikaları ve Sonuçlarına Eleştirel Yaklaşım.....	83
Şekil 5	:5 Nisan 1994 Kararları Öncesinde Meydana Gelen Gelişmeler.....	149

GİRİŞ

Türkiye, 27 Aralık 1945 yılında yürürlüğe giren Bretton Woods antlaşması ile kurulan Uluslararası Para Fonu'na (IMF) 1947 yılında üye olmuştur. Türkiye'nin IMF ana sözleşmesi uyarınca "kurucu üye" sıfatıyla dahil olduğu IMF, Bretton Woods Konferansı'ndan önce dünya ekonomilerinde yaşanmış olan sorunların (bunların başlıcası, para ve kredi sisteminde görülen tikanıklardır. Ayrıca 1945 yılında sona eren II. Dünya Savaşı'nın dünya üzerinde bıraktığı enkazın kaldırılarak yeniden yapılandırılmaya gidilmesi gerekmektedir) çözüme kavuşturulması hedefini taşımaktadır. Türkiye'nin "IMF'li" tarihi henüz yazılmaya başlanmadan, 1946 yılında Cumhuriyet tarihinin ilk devalüasyonu yapılarak "IMF'li" tarihin yazılmasında ilk adım atılmıştır. Tezin İkinci ve Üçüncü Bölümleri'nin ilgili kısımlarında arz edildiği gibi, IMF'ye üye olan ülkeler sadece kendi istekleri ile bir devalüasyona gidememekte, bu kararı IMF'ye bildirerek onay almak durumundadırlar. 1946 yılında yapılan devalüasyonun Cumhuriyet tarihinin ilk devalüasyonu olması özelliği yanında IMF üyeliğine başvurmak için yapılmış olan bir ön hazırlık olması özelliğinden de bahsedilebilir.

Tez çalışmasının Birinci Bölümü'nde, Bretton Woods Konferansı öncesinde dünya ekonomisinin genel işleyişi hakkında kısa bilgiler verildikten sonra söz konusu konferans çerçevesinde oluşturulmuş olan IMF'nin kuruluşu ele alınmaktadır. IMF'nin kuruluş amaçları IMF Ana Sözleşmesi kapsamında aktarılmakta ve tezin daha sonraki bölümlerinde yeri geldikçe kuruluş ana sözleşmesindeki amaçlara göndermeler yapılmaktadır. Kuruluşun organik yapısı, yönetim yapısı ve finansal yapısı çerçevesinde ele alınmış, Özel Çekme Hakları'nın (SDR) anlatımı ile sona ermiştir. IMF'nin finansal yapısı incelenirken, bazı üye ülkelerin IMF nezdindeki kotaları sunularak, kota miktarına bağlı olarak hesap edilen oy hakları aktarılmaktadır. Bu anlamda, ortaya çıkan tablonun değerlendirmesi, tezin geri kalan bölümlerinde IMF politikalarına olan bakış açısının şekillendirilmesi için yardımcı olmuştur.

“IMF İstikrar Politikaları ve Üye Ükelere Sağlanan Destekler” başlığını taşıyan İkinci Bölüm “istikrar” kavramının çok kısa bir tanımıyla başlamaktadır. Daha sonra genel anlamda istikrar politikalarından bahsedilmekte ve IMF tipi istikrar politikalarının anlatımına bir ön bakış hazırlamaktadır. IMF tipi istikrar politikalarının anlatılması için bu politikaların aynası niteliğinde olan IMF destekli programların temel makroekonomik çerçevesi ve tarihsel perspektifteki politika değişimleri İkinci Bölüm’ün ağırlıklı olarak ele alınmış kısmıdır. 1980’lerden itibaren Dünya Bankası ile koordineli bir çalışmaya ağırlık veren IMF’nin o yıllardan itibaren “yapısal uyum” yaklaşımına önem vermesi sonucunda politikaların temel çerçevesinde değişiklik olmasa da IMF istikrar programlarının içeriğinde farklılaşmalar göze çarpmaktadır. IMF politikalarına getirilen teorik, sosyal ve politik eleştirilerin de yer aldığı İkinci Bölüm, tezin üçüncü ve dördüncü bölümleri için bir temel oluşturmakta, bu bölümlerde sık sık ikinci bölüme göndermelere yer verilmektedir. İkinci bölüm, IMF’nin üye ülkelere sağladığı desteklerin ve bu desteklerin oluşturulan politikalarla ilişkilerinin anlatılması ile devam etmektedir. Bu kısımda ağırlıklı önem verilen konu, IMF desteği alabilme “koşulu” olarak nitelendirilebilecek “koşulluluk ilkesi” dir. Zira, IMF politikalarının, (IMF programlarına da yansıyan) özellikleri koşulluluk ilkesi çerçevesinde görülebilmektedir. Koşulluluk ilkesinin özellikleri ve amaçlarının aktarımını takiben IMF’nin üye ülkelere sağladığı destekler sunulmaktadır.

IMF’nin ve politikalarının genel olarak anlatımının yapıldığı Birinci ve İkinci Bölümler’in yazımında IMF orijinli kaynakların ağırlıklı olarak kullanılmasına özen gösterilmiştir. Aktarılan bilgilerin sağlıklı olması amacını taşıyan bu yaklaşımla konuya birinci dereceden ilgili kaynakça seçimine önem verilmiştir. Yapılan yorumların ise hem IMF orijinli kaynakların hem de IMF’ye eleştirel yaklaşımı içeren kaynakların ışığı altında ele alınmasına özen gösterilmiştir.

Tezin Üçüncü ve Dördüncü Bölümleri, IMF politikalarının Türkiye'deki uygulamalarını ve bu uygulamaların makroekonomik sonuçlarını, IMF politikalarının etkilerini içermektedir. Etkilerin incelenmesinin iki farklı bölümde yapılmış olmasının iki sebebinden birincisi, 1999 yılından itibaren IMF ile yapılan anlaşmaların, verilen niyet mektuplarının kamu oyuna açıklanıyor olmasıdır. Bu konuda 1994 yılı ile ilgili bazı veriler olmasına karşın, 1999 yılından itibaren IMF'ye verilen tüm niyet mektupları açıklanmaktadır. Bu bağlamda 1947-1999 yılları arasındaki Türkiye ve IMF ilişkileri, IMF politikaları ve bu politikaların etkileri Üçüncü Bölüm'de incelenmektedir. 1999-2003 aralığında kalan yılların incelemesi, elde olan kaynakların farklı nitelikte olmasından dolayı daha farklı bir anlatımla ele alınmış ve Dördüncü Bölüm'ün konusunu oluşturmuştur. Etkilerin incelenmesinin iki farklı bölümde yapılmış olmasının ikinci sebebi ise 1999 yılı sonunda IMF ile yapılmış olan stand by düzenlemesinin, Türkiye ekonomisinde ciddi bir ödemeler dengesi sorununun olmamasına rağmen yapılmış olması, enflasyonu düşürmeye yönelik bir düzenleme olması ve Türkiye'de ciddi ekonomik krizlerin yaşanmasına sebep olmuş olmasıdır. 1999 yılı Aralık ayında varılan anlaşma ile başlayan sürecin halen devam ettiği söylenebilir. Bu bağlamda IMF - Türkiye ilişkilerinin 1947-1999 ve 1999-2003 olarak iki farklı bölümde ele alınması olgusuyla karşı karşıya kalınmıştır. Yukarıda sayılan iki sebebe ilaveten, 1999 yılında başlayan gelişmelerin "çok yakın tarih" hatta "yaşanmakta olan süreç" olarak nitelendirilebilmesi önceki senelerle bu dönemi ayırmakta ve yapılan bu ayırıma farklı bir sebep daha teşkil etmektedir.

Toplam dört bölümden oluşan tezin Üçüncü Bölümü'nde, IMF politikalarının etkinliğinin araştırılmış olduğu belli başlı çalışmaların bulgularına yer verildikten sonra, Türkiye-IMF ilişkileri, IMF politikaları ve bu politikaların etkileri, 1980 öncesi ve 1980 sonrası olmak üzere iki farklı başlık altında incelenmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi 1980'li yılların başlarında IMF, Dünya Bankası ile koordineli çalışmalara ağırlık vermekte ve programlarında yapısal uyum faktörünü giderek daha fazla yer vermeye

başlamaktadır. Aynı yıllarda dünyada ve özellikle Türkiye’de de değişimler yaşanmaktadır. ABD’nin arz yönlü iktisadın önermelerine önem vermeye başladığı bu dönemde, Türkiye 24 Ocak 1980 kararları ile bir “dışa açılma” sürecine başlamaktadır. 1980 öncesinde ithal ikameci kalkınma stratejisi ve piyasaların regülasyonu hakim iken 1980 sonrası için piyasalarda deregülasyon sürecine girilmiş, piyasa ekonomisine daha fazla önem verilmeye başlanmıştır. Bu çerçevede Türkiye-IMF ilişkileri de bu değişimden nasibini almış, ekonomide yapısal uyum kavramına daha fazla önem verilmeye başlanmıştır.

Dördüncü Bölüm’ün ana çerçevesi, IMF’ye verilen niyet mektupları üzerine kurulmuştur. Bu bağlamda, IMF ile yapılan stand by düzenlemeleri öncesindeki makroekonomik duruma değinilmiş, verilen niyet mektubu ve uygulanan politikalar anlatılmıştır. Niyet mektuplarında IMF’nin koşulluluk ilkesi çerçevesinde belirlenen performans kriterleri, gösterge niteliğindeki kriterler ve diğer hedeflere ulaşıp ulaşamadığı ortaya konulmaya çalışılmıştır. IMF ile yapılan stand by düzenlemelerine konu olan niyet mektuplarında belirtilen kriterler daha sonraki aylarda verilen yeni niyet mektupları ile yeniden düzenlenebilmektedir. Bu bağlamda, aksi belirtilmedikçe performans kriterlerinin öngördüğü hedeflere ne kadar yaklaşıldığı incelenirken ilgili düzenlemede belirlenen en son kriterler dikkate alınmaktadır. Performans kriterleri haricinde kalan önemli makroekonomik değişkenlerde meydana gelen değişimler irdelenmeye çalışılmış ve bu değişikliklerin IMF ile yapılan düzenlemeler ile ilişkileri ortaya konmaya çalışılmıştır. 2003 yılının Nisan ayında IMF’ye verilen en son niyet mektubundan kısaca bahsedilerek Dördüncü Bölüm sona erdirilmiştir.

Yukarıda özetlenen ana çerçeve kapsamında yapılan anlatımlara ilaveten, yeri geldikçe tezin anlatım dilinin bozulmamasına özen gösterilerek tamamlayıcı bazı yorum ve görüşlere yer verilmiş, bütünlüğün zenginleştirilmesine çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

IMF'NİN KURULUŞU, YÖNETİM VE FİNANSAL YAPISI

1.1. BRETTON WOODS ANTLAŞMASI, ÖNCESİ VE IMF'NİN DOĞUŞU

I. ve II. Dünya Savaşı sonrasında bozulan dünya ekonomik düzeninin tekrar yapılandırılması gerekli görülmüş ve 1941 yılında Bretton Woods Konferansı bu amaçla toplanmıştır. Dünya Savaşları'ndan önce 19. yüzyılda uluslararası ekonominin işleyişi altına dayalı sistemler sayesinde olmakta idi. Uluslararası Para Fonu'nun kuruluş amaçlarından bir tanesi olan uluslararası parasal problemlerin çözülmesi meselesi altına dayalı ekonomik sistemlerin tıkanması ile daha da karmaşık bir hal almıştır. 1941 yılında toplanan Bretton Woods Konferansı'nda uluslararası bir kuruluşun gerekli düzenlemeleri yaparak, kendisine üye ülkelere ve dünya ekonomisine istikrarı getirmek üzere kurulması gerekliliği ortaya konulmuştur. Altına dayalı ekonomik sistemin işleyiş mekanizması ve neden tıkanıklıklara yol açtığı Bretton Woods'da kurulacak olan IMF'nin hangi şartlarda ve hangi şartlara göre yapılandırılmış olduğu çerçevesinde önem kazanmaktadır.

1.1.1. Altın Standardı Dönemi

19.yüzyılın ortalarında dünya ticaretinde ve sermaye akımlarında meydana gelen artış , altın standardı döneminin başlamasında büyük rol oynamıştır. Altın standardı adı verilen bu sistem önceden planlanmış bir sistem değildir. Sistem büyük ölçüde madeni paradan kağıt paraya geçişteki karşılık düzeninin doğal bir sonucu olarak gelişmiş ve uzun süre egemen olmuştur. Altın standardının egemen olduğu dönemi , İngiltere'nin Napolyon'u

bozguna uğrattığı 1815 yılından Birinci Dünya Savaşı'nın hemen öncesine kadar (1913) olan süre olarak belirlemek mümkündür (Eğilmez, 1997: 17).

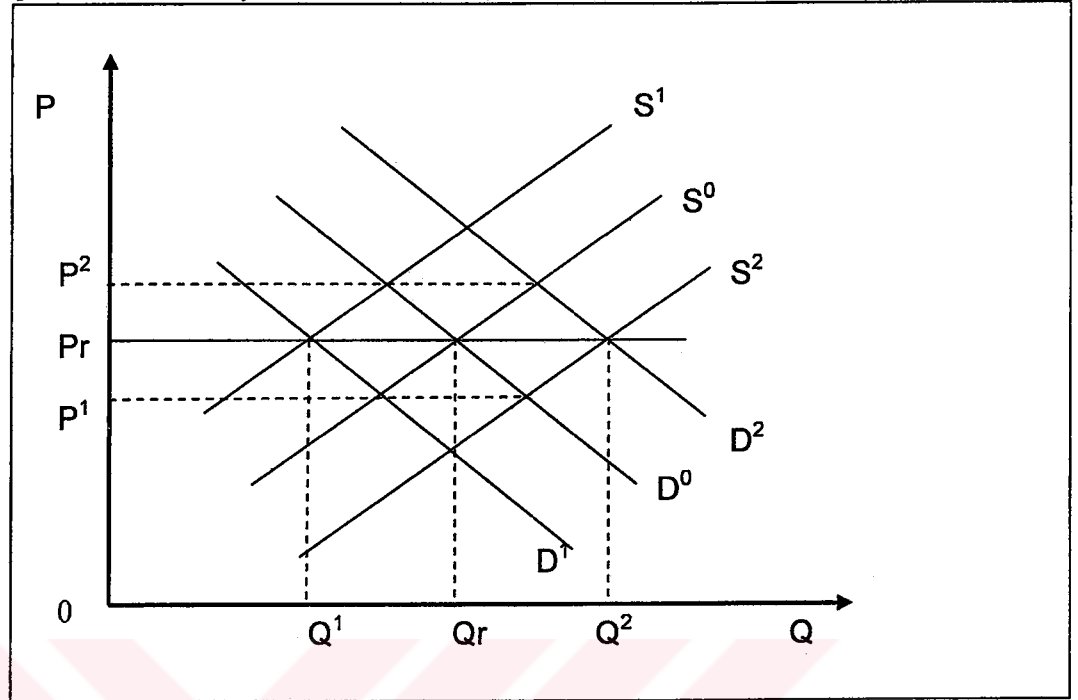
Altın standardı yaklaşımının iki temel özelliği vardır. Sistemin işleyişinde hayati öneme sahip olan bu iki özellik şu şekilde ifade edilebilir. Altının yurtiçinde ve yurtdışında serbestçe dolaşımı ve ulusal paranın altına konvertibil olması. Altın standardı yaklaşımında para otoritesinin mutlaka uymak zorunda olduğu bir takım kurallar vardır. Bütün ülkelerdeki para otoriteleri kendi ulusal paralarının resmi altın değerini belirlemek zorundadır. Her para otoritesi kendisine getirilen altın külçeyi satın almak (konvertibilite) ve bunları madeni sikke olarak basmak zorundadır. Altın ithalatı ve ihracatında herhangi bir kısıtlama olmamalıdır.

1.1.2. Altın Standardı Mekanizmasının Teorik İşleyişi

Altının resmi fiyatının değişmemesi ve para dışı kullanılmasını engelleyen mekanizma aşağıdaki Şekil 1 yardımıyla açıklanabilir (Alıç, 1985: 16).

P_r , külçe altının resmi fiyatı , S^0 ve D^0 ise sırasıyla arz ve talebi temsil etmektedir. Piyasa P_r resmi fiyatıyla Q_r miktarında dengede iken altın talebi fiyata bağlı olmayan bir nedenle düşerse talep eğrisi güney batıya kayarak D^1 halini alacaktır. Talebin düşmesiyle fiyat da P^1 'e düşecektir. Bu durumda herkes elinde bulunan külçe altınları darphaneye götürerek sikkeye çevirecektir. Piyasada ki külçe altın arzı da bu şekilde azaldığından S^0 eğrisi kuzey batıya kayarak S^1 halini alacaktır. Bu şekilde resmi fiyat korunacak ancak miktar Q_r 'den Q^1 'e inecektir. Aynı sistem piyasa talebinde artış olduğu durumda da işleyerek denge miktarının Q^2 'ye çıkmasına ve resmi fiyatın sabit kalmasına neden olacaktır .

Şekil 1 : Altın Piyasası



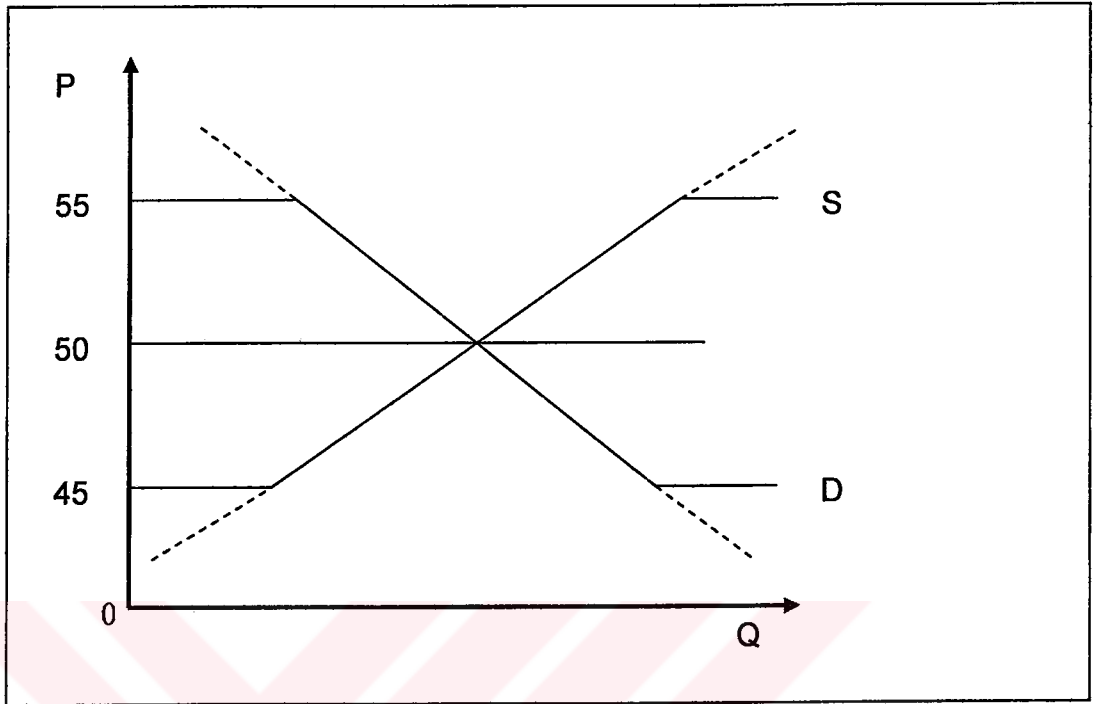
Kaynak: (Alıç, 1985: 16).

Şekil 1 'de görüldüğü gibi altının resmi fiyattan arzı ve talebi sonsuz esnektir. Ücret ve fiyatların aşağıya ve yukarıya doğru esnek olması altın standardı sisteminde ekonominin dengede kalması için zorunlu bir şarttır.

Altın standardı sisteminde ülkedeki altın rezervi daima iç para arzına eşittir. Bu sistemde altın sikkeler yanında bunları temsil eden altına tahvil edilebilen banknotların mevcudiyeti de kabul edilirdi. Altın Külçe Sistemi denilen diğer bir sistemde ise , artık tedavülde altın sikkeler yoktur. Altına konvertibil olan kağıt paralar kullanılmaktadır. Banknotlar, altın yerine kullanılabilirler. Böylece sistemde altın , iç ödemelerde değil sadece dış ödemelerde kullanılabilir duruma gelmiştir. Bu sistemde de altın , para arzına %100 karşılık görevi görmektedir. Ancak sikke sistemindeki kadar katı kurallar yoktur. Altın külçe sistemi sadece altından tasarruf amacıyla geliştirildiğinden temelde altın standardı sisteminden büyük bir farkı yoktur. (Alıç, 1985: 16).

Altın standardı sisteminde , altının ithalatı ve ihracatı serbest olduğundan, döviz kurunun sabit olduğu görülür. Bu varsayım altının taşınma maliyetleri ve sigorta maliyetleri sıfıra eşit kabul edildiğinde geçerlidir. Oysaki bu maliyetler sıfırdan büyüktür. Dolayısıyla ülke içindeki resmi döviz kuru bu maliyetler kadar dalgalanabilmektedir. Bu marjın alt ve üst sınırı altın giriş ve çıkış noktalarını oluşturacaktır.

Klasik düşünce, bütün ülkeler altın standardını kabul ettiklerinde dış ödemelerde dengesizlik olmayacağını, meydana gelebilecek dengesizliklerin geçici olacağını savunmaktadır. Klasikler, sistemi tam istihdam şartlarında miktar teorisi ile açıklarlar ($MV=PQ$). Doğal felaket veya hava şartları ile ekonomideki toplam çıktı miktarının (Q) geçici olarak düşmesiyle fiyatlar genel düzeyi (P) aynı oranda yükselecektir. Fiyatlar genel düzeyinin yükselmesi ithalatın artmasına neden olacak bu ise ülkeden altın çıkışını arttıracaktır. Para arzı altın miktarına göre belirlendiğinden, tedavüldeki para miktarında da (M) bir azalma olacaktır. Bu ise fiyatlar genel düzeyini düşürecek ve ihracat artarken ithalat azalacaktır. Ülkeye giren altın miktarının artmasıyla da dış denge otomatik olarak tekrar sağlanmış olacaktır.

Şekil 2 : Altın Noktaları

Kaynak: (Alıç, 1985: 16).

Şekil 2'deki örnek göz önüne alınırsa; bir gram altının iki ülke arasındaki transferi 5TL 'ye mal oluyorsa ve resmi dolar kuru $1\$ = 50$ TL ise, piyasa dolar kuru 45-55 TL aralığında dalgalanacaktır. Daha ayrıntılı ifade etmek gerekirse : bir uluslararası ticaret işleminde $1\$ = 56$ TL olsaydı , Türkiye'nin ithal ettiği mal bedelinin altın olarak ödenmesi daha rasyonel olurdu (altın fiyatı ve ulaşım masrafları 55 TL olmaktadır). İhraç işleminde ise $1\$ = 44$ TL olsaydı , Türkiye 'ye yapılan ödeme altınla olacaktı (altın fiyatı ve ulaşım masrafları 45 TL etmekte). Diğer ülke ithalatçıları 1 \$ 'ı Türkiye'de TL 'ye çevirirseler karşılığında 44 TL alacaklardı ancak 1 \$'lık altın getirdiklerinde ve altını Türkiye'de TL 'ye çevirdiklerinde 45 TL alabilmektedirler.

1.1.3. Altın Standardı Döneminin Sona Erişi

Altın sistemi 1870 'den 1914 'e kadar altın çağını yaşamıştır. I. Dünya Savaşı'nda savaşın finansmanı için ülkeler altın karşılığı olmayan banknotlar

basmış ve bu da bir hiper enflasyon döneminin yaşanmasına sebep olmuştur. İlk olarak İngiltere 1821 yılında altın standardına geçmiş , 19. Yüzyılın sonlarına doğru ise Avrupa'ya yayılmıştır. I. ve II. Dünya Savaşları esnasında Avrupa ülkeleri altın stoklarını büyük çapta tüketmiş bulunmaktaydılar. Öte yandan I. Dünya Savaşı sonunda Avrupa'nın altın para sistemine geri dönebilmesi için ABD'nin yardımı gerekmektedir; çünkü altın para stokları azaldığı gibi banknot miktarı ve fiyatlar yüksek düzeylere gelmişti (Alıç 1985 :20).

Bu dönemde Amerikan ekonomisine hızla akmış olan altının değeri cari fiyatlarla , 1914 yılında 1.5 milyar dolar iken , 1919 yılında 2.9 milyar dolara çıkmıştır. Bu o zamanki dünya altın para stokunun %40'ını temsil etmekteydi (Alıç 1985 :20). Ancak ABD'de liberal düşüncenin ekonomik hayatta etkili olması nedeniyle , Avrupa'ya yardım direkt olarak hükümet tarafından yapılmamış, Federal Rezerv Bank bu işi üzerine almıştır. Bu şekilde Avrupa'nın tekrar altın külçe sistemine dönmesi sağlanmıştır. Sistem Büyük Buhran'a kadar neredeyse sorunsuz işlemiş ancak buhranla birlikte çökmüştür. Uzunca bir dönem egemen olmuş bulunan altın standardının, parasal büyümeyi denetim altında tutmak ve ulusal paraların birbirleriyle değiştirilmesine ölçü olmak gibi avantajları yanında bazı dezavantajları da bulunmaktadır Dünya ticaretinin hızla gelişmekte olduğu 18 ve 19. yüzyıllarda ticaretteki hızlı genişleme ekonomideki para miktarında da aynı hızla bir büyüme gerektirmekteydi. Ancak dünya altın arzı bu genişlemeyi sağlayacak kadar hızlı artmamaktaydı. Bu ise dünya ticaretini sınırlamaktaydı. Bunun yanı sıra mevcut altın stokları sınırlı olduğundan altına karşı spekülasyon önlenemiyor ve bu spekülasyon ulusal paralar ve birbirleriyle olan pariteleri konusunda sıkıntılar yaratıyordu (Eğilmez, 1997: 17).

Gerek dünya ticaret hacminin altına bağlı para arzı artışından daha hızlı artma eğilimi, gerekse de I. Dünya Savaşı giderlerinin karşılanabilmesi için para arzının kontrolsüz artırılması dünya ekonomisinde bir

hiperenflasyon sürecini tetiklemiştir. Enflasyon savaş yıllarında artmaya başlamış Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde savaş sonrasında da hızla artarak çok büyük boyutlara ulaşmıştır. Fiyatlar savaş sonu düzeyine göre Avusturya'da 14 bin, Macaristan'da 23 bin, Polonya'da 2,5 milyon, Sovyetler Birliği'nde 14 milyar ve Almanya'da 1 trilyon kez yükselmisti (Doğan, 1987: 43).

Altın sikke rejiminden altın külçe sistemine geçiş I. Dünya Savaşı ile Büyük Buhran arasındaki yıllarda olmuş ve sırasıyla Almanya 1924, İngiltere 1925 , Fransa ise 1926 yılında altın külçe rejimine geçmişlerdir. Ancak Amerika Birleşik Devletleri'nde baş gösteren 1929 bunalımının Avrupa'ya sıçramasıyla İngiltere ve daha sonrasında diğer devletler altın standardı dönemini tamamen kapatmışlardır. ABD haricindeki ülkeler sistemi terk ederek krizi atlarmaya çalışmışlardır. Buhrandan sonra ise II. Dünya Savaşı nedeniyle tekrar altın sistemine dönüş söz konusu olmamıştır. II.Dünya Savaşı ülkelerin üretimini düşürmüş , Avrupa ülkelerinin altın stoklarının tamamen erimesine neden olmuştur (Alıç, 1985: 20).

O günlerin temel iktisadi sorunu, ülkelerin ekonomilerinin tekrar istikrara kavuşması ve dünya ticaretinin gelişimini sağlamaktı. Savaş sonunun güçlü ekonomisi ABD, atıl kalan sermayenin çalıştırılması ve elde biriken rezervlerin Avrupa ülkelerine borç verilmesiyle kendi ekonomisinin durgunluğunu gidermeyi düşünmekteydi.

1.1.4. Bretton Woods Antlaşması ve IMF'nin Doğuşu

Altın standardı 1930'larda tarihe karışırken, altın para ulusal ekonomilerde çoktan tedavülden kalkmıştı. Altın para 1913'de başlıca ekonomilerin para stoklarında onda bir oranında bir ağırlığa sahipken, savaştan sonra tüm para stoku kaydi paraya yani banknot ve vadesiz mevduata dönüşmüştür. Gümüş, bir süre daha bozuk para kategorisinde

tedavülde kalacaktır. Bu olaylar, savaştan önceki sisteme dönülmesinin güçlüklerini ve hatta gereksizliğini göstermişti. Yeni bir sistem ile daha hassas ve esnek mekanizmalar gerektiği konusunda genel bir kabul oluşmuştu. Düşüncelerin bu konuda yoğunlaşmasına fırsat kalmadan Büyük Buhran geldi. İç talep yetersizliği ile karşı karşıya kalan ABD ekonomisi peşinden diğer büyük ekonomileri de depresyona sürükledi. Serbest piyasa koşullarının başta gelen savunucuları olan İngiltere ve ABD Büyük Buhran esnasında korumacılık ilkesini uygulayarak depresyonu yenmeye çalışmışlardır. Özellikle Almanya talep yetersizliğinden kurtulmak amacıyla bayındırlık ve silahlanma harcamalarını hızla arttırmış bu da bir önceki alt başlıkta belirtildiği üzere enflasyon rakamlarını inanılmaz boyutlara getirmiştir ve tam istihdamın sağlanmasıyla Almanya ekonomisi hızla büyümüştür. (Türkcan, 1982: 5).

Almanya, çoğunluğu kliring biçimindeki ikili antlaşmalarla Orta Avrupa'da bir Alman para bölgesi yaratmıştı. Dolar, Frank ve Sterlin de ayrı ayrı para bölgeleri oluşturmaktaydı. Doğal olarak, her bölge kendi içinde ticareti geliştirmeye çalışarak dış ekonomik ilişkilerini ve sorunlarını diğer bloklara ihraç edecek biçimde örgütlenmeye çalışıyordu. Para bölgeleri, kambiyo tahdit ve kontrolleri merkez bankacılığının gelişmesini ve uygulamanın yayılmasını gerekli kılıyordu. Merkez bankaları işlem ve işlevlerinin artması merkez bankaları arasında uluslararası düzeyde bir eşgüdüm ve işbirliği sorununu ortaya çıkardı. Büyük Buhran esnasında Almanya'nın borçları hafifletilip, galip devletlere olan savaş tazminatlarının ödenmesini takip etmek için kurulmuş olan "Tazminat Komisyonu" lağvedilerek, hükümetler arası borçların tasfiyesini kolaylaştırmak için Basel'de 1930'da Uluslararası Ödemeler Bankası (BIS; Bank For International Settlements) kuruldu. Keynes'in ifadesiyle, BIS, "günün birinde dünyada rasyonel bir para sistemi kurulursa, bunun için gerekecek uluslar üstü para otoritesinin çekirdeğini oluşturacak bir ümit olabilirdi" (Türkcan, 1982: 6).

Uluslararası işbirliği ümitlerinin bir başka ifadesi de kendini “Üçlü Para Antlaşması’nı bulmuştur. Eylül 1936’da İngiltere’de ABD ve Fransa arasında Fransız Frankı’nın devalüasyonunu desteklemek için yapılan antlaşma, Bretton Woods sisteminin öncüsü sayılabilecek bir özelliğe sahiptir. Bu antlaşma, ülkelerin ellerinde bulundurdıkları yabancı paranın, altın karşılığında (paranın gerçek sahibi olan ülkeye) satılabilmesini öngörüyordu. Dolayısıyla sistemin, ülke paraları arasında geçici bile olsa sabit bir kur rejimini uygulamaya soktuğu ifade edilmektedir. Antlaşma aynı zamanda yapılacak olan devalüasyon ya da revalüasyonların da önceden haber verilmesi gerekliliğini de getiriyordu. Bu özellikleri ile antlaşmanın, Bretton Woods görüşmelerinde kabul edilen White Planı’na olan benzerliği önemli gözükmetedir (Türkcan, 1982: 6).

Bretton Woods sürecinde, İngiltere temsilcisi Lord John Maynard Keynes tarafından hazırlanan ve Keynes Planı olarak anılan öneri ve Amerika Birleşik Devletleri adına Harry Dexter White tarafından hazırlanan ve White Planı olarak anılan öneri tartışılmıştır.

Amerika White Planı’nı İngiltere’ye, İngiltere de Keynes Planı’nı Washington’a yollamış ve her iki ülke antlaşmanın temelini oluşturan kurallar konusunda ortak bir noktada birleşmişlerdir. 4 Nisan 1944 tarihinde kesinlik kazanan ortak metin üzerinde ülkelerin de görüşlerinin alınması için ilk uluslararası toplantı düzenlenmiştir. 24 Haziran 1944’de Amerika Atlantic City’de 44 ülke toplantıya çağırılmıştır. Ancak bu toplantıya 17 ülke katılmıştır. Avustralya, Belçika, Brezilya, Hollanda, Norveç, İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri, Sovyetler Birliği, Kanada, Şili, Çin, Küba, Çekoslovakya, Fransa, Yunanistan, Hindistan ve Meksika’nın katıldıkları bu ilk toplantıda IMF’nin kuruluşuna ilişkin temel ilkeler belirlenmiştir (Doğan, 1987: 46).

Temel ilkelerin belirlenmesinden bir hafta sonra 1 Temmuz 1944’de ise Amerika’nın New Hampshire Eyaleti, Bretton Woods kentinde bu kez 44 ülke bir araya gelmiş ve 22 Temmuz 1944’e dek süren görüşmeler sonucunda

“Fon Sözleşmesi” son biçimini almıştır. Antlaşmanın yürürlüğe giriş tarihi ise 27 Aralık 1945’tir. Bu tarihte antlaşmayı imzalayan 29 ülke şunlardır ; Brezilya, Bolivya, Belçika, Kanada, Çin, Bolivya, Kosta Rika, Çekoslovakya, Ekvator, Mısır, Etiyopya, Fransa, Yunanistan, Guetamala, Honduras, İzlanda, Hindistan, Irak, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, Paraguay, Filipinler, Polonya, Güney Afrika Birliği, İngiltere, ABD, Uruguay, Yugoslavya. Ertesi gün yani 28 Aralık 1945’de antlaşmayı İran ve Dominik Cumhuriyeti, 31 Aralık günü de Şili , Küba, Meksika ve Peru imzalamıştır (Doğan, 1987: 46).

1.1.4.1. Bretton Woods Antlaşması’nın Temel İlkeleri

Bretton Woods, birisi uluslararası dengeleme fonu¹ diğeri de uluslararası bir yatırımlar otoritesi² olmak üzere iki uluslararası kuruluş yaratmıştır. Bu iki kuruluşun da temel amaçları, uluslararası ticaretin ve ödemelerin düzenli bir şekilde işlemlerini sağlamaktır. Bu kuruluşların ilk tasarlandıklarında mükemmel olmasalar bile zaman içerisinde kazanılan tecrübelerin ışığı altında yapılan düzenlemeler sonucunda Bretton Woods Antlaşması’nın temel ilkelerinin amaca ulaşması için mükemmel hale getirilebileceği düşünülmüştür (Scammell, 1975: 108).

Bretton Woods Konferansı’nın temel ilkeleri şu şekilde sıralanabilir (Scammell, 1975: 108; Eğilmez,1997:19).

- Döviz kurlarındaki değişimler ulusal bir konudan daha çok bütün dünyayı ilgilendiren bir olgudur. Kur dengesinin sağlanmasının en iyi yolu, kısa dönemde sabit ancak dünya ekonomisinde topyekün değişiklikler sağlamak üzere uzun dönemde değişebilir bir döviz kuru sisteminin oturtulmasıdır.

¹ IMF

² Uluslararası Kalkınma ve İmar Bankası (IBRD), sonradan Dünya Bankası’na dönüşmüştür.

- Döviz kurlarında ortaya çıkabilecek ani değişikliklerin yalnızca ödemeler dengesi açık ya da fazlaları nedeniyle oluşmasına izin verilmelidir.
- Ülkelerin ödemeler dengesi problemleri ile karşı karşıya gelmemeleri için ulusal altın ve para rezervlerinde artışa gitmeleri gereklidir.
- Politik uyum ve ekonominin sağlığı, kısıtlama olmayan ve çok yanlı bir ticaretin olduğu aynı zamanda da ülke paralarının konvertibil olduğu bir sistem tarafından sağlanabilir.
- Ödemeler dengesi eşitsizliği tanımı gereği iki taraflı olmak zorundadır. Bu dengesizliğin çözümü ise hem açık veren ülkenin hem de fazla veren ülkenin ortak sorumluluğudur.
- Ödemeler dengesi açık ve fazlalarının giderilmesi amacıyla yapılacak olan devalüasyon veya revalüasyonların uluslararası bir danışma mekanizması aracılığıyla yapılarak, karşılıklı rekabete yol açması önlenmelidir.
- Uluslararası parasal işbirliği, en iyi şekilde gerekli güçle donatılmış ve bu iş için tasarlanmış uluslararası bir kuruluş tarafından gerçekleştirilebilir.
- Yaşanılan parasal sıkıntılar genellikle parasal olmayan odaklardan kaynaklanmaktadır. Bu sebepten dolayı kurulacak uluslararası para kuruluşu, finans sektörünün geliştirilmesi ve dünya ticaretinin liberalleştirilmesi gibi konular üzerinde duracak diğer kuruluşlarla işbirliği içerisinde olmak zorundadır.
- Uluslararası ekonominin dengede kalabilmesi için uluslararası yatırım miktarının fazla olması bir zorunluluktur. Bu nedenle uluslararası özel yatırımlar uluslararası bir yatırım bankasının kurulması ile düzenlenebilir ve artırılabilir.

1.1.4.1.1. Keynes Planı

Keynes Planı'nda üyelerinin belli sorumluluklar altına girdiği bir kliring birliği teklif edilmektedir. Bu birlik şekil ve işlemleri ile büyük bir bankaya benzeyecektir. Ancak üye ülkeler bu kuruluşa altın ya da döviz yatırmak zorunda olmayacaklardır (Çarıklı, 1947: 49).

Her ülkenin kliring birliğinde kendisine tahsis edilen kota payı çerçevesinde bir çekme hakkı olacaktır. Kota paylarının büyüklükleri ise üye ülkelerin dış ticaret büyüklük ve önemine göre belirlenecektir (Parasız, 1996: 81).

Planda bankor adı verilen bir para önerilmektedir. Değeri plan dahilinde belirlenmemiş, değer biçme takdiri idare meclisine bırakılmıştır (Çarıklı,1947;49). Merkez bankaları arasında nihai ödemeler sözkonusu olduğunda ödemeler dengesi fazla veren ülkelerin bankor hesapları alacaklı olacak, ödemeler dengesi açık veren ülkelerinki ise borçlu olacaktır. Bankor paritesi ise altınla ifade olunacak, altın hesap parası olarak kalacaktır. Ülkeler ellerindeki altınla bankor satın alabilecek ancak bankoru altına dönüştüremeyeceklerdir. Bir ülkenin ödemeler dengesi açık verdiğinde çekmelerle kendi kota payını giderek tüketecek, bunu dengeye getirmek için kliring birliğinin artan baskısıyla karşı karşıya kalacaktır. Birlik belli bir çekme hakkı kullanımından sonra üye ülkeyi parasını devalüe etme ve sermaye akımlarını kontrole zorlama yetkisini elinde bulunduracaktır. Ödemeler dengesi fazla veren ülkeler ise iç talebi teşvik, para revalüesi, ithalat engellerinin ortadan kaldırılması baskılarına maruz kalacak, gelişmekte olan ülkelere kamu kredileri vermeye davet edilebileceklerdir (Parasız,1996:81).

1.1.4.1.2. White Planı

7 Nisan 1943'de yayınlanan White Planı, 10 Temmuz 1943'de birinci, 23 Ağustos 1943'de ikinci kez düzeltilerek, Bretton Woods'da kabul edilmiştir (Çarıklı, 1947:45).

Bretton Woods'da Amerika Birleşik Devletleri'nin planının hazırlayıcısı olan Harry Dexter White, planının giriş bölümünde II. Dünya savaşı ne kadar sürerse sürsün, Savaş'ı kim kazanırsa kazansın şu üç kaçınılmaz sonuçla karşı karşıya gelineceğini belirtmektedir ;

- Para ve kredi sisteminin çökmesini ve uluslararası ödemelerin aksamasını önlemek
- Savaş sonunda bozulan ticareti restore etmek
- Dünyanın imarı ve iktisadi kalkınması için gerekli olan çok büyük miktardaki sermayeyi sağlayabilmek

Bu üç sorunun çözümü sağlanmadığı takdirde, bozulmuş olan rekabet yapısı, sağlıklı bir para sistemi, ülke ekonomilerinde depresyonlar ve siyasi kargaşalar ülkeleri tekrar savaşa sürükleyecektir (Türkcan, 1982; 11).

White Planı'nın amaçları; müttefik ülkelerin iktisadi açıdan düzeltilmelerine yardımcı olmak, kurların stabilize edilmesi için gerekli araç ve yöntemleri sağlamak, savaş ekonomisinin sona ermesi ile barış ekonomisine geçişi hızlandırmak, ticaret hacmini arttırmak için kısa vadeli sermaye sağlamak , olarak sıralanabilir (Çarıklı,1947:9). Bu amaçlara ulaşabilmek yıkıntıları onarabilmek için Harry White sonradan "Bretton Woods İkizleri" olarak anılacak iki kuruluşun kurulmasını öngörmekteydi. Bunlardan birisi sonradan Dünya Bankası'na dönüşecek olan Uluslararası Kalkınma ve İmar Bankası (IBRD), diğeri ise Uluslararası Para Fonu (IMF) 'dur.

Her ne kadar Bretton Woods Antlaşması Lord John Maynard Keynes ve Harry Dexter White'ın ortak çalışmaları sonucunda hazırlanmış olsa da, White Planı'nın aynen kabul edildiği söylenebilir. Ancak, Keynes'in planında öngördüğü para birimine (bankor) benzerlik gösteren SDR'nin IMF tarafından daha sonralarda³ kullanılmaya başlanması Bretton Woods Antlaşması'nın imzalandıktan çeyrek asır kadar sonra Keynes Planında öngörülen bazı hususlara yaklaşıldığını gösterebilir. Eğilmez (1997: 18) bu saptamayı şu şekilde ifade etmektedir.

“White Plan'ı adı verilen Amerika Birleşik Devletleri Planı kabul edilmiş ve IMF bu plan çerçevesinde kurulmuşsa da, IMF'nin 1969'dan itibaren SDR yaratmaya başlayarak uluslararası bir merkez bankası konumuna oldukça yaklaşmış olması zaman içinde Keynes Planı'nın öngördüğü hususlara gelindiğini ortaya koymaktadır” (Eğilmez, 1997:18).

1.1.5. IMF'nin Amaçları

Uluslararası Para Fonu'nun amaçları kuruluş ana sözleşmesinin birinci maddesinde açıkça belirtilmiştir. Altı maddeden oluşan amaçlar şu şekilde sıralanabilir (IMF, 1984a:2);

- Uluslararası parasal problemlerin çözümlenmesi amaçlı işbirliği ve dayanışma ortamının sürekli bir kuruluş vasıtasıyla sağlanması ve bu şekilde uluslararası parasal işlemlerin geliştirilmesini teşvik etmek.
- Ekonomik politikanın temel amaçları olarak bütün üye ülkelerde üretken kaynakların geliştirilmesi ve yüksek istihdam ve reel gelir düzeylerinin korunması ve geliştirilmesine katkıda bulunmak üzere uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde büyümesi ve yaygınlaşmasına imkan sağlamak.

³ IMF 1969 yılından itibaren SDR'yi kullanmaya başlamıştır.

- Kambiyo istikrarını sağlamak amacıyla üye ülkeler arasında düzenli kambiyo işlemlerini sürdürmek ve rekabetçi kambiyo ayarlamalarını önlemek.
- Dünya ticaretinin büyümesine engel oluşturan kambiyo kısıtlamalarını ortadan kaldıracak ve üye ülkelerin karşılıklı ilişkilerini düzenleyecek tarzda bir çokuluslu ödemeler sisteminin kurulmasına yardımcı olmak.
- Ödemeler dengelerinde ortaya çıkacak geçici bozulmaları gidermek amacıyla uluslararası ticaret ve karşılıklı refahı bozacak önlemlere başvurmalarını önlemek üzere üye ülkelere fon kaynaklarını kullanabilme olanağını sağlamak.
- Üye ülkelerin uluslararası ödemeler dengelerinde meydana gelebilecek dengesizliklerin derecesini azaltmak ve süresini kısaltmak.

Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere'nin yapılan Bretton Woods Konferansında oluşturdukları ve 4 Nisan 1944'de açıklanan ortak bildiride Uluslararası Para Fonu ilk defa resmi bir ifadede yer almıştı. Ancak IMF kuruluş ana sözleşmesinin amaçlar kısmının ilk maddesinde belirtilen "işbirliği" ifadesi iki ülkenin birlikte hazırladığı ortak bildiride yer almıyordu. Bu ifade yerine ortak bildiride "para sorunları konusunda danışma" ibaresi söz konusu idi (Türkcan, 1982: 42,45).

Ortak bildirideki Uluslararası para Fonu'nun ilk kuruluş tasarısı, Fon'un ana sözleşmesine kıyasla IMF'nin işlevlerine daha dar bir sorumluluk yüklemiş olduğu söylenebilir. Ana sözleşmede kullanılan "işbirliği" ibaresi, "danışma" ibaresine göre sözleşmeye üye ülkeleri daha bağlayıcı bir anlam katmaktadır.

Ana sözleşmenin amaçlar kısmının ikinci maddesinde kullanılmış olan "üye ülkelerde üretken kaynakların geliştirilmesi" ifadesi 1944'de açıklanan

ortak bildiride yer almamıştı. Hindistan, Atlantic City ve Bretton Woods'da ortak bildiriye ve dolayısıyla IMF Ana Sözleşmesine "ekonomik bakımdan az gelişmiş olan ülkelerin kaynaklarının tam kullanımına yardımcı olmak" ifadesi ile kurulacak fonun gelişmekte olan ülkelere yönelik çalışmalarını şekillendirmek istemiş ancak, Güney Afrika Cumhuriyeti ve İngiltere'nin kalkınma sorunlarının fonun ilgi alanlarına girmediği konusundaki itirazıyla Hindistan'ın bu önerisi reddedilmiştir. Bu ise Türkcan (1982)'ın görüşüne göre, gelişmekte olan ülkelerin IMF nezdinde karşılaşacakları muameleler için iyi bir örnek teşkil etmektedir. Antlaşmadaki diğer dört madde ise anlamlarında büyük değişiklikler yaratmayacak ufak ifade değişiklikleri ile 1944 Ortak Bildirisi'nde yer almaktaydı (Türkcan, 1982: 45).

Eğilmez (1997: 22) IMF'nin temel amaçlarını şu şekilde vurgulamaktadır:

"Görüldüğü gibi IMF'nin temel amacı uluslararası refahı arttırmaya yönelik olarak uluslararası ticaretin ve işbirliğinin artırılmasına engel oluşturabilecek bir takım mekanizmaların ortaya çıkmasını önlemektir. Bu çerçevede ödemeler dengesi açısından zora düşen üye ülkelere gerekli finansal ve yapısal desteği vermek suretiyle bu ülkelerin dış ticareti kısıtlayıcı önlemlere başvurmalarını ve böylece yaratılabilecek karşılıklı kısıtlamalar sonucu uluslararası ticaret ve refah artışını tehlikeye düşürebilecek girişimleri önlemek temel amacın parçaları olarak ortaya çıkmaktadır" (Eğilmez, 1997: 22).

IMF, uluslararası ticaretin uyumlu bir biçimde gelişmesini sağlayarak istihdam hacmini geliştirip üretken kaynakların artışını sağlamayı amaçlamaktadır. IMF'nin parasal fonksiyonu üye ülkelerin istikrarlı döviz kurlarına ulaşarak ihracat artışları için devalüasyona başvurmayı azaltmak ve kambiyo kısıtlamalarını ortadan kaldırmaktır. Bahsedilen parasal fonksiyon dünya ticaretinin uyumlu bir şekilde gelişmesi ve üretken kaynakların artırılması amaçlarına ulaşmayı desteklemektedir (Sönmez, 1998: 306).

Ülkelerin dış ticaretlerini kısıtlayıcı önlemler alması dünya ekonomisinin topyekün küçülmesi sonucunu doğurabilir. Büyük Buhran ülkelerin birbirlerini takiben dış ticaretlerini kendi lehlerine dolayısıyla da diğer ülkelerin ödemeler dengelerinin aleyhine kısıtlaması sonucunda daha da derinleşmiştir. Ülkelerin dış ticaretlerini kendi lehlerine kısıtlamaları ve bir dizi karşılıklı devalüasyon dönemini yaşamış olması dünyanın topluca daha da fakirleşmesine sebep olmuştur. Komşuyu fakirleştirme politikası olarak da anılan bu davranış biçiminin tekrar dünya ekonomisini bir bunalımın eşiğine getirme ihtimaline karşılık IMF bunu engelleyici donanımlarla donatılmaya çalışılmıştır. Ancak dış ticareti kısıtlayıcı politikalara gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaç duyabileceği, veya gelişmiş ülkelere göre gelişmekte olan ülkelerin dış ticaretlerini kendi lehlerinde kısıtlamalar getirmesinin kısa vadede görece olarak dünya ticaretini daralma yönünden daha az etkileyeceği, uzun vadede ise dünya ekonomisinin sağlığı için daha rasyonel olduğu gözden kaçırılmaktadır. İthalatını kısıtlayan bir gelişmekte olan ülke ithal ikameci politikalarla sanayileşme sürecini daha çabuk tamamlayabilir. Dünya pazarına daha sağlam bir şekilde giriş yapabilir ve dolayısıyla uluslararası ileri sanayi ürünleri pazarının oligopolistik yapısını değiştirme şansını elde edebilir. Bu ise kaynakların daha etkin kullanımını sağlayabilir ve bunun sonucunda uzun vadede dünya ekonomisi üzerinde pozitif etkiler gözlemlenebilir.

1.2. IMF'NİN YÖNETİM YAPISI

IMF'nin yönetimi ve işleyişi üç farklı organla yapılmaktadır. Fon, üye olan ülkelerin atadıkları guvernörlerin oluşturduğu bir Guvernörler Kurulu⁴, Fon'da ki kota paylarının ağırlıklarına göre üye ülkelerin atadıkları kişilerden oluşan İcra Direktörleri Kurulu⁵ ve İcra Direktörleri Kurulu'nca belirlenen ve bu kurulun ya da Guvernörler Kurulu'nun üyesi olmayan bir Başkan⁶

⁴ Board of Governors

⁵ Board of Executive Directors

⁶ Managing Director

tarafından yönetilir. İcra Direktörleri Kurulu'nda temsil edilen ülkelerin guvernörleri ya da bunların dışında atanmış görevlilerden oluşan Geçici Komite⁷, Guvernörler Kurulu'na uluslararası parasal sistemin genel gidişini gözlemlemek, gelişmekte olan ülkelere yönelik kaynak transferlerini değerlendirmek, uluslararası para sistemini tehdit eden sorunlara karşı önlemleri tasarlamak, IMF Ana Sözleşmesi'nde yapılması planlanan değişiklikler hakkında görüş bildirmek ile yükümlü olup, bu konularda danışmanlık yapmakta ve politika oluşturulmasına yardımcı olmaktadır (IMF, 1984 a: 14).

IMF'nin departmanları ve organizasyon yapısında yer alan diğer birimler şu şekilde sıralanabilir⁸; Yatırımlardan Sorumlu Ofis, Bütçe ve Planlama Ofisi, İç Gözetim ve Denetim Ofisi, Teknik Asistanlık Yönetimi Ofisi, Afrika Departmanı, Asya Pasifik Departmanı, Avrupa I Departmanı, Avrupa II Departmanı, Orta Doğu Departmanı, Batı Yarım Küre Departmanı, Mali İşler Departmanı, IMF Enstitüleri (Ortak Afrika enstitüsü, Ortak Viyana Enstitüsü, Singapur Eğitim Enstitüsü), Uluslararası Sermaye Piyasaları Departmanı, Hukuk Departmanı, Para Kambiyo Departmanı, Politika Geliştirme ve Gözden Geçirme Departmanı, Araştırma Departmanı, İstatistik Departmanı, Hazine Departmanı, Dış İlişkiler Departmanı, Avrupa Ofisi, Cenova Ofisi, Asya Pasifik Bölgesel Ofisi, Birleşmiş Milletler Ofisi, İnsan Kaynakları Departmanı, Sekreteryası, Teknoloji ve Genel Hizmet Departmanı.

1.2.1. Guvernörler Kurulu

Üye ülkeler tarafından atanan birer temsilciden oluşmaktadır. Ana sözleşmenin XII. Madde, 2. Bölüm, a bendinde belirtildiği üzere görevi; Ana Sözleşmede İcra Direktörleri Kurulu'nun ve IMF Başkanı'nın görevleri

⁷ "Interim Committee", Kuruluş aşamasında geçici bir kuruluş olması planlanmış ancak zaman içerisinde sabit bir organ haline gelmiştir (IMF, 1984 a: 14). Tam olarak ismi "Uluslararası Parasal Sistem konusunda Guvernörler Kurulu Geçici Komitesi"dir.

⁸ Bilgi IMF'nin web sayfasından alınmıştır, IMF web sayfasında yayınladığı bilgilerin değişebileceğini belirtmektedir.

arasında belirtilmeyen işlemleri gerçekleştirmektir. Teamülde her ülke Hazine ya da Maliye Bakanı'nı veya Merkez Bankası Başkanı'nı IMF Guvernörler Kurulu'na üye olarak atamaktadır⁹. Kurul toplantılarına, atanmış olan guvernörün katılamadığı durumlar için üye ülkeler bir Guvernör Vekili belirlerler. Guvernörlük atamalarının belirli bir süresi olmayıp üye ülkeler istedikleri zaman bu göreve yeni bir atama yapabilirler. Guvernörler Kurulu kendi aralarında yaptıkları seçimle bir Guvernörler Kurulu Başkanı¹⁰ seçerler¹¹ (IMF, 1984a: 12-13).

Guvernörler Kurulu toplantılarını genelde yılda bir kez Dünya Bankası Guvernörler Kurulu ile birlikte yapmaktadır. Yıllık ortak genel kurul toplantısı genellikle Eylül ya da Ekim aylarında yapılmakta ve iki yıl üst üste Washington DC'de, üçüncü yıl ise farklı bir üye ülkede yapılmaktadır (IMF, 1984a: 12-13). Kurul ayrıca İcra Direktörleri Kurulu'nun çağrısı üzerine de toplanabilir. Buna ilaveten en az 15 guvernörün ya da toplam oy gücünün %25'ini temsil eden guvernörler topluluğunun¹² çağrısı ile de Guvernörler Kurulu olağanüstü toplanabilmektedir¹³. IMF Ana sözleşmesi XII. Madde, 2. Bölüm, d bendinde Guvernörler Kurulu'nun toplanabilmesi için yeter sayının toplam oy gücünün iki bölü üçüne sahip guvernör sayısına ulaşılması olduğu belirtilmiştir. Kurul, ana sözleşmenin sadece kendisine yüklediği işlemler dışında kalan görevlerini gerçekleştirmek üzere İcra Direktörleri Kurulu'nu görevlendirebilir.

⁹ Türkiye'nin 2003 Şubat ayı itibariyle IMF Guvernörler Kurulu'ndaki temsilcisi Hazine'den Sorumlu Devlet Bakanı, Guvernör Vekili ise T.C.M.B. Başkanı'dır.

¹⁰ Chairman of the Board of Governors

¹¹ Guvernörler Kurulu Üyeleri ve Vekilleri'nin atamaları, Kurul Başkanı'nın görevlendirilmesi IMF Ana Sözleşmesi'nin XII. Maddesi, İkinci Bölümün a bendinde belirtilmiştir.

¹² Oy güçleri kota oranlarına göre hesaplanmaktadır, ileriki bölümlerde sunulacağı üzere Guvernörler Kurulu'nu olağanüstü toplanmaya çağırabilecek %25'lik oy gücünü 1984 yılında Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere birlikte sağlayabilmekte iken, günümüzde bu iki ülkenin toplam oy gücü % 22.13 olup Guvernörler Kurulu'nu olağan dışı toplayabilmek için üçüncü bir ülkenin onayına ihtiyaç duymaktadırlar.

¹³ Kurulun sayıca toplanabilme kabiliyeti IMF Ana sözleşmesi XII. Madde, İkinci Bölüm, c bendinde belirlenmiştir.

1.2.2. İcra Direktörleri Kurulu

Kurulda Şubat 2002 yılı itibariyle 24 temsilci bulunmaktadır. Bunlardan beş tanesi toplam kota içerisinde en fazla kotaya sahip beş ülke tarafından atanır. Bu ülkeler; Amerika Birleşik Devletleri, Almanya, Japonya, Fransa ve İngiltere'dir. Ayrıca Suudi Arabistan, Çin ve Rusya Kurul'da tek başlarına temsil edilmektedirler. Üye ülkelerin bunlar dışında kalanları ile on altı¹⁴ adet ülke grubu oluşturulmuştur, ve gruplar her grupta yapılan bir seçimle göreve gelen bir Direktör tarafından İcra Direktörleri Kurulu'nda temsil edilmektedir¹⁵. Kota payı en yüksek olan beş ülkenin temsilcileri süresiz atama yoluyla göreve gelirken, ülke gruplarının Guvernörleri tarafından seçilen seçilmiş İcra Direktörleri Kurulu üyelerinin görev süreleri iki yıl ile sınırlıdır¹⁶. İcra direktörleri kendilerinin olmadığı durumlarda oy kullanmaları için kendilerine bir İcra Direktörü Vekili atarlar. Kurul'un görevi, Guvernörler Kurulu'nun kendisine verdiği görevleri gerçekleştirmek ve Guvernörler Kurulu kararları çerçevesinde Uluslararası Para Fonu'nu yönetmektir. Kurulda kararlar toplam oy gücü baz alınarak oy çokluğu ilkesine göre alınır. İcra Direktörleri Kurulu'nun başkanı ise IMF Başkanı'dır (Parasız, 1996: 90; Eğilmez, 1997: 24).

1.2.3. IMF Başkanı

İcra Direktörleri Kurulu tarafından yapılan bir seçimle göreve gelen IMF Başkanı'nın¹⁷ Guvernörler Kurulu ya da İcra Direktörleri Kurulu üyesi olmaması gerekmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere Başkan İcra

¹⁴ IMF Ana sözleşmesi'nin XII. Madde, 3. Bölüm, b bendinde 15 ülke grubu olduğu belirtilmektedir. Ancak aynı madde Guvernörler Kurulu'nun %85'lik bir oy çokluğu ile bu sayı üzerinde gerekli ayarlamaları yapabileceği de öngörülmüştür.

¹⁵ Türkiye, Avusturya, Belarus, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Kazakistan, Lüksemburg, Slovakya ve Slovenya'nın da içerisinde bulunduğu grupta yer almaktadır. Grubun seçilmiş İcra Direktörü Şubat 2002 yılı itibariyle Belçika'dan Willy Kiekens'dir. Grubun toplam oy sayısı Şubat 2002 itibariyle 102795 dir. Toplam oy sayısına oranlandığında %4,744'lük bir paya sahiptir.

¹⁶ IMF Guvernörler Kurulu tarafından uygun görüldüğü takdirde Ana Sözleşme'nin XII. Maddesinde de belirtildiği üzere yeni bir seçim için iki yıllık sürenin dolması beklenmeyebilir.

¹⁷ IMF Başkanı'nın Avrupa Ülkeleri'nin birinden seçilmesi IMF'de bir teammül halini almıştır, Başkan Yardımcısı ise yine teammülen Amerika Birleşik Devletleri'nden seçilmektedir (IMF, 1984 a: 16).

Direktörleri Kurulu'na da başkanlık yapmakta ancak bir istisna haricinde oy kullanamamaktadır. Başkan'ın oy kullanabilmesi için İcra Direktörleri Kurulunda yapılan oylamada eşitlik olması istisnasının oluşması gerekmektedir. IMF Başkanı, beş yıllık bir süre için seçilir, gerekli gördüğü durumlarda İcra Direktörleri Kurulu'nun bir başka başkan seçmesine kadar görevine devam eder¹⁸. Başkan Fon'un yürütme mekanizmasının başıdır ve İcra Direktörleri Kurulu'nun kararları doğrultusunda IMF'nin olağan işlerini¹⁹ yapar. Ana Sözleşme'nin XII. Madde ve 4. Bölümünde belirtildiği üzere İcra Direktörleri Kurulu'nun denetimi altında olarak, IMF personelinin işten çıkarılması ya da işe alınması Başkan'ın görevidir (IMF, 1984a: 16).

1.3. IMF'NİN FİNANSAL YAPISI

Uluslararası Para Fonu'nun kendine özgü finansal nitelikleri Fon'u ticari veya kalkınma bankaları gibi kuruluşlardan ayırmaktadır. Bu nitelikler şu şekilde sıralanabilirler: Fon'un kaynak edinme yöntemleri ve bu kaynakların kullanımı, üyelere kredi verirken aradığı koşullar ve istenilen teminatlar, kreditor üyelerin elde ettiği kazançlar, belirlenen faiz oranı (Chandavarkar, 1984: 2). Bir kısmı burada dile getirilen niteliklerin açılımını yapabilmek için Fon'un finansal yapısının incelenmesi gerekmektedir. Temel finansal yapı IMF'nin Ana Sözleşmesi'nde²⁰ belirlenmiş ve zaman içerisinde çeşitli düzenlemelere gidilmiştir.

Fon'un finansal yapısı Genel Departman, SDR Departman'ı ve İdari Hesaplar Departmanı tarafından yönetilmektedir. Ana sözleşmeye göre²¹

¹⁸ IMF Başkanı'nın seçilmesi, İcra Direktörleri Kurulu'na başkanlık etmesi ve bunun esasları IMF Ana Sözleşmesi XII. Maddesi, 4. Bölümde belirlenmiştir.

¹⁹ "olağan işler" ibaresi Ana Sözleşmenin XII. Maddesi, 4. Bölüm, b bendinde geçen "ordinary business of the Fund" kelime grubuna karşılık olarak kullanılmıştır. "Fon'un olağan işleri" ibaresi; İcra Direktörleri Kurulu Kararları'nın IMF'nin teamüllerine uygun olarak icra edilmesi şeklinde anlaşılabilir.

²⁰ IMF Ana Sözleşmesi'nin XVI. ve XXI. Maddeleri, Fon'un finansal yapısını belirlemektedir.

²¹ Genel Departman'a bağlı olan hesaplar Ana Sözleşme'nin XVI. Madde, 2. bölümünde belirtilmiştir.

Genel Departman, Genel Kaynaklar Hesabı, Özel Ödemeler Hesabı²² ve Yatırım Hesapları'ndan oluşmaktadır. Genel Departman, İcra Direktörleri Kurulu'nca 1981 yılı Mayıs Ayı'nda kurulması onaylanan Askıya Alınmış Borçlar Hesabı'nı²³ da bünyesinde bulundurmaktadır. Üye ülkeler ve Fon arasında cereyan eden ilişkiler Genel Kaynaklar Hesabı'nda gözükmemektedir. Genel Kaynaklar Hesabı, kota payı ödemeleri, kaynak kullanımı ve kullanılan kaynakların geri ödenmesi, masraflar, faiz ve ödemeler, Fon'a borç veren ülkelerin ana para geri ödemesi işlemlerini içermektedir. Fon'la ilgili tüm tranş²⁴ politikaları ve tüm özel imkanlar bu hesapta işlem görmektedirler. Bu hesapta Fon'a üye olan ülkelerin para birimleri, SDR²⁵ ve altın hesapta tutulan varlıklardır (Chandavarkar, 1984: 3).

SDR kapsamına giren işlemler ve hesap aktarımlarının tamamı Genel Departman'da işlem görmemektedir. Özellikle hesap aktarımlarının, bir kısmı Genel Departman'da, bir kısmı ise SDR Departmanı'nda yapılmaktadır²⁶ (IMF, 1984 a: 27).

Genel Kaynaklar Hesabı'na konu olan kaynakların genel kaynaklar olarak Chandavarkar (1984: 3) tarafından adlandırılan bölümü şu şekildedir; kota payları, üyelere kullandırılan kaynakların geri ödemeleri, çeşitli komisyonlar, faiz gelirleri. Bu hesapta bulunan kaynaklar üye ülkelere kredi olarak ve Uluslararası Para Fonu'nun işlem giderleri için kullanılmaktadır. Chandavarkar (1984) tarafından Genel Kaynaklar Hesabı'nın ikinci bölüm kaynaklarına borç kaynaklar adı verilmiş ve şu şekilde sıralanmışlardır; İsviçre, Suudi Arabistan ile yapılan borçlanma anlaşmaları, ilave finansal

²² "Özel Ödemeler Hesabı" kelime grubu, " Special Disbursement Account" ibaresi yerine kullanılmıştır. Eğilmez (1997:33)'e göre Özel Ödemeler Hesabı gelişmekte olan üye ülkelere hibeler ve çeşitli gelir fazlalarının bu hesap aracılığı ile aktarılması şeklinde yürütülmektedir.

²³ "Askıya Alınmış Borçlar Hesabı" kelime grubu, "Borrowed Resources Suspense Account" ibaresi yerine kullanılmıştır.

²⁴ Tranş kelimesi dilim anlamına gelmektedir. IMF'den üye ülkelerin kullanabilecekleri kaynaklar genel olarak beş tranşa ayrılmıştır, birinci tranşdan sonraki tranşların kullanım koşulları giderek ağırlaşmaktadır.

²⁵ SDR, "Special Drawing Rights" kelimelerinin baş harfleri olup, IMF tarafından kullanılan bir hesap para birimidir. SDR ileriki bölümlerde detaylı olarak incelenecektir.

²⁶ Depertmanların görev paylaşımı detayları için bkz. Chandavarkar, 1984.

imkanlar, üye ülkelerin Merkez Bankaları'ndan alınan borçlar. Borç alınan kaynakların kullanımları ise sadece üye ülkelerin çekmeleridir.

Genel Departman'ın içerisinde yer alan bir diğer hesap olan Özel Ödemeler Hesabı kaynak olarak altın satışlarından elde edilen karı kullanmaktadır. Bu kaynak sayesinde ele geçen değer ise Fon işlemlerinde, az miktartlı ödünç vermelerde, Yatırım Hesabı'na transferlerde kullanılmakta bir kısmı da üyelere dağıtılmaktadır. Genel departman içerisindeki üçüncü hesap olan Yatırım hesabı kaynağını Genel Kaynaklar Hesabı'ndan ve Özel Ödemeler Hesabı'ndan yapılan transferlerden almakta bu kaynaklar ise Uluslararası Para Fonu'nun mevcut harcamalarında kullanılmaktadır. Genel Departman'a bağlı olan son hesap ise Askıya Alınmış Borçlar Hesabı'dır. Bu hesabın kaynağı Fon tarafından alınmış borçlar olup kullanımı üye ülkelere kredi vermek şeklindedir (Chandavarkar,1984).

SDR Departmanı üyelere tahsis edilen SDR paylarını kaynak olarak kullanmakta, bu kaynak ise tahsis etme ve anlaşma yoluyla üyelere dağıtılmaktadır. Üye ülkeler SDR Departmanı'nın faaliyetlerine katılmak zorunda değildir ancak katılmayan ülkeler SDR tahsislerinden faydalanamamaktadır (Chandavarkar,1984).

İdari Hesaplar Departmanı'na bağlı olan İdari Hesaplar ise kaynağını altın satışından elde edilen karlar ve yüksek gelirli üye ülkelerin hibelerinden alır. Düşük gelirli üye ülkelerin lehine kullanılmaktadır. 1980 yılında kurulmuş olan Ek Finansman İmkani Sübvansiyon Hesabı²⁷ (Bird, 1987: 133), Genişletilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı Emanet Hesabı²⁸ gibi alt hesaplar ile gelişmekte olan ülkelere aktarılmaktadır (Eğilmez, 1997:33).

²⁷ Supplemantary Financing Facility Account

²⁸ Enhanced Structural Adjustment Facility Trust

1.3.1. Finansal Kaynaklar

Uluslararası Para Fonu'nun başlıca kaynakları üye ülkelerin kotaları ve çeşitli kaynaklardan yapılan borçlanmalardır (Chandavarkar, 1984: 10).

Başlıca kaynak kotalar olup, borçlanma yoluyla ulaşılan kaynaklar, Özel Ödemeler Hesabı'ndan yapılan transferler ve Fon'un gelirleri de genel kaynaklar arasında yer almaktadır (Gold, 1980: 6).

"Fon'un kotalardan sağladığı kaynakların, uyum programları ve ödemeler dengesi açıklarını gidermeye yönelik programları karşılayacağı üzerine bir fikir birliği söz konusudur. Fakat 1970'lerin ortasından itibaren Fon, kotalardan elde ettiği kaynakları borçlanma yoluna giderek arttırmak zorunda kalmaktadır. Ancak IMF'nin gerçekleştirdiği işlemlerin temel kaynağının kotalar olduğu genel kabul görmektedir" (IMF Annual Report, 1982: 73).

1.3.1.1. Kotalar

Fon'a üye olan her ülkenin SDR cinsinden bir kotası vardır²⁹. Üye ülkelerin kotaları Fon'la olan ilişkilerine temel olmaktadır. Ülkelerin kotaları öncelikle Fon'daki oy hakları üzerinde büyük rol oynamaktadır. Her ülkenin kotasına bakılmaksızın mevcut 250 oy hakkı bulunmaktadır. Bu sabit oy sayısı olarak tanımlanmakta, oy güçleri arasındaki asıl fark üye ülke kotaları arasındaki farklardan kaynaklanmaktadır. Her 100 000 SDR'lik kota üye ülkeye bir oy kazandırmaktadır. Kotaya bağımlı oy hakkına değişken oy hakkı adı verilmektedir. Ülke kotaları aynı zamanda, Fon'dan üye ülke tarafından kullanılacak finansal kaynakların da belirleyicisidir. Son olarak kota miktarı üye ülkelere yapılacak SDR tahsisatını belirlemektedir. (Gold, 1980: 6; Chandavarkar, 1984: 26).

²⁹ IMF Anasözleşmesi II. Madde üye ülkelerin kota paylarına ilişkin esasları düzenlemektedir.

Uluslararası Para Fonu'na üye ülkelerin kotaları Bretton Woods Konferansı'nda belirlenmiştir. IMF'nin ilk ve kurucu üyelerinin kota payları ilk Bretton Woods Formülü ile hesaplanmıştır (Bird, 1987: 175).

$$Q^c = (0.02Y + 0.05R + 0.01M + 0.1V) (1 + X/Y) \dots\dots\dots(1.1)$$

(1.1) numaralı formülde, Q^c kotayı, Y; 1940 yılındaki milli geliri, R; 1 Temmuz 1943 yılı itibarıyla altın ve dolar rezerv miktarını, M; 1934-1938 yılları arasında gerçekleşen ortalama ithalatı, V; 1934-1938 yılları arasında ihracattaki maksimum değişim oranını, X; 1934-1938 yılları arasında ihracattaki ortalama değişimi ifade etmektedir.

Kotaların belirlenmesinde IMF'nin kuruluş aşamasında 1.1 no'lu formül kullanılmış olmasına rağmen, Fon'a sonradan katılan ülkelerin kotaları ve kotalardaki yeniden düzenlemeler sadece formüller vasıtasıyla yapılmamaktadır. Kota formülleri yol gösterici bir işlev üstlenmektedir, tam olarak ülke kotalarının belirlenmesi ise Güvernörler Kurulu'nun görevleri arasındadır (IMF, 2000: 13).³⁰

Kota formülleri ilk olarak 1962 ve 1963 yıllarında revize edilmiş ve çeşitlendirilmişlerdir. Çok formüllü sisteme geçilmiş ve bu sayede ülkelerin kendilerine özgü özellikleri daha çok dikkate alınır hale gelmiştir. Çok formüllü sistem, farklı katsayılarla hesaplanan ve dolayısıyla iki farklı data verisi kullanan formüllerin birbirleriyle olan kombinasyonlarından oluşmaktadır.

$$Q_1 = (0.01Y + 0.025R + 0.05M + 0.2276V) (1 + X/Y) \dots\dots\dots(1.2)$$

$$Q_i^* = (0.01Y + 0.025R + 0.05P + 0.2276VC) (1 + C/Y) \dots\dots\dots(1.3)$$

³⁰ IMF Anasözleşmesi, II. Madde ve 1. bölümü

(1.2) ve (1.3) no'lu formüllerde, Q_1 ; 1. data seti ile hesaplanan kotayı, Q_1^* ; 2. data seti ile hesaplanan kotayı, Y ; bir önceki yılın milli gelirini, R ; bir önceki yıl sonundaki altın ve döviz rezervlerini, X ; son 5 yıldaki ortalama ihracatı, M ; son 5 yıldaki ortalama ithalatı, C ; üye ülkenin son beş yıldaki cari dış gelirlerinin yıllık ortalamasını, P ; üye ülkenin son beş yıldaki cari dış ödemelerinin yıllık ortalamasını, V ; son 13 yıldaki senelik ihracat değişimi, VC ; son 13 yılda hareketli ortalamadan standart sapma olarak hesaplanmış cari dış gelirdeki değişmeyi ifade etmektedir.

(1.2) no'lu formülden yola çıkılarak 4 adet formül daha türetilmiştir.

$$Q_2 = (0.0065Y + 0.078M + 0.5065V) (1 + X/Y) \dots\dots\dots (1.4)$$

$$Q_3 = (0.0045Y + 0.070M + 0.9622V) (1 + X/Y) \dots\dots\dots (1.5)$$

$$Q_4 = 0.005Y + 0.044M + 0.044X + 1.044V \dots\dots\dots (1.6)$$

$$Q_5 = 0.0045Y + 0.039M + 0.039X + 1.304V \dots\dots\dots (1.7)$$

(1.3) no'lu formülden de 4 ayrı formül daha türetilmiştir.

$$Q_2^* = (0.0065Y + 0.078P + 0.5065VC) (1 + C/Y) \dots\dots\dots (1.8)$$

$$Q_3^* = (0.0045Y + 0.070P + 0.9622VC) (1 + C/Y) \dots\dots\dots (1.9)$$

$$Q_4^* = 0.005Y + 0.044P + 0.044C + 1.044VC \dots\dots\dots (1.10)$$

$$Q_5^* = 0.0045Y + 0.039P + 0.039C + 1.304VC \dots\dots\dots (1.11)$$

Hesaplanan nihai kota ise yeniden düzenlenmiş Bretton Woods formülleri ve farklı data setleri için düzenlenmiş diğer formüllerin farklı bir nihai formüle uygulanması ile bulunmaktadır³¹ . Hesaplanmış nihai kota formülü aşağıdaki gibidir.

$$Q^{\wedge} = [(Q_1 + Q_1^*) / 2] \dots\dots\dots (1.12)$$

$$Q^{\wedge\wedge} = (Q_i + Q_i^*) / 2 \quad (i; 2-5) \dots\dots\dots (1.13)$$

$$Q^c = \text{maksimum} (Q^{\wedge}, Q^{\wedge\wedge}) \dots\dots\dots (1.14)$$

³¹ Daha önce de belirtildiği gibi kotaların belirlenmesi son olarak Guvernörler Kurulu tarafından yapılmakta, hesaplanan nihai kota ise yol gösterici nitelikte olmaktadır.

(1.13) nolu formülün hesaplanması sonrasında elde edilen 4 sonucun en düşük değer veren iki tanesinin tekrar ortalaması alınmakta ve bu ortalama ile (1.12) nolu formül ile elde edilen sonucun karşılaştırılması sonucunda değeri daha yüksek olanı hesaplanmış nihai kota değeri olarak kabul edilmektedir (IMF, 2000: 16).

1983'e kadar kotaların belirlenmesine bu formüller yardımcı olmaktadır, 1983 yılında formüller tekrar gözden geçirilmiş ve aşağıda belirtilen formül seti belirlenmiştir.

$$Q_1 = (0.01Y + 0.025R + 0.05P + 0.2276VC) (1 + C/Y) \dots (1.15)$$

$$Q_2 = (0.0065Y + 0.0205125R + 0.078P + 0.4052VC) (1 + C/Y) \dots (1.16)$$

$$Q_3 = (0.0045Y + 0.03896768R + 0.07P + 0.76976VC) (1 + C/Y) \dots (1.17)$$

$$Q_4 = 0.005Y + 0.042280464R + 0.044(P + C) + 0.8352VC \dots (1.18)$$

$$Q_5 = 0.0045Y + 0.05281008R + 0.039(P + C) + 1.0432VC \dots (1.19)$$

(1.15), (1.16), (1.17), (1.18) ve (1.19). formüllerde, Y; geçmiş yıla ait gayri safi yurtiçi hasılayı, R; Geçmiş yılların birine ait altın, SDR ve yabancı para cinsinden rezervlerin ortalama değerini belirtmektedir. Diğer değişkenler ise 1962/1963 formüllerinde belirtildiği gibidir (IMF, 2000: 16).

1983 revizyonunda Q_2 , Q_3 , Q_4 Q_5 değerlerinin en düşük değerlerinin ortalaması ile Q_1 hesap değerinin tekrar ortalamasının alınmasıyla bulunmaktadır (Bird, 1987: 178).

**Tablo 1: Kota Payları %0.70 ve Üzerinde Olan IMF'ye Üye Ülkelerin
Kota Miktarları ve Guvernörler Kurulu'ndaki Oy Ağırlıkları**

Üye Ülke	Kota		Oy	
	SDR(milyon)	%	Sayı	%
ABD	37149,3	17,49	371743	17,16
Japonya	13312,8	6,27	133378	6,16
Almanya	13008,2	6,12	130332	6,02
İngiltere	10738,5	5,06	107635	4,97
Fransa	10738,5	5,06	107635	4,97
İtalya	7055,5	3,32	70805	3,27
Suudi Arabistan	6985,5	3,29	70105	3,24
Çin	6369,2	3,00	63942	2,95
Kanada	6369,2	3,00	63942	2,95
Rusya	5945,4	2,80	59704	2,76
Hollanda	5162,4	2,43	51874	2,39
Belçika	4605,2	2,17	46302	2,14
Hindistan	4158,2	1,96	41832	1,93
İsviçre	3458,5	1,63	34835	1,61
Avustralya	3236,4	1,52	32614	1,51
Brezilya	3048,9	1,44	30739	1,42
İspanya	3036,1	1,43	30611	1,41
Meksika	2585,8	1,22	26108	1,20
İsveç	2395,5	1,13	24205	1,12
Arjantin	2117,1	1,00	21421	0,99
Endonezya	2079,3	0,98	21043	0,97
Avusturya	1872,3	0,88	18973	0,88
Güney Afrika	1868,5	0,88	18935	0,87
Nijerya	1753,2	0,83	17782	0,82
Norveç	1671,7	0,79	16967	0,78
Danimarka	1642,8	0,77	16678	0,77
Kuzey Kore	1633,6	0,77	16586	0,77
İran	1497,2	0,70	15222	0,70
Türkiye	964,0	0,45	9890	0,46

Kaynak: 2003 Yılı Nisan ayında IMF'nin resmi web sitesinden ve IMF (1999)'den derlenen bilgilerle hazırlanmıştır ([http:// www.imf.org](http://www.imf.org))

Fon kaynaklarının büyük bölümü üye kotalarından sağlanmaktadır. Her bir üye ülke kendisine ayrılan kota için belirlenmiş miktarı SDR olarak Fon'a ödemek. mecburiyetindedir³². Kotaların IMF tarafından artırılması durumunda Fon, artan miktarın hangi ödeme aracı ile yapılacağına karar verir (IMF, 1984 a: 27).

Nisan 2003 tarihi itibarıyla IMF'ye üye ülkelerin en büyük kota payına sahip 29 ülkeye ve Türkiye'ye ait Guvernörler Kurulu'nda ki oy hakları , toplam oy içerisindeki yüzde ağırlığı, kota miktarları ve bu miktarın toplam kotalar içerisindeki yüzde payı Tablo 1'de gösterilmiştir.

Bretton Woods Antlaşması ile altına konvertibil olarak belirlenen tek para birimi ABD Doları (ABD\$) olmuştur. Bu özellik ABD\$'ına altınla birlikte uluslararası planda rezerv para niteliği kazandırmıştır. IMF kotalarının ülkelere göre olan dağılımı ABD'nin IMF üzerindeki ve dünya ekonomisi üzerinde etkililiğini artırmaktadır. 1946 yılının Ekim ayında, IMF'ye üye olan 19 ülkenin toplam kotası 7.472 milyar ABD\$'ıdır. ABD'nin bu toplam içerisindeki payı ise 2.750 milyar ABD\$'ı ile %36,8'dir ve en yüksek paya sahip olan ülkedir. İngiltere ise 1.3 milyar ABD\$'ı ile %17,9'luk bir paya sahiptir ve en fazla kotası olan ikinci ülke olmuştur. Üye ülkelerin IMF nezdindeki oy haklarını sahip olduğu kota miktarları belirlemektedir, dolayısıyla ABD ve İngiltere IMF'nin aldığı kararlarda son derece belirleyici bir role sahiptirler. Daha önce de belirtildiği gibi, IMF'ye üye olan her ülkenin 250 oy hakkına ilaveten her 100 000 ABD\$'lık kotaya karşılık bir oy hakkına daha sahip olmaktadır. Buradan hareketle ABD'nin 1946 yılı itibarıyla IMF'deki oy hakkı, tüm oy haklarının %32,85'ini teşkil etmektedir. Bu orana İngiltere (%15,68) ve Fransa'nın (%6,5) toplam oylar içerisindeki payı eklendiğinde %55 oranında bir oy hakkına ABD, İngiltere ve Fransa sahip

³² Geçmişte ülkeler kotalarının %25'ini altın ile ödeyip geri kalan %75'i ise kendi para birimleri cinsinden ödemekle yükümlülerken, 1983 yılında yapılan sekizinci genel düzenleme ile birlikte altın ile yapılan ödemeler yerini SDR ve diğer üye ülke para birimleri ile yapılan ödemelere bırakmıştır (IMF, 1984 a: 27).

olmaktadır ki bu oran dikkat edileceği gibi her durumda çoğunluğu oluşturmaktadır (Sönmez, 1998: 308-309).

Zaman içerisinde ABD ve diğer sanayileşmiş ülkelerin kota ve dolayısıyla oy haklarında düşüşler olmuştur. 1973 yılında ABD'nin oy payı %21,3, İngiltere %9 ve Fransa ise %4,8'e düşmüştür. 1994 yılında ise ABD'nin oy payı %18,6 olmuştur. Aynı yılda Beşler Grubu olarak adlandırılan, ABD, İngiltere, Fransa, Almanya ve Japonya'nın toplam oy gücü %40,5'e ulaşmaktadır (Sönmez, 1998: 309).

Tablo 1'den de izlenebileceği gibi 2002 yılı Mart ayı itibariyle en yüksek oy hakkı ve kota payına sahip olan ülke ABD olmuştur (%17,49'luk kota payı ve %17,16'lık oy hakkı payı ile). Japonya ise %6,27'lik kota payına ve %6,16'lık oy payına sahip olarak en fazla kota ve oy hakkı büyüklüğünde ikinci sırada yer almaktadır. Beşler Grubunun toplam kotasının tüm kotalara oranı %40 ve oy hakkı toplamlarının toplam oy haklarına oranı ise %39,28'dir. Beşler Grubu'nun IMF nezdindeki gücü devam etmektedir ve IMF politikalarının oluşturulması ve uygulanması sanayileşmiş ülkelerin tekelinde bulunmaktadır. 2002 yılı itibariyle Avrupa Birliği (AB) üyesi olan 15 ülke (Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika, İspanya, İsveç, Avusturya, Danimarka, Finlandiya, Yunanistan, Portekiz, İrlanda ve Lüksemburg) aynı zamanda IMF üyesi olan ülkelerdir. Bu 15 ülkenin IMF nezdinde toplam kotası 67563,1 SDR'dir ve IMF'nin toplam kotası içerisindeki pay %31,8'dir. AB'nin IMF nezdinde toplam 679631 oy gücü bulunmaktadır ve toplam oy gücü içerisindeki payı %29,87'dir.

Ödemeler dengesi problemlerinin çoğunlukla gelişmekte olan ülkelerde görülmesine rağmen, IMF'nin üye ülkelerin başta ödemeler dengesi sorunları olmak üzere ekonomik sorunlarının çözümüne olanak sağlayacak finansal yardımları ve bu yardımlar çerçevesinde üye ülkeler için tavsiye ettiği istikrar programlarının politik yaklaşımı gelişmiş ülkeler tarafından belirlenmektedir.

Dünyada ki diğer uluslararası kuruluşların bazıları (UNCTAD; Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı, FAO; Gıda ve Tarım Örgütü, OECD; Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı) eşit oy hakkı ilkesini benimsemiş olmalarına rağmen IMF ülkelere göre farklı oy hakkı belirlemiştir. Bu farklılık ise başta ABD olmak üzere, Beşler Grubu'nun karar sürecinde belirleyici bir role sahip oldukları sonucunu doğurmaktadır (Sönmez, 1998: 310).

Bordo ve Harold (2000)'a göre, IMF'de her ülkeye eşit oy hakkı verme girişimi³³ olmamıştır ancak üye ülkelerin ekonomilerinde meydana gelen büyümelerle bu oranda değişimler olmaktadır.

1.3.1.2. Borçlanmalar

Fon'un başlıca gelir kaynağı olarak kotalar önemli bir rol oynasa da, zaman zaman Fon borçlanma gereği duymaktadır. IMF'nin borçlanma gerekliliği çeşitli faktörlerin bir araya gelmesi sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki IMF kaynaklarına olan talebin Fon likiditesini aşması durumudur. Fon'un likit varlıkları bilindiği üzere SDR ve kullanılabilir para birimlerinden³⁴ ibarettir. Ülkelerin fon kaynaklarından kullanabilecekleri miktarı gösteren kullanım limitleri³⁵, kota artışlarından daha hızlı artmaktadır. Bu da Fon'un likit varlığının, zaman zaman talepleri karşılayamamasına sebep olmaktadır (Chandavarkar, 1984: 16).

Borçlanma gerekliliğinin ortaya çıkmasının diğer bir nedeni ise, kota artırımlarının talebi karşılayacak miktarlarda olsa bile bu artırımların ülkelerin

³³ Birleşmiş Milletler'de her ülkeye eşit oy hakkı tanınmaktadır (Bordo ve Harold, 2000:6).

³⁴ Kullanılabilir para birimi, ülkelerin kendi para birimleri dışında Fon'dan talep ettikleri para birimlerini içermektedir. Bunlar arasında ABD Dolar'ı, İngiliz Pound'u başta gelmektedir.

³⁵ Access Limits

talep ettiği para birimleri cinsinden yetersiz kalmasıdır³⁶ (Chandavarkar, 1984: 17).

IMF'yi borçlanma zorunda bırakan üçüncü sebep ise kota payları büyük olan ülkelerin ödemeler dengesi açıklarının, görece olarak daha küçük kotaya sahip ülkelerin ödemeler dengesi açıklarına göre genellikle daha büyük olmasıdır. Bu durum IMF kaynaklarından büyük kotalı ülkelerin diğerlerine göre daha fazla faydalanmasına yol açmakta dolayısıyla da diğer ülkelere yeterli kaynağın kalmamasına sebep olmaktadır (Chandavarkar, 1984: 17).

Fon'un kota artırımı yerine borçlanmaya gidiyor olmasının iki ana sebebi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, kota artırımlarının daha önce de belirtildiği gibi beş yılda bir defa yapılıyor olmasıdır. İkinci sebep ise Chandavarkar (1984:17)'in de belirttiği gibi borçlanmanın daha kolay ve daha esnek bir kaynak bulma yöntemi olmasıdır. Ancak borçlanmanın maliyetinin daha yüksek olduğu düşünüldüğünde, IMF'nin ana kaynağının kotalar olduğu netlik kazanmaktadır.

Borçlanma miktarı üzerine bir kısıtlama IMF sözleşmesinde bulunmamasına rağmen, Fon 1983 Yıllık Raporu'nda bir yıl içerisinde yapılacak olan tüm borçlanmaların ve kullanılmamış ancak anlaşmayla kullanılabilir hale gelmiş borç miktarları toplamının toplam Fon kotalarının %50 veya %60'ını aşmaması gerektiğini belirtmiştir (IMF, 1984b: 93).

Borçlanmalar SDR cinsinden yapılmaktadır. Borçlanma vadesi ise ortalama olarak 5 yıldır. 5 yıllık vade IMF'nin üye ülkelere kullandığı kaynakların vadesinden daha kısadır. Bu da IMF'de borç yönetimini önemli hale getirmektedir. 1994 yılında IMF'nin toplam borcu 3 milyar \$ olup, toplam kota içerisindeki payı %2 civarındadır (Eğilmez, 1997: 30).

³⁶ Daha önce belirtildiği üzere ülkeler kota paylarının %75'lik bölümünü kendi para birimleri cinsinden yatırmaktadır.

IMF, bir üye ülkenin para birimi cinsinden yapacağı borçlanmayı ülkenin kendisinden, farklı bir ülkeden ya da o ülke sınırları içerisinde olsun ya da olmasın herhangi bir kuruluştan yapabilme kabiliyetine sahiptir. Ana sözleşmede potansiyel borç vericiler kısıtlanmamış, gerekli görülen durumlarda IMF'nin ulusal parası olan üye ülkeden, bir başka ülkeden, üye olmayan ülkelere, resmi enstitülerden, uluslararası organizasyonlardan veya özel sektörden borçlanması mümkün kılınmıştır. Borç ilişkisi borç veren ve IMF arasında yapılacak sözleşmeler ile sağlanır. Sözleşmelerin IMF Ana Sözleşmesi'ne aykırı olmaması yeterli şarttır (Gold,1991:184).

IMF bir ülkenin ulusal parası cinsinden borcu, başka bir ülkeden alıyorsa ulusal para sahibi ülkenin onayını almak zorundadır³⁷.

Özel sektörden borçlanma, IMF'nin bugüne kadar başvurmadiğı ancak yapılması mümkün olan bir kaynak sağlama aracıdır. Bu tip bir borçlanmanın yapılmamış olmasının sebeplerini Bird (1987: 185) şu şekilde sıralamaktadır; bankalardan borç alınması durumunda, ülkelerin bankalardan alacağı borçlar dışlama etkisi ile imkansız hale gelebilir. Bird (1987: 185), bankaların IMF gibi borç geri ödenmemesi riski olmayan bir kurum aracılığı ile borç vermek yerine riski direkt olarak üstlenmek istemeyeceklerini savunmaktadır.

Özel bankalardan borçlanma ile ilgili bir diğer problem ise maliyettir. Fon'un kaynaklarını kullandığı ülkelere uyguladığı faiz oranının çok düşük olduğu göz önüne alınırsa, üye ülkelere borçlanmanın özel bankalardan borçlanmadan daha ucuza geldiği genellemesi sonucunda (daha düşük faiz oranları), üye ülkelere borçlanma daha az maliyetli hale gelmektedir (Bird, 1987: 185).

³⁷ IMF Ana Sözleşmesi VII. Madde'si borçlanmalar hakkında bilgi vermektedir.

1.3.2. SDR (Özel Çekme Hakları)

Bretton Woods sisteminin sabit kur rejimi, dünya ticaretinin genişlemesi ve finansal gelişmeleri karşılayacak rezerv artış mekanizmalarına sahip olmadığından ötürü 1960'lar da büyük bir baskı altına girmişti. Altın ve ABD doları o zamanların başlıca rezerv araçlarıydı. Daha önceki bölümlerde de belirtildiği üzere altın arzının kısıtlı olması ve ABD dolar rezervlerinin sürekli bir biçimde artıyor olmasından dolayı ABD doları değeri üzerinde baskı oluşturan ABD bütçe açıkları kaçınılmaz olarak büyümekteydi. Bu sebeplerden dolayı yeni bir para birimi yaratma gerekliliği ortaya çıkmıştı (IMF, 2002a: 1).

28 Temmuz 1969 tarihinde Ana Sözleşme'de yapılan düzenleme ile Özel Çekmeler Hesabı³⁸ etkinleştirilmiştir. Bu değişiklik ile IMF, Özel Çekmeler Hesabı içerisinde üye ülkelere SDR (özel çekme hakkı)³⁹ tahsis etme yetkisini kazanmıştır. Bu tahsis işlemi her beş yılda bir kere Guvernörler Kurulu'nda tekrar gözden geçirilmekte ve başta miktar artırımını olmak üzere öngörülen değişiklikler yapılmaktadır (Habermeier, 1973: 1).

Gold (1970: 27)'un da belirttiği üzere SDR'yi bir rezerv aracı olarak tanımlamak para olarak tanımlamaktan daha doğrudur. Sadece hesap birimi olarak kullanım görmektedir ve elinde bulunduranlar için bir varlık olmasına karşın kimse için bir yükümlülük değildir.

SDR'nin bir rezerv aracı olduğu, ödemeler dengesi problemi yaşayan bir üye ülkenin diğer bir üye ülkeye SDR tahsislerini vererek o ülkenin ulusal parasını alabilmesi ile açıklığa kavuşturulabilir. SDR karşılığında kendi ulusal parasını veren ülke, IMF nezdinde bulunan SDR miktarlarının üç katından fazla para verememektedir (Eğilmez, 1997: 35).

³⁸ Special Drawing Account

³⁹ Special Drawing Rights

SDR kullanımının ilk yıllarında SDR'nin değerinin nasıl hesaplanacağı probleminin fazla tartışma konusu olmamasının sebebini Bretton Woods sabit kur rejiminin henüz sona ermemesinde aramak gerekmektedir.

Hayata 1969 yılında geçen SDR'nin altına bağlanmıştı, dolayısıyla da ABD dolarına da bağlı bir değer taşımakta idi. Öyle ki, bir ABD doları bir SDR'ye eşit olup, 35 SDR bir ons altına eşitti. 1969 yılının ekim ayında Guvernörler kurulu'nun yıllık toplantısında SDR'nin değeri karara bağlanmış ve 9.5 milyar SDR yaratılmasına karar verilmiştir (Habermeier, 1973: 1).

Bretton Woods sisteminin çöküşü ve dalgalı kur rejimine geçişle birlikte, SDR değerinin altına bağlanması yaklaşımı geçerliliğini kaybetmiştir. 1974 yılında SDR, bir kur sepetine bağlanmıştır (IMF, 2002a: 1).

Tablo 2: SDR'yi Oluşturan Para Birimleri ve Yüzde Olarak Ağırlıkları

Para Birimi	Ocak 2001 İtibariyle (%)	Ocak 1996 İtibariyle (%)
ABD Doları	45	39
Euro	29	—
Alman Markı	—	21
Fransız Frankı	—	11
Japon Yeni	15	18
İngiliz Sterlini	11	11

Kaynak: (IMF, 2002a: 1).

Tablo 2, 2001 yılına kadar SDR'nin içerdiği yabancı paraları göstermektedir. Ancak 2001 yılı başında bu sistem terk edilmiş ve 1 Ocak 2001 tarihi itibariyle SDR değerinin hesaplanmasında yeni bir yöntem kullanılmaya başlanmıştır. Bu yönetime göre, Euro, Japon Yeni, İngiliz Sterlini ve ABD\$'nin belirlenmiş katsayıları bulunmaktadır. Bu katsayılar Euro için 0,426, Japon Yeni için 21, İngiliz Sterlini için 0,0984 ve ABD\$ için

0,577'dir. Euro, Japon Yeni ve İngiliz Sterlingi'nin ABD\$ olarak karşılığı⁴⁰ hesap edilerek bu katsayılarla çarpılmakta, çıkan sonuçlar ise toplanarak 1 SDR'nin, ABD\$ karşılığı değeri hesaplanmaktadır (IMF, 2002a: 1).

SDR tahsislerinin iki ayrı yolu mevcuttur. Bunlardan bir tanesi genel SDR tahsisleri olarak başlıklandırılabilir. Yeni kaynak yaratılması ihtiyacı uzun dönemde global olarak bir ihtiyaç durumu söz konusu olduğunda yapılmaktadır. Genel SDR tahsisi artırımına, IMF guvernörler kurulunda %85'lik bir çoğunluk oyu ile gidilebilir. Bugüne kadar 1970 ve 1981 yıllarında olmak üzere genel SDR tahsisi sadece iki kere yapılmıştır. İlkinde 9,3, ikincisinde 21,4 milyar SDR'lik yeni rezerv tahsis edilmiştir. İkinci SDR tahsis yöntemi ise bir kerelik özel tahsis olarak adlandırılır. 1997 yılının Eylül ayında guvernörler kurulunun dördüncü Ana Sözleşme güncellemesinde bir kerelik tahsis artırımına gerekli görülen durumlarda gidilebilme yetkisi karara bağlanmıştır. Bu artırımın yapılabilmesi için bir yıllık periyotta üye ülkelerin beşte birinden fazlasının SDR tahsisinden faydalanamamış olması gerekmektedir (2002b: 1).

⁴⁰ Londra piyasasında günlük olarak oluşan efektif alış ve satış fiyatları arasındaki marjın ortancası hesap edilerek bu karşılık belirlenmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

IMF İSTİKRAR POLİTİKALARI VE ÜYE ÜLKELERE SAĞLANAN DESTEKLER

2.1. İSTİKRAR KAVRAMI VE İSTİKRAR POLİTİKALARI

İstikrar kelimesi Arapça kökenli bir kelime olup, kökü “karar” kelimesidir ve belirli bir seviyede durma veya aynı kararda devam etme anlamına gelmektedir. “Kararlı bir seyir izleyen” tanımı ekonomik istikrar kelime grubu içindeki istikrar kelimesi için daha uygun bir tanım olmaktadır. İbarenin iktisadi niceliklerin hangilerinin istikrarını vurguladığı ise incelenen iktisadi meselenin çerçevesi tarafından belirlenmektedir. Bu önermeyi bir örnekle ifade etmek gerekirse; borsa endeksi üzerine yapılan bir çalışmada bahsedilen ekonomik istikrar ibaresi, patates talebinin istikrarını içermiyor olabilir. Ancak genel anlamda ve çoğunlukla makroekonomik meselelerin incelendiği durumlara ekonomik istikrar ibaresi gayri safi milli hasıla (GSMH), enflasyon oranı, ödemeler dengesi büyüklükleri, işsizlik oranı, faiz oranı ve kur pariteleri gibi iktisadi nicelikleri içermektedir. Özmucur (1991: 1)’un da belirttiği gibi genel anlamda ekonomik istikrar, GSMH’nın düzenli olarak büyümesi olarak yorumlanabilir.

2.1.1. İstikrar Politikaları Ve Teorik Çerçevesi

Yukarıda bahsedilen ekonomik istikrarın sağlanabilmesi için uygulanacak politikalara istikrar politikaları adı verilmektedir. Bu politikalar, kamu harcamaları politikaları, kamu gelirleri politikaları, para ve kredi politikaları, döviz kuru politikaları ve doğrudan kontroller olarak özetlenebilir. Kamu harcamaları ile ilgili olan politikalar, devletin mal ve hizmet alımları, transfer ödemeleri, sübvansiyonlar ve teşvikler aracılığı ile yapılmaktadır. Kamu gelirleri ile ilgili olan politikalarda ise doğrudan ve dolaylı vergiler ve

diğer devlet gelirleri araç olabilmektedir. Para ve kredi politikalarının araçları ise hükümet borçlanmaları, faiz oranları ve munzam karşılık oranlarındaki değişimler ve açık piyasa işlemleridir. Devalüasyon ve revalüasyonlar ise döviz kuru politikalarının araçları olarak kullanılmakta, doğrudan kontroller ise ücret ve fiyat kontrolleri, ithalat kotaları ve karneye bağlı dağıtım aracılığı ile yapılabilmektedir. Bu politikalar ile, özel tüketim, özel yatırım, gayri safi milli hasıla, ihracat ve ithalat hedef değişkenler olup amaçlar ise tam istihdam, büyüme, enflasyon oranı, gelir dağılımı ve dış ödemeler dengesidir. İstikrar politikalarının genel bir yapısı Tablo 3'de özetlenmektedir.

Tablo 3: İstikrar Politikaları Amaç ve Araçlarına Genel Bakış.

Politika Araçları	Hedef Değişkenler	Amaçlar
<u>Kamu Harcamaları</u> • Mal ve transfer alımları • Transfer ödemeleri • Sübvansiyonlar • Teşvikler <u>Kamu Gelirleri</u> • Doğrudan vergiler • Dolaylı vergiler • Diğer gelirler <u>Para Ve Kredi</u> • Hükümet borçlanması • Faiz oranları • Munzam karşılık oranları • Açık piyasa işlemleri <u>Döviz Kuru Politikaları</u> • Devalüasyon • Revalüasyon <u>Doğrudan Kontroller</u> • Ücret ve fiyat kontrolleri • İthalat kotaları • Karneye bağlı dağıtım	Özel tüketim Özel yatırım GSMH İhracat İthalat	Tam istihdam Büyüme Enflasyon Gelir dağılımı Ödemeler dengesi

Kaynak: Özmucur (1991: 2)

İstikrar politikalarını iki ana grupta toplamak mümkündür. Bunlardan bir tanesi harcama değiştirici, diğeri ise harcama kaydırıcı politiklardır. Harcama değiştirici politikalar arasında para ve kredi hacmindeki değişimler ve vergi gelirlerinde ki artışlar sayılabilir. Böylelikle harcanabilir gelirden

meydana gelen azalmaya bağılı olarak harcamalarda azalma yönünde bir değışim elde edilmeye çalışılır. Harcama kaydırıcı politikalar ise en önemli devalüasyon olmak üzere gümrük vergileri ve dış ticaret-kambiyo işlemlerine getirilen kısıtlamalardır. Harcanabilir gelir üzerinde doğrudan büyük bir etkisi olmayan harcama kaydırıcı politikaların harcamaların yöneldiğı alanları değıştirdiğı söylenebilir. İthal mallarına yönelik bir talep fazlalığı durumunda¹ harcama değıştirici bir politika uygulanması durumunda ithalat talebinde bir azalmayla karşı karşıya kalınacaktır. Bu ise ödemeler dengesinde meydan gelmiş olan açığı azaltıcı bir etki doğuracaktır. Harcama kaydırıcı bir politikanın uygulanması (döviz kurunun yükseltilmesi gibi) ihraç edilen mallar ya da ithal ikamesi malların üretilmesini teşvik edebilmektedir (Ongun, 1999: 281).

Uygulamaya konma amacı ekonomide mal, sermaye ve döviz piyasalarında denge fiyata ulaşmak olan istikrar politikaları serbest piyasa kurallarının geçerli olduğı ekonomilerde anlam kazanmaktadır. Bahsedilen piyasalarda denge fiyatının oluşmasında toplam arz ve toplam talep miktarları belirleyicidir. Mevcut dengesizlikler toplam arz ve toplam talepteki dengesizliklerden ortaya çıkmaktadır. Apak (1993)'a göre toplam arz ve toplam talep arasındaki dengesizlikler 1970'lere kadar bankacılık sisteminden ya da dış borçla finanse edilen açık bütçe politikalarından kaynaklanmaktadır. Genel olarak 1980'lerde ise uygulanan istikrar politikaları enflasyonun ve ödemeler dengesi açıklarının düşürölmesini amaçlayan bütçe açıklarının küültölme hedefini içermektedir.

2.1.1.1. Para ve Mal Piyasalarında Talebi Kısımaya Yönelik Politikalar

Talep yönlü politikalar ile fazla talep baskısının nihai talep azaltılarak düşürölmesi amaçlanmaktadır. Sıkı maliye, para ve kredi politikalarından

¹ Bu durumda ödemeler dengesinin cari işlemler hesabında bir açık oluşacaktır.

oluşan talep yönlü politikaların ana hedefi nihai talep düzeyini kontrol altına almaktır.

Yurtiçi kredilerdeki genişlemeye bir üst sınır getirmeyi amaçlayan para politikaları toplam talebi kontrol etmenin önemli bir yoludur. Para politikaları kullanılarak finansal kesimin fon arzı yönlendirilebilir.

Yurtiçi kredilerin istenilen düzeyde tutulması için merkez bankası çeşitli para politikası araçlarına baş vuracaktır. Bu politika araçlarının en önemli olanlarını şu şekilde sıralamak mümkündür;

- Kredi tavanı saptama
- Açık piyasa işlemleri
- Zorunlu karşılık oranı
- Disponibilite oranı
- Reeskont haddi
- Faiz tavanı uygulaması

Kredi tavanı saptama veya kredi kısıtlaması direkt olarak merkez bankası tarafından bankacılık kesimine uygulanabileceği gibi bankacılık kesimi tarafından da uygulamaya konulabilir. Merkez bankasının yukarıda belirtilen politika araçlarını kullanarak bankaların mevcut kredi verme kabiliyetlerini düşürme² yolu kullanıldığında bankalarca açılan toplam kredi miktarında bir düşüş olması beklenir.

Bankalar faiz oranlarını artırıp, müşteri kaybetmeyi göze alamayarak bunun yerine açılan kredi miktarını düşürmeyi tercih edebilmektedirler (Keyder, 1996: 321).

² Ayrıntılı bilgi için Keyder, 1996: 63'e bakılabilir.

Davis (1992: 12-14) para politikası araçlarını doğrudan olanlar ve olmayanlar olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Doğrudan para politikaları, parasal hedefleri arzu edilen düzeye getiren düzenlemeler olarak tanımlanmakta ve yurtiçi bankalar için bir kredi tavanı belirlemek ve faiz oranları üzerinde doğrudan kontroller oluşturmak şeklinde açıklanmaktadır. Doğrudan kontrollerin kredi genişlemesine olan etkileri kısa dönemli olmaktadır. Ayrıca, ticari bankalar arasındaki rekabeti olumsuz yönde etkilemektedir. Bankaların yeni ve potansiyel borç talep edenler yerine mevcut ve riski az olan müşterilere kredi vermesi ile sonuçlanabilmektedir.

Doğrudan olmayan para politikası araçları ise para otoritesinin para yaratmada olan özel rolünün kullanılması ile vücut bulmaktadır. Doğrudan para politikalarının aksine, piyasa mekanizmasına müdahale etmemektedir. Etkileri ise para piyasasının gelişmişlik düzeyi ile doğru orantılıdır. Doğrudan olmayan para politikasına örnek olarak açık piyasa işlemleri verilebilir (Davis, 1992: 14-16).

Apak (1993)'a göre kısıtlayıcı para politikalarının ne kadar süreceği ve hangi sertlikte olacağı aşağıdakilere bağlı olmaktadır;

- Uluslararası rezerv hareketlerinin kredi kısıtlamasının başarısı üzerindeki etkileri³
- Uygulanan politika sonrasında ortaya çıkan paraya olan aşırı talebin toplam talep üzerindeki etkilerinin boyutları
- Kredi maliyetlerinin artması ve bankaların kredi verme kabiliyetlerinin azalmasına, özel kesim yatırım miktarının göstereceği tepkinin boyutları

³ Sabit döviz kurunun geçerli olduğu ekonomilerde uzun dönemde yabancı sermaye girişi ile kredi azalmasının yarattığı etki yok olabilmektedir. Konuyla ilgili daha ayrıntılı bilgi için Apak (1993: 26)'a bakılabilir.

Mali politikalar dışındaki politika araçlarının kullanılması için zorunlu olan kurumların yeterince gelişmediği⁴ ülkelerde maliye politikaları iktisadi gelişmenin ve istikrarın sağlanabilmesi için temel bir yol olabilir. Ancak politik baskılar, dışsal şoklar ve yönetime ilişkin kusur ve ihmaller sık sık maliye politikalarının gücünü zayıflatmaktadır (Tanzi, 1989: 14).

Vergiden kaçınma, enflasyon ve kayıt dışı ekonomideki büyüme hükümetin vergi toplama kabiliyeti üzerinde olumsuz etki yapabilmektedir. Politik baskılar, kamunun büyümesi ve yetersiz izleme (denetim) sistemleri dolayısıyla hükümet harcamalarının kontrolünde zorluklar yaşanabilmektedir. İstikrar sağlayıcı bir güç olması gereken istikrar politikaları kendisinden beklenen bu göreve tezat oluşturacak şekilde birçok yönden başlıca "istikrarsızlandırıcı" güç haline gelebilmektedir (Tanzi, 1989: 14).

Kamu kesimi borçlanmalarının ağırlıklı olarak yurt içi finansal sistemden yapıldığı durumlarda, iktisat literatürüne dışlama etkisi⁵ olarak geçen durumun görülmesi de Tanzi (1989) tarafından belirtilen "istikrarsızlandırıcı güç" kavramı ile ilişkilendirilebilir.

Apak (1993)'a göre, gelişmekte olan ülkelerde yurt içi mal piyasaları tam olarak gelişmediği için ve hükümetin finansman ihtiyacını karşılamak için sırtını banka kaynaklarına yaslamasından dolayı para ve maliye politikaları arasında çok sıkı bir bağ bulunmaktadır. Kamuya bankalar tarafından verilen büyük miktarlardaki krediler, özel kesim kredilerinin miktar ve fiyatları üzerinde etkili olmaktadır.

Khan ve Knight (1974: 14)'a göre kamu yatırımlarının kısıtlanması üzerine kurulan maliye politikaları, özel sektör sermaye oluşumu üzerinde olumsuz etkiler gösterebilmektedir. Kamu harcamasını azaltıcı ya da kamu

⁴ Bu duruma merkez bankası bağımsızlığının yeterli olmadığı durumlar örnek gösterilebilir.

⁵ İngilizce'de ki karşılığı "crowding out" olan ibare ve bankacılık kesimi ile devlet iç borçlanması üzerine etkileri hakkında detaylı bilgi için (Stevenson, Muscatelly ve Gregory (1988:194-201)'ye bakılabilir.

yatırımlarını düşürücü yolla bütçe açığının azaltılmasını amaçlayan politikaların istenmeyen sonuçları önceden iyi analiz edilmelidir.

2.1.1.2. Mal Piyasalarında Arzı Artırmaya Yönelik Politikalar

Üretim miktarında düşüşle sonuçlanması beklenen talep kısıcı politikaların aksine ekonomide alınacak çeşitli önlemler sayesinde toplam arz artırılabilir. Yatırımların artırılmasını amaçlayan, bunun sonucunda da üretimde artışı hedefleyen politikaların gözettiği iki temel kavram tasarruf eğilimi ve yatırım eğilimidir. Finansal kesimin gelişmişlik düzeyi ve faiz oranı tasarruf eğilimi üzerinde etkili olmaktadır. Faiz oranlarının piyasa mekanizması aracılığı ile belirlenmesi durumunda enflasyon oranı, devalüasyon beklentisi ve ekonominin dışa açıklık derecesi tasarruf miktarı üzerinde etkili olmaktadır. Sermaye hareketlerinin serbest olduğu ekonomilerde yurtdışı faiz oranı üzerine risk primi eklendiğinde yurtiçi faiz oranına erişilebilir. Dış dünyaya kapalı ekonomilerde ise nominal faiz oranı, enflasyon beklentilerine ve yurtiçi para piyasasında hüküm süren koşullara bağlıdır. Apak (1993: 29)'a göre, gelişmekte olan ülkelerde faiz oranı yukarıda bahsedilen iki ayrı durumun ortak işleyişiyle; yurt içi para piyasaları, devalüasyon beklentisi ve yurtdışı faiz oranı değişkenlerinin hareketleriyle belirlenmektedir.

Keynezyen okula göre tasarruflar gelire bağlıdır. Yatırım kararlarında belirleyici olan başlıca faktör ise beklentilerdir. Keynes'e göre yatırımlar faizden çok ekonomik konjonktür ve beklenen kar oranlarına bağlıdır (Stevenson, Muscatelly ve Gregory, 1988:194-201).

Gelecekte yapılacak olan tüketimin, cari dönemde yapılacak olan tüketimden daha düşük maliyetli olması durumu cari reel faiz oranlarında ortaya çıkan bir artışla söz konusu olabilmektedir. Tasarruflarla faiz oranı arasındaki ilişki pozitifdir. Buradan hareketle faiz oranlarındaki bir artışın tasarruf miktarını artırması beklenir. Ancak, bu durumda gelecekte yapılacak

bir tüketim için daha küçük bir tasarruf miktarı ayrılması gerekeceğinden tasarrufların azalması durumuyla da karşı karşıya kalınabilir.

Apak (1989: 30)'ın da belirttiği gibi, pozitif reel faiz uygulamasını içeren istikrar programları, özellikle enflasyon oranının yüksek olduğu gelişmekte olan ülkelerde tasarrufların, gayri menkul, kıymetli madenler ve dövizde tutulması sebebiyle tasarrufları artırma amacına ulaşamayabilmektedir.

Arz yönlü politikaların iki farklı etkisi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi üretim düzeyinin mevcut üretim kapasitesinin sınırları dahilinde artırılmasıdır. Bu sonuca, kontrol altındaki tüketici fiyatlarının liberilizasyonu, kontrol altında bulunan dış ticaretin liberilizasyonu, gerçekçi döviz kuru ve faiz oranı uygulamaları ve kredi tahsislerinin bürokratik süreçten kurtarılarak rekabet ortamına taşınması ile ulaşılabilir (IMF, 1987: 7).

İkinci etki ise üretim kapasitesinin artırılmasıdır. Bu sadece yurt içi tasarruf ve yatırımların artırılmasına yönelik politikalarla (gerçekçi faiz oranlarını sağlamak, mali açıkları düşürmek) değil, yeni kaynakların, yüksek geri dönüş oranına sahip yatırımlara yönlendirilmesi politikalarıyla da sağlanabilmektedir. Bu politikalar aynı zamanda mevcut üretim kapasitesinde etkinliğin sağlanmasına da sebep olmaktadır (IMF, 1987: 7).

2.1.1.3. Keynezyen, Klasik ve Monetarist Okulların Politika Yaklaşımları

Ekonomiye müdahale edilip edilmeyeceği konusunda tam bir uzlaşma bulunmamaktadır. Klasik iktisatçılar reel kesim ve parasal kesim arasına net bir çizgi çekmişlerdir. Yeni klasikler ve klasikler para ve maliye politikalarının etkili olamayacağını altını çizmişler, Keynes ise resesyondaki bir ekonominin çıkış yolunun kamu müdahalesi olduğunu vurgulamıştır. Keynes'e göre uygulanacak politikalar ile ekonomiye olumlu anlamda yön verilebilir (Özmucur, 1991: 3).

Keynezyen görüşe göre ekonominin tam istihdam dengesine kendi başına ulaşması mümkün değildir. Bu süreç çok uzun zaman alabileceği gibi hedefe varma ihtimali de düşük olmaktadır. Keynezyen bakış açısını, kendi keskin söylemi ile ifade etmek gerekirse; belirli politikalardan yardım almadan, tam istihdam dengesine ulaşılamaz⁶.

Scarth (1992: 39)' a göre bu bakış açısı aşağıdaki iki olgunun bir tanesi tarafından desteklenebilmektedir; (1) ekonomide birden fazla denge noktası vardır ve sadece bunlardan bir tanesi tam istihdamda gerçekleşmektedir. (2) tam istihdamı sağlayan sadece bir denge noktası vardır ancak ekonomik sistem iktisat politikalarınca yönlendirilmediğinde ekonomi istikrarsızdır ve bahsedilen tam istihdam denge noktasına tek başına ulaşamaz.

Özmucur (1991: 4-10), klasikler ve keynezyenler arasındaki temel farkları üç ana başlık altında toplamış ve Laidler (1977)'in farkları ortaya koyan modelini aşağıda gösterildiği gibi düzenlemiştir. Bahsedilen üç temel farktan birincisi klasiklerin tam istihdam varsayımı ve mübadele denkleminin geçerliliğidir. "M"nin para miktarını, "P"nin fiyat düzeyini, "Y"nin üretim miktarını ve "V"nin paranın dolaşım hızını⁷ gösterdiği mübadele denkleminde "V" ve "Y" sabit kabul edilmektedir; (2.1) nolu denklem.

$$MV = PY \dots\dots\dots(2.1)$$

Dolayısıyla "M"deki her artış "P"nin artmasına neden olacaktır. Denklemin yukarıda da belirtildiği gibi çok önemli iki varsayımından birincisi

⁶Yeni Keynezyenlere göre ise para politikalarının toplam talep üzerine olan etkisi, maliye politikalarından daha fazla olabilmektedir (Snowdon ve Vane, 1997: 468).

⁷ "V" notasyonu ile gösterilen paranın dolaşım hızı milli gelirin dolaşımdaki paraya oranını göstermektedir. Milli gelir, yukarıda belirtilen notasyonlarla ifade edilirse $\frac{PY}{M}$ şeklinde ifade edilebilir.

paranın dolaşım hızının sabit olduğu, ikincisi ise üretim tam istihdam düzeyinde olduğundan üretim miktarının da sabit olduğudur. Keynezyen ekolde ise üretim tam istihdam seviyesinde olmadığından mübadele denklemi geçerli değildir.

Monetarist okul ise denklemin varsayımlarını daha esnek hale getirip tam istihdam varsayımını kaldırarak, para arzındaki artışların fiyatlar yanında üretimi de etkileyebileceğini savunmaktadır (Özmucur, 1991:4).

İkinci fark ise klasik okulda tasarruf ve yatırımın faiz oranına bağlı olması, Keynezyen okulda ise tasarrufların gelire, yatırımların ise beklentilere bağlı olmasıdır.

Para talebinin klasiklere göre gelire bağlı ancak Keynezyenlere göre ise üç güdüyle (mübadele, spekülasyon ve ihtiyat güdüler) yapıldığı ve spekülasyon güdüsüyle yapılan talebin gelirden çok faize duyarlı olması üçüncü temel farkı ortaya koymaktadır.

Laidler (1977)'in Özmucur (1991: 5) tarafından düzenlenen ve Keynezyen politika yaklaşımı ile klasik ve monetarist okulun farklarını ortaya koyan modeli ise aşağıda sunulmuştur.

$$C = a + c(Y - T) \dots\dots\dots(2.2)$$

$$I = b - iR \dots\dots\dots(2.3)$$

$$T = tY \dots\dots\dots(2.4)$$

$$Y = C + I + G \dots\dots\dots(2.5)$$

$$L = mY - dR \dots\dots\dots(2.6)$$

$$L = M \dots\dots\dots(2.7)$$

Yukarıda verilmiş olan Hicks'in IS-LM modelinin temel özdeşliklerinde, "C" özel tüketimi, "Y" geliri, "T" vergiyi, "I" özel yatırımları, "R" faiz oranını, "G"

kamu harcamalarını, “L” para talebini, “M” ise para arzını göstermektedir. (2.2) ve (2.5) nolu denklemlerle yatırım tasarruf (IS), (2.6) ve (2.7) numaralı denklemlerle ise para arz ve talep dengelerini (LM) elde etmek mümkündür.

IS

$$R = \frac{(a+b+G)}{i} - \frac{(1-c(1-t))Y}{i} \dots\dots\dots(2.8)$$

LM

$$R = \frac{mY}{d} - \frac{M}{(dP)} \dots\dots\dots(2.9)$$

(2.8) ve (2.9) nolu denklemlerde gerekli düzenlemelerin yapılması ile fiyatlar veri iken üretim veya üretim veri iken fiyat düzeyi denklemleri elde edilebilir.

$$Y = \frac{1}{\frac{mi}{d} + (1-c(1-t))} (a+b+G) + \frac{1}{m + \frac{d}{i}(1-c(1-t))} \frac{M}{P^*} \dots\dots\dots(2.10)$$

$$P = \frac{1}{\left[m + \frac{d}{i}(1-c(1-t)) \right] Y^* - \frac{d}{i} [a+b+G]} M \dots\dots\dots(2.11)$$

(2.3) nolu denklemden de görülebileceği gibi yatırımların faize olan duyarlılığını gösteren “i” notasyonu Keynezyen ekole göre küçük bir değer alırken (2.6) numaralı denklemde de görülebileceği gibi para talebinin faiz oranına olan duyarlılığını gösteren “d” ise büyük bir değer almaktadır. Daha başka bir ifadeyle $\left(\frac{i}{d}\right)$ oranı sifıra yaklaşmaktadır. Keynezyen bakış açısıyla

(2.10) ve (2.11) nolu denklemler yeniden düzenlendiğinde;

$$Y = \frac{1}{1-c(1-t)} (a+b+G) \dots\dots\dots(2.12)$$

Üretim denklemi (2.12) numaralı denklem şeklini almakta, fiyat ise belirsiz bir değer almaktadır.

Monetarist ekol ise "i"nin büyük, "d" nin ise küçük olduğunu savunmakta dolayısıyla da $(\frac{i}{d})$ oranı sonsuza yaklaşmaktadır. Monetarist bakış açısı ile (2.10) ve (2.11) nolu denklemler yeniden düzenlendiğinde;

$$Y = \frac{1}{m} \frac{M}{P^*} \dots\dots\dots(2.13)$$

$$P = \frac{1}{m} \frac{M}{Y^*} \dots\dots\dots(2.14)$$

şeklini alan üretim (Y) ve fiyat düzeyi (P) denklemleri (2.13) ve (2.14) numaralı denklemler halini almaktadır.

Monetarist ve Keynezyen okulların fiyat düzeyi ve üretim düzeyi denklemleri incelendiğinde iki okul arasındaki politika değişkenlerinin bir birlerinden farklı olduğu göze çarpmaktadır.

Keynezyen teoriye göre mal piyasaları ve özellikle de işgücü piyasaları şoklara çok yavaş tepki verirler. Bu olgu ise Keynezyenleri monetaristlerden ayıran temel farklardan bir tanesidir (Blinder, 1997: 111-112).

Tobin (1997: 136)'e göre Keynezyen ekol, üretim miktarında meydana gelen değişimlerin sebebi olarak nominal toplam talepteki değişimleri göstermektedir. Toplam talepte meydana gelen değişimlerin reel sonuçlarının olmasının sebebi ise nominal ücret ve fiyatların katı olmasıdır.

Talep eğrisinden kaynaklanan reel tepkilere iktisat literatüründe Keynezyen etkiler adı verilmektedir. Keynezyen teoriye göre toplam talepte öngörülebilir ya da öngörülemez değişimlerin tamamının kısa dönemde

reel üretim miktarı ve istihdam üzerinde büyük etkisi varken, uzun dönem ise tasalanılmaması gereken kadar uzaktadır (Blinder, 1997: 110).

Rasyonel beklentiler yaklaşımı ise ekonomiye devlet müdahalelerinin kısa dönemde toplam talebi etkileyebileceğini ancak istikrarı sağlamada yetersiz kalacağını savunmaktadır.

2.1.1.4. Heteredoks İstikrar Politikaları

Enflasyonu düşürmeyi amaçlayan ortodoks politikaların başarısız sonuçları politika yapıcılarını heteredoks içerikli politikalar hazırlamaya ve uygulamaya itmiştir. Hiperenflasyon yaşayan ekonomiler için hazırlanan heteredoks programların temel amacı hızlı bir şekilde hiperenflasyonu düşürmektir (Ongun, 1999: 282-283).

Para ve maliye politikalarına ek olarak ücret ve fiyatları doğrudan hedefleyen ve müdahale eden heteredoks programların temel hareket noktası enflasyon hakkında kabul ettiği varsayımlardır. Diğer politikalardan farklı olarak heteredoks programların temel enflasyon yaklaşımı enflasyonun bir süreklilik taşıdığı ve eğer müdahale edilmezse sonsuza kadar artarak devam edeceğidir. Bahsedilen sürekliliğin sebebi olarak ise uzun süreli ücret sözleşmeleri gibi geçmiş enflasyona dayanan ücret ve fiyat ayarlamaları olarak görülmektedir (Parasız, 1996: 90).

Uygulanan heteredoks olmayan programlar sonucunda enflasyonda beklenen düşüşün olmamasının sebeplerini gözeterek hazırlanan heteredoks politikalar ileriye yönelik yüksek enflasyon beklentilerini kırmaya çalışırlar. Önceki istikrar programlarının başarısızlığı, alınmış olan önlemlerin sürdürülebilir olmaması endişesi gibi sebeplerden kaynaklanan güvensizlik durumu enflasyonun düşmesini engellemektedir. Bu beklentilerin kırılmasını

da gerektiren heteredoks politikalar, fiyat ve ücret kontrollerini⁸ kullanarak enflasyonu düşürmeyi amaçlamaktadır (Kiguel ve Liviatan, 1992a).

Enflasyonun hızla düşürülmesi gereken durumlarda heteredoks programlar önem kazanmaktadır. Cari enflasyonun geçmişte meydana gelmiş olan yüksek enflasyonla arasındaki bağı koparmak için fiyat ve ücret kontrollerinden faydalanılmaktadır. Bu durum geriye dönük endeksleme mekanizmasının terk edilip ileriye dönük endeksleme mekanizmasına geçiş olarak adlandırılmaktadır (Blejer ve Cheasty, 1988: 870).

Ongun (1999: 282)'a göre, fiyat kontrolleri uygulama zorlukları açısından dezavantaj oluşturabilirler. Bu zorluklar karaborsaya yol açabildikleri gibi uzun dönemde de görece fiyatlardaki çarpıklıkların büyümesine sebep olabilmektedirler. Bahsedilen zorlukların programın uygulanmasına zarar vermemesi için programın ikinci aşamasında fiyat kontrolleri yumuşatılmalıdır.

Heteredoks programlarla enflasyon eğer düşürülebiliyorsa bunun maliyeti fiyat kontrollerinin gevşemesiyle başlamaktadır. Fiyatlar ve ücretlerle birlikte kur da sabitlendiğinden Ongun (1999: 282) tarafından programın ikinci aşaması olarak tanımlanan aşamada⁹ reel ücretler düşük ve kur aşırı değerlenmiş haldedir. Bu durumda ihracatta bir azalış, ekonomide düşük reel ücretlerden kaynaklanan resesyon ve ödemeler dengesinde bir cari işlemler açığı büyümesi beklenebilir. Devalüasyon ilk bakışta bir çözüm olarak gözükse de enflasyon oranı üzerindeki olumsuz etkisi dolayısıyla uygulanan politikaya olan güvenin azalmasına yol açabilir (Kiguel ve Liviatan, 1992b: 46).

⁸ Bu kontroller genellikle şok uygulama olması gerektiği düşünüldüğünden bir anda alınan fiyat ve ücret dondurmaları şeklinde olmaktadır (Kiguel ve Liviatan, 1992a).

⁹ Parasız (1996: 83)'a göre heteredoks programların ilk aşaması 8-10 ay kadardır.

Heteredoks programların başarılı olmasının temel koşulu ise doğru ve ısrarlı bir şekilde uygulanmalarıdır. Doğru uygulanma ibaresi ise uygun para ve maliye politikalarının destekleyici olarak uygulamaya konulması gerekliliğini vurgulamaktadır. İlgili fiyat ve ücret kontrollerinin hatalı¹⁰ yapılması enflasyonun tekrar yükselişe geçmesine sebep olabilir. Heteredoks politikalar sadece bir kere uygulanabilirler, aksi takdirde kendisinden beklenen ekonomideki şok değişimler “şok” sıfatını yitireceğinden başarı sağlanamayabilmektedir (Blejer ve Cheasty, 1988: 871).

Parasız (1996)’a göre hiperenflasyonist dönemlerde şok programlar etkili çözüm yolu olabilmektedir. Reel para arzının kontrol edilmesinin mümkün olmadığı durumlarda ortodoks programlar etkili olmayabilirler. Tüm hiperenflasyon durumları, fiyat ve ücretlerin dondurulması, sabit kur, radikal mali reform ve Hazine’nin Merkez Bankası finansmanına müdahalesini engelleyen önlemleri içeren şok programları ile son bulmaktadır.

Heteredoks politikaların başarısı enflasyondaki düşüş gerçekleştiğinde yapılacak olan yapısal reformların¹¹ başarısına bağlıdır. Yapısal programlar gerçekleşmediği veya programa dahil edilmediği durumlarda ise heteredoks programlar başarısızlıkla sonuçlanmaktadır (Parasız, 1996:83).

Kiguel ve Liviattan (1992b: 23)’a göre ise heteredoks programların başarılı olabilmeleri için mali dengeyi de gözetmesi ve ilgili mali politikalar da programın bir parçası haline getirilmelidir.

Parasız (1996: 82-84)’a göre heteredoks istikrar programlarının içeriği üç ana başlık altında incelenebilir. Bunlardan ilki yukarıdaki paragraflarda da bahsedildiği gibi fiyat ve ücret kontrollerinin varlığıdır. İkincisi ise bütçe disiplini. Heteredoks istikrar programları, sıkı maliye politikaları içermektedir. Parasız (1996: 84)’a göre sıkı maliye politikalarının heteredoks

¹⁰ Hedeflenen enflasyon oranına uygun fiyat ve ücret ayarlamaları kastedilmektedir.

¹¹ IMF’nin önerdiği yapısal reformlar bölüm 2.2.3. ’de ele alınmıştır.

programlardaki varlığı olmazsa olmaz bir koşuldur ancak gelişmekte olan ülkelerde hükümetler üzerinde harcama genişletmesi yönünde ciddi baskılar olacaktır.

Heteredoks istikrar programlarının üçüncü ayağını ise sabit döviz kuru politikası oluşturmaktadır. Ücret ve fiyatların yanında döviz kurlarının da dondurulması kurlardaki aşırı hızlı değişim beklentilerini kırarak program hakkında güven vermeyi amaçlamaktadır (Parasız, 1996: 82-84).

Ongun (1999: 283)'un da belirttiği gibi heteredoks politikaların bir çoğu mali disiplinsizlik sebebiyle başarıya ulaşamamıştır. Ekonominin zamanından önce ısınmaya başlaması, fiyatların kontrol altında olmasından dolayı denge düzeyinden uzak kalması, yatırımların çeşitli sebeplerden dolayı canlanmaması heteredoks politikaların başarısı önündeki engeller olarak tanımlanabilir.

Fiyat kontrollerinin kaynak dağılımı üzerindeki etkisi olumsuz olmaktadır. Programın uzun süre uygulandığı ülkelerde kaynak dağılımının bozulması programın başarısı üzerinde olumsuz etkiler yaratabilmektedir (Blejer ve Cheasty, 1988: 873-874) .

2.1.1.5. Ortodoks İstikrar Politikaları

Genel anlamda, ortodoks istikrar programları, talebin kısılıp arzın artırılmasıyla toplam arz ile toplam talep arasındaki dengesizliği gidermeye çalışmaktadırlar. Mali açıkların kapatılması, para arzının büyüme hızının azaltılması, ulusal parada yapılan devalüasyon ve ekonomik aktiviteler üzerindeki devlet sübvansiyonlarının kaldırılması yolu ile talep azaltılabilir. Ekonomide daha etkin bir piyasa yapısının, fiyat kontrollerinin kaldırılması ile temin edilmesi ise toplam arzı artırma yönünde atılması gereken bir adım olarak görülmektedir. Ortodoks görüşe göre talep düşüşlerini sağlayacak politikaları uygulayabilmek için güçlü ve becerikli bir hükümet (yönetim)

gerekmekte iken arzın artması ise piyasa güçleri sayesinde olmaktadır (Schwartz, 1991: 222).

Piyasa mekanizmasına daha fazla güven faktörünün ön plana çıktığı ortodoks politikalarda para arzının büyüme oranına kısıtlamalar getirilmektedir. Vergi oranlarının artırılması ve kamu harcamalarında azalmaya gidilmesi gibi mali motifler de içeren ortodoks politikaları heteredoks politikalardan ayıran temel özelliğin ücret fiyat ve döviz kuru kontrollerini içermemesi olduğu söylenebilir (Parasız, 1996: 74).

Ortodoks politika savunucuları sadece bir ekonomi olduğunu, gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerini dengesizlik durumuna götüren yapısal özellikleri olmadığını, dolayısıyla gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomi ayrımı olmaması gerektiğini düşünmektedirler. Gelişmiş bir ekonomide görülen inatçı ödemeler dengesi dengesizlikleri toplam talep ve yurtiçi arz arasındaki makroekonomik dengesizliğin varlığının bir işaretçisidir. Aşırı talep, cari açıkların kapanması için hükümet tarafından yapılan dış borçlanma ve merkez bankası tarafından yaratılan para ve krediler tarafından meydana getirilmektedir. Yurtiçi arz eksikliğini meydana getiren faktörler ise hükümetin fiyat kontrolleri , yapay kur belirlemeleri ve kamudan kaynaklanan verimsizlik olarak özetlenebilir. Bütün bunlar kaynakların etkin kullanımını etkilemekte, arz miktarını azaltırken talebi artırarak ekonomideki mevcut dengesizliği artırmaktadır. Kontrol edilmeyen toplam talep ve verimsiz kaynak kullanımı, yükselen enflasyon ve ödemeler dengesi dengesizliği ile sonuçlanmaktadır (Schwartz, 1991: 225).

Ortodoks politika uygulamasını savunanlara göre toplam talep daraltılarak yukarıda bahsedilen dengesizlikler çözümlenebilir.

2.2. IMF TİPİ İSTİKRAR POLİTİKALARI

IMF politikaları IMF tarafından desteklenen istikrar programları incelenerek açıklanabilir. Fon tarafından onaylanmış ve desteklenmiş istikrar ve yapısal uyum programları, IMF politikalarının bir aynası niteliğindedir.

Ülkelerin kendilerine özgü birtakım özelliklerinden kaynaklanan farklılıklar bir kenara bırakılırsa, IMF tarafından desteklenen istikrar ve yapısal uyum programları büyük ölçüde ortak unsurları barındırmaktadır. Zaman içerisindeki uygulamalara baktığımızda bu unsurların üç ayaklı bir yaklaşım (veya strateji) meydana getirdiği söylenebilir (Savastano ve Mussa, 1999: 19);

- Sürdürülebilir dışsal finansmanın sağlanması
- Özellikle programların başlangıç evrelerinde ağırlıklı uygulanan talep kısıcı politikalar
- Yapısal uyum çalışmaları

Stratejinin ilk parçası olan dışsal finansman imkanları, gerekli olan uyum çabasının ne kadar kapsamlı ve ne kadar uzun süreli olacağını belirlemektedir. Ödemeler dengesi problemi ile karşı karşıya kalan bir üye ülkenin kullanabileceği dış finansal desteğin miktarı ve şartları büyük ölçüde programın başlangıcında belirlenmektedir. IMF'den sağlanacak finansal destek, üye ülkenin finansman ihtiyacını geçici olarak karşılayabilecektir ve ülkenin başka dış finansmana da¹² ihtiyacı olacaktır. Dış finans sağlamak genellikle sıkıntılı olduğundan, IMF programları sürekli bir dış finans akımını mümkün olduğunca çabuk sağlama amacındadır. Ancak dış finans, uluslararası finans piyasalarının içinde bulunduğu durum ile de ilgilidir¹³.

¹² Diğer dış finansman kaynaklarına örnek olarak Dünya Bankası, bölgesel kalkınma bankaları ve ticari bankalar örnek verilebilir (Savastano ve Mussa, 1999: 19).

¹³ Sürdürülebilir finansman sağlama hedefi ile IMF'nin üye ülkeleri globalleşme sürecine dışa bağımlılık anlamında teşvik ettiği söylenebilir.

Stratejinin ikinci ayağı olan talep kısııcı özellik, programın uygulandığı ülkedeki toplam harcama ve toplam gelir arasındaki denge durumunu sağlamayı ya da korumayı amaçlamaktadır. Geleneksel IMF tipi programların temel taşı olan uygulama, toplam talep düzeyini IMF’ce tahmin edilen muhtemel çıktı düzeyine ve muhtemel dış finansman miktarına uygun hale getirecek sıkı maliye ve para politikalarını içermektedir. Bu politikalar kapsamında, geçerli bir dış dengenin sağlanmasının önemi ödemeler dengesine monetarist yaklaşım çerçevesinde Polak Modeli¹⁴ ile açıklanabilir (Savastano ve Mussa, 1999: 19).

Yapısal reform anlayışına dayanan üçüncü strateji, kaynakların etkin dağılımını engelleyen ve büyümeyi kısıtlayan aksaklıkları ve diğer yapısal ve kurumsal katılıkları azaltmak amacını gütmektedir. Yapısal reformlar makroekonomik politikaların biraz ötesine geçerek geniş bir yelpazeye yayılmaktadır. IMF destekli yapısal uyum ve istikrar programlarındaki yapısal reformların bir kısmı şu şekilde sıralanabilir; ticaretin liberilizasyonu, fiyat liberilizasyonu, döviz piyasası reformları, vergi reformu, hükümet harcaması reformları, özelleştirme, emeklilik reformu, finansal destek reformu, bankacılık sisteminin yeniden yapılanması, işgücü piyasası reformu ve sosyal güvenlik ağının güçlendirilmesi (Savastano ve Mussa, 1999: 20-21).

“IMF ve Dünya Bankası’nın Ortak Yaklaşımı” başlıklı bölümde de incelendiği gibi son yıllarda IMF’nin üye ülkelerle yaptığı anlaşmalar Dünya Bankası¹⁵ programları ile yakın koordinasyon halinde hazırlanmaktadır.

IMF destekli istikrar programlarının iki temel öneriye dayandığı söylenebilir. Bu iki temel öneri, bütçenin dengeye kavuşturulması ve fiyat yapısının düzeltilmesidir. Programlarda iç ve dış dengesizliklerin giderilmesinde para ve maliye politikaları önemli bir yere sahiptir. IMF,

¹⁴ Polak modeli 2.2.1.1. bölümde anlatılmaktadır.

¹⁵ Dünya Bankası 1960’lardan beri yapısal uyum için ülkelere spesifik alanlarda kullanılmak üzere krediler vermektedir (Krueger, 1997: 15-16).

öncelikle dış dengesizliklerin yani, cari işlemler açıklarının kapatılması gerekliliği üzerinde durmaktadır. Fiyat istikrarı ise 1980'li yıllardan itibaren istikrar programlarında önemli bir amaç haline gelmiştir (Ongun, 1999: 282,284).

2.2.1. IMF Destekli İstikrar Programlarının Temel Makroekonomik Çerçevesi

IMF destekli istikrar programlarının amaçlarından bir tanesi ülkenin bozulmuş olan üretim kapasitesini düzeltmektir. Girdi (veya gelir) mevcut üretim potansiyeli sınırları dahilinde değişimler göstermektedir. Yerli ve yabancı mallar için yapılan harcamalar ki bunlar özel tüketim harcamaları, yurtiçi yatırım harcamaları ve hükümet harcamalarıdır ve toplam kullanım ihtiyacı (absorption) olarak da adlandırılırlar, yurtiçi gelirden fazla ya da az olabilir. Yurtiçi üretim veya gelir (Y) ve toplam kullanım ihtiyacı (A) arasındaki fark cari işlemler dengesini (CA) vermektedir (IMF, 1987: 5).

$$CA = Y - A \dots\dots\dots(2.15)$$

Cari işlemler dengesi, gelir toplam kullanım ihtiyacından daha büyükse fazlalık, tersi durumda ise açık vermektedir. Dolayısıyla ödemeler dengesi açığı, toplam kullanım ihtiyacının düşürülmesi (gelire göre) ya da gelirde meydana gelen bir artış (toplam kullanım ihtiyacına göre) ile kapatılabilir.

IMF destekli programlar, kalıcı bir yabancı sermaye girişi sağlayarak cari işlemler dengesi açığını azaltmayı amaçlamaktadır.

$$\Delta R = CA + \Delta FI \dots\dots\dots(2.16)$$

ΔR para otoritesinin döviz rezervlerini de kapsayan bankacılık sistemindeki net yabancı varlıklardaki değişimi, ΔFI ise banka dışı kesimin

yabancılarından aldığı net borç miktarındaki değişim olarak adlandıırırsak ve (2.15) ve (2.16) nolu denklemleri tekrar düzenlersek (2.17) nolu denklem elde edilir.

$$\Delta R = Y - A + \Delta FI \dots\dots\dots(2.17)$$

(2.17) nolu denklem, toplam kullanım ihtiyacında gelire göre ve tamamının yurtdışı borçlanmayla tamamen finanse edilmeyen bir fazlalık olma durumunun net yabancı varlıklarda bir düşüşe sebebiyet vereceğini göstermektedir. Net yabancı varlıklar sınırlı olduğundan harcamaların bu şekildeki finansmanında da bir sınır vardır. (2.17) nolu denklem aynı zamanda ödemeler dengesi açıklarının yerleşik halkın likit balanslarının da düşmesine neden olduğunu göstermektedir (IMF, 1987: 5).

Harcamalardaki bir düşüş veya gelirdeki artış cari işlemler dengesizliğini kapatacaktır. Harcamadaki bir düşüşün gelirden de bir düşüşe neden olacağı ya da gelirdeki bir artışın harcamaları da artıracığı söylenebilir. Ancak cari işlemler dengesizliğinin giderilebilmesi için ilk kalemlerde meydana gelen değişim ikinciden daha büyük olması gerekmektedir¹⁶.

Cari işlemler dengesinde ani bir düzelme olmasının arzu edildiği durumlarda, harcamaları düşürmek geliri artırmaktan daha kolay olacağından genellikle harcama düşürme politikası tercih edilmektedir. Çoğu durumda aşırı yurtiçi talebin sebebi kamu sektörü olmaktadır. Dolayısıyla hükümet harcamalarında meydana getirilecek kısıtlamalar yurtiçi talebin düşürülmesinin en kestirme yoludur. Aynı zamanda vergilerin yükseltilmesi ile de özel tüketim harcamaları ve özel yatırım harcamaları düşürülerek toplam

¹⁶ Harcamalarda meydana gelen düşüş, harcama düşüşüne bağlı olarak gelirden meydana gelecek olan düşüşten daha fazla olacaktır. Veya gelirdeki artış, gelir artışı dolayısıyla kaynaklanan harcama artışından büyük olacaktır.

kullanım ihtiyacı kısılabılır. Alternatif olarak ise para politikaları aracılığı ile kredi genişlemesi azaltılarak özel sektör kredileri azaltılabilir (IMF, 1987: 6).

Talep yönlü politikalar harcamaları ve dolayısıyla da iç dengeyi etkilemektedir. Yurtiçi mal ve hizmet üretimi tanım gereği yurtiçi ve yurtdışı sakinlerin bu mallara yaptığı toplam harcamaya (toplam kullanım ihtiyacı+ihracat-ithalat) eşittir. Dolayısıyla toplam harcamada meydana gelen bir değişime karşılık olarak yurtiçi mal ve hizmet üretiminde bir değişim meydana gelecektir. Eğer toplam harcama bir ülkenin üretim kapasitesinden fazla ise fiyatlarda aşırı talep ortadan kalkıncaya kadar bir artış meydana gelecektir. Ters durum ise (eğer fiyatlar aşağı doğru esnekse) fiyatlarda bir düşüş meydana getirecektir (IMF, 1987: 5).

Harcama kaydırıcı ve düşürücü politikaların birlikte uygulanması cari işlemler dengesi açığını, tüketimi yabancı mallardan yerli mallara kaydırarak düşürdüğü gibi yurt içinde üretilen mallar için kullanılan kaynakların yer değiştirmesi yoluyla da düşürülebilmektedir. Örneğin ulusal paranın devalüasyonu, ihraç mallarının üretimine ya da ithal mallarına rakip mal üretimine ya da dış ticarete konu olmayan veya konu olma ihtimali bulunmayan malların üretiminin düşmesine neden olmaktadır. Harcama kaydırıcı politikalar başta kur politikaları olmak üzere fiyat kontrolü liberalizasyonu ve dış ticaret kısıtlamalarını içermektedir. Temel amacı ise yabancı mallar lehine olan fiyat bozulmalarını tersine çevirmektir. Etkinsiz kaynak dağılımı dolayısıyla üretimin potansiyel üretim düzeyinin altında olduğu ekonomilerde talep hedefli harcama kaydırıcı politikalar aynı zamanda ekonominin arz yönüne de etki ederek üretimi artırabilmektedir (IMF, 1987: 6).

2.2.1.1. Ödemeler Dengesine Monetarist Yaklaşım

1958'den 1979'a kadar, IMF'nin Araştırma Departmanı'nın başkanlığını yapan Jacques J. Polak tarafından oluşturulan parasalcı model, IMF tarafından halen kullanılmaktadır. Polak Modeli olarak da anılan ve ödemeler dengesi problemlerine paracı iktisat gözüyle yaklaşan bu görüş kırk yıl kadar öncesinden, günümüze kadar kendini yenileyerek gelmeyi başarmıştır. 1950'lerden bu yana IMF'in öngördüğü tüm stand-by düzenlemeleri ve diğer finansal destekleme programları Polak'ın monetarist modeli çerçevesinde yapılmaktadır (Polak, 1997a: 16).

IMF'in 1950'lerden bu yana kullandığı Polak Modeli'nin anahtar niteliğindeki bir numaralı karakteristik özelliği basitliktir. İkinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra IMF üyesi ülkelerin birçoğunda temel ekonomik bilgilerin sağlıklı ölçülememesi sorunu ortaya çıkmıştır. Bu, ekonometrik modellerin sağlıklı bir biçimde kurulmasını engelleyen bir olgudur. Ancak Polak'ın modeli, genellikle kolay hesaplanabilen iki veri kullanır; bankacılık kesimi verileri ve ticari veriler. İkinci anahtar özellik ise hükümetlerin yerel kredi yaratma mekanizmasının kontrolünü elinde tutabilmeleridir. Diğer ekonomik verilerin varlığı ise modelin başarı şansını oldukça arttıracaktır (Polak, 1997a:16).

Polak Modeli, II. Dünya Savaşı sonrasında çoğu ülke ekonomileri için en önemli iki egzojen değişken olan ihracattaki otonom değişimler ve yaratılan banka kredisinin gelir oluşumu ve ödemeler dengesi etkilerini araştırmak için tasarlanmıştır. Yurtiçi otonom harcamalarla kredi yaratımı arasındaki ve ihracatla, para arzına dış dünyadan katılan eklemlemeler arasındaki bağı kurmak için para talebi fonksiyonun açıkça tanımlandığı bir model kurulması gerekmektedir (Polak, 1997b: 6).

Zaman içerisinde modeller az da olsa farklılık göstermesine rağmen, hepsinin ana yaklaşımı aynı olmaktadır. IMF'nin temel yaklaşımı olan ödemeler dengesine monetarist bakış açısı Polak'ın (1997b: 4-10) modeli çerçevesinde sunulacaktır.

Model, iki davranışsal (2.18 ve 2.19 nolu eşitlikler), ve iki tanımsal (2.20 ve 2.21 nolu eşitlikler) eşitlik içermektedir;

$$\Delta MO = k\Delta Y \dots\dots\dots(2.18)$$

$$M = mY \dots\dots\dots(2.19)$$

$$\Delta MO = \Delta R + \Delta D \dots\dots\dots(2.20)$$

$$\Delta R = X - M + K \dots\dots\dots(2.21)$$

Eşitliklerde, "MO" para arzını, "Y" GSMH'yi, "M" ithalatı, "R" rezervleri, "D" bankacılık sistemindeki yurtiçi kredileri, "X" ihracatı, "K" bankacılık sektörü dışındaki net sermaye girişlerini, "k" paranın dolaşım hızının tersini, "m" ise marjinal ithalat eğilimini göstermektedir.

Modelin dinamik karakterini (2.19) nolu denklemdaki "Y" ve (2.18) nolu denklemdaki ΔY oluşturmaktadır. Bu dört denklemin birlikte çözümü ΔR ve "Y" gibi endojen değişkenlerin otonom değişkenler olan "X", "K" ve " ΔD " nin cari ve geçmiş yıllarda aldığı değerlerin ağırlıklı ortalaması olarak ifade edilmesini mümkün kılmaktadır. Çoğu akademik parasalcı ödemeler dengesi modellerinin aksine, IMF modelinin dinamik yaklaşımı endojen değişkenlerin en son denge durumunu değil, bu değerlerin zaman içerisindeki durumlarını da kapsamaktadır. Bu özellik ise özellikle model mevcut politika problemlerinin analizinde kullanılıyorsa önemli hale gelmektedir (Polak, 1997b: 6).

Denklem (2.20) de belirtilen parasal sistem için bir bütün olarak yapılan bilanço konsolidasyonu yerine, merkez bankası bilançosu ve merkez bankasının kredi aktivitelerini kullanmak ödemeler dengesi sorunlarını çözmek için çaba sarf eden ekonomilerde politika tasarlanmasına daha faydalı olabilir. Bu ise denklem (2.22) ve (2.23) ile açıklanmaktadır (Polak, 1997b: 7);

$$\Delta H = \Delta R + \Delta DCB \dots\dots\dots(2.22)$$

$$\Delta MO = q\Delta H \dots\dots\dots(2.23)$$

Denklem (2.22) ve (2.23)'da "H" rezerv parayı (nakit para+ticari banka kredileri), "DCB" merkez bankasının yurtiçi kredilerini, "q" ise para çarpanını ifade etmektedir.

(2.18), (2.19), (2.20), (2.21), (2.22) ve (2.23) nolu denklemler, IMF'nin finansal programlama olarak da adlandırılan program uygulamalarının mantıksal özünü vermektedir ve Fon tarafından 1950'lerden beri uygulanan koşulluluk ilkesinin temelini oluşturmaktadır (Polak, 1997b: 6).

Yurtiçi kredilerde geçici bir artış olduğunda para arzında bir artış ortaya çıkacak ve paranın miktar teorisine göre nominal gelir yükselecektir. Bu ise ihracat ve net sermaye girişi veri iken ithalatı artıracak ve ödemeler dengesi üzerinde olumsuz etki yaratacaktır. Uluslararası rezervlerin düşmesi ile para arzında düşüş meydana gelecek ve süreç tersine çevrilmiş olacaktır. Yurtiçi kredilerdeki bir genişleme uzun dönemde uluslararası rezervlerin azalması ile sonuçlanacaktır (Frenkel Goldstein Ve Khan, 1991: 23).

Polak Modeli ile politika oluşturulması süreci ise kısaca şu şekilde özetlenebilir: endojen değişkenler (MO, Y, M, ΔR) için bir hedef belirlenmesi, sistemdeki endojen değişkenlerin (X, K) hesaplanması ve denklemlerin hedefle tutarlı olan yurtiçi kredi genişlemesinin bulunması için çözülmesi. Bu

şekilde, Polak Modeli, IMF destekli istikrar programlarında kredi tavanı belirlemenin bir performans kriteri olarak kullanılmasına analitik gerekçeler sunmaktadır. Yurtiçi kredilerdeki genişlemenin takip edilmesi programların uluslararası rezervleri azaltma hedefinin ne ölçüde sağlanabildiğini ve programın istenildiği gibi işleyip işlemediğini belirlemede yardımcı olmaktadır (Frenkel Goldstein Ve Khan,, 1991: 23).

IMF, üye ülkelere verilen krediler için hazırlanan programlarda, aynı modeli kullanmaktadır. Ancak zaman içerisinde bu programlarda meydana gelen değişimler sebebiyle modelde de bir takım değişimler yapılmıştır. Bunlardan bir tanesi, yaratılan kredi miktarının özel sektöre verilenler ve kamuya verilenler olarak ikiye ayrılmasıdır. Diğerleri ise vergilendirme yaklaşımı, sosyal güvenlik ağı ve eğitimde öngörülen değişimler, askeri harcamalar ve diğer üretken olmayan harcamalara IMF’ce alınan tavır gibi 2.2.3.1. bölümde de arz edilen, Dünya Bankası ile yakın koordinasyon halinde hazırlanan programlar dolayısıyla yapılan değişikliklerdir. IMF’nin son zamanlarda yapısal uyum anlayışına ağırlık vermesi sonucunda bu çalışmaların, fiyat ve ticaret liberalizasyonları, işgücü piyasasının yeniden düzenlenmesi, özelleştirme ve diğer politikaların ekonometrik olarak net bir şekilde ifade edilememesinden dolayı Polak Modeli’ne dahil edilmesi üzerine bir çalışma yapılmamıştır (Polak, 1997 b: 7).

2.2.1.2. Para ve Maliye Politikası

Para stokundaki değişimler, net yabancı varlıklardaki veya yurtiçi kredilerdeki değişimlerin bir yansıması olarak görülebilir. İstikrar ve uyum programı uygulayan ülkeler ödemeler dengesi hedefleri doğrultusunda para stokunu etkileyen yurtiçi ve yurtdışı faktörlere kayıtsız kalamamaktadırlar. Buna ilaveten, sabit döviz kuru uygulayan bir açık ekonomide para arzı ödemeler dengesindeki açık ya da fazlalıktan etkilenen endojen bir değişkendir (Davis, 1992: 12).

Bu sebeplerden dolayı, IMF destekli uyum programları genellikle para arzından çok yurtiçi kredileri orta dönemli bir hedef olarak kabul etmektedir. Para politikası araçları ile ödemeler dengesi, büyüme ve enflasyon hedefleri arasındaki ilişkiyi kuran araçlar aşağıdaki aşamaları içermektedir (Davis, 1992: 12);

- Büyüme ve enflasyon hedefleri ile tutarlı olan para talebinin önceden tahmin edilmesi.
- Ödemeler dengesi tahminleri ile tutarlı olan net yabancı varlıkların bir hedef olarak belirlenmesi.
- Tahmin edilen para talebi ve ödemeler dengesi amaçları ile ilişkili olarak yurtiçi krediler için bir tavan değeri belirlenmesi.
- Toplam kredi tavanını ve özel sektör ihtiyaçlarını gözeterek, kredilerin kamuya uygun ve yerinde tahsisatının sağlanması.
- Arzu edilen yurtiçi kredi ve para stoğu düzeyleri ile tutarlı olarak, para politikası araçlarının seçimini ve kullanım düzeyini belirlemek.

IMF destekli istikrar programlarının mali ayağı çoğunlukla bütçe açıkları üzerinde durmaktadır. Bütçe ile cari işlemler dengesi arasındaki ilişki şu şekilde gösterilebilir;

$$MG = Cp + Ip + G + X - M = Cp + Sp + T + R \dots\dots\dots(2.24)$$

(2.24) Nolu denklemde "MG" milli geliri, "Cp" özel tüketimi, "Ip" özel yatırımı, "G" hükümet harcamalarını, "X" ihracatı, "M" ithalatı, "Sp" özel kesim tasarruflarını, "T" hükümet gelirlerini (vergiler) ve "R" ise net transfer harcamalarını göstermektedir. Milli gelirin harcama ve gelir yaklaşımları ile ifade edildiği (2.24) nolu özdeşlik tekrar düzenlenirse;

$$(Ip - Sp) + (G - T) = (M - X + R) \dots\dots\dots(2.25)$$

Denklem (2.25) cari işlemler açığını, yurtiçi özel sektör tasarruf/yatırım düzeyine ve bütçe açıklarına bağlamaktadır. Buradan bütçe açığının yurtiçi özel sektörün yatırımlardan çok tasarruf yapması ve/veya cari işlemler dengesinin fazla vermesi ile kapatılabileceği sonucu çıkmaktadır. Bütçe ve dış açıklar arasında basit bir nedensellik ilişkisinin varlığı, maliye politikalarının ödemeler dengesi (ve yatırım- tasarruf) üzerinde etkili olduğunu göstermektedir.

Bütçe açıkları, para arzında artışa yol açarak yüksek enflasyon ve ödemeler dengesi sorunları çıkmasına sebep olabilen monetizasyon yolu ile, dışlama etkisine yol açabilen bankacılık sektöründe iç borçlanma yolu ile ve uluslararası borçlanmalarla finanse edilebilir (Davis, 1992: 23).

Bütçe açıklarının düşürülmesi IMF programlarında sıklıkla yer almaktadır. Aynı zamanda açıkların finanse edilmesine büyük önem verilmekte ancak açıkların finansmanında hükümet borçlanmalarına belirli sınırlamalar getirilebilmektedir. Son yıllarda IMF paketlerinde maliye politikalarının arz yönlü etkilerine de önem verilmektedir (Davis, 1992: 21-22).

Uyum programları uygulayan ülkeler çoğunlukla bütçe gelirlerinin ani olarak yükselmesine ihtiyaç duymaktadır. Vergi sisteminde yapılan düzenlemeler ile yeni vergiler yürürlüğe konulmadan ya da vergi oranları yükseltilmeden vergi gelirlerinin yükselmesi sağlanabilir. Vergiler, gelir yaratmanın yanı sıra bazı malların tüketiminin azaltılması, belli endüstrilere koruma sağlanması ve kısa dönemde ödemeler dengesine etki etmesi gibi işlevlere de sahiptir (Davis, 1992: 25-28).

Uyum ve istikrar programları çoğu gelişmekte olan ülkede hükümet harcamalarının kısılmasını içermektedir. Bu uygulama ile temelde daha

yüksek bir verimlilik düzeyi ve mevcut üretim kapasitesinin daha iyi kullanılması hedeflenmektedir. Hükümet tarafından yapılan yatırım harcamalarının azaltılmasında piyasada özel sektör tarafından üretilen mallara rakip mallardan çok tamamlayıcı nitelikteki mallar için yapılan harcamalar tercih edilmektedir. Ayrıca harcaması kısıllanacak hükümet aktivitelerinin en verimsiz olanları olması, IMF destekli harcama reformlarının bir parçasıdır (Davis, 1992: 29,30).

2.2.1.3. Döviz Kuru Politikası

Döviz kuru politikası para talebi üzerinde dolaylı bir etkiye sahiptir ve harcama düşürücü etkileri bulunmaktadır. Döviz kuru ayarlamaları aynı zamanda harcama kaydırıcı politikalardır. Yurtiçi tüketimi yurtiçinde üretilen mallar lehine değiştirmektedir. Döviz kurunun harcama kaydırıcı etkisi, ihraç mallarının yurtiçi arzı, ithal malları ve ihraç edilebilir nitelikteki mallara yapılan yurtiçi harcama eğilimlerini değiştirmeye yöneliktir. Bu eğilimler dış ticarete konu olan malların ulusal para cinsinden yurtiçi maliyetlere göre fiyatına ve dış ticarete konu olmayan malların yurtiçi fiyatlarına bağlıdır (IMF, 1987: 36).

IMF destekli programlar çerçevesinde döviz kuru politikası uygulamalarında üç seçenek bulunmaktadır. Bunlar; ulusal paranın tek bir yabancı para birimine bağlanması, bir kur sepetine bağlanması ve dalgalı kur sistemidir. Ulusal paranın tek bir yabancı para birimine bağlanmasının birtakım avantajları bulunmaktadır. Ulusal paranın bağlanacağı para birimini kullanan ülkelerle yapılan ticaretin gelişmesi bu avantajlardan bir tanesidir. Genelde ulusal para birimini yabancı bir paraya bağlayan ülkelerin seçilen para birimi sahibi ülkeyle sıkı ticaret ilişkileri bulunmaktadır. Ayrıca uygulama, yabancı sermaye girişi ve yabancı yatırımlarda pozitif yönlü bir etkiye sahip olabilmektedir (Barth, 1992: 35-36).

Kur sepeti uygulaması ulusal para birimi değerinin, birden fazla yabancı para birimi değerinin ağırlıklı ortalamasına bağlanmasıdır ve bu

uygulamanın temel olarak iki avantajı bulunmaktadır; ulusal para değerinin, birden fazla ticaret ortağı ülkelerin para birimlerine bağlı olması sonucunda aşırı dalgalanmalar yaşamaması ve döviz kurundan kaynaklanan fiyat istikrarsızlıklarının azalmasıdır. Ülkenin ağırlıklı olarak ticari ilişkilerde bulunduğu sanayileşmiş ülkelerin para birimlerindeki değer değişiklikleri ithal mallarının fiyatlarını etkilemekte, bu ise istikrarsızlıklara neden olabilmektedir. Ancak ülke para biriminin, diğer ülkelerle yaptığı ticaretin payına göre ağırlıklandırılarak bir sepete bağlanması, yabancı kurlardaki değer değişimlerinin yurt içi fiyat istikrarı üzerindeki olumsuz etkilerinin azalmasına neden olmaktadır (Barth, 1992: 36-38).

Kur sepeti uygulaması, ülkenin efektif döviz kurundaki istenmeyen değişimleri engellerken, döviz piyasasında dengeyi sağlamamaktadır. Dalgalı kur sistemi ise döviz kurunu denge düzeyine getiren ve parasal sistemi dışsal şoklardan koruyabilen bir mekanizmadır. Dalgalı kur sistemi, döviz kurunun yabancı para talebi ve arzındaki kaymalara sürekli olarak uyum sağlamasına olanak vermektedir (Barth, 1992: 38).

Sabit bir döviz kurunun uygulandığı sistemde, yabancı paranın arz ve talebindeki kaymalar, dış dengeyi ve resmi rezervleri parasal tabanda da değişimler meydana getirerek etkileyecektir. Diğer taraftan dalgalı döviz kuru, yabancı paraya olan arz ve talebi, rezervleri etkilemek yerine döviz kurunu değiştirerek sağlanmasına olanak vermektedir. Parasal taban, ülkeye döviz girişi ve çıkışından etkilenmediğinden, ülke, ödemeler dengesi bozulması ihtimali dolayısıyla kaygılar taşımadan para politikaları uygulayabilmektedir (Barth, 1992: 38).

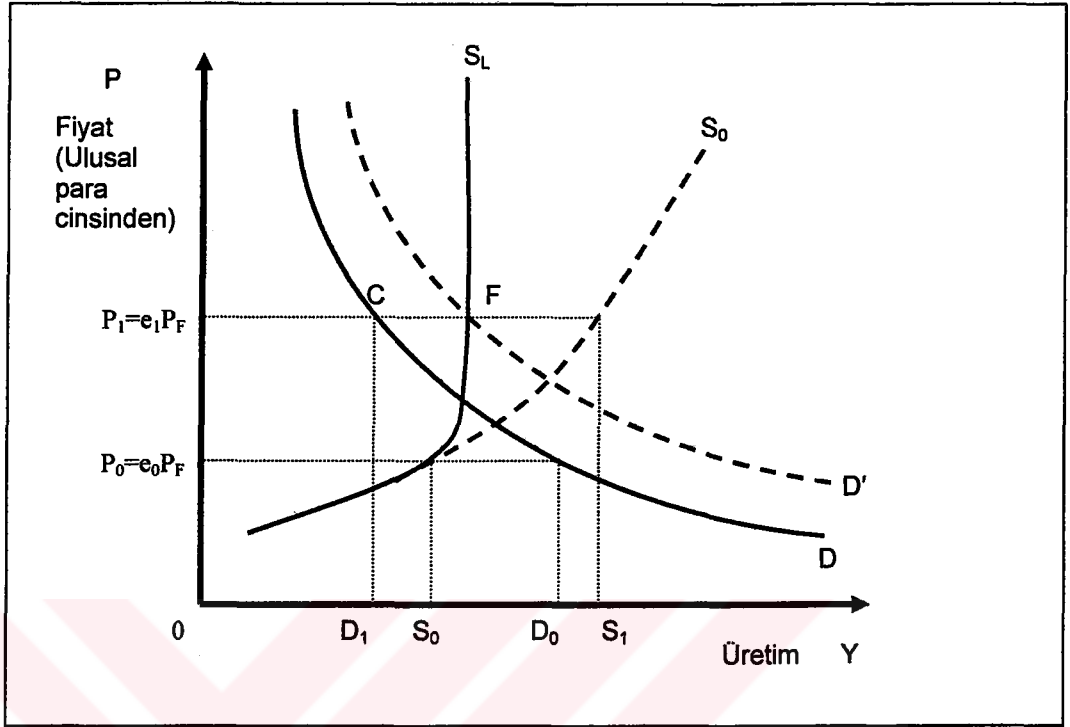
Döviz kuru ayarlamalarının arz yönlü ve talep yönlü etkileri Şekil 3 yardımıyla açıklanabilir. Şekil 3 'de dikey eksen üretimin ulusal para cinsinden yurtiçi fiyatını (P) göstermektedir. Yatay eksen ise talep miktarını ve yurtiçi arzı (Y) göstermektedir. S_L eğrisi, sermaye stoğu, işgücü ve diğer üretim faktörleri veri iken yurtiçi üreticilerin her fiyat düzeyinden arz etmek

istedikleri reel çıktı miktarını göstermektedir. D ise çıktı fiyatlarındaki bir yükselişin reel faktör gelirlerini düşüreceğini gösteren aşağı doğru eğimli reel yurt içi talebi göstermektedir. Ulusal para cinsinden yurtdışı fiyat düzeyi P_0 'dır. Ekonomide S_0 düzeyinde bir üretim ve D_0 düzeyinde toplam yurtiçi talep söz konusudur. Reel yurtiçi talepte $(D_0 - S_0)$ kadar bir fazlalık mevcuttur ve cari açık ise ulusal para cinsinden $D_0(D_0 - S_0)$, yabancı para cinsinden $(P_0/e_0)(D_0 - S_0)$ kadardır (IMF, 1987: 36).

Meydana gelen bir devalüasyon sonrasında, ulusal para cinsinden yurtdışı fiyat düzeyi P_1 'e çıkmaktadır. Toplam talebi etkileyen etkiler, refahta düşüş, yurtdışı ticarete konu olan malların fiyatlarında artış ve reel ücretlerdeki düşüştür. Bu nedenlerle toplam yurtiçi talep C noktasına düşmektedir. C noktasına geliş, devalüasyonun harcama düşürücü etkisi ile olmaktadır (IMF, 1987: 37).

Arz yönünde ise kısa dönemde yurtiçi ücretler, doğa ve sermaye fiyatları ulusal para cinsinden çıktı miktarından daha fazla arttığından devalüasyon, toplam arz üzerinde geçici bir uyarma etkisine sahiptir. Reel üretim, kısa dönem arz eğrisi üzerinde kalarak artmaktadır. Bu durumda devalüasyonun toplam arz ve toplam talep etkileri aşırı yurtiçi harcamayı ve ödemeler dengesi açıklarını düşürme eğilimindedir. Yurtdışı talep ve yurtiçi üretimin P_1 fiyat düzeyinde sonsuz esnek olduğu kabul edilirse devalüasyonun kısa dönemdeki etkisi Şekil 3'de görüleceği gibi cari işlemler dengesini $(D_0 - S_0)$ açıktan, $(S_1 - D_1)$ fazlalığa getirmektedir (IMF, 1987: 38).

Şekil 3: Devalüasyonun Etkileri



Kaynak: (IMF, 1987: 38).

Zaman geçtikçe, nominal faktör fiyatları yükseleceğinden, çıktı üretim düzeyi uzun dönem arz eğrisi (S_L) üzerindeki denge noktasına dönecektir. Aynı zamanda gelirdeki reel artışlar ödemeler dengesi fazlalığı ile birlikte toplam reel yurtiçi talebi uzun dönem talep eğrisi D' üzerinde hareket ederek artıracaktır. Bu durumda fazla yurtiçi arz ve cari işlemler dengesi fazlalığında düşüşler gözlemlenecektir (IMF, 1987: 38).

Sonuç olarak arz ve talepteki bu değişimler neticesinde cari işlemler hesabındaki devalüasyonun etkileri zamanla iki eğri F noktasında kesişinceye dek azalacaktır. F noktası ise arz talep dengesi ve cari işlemler dengesinin daha yüksek bir fiyat seviyesinde sağlandığı noktadır.

(Erol, 2000: 37), enflasyon katılığı ve kredibilite sorunları gibi sorunların önemli boyutlarda olduğu durumlarda fiyat istikrarını sağlamaya yönelik döviz kuruna dayalı politikaların para politikalarından daha etkili

olabildiğini belirtmektedir. Ayrıca, döviz kuruna dayalı istikrar paketlerinin enflasyonu ve nominal faizleri kısa sürede aşağı çekeceğinden, iç denge ve dış denge arasındaki muhtemel çatışmanın önleneyeceğinin altını çizmektedir.

2.2.2. İstikrar Politikaların Önem Kazanma Süreci

1970'li yıllarda dünya ekonomisinin karşı karşıya kaldığı petrol krizlerinin de etkisiyle gelişmekte olan birçok ülke ve uluslararası kuruluşlar için ekonomik istikrarı sağlamak merkez politika haline gelmiştir. Fiyat istikrarını sağlamakta güçlük çeken gelişmekte olan ülkelerin aksine gelişmiş ülkeler kriz sonrasında güçlenen para birimleri ve dünya mal ve sermaye piyasaları üzerindeki etkileri sayesinde fiyat istikrarı konusunda büyük problemlerle karşı karşıya kalmamışlardır (Apak, 1993: 7).

Ödemeler dengesi açıklarıyla karşı karşıya kalan gelişmekte olan ülkeler 1970'lerde uluslararası piyasalardan borçlanma yoluna gitmişlerdir. Bahsedilen ödemeler dengesi açıklarının oluşumunu petrol fiyatlarındaki hızlı artışa¹⁷, ihracatlarının ithalatlarını karşılama oranının düşüklüğüne¹⁸ bağlanabilir. Apak (1993)'a göre bütün bu sebepler kötü ekonomi yönetimiyle birleşince 70'li yıllar gelişmekte olan ülkelerde dış borç, enflasyon ve ödemeler dengesi problemlerinin artmasıyla sonuçlanmıştır.

Dış borçların artmasıyla cari işlemler dengeleri açık veren gelişmekte olan ülkeler, 1982'de yaşanan ikinci petrol şokundan sonra belirginleşen ekonomik kriz, krizi aşmak için yürürlüğe konan politikalar ve gelişmekte olan ülkelerin yeni koşullarla uyum sağlama çabaları sebebiyle bütçe açıklarıyla da yüz yüze kalmışlardır. Cari ödemeler dengesi açıkları dış etkenlere, bütçe açıkları ise iç etkenlere bağlanabilir (Sönmez, 1998: 135-136).

¹⁷ Petrol ihraç eden gelişmekte olan ülkeler petrol fiyatlarının yüksek olmasından olumsuz etkilenmemişlerdir (Sönmez, 1998).

¹⁸ Sanayileşmiş ülkelerin karşı karşıya kaldığı resesyonlar dolayısıyla ihraç ürünlerine karşı bir talep düşüklüğü yaşanmış, bu da gelişmekte olan ülkelerin ihracatı üzerinde olumsuz etkiler doğmasına sebep olmuştur (Apak, 1993).

Gelişmiş ülkelerin yaşanan krizler üzerine yeniden yapılanma için almış oldukları önlemler, gelişmekte olan ülkeler için de daha uzun vadede olmak üzere tekrar yapılanma¹⁹ gerekliliğini ortaya koymaktadır. Sönmez (1998), bu oluşumu globalizasyon kavramı ile bağdaştırmakta ve gelişmekte olan ülkelerin mevcut iktisadi sorunlarına ilaveten gelişmiş ülkelere olan bağımlılığın artması sonucunda yeniden yapılanmanın gerekliliğinin altını çizmektedir.

Sönmez (1998)'e göre gelişmekte olan ülkelerin yeni koşullara uyum sağlama çabası sonucunda dışsal sorunların içselleştirilmesi ile istikrar politikalarında, yapısal uyum daha fazla önemsenmeye başlanmaktadır.

Yiğidim (1999: 53-54), 1980'li yıllardan itibaren gelişmekte olan ülkelerin ekonomi politikalarını belirlemede neden bireysel davranamayacaklarını 1982 ve 1983 yıllarında dünyada yaşanan borç krizine bağlamaktadır. 1980 öncesi uluslararası kredilere uygulanan reel faiz oranının, 1980-1984 döneminde ABD'nin genişleyici maliye politikaları ve enflasyonu düşürmeye yönelik sıkı para politikaları ile yükselmesi, dış borcu bulunan ülkelerin aleyhine bir durum oluşturmaktadır. Dış borcu bulunan ülkelerin yüksek reel faiz yükünün altına girmeleri sonucunda yeni kaynak arayışına girmeleri ve bu kaynakların da IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların "koşulluluk ilkesi"²⁰ çerçevesinde yapısal uyum ve istikrar programları adı altında sunulması sonucunda ekonomik liberalizasyon olgusu önem kazanmaktadır. Yiğidim (1999: 48)'e göre yapısal uyum programları temelde, ekonomik yapıya dışa açık nitelik kazandırmaya yöneliktir.

¹⁹ İktisadi ve mali yapılarında değişimi ifade eden "yeniden yapılanma" ibaresi ileriki bölümlerde daha detaylı olarak ele alınacaktır.

²⁰ IMF'ce uygulanan koşulluluk ilkesi, IMF kaynaklarından faydalanmak isteyen üye ülkelerin, bu finansal desteğe ulaşabilmesi için uygulayacağı istikrar programının temel niteliklerini belirlemektedir. "IMF'nin koşulluluk ilkeleri 2.3.1.3. Bölümde ele alınmıştır.

Yukarıda bahsedilen gelişmelerin sonucunda istikrar politikaları hızla önem kazanmaya başlamış, gelişmekte olan ülkeler ekonomilerini istikrara kavuşturmak için çeşitli istikrar politikalarına başvurmuşlardır.

2.2.3. İstikrar Politikaları Ve Yapısal Uyum

İstikrar paketleri acil müdahaleyi gerektiren mevcut sorunları çözmeye yönelikken, yapısal uyum programları ise gelecekte ekonomik büyüme önünde engel teşkil edebilecek oluşumların önlenmesi amacını taşımaktadır. Acil müdahale gerektiren sorunlar arasında, yüksek enflasyon oranı, rezervlerin erimesi, sermaye kaçıışı ve cari ödemelerde önemli boyutlara çıkan açıklardır. Büyüme önünde engel teşkil edebilecek potansiyeldeki oluşumlar arasında ise, ülke parasının aşırı değerlenmesi, fiyat, faiz ve kredi kontrolleri, yüksek gümrük vergileri, ithalat kısıtlamaları, aşırı yüksek vergi ve sübvansiyonlardır (Sönmez, 1998: 328).

Ödemeler dengesinde sürdürülebilir bir dengenin kurulması, kişi başına gelirin kalıcı olarak büyümesi ve enflasyonun düşürülmesi için gerekli koşulların oluşturulması, politika ve kurumlardaki piyasa içerikli reformların yerine getirilmesi yapısal uyum kavramını açıklayıcı öğelerdir. Yapısal uyum programları genellikle cari işlemler ve bütçe ile ilgili acil önlemleri içeren istikrar programları ile başlamakta ancak istikrar programlarından mikroekonomik ve kurumsal politika nitelikli reformları içermesi açısından ayrılmaktadır (Yiğidim, 1999: 60).

Yapısal uyum programları ile istikrar programlarını birbirlerinden ayıran diğer özellikler şu şekilde sıralanabilir; istikrar geniş anlamda talep yönlü iken yapısal uyum arz yönlü olmaktadır. İstikrar kısa dönemli bir politika iken, yapısal uyum uzun dönemli bir politikadır. İstikrar politikaları daha çok ödemeler dengesini düzeltmeye yönelik olmaktadır. Yapısal uyum programları ise aynı zamanda kalıcı ve istikrarlı büyüme ve kalkınmayı hızlandırmak ya da en azından sağlamak amaçlı olmaktadır. İstikrar

politikaları talep ve arzın uygulanan politikalara verdiği tepkileri veri olarak kabul etmektedir. Oysa ki yapısal uyum programları bu tepkileri değiştirmeyi hedeflemektedir (Streeten, 1991: 303).

IMF tipi neo-ortodoks istikrar programları, talep yönlü politikaların önerildiği geleneksel ortodoks politikalara ek olarak ticari ve mali reformları da içine almaktadır. Yapısal bozuklukların düzeltilmesini içine alan neo-ortodoks yaklaşım, uzun dönemde tam liberilizasyonu amaçlamaktadır. IMF tarafından geleneksel ortodoks yaklaşıma yapısal reformların da katılması, gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya kaldığı dengesizliklerin giderilmesinde döviz kuru politikası gibi harcama kaydırıcı ve para ve maliye politikalarının kullanıldığı harcama değiştirici önlemlerin yetersiz kaldığı görüşünün hakim olduğunu göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya kaldığı dengesizliklerin yapısal faktörlere de bağlı olduğu IMF tarafından kabul edilmektedir ²¹(Yiğidim, 1999: 61).

Özellikle 1980'lerden sonra IMF, yapısal uyum içeriğini programlarına dahil etmeye başlamıştır. 1990'larda ise IMF tipi programlarda yapısal uyum faktörlerine sıklıkla rastlanmaktadır. 1987 yılında IMF destekli programlarda ortalama 2 yapısal koşul varken, 1994' de 7, 1997 ve 1999 yılları arasında ise ortalama olarak 14 yapısal koşul yer almaktadır (Esen, 2002: 3).

2.2.3.1. IMF ve Dünya Bankası'nın Ortak Yaklaşımı

Birinci Bölüm'de bahsedilen Bretton Woods sistemi kuruluşları olan IMF ve Dünya Bankası²², daha serbest (liberal), dış denkleşme sorunlarının olmadığı, dış ödeme güçlüklerinin yaşanmadığı döviz kuru sisteminin istikrarlı

²¹ 2.3.2.8. bölümde de incelendiği gibi, IMF'nin SAF (yapısal uyum kolaylığı) ve ESAF (güçlendirilmiş yapısal uyum kolaylığı) uygulamaları üye ülkelerin yapısal uyum süreçlerine yardımcı olmayı hedeflemektedir.

²² Dünya Bankası, Bretton Woods Konferansında alınan karar ile 1944 yılında "Uluslararası Yeniden Yapılandırma Ve Kalkınma Bankası" adıyla kurulmuştur (Eğilmez, 1997: 64).

olduğu uluslararası bir ortam hedeflemektedirler (Soyak ve Bahçekapılı, 1998: 52).

1973 ve 1979 yıllarında petrol fiyatlarındaki büyük artışlarla birlikte krizlerin yaşanması, 1979 yılında yaşanan faiz şoku, sanayileşmiş ülkelerde uzun bir süre görülen düşük büyüme hızı geliştirmekte olan ülkelerin birçoğunda dış ticaret hadlerinin bozulmasına ve ödemeler dengesi sorunlarının belirmesine yol açmıştır. Bu gelişmelerle birlikte yapısal uyum, IMF ve Dünya Bankası'nın tartışma gündemine 1979 yılında bütün ağırlığı ile girmiştir (Ongun, 1999: 287).

Yiğidim (1999: 49-51) geliştirmekte olan ülkelerin globalleşme sürecine katılmalarını diğer etkenlerin²³ yanı sıra IMF ve Dünya Bankası'ndan finansal kaynak kullanmak isteyen ülkelerin koşulluluk ilkesine uyumlu olmak mecburiyetlerine ve IMF, Dünya Bankası uzmanlarının adı geçen ülkelerin uzmanlarına empoze çalışmaları ve bu yönde karar alınmasını teşvik etmelerine bağlamaktadır. IMF ve Dünya bankası üye ülkeleri dışa açılma ve globalizasyon sürecine katılıma konusunda desteklemektedir.

IMF ve Dünya Bankası (WB) içerik olarak büyük ölçüde örtüşen istikrar ve yapısal uyum programlarını eş zamanlı olarak uygulamaya koymaktadırlar. Her iki kuruluş da yapısal uyum ve istikrar programları ile üye ülkelerin ödemeler dengesi açıklarını azaltmayı ve ülkelerin önünde istikrarlı bir büyüme sağlamalarını engelleyen engellerin ortadan kaldırılmasını hedeflemektedirler (Nomer, 2000: 37).

WB ile eşzamanlı uygulamaya konan IMF programlarının içerdiği yapısal koşulların 1980'lerden sonra artış göstermesinin sebepleri arasında,

²³ Yiğidim (1999: 50, 51) geliştirmekte olan ülkelerin globalleşme sürecine katılımlarının nedenleri olarak, döviz kuru ayarlama ihtimali, büyümenin sınırlarına ulaşılmış olduğu görüşünün krizler nedeniyle hakim olması, krizlerin ülkeleri değişiklik yapmaya hazır hale getirmesi gibi sebeplere bağlamaktadır. Daha fazla bilgi için Yiğidim (1999: 50, 51)'e bakılabilir.

talep yönü ve deflasyonist oldukları için eleştirilen IMF programlarının arz yönünün güçlendirilmesi çabası, eski sosyalist ülkelerin yaşamış oldukları dönüşüm ve IMF'de makroekonomik performansın büyük ölçüde yapısal koşullara bağlı olduğu inancının hakim görüş olması sayılabilir (Esen, 2002: 4).

2.2.4. IMF Politikalarına Getirilen Teorik, Sosyal ve Politik Eleştiriler

IMF'ye getirilen eleştirilerden burada ele alınacaklardan birincisi IMF'nin ülkeleri yapısal reformlara zorladığı yönündedir.

Zaki (2001: 1868) 'ye göre, IMF'nin finansal destek sağladığı üye ülkeleri, ülkenin lehine bir durum söz konusu olması durumunda dahi yapısal reform yapmaya zorlama hakkı bulunmamaktadır. Ödemeler dengesi sorunlarının bir kısmının çözümü için yapısal reformlar gerekmebilir ve bu reformları yapmak üye ülkenin bir yükümlülüğü değildir. IMF'nin bu eleştiriye cevabı ise reformların sadece makroekonomik dengesizlikleri ortadan kaldırma, istikrar programlarına destek olma ve büyümeyi sağlamaya yardımcı olma gibi işlevleri olmadığı, aynı zamanda da yaşanan ödemeler dengesi sıkıntısının bir daha tekrar etmemesi için de gerekli olduğu yönünde olmuştur. Hutchison (2001a: 4), IMF'nin üye ülkeleri "resmen" bir program uygulamaya zorlamadığını, ancak uygulamada kendi politikalarını empoze ederek demokratik çerçeveye riayet etmediğini belirtmektedir.

IMF'nin istikrar politikalarına getirilen bir diğer eleştiri ise IMF'nin, "üye ülkelerde yaşanan makroekonomik dengesizliklerin otoritelerin kötü yönetimine de bağlı olduğu" önermesi çerçevesindedir. Neo-yapısalcı ekole göre dengesizliklerin birçoğu kalkınma sürecinin bir parçasıdır ve 1970'lerden sonra artış gösteren dışsal şoklar (dış ticaret koşullarındaki değişim, uluslararası faiz oranı, teknolojik değişim, hava koşulları, doğal felaketler gibi) ile büyümektedir (Zaki, 2001: 1870).

IMF yaklaşımının makroekonomik yapısının yanlış olduğu eleştirisi ağırlıklı neo-yapısal ekol tarafından dile getirilmektedir ve uyum kavramına büyümeden daha fazla önem verildiği üzerinde durmaktadır. Yurtiçi harcamalardaki düşüşle meydana gelen yurt içi üretim azalışı, yatırım yapma cesaretini kırarak uzun dönemde ekonominin büyüme kapasitesini etkileyecektir. IMF ise bu eleştirilere ekonomide IMF programları ile yaşanan deflasyonist süreçlerin, yapısal uyum için gerekli olduğu yönünde cevap vermektedir. IMF programları, uyum sürecini büyümeye değil, sonraki dönemlerdeki büyümeyi bugünkü büyümeye tercih etmektedir (Savastano ve Mussa, 1999: 24);

IMF destekli programların genelde birbirleriyle aynı nitelikler taşıdığı ve farklı koşullardaki ekonomilerde aynı temelli programların uygulandığı eleştirisine IMF'nin yaklaşımı bu olgunun sebeplerini açıklama çerçevesinde olmaktadır. IMF, ödemeler dengesi sorunu yaşayan ekonomilerin genelde aynı özellikleri paylaştığını savunmakta aynı zamanda koşulluluk ilkesi çerçevesinde her ülkeye eşit yaklaşma prensibini öne sürerek programların neden birbirine benzediğini açıklamaktadır (Zaki, 2001: 1871).

Eleştirilere konu olan, Fon tarafından destekli programların yoksulluk ve gelir dağılımı üzerine olan etkileri dört temel mekanizma ile gerçekleşmektedir; ulusal paranın devalüasyonu, bütçe açıklarının düşürülmesi, büyüme oranındaki değişimler ve enflasyon oranındaki değişimler (Garuda, 2000: 1033).

Dış ticarete konu olmayan malların fiyatlarının, dış ticarete konu olan malların fiyatlarına oranını düşürmek istikrar programlarının temel faktörlerinden bir tanesidir ve genellikle IMF destekli programlarda ulusal paranın devalüasyonu ile sağlanmaya çalışılır. Eğer yoksulluk ihracat için mal üreten çiftçi kesiminde görülüyorsa, devalüasyon tarımsal ürün fiyatlarını yerel para cinsinden artıracak ve yoksulluğun azalmasını ve gelir

dağılımındaki bozukluğun azalmasını sağlayacaktır. Ancak yoksullukla karşı karşıya olan kesim şehirli tüketiciler ve/veya yurtiçi içi için üretim yapan çiftçiler ise gelir dağılımı daha da bozulacak ve yoksullukta artışlar olacaktır (Garuda, 2000: 1033).

IMF istikrar programları çoğunlukla kamuya açılan kredilerde sınırlamalar getirmektedir ve bu da hükümetin vergi gelirlerini artırmasını ve/veya harcamalarını kısararak mali açığını kapatmasını gerektirmektedir. Harcama kısmının bir yolu, kamuda çalışan sayısının azaltılması ve/veya reel ücretlerin düşürülmesidir ve bu da yoksulluğun artmasına ve gelir dağılımının bozulmasına neden olabilir (Garuda, 2000: 1033).

Genelde enflasyonun düşmesi yoksul kesimin reel gelirini, gelirler enflasyona harcamalar kadar çabuk uyum sağlamazsa artırmaktadır. Bu uyum süreci ne kadar uzun sürerse, IMF'nin enflasyonu düşürmedeki başarısı yoksulluğun giderilmesine o kadar yardımcı olmaktadır (Garuda, 2000: 1033).

IMF destekli programların altında yatan entelektüel doktrinlerin global ekonomi koşullarına hitap edip etmediği sorusu başka bir eleştiriye yansıtılmaktadır. Geleneksel IMF yaklaşımının merkezi planlı ekonomilerin çöküşünü, 1995 Meksika finansal krizini, Tayland, Endonezya ve Kore'de 1997-98 yıllarında meydana gelen finansal krizlere uygun olmadığı ileri sürülmektedir. IMF ise programların bu gibi farklı durumlar için farklı önlemlerin alındığını savunarak bu eleştiriye yanıt vermektedir (Savastano ve Mussa, 1999: 25);

IMF, diğer ülkelere yayılma ve yurtiçi enflasyonu artırma tehdidi bulunan aşırı döviz kuru aşınmalarını engellemek için geçici sıkı para politikalarını vurgulayan programlar önermektedir. Bazı ekonomistler ise zayıf bir finansal sisteme sahip olan ve yurtiçi talep eksikliği yaşayan ekonomilerde sıkı para politikası yerine genişletici para politikası uygulanması gerektiğini

savunmaktadır. Bu uygulamanın döviz kuruna değer kazandıracağı ileri sürülmektedir. IMF, ulusal paranın Endonezya, Kore ve Tayland'da 1997-98 yıllarında olduğu gibi büyük oranda sermaye kaçışının yaşandığı ve güvenin kaybolduğu bir ortamda değerinin neredeyse yarısını kaybettiği durumlarda genişleyici para politikasının uygun olmadığını ileri sürmektedir. IMF'ye göre bu gibi durumlarda kırılgan bir finansal sisteme sahip zayıf ekonomilerde enflasyon baskısının üzerinde uygulanan kontrollerden vazgeçilmesinin sonuçları iyi düşünülmesi gereken bir konudur (Savastano ve Mussa, 1999: 26,27);

Chossudovsky (1994: 67)'ye göre dünya ekonomisini piyasa güçlerinin gereklerine göre düzenlemek amacıyla olan IMF'nin önerdiği politikalar, gelişmekte olan ülkeleri fakirleştirme ile sonuçlanmaktadır. Bu politikalar aynı zamanda gelişmiş ülkelere ise yaşanan resesyon ve işsizliğin oluşmasına katkıda bulunmaktadır.

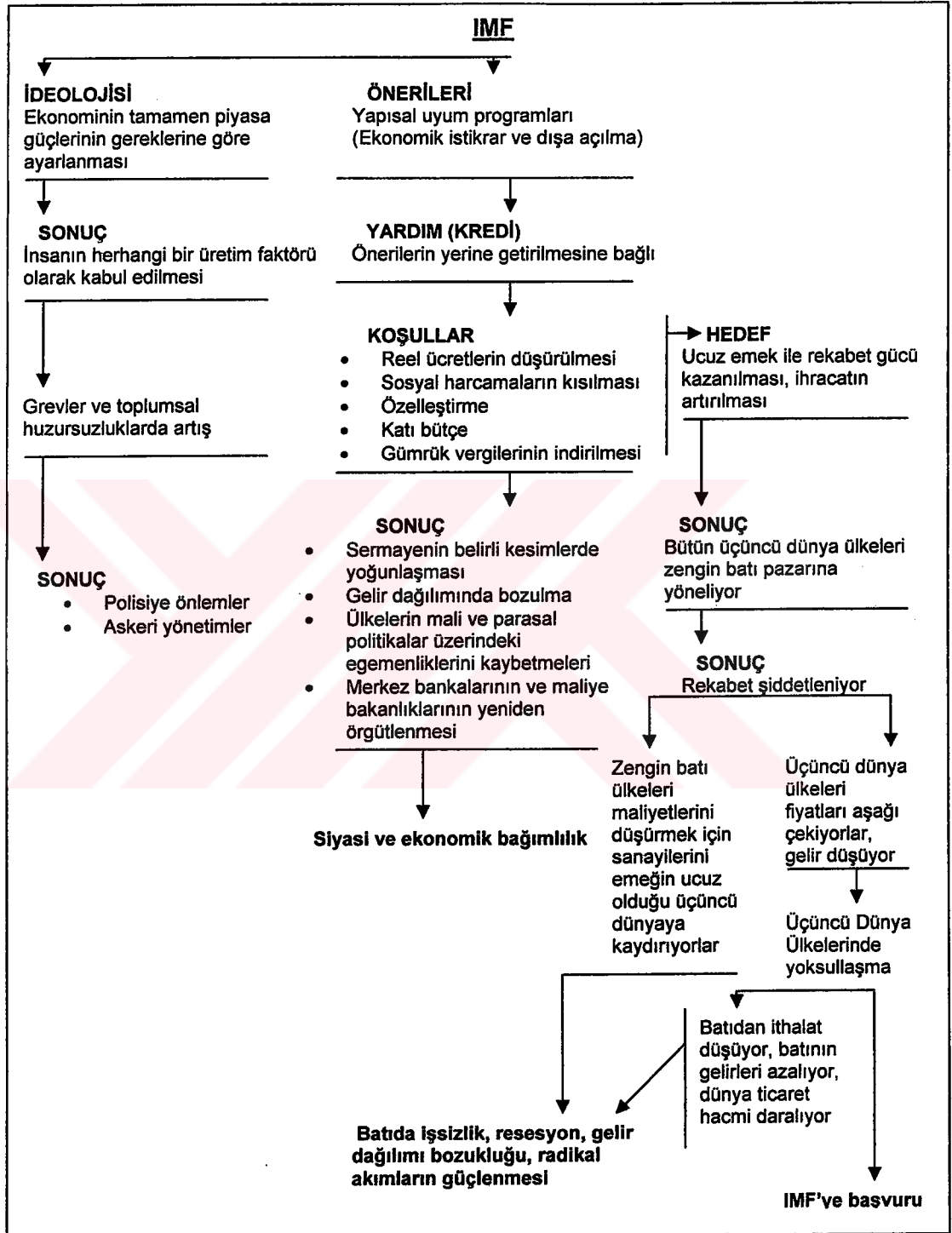
Şekil 4'de de özetlendiği gibi IMF'ye getirilen bu eleştiri kapsamında IMF yardımlarından faydalanabilmek için yerine getirilmesi beklenen reel ücretlerin düşürülmesi, sosyal harcamaların kısılması, özelleştirme, katı bütçe uygulaması ve gümrük vergilerinin indirilmesi gibi koşullarla hedeflenen ucuz emek gücü elde edilmesi ve ihracatın artırılması hedefleri sonucunda uluslararası rekabette bir artış meydana gelmektedir. Gelişmekte olan ülkelere ucuz işgücü imkanlarından faydalanmak isteyen gelişmiş ülke şirketleri üretimlerini gelişmekte olan ülkelere taşımakta ve resesyon ve işsizlikle karşı karşıya kalmaktadırlar. Gelişmekte olan ülkeler ise rekabet ortamına ucuz emek güçlerini daha da ucuzlatarak katılabilmekte, bunun bir sonucu olarak da gelirden bir düşüş yaşamaktadırlar. Düşük gelir düzeyleri ise yoksullaşmaya neden olmaktadır. Aynı zamanda gelişmekte olan ülkelere yapmakta oldukları ithalatta düşüşler gözlenmekte, bunun sonucu olarak gelişmiş ülkeler resesyonist bir ortama girmektedirler. Yoksullaşmakta olan, gelir dağılımları bozulan ve mali ve parasal politikalar üzerindeki egemenliklerini kaybeden gelişmekte olan ülkeler ise tekrar IMF

programlarına başvurmakta ve süreç baştan başlamaktadır (Chossudovsky, 1994: 67).

Chossudovsky (1994: 67)'ye göre IMF politikaları, insanı herhangi bir üretim faktörü olarak kabul etmektedir ve bunun bir sonucu olarak grevlerin ve toplumsal huzursuzlukların arttığını savunmaktadır. Chossudovsky (1994: 67) toplumsal huzursuzlukların bir sonucu olarak polisiye önlemlerin alınmak zorunda kalındığını ve hatta askeri yönetimlerin işbaşına gelebileceğini ve bunlarında IMF politikalarının dolaylı bir sonucu olduğu üzerinde durmaktadır.



Şekil 4: 1980 Sonrası IMF Politikaları ve Sonuçlarına Eleştirel Yaklaşım



Kaynak: (Chossudovsky, 1994: 66)

2.3. IMF'NİN ÜYE ÜLKELERE SAĞLADIĞI FİNANSAL DESTEKLER VE KULLANIM ESASLARI

IMF'nin borç verme enstrümanları yıllar içinde değişiklikler göstermiştir. Kurulduğu ilk yıllarda kredi dilimleri olarak adlandırılan ve stand by düzenlemeleri ile kullandırılan yöntemle gerçekleşmiştir. 1960'lardan itibaren çeşitli ödemeler dengesi problemlerinin üstesinden gelebilmek için özel destekleme araçları geliştirilmiş ve kullanıma sokulmuştur (IMF, 2001: 39).

Fon tarafından verilen kredilerin (borç) bütün kararları İcra Direktörleri Kurulu'nca alınmaktadır. Ancak acil durumlar için İcra Direktörleri Kurulu onayı alınmadan uygulanabilen özel bir kolaylık (acil durum finans mekanizması) 1995 yılında yürürlüğe konmuştur (IMF, 2001: 39).

2000 yılında Fon tarafından, finansal destek sağlama kolaylıklarında köklü değişimlere gidilmiş, bazı kolaylıklar yürürlükten kaldırılırken, yeni uygulamalar yürürlüğe konmuştur.

2.3.1. IMF'den Finansal Destek Kullanım Esasları

IMF'nin üye ülkelere sağladığı destek bir takım koşullara bağlanmıştır. Bu koşulların bir kısmı IMF'nin kendisinden destek talep eden üyelerin hangisine öncelik verileceği kararının alınmasına yardımcı olurken, bir kısmı da yardım talep eden ülkelere finansal destek sağlanıp sağlanmayacağı kararının alınmasına yardımcı olmaktadır. Bu esaslar temelde üç başlık altında incelenebilir. Bunlar; eşitlik hakkı, ödemeler dengesi şartı ve koşulluluk ilkesi olarak sıralanabilmektedirler.

2.3.1.1. Eşitlik Hakkı

Chandavarkar (1984: 31)'a göre IMF'nin üyelerine finansal destek sağlamada dikkat ettiği ilk husus, üyeler arasında ayrımcılık yapmamaktır. IMF anasözleşmesi bu konuda bir ayrımcılık yapmadığı gibi uygulamada da bu konuya dikkat edilmektedir. Ancak anasözleşmenin 5 numaralı maddesinin "f" bendi 2 ve 3. paragrafları bazı gelişmekte olan üye ülkelere özel imkanlar tanımaktadır. Bu özel imkanların kullandırılması hususunda IMF ayrımcılık yapmama ilkesine sadık kalmaktadır.

2.3.1.2. Ödemeler Dengesi ve Zamanlama Koşulları

İkinci koşul olarak, üye ülkenin ödemeler dengesi sorunu yaşıyor olması ya da potansiyel bir ödemeler dengesi sorununun var olması gösterilmektedir. Bu sorunun varlığının IMF tarafından kabul edilmesi ve ayrıca mevcut sorunun çözülmesi için finansal bir desteğe gerek duyulduğu Fon tarafından kabul edilmelidir. Bu ihtiyacın varlığı ise IMF tarafından üye ülkenin ödemeler dengesi, döviz rezervleri ve IMF'de ki rezervlerinin gösterdiği gelişmeler dikkate alınarak karar verilmektedir. Üye ülke ise önceki cümlede belirtilmiş olan kriterlerin sadece bir tanesine istinaden Fon'a başvuru yapabilmekte ancak IMF'nin değerlendirmesi üç kriterin tamamı kapsamında olmaktadır. Bunun yanı sıra Fon kaynaklarını kullanmak için yapılan başvurunun zamanlama önemi bulunmamaktadır. Yılın herhangi bir zamanında diğer koşullar da gerçekleştiği sürece Fon'a başvuruda bulunulabilmektedir (Chandavarkar, 1984: 31).

2.3.1.3. Koşulluluk İlkesi²⁴

Ödemeler dengesi sorunlarıyla baş etmeyi amaçlayan üye ülkelerin, bu amaçla Fon'dan talep ettikleri finansal desteğe ulaşabilmeleri için yerine getirilmesi gereken koşullar bulunmaktadır. Bu koşullara IMF orijinli yayınlarda (IMF 1984 a; Gold 1980; Guitian 1982) koşulluluk ilkesi adı verilmektedir. IMF ana sözleşmesinde ise koşulluluktan bahsedilmemekte ancak ana sözleşmenin 5. madde, 3. bölümü üyelerin Fon kaynaklarından faydalanma koşullarını düzenlemektedir.

Khan ve Sharma (2001: 6)'ya göre, IMF ana sözleşmesinin 1.maddesinde geçen ve Fon'un üye ülkelere geçici yardımlarını anlatan ibarede yer alan "yeterli koruma sağlandığı takdirde" ibaresi koşulluluk ilkesinin temelini hazırlamaktadır.

Üye ülkelerin kendi rezerv dilimlerinden kullanmak istedikleri çekme haklarına IMF herhangi bir koşul getirmemektedir. Ancak diğer finansal destekler²⁵ için üye ülkelerin ödemeler dengesi sorunlarını çözmek üzere IMF'ce de desteklenen bir takım politikaları destekliyor olmaları gerekmektedir.

2.3.1.3.1. Koşulluluk İlkesinin Özellikleri

Üye ülkelerin karşı karşıya kalmış oldukları problem çevrimsel düşüşler²⁶ veya ihracat gelirindeki geçici nitelikli düşüşler gibi geçici sebeplere dayanıyorsa, ülke durum normale dönene kadar uygulamakta olduğu politikaları uygulamaya devam edecektir. Ancak ekonomideki problem

²⁴ İngilizce literatürde "conditionality" olarak geçen ibare için, Eğilmez (1997) ve Sönmez (1998) "koşulluluk ilkesi" kelime grubunu kullanmışlardır. Türkçe literatürde ibarenin karşılığı olarak "şartlılık ilkesi" de geçmektedir. Tez de "koşulluluk ilkesi" kelime grubunun kullanımı, anlama daha yakın olduğu düşünüldüğünden tercih edilmiştir.

²⁵ IMF tarafından sağlanabilen destekler tezin 2.3.2 nolu bölümünde incelenmektedir.

²⁶ İngilizce'deki "cyclical decline" kelime grubu yerine kullanılmıştır.

kalıcı faktörlerden kaynaklanıyorsa²⁷ üye ülkenin uyguladığı politikalarda bir değişikliğe gitmesi gerekecektir (IMF, 1984 a: 35).

Ülkenin gerçekleştirmesi beklenen politika değişiklikleri başlıca dört unsuru içerecek şekilde olmalıdır. Gold (1980: 19)'un belirttiği bu dört unsur aşağıda özetlenmektedir.

- Üye ülkenin seçmiş olduğu politika değişimi, ülkenin yaşamakta olduğu ödemeler dengesi problemini çözmeye yönelik olmalıdır. Bu politika değişimleri genelde yapısal uyum ya da istikrar programları olarak karşımıza çıkmaktadır. Programın hedefi ise hedeflenen ödemeler dengesi pozisyonunun 5 ila 8 yıl ile ifade edilebilen orta dönem süresince korunabilir olmasıdır.
- Politikalar IMF'nin amaçları ile tutarlı olmalıdır. Ticaret üzerindeki kısıtlamaları içermemelidir. Şayet mümkün ise mevcut kısıtlamalara son verilmelidir. Zira ticaret kısıtlamaları üye olan diğer ülkelerin aleyhine olabilmektedir.
- Üye ülkenin karşı karşıya olduğu problemi çözecek politika geçici bir süre uygulanmak üzere dizayn edilmelidir.
- IMF kaynakları tüm üye ülkelerin faydalanması için mevcuttur. Bundan dolayı, tasarlanan program ülkenin para rezervlerini büyütecek şekilde olmalıdır. Bu şekilde üye ülke ödünç alımlarını geri ödeyebilecek ve bu kaynak diğer üye ülkelerin de kullanımına sunulabilecektir.

Fon kaynaklarından yararlanmayı talep eden üye ülkenin finansal kaynağa kavuşması için yukarıdaki dört ana unsura uygun olan politikaları bir niyet mektubu²⁸ haline getirmesi gerekmektedir. Genelde bu mektup, ülkenin

²⁷ Bunlar arasında aşırı yurtiçi talep, fiyat dengesizlikleri, yerli paranın aşırı değerlenmesi, yabancı sermaye girişinde kalıcı bir düşüş sayılabilir.

²⁸ IMF'ye sunulan niyet mektubu konusuna bölüm 2.3.2.2.' de değinilmektedir.

politika amaçlarının bir özetini içermektedir. Belirlenen amaçlara ulaşmaya yönelik olarak, ödemeler dengesi, GSMH büyümesi, fiyatlar genel düzeyindeki değişimler gibi konularda nasıl politikalar izleneceğine yer verilmektedir (IMF, 1984a: 35).

2.3.1.3.2. Koşulluluk İlkesinin Amaçları

Khan ve Sharma (2001: 4) koşulluluk ilkesinin neden gerekli olduğunu ters seçim²⁹ ve ahlaki çöküntü³⁰ kavramlarını vurgulayarak açıklamaktadır. Her ödünç alan ve ödünç veren arasında asimetrik bilgilenme bulunmaktadır. Ödünç alan her zaman için kendi kabiliyetlerini, fırsatlarını ve niyetini ödünç verene göre daha iyi bilmektedir. Bundan dolayı ödünç veren risk hesaplama yönünden yanlış bir seçim yaparak ödünç alıcıyı yanlış belirleyebilir. Ahlaki çöküntü ise asimetrik bilgilendirme sonucunda ödünç alanın önceden ödünç veren tarafından öngörülemez kazançları olmasıyla ortaya çıkabilir. Karşılıklı teminatlar, önceden belirlenmiş görüşmeler, şeffaflık ve bilgilendirme gerekliliği ahlaki çöküntü ve ters seçim yaşanma ihtimalini düşürmektedir. IMF'nin koşulluluk ilkesi ise bunlara temel hazırlama amacındadır. Federico (2001: 5)'ya göre de koşulluluk ilkesi ahlaki çöküntüyü sınırlayabilmektedir.

IMF (2002c: 2-3)'ye göre 1950'lerde uygulanmaya başlayan, 1968 yılında resmi hale getirilen ve makroekonomik politikalar üzerinde detaylı bir şekilde odaklanılmasını sağlayan koşulluluk ilkesi, aynı zamanda da IMF destekli istikrar programlarının olumlu etkiler sağlamasını kolaylaştırmayı amaçlamaktadır.

Uygulanacak olan politikalar sadece ülkenin ödemeler dengesi sorunlarını çözmeye yönelik olmayabilirler. Büyüme ve ekonomide istikrar

²⁹ Ayrıntılı bilgi için Mishkin (1996:2)'e bakılabilir.

³⁰ Ayrıntılı bilgi için Mishkin (1996:3)'e bakılabilir.

gibi faktörlerde bu politikalar tarafından sağlanabilir. Aynı zamanda dengeli büyüme, liberilizasyon, finansal sistemin güçlendirilmesi gibi amaçlar da güdülebilir (IMF, 2002c :1).

Polak ve Reisen (1991:29-43) ise koşulluluk ilkesinin amaçlarını birincil ve ikincil amaçlar olarak ikiye ayırmaktadır. Birincil amaçlar; ödemeler dengesi ayarlamaları, iktisadi büyüme, uyum süreci ile büyümenin dengeli sağlanması, fiyat istikrarıdır. İkincil amaçlar ise yoksulluğun azaltılması, çevreye duyarlılık, askeri harcamaların kontrol altına alınması, ülkeye politik itibar sağlanmasıdır.

IMF'nin koşulluluk ilkesinin amaçlarından bir tanesi ise üye ülkelerin ödemeler dengesi sorunlarının çözümünün ve Fon'dan kullanılan ödünç alımların geri ödenebilmesinin mümkün olmasıdır.

Koşulluluk ilkesi aynı zamanda IMF finansal yönetimi için bir araç olabilmektedir. Bird (1995:59) bu olguyu şu şekilde açıklamaktadır; Fon kredi talebinde dışsal olarak meydana gelen bir artış kredi hacmini artırdığı gibi koşulluluk ilkelerinin de artmasına neden olabilmektedir. Fon'un kredi verme kabiliyeti sınırlı olduğundan, kredi talebi artışı durumuyla karşı karşıya kalındığında koşulluluk ilkesi üzerinde daha büyük dikkatle durulmaktadır.

Koşulluluk ilkesinin uygulanmasının ülkeden ülkeye farklılıklar göstermesi, ödemeler dengesi probleminin giderilmesi amacına ulaşma açısından yardımcı olacak bir yaklaşım olabilir. Bu ülke ayırımı yaklaşımı, Khan ve Sharma (2001) tarafından ödemeler dengesi sıkıntısı çeken ülkeler ve potansiyel sorunlarla karşı karşıya kalan ülkeler olarak ve aynı zamanda da ülkelerin programı benimseme derecesine göre önerilmiştir.

Maumaras (2002: 2) da ayırımın ülkelerin fayda maliyet analizi sonunda programa sahip çıkma (veya benimseme) derecesine göre farklı koşulluluk ilkeleri belirlenebileceğini savunmaktadır.

IMF koşulluluğu olarak da bilinen performans kriterleri geleneksel IMF politikalarının temel bileşenleridir. Temel performans kriterleri mali açık tavanı ve merkez bankası net yurtiçi kredilerine getirilen tavan değlerlerdir. Bu hedefler IMF’ce yapılan finansal programlama çerçevesinde belirlenmektedir (Zaki, 2001: 1869).

2.3.2. IMF’nin Üye Ülkelere Sağladığı Destekler

IMF üye ülkelerin kullanabilmesi için bir takım finansal kolaylıklar sağlamaktadır. Üye ülkenin bu kolaylıkların hangisinden faydalanabileceği temelde iki kritere bağlı olmaktadır. Bunlardan birincisi ödemeler dengesi probleminin çözümü için ne gibi bir yardıma ihtiyaç duyulduğudur. İkincisi ise üye ülkenin koşulluluk ilkelerini ne derecede yerine getirebildiğidir (IMF 1984 a: 42).

Sağlanan destekleri iki ana başlık altında toplamak mümkündür. Üye ülkenin IMF’deki kotasına bağlı olan “dilim politikaları” genelde üç yıllık bir süreye kadar çıkabilmektedir. Birinci kredi dilimi, üst kredi dilimi, Süresi Uzatılmış Fon Kolaylığı ve (EFF)³¹ olmak üzere üç çeşidi mevcuttur. Diğer IMF destekleri ise “özel kolaylıklar” başlığı altında toplanmaktadır. Telafi Edici Finansman Kolaylığı (CFF)³², 1995 yılında uygulamadan kaldırılan Yapısal Uyum Kolaylığı (SAF), ve 1994 yılında uygulamadan kaldırılan Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı (ESAF), özel kolaylıkların bazılarıdır (Chandavarkar, 1984: 38; Gold, 1980: 24-35).

IMF’nin üye ülkelere sağladığı desteklere 1997 ve 1999 yıllarında iki yeni kolaylık daha eklenmiştir. Bunlardan bir tanesi 1997 yılında kurulan İlave

³¹ “EFF” ibaresi “Extended Fund Facility” kelime grubunun kısaltmasıdır.

³² “CFF” ibaresi “Compensatory Financing Facility” kelime grubunun kısaltmasıdır.

Rezerv Kolaylığıdır (SRF)³³ . Diğeri ise 1999 yılında yürürlüğe sokulan İhtiyat Kredileri'dir (CCL)³⁴ (IMF, 2001: 40-47).

Uygulamada olan bazı kolaylıkların genel özellikleri Tablo 4'de topluca verilmektedir. IMF'ce üye ülkelere sağlanan kolaylıkların birbirleriyle karşılaştırması ve aralarındaki temel farklılıklar sözü geçen tablo aracılığı ile görülebilir.

2.3.2.1. IMF Desteklerinin Kullandırılma Süreci

IMF'ce sağlanabilecek desteklerin üye ülkelerce kullanımı, üye ülkenin yaşamakta olduğu ya da potansiyel olarak oluşabileceği düşünülen iktisadi problemler için düşünülen çözümlerin bir "niyet mektubu" ile IMF'ye bildirilmesini gerektirmektedir. Daha sonra ise "stand by düzenlemesi" ile IMF ile üye ülke anlaştıkları konuları ortaya koymaktadırlar (Gold, 1983: 1).

Üye ülke ile IMF arasındaki ilişki Savastano ve Mussa (1999: 8)'nin "başlangıç" adını verdiği ve üye ülkenin bir IMF desteğine ihtiyaç duyduğunu bildirmesiyle³⁵ başlar. Daha sonra IMF tarafından bir taslak hazırlanmakta ve üye ülkeye iletilmektedir. Taslağın iletilmesi ile "müzakere " süreci başlamaktadır. Süreç sonucunda IMF, makroekonomik analizleri ve koşulluluk ilkesini göz önüne alarak programı onaylayabilir. Daha sonraki evre ise "izleme ve kontrol"'dur. Bu evre sonundaki olumsuz ihtimaller³⁶ IMF yardımı düzeltme vermesi ya da askıya almasıdır. Askıya alma sonrasında iki ihtimal bulunmaktadır; bunlardan bir tanesi "daimi olarak uygulamaya son vermek", diğeri ise "tekrar askıya almak"'tır. "Düzeltilme" durumunda ise

³³ "SRF" ibaresi "Supplemental Reserve Facility" kelime grubunun kısaltmasıdır.

³⁴ "CCL" ibaresi "Contingent Credit Lines" kelime grubunun kısaltmasıdır, IMF'ce kullanıma sokulması geçtiğimiz yıllarda olduğundan (1999) (IMF, 2001:43), Türkçe literatürde henüz bir karşılık bulunmamıştır. Tezde İngilizce'deki "contingent" kelimesi ile aynı kökü paylaşan ve "beklenmedik durum" anlamına gelen "contingency" kelimesine istinaden, "Contingent Credit Lines" kelime grubu "İhtiyat Kredileri" olarak dilimize aktarılmıştır.

³⁵ Savastano ve Mussa (1999: 8)'ya göre bu bildirim sözlü olabilmektedir.

³⁶ Programın işleyişinde bir problem görülmediyse uygulamaya devam edilmektedir (Savastano ve Mussa, 1999: 8).

program ya “tamamlama aşaması”na getirilir ya da “geçici olarak askı”ya alınır (Savastano ve Mussa, 1999: 8-19).

2.3.2.2. Niyet Mektubu ve Stand By Düzenlemeleri

IMF başkanına hitaben yazılan mektup, ödemeler dengesi yaşayan üye ülkenin uygulamaya sokmayı planladığı programın açıklamasını ve ekonomide alacağı önlemleri içermektedir. Niyet mektubu üye ülkenin ilgili bakanı ya da merkez bankası başkanı tarafından imzalanmaktadır. IMF’de ise “icra direktörleri kurulu tarafından incelenmekte ve uygun görülürse kabul edilmektedir (Eğilmez, 1997: 39; IMF, 2001: 144-145).

Hükümet ve kamu teşekküllerine açılan kredilerin kısıtlanması genellikle üye ülkelerin hazırlamış olduğu niyet mektuplarında yer alan bir ifadedir. Bunun yanında, bütçe açıklarının vergileri yükseltme, kamu teşekküllerinin ürettiği mallarda fiyat artışına giderek karlılık oranlarını yükseltmesi, askeri harcamaların kısılması, kamu tüketim ve yatırım harcamalarının kısılması gibi uygulamalarla bütçe açıklarının kapatılması konusu da niyet mektuplarında yer almaktadır. Yerli paranın ani ya da tedrici olarak devalüe edilmesi ve dış ticaret ve sermaye hareketlerinin liberilizasyonu da genellikle niyet mektuplarının bir parçasını oluşturmaktadırlar (Streeten, 1991: 308).

Üye ülkenin yaşamakta olduğu ya da yaşama ihtimalinin bulunduğu ödemeler dengesi problemlerinin çözümü için IMF desteğine ihtiyaç duyması durumunda IMF ile bir stand by düzenlemesine gitmesi gerekmektedir (IMF, 2001: 10).

Stand By düzenlemeleri, IMF ile finansal destek talep eden üye ülkenin anlaşmaya vardığı konuları içermektedir. Savastano ve Mussa (1999)’nun da belirttiği gibi düzenleme, “onaylama” evresinde gerçekleştirilmektedir.

Niyet mektubunun IMF'ye gönderilmesini takiben niyet mektubunda belirtilen program açıklamaları veri alınması gereken önlemlerin içeriği, IMF'ce hazırlanmış olan standart bir stand by formuna aktarılmaktadır. Hazırlanan stand by düzenlemesi ve daha önce IMF'ye verilmiş olan niyet mektubu IMF'nin icra direktörleri kuruluna sunulur. Düzenlemede bulunan hususlar üye ülke tarafından taahhüt edildikten sonra yerine getirilmezse, düzenleme IMF tarafından tek taraflı olarak iptal edilebilir ve ülkeye kullandırılan yardıma son verebilir (Eğilmez, 1997: 39).

Gold, (1980:12-13), Chandavarkar (1984, 44-45) ve IMF (2001: 28-30), Stand by düzenlemelerinin genel özellikleri şu şekilde belirtmişlerdir;

- Düzenlemeler genelde bir yıl sürmekte ancak iki yıla da çıkabilmektedirler. Üç yıllık stand by anlaşmaları ise içerik ve özellikler bağlamında farkı olmayan ancak geçerlilik süresi çerçevesinde farklılık gösteren "süresi uzatılmış düzenleme" adını almaktadırlar.
- Bütçe ve kredi tavanları, kur ve faiz oranları, gibi düzenlemede belirtilen ve ekonominin başarısını ölçmek üzere belirlenen performans kriterlerinin yerine getirilmesi taahhüdünü içermektedir.,
- Stand by düzenlemesi genel olarak düzenleme ile ilgili olan niyet mektubunun özetini, kapsadığı süreyi, kullanılacak IMF imkanının miktarını ve kullanım tarihlerini, IMF yardımlarının hangi koşullarda sona erdirileceğini içermektedir (Eğilmez, 1997: 40).

2.3.2.3. Dilim Politikaları

Birinci Bölüm'de de belirtildiği gibi Fon'a üye olan her ülke kendi ulusal parası cinsinden IMF bünyesinde para bulundurmakla mükelleftir. Ülkelerin IMF'de bulunan mevcut parası (yerel para cinsinden), o ülkenin kotasından

fazlaysa üye ülkenin rezerv dilimi pozitifdir. Ancak üye ülke daha önce kendi parası cinsinden Fon'dan bir kullanım yaptıysa ve henüz geri ödemesini yapmadıysa, bu miktar da IMF'de bulunan parasından çıkarılmak suretiyle rezerv dilimi hesaplanır (Gold, 1980: 24-35).

Hesaplanan tutarı üye ülke istediğinde kullanabilir. Bu tutarın kullanım talebinin herhangi bir koşulu ve IMF'nin de bu talebe olumsuz yanıt verme yetisi bulunmamaktadır (Eğilmez, 1997: 42).

Birinci kredi dilimi ise üye ülkelerin Fon'da bulunan kotalarının dört eşit parçaya bölünmesi sonucunda ortaya çıkan ilk dilimdir. Üye ülkeler IMF'nin koşulluluk ilkelerine uygun bir program hazırlar ve IMF'ce de ülkenin yaşadığı ödemeler dengesi sorunun çözümü için ek bir desteğe ihtiyaç olmadığı kararına varılırsa IMF üye ülkeye birinci kredi dilimini kullanılabılır (Eğilmez, 1997: 44; Gold, 1980: 28; IMF, 1984a: 44-45).

Üye ülke birinci kredi dilimini kullandıktan sonra "üst kredi dilimi" kullanımı talebinde bulunabilir. "Üst kredi dilimi" Ülkenin IMF'de bulunan kotasının dört eşit parçasından geriye kalan (birinci kredi dilimi kullanıldıktan sonra) bölümdür (Eğilmez, 1997: 44).

Üst kredi dilimi, kullanımı üye ülkenin kullanım talebi yapmasından sonra IMF'ce de uygun görüldüğü takdirde kullanıma açılabilir. IMF ise üst kredi dilimi kullanımının üye ülkede yaşanan ödemeler dengesi sorununun çözümünü sağlayıp sağlamadığını analiz ederek bu kararı almaktadır (IMF, 2003a: 1).

Gold (1980: 28-29) 'a göre "birinci kredi dilimi" ve "üst kredi dilimi" politikaları IMF'ce tam bir açıklıkla tanımlanmamıştır. Bunun sebebi ise üye ülkelerin karşı karşıya kalabileceği problemlerin çözümünde esneklik sağlamaktır.

2.3.2.4. Süresi Uzatılmış Fon Kolaylığı (EFF)

Ödemeler dengesi problemleri fiyat çarpıklıkları hükümetçe uygulanan miktar kontrolleri gibi sebeplerden dolayı yapısal faktörlere bağlı olabilir. Bu gibi problemlerin üstesinden gelmek daha fazla dış finans yardımına ve Dilim Politikalarına göre daha fazla zamana bağlı olabilmektedir (IMF, 1984a: 46).

Süresi Uzatılmış Fon Kolaylığı 1974 yılında yürürlüğe girmiştir. Amacı ise ekonomide yapısal reformlara ihtiyaç duyan üye ülkelere daha uzun süreli finans kaynağı sağlamaktır. EFF'den faydalanmak için IMF'ce onaylanan yapısal reformları yapmış olmak ya da yapacağını taahhüt etmek gerekmektedir (IMF, 2001: 42).

EFF'nin genelde süresi üç yıldır. Ancak Fon'ca sağlanabilecek uzatmalarla bu süre dört yıla kadar çıkabilmektedir (IMF, 2000: 10).

IMF (2001: 42)'ye göre EFF'ler aşağıda belirtilen özelliklerden en az bir tanesini göstermekte olan üye ülke ekonomileri için tasarlanmıştır;

- Üretim sürecinde ve dış ticarete fiyat maliyet çarpıklıklarından kaynaklanan yapısal uyumsuzlukların yol açtığı ödemeler dengesi dengesizliklerini yaşamakta olan ekonomiler
- Aktif bir kalkınma politikası izlemeyi engelleyen, yavaş büyüme ve zayıf ödemeler dengesine sahip olan ekonomiler.

EFF geri ödemeleri ise 4.5 ile 7 yıl arasında değişmektedir. Ancak EFF'den faydalanan üye ülkenin talep etmesi ve bu talebin IMF'ce uygun görülmesi durumunda bu 10 yıla kadar çıkabilmektedir (IMF, 2001: 42).

Üye ülkeler Genişletilmiş Fon Kolaylığı'ndan belirli limitlerde faydalanmaktadırlar. IMF beklenmedik koşullar oluştuğunda bu limitleri

artırabilmektedir. Bu tür koşulların oluşmadığı olağan durumlarda ise üye ülke yıllık kotasının %100'ünü, toplam kullandığı EFF'ler bazında ise toplam kotasının %300'ünü geçememektedir³⁷ (IMF, 2000: 10).

Geri ödeme süresi ise diğer kolaylıklara göre daha uzundur. EFF çerçevesinde verilen borçların 8-10 yıl içerisinde geri ödenmesi beklenmektedir (Bordo ve Harold, 2000: 28).

2.3.2.5. Ek Rezerv Kolaylığı (SRF)

Bir önceki alt başlıkta da belirtildiği üzere üye ülkelerin EFF'den faydalanmaları için kotaları ile ilişkilendirilmiş sınırlamalar bulunmaktadır. Gold (1980: 34)'un da belirttiği gibi üye ülkelerin ihtiyaçları EFF ile giderilemeyebilmektedir. Bundan dolayı 1997 yılında IMF tarafından Ek Rezerv Kolaylığı (SRF) yürürlüğe konmuştur.

Üye ülkenin ödemeler dengesindeki sermaye hesabında meydana gelen ve kısa dönemli bir ek finansmanla iyileştirilebilecek ödemeler dengesi dengesizlikleri için dizayn edilmiştir (IMF, 2001: 42).

Üye ülke tarafından kullanılan SRF kaynaklarının geri ödemesinin IMF'ce 1 ila 1.5 yıl içerisinde yapılması beklenmektedir. SRF'nin geri ödenmesi için maksimum süre 2, 2.5 yıl olup, bu sürenin 1 yıl daha uzatılması üye ülke tarafından talep edilebilir. Ancak IMF bu talebi olumlu cevaplama zorunluluğunda değildir ve reddedebilir (IMF, 2000: 16).

³⁷ Üye ülke tarafından daha önce kullanılmış "Kredi Dilimleri" de bu oranlara dahil edilmektedir.

2.3.2.6. İhtiyat Kredileri (CCL)

İhtiyat Kredileri (CCL) IMF’ce kullanıma sokulan yeni kredilendirme araçlarından bir tanesidir. IMF (2001: 43)’nin belirttiği gibi; büyük miktarlarda IMF desteği gerektiren bir dizi finansal kriz yaşanmakta olan 1999 yılı itibariyle başlatılan bu uygulama, üye olan ülkelerin, ödemeler dengesindeki sermaye hesabı kaynaklı krizleri önleyebilmek için tasarlanmışlardır. Uluslararası finansal krizlerden ötürü üye ülkelerin ödemeler dengesi problemleri yaşamalarını engelleme amacı güden CCL uygulaması bir takım özel koşullara bağlı olarak kullanılmaktadır;

- Üye ülkenin CCL için başvurusu esnasında acil IMF desteğine ihtiyaç duymuyor olması.
- IMF’ce olumlu bulunan politikaların uygulamaya sokulması taahhüdünde bulunulması.
- IMF tarafından tatminkar bulunan bir ekonomik ve finansal programın üye ülke tarafından uygulanması önünde bir engel bulunmaması.
- Üye ülkenin özel sektör kreditorleri ile yapıcı bir ilişki içerisinde olması gerekliliği.

SRF’de de olduğu gibi, CCL kullanım limitleri de kredi dilimleri ve EFF limitlerinden bağımsızdır. Kendine has olan limiti ise üye ülke kotasının %300 ile %500’ üne denk gelen miktarı kadardır. Kullanılan kredinin geri ödenme beklentisi ise 1.5 ile 2.5 yıl³⁸ aralığındadır (IMF, 2000: 17).

³⁸ Geri ödeme süresi Ek Rezerv Kolaylığı (SRF) ile aynıdır.

2.3.2.7. Telafi Edici Finansman Kolaylığı (CFF)

IMF'nin uygulamaya koyduğu ilk özel kolaylık olan Telafi Edici Finansman Kolaylığı, 1963 yılında dizayn edilip uygulanmaya başlanmıştır. Kısa dönemde yaşanan ve ihracat düşüşlerinden kaynaklanan ödemeler dengesi problemlerini gidermek üzere tasarlanmıştır. Bu olanak tüm üye ülkeler tarafından kullanılabilir; ancak kullanımda öncelik, gelişmekte olan ülkelere verilmektedir (Chandavarkar, 1984: 49).

IMF (2001: 44-45)'ye göre CFF'den faydalanmak için bazı koşulların oluşması gerekmektedir. Bu koşullardan bir tanesi yukarıda da belirtildiği gibi ihracat düşüşünün kısa dönemli olması gerekliliğidir. Diğerleri ise CFF'den faydalanmak isteyen üye ülkenin bu problemi kaldırmaya yönelik bir düzenlemesi bulunmalıdır.

2.3.2.8. Uygulamadan Kalkmış Olan ve Geçici Kolaylıklar

1986 yılı itibarıyla %0.5 gibi düşük ve imtiyazlı bir faiz oranı ve 5 yıllık bekleme süresi sonrasında 10 yıl içerisinde geri ödenmesi beklenen Yapısal Uyum Kolaylığı (SAF) finansal desteği uygulamaya sokulmuştur. Bundan bir yıl sonra (1987) ise SAF'a göre daha uygun koşullar taşımakta olan Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı'nın (ESAF) IMF'nin yeni uygulamaya koyduğu kolaylık olmuştur. SAF ve ESAF üye ülkelerin yapısal reformları gerçekleştirmesine yardımcı olmayı amaçlayan uygulamalardır. ESAF'ın uygulama alanı daha çok Afrika Kıtası üzerinde yoğunlaşmıştır (Bordo ve Harold, 2000: 28).

1995 yılında uygulamadan kaldırılan Yapısal Uyum Kolaylığı (SAF) ve 1994 yılında uygulamadan kaldırılan Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı'nın (ESAF) yanı sıra, üye ülkelerdeki fiyat istikrarsızlıklarının giderilmesini amaçlayan Tampon Stok Finansman Kolaylığı uygulamasına 2000 yılında son verilmiştir. Ayrıca 1974, 1975 ve 1990 yılında Körfez Savaşı

ile ortaya çıkan petrol bunalımında uygulamaya konulmuş olan (Eğilmez, 1997: 49) ve petrol fiyatlarındaki oynamalara karşı üye ülkelere yardımcı olmayı amaçlayan Petrol Kolaylığı, sadece gerek duyulduğu durumlarda kullanıma sokulmaktadır. Planlı ekonomilerden, serbest piyasa kurallarının geçerli olduğu sisteme geçiş yapan ülkelere finansal destek sağlamayı amaçlayan Sistem Değişimi Kolaylığı'nın uygulamasına 1995 tarihinde son verilmiştir IMF (2001: 40,44-45).

2.3.2.9. Diğer Yardımlar

Acil durumlarla karşı karşıya kalan üye ülkelere yardım etme amacını taşıyan ve Acil Durum Yardımı (EA) adı verilen uygulamalar daha önce açıklanan Birinci Kredi dilimi çerçevesinde verilmektedir³⁹. Acil durum ibaresi bu güne kadar iki farklı şekilde olmuştur. Bunlardan bir tanesi deprem, sel gibi doğal felaketlerdir. Diğerisi ise bir takım sosyal olgular sonrasında yaşanan toplumsal itilaflardır. Ödemeler dengesi sorunlarına çok acil müdahale gerektiren bazı durumlarda da bu uygulama yürürlüğe konabilir (IMF, 2001: 46).

Bankalardan borçlanmış olan üye ülkelerin borç ve borç servislerinde ticari bankalarla uzlaşmasına yardımcı olmayı amaçlayan bir diğer kolaylık ise "Borç ve Borç Servisi Operasyonları" (DDSR)'dir. Bu kolaylık için belirlenmiş olan üst sınır üye ülke kotasının %30'u dur (IMF, 2000: 14).

IMF (2000:15)'nin de belirttiği gibi, Döviz Kuru İstikrarı Fonu (CSFs), döviz kuru tabanlı istikrar programı uygulamakta olan üye ülkelere ek ödemeler dengesi yardımını amaçlamaktadır. CSFs'den faydalanmak isteyen üye ülke döviz kuru çipası olarak belirlenmiş çipaya tamamen uygun bir program yürütüyor olmalıdır. CSFs kullanımında gerekli olan politika koşulları aşağıdaki olguları içermek zorundadır;

³⁹ 2.3.2.3. nolu bölümde de belirtildiği gibi birinci kredi dilimi kullanım üst limiti ülke kotasının %25'dir. EA uygulanması durumunda da aynı sınır geçerli olmakta ancak çok acil durumlarda üst kredi dilimlerini de kullanımı serbest bırakılabilmektedir (IMF, 2001: 46).

- Enflasyon hedefine uygun mali ve parasal hedefler.
- Büyük miktarda meydana gelmesi ihtimali bulunan yabancı sermaye akımlarına karşı ihtiyat planları.
- Döviz rezervlerinin planlı bir şekilde yönetilmesi.
- Ani enflasyon düşüşlerine yardımcı olabilecek yapısal düzenlemelerin yapılması.

Tablo 4'den de izlenebileceği gibi IMF'ce üye ülkelere yapılan finansal kolaylıklar, uygulanan koşulluluk ilkesi yoğunluğu, vade yapısı ve kullanım sınırı esnekliği konularında farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar, üye ülkelerin yaşayacağı ekonomik zorlukların farklı karakter taşıyabileceği varsayımından yola çıkmaktadır.

Daha önceki bölümlerde de belirtildiği üzere IMF, koşulluluk ilkesi uygulamasının ülkenin yaşamakta olduğu zorluğun niteliğine, içinde bulunulan ekonomik durumun özelliklerine göre belirlemektedir. Doğal felaketler ya da sosyal karmaşa gibi acil yardım gerektiren durumlarda uygulanan koşulluluk ilkesi derecesi "düşük" olarak nitelendirilmektedir.

Üye ülkenin çeşitli kolaylıklar çerçevesinde IMF'den kullandığı finansal yardımların, ülke tarafından geri ödenebilme kabiliyeti de uygulanacak koşulluluk ilkesinin derecesi üzerinde etkili olabilmektedir.

Vade yapıları ve kullanım sınırının esnekliği, ödemeler dengesi sorununun niteliği, ülkenin finansal desteğe olan ihtiyacının şiddeti ve kısa dönemli ya da uzun dönemli olması ile ilişkilendirilebilir. Büyük miktarlarda finansal desteğe ihtiyaç duyulan durumlarda vade yapısının daha uzun olduğu dikkati çekmektedir. Yaşanan problemin uzun dönemli ve yapısal reformlara ihtiyaç duyması durumunda da vade yapısının uzadığı ve kullanım sınırının daha esnek olduğu söylenebilir.

Tablo 4: Bazı IMF Kolaylıklarının Özellikleri

Kolaylık Çeşidi	Uygulanan Koşulluluk Derecesi		Vade		Ödemeler Dengesi Sorunu		Kullanım Sınırı Esnekliği
	Yüksek	Yüksek Değil	Kısa	Orta	Potansiyel Sorun	Tip	
Birinci Kredi Dili		✓	✓		var	Her çeşit	Var
EA (Doğal Afet)		✓		✓	yok	Doğal felaket	Var
EA (Sosyal Karmaşa)		✓		✓	yok	Sosyal karmaşa	Var
CFF	✓		✓		yok	İhracatta geçici düşüş	Yok
SRF	✓			✓	var	Sermaye hesabı krizi	Yok
CCL	✓			✓	var	Sermaye hesabı krizi	Yok
CSF	✓			✓	var	Kur temelli istikrar	Var
DDSR		✓	✓		yok	Ticari banka borç sorunu	Var

Kaynak: (IMF, 2000: 20; IMF, 2003b)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1947-1998 YILLARI ARASINDA TÜRKİYE VE IMF İLİŞKİLERİNİN GELİŞİMİ VE TÜRKİYE'DE IMF POLİTİKALARININ ETKİLERİ

3.1. IMF PROGRAMLARININ ETKİLERİNİ ÖLÇEN ÇALIŞMALAR

Ödemeler dengesine monetarist yaklaşım çerçevesini taşıyan IMF destekli programlar, daha önce de belirtildiği gibi ortodoks niteliktedir ancak şok tedbirler kapsamında heteredoks içerikleri de bulunmaktadır.

Bu anlamda 1980-1984 aralığını kapsayan dönemde 68 ülkede uygulanan 94 programda kullanılan başlıca politika araçları ve bu araçların aynı dönem içerisinde IMF programlarında yer alma oranları Özmucur (1991) tarafından incelenmiştir. Buna göre, yurtiçi kredilerdeki kısıtlamalar, 1980-1984 dönemindeki programların %98'inde yer almaktadır. Toplam banka kredilerindeki kısıtlamalar %87, hükümete verilen banka kredilerindeki kısıtlamalar ise %53'lük bir paya sahiptir. Merkezi hükümet harcamaları üzerine sınırlamalar programların %91'inde¹, tasarruf artırıcı uygulamalar ise %54'ünde yer almaktadır. Liberasyon, döviz kurunun serbest piyasada oluşması, programların %55'inde bulunmaktadır. Dolaylı vergilerin artırılması politikası programların %73'ünde, diğer vergilere ilişkin politikalar ise programların %51'inde bulunmaktadır.

Tezin üçüncü ve dördüncü bölümlerinde de aktarıldığı gibi Türkiye'de 1980 sonrasında uygulanan IMF destekli programlarla yukarıda belirtilen özellikler uyum halindedir. Özmucur (1991) bu konuyu, IMF politikalarının oldukça standart bir biçimde uygulandığını belirterek açıklamıştır.

¹ Bu kapsamda, maaş ve ücret sınırlamaları programların %63'ünde yer almaktadır.

IMF politikalarının etkilerini ölçen çalışmalarda başlıca beş yöntem kullanılmıştır. Bu yöntemler, "Program Öncesi ve Sonrası Yaklaşımı"², "Var-Yok Yaklaşımı"³, "Gerçek ve Hedef Yöntemi"⁴, "Benzetim Sonuçlarının Karşılaştırılması Yöntemi"⁵ ve "Genelleştirilmiş Değerlendirme Yöntemi"⁶ dir. Bu yaklaşımlarda, genellikle IMF politikalarının temel amaçları olan, cari işlemler dengesi ve ödemeler dengesi iyileştirmeleri, enflasyon oranı kontrolü ve büyüme oranı değişimleri gibi temel hedeflerin gelişimleri incelenmektedir (Özmucur, 1991: 38-43; Khan, 1990: 197,198).

Özmucur (1991), bu değerlendirmelerin, programın ne ölçüde uygulandığı ve ülkedeki politik durum tarafından etkilenebileceğini belirtmiştir. Ayrıca, kısa dönemde yukarıda sayılan büyüklüklerde iyileşme sağlanmış olsa da, uzun ve orta dönemde ekonomide başka sorunlar meydana getirmesi durumunda bu politikaların başarıları şüphe götürür niteliktedir.

"Program Öncesi ve Sonrası Yaklaşımı", ülkede program uygulanmadan önceki ve sonrasındaki makroekonomik performansı karşılaştırmaktadır (Haque ve Khan, 1998). Karşılaştırmalar genelde 1 veya 2 yıllık dönemler itibariyle yapıyor olsa da bu dönemi uzatmak mümkündür, ancak dönem uzadıkça diğer faktörlerin de devreye girmesiyle program sonuçlarının sağlıklı olarak ölçülmesi güçleşmektedir. Yaklaşımın en büyük sakıncası ise program dışındaki bütün faktörlerin sabit kabul edilmesidir (ceteris paribus). Gelişmiş ülkelerdeki faiz ve büyüme oranları gibi faktörlerdeki değişimler, program uygulanan ülkeyi etkileyebilir. Dolayısıyla, program sonuçlarında hatalarla karşılaşılabilir (Özmucur, 1991; Khan, 1990).

² "Before-After Approach"

³ "With-Without Approach"

⁴ "Actual-Versus-Targets Approach"

⁵ "Comparison of Simulations Approach"

⁶ "Generalized Evaluation Approach"

“Var-Yok Yaklaşımı”, Program Öncesi ve Sonrası Yaklaşımı’nda yukarıda belirtilen sakıncaları ortadan kaldırmak için geliştirilmiştir. Yaklaşımın, bütün ülkelerin aynı dışsal faktörlerle karşı karşıya kaldığı varsayımı ile program uygulanan ve uygulanmayan ülkelerin makroekonomik performansı karşılaştırılmakta ve göreceli olarak ülkelerdeki programların çeşitli makroekonomik büyüklükler üzerindeki etkileri elde edilmektedir. Bu bağlamda bir kontrol grubu oluşturulmakta (program etkileri incelenecek ülkelerle benzer özellikler taşımalıdır) ve bu gruba göre programların etkileri incelenmektedir. Kontrol grubu oluşturmanın zorlukları ve kontrol grubu ile program etkilerinin ölçüleceği ülkelerin arasında fark bulunmadığı varsayımı yaklaşımın eleştirilen yönleridir (Özmucur, 1991; Khan, 1990).

“Gerçek ve Hedef Yöntemi”, programlar dahilinde IMF ile oluşturulan hedefler ve bu hedeflere ilişkin gerçekleştirmelerin karşılaştırılmasını içermektedir. Ancak bu hedeflerin gizliliği yöntemin uygulanması için bir engel teşkil edebilir. Hedeflerin ne kadar gerçekçi belirlenmiş olduğu ve program ülkelerinin maruz kaldığı dış şokların Gerçek ve Hedef Yöntemi’nde yer almaması yöntemin sağlıklı sonuçlar vermesi konusunda getirilen eleştirilerdir (Özmucur, 1991; Khan, 1990).

“Benzetim Sonuçlarının Karşılaştırılması” yönteminde, gerçeği çok yakın olarak yansıtan bir model simülasyonu kullanılarak uygulanacak alternatif programların etkileri ile uygulanan programın etkileri karşılaştırılmaktadır. Kurulacak modelin gerçeği ne kadar yansıtabileceği üzerine eleştiriler mevcuttur (Khan, 1990: 207).

“Genelleştirilmiş Değerlendirme Yöntemi”, Önce ve Sonra Yaklaşımı ile Var ve Yok Yaklaşımı’nın birlikte ele alınması ile yapılmaktadır. Her iki yöntemin sakıncalarını gidermeyi hedeflemektedir ve bu iki yöntemin genelleştirilmiş hali olarak yorumlanabilir.

Tablo 5’de 1963 yılından itibaren yukarıda bahsedilen yöntemlerle yapılmış çalışmaların bazıları bulunmaktadır. Kapsadıkları dönem, ülke sayıları ve program sayıları farklı olan bu çalışmalar kapsamında IMF destekli programların büyüme üzerine olan etkisinin 8 çalışmada “etkisi yok (0)” şeklinde çıkarken, 6 çalışmada olumlu, 7 çalışmada olumsuz olduğu sonucuna varılmıştır. Enflasyonda ise 13 çalışmada, uygulanan programların etkisiyle artış görülmüş, 6 çalışmada bir etki gözlenmemiş, 1 çalışmada ise programların enflasyonu düşürdüğü sonucuna ulaşılmıştır. 8 çalışmada cari dengeyi iyileştirici etki bulunurken, 6 çalışmada etki bulunamamış, 2 çalışma ise cari dengede bir kötüleşme olduğu sonucuna varılmıştır. 10 çalışma IMF destekli programların ödemeler dengesi rakamlarını olumlu yönde etkilediği, 5 tanesi etkilemediği, 1 tanesi ise olumsuz yönde etkilediği bulgularına ulaşmıştır.

Tablo 5: IMF Politikalarının Etkileri Üzerine Yapılmış Çeşitli Çalışmalar

Çalışma	Periyot	Program Sayısı	Ülke Sayısı	Ödemeler Dengesi	Carî Denge	Enflasyon	Büyüme
Öncesi Sonrası Yaklaşımı							
Reichmann ve Stillson (1978)	1963-1972	79	.....	0	.....	0	+
Connors (1979)	1973-1977	31	23	0	0	0	0
Killick (1995)	1974-1979	38	24	0	0	-	0
Zulu ve Nsouli (1985)	1980-1981	35	22	.....	0	0	0
Pastor (1987)	1965-1981	.....	18	+	0	0	0
Killick (1995)	1979-1985	.....	16	+	+	-	+
Schadler ve diğerleri (1993)	1983-1993	55	19	+	-	-	+
Hutchison(2001b)	1975-1997	....	67	.....	.....	.....	-
Khan(1990)	1973-1988	69	.....	0	+	0	0
Var -Yok Yöntemi							
Donovan(1981)	1970-1976	12	12	.....	.....	-	+
Donovan(1982)	1971-1980	78	44	+	+	-	-
Loxley(1984)	1971-1982	38	38	0	0	-	0
Gylfason(1987)	1977-1979	32	14	+	.....	.....	0
Khan(1990)	1973-1988	69	.....	+	+	0	0
Genel Değerlendirme Yöntemi							
Goldstein ve Montiel(1986)	1974-1981	68	58	-	-	+	-
Khan(1990)	1973-1988	259	69	+	+	-	-
Bagci ve Parraudin(1997)	1973-1992	.....	68	+	+	-	+
Dicks-Mireaux, Mecagni ve Schadler(2000)	1986-1991	88	74	.....	.....	-	+
Benzetim Sonuçlarının Karşılaştırılması (Simülasyon)							
Khan ve Knight(1981)	1968-1975	.....	29	+	+	-	-
Khan ve Knight(1985)	1968-1975	.....	29	+	+	-	-
Gerçek-Hedef Yöntemi							
Zulu ve Nsouli (1985)	1980-1981	35	22	.....	0	-	-
Musso ve Phillips(2001)	1993-1997	69	47	.....	.....	-	.....

"0" etki yok, "+" olumlu yönde etkili, "-" olumsuz yönde etkili anlamına gelmektedir.

Kaynak: Bird (2001), Khan(1990), Musso ve Phillips (2001), Hutchison(2001b)

Evrensel (2002, 17) Türkiye'nin IMF ile yapmış olduğu tüm programları kapsayan "öncesi ve sonrası" yaklaşımı ile yaptığı çalışmada, program uygulanan yıllarda Türkiye'de büyüme oranının düştüğü yönünde bulgulara ulaşmıştır. Ayrıca özel ve hükümet harcamalarında düşüş gözlenmiştir. Program sonrası 1. yıl içerisinde, döviz kurunda aşırı değerlenme, yurtiçi krediler ve bütçe açığında artış olduğu belirlenmiştir. Programın sona ermesinden 2 yıl sonra reel sermaye yatırımlarında artış, 3 yıl sonra ise hükümet harcamalarında artışlar olduğu sonucuna varılmıştır.

3.2. TÜRKİYE'NİN IMF'YE ÜYELİĞİ

II. Dünya Savaşı sonrasında Dünya'da ve Türkiye'de değişimler yaşanması Türkiye'yi Batı ile daha yakın siyasal ve ekonomik ilişkilere yöneltmiştir. Bu çerçevede bazı uluslararası örgütlerin yanı sıra, 1947 yılında kurucu üye vasfıyla IMF'ye üye olunmuştur.

Savaş sonrası dönemin koşullarına ve artan dünya ticaretine uyum sağlama amacıyla 1946 yılında Türkiye Cumhuriyet tarihinin ilk devalüasyonu yapılmıştır. Bu tarihte TL'nin ABD\$'ı karşısındaki değeri 1,30 TL'den 2,80 TL'ye çekilmiştir. Devalüasyonun amacı fiyat ve miktar kontrollerinin kaldırılması ile ithalat artışının sınırlı tutulması ve ihracat ürünlerinin ABD\$ olarak fiyatının düşürülmesiyle ihracat miktarının artırılmasıdır. Savaş devam ederken yapılmış olan mal stoklarının eritilmesi için ihracat gerekli görülmekteydi. Savaş döneminde biriktirilmiş olan altın ve dövizlerin değerinin artırılmasıyla iç borçların reel değerinin düşürülmesi de amaçlanmaktadır. 1946 devalüasyonunun önemli sebeplerinden bir tanesi de IMF'ye katılma düşüncesidir. Daha önceki bölümlerde de belirtildiği gibi IMF'ye üye ülkeler kendi inisiyatiflerinde bir devalüasyona gidememektedirler. Devalüasyon yapma yetkisinin kısıtlanacağı gerçeği üzerine dış ticarete konu olan malların ihracında bir sorun olmamasına rağmen devalüasyon yoluna gidilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 1994: 108). Ayrıca devalüasyonun bir

sonucu olarak dış borçların TL karşılığı değeri artmış ve dış borç yükü ağırlaşmıştır.

19 Şubat 1947 tarih ve 5016 no'lu kanunun TBMM'de kabul edilmesi ile IMF'ye üye olunma kararı alınmıştır. Türkiye, 11 Mart 1947 tarihinde IMF'ye resmen üye olmuştur. Birinci Bölüm'de belirtildiği gibi IMF iç düzenlemelerine göre 10,750 milyon ABD\$ karşılığı altın olarak IMF'ye teslim edilmiş, kalan %75'lik oran ise 32,250 milyon ABD\$'ı karşılığı olarak 90,300 milyon TL TCMB'de IMF adına açılan bir hesaba yatırılmıştır.

Türkiye'nin IMF nezdindeki kotası, 1967'de 70 milyon ABD\$'na, 1970'de 151 milyon ABD\$'na ve daha sonraki yıllarda SDR cinsinden hesap edilerek 1979'da 200 milyon SDR'ye, 1980'de 300 milyon SDR'ye, 1983'de 429 milyon SDR'ye, 1992'de 642 milyon SDR'ye, 1999'da 964 milyon SDR'ye yükseltilmiştir (IMF 2002 b: 169; Doğan, 1987: 68). Türkiye'nin IMF'deki oy sayısı Birinci Bölüm'de gösterildiği gibi 9890 ve toplam oy gücü içerisindeki ağırlığı %0,46'dır.

Türkiye ile IMF arasındaki ilişkiler ve yapılan düzenlemelerin makro ekonomik etkileri 1980 öncesi ve 1980 sonrası olarak iki başlık altında incelenecektir. 1980 öncesinde uygulanan ithal ikameci sanayileşme modeli çerçevesinde döviz tasarrufu, ithalat kompozisyonunun ara ve yatırım mallarına kaydırılması amaçlanmaktadır. Piyasaların regülasyonu söz konusudur ve devlet iktisadi aktiviteler üzerinde sonraki döneme göre daha etkilidir. 1980 yılından sonra ise piyasaların deregülasyonu çerçevesinde piyasa mekanizması görece olarak daha işlevsel hale gelmektedir. Bu çerçevede Türkiye IMF ilişkileri de bu dönemlerde daha farklı olmaktadır. İkinci Bölüm'de de belirtildiği gibi IMF'nin 1980'li yıllarda Dünya Bankası ile koordineli olarak çalışması ve yapısal uyum programlarının da gündemine alması sonucu ilişkilerin IMF boyutunda da farklılıklar görülmekte, önerilen istikrar politikaları yapısal uyum politikalarını da içermeye başlamaktadır.

3.3. 1980 ÖNCESİ

1950 öncesinde süren tek parti dönemi, 1950 senesinde liberal bir kalkınma vaat eden siyasi bir partinin iktidara gelmesiyle kapanmış ve Türkiye yeni bir sürece girmiştir. Berksoy (1982: 147)'a göre o dönemde yaşanmış olan Kore Savaşı, II. Dünya Savaşı nedeni ile Türkiye'de birikmiş olan döviz rezervleri ve Türkiye ekonomisinin temel sektörü olan tarımda hava koşullarının iyi gitmesiyle yaşanan iyi hasat yılları yeni iktidarın kalkınma hamlesi için uygun koşullar sağlamıştır. Ayrıca Batı Dünyası'ndan, girilen iyi ilişkiler sonucunda gelen dış yardımlar⁷ sayesinde ekonomide ciddi reformlar yapılmaksızın kalkınma hamlesinin gerçekleştirilebileceği görüşü benimsenmiştir.

1954 yılında yukarıda sayılan olumlu gelişmelerin büyük bölümü ortadan kalkmış ve ekonomi tıkanıklık belirtileri göstermeye başlamıştır. IMF aynı yıl devalüasyon önerisi içeren bir program tavsiye ettiyse de, mevcut hükümet IMF ile anlaşmayı uygun görmemiştir. IMF'nin devalüasyon içerikli program önermeleri 1958 yılına dek sürececek ancak Türkiye bir anlaşmaya yanaşmayacaktır. 1950'den 1954 yılına kadar büyüme hızları sırasıyla %9,4, %12,8, % 11,9, ve %-3 olarak gerçekleşmiştir. Tablo 6'da 1954-1957 yıllarındaki GSMH ortalama büyüme değerinin önceki üç yıllık veri ortalamasından düşük olduğu göze çarpmaktadır. 1954 yılındaki çarpıcı GSMH düşüşünün önemli bir nedeninin kötü hava şartlarına bağlı olarak tarım sektöründe %13,9'luk bir gerileme olduğu söylenebilir.

⁷ Bu dönemde Marshall Yardımları kapsamında tarımda verimliliği artırma amacıyla Türkiye'de traktör kullanımı artmıştır. Ancak bu olgu marjinal toprakların tarıma açılmasını da beraberinde getirmiş, verimlilikte ciddi bir artış olmamıştır. Makineleşme kırsal kesimdeki gizli işsizliği ortaya çıkarmış, kente göçü hızlandırmıştır. Kentleşme oranının artması ile de belirli altyapı hizmetlerinde (kentsel altyapı hizmetleri) artışlar meydana gelmiştir.

Dış ticaret açığı ise 1953 yılına gelindiğinde 1950'deki 23 milyon ABD\$' ndan 137 milyon ABD\$' na çıkmıştır. Bunun bir sonucu olarak da döviz rezervleri azalmış ve dış borçlanma artmıştır. Cari fiyatlarla 1950'de 276 milyon ABD\$ olan dış borç stoku, 1956 yılında 420 milyon ABD\$'na çıkmıştır. Kalkınma hamlesinin enflasyonist bir finansman ile karşılanması sonucunda ise 1950-1953 yılları arasında ortalama yıllık enflasyon %5 iken, 1957'ye gelindiğinde %18,7'ye çıkmıştır. Berksoy (1982)'a göre 1953 sonrasında büyümenin yavaşlamasıyla merkez bankası kaynakları ile sağlanan parasal genişleme enflasyondaki bu artışı açıklamaktadır. Tablo 6 incelendiğinde, toplam para arzındaki artışın 1954-1957 döneminde yıllık aritmetik ortalamasının % 30,2 arttığı, aynı dönemdeki GSMH artışının yıllık ortalamasının ise %3,97 olduğu göze çarpmaktadır. Enflasyon oranının yıllık ortalaması ise %13,45 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 6: 1950-1960 Döneminde Para Arzı, GSMH ve Fiyat Değişimleri

	Toplam Para Arzı (yıllık ortalama milyon TL)	Toplam Para Arzındaki Yıllık Ortalama % Artış	Tarım Sektörü Yıllık Ortalama Büyüme Oranı	GSMH'nin Yıllık Ortalama Büyüme Oranı	TEFE Değişimleri Yıllık Ortalaması (1963=100)
1950-1953	2245	16,5	12,22	11,32	5
1954-1957	4954	30,2	1,85	3,97	13,45
1958-1960	8459	23,6	3,9	4	13,3

Kaynak: (Şahin, 1995) ve DPT (2002) verileri derlenerek hazırlanmıştır.

1958-1960 arasında ise toplam para arzı ortalama olarak yılda %23.6 oranında bir artış göstermekte, TEFE ise %13,3 artmaktadır. Tarım sektörü büyüme hızı ise hava şartlarının daha iyi gitmesi sonucunda %4 oranında gerçekleşmiştir. GSMH'nin ortalama büyüme oranı ise 1950-1953 döneminin çok altında gerçekleşerek %4 oranında kalmıştır.

1956 yılında hükümet TL'nin 1ABD\$ karşısındaki fiyatını (turizm işlemleri kapsamında) 2,8 yerine 5,25 olarak saptamış ve fiyat denetimlerinin artırılması, ticari banka kredilerinin sınırlandırılması ve faiz oranının artırılmasını içeren "Milli Korunma Yasası"nı yürürlüğe koymuştur (Kepenek ve Yentürk, 1994: 110).

Bu uygulama sonunda 1956 yılında 102 milyon ABD\$ olan dış ticaret açığı, 1957'de 52 milyon ABD\$'na ve 1958'de 68 milyon ABD\$'na gerilese de 1959 yılında tekrar tırmanışa geçerek 116 milyon ABD\$'na yükselmiştir. Enflasyon ise artmaya devam etmiştir. 1958 yılında TEFE'deki değişim %15,1 olarak gerçekleşmiştir. Kepenek ve Yentürk (1994) ithalata getirilen kısıtlamalar sonucunda mal kıtlıkları ve karaborsa işlemlerindeki artışların altını çizerek 1950-1953 yıllarında alınmış olan dış borçların geri ödeme sorununun arttığını belirtmektedir.

1954 yılından itibaren IMF, Türkiye'ye yüksek oranlı bir devalüasyon ve harcama kısıcı politikalar içeren bir istikrar paketi önermekteydi. Nihayet yukarıda belirtilen makroekonomik kötüye gidiş sonunda 1958 senesinin Nisan ayında IMF'ye ilk niyet mektubunun verilmesiyle IMF ile Türkiye arasında görüşmeler iyice yoğunlaşmıştır. 4 Ağustos 1958'de ise ilk stand by düzenlemesi ile bir istikrar programı uygulamaya konmuştur.

IMF, mevcut ekonomik durumu temel dengesizlik olarak nitelendirmiş ve sorunun parasal genişlemeden ve TL'nin aşırı değerlenmesinden kaynaklandığını düşünerek bunlara yönelik politika önermelerinde bulunmuştur.

1958 istikrar programında Merkez Bankası kaynaklarının kullanımına sınırlamalar getirilmiş, para arzı kontrol altına alınmaya çalışılmıştır⁸. Aynı

⁸ Parasal sınırlamalar ile yükselen enflasyon oranını durdurmak hedeflenmektedir.

zamanda ticari kredilerde daralmalar öngörülmüştür. Kamuya ait iktisadi işletmelerin yine Merkez Bankası kaynaklarınca finanse edilmesine limitler konmuştur.

Parasal sınırlamalar yanında döviz kuru politikası olarak IMF'nin temel yaklaşımı olan devalüasyon programının ikinci önemli ayağını oluşturmaktadır. Bu yolla ithalatın azalması ve ihracatın artması hedeflenmektedir. Uygulamada resmi bir devalüasyon yapılmamış ancak tüm döviz işlemlerinde her 1 ABD\$' için 6,22 TL vergi ödenmesi yoluna gidilmiştir. Bu uygulama sonucunda 1 ABD\$ karşılığı 2,8 TL'den 9,02 TL'ye çıkmıştır.

Dış ticaret politikasına ilişkin olarak ithalatın üç aylık programlara bağlanması ve aramaları ve hammadde alımına öncelik verilmesi benimsenmiştir. Bunun yanı sıra ithalat ve ihracattaki bürokratik engeller azaltılmıştır. Bu anlamda dış ticarete serbestlik getirilmiştir. IMF'nin kuruluş amaçları arasında yer alan "dünya ticaretinin büyümesine engel oluşturan kambiyo kısıtlamalarını ortadan kaldırmak" çerçevesinde dış ticaretin liberasyonuna gidilmiştir. Bu çerçevede 1954 sonrasında oluşturulan fiyat kontrolleri kaldırılmış, fiyat mekanizmasının işlerliğe kavuşturulması öngörülmüştür.

Kamu iktisadi kuruluşlarının merkez bankası kanalıyla finanse edilmesine sınırlar getirilmesi, bu kuruluşların üretmekte olduğu malların fiyatlarının yüksek oranda artırılması uygulamasını program dahilinde hayata geçirmiştir. Ayrıca IMF programlarının vazgeçilmez unsuru olan kamu harcamalarının kısılması uygulaması 1958 yılı programında yerini almaktadır. Bütçe açığının azaltılması harcamaların kısılması yoluyla sağlanmaya çalışılmıştır.

Türkiye 1958 yılında yapmış olduğu istikrar programı ile IMF'deki birinci kredi diliminden 350 milyon ABD\$ kullanmıştır. İkinci Bölüm'de belirtildiği gibi birinci kredi dilimi kullanımı herhangi bir koşula bağlı değildir.

Buna istinaden programın uygulamaya konulduğu tarihte bu miktar Türkiye'nin IMF nezdinde bulunan hesabına aktarılmıştır (Doğan, 1987: 103). Bu kredilere ek olarak IMF destekli bir programın uygulanması sonucunda büyük payı ABD'ye olmak üzere 600 milyon ABD\$'lık dış borcun ertelenmesi gerçekleştirilmiştir. ABD tarafından programın uygulanması ile gerçekleştirilen dış borç ertelenmesi, adı geçen ülkenin IMF politikalarının özendirilmesi şeklinde yorumlanabilir.

Tablo 7: 1957-1960 Döneminde Dış Ticaret

	1957	1958	1959	1960
İhracat (milyon ABD\$)	345	247	354	321
İhracattaki değişim (%)	-	-28,5	43,3	-9,4
İthalat (milyon ABD\$)	397	315	470	468
İthalattaki değişim (%)	-	-21	49,2	-0,5
Dış ticaret dengesi (milyon ABD\$)	-52	-68	-116	-147
Dış ticaret dengesindeki negatif değişim (%)	-	30,7	70,5	26,7

Kaynak: (Pakdemirli, 1991) ve DİE (2001) verileri derlenerek hazırlanmıştır.

1958 yılında uygulamaya konulan istikrar programı dahilinde yapılmış olan devalüasyonun ihracat rakamları üzerinde 1959 yılı itibariyle olumlu etkiler göstermesine rağmen 1960 yılında bir önceki seneye göre %9,4'lük bir düşüş gözlenmiştir. Tablo 7'den de görülebileceği üzere ihracat rakamı 1957 seviyesinin altına düşmektedir. İthalat ise 1959 yılında bir önceki yıla göre %49,3 artarak beklenen düşüşün tersine artmıştır. Dış ticaretin liberasyonu sonucunda ithalattaki bu artış dış ticaret dengesinin 1959 yılında bir önceki seneye göre %70,5 ve 1960 yılında da 1959'a göre %26,7 kötüleştiği görülmektedir.

Tablo 8: 1957-1960 Döneminde Bazı Makroekonomik Büyüklükler

	1957	1958	1959	1960
Banka kredileri (1957 fiyatlarına deflate edilmiş, milyon TL)	7349	7613	6906	6682
TEFE % değişimi (1963=100)	18,7	15,1	19,5	5,3
GSMH (cari, milyar TL)	43	51	64	68
GSMH (1957 fiyatlarına deflate edilmiş, milyar TL)	43	44	46	47
GSMH değişim (%)	-	2,3	4,5	2,1
Bütçe açığı (1957 fiyatlarına deflate edilmiş, milyon TL)	196	134	248	268

Kaynak: (Pakdemirli, 1991) ve DPT (2002) verileri derlenerek hazırlanmıştır.

IMF tarafından desteklenen 1958 İstikrar Programı çerçevesinde fiyat artışlarının önüne geçilmesi amacıyla para arzı ve banka kredilerinin düşürülmesi sonucunda TEFE'de 1958 yılında %15,1'lik artış, 1959 yılında %19,5 olarak gerçekleşmiş, 1960 yılında ise %5,3'lük bir artışla sonuçlanmıştır. Kamu iktisadi kuruluşlarının ürettiği malların kompozisyonu ise tüketim mallarından çok ara ve yatırım malları olduğu göz önüne alınırsa enflasyon üzerinde ve sonraki dönemlerin büyüme oranı üzerinde negatif etkiler taşıdığı söylenebilir. Enflasyon konusunda başarısız olduğu görülen programın, 1960 yılındaki enflasyon düşüşü ise büyümede meydana gelen düşüşle açıklanabilir. Tablo 8'den de takip edilebileceği gibi GSMH değişimi 1960 yılında %2,1 olarak gerçekleşmiştir. O yıllarda nüfus artış oranının %2,5 ile %3 arasında değiştiği (1960 yılında %2,3) göz önüne alınırsa ekonominin durgunluğa girdiği söylenebilir. Bütçe açıkları ise yapılan kamu harcaması kısılmalarına rağmen büyümeye devam etmiştir.

1960 yılının Mayıs ayında Türkiye'de bir askeri müdahale yaşanmış ve 1961 yılında yeni bir anayasa yürürlüğe girmiştir. 1961 Anayasası'nda

kalkınma planları ve kamu ile özel sektörün ekonomik koordinasyonu için Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) görevlendirilmiştir. Dolayısıyla kalkınma planlarına anayasal bir nitelik kazandırılmıştır. 1960-1970 yılları ithal ikameci sanayileşmenin öngörülmesi ve DPT'nin beşer yıllık kalkınma planları hazırlaması ile büyüme rakamlarında artışlar gözlemlenmiştir. 1960'lı yılların ilk yarısı ise 1958 istikrar programının olumsuz etkilerinin giderilmesi çabasıyla geçmiştir. Kamu girişimciliğinde yeniden düzenlemelere gidilmiştir.

1960'lı yıllarda planlı kalkınma stratejisinin izlenmesi, IMF ile ilişkilerin durdurulduğu anlamına gelmemektedir. Bu yıllarda IMF denetimi yaygınlaşmakta ve 1961 yılından 1970 yılına kadar her yıl bir niyet mektubu verilerek stand by düzenlemesine gidilmektedir. Berksoy (1982: 154) o yıllarda yaşanan siyasi huzursuzluklar ve yeni askeri darbe girişimlerinden dolayı, IMF'nin ekonomi üzerindeki denetiminin (stand by düzenlemelerinin yapılması ya da yenilenmesi için IMF'nin koşulluluk ilkeleri çerçevesinde üye ülkelerden talepleri) pasif yöntemlerle sürdüğünü belirtmektedir. "pasif yöntemler" ibaresi IMF'nin politika önermelerinde biraz daha esnek davrandığı anlamına gelebilir. Ancak 1966 yılından itibaren IMF yeni bir devalüasyon yapılması gerekliliği üzerinde ağırlıkla durmakta ve bu baskısını artırmaktadır. 1960-1970 döneminde her yıl ihtiyaç duyulan taze para⁹ için IMF'nin onayı gerekmektedir. IMF ile bu dönemde yapılan stand by düzenlemeleri çerçevesinde kullanılan kredi miktarları Tablo 9'da belirtilmektedir. Başta ABD olmak üzere diğer sanayileşmiş ülkeler ise Türkiye'ye dış yardım için IMF onayı koşulunu ileri sürmektedirler.

⁹ Kalkınma Planları'nın gerçekleştirilebilmesi için ihtiyaç duyulan finansman üç farklı şekilde karşılanabilir: iç tasarruflar, dış tasarruf ve yabancı sermaye. İç tasarrufların yetersiz kalması ve o yıllardaki düzenlemelerin yabancı sermayeye izin vermiyor olması finansmanda dış tasarrufların kullanımı zorunluluğunu beraberinde getirmiştir.

Tablo 9: 1960-1970 Yılları Arasında Türkiye'nin IMF ile Yaptığı Stand By Düzenlemeleri.

No	Anlaşma Kabul Tarihi	Anlaşma Sona Erme Tarihi	Vade (Ay)	Anlaşma Miktarı (milyon SDR)	Kotadaki Payı (%)	Kullanılan Miktar (milyon SDR)
1	01.01.1961	31.12.1961	12	37,5	43,6	16
2	30.03.1962	31.12.1962	9	31	36	15
3	15.02.1963	31.12.1963	11	21,5	25	21,5
4	15.02.1964	31.12.1964	11	21,5	25	19
5	01.02.1965	31.12.1965	12	21,5	25	0
6	01.02.1966	31.12.1966	12	21,5	25	21,5
7	15.02.1967	31.12.1967	11	27	25	27
8	01.04.1968	31.12.1968	9	27	25	27
9	01.07.1969	30.06.1970	12	27	25	10
10	17.08.1970	16.08.1971	12	90	83,3	90

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Tablo 9 incelendiğinde 1961, 1962, 1964, 1965 ve 1969 yıllarında IMF tarafından tahsis edilen miktarların tamamının kullanılmadığı göze çarpmaktadır. Bu ise IMF'nin, Türkiye'nin uygulanan programlara uymadığını ve stand by düzenlemelerindeki taahhütleri yerine getirmediğini düşündüğü anlamına gelmektedir.

1961 Anayasası'nda anayasal bir kurum niteliğinde olan DPT'nin kurulmasıyla I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) bu dönemde yürürlükte kalmıştır. 1963 ve 1969 yılları arasında kalan dönem görece olarak hızlı ve istikrarlı büyümenin sağlandığı yıllar olmuştur. Planların temel özelliği kamu yatırımları için zorunlu hedefler gösterirken özel sektör yatırımları için yol gösterici ve teşvik edici özelliğe sahip olmasıdır. Özel sektör yatırımlarının, öngörülen teşvikleri alıp alamayacağına ise DPT karar vermektedir. Ayrıca korumacı düzenlemeleriyle özel sektör yatırımları özendirilmiştir. Kazgan (1999: 112-113)'a göre bu tür dış ticaret korumalarının varlığı ve özel sektörün yatırımlar konusunda devletten mali

yardım alması serbest piyasa koşullarının tam olarak de facto olmadığı anlamına gelmektedir.

Planlı kalkınma stratejilerinin IMF'nin ana politika yaklaşımlarıyla tutarlı olmamasına rağmen 1961-1970 yılları arasında IMF ile stand by düzenlemelerine gidilebilmiş olması bir tezat olarak gözükebilir. Ancak yapılan düzenlemelerin yukarıda da belirtildiği gibi yarısının IMF'ce iptal edildiği ve bu yılların soğuk savaş egemenliğinde geçmesi (Hatırlanacağı üzere ABD ve gelişmiş ülkelerin IMF'de yüksek oy payları bulunmaktadır. SSCB'nin varlığının kapitalizmin yaşayabilirliği için bir tehdit olarak algılanması çerçevesinde, Türkiye'nin SSCB'nin güney komşusu olması itibarıyla stratejik öneminin fazla olması ve 1961 Anayasası'nın düşünce özgürlüğüne katkıları dolayısıyla Türkiye'nin batı için kaybedilme endişesinin belirmesi sebebiyle ekonomik anlamda desteklenmesi gerekliliğini ortaya koymuştur.) bu tezadı açıklayabilecek özelliklerin arasında sayılabilir.

1963-1977 yılları arasında yürürlükte olan beş yıllık kalkınma planları birbirleriyle büyük oranda benzer özelliklere sahiptir. Bu planların değişmez birinci amacı, GSMH'nin yüksek ve istikrarlı bir şekilde büyümesidir. Birinci ve İkinci Kalkınma Planları'nda büyüme hızı %7, üçüncü planda ise %7,9 olarak belirlenmiştir. Basit Harrod-Domar büyüme modeli çerçevesinde oluşturulan planlar kapsamında sabit sermaye yatırımlarının kamu liderliğinde artırılması öngörülmektedir. Tasarruf ve döviz yetersizliğine bağlı olarak planlanan yatırımların gerçekleştirilememesi (ara ve yatırım mallarının ithalatının öngörülen büyüme rakamına ulaşma amacı çerçevesinde yeterince yerine getirilememesi) büyüme hızı hedeflerine tam olarak ulaşılmasını engellemiştir (Şahin, 1995: 135). Üçüncü Kalkınma Planı ise yukarıdaki sebeplere ek olarak yurtiçi siyasi istikrarsızlık ve petrol krizleri, Kıbrıs sorunu gibi dış şoklar sebebiyle hedefine ulaşamamıştır.

Kalkınma planlarında sanayi hasılasının artırılmasının yanı sıra, tüketim mallarından ara ve yatırım malları sanayine doğru evrimi anlamında

yapısal değişikliklere gidilmesi ile ithal ikameci bir sanayileşme modeli benimsenmiştir. Birinci Kalkınma Planı'nda, hükümetin daha aktif rol alarak, doğrudan müdahalelerde bulunması ve kamu yatırımlarını araç olarak kullanması öngörülmüştür. İkinci ve Üçüncü Kalkınma Planlarında ise ekonomik hedeflere ulaşılmasında göreceli olarak piyasa mekanizmasına daha fazla güven söz konusudur.

Ödemeler dengesi sorunlarının çözüme kavuşturulması ise kalkınma planlarının diğer temel amacı niteliğindedir. Uzun vadede Türkiye'nin dış yardıma ihtiyacı olmamasını hedeflemektedirler. İstihdam alanlarının artırılması kalkınma planlarının ortak amacı iken kalkınma planları dahilinde izlenen stratejilerde farklılıklar bulunmaktadır. I. Kalkınma Planı'nda kırsal alanlardan kente göçün azaltılması ve nüfus planlamasından bahsedilir. II. Kalkınma Planı'nda kentleşme ve sanayileşmeye ağırlık verilmekte ve yurt dışına işçi gönderme imkanlarından bahsedilmektedir, III. Kalkınma Planı'nda ise istihdam sorununun çözümünün kısa dönemde sanayileşme hedefleri ile tutarlı olmadığına altı çizilerek çözüm için uzun vadeli önermeler yapılmaktadır. Uygulanacak mali ve sosyal politikalarla gelir dağılımı adaletsizliğinin azaltılması kalkınma planlarının üzerinde durduğu diğer bir konudur. Bunların yanında bölgesel kalkınma farklarının giderilmesi, kooperatifçiliğin geliştirilmesi, KİT'lerin yeniden organizasyonu, çevrenin korunması, sağlıklı kentleşmenin sağlanması gibi konular üzerinde durulmuş ve uzun vadeli amaçlar olarak ortaya konmuştur. Genel bir perspektiften bakıldığında Kalkınma Planları'nın ödemeler dengesi sorunlarına çözüm getirmek ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamayı amaçladığı söylenebilir. Bu anlamda istikrarlı bir büyüme hedeflenmektedir. IMF'nin de amacının bu olduğu düşünülürse, yapılan stand by düzenlemelerinin kalkınma planları ile "anayasa" bir nitelik kazandığı söylenebilir.

1966 yılından itibaren IMF, yapılan stand by görüşmelerine devalüasyon önerileriyle gelmiş ancak 1970'e kadar bu öneriler Türkiye tarafından kabul görmemiştir (Berksoy, 1982, 155,156). Kalkınma planları

uyarınca ithal ikameci sanayileşme sürecinde ülkenin döviz ihtiyaçlarında artışlar olmaktadır. Tablo 10'dan da izlenebileceği gibi 1960-1970 yılları arasında Türkiye'nin ithal ettiği malların kompozisyonunda, tüketim malları ithalatının, toplam ithalat içerisindeki payının %50'ye yakın bir oranda düşerek ara ve yatırım mallarına kaydığı görülebilir. Bu 10 yıllık süreçte ara ve yatırım mallarına yapılan ithalat harcaması cari fiyatlarla 423,2 milyon ABD\$'ndan 900,3 milyon ABD \$'na çıkarak %112,7 oranında bir artış gösterirken, toplam ihracat değeri cari fiyatlarla 320,8 milyon ABD\$'ndan 588,3 milyon ABD\$'na %83,3'lük bir artış göstermektedir.

Tablo10: 1960-1970 Aralığında Türkiye'nin İthalat Kompozisyonu ve İhracatı

	Yatırım Malları		Ara Malları		Tüketim Malları		Toplam İthalat*	Toplam İhracat*
	Değer*	(%)**	Değer*	(%)**	Değer*	(%)**		
1960	244	52,1	179,2	38,3	45	9,6	468,2	320,8
1961	228,4	44,8	230,5	45,2	50,6	9,9	509,5	346,7
1962	280	45	297	47,7	45,2	7,3	622,2	381,2
1963	314,9	45,8	335,8	48,8	36,9	5,4	687,6	368,1
1964	245,4	45,7	365,6	49,4	26,2	4,9	537,2	410,7
1965	291,2	42,2	305,5	53,5	24,8	4,3	571,6	463,7
1966	341,2	47,5	341,2	47,5	35,9	5	718,3	490,6
1967	323,5	47,2	327,2	47,9	36,5	4,9	684,7	522,7
1968	366,6	48	360,7	47,2	36,4	4,8	763,7	496,4
1969	350,9	43,8	395,6	49,4	54,7	6,8	801,2	536,8
1970	446	47,1	454,3	47,9	47,3	5	947,6	588,3

* Milyon ABD\$

** Toplam ithalatın %'si olarak

Kaynak: DİE (2001) ve (Apak, 1993)'dan derlenen bilgilerle hazırlanmıştır.

Bu dönemde artan dış ticaret açığının ekonomiye olumsuz etkilerin yanı sıra ülkeye döviz kazandıran olumlu gelişmeler de mevcuttur. 1960'lı yıllarda Türkiye, Avrupa ülkelerine en fazla işçi gönderen ülke pozisyonundadır. 1960'ların sonuna doğru ülkeye işçi dövizleri girişinde büyük artışlar gözlemlenmektedir. 1964 yılında 8,1 milyon ABD\$'ı olan işçi

dövizleri, 1968 yılında 107,3 milyon ABD\$, 1960'da 140 milyon ABD\$'a ve 1970'de 273 milyon ABD\$'a kadar çıkmıştır. 1970 yılında yapılan ithalata oranı %43'dür (Apak, 1993: 128). Bu gelişmelere rağmen ülkenin dış kaynak ihtiyacı devam etmiştir. Dış kaynaklardan yapılan borçlanmalar 1963'de 153 milyon ABD\$, 1968'de ise 397 milyon ABD\$ bulunmaktadır.

1968 yılında IMF devalüasyon önerisini yenilemiş ancak Türkiye tarafından geri çevrilmiştir (Berksoy, 1982: 156). 1970 yılına gelindiğinde ise dış ticaret açığının iyice büyümesi sebebiyle ve dış borçlanma yolunun IMF ile bir anlaşmaya varılamaması durumunda kullanılamaması ihtimali sebebiyle IMF ile yeni bir stand by düzenlemesine gidilerek Türk Lirası devalüe edilmiştir.

10 Ağustos 1970'de %66'lık bir devalüasyonla TL'nin değeri yabancı paralar karşısında yeniden belirlenmiştir. Yapılan devalüasyon sonrasında 950 milyon ABD\$'lık bir dış yardım rakamına ulaşılmıştır. 11 Ağustos 1970'de ise IMF'den sağlanan 90 milyon SDR tutarındaki kredi kullanılabilir hale gelmiştir (Berksoy, 1982: 157). Tablo 9'dan da takip edilebileceği gibi 1970 yılında IMF'nin sağladığı kredi imkanı önceki yılların hayli üzerinde seyretmektedir. Bu artış, IMF'nin 1966 yılından beri ısrarla talep ettiği devalüasyonun yapılmış olması ile ilişkilendirilebilir.

Devalüasyon sonucunda, 1970 yılı itibariyle 588 milyon ABD\$ olan ihracat gelirleri, 1971'de 677 milyon ABD\$'a, 1972'de 885 milyon ABD\$'a, 1973'de 1317 milyon ABD\$'a ve 1974'de 3778 milyon ABD\$'a çıkmaktadır. Tablo 11'de görüldüğü gibi Dış ticaret dengesi 1970 yılında 360 milyon ABD\$ açık verirken bu açık 1973'de 769 milyon ABD\$'a çıkmakta, 1974 yılında ise 2246 milyon ABD\$'nı bulmaktadır. Devalüasyon işçi döviz girişi olumlu yönde etkilemiş, 1970'de 273 milyon ABD\$ olan işçi dövizleri girişleri, 1974 yılında 1500 milyon ABD\$'a yaklaşmıştır.

T.C. YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.

Tablo 11: 1970-1974 Aralığında Türkiye'nin Dış Ticareti ve İşçi Dövizleri

	İhracat*	İthalat*	Dış Ticaret Açığı*	İşçi Dövizleri*
1970	588	948	360	273
1971	677	1171	494	471
1972	885	1563	678	740
1973	1317	2086	769	1183
1974	1532	3778	2246	1426

* Milyon ABD\$

Kaynak: DİE (2001)'den derlenen bilgilerle hazırlanmıştır.

İşçi dövizleri ve ihracat rakamlarının devalüasyondan olumlu yönde etkilenmelerine rağmen ithalat harcamalarında meydana gelen artışlar sebebiyle dış ticaret açığı devalüasyondan sonra da artmaya devam etmiştir. 1970 devalüasyonunun olumlu tarafının IMF'den alınan kredi ve dış dünyadan bulunan borç miktarındaki artış olduğu söylenebilir.

1970 devalüasyonundan sonra geçen yedi yıllık süre boyunca Türkiye IMF ile herhangi bir anlaşmaya ya da düzenlemeye imza koymamıştır. Türkiye ve IMF ilişkilerine bakıldığında stand by düzenlemesi yapılmadan geçen bu dönemin uzun sürdüğü söylenebilir. Dış ticaret açığının artmaya devam ettiği bu yıllarda işçi dövizleri girişinde artışlar yaşanması ülkenin döviz birikiminde artışlar olmasına yol açmıştır. Ancak 1974 yılında yaşanan petrol krizi dolayısıyla petrol fiyatlarının artması sonucunda bu birikim erimştir. Dövizle çevrilebilir mevduat (DÇM) olarak bilinen ve Türkiye'de veya yabancı bir ülkede yerleşenlerin Türkiye'ye getirmek zorunda olmadıkları dövizlerin Türkiye bankalarına yatırımlarına olanak tanıyan olgu ülkeye döviz girişi sağlamıştır. Ancak bu hesapların ülkeye giriş ve çıkışları önceden öngörülemediğinden hesaplar, kısa vadeli borçlanma kaynağı olarak algılanmaktadır. 1972 yılında 327 milyon ABD \$ olan DÇM'ler, 1975 yılında 911 milyon ABD \$'na kadar çıkmıştır. 1974 yılında dünyada geniş çaplı bir petrol krizi yaşanması ve petrol fiyatlarının artışı "petrol doları" olarak tabir edilen olgunun uluslararası bankacılık sisteminde likidite artışına yol açması sebebiyle uluslararası bankalar kredi talep eden ülkelere kredi açılmasında IMF onayına gerek duymamışlardır. IMF ile stand by düzenlemesine

gidilmeyen bu dönemin oluşmasına sebep olan bir diğer olgu ise 1971 yılında uluslararası para sisteminin (Bretton Woods) çökmesi ile açıklanabilir (Berksoy, 1982: 162). Dolayısıyla bu sebeplerden ötürü Türkiye ile IMF 1970 yılından 1978 yılına kadar herhangi bir düzenlemeye imza koymamıştır.

1974 yılında Türkiye'nin Kıbrıs Barış Harekatı'nı gerçekleştirmesiyle başta ABD tarafından olmak üzere ambargoya maruz bırakılması, 1971-1978 döneminde IMF ilişkilerinin durgunlaşma sebeplerinden bir tanesi olabilir.

1975 ve 1977 yılları arasında "mini devalüasyon" olarak anılan bir dizi devalüasyon yapılmış ve TL'nin ABD \$'ı karşısındaki değeri yeniden belirlenmiştir. 1971 yılında 1 ABD \$'ı 14 TL iken, 1975'de 15 TL, 1976'da 16,5 TL, 1977'de ise 19,25 TL olarak belirlenmiştir (Töre, 1981: 13). Bu devalüasyonlar, işçi döviz girişleri ve DÇM'ler ekonomide olumlu etkiler bırakmış olsa da 1977 yılında %25¹⁰ olarak gerçekleşen yıllık enflasyon 3753 milyon ABD \$ olarak gerçekleşen dış ticaret açığı ve %4,29 olarak gerçekleşen bütçe açığının GSMH'ye oranı ile yeni bir darboğaza girildiği görülmektedir. Bu dönemde büyüme hızı %3 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakam 1972-1976 döneminin %6,5'lik yıllık ortalama büyüme oranının altında seyretmektedir¹¹.

Bu olumsuz gelişmeler, 1977 yılında mevcut hükümet ile IMF'nin %32'lik devalüasyon yapılması konusunda bir anlaşmaya varmasıyla sonuçlanmıştır. Ancak bu anlaşma daha sonra IMF tarafından resmen onaylanmamış ve yürürlüğe girmemiştir. 1978 yılının Şubat ayında ise IMF ile bir anlaşma yapılmaksızın TL devalüe edilmiş ve değeri ABD\$ karşısında 25 TL'ye indirilmiştir. Aynı zamanda talep kısıcı önlemler uygulamaya konularak enflasyonu düşürmek hedeflenmiştir. Bu gelişmeler sonucunda 1978 yılının

¹⁰ Tezin Üç ve Dördüncü bölümlerinde, aksi belirtilmedikçe 1990 öncesi değerler DPT (2002), sonraki yıllarda ise (TCMB EVDS)'den alınmıştır.

¹¹ Büyüme oranı 1981'e kadar düşmeye devam etmiştir. 1979 ve 1980 yıllarında sırasıyla %0.5 ve %2.8 oranında küçülme göstermiştir (DPT, 2002).

Nisan ayında IMF ile yeni bir stand by düzenlemesine gidilmiştir. Ağustos ayında IMF tarafından yapılan denetimler yanında KİT açıklarının kapatılması ve bütçe açıklarının düşürülmesi yeni vergi düzenlemesi önerilerini getirmiştir. 1978 yılının Kasım ayında yapılan denetimde ise Türkiye'nin bu talepleri yerine getirmediği ve Merkez Bankası'nın kamuya açtığı kredilerle, net iç varlıklara getirilen sınırların aşılmış olduğu sonucu çıkması nedeniyle stand by düzenlemesi IMF tarafından 1979 yılının Temmuz ayında iptal edilmiştir.

1979 yılının Mart ayında hükümet "Ekonomiyi Güçlendirme Programı" adı altında "IMF'siz" hazırlanan programı yürürlüğe koymuştur. Yeni program iç kaynakları harekete geçireceği savıyla hazırlanmış, temelde ise ekonomiyi daraltan talep kısıcı politikalar önermiş ve IMF politikaları ile paralel bir içerik taşımıştır. Program uyarınca 1979 yılının Nisan ayında katlı kur uygulamasına geçilerek TL'nin değeri ABD\$'ı karşısında 47 TL'ye düşürülmüştür. 1979 yılında dış borçlar 1977'deki 4410 milyon ABD\$'ndan ve 1978'deki 6126 milyon ABD\$'ndan çok daha yüksek bir değerdedir: 14232 milyon ABD\$ (DPT, 2002). İthalat rakamlarında, önemli bir değişme olmamakta ve ihracat gerilemektedir. Ekonominin ihtiyacı olan dış kaynakların sağlanabilmesi için 1979 yılının Temmuz ayında IMF ile yeni bir stand by düzenlemesine gidilmiştir. Bu kapsamda Nisan ayında yapılan devalüasyon resmileştirilmiş ve yeni ABD\$ kuru 47 TL olarak tescil edilmiştir. Bu düzenleme ile OECD bünyesinde oluşturulmuş olan yardım fonundan 1,5 milyar ABD\$'lık bir dış yardım kullanılmıştır (Berksoy, 1982: 167).

Tablo 12: 1970-1980 Yılları Arasında Türkiye'nin IMF ile Yaptığı Stand By Düzenlemeleri.

No	Düzenleme Kabul Tarihi	Düzenleme Sona Erme Tarihi	Vade (Ay)	Düzenleme Miktarı (milyon SDR)	Kotadaki Payı (%)	Kullanılan Miktar (milyon SDR)
11	24.04.1978	19.07.1979	24	300	150	90
12	19.07.1979	17.06.1980	12	250	125	230

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Tablo 12 incelendiğinde 1978 yılında yapılan düzenlemenin, 1979 yılında yapılan düzenlemeye göre daha fazla kredi yardımı içermesine rağmen daha az kullanıma olanak tanıdığı göze çarpmaktadır. Yukarıdaki paragraflarda da arz edildiği üzere 1978 yılı düzenlemesinde IMF'nin yerine getirilmesini beklediği bir takım düzenlemelere uyulmamış olması sebebiyle düzenleme IMF tarafından iptal edilmiştir. 12 nolu 1979 düzenlemesinde ise TL'nin yüksek oranda devalüe edilmesi ve IMF'nin isteklerinin geri çevrilmemesi sebebiyle daha yüksek oranda bir kullanım gerçekleşebilmiş, ancak anlaşılan miktarın tamamı kullanılamamıştır. 11. ve 12. stand by düzenlemeleri içerik olarak aynı politikalar kapsamındadır. Türkiye açısından bakıldığında ise uygulamada en dikkat çekici ortak özellikleri "IMF'siz" hazırlanmış programlar sonrasında uygulamaya konulmuş olmalarıdır. Bunun sebebinin mevcut hükümetlerin IMF'den bağımsız hareket ediliyor görüşünün hakim kılınması çabası olduğu söylenebilir.

Tablo 13'de Türkiye'de 1960 ve 1980 yılları arasında bazı makroekonomik büyüklükler ve değişim oranları verilmiştir. Tablonun yıllar kısmında işaretli olan yıllar IMF ile stand by düzenlemesine gidilmiş olan yıllardır. GSMH büyüme rakamlarına bakıldığında bu yirmi yıllık süreçte istikrarlı bir büyümenin yakalanamamış olduğu göze çarpmaktadır. 1971 ve 1977 yılları arasında yirmi yıllık ortalamadan daha büyük bir büyüme sağlandığı görülmektedir. Ancak aynı yıllardaki enflasyon oranlarının da diğer yıllardan yüksek olduğu göze çarpmaktadır. İhracat rakamlarında düzenli bir artış olduğu söylenebilir. 1975 ve 1977 yılları arasında yapılan mini devalüasyonların ihracat rakamları üzerinde büyük bir etkisi olmadığı, 1978 devalüasyonunun ihracatı bir miktar artırabilmiş olduğu Tablo 13'den görülebilmektedir. Ancak Kalkınma planları uyarınca ithal ikameci sanayileşme modelinin uygulanmaya çalışıldığı düşünülürse 1970'lerin ilk yarısında (IMF ile anlaşma yapılmamıştır) ihracat rakamlarının kayda değer artışlar gösterdiği görülebilmektedir. İthalat hızla artmaya devam etmiştir, 1978'deki %20'yi geçen ithalat düşüşü dikkat çekicidir, yapılmış olan

devalüasyonun yanı sıra dünya ekonomisinde petrol krizi dolayısıyla meydana gelen daralma bu düşüşü açıklayabilir niteliktedir. İthalatın ihracattan daha hızlı büyümesi sonucunda dış ticaret açığı hızla büyümeye devam etmiştir. Dış ticaret açığında 1960 yılından 1980 yılına 31 kattan fazla bir değişim söz konusudur. Bu yirmi yıllık süreçte bütçe açıkları kapatılamamış, aksine büyük bir hızla artış göstermiştir. Enflasyon oranının görece olarak daha yüksek olduğu yıllarda, bütçe açıklarının da reel olarak görece yüksek olduğu dikkat çekicidir. Toplam talebi düşürmeye yönelik sıkı para politikası uygulanmayan yıllarda bütçe disiplini de sağlanamamıştır.



Tablo 13: 1960-1980 Yılları Arasında Türkiye'de Bazı Makroekonomik Büyüklükler ve Değişimleri

	GSMH Yıllık Büyüme (1987 Fiyatlarıyla %)	Enflasyon (TEFE) Yıllık Değişim (%)	İhracat**	İhracatta ki Yıllık Değişim (%)	İthalat**	İthalattaki Yıllık Değişim (%)	Dış Ticaret Açığı**	Dış Ticaret Açığındaki Yıllık Değişim (%)	Bütçe Açığı***
1960	3,4	5,3	321	-	468	-	147	-	387
1961*	2	2,9	347	8	510	8,9	163	10,8	433,9
1962*	6,2	5,6	381	9,7	622	21,9	241	47,8	91,9
1963*	9,7	4,3	368	-3,5	688	10,6	320	32,7	-4,54
1964*	4,1	1,2	411	11,6	537	-22	126	-60,7	534,5
1965*	3,1	8,1	464	12,8	572	6,5	108	-14,3	726,6
1966*	12	4,8	490	5,6	718	25,5	228	111	538,6
1967*	4,2	7,6	523	6,7	685	-4,6	162	-29	-70,56
1968*	6,7	3,2	496	-5,2	764	11,5	268	65,4	479,4
1969*	4,3	7,2	537	8,2	801	4,8	264	-1,5	1172,8
1970*	4,4	6,7	588	9,4	948	18,3	360	36,3	153,3
1971	7	15,9	677	15,1	1171	23,5	494	37,2	2935,3
1972	9,2	18	885	30,7	1563	33,4	678	37,2	-13,7
1973	4,9	20,5	1317	48,8	2086	33,4	769	13,4	1046,4
1974	3,3	29,9	1532	16,3	3778	81,1	2246	192	1184,9
1975	6,1	10,1	1401	-8,6	4502	19,1	3101	38	359,2
1976	9	15,6	1960	39,9	4872	8,2	2912	-6,1	955,8
1977	3	24,1	1753	-10,6	5506	13	3753	28,9	7875,1
1978*	1,2	52,6	2288	30,5	4369	-20,7	2081	-44,5	2823,7
1979*	-0,5	63,9	2261	-1,2	4815	10,2	2554	22,7	4733,8
1980*	-2,8	107,2	2910	28,7	7513	56	4603	80,2	5486,8

* IMF ile stand by düzenlenmesi yapılan yıllar

** Milyon ABD\$

***TEFE(1963=100) ile 1960 yılına deflate edilmiştir (milyon TL)

Kaynak: (Pakdemiri, 1991), DİE (2001), DPT (2002) ve Hazine Müsteşarlığı'ndan alınan veriler derlenerek hazırlanmıştır.

Tablo 14, 1960-1980 yılları arasında IMF ile stand by düzenlemesine gidilen yıllar ile gidilmeyen yıllar ayırt edilerek bazı göstergelerdeki yıllık ortalama değişimleri içermektedir. Buna göre IMF'siz yıllarda GSMH yıllık büyüme ortalaması %5,73 olarak gerçekleşmiştir. IMF'li yıllar kapsamında ise GSMH büyümesi daha düşük bir değer olarak %4,2 olmuştur. IMF'nin tipik talep kısıcı politikaları çerçevesinde daha düşük gerçekleşen büyüme oranı istikrarsız büyüme özelliğini korumaktadır. IMF'nin talep kısıcı politikalarının uygulanmasına ¹² rağmen TEFE'deki yıllık ortalama değişimler IMF'siz yıllarda %17,42 gerçekleşmesiyle, IMF'li yılların %21,17 yıllık ortalamasının altında bulunmaktadır. IMF'li yıllarda hem büyüme rakamının daha düşük gerçekleşmesi hem de enflasyonun daha fazla olması dikkat çekicidir.

Tablo 14: 1960-1980 Yılları Arasında Türkiye'nin Stand By Düzenlemeleri Olan ve Olmayan Yıllara Göre Bazı Makro Ekonomik Büyüklüklerindeki Yıllık Ortalama Değişimler

	IMF'siz Yıllar Yıllık Ortalama (1971, 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977)	IMF'li Yıllar Yıllık Ortalama (1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1978, 1979, 1980)
GSMH Büyümesi (%)	5,73	4,2
TEFE Değişimi (%)	17,42	21,17
İhracat Geliri Değişimi(%)	18,8	9,33
İthalat Gideri Değişimi(%)	30,2	9,76
Dış Ticaret Açığı Değişimi (%)	48,65	19,76
Bütçe Açığı	1841,25	1326,25

Kaynak: Tablo 13 verileri kullanılarak hazırlanmıştır

İhracat rakamları ortalaması yine IMF'siz yıllar lehine gelişmiştir. IMF'siz yıllarda ortalama olarak %18,8 artan ihracat rakamları, IMF'li

¹² Daha önce de belirtildiği gibi IMF stand by düzenlemelerinde öngörülen bazı politikalar Türkiye tarafından tam olarak yerine getirilmemiştir.

yıllarda ortalama %9,33 artmıştır. Yapılan devalüasyonlara rağmen IMF'siz yılların ihracatta daha büyük artış yaratmasının sebebi Apak (1993: 120)'ın 1960'lı yıllarda (bu yıllar IMF ile stand by düzenlemesine gidilmiş olan yıllardır) iç piyasadaki kar oranlarının daha yüksek olması önermesiyle açıklanabilir. Ayrıca bebek sanayilerin ihracata yönelik yatırımlarının devletçe desteklenmiş olması IMF'siz dönemde ihracat rakamlarının yüksek olması nedenlerinden biridir; Dış Ticaret Müsteşarlığı verilerine göre IMF'li yıllarda ihracatın yıllık ortalama olarak %18,5'i sanayi malları iken bu oran IMF'siz geçen 1970'li yıllarda %30'u geçmektedir. Dolayısıyla IMF'siz yıllarda daha az döviz kazandırıcı özelliği bulunan tarım ve madencilik sektörü ihracatının görece olarak toplam ihracat kompozisyonunda daha az bir payı mevcuttur. Devalüasyonların en belirgin etkisi ithalat rakamlarında görülmektedir. IMF'li yıllarda ortalama olarak %9,76 artan ithalat, IMF'siz yıllarda %30,2 oranında bir artış göstererek dış ticaret açığı çerçevesinde IMF'siz yıllar aleyhine olan sonucun temel bileşeni durumundadır. IMF'siz yıllarda ortalama olarak %48,65 oranında kötüleşen dış ticaret açığı, IMF'li yıllarda %19,76 oranında bir büyüme göstermiştir. Ortalama bütçe açığı rakamları ise IMF ile anlaşmaya varılan yıllarda devletin bütçe disiplinine daha fazla önem verdiği sonucunu doğurmakta, ortalama veriler incelendiğinde ise bütçe açığının IMF'li ve IMF'siz yıllarda çok da büyük bir fark göstermediği göze çarpmaktadır.

IMF'li yıllarda elde edilen makroekonomik sonuçların, IMF'siz yıllarda ulaşılan rakamlardan daha olumsuz olmasının sebebi, IMF'ye başvurulmuş yıllarda zaten ekonomik problemlerin yaşanıyor olmasına bağlanabilir. Ancak 1960-1980 yılları arasına bakıldığında IMF'li ve IMF'siz dönemlerin uzun süreli ve kesiksiz sürmüş olduğu göze çarpmaktadır. Dolayısıyla IMF'li ya da IMF'siz yıllarda uygulanan politikaların sonuçları yine aynı IMF'li ya da IMF'siz dönemlerde alınmıştır. Bu olgu yukarıdaki analizin rasyonel bir analiz olduğunu göstermekte ve IMF'nin zaten

ekonomik sorunların yaşandığı dönemlerde ülkeye gelmesinin doğal sonucu olarak makroekonomik verilerin IMF'li yıllar aleyhine gelişmiş olduğu önermesinin doğru olmadığını göstermektedir.

IMF'siz yıllarda dış ticaret açığının daha fazla büyümüş olmasının yukarıda açıklanan sebeplerin yanı sıra, IMF'siz dönemde bir savaş (1974 Kıbrıs Barış Harekâtı) ve küresel boyutta bir krizin (1974 Petrol Krizi) yaşanmış olmasına bağlanabilir.

IMF ile yapılan düzenlemelerin başarıya ulaşamamış olmasına rağmen bu dönemde tekrar IMF ile stand by düzenlemelerine gidilmiş olması Kalkınma Planları'nın gerçekleştirilebilmesi için ihtiyaç duyulan dış finansmanın sağlanması amacını taşımaktadır. IMF açısından ise bu durum, stand by düzenlemeleri vasıtasıyla tahsis edilen uzun dönemli ilişkilerin IMF'nin ülkeleri kapitalist sisteme dahil etmesi ya da bağlı tutması¹³ çabası ile ilişkilendirilebilir.

3.4. 1980 SONRASI

1980 sonrası dönem, bir önceki döneme ağırlığını koyan kalkınma planlarının etkili olmadığı, dış ticaretin serbestleştirilmesi ve geliştirilmesi çabasının varolduğu, piyasa koşullarının hakim kılınmaya çalışıldığı, piyasaların deregüle edildiği bir dönemdir ve 1980 öncesine göre daha liberal özelliklere sahiptir.

Dünyada 1979 petrol krizi ile birlikte petrol fiyatlarının artması sonucunda petrol ithalatçısı olan Türkiye'nin ithalat harcamalarında artışlar olmuştur. Ağırlıklı olarak tarımsal ürün ihraç edildiğinden, dünya

¹³ Tezin 2.2.4. nolu bölümünde incelendiği gibi IMF'ye getirilen eleştiriler arasında, IMF politikalarının siyasi ve ekonomik bağımlılık yaratma amacı içermesi bulunmaktadır.

piyasalarında tarım fiyatları/sanayi fiyatları endeksi %40 oranında değer kaybedince dış ticaret dengesi iyice bozulmuştur. ABD'nin faiz oranlarını sıkı para politikası uygulamaları ile yükseltmesi dış borçlanma yoluna giden ülkeleri borç krizine sürüklemiştir. Bu sebeplerden dolayı, Uluslararası bankalar ve Dünya Bankası, IMF onayına bağlı kredi verme sistemini tercih etmişlerdir. Başını ABD ve İngiltere'nin çektiği serbestleşme hareketleri (reagenomics), IMF ve Dünya Bankası'nın teşvikleriyle gelişmekte olan ülkelerde ihracata yönelik büyüme için serbestleşme hareketine dönüşmüştür (Kazgan, 1999: 134). Bir önceki altbaşlıkta da belirtildiği gibi Türkiye 1978 ve 1979'da ekonomik sıkıntılar içerisindeydi ve 1979 petrol krizinin etkileriyle de serbestleşme unsurları taşıyan 24 Ocak 1980 kararlarını yürürlüğe koymuştur.

3.4.1. 24 Ocak 1980 Kararları

1980 öncesi istikrar politikalarına göre farklı bir içeriğe sahip olan 24 Ocak kararları, IMF desteği ile hazırlanmış ve uygulamaya konmuştur. Kararlarda yapısal uyum politikalarının da varlığı, 1980 öncesi istikrar politikalarından farklı olması sonucunu doğurmaktadır. IMF'nin politika amaçları arasında yer alan liberalleşme olgusu 24 Ocak Kararları'nın önemli özelliklerinden bir tanesidir. Alpar (1982)'a göre az gelişmiş ülkelerde ithal ikameci sanayileşmenin başarılı olmaması sonucunda IMF ihracata dayalı sanayileşme önermektedir. Bu öneri kapsamında hazırlanan program ortodoks niteliklidir. Berksoy (1985: 136)'a göre ise 1978 ve 1979 yıllarında yaşanan darboğazlar, biriken dış borçlar, DÇM uygulamasının getirdiği yükler ve yaşanan askeri müdahale sonrasında uygulamaya konan 24 Ocak Kararları, ortodoks istikrar yaklaşımının tipik bir örneğidir.

Tezin İkinci Bölümü'nde de belirtildiği gibi 1980'lerden itibaren IMF, Dünya Bankası ile koordineli programlar hazırlamakta ve önerdiği

politikalara yapısal uyum içeriğini de katmaktadır. 24 Ocak Kararları'nda uzun döneme yönelik yapısal amaçlar şu şekilde sıralanabilir; kamu kesiminin daraltılması, sermaye ve işgücü fiyatlarının belirlenme sürecinin piyasa mekanizmasına bırakılması, iç ve dış piyasaların serbestleştirilmesi.

24 Ocak Kararları'nın öncelikli hedefleri; enflasyonun kontrol altına alınması, iç piyasalarda arz ve talep dengesinin sağlanması ve ödemeler dengesinin iyileştirilmesidir. Kararların içeriği şu şekilde özetlenebilir:

1970'li yılların sonlarında piyasada oluşan ikili fiyatların önüne geçilmesi için KİT ürünlerinin fiyatlarının artırılması yoluna gidilmiştir. Daha önce hükümetçe belirlenen bu ürün fiyatlarının ilgili kamu kuruluşlarınca belirlenmesi kararlaştırılmıştır. Ancak bu uygulama, tekel konumunda olan KİT'lerin görev zararlarını azaltmış olsa da verimliliklerinde bir değişime neden olmamıştır. Dolayısıyla fiyat mekanizmasının etkin kaynak kullanımını sağlayıcı özelliği işlevsellik kazanmamıştır.

Sermaye fiyatı olan faizin piyasa koşullarına göre belirlenmesi benimsenmiştir. Reel ücretlerin düşük tutulması çerçevesinde kar oranlarının artırılarak yatırımların artması, yurtiçi üretim maliyetinin düşürülerek ihraç ürünlerinin fiyatının aşağı çekilmesi, yurtiçi talebin kısılarak ihracatın artırılması hedeflenmektedir. Program, faiz oranlarının tamamen serbest bırakılmasını içermemekte ancak yüksek tutulmasını önermektedir. Yüksek reel faiz uygulaması, banka kaynaklarının artırılmasını ve yurtiçi talebin kısılmasını amaçlamaktadır. Kredi faizlerinin de yüksek olması beklendiğinden üretimin daha az sermaye yoğun hale gelmesi beklenebilir. Yüksek faiz uygulamasından bir diğer beklenti ise yabancı sermayenin gelmesidir.

1980'de %48,62 oranında bir devalüasyon ile TL'nin değeri 47,8'den 71,4'e düşürülmüştür. Temmuz 1981'de her gün ayarlanmaya başlanmıştır. Bunun amaçları arasında ise dış borç alma kabiliyetinin artması (devalüasyon yapılması IMF'nin önemle üzerinde durduğu bir konu olduğundan, IMF desteğinin bu şekilde devamı durumunda dış borçlanmada kolaylıklar yaşanacaktır), ihracatın artırılması, ithalatın düşürülmesi, işçi döviz girişi artırılmasıdır. Ancak TL'nin değerinin sürekli düşmesi durumunda, ithalat kompozisyonu ara ve yatırım malları ağırlıklı olduğundan yurtiçi üretim maliyetleri artacak, bu fiyatlara yansiyacak ve dış ticaret açığı olumsuz etkilenebilecektir.

İç talep düşürücü politikalar (fiyat artışları ve gelir azalması gibi) ve devalüasyon ihracat artışını hedeflemektedir. Devalüasyon ile dış ticaret açığının kapatılması ihracat ve ithalat fiyat esneklikleri toplamının 1'den büyük olmasına bağlıdır. İthalat kompozisyonu düşük nitelikli mallar lehine ise devalüasyon yoluyla fiyat düşürülmesi etkili bir önlem olmamaktadır (Kepenek ve Yentürk, 1994: 188,189). Ayrıca 24 Ocak Kararları ile ara ve yatırım malları ithalatının vergiden muaf tutularak, ihracat için kredi sübvansiyonları ve ihracat için vergi iadesi uygulaması yapılarak (DPT, 2000: 33,34) ihracat özendirilmiştir.

24 Ocak Kararları, yabancı sermaye yatırımlarının özendirilmesine yönelik bazı önlemler içermektedir. Başbakanlığa bağlı olmak üzere kurulan "Yabancı Sermaye Dairesi" sayesinde yabancı sermaye yatırımlarının ülkeye girişini kolaylaştırmak için bürokratik işlemlerin sayısı azaltılmaya çalışılmıştır (DPT, 2000: 35).

Kararlarda, KİT'lerin faaliyetlerinin sınırlandırılması yaklaşımı çerçevesinde kamunun genişlemesinin durdurulması hedeflenmektedir. Kamunun piyasa üzerindeki etkinliği azaltılarak özel sektöre daha fazla gelişme şansı verilecektir (DPT, 2000: 36).

IMF politikaları kapsamında hazırlanan 24 Ocak Kararları, yapısı gereği ortodoks özellikler taşımaktadır. İç dengesizliğin sebebi olarak fazla talep görülmektedir, bu sebepten dolayı da alınan kararlar ağırlıkla iç talebin ve kamu harcamalarının kısılmasına yöneliktir.

1980 öncesi kalkınma planları çerçevesinde döviz tasarrufu yapma anlayışı, 24 Ocak Kararları ile döviz kazanmayı amaçlayan bir anlayışa dönüşmüştür. Tezin 1980 öncesinin arz edildiği bölümünde belirtildiği gibi o dönemin politika amaçları ithal ikameci sanayileşme ile döviz tasarrufu sağlanması ve dış bağımlılığın azaltılmasıdır. Ancak bu dönemde dış bağımlılık arttığı gibi¹⁴, dış ticaret açığında büyümeler meydana gelmiştir¹⁵. 24 Ocak'ta ihracata dayalı büyüme modeli benimsenmiş, yabancı sermaye girişine olanak tanınarak yatırım ve döviz miktarlarını artırmak, ithalatı serbestleştirmek, yeni dış borç alınarak mevcut dış borçları ödemek ve ithalatı artırarak ara ve yatırım malları sağlamak amaçlanmıştır.

3.4.2. 1980–1985 Yılları Arasında Türkiye IMF İlişkileri ve Makroekonomik Gelişmeler

24 Ocak 1980 kararlarının IMF politikaları doğrultusunda uygulamaya konmasından beş ay sonra Haziran ayında IMF ile bir stand by düzenlemesine gidilmiştir. 3 yıllık bu düzenleme, IMF Türkiye ilişkilerindeki ilk 3 yıllık düzenlemedir. Diğer anlaşmalara göre daha uzun bir döneme yayılması, Türkiye'nin yukarıda bahsedilen yapısal uyum önlemlerini hayata geçirmiş olmasıyla ve IMF'nin bu dönemde Türkiye'nin değişim sürecine destek olmak isteğiyle açıklanabilir.

¹⁴ 1. Kalkınma Planı döneminde 3,6 milyar ABD\$ olan dış borçlar, 1980 yılında 16 milyar ABD\$'na çıkmıştır (DPT, 2002).

¹⁵ 1976 yılında 2.9 milyar ABD\$ iken, 1980'de 4.6 milyar ABD\$'na çıkmıştır (DİE, 2001).

IMF (1987)'ye göre 24 Ocak Kararları IMF ve OECD tarafından türünün en geniş yardım programı ile desteklenmiştir. 1980-1985 dönemi boyunca IMF 1,7 milyar SDR'yi kullanılabilir kılmış ancak bu miktarın 1,5 milyar SDR'lik bölümü Türkiye tarafından kullanılmıştır. Dünya Bankası ise yapısal uyum kredileri kapsamında 1,6 milyar ABD\$'nı serbest bırakmıştır. Bunlara ek olarak diğer dış kaynaklardan yeni kredi imkanları da bulunmuştur.

1980 yılının Haziran ayında yapılan stand by düzenlemesi ile kredi dilimi olanakları çerçevesinde Süresi Uzatılmış Fon Kolaylığı (EFF) türünde bir düzenlemeye gidilmiştir. Haziran ayındaki bu düzenlemenin tutarı 1,250 milyon SDR olup tamamı 3 yıllık süre zarfında kullanılmıştır. 1980 düzenlemesinin devamı niteliğinde olan 1983 yılının Haziran ayında ve 1984 yılının Nisan ayında yapılan 14. ve 15. stand by düzenlemeleri, 225'er milyon SDR kredi kullanımına olanak tanımaktadır. 1983 yılında bu miktarın 56,3 milyon SDR'si kullanılmıştır. 1984 yılında ise 168,8 milyon SDR kullanılmıştır. IMF tarafından tahsis edilen bu kredilerin Türkiye'nin o zamanki kotası içerisindeki payı; 1980 düzenlemesi için %625'i bulmaktadır¹⁶. 1983 düzenlemesinde bu pay %75 olarak gerçekleşmiştir. 1984 yılında ise daha önce belirtildiği gibi ülke kotaları yeniden düzenlenmiştir. Bu çerçevede 1983 düzenlemesi ile aynı tutarda kredi tahsis edilen (225 milyon SDR) 1984 düzenlemesinde kota payı %52,4 olarak gerçekleşmiştir.

24 Ocak Kararları'nın IMF'den yoğun destek almış olması, fiyat istikrarının sağlanması için gereksinim duyulan dış kaynak ihtiyacının karşılanmasında yardımcı niteliktedir. 1979 yılındaki stand by

¹⁶ Tezin 2. Bölümünde EFF uygulaması için üye ülkelere kullandırılacak maksimum kolaylık miktarının ülke kotasının %300'ünü geçemeyeceği belirtilmiştir. 1980 Haziran stand by düzenlemesi, 3 yıllık bir düzenlemedir. %300'lük üst sınır ise üye ülkenin bir yıl içerisinde kullanabileceği kredinin üst sınırını belirlemektedir.

düzenlemesinin dış kaynaklara ulaşma hedefi, o dönemdeki istikrarsızlıklar sebebiyle gerçekleşmemiştir. Ancak 24 Ocak Kararları ve IMF'nin desteği "gecikmiş olan" bu dış kaynak girişinin gerçekleşmesini sağlamıştır. Türkiye'nin dışa açılma sürecine girmesi, IMF'nin politika önermeleri çerçevesindedir. İhracata yönelik kalkınma stratejisi, IMF'nin liberasyon politikaları ile tutarlıdır. 24 Ocak Kararları çerçevesinde kalkınmada sektör tercihinin sanayiden tarıma çevrilmesi ve dış ticaretin liberasyonu politikaları IMF'nin politika görüşü dahilindedir.

Bu dönemde yapılan uygulamalar incelendiğinde, vergi reformu kapsamında dolaylı vergiler yaygınlaştırılarak vergi gelirlerinin artırılmasının sağlanmaya çalışılmış olduğu görülebilir. Beraberinde talebi kısmayı getiren bu uygulama ile dış ticarete konu olma kabiliyetine haiz malların yurtiçi talebinin kısılması amaçlanmaktadır. Aynı zamanda vergi gelirlerinin artması ile bütçe disiplininin sağlanması hedeflenmiştir. Daha önce de belirtilen kamunun küçültülmesi yaklaşımı çerçevesinde KİT açıklarının kapatılmasında Merkez Bankası kaynaklarının önü kesilmiştir. Talep kısıcıcı politikalar çerçevesinde reel ücretler düşük tutulmuş ve yurtiçi talebin düşmesi hedeflenmiştir. Bu uygulama tezin İkinci Bölümü'nde arz edilen, IMF'nin Polak Modeli çerçevesinde oluşturulan politikalarla örtüşmektedir.

Uygulamanın mali ayağı Polak Modeli'ni destekler nitelikteyken, para politikası da aynı model çerçevesinde oluşturulmuş ve uygulamaya konulmuştur. Sıkı para politikası uygulaması ile talep kısılmaya çalışılmış, enflasyonu düşürmek amaçlanmıştır. Merkez Bankası kredilerine sınırlar getirilmiş, faiz oranlarının yüksek seyretmesi ile de banka kredilerinde düşüşler görülmüştür. IMF (1987)'ye göre ise stand by düzenlemesinde öngörülen parasal hedeflere ulaşamamıştır. IMF'nin aynı yayınında bunun sebepleri olarak; yüksek faiz oranları sebebiyle nakit para talebinin banka mevduatlarına kaymasını ve kanuni karşılık oranlarının düşürülmesi

nedeniyle rezerv para çarpanının artmasını göstermektedir. Bunun yanında mevduat faizi tavan değerleri enflasyon beklentilerinde meydana gelen dalgalanmalar dolayısıyla gerektiği gibi belirlenemediğinden para talebi artışına neden olmuştur.

Bankacılık kesiminde 1980 öncesinde uygulanan negatif reel faiz uygulaması, IMF ile Haziran 1980 stand by düzenlemesinden bir ay sonra kaldırılmış ve faiz oranları serbest bırakılmıştır. Bu uygulama bankacılık kesiminin fon miktarını artırmaya yöneliktir. Uygulama beklentileri ise yatırımların artmasıyla büyümenin sağlanmasıdır¹⁷. Bankalar ve bankerler arasındaki rekabet sebebiyle faiz oranları beklenenden fazla yükselme göstermiştir. Bunun üzerine 1983 yılında Merkez Bankası mevduat faiz oranına tavan değeri belirlemeye başlamıştır (IMF, 1987: 18).

24 Ocak Kararları kapsamındaki devalüasyon sonrasında 1975 ve 1977 yılları arasında yaşanan “mini devalüasyonlar” döneminin bir benzeri 1981 yılının Nisan ayına kadar yaşanmıştır. 1981 yılının Mayıs ayından itibaren döviz kurları günlük olarak belirlenmeye başlanmıştır. Tablo 15’den görülebileceği gibi TL’nin ABD\$ karşısındaki değeri 1981’den itibaren hızla düşmektedir.

Tablo 15: 1979-1985 Yılları Arasında Yıl Sonu ve Ortalama ABD\$ Kuru

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Yıl Sonu Kuru	47,1	89,3	129,7	185,1	274	432,5	574
Yıllık Ortalama Kur	37,6	76	110,2	160,9	224	364,9	518,3

Kaynak: DPT (2002)’den derlenen verilerle hazırlanmıştır.

¹⁷ Monetarist görüşe göre para arzının olması gereken seviyeye çekilmesi büyümeyi engellememektedir.

Kalkınma planlarının döviz tasarrufu orijinli ithalat anlayışı, ithalatın görece serbestleşmesiyle ortadan kalkmıştır. İthalat kotalarının aşamalı olarak kaldırılması ve ithalattan alınan vergilerin düşürülmesi ithalat miktarının artmasında etkili olmuştur.

Tablo 16: 1979-1985 Yıllarında Bazı Makroekonomik Büyüklüklerdeki Gelişmeler

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Yıllık Yüzde Değişim							
Reel GSMH	-0,4	-1,1	4,1	4,6	3,3	5,9	5,1
Reel Yurtiçi Talep	-2,2	-1,2	1,6	2,8	4,7	5,5	4,5
Reel Özel Sektör Sabit Yatırımları	-11,6	-17,3	-8,7	5,5	4,7	8,8	7,8
İşsizlik Oranı *	13,6	14,8	15,2	15,6	16,1	16,1	16,3
Para Arzı (M2)	-	67,1	85,6	56	28,7	57,5	57,3
Yurtiçi Banka Kredileri	62,1	89	87,1	54,5	30,9	33	56,5
Merkez Bankası'nın Kamuya Açtığı Krediler	40,6	46,4	35,3	16,1	6	6,9	23
TEFE (1963=100)	63,9	107,2	36,8	25,2	30,6	52	40
Faiz Oranları**	9	10,8	34,5	37,5	30	44,8	45,9
Cari GSMH Yüzdesi Olarak							
Yurtiçi Yatırımlar	18,3	21,4	21,4	20,1	19,7	19,5	20
Yurtiçi Tasarruf	16,2	15,6	18,1	18,4	16	16,7	18,1
Vergi Geliri	14,1	14,14	14,84	12,3	13,88	10,7	10,83
Hükümet Harcamaları	20,75	20,33	18,89	15,09	18,75	17,07	15,03
Konsolide Bütçe Açığı	3,15	3,13	1,54	1,48	2,24	4,42	2,26
Kamu Kesimi Borçlanma Gereği	7,2	8,8	4	3,5	4,9	5,4	3,6

* Yurtiçi sivil işgücünün %'si olarak (tarımdaki gizli işsizlik dahil)

**Vergi sonrası 6 Aylık mevduat faiz oranı yıllık ortalaması

Kaynak: (DPT, 2002) ve (IMF:1987) verileri derlenerek hazırlanmıştır.

1979 ve 1980 yıllarında GSMH büyüme oranlarının negatif değerler alması sonrasında bu yıllara göre büyümenin artarak %4'ün üzerine çıktığı görülmektedir. 24 Ocak Kararları ile her ne kadar talep kısıcı politikalar uygulansa da ekonominin 1979 ve 1980 yıllarında içerisinde bulunduğu darboğaz nedeniyle bu yıllarda sırasıyla %2,2 ve %1,2 oranından

gerilemiş olan yurtiçi talep 1981 yılından itibaren artış göstermektedir. Özel sektör sabit yatırımları ise 1982'den itibaren pozitif büyüme rakamlarına kavuşabilmiştir. İşsizlik oranında artışlar gözlemlenmiş, 1980'de %14,8 olan, tarım sektöründeki gizli işsizliğin de dahil edildiği işsizlik oranı 1985'de %16,3 olarak gerçekleşmiştir.

Merkez Bankası kredilerine getirilen kısıtlamalar çerçevesinde para arzı bu dönemde kontrol altında tutulmuştur. Tablo 16 incelendiğinde para arzı (M2) artış oranlarının düştüğü gözlemlenmektedir. Merkez Bankası'nın kamuya açtığı kredilerin büyüme oranlarında ciddi azalışlar yaşanmıştır. Bunun yanında yurtiçi banka kredilerinin de düşmüş olması enflasyon rakamlarının da düşmesi sonucunu doğurmuştur. 1980'de %107,2 olarak gerçekleşmiş olan enflasyon, 1981 yılında %36,8'e düşmüş, takip eden yıllarda da görece olarak düşük seyretmiştir. Toplam yurtiçi yatırım ve tasarrufların cari GSMH rakamlarına olan oranları dalgalı bir seyir izlemiş, ancak yıllık ortalamalar açısından 1979 senesine göre artış kaydetmiştir. 1980'de faiz oranlarının serbest bırakılması, bir yıl sonrasında görece olarak güvensizlik ortamının kaybolması sonucunda tasarrufların GSMH içerisindeki payının %18,1'e, 1982'de ise %18,4'e çıkmasını sağlamıştır.

Vergi gelirlerinin GSMH içerisindeki payı 1982 yılından itibaren düşüş göstermektedir¹⁸. Uygulanan maliye politikasının etkisiyle kamu harcamalarının GSMH'a oranında meydana gelen düşüşler konsolide bütçe açıklarının GSMH'a oranlarında azalma meydana getirerek kamu kesimi borçlanma gereğinde ciddi düşüşler olmasını sağlamıştır.

Daha önce belirtilen dış ticaret politikası çerçevesinde 1981 yılından itibaren ithalat ve ihracat rakamlarında ciddi artışlar meydana gelmiştir. Tablo 17'den de görülebileceği gibi ihracat 1979'daki 2261 milyon

¹⁸ Özel kesim yatırımlarındaki artış bu olguyla bağdaştırılabilir.

ABD\$'ndan 1985 yılında 8255 milyon ABD\$'na çıkmıştır. İthalat ise 1979 yılında 4815 milyon ABD\$ iken 1985 yılında 11230 milyon ABD\$'na çıkmıştır. Buna bağlı olarak 1980 yılında bunalımın etkisiyle 4603 milyon ABD\$ olan dış ticaret açığı 1985 yılına gelindiğinde 2975 milyon ABD\$'na düşmüştür. 1984 yılında ithalata uygulanan gümrük vergilerinin %76,3'den %48,9'a düşürülmesi ile bu yılda ithalatın artmış olduğu göze çarpmaktadır (DPT, 2000: 41-43). 1970'li yılları ortalamasının 2 milyon ABD\$'na yakın olduğu düşünülürse 1985 yılına gelindiğinde bu ortalamanın üzerinde bir dış ticaret açığı ile karşılaşıldığı görülmektedir. İşçi dövizleri 1980 yılında devalüasyonun etkisiyle artış göstermiş ancak 1985 yılına gelindiğinde 1979'daki seviyesine düşmüştür. Cari işlemler dengesinde 1980 yılına göre düzeltilmeler görülmektedir.

Tablo 17: 1979-1985 Yılları Arasında Bazı Ödemeler Dengesi Değerleri
(milyon ABD\$)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
İhracat¹	2261	2910	4703	5890	5905	7389	8255
İthalat²	4815	7513	8567	8518	8895	10331	11230
Dış Ticaret Dengesi	2554	4603	3864	2628	299	2942	2975
İşçi Dövizleri	1694	2071	2490	214	1513	1807	1714
Cari İşlemler Dengesi	-1413	-3408	-1936	-952	-1923	-1439	-1013
Sermaye Hareketleri	-393	672	899	280	883	73	1065
Ödemeler Dengesi (Genel Denge)	-112	90	-5	168	152	-66	124

¹ bavul ticareti ve transit ticaret dahil

² fob

Kaynak: DPT (2002) verileri derlenerek hazırlanmıştır.

Sermaye hareketlerinde dalgalı bir seyir izlenmekte ancak negatif değerler almamaktadır. Ödemeler genel dengesi ise 1981 ve 1984 yılları haricinde açık vermemektedir. 1982 yılında dış ticaret açığının diğer yıllara göre daha fazla olması ve 1984 yılında sermaye hareketlerinin diğer yıllara göre daha küçük bir değer almış olması bu olguyu açıklayabilir niteliktedir.

3.4.3. IMF'siz Geçen Dokuz Yılda (1985-1994) Meydana Gelen Gelişmeler

IMF ile 4 Nisan 1984 tarihinde yapılan 12 ay süreli stand by düzenlemesinden, 1994 yılının Temmuz ayına kadar geçen on sene boyunca Türkiye IMF ile herhangi bir stand by düzenlemesine gitmemiştir. 1984 yılında yapılan düzenlemenin 1985 yılında sona erdiği ve sonraki düzenlemenin 1994 yılının ortalarında yapıldığı göz önüne alınırsa 9 yıl kadar süren bu süreçte Türkiye ekonomisinde bazı önemli gelişmeler olmuş, 1994 yılında yaşanmış olan krizin temelleri bu dönemde atılmıştır.

1985-1992 döneminde gerçekleşen bazı önemli iktisadi gelişmeler şu şekilde sıralanabilir (Ongun, 1992: 285, 286):

- Yabancı sermayenin yurda girişinin artırılmasını amaçlayan "Serbest Bölgeler Yasası" çıkarılmıştır (Haziran 1985).
- İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda (İMKB) alım satım işlemleri başlamıştır (Ocak 1986).
- Toplam yabancı sermaye yatırımlarına getirilmiş olan üst sınır çıkarılan bir kararname ile kaldırılmıştır (Şubat 1986). İhracatın canlandırılmasını hedefleyen bazı teşvikler yürürlüğe konmuştur. Ayrıca, ihracatçıların TCMB kaynaklarından reeskont kullanabilmeleri sağlanmış, akreditif karşılığı ihracatçılara verilen kredi limitleri yükseltilmiştir (1987).
- Döviz spekülasyonlarının önlenmesini ve enflasyonun denetim altına alınmasını hedefleyen istikrar önlemleri uygulamaya konulmuştur. Döviz kuru, bankalar, özel finans kurumları ve döviz büfelerinin oluşturduğu seanslarda serbestçe belirlenmeye başlanmıştır (Şubat, Ağustos 1988).

- Faiz hadlerinin serbestleştirilmesine gidilmiş ancak mevduat faizlerinin %90'ı aşması üzerine uygulamadan vazgeçilmiştir (Ekim 1988).
- Hayali ihracat olarak da bilinen ve ihraç edilen malların olduğundan fazla gösterilmesi ile ihracatta vergi iadesi olanağından haksız kazanç sağlanmasına karşı ihracatta vergi iadesi kaldırılmıştır. İhracat teşviklerinin üretim aşamasına kaydırılması hedeflenmiştir (Nisan 1989). İthalattan alınan gümrük vergisi ve fon oranlarında azaltmaya gidilmiş (Mayıs 1989) ve 1989-1990 yıllarında ithalat teminatlarının kaldırılması, ithalatı sınırlı olan mallar üzerindeki sınırlılıkların azaltılması ve vergi ve fon indirimleriyle geniş çaplı bir liberasyon hareketi başlatılmıştır.
- Kambiyo rejimi büyük oranda serbestleştirilmiş, yurtiçi sakinlerin yurtdışı kaynaklardan kredi alma imkanları genişletilmiştir. Ayrıca, yurtdışında yerleşik kişilerin İMKB'de işlem yapmalarına olanak tanınmıştır (Ağustos 1989).
- Türk Parası Kıymetini Koruma hakkındaki 32 sayılı karar içeriği, TL karşılığı ithalat, yurtdışına döviz transferi, ihracat bedellerinin yurda getirilebilmesi gibi kararları içerecek şekilde yeniden düzenlenmiştir. Bu şekilde kambiyo rejiminin daha yumuşatılması sağlanmıştır (Şubat 1990).
- Sermaye piyasasına şeffaflık kazandırılması, iç borçlanmanın azaltılması, hazine bonolarından kesilen stopajın yükseltilmesi, gecikmiş vergi borçlarına ödeme kolaylığı sağlanarak vergi tahsilatının artırılması, gayrimenkul vergilerinin katsayı esasına göre enflasyonla birlikte yükseltilmesi, özelleştirmeye ağırlık verilmesi, KİT'lerin arasındaki finans dengesinin sağlanması, KİT'lerden işçi çıkarılmasının vergi indirimi yoluyla teşvik edilmesi,

özel sektörün eğitim yatırımlarının desteklenmesi gibi konuları içeren ekonomik önlem paketi yürürlüğe konmuştur (Ocak 1992).

Yukarıda özetlenen gelişmelerin yanı sıra, 1985-1994 yılları arasında Türkiye ve IMF arasında bir stand by düzenlemesine gidilmemiş olmasına rağmen 1989 yılında IMF-Türkiye ilişkileri kapsamında bir gelişme olmuş, 1989 yılına kadar IMF nezdinde konvertibil olmayan Türk Lira'sı, yapılan başvuru ile konvertibil hale gelmiştir (Berument, 2002: 25).

3.4.3.1. 5 Nisan 1994 Kararları Öncesi

1994 öncesi dönemde 1991'den itibaren konsolide bütçe açıklarında artışlar olmuştur. Konsolide bütçe açıklarının GSMH'ya oranı (% olarak) 1990 yılından 1994 yılına kadar, -3,1, -5,28, -4,3, -6,7 ve -3.91 olarak gerçekleşmiştir. 1980 ile 1990 yılları arasında bu oranın ortalaması %2,8 olarak gerçekleşmiştir. Özellikle 1993 yılındaki %-6,7'lik gerçekleşme, kamu açıklarındaki artışı açıkça göstermektedir. 1993 yılında cari 133 857 milyar TL olarak gerçekleşen konsolide bütçe açığının 1990'da aldığı değer 11 955 milyar TL olmuştur.

1989 yılında personel harcamaları ve KİT'lerin borçlanma gereğindeki artışlar sebebiyle kamu kesimi borçlanma gereği giderek artmaya başlamış 1991 yılında bütçe açıklarının büyümesiyle 1989'daki % 5,2'lik orandan 1993 yılında %16,3'e yükselmiştir (Parasız, 1998: 352).

Tablo 18: 1989-1995 Yılları Arasında Türkiye'nin İç Borç Stoku ve Değişimleri

	İç Borç Stoku (milyar TL)	İç Borç Stokunda % Değişim
1989	41934,1	47.3
1990	57180	36.3
1991	97647	70.7
1992	194236	98.9
1993	357346,6	83.9
1994	799309	123.6
1995	1361007	70.2

Kaynak: TCMB EVDS

1991 yılından itibaren iç borç stoku Tablo 18'den de gözlenebileceği gibi hızla artmıştır. 1990 yılında bir önceki seneye göre %36,3 oranında artış gösteren iç borç stoku, 1994 yılına gelindiğinde bir önceki yıla göre % 123,6 oranında bir artış göstererek 799 309 milyar TL'ye ulaşmıştır. Kamu açıklarının iç borçlanma ile karşılanması bu olguyu meydana getirmiş, kamu kesimi borçlanma gereğindeki artış sonucunda ise 1989 yılında iç borçlanma senetlerinin ortalama vadesi 233 gün ve ortalama bileşik faiz oranı %59,8 iken 1994 yılına gelindiğinde vade yapısı 119 güne düşmüş ortalama bileşik faiz oranı ise %164,4'e kadar çıkmıştır.

1991 yılından itibaren kamu kesimi borçlanma gereğindeki artış ve dolayısıyla iç borç stokundaki artışın Türkiye ekonomisinde hoş olmayan monetarist aritmetik¹⁹ olgusunun oluşmasına sebep olmuştur.

Ticari bankaların mevduatlara uyguladığı faiz oranında görülen artışlar, iç borçlanma faiz oranlarında meydana gelen artışlar ve yurtiçi tasarrufların azalması²⁰ ile açıklanabilecek mevduat azalışları nedeniyle

¹⁹ Uzun dönemde bütçe açıklarının borçlanma yolu ile finansmanının TCMB kaynakları ile yapılan finansmandan daha enflasyonist olabileceğini savunan "hoş olmayan monetarist aritmetik" olgusunun detaylı açıklaması için bakınız (Sargent ve Wallace, 1981).

²⁰ TCMB EVDS verilerine göre yurtiçi tasarrufların GSMH'ye oranı 1988 yılında %26,2 iken 1990 yılında %23,7 ve 1992 yılında %20 olarak gerçekleşmiştir.

1989 yılındaki %58,8'lik yıl sonu değerinden 1994 yılında %95,56 değerine yükselme göstermiştir. Bu durum dışlama etkisi²¹ olgusunun yaşanmasına sebebiyet vermiş, özel sektörün bankacılık kesiminden kredi kullanma imkanlarını daraltmıştır. Yurtiçi faiz oranlarının yükselme trendi, kısa vadeli sermaye girişinin artmasıyla sonuçlanmıştır. 1990 yılında 4037 milyon ABD\$ olarak gerçekleşen toplam yabancı sermaye girişi, 1993 yılında 8963 milyon ABD\$ olarak gerçekleşmiştir. 1994 yılında ise yaşanan kriz, faiz oranlarının müdahale ile düşürülmesi ve uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürmesiyle²² 4194 milyon ABD\$ tutarında yabancı sermaye çıkışı yaşanmıştır (Kazgan, 1999; Parasız, 1998).

1994 yılına kadar yaşanan yabancı sermaye girişi artan ithalatın finansmanında ve kamu açıklarının iç borçlanma ile kapatılmasında ek kaynak olarak kullanılmıştır (DPT, 1994). Enflasyonun belli bir düzeyde tutulması için parasal büyüklüklerdeki artışın açık piyasa işlemleri (APİ) yoluyla kapatılması TL'nin aşırı değerlenmesinde artışlara sebep olmuştur (Parasız, 1998: 367; DPT 1994).

1993'ün ikinci yarısından itibaren İMKB endeksinin artması ve dışlama etkisinin özel sektör üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak için düşük faiz uygulamasına gidilmiş, bu durum ise yabancı sermayenin yurdu terk etmesiyle sonuçlanmıştır. TL'nin aşırı değerli tutulması ve bu aşırı değerliliğin enflasyonu kontrol altında tutmak için APİ işlemleri ile piyasadaki yabancı para çekilmesinden dolayı artması sonucunda ithalatta

²¹ Dışlama etkisi devlet iç borçlanma gerekliliğinin fazla olduğu durumlarda yükselen faiz oranları nedeniyle özel sektörün mevcut fonlardan faydalanamayarak sistemden dışlanmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde "dışlama etkisi" (crowding out) kavramı, hükümet harcamaları ile ilişkisi ve etkileri için bakınız (Ahmed ve Miller, 1999).

²² Uluslararası kredi derecelendirme kuruluşu olan "Standard & Poors" 1991 yılında BBB+ (yatırımcı için yeterli imkanlara sahip, borç ödeme kapasitesi uygun) olan Türkiye'nin notunu 1994 yılında önce BB (ödeme kapasitesinde risk var) daha sonra ise B+'ya (spekülatif kategori, yüksek riskli) düşürmüştür.

artış ve ihracatta önceki yılların artış oranlarına göre düşüşler gözlemlenmiş bu ise dış ticaret açığının artması dolayısıyla cari işlemler dengesinin açık vermesi ile sonuçlanmıştır (Parasız, 1998, 350).

Artan kamu açıklarının TCMB kaynakları ile finansmanı (her ne kadar TCMB kaynaklı finansman sonrasında para ikamesi olgusuyla bu kaynakların döviz talebi olarak yine TCMB'ye dönmesi gerçekleşse de) iç talep artışından kaynaklanan bir büyümeye sebep olduğu söylenebilir. 1989 yılında sermaye hareketlerinin serbestlik kazanmasıyla yurda giren yabancı sermaye²³ büyüme üzerinde etkili olmuştur (yabancı sermaye girişleri, imalat sanayinin büyümesinde etkili olmuştur (DPT, 1990: 26)).

Aynı zamanda 1989 ve 1993 seneleri arasında reel ücretlerdeki artış, iç talep artışı orijinli büyümeyi tetiklemiştir.

Tablo 19: 1987-1995 Yılları Arasında Türkiye'de Ortalama Reel Ücretler

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Reel Ücretler*	37,2	36,6	51,6	69,4	102,4	112,6	123,2	90,3	84,4
Reel Ücretler Endeksi**	57,5	56,5	79,7	107,2	158,2	174	190,3	139,5	130,3

*Bin TL, 1981 fiyatlarıyla, Aylık Ortalama

** (1981=100), Aylık Ortalama

Kaynak: (Tokatlıoğlu ve diğerleri, 1998: 211)

1987 yılında 37200 TL olarak gerçekleşen aylık reel ücret ortalaması, 1989 yılından itibaren hızlı artış göstermeye başlamış, 1990 yılına gelindiğinde 69400 TL'ye 1993 yılında ise 123200 TL'ye çıkmıştır. Tablo 19'da görüldüğü gibi reel ücretler endeksi 1987 yılında 57,5'lik bir değer alırken bu değer 1993 yılında 190,3'e yükselmiştir.

²³ 1988 yılında, 354 milyon ABD\$ olan yabancı sermaye sırasıyla 1989, 1990 ve 1991 yıllarında, 663, 684 ve 810 milyon ABD\$'na yükselmiştir. 1980-1988 yılları arasında ise yıllık yabancı sermaye ortalaması 108 milyon ABD\$'dır. (DPT, 2002).

Tablo 20: 1989-1995 Yılları Arasında GSMH'deki Gelişmeler

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
GSMH	77347	84592	84887	90322	97676	91733	99028
GSMH % Değişim	1,5	9,3	0,3	6,4	8,1	-6	7,9

* milyar TL

** 1987 fiyatlarıyla

Kaynak: TCMB EVDS

Tablo 20'de görüldüğü gibi 1990, 1992 ve 1993 yıllarında GSMH bir önceki yıla göre büyük artışlar göstermiştir. 1987 yılı fiyatlarıyla 77347 milyar TL olan GSMH, 1990 yılında %9,3 oranında artış göstererek 84592 milyar TL'ye 1993 yılında ise bir önceki yıla göre %8,1 oranında artış göstererek 97676 milyar TL'ye çıkmıştır. 1994 yılında meydana gelen kriz nedeniyle GSMH %6 oranında gerilemiş ve 91733 milyar TL'ye düşmüştür.

Ekonomide meydana gelen büyüme iç talep artışı kaynaklıdır (DPT, 1994) ve TL'nin aşırı değerli olması ile birlikte ithalat rakamlarındaki artış sonucunu doğurmuştur.

Tablo 21: 1989-1995 Yılları Arasında Türkiye'nin Dış Ticaret Dengesi'ndeki Gelişmeler

	İhracat*	İhracat % Değişim	İthalat*	İthalat % Değişim	Dış Ticaret Dengesi*
1989	11625	-0,31	15923	17,5	-4298
1990	12959	11,4	22535	41,5	-9576
1991	13593	4,9	20943	-7,1	-7350
1992	14715	8,2	22930	9,5	-8215
1993	15345	4,3	29542	28,8	-14197
1994	18106	18	22355	24,4	-4249
1995	21636	19,5	34886	56	-13250

* milyon ABD \$

Kaynak: TCMB EVDS verileri derlenerek hazırlanmıştır.

İhracattaki değişim oranlarının 1990 senesinde ulaşmış olduğu %11,4'lük değerin 1994 yılına kadar sağlanamamış olduğu tablo 21'den takip edilebilir. Karluk (2002)'a göre 1993 yılında TL yabancı paralar karşısında 1988 yılına göre reel olarak %22 aşırı değerlenmiştir. Bu aşırı değerlenme ise ihracattaki karlılık oranlarının düşmesine sebep olmuştur. İthalat ise 1989-1995 yılları arasında hızla artmış %40'lara varan yıllık artışlar göstermiştir. Buna bağlı olarak dış ticaret açığının hızla büyümüş olduğu söylenebilir. 1989 yılında 4298 milyon ABD\$ olan dış ticaret açığı 1993 yılına gelindiğinde 14197 milyon ABD\$'na ulaşmıştır.

1990'lı yılların başlarında başta OECD ve Avrupa ülkelerinde gözlenen durgunluk Türkiye'nin ihracatını olumsuz etkilemiş ve bu ülkelere uygun fiyatlarla ithalat yapılmasına olanak sağlamıştır (Parasız, 1996: 225).

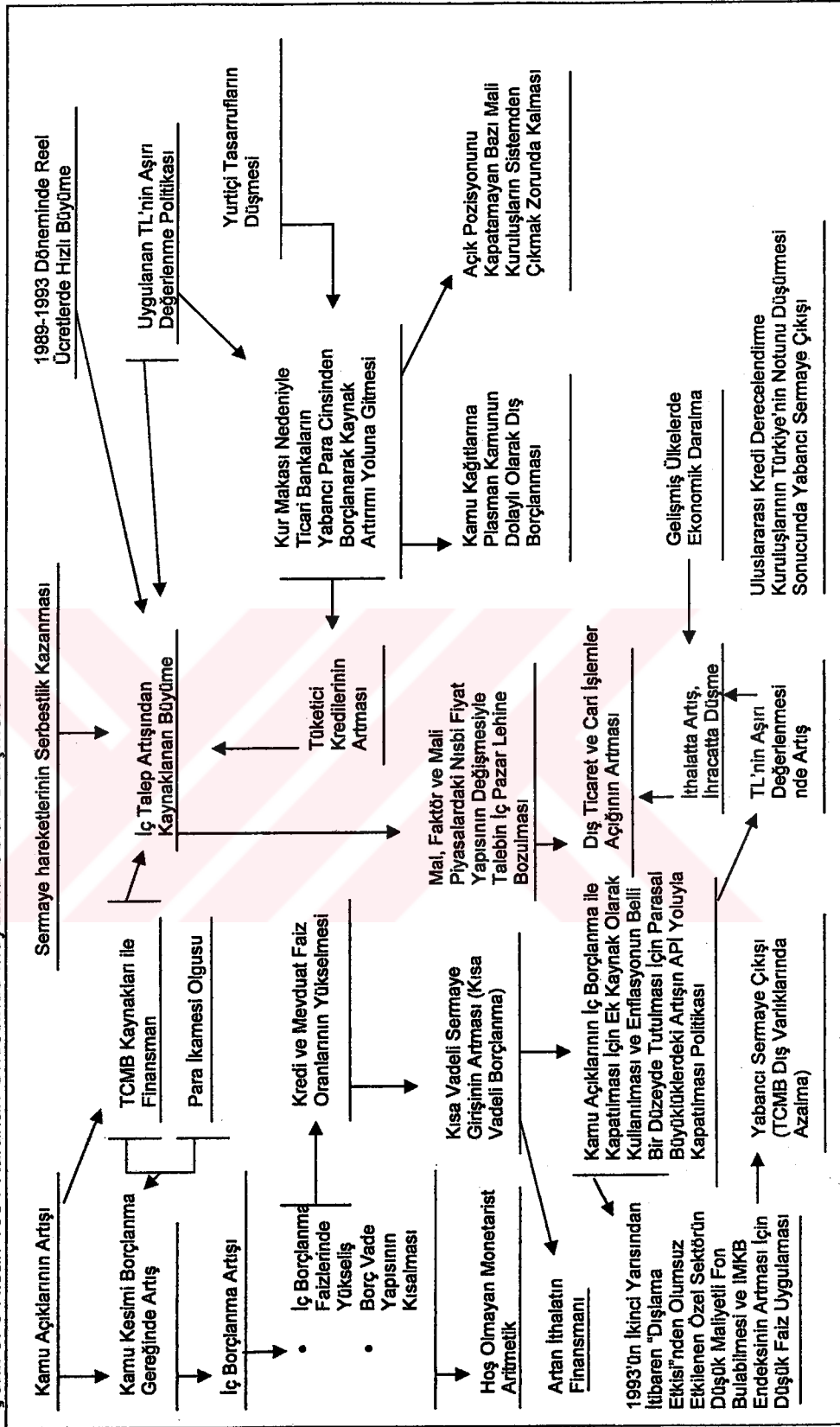
1994 yılına kadar suni olarak aşırı değerli kur politikası uygulanması (Çolak, 1998: 26) ve bunun yanında yurtiçi tasarrufların düşmesi, beraberinde ticari bankaların yabancı para cinsinden borçlanarak kaynak artırımına gitmelerini getirmiştir. Bu kaynakların kamu kağıtlarına plasmanı ile kamu, dolaylı yoldan dış borçlanma yoluna gitmiştir (Kazgan, 1999: 240). Açık pozisyonlarını kapatamayan bazı mali kuruluşlar sistemden çekilmek zorunda kalmıştır (Çolak, 1998: 26).. Ayrıca tüketici kredilerinde artışlar olmuş, iç talep uyarılmış ve tüketici kredilerindeki artış büyümeyi olumlu etkilemiştir (DPT, 1994).

Bu bölümde arz edilmiş olan ve 5 nisan 1994 Kararları'nın alınmasına neden olan süreç Şekil 5'de özetlenmektedir. Kamu açıklarının artışı, sermaye hareketlerinin serbestlik kazanması, 1989-1993 döneminde reel ücretlerin hızlı bir artış göstermesi ve tüketici kredilerinin artması sonucunda iç talep artışından kaynaklanan büyüme, mal, faktör ve mali piyasalardaki nisbi fiyat yapısını değiştirerek talebin iç pazar lehine

bozulmasını sağlamıştır. Bunun bir sonucu olarak ithalatta artışlar meydana gelmiş, ihracat ise olumsuz yönde etkilenmiştir. Dolayısıyla dış ticaret açığı ve cari işlemler açığında büyümeler olmuştur. 1994 yılında uygulanan düşük faiz uygulaması ve uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürmesiyle birlikte yabancı sermaye yurdu terk etmiştir. Bu gelişmeler sonrasında 1994 yılında kriz patlak vermiştir.



Şekil 5: 5 Nisan 1994 Kararları Öncesinde Meydana Gelen Gelişmeler



3.4.4. 5 Nisan 1994 Kararları

Türkiye ekonomisinde önceki başlıkta anlatılan gelişmeler sonucunda yaşanan kriz, 5 Nisan 1994 tarihinde birtakım kararların alınması sonucunu doğurmuştur. "5 Nisan Kararları" olarak alınan paket iki ana bileşenden oluşmaktadır. Bunlardan birincisi konjonktürel kararlar niteliğindedir ve döviz kuru, ücret, fiyat politikaları, Merkez Bankası ve bankacılık sektörü, sermaye piyasası ve kamu sektörüne yönelik önlemlerle (kamu sektörü borçlanma gereğine ilişkin önlemler) birlikte, tarımsal destekleme politikaları ve yeni vergilere ilişkin önlemleri içermektedir. Kararların diğer bileşeni ise yapısal düzenlemelerdir. Bu bölümde, özelleştirme, KİT'lerin durumlarında yapılacak iyileştirmeler, kamu kesimi istihdamına yönelik önlemler, yerel yönetimlere ilişkin idari ve mali düzenlemeler ve sosyal güvenlik kuruluşları reformları düzenlenmiştir.

5 Nisan kararları çerçevesinde (5 Nisan Kararları sonrasında tamamlayıcı nitelikte bazı yeni kararlar alınmış ve uygulamaya konmuştur) alınan önlemler aşağıda özetlenmektedir (DPT, 1994).

- TCMB'nin kur belirleme sistemi değiştirilmiş, kurların sistemdeki 10 banka verilerine göre belirlenmesi kararlaştırılmıştır.
- TL %39 oranında değer kaybına uğramıştır.
- Hazine bonosu, tahvil ve repo gelirlerinden alınan %5'lik vergi kaldırılmıştır.
- Ekonomik denge vergisi, net aktif vergisi ve ek taşıt vergisi adları altında bir kerelik alınmak üzere yeni vergiler getirilmiş, vergi iadesi uygulaması yıllık uygulamaya dönüştürülmüştür.

- Akaryakıttan alınan vergiler, %10'dan %25'e yükseltilmiştir. Akaryakıt tüketim vergisinden bütçeye aktarılan pay %50'den %70'e çıkarılmıştır.
- Nisbi harçlar %20, maktu harçlar %100 oranında artırılmıştır.
- Belirli bir miktarın üzerinde vergi borcu bulunanların teşhir edilmesi uygulaması başlamıştır.
- 1995 yılında bankaların munzam karşılık oranları artırılarak hazineye ek kaynak sağlanmıştır.
- Varlığa dayalı menkul kıymet (VDMK) ve döviz tevdiat hesapları (DTH) için %22 oranında Disponibilite zorunluluğu getirilmiştir.
- Bankaların faiz oranlarındaki değişikliği iki gün önceden TCMB'ye bildirmesi zorunluluğu getirilmiştir.
- Tasarruf mevduatları (TL cinsinden) ve DTH'lerin sigorta kapsamı ilk etapta artırılmış, daha sonra ise sınırsız hale getirilmiştir.
- Kamu kuruluşlarına ait banka hesaplarının TCMB ya da Ziraat Bankası bünyesinde tutulması kararlaştırılmıştır.
- Hazinesin TCMB'den alabileceği avanslara sınır getirilmiştir.
- KİT ve Tekel ürünlerine büyük oranlarda zam yapılmıştır.
- Memur maaş artışları bütçe imkanları ile sınırlandırılmıştır.

5 Nisan Kararları ile gidilen yapısal önlemler 1980'lerden sonra IMF'nin önerdiği yapısal önlemler çerçevesinde olmuştur. 1986 yılında hız verilen özelleştirme çabalarının yetersiz kalması (Parasız, 1998: 374)

sonucunda özelleştirme önündeki engeller kaldırılmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede çeşitli yasal ve kurumsal eksikliklerin giderilmesine çalışılmış, konu ile ilgili bir yasa tasarısı TBMM’de kabul edilmiştir. Yasa çerçevesinde çeşitli kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi bir programa bağlanmıştır. KİT’lerin özel sektör kuruluşları gibi hacze, iflasa ve tasfiyeye açık olması kararlaştırılmıştır. Bunun yanı sıra KİT’lere ait gayri menkullerin ve sosyal tesislerin satışı kararlaştırılmıştır. Özelleştirmeye imkan bulunamayan KİT’lerin kapatılması gerekliliği üzerinde durulmuş, bazı KİT’lerin tasfiyesi bir programa bağlanmıştır.

Kamuda istihdam sayısının, nitelik ve verimlilik artmasına yönelik olarak azaltılması kapsamında emeklilik teşvikleri, çeşitli kadrolarda kısıntılara gidilmesi, faaliyetin gerektirdiği durumlar haricinde geçici ve mevsimlik işçi çalıştırma uygulamasının kaldırılması karara bağlanmıştır.

Yerel yönetimlerin idari ve mali yapılarında hızlı kentleşmenin yarattığı sorunları gidermek ve daha etkin çalışmalarına imkan tanımak amacıyla yeniden düzenlemelere gidilmiştir.

Sosyal güvenlik kuruluşlarının bütçe içerisindeki paylarının azaltılması amacıyla kaynak yaratmalarının sağlanması hedeflenmiştir. Bu çerçevede özel sağlık ve emeklilik sigortalarının teşviki, emekli sandığı gelirlerinin çeşitli tedbirlerle artırılması, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) primlerinin oranları ve prime konu olan matrahın artırılması ile prim miktarlarının artırılması, SSK ve Bağ-Kur’un aktüryel dengesini ve ödenen prim miktarını esas alan bir katsayı sistemine geçişi ve parafiskal kuruluşlarının alacaklarının tahsilatının hızlandırılması karara bağlanmıştır.

Döviz kurunun çapa olarak seçildiği 5 Nisan Kararları ortodoks ve heteredoks istikrar programlarının bir karışımı niteliğindedir. Nominal para miktarının kontrolüne ve kamu gelirlerini artırıp harcamalarını kısmaya

yönelik sıkı maliye politikalarına ilişkin önlemlerle ortodoks niteliğini, döviz kurunun çapa olarak kabul edilerek²⁴ beklentileri olumlu hale getirmeyi amaçlayan yönü ile ise heteredoks niteliğini kazanmıştır. Aynı zamanda fiyat ve ücretlerin dondurulmasına ilişkin yönü²⁵ ile de heteredoks özellik taşımaktadır.

Programın desteklenmesi için ihtiyaç duyulan finansmanı karşılamak amacıyla Türkiye 1994 yılının Nisan ayında (kararların açıklanmasını takiben) IMF'ye başvurmuştur. IMF gerekli incelemeleri ve kurumsal prosedürü tamamlayarak 8 Temmuz 1994 tarihinde kredi dilimleri imkanı çerçevesinde bir stand by düzenlemesine gidilmesine karar vermiştir. IMF'nin Türkiye ile yaptığı 16. stand by düzenlemesi (8 Temmuz 1994) ile 509.3 milyon SDR'lik desteği, 5 Nisan Kararları'nın IMF tarafından olumlu karşılandığının ancak program IMF desteği ile hazırlanmadığından tam bir destek alınamadığının bir göstergesidir²⁶. Kararlarda yer alan yapısal düzenlemeler IMF'nin yapısal uyum yaklaşımı ile tutarlı bir çizgi çizmektedir. Ancak Karluk (2002: 465)'a göre 5 Nisan Kararları, 24 Ocak 1980 Kararları'nın estirmiş olduğu "yapısal uyum rüzgarı"nı estirememiştir.

Temmuz 1994 tarihli stand by düzenlemesi çerçevesinde 509,3 milyon SDR'lik destek beş taksit halinde kullanılacaktır. Bunun 160,5 milyon SDR'lik kısmı stand by düzenlemesinin imzalanmasıyla, geri kalan kısmının ise 4 taksitle verilmesi öngörülmüştür. Koşulluluk ilkesi çerçevesinde performans kriterlerine bağlanan bu dört taksitin kriterlere

²⁴ Döviz kurunun serbest piyasa gerekleri ölçüsünde artmasından sonra, üçer aylık kur hedefleri belirlenmiş ve böylece kur artış hızı kontrol edilmiştir.

²⁵ 5 Nisan 1994 Kararları çerçevesinde ücret artışlarının bütçe ödenekleri ile sınırlandırılması, KİT ürünlerine yapılan yüksek oranlı zam sonrasında fiyatlarının sabit tutulması ve kamuda çalışan memur maaşlarının Nisan ayında artırılması sonrasında çok düşük oranlarda artırılması kur çıpası yanında başka çapalarında kullanılmış olduğunu göstermektedir.

²⁶ 1980 yılında yapılmış olan stand by düzenlemesi çerçevesinde IMF'den sağlanan imkan 1250 milyon SDR'dir.

uyulamaması sonucunda sadece birincisi kullanılabilmektedir. 16. stand by düzenlemesi ile belirlenen performans kriterleri şu şekilde özetlenebilir; konsolide bütçe açığına getirilen limit, KİT'lere bütçe dışı ikraz için getirilen limit, TCMB net iç varlıklarına getirilen limit, TCMB iç rezervlerine getirilen taban değer, yeni dış borçlanmaya getirilen limit. Performans kriterlerinin bir kısmının yerine getirilememesi nedeniyle geri kalan 273,8 milyon SDR'lik bölüm IMF tarafından kullanılmamıştır. Ancak 1995 yılında yeni bir niyet mektubu daha verilerek stand by düzenlemesinin süresi 14 aydan 20 aya çıkarılmış ve kullanılabilecek olan IMF yardımı (kullanılmış olan ilk iki destek dahil) 509.3 milyon SDR'den 610,5 milyon SDR'ye çıkarılmıştır (Eğilmez, 1997: 60,61). Bu mektup çerçevesinde 1.5 Alman Markı (DM) ve 1 ABD\$ karşılığı bir kur sepeti oluşturulmuş ve değerinin beklenen aylık enflasyon oranı kadar artırılması kararlaştırılmıştır. Kur sepetinin hedef değerleri ise önceden piyasalara duyurulmuştur (TCMB, 1995: 50).

3.4.4.1. 5 Nisan 1994 Kararları Sonrasında Meydana Gelen Makroekonomik Gelişmeler

16. stand by düzenlemesi için Türkiye tarafından IMF'ye verilmiş olan niyet mektubundaki 1994 sonu için makroekonomik hedefler şu şekilde olmuştur; enflasyon %111, ABD\$ kuru 38.000 TL, ihracat 17,5 milyar ABD\$, cari işlemler dengesinde 300 bin ABD \$ fazla, bütçe açığı 103 trilyon TL, KİT'lere verilen destek 20 trilyon TL, KİT açıkları 55 trilyon TL.

Tablo 22: 1994 ve 1995 Yıllarında Türkiye Ekonomisi'nde Bazı Gerçekleşmeler

	TEFE*	İhracat**	Cari İşlemler Dengesi**	ABD\$ Kuru Yıl Sonu Değeri	Konsolide Bütçe Açığı***	KİT'lere Bütçeden Ayrılan Transfer***	KİT Finansman Dengesi***
1994	120,7	18106	2631	38687	152180	21000	-73394
1995	86	21636	-2339	56614	316623	45440	58476

*12 Aylık Ortalama % Değişim

** Milyon ABD\$

***Milyar TL

Kaynak: DPT ve TCMB verileri derlenerek hazırlanmıştır.

1994 yılında yapılan stand by düzenlemesi öncesinde IMF'ye verilen niyet mektubu %111 oranında bir fiyat artışı öngörmekte iken 1994 yılında TEFE'de meydana gelen değişim %120,7, 1995 yılında ise %86 olarak gerçekleşmiştir. İhracat ise 17,5 milyar ABD\$ olarak belirlenmiş, 1994 yılı sonunda bu hedef aşılarak 18,1 milyar ABD \$ olarak gerçekleşmiş, 1995 yılında ise 21,6 milyar ABD \$ olmuştur. Cari İşlemler dengesi tablo 22'de görüldüğü gibi 1994 yılında 2631 milyon ABD\$ kadar bir fazla vererek niyet mektubundaki 300 bin ABD\$ hedefinin üzerinde gerçekleşmiştir. Yıl sonu ABD \$ kurundaki hedefe ulaşılmıştır. Bütçe açığı 103 trilyon TL olarak hedeflenirken 1994 yılında 153 trilyon TL konsolide bütçe açığı verilerek bu hedefin üzerine çıkmıştır. KİT'lere bütçeden ayrılan transfer hedeflerin üzerinde gerçekleşmiştir (21 trilyon TL). KİT açıkları (finansman dengesi) için 55 trilyon açık öngörülmüş ancak bu açık 1994 yılında 73,3 trilyon olarak gerçekleşmiştir. 1995 yılında KİT'lerin finansman dengesinin negatif bir değer almamış olduğu görülmektedir. Bunun sebebi olarak yüksek oranda yapılmış olan KİT zamlarının işletmeciler KİT gelirlerinde meydana getirdiği artış olduğu söylenebilir. KİT'lerin satış hasılatları 1994 yılında 866 trilyon TL iken 1995 yılında bu rakam 1474 trilyon TL'ye çıkmıştır (DPT, 2002).

16. stand by düzenlemesi çerçevesinde belirlenen performans kriterleri 1994 yılı sonuna kadar tutturulamamıştır. Konsolide bütçe açığı kriteri ilk üç ay için tutturulmuşsa da ikinci üç ay ve yıl sonu hedeflerinin üzerinde gerçekleşmiştir. TEFE ve TÜFE'deki aylık hedefler ise ilk üç ay tutturulmuş olmasına karşın diğer periyotlarda hedefin üzerinde seyrederek yıl sonu itibariyle aylık olarak %21,6 artış göstermiştir. ABD\$ kuru ise aylık ortalama hedeflerinin az da olsa altında gerçekleşmiştir. TCMB rezervleri için belirlenen hedeflerin üzerinde değerlere ulaşılmış, 1994 sonu itibariyle hedeflenen 1000 milyon ABD\$ değişim hedefi aşılarak 3066 milyon ABD\$ artış gerçekleşmiş ve yıl sonu rezerv (4613+3066) 7679 milyon ABD\$'na çıkmıştır. Tablo 23 incelendiğinde TCMB'nin net iç varlıklarına getirilen üst sınırın aşılmamış olduğu görülmektedir. Emisyon hacmi, rezerv para ve para arzı (M1)'nda üst sınırların oldukça üzerine çıkmıştır. Emisyon hacmi 1994 yıl sonu itibariyle 120,2 trilyon TL'ye ulaşmıştır. Yine 1994 yıl sonunda rezerv para 185,7 trilyon TL, para arzı (M1) ise 239 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir.

16. stand by düzenlemesi öncesinde IMF Başkanı'na verilmiş olan niyet mektubu çerçevesinde belirlenen hedeflerin büyük kısmına ulaşamadığı görülmektedir. Buna ilaveten 8 Temmuz 1994 tarihli stand by düzenlemesinde öngörülen performans kriterlerinin de yerine getirilememesi 5 Nisan Kararları'nın IMF nezdinde başarılı olamadığı sonucunu ortaya koymaktadır.

Tablo 23: 16. Stand By Düzenlemesi Çerçevesinde Bazı Performans Kriterleri ve Gerçekleşmeler (Trilyon TL)

	30 Haziran 1994		30 Eylül 1994		31 Aralık 1994	
	Hedef ^a	Gerçekleşme	Hedef ^a	Gerçekleşme	Hedef ^a	Gerçekleşme
Konsolide Bütçe Açığı	73,5	61,1	96,3	99,2	109,6	152,2
TEFE^b	47,6	43,7	3,7	9,0	9,7	21,6
TÜFE^b	41,1	35,6	4,8	10,9	11,0	23,9
ABD\$ Kuru^c	35000	31725	35700	33895	38000	37407
TCMB Rezervleri^d	350	812	300	2906	1000	3066
TCMB Net İç Varlıkları	305,5	271,2	294,5	259,9	293,0	271,9
Emisyon Hacmi	76,9	91,7	81,4	118,1	90,0	120,2
Rezerv Para	139,4	148,1	147,8	184,1	164,2	185,7
M1	150,0	147,3	159,7	205,5	187,3	239,0

^a Üst limit

^b 1987=100 bazlı endekse göre üçer aylık yüzde değişimler.

^c TL/ABD\$ (Aylık Ortalama)

^d 31 Mart 1994 tarihindeki 4613 milyon ABD\$'lık net uluslararası rezervlere göre kümülatif değişim.

Kaynak: Bahçeci (1997: 99)

5 Nisan Kararları sonrasında Türkiye ekonomisinde meydana gelen diğer gelişmelerden bazıları Tablo 24'de sunulmaktadır. Buna göre 1994 yılı sonunda GSMH büyüme oranı %-6 olarak gerçekleşmekte 1995 yılında ise %7,9'luk bir büyüme kaydedilmektedir.

İç borç stokunda %70,2 oranında artış gözlemlenmektedir. 1994 yılı itibariyle yaşanan 4194 milyon ABD \$ tutarındaki yabancı sermaye çıkışı, 1995 yılında 4643 milyon ABD \$ yabancı sermaye girişi ile geri

kazanılmıştır. İthalat 1994 yılında 22355 milyon ABD \$ düzeyinde gerçekleşirken, 1995 yılında 34886 milyon ABD \$ olarak gerçekleşmiştir. Buna bağlı olarak dış ticaret açığı 1995 yılında 13250 milyon ABD \$ olarak gerçekleşerek 1994 yılındaki 4249 milyon ABD \$ düzeyinin üzerine çıkmıştır.

Tablo 24: 1994 ve 1995 Yıllarında Türkiye Ekonomisinde Gözlenen Bazı Değişimler

	GSMH Büyüme Oranı	İç Borç Stoku (milyar TL)	İç Borç Stokunda % Değişim	Yabancı Sermaye Akımları*	İthalat*	Dış Ticaret Dengesi*
1994	-6	799309	123,6	-4194	22355	-4249
1995	7,9	1361007	70,2	4643	34886	-13250

* milyon ABD\$

Kaynak: DPT (2002) verileri derlenerek hazırlanmıştır

3.4.4.2. IMF'nin Belirlediği Hedefler Ve Gerçekleşmeler (1996-2000)

1994 yılının Temmuz ayında düzenlemiş olan stand bu düzenlemesinin 1995 yılında hedefleri tutturamaması üzerine 1995 yılında yeni bir niyet mektubu ile IMF başvurulmuştur. 1995 yılında 1994 yılı stand by düzenlemesinin devamı niteliğinde bir stand by düzenlemesine gidilmiştir.

1994 yılı Temmuz ayı stand by düzenlemesinde bir kısmı 2000 yılına kadar, bir kısmı ise 1998 yılına kadar olan bazı makroekonomik hedefler belirlenmiştir. Reel büyüme hızı ve GSMH deflatörü için 2000 yılına kadar hedefler belirlenirken, ihracat, ithalat, dış ticaret açığı ve cari işlemler açığı için 1999, bütçe ve borçlanmalarla ilgili bazı kalemler için 1998 yılına kadar hedefler belirlenmiştir (Doğan, 1996: 232).

Tablo 25: 1996-2000 Yılları Aralığında IMF'nin Öngördüğü Hedefler Ve Gerçekleşmeler (I)

		Büyüme Hızı	İhracat (milyar ABD \$)	İthalat (milyar ABD \$)	Dış Ticaret Açığı (milyar ABD \$)	Cari İşlemler Dengesi (milyar ABD \$)
1996	Hedef	4,6	21,1	30,5	9,4	-438
	Gerçekleşme	7,1	32,446	43,028	10,582	-2,437
1997	Hedef	4,5	23,3	33,6	10,3	-501
	Gerçekleşme	8,3	32,647	48,005	15,358	-2,638
1998	Hedef	4,5	25,6	36,7	11,1	563
	Gerçekleşme	3,9	31,220	45,440	14,220	1,984
1999	Hedef	4,5	28,1	40,1	12	649
	Gerçekleşme	-6,1	29,325	39,768	10,443	-1,360
2000	Hedef	4,5	-	-	-	-
	Gerçekleşme	6,3	31,667	54,042	22,375	-9,819

Kaynak: DPT 2002 ve Doğan (1996: 233) verileri derlenerek hazırlanmıştır.

1998 ve 1999 yılları dışında kalan yıllarda Tablo 25'de görüldüğü gibi GSMH büyüme oranları hedeflenen değerlerin üzerinde seyretmiştir. Hedeflenen büyümenin istikrarlı bir büyüme olduğu göze çarpmaktadır. Ancak gerçekleştirmelerde istikrarın sağlanamadığı görülmekte, 1999 yılında, 1998 yılında Rusya'da yaşanan krizin ve 1999 yılında meydana gelen büyük depremi etkisiyle büyük oranlı bir küçülmenin yaşandığı (Çolak, 2001: 20) göze çarpmaktadır.

İhracat rakamları hedeflenen değerlerin üzerinde seyretmiş olmasına rağmen, ithalat değerlerinin hedeflerin çok üzerinde seyretmesi sebebiyle dış ticaret açığı ve dolayısıyla cari işlemler açığı büyümüştür. 1998 yılında ithalatta görülen düşüşün etkisiyle bir önceki yıla göre dış ticaret açığında bir düşüş yaşanmıştır. 1998 yılında turizm gelirleri 1996 yılındaki 5,65 milyar ABD\$ değerinden 7,177 milyar ABD\$a çıkmış ve turizm ve faiz ödemeleri giderlerinde kayda değer bir artış olmamıştır (bu iki giderde bir önceki yıla göre %4,3'lük bir artış meydana gelmiştir). Bu

sebeplerden ötürü 1998 yılında cari işlemler dengesinin 1,984 milyar ABD\$ fazla verdiği görülmektedir.

Tablo 26'da görüldüğü gibi, bütçe açıklarının GSMH'ye oranı 1999 ve 2000 senelerinde önceki senelere göre büyük artışlar göstermiştir. IMF'nin belirlemiş olduğu hedeflerin oldukça üzerinde seyreden bütçe açıklarının GSMH'ye oranı hedeflerde olduğunun aksine artış eğilimindedir.

Daha önce belirtildiği gibi cari işlemler dengesi 1998 yılı dışındaki yıllarda açık vermiştir. Cari işlemler açıklarının GSMH'ye oranları incelendiğinde 1998 ve 1999 yıllarında diğer yıllara göre daha olumlu sonuçlar alınarak IMF'nin öngördüğü hedeflere görece olarak yaklaşıldığı (1998 yılında hedeften daha iyi bir sonuç alınmıştır) göze çarpmaktadır.

Kamu tasarrufları için belirlenen hedeflerin oldukça altında kaldığı görülmektedir. Kamu yatırımlarında ise 1998 senesi dışında hedeflere ulaşamamıştır. 1998 yılı itibarıyla hedeften daha iyi bir sonuç elde edilmiştir. Bu ise kamu tasarruf yatırım açığının GSMH'ye oranı olarak 1998 yılında önceki iki seneye göre daha olumlu sonuçlar elde edildiğini göstermektedir.

İç borçların GSMH'ye oranları giderek artan bir trend izlemiş, IMF'nin hedef olarak belirlediği rakamların çok üzerinde seyretmiştir. IMF hedeflerinden en uzak kalınan yıl 1998'dir. Hedef belirlenmemiş olan 1999 ve 2000 yıllarında ise iç borçların GSMH'ye oranı önceki senelerin üzerinde seyretmeye devam etmiştir.

IMF hedeflerine göre dış borçların GSMH'ye oranı giderek azalan bir trend izlemektedir. Ancak gerçekleştirmeler bunun tam tersi istikamette olmuştur. 1998 yılı hedeften en fazla uzaklaşmış yıl olarak göze

çarpmaktadır. 1999 ve 2000 yıllarında dış borçların GSMH'ye oranı giderek artmaya devam etmiştir. Özellikle 2000 yılındaki %58,9'lık oran dikkat çekicidir.

1994 yılı stand by düzenlemesinde yer alan ve 2000 yılına kadar değişik tarihlere uzanan bu hedeflerin herhangi bir bağlayıcı yanı bulunmamaktadır. Ancak IMF'nin Türkiye ekonomisi için öngörmüş olduğu tahminlerin ne kadar gerçekçi oldukları yönünde fikir verme kabiliyetine haiz olabilir. Yukarıda yapılan karşılaştırmalar, IMF'nin öngörmüş olduğu hedeflerin, mevcut duruma göre iyimser hedefler olduğunu göstermektedir. Hedeflerin gerçekleştirilememiş olmasının, Türkiye'nin ekonomik anlamda başarısız olduğu şeklinde yorumlanması doğru olmayabilir.

Ülkemizde 1999 yılında meydana gelen büyük deprem sonrasında IMF, Acil Durum Yardımı (EA) çerçevesinde deprem zararlarını karşılamak üzere 361 milyon SDR'lik yardımı serbest bırakmıştır.

Tablo 26: 1996-2000 Yılları Aralığında IMF'nin Öngördüğü Hedefler Ve Gerçekleşmeler (II)

		Bütçe Açığı*	Cari İşlemler Açığı*	Kamu Tasarruf-Yatırım Açığı*	Toplam Yatırımlar*	Toplam Tasarruflar*	İç Borçlar*	Dış Borçlar*
1996	Hedef	-0,5	-0,4	-3,5	23	22,6	17,6	59,3
	Gerçekleşme	-8,27	-1,3	-6,8	25,1	19,8	21,02	42,9
1997	Hedef	-0,2	-0,4	-0,3	24,5	24,1	15,5	58,8
	Gerçekleşme	-7,63	-1,4	-5,6	26,3	21,4	21,3	43,3
1998	Hedef	-0,3	-0,5	-0,3	25,6	-	-	-
	Gerçekleşme	-7,28	1	-8,7	24,3	22,7	21,7	46,8
1999	Hedef	-	-	-	-	-	-	-
	Gerçekleşme	-11,86	-0,7	-13,3	22,1	21,2	29,27	54,4
2000	Hedef	-	-	-	-	-	-	-
	Gerçekleşme	-10,93	-4,9	-12,2	22,6	18,1	29	58,9

* GSMH'nin %'si olarak.

Kaynak: DPT 2002 ve Doğan (1996: 233) verileri derlenerek hazırlanmıştır

3.4.5. 1980-1998 Yılları Arası Bazı Makroekonomik Büyüklüklerin Genel Görünümü

Tablo 27'de görüldüğü gibi GSMH büyüme oranı düzensiz bir seyir göstermiştir. 1994'de meydana gelen kriz nedeniyle GSMH'nin aynı yıl %6'dan fazla küçüldüğü göze çarpmaktadır. 1994 yılının ikinci yarısında (Temmuz) IMF ile bir stand by anlaşmasına gidildiği göz önüne alınırsa (daha önce de belirtildiği gibi anlaşma Nisan ayında açıklanan kararlara destek mahiyetindedir), 1994 yılında göstergelerdeki olumsuz gelişmelerin kriz nedeniyle olduğu söylenebilir. Enflasyon oranının 1981'den 1987'ye kadar azalan bir trend izlemiş olduğu ancak daha sonra bu trendin artış yönlü olduğu söylenebilir. Sermaye hareketleri ise 1990'larda görece olarak artış göstermektedir.

İhracat rakamlarındaki artış oranlarının, devalüasyon yapılan yıllar ve bu yılları takip eden yıllarda büyük artışlar göstermiş olduğu söylenebilir. İthalat değişim oranlarının ise devalüasyonlardan çok etkilenmediği ve tablo döneminde ihracattan daha fazla artış göstermiş olduğu görülmektedir. Buna bağlı olarak, dış ticaret açığı değişim oranlarının giderek arttığı göze çarpmaktadır. 1981, 1982, 1988, 1991, 1994 yıllarında dış ticaret dengesinde iyileşmelerin görüldüğü yıllardır. 1981 yılında ihracatta artış, 1982'de ithalattaki düşüş, 1988'de ihracatta artış, 1991'de GSMH büyüme oranının düşük olması nedeniyle ithalatta azalış (Körfez Savaşı etkili olmuştur), 1994' de GSMH'deki düşüş nedeniyle ithalatta görülen düşüş dış ticaret dengesini iyileştiren başlıca nedenlerdir. KKBG/GSMH rasyosunun 1991 ve 1992 yılları dışında %10'un altında olduğu, 1994'den itibaren artmaya başladığı görülmektedir. Dış borç stokundaki değişimin ise oldukça dalgalı bir seyir izlemiş olduğu görülmektedir.

Tablo 27: 1980-1998 Yılları Arasında Türkiye’de Bazı Makroekonomik Değerlerdeki Değişim ve Oranlar

	GSMH Yıllık Büyüme 1987 Fiyatlarıyla (%)	Enflasyon TEFE 1963=100 Değişim (%)	Sermaye Hareketleri (milyon ABD\$)	İhracatta Değişim ¹ (%)	İthalatta Değişim ¹ (%)	Dış Ticaret Açığındaki Değişim (%)	KKBG/GSMH ²	Dış Borç Stoku Değişim (%)
1980*	-2,78	90,3	672	28,7	56	8,2	8	14
1981*	4,81	34,1	899	61,6	14	-16,1	4	5
1982*	3,08	27,4	280	25,2	-0,6	-22	3	3,4
1983*	4,21	28,1	883	0,2	4,4	13,7	4	4,3
1984*	7,10	46,4	73	25,3	16,1	-1,7	5	12,3
1985	4,30	41,7	1065	11,7	8,7	1,1	3	23,3
1986	6,76	27,5	2124	-8,1	-5,1	3,5	3	26
1987	9,81	39,3	1891	36,1	27	4,8	6	25,9
1988	1,45	60,8	-958	15,5	1,1	-45	4	0,7
1989	1,62	64,2	780	-1,2	16,7	137,4	5	2,5
1990	9,36	50	4037	10,5	41,1	126,4	7	17,4
1991	0,34	52,6	-2397	4,9	-7	-23,2	10	2,9
1992	6,40	67,1	3648	8,9	9,8	11,5	10	10,1
1993	8,14	55,2	8963	4,8	28,9	72,9	1	21,1
1994*	-6,08	120,5	-4194	17,8	-24,1	-70,3	7	-2,6
1995*	7,95	88	4643	19,5	55,6	213	5	11,7
1996*	7,12	71,6	5555	47,6	22,2	-20	9	8
1997	8,29	78,4	7053	0,6	11,5	45,1	7	6,3
1998	3,85	68,8	-755	-4,3	-5,4	-7,5	9	14,4

* IMF ile stand by düzenlemesi yapılan yıllar (1998’deki yakın izleme antlaşması hariç)

¹FOB

²kamu kesimi borçlanma gereğinin, GSMH’nin % değeri olarak ifadesi

Kaynak: DPT(2002) ve TCMB verileri derlenerek hazırlanmıştır.

Tablo 28, 1980-1998 yılları arasında Türkiye’nin stand by düzenlemeleri olan ve olmayan yıllara göre bazı makro ekonomik büyüklüklerindeki yıllık ortalama değişimleri ve KKBG/GSMH oranının yüzde olarak ifadesinin ortalamaları verilmiştir. IMF’li yıllar ayırımında, 1994 yılı krizinin etkilerini ayırtmak için 1994 verilerinin hariç tutulduğu ve dahil edildiği iki ayrı sütun bulunmaktadır. Buna göre, GSMH büyümesinin IMF’siz yıllar lehine geliştiği görülmektedir. IMF’li yıllarda 1994 yılı hariç tutulursa büyüme hızının yıllık ortalaması %4,49 olmuştur. IMF’siz yıllarda ise bu oran %5,48’dir.

Tablo 28:1980-1998 Yılları Arasında Türkiye'nin Stand By Düzenlemeleri Olan ve Olmayan Yıllara Göre Bazı Makroekonomik Büyüklüklerindeki Yıllık Ortalama Değişimler

	IMF'siz Yıllar Yıllık Ortalama (1985,1986,1987,1988,1989,1990,1991,1992,1993,1997,1998)	IMF'li Yıllar Yıllık Ortalama (1980,1981,1982,1983,1984,1994,1995,1996)	
		1994 Dahil	1994 Hariç
GSMH Büyümesi (%)	5,48	3,17	4,49
TEFE Değişimi (%)	55,05	63,3	55,12
İhracat Geliri Değişimi(%)	7,21	28,23	29,47
İthalat Gideri Değişimi(%)	11,57	17,95	23,95
Dış Ticaret Açığı Değişimi (%)	29,72	13,1	25,01
Dış Borç Stoku Değişim (%)	13,69	7,01	8,38
(KKBG/GSMH) ¹	5,36	5,62	5,42

¹ Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH %'si olarak ifadesinin yıllık ortalaması
Kaynak: Tablo 27 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

TEFE'deki değişim ise 1994 yılı dahil edildiğinde IMF'siz yıllarda daha yüksek çıkmakta, 1994 hariç tutulduğunda ise aradaki fark kapanmaktadır (IMF'li yıllarda daha az artış olmaktadır). TCMB, elektronik veri dağıtım sisteminden (EVDS) alınan verilere göre 1994 yılının ilk yarısında aylık bazda TEFE değişimleri toplamı %52, ikinci yarısında ise %31,5'dir. Sadece Nisan ayında bu değişim %23,38 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre 1994 yılında, TEFE'nin, IMF'siz aylarda, IMF'li aylara göre daha az arttığı söylenebilir. Yıllık ortalamalar olarak da hem 1994 dahil edildiğinde, hem de hariç tutulduğunda TEFE'nin IMF'li yıllarda daha fazla artış gösterdiği görülmektedir.

İhracat geliri ve ithalat giderinde IMF'li yıllarda IMF'siz yıllara göre bariz bir artış fazlası göze çarpmaktadır. Buna göre IMF'li yıllar ortalaması her

iki büyüklükte de daha fazladır. Ancak, IMF'siz yıllarda IMF'li yıllara göre ithalat giderlerindeki artışların ihracat gelirlerindeki artışlardan daha fazla olmasından dolayı, dış ticaret açığı IMF'siz yıllarda daha büyük artışlar göstermiştir. IMF destekli programların dış ticaret dengesi üzerinde olumlu gelişmeler sağlamış olduğu söylenebilir. Bu olumlu gelişme ihracatın artması sayesinde olmaktadır. Bu noktadan çıkarılabilecek diğer bir sonuç ise IMF'li yıllarda IMF'siz yıllara göre Türkiye ekonomisinin dış dünya ile daha çok iktisadi ilişkisinin olduğudur.

Dış borç stokunda ise IMF'siz yıllarda daha büyük artışlar olduğu göze çarpmaktadır. IMF'den alınan kredilerin de dahil olduğu rakamlar kullanılarak hesap edilen bu artış oranlarının IMF'li yıllarda daha düşük çıkması ilgi çekicidir. Tezin Birinci ve İkinci Bölümleri'nin çeşitli kısımlarında da belirtildiği gibi IMF, ekonomisinde bazı sorunlar yaşayan üye ülkelerin dış dünyadan daha kolay borçlanmalarını sağlamayı da amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, IMF'li yıllarda dış borç stokunun daha az artması ilgi çekicidir. DPT (2002) verilerine göre IMF'li yıllarda dış borç servislerinde IMF'siz yıllara göre bir artış göze çarpmamaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

1998'DEN SONRA TÜRKİYE'DE IMF DESTEKLİ PROGRAMLAR VE ETKİLERİ

4.1. 1999 YILI ENFLASYONU DÜŞÜRME PROGRAMI

Enflasyonu Düşürme Programı (EDP), 1999 yılının Aralık ayında IMF'ye verilen bir niyet mektubu ile Türkiye ekonomisinde yaşanan enflasyon olgusunun önüne geçme amaçlı bir program olarak 1 Ocak 2000 tarihi itibarıyla yürürlüğe konmuştur. IMF tarafından desteklenen ve 22 Aralık 1999 tarihinde bir stand by düzenlemesine vesile olan üç yıllık bir süreyi kapsayan program 2001 yılının Şubat 1¹ ayında son bulmuştur. Enflasyonu Düşürme Programı, Türkiye ekonomisinde yaşanan Kasım 2000 krizinin başlıca sebebi olarak görülmektedir (Boratav, 2001: 9; Enç, 2001: 32).

EDP açıklanmadan önce, 1998 yılının Haziran ayında IMF ile bir yakın izleme anlaşması hazırlanmıştır. 18 aylık süreyi kapsayan anlaşma uyarınca IMF'den herhangi bir kredi istenmemiştir. Anlaşma, kamu finansmanının güçlendirilmesi, destekleyici ve iyi koordine edilen para politikasının izlenmesi ve yapısal sorunların çözümü yoluyla enflasyonun kalıcı bir şekilde düşürülmesi çerçevesinde hazırlanmıştır. Bu anlamda EDP'nin bir ön çalışması olduğu söylenebilir.

9 Aralık 1999'da IMF'ye verilen niyet mektubunda² 1974 yılından beri süregelen yüksek enflasyon sürecinin Türkiye'nin ekonomik

¹ 2000 yılının Kasım ayında yaşanmış olan krizden sonra 18 Aralık 2000 yılında verilen ve Hazine Müsteşarlığı'nca "Aralık 1999 stand by düzenlemesi için ek niyet mektubu" olarak tanımlanan bir niyet mektubu ile 21 Aralık 2000 tarihinde Aralık 1999 stand by düzenlemesinin devamı niteliğinde bir stand by düzenlemesine gidildiği söylenebilir. Şubat 2001 krizi sonrasında ise Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) açıklanarak yürürlüğe konmuştur.

performansını olumsuz yönde etkilediğinin altı çizilmekte ve ekonomik büyümede yaşanan istikrarsızlığın enflasyonun en belirgin sonucu olduğu belirtilmektedir³. Aynı zamanda niyet mektubunun ikinci paragrafında büyüme oranlarının AB ülkeleri ile aradaki gelir farkının kapatılması için yüksek tutulması gerekliliği belirtilerek, bir anlamda Türkiye'nin AB'ye tam üyelik hedefine gönderme yapılmaktadır.

Enflasyonun TL'ye olan güveni sarsan bir olgu olduğu ve faiz oranlarının da buna bağlı olarak yüksek ve istikrarsız geliştiği belirtilmiştir. Dışlama etkisi kavramına gönderme yapılarak, yüksek faiz oranlarının özel sermayeyi istihdam yaratıcı faaliyetlerden mali yatırımlara kaydırıldığının altı çizilmiştir. Yüksek faiz oranlarının sadece enflasyondan kaynaklanan istikrarsızlığa bağlanmış olması ilgi çekicidir. Tezin önceki bölümlerinde de belirtildiği gibi kamu kesimi borçlanma gereğinde meydana gelen artışlar dolayısıyla, yurt içi faiz oranlarında yükselme eğilimi oluşmakta, bu ise özel sektör yatırımlarını azaltıcı etki göstermektedir.

EDP'nin 2000 yılı sonu için enflasyon hedefleri TEFE'de %20, TÜFE'de ise %25'dir. 2001 yılı sonu için hedef, TÜFE ve TEFE'de %10-12, 2002 yıl sonu için ise %5-7'dir.

EDP'de programın üç ana unsura dayandığı belirtilmektedir. Bunlar;

- Kamu sektörü temel fazlasının mümkün olduğunca yüksek tutulması
- Yapısal reformlar yapılması

² Tez içerisinde adı geçen IMF'ye verilen bütün niyet mektupları için (Kaynakça bölümünde) bakınız: (Hazine müsteşarlığı, 1999).

³ Ongun (2001: 3)'a göre o zamanın hükümetini IMF ile stand by düzenlemesi yapmaya iten ana etkenler, ağır iç borç gereksiniminin yol açtığı yüksek faizler, dış borç sağlamada karşılaşılan zorlukların artması ve yüksek faizlerin boğduğu ekonomi gibi olgulardır.

- Tutarlı gelir politikaları ile desteklenmiş sıkı döviz kuru taahhütleri

Yüksek enflasyonun arkasında yatan sebep olarak kamu hesaplarındaki zayıflık olduğunun altı çizilerek kamu kesimi temel fazlasının yüksek tutulması gerekliliğinin, programın ana unsurlarından bir tanesi olduğu belirtilmiştir. Yapısal reformlara, mali ayarlamayı sürdürülebilir kılmak, etkinliği artırmak ve artan özelleştirme gelirleri sayesinde kamu borcunun azaltılmasını kolaylaştırmak için gerek olduğu belirtilmektedir. Enflasyon ve faiz oranlarının daha hızlı indirilebilmesi için sıkı döviz kuru taahhüdü ve tutarlı gelir politikası uygulamasının gerekli olduğunun altı çizilmiştir. Enflasyonun düşürülmesi yanında büyümenin de hedeflendiği EDP’de, enflasyon ile birlikte faiz oranlarının da düşeceği varsayılmakta, bunun ise üretim üzerinde olumlu etkilerinin olacağı beklentisi aktarılmaktadır. Ayrıca Avrupa ülkelerinde görülen ekonomik duraklamanın yerini ekonomik toparlanmaya bırakma sürecinin hızlanması beklentileri ve Türkiye’nin turizm gelirlerini artıracığı beklentisine yer verilmiştir. 2000 yılı için büyüme tahmininin %5-5,5 aralığında olduğu, 2001 ve 2002 yılları için ise GSMH büyümesinin %5-6 aralığında olmasının beklendiği belirtilmiştir.

EDP’de (1999 Aralık ayı niyet mektubunda) Türkiye’nin cari işlemler açığı ile ilgili hedefler şu şekilde belirtilmiştir;

“Ekonomik faaliyetlerin hızlanmasıyla 1999’da GSMH’nin %0,5’i olan cari işlemler açığının 2000 yılında artarak GSMH’nin %1,5-2’sine ulaşması beklenmektedir. Aynı büyüklükteki açıklar 2001 ve 2002 yılları için de beklenmektedir. Bu tür açıklar, Türkiye gibi yatırımı ve büyümeyi desteklemek için dış tasarruflara dayanmaya ihtiyaç duyan bir ülke için uygundur. Bu açıklar, 1999’daki GSMH’nin %34’ü seviyesinden önümüzdeki üç yıl içerisinde biraz düşmesi beklenen net dış borcun GSMH’ya oranı ile sürdürülebilir niteliktedir.” (Hazine Müsteşarlığı, 1999: 1).

Tezin İkinci Bölümü'nde belirtildiği gibi IMF ödemeler dengesi problemleri yaşayan ülkelere destek olmayı amaçlayan bir kuruluştur. EDP'den alıntı yapılarak yukarıda aynen aktarılan ve "cari işlemler açıklarının artmasının beklendiği ve bunun normal karşılanabileceği" önermelerini içeren bir niyet mektubunun IMF'ce destek bulması ilgi çekicidir. Ongun (2001: 2)'un belirttiği gibi, IMF'nin merkez politikası ticaret açığının azaltılması amacı çerçevesinde olmaktadır.

EDP'nin IMF'ye bildirildiği 9 Aralık 1999 tarihli niyet mektubunda, IMF'den 2,892 milyar SDR'lik⁴ bir destek istenmiştir. Bu kaynağın, programa olan güvenin somut ifadesi olarak algılanacağı ve uluslararası kamu ve özel yatırımcıların desteğini hızlandıracağı beklentileri niyet mektubunda belirtilmiştir.

4.1.1. numaralı bölümde EDP'nin öngördüğü maliye politikasının ana hatları IMF'ye verilen niyet mektubu çerçevesinde sunulmaktadır.

4.1.1. Maliye Politikası

Kamu borcunun azaltılması için özelleştirmenin hızlandırılması ve kamu sektörü dengesinde önemli ölçüde bir fazlanın yaratılması gerekliliğinden hareketle 2000 yılı sonu için kamu sektörü temel fazlasının⁵ GSMH'nin %3,7'sine yükseltilmesi hedeflenmiştir. Performans kriteri olarak konsolide kamu sektörü (konsolide bütçe, dört temel bütçe dışı fon, sekiz kamu iktisadi teşebbüsü, işsizlik sigortası fonu ve üç sosyal güvenlik

⁴ Bu miktar Türkiye'nin o tarihte IMF nezdindeki kotasının %300'ü kadardır.

⁵ Niyet mektubundaki "kamu sektörü temel fazlası" ibaresi, merkezi konsolide bütçeyi, bütçe dışı fonları (BDF'ler: Savunma Fonu, Özelleştirme İdaresi'nin Bütçesi, Kamu Ortaklığı Fonu, ve Toplu Konut Fonu), yerel yönetimleri, finans sektörü dışında faaliyet gösteren kamu teşebbüslerini (Türkiye Taşkömürü Kurumu (TTK), Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi (TŞFAŞ), Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), TEKEL, TCDD, TEAŞ, TEDAŞ ve BOTAŞ, Merkez Bankası'nı ve kamu bankalarının görev zararlarını kapsamaktadır.

kuruluşu⁶ dahil) temel fazlası (özelleştirme gelirleri hariç) için 2000 yılı sonu itibariyle taban değer olarak 4500 trilyon TL (GSMH'nin % 3.6'sı) belirlenmiştir.

Özelleştirme gelirleri dahil kümülatif temel denge için belirlenen performans kriteri 9100 trilyon TL'dir. Bu, 2000 yılı sonuna kadar en az 4600 trilyon TL'lik bir özelleştirme geliri beklendiğini göstermektedir. Niyet mektubunun 23. paragrafında 2000 yılı özelleştirme geliri olarak 7,6 milyar ABD\$ beklenildiği belirtilmektedir. Bu miktarın 4,5-5,5 milyar ABD\$'lık bölümünün doğrudan hazineye aktarılması öngörülmektedir. Geri kalan bölümünün ise KİT'lere ve bütçe dışı fonlara transfer olarak kullanılması planlanmaktadır. Niyet mektubunda, özelleştirmenin önemi özellikle vurgulanmaktadır. Enflasyonun ve faiz oranlarının düşmesi gerçekleştiğinde sabit faizli devlet borçlanma kağıtlarının faiz yükü görece olarak artacaktır. Bu faiz yükünün ise özelleştirme gelirleri ile karşılanacağı belirtilmektedir.

Ayrıca niyet mektubunda, 1999 yılında meydana gelen depremin zararlarından bahsedilmekte ve depremle ilgili harcamaların performans kriterleri kapsamında sürdürüleceği belirtilmektedir.

1999 yılının Kasım ayında TBMM'de kabul edilen ve ek vergileri içeren vergi paketi ile elde edilecek yeni gelirlerin belirlenen hedefleri tutturmada olumlu rol oynayacağı belirtilmekte ve buna ek olarak bedelli askerlik uygulamasının ek gelir sağlayacağını altı çizilmektedir. Gayrimenkul sermaye iratları ve serbest meslek kazançları üzerine uygulanan stopajın % 15'ten % 20'ye çıkartılması, faiz ve repo gelirlerine uygulanan stopaj oranının %2 puan artırılması; ücret ve maaş kazananların vergi dilimleri ve özel istisna miktarlarının artışının hedeflenen enflasyon oranıyla sınırlandırılması yoluyla doğrudan vergi

⁶ Emekli Sandığı, Bağ-Kur, SSK.

gelirleri GSMH'nin % 0.3'ü oranında bir atışın sağlanması hedeflenmektedir. KDV oranının %2 yükseltilmesi ayrıca TEKEK ürünlerine uygulanan ek KDV'nin artırılması öngörülmektedir. Akaryakıt fiyatlarında⁷ Hazine Müsteşarlığı'nın bütçe hedefleri doğrultusunda düzenleme yapabilmesi öngörülmektedir.

2000 yılı için personel giderlerinde azalma öngörülmektedir. Diğer cari harcamalarda yapılacak olan kesintilerle birlikte GSMH'nin %0,3'ü kadar tasarruf hedeflenmektedir.

Kamu kesimi dış borçlanması en az 5,25 milyar ABD\$ olarak yapılması ancak belirlenen üst sınırı aşmaması niyeti belirtilmiştir. Kamu sektörü borç kompozisyonunun iç kaynaklara aşırı bağımlı olduğu belirtilmiş, dış borçlanmanın belirlenmiş sınırlar çerçevesinde artırılması hedeflenmiştir. 2000 yılı sonu için belirlenmiş üst limit 23,5 milyar ABD \$'dır.

4.1.2. Para ve Döviz Kuru Politikaları

Daha önceden belirlenmiş olan kur sepeti (1 ABD Doları + 0,77 EURO) uygulamasına devam edilmesi öngörülmektedir. Bir yıl süre ile döviz kuru sepetinin günlük olarak açıklanacağı belirtilmektedir.

Döviz kurunun bir sepete bağlanması ve değerinin önceden açıklanması; toplumda enflasyonist beklentilerin kırılmasında, geçmiş dönemlerde yaşanmış olan enflasyonun gelecek dönemlerdeki enflasyon oranını olumsuz etkilemesinin önüne geçilmesinde (enflasyondan korunmak amacıyla yapılan, geçmiş enflasyona endeksli her türlü sözleşme (ücret, kira, vb) enflasyonun aşağı çekilmesinde bir katkı yaratmaktadır) olumlu etkilere sahiptir (Erçel, 1999).

⁷ Akaryakıt satışından alınan harçlar kastedilmektedir.

Faiz oranlarının içerdği döviz kuru belirsizliklerinden kaynaklanan risk priminin artışının, enflasyon hedefine yönlendirilen kur sistemi⁸ uygulaması ile önüne geçileceği belirtilmektedir. Risk priminin döviz kurunun belirsizliğinden kaynaklanan bölümünün kalkmasının yabancı sermaye girişini artıracığının altı çizilmekte ve sermaye girişi ile de reel kredi stokunun artması ve faiz oranlarının daha da düşmesi sonucunu getireceği beklenmektedir.

EDP çerçevesinde uygulanacak olan kur politikası iki farklı politikadan oluşmaktadır. Birinci politika olarak 2000 yılı Ocak ayı ile 2001 yılı Haziran ayı arasında kalan 18 aylık dönemde “enflasyon hedefine yönelik kur sepeti” uygulamasının geçerli olması öngörülmektedir. “enflasyon hedefine yönelik kur sepeti” uygulaması, kur değerlerinin önceden duyurulduğu bir sistemdir. TCMB her üç aylık periyotta gelecek dönemlere ilişkin kur sepeti artışlarını önceden duyurmayı taahhüt etmektedir. Buna göre 2000 yılının Aralık ayına kadar 1 ABD\$+0,77 Euro’dan oluşan döviz kuru sepetinin artış oranları Tablo 29’da aktarılmıştır. Bu çerçevede 2000 yılı Ocak ayından itibaren döviz kuru sepetinin, 12 aylık enflasyon artış hedefi olan %20 oranına uyumlu olarak artırılması hedeflenmekte ve TCMB tarafından taahhüt edilmektedir (Erçel, 1999).

⁸ Önceden açıklanan kur sistemi kast edilmektedir.

Tablo 29: 2000-2001 Yılları Aralığında TCMB Tarafından Açıklanan Kur Sepeti Değişimleri

	Ay Sonu Sepet Değeri (1 USD + 0.77 EUR)	SEPET DEĞİŞİMLERİ		
		Aylık Artış Oranı(%)	Kümülatif Artış Oranı(%)	Günlük Artış Oranı (%)
Aralık 1999	959,020.46			
Ocak 2000	979,159.89	2.1	2.100	0.067
Şubat	999,722.25	2.1	4.244	0.072
Mart	1,020,716.42	2.1	6.433	0.067
Nisan	1,038,068.59	1.7	8.243	0.056
Mayıs	1,055,715.76	1.7	10.083	0.054
Haziran	1,073,662.93	1.7	11.954	0.056
Temmuz	1,087,620.55	1.3	13.410	0.042
Ağustos	1,101,759.61	1.3	14.864	0.042
Eylül	1,116,082.49	1.3	16.377	0.043
Ekim	1,127,243.31	1.0	17.541	0.032
Kasım	1,138,515.75	1.0	18.717	0.033
Aralık 2000	1,149,900.90	1.0	19.904	0.032

Kaynak: ERÇEL (1999)

İkinci olarak ve EDP'nin 18. ayından sonra uygulanması planlanan döviz kuru politikası ise "kademeli olarak genişleyen band" sistemidir. Programın ikinci 18 aylık dönemi kapsayan, Temmuz 2001 – Aralık 2002 döneminde "band" uygulamasına geçilmesi hedeflenmektedir. Söz konusu aralığın toplam genişliğinin aşamalı olarak artırılması planlanmaktadır (Buna göre, 1 Temmuz 2001'den 31 Aralık 2001'e kadar kademeli olarak % 7,5'e, 30 Haziran 2002'ye kadar %15'e ve 31 Aralık 2002'ye kadar %22,5'e yükseltilecektir.). "Band" uygulamasında, kurun "band"ın içindeki hareketlerine Merkez Bankası'nın müdahalesi olmayacağı belirtilmektedir (Erçel, 1999).

EDP kapsamında IMF'ye verilen 9 Aralık 1999 tarihli niyet mektubunda, TCMB bilançosunun net iç varlıklar kalemine⁹ bir tavan büyüklük belirlenmiştir. Aynı zamanda net uluslararası rezervler kalemine ise bir alt sınır getirilmiştir. Net uluslararası rezervler kalemine getirilen alt sınır, uygulanacak olan döviz kuru politikası için ihtiyaç duyulan kaynağa yöneliktir. Uluslararası rezervlerin azalması, belirlenen kur politikasının uygulanma gücünü düşüreceğinden, EDP'ye olan güvenin azalmasına sebep olabilir.

Uygulanacak kur politikasına istinaden, TCMB kendisine gelen tüm dövizleri önceden açıklanan kur değerleri üzerinden satın alarak TL talebini karşılayacağını taahhüt etmektedir.

TCMB'nin o dönemdeki başkanı Gazi Erçel, TCMB bankalar arası para piyasasında (interbank) yapacağı işlemleri azaltmayı taahhüt etmektedir. Erçel'in, EDP'nin anlatıldığı 9 Aralık 1999 tarihli konuşmasında, İnterbank'da TCMB'nin gerçekleştireceği işlemleri, para ve repo piyasasındaki gelişmeler çerçevesinde yapacağını altı çizilmektedir.

4.1.3. Yapısal Reformlar

9 Aralık 1999 tarihli niyet mektubunda, kamu finansmanını kuvvetlendirmeyi, orta vadede topluma daha iyi hizmet sunmayı, vergi yükündeki eşitsizliği gidermeyi ve kamu harcamalarındaki israfı azaltmayı hedefleyen kamu mali kesimindeki yapısal reformların, dört ana alanda yoğunlaşacağı belirtilmektedir: tarım reformu, sosyal güvenlik reformu, kamu mali yönetimi ve şeffaflık ile vergi politikası ve idaresi.

⁹ TCMB Bilançosunda net iç varlıkları oluşturan başlıca büyüklükler; kamuya açılan krediler, hazineye verilen avanslar, TMO ve İktisadi Devlet Teşekkülleri'ne (İDT) aktarılan fonlar, açık piyasa işlemleri (API) ve bankalara açılan krediler olarak sıralanabilir. Net iç varlıklara getirilen üst sınırın, IMF'nin tipik toplam talep kısıcı politikalarının bir yansıması olduğu söylenebilir.

Tarım politikaları kapsamında düşük gelirli çiftçilerin faydalanabilmeleri için doğrudan gelir desteği sistemi uygulamasının yapılacağı belirtilmektedir. Sistem için 2000 yılında pilot bölge uygulamasının yapılması, 2001 ve 2002 yıllarında ise ülke genelinde yaygınlaştırılması öngörülmektedir. 2000 yılında, hububat destekleme fiyatlarının tahmin edilen dünya piyasalarında oluşan fiyat ile arasındaki farkın, dünya piyasalarındaki fiyatın %35'ini aşmayacak şekilde belirleneceği belirtilmiştir. 2001 yılında doğrudan gelir sisteminin yaygınlaştırılmaması durumunda ise aradaki bu farkın azaltılacağına altı çizilmiştir. Ayrıca çiftçilere verilen kredi sübvansiyonunu safhalar halinde tedricen ortadan kaldıracağı ve gübre ve diğer girdi sübvansiyonlarının 2001 ve 2002 yıllarında nominal olarak sabit tutulacağı belirtilmiştir.

Kamu mali yönetimi reformu kapsamında, bazı fonların kapatılması öngörülmektedir. Fonların kapatılması niyet mektubunda yapısal kriter¹⁰ olarak yer almaktadır.

EDP'de gecikmiş vergi yükümlülüklerinin azaltılması için çalışmalar yapılacağı belirtilmektedir. Bu amaçla kurulacak olan bir izleme komitesi niyet mektubunun bir diğer yapısal kriteridir.

Bankacılık alanında yapılacak olan yapısal reformlar çerçevesinde Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumu (BDDK)'nın 2000 yılının Ağustos ayına kadar tümüyle faaliyete geçmesi planlanmaktadır. BDDK'nın niyet mektubunda belirtilen şekilde "tam anlamıyla özerk" hale getirilerek Ağustos ayında faaliyete geçmesi niyet mektubunun ayrı bir yapısal performans kriteridir. Ayrıca ticari bankaların kredi verme, mevcut

¹⁰ Yapısal (performans) kriter kavramı, niyet mektubunda sayısal olarak ölçülemeyen taahhütler için kullanılan bir ibaredir. 2000 yılı içerisinde, 25 bütçe içi ve 2 bütçe dışı fon kapatılmıştır.

kredilerin yenilenmesi gibi konularda BDDK'nın (BDDK tam olarak faaliyete geçinceye kadar ise Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı) uluslararası standartlarla uyumlu düzenlemeler çıkarması planlanmıştır.

4.1.4. EDP'nin Performans Kriterleri ve Gerçekleşmeler

TÜFE'yi 2000 yılı sonunda %25'e indirmeyi, reel faiz oranlarını uygun seviyeye düşürmeyi, ekonominin büyüme potansiyelini artırmayı ve kaynakların etkin dağılımını hedefleyen ve IMF ile 17. stand by düzenlemesine vesile olan EDP'nin öngördüğü performans kriterleri ve bu kriterlerde 2000 yılının Ekim ayına kadar meydana gelen gerçekleştirmeler Tablo 30'da aktarılmaktadır.

Konsolide kamu sektörü temel dengesi (KKSTD) konsolide merkezi hükümetin (konsolide bütçe), dört bütçe dışı fonun (BDF), KİT'lerin, işsizlik sigortası fonunun, sosyal güvenlik kurumlarının, 1 Kasım 1999'dan sonra oluşturulacak herhangi kamu fonunun ve kurumların temel (gelir eksi faiz dışı harcamalar) dengesinden oluşmaktadır. Tablo 30'da, KKSTD için belirlenen alt sınırların oldukça üzerinde değerlere ulaşılmış olduğu görülmektedir.

EDP'de TCMB bilançosunun "net iç varlıklar" (NİV) kalemine üst sınır belirlenmiştir. Buna göre 1999 yılı sonundan başlamak üzere üçer aylık dönemler sonu itibarıyla NİV'in alabileceği tavan değer -1200 trilyon TL olarak belirlenmiştir. Bu değer niyet mektubu çerçevesinde performans kriteri olarak belirlenmiştir. NİV, para tabanı ile Net Dış Varlıklar arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır. İçerdiği kalemler ise "kamu sektörüne açılan nakit krediler (net)", "fon hesapları", "banka dışı kesimin mevduatı", "bankalara açılan nakit krediler", "açık piyasa işlemleri", "değerleme hesabı", "IMF acil yardım takip hesabı" ve "diğer" kalemlerdir. Ancak performans kriterine konu olan bu büyüklüğün stand by düzenlemesine

konu olacak hesaplanmasında, “değerleme hesabı” bulunmamaktadır. NIV için belirlenen hedefin, önceki üç aylık dönemde oluşan para tabanı büyüklüğünün %5’i oranında aşağı ve yukarı dalgalanmasına izin verilecektir.

Bu çerçevede Tablo 30 incelendiğinde, NIV için belirlenmiş performans kriterinin tutturulmuş olduğu görülmektedir. Hedef aşılmış olmasına rağmen niyet mektubunda belirtilen %5 dalgalanma payı içerisinde olduğu göze çarpmaktadır.

TCMB bilançosunun net uluslararası rezervlerine getirilen alt sınır, EDP’nin performans kriterlerinin bir diğeridir. Buna göre net uluslararası rezervlerin üçer aylık belirlenmiş alt değerlerin altına düşmemesi gerekmektedir. Net uluslararası rezervler üç temel kalemden oluşmaktadır. Bunlardan birincisi, altın mevcudu, efektif deposu ve muhabir hesapların toplamından oluşan “brüt döviz rezervleridir”. İkincisi “brüt uluslararası yükümlülüklerdir” ve döviz alacaklıları, akreditif bedelleri, kısa vadeli dış krediler, kredi mektuplu döviz tevdiat hesaplarının içindeki orijinal vadesi 1 yıl olan mevduatlar, bankaların döviz mevduatları ve Uluslararası Para Fonu hesabını içermektedir. Diğer temel unsur ise vadeli işlemler kalemidir. Tablo 30’den izlenebileceği gibi net uluslararası rezervlere getirilen alt sınırın üzerinde rakamlara ulaşılmış ve performans kriteri yerine getirilmiştir.

Dış borçlanma ile ilgili getirilen üst sınırların aşılmamış olduğu Tablo 30’da göze çarpmaktadır. Kısa vadeli dış borç stokuna bir üst sınır getirilmiş olmasına rağmen, kısa vadeli dış borç kullanılmamış olduğu görülmektedir.

Tablo 30: EDP Dahilinde Bazı Performans Kriterleri ve Gerçekleşmeler

	31 Mart 2000		30 Haziran 2000		30 Eylül 2000	
	Alt Sınır/Tavan	Gerçekleşme	Alt Sınır/Tavan	Gerçekleşme	Alt Sınır/Tavan	Gerçekleşme
Konsolide Kamu Sektörü Kümülatif Temel Dengesi Alt Sınırı (trilyon TL)	1.550	-	2.600	-	3.900	-
Depremle İlgili Harcamalar İçin Ayarlama(trilyon TL)	196	-	401	-	750	-
Düzeltilmiş Alt Sınırı(trilyon TL)	1.354	2.810	2.199	4.283	3.150	5.967
TCMB'nin Net İç Varlıkları Stokuna İlişkin Üst Sınır (trilyon TL)	-1.200	-1.266	-1.200	-1.291	-1.200	-1.308
Net Uluslararası Rezervlere İlişkin Alt Sınır (Milyon ABD Doları)	13.330	16.657	14.958	17.769	15.434	17.874
Sözleşme ve Garanti Verme Bazında Yeni Dış Borçlanmaya İlişkin Üst Limit (milyon ABD\$)	12.000	11.918	16.000	15.024	20.000	17.374
Kısa Vadeli Dış Borç Stokuna İlişkin Üst Limit (milyon ABD Doları)	500	0	500	0	500	0

Kaynak: 18 Aralık 2000 tarihli Niyet Mektubu
(HazineMüsteşarlığı, 1999)

4.1.5. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri

EDP'nin uygulanmaya başlanması ile birlikte Hazine iç borçlanmada faiz bandını %32-36'ya düşürmüştü ve bu düşüş de banka faizlerine yansımıştır. Tüketici ve konut kredilerinde dolayısıyla da tüketim harcamalarında bir artış gözlemlenmiştir (TCMB EVDS verilerine göre, 1999 yılı Aralık ayı sonunda 1004,3 trilyon TL olan tüketici kredileri, 2000 yılı Ekim ayı sonunda %300'ün üzerinde bir artış göstererek 4504,5 trilyon TL düzeyine çıkmıştır.). Ancak aktarma mekanizması, sanayi kesimine kredi sağlamada başarılı olamamıştır (Ongun, 2001:4). EDP'nin

hedeflediği enflasyon oranının gerçekleşmemesine, talepte beklentilerin üzerinde meydana gelen artışın sebep olduğu söylenebilir (EDP'de 2000 yılı sonu için hedeflenen %20 TEFE artışı, 2000 yılının Kasım ayına gelindiğinde % 41 olarak gerçekleşmiştir.).

2000 yılının ikinci yarısında özelleştirmenin sembolü haline gelmiş olan Türk Telekom'un satışında problemlerle karşılaşılmasıyla birlikte Türk Hava Yolları'nın satışındaki gecikme ve bütçe dışı fonların kapatılmasına ilişkin kanun hükmünde kararnamenin çıkartılamaması, IMF'ye niyet mektubunda belirtilmiş olan yapısal reformların gerçekleştirilmediği yorumlarının yapılmasına sebep olmuştur. Bu gelişmeler sonrasında IMF, yapılması gereken 4. gözden geçirmeyi ertelediğini duyurmuştur (Eğilmez ve Kumcu, 2001: 10).

Toplam talepte meydana gelen artışın ithalata yönelmesi, TL'nin aşırı değerlenmesinin ihracatın duraklamasına neden olması ve döviz çıkışı nedeniyle bu yönelişin hız kazanması sonucunda cari işlemler dengesi açığının EDP beklentilerinin üzerinde (EDP'de cari işlemler açığının 2,8 milyar ABD\$ olması beklenmekteydi ancak 2000 yılı sonu itibariyle açık 9,8 milyar ABD\$'nı aşmış, beklenen cari açığın %250 oranında daha büyük bir cari açıkla karşılaşmıştır) seyretmesine neden olmuştur¹¹. İç talebin artması ve TL'nin aşırı değerlenmesi ihracatın da duraklamasına neden olmuştur.

TL'nin uygulanan kur sepeti uygulamasında aşırı değerlenmesinin yanı sıra Yeldan (2001), program uygulanmaya başlanmadan önce de TL'nin aşırı değerlenmiş olduğunun altını çizmekte ve EDP uygulanmaya

¹¹ Uygur (2001)'a göre cari açığın yüksek çıkmasında petrol fiyatlarında meydana gelen artışların da etkisi bulunmakta ancak asıl etken olarak dayanıklı tüketim malları talebindeki artışı göstermektedir. Uygur, aynı eserinde, EDP hazırlanırken yapılan çalışmalarda ithalatın fiyat ve gelir esnekliklerinin oldukça düşük varsayıldığını tahmin etmektedir.

başlanmadan önce düzeltici bir devalüasyonun yapılması gerektiğini savunmaktadır.

IMF'nin gözden geçirmeyi ertelemesi, TL'nin aşırı değerlenmesi¹² ve ticari bankaların açık pozisyonlarını azaltmaya başlamaları ile döviz talebinde artışlar meydana gelmiş, bu ise TL talebinde artışlara yol açmıştır. Bazı yabancı bankaların, devlet iç borçlanma senetlerini satarak yurtdışına sermaye çıkarmaları ile devam eden süreç (Ongun, 2001: 4) sonunda TL talebi artışı faiz oranlarında da artışlar meydana getirerek bono fiyatlarında düşüşler gözlenmiştir. Bu gelişmeyle birlikte, portföylerinde büyük miktarlarda hazine bonusu tutan bankaların risklerinde artışlar meydana gelmiştir. Bu bankaların likidite bulmasının zorlaşmasıyla birlikte bir likidite sıkışıklığı baş göstermeye başlamıştır. Likidite sıkışıklığı, faiz oranlarının artmasına sebep olurken, hazine bonolarına yatırım yapmış olan yabancı yatırımcıların portföylerinde tuttıkları hazine bonolarının değer kaybetmesi ve ileride satışlarının zor olacağı endişesinin hakim olmasıyla birlikte yabancı yatırımcılar piyasayı terk etmeye başlamışlardır. Bu ise faizlerin daha da yükselmesi ve döviz talebinin artmasıyla sonuçlanmıştır (Eğilmez ve Kumcu, 2001: 11).

Ongun (2001) yatırımcı-finans çevrelerinin davranışlarını etkileyen diğer faktörleri şu şekilde sıralamaktadır;

- AB tarafından açıklanan "Katılım Ortaklığı Belgesi"nin yarattığı tepki ve "Türkiye AB'den uzaklaşıyor" şeklinde yorumlanmış olması.
- Bankalara yönelik yapılan operasyonlar sonucunda iktisadi karar vericilerde, usulsüzlüklerin ve yolsuzlukların tahmin edilenden daha yoğun olduğu kanısının uyanması.

¹² Enflasyonun kur artışına göre yüksek olması TL'nin aşırı değerlenmesi olgusunu beraberinde getirmektedir. Bu durum ise fiyat ve gelir etkileri ile ithalat talebini hızla yükseltmektedir (Uygur, 2001: 9).

- EDP'de gelir ve ücret artışlarına getirilmiş olan sınırlamaların büyük ölçüde geçersiz kalması sonucunda EDP'nin gerekli toplumsal-siyasi desteğe sahip olmadığı biçimindeki değerlendirmeler.

22 Kasım 2000 tarihinde bankalar arası gecelik borçlanma basit faizi %201 seviyelerine kadar çıkmıştır. 13 Kasım tarihinden itibaren önceki aylara göre yükselme gösteren bankalar arası para piyasası faiz oranlarına (Uygur, 2001: 2) TCMB tarafından bir müdahalede bulunulmamıştır.

TCMB, EDP ve Aralık 1999 tarihli niyet mektubu ile net iç varlıklarına getirilen sınırlamalar dolayısıyla bu gelişmelere ilk başta tepki vermemiştir. Piyasada yaşanmakta olan likidite krizi için "son ödünç verici" sıfatını kullanamamış, dolayısıyla da likidite sıkışıklığının artmasına neden olmuştur. Çolak (2001)'a göre TCMB'nin reeskont politikasını bir para politikası aracı olarak kullanmayıp parasal genişlemeye gitmemiş olması çok ciddi bir hatadır. Boratav (2001: 8, 14) bu gelişmeler karşısında seyirci kalan TCMB'yi "para politikası uygulama olanağı elinden alınmış ve pasif hale getirilmiş" olarak tanımlamaktadır.

Döviz talebinde yukarıda bahsedilen sistematik dahilinde meydana gelen artışlar ve bu artışların TCMB tarafından karşılanması (EDP uyarınca) sonucunda 22 Kasım'ı izleyen günlerde TCMB'nin döviz rezervlerinde önemli azalmalar gözlenmiştir. TCMB, 17-24 Kasım haftasında 3 milyar ABD\$, 24 Kasım -1 Aralık haftasında ise 2,5 milyar ABD\$ olmak üzere 5,5 milyar ABD\$ döviz kaybına uğramıştır. Brüt döviz rezervi 24,4 milyar ABD\$'ndan 18,9 ABD\$'na düşmüştür¹³. Bu şekilde EDP'nin net döviz rezervi alt sınırına gelinmiştir (Uygur, 2001: 2).

¹³ Ayrıca, para piyasalarında yaşanan panik havası sebebiyle İMKB Ulusal 100 Endeksi %50'lere varan bir değer kaybına uğramıştır (Yeldan, 2001: 182).

TCMB, TL likidite sıkışıklığına geç kalarak müdahalede bulunmuştur. TCMB net dış varlıklardaki gerilemenin para tabanında yarattığı sıkışmaların önüne geçebilmek için API ile piyasaya likidite sunmuştur. Bu işlem sonucunda net iç varlıkları 17 Kasım'daki 2,1 katrilyon TL'den 900 trilyona dönüşmüştür. Böylelikle EDP'nin net iç varlıklara getirdiği sınır aşılmıştır (Yeldan, 2001: 182,183). Ancak TCMB'nin birkaç gün süre ile piyasaya sınırlı miktarda likidite vermesi, bu fonların döviz talebi olarak TCMB'ye geri dönmesi ile sonuçlanmıştır.

Bu gelişmeler sonrasında IMF, Türkiye'ye Ek (ilave) Rezerv Kolaylığı (SRF) sağlamıştır. Tezin İkinci Bölümü'nde belirtildiği gibi SRF, üye ülkelerin ödemeler dengesi sıkıntıları için acil finans kaynağı niteliğindedir. Ancak Türkiye için SRF uygulaması ödemeler dengesi sıkıntısının giderilmesi için değil piyasada meydana gelen likidite sıkışıklığının atlatılması için yapılmıştır. Bu uygulama ile birlikte 7,5 milyar ABD\$ Türkiye'nin kullanımı için serbest bırakılmıştır.

Uygur (2001)'a göre TCMB, Kasım finansal krizi çerçevesinde, döviz hedef alan yoğun spekülasyon saldırısı, çok yüksek faizle, önemli döviz rezervi kayıplarıyla ve 7,5 milyar ABD\$ içeren IMF kredisıyla (SRF) geri püskürtebilmiştir ve daha sonra meydana gelebilecek bir saldırıya karşı savunma gücünü büyük ölçüde yitirmiştir. Ongun (2001) ise yaşanan bu krizin, ekonominin krizlere olan direncini zayıflatmış olduğunu belirtmiş ve EDP uyarınca 2001 yılının Temmuz ayına kadar sürdürülmesi gereken nominal kur çıpasına dayalı politikanın (EDP'de Temmuz 2001 itibarıyla band sistemine geçilmesi öngörülmektedir) sürdürülebilirliğine olan inancın zayıflamış olduğunu çizmiştir. Yeldan (2001) ise 2000 Kasım krizinin bir uyarı krizi olarak tanımlamıştır.

YERLİ VE YABANCI
SERMAYE
PİYASASI
KURULU
T.C. EKONOMİ VE
TEKNOLOJİ BAKANLIĞI

2001 yılının Şubat ayında, dönemin Cumhurbaşkanı ve Başbakanı'nın Milli Güvenlik Kurulu'nda yaşadığı gerginliğin basına yansımaları mali piyasalarda yeni bir karmaşa hakim olmuştur. 2000 yılı Kasım ayında meydana gelmiş olan kriz atlatılmamışken meydana gelen bu gelişme yabancı yatırımcıların Türkiye'yi terk etmeleri ve bankaların ise döviz alımlarını artırmaları sonucunu doğurmuştur. TCMB döviz rezervleri, 16 Şubat 2001'deki 27,94 milyar ABD\$'lık büyüklükten 23 Şubat 2001'de 22,58 milyar ABD\$'na düşmüştür. Uygur (2001: 19), Kasım krizinde dövize olan yoğun talebin yabancılarla sınırlı kaldığının ancak Şubat Krizi'nde yerlilerin ve de özellikle bankaların yoğun döviz talebinde bulunduğu altını çizmektedir.

21 Şubat 2001 tarihinde %6200 seviyelerine çıkan faiz hadleri sonrasında 21 Şubat gecesi kur dalgalanmaya bırakılmış, böylece EDP yürürlükten kalkmıştır. Enç (2001), yüksek faiz oranlarının sermaye kaçışını engelleyememiş olduğunu belirtmektedir. Gerçekten de büyük orandaki sermaye çıkışı ve yurtiçi döviz talebi, TL'deki aşırı değerlenme olgusu ile birleşince TL'nin ABD\$ karşısındaki değerinde büyük oranlı düşüşler olmuştur. 19 Şubat 2001'de 1 ABD\$ 'nın piyasa satış kuru 686 500 TL iken, kurun dalgalanmaya bırakılmasıyla 23 Şubat'ta 920 000 TL, 28 Şubat'ta 960000 TL olmuştur. Uygur (2001), iki krizle sonuçlanmış olan EDP'nin zayıf yönlerini şu şekilde sıralamaktadır;

- IMF ile daha önce yapılan stand by düzenlemelerinin başarısızlıkla sonuçlanmış olmasının EDP'nin başarısı konusunda şüphelere yol açmış olması. Dolayısıyla güven saiki üzerine kurulu olan programa daha başından yeterince güvenilmemiş olması.
- Dövizi çipa olarak kullanan benzer programların 1990'larda bir çok ülkede başarısız olmuş olması (Brezilya, Meksika, Rusya ve Tayland), EDP'ye tam bir güven duyulmasını engellemiştir.

- TCMB'nin net iç varlıklarının sabitlendiği para kurulu benzeri bir uygulama yapılması ve parasal tabanın TCMB'nin net dış varlıklarına göre belirlenmesi, sistemi yabancı kaynak giriş çıkışına hassas bir hale getirmektedir. TCMB'nin para ve faizler üzerinde etkili olmaması yabancı kaynak giriş ve çıkışları ile meydana gelecek düzensizliklerde ekonomide para-faiz intibakı yapılamaması sonucunu doğurmaktadır. Aşırı sermaye girişi, endojenleşmiş ve kontrolden çıkmış para arzına sebebiyet vereceğinden faiz oranlarında aşırı düşüşler yaşanması durumuna açık bir ortam oluşturmaktadır. TCMB'nin kontrol dışı büyüyen cari işlemler açığına¹⁴ müdahalede bulunma imkanı olmadığından cari açıkların büyümesine bir müdahalede bulunulamamaktadır. Ayrıca sermaye kaçışları yaşanması durumunda finansal bir krizin ön koşulları realize edilmektedir (Yeldan, 2001: 191). Çolak (2001) ise yüksek enflasyonun yaşandığı ve dışarıdan finansal desteğin sınırlı kaldığı ekonomilerde, uzun süreli bir çıpa uygulaması ile ortaya çıkacak olan ödemeler dengesi probleminin altını çizmektedir. Ayrıca para kurulu ve para kurulu benzeri uygulamaların küçük çaplı ekonomilerde başarılı olabileceğini belirtmekte, TCMB'nin Kasım ve Şubat krizlerinde "cılız" kaldığının altını çizmektedir.

- Faiz oranlarının çok hızlı düşmesi (2000 yılı boyunca, devlet iç borçlanma ve mevduat faizleri reel olarak negatif değerler almışlardır) iç talepte ve özellikle ithal malları talebinde büyük artışlara neden olmuştur. Bu ise EDP'de öngörülememiş, hedeflerin çok üzerinde bir cari işlemler dengesi açığına sebep olmuştur.

¹⁴ Daha önce de belirtildiği gibi düşük reel faiz oranları toplam talebi artırmış, bu artışın büyük bölümü de ithal mallarına kaymıştır. Dolayısıyla cari işlemler dengesinde öngörülenin üzerinde bir açık gerçekleşmiştir.

- %20 olarak hedeflenen enflasyon beklentilerin çok üzerinde belirlenmiştir. Celasun (2001: 177)'a göre belirlenen enflasyon hedefi gerçekçi bir hedef değildir ve buna bağlı olarak döviz kuru çizelgesi, yapısal düzenlemelerin çokluğu da gerçekçi değildir.
- Kamu kesiminde ücret artışlarına getirilmiş olan %25'lik oranın bir önce yapılmış olan toplu iş sözleşmeleri nedeniyle aşılmış olması EDP'ye olan güveni zedelemiştir.
- KİT açıklarının giderek büyümesi, kamu kesimi açıklarının hedeflenen düzeye indirilebilmesi ihtimalini azaltmıştır.
- 2000 yılı ortalarına doğru özelleştirme geliri hedeflerine ulaşamayacağı belli olmuştur.

Yeldan (2001), EDP'nin içerdiği dış ticaret tedbirlerinin, bağımsız ticaret politikalarının önünü kapatmaya yönelik olduğunu belirtmektedir. 1999 yılı Aralık ayında IMF'ye verilen niyet mektubunda yer alan "uluslararası cari işlemlere ilişkin bir sınırlama ve ithalata yeni kısıtlamalar getirilmeyeceği" ibare ve taahhütleri, enflasyonu düşürme hedefinin çok dışında kalmıştır. Yeldan (2001)'a göre, EDP ile asıl amaçlanan Türkiye ekonomisinin doğrudan doğruya uluslararası sermayenin spekülâtif çıkar alanına çekmektir.

4.1.6. EDP Döneminde (1999-2001) Bazı Makroekonomik Değişkenlerdeki Gelişmeler

Tablo 31'den de görülebileceği gibi 2000 yılının son çeyreğinde sadece %0,5 oranında bir Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) büyümesi gerçekleşmiştir. Meydana gelen krizler dolayısıyla 2001 yılının ilk iki çeyreği küçülme ile tamamlanmıştır. 2000 yılının ilk üç çeyreğinde ise

toplam talepte meydana gelen artışların etkisi GSYİH artışı olarak karşımıza çıkmaktadır.

İhracat rakamlarında ise 2000 yılının üçüncü çeyreği hariç düzenli bir artış olduğu söylenebilir. Ancak bu artışların oldukça cüzi miktarlarda olduğu göze çarpmaktadır. Nitekim ithalat 2000 yılı sonuna kadar hızlı bir artış göstermiştir. 2001 yılı ilk iki çeyreğinde ise TL'nin değer kaybetmesi ve aşırı değerliliğini yitirmesi sonucunda ithalatta gerileme gözlenmiştir. Krizlerin alım gücü üzerindeki olumsuz etkileri sebebiyle toplam talepteki düşüş de ithalatın bu yıllarda azalmasında etkili olmuştur. Bu gelişmelere bağlı olarak 2000 yılı sonunda cari açık 9,82 milyar ABD\$'lık değeriyle rekor seviyeye ulaşmıştır. 2001 yılı ikinci çeyreğinde ise cari işlemler dengesi yukarıda sayılan sebeplerden ötürü fazla vermiştir.

2000 yılı içerisinde dördüncü çeyreğe kadar olan sermaye girişleri ilgi çekicidir. Son çeyrekte yaşanan kriz dolayısıyla 2000 yılının dördüncü çeyreğinde sermaye çıkışı yaşanmış ve bu çıkış 2001 yılının ilk iki çeyreğinde de devam etmiştir. Portföy yatırımları kaleminde de krizlerin etkisi bariz bir şekilde görülmektedir. Kısa vadeli sermaye hareketlerinin ise 2000 Kasım krizinden etkilenmemiş olduğu ancak 2001'in ilk çeyreğinden itibaren yurdu terk etmiş olduğu göze çarpmaktadır.

Dış borç stokunda artışlar gözlenmektedir. Ancak asıl artışın iç borç stokunda yaşandığı söylenebilir. 1999 yılında 23 katrilyon TL olan iç borç stoku, yaşanan krizlerin maliyetleri ve sebebiyle 2001 yılının ikinci çeyreğinde neredeyse 4 kat artarak 90 katrilyon TL'ye ulaşmıştır.

GSMH'nin 51 milyar ABD\$ azalması, kişi başına gelirin 750 ABD\$ düşmesine neden olmuştur. 2000 yılındaki Aralık ayı %32,7'lik TEFE¹⁵ artışı, 2001 yılı Aralık ayında %88,6 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2002).

Tablo 31: 1999-2001 Yılları Arasında Bazı Makroekonomik Değerler

	1999	2000 (I)	2000 (II)	2000 (III)	2000 (IV)	2000	2001 (I)	2001 (II)
GSYİH ¹	-4,7	5,6	6,4	7,8	8,3	7,2	-2,2	-9,3
İhracat ²	29,32	7,58	7,97	7,77	8,33	31,66	8,16	8,8
İthalat ²	39,77	11,36	13,95	14,18	14,53	54,04	10,25	9,4
Carl İşlemler Dengesi ²	-1,36	-2,27	-3,26	-1,35	-2,92	-9,82	-0,54	1,15
Sermaye Hareketleri ²	4,67	3,43	4,63	2,96	-1,49	9,44	-3,19	-6,37
Portföy Yatırımları ²	3,43	2,1	1,6	2,33	-5,01	1,02	-2,86	-0,34
Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri ²	0,76	1,11	0,78	0,39	1,78	4,035	-1,33	-5,01
Uzun Vadeli Sermaye Hareketleri ²	0,34	0,24	1,95	0,71	1,36	4,27	-0,5	-1,12
Dış Borç Stoku ²	103,344	-	-	-	-	117,844	114,569	111,921
İç Borç Stoku ³	22920145	26679144	30391620	31416794	36420620	36420620	50851184	90331702

¹ Büyüme Hızı (%)

² Milyar ABD\$

³ Milyar TL

Kaynak: Yeldan (2001) ve TCMB EVDS verileri ile hazırlanmıştır.

4.2. GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMI (GEGP)

1999 yılında uygulamaya konan EDP'nin krizlere neden olması ve döviz kurunun dalgalanmaya bırakılmasıyla sona ermesinden sonra yeni Devlet Bakanı Kemal Derviş, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nı (GEGP) 14 Nisan 2001 tarihinde açıklamıştır. Ongun (2002), Şubat ayında patlak veren kriz ile GEGP'nin açıklandığı tarih arasındaki dönemi, belirsizliklerin büyüdüğü, finansal piyasalarda dengesizliklerin arttığı, reel sektörün çaresizlikler içine girdiği bir dönem olarak yorumlamış, dönemin fazla uzun

¹⁵ 12 Aylık yüzde değişme

sürmesinin bunalımın derinleşmesinde olumsuz etkiler yarattığının altını çizmiştir.

GEGP'de Türkiye'nin 1990'lardan itibaren yaşamış olduğu krizler sürdürülemez iç borç dinamiğine ve mali sistemdeki sağlıksız yapıya bağlanmaktadır. Yüksek reel faiz oranları nedeniyle yeni kamu borçlanmalarının bir borç-faiz kısır döngüsüne yol açtığı belirtilmekte ve kamu gelir ve harcamalarının iyileştirilmesi gerekliliğinin altı çizilmektedir. KİT'lerin, Sosyal Güvenlik Kuruluşları'nın, yerel yönetimlerin ve bütçe dışı fonların açıklarının sürdürülemez boyutlara geldiği ve kamuda verimsizlik ve aşırı istihdamın bu sürdürülemezliği desteklediği belirtilmiştir. İç borçlanmanın maliyetinin fazla olması nedeniyle faiz giderlerinin bütçe içerisindeki payının büyüklüğüne dikkat çekilmektedir (faiz ödemelerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı 1990'da %31 iken, 2000'de % 77'ye yükselmiştir).

Vergi gelirlerinin yetersiz olduğu vurgulanmaktadır. GEGP'de vergi gelirlerinin az olması vergi oranlarının yüksek ve vergi tabanının dar olmasıyla açıklanmaktadır.

Kızılot ve Durmuş (2002: 96), Türkiye ekonomisinde 1980'ler sonrasında yaşanan krizlerin nedenini vergi politikasının ihmal edilerek 1986 yılına kadar dış borçlanma, 1986 yılından sonra ise iç borçlanma ile sürdürülen finansman politikalarına bağlamaktadırlar¹⁶. Ayrıca, 1989 yılında sermaye hareketlerinin serbest bırakılması ile başlayan dönüşümün kamu kesimi borçlanma gereğini arttırdığının altını çizmektedirler (Kızılot ve Durmuş, 2002: 100).

¹⁶ Kızılot ve Durmuş (2002: 145-150)'a göre bu konuda yapılması gerekenlerin bazıları, kayıtdışı ekonominin önlenmesi, vergi oranlarının düşürülmesi, gider yazılabilecek harcamaların kapsamının genişletilmesi, vergi tabanının genişletilmesi olarak sayılabilir.

Mali kesimde meydana gelen sorunlar GEGP'de öncelikle tarım kesimi ve küçük boy işletmeleri destekleyen bankaların mali yapılarının bozulmaları çerçevesinde ele alınmıştır (görev zararları). Reel iç borçlanma faizlerin yüksek olması sebebiyle bankacılık kesiminin reel sektör yerine kamuyu finanse etmekte olduğu belirtilmiştir. Ayrıca vadelerin kısa olması yaşanan belirsizlik ortamına bağlanmaktadır.

GEGP'de döviz tevdiat hesaplarının (DTH) artışına dikkat çekilerek (DTH'lerin toplam mevduatlar içerisindeki payı 1990'da %25 iken, 1999'da %42'ye yükselmiştir) para ikamesi olgusunun ve bankaların açık pozisyonlarının yükselmesinin altı çizilmiştir¹⁷.

2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizler sonrasında, bankacılık sektörünün faiz ve kur riski ile karşı karşıya kalmış olduklarının altı çizilmektedir¹⁸ ve mali sistemdeki sıkışıklığın giderilmesi gerekliliği üzerinde durulmaktadır.

Yukarıda sayılan sebeplerden dolayı "güçlü" bir programa ve güçlü bir desteğe ihtiyaç duyulduğu belirtilmektedir. Programın faiz dışı fazla kavramının altı çizilmekte ve GSMH büyümesinin önemi vurgulanmaktadır. Dış kaynak sağlamanın önemi ile birlikte, sağlanacak dış kaynağın öncelikle reel sektörü rahatlatmak için kullanılacağı vurgulanmaktadır.

GEGP'nin temel amacı, krizler sonrasında ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı süratle ortadan kaldırmak, bu amaçla eski

¹⁷ Bankaların yabancı para ile borçlanması ve DTH'lerin artması sonucunda bu fonları TL cinsinden aktif olarak tutmaları bankaların açık pozisyonlarını yükseltmiştir (Hazine Müsteşarlığı, 2001).

¹⁸ 1999 yılında uygulamaya konan EDP, faiz oranlarını düşürmeyi ve kurların önceden açıklanması ile kur riskini ortadan kaldırmayı hedeflemekteydi. Ancak program sonrasında, bu risklerin ortadan kaldırılması değil ertelenmiş olduğunu söylemek mümkündür.

alışkanlıklara bir daha dönülmesine imkan vermeyen yeni ve çağdaş kurumsal yapıları oluşturmak, iktisadi etkinliği sağlayacak yapısal reformları gerçekleştirmek, makroekonomik politikaları enflasyonla mücadelede etkin bir şekilde kullanmak, sürdürülebilir büyüme ortamını temin etmek, kişiler ve bölgeler arasındaki gelir dağılımı bozukluklarını gidermektir. Bu çerçevede,

- bankacılık kesimi ve reel sektör arasında sağlıklı bir ilişkinin yeniden kurulması,
- çok yüksek bir faiz dışı fazlaya ulaşılması,kamu finansman dengesinin yapısal dönüşümlerle de desteklenerek bir daha bozulmamak üzere güçlendirilmesi,
- dalgalı kur rejimi çerçevesinde enflasyon hedeflemesine geçilmesi, enflasyon hedefleri ile uyumlu bir gelirler politikası izlenmesi,
- kamuda şeffaflık sağlanması, etkin yönetim ve yolsuzlukla mücadele edilmesi

yönünde kararlar açıklanmıştır.

4.2.1. 3 Mayıs 2001 Tarihli Niyet Mektubu

GEGP'nin açıklanmasından sonra 3 Mayıs 2001 tarihinde IMF'ye bir niyet mektubu verilerek destek istenmiştir. 3 Mayıs 2001 tarihli niyet mektubunda GEGP'den doğrudan bahsedilmemiş, mektupta GEGP'nin adı telaffuz edilmemiştir. 1999'da EDP'nin IMF'ye bildirilmesine konu olan ve IMF desteğini talep eden niyet mektubunun devamı niteliğinde kaleme alınan niyet mektubunda ek olarak bir program konulmuştur. Enflasyonla mücadele, mali hesapların iyileştirilmesi, büyümenin sağlam bir temele oturtulması konularındaki stratejinin aynen devam edeceği belirtilmiştir.

EDP’de uygulanan kur rejiminin uygulanmayacağına altı çizilmiş ve niyet mektubunun ekinde “Ekonomik Politikalar Bildirgesi” adıyla GEGP’den bahsedilmiştir. IMF, GEGP için istenen desteği olumlu karşılayarak, 6362 milyon SDR’lik krediyi serbest bırakmıştır.

Mayıs ayı niyet mektubunda, ekonomide meydana gelen krizlerden ötürü EDP’de belirlenmiş olan bazı performans kriterlerinden feragat talepleri IMF’ye iletilmiştir. Bunların başında TCMB’nin net iç varlıklarına getirilen hedefler vardır. Ayrıca Elektrik Piyasası Kanunu’nun çıkarılması ve Türk Telekom’un nihai ihale şartnamesinin hazırlanarak tekliflerin kabul edilmesine ilişkin performans kriterlerinden feragat edilmesi istenmiştir.

Altında bir devlet bakanının imzası bulunan mektupta, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin inisiyatifinde ve dolayısıyla Türkiye ulusunun egemenliğinde ve inisiyatifinde olan kanun çıkarma işinin yapılmamış olmasından dolayı bir uluslararası “kurum”dan feragat istenmiş olması ilgi çekici ve düşündürücüdür. Türkiye tarafından IMF’ye verilen diğer niyet mektuplarında da benzer ifadeler bulunmaktadır. Gerçekleştirilemeyen taahhütlerden öte, yapısal düzenlemelerle ilgili taahhütlerde bulunuluyor olması, “ulusal egemenlik” kavramı çerçevesinde düşündürücüdür. Daha sonraları (2002 yılı) IMF’ye, altında dönemin başbakan ve başbakan yardımcılarının imzaları bulunan bir “Liderler Mektubu” verilmiş¹⁹, mektupta, daha önce verilen taahhütlerin yerine getirilmesindeki kararlılığın altı çizilerek, program için yapılacak bir gözden geçirmenin olumlu değerlendirilmesinin beklendiği belirtilmiştir. IMF Başkanı’na hitaben yazılan mektupta Türkiye’de yürütmenin başı olan başbakanca bir anlamda dilek ve temenniler belirtilmiştir. Mektupta kullanılan dile dikkat edilmiş olsa da (Türkiye Cumhuriyeti’nin saygınlığını olumsuz

¹⁹ Mektupta, 2002 yılının Kasım ayında yapılacak olan erken seçimin, 2002 yılının Ocak ayında IMF ile gidilen stand by düzenlemesi gereklerinin yerine getirilmesini engellemeyeceği belirtilmektedir.

etkileyebilecek bir ifade kullanılmamıştır), içerik açısından düşündürücüdür.

Diğer taraftan, 1999 yılına kadar IMF ile yapılmış olan stand by düzenlemelerinin çoğunda IMF'nin program düzenleme başlangıcında vermeyi taahhüt etmiş olduğu kredilerin tamamını program bitiş tarihi itibarıyla kullanılmamış olduğunu söylemek mümkündür²⁰. Bu durum, IMF'nin koşulluluk ilkesi çerçevesinde talep etmiş olduğu değişikliklerin ya da kriterlerin bu yıllarda yerine getirilmemiş olduğu anlamına gelmektedir. Dolayısıyla IMF'nin stand by düzenlemelerinde bir devlet bakanı imzası ile, yapılması istenilen yapısal reformlar için kesin taahhütler istemesi IMF açısından normal karşılanabilir. Ancak, "ulusal egemenlik" kavramına dikkat edilmesi gerekmektedir.

2001 Mayıs ayı niyet mektubunda daha güçlü bir ekonomi için yapısal politikaların başında bankacılık sektörünün kırılganlığının azaltılması yönünde önlemlerin alınması gerekliliğinin altı çizilmiştir. Bankacılık sisteminin istikrarı, para politikası kontrolünün güçlendirilmesi ve faiz oranlarının düşürülebilmesi için kamu ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bünyesindeki bankaların köklü bir reforma tabi tutulması gerekliliği belirtilmiştir. Bu çerçevede;

- TMSF bünyesindeki bankaların ve kamu bankalarının bankalararası para piyasasındaki pozisyonlarının, DİBS'ler ile kapatılması
- TMSF bünyesinde olan bankalar ve kamu bankalarının, ortak yönetim kurulları, Hazine birimleri ve TCMB tarafından günlük olarak belirlenecek mevduat faiz oranlarını uygulamaları

²⁰ 1961, 1962, 1964, 1965, 1969, 1978, 1979, 1983, 1984, 1994 yıllarında yapılmış olan düzenlemelerde, IMF'den kredi kullanımları düzenleme kapsamında serbest bırakılan miktarların altındadır.

- T.C. Ziraat Bankası ve Halk Bankası'nın, gelecekte karlı olabilmeleri için finansal ve işlevsel anlamda yeniden yapılandırılmaları (görev zararlarının kaldırılması, sermaye yeterlilik oranlarının %8'e çıkarılması)
- Emlak Bankası'nın kapatılarak, yükümlülük ve bazı varlıklarının T.C. Ziraat Bankası'na devredilmesi
- TMSF bünyesindeki bankalarla ilgili düzenlemelerin yapılarak, bu bankaların kamu maliyesine getirdikleri yüklerin azaltılması
- Özel bankaların sermaye yapılarını güçlendirmesi ve BDDK tarafından sürecin takip edilmesi
- Bankalar Kanunu'nda değişikliklere gidilmesi

Bankacılık sektöründe yeniden yapılandırmanın (niyet mektubunda yapısal düzenlemeler olarak geçmektedir) ana yaklaşımı TMSF bünyesindeki bankalar üzerinde yoğunlaşmaktadır. 25 Eylül 2001 tarihinde BDDK tarafından bir eylem planı hazırlanarak yürürlüğe konmuştur.

IMF'ye verilen niyet mektubu sonrasında TMSF bünyesine altı banka²¹ daha alınmıştır. Ziraat, Emlak ve Halk Bankası'nın 2001 yılı sonundaki zararı 55 trilyon TL'dir. Bu değer, 2001 Nisan ayı itibariyle -1,338 trilyon TL'dir. Mevcut görev zararı alacaklarının Hazine tarafından menkul kıymete bağlanması ve sermaye desteği sağlanması amacıyla aktarılan kaynak, 2001 yıl sonu itibariyle GSYİH'nin yüzde 14,8'ine ulaşmıştır (BDDK, 2003).

GEGP çerçevesinde yürütülen bankacılık sektörü yeniden yapılandırmasının, kendisinden beklenen istikrarı sağlayamamış olduğu

²¹ Sitebank, Tarışbank, Bayındırbank, Kentbank, EGS Bank, Toprakbank.

söylenebilir (Çolak, 2002: 173). Çolak (2002), bankaların aktif yapısını düzenlemek üzere hazırlanan programların varolan aktif kalitesi sorununu artırdığının altını çizmektedir.

Niyet mektubunda, bütçe içi ve bütçe dışı fonların tamamının (Destekleme Fiyat İstikrar Fonu hariç) kapatılacağı, döner sermayelerin sayısının en az yarıya indirileceği, bütçe dokümanlarının şeffaflığının artırılacağı, yeni bir kamu ihale kanunu çıkarılacağı, rüşvetle mücadele edileceği konularının altı çizilerek mali şeffaflığın sağlanması ve yönetimin iyileştirilmesi hedeflenmektedir.

Özelleştirmenin öneminin altı çizilmekte ve yabancı yatırımların artırılması için çeşitli düzenlemeler gidileceği belirtilmektedir.

2001 yılı boyunca IMF ile niyet mektubu ve gözden geçirme kapsamında yoğun ilişkiler yaşanmıştır. Toplam 5 adet niyet mektubu verilerek, daha önceki mektuplarda belirtilen hususların mevcut durumları hakkında bilgiler verilmiş, önceki mektuplarda bazı değişikliklere gidilmesi talep edilmiş ve/veya programın uygulanmasındaki kararlılığın altı çizilmiştir.

4.2.2. 2001 Yılı Sonunda Bazı Makroekonomik Hedef ve Gerçekleşmeler

EDP'nin uygulandığı 2000 yılı ve 2001 yılının ilk iki ayı boyunca meydana gelen gelişmeler daha önceki bölümlerde sunulmuştur. 2001 yılı Nisan ayından itibaren uygulanan GEGP'nin (IMF'ye verilen niyet mektubunda GEGP isimi geçmemekle birlikte, EDP'nin uygulanmasına devam edileceği belirtilmektedir. Ancak, niyet mektubundan GEGP'nin içeriği aktararak, EDP'nin yeniden gözden geçirilip, revize edildiği belirtilmiştir.) aynı yılın Mayıs ayında, IMF'ye verilen niyet mektubu

çerçevesinde performans kriterleri ve hedefleri mevcuttur. Bu hedefler EDP'nin uygulandığı dönemde 2 kriz geçirilmiş olmasından dolayı GEGP'de yeniden belirlenmiştir.

EDP'nin başarısız olmasından²² kaynaklanan güvensizlik duygusunun önüne geçilmek için GEGP, yurt içinde ayrı bir program olarak takdim edilmiştir. Ancak, önceki paragrafta da belirtildiği gibi, IMF'ye verilen niyet mektuplarında 2001 yılı Nisan ayından itibaren 3 yıllık bir süreçte uygulanacak olan programın EDP'nin devamı niteliğinde olduğu belirtilmektedir. Kur çıpasına dayalı olan EDP'nin, enflasyon hedeflemesini içeren GEGP ile ikame edilmesi, programların birbirlerinin devamı olmadığına bir göstergesi olarak alınabilir.

2001 yılının Mayıs ayında ve GEGP'nin açıklanmasından sonrasında IMF'ye verilen niyet mektubundaki performans kriterleri²³ ve 2001 yılı ikinci yarısındaki gerçekleştirmeler Tablo 32'de sunulmaktadır.

Tablo 32 incelendiğinde performans kriterlerinin yerine getirilmiş olduğu görülmektedir. Gerçekleştirmelerin konsolide kamu sektörü kümülatif faiz dışı dengesine ilişkin alt sınırlarının çok üzerinde olduğu göze çarpmaktadır.

²² EDP, daha önce de belirtildiği gibi ana hedefi olan enflasyonu düşürmeyi hedefleri doğrultusunda gerçekleştirememiş olsa da, enflasyonda görece bir düşüş sağlamayı başarmıştır. Ancak bunun için ödenen bedel (2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri) çok ağır bir bedeldir.

²³ Sayılarla ifade edilebilenler.

Tablo 32: 3. 05. 2001 Tarihli Niyet Mektubundaki Bazı Hedefler ve Gerçekleşmeleri

	30 Haziran 2001		31 Temmuz 2001		30 Eylül 2001		31 Aralık 2001
	Üst sınır/Alt sınır	Gerçekleşme	Üst sınır/Alt sınır	Gerçekleşme	Üst sınır/Alt sınır	Gerçekleşme	Üst sınır/Alt sınır
I. Performans Kriterleri							
1. Konsolide Kamu Sektörü Kümülatif Faiz Dışı Dengesine İlişkin Alt Sınır (trilyon TL)	...	...	4.250	7.330	6.200	10.301	9.250
2. Sözleşme veya Garanti Verme Bazında Kamu Yeni Dış Borçlanmasına İlişkin Üst Sınır (milyon ABD Doları)	7.500	1.783	...	...	12.000	3.067	17.000
3. Kısa Vadeli Kamu Dış Borç Stokuna İlişkin Üst Sınır (milyon ABD Doları)	2.100	0	...	...	0	0	2.100
4. Konsolide Bütçe Kümülatif Faiz Dışı Harcamalarına İlişkin Üst Sınır (trilyon TL)	...	...	17.450	16.890	24.150	22.961	36.050
5. Uluslararası Net Rezervlerdeki Değişikliğe İlişkin Alt Sınır (milyon ABD Doları)	-3.562	-3.059	Tem-Ağus. 2001 -2.500	-1.370	Eylül-Ekim., 2001 -3.250	-304 2/	Kas-Ara., 2001 -3.546 3/
6. TCMB'nin Net İç Varlıkları Stokuna İlişkin Üst Sınır (trilyon TL)	13.250	12.943	31 Ağustos 2001 17.250	16.437	31 Ekim 2001 21.150	17.933	31 Aralık 2001 (Gösterge Niteliğindeki Sınır) 22.400
II. Gösterge Niteliğindeki Hedefler							
1. Konsolide Kamu Sektörü Kümülatif Genel Dengesine İlişkin Alt Sınır (trilyon TL)	...	...	-11.750	-12.074	-18.150	-18.025	31 Aralık 2001 (performans Kriteri) 7.750
2. Para Tabanına İlişkin Üst Sınır (trilyon TL)	6.050	6.247	7.175	6.748	7.550	7.141	7.750

Kaynak: 20.11.2001 Tarihli Niyet Mektubu (Hazine Müsteşarlığı, 1999)

Yılın ilk yarısında alınmış olan 2100 milyon ABD\$ tutarındaki kısa vadeli dış borç dışında dış borç alınmamıştır.

Faiz dışı harcamalara getirilen üst sınırın aşılmamış olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra uluslararası net rezervlerdeki değişikliğe ilişkin alt sınır ve TCMB'nin net iç varlıkları stokuna ilişkin üst sınırın da aşılmayarak performans kriterlerinin tamamının yerine getirilmiş olduğu görülmektedir.

Gösterge niteliğindeki hedeflerden ise konsolide kamu sektörü kümülatif genel dengesine ilişkin alt sınırın Ağustos ayı itibariyle, para tabanına ilişkin üst sınırın ise Haziran ayında aşılmış olduğu görülmektedir. Gösterge niteliğindeki hedeflerin gerçekleştirilememesi programı aksatacak bir gelişme değildir ve IMF'den feragat istenmesine gerek olmayan bir gelişmedir. Bu hedeflerin tutturulması ise programın doğru yönde ilerlediğini destekler niteliktedir.

3 Mayıs 2001 tarihli niyet mektubunda, 2001 yılı sonu için bazı makroekonomik büyüklüklerin gerçekleşme tahminleri bulunmaktadır (Hedef ve gerçekleştirmeler Tablo 33'den takip edilebilir). Bu tahminler ve gerçekleştirmeleri kapsamında GSMH için yapılan küçülme tahmininin çok ötesinde bir küçülme ile karşılaşıldığı söylenebilir. Bu çerçevede, 1994'te yalnızca % 5.4 azalan özel tüketim harcamaları 2001 yılında % 9,0 azalmış, yılın son çeyreğindeki azalma % 11,7'yi bulmuştur. Dayanıklı tüketim mallarındaki azalma ise 2001 yılında % 30,4 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2002).

1994 krizinde % 9.1 azalan özel sektör sabit sermaye yatırımları 2001'de % 35.1 azalmış, yani 1994'teki azalmanın dört katına ulaşmıştır. Özel sektörün makine - teçhizat yatırımlarındaki azalma ise 2001 yılında % 49.6'yı bulmuştur. Kamu kesimindeki yatırım düşüşü ise 2001'de % 22

olmuş ve özel kesimdeki düşüşün altında kalmıştır. 1994 krizinde ise tam tersi yaşanmış, kamu kesimindeki yatırım düşüşü özel kesimdekini dörde katlamıştır. Kişi başına 1993 yılında 3093 ABD \$'na kadar yükselen milli gelir, 1994'de yaşanan ekonomik kriz ve devalüasyon ile birlikte 2195 ABD \$'na kadar gerilemiş, 2001 yılı sonunda ise 2160 ABD \$ olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2002). ABD'de meydana gelen 11 Eylül terör eyleminin, sanayileşmiş ülkelerdeki talebin zayıflaması, turizm gelirlerinin azalması, uluslararası finans piyasalarına erişimin azalması, özelleştirme ve yabancı doğrudan yatırım imkanlarının zayıflaması şeklindeki etkileri dolayısıyla GSMH beklenenin çok üzerinde bir küçülmeye seneyi kapatmıştır. TEFE, TÜFE ve GSMH deflatörünün, değişim oranları da beklenen seviyenin üzerine çıkmıştır. KİT ürünlerine yapılmış olan yüksek oranlı fiyat artışları, enflasyon rakamları üzerinde etkili olmuştur.

2000 yılı sonunda bütçe dengesi, GSMH'nin %10,93'ü oranında açık vermesine²⁴ karşın 2001 yılında bu oran %15,9 olarak gerçekleşmiştir. Bütçe harcamalarında 2001 yılında, 2000 yılına göre GSMH'nin oranı olarak %7,1'lik bir bütçe harcaması artışına karşın bütçe gelirleri GSMH'a oran olarak sadece %2 oranında artış göstermiştir. Konsolide bütçe dahilinde, faiz ödemelerindeki 56,5'lik artış dikkat çekicidir ve kriz sebebiyle iç borçlanma faizlerinin artmasına bağlanabilir. Faizleri içermeyen bütçe dengesi olan temel denge tahminlerin üzerinde bir fazla vermiş, GSMH'nin %6,9'u olarak gerçeklemiştir²⁵. 2001 yılında konsolide bütçe kalemlerinden, faiz ödemeleri kalemindeki artış, aynı yıl (ve 2000 yılı) faiz oranlarında meydana gelen artışlar sonucunda %100'ün üzerinde bir artış göstermiştir. Bütçedeki borç ödeme kalemleri haricinde hiçbir

²⁴ Tablo 26'da yer almayan veriler DPT 2002'den alınmıştır.

²⁵ Büyüme oranının doğru tahmin edilmemesi (2001 yılı için GSMH gerçekleşmesi olarak 182 439 trilyon TL tahmin ediliyordu, ancak gerçekleşme 179 480 trilyon TL olmuştur) GSMH'ye oran olarak belirtilen tahminlerin doğru çıkmamasına katkıda bulunmuştur.

kalemin bu oranda artmamış olduğu düşünülürse, bu olgu, konsolide bütçe temel dengesinin beklenenin üzerinde gerçekleşmesini açıklar niteliktedir.

2001 yılında yaşanan kriz sonrasında ithalatın ciddi oranlarda düşmesi (2000 yılındaki 54 042 milyon ABD\$'ndan 2000 yılında 39 748 milyon ABD\$'na düşmüştür) ve ihracatın az da olsa bir önceki seneye göre artması (31 667 milyon ABD\$'ndan, 35 258 milyon ABD\$'na) cari işlemler dengesinin 3573 milyon ABD\$ fazla vererek GSMH'nin %2,4'üne ulaşmasına imkan vermiştir.

Tablo 33: 2001 Yılına İlişkin 3 Mayıs 2001 Tarihli Niyet Mektubu'nda Yer Alan Tahminler Ve Gerçekleşmeler

	2001	
	Hedef	Gerçekleşme
GSMH Büyüme Oranı	-3,0	-9,34
GSMH Deflatörü (% Değişim)	49,4	57,8
TEFE (% Değişim)	57,6	61,62
TÜFE (% Değişim)	52,5	54,37
Bütçe Dengesi (GSMH %'si olarak)	-15,0	-15,9
Temel Bütçe Dengesi¹ (GSMH %'si olarak)	5,1	6,9
Konsolide Bütçe Net Faiz Ödemeleri (GSMH %'si olarak)	20,1	22,8
KKBG (GSMH %'si olarak)	17,1	15
Cari İşlemler Dengesi (GSMH %'si olarak)	-0,6	2,4
Brüt Dış Borç (GSMH %'si olarak)	66,2	78,3
M2 Nominal Büyüme Oranı	-	60,6

¹Faiz dışı konsolide bütçe dengesi

Kaynak: 3 Mayıs 2002 tarihli niyet mektubu, TCMB EVDS, Hazine Müsteşarlığı (1999), DPT (2002).

Tablo 34: 2001 yılında Yapılmış Olan Bazı Yapısal Düzenlemeler

Yapısal Düzenleme	Türü	Yapısal Düzenleme	Türü
TMSF bünyesindeki bankaların ve kamu bankalarının gecelik yükümlülüklerinin ortadan kaldırılması	6. ve 7. Gözden geçirmenin tamamlanması için koşul	Avrupa Birliği standartlarıyla uyumlu bir Kamu İhale Kanunu'nun Meclis'e sunulması	Kriter
Ziraat ve Halk Bankası için ortak, politik etkilerden bağımsız ve Hazine'ye rapor veren bir yönetim kurulunun kurulması ve yeni bir yönetimin atanması	6. ve 7. Gözden geçirmenin tamamlanması için koşul	Türk Telekom'un özelleştirilmesinin kolaylaştırılmasına ilişkin yasanın Meclis'den geçmesi	6. ve 7. Gözden geçirme için önkoşul
Kamu bankalarının finansal olarak yeniden yapılandırılmasının tamamlanması	6. ve 7. Gözden geçirmenin tamamlanması için koşul	Türk Telekom'un özelleştirme planının tamamlanması	Kriter
TMSF'nin bünyesindeki bankaları negatif net aktif değerini kapatmak için yeniden sermayelendirmesi	6. ve 7. Gözden geçirmenin tamamlanması için koşul	Tütün Kanunu'nun Meclis'ten geçmesi	8. Gözden geçirmenin tamamlanması için koşul
Bankalar Kanunu'na ilişkin yasal değişikliklerin Meclis'ten geçmesi	6. ve 7. Gözden geçirmenin tamamlanması için koşul	Uluslararası tahkime ilişkin anayasal değişikliğin tamamen uygulanmasına imkan veren kanunun Meclis'ten geçmesi	Kriter
15 Bütçe İçi (Destekleme Fiyat İstikrar Fonu hariç) ve 2 Bütçe Dışı Fonun kapatılması	Kriter	Aşağıdaki vergi önlemlerinin onaylanması: (a) Mayıs 2001'in başında Akaryakıt Tüketim Vergisinin % 15 artırılması (b) KDV oranının % 1 artırılması (indirimli % 8'lik oran hariç) ; ve (c) Nisan itibariyle, sosyal güvenlik ödemelerine ilişkin minimum katkı payının, mevcut düzenlemelerle uyumlu olarak artırılması	6. ve 7. Gözden geçirme için önkoşul
Döner Sermayelerin sayısının en az yarıya indirilmesi	Kriter	2000 yılı sonunda GSMH'nin % 2'sine tekabül eden (faiz ve cezalar dahil) özel sektörün gecikmiş vergi borçları stokunun azaltılması	Kriter
Kamu Borçlanma Kanunu'nun Meclis'e sunulması	Kriter		

Kaynak, 20. 11.2001, 31.7.2001, 03.05.2001 tarihli niyet mektupları
(Hazine Müsteşarlığı, 1999)

2001 yılında yapılmış olan yapısal düzenlemelerin görece olarak önemli olanları Tablo 34'de belirtilmiştir. Buna göre, ağırlıklı olarak bankacılık sisteminin yeniden düzenlenmesi ile ilgili yapılan yapısal düzenlemeler, bankacılık sisteminin kamuya olan yükünün hafifletilmesi amaçlı olmuştur. Diğer taraftan, TMSF'ye yeni bankaların devrolmaması için sistem güçlendirilmeye çalışılmıştır. Ancak daha önce de belirtildiği gibi 2002 yılında TMSF'ye banka devri gerçekleşmiştir. Bu bağlamda sistemin yeterince güçlendirilmemiş olduğunu söylemek mümkündür.

Bütçe disiplini ve kamu şeffaflığının sağlanmasına yönelik düzenlemelerin yapılmasıyla IMF'nin programa olan desteğinin sürmesinin yanı sıra, programa olan güvenin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu bağlamda kamu harcamalarının disiplin altına alınması ve ihale kanunu gibi gelişmeler faydalı olmuştur. Devlet gelirlerini artırmaya yönelik olarak KDV'nin, akaryakıt vergilerinin ve sosyal güvenlik harcamalarına ilişkin katkı payının artırılmasını içeren düzenlemelere gidilmiştir. Oysa ki, GEGP'de özel sektörün canlanması için düzenlemelere gidileceği belirtilmektedir. IMF'ye GEGP'nin tam metni gönderilmemiştir. Dolayısıyla, zamanın yönetiminin "içeriye" ve "dışarıya" farklı mesajlar verdiği söylenebilir.

Özelleştirme kapsamında Türk Telekom'a ağırlık verildiği görülmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi Türk Telekom özelleştirilmesi ile ilgili olarak bazı düzenlemelerin yapılmamış olması, EDP'ye olan güvenin sarsılmasına sebebiyet vermiştir. GEGP için aynı durumla tekrar karşılaşılacak istenmemiş olduğu göze çarpmaktadır.

4.3. 2002 YILI PROGRAMI

2002 yılının Ocak ayında IMF'ye bir niyet mektubu gönderilerek, yeni bir stand by düzenlemesi talep edilmiştir. 2000-2002 yılları arasında

uygulanan ve IMF tarafından desteklenen programın geçirilen krizler ve 11 Eylül saldırısı yüzünden yeniden gözden geçirildiği ve yeni bir program için destek istenildiği niyet mektubu Türkiye tarihinde IMF'den en fazla destek talep edilen mektup olma özelliğini taşımaktadır. 18 Ocak 2002 tarihinde IMF'ye gönderilen mektupta 12 821,2 milyon SDR'lik bir destek talep edilmiştir. IMF tarafından olumlu karşılanan istek doğrultusunda 4 Şubat 2002 tarihi itibarıyla yeni bir stand by düzenlemesine gidilmiştir. 22 Aralık 1999 ve 15 Mayıs 2001 tarihli düzenlemelerin aynı stand by kapsamında olduğu varsayılırsa, 4 Şubat tarihli stand by düzenlemesi Türkiye'nin IMF ile yaptığı 18. stand by düzenlemesidir ve daha önce de belirtildiği gibi bugüne kadar yapılmış en büyük kredi miktarını içermektedir. 12 821,2 milyon SDR'lik kredi, Türkiye'nin 1960-1999 yılları arasında kalan 39 yılda IMF ile yaptığı stand by düzenlemelerinin toplam kredi miktarının (3207,7 milyon SDR) dört katıdır. Düzenleme, Ocak 2002 – Aralık 2004 aralığını kapsayacaktır.

Ekonomiyi olası krizlere karşı güvenceye almayı ve enflasyonist olmayan sürdürülebilir bir büyümenin temellerini atmayı hedefleyen program, finansal ve makroekonomik istikrarı sağlamak ve yapısal reformlarda daha da ilerleme kaydetmeyi 2002 yılı önceliği olarak almaktadır. Temel olarak, GSMH'nin %6,5'i oranında bir faiz dışı fazla ve %35'lik bir enflasyon oranını hedeflemektedir. Ayrıca, 2003-2004 yılları ve sonraki dönemde, sürdürülebilir büyüme ile birlikte enflasyonla mücadele ve sağlıklı bir borç pozisyonunun temel hedefler olduğu belirtilmektedir. Dalgalı döviz kuru rejimi uygulamasına devam edileceği ve enflasyonda önemli bir düşüş sağlanması için enflasyon hedeflemesi uygulanacağı belirtilen programda, banka yeniden yapılandırılmalarına hız verileceği, sağlıklı bir kamu borç pozisyonunun sağlanmaya çalışılacağına altı çizilmektedir. Ayrıca programın, Türkiye'nin büyüme potansiyelini artırmaya yönelik temel yapısal reformlar içereceği belirtilmektedir. 1999 Aralık ayı programında Türkiye'nin AB hedefi ve bu anlamda

gerçekleştirmesi planlanan ekonomik değişimler üzeri kapalı bir şekilde gönderme yapılarak vurgulanırken, 2002 Ocak niyet mektubunda bu amaç açıkça belirtilmektedir. Ayrıca programda, 2002 yılı için reel GSMH artışının % 3 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir.

Niyet mektubunda, “ekonomi politikaları beklenmeyen gelişmelere esnek bir şekilde cevap verecektir” ibaresi yer almaktadır. Bu ibare, 2000 ve 2001 krizlerinde TCMB'nin piyasaya likit sağlamakta gecikmiş olduğuna bir gönderme olarak algılanabilir. Şayet kast edilen buysa, dönemin TCMB yönetiminin meydana gelen gelişmelerde hatalı olduğunun kabul edilmiş olması şeklinde yorumlanabilir.

4.3.1. Kamu Maliyesine İlişkin Düzenleme ve Uygulama Planları

Kamu sektörü faiz dışı fazlasını, 2002 yılında GSMH'nin %6.5'ine yükseltmek amacıyla mali bir çerçeve oluşturulmakta olduğunun altı çizilen niyet mektubunda, konsolide bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan payın düşürülmesine ilişkin bir kararın bakanlar kurulunca alınacağı belirtilmektedir. Bu şekilde gelirlerde bir artış tasarlanırken, harcamalarda ise kamu kuruluşlarında istihdam edilen memur, işçi ve sözleşmeli personele yönelik işten ayrılma düzenlemeleri amacına yönelik olan bir genelge yayımlanacağı belirtilmektedir. Ayrıca Doğrudan Gelir Desteği'ndeki artışları finanse edebilmek için şeker ve elektrik şirketlerine yapılacak transferlerin azaltılması öngörülmektedir. Bu bağlamda Maliye Bakanı'nın ödenekler arası kaydırma yapmayı onaylayacağı belirtilmektedir.

Kamu gelirlerinin artırılması bağlamında, 2002 yılı Şubat ayı başında Akaryakıt Tüketim Vergisi (doğalgaz dışındaki kalemler için) reel olarak % 1 oranında arttırılacağı belirtilmektedir. Niyet mektubunda, 2002 yılına ilişkin olarak kamu bankalarının mevduatlarında bir artış beklendiği

belirtilmektedir. Buna istinaden, bu bankaların elinde bulunan kamu kağıtlarının, daha uzun vadeli kağıtlarla değiştirilerek kamu kesimi borç yapısının iyileştirilmesi planlanmaktadır. Bu bağlamda, kamu bankalarının birincil görevinin kamuyu fonlamak olduğunun düşünüldüğünü söylemek mümkündür. Oysa ki, bankaların bankacılık görevlerini (reel sektöre kredi sağlamak) yapmamalarından ötürü, daha önceki bölümlerde de aktarıldığı gibi “dışlama etkisi” olgusu gündeme gelmekte, bu ise özel sektörü kaynaksız bırakmaktadır.

Ayrıca, 2002 yılı Ocak ayında verilmiş olan niyet mektubu’nda kamu maliyesine ilişkin, DİBS’lerin vade yapılarını uzatmak amaçlı bir takım önlemlerin alınacağına altı çizilmektedir.

4.3.2. Para Politikasına İlişkin Uygulama Planları

TCMB’nin, % 35 olarak belirlenen enflasyon oranı hedefine ilişkin olarak, başlangıçta parasal tabana yönelik hedefler belirleyeceği, daha sonra da ön koşulların oluşmasıyla resmi enflasyon hedeflemesi rejimine geçeceği belirtilmektedir. Bu bağlamda, parasal taban artış oranının %40 olması hedeflenmekte, ancak meydana gelebilecek gelişmelere göre bu hedef revize edilebilecektir.

Uygulanan para politikasında ve enflasyonun kalıcı olarak düşürülmesinde temel unsur olan dalgalı kur rejiminin uygulanmasına devam edileceği belirtilmektedir.

Bankalar arasında yapılan, para piyasasının likiditesinin ve şeffaflığının artırılması ve finansal araçlara ilişkin güvenilir referans oranlarının belirlenmesi amacıyla en az üç ay vadeli Türk Lirası cinsi bankalararası borçlanma referans faizinin oluşturulmasına yönelik

Çalışmaların tamamlanması hedeflenmektedir. Ayrıca vadeli işlemler piyasasının geliştirileceğı belirtilmektedir.

Mektupta, para politikasının uygulanması, parasal taban ve Net Uluslararası Rezervler (NUR) üzerindeki performans kriterleri ve Net İç Varlıkları (NIV) üzerindeki gösterge niteliğindeki sınırlar vasıtasıyla izleneceğı belirtilmektedir.

4.3.3. Yapısal Düzenlemeler

Niyet mektubunda, yapısal düzenlemeler bankacılık sektörü üzerinde yoğunlaşmaktadır. Aynı zamanda kamu bütçe disiplini, kamuda şeffaflık ve özel sektörle ilgili düzenlemeler de bulunmaktadır. Bu çerçevede bankacılık sektöründe temel olarak aşağıdaki hususlar hedeflenmektedir;

- özel bankaların kuvvetlendirilmesi,
- Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) tarafından devralınan bankaların çözüme kavuşturulması,
- kamu bankalarının verimliliğinin daha da artırılması (nihai hedef olarak özelleştirilmesi),
- tahsil edilemeyen banka kredilerinin çözümüne yönelik çerçevenin hayata geçirilmesi.

Bu bağlamda kamu bankalarının uzun vadede özelleştirileceğinin altı çizilmektedir. Daha önce de belirtildiğı gibi kamu bankaları, devletin borçlanma ihtiyacı için bir kaynak olarak görülmektedir. Dolayısıyla kamu bankalarının özelleştirilebilmeleri için kamu kesimi borçlanma gereğinin (KKBG) azaltılması gerekmektedir. Kamu bankalarının özelleştirilmesinin

uzun dönemli bir hedef olması, bu bankaların durumlarının iyileştirilmesinin zaman alacağı görüşüne ve KKBG'nin uygun seviyelere çekilmesi gerekliliğine bağlanabilir.

Kamu sektörü reformunda öncelik harcamaların düzenlenmesine verilmiştir. Bu çerçevede, bağımsız bir kamu ihale kurumu oluşturulması, kamu ihalelerinde rekabeti ve şeffaflığı daha da artırmak amacıyla, Kamu İhale Kanunu'nda değişiklik yapılması ve kamu yatırımlarının azaltılması hedeflenmektedir.

Gelirlerin artırılmasına yönelik olarak ise vergi reformunun yapılması hedeflenmektedir. Bu bağlamda iki aşamadan oluşan üç yıllık bir plan yapılacaktır. İlk aşamanın, dolaylı vergi sisteminin basitleştirilmesi olacağı belirtilmekte, ikinci aşamada ise (Ocak 2003) dolaysız vergi sisteminde reform yapılacağı belirtilmektedir. Dolaysız vergi reformu ile ilgili kanunun 2002 yılı Ekim ayında TBMM'den çıkartılacağı taahhüt edilmektedir.

Kamu kuruluşlarındaki aşırı istihdamın ortadan kaldırılmasıyla, kamu kaynak kullanımında iyileştirme, kamu kesimindeki fiyatların büyük ölçüde artırılması ihtiyacını azaltarak enflasyonu düşürmeye yardımcı olmak, kamu teşebbüslerinin etkinliğini artırmak ve özelleştirmeye yönelik zeminin oluşturulması hedeflenmektedir.

Programda, özel sektör gelişiminin teşvik edilmesine, şirketlerin özelleştirilmesi, yerli ve yabancı yatırımların teşvik edilmesi, iyi yönetişimin ve şeffaflığın geliştirilmesi kapsamında yer verilmiştir. Dolayısıyla, TÜPRAŞ ve POAŞ'ın özelleştirilmesinin yanı sıra, 2002 yılında Türk Telekom, Tekel, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., THY, ERDEMİR, TEDAŞ, BOTAŞ ve kamuya ait arazilerin özelleştirilmesine ilişkin tüm hazırlık çalışmalarının tamamlanması taahhüt edilmektedir. 2002 yılı Haziran

ayında TÜPRAŞ'ın, Mart ayında ise POAŞ'ın halka arzlarının gerçekleşmesi planlanmaktadır. Ayrıca Türk Telekom için bir özelleştirme planının 2002 yılı Nisan ayı içerisinde bakanlar kurulu tarafından kabul edilmesinin yanı sıra, TEKEL için ise 2002 Eylül ayında bir özelleştirme planının bakanlar kurulu tarafından kabul edilmesi planlanmaktadır.

Doğrudan yabancı yatırımlara ilişkin yeni bir yasa tasarısının, 2002 yılı Mayıs ayı sonuna kadar Meclis'e sunulacağı belirtilmektedir. Yatırım teşviki almak için gerekli belgelerin sayısının azaltılacağı belirtilmektedir.

Bakanlar Kurulu'nca, 2002 yılı Ocak ayı sonuna kadar şeffaflığı artıracak ve haksız kazanç sağlamaya yönelik faaliyetlerle mücadele edilmesini sağlayacak bir stratejinin kabul edileceği belirtilmektedir ve iyi yönetim ve şeffaflığın geliştirilmesi gerekliliğinin altı çizilmektedir.

4.3.4. 2002 Yılına İlişkin Bazı Hedef ve Gerçekleşmeler

18 Ocak 2002 tarihinde IMF'ye verilmiş olan niyet mektubundaki performans kriterleri ve bu kriterlerin 2002 yılı içerisindeki ve sonundaki gerçekleştirmeleri Tablo 35'de arz edilmektedir.

Bu doğrultuda, konsolide kamu sektörü kümülatif faiz dışı dengesine ilişkin alt sınırın, Kasım ayına kadar tutturulmuş olduğu görülmektedir. 2002 yılının Kasım ayında yapılmış olan genel seçimler dolayısıyla kamu harcamalarında artışlar olduğu söylenebilir. Buna istinaden Ağustos ayından sonraki hedeflerin tutturulamamış olması seçimlere bağlanabilir. Orijinal vadesi 1 yıldan fazla olan sözleşme veya garanti verme bazında kamu yeni dış borçlanmasına getirilmiş olan üst

sınır²⁶ ve diğer performans kriterlerinin yerine getirilmiş olduğu göze çarpmaktadır.

Cumhuriyet tarihinin en büyük IMF kredisini içeren 2002 programı, aynı yıl içerisinde yurt içerisinde beklenmedik gelişmelerin olmaması²⁷ nedeniyle ve IMF'nin koşulluluk ilkeleri çerçevesinde performans kriterlerine bağlı olarak vermeyi taahhüt etmiş olduğu geniş çaplı kredinin aksamaması için kriterlerin tutturulmasına önem verilmiştir. 2002 yılı için öngörülen enflasyon oranı (%35) %29,7 olarak gerçekleşmiştir. Hedeflenen oranın altında gerçekleşen enflasyon oranı, programın başarısı olarak algılanabilir.

²⁶ Bu performans kriterinden IMF tarafından sağlanan krediler, Dünya Bankası uyum kredileri, ve diğer program tipi dış finansman kredileri, TCMB'nin uzun vadeli yükümlülükleri ve TL veya döviz cinsinden hazine bono ve tahvillerinin yerel birincil veya ikincil iç piyasada, yerleşik olmayanlara satışı hariç tutulmuştur.

²⁷ Uluslararası anlamda, özellikle 2002 yılının son aylarında, ABD ile Irak arasındaki gerilim artmıştır.

Tablo 35: 2002 Yılı Performans Kriterleri ve Gerçekleşmeler

	Üst sınır/ Alt sınır	Gerçekleşme	Üst sınır/ Alt sınır	Gerçekleşme	Üst sınır/ Alt sınır	Gerçekleşme	Üst sınır/ Alt sınır	Gerçekleşme	Üst sınır/ Alt sınır	Gerçekleşme
Performans Kriteri	31 Mart 2002		31 Mayıs 2002		Ağustos 2002		Kasım 2002		Aralık 2002	
Konsolide Kamu Sektörü Kümülatif Faiz Dışı Dengesine İlişkin Alt Sınır (trilyon TL)	2,841	3,082	4,857	5,423	9,830	9,860	15,275	13,843	16,715	9,881
Orijinal Vadesi 1 Yılda Fazla Olan Sözleşme veya Garanti Verme Bazında Kamu Yeni Dış Borçlanmasına İlişkin Üst Sınır (milyon ABD \$)	6,500	1,645	10,000	2,402	11,100	3,690	14,300	4,844	17,500	6,835
Orijinal Vadesi 1 Yıl ya da Daha Kısa Olan Kamu Dış Borç Stokuna İlişkin Üst Sınır (Milyon ABD \$)	1,000	0	1,000	0	1,000	0	1,000	0	1,000	0
Net Uluslararası Rezervlerin Seviyesine (TCMB ve Hazine Birlikte) İlişkin Alt Sınır (milyon ABD\$)	-6,500	-4,907	-7,200	-4,926	-7,800	-5,755	-8,500	-5,889	-9,700	-4,614
Para Tabanına İlişkin Üst Sınır (trilyon TL)	8,250	7,823	8,900	8,680	9,250	9,009	10,600	10,104	10,850	10,720

Kaynak: 18.04.2003 ve 18.01.2002 tarihli niyet mektupları (Hazine Müsteşarlığı, 1999)

Daha önce de belirtildiği gibi, 2002 yılının Kasım ayında genel seçimlerin yapılması dolayısıyla, konsolide kamu sektörü kümülatif faiz dışı dengesine ilişkin hedefler yıl sonu itibariyle tutturulamamıştır. Tablo 36'da görüldüğü gibi, 18 Ocak 2001 tarihli niyet mektubunda belirtilen gösterge niteliğindeki konsolide kamu sektörü kümülatif faiz dışı hedeflerinde de gerçekleştirmelerin hedefe ulaşamamış oldukları görülmektedir (GSMH'nin oranı olarak hedef %6,5 iken gerçekleştirme %4,4 olmuştur). Yılın ilk yarısında ise konsolide kamu sektörü kümülatif genel dengesine ilişkin alt sınırın geçilmemiş olduğu göze çarpmaktadır.

2002 yılında konsolide kamu sektörü kümülatif faiz dışı dengesine ilişkin hedefler tutturulamamış olsa da, KKBG'nin GSMH'nin %'si olarak bir azalma göstermiş olduğu söylenebilir. 1999, 2000, 2001 yıllarında sırasıyla, %15, %12 ve %15 olarak gerçekleşen KKBG/GSMH değerinin % olarak ifadesi, 2002 yılında %8'e düşmüştür. Bu oran 1998 yılı değerinden (%9) daha düşüktür. 2002 yılında KKBG/GSMH rasyosunun azalmış olması aynı yıldaki iç borç stoku artışının önceki yıllara göre düşük olmasıyla açıklanabilir. 2002 yılında 159,4 katrilyon TL olan iç borç stoku, bir önceki yıla göre nominal olarak %22.68 artmıştır. Oysa ki bu oran 2001'de %235.4, 2000'de %58.9 olarak gerçekleşmiştir. KKBG/GSMH oranındaki düşüşün diğer sebebi ise 2002 yılında sabit fiyatlarla ölçülen GSMH'de meydana gelen %7,77'lik büyümedir.

Net iç varlıklara ilişkin üst sınırın 2002 yılı boyunca aşılmamış olduğu görülmektedir. Hedeflenen özelleştirme gelirlerine yıl sonu itibariyle ulaşılamamıştır. Planlanan özelleştirmelerin yapılamaması sonucunda 700 milyon ABD\$ olarak hedeflenen gelir, 2002 yılı sonu itibariyle 540 milyon ABD\$'nda kalmıştır.

Tablo 36: 2002 Yılında Gösterge Niteliğindeki Hedefler ve Gerçekleşmeler

	Üst sınır/ Alt sınır	Grç. ¹	Üst sınır/ Alt sınır	Grç. ¹	Üst sınır/ Alt sınır	Grç. ¹	Üst sınır/ Alt sınır	Grç. ¹
Gösterge Niteliğindeki Hedefler	31 Ağustos 2002		Eylül 2002		Ekim 2002		Kasım 2002	
Konsolide Kamu Sektörü Kümülatif Faiz Dışı Dengesine İlişkin Alt Sınır (trilyon TL)	-	-	11,586	11,240	12,580	11,410	-	-
Konsolide Kamu Sektörü Kümülatif Genel Dengesine İlişkin Alt Sınır (trilyon TL)	-28,250	-22,411	-	-	-	-	-39,750	-
	30 Nisan 2002		30 Haziran 2002		30 Eylül 2002		31 Aralık 2002	
Diğer Kamu Sektörü Kümülatif Faiz Dışı Dengesine İlişkin Alt Sınır (trilyon TL)	-	-	550	-	-	-	1,100	-
Net İç Varlıklara (TCMB ve Hazine Birlikte) İlişkin Üst Sınır (trilyon TL)	27,700	25,197	28,739	26,374	31,139	28,551	33,139	28,603
Özelleştirme Gelirleri (milyon ABD \$)	-	-	-	-	220	298	700	540

¹ Gerçekleşme

Kaynak: 18.04.2003 ve 18.01.2002 tarihli niyet mektupları (Hazine Müsteşarlığı, 1999).

2003 yılının Nisan ayında 2002 yılında yapılmış olan stand by düzenlemesinin dördüncü gözden geçirmesi kapsamında IMF'ye yeni bir niyet mektubu verilmiştir. Mektupta, 2002-2004 yılları için belirlenmiş olan hedeflerin sağlıklı ve uygulanabilir olduklarının altı çizilmiştir. Daha önce verilen niyet mektupları çerçevesinde yapılacak olan uygulamalara devam edileceği belirtilmiştir. Mektupta, 2002 yılı Aralık ayı sonu kümülatif konsolide kamu sektörü faiz dışı fazlasına ve 2002 yılı Ekim ayı sonuna kadar KİT'lerdeki atıl istihdamın üçte iki oranında ortadan kaldırılmasına ilişkin performans kriterlerinden feragat talep edilmektedir.

SONUÇ

Türkiye'nin IMF'ye üye olduğu 1947 yılından itibaren, toplam 18 adet stand by düzenlemesine gidilmiş (1958 yılında IMF destekli bir program uygulamaya konmuştur. 350 milyon ABD\$'nın kullanıldığı düzenleme, Türkiye'nin yapmış olduğu ilk stand by olarak kabul edilirse, bugüne kadar toplam olarak 19 adet stand by yapılmış olduğu söylenebilir.) ve toplam olarak 31 422,6 milyon SDR IMF tarafından Türkiye'nin kullanımına sunulmuştur (1999 yılının Ekim ayındaki 361 milyon SDR'lik deprem acil yardım kredisi (EA) dahil, 1958 yılında yapılmış olan düzenleme hariçtir). Türkiye, bu kullanımların tamamını kullanamamış olsa da, IMF kaynaklarından geniş ölçüde faydalanmıştır. 1960 yılından günümüze kadar geçen 43 yılın, 22 yılında IMF ile bir düzenlemeye gidilmiştir. İçerisinde bulunduğumuz 2003 yılı dahil edilmezse 21 IMF'li yılın sadece 6 tanesinde IMF'nin serbest bırakmış olduğu kullanımların tamamı kullanılabilmiştir. Bu çerçevede, IMF stand by düzenlemelerinin çoğunda Türkiye'nin, IMF açısından başarısız bulunmuş olduğu söylenebilir.

Büyüme oranının artırılmasına yönelik olarak direkt bir politika uygulanmamasına karşın, IMF politikalarının orta ve uzun vadede sürdürülebilir bir büyümeyi hedeflemekte olduğu söylenebilir. Bu bağlamda, IMF politika uygulamalarının çeşitli üye ekonomileri üzerinde yapmış olduğu etkilerinin incelendiği (dolayısıyla IMF politikalarının etkinliğinin incelendiği) çalışmalarda ağırlıklı olarak IMF politikalarının başarısız sonuçlar verdiği sonucuna ulaşılmaktadır. Program uygulayan üye ülkelerin çoğunda dış ticaret dengesinin kısa süreli iyileşmiş olduğu görülmektedir. Çoğu üye ülkenin IMF ile devamlı olarak bir programa ihtiyaç duymuş olması, IMF politikalarının başarısı üzerine ayrı bir fikir verebilmektedir. Bu bağlamda Türkiye, devamlı olarak bir IMF desteğine ihtiyaç duymakta ve IMF politikalarını uygulamaya devam etmektedir. Süreç bir kısır döngü özelliği taşımakta, uygulanan programlar, (ve çoğunlukla devalüasyona gidilmiş olması) sonucunda dış ticaret dengesinde kısa vadeli bir iyileşme

görülmektedir. Takip eden yıllarda ise ekonomik göstergelerde kötüleşme görülmektedir. 1999 yılının Aralık ayında IMF desteğinde uygulamaya konulan Enflasyonu Düşürme Programı (EDP) uygulanmaya devam ederken yaşanmış olan iki kriz, sadece IMF programlarından sonra değil, program esnasında da olumsuz gelişmelerle karşılaşılabilceğini ortaya koymaktadır.

IMF'ye üye olan ülkelerin kota payları irdelendiğinde gelişmiş ülkelerin ağırlığı görülmektedir. IMF'nin karar alma kurullarında, oy hakları eşit olarak dağılmamakta, üye ülkelerin kota paylarına dayalı olarak belirlenmektedir. Bu çerçevede, IMF nezdinde kararların gelişmiş ülkeler tarafından alındığı ortaya çıkmaktadır. IMF politikalarına, gelişmekte olan ülkeler için görece olarak daha fazla ihtiyaç duyulduğu ve daha fazla uygulamaya konulduğu düşünülürse, IMF nezdinde gelişmekte olan ülkelerin iktisat politikası açımlarının gelişmiş ülkeler tarafından belirlendiği sonucuna varılmaktadır. Oy haklarının eşit dağılmamasının bir diğer sonucu ise IMF'nin gelişmiş ülkeler tarafından bir politika aracı olarak kullanılabileceğidir.

1960'lı yılların başlarında kalkınma planlarının DPT tarafından hazırlanması ile beşer yıllık planlar dahilinde kalkınma çabaları, IMF ile Türkiye arasındaki ilişkileri etkilememiştir. Piyasa mekanizması ilkeleri çerçevesinde politika önermeleri yapmakta olan IMF'nin planlı dönemde Türkiye ile düzenlemelere gitmiş olması dikkat çekicidir. 1960-1970 döneminde yürürlükte olan Beş Yıllık Kalkınma Planları uyarınca gerek duyulan taze para için her yıl IMF ile bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu tarihler için IMF'nin politika önermelerinde esnek davranmış olduğu söylenebilir. Bu esnekliğin sebepleri arasında o yıllarda yaşanan soğuk savaşın Türkiye'nin önemini artırmış olması sayılabilir.

1970'li yılların sonlarında, siyasi erkin hazırlanan programların bir "IMF programı" olmadığını vurgulamaya çalışmış olduğu görülmektedir. Ancak, gerek programların teorik yapısı, gerekse de açıklanmalarından kısa bir müddet sonra programı onaylayan IMF düzenlemelerine gidilmiş olması, programların birer "IMF programı" olduklarını göstermektedir.

1960-1980 arasında kalan yılları, "IMF'li" ve "IMF'siz" olmak üzere iki bölüme ayırarak, bu dönemler içerisinde kalan yıllardaki bazı makroekonomik değişkenlerin yıllık ortalamalarına bakıldığında ortaya çıkan tablo genel hatlarıyla IMF'siz yıllar için daha olumlu olmaktadır. Bu çerçevede, IMF'siz yıllarda GSMH büyümesinin yıllık ortalaması %5,73 olarak gerçekleşirken, IMF'li yıllarda bu ortalamanın %4,2 olduğu görülmektedir. TEFE'deki yıllık ortalama değişimler IMF'siz yıllarda %17,42, IMF'li yıllarda %21,17 olarak gerçekleşmektedir. Dış ticaret açığı üzerinde ise IMF'li yılların daha başarılı geçmiş olduğu görülmekte; IMF'li yıllarda %48,65 olarak gerçekleşen dış ticaret açığı büyümesi, IMF'siz yıllarda %19,76 olmaktadır. Bu çerçevede, bu tarihler arasında yapılmış olan devalüasyonların IMF'li yıllarda yapılmış olması, dış ticaret açığının büyüme oranının bu yıllarda daha düşük gerçekleşmesi sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca, IMF'siz dönemde yaşanan Kıbrıs Barış Harekatı ve 1974 Petrol Krizi, dış ticaret dengesinin IMF'li yıllar lehine gelişmiş olmasında etkili olabilir.

1960-1980 döneminde uygulanan IMF politikalarının olumlu sayılabilecek etkisi ise bütçe disiplinin görece olarak daha fazla dikkate alınmış olmasıdır. Bu bağlamda, IMF'siz geçen yıllarda reel bütçe açıklarının yıllık ortalaması 1 841 milyon TL iken, IMF'li yıllarda bu ortalama 1 326 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. O yıllardaki bütçe açıklarının yıllar bazında çok fazla değişim gösterebildiği göze alınırsa, aradaki farkın çok önemli bir fark olmadığını söylemek mümkündür.

Yukarıda bahsedilen 20 yıllık süreçte, IMF'li ve IMF'siz yılların birbirlerini takip eden yıllardan oluşmuş olması, dönemlerde uygulanan politikaların sonuçlarının yine aynı dönemlerde alınmasını sağlamıştır. Dolayısıyla, IMF'nin zaten ekonomik sorunların yaşandığı dönemlerde ülkeye gelmesinin doğal sonucu olarak makroekonomik verilerin IMF'li yıllar aleyhine gelişmiş olduğu önermesi geçerli olmamaktadır.

24 Ocak 1980 Kararları IMF ile bir stand by düzenlemesi devam etmekteyken alınmış ve uygulamaya konmuştur. 1980 yılının Haziran ayında IMF ile 24 Ocak Kararları'nı destekler nitelikte bir stand by düzenlemesine gidilmiştir. Türkiye tarihinde IMF ile yapılan ilk 3 yıllık süreyi kapsayan düzenleme olması özelliğini taşımaktadır. Bir diğer önemli özelliği ise o güne kadar serbest bırakılmış en büyük krediyi içeriyor olmasıdır (1 250 milyon SDR). Serbest bırakılan kredinin tamamı kullanılmıştır. 1980 düzenlemesini önceki düzenlemelerden farklı kılan ve yukarıda bahsedilen iki özelliğe sahip olmasını sağlayan unsur, bünyesinde barındırdığı yapısal değişim doneleridir. Türkiye'nin dışa açılma sürecine girmesi, IMF'nin politika önermeleri ile örtüşmektedir. İhracata yönelik kalkınma stratejisi, IMF'nin liberasyon politikaları ile tutarlıdır. 24 Kararları'nın kısa vadeli sonuçlarının olumlu olduğunu söylemek mümkündür.

1983 ve 1984 yıllarında IMF ile yapılan stand by düzenlemeleri, 1980 yılı kararlarının devamı niteliğinde olmuştur. 1984 yılından 1994 yılına kadar IMF ile herhangi bir düzenlemeye gidilmemiştir. 1994 yılında meydana gelen kriz sonrasında 5 Nisan Kararları olarak bilinen tedbirler uygulanmaya başlanmış ve aynı ayda IMF'ye bir niyet mektubu verilerek destek istenmiştir. Aranılan destek 1994 yılının Temmuz ayında bir stand by düzenlemesine gidilmesiyle bulunmuştur. 5 Nisan Kararları ortodoks ve heteredoks istikrar programlarının bir karışımı niteliğindedir. Kararlarda yer alan yapısal düzenlemeleri IMF'nin yapısal uyum yaklaşımı ile tutarlı bir çizgi çizmektedir.

IMF ile yapılan düzenlemede öngörülen konsolide bütçe açığı, enflasyon oranı, emisyon hacmi gibi bazı performans kriterleri 1994 yılı sonunda tutturulamamıştır. 1994 yılında %6'lık bir küçülmenin ardından, 1995 yılında %7,9 oranında bir büyüme kaydedilmiştir. İç borç stokunda ve ticaret hacminde artışlar gözlemlenmiştir. 1994 yılında yurt dışına çıkan yabancı sermaye, 1995 yılında tekrar dönmektedir.

IMF'nin 1994 yılındaki stand by düzenlemesinde 2000 yılına kadar bazı makroekonomik büyüklükler için hedefler belirlenmiştir. Hedefler daha çok

tahmin niteliğindedir. Bu hedeflerle ilgili gerçekleştirmelerin hedeflerden büyük farklılıklar gösterdiği söylenebilir. Belirlenen hedeflerden büyük sapmalar görülmüş olmasının, Türkiye ekonomisinin bir başarısızlığı olarak yorumlanması doğru olmayabilir, ancak IMF'nin tahminlerinin Türkiye ekonomisi için ne kadar gerçekçi olabildiği yönünde fikirler vermektedir. Bu bağlamda, IMF'nin, başarılı saptamalar yapabilmesi için olması gerektiğinden daha uzun bir perspektifte hedefler belirlediği (tahminler yürüttüğü) söylenebilir. 1958 yılından beri IMF desteği ile uygulanan istikrar programlarının, ne kadar istikrar getirebilmiş olduğu, IMF tarafından yapılan hedeflerin gerçekleştirmelerden ne kadar uzak kalmış olduğu ile görülebilmektedir. IMF'nin "istikrarlı" hedefleri, gerçekleştirmelerin istikrarsızlığı ile örtüşmemektedir.

1980-1998 dönemi için IMF'li ve IMF'siz yıllar ayırımının yapılması, dönemlerin 1960-1980 aralığında olduğu kadar sürekli olmamasına rağmen bir süreklilik arz etmesinden dolayı mümkündür. Bu bağlamda IMF'siz yıllarda GSMH büyümesi yıllık ortalama olarak %5,48 olarak gerçekleşirken, IMF'li yıllarda bu oran %3,17 olarak gerçekleşmektedir. 1994 yılında ve 9 yıl öncesinde IMF ile yapılmış bir düzenleme olmadığından, 1994 yılının IMF'li yıllara dahil edilmemesi gerekebilir. Bu bağlamda, GSMH büyümesi, IMF'li yıllar yıllık ortalaması olarak %4,49 olmaktadır. TEFE'deki yıllık değişimlerin ortalaması ise IMF'siz yıllar lehine bir sonuç vermektedir. IMF'li yıllarda %63,3 artan TEFE, IMF'siz yıllarda %55 oranında artmaktadır. Dış ticaret açığındaki büyüme oranları ise IMF'li yıllar lehine gelişmiştir. IMF'siz yıllarda %29,7 olarak gerçekleşen dış ticaret açığı büyümesi, IMF'li yıllarda %13,1 olarak gerçekleşmektedir. 1960-1980 yılları arasında da benzer bir sonuçla karşılaşmış olması, IMF politikalarının dış ticaret dengesi üzerinde olumlu, büyüme ve enflasyon üzerinde olumsuz etkilere sahip olduğunu göstermektedir. KKBG'nin GSMH'ye oranının yıllık ortalamalarına bakıldığında ise IMF'siz yıllar lehine ihmal edilebilir bir farkla karşılaşmaktadır. Dış borç stoku ise IMF'siz yıllarda, IMF'li yıllara göre büyük oranda artış göstermektedir. IMF'li yıllarda dış borç servislerinde IMF'siz

yıllara göre bir artış olmamıştır. Buna rağmen, dış borç stokunun IMF'siz yıllarda artış göstermiş olması, ekonomisinde bazı sorunlar yaşayan üye ülkelerin dış dünyadan daha kolay borçlanmalarını sağlamayı da amaçlayan IMF politikalarının sözü geçen dönemde başarılı olmadığını göstermektedir.

1999 yılının Aralık ayında "Enflasyonu Düşürme Programı" adı altında bir dizi önlem ve uygulama paketi yürürlüğe konmuştur. IMF'ye verilen 22 Aralık 1999 tarihli niyet mektubuyla, programa IMF desteği talep edilmiş, ve aranan destek bulunmuştur. 2 892 milyon SDR'lik kredi talebi IMF tarafından kabul edilmiştir. Stand by kapsamındaki performans kriterlerin tamamının gerçekleştirilmiş olduğu görülmektedir. Türk Telekom'un satışında problemlerle karşılaşılmasıyla birlikte Türk Hava Yolları'nın satışındaki gecikme ve bütçe dışı fonların kapatılmasına ilişkin kanun hükmünde kararnamenin çıkartılamaması, yapısal kriterlerin yerine getirilemediğini göstermektedir.

Yapısal olmayan performans kriterlerinin yerine getirilmiş olmasına rağmen, IMF desteği alan Enflasyonu Düşürme Programı (EDP), Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin yaşanmasında etkili olmuş, derinleşmesini sağlamıştır. Piyasada yaşanan TL likidite sıkışıklığına TCMB, EDP'de belirlenen net iç varlıklar kısıtlaması sebebiyle bir süre müdahale etmemiştir. Gelen geç müdahale ise, TCMB'ye döviz talebi olarak geri dönmüş ve döviz rezervleri EDP'de net döviz rezervi için belirlenmiş alt sınıra kadar inmiştir. Bir "ön kriz" olarak nitelendirilmesi mümkün olan Kasım 2000 krizi, uygulanan programa olan güveni sarsmıştır. IMF'nin Ek Rezerv Kolaylığı sağlaması ve TCMB'nin döviz rezervlerinin ciddi boyutlarda düşmesi ile görece olarak sakinleşen ekonomi, bir siyasi krizin sonrasında tekrar bir krize girmiştir (Şubat 2001). Yabancı yatırımcıların Türkiye'yi terk etmeleri ve bankaların ise döviz alımlarını artırmaları sonucunda EDP uyarınca uygulanan kur sepeti uygulamasına 21 Şubat 2001 tarihinde son verilerek, kur dalgalanmaya bırakılmıştır. EDP uyarınca, parasal tabanın TCMB'nin net dış varlıklarına göre belirlenmesi, sistemi yabancı kaynak giriş çıkışına hassas bir hale

getirmiştir. TCMB'nin, kontrol dışı büyüyen cari işlemler açığına müdahalede bulunma imkanı olmadığından (EDP uyarınca TL aşırı değerlendirilmiştir) cari açıkların büyümesine etkin bir müdahalede bulunulamamıştır. Ayrıca sermaye kaçışlarının yaşanması ile finansal bir krizin ön koşulları oluşmuş olmaktadır.

EDP uygulanma dönemi boyunca, GSYİH'nın 2000 yılı sonunda %7,2 büyüme kaydettiği, 2001 yılının ikinci çeyreği sonunda ise %9,3 oranında küçüldüğü göze çarpmaktadır. Cari işlemler dengesi 2000 yılı sonunda 9,8 milyar ABD\$ açık vermiştir. 2000 yılının son çeyreğinde 1,5 milyar ABD\$ sermaye çıkışı yaşanmış, 2001 yılının ikinci çeyreğinde ise sermaye çıkışı 6 milyar ABD\$'nı aşmıştır. Kısa vadeli sermaye çıkışlarının 2001 yılı ilk ve ikinci çeyreğinde hız kazanmış olduğu görülmektedir. Dış borç stoku 117,8 milyar ABD\$ olarak gerçekleşmiştir. Bu miktar 1999 yılındaki 103,3 milyar ABD\$'ndan %14 kadar daha fazladır. İç borç stoku ise 1999'daki değerinden %59 oranında artış göstererek 36 420 620 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2001 yılının ikinci çeyreği sonunda ise iç borç stoku 1999 değerinden %294 oranında artış göstererek 90 331 702 milyar TL'ye çıkmıştır. Krizlerle artan iç borçlanma faizleri ve TMSF'ye devir olan bankaların portföylerinde bulunan devlet iç borçlanma senetleri, iç borç stokunun artmasında etkili olmuştur.

2001 yılının Nisan ayında, krizlerin de etkisiyle artmış olan iç borç stokunun azaltılması, güven bunalımının ortadan kaldırılması, bankacılık kesimi ile reel sektör arasında sağlıklı bir ilişkinin kurulması, sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanması, enflasyonun düşürülmesi ve kamuda şeffaflık sağlanması amaçlarını taşıyan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) uygulamaya konmuştur. 3 Mayıs 2002 tarihini taşıyan niyet mektubu ile IMF'den GEGP'ye destek istenmiştir. Niyet mektubunda, GEGP'nin adı geçmese de, belirtilen iktisadi önlemler GEGP ile tutarlıdır. EDP kapsamında olan, enflasyonla mücadele, mali hesapların iyileştirilmesi, büyümenin sağlam bir temele oturtulması konularındaki stratejinin aynen devam edeceği belirtilmiştir.

IMF'ye verilen niyet mektubu çerçevesinde belirlenen performans kriterlerinin 2001 yılı sonu itibariyle gerçekleştirilmiş olduğu görülmektedir. Ayrıca, niyet mektubunda, 2001 yılı sonu için bazı hedef değerler belirlenmiştir. Bu bağlamda, GSMH'nin küçülme oranı hedefi %3 iken gerçekleşme %9,34 olmuştur. GSMH deflatöründe hedeflenen %49,4'lük değer üzerinde bir gerçekleşme olmuş, 2001 yılı sonu itibariyle %57,8'lik bir değişim gerçekleşmiştir. TEFİ'deki değişim %61,62 olarak gerçekleşerek hedefin üzerinde bir değer almıştır. Faiz dışı konsolide bütçe dengesinin GSMH'nin yüzdesi olarak ifadesinde %5,1'lik bir oran hedeflenirken, hedeften daha olumlu bir gerçekşmeye ulaşarak %6,9'luk bir oran elde edilmiştir. KKBG'nin GSMH'ye oranı %15 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran, %17,1'lik hedeften daha olumlu bir gerçekşmedir.

2000-2002 yılları arasında uygulanan ve IMF tarafından desteklenen EDP ve GEGP'nin, geçirilen krizler ve 11 Eylül saldırısı yüzünden yeniden gözden geçirildiği ve yeni bir program için destek istenildiği bir niyet mektubu, 2002 yılının Ocak ayında IMF'ye sunulmuştur. Sözü edilen mektup, IMF'den en fazla destek talep edilen mektup olma özelliğini taşımaktadır. IMF'nin desteğini alan ve 2002 yılı Ocak ayında yürürlüğe konan program, ekonomiyi olası krizlere karşı güvenceye almayı ve enflasyonist olmayan sürdürülebilir bir büyümenin temellerini atmayı hedeflenmektedir. Ayrıca, finansal ve makroekonomik istikrarı sağlamak ve yapısal reformlarda daha da ilerleme kaydetmeyi 2002 yılı önceliği olarak almaktadır. Temel olarak, GSMH'nin %6,5'i oranında bir faiz dışı fazla ve %35'lik bir enflasyon oranını hedeflemektedir. Programın performans kriterlerinden konsolide kamu sektörü kümülatif faiz dışı denge alt sınırı yıl sonu itibariyle tutturulamamıştır. 2002 yılı Kasım ayında genel seçimlerin yapılmış olması, bütçe disiplini olumsuz yönde etkilemiştir. Enflasyon ise 2002 yılı sonu itibariyle %29,7 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye'nin IMF'li tarihine genel olarak bakıldığında, IMF programlarının uygulandığı yıllar bir süreklilik arz etmektedir. Bu bağlamda

IMF'li ve IMF'siz yıllar ayırımı ile çalışmada yapılan analizler sonucunda, uygulanan program sonuçları olarak, Türkiye'de büyüme ve enflasyon rakamlarını olumsuz etkilemiş olduğu söylenebilir. IMF programlarının, kısa dönemde büyümeyi amaçlamadığı, asıl amacının istikrarı sağlamak olduğu ve orta ve uzun dönemde sürdürülebilir bir büyümeyi hedeflediği düşünüldüğünde, IMF'nin Türkiye deneyiminin başarılı olmadığı görülmektedir. Zira, Türkiye sıklıkla IMF'ye "istikrar" için başvurmaktadır ve IMF programları da krizlere neden olabilmektedir.

Türkiye'de IMF istikrar politikalarının dış ticaret dengesi üzerinde olumlu etkilerinin olduğu görülmektedir (Program uygulanan yıllarda dış ticaret açığının artış oranı, program uygulanmayan yıllardaki artış oranından daha küçük olmuştur). Bu etkilerin kısa dönemli olduğu gözlenmiştir. 1960-1980 yılları arasında, IMF'li yıllarda ithalat ve ihracat artışında düşüş olmuştur. Ancak ithalat artışındaki düşüş, ihracat artışındaki düşüşten daha fazladır. 1980-1998 yılları arasında ise IMF'li yıllarda ihracat ve ithalat artışlarında büyümeler gözlenmiştir, bu dönemde ihracat artışındaki büyüme, ithalat artışındaki büyümeden fazladır. Her iki dönemde dış ticaret açığının farklı şekillerde azaldığı dikkati çekmektedir. Bu farklılığın sebebini, 1980'li yıllarda Türkiye'nin ihracata yönelik kalkınma stratejisini benimsemeye başlamasında aramak gerekmektedir. Her iki dönemde de IMF politikalarının dış ticaret hacminin artmasına sebep olduğu sonucuna varılmakla birlikte uygulanan programlar sonrasında cari işlemler dengesi sorunları ile karşı karşıya kalınması, IMF politikalarının uzun dönemde ödemeler dengesi sorunlarını gideremediği sonucunu doğurmaktadır.

1980'li yıllardan itibaren yapısal uyum düzenlemelerine ağırlık veren IMF politikaları, Türkiye'de 20 yılı geçen süre boyunca çeşitli yıllarda uygulanmıştır. Ancak, uygulanan yapısal uyum içerikli IMF programlarının, ekonominin krizlere girmesini engelleyememiş olduğu görülmektedir.

KAYNAKÇA

AHMED, Habib ve S. MILLER

- 1999 "Crowding-Out and Crowding-In Effects of the Components of Government Expenditure", University of Connecticut, Department of Economics Working Paper Series, No: 1999/02.

ALIÇ , Ali

- 1985 Dünyada ve Türkiye'de Altın. Ankara: Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Yayını.

ALPAR, Cem

- 1982 "İhracata Dayalı Sanayileşme", Ekonomik Yaklaşım, Cilt 3, Sayı 2: 121-137.

APAK, Sudi

- 1993 Türkiye ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik İstikrar Uygulamaları. İstanbul: Anahtar Kitaplar Yayınevi.

BAGCI, Pınar ve W. PERRAUDIN

- 1997 "Do IMF Programs Work?" Global Economic Institutions Working Paper.

BAHÇECİ, Sema

- 1997 Ortodoks Ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri Ve 1994 Türkiye Deneyimi, Ankara: DPT (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, DPT 2477).

BARTH, Richard

- 1992 Macroeconomic Adjustment: Policy Instruments and Issues. Washington D.C.: IMF Institute.

BDDK

- 2003 Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VI). Ankara: BDDK.

BERKSOY, Taner

- 1982 "Türkiye'de İstikrar Arayışları ve IMF", C. ERDOST (Ed.), IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye. Ankara: Savaş Yayınları. 147-175.
- 1985 "1980'lerde Dış Ekonomik İlişkiler", Bırakınız Yapsınlar Bırakınız Geçsinler. İstanbul: Bilgi Yayınevi. 131-159.

BERUMENT, Hakan

- 2002 "Döviz Kuru Hareketleri ve Enflasyon Dinamiği", F. ÇOLAK (Ed.), Kriz ve IMF Politikaları, İstanbul: Alkım Yayınevi. 23-38.

BIRD, Graham

- 1987 International Financial Policy and Economic Development, New York: St. Martin's Press.
- 1995 IMF Lending to Developing Countries, London: Routledge.
- 2001 "IMF Programs: Do They Work? Can They be Made to Work Better?", World Development, Vol.29, No:11. 1849-1865.

BLEJER, Mario ve A. CHEASTY

- 1988 "High Inflation, Heterodox Stabilization, and Fiscal Policy", World Development, Vol. 16, No.8: 867-881.

BLINDER, Alan

- 1997 "The Fall and the Rise of the Keynesian Economics", B. Snowdon ve H. Vane (Ed.), A Macroeconomics Reader. London: Routledge. 109-135.

BORATAV, Korkut

- 2001 "Finansal Kriz IMF'nin Eseridir", Küreselleşme, IMF Politikaları ve 2000 Ekonomik Krizi. İstanbul: Petrol-İş Yayınları. 7-19.

BORDO, Michael ve J. HAROLD

- 2000 "The International Monetary Fund: It's Present Role in Historical Perspective", NBER Working Paper Series, No: 7724.

BUIRA, Ariel

- 1991 "Adjustment With Growth and the Role of the IMF", Ed. H.W. Singer ve diğerleri, Adjustment and Liberalization in the Third World, New Delhi: Indus Publishing Company, 69-91.

CELASUN, Merih

- 2001 "Gelişen Ekonomilerin Dış Kaynak Kullanımı, Finansal Krizler ve Türkiye Örneği, 2001", Doğu Batı, Yıl 4 Sayı 17: 161-180.

CHANDAVARKAR, Anand

- 1984 The International Monetary Fund, Its Financial Organization and Activities,
Washington D.C.: International Monetary Fund Pamphlet Series,
No: 42.

CHOSSUDOVSKY, Michel

- 1994 "İstikrar, Yapısal Uyum, IMF ve Yoksulluk", Çev. Aydın Demirel
İktisat Dergisi, Mart: 67-71.

CONNORS, Thomas

- 1979 "The Apparent Effects of Recent IMF Stabilization Programs",
International Finance Discussion Paper, 135. New York: Board of
Governors of Federal Reserve System.

ÇARIKLI, Targan

1947 Bretton Woods Anlaşması ve Türkiye, İstanbul: Stad Matbaası.

ÇOLAK, Faruk

1998 Finansal Piyasalar ve Para Politikası. Ankara: Gazi Kitabevi.

2001 "Finansal Kriz ve Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Programı Üzerine Bir Eleştiri", Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 3, Sayı 2: 15-30.

2002 "Finansal Kriz Sürecinde Türk Bankacılık Sektörünün Durumu ve Sektörün Yeniden Yapılandırılması", F. ÇOLAK (Ed.), Kriz ve IMF Politikaları, İstanbul: Alkım Yayınevi. 155-176.

DAVIS, Jefferey

1992 Macroeconomic Adjustment: Policy Instruments and Issues. Washington D.C.: IMF Institute.

DICKS-MIREAUX, Louis, M. MECAGNI ve S. SCHADLER

2000 "Evaluating the Effect of IMF Lending to Low Income Countries", Journal of Development Economics, Vol.61. 495-526.

DİE

2001 İstatistik Göstergeler 1923-1998. Ankara.

DOĞAN, Seyhun

1996 Uluslar arası Para fonu (IMF) Destekli İstikrar Programları ve
1980 Sonrası Türkiye Uygulamaları, İstanbul: İstanbul Üniversitesi (Yayınlanmamış Doktora Tezi)

DOĞAN, Yalçın

1987 IMF Kısacasında Türkiye, İstanbul: Tekin Yayınevi.

DONOVAN, Donal

- 1981 "Real Responses Associated with Exchange Rate Action in Selected Upper Credit Tranche Stabilization Programs", IMF Staff Pappers, Vol. 28. 698-727.
- 1982 "Macroeconomic Performance and Adjustment Under Fund Supported Programs: The Experience of Seventies", IMF Staff Papers, Vol. 29. 171-203.

DPT

- 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Paketi. Ankara.
- 1990 1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler. Ankara.
- 2000 24 Ocak 1980 ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programları Çerçevesinde Yapılan Hukuki ve Kurumsal Düzenlemelerin Mukayeseli Analizi. Ankara.
- 2002 Ekonomik ve Sosyal Göstergeler. Ankara.

EĞİLMEZ, Mahfi

- 1997 IMF Dünya Bankası ve Türkiye, İstanbul: Creative Yayıncılık.

EĞİLMEZ, Mahfi ve E. KUMCU

- 2001 Krizleri Nasıl Çıkardık. İstanbul: Creative Yayıncılık.

ENÇ, Ercan

- 2001 "Dış Ticaret, Cari Açık ve Kriz", Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 3, Sayı 2: 31-37.

ERÇEL, Gazi

- 1999 "2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur Ve Para Politikası Uygulaması". TCMB internet sitesi (www.tcmb.gov.tr)

EROL, Turan

- 2000 "Döviz Kuruna Dayalı İstikrar Programı", Ekonomik Yaklaşım, 36, Bahar: 35-40.

ESEN, Oğuz

- 2002 "Türkiye'de Uygulanan IMF-Destekli Yapısal Programlar", F. ÇOLAK (Ed.), Kriz ve IMF Politikaları, İstanbul: Alkım Yayınevi. 1-22.

EVRENSEL, Ayse

- 2002 "Effectiveness of IMF-supported stabilization programs in developing countries", Journal of International Money and Finance, Vol.21. 565-587.

FEDERICO, Giulio

- 2001 "IMF Conditionality", Nuffield College, Oxford internet sitesi. ([www.nuff.ox.ac.uk/economics/papers/2001/w19/IMFConditionalit ySept2001.pdf](http://www.nuff.ox.ac.uk/economics/papers/2001/w19/IMFConditionalit%20ySept2001.pdf))

FRENKEL, Jacob, M. GOLDSTEIN ve M. KHAN

- 1991 "The Monetary Approach to balance of Payments", J. FRENKEL ve M. GOLDSTEIN (Ed.), International Financial Policy, Essays in Honor of Jacques J. Polak. Washington D.C.: IMF. 3-58.

GARUDA, Gopal

- 2000 "The Distributional Effects of IMF Programs: A Cross-Country Analysis", World Development, 28, 6: 1031-1051.

GOLD, Joseph

- 1970 Special Drawing Rights, Special Drawing Rights, Character and Use, Washington D.C.: International Monetary Fund Pamphlet Series, No: 13.
- 1980 Financial Assistance by The International Monetary Fund, Law And Practice, Washington D.C.: International Monetary Fund. (Pamphlet Series, No: 27.)
- 1983 Order in International Finance, The Promotion Of IMF Stand-By Arrangements, and the Drafting of Private Loan Agreements. Washington D.C.: International Monetary Fund. (Pamphlet Series, No:39)
- 1991 "Borrowing by the Imf, Ultra Vires and Other Problems", J. Frenkel (Ed.), International Financial Policy Essays in Honor of Jacques Polak. Washington D.C.: IMF.

GOLDSTEIN, Morris ve P. MONTIEL

- 1986 "Evaluating Fund Stabilization Programs with Multicountry Data: Some Methodological Pitfalls", IMF Staff Papers, Vol.33. 304-344.

GUITIAN, Manuel

- 1982 Fund Conditionality, Evolution of Principles and Practices. Washington D.C.: International Monetary Fund Pamphlet Series, No: 36.

GYLFASON, Thorvaldur

- 1987 "Credit Policy and Economic Activity in Developing Countries With IMF Stabilization Programs", Princeton Studies in International Finance, No.60.

HABERMEIER, Walter

- 1973 Operations and Transactions in SDRs,
Washington D.C.: International Monetary Fund Pamphlet Series,
No:17.

HABIB, Ahmed ve S. MILLER

- 1999 "Crowding-Out and Crowding-In Effects of the Components of
Government Expenditure", University of Connecticut Department
of Economics Working Papers, No. 1999-02.

HAQUE, N. ve M. KHAN

- 1998 "Do IMF Supported Programs Work? A Survey of The Cross-
Country Empirical Evidence, IMF Working Paper ,
December, WP/98/169.

Hazine Müsteşarlığı

- 1999 1999 Yılından İtibaren IMF'ye Verilen Niyet Mektupları, Hazine
Müsteşarlığı internet sitesi (www.hazine.gov.tr)
- 2001 "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı". Hazine Müsteşarlığı internet
sitesi (www.hazine.gov.tr)

HUTCHISON, Michael

- 2001a "A Cure Worse Than The Disease? Currency Crises and The
Output Costs Of IMF-Supported Stabilization Programs", NBER
Working Paper Series, Working Paper 8305.
- 2001b "How Costly are IMF Stabilization Programs?", FRBSF Economic
Letter, 0890927X, Vol.2001-8.

IMF

- 1983 Annual Report 1982, Washington D.C.

- 1984a The International Monetary Fund, It's Evolution, Organization and Activities, D. Driscoll (Ed.). Washington D.C.: Pamphlet Series No.37.
- 1984b Annual Report 1983, Washington D.C.
- 1987 Theoretical Aspects of the Design of Fund Supported Adjustment Programs. Washington D.C.: IMF Occasional Paper No:52.
- 1999 "Report To The IMF Executive Board of the Quota Formula Review Group", IMF internet sitesi. (www.imf.org)
- 2000 "Review of Fund Facilities—Preliminary Considerations", IMF internet sitesi. (www.imf.org)
- 2001 Financial Organizations and Operations of The IMF. Washington D.C.: IMF Treasurers Department. (Pamphlet Series, No:45.)
- 2002a "Factsheet about Special Drawing Rights", IMF internet sitesi, <http://www.imf.org>
- 2002b "Factsheet about Allocations of Special Drawing Rights", IMF internet sitesi, <http://www.imf.org>
- 2002c "Fact Sheet About IMF Conditionality", IMF internet sitesi, <http://www.imf.org>
- 2003a "Credit Tranche Policies", Glossary of Selected Financial Terms. IMF internet sitesi. (www.imf.org)
- 2003b IMF Annual Report 2002. Washington D.C.: IMF.

KARLUK, Rıdvan

2002 Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Beta.

KAZGAN, Gülten

1999 Tanzimat'tan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi, 1. Küreselleşmeden 2. Küreselleşmeye. İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi. (Bilimsel Sorunlar Dizisi)

KEPENEK, Yakup ve N. YENTÜRK

1994 Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Remzi Kitabevi.

KEYDER, Nur

1996 Para, teori, Politika, Uygulama. Ankara: Bizim Büro Basımevi.

KHAN, Mohsin

1990 "The Macroeconomic Effects of Fund-Supported Adjustment Programs", IMF Staff Papers, Vol.37, No.2.

KHAN, Mohsin ve M. KNIGHT

1974 "Stabilization Programs in Developing Countries". Washington D.C.: IMF Staff Papers, Vol. 21.

1981 "Stabilization Programs in Developing Countries: A Formak Framework", IMF Staff Papers, Vol.28. 1-53.

1985 "Fund-Supported Programs and Economic Growth", IMF Occasional Paper, 41. Wahington D.C.: International Monetary Fund.

KHAN, Mohsin ve S. SHARMA

- 2001 "IMF Conditionality and Country Ownership of Programs", IMF Working Paper, WP/01/142.

KIGUEL, Miguel ve N. LIVIATAN

- 1992a "Nominal Anchors, Stabilization and Growth: Some Thoughts on High-Inflation Economies", V. CORBO ve diğerleri, Adjustment Lending Revisited, Policies to Restore Growth. Washington: The World Bank Symposium.

- 1992b "When Do Heterodox Stabilization Programs Work? Lessons From Experience", World Bank Research Observer, Vol.7, No.1: 35-57.

KILLICK, Tony

- 1995 IMF Programs in Developing Countries: Design and Impact, London: St. Martin's Pres.

KIZILOĞLU, Şükrü ve M. DURMUŞ

- 2002 "Ekonomik Kriz ve Kamu Maliyesi", F. ÇOLAK (Ed.), Kriz ve IMF Politikaları, İstanbul: Alkım Yayınevi. 95-153.

KRUEGER, Anne

- 1997 "Whither the World Bank and IMF", NBER Working Paper, No: 6327.

KUMCU, Ercan

- 2000 İstikrar Arayışları, İstanbul: Doğan Kitapçılık.

LAIDLER, Dawid

- 1977 The Demand For Money: Theories and Evidence. Harper Row.

LOXLEY, John

- 1984 The IMF and The Poorest Countries. Ottawa: North-South Institute.

MAUMARAS, Alex

- 2002 "IMF Conditionality and Country Ownership Of Reforms", IMF Research Bulletin, Volume3, Number 4.

MISHKIN, Frederic

- 1996 "Understanding Financial Crises: A Developing Country Perspective", World Bank Annual Conference on Development Economics, April 25-26, 1996, Washington, D.C.

MUSSO, Alberto ve S. PHILLIPS

- 2001 "Comparing Projections and Outcomes of IMF-Supported Programs", IMF Working Paper, WP/01/45.

NOMER, Bilge

- 2000 "Stabilizasyon ve Yapısal Uyum Programları", İktisat Dergisi, 405, Eylül: 37-39.

ONGUN, Tuba

- 1992 "Ekonomik Kronoloji", Ç. Aruoba ve C. Alpar (Ed.), Türkiye Ekonomisi, Sektörel Gelişmeler. Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu. 281-286.
- 1999 "İstikrar Ve Yapısal Uyum", Türk-İş Yıllığı'99, 2. Cilt. Ankara: Türk-İş Araştırma Merkezi. 278-314.
- 2001 "İstikrar Arayışından Krize: Bir Değerlendirme", Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 3, Sayı 2: 1-14.

- 2002 "Türkiye'de Cari Açıklar ve Ekonomik Krizler", F. ÇOLAK (Ed.), Kriz ve IMF Politikaları, İstanbul: Alkım Yayınevi. 39-93.

ÖZMUCUR, Süleyman

- 1991 İstikrar Politikaları. İstanbul: Avcıol Basım Yayın.

PAKDEMİRLİ, Ekrem

- 1991 Ekonomimizin 1923'den 1990'a Sayısal Görünümü. İstanbul: Milliyet Yayın A.Ş.

PARASIZ, İlker

- 1996 Kriz Ekonomisi Hiper Enflasyon ve Yüksek Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar Politikaları ve 5 Nisan 1994 Kararları. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.

- 1998 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları. Bursa: Ezgi Kitabevi.

PASTOR, Manuel

- 1987 "The Effects of IMF Programs in the Third World: Debate and Evidence from Latin America", World Development, 15(2). 249-262.

POLAK, Jacques

- 1997a "The IMF Monetary Model, A Hardy Perennial", Finance And Development, No.12. 16-19.

- 1997b "The IMF Monetary Model At Forty", IMF Working Paper, WP/97/49.

POLAK, Jacques ve H. REISEN

- 1991 "The Changing Nature of IMF Conditionality, OECD Development Centre", OECD Development Centre, Technical Papers, No:41.

REICHMANN, Thomas ve R. Stillson

- 1978 "Experience With Programs of Balance of Payments Adjustment: stand by Arrangements in the Higher Credit Tranches, 1963-1972", IMF Staff Papers, 25. 119-139.

SARGENT, Thomas ve N. WALLACE

- 1981 "Some Unpleasant Monetarist Arithmetic", Federal Reserve Bank Of Minneapolis Quarterly Review, Vol.5, No.3.

SAVASTANO, Miguel ve M. MUSSA

- 1999 "The IMF Approach to Economic Stabilization", IMF Working Paper, WP/99/104.

SCAMMEL, W. M.

- 1975 International Monetary Policy, Bretton Woods and After.
London: The Macmillan Press Ltd.

SCARTH, William

- 1992 Macroeconomics: An Introduction to Advanced Methods. Florida: Harcourt Brace Inc.

SCHADLER, Susan ve diğerleri

- 1993 "Economic Adjustment in Low-Income Countries Experience Under the Enhanced Structural Adjustment Facility", IMF Occasional Paper 106. Washington D.C.: World Bank.

SCHWARTZ, Herman

- 1991 "Can Orthodox Stabilization and Adjustment Programs Work? Lessons From New Zeland", International Organization, 45:2. 221-256.

SNOWDON, Brain ve H. VANE

- 1997 "New Keynesian Economics Today: the Empire Strikes Back", B. Snowdon ve H. Vane (Rd.), A Macroeconomics Reader. London: Routledge. 452-478.

SOYAK, Alkan ve C. BAHÇEKAPILI

- 1998 "İktisadi Krizler-IMF Politikaları İlişkisi ve Finance and Development Dergisi'ndeki Yansımaları", İktisat, İşletme ve Finans, Mart: 48-61.

SÖNMEZ, Sinan

- 1998 Dünya Ekonomisinde Dönüşüm, İstanbul: İmge Kitabevi.

STEVENSON, Andrew, V. Muscatelli ve M. Gregory

- 1988 Macroeconomic Theory and Stabilization Policy. Hertfordshire: Simon & Schuster International Group.

STREETEN, Paul

- 1991 "Stabilization and Adjustment", Ed. H.W. Singer ve diğerleri, Adjustment and Liberalization in the Third World, New Delhi: Indus Publishing Company, 303-324.

ŞAHİN, Hüseyin

- 1995 Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişimi ve Bugünkü Durumu. Bursa: Ezgi Kitabevi.

TANZI, Victor

- 1989 "Fiscal Policy, Growth and the Design Of Stabilization Programs", M. Blejer ve K. Chu (Ed.), Fiscal Policy, Stabilization, and Growth in Developing Countries. Washington D.C.: IMF.13-33.

TCMB

- 1995 Yıllık Rapor. Ankara.

TCMB EVDS

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (www.tcmb.gov.tr)

TOBIN, James

- 1997 "Price Flexibility and Output Stability: An Old Keynesian View", B. Snowdon ve H. Vane (Ed.), A Macroeconomics Reader. London: Routledge. 135-157.

TOKATLIOĞLU, İbrahim ve diğerleri

- 1998 Türkiye'de İstihdam, İşsizlik, Ücretler, Gelir Dağılımı ve Tekstil Sektörü. Ankara: Öziplik Sendikası Eğitim Yayınları.

TÖRE, Nahit

- 1981 "1971 Sonrasında Türkiye'de izlenen döviz Kuru Politikası", Ekonomik Yaklaşım. Yıl2, cilt 2, sayı 1: 1-25.

TÜRKCAN, Ergun

- 1982 "IMF'nin Kökenleri", C. Erdost (Ed.), IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye. Ankara: Savaş Yayınları. 1-54.

UYGUR, Ercan

- 2001 Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri, Ankara, İmaj Yayınevi. (Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni No:2001/1)

YELDAN, Erine

- 2001 Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi. Ankara: İletişim Yayınları.

YİĞİDİM, Arslan

- 1999 "Gelişmekte Olan Ülkelerin 'Globalleşme' Sürecine Katılma Eğilimlerinin Nedenleri Üzerine Sistematiik Bir Yaklaşım", İktisat, İşletme ve Finans, Nisan: 48-69.

ZAKI, Mokhlis

- 2001 "IMF-Supported Stabilization Programs and their Critics: Evidence from the Recent Experience of Egypt", World Development, Vol.29, No:11: 1867-1883.

ZULU, Justin ve S. NSOULI

- 1985 "Adjustment Programs in Africa: Rhe Recent Experience", IMF Occasional Paper 34. Washington D.C.: International Monetary Fund.

ÖZET

Türkiye, 1947 yılında üye olduğu IMF ile çok sayıda düzelemeye gitmiştir. 1980'li yıllara kadar ağırlıklı olarak istikrar üzerinde duran IMF politikaları, 1980 sonrasında yapısal uyum kavramını da bünyesinde bulundurmaya başlamıştır. Türkiye, 1980 yılı 24 Ocak Kararları ile ithal ikameci kalkınma stratejisinden, ihracata yönelik kalkınma stratejisine geçerek, IMF'nin yapısal uyum içerikli politikalarına uygulama zemini hazırlayan bir değişim geçirmiştir.

Toplam 19 düzenlemenin yapıldığı, Türkiye'nin IMF'li tarihinde, IMF'den büyük miktarlarda kredi kullanılmıştır. Yapılan IMF destekli programların sonuçları ve etkileri irdelendiğinde, dış ticaret dengesi üzerinde kısa vadeli olumlu etkilerle karşılaşılırken, GSMH büyümesi, enflasyon gibi değişkenlerde olumsuz etkiler gözlenmiştir. IMF, kısa dönemde büyüme oranının artırılmasını hedefleyen politikalar gütmemektedir. Ancak, orta ve uzun dönemde sürdürülebilir kalkınmayı hedeflemektedir. Türkiye'nin sık sık ve devamlı olarak IMF'ye "istikrar" için başvurmuş olması, IMF politikalarının Türkiye'de istikrarı ve dolayısıyla sürdürülebilir kalkınmayı sağlayamamış olduğu sonucunu doğurmaktadır.

1999 yılında uygulamaya konan "Enflasyonu Düşürme Programı", 2000 ve 2001 yıllarında Türkiye'de yaşanan iki krizin meydana gelmesine ve derinleşmesine neden olmuştur. Bu çerçevede, Türkiye'de IMF destekli programların, büyüme ve enflasyon oranına olan negatif etkilerinin yanı sıra, krizlere de neden olabileceği görülmektedir.

SUMMARY

Turkey has several arrangements with International Monetary Fund (IMF) since it became a member in 1947. IMF policies, which were focused on stabilization until the 1980's, have begun to involve structural adjustment since the 1980's. Turkey's process of transition from import substitution strategy to export led growth strategy has prepared the background for IMF's policies involving structural adjustment in Turkey.

Throughout Turkey's history with the IMF, there have been made 19 arrangements allowing for large amounts of IMF lending. Upon analyzing the effects of these IMF-supported programs, they were found to have positive effects on foreign trade balance and negative effects on growth rate of GNP and inflation rate. The IMF does not carry out policies aimed at increasing growth rate in the short run, rather it has the aim of sustainable growth in the medium and long run. Turkey's frequent and continuous requests for IMF arrangements, shows that IMF policies could not achieve stabilization and sustainable growth in Turkey since 1947.

The Disinflation Program, which was instituted in 1999, caused and deepened the economic crises in 2000 and 2001. From this perspective, it can be concluded that, in addition to their negative effects, these IMF-Supported Programs can also lead to economic crises.