

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE’NİN 2000/2001 EKONOMİK
KRİZLERİNİN NEDENLERİ VE
ALINAN ÖNLEMLER

Orhan KANDEMİR

Temmuz-2005

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

TÜRKİYE’NİN 2000/2001 EKONOMİK
KRİZLERİNİN NEDENLERİ VE
ALINAN ÖNLEMLER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Orhan KANDEMİR

Danışman:
Prof. Dr. A. Ali KARACA

Bolu-2005

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE,

Orhan KANDEMİR'e ait **Türkiye'nin 2000/2001 Ekonomik Krizlerinin Nedenleri ve Alınan Önlemler** adlı çalışma, Jürimiz tarafından İktisat Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS YETERLİLİK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Akademik Unvan ve Adı Soyadı

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Prof. Dr. A. Ali KARACA.....
Üye : Yrd. Doç. Dr. Oğuz KARADENİZ.....
Üye : Yrd. Doç. Dr. Sadık ÇUKUR.....

Prof. Dr. Yaşar AKBIYIK
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ÖZET

TÜRKİYE’NİN 2000/2001 EKONOMİK KRİZLERİNİN NEDENLERİ VE ALINAN ÖNLEMLER

Orhan KANDEMİR

Yüksek Lisans Tezi

İktisat Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. A. Ali KARACA

Temmuz 2005, 147 Sayfa

Bu çalışmanın amacı; Türkiye’de yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin nedenlerini ve krizin çözümü için alınan tedbirlerin neler olduğunu ortaya koymaktır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde çalışmanın amacı, ekonomik krizin tanımı, çeşitleri ve göstergeleri açıklanmıştır. İkinci bölümde önce kriz döneminde uygulanan ekonomi politikalarının dayanağı olan 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programının temel unsurları ve hedefleri incelenmiş daha sonra yaşanan ekonomik krizlerin temel nedenleri öncelik sırasına göre ele alınmıştır. Üçüncü bölümde krizin çözümü için alınan tedbirler "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kriz, Ekonomik Kriz, Kriz Göstergeleri, Enflasyon, Kamu Açıkları, Ekonomik Program.

ABSTRACT**TURKEY’S ECONOMIC CRISES OF 2000/2001
THE REASONS AND PRECAUTIONS TAKEN****Orhan KANDEMİR****Thesis for Master’s Degree****Major: Economics****Advisor of Thesis: Prof. Dr. A. Ali KARACA****July 2005, 147 Pages**

Purpose of this work is to expose what have been the reasons and prior indications of the November 2000 and February 2001 economic crises experienced in Turkey and the precautions taken so as to eradicate those.

The work is composed of three chapters. First chapter explains the objective and definition of economic crisis, and various sorts and indications of economic crises. As principal basis of the policies implemented prior to the crises, first of all main elements and targets of the ‘Year 2000 Program for Combating with Inflation’ are investigated, and then the basic reasons of previous economic crises experienced in Turkey are sequentially discussed in second chapter. Finally, measures taken in order to remove the undesired influences of the crises are assessed within the framework of the ‘Program of Transition towards a Powerful Economy’ in chapter three.

Key Words: Crisis, Economic Crisis, Crisis Indications, Inflation, Public Sector Deficits, Economic Program.

AİLEME

TEŞEKKÜR

Yüksek lisansa başlamam konusunda beni teşvik eden ve bu araştırma boyunca engin hoşgörü ve sabrıyla beni yönlendiren tez danışmanım sayın Prof. Dr. A. Ali KARACA'ya teşekkürü bir borç bilirim.

Gerek lisans dönemimde, gerekse yüksek lisans döneminde bilgi ve tecrübeleriyle beni destekleyen tüm İktisat bölümü çalışanlarına teşekkür ederim.

Yüksek lisans derslerine katılmamda bana gerekli desteği ve hoşgörüyü gösteren tüm A.İ.B.Ü. Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı personeline teşekkür ederim.

Çalışmam boyunca benden maddi ve manevi desteğini esirgemeyen, bana her zaman güvenen aileme ve sevgili eşim Sevim KANDEMİR'e en içten teşekkürlerimi sunarım.

Orhan KANDEMİR

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
İTHAF.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER DİZİNİ.....	vii
TABLolar DİZİNİ.....	xi
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xiii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiv

BÖLÜM 1

1. GİRİŞ.....	1
1.1. PROBLEM.....	3
1.2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE SÜRECİ.....	3
1.3. EKONOMİK KRİZİN TANIMI VE ÇEŞİTLERİ.....	4
1.4. EKONOMİK KRİZLERİN GÖSTERGELERİ.....	7
1.4.1. FAİZ ORANLARI DEĞİŞKENLİĞİ.....	8
1.4.2. KISA VADELİ DIŞ BORÇ/ DÖVİZ REZERVİ.....	9
1.4.3. TOPLAM VEYA KISA VADELİ DIŞ BORÇ /İHRACAT.....	11
1.4.4. CARİ AÇIK/DÖVİZ REZERVİ VE CARİ AÇIK/GSYİH.....	12
1.4.5. ENFLASYON DEĞİŞKENLİĞİ VE REEL DÖVİZ KURLARI.....	14
1.4.6. PARA İKAMESİ.....	15
1.4.7. BANKA BİLANÇOLARINDA VADE UYUMSUZLUKLARI VE BANKALARIN AÇIK POZİSYONLARINDAKİ GELİŞMELER.....	16

BÖLÜM II

2. KASIM 2000 VE ŞUBAT 2001 KRİZLERİNİN NEDENLERİ.....	18
2.1. KRİZDEN ÖNCE UYGULANAN POLİTİKALARIN TEMEL DAYANAĞI OLAN 2000 YILI ENFLASYONU DÜŞÜRME PROGRAMI.....	18
2.1.1. PROGRAMIN STRATEJİSİ.....	19
2.1.2. PROGRAMIN YARI HETEREDOKS İÇERİKLİ BİR PROGRAM OLMASI.....	20
2.1.3. ENFLASYONU DÜŞÜRME PROGRAMININ TEMEL UNSURLARI..	21
2.1.4. PROGRAMIN DÖVİZ KURU POLİTİKASI.....	22
2.1.5. PARA POLİTİKASININ ÖZELLİKLERİ.....	29
2.1.6. MALİYE POLİTİKASININ ÖZELLİKLERİ.....	33
2.1.7. KAMU MALİ KESİMİNDEKİ YAPISAL REFORMLAR.....	37
2.2. KRİZE YOL AÇAN TEMEL NEDENLER.....	40
2.2.1. KAMU KESİMİNDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR.....	41
2.2.1.1. Kamu Kesimi Açıkları.....	41
2.2.1.1.1. Konsolide Bütçe Açıkları.....	44
2.2.1.1.2. Etkin Olmayan Tarımsal Sübvansiyonlar.....	46
2.2.1.1.3. KİT'lerin Açıkları.....	49
2.2.1.1.4. Sosyal Güvenlik Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar.....	51
2.2.1.1.5. Mahalli İdareler ve Fonların Açıkları.....	54
2.2.1.2. Sürdürülemez İç Borçlar ve İç Borç-Faiz Kısır Döngüsü.....	56
2.2.1.2.1. Borç Anapara ve Faiz Ödemelerinin Vergi Gelirleri İçindeki Payının Yüksek Olması.....	57
2.2.1.2.2. Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Yüksek Olması.....	59
2.2.1.2.3. Borçlanma Maliyetlerinin Yüksek Olması.....	59
2.2.1.2.4. Vergi Gelirlerinin Yetersiz Oluşu.....	61
2.2.2. BANKACILIK KESİMİNDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR.....	63
2.2.2.1. Bankaların Bilançolarındaki Vade Uyumsuzluğu Nedeniyle Karşılaştığı Likidite ve Faiz Riskleri.....	66
2.2.2.2. Bankaların Asli Görevlerinden Uzaklaşarak Sadece Kamu Kesimini Fonlaması.....	69

2.2.2.3. Bankaların Açık Pozisyonlarının Ortaya Çıkardığı Kur Riski.....	71
2.2.2.4. Bankacılık Sektörünün Etkin Bir Şekilde Denetlenmemesi.....	74
2.2.2.5. Kamu Bankalarının Görev Zararları ve TMSF’na Devredilen Bankalar.....	75
2.2.2.6. Ters Seçim ve Ahlaki Yapının Yozlaşması	79
2.2.3. ÖDEMELER BİLANÇOSUYLA İLGİLİ SORUNLAR.....	80
2.2.3.1. Aşırı Değerli TL.....	80
2.2.3.2. Cari İşlemler Açığı.....	81
2.2.3.3. Sermaye Hareketlerinin Krizlere Etkisi.....	84
2.2.3.4. Spekülatif Saldırıları ve Rezervlerin Hızla Azalması.....	92
2.2.4. SİYASAL İSTİKRARSIZLIKLARIN KRİZLERE ETKİSİ.....	95

BÖLÜM III

3. TÜRKİYE’NİN GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMI.....	96
3.1.GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMININ 2000 YILI ENFLASYONU DÜŞÜRME PROGRAMINDAN FARKI.....	96
3.2. ENFLASYON HEDEFLEMESİ POLİTİKASININ GENEL ÖZELLİKLERİ.....	97
3.3. PROGRAMIN AMACI.....	99
3.4. MAKROEKONOMİK POLİTİKALAR.....	102
3.4.1. PARA POLİTİKASI.....	102
3.4.2. ÖDEMELER DENGESİ.....	105
3.4.3. MALİYE POLİTİKASI.....	105
3.4.3.1. Borç Politikası.....	107
3.4.3.2. Kamu Harcama Tedbirleri.....	111
3.4.3.3. Gelir Artırıcı Düzenlemeler.....	114
3.4.3.4. Dış Finansman.....	115
3.4.3.5. Özelleştirme.....	117
3.4.3.6. Gelirler Politikası.....	118
3.5. YAPISAL REFORMLAR.....	119
3.5.1. YAPISAL REFORMLARIN NEDENLERİ.....	119

3.5.2. YAPISAL REFORM VE YASAL DÜZENLEME YAPILMASI	
PLANLANAN ALANLAR.....	120
3.5.2.1. Mali Sektörün Yeniden Yapılandırılması.....	122
3.5.2.2. Devlette Şeffaflığı Artıracak ve Kamu Finansmanını Güçlendirecek Düzenlemeler.....	125
3.5.2.3. Ekonomide Rekabeti ve Etkinliği Artıracak Düzenlemeler.....	128
3.5.2.4. Sosyal Dayanışmayı Güçlendiren Düzenlemeler.....	130
3.5.2.5. Reel Ekonomiye Yönelik Önlemler.....	131
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	132
KAYNAKÇA.....	140

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1.1. İnterbank Gecelik Faiz Oranları: En Düşük, En Yüksek, Ortalama ve Standart Sapma*	9
Tablo 1.2. Kısa Vadeli Dış Borç/Merkez Bankası Rezervleri (%)	10
Tablo 1.3. Kısa Vadeli Dış Borcun Döviz Rezervine ve İhracata Oranı; Banka Açık Pozisyonunun Döviz Rezervine Oranı	11
Tablo 1.4. Dış Borçlarla İlgili Rasyolar (%)	12
Tablo 1.5. 12 Aylık Cari Açık/Döviz Rezervi, 12 Ay Sonra Beklenen TEFE ve 12 Ay Sonrası İçin Kur Sepeti * Artışı (%)	13
Tablo 1.6. Döviz Kuru ve Enflasyon Oranı Gelişmeleri	14
Tablo 1.7. Kırılganlık Göstergeleri	16
Tablo 1.8. Bankacılık Sektörü Faize Duyarlı Aktiflerinin Faize Duyarlı Pasiflere Oranı (%)	17
Tablo 2.1. 1 ABD DOLARI+0,77 EURO'dan Oluşacak Döviz Kuru Sepeti Artış Oranı	27
Tablo 2.2. Net İç Varlıklar (Trilyon TL)	30
Tablo 2.3. Net Uluslararası Rezervler (Milyon ABD Doları)	31
Tablo 2.4. Munzam Karşılık ve Disponibilite Oranları	33
Tablo 2.5. Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin GSMH İçindeki Payı ve Finansmanı	43
Tablo 2.6. 1990-2003 Konsolide Bütçe Gerçekleşmelerinin GSMH İçindeki Payı	45
Tablo 2.7. Türkiye'de Destekleme Kapsamındaki Ürünler ve Alım Dönemleri	46
Tablo 2.8. Tarım Kesimine Yapılan Toplam Transferlerin GSMH'ya Oranı	48
Tablo 2.9. İşletmecî KİT Finansman Dengesi (1998-2002) (GSMH'ya oranlar %)	50
Tablo 2.10. Konsolide Bütçeden Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Aktarılan Transferler	53
Tablo 2.11. Mahalli idareler Gelir ve Harcamaları	55
Tablo 2.12. Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri ve Borç Ödemeleri İlişkisi	58

Tablo 2.13. İç Borç Stokunun GSMH İçindeki Payı, Vadesi ve Maliyeti.....	60
Tablo 2.14. Toplam Vergi Yüğü.....	62
Tablo 2.15. Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler.....	64
Tablo 2.16. TMSF Bünyesine Alınan Bankalar.....	64
Tablo 2.17. Türkiye’de Kriz Öncesi ve Sonrası, Gecelik İşlemlere Uygulanan Basit Faiz Oranları (Ağırlıklı Ort.).....	68
Tablo 2.18. Bankaların Verdiği Krediler /Kamu Kağıtları Portföyü ve Ticari Krediler/Mevduat (%) (1990-2001).....	70
Tablo 2.19. Bankacılık Sisteminin Finansal Büyüklüklerindeki Gelişmeler (Milyon Dolar).....	71
Tablo 2.20. Türkiye’de Bankaların Açık Pozisyonları (Milyar \$).....	73
Tablo 2.21. Kamu Bankalarına Aktarılan Kaynaklar (Trilyon TL.).....	77
Tablo 2.22. Kamu ve Fon Bankalarından Kaynaklanan Borç Stoku (Trilyon TL.)...	78
Tablo 2.23. Temel Ekonomik Büyüklükler.....	83
Tablo 2.24. Türkiye’ye Yönelik Net Sermaye Hareketleri (Milyon Dolar).....	86
Tablo 2.25. Sermaye Girişleri ve Büyüme Süreci.....	87
Tablo 2.26. Sıcak Para Girişi ve Çıkışları (1992-2000) (Milyon Dolar).....	90
Tablo 2.27. Kriz Öncesinde ve Kriz İçinde Sermaye Hareketleri (Milyon Dolar)....	91
Tablo 2.28. 2000/2001 Krizi Öncesinde ve Kriz İçinde Sıcak Para Hareketleri (Milyon Dolar).....	92
Tablo 2.29. TCMB’nın Haftalık Döviz Rezervi (Milyon Dolar).....	94
Tablo 3.1. Temel Makroekonomik Göstergeler.....	101
Tablo 3.2. Parasal Taban, Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervlere Getirilen Kısıtlar.....	104
Tablo 3.3. Enflasyonun Hedeflenmesi Rejimini Uygulayan Ülkelerde Mali Derinlik ve Mali Üstünlük Rasyoları.....	107
Tablo 3.4. Kamu Kesimi Net Borç Stoku (GSMH’ye Oran Olarak).....	108
Tablo 3.5. Kamu Kesimi Faiz Dışı Dengesi, 2000-2002 (GSMH’ya oranı, %).....	109
Tablo 3.6. Kamu ve Fon Bankalarından Kaynaklanan Kamu Borç Stoku (Trilyon TL).....	110
Tablo 3.7. Konsolide Bütçe (GSMH’ye oran, %).....	112
Tablo 3.8. Yasal Düzenleme Yapılan Alanlar.....	121

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 2.1. Toptan Eşya Fiyatları ve Kur Sepetindeki Yıllık Yüzde Değişim.....	25
Şekil 2.2. Kur Sepeti Artış Oranları.....	26
Şekil 2.3. Temmuz 2001-Aralık 2002 Döneminde Uygulanacak Olan Kademeli Band.....	28
Şekil.2.4. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Bütçeden Yapılan Transferler.....	52
Şekil 2.5. İç Borç Faiz Ödemeleri/Vergi Gelirleri (%).....	57
Şekil 2.6. Yıllar İtibariyle Nakit Borçlanmanın Ortalama Vadesi ve Maliyeti.....	61
Şekil 2.7. Yıllar İtibariyle DİBS'nin ve Banka Mevduatlarının Ortalama Vadesi.....	67
Şekil 2.8. Kamu Bankaları Görev Zararı Stoku (GSMH'ye Oran, %).....	76
Şekil 2.9. İthalat ve ihracatın Seyri.....	82
Şekil 3.1. Stand By Düzenlemeleri Çerçevesinde Onaylanan Mali Yardımların Ülke Kotalarına Oranı (%).....	116

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ATV	: Akaryakıt Tüketim Vergisi
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BDF	: Bütçe Dışı Fon
BKZ	: Bakınız
BOTAŞ	: Boru Hatları İle Petrol Taşıma A.Ş.
DİBS	: Devlet İç Borçlanma Senetleri
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GEGP	: Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IMF	: Uluslararası Para Fonu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KKBG	: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
NİV	: Net İç Varlıklar
NUR	: Net Uluslararası Rezervler
OECD	: Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü
SGK	: Sosyal Güvenlik Kuruluşları
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCBDTM	: T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı
TCBHM	: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı
TCÇSGB	: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
TCMB	: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası

TEAŞ	: Türkiye Elektrik Üretim İletim Anonim Şirketi
TEDAŞ	: Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TEFE	: Toptan Eşya Fiyat Endeksi
THY	: Türk Hava Yolları
TMO	: Toprak Mahsulleri Ofisi
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi

BÖLÜM I

1. GİRİŞ

Türkiye’de 1950, 1960, 1970’li yıllarda kriz dönemlerinde döviz bitmiş, ithalat yapılamamış, çözüm için fiyat kontrolleri yapılmış, mal kısıtlıkları ve karaborsa ortaya çıkmıştır. Fakat 1980’li yıllardan sonra ekonomik krizlerin şeklide değişmeye başlamıştır. Artık kriz ortamlarında kısıtlıklar kuyruklar, karaborsalar olmamış, döviz rezervleri azalsa da tükenmemiş, ithalat azalsa da, yapılamaz duruma düşülmemiştir. Türkiye’de ard arda gelen Kasım krizi (22 Kasım-5 Aralık 2000) ile Şubat krizi (19 Şubat-23 Şubat 2001) finansal nitelikteki krizlerdir. Finansal krizler iki farklı nitelik taşımaktadır. Birinci durumda spekülative ataklar krizi ortaya çıkarmaktadır. İkinci durumda ise piyasanın likidite ihtiyacından doğan ataklardan oluşan döviz talebi genişlemesi sonucunda finansal kriz ortaya çıkmaktadır. Kasım 2000 krizi ikinci tip bir krizdir (Karluk, 2002:475-476).

Türkiye’de 1990 sonrası yaşanan krizlerin en önemli sebebi, yüksek kamu açıkları olmasına karşın, bu açıkların finansmanında kısa süreli yabancı sermaye akımları sayesinde hiç zorlanılmamıştır. Fakat sıkı finansal piyasaların var olduğu Türkiye’de beklentilerin olumsuzlaşması sonucunda hızla ülkeyi terk eden sıcak para ülkenin kriz ortamına girmesine katkıda bulunmuştur.

Gittikçe artan kamu açıkları borçlanmaya, borçlanma ise faiz oranlarını yükselterek yine borçlanmaya yol açmıştır. 1990’lı yıllarda Türkiye’nin kamu borcunun milli gelire oranı yüzde 30’un altındayken, 2000 yılının sonunda bu oran yüzde 60’a ulaşmıştır. Yıllarca ancak çok yüksek reel faizle borçlanabilen devlet için bu süreç kriz öncesi dönemde artık sürdürülemez boyutlara varmıştır (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

Yüksek kamu açıkları nedeniyle, devlet iç piyasada önemli ölçüde devlet iç borçlanma senedi satmak zorunda kalmıştır. Bu durum bankacılık sektörünün asli görevlerinden uzaklaşarak yabancılardan kısa vadeli borçlanıp, uzun vadeli devlet iç borçlanma senedi almalarına yol açmıştır. Bu nedenle bankacılık sektörünün açık pozisyonları ve aktif-pasifleri arasındaki vade uyumsuzluğu artmıştır. Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri finansal krizler içerisinde yer alan döviz krizi ve bankacılık krizi şeklinde kendisini göstermiştir. Kasım krizinde sıcak para hızla ülkeyi terk ederken likidite sıkışıklığından doğan spekülasyon ataklar döviz krizinin ortaya çıkmasına yol açmış, Merkez Bankasının ulusal paranın değerinin korunmasına yönelik çabalarını güçletmiştir. Ulusal paranın değer kaybetmesini engellemek üzere uygulanan yüksek faiz politikaları ise sermaye yapıları zayıf, iyi denetlenmeyen ve aktif-pasifleri arasında vade uyumsuzlukları olan bankacılık sisteminin mali yapısını bozmuştur.

Kasım 2000 krizinde sadece faiz riskiyle karşı karşıya kalan bankalar, Şubat krizinden sonra hem faiz hem de kur riskiyle karşı karşıya kalmıştır. Kur çıpasına dayalı politikaların terk edilerek kurların dalgalanmaya bırakılmasıyla birlikte, Merkez Bankası istediği politika aracını kullanarak, enflasyonu hedeflenen düzeyde tutabilme serbestisine kavuşmuştur. Yaşanan kriz köklü yapısal değişiklikler yapılmadan sadece parasal tedbirlerle krizlerin ancak geçici olarak ertelenebileceğini göstermiştir. Bu nedenle öncelikle faiz dışı fazla elde edilmesi hedeflenmiş daha sonra mali sektörün yeniden yapılandırılması, devlette şeffaflığın artırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi, ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması, son olarak da sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi için dört ana alanda 15 yasal düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeler ile kamu açıklarının azaltılması, ekonomide verimliliğin ve dış piyasalarda rekabet gücünün artırılması, AB.'ne katılım sürecinin hızlandırılması hedeflenmiştir.

1.1. PROBLEM

Bu çalışmada; Türkiye’de 1990 sonrası dönemde yaşanan en büyük ekonomik krizlerden birisi olan Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin oluşma nedenleri ve bu krizlerin çözümü için alınan önlemlerin neler olduğu araştırılmıştır. Bu çerçevede çalışmada, aşağıdaki soruların cevapları bulunmaya çalışılmıştır;

- Kamu kesimi açıklarının ve devletin sürdürülemez boyutlardaki iç borçlanmasının krizlerin oluşmasındaki rolü nedir?
- Türk bankacılık sisteminin yapısal zayıflıkları nelerdir?
- Cari işlemler açığının, sermaye hareketlerinin ve dövizle yönelik spekülasyonların krizlerin oluşmasındaki rolü nedir?
- Krizlerin çözümü için alınan önlemler ve bu önlemlerin hedefleri nelerdir?

1.2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE SÜRECİ

Bu araştırmanın amacı; Türkiye’de ard arda yaşanan Kasım krizi (22 Kasım-5 Aralık 2000) ve Şubat krizlerinin (19 Şubat-23 Şubat 2001), öncü göstergelerini, temelinde yatan nedenleri ve bu krizin etkilerini ortadan kaldırmak için alınan tedbirleri dönemin ekonomik verilerini kullanarak açıklamaktır.

Çalışma, Türkiye’de yaşanan ekonomik krizlere yol açan, yapısal zayıflıkları ortaya koyması açısından önemlidir. Çalışmada, Türkiye’de yaşanan 2000/2001 krizlerinin nedenleri ve krizin çözümü için alınan önlemler nitel olarak açıklanmıştır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde ekonomik krizin tanımı, çeşitleri ve ekonomik kriz göstergelerinin neler olduğu, kriz öncesi dönemin

ekonomik verileri yardımıyla açıklanmıştır. İkinci bölümde krizin nedenlerini daha iyi anlayabilmek için önce bu dönemde uygulanmakta olan Enflasyonu Düşürme Programı açıklanmış daha sonra krizin altında yatan temel nedenler öncelik sırasına göre ortaya konulmuştur. Son bölümde yaşanan krizin çözümü için alınan tedbirlerin neler olduğu Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı çerçevesinde değerlendirilmiştir.

1.3. EKONOMİK KRİZİN TANIMI VE ÇEŞİTLERİ

Kibritçioğlu (2001)'na göre, Ekonomik krizler; herhangi bir mal, hizmet, üretim faktörü veya döviz piyasasındaki fiyat ve/veya miktarlarda kabul edilebilir bir değişme sınırının ötesinde gerçekleşen şiddetli dalgalanmalar olup, ekonomik krizler esas olarak reel sektör krizleri ve finansal krizler olmak üzere ikiye ayrılmakta, bankacılık krizi, döviz krizi ve borsa krizi finansal krizler içerisinde yer almaktadır.

Diğer bir sınıflandırmaya göre de ekonomik krizler; Mali krizler, Döviz kuru krizleri ve Bankacılık krizleri şeklinde ortaya çıkmaktadır (Sürücü, 2001:43).

- **Reel Sektör Krizleri**

Reel krizler; mal, hizmet ve işgücü piyasalarında üretim ve istihdamın ciddi daralması (durgunluk ve/veya işsizlik krizi) nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Bilindiği gibi mal ve hizmet piyasalarındaki genel fiyat düzeyinin sürekli artışları enflasyon olarak adlandırılır. Eğer bu artışlar belli bir sınırın üstündeyse bu durum bize enflasyon krizini gösterir. Türkiye'de olduğu gibi genel fiyat düzeyindeki sürekli artışlar inatçı bir karakter kazanıp, yüksek oranda seyrediyorsa ekonomide kronik enflasyon var demektir (Kibritçioğlu, 2001).

- **Döviz Kuru Krizleri**

Döviz kurlarına yönelik istikrarsızlık, bir döviz kuru sisteminde ulusal paralar arasındaki satın alma gücü oranlarının reel değişkenlerden bağımsız olarak aşırı oranda değişmesi durumunda ortaya çıkar. Bu değişme kısa yada uzun süreli olabilmektedir. Döviz krizlerinde ise bir ulusal paraya yönelik izlenen tutum sonucunda bu para birimi aşırı oranda değer kaybetmekte veya ülkenin dış rezervleri tükenmektedir. Herhangi bir ulusal parayı bir an önce elden çıkartma çabası bu paranın dış değerini düşürdüğü gibi dış rezervlerde de tehlikeli boyutlara varacak şekilde azalmalara neden olabilmektedir (Özbek, 1999:122-123).

Döviz kuru krizleri bütün döviz kuru sistemlerinde ortaya çıkabilmektedir. En uç noktaları ele alırsak, sabit kur sistemi uygulanan ülkelerde yaşanan döviz krizleri, sabit kurun sürdürülmesi amacı güdülmesi nedeniyle döviz rezervlerinin önemli ölçüde azalarak tehlikeli boyutlara ulaşması şeklinde kendisini gösterirken, esnek kur sistemlerinde döviz krizleri döviz kurlarındaki dalgalanmanın kabul edilebilir sınırları aşması durumunda ortaya çıkmaktadır.

Finansal krizler içersinde yer alan döviz krizleri genellikle sabit kura dayalı dezenflasyon programları sonucunda ortaya çıkmaktadır. Döviz kuru çıpasına dayanan bu sistemde enflasyon konusunda olumlu gelişmelere karşın eğer gerçekleşen enflasyon beklenen enflasyonun üzerinde ise ulusal para değerli hale gelmekte ve cari işlemler dengesindeki açık Kasım ve Şubat krizlerinde olduğu gibi hızla büyümektedir. Buna rağmen sabit kurdan çıkamayan ülkeler, finansal krize sürüklenmektedir (Eren ve Süslü, 2001:1-3).

- **Bankacılık Krizleri**

Bankacılık krizlerinde bankaların yeterli düzeyde denetlenmemesi nedeniyle, kırılganlıkları artmaktadır. Özellikle bankaların daha fazla kar etmek için açık pozisyonlarını artırmaları, riskli projelere kredi vermeleri, aktif ve pasif yapılarındaki vade uyumsuzlukları, öz sermaye yetersizlikleri gibi olumsuz

koşullarda ortaya çıkabilecek herhangi bir spekülâtif atak veya likidite sıkışıklığı bankacılık kesimini zor durumda bırakmaktadır.

Bankacılık krizleri genellikle banka bilançolarının kötüleşerek, aktif yapılarının bozulmasından kaynaklanır. Kredilerin geri dönmemesi, menkul değerler piyasalarındaki dalgalanmalar, reel sektörün küçülmesi bankaların aktif yapılarının bozularak bankacılık krizlerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bankacılık sektörünün krize girmesi, mevduat sahiplerini mevduatlarını çekmeye, mevcut tasarruflarıyla döviz almaya veya tasarruflarını yastık altında tutmaya yönelteceğinden zaten mevcut likidite sıkıntısı en üst düzeye çıkmaktadır. Diğer bir deyişle, öz kaynakları yetersiz, açık pozisyonu yüksek, aktif ve pasif yapılarının vadeleri uyumsuz bankacılık sisteminin var olduğu bir ekonomi Kasım ve Şubat krizlerinde olduğu gibi daima krizlere gebedir.

- **Mali Krizler**

Dış borçlarını ödeme güçlüğü çeken bir ülkenin, beklenmedik bir olay karşısında borç bulma ihtiyacının ortaya çıkmasına karşılık yeni borç bulamaması bu nedenle de eski borçlarını da ödeyememesi o ülkenin mali krizde olduğunu ifade etmektedir.

İkinci dünya savaşından sonra gelişmekte olan ülkeler, gelişen uluslararası finans piyasalarından kolaylıkla borçlanmışlardır. Fakat 1970'lerin sonundan itibaren hemen hemen bütün gelişmekte olan ülkelerde borç sorunu ortaya çıkmıştır. Ağır borçlu ülkelere dış kaynak aktarımının 1980'lerin başından itibaren azalması ülkelerin büyük bölümünü dış borç krizine sürüklemiştir. 1982 yılında Meksika'nın dış borç servisini geçici olarak askıya aldığını açıklamasıyla Uluslararası Borç Krizi başlamıştır (Akdemir, 2000:23-31).

1.4. EKONOMİK KRİZLERİN GÖSTERGELERİ

2000 yılının Kasım ayında Türkiye finansal piyasalarında çok önemli bir kriz yaşanmıştır. Söz konusu dönemde faiz oranları önemli sayılacak bir düzeyde yükselmiş, yurt dışına büyük boyutlu sermaye kaçışları olmuş, Merkez Bankası rezervleri hızla azalarak, hisse senedi fiyatlarında önemli düşüşler gerçekleşmiştir. Genel olarak bir krizin göstergeleri olmasına rağmen krizin kesin olarak hangi tarihte olacağını söylemek imansızdır. Eğer ülkeler kriz zamanını bilselerdi ona göre tedbir alırlar, bu sayede krizleri önleyebilirlerdi. Fakat krizin genel kabul görmüş öncü göstergeleri kullanılarak bazı sonuçlara ulaşılabilmektedir.

1990'larda gelişmekte olan ülkelerle ilgili kriz konusunda yapılan çalışmalarda genellikle aşağıdaki değişkenler kriz göstergesi olarak ele alınmıştır (Uygur, 2001:18; İpeker, 2002:81-93; İmer, 2003:38-44).

- Kısa vadeli iç faizde dalgalanma
- Dış borç faizinde ve risk priminde yükselme ve dalgalanma
- Kısa vadeli dış borç /döviz rezervi ve Kısa vadeli dış borç/ihracat
- Toplam veya kısa vadeli dış borç/ihracat
- Cari açık /döviz rezervi ve Cari açık/GSYİH
- Yerli paranın değer kazanması
- Para ikamesi
- Banka bilançolarında vade uyumsuzlukları
- Bankacılık kesimi açık pozisyonu/döviz rezervi
- Sermaye hareketinde dalgalanma

1.4.1. Faiz Oranları Değişkenliği

2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programındaki net iç varlıklar hedefi nedeniyle faiz değişimleri tamamen dış varlıklara bağlanmıştır. Programın ilk dönemlerinde yaşanan iyimser havanın etkisiyle yabancı sermaye girişi artmış dolayısıyla faizler düşmüş, tüketici kredileri artmaya başlamıştır. Fakat cari işlemler açığının kritik eşiğe yaklaşması, yapısal reformların tamamlanmasındaki gecikme, Demirbank'a el konulmasıyla yaşanan tedirginlik sonucu bankaların likidite sıkıntılarını gidermek için hızla DİBS'ni satmaları, kamu bankalarını yüksek nakit ihtiyaçlarını gecelik borçlanmalarla gidermeleri, yabancı sermaye kaçıışı gibi olumsuzluklar, gecelik faiz oranlarında 2000 yılı başından itibaren artan dalgalanmaya yol açmıştır.

Tablo 1.1'de görüldüğü gibi faiz oranlarındaki dalgalanma Ağustos ve Eylül aylarında kendini daha da göstermiştir. Faizin standart sapması Temmuz ayında 5,08 iken Ağustos ve Eylül aylarında sırasıyla 16,90 ve 14,05 düzeyine çıkmış, Kasım ayında ise 67,61 gibi çok daha yüksek bir düzeye ulaşmıştır.

Türkiye'de uygulanan enflasyonu düşürme programıyla oluşan güven ortamı sayesinde risk primi azalmış, tahvil faizleri 2000 Eylül başına kadar düşmüş fakat Eylül ortasından itibaren yaşanan tedirginlikle tekrar artmaya başlamıştır. 7 Eylül 2000'de sırasıyla %9,88 ve %3,91 olan getiri oranı ve risk primi, 30 Kasım'da %13,24 ve %7,69 gibi bir orana yükselmiştir (Uygur, 2001:19). Bu artış yatırımcılar için Türkiye'nin riskli bir ülke olduğunu ve ancak çok yüksek getiri düzeyinde yatırım yapılabileceklerini göstermektedir.

Tablo 1.1. İnterbank Gecelik Faiz Oranları: En Düşük, En Yüksek, Ortalama ve Standart Sapma*

	En düşük	En yüksek	Ortalama	St. Sapma
1999 Eylül	57,51	70,98	67,21	4,61
Ekim	65,51	69,95	69,47	1,08
Kasım	68,72	69,99	69,78	0,30
Aralık	69,86	70,00	69,97	0,04
2000 Ocak	18,90	64,56	35,90	10,28
Şubat	26,28	83,19	49,23	14,12
Mart	26,38	68,07	39,08	8,95
Nisan	18,90	45,87	36,16	6,62
Mayıs	32,08	56,34	41,29	6,55
Haziran	26,35	75,75	42,00	11,67
Temmuz	13,60	38,83	25,97	5,08
Ağustos	22,14	92,57	35,57	16,90
Eylül	23,71	79,65	46,20	14,05
Ekim	25,82	71,22	38,41	9,72
Kasım	27,94	315,92	79,46	67,61
Aralık	61,75	873,13	198,95	238,97
2001 Ocak	31,12	76,84	42,16	12,47
Şubat	36,55	4018,58	436,00	983,80
Mart	80,00	96,55	81,89	4,05

* Standart sapma günlük ortalama faizden hesaplanmıştır.

Kaynak: Uygur, Ercan. “Krizden Krize Türkiye:200 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, <http://www.tek.org.tr/tartisma/pdf/KRIZ-2000-20013.pdf>, 2001:7.

1.4.2. Kısa Vadeli Dış Borç/ Döviz Rezervi

Kısa vadeli borçların döviz rezervlerine oranı bir ekonominin güvenilirliğinin temel göstergesidir. Bu oran, ülkenin dış borçlarını ödeme kapasitesini yani bir anlamda ülkenin kredibilitesini göstermektedir.

2000 yılında döviz kurunun öngörülebilir olması, kısa vadeli dış kaynak kullanımını artırmış, faiz-kur makasına dayalı spekülatif nitelikli uluslararası sermaye akımları piyasaları oldukça kırılgan hale getirmiştir. Özellikle bankaların aldıkları kısa vadeli borçlarla, gittikçe daha çok devlet iç borçlanma senedi almaları, kısa vadeli dış borç/döviz rezervi oranını kriz öncesi dönemde önemli ölçüde artırmıştır. Tablo 1.2’de son 10 yıllık dönemde finansal krize sürüklenmiş olan ülkelerden Meksika ve Güney Doğu Asya ülkelerinde Kısa Vadeli Dış Borç/Merkez Bankası Rezervleri oranının kriz öncesinde aldığı değerler yer almaktadır. Türkiye’de ise bu oran 2000 yılı Haziran ayından itibaren önemli ölçüde yükselmiş, Ekim ayında %119’a yükselerek Filipinler ve Malezya’yı, Kasım ayında %153 ile Tayland’ı dahi geride bırakmıştır (İpeker, 2002:89-90). Tablo 1.3’de görüldüğü gibi 2000 yılı sonunda IMF’nin ek desteği ile kısa vadeli dış borç/döviz rezervi oranı % 147 düzeyine gerilemiştir. Fakat bu rakam dahi kriz için fazlasıyla yeterli olup, Şubat ayındaki Başbakan ve Cumhurbaşkanı arasındaki gerginlik muhtemel bir krizin tetikleyicisi olmuştur.

Tablo 1.2. Kısa Vadeli Dış Borç/Merkez Bankası Rezervleri (%)

Meksika	260
Endonezya	170
Tayland	150
Filipinler	90
Malezya	60
Türkiye ⁽²⁾	119 ⁽¹⁾

(1) 2000 yılı Ekim ayı değeridir. Kasım değeri ise %153 gerçekleşmiştir.

(2) TCMB verilerinden hesaplanmıştır.

Kaynak: “Yeldan, Erinç.” Aktaran İpeker, Melih. “Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının Finansal Sistem İstikrarının Sağlanmasındaki Rolü”,

<http://www.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/MelihIpeker.pdf>, 2002:90.

Tablo 1.3. Kısa Vadeli Dış Borcun Döviz Rezervine ve İhracata Oranı; Banka Açık Pozisyonunun Döviz Rezervine Oranı

Tarih	Kısa vadeli borç/Rezerv	Kısa vadeli borç/ihracat	Açık pozisyon/Rezerv
1999 IV	1,01	0,88	0,57
2000 I	1,08	0,92	0,75
II	1,02	0,90	0,78
III	1,10	0,95	0,86
IV	1,47	1,06	?

Kaynak: Uygur, Ercan. “Krizden Krize Türkiye:200 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, <http://www.tek.org.tr/tartisma/pdf/KRIZ-2000-20013.pdf>, 2001:20.

1.4.3. Toplam veya Kısa Vadeli Dış Borç /İhracat

Tablo 1.3’de görüldüğü gibi kısa vadeli dış borç/ihracat oranı önemli ölçüde bozulmuştur. Özellikle 2000 yılının son çeyreğinde %100’ü aşmıştır. Tablo 1.4’de görülen dış borçlarla ilgili rasyolar sistemin sermaye hareketlerindeki değişkenliğe karşı kırılganlığının arttığını dolayısıyla Türkiye’nin ödemeler dengesinden kaynaklanabilecek bir döviz krizine hazır duruma geldiğini göstermektedir (İpeker, 2002:90).

Tablo 1.4. Dış Borçlarla İlgili Rasyolar (%)

	Dış borç/İhracat	Rezervler/Dış borç	Rezervler/KV borçlar
Aralık 1996	245,4	20,6	94,5
Aralık 1997	260,1	21,9	103,1
Aralık 1998	311,5	20,3	92,9
Aralık 1999	351,7	22,5	98,7
Mart 2000	1381,1	21,9	62,7
Haziran 2000	691,9	22,8	98,1
Eylül 2000	464,5	22,6	92,3
Aralık 2000	377,7	20,9	86,8

Kaynak: İpeker, Melih. “Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının Finansal Sistem İstikrarının Sağlanmasındaki Rolü”,

<http://www.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/MelihIpeker.pdf>, 2002:90.

1.4.4. Cari Açık/Döviz Rezervi ve Cari Açık/GSYİH

Cari açık/Döviz rezervi ve Cari açık/GSYİH oranlarının 2000 yılında hızlı ve sürekli şekilde yükselmesi yaklaşan krizin bir habercisi olmuştur. TL.’nin giderek değerlenmesi ve tüketici kredilerindeki artış sonucu ithalat artarken ihracat azalmıştır. Dış ticaret bilançosundaki bozulmaya sıcak paranın ülkeyi terk etmesi, döviz hücümün başlaması gibi olumsuzluklarda eklenince Tablo 1.5’de görüldüğü gibi 1999 Aralık ayında %5,9 olan Cari açık/Döviz Rezervi oranı daha sonra hızla yükselmiş, Kriz öncesi Ekim ayında %39’a, Aralık 2000’de ise %50 gibi yüksek bir seviyeye ulaşmıştır.

Cari açık/GSYİH oranı için kritik eşiği Uygur (2001), %3,5 olarak belirlemiştir. Cari açık /GSYİH oranı 1999 yılında %0,7 gibi çok düşükken, 2000

Haziran ayında bu oranın eşik değeri olan %3,5'i hatta %4'ü aşacağı anlaşılmış, 2000 yılı sonunda ise %4,9'a yükselerek, eşik değeri çoktan aşılmıştır (Uygur, 2001:21).

Tablo 1.5. 12 Aylık Cari Açık/Döviz Rezervi, 12 Ay Sonra Beklenen TEFE ve 12 Ay Sonrası İçin Kur Sepeti * Artışı (%)

Ay	12 Aylık Cari açık /Rezerv	12 Ay Sonra Beklenen TEFE Enflasyonu(%)	12 Ay Sora Kur Sepeti Değişmesi (%)
1999 12	0,059	44,1	19,9
2000 1	0,102	37,5	18,5
2	0,152	38,6	17,1
3	0,215	38,0	15,7
4	0,229	36,3	14,8
5	0,267	35,3	13,8
6	0,277	34,9	12,8
7	0,286	33,0	12,3
8	0,335	34,0	11,8
9	0,336	32,2	11,4
10	0,392	30,5	11,2
11	0,467	29,9	11,0
12	0,497	29,9	10,9
2001 1		27,1	10,7

* 2001 Temmuz ayından itibaren bant içindeki merkezi kur sepeti alınmıştır.

Kaynak: Uygur, Ercan. "Krizden Krize Türkiye:200 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri", <http://www.tek.org.tr/tartisma/pdf/KRIZ-2000-20013.pdf>, 2001:21.

1.4.5. Enflasyon Değişkenliği ve Reel Döviz Kurları

2000 yılında geleceğe yönelik olumlu beklentiler faiz oranlarının ve enflasyonunun hızla düşmesine yol açmıştır. Fakat enflasyondaki bu azalma program hedeflerinin gerisinde kalmıştır. Program hedeflerine göre kur 2000 yılında enflasyon hedefine uygun olarak %20 oranında artırılırken 2000 yılı sonu itibariyle 12 aylık TÜFE hedeflenen düzeyin 14 puan daha üzerinde gerçekleşmiştir (program hedefi %25, gerçekleşen %39). Enflasyon hedefinin beklenenden yüksek olması döviz kurunun aşırı değerlenmesine neden olmuştur.

Tablo 1.6’da görüldüğü gibi, Aralık 1999-Kasım 2000 döneminde reel efektif döviz kuru endeksi gelişimine baktığımızda Türk Lirası 15,1 oranında reel değer kazanmıştır (İpeker, 2002:86).

Tablo 1.6. Döviz Kuru ve Enflasyon Oranı Gelişmeleri

	Aralık 1999	Kasım 2000	(% değişim)
Reel efektif döviz kuru ⁽¹⁾	127,3	146,5	15,1
TEFE (1994=100)	1.979,5	2.577,2	30,2
TÜFE (1994=100)	2.456,6	3.333,3	35,7

(1) TÜFE bazlı hesaplanan reel efektif döviz kuru endeksi (1995=100)

Kaynak: İpeker, Melih. “Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının Finansal Sistem İstikrarının Sağlanmasındaki Rolü”,

<http://www.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/MelihIpeker.pdf>, 2002:87.

Türkiye’de 1999-2000 yılları arası 24 aylık dönemde TL. döviz sepeti karşısında TÜFE’ye göre %18 değer kazanmıştır. Ulusal paranın değer kazanma oranı kriz yaşayan diğer Asya ülkelerinde sırasıyla, (krizden önceki 24 ay için) Endonezya’da %12,1, Malezya’da %12,8, Tayland’da %15,5, Filipinler’de %17,7

seviyesindedir. Türkiye’de %18 olan bu oran diğer kriz yaşıyan ülkelerin oldukça üzerindedir (Uygur, 2000:22).

Türk Lirasının reel değeri kazanması ticaret açığının büyümesinde etkili olurken bu olumsuz tablonun dış piyasalar ve yatırımcılar tarafından algılanması, uygulanan kur sisteminin sürdürülebilirliği konusundaki spekülasyonları ve endişeleri artırmıştır. Bu nedenle sıcak para kaçmış, bankalar açık pozisyonlarını kapatmak için dövize hücum etmiş, dövize spekülatif saldırılar artmış sonuçta; kriz kaçınılmaz olmuştur.

1.4.6. Para ikamesi

Para ikamesi, bir ülkede, başka ülkelerin parasının, o ülkenin yerli parasının geleneksel işlevlerinin yerini almasıdır (İmer, 2003:40). Özellikle kriz dönemlerinde o ülke parasına olan güvenin kaybolması sonucu spekülatif saldırılar artmakta ve o ülke parası başka ülke paraları ile ikame edilmektedir. Türkiye kriz dönemlerinde, devamlı dolarizasyon sorunuyla karşı karşıya kalmıştır.

2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerinde de hızlı bir para ikamesi ortaya çıkmıştır. Yeldan (2002) Tablo 1.7.’de görüldüğü gibi nakit para ikamesini (dolarizasyon), döviz mevduatının yerleşik toplam mevduatına oranı olarak ifade etmiştir. 1995–2001 yılları arasını ele aldığımızda nakit para ikamesi, 1994 krizinin etkisiyle 1995 yılında %54,8 gibi yüksek bir düzeyde iken, 2000 yılına kadar düşmüş, 2001 yılında yine krizin etkisiyle %56,2’ye yükselmiştir.

Tablo 1.7. Kırılganlık Göstergeleri

Yıllar	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
M2Y/Merkez Bankası Uluslararası Rezervleri %)	354,0	314,1	287,8	321,8	329,4	381,4	380,6
Nakit para ikamesi *	54,8	50,9	48,6	45,1	45,2	44,1	56,2

* (Dolarizasyon) : Döviz mevduatının yerleşik toplam mevduatına oranı.

Kaynak: Yeldan, Erinç.”İstikrar, Kim İçin? Kriz İdaresi Üzerine Değerlendirmeler”,
http://www.bilkent.edu.tr/%7Eyeldanbs/Yazilar_Uye/yeldankasim02.pdf

1.4.7. Banka Bilançolarında Vade Uyumsuzlukları ve Bankaların Açık Pozisyonlarındaki Gelişmeler

2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programıyla birlikte düşen faiz oranlarının daha da düşeceği beklentisi çerçevesinde bankalar yükümlülüklerini daha kısa, varlıklarını ise daha uzun vadeli bir yapıya dönüştürmüşlerdir. Özellikle repo işlemleri, kısa vadeli dış borçlanma vb. yollarla sağlanan kaynaklar uzun vadeli ve risksiz kazanç getiren DİBS’ne ve uzun vadeli ve düşük faizli tüketici kredilerine aktarılmıştır. Bu nedenle Kasım 2000 krizi öncesinde banka bilançolarındaki vade uyumsuzluğu nedeniyle üstlenilen faiz ve likidite riskleri geçmiş dönemlere göre artmıştır.

Tablo 1.8’de açıkça görüldüğü gibi 1999 yıl sonu itibariyle 1-3 ay arası vadede faize duyarlı aktiflerin faize duyarlı pasifleri karşılama oranı %52,5 iken, bu oran Eylül 2000 döneminde %44,9’a Aralık 2000’de % 41,9’a gerilemiştir (İpeker, 2002:87-88). Bu oranlar kriz öncesi dönemde, bankaların faiz değişimlerine ve likidite sıkışıklıklarına karşı kırılgan bir yapıda olduğunu bir göstermektedir.

Tablo 1.8. Bankacılık Sektörü Faize Duyarlı Aktiflerinin Faize Duyarlı Pasiflere Oranı (%)

	1 aya kadar	1-3 ay arası vade	3-6 ay arası vade	6-12 ay arası vade	1 yıldan uzun vade
Aralık 1999	42,7	52,5	81,6	88,4	81,2
Mart 2000	39,1	43,6	86,1	105,1	101,9
Haziran 2000	39,6	46,1	88,9	132,6	98,8
Eylül 2000	43,5	44,9	63,5	106,7	113,5
Aralık 2000	38,9	41,9	96,0	99,0	122,7
Mart 2001	39,6	37,3	64,4	83,9	82,6

Kaynak: İpeker, Melih. “Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının Finansal Sistem İstikrarının Sağlanmasındaki Rolü”,

<http://www.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/MelihIpeker.pdf>, 2002:88.

Diğer taraftan bankaların açık pozisyonları kriz öncesi dönemde hızla artmıştır. 1999 yılında 10 milyar doları aşan bankaların net açık pozisyonları tutarı, kriz öncesi (Eylül 2000) dönemde 20 milyar dolara ulaşmıştır (Eren ve Süslü, 2001:11). Bu gelişme, Türk bankacılık sektörünü döviz kuru değişmelerine kırılgan hale getirmiştir.

Yine aynı şekilde 2000 yılında bankacılık kesimi döviz açık pozisyonunun döviz rezervlerine oranı da hızla artmıştır. Bu oranın 1999 yılı sonunda %57 iken Eylül 2000’de %86’ya yükselmesi dış borç verenlerin tedirginliğini artırmıştır (Uygur, 2001:22).

BÖLÜM II

2. KASIM 2000 VE ŞUBAT 2001 KRİZLERİNİN NEDENLERİ

Bu bölümde, öncelikle 2000/2001 krizlerinin altında yatan temel nedenleri daha iyi anlayabilmek için 1999 yılı sonunda uygulamaya konulan Enflasyonu Düşürme Programı incelenmiş daha sonra krizin nedenleri öncelik sırasına göre açıklanmıştır.

2.1. KRİZDEN ÖNCE UYGULANAN POLİTİKALARIN TEMEL DAYANAĞI OLAN 2000 YILI ENFLASYONU DÜŞÜRME PROGRAMI

Türkiye Uluslararası Para Fonu ile 1998 yılının Temmuz ayında Yakın İzleme Anlaşması imzalamıştır. Daha sonra Uluslararası Para Fonu ile yapılan görüşmeler neticesinde sürdürülmekte olan Yakın İzleme Anlaşması'nın programa bağlı ve mali destekli bir stand-by anlaşmasına (17. destekleme düzenlemesi) dönüştürülmesi benimsenmiştir. Bu çerçevede Türkiye'de 1999 yılı sonunda daha çok para politikası ağırlıklı üç yıllık bir ekonomik program, uygulanmaya konulmuştur. Bu programın esas amacı enflasyonu düşürmek olup, bu programla 2002 yılı sonunda enflasyonun %7 düzeyine indirilmesi planlanmıştır. Fakat program daha yılını doldurmadan, Kasım 2000'de önemli bir sarsıntı geçirmiştir. IMF'nin mali desteği ile fazla derinleşmeden atlatılan bu krizin benzeri 2001 yılının Şubat ayı ortalarında ortaya çıkmış ve döviz rezervindeki hızlı erime sonucu, spekülâtif atağa daha fazla dayanılamayacağı anlaşıldığından dalgalı kur sistemine geçilmiştir.

2.1.1. PROGRAMIN STRATEJİSİ

Programa göre hedeflere ulaşmak için aşağıda açıklanan aşamalı bir stratejinin izlenmesi hedeflenmiştir (Parasız, 2002:455).

- **Enflasyonun Düşürülmesi**

Programın en temel amacı adından da anlaşıldığı üzere enflasyonu düşürmektir. Program tüketici enflasyonunu, yapısal reformlarla desteklenen, birbirleriyle tutarlı, güçlü, itibarlı ve süreklilik arz eden maliye, gelir, para ve kur politikalarının eş güdümlü uygulanması ile 2000 yılı sonunda yüzde 25'e, 2001 yılı sonunda yüzde 12'ye ve 2002 yılında yüzde 7'ye indirmeyi hedeflemiştir. Enflasyonun tek haneli rakamlara inmesi sayesinde kamu ve özel sektörün daha iyi çalışması ve ekonomide verimliliğin artması hedeflenmiştir.

- **Reel Faiz Oranlarının Düşürülmesi**

Faiz oranları düşerse yatırımlar, dolayısıyla ekonomik büyüme ve istihdam artacaktı. Bu sayede sermaye üretime yönelerek, spekülative kazanç peşinde koşmayacak kamu kesiminin faiz yükü azaltılabilecekti.

- **Ekonominin Büyüme Potansiyelinin Arttırılması**

1980 sonrası döneme baktığımızda ekonominin peş peşe 3 yıl yüksek büyüme gösterdiği bir dönemin olmaması istikrarsız büyümeyi işaret etmektedir. Tabi ki büyümeye en büyük katkıyı düşük enflasyon ve faiz oranları yapacaktı. Program sürekli ve istikrarlı bir büyümeyi hedeflemekteydi. Enflasyonun yarattığı belirsizlik ortamının gerek yurtiçi gerek yurtdışından ülkemize yapılan yatırımları olumsuz etkilemesi, Türkiye ekonomisinin potansiyel büyüme oranını da aşağıya çekmiştir. 1960'lı yılların sonunda ekonomik gelişme yönünden önünde olduğumuz

bir çok ülke düşük enflasyon sayesinde hızlı büyüme oranlarını yakalamış bu sayede ekonomik gelişme yönünden önümüze geçmiştir.

- **Ekonomideki Kaynakların Daha Etkin ve Adil Dağılımının Sağlanması**

Enflasyon gelir dağılımında dengeyi bozduğu gibi zorunlu bir vergidir. Bu nedenle enflasyon sadece ekonomik bir problem değil sosyal bir problemdir. Özellikle düşük gelirli kesim enflasyon altında ezilirken mevcut gelir dağılımı adaletsizlikleri de iyice artmakta, zengin daha çok zengin fakir daha çok fakir olmaktadır. İşte bu programa göre kaynakların etkin ve adil dağılımının sağlanmasının ön koşulu enflasyonun düşürülmesiydi.

2.1.2. PROGRAMIN YARI HETEREDOKS İÇERİKLİ BİR PROGRAM OLMASI

Günümüzde istikrar politikaları temelde iki grup altında ele alınmaktadır. Bunlar ortodoks ve heteredoks istikrar politikalarıdır. Ortodoks istikrar politikaları daha çok hiper enflasyonla mücadelede izlenmektedir. Ortodoks yaklaşımların önemli özellikleri arasında, para arzındaki büyümenin kısıtlanması, reel ücretlerdeki düşüş, toplam talepte azalma, ulusal gelirin daralması, daha yüksek faiz oranları, kamu harcamalarının kısıtlanması, vergi artırımları vardır. Ortodoks istikrar politikalarının en önemli amacı, dış dengeyi sürekli iyileştirmek ve yurt içi enflasyonu hızla düşürmektir. Ortodoks politikalar fiyat kontrollerine karşı çıkmaktadır. Bu nedenle bu politikaların en önemli araçları sıkı maliye, para ve kredi politikalarıdır. Heteredoks politikalarda ise, ücret, fiyat ve döviz kurlarındaki artışlar dondurulmaktadır. Bu politikalar kronik enflasyonla mücadelede daha başarılı olmaktadır.

Sonuç olarak sıkı maliye ve para politikaları hem ortodoks hemde heteredoks politikaların ortak yanı olsa da, ortodoks politikalar fiyatların piyasa koşullarında arz ve talebe göre belirlenmesini hedeflerken, heteredoks politikalar ücret, fiyat kontrolüne dayalı gelirler politikasını içermektedir. Türkiye’de 1990 sonrası uygulanan iki önemli istikrar programı olan 5 Nisan 1994 kararları ve 9 Aralık 1999 kararları sıkı para ve maliye politikasına dayanmaları yanında fiyat ve ücret kontrollerine dayalı gelirler politikası içermelerinden dolayı yarı heteredoks istikrar politikalarıdır. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programına göre ekonomide maaş, ücret, fiyat, kira, döviz kurları ve fiyata dayalı her türlü sözleşme hedeflenen enflasyon oranına göre belirlenecekti. Bu şekilde enflasyon beklentisinin kırılması amaçlanırken programın çapaları döviz kuru ve Merkez Bankası iç varlıklarıydı (Parasız, 2002:456).

2.1.3. ENFLASYONU DÜŞÜRME PROGRAMININ TEMEL UNSURLARI

- Sıkı bir maliye politikası uygulayarak faiz dışı fazlanın artırılması, yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve özelleştirmenin hızlandırılması birinci temel unsuru oluşturmaktadır; Vergi gelirleri artırılıp, kamu harcamaları kısılarak bütçedeki faiz dışı fazlayı artırmak amaçlanmıştır. Özelleştirmenin hızlanmasıyla iç borç stokunun azaltılması planlanmıştır.
- Enflasyon hedefi ile uyumlu gelirler politikası uygulanması, ikinci temel unsuru oluşturmuştur.
- Bu unsurların enflasyon ve reel faizlerin düşürülmesine yapacağı katkıyı desteklemek ve ekonomik birimlere uzun vadeli bir bakış açısı kazandırmak için enflasyonun düşürülmesine odaklanmış kur ve para politikası uygulaması, programın üçüncü temel unsurunu oluşturmuştur (Erçel, 1999).

Bundan sonra kamu kuruluşları açıklanan kur sepeti ve enflasyon hedefi paralelinde fiyat artışları yapacak, bu sayede kamu kesiminin enflasyon üzerindeki baskısı da azaltılmış olacaktır.

1 Ocak 2000'den sonraki 18 ay içerisinde isteyen, Merkez Bankasına açıkladığı kurlardan, TL. karşılığı döviz satabilmesi ve TL. karşılığı döviz satın alabilmesi hedeflenmiştir. Bundan sonra Merkez Bankasının para kurulu gibi çalışması ve piyasanın TL.'na gereksinim duyduğunda, sahip olduğu döviz Merkez Bankasına bozdurabilmesi planlanmıştır. Daha önce, Merkez Bankasının fiili kur politikası temelde kısa vadeli enflasyonist bekleyişler, ödemeler dengesi ve kamu dengesi gibi değişkenlere göre şekillenmiş olmasına karşın, bundan sonra T.C. Merkez Bankasının, kur politikasının yalnızca enflasyon hedefine göre uygulanması kararlaştırılmıştır.

Yukarıda sayılan hedeflere ulaşabilmek için siyasi irade programa tam olarak destek verecekti. 2000 yılı maliye politikası uygulamaları sonucunda, toplam kamu sektörünün GSMH'nın yüzde 2,2'si oranında bir faiz dışı fazla rakamına ulaşması hedeflenmiştir. Bu rakam konsolide bütçede deprem harcamaları dahil GSMH'nın yüzde 3,9'u oranında faiz dışı fazla verilmesi anlamına gelmektedir. Bu uygulamalar sayesinde nakit iç borcun GSMH'ya oranının %27, toplam borç stokunun GSMH'ya oranının ise %61 seviyesinde stabilize edilmesi hedeflenmiştir (Erçel, 1999).

2.1.4. PROGRAMIN DÖVİZ KURU POLİTİKASI

Döviz kuru politikası 2000 Ocak- 2001 Haziran dönemini kapsayan ilk 18 aylık sürede, “enflasyon hedefine yönelik kur sepeti”, takip eden 18 aylık dönemde ise “kademeli olarak genişleyen band” çerçevesinde yürütülecekti.

- **Uygulanması Hedeflenen Tablita Kur Politikasının Ekonomiye Sağlaması Düşünülen Yararları**

Merkez Bankasının uygulamayı hedeflediği tablita denen kur politikasında kurlar önceden açıklanacaktı. Enflasyonla mücadele eden pek çok ülkede döviz kurları önceden açıklanarak enflasyon düşürülmek istenmiştir. Enflasyonun en az maliyetle aşağı indirilebilmesi için, geçmişe yönelik endeksleme alışkanlığının terk edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle önceden açıklanan kur, buna en büyük desteği verecekti. Fiyat oluşumu ve ücret taleplerinde eski alışkanlığın sürdürülmesi üretimin ve istihdamın daralmasına yol açmaktaydı. Programa olan güven ne kadar fazla ve sürekli olursa, program toplumun her kesimi tarafından ne kadar çok benimsenirse, maliyet en aza indirilerek, enflasyonla mücadelede başarı o derece yüksek olacaktı. Çünkü insanlar programa inanırlarsa ücretler, kiralar, fiyatlar döviz kurunda olduğu gibi hedeflenen enflasyona göre belirlenecek bu sayede ülke enflasyon belasından o kadar çabuk kurtulacaktı.

Kurun önceden açıklanması mali piyasaları da yakından ilgilendirmekteydi. Türkiye Ekonomisinin dış ticareti ve mali piyasalarının, uluslararası piyasalarla bütünleşmesi 1980 yılından itibaren başlamış ve 1989 yılında sermaye hareketlerinin tam anlamıyla liberalleşmesiyle de tamamlanmıştı. Mali piyasaları, uluslararası piyasalarla bütünleşmiş bir ekonomide yurtiçi faiz oranlarını belirleyen faktörler; yurtdışı faiz oranları, döviz kurunda beklenen artış ve risk primidir. Fakat kamunun borçlanma gereğinin yüksekliği, inişli çıkışlı enflasyonist ortam, döviz kur riski, politik belirsizlikten kaynaklanan riskler ve diğer kurumsal faktörler yurtiçi faizlerin üzerindeki risk priminin artması sonucunu doğurmuştur. Kamu borçlanma gereğindeki azalma ile birlikte, önceden açıklanmayan “yönlendirilmiş kur sisteminden”, önceden açıklanan ve “enflasyon hedefine yönlendirilen kur sistemine” geçilmesiyle birlikte, yurtiçi faizler üzerinde odaklaşan risk priminin azaltılarak, nominal faizlerin kur artış oranıyla tutarlı bir düzeye indirilmesi hedeflenmiştir.

Döviz kurlarındaki belirsizliklerin azalması sermaye girişini arttıracaktı. Sermaye stokunun artması faiz oranlarının düşmesini sağladığı gibi diğer taraftan da

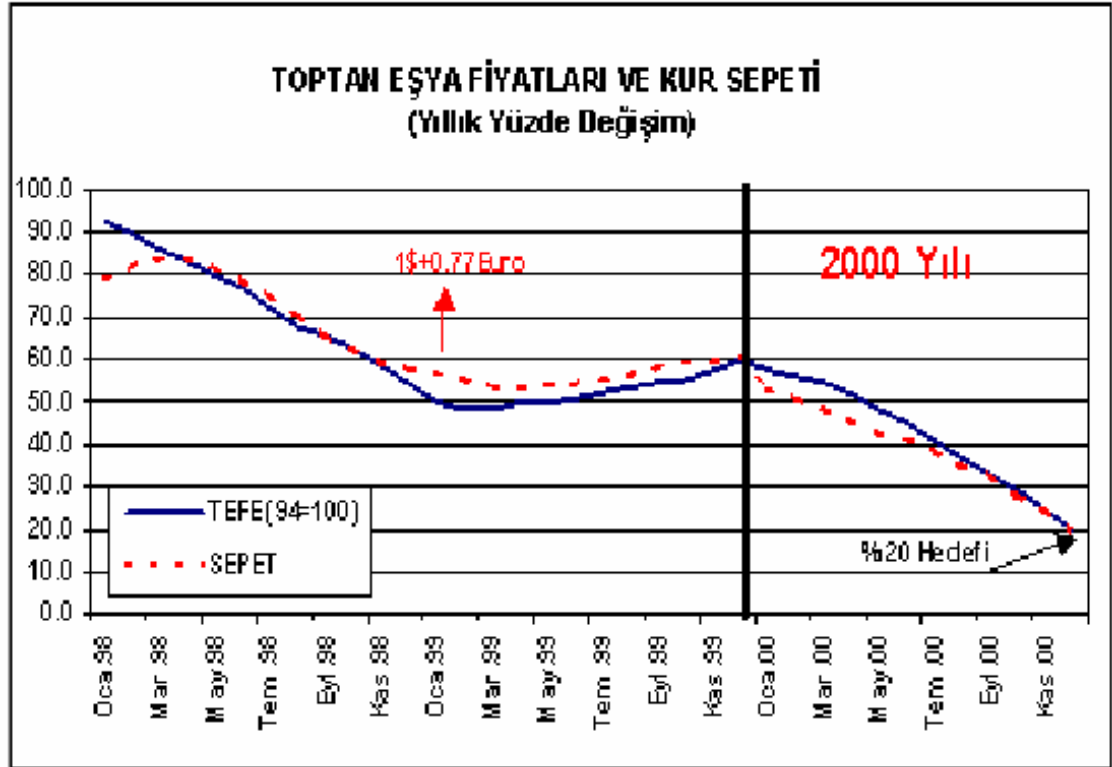
reel kredi stokunu arttırarak mali derinleşmenin artmasını sağlayacaktı. Gerek düşük faizler, gerekse de mali derinleşme özel sektörün daha düşük maliyetle kaynağa sahip olmasını sağlayacak, sonuçta, üretim maliyetleri dolayısıyla enflasyon düşecekti. Özellikle uzun dönemli sermaye girişleri sayesinde istikrarlı bir büyümenin sağlanması hedeflenmiştir (Erçel, 1999).

- **Programa Göre Uygulanacak Kur Politikasının Özellikleri**

Programa göre döviz kur sepeti bir yıllık bir süreyi kapsayacak şekilde, günlük olarak açıklanacak ve kur sepeti 1 ABD Doları + 0,77 EURO olarak devam edecekti. Program süresince, döviz kuru politikası iki farklı dönemde, iki farklı kur rejimi altında belirlenecekti. Döviz kuru politikası 2000 Ocak- 2001 Haziran dönemini kapsayan ilk 18 aylık sürede, “enflasyon hedefine yönelik kur sepeti”, takip eden 18 aylık dönemde ise “kademeli olarak genişleyen band” çerçevesinde yürütülecekti (Erçel, 1999).

Merkez Bankası 2000 yılı Ocak-Aralık dönemi kapsayan ilk 12 aylık dönemde, TEFE’de %20 artış hedeflendiği için, bu enflasyon hedefine uygun bir kur sepeti artış hızı belirlenecekti. Yani Merkez Bankası Şekil 2.1’de görüldüğü gibi 2000 yılında, yıllık bazda döviz kuru sepeti artış oranının yüzde 20 olacağını açıkça taahhüt etmekteydi.

Şekil 2.1. Toptan Eşya Fiyatları ve Kur Sepetindeki Yıllık Yüzde Değişim

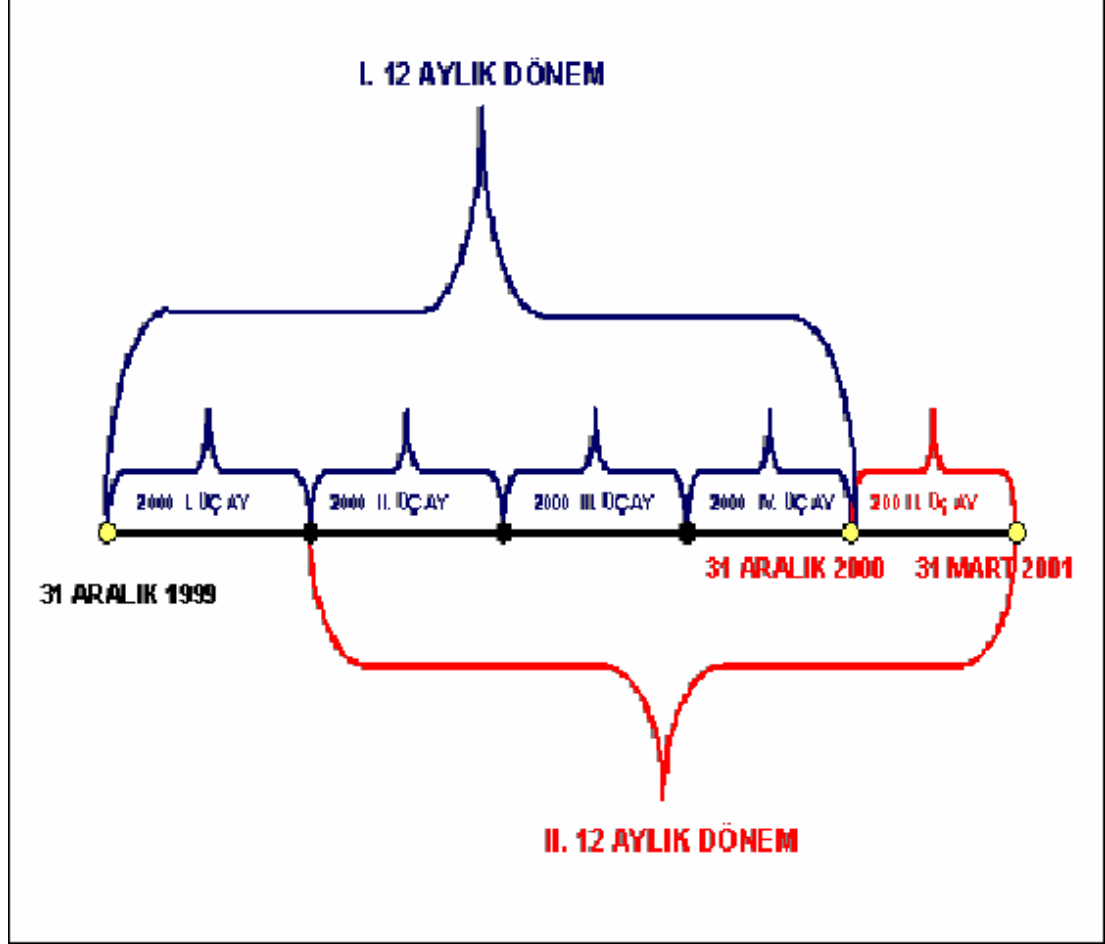


Kaynak : Erçel, Gazi. “2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”,

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprogram2/baskanmat5y.html>, 1999.

Merkez Bankası, 2000 Ocak – 2001 Haziran dönemini içerecek ilk 18 aylık dönemde, her bir üçer aylık dönemin sonunda önceki 9 aylık dönemdeki döviz kur sepeti artış oranını açıkladığı gibi korunmak üzere, ilave üç ay için de kur sepeti artış oranını yine hedeflenen enflasyonla tutarlı olacak şekilde kamuoyuna açıklayacaktı. Böylece Şekil 2.2.’de görüldüğü gibi her üç ayın sonunda gelecek 12 aylık dönemin sepet artış oranlarının ne olacağı bilinecekti (Erçel, 1999).

Şekil 2.2. Kur Sepeti Artış Oranları



Kaynak : Erçel, Gazi. “2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”,

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/parapro2/baskanmat5y.html>, 1999.

Programa göre Aralık 2000’e kadar uygulanacak kur sepeti artışları Tablo 2.1’de görüldüğü gibi %20’lik TEFE artışı hedefine uygun olacaktır.

Tablo 2.1. 1 ABD DOLARI+0,77 EURO'dan Oluşacak Döviz Kuru Sepeti Artış Oranı

	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	14.884	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, Gazi. “2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”,

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog2/baskanmat5y.html>, 1999.

NOT:SEPET=USD + 0.77*EUR

SEPET=USD + (0.77*USD*CARI ÇAPRAZ)

SEPET=USD * (1+0.77*CARI ÇAPRAZ)

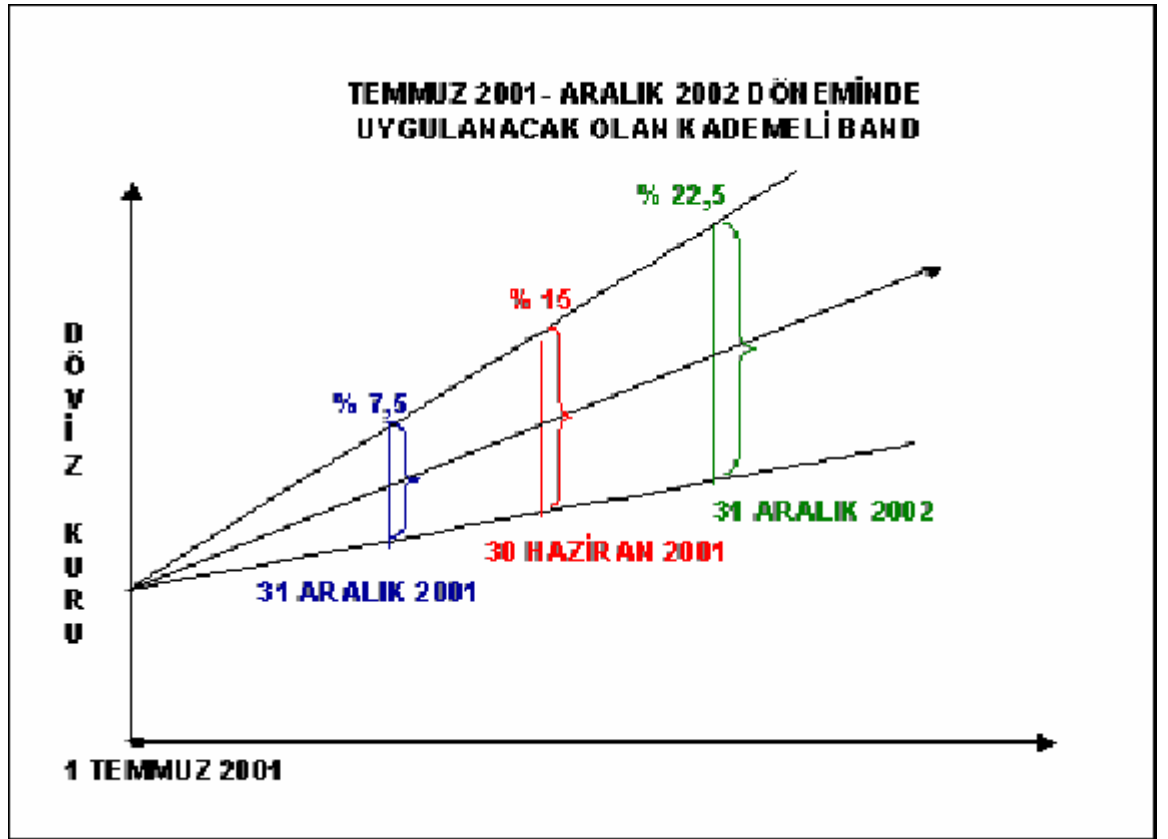
USD=SEPET / (1+0.77*CARI ÇAPRAZ)

EUR=USD * CARI ÇAPRAZ

Şekil 2.3’de görüldüğü gibi ikinci 18 aylık dönemi kapsayan, Temmuz 2001 – Aralık 2002 döneminde ise “band” uygulamasına geçilecek olup, söz konusu aralığın toplam genişliği aşamalı olarak artırılacaktı. Buna göre, bandın genişliği, 1 Temmuz 2001’den 31 Aralık 2001’e kadar kademeli olarak yüzde 7,5’e, 30 Haziran

2002'ye kadar yüzde 15'e ve 31 Aralık 2002'ye kadar yüzde 22,5'eyükseltilecekti. "Band" uygulamasında, kurun "band" içindeki hareketlerine Merkez Bankasının müdahalesi olmayacaktı.

Şekil 2.3. Temmuz 2001-Aralık 2002 Döneminde Uygulanacak Olan Kademeli Band



Kaynak : Erçel, Gazi. "2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması",

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/parapro2/baskanmat5y.html>, 1999.

Görüldüğü gibi Merkez Bankası bir taraftan gelecekte kurların seyriyle ilgili ayrıntılı bir taahhütte bulunmuş ve bu taahhüdden kademeli olarak çıkış stratejisini de açıklamıştır. Bu uygulama ile kurlarda ki geleceğe yönelik gelişmeler

bilinecek, bu sayede enflasyon ve enflasyon beklentilerindeki belirsizlik minimuma inerek, ekonomideki reel faizlerde düşecekti. Bu nedenle döviz kuru politikası enflasyonla mücadelenin en önemli ayağını oluşturmaktaydı.

2.1.5. PARA POLİTİKASININ ÖZELLİKLERİ

Bu dönemde Merkez Bankasının temel para ve kur politikası araçları; döviz piyasası, açık piyasa ve bankalar arası para piyasası işlemleri ile zorunlu karşılıklar ve dispoñibilite oranıydı (Erçel, 1999).

- **Net İç Varlıklar (NİV) ve Net Uluslararası Rezervler (NUR)**
Hedeflemesi

Programa göre 2000 yılı başından itibaren para politikası “Para Kurulu” sistemine benzer şekilde izlenmeye başlanacaktı. Bu politikanın en önemli özelliğı Merkez Bankasının para arzı üzerindeki kontrolünden yada faizleri belli bir oranda tutabilme gücünden vazgeçmesiydi. Bu güç tamamen yabancı sermayeye bırakılmıştı. Yani yabancı sermaye Türkiye’ye kredi açar veya yatırım yaparsa para arzı artacak faizler düşecek dolayısıyla ekonomi büyüyebilecekti. Eğer yabancı sermaye gelmezse o zaman faizlerdeki düşme ve üretim artışı gerçekleşmeyecekti. Ekonominin gelişmesinin yabancı sermaye girişine bağlanması programın zayıf noktalarından biriydi.

Merkez Bankasının piyasalar için Türk Lirası yaratma işlemi, önceden belirlenmiş kurların açıklanmasının devam ettirildiğı 18 aylık dönem süresince döviz satın alınarak yapılacaktı. Merkez Bankası önceden açıkladığı fiyatlarla kendisine getirilecek tüm döviz satın alacak ve piyasaya Türk Lirası verecekti. Dolayısıyla, bankanın net döviz varlıkları artmadıkça parasal tabanda artmayacaktı. 2001 yılının ikinci yarısından sonra ise döviz kuru bandı uygulamasına başlanacağı dikkate alınarak net iç varlıklar politikasına daha geniş bir esneklik tanınacaktı. Bu esneklik

sonucunda para politikasının faizler üzerindeki etkisi artırılarak, enflasyon hedefine ulaşmaya yönelik gücü pekiştirilecekti.

IMF'nin öngördüğü analitik bilançoya göre parasal taban net iç varlıklar ve net dış varlıkların toplamından oluşacaktı (Erçel, 1999).

$$\text{Para Tabanı} = \text{Net İç Varlıklar (NİV)} + \text{Net Dış Varlıklar(NDV)}$$

Program net uluslararası rezervler için minimum limitler belirlerken, net iç varlıklar kalemi içinde tavan limiti koymuştur. Buna göre 1999 yılı sonundan başlayarak üç aylık dönem sonları itibariyle net iç varlıkların alabileceği maksimum değer, performans kriteri olarak, Tablo 2.2'de görüldüğü gibi -1200 trilyon Türk Lirası'nda sabitlenmişti.

Yani Merkez Bankası bilançosunu;

$$\underline{1,2 \text{ katrilyon} = \text{Parasal taban} - \text{NDV}}$$

Şeklinde ayarlayacaktı. Dönem boyunca net iç varlıkların bir önceki üç ayın sonundaki parasal taban büyüklüğünün (+,-) %5'inin belirlediği bir band içinde dalgalanmasına izin verilecekti (Erçel, 1999).

Tablo 2.2. Net İç Varlıklar (Trilyon TL)

30 Eylül	1999 (Gerçekleşme)	-1,400.5
31 Aralık	1999	-1,200.0
31 Mart	2000	-1,200.0
30 Haziran	2000	-1,200.0
30 Eylül	2000	-1,200.0
31 Aralık	2000	-1,200.0

Kaynak : Erçel, Gazi. “2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”,

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog2/baskanmat5y.html>, 1999.

Bu uygulama ile Merkez Bankası karşılığında döviz satın almadıkça piyasaya fazla likidite vermeyecekti. Dolayısıyla, bankanın net İç varlık artışına yol açabilecek boyutta bir kamu kesimi fonlamasına bu program izin vermemekteydi. Bu sayede kurulan otomatik denkleşme mekanizması ile para arzının kontrolsüz artışı, dolayısıyla enflasyon önlenecekti.

Bu sistem ile birlikte döviz rezervlerini belli bir seviyenin üzerinde tutacak otomatik bir mekanizma da kurulmuştur. Döviz talep olduğu günlerde piyasadan Türk Lirası çekilecek olması ve Merkez Bankasının çekilen bu Türk Lirasını net iç varlıkları artırarak telafi etmemesi, Türk Lirası'na olan talebin artmasına neden olacaktı. Bu durum ise döviz talebin kesilmesini sağlayacaktı. Dolayısıyla bu sistem sonucunda faizler piyasa koşullarını tam olarak yansıtır hale gelecekti.

Bütün bunlara rağmen, net uluslararası rezervler Tablo 2.3'de görülen alt limitlerin altına düşme eğilimi gösterirse Merkez Bankası gerekli önlemleri alarak bu eğilimi kıracaktı. Merkez Bankası bu NİV uygulamasında 15 Kasım 2000 tarihine kadar başarılı olmuştur.

Tablo 2.3. Net Uluslararası Rezervler (Milyon ABD Doları)

	TABAN
30 Eylül 1999 (Gerçekleşme)	17,923
31 Aralık 1999	12,000
31 Mart 2000	12,000
30 Haziran 2000	12,750
30 Eylül 2000	12,750
31 Aralık 2000	13,500

Kaynak : Erçel, Gazi. “2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”,

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog2/baskanmat5y.html>, 1999.

- **Açık Piyasa İşlemleri**

Net iç varlıkların bir önceki üç ayın sonundaki parasal taban büyüklüğünün (+,-) %5'inin belirlediği bir band içinde dalgalanmasına izin verilecekti (Erçel,1999). Bu nedenle Merkez Bankasının açık piyasa işlemleri kamu mevduatı veya kamuya açılan kredilerdeki değişimleri gidermeye yönelik olacaktı.

$$NİV = \text{Kamuya açılan kredi} - (\text{Kamu TL. mevduatı} + \text{Kamu döviz mevduatı}) + \text{Açık piyasa işlemleri} + \text{Diğer}$$
 (Parasız, 2002:466).

Örneğin kamu mevduatı artarsa, NİV'in belirlenen band içinde kalması için, Merkez Bankasının bu ölçüde piyasaya likidite vermesi gerekliydi.

- **Bankalararası Para Piyasası**

Merkez Bankasının interbank piyasasında taraf olduğu işlemleri azaltmaya yönelik bir strateji izlenecekti. Böylece Merkez Bankası bu piyasalarda alıcı ya da satıcı olmaktan kaçınacak, İnterbank piyasasının piyasa koşullarına göre işlemesi sağlanacaktı.

- **Zorunlu Karşılıklar ve Disponibilite**

Bankalar hafta sonlarında mevcut stok Türk Lirası mevduat hesapları karşılığında Merkez Bankası nezdinde bloke bir hesapta munzam karşılık bulundurmakta, diğer taraftan bilançolarında mevcut mevduat ve mevduat dışı pasif hesapları için haftalık ortalama olarak disponibl değer tutmaktadır. Yapılan düzenleme ile, haftanın son gününde mevcut stok mevduat üzerinden tesis edilen munzam karşılık oranı yüzde 8'den yüzde 6'ya düşürülmüş, düşürülen bu yüzde 2'lik kısmın disponibil değer olarak, haftalık ortalamalar bazında tutturabilmesine imkan tanınmıştır. Bu yolla bankalara hafta içinde likiditelerini sağlamada bir esneklik getirilmiştir. Böylece bankalar, yükümlülüklerinin yüzde 2'lik kısmını,

haftalık ortalama tutturma yükümlülüğü altında, hafta boyunca özgürce kullanarak, yaklaşık 350 trilyon Türk Lira’lık bir kaynağı nakit yönetimlerinde kullanabilme imkanına kavuşmuşlardır (Erçel, 1999).

Tablo 2.4. Munzam Karşılık ve Disponibilite Oranları

TÜRK LİRASI TAAHHÜTLER					
TAAHHÜTLER	MMK	DİSPONİBİLİTE			TOPLAM
		Serbest Tevdiat	Dibs	Kasa	
Mevduat	%6	%2	%4	%2	%14
Diğer Pasifler		%8	%4	%2	%14
Pozisyon Aşırımları		%8			

Kaynak : Erçel, Gazi. “2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”,

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog2/baskanmat5y.html>, 1999.

2.1.6. MALİYE POLİTİKASININ ÖZELLİKLERİ

Enflasyonla mücadele programının, en önemli unsurlarından bir tanesi sıkı bir maliye politikası uygulayarak, faiz dışı bir bütçe fazlasının oluşturulması, yapısal reformların ve özelleştirmelerin gerçekleştirilmesiydi.

Programın maliye politikası yönünden temel amacı, 1999 yılında GSMH’nin %-2,8’i olan kamu sektörü temel fazlasını, (2000 yılı için GSMH’nin yaklaşık %1,5’u olarak tahmin edilen deprem harcamaları hariç) 2000 yılında GSMH’nin %3,7’sine yükseltmekti. Kamu sektörü temel fazlası merkezi konsolide bütçeyi, bütçe dışı fonları (BDF’lar), yerel yönetimleri, finans sektörü dışında faaliyet gösteren kamu teşebbüslerini, Merkez Bankasını ve kamu bankalarının görev zararlarını kapsamaktaydı. Bu seviyede bir temel fazla, orta vadede net kamu

borcunun GSMH'ya oranını istikrara kavuşturacaktı. Ancak, enflasyon düştükçe; sabit faizli tahvillere ödenen reel faiz ödemeleri artacağından, bu durum faiz ödemelerinin GSMH'ya göre yükünü geçici olarak artıracaktı. Bu nedenle, 2000 yılında, kamu borç oranının büyümesini sınırlandırmak için önemli miktarda özelleştirme gelirlerine ihtiyaç duyulmaktaydı. Bunun için konsolide kamu sektörü (konsolide bütçe, dört temel bütçe dışı fon, sekiz kamu iktisadi teşebbüsü, işsizlik sigortası fonu ve üç sosyal güvenlik kuruluşu dahil) temel fazlası ve özelleştirme gelirleriyle ilgili performans kriteri belirlenecekti. Özelleştirme gelirleri hariç, konsolide kamu sektörünün genel açığı için bir tavan belirlenmesi amaçlanmaktaydı. Kamu finansmanın sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması için vergi gelirleri artırılırken, kamu harcamalarından tasarruf yapılacak, özelleştirme gelirleriyle de mevcut kamu borcu azaltılacaktı (TCBHM. “9 Aralık 1999 tarihli IMF Niyet Mektubu”).

- **Vergi Gelirlerinin Artırılması**

26 Kasım 1999 tarihinde parlamentoda onaylanan vergi paketi ile program hedefleri daha kolay tutturulabilecekti. Bu vergi paketi ile ek gelir, kurumlar, motorlu taşıtlar ve emlak vergisi konulacaktı. Buna ek olarak cep telefonu faturaları üzerine vergi konulacak, düzenleyici kurulların (SPK gibi) yaratacakları gelir fazlalarından yapılan aktarımlar arttırılacak ve bedelli askerlik uygulaması başlatılacaktı. Ayrıca 1 Aralık 1999 tarihinden önce çıkartılmış kamu kağıtları üzerine stopaj vergisi konulmuş bu sayede bu kağıtları ellerinde bulunduranların 2000 yılında enflasyon ve faiz oranları düşmesi nedeniyle oluşacak beklenmedik karları azaltılmak istenmişti. Bu önlemler ile, gelirlerin 2000 yılında GSMH'nın %2'si oranında artması planlanmıştı. Bütün bunlara ek olarak aşağıdaki gelir tedbirleri uygulamaya konularak, vergi gelirlerinin daha da artması planlanmıştır (TCBHM. “9 Aralık 1999 tarihli IMF Niyet Mektubu”).

- 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 sayesinde doğrudan vergi gelirlerinin GSMH'nın %0,3'ü oranında artırılması hedeflenmiştir.

- KDV oranı standart %15 olan oranı ile diğer Avrupa ülkelerine nazaran çok düşük kaldığından %2 puan oranında artırılmıştır. Bu sayede GSMH'nın %0,5'i oranında gelir yaratılması amaçlanmıştır. Buna ek olarak, 2000 yılında akaryakıt fiyatlarının belirlenmesinde Hazine onayı gerekli olacak ve harçlar, akaryakıt fiyatlarının hareketi ne olursa olsun bütçede hedeflenen tasarrufların (GSMH'nın yaklaşık %0,4'ü) tutturulmasını sağlamak için akaryakıt fiyatlarındaki değişikliğe bağlı olarak otomatik olarak ayarlanacaktı.

- Tütün ve alkollü içecekler üzerine konulan ek KDV yanında, eğitim kesintileri, ücretler ve harçların artırılmasını içeren diğer tedbirler sayesinde GSMH'nın %0,4'ü oranında bir gelir artışının sağlanması hedeflenmiştir.

- **Kamu Harcamalarından Tasarruf Sağlanması**

2000 yılında personel giderlerinde, diğer cari harcamalarda, yatırım dışı kamu harcamalarında yapılacak kesintiler ile GSMH'nın 0,3'ü oranında tasarruf sağlanacaktı. Buna ek olarak; bütün temel harcamalardan (personel ve sosyal güvenlik fonlarına yapılan transferler hariç), 2000 yılı bütçe ödeneklerinden %2'lik bir kesinti yapılmasını öngören bir genelgenin Maliye Bakanlığı tarafından 2000 yılı Ocak ayı içerisinde çıkartılması planlanmaktaydı (TCBHM. "9 Aralık 1999 tarihli IMF Niyet Mektubu").

- **Özelleştirme Gelirleri ve Borç Yönetimi**

Faiz oranlarının düşmesi ve ekonomik etkinliğin artması için özelleştirme gelirlerinin artırılmasına çalışılacaktı. Mali uyum ve faiz ödemeleri yükünü hafifletmek için daha aktif ve çeşitlendirilmiş bir borç yönetimi politikası izlenecek, özelleştirmenin hızlandırılması bu sürece önemli katkılar sağlayacaktı. Program,

2000 yılı kamu sektörü özelleştirme gelirlerinin GSMH'nın en az %3,5'ine (7.6 milyar ABD Doları) yükseltilmesini hedeflemişti. Telekomünikasyon ve enerji sektörlerinden elde edilecek özelleştirme gelirleri (4.5-5.5 milyar ABD Doları) doğrudan Hazine'ye aktarılacaktı. Bunun yanında hangi kaynaktan olursa olsun elde edilecek ek özelleştirme gelirleri borç azaltımında kullanılmak üzere Hazine'ye aktarılacaktı. Özelleştirme ile ilgili hedeflere daha çabuk ulaşılması için yasa değişikliği yapılacaktı.

Diğer gelişmekte olan ülkelere kıyasla Türkiye'de kamu sektörünün iç kaynaklara daha fazla bağımlı olduğu düşünüldüğünden, kamu kesimi net dış borçlanmasının, IMF kaynakları hariç, deprem harcamaları için sağlanan dış destek dahil, GSMH'nın en az %2,5'ine (5.25milyar ABD Doları) ulaştırılması planlanmıştı.

İç borç yönetimi ile ilgili olarak uzun vadeli ve sabit faizli kağıtların düşen enflasyon ortamında dönem sonu getirisi çok yüksek olduğundan, bu tür borçlanma politikası yerine, 1999'da başlatılmış olan ve değişken faizli tahvil ihraçlarına dayanan çeşitlendirilmiş borçlanma politikasına ağırlık verilecekti.

1999 yılı sonunda GSMH'nın %58'i civarında olan ve üst sınır olarak kabul edilen Kamu Borcu/GSMH oranının, 2000 yılında da sabit kalacağı tahmin edilmiş olup, bu kamu borcu oranında indirim yapılmaya çalışılması planlanmıştır (TCBHM. "9 Aralık 1999 tarihli IMF Niyet Mektubu").

- **Enflasyon Hedefiyle Uyumlu Gelirler Politikası**

Uygulanacak gelirler politikası ile enflasyondaki düşüş ve döviz kuru politikası desteklenecek, özel sektöre ücret ve fiyat artışlarını hedef enflasyon ile aynı oranda belirlemesi hususunda yol gösterilecekti. Bu nedenle memurların ücret artışları hedeflenen TÜFE enflasyon oranına göre yani 2000 yılı için %25 olarak (ücret artışlarının %15'i Ocak 1'de ve geri kalanı Temmuz 1'de) belirlenecekti.

Ancak, TÜFE enflasyonu 2000 yılının ilk altı ayında %15'i geçerse, Temmuz ayında aradaki fark kadar daha ek ücret artışı yapılacaktı.

Her ne kadar asgari ücret artışları Asgari Ücret Komisyonu tarafından belirlense de hükümet 2000 yılındaki asgari ücret artışlarının hedeflenen enflasyon oranı ile aynı doğrultuda olmasını sağlamak için çalışacaktı. Bu politikalar programın diğer yılları olan 2001 ve 2002'de aynen devam edecekti (TCBHM. "9 Aralık 1999 tarihli IMF Niyet Mektubu").

2.1.7. KAMU MALİ KESİMİNDEKİ YAPISAL REFORMLAR

Yapısal reformlarla, 2000 yılında uygulanan bütçe uyum politikalarının orta vadede sürdürülebilir hale getirilmesi, kamu sektörü borcuna ilişkin faiz ödemeleri yükünün düşürülmesi, şeffaflığın ve ekonomik etkinliğin artırılması amaçlanmıştır. Düşük enflasyon ortamında yüksek büyümenin sağlanması için aşağıda açıklanan yapısal reformların yapılmasına karar verilmiştir (TCBHM. "9 Aralık 1999 tarihli IMF Niyet Mektubu").

- **Sosyal Güvenlik Reformu**

Eylül 1999'da Meclis'te onaylanan reform ile asgari emeklilik yaşı sisteme yeni dahil olanlar için 58/60 ve halihazırda sisteme dahil olanlar için ise 10 yıllık bir geçiş dönemi ile 52/56 olarak arttırılmaktaydı. Emekliliğe hak kazanabilmek için gerekli asgari prim ödeme süresi arttırılırken, ortalama aylık bağlama oranı %80'den %65'e düşürülmüştü. Emeklilik maaşının hesaplanmasındaki referans periyodu tüm çalışma periyodu olarak arttırılmakta; emeklilik maaşı artışı TÜFE'ye bağlanmakta; ve prime esas ücret tavanı yükseltilmekteydi. Eğer reform yapılmazsa GSMH'nin %3 seviyesindeki sosyal güvenlik sistemi açığının daha da büyüyeceği konusunda ortak bir görüş oluşmuştu. Sosyal güvenlik reformu sayesinde 2000 yılında bütçede GSMH'nin %0,5'i oranında olumlu gelişme beklenmekteydi.

- **Tarım Politikaları**

Uygulanmakta olan tarımsal destekleme politikaları, piyasadaki fiyat sinyallerini bozarak kaynak dağılımını kötü etkilemekte ve fakir çiftçilerden çok zengin çiftçilere fayda sağlamaktaydı. Ayrıca tarım alanındaki karar verme mekanizmasının bir çok bakanlık ve kamu kurumu arasında dağılması nedeniyle tutarlı karar alınamamaktaydı. Daha da önemlisi bu politikalar, son yıllarda ortalama olarak GSMH'nın %3'ü gibi bir maliyet ile vergi mükellefleri üzerine ağır yük getirmekteydi. Reform programının orta vadedeki amacı var olan destekleme politikalarını safhalar halinde ortadan kaldırmak ve fakir çiftçileri hedef alan doğrudan gelir desteği sistemini kurmaktır.

- **Kamu Mali Yönetimi ve Şeffaflık**

Kamu mali yönetimi, hükümetin istikrar programının anahtarı olduğu için bütçe hazırlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü kuvvetlendirmek; bütçe işlemlerinin şeffaflığını ve güvenilebilirliğini artırmak; vergi sistemini ve idaresini iyileştirmek için önemli değişikliklerin yapılması amaçlanmıştır.

Bütçe kontrolünün kuvvetlendirilmesi için, bütçenin fiili kapsamı genişletilecekti. Bu amaçla, toplam 61 bütçe fonundan 20'sinin 2000 yılı Şubat ayına kadar, 25'inin 2000 yılı Ağustos ayına kadar kapatılması planlanmıştır. Kalan fonlar 2001 yılı Haziran ayına kadar kapatılacaktı. Bundan sonra bütçe içi veya dışında yeni fonlar oluşturulmayacaktı.

Bütçe işlemlerinde şeffaflığı sağlamak için 1999 yılı sonuna kadar hükümet, başta devlet garantileri olmak üzere var olan tüm ihtiyari yükümlülüklerin bir stokunu çıkaracak ve bunu kamuoyuna duyuracaktı. Yine şeffaflığın sağlanması için, 2000 yılı bütçesine kamu bankalarının kredi sübvansiyon maliyetleri de dahil edilmişti. 2000 yılında IMF Mali İşler Bölümü (Fiscal Affairs Department) hükümetin talebi üzerine bir mali şeffaflık raporu hazırlayacaktı. Bu rapor

Türkiye'nin durumunu, kreditorleri ve finansal piyasalar nezdinde olumlu bir biçimde etkileyecek, bu alanda gerçekleştirilecek diğer reformlara da temel teşkil edecekti.

- **Vergi Politikası ve İdaresi**

Programla, vergi sistemini daha etkin ve adaletli hale getirilmesi amaçlanmıştı. Bu nedenle geniş tabanlı, düşük ve tahmin edilebilir marjinal vergi oranları üzerine kurulu bir vergi sistemi kurulacaktı. Böylece hem iç yatırım teşvik edilecek hem de yabancı sermaye ülkeye çekilecekti. Maliye Bakanlığı vergi idaresinin etkinliğini artırmak için tam otomasyon da dahil olmak üzere bir kaç iddialı projeye girişecekti. Hükümet yeni vergi affı çıkartmama kararlılığında olacaktı. Nisan 1999 itibari ile GSMH'nın %3'üne (yaklaşık yarısı kamu sektörü kuruluşlarına aitti) tekabül eden gecikmiş vergi yükümlülüklerinin azaltılmasına çalışılacaktı.

- **Bankacılık Sistemiyle İlgili Reformlar**

Haziran 1999'da Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile daha önce Hazine Müsteşarlığı ile Merkez Bankası tarafından paylaşılan düzenleme, denetim ve gözetim yetkisi Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)'na devredilmişti. Bakanlar Kurulu, BDDK üyelerinin atanması hariç, düzenleme, denetim ve gözetim alanındaki tüm kararların dışında bırakılarak, BDDK'nın tam anlamıyla özerk hale getirilmesi amaçlanmıştı. Özellikle bankalara lisans vermek, bunları kaldırmak ve karşılık düzenlemelerini onaylamak yetkileri BDDK'ya ait olacaktı. Eylül ayı sonu itibariyle ticari bankaların yabancı para net genel pozisyon sınırı sermayelerinin %20'sine indirilmişti. Sermaye yeterlilik oranları gereken asgari seviyenin altında olan bankaların, sermaye pozisyonlarını güçlendirmek için bir takvime bağlı program sunmaları ve bu programa uymaları zorunlu tutulacaktı. BDDK, 2000 yılından başlamak üzere, söz konusu tedbirlere ve bankaların bu tedbirlere uyumu veya uyumsuzluğu hususunda üçer aylık dönemler itibariyle rapor hazırlayacaktı. Bankalar Kanunuyla, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na sorunlu bir bankayı yeniden yapılandırıp satmak veya

yürürlükteki kanunlar çerçevesinde tasfiye etmek konusunda yetki ve sorumluluk verilmişti.

Ziraat ve Halk Bankasının uzun süreden beri devam eden sorunlarına, bu bankaların durumlarını kuvvetlendirecek bir şekilde çözüm getirilecek ve bunların nihai özelleştirme amacına paralel olarak piyasa kuralları çerçevesinde faaliyet gösterebilmeleri yönünde önlemler alınacaktı. 1999 sonu itibari ile ödenmemiş görev zararlarının %15'i TÜFE'ye bağlı olarak faiz geliri getiren ve daha sonra nakit olarak ödenecek olan menkul kıymetlere çevrilecekti. Bu ödenmemiş görev zararlarının menkul kıymete çevrilen kısmı dışındakilerin getirisi her üç ayda bir aylık Hazine bonusu faiz oranları ortalaması artı Ziraat Bankası için %35, Halk Bankası için ise %21'lik farka bağlı olarak hesaplanacaktı. Bu fark bankaların devlete parasız olarak sağlamakta oldukları hizmetin bedeli olarak görülecek ve gelecekte bu hizmetler daha uygun şekilde fiyatlandırılacak, dolayısıyla bankalar karlı çalışan bir yapıya kavuşturulacaktı.

2.2. KRİZE YOL AÇAN TEMEL NEDENLER

Türkiye'de yaşanan 2000/2001 krizlerinin esas nedeni gittikçe artan kamu kesimi açıklarıdır. Bunun yanında, iyi denetlenmeyen ve zayıf yapıli bankacılık sektörü, ödemeler bilançosuyla ilgili olarak; gittikçe artan cari açık, sıcak para kaçışı, spekülative saldırılar sonucu rezervlerdeki azalma şeklinde kendini gösteren problemler ve son olarak ülkede yaşanan siyasal istikrarsızlar krizlerin altında yatan temel nedenlerdir.

2.2.1. KAMU KESİMİNDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Krizlerin oluşmasında kamu kesiminden kaynaklanan en önemli sorun kamu kesimi açıklarıdır. Kamu kesimi açıklarının nedenleri ise; konsolide bütçe açıkları, KİT’lerin açıkları, sosyal güvenlik kuruluşlarının açıkları, mahalli idarelerin ve fonların açıkları, kamu bankalarının açıkları, etkin olmayan tarımsal sübvansiyonlardır. Hızla artan kamu kesimi açıkları devletin iç borç yükünü arttırırken bu durum iç piyasada faizlerin hızla yükselmesine dolayısıyla iç borç-faiz kısır döngüsü içine girilmesine yol açmaktadır.

2.2.1.1. Kamu Kesimi Açıkları

Türkiye’de son on yılda kamu açıklarının artışındaki en önemli sebepler; Bütçe dışı fonlar, döner sermayeler ve mahalli idarelerin kontrolsüz harcamaları, kamu bankaları aracılığıyla şeffaf olmayan şekilde harcamalar yapılması, kamu sektöründe aşırı istihdam ve verimlilikle uyumsuz ücret ve maaş artışları, yüksek maliyetli ve verimsiz kamu yatırımları, sosyal güvenlik kuruluşlarının açıklarının hızla artması, dengesiz tarımsal destekleme uygulamaları, verimsiz çalışan KİT’ler, 5 Nisan Kararlarının etkisiyle Hazinesinin T.C. Merkez Bankasından borçlanma oranının düşürülmesi sonucu (%15’ten, sırasıyla %12, %10, %6 ve 1998’de %3’e düşürülmüştür) Hazine’nin Ziraat ve Halk Bankası’ndan görev zararları şeklinde borçlanması, vergi oranları yüksek olmasına rağmen vergi tabanının dar olması, kayıt dışı sektörün büyüklüğü nedeniyle vergi tahsilatının yetersiz kalışı, yüksek maliyetli iç borçlanmalardır (Parasız, 2002:446).

Türkiye’de bir türlü küçülmek bilmeyen “kara delikler” –Konsolide bütçe açıkları, KİT’lerin açıkları, Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının açıkları, Mahalli idarelerin açıkları, Kamu Bankalarının açıkları, etkin olmayan tarımsal sübvansiyonlar– yaşanan enflasyonun dolayısıyla krizlerin en önemli nedenidir.

Kamu açıklarının kapatılması iç borçlanma, dış borçlanma ve emisyonla mümkün olabilmektedir. Emisyon ve dış borçlanma para arzının artışı ile doğrudan, iç borçlanma ise özel sektörün dışlanması ve faiz oranlarındaki artışın etkisiyle dolaylı olarak enflasyona yol açmaktadır. Ayrıca ülkenin dış borç yükünün artması, borç ödemelerinde sorunlarla karşılaşılması, borç verenleri ancak daha yüksek faizle borç vermeye yönelttiğinden kamu açıkları gittikçe artmıştır. Türkiye’de son dönemlerde bütçe gelirlerinin büyük bölümü faiz ödemelerine gitmektedir.

Kamu kesimi borçlanma gereği son dönemlerde kamu harcamalarındaki artışın, kamu gelirleri tarafından karşılanmaması nedeniyle hızla artmıştır. Tablo 2.5’de görüldüğü gibi 1999 yılında %15,6 gibi oldukça yüksek seviyeye ulaşan Kamu kesimi borçlanma gereği 2000 Kasım krizinin habercisi olmuştur.

Tablo 2.5. Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin GSMH İçindeki Payı ve Finansmanı

Yıllar	1997	1998	1999	2000	2001(1)
Konsolide bütçe	7,6	7,3	11,9	10,9	15,1
KİT	-0,2	1,4	2,5	2,2	0,6
KİT-İşletmeci	0,6	1,3	2,3	1,6	0,3
Mahalli idareler	0,3	0,4	0,4	0,5	0,2
Döner sermaye	-0,0	-0,0	-0,0	-0,1	-0,1
Sosyal güvenlik kuruluşları	0,1	0,4	0,3	0,2	0,6
Fonlar	-0,0	0,0	0,7	-1,3	-0,9
Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlar	0,1	0,0	0,1	0,5	0,2
Toplam kamu	7,7	9,4	15,6	12,5	15,4
Toplam kamu (faiz hariç)	-1,1	-3,1	0,9	-4,7	-7,7
Toplam kamu (Özel. hariç)	8,0	10,4	15,7	14,0	16,3
Toplam kamu (faiz+özel.hariç)	-0,9	-2,2	0,9	-3,2	-6,8
Toplam finansman	7,7	9,4	15,6	12,4	15,4
Dış borçlanma (net)	-1,0	-1,0	1,9	3,6	-2,5
-Dış borç ödemesi	-3,1	-4,2	-3,4	-3,4	-6,7
-Dış borç kullanımı	2,0	3,2	5,3	6,9	4,2
İç borç/alacak (net)	8,8	10,4	13,7	8,9	17,9
Bono (net)	3,5	6,2	-3,2	-1,1	8,9
Tahvil(net)	5,1	2,4	15,6	8,1	3,8
Hazine kısa vadeli avans	0	0	0	0	0
Diğer	0,2	1,8	1,2	1,9	5,2

(1) gerçekleşme tahmini

(2) Program

(3) Negatif işaret fazlayı gösterir

Kaynak: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. “Kamu Finansmanı Raporu: 2002 Yılı Programı Temel Makroekonomik Hedef ve Politikaları ile Kamu Kesimi Genel Dengesinde Gelişmeler”,

<http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/2002.pdf>, 2001:17’den alınarak düzenlenmiştir.

2.2.1.1.1. Konsolide Bütçe Açıkları

Tablo 2.6’da görüldüğü gibi konsolide bütçe açıklarının GSMH içindeki payı 1993 yılında %6,66’ya çıkarken 5 Nisan Kararlarının etkisiyle 1994 yılında %3,88 düzeyine düşmüştür. Sonra tekrar artış eğilimine giren konsolide bütçe açıkları 1999 yılında %11,69’a çıkarken 2000 yılında % 10,56’ya düşmüş fakat Şubat krizinin yaşandığı 2001 yılında 16,45 gibi rekor bir düzeye ulaşmıştır. GSMH içersinde transfer harcamalarının payı 1990 yılından itibaren önemli ölçüde artmıştır. Transfer harcamalarının, GSMH içindeki payı 1993 yılında %11,4 iken 1999 yılında %22,2’ye yükselerek krizin habercisi olmuştur. Transfer harcamaları içersinde en büyük pay tahmin edilebileceği gibi faiz ödemeleri olup, faiz ödemelerinin 1993 yılında GSMH içindeki payı %5,83 iken, bu oran 1999 yılında 2 kattan fazla artarak %13,69’a yükselmiştir. 1990-2001 arası personel harcamalarının GSMH içindeki payı çok fazla değişmemiş genellikle %6-8 arasında kalmıştır.

Tablo 2.6. 1990-2003 Konsolide Bütçe Gerçekleşmelerinin GSMH İçindeki Payı

(%)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Harcamalar	17,21	20,87	20,42	24,55	23,21	21,95	26,45	27,39	29,18	35,88	37,19	45,66
Faiz Hariç Harcama	13,69	17,08	16,77	18,72	15,54	14,62	16,45	19,64	17,63	22,18	20,91	22,39
I. Personel	6,66	7,77	8,52	8,49	7,02	6,4	6,5	7,05	7,23	8,83	7,95	8,62
II. Diğer Cari	1,76	1,77	1,85	1,8	1,91	1,82	2,08	2,43	2,46	2,89	2,89	2,97
III. Yatırım	2,49	3	2,96	2,88	1,98	1,31	1,7	2,18	1,87	1,97	1,97	2,35
IV. Transfer	6,3	8,33	7,09	11,39	12,3	12,42	16,16	15,72	17,62	22,19	24,38	31,72
1. Borç Faizi	3,52	3,79	3,65	5,83	7,67	7,33	10	7,75	11,54	13,69	16,27	23,27
2. Diğerleri	2,78	4,53	3,44	5,56	4,63	5,08	6,16	7,97	6,07	8,49	8,1	8,45
Gelirler	14,24	15,62	16,14	17,89	19,33	17,94	18,21	19,78	22,07	24,19	26,63	29,21
I.Vergi Gelirleri	11,43	12,4	12,83	13,23	15,12	13,8	14,98	16,14	17,24	18,91	21,1	22,52
II. Vergi Dışı Nor.Gel.	1,07	0,62	0,69	0,88	1,24	1,1	1,07	1,38	2,28	2,41	2,78	4,2
III. Özel Gel. + Fonlar	1,36	2,18	2,26	3,45	2,74	2,77	1,88	1,96	2,22	2,52	2,43	2,12
IV. Katma Bütçe Gel.	0,38	0,43	0,36	0,32	0,23	0,27	0,29	0,3	0,33	0,35	0,32	0,37
Bütçe Dengesi	-2,97	-5,25	-4,29	-6,66	-3,88	-4,01	-8,23	-7,6	-7,11	-11,69	-10,56	-16,45
Faiz Dışı Denge	0,55	-1,46	-0,64	-0,83	3,79	3,32	1,76	0,15	4,43	2	5,71	6,81
GSMH (Milyar TL)	397.177	634.393	1.103.605	1.997.323	3.887.903	7.854.887	14.978.067	29.393.262	53.518.332	78.282.967	125.596.129	176.484.000

Kaynak : T.C. Maliye Bakanlığı. (<http://www.muhasabat.gov.tr/docs/T3-2-2.xls>).

2.2.1.1.2. Etkin Olmayan Tarımsal Sübvansiyonlar

Türkiye’de tarım sektörünün desteklenmesine ilk defa 1932 yılında buğday ve üzüm üretiminin desteklenmesi ile başlanmıştır. Tarımsal desteklemeler ile tarımsal ürün fiyatlarındaki hızlı dalgalanmaları önlemek, çiftçilerin gelirlerini belli bir düzeyde tutulabilmek, yurt içi ve yurt dışı talebi sürekli karşılayacak bir üretim seviyesini tutturabilmek gibi amaçlar güdülmüştür.

Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları aşağıdaki yöntemlerle yapılmaktadır;

1. Fiyat garantisiyle destekleme alımları: Bu alımlar da ürün alımları için bir KİT görevlendirilmekte, belirlenen alım fiyatından KİT’ler alım yapmakta, oluşan zarar hazine tarafından karşılanmaktadır.

Tablo 2.7. Türkiye’de Destekleme Kapsamındaki Ürünler ve Alım Dönemleri

DESTEKLEME KAPSAMINDAKİ ÜRÜNLER	ALIM YAPAN KİT’LER	ALIM DÖNEMİ
Tütün	TEKEL	Şubat-Temmuz
Şekerpancarı	TŞFAŞ	Eylül-Aralık
Hububat	TMO	Mayıs-Ekim

Kaynak: T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. ”Tarım Sektöründe Reform”,
http://www.hazine.gov.tr/tarim_web.pdf, Sayfa:3.

2. Girdi ve ürün bazında sübvansiyonlarda bulunulması: Gübre, ilaç, tohum, fidan vb. alımlarda indirimli fiyattan girdi sağlanmaktadır.

3. Kredi desteği: 1995 yılından bu yana bütçede yer alan destekleme ve fiyat istikrar fonundan ürün alımlarının finansmanı için Tarım Satış Birlikleri Kooperatiflerine ve KİT'lere düşük faizli kredi kullanılmıştır. Ziraat Bankası tarım kesimine ucuz kredi sağlayıp, görev zararı ile karşı karşıya kalmıştır.

Destekleme kapsamındaki ürünlerde, taban fiyatlar Bakanlar Kurulu Kararları ile belirlenmekte, daha sonra sorumlu Kamu Kuruluşu (Tekel, Toprak Mahsulleri Ofisi, Türkiye Şeker Fabrikaları gibi) gerekli alımı gerçekleştirmektedir. Bu alımların kaynağını Merkez Bankası ve Ziraat Bankası sağlamaktadır. 1980 sonrası serbest piyasa ekonomisinin uygulanması amacı nedeniyle tarımsal destekleme politikalarından uzaklaşmaya başlanarak, desteklenen ürün sayısı, 30'dan 17'ye düşürülmüştür. İç ve dış talep dikkate alınarak, 5 Nisan 1994 Kararlarıyla destekleme alımları hububat, şeker pancarı ve tütün ile sınırlandırılmıştır (TCBHM. "Tarım Sektöründe Reform").

Türkiye'de uygulanan destekleme alımları sonucunda amaçlandığı gibi üretici gelirlerinde istikrar sağlanmamış, hatta bazı ürünlerin fiyatları dünya fiyatları üzerinde olduğundan ekim alanları rasyonel olmayan şekilde genişlemiş, fazla üretim nedeniyle devlet önemli ölçüde stok maliyetiyle karşılaşmıştır. Bu nedenle 21.06.2001 tarihinde yayınlanan tebliğle ekilen arazi miktarı 20 hektara kadar olan çiftçilere 100 milyon TL. doğrudan gelir desteği verilmesi uygulamamasına başlanmıştır (Karluk, 2002:204).

Her ne kadar ekonomik gelişme ile tarım sektörünün önemi azalır gibi görünse de bu sektör AB (Avrupa Birliği)'de dahil tüm dünyada korunmaya devam etmektedir. Avrupa Birliğinin toplam bütçesinin 2/3'ü Tarım Fonu'nun (FEOGA) Garanti ve Yön Verme bölümlerine aktarılmaktadır. AB'nin Ortak Tarım Politikaları kapsamında uyguladığı ancak Türkiye'de yeni uygulamaya konan Doğrudan Gelir Desteği uygulamaları ile sistemin çarpıklıkları giderilmeye çalışılmaktadır. Fiyat desteği ve sübvansiyon politikaları aşırı üretime, stok maliyetine yol açtığı gibi, düşük gelirli çiftçiler yerine yüksek gelir gurubundaki ve büyük arazi sahibi çiftçileri desteklemeye yöneliktir. Bu nedenle Türkiye'deki bazı tarım ürünlerinin fiyatları

dünya fiyatlarının çok üzerinde oluşmaktadır. Örneğin 1998 yılında buğdayın dünya fiyatı 127 dolar/ton iken Türkiye’de TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi)’nin alım fiyatı 214 dolar/ton olarak gerçekleşmiştir (Sürücü, 2001:50). Ton başına 87 dolarlık fark çok önemlidir. Bu rasyonel olmayan alımlar nedeniyle Tablo 2.8’de görüldüğü gibi bütçeden tarım kesimine yıllarca önemli transferler yapılmıştır.

Türkiye’de tarım kesimi önemli bir yere sahiptir. Ülkemizde tarım kesiminin GSMH içinde payı son yıllarda düşmüş olmasına karşılık, %15-16 düzeyindedir. ABD’de tarım kesiminin GSMH içindeki payı %1,7 AB’de 1,9’dur. Türkiye’de nüfusun %40’ının tarım sektöründe çalışmasına karşın GSMH içindeki payının %15-16’lar da kalması tarım kesiminin üretken olmadığını göstermektedir. Bunun yanında gizli işsizlerde en fazla bu sektördedir. Buna rağmen önemli ölçüde bu kesime kaynak transfer edilmektedir. Bu transferlerin belki de en önemli nedenlerinden biriside tarım kesiminin toplam seçmenler içerisinde %60’lık bir oran taşımasıdır (Sürücü, 2001:50).

Tablo 2.8. Tarım Kesimine Yapılan Toplam Transferlerin GSMH’ ya Oranı

Ülkeler	1986-88	1991-93	1997-99	1997	1998	1999
Türkiye	4,83	6,37	8,01	6,79	8,96	8,29
OECD	2,32	1,70	1,41	1,36	1,45	1,42
ABD	1,98	1,44	0,97	0,86	1,01	1,05
AB	2,29	1,50	1,53	1,52	1,60	1,49
Japonya	2,40	1,76	1,65	1,57	1,75	1,63

Kaynak : Karluk, Rıdvan. Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Beta Yayınları, 2002:205.

Tablo 2.8’de görüldüğü gibi, Türkiye’de tarımsal kesime yapılan transferlerin GSMH’na oranı 1999 yılında %8,29 olup, bu oran OECD ülkeleri, Japonya, ABD ve AB ülkelerine göre daha yüksektir. Hektar başına yapılan transferler yönünden de Türkiye OECD ülkelerinin üzerindedir. 1998 yılı itibarıyla

Türkiye’de tarım kesimine hektar başına 348 dolar toplam transfer yapılırken OECD ülkelerinde bu oran ortalama 209 dolardır (Karluk, 2002:206).

2.2.1.1.3. KİT’lerin Açıkları

Cumhuriyet’in ilk yıllarında sermaye yetersizliği, Türk halkının girişimciliği bilmemesi nedeniyle kurulmuş ve Türkiye’de önemli işlevleri yerine getirmiş olan KİT’ler, zamanla seçim yatırımı olarak kullanılmaya başlanmış, aşırı istihdamın ve verimsiz işletmeciliğin sembolü olmuştur. 1950’lerden itibaren devamlı KİT’leri özelleştirmeden söz edilmiş olmasına karşın sayıları ve ekonomi içindeki ağırlıkları zamanla artmıştır. Son dönemlerde kamu kesimi açıklarının en önemli sorumlularından birisi KİT’lerdir. KİT’lerin açıkları nedeniyle bütçeden KİT’lere önemli transferler yapılmak zorunda kalınmıştır. Rasyonel işletilmeyen ve siyasilerin devamlı müdahale ettiği KİT’ler zamanla önemli ölçüde zarar eder hale gelmiştir.

Tablo 2.9. İşletmeci KİT Finansman Dengesi (1998-2002)
(GSMH'ya oranlar %)

Yıllar	1998	1999	2000	2000*	2001(1)
A-Toplam gelirler	12,7	14,1	14,3	11,8	17,4
İşletme gelirleri	11,5	12,5	12,8	10,5	14,7
Kurum bünyesinde k. fon	1,0	1,0	0,8	0,6	2,1
Bütçe transferleri	0,3	0,5	0,7	0,7	0,7
Diğer gelirler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
B- Toplam giderler	14,0	16,4	15,9	13,4	17,5
İşletme giderleri	10,1	12,6	13,4	11,5	15,0
Yatırım harcamaları	1,4	1,3	1,5	1,1	1,2
Stok artışı	1,4	1,1	0,6	0,6	0,5
Diğer giderler	1,0	1,3	0,5	0,2	0,7
C-Borçlanma gereği (3)	-1,3	-2,3	-1,6	-1,6	-0,1
D- Finansman	1,3	2,3	1,6	1,6	0,1
Kasa banka değişimi	-0,3	0,1	-0,2	-0,2	-0,2
İç borçlanma(net)	1,1	1,8	1,2	1,3	-0,2
Dış borçlanma(net)	0,5	0,4	0,6	0,6	0,5
Dönem kar zararı	1,9	0,6	-0,1	-0,5	0,2
Faktör gelirleri	2,3	1,0	0,2	-0,4	1,8
Maaş ve ücret ödemeleri	2,0	2,6	2,6	2,1	2,2

* Türk Telekom hariçtir.

(1) Gerçekleşme tahmini

(2) Program

(3) (-) İşaret açığı göstermektedir.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. “Kamu Finansmanı Raporu: 2002 Yılı Programı Temel Makroekonomik Hedef ve Politikaları ile Kamu Kesimi Genel Dengesinde Gelişmeler”,

<http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/2002.pdf>, 2001:42’den alınarak düzenlenmiştir.

Tablo 2.9’a bakıldığında 1998 yılında İşletmeci KİT’lere yapılan transferlerin GSMH içindeki payının %0,3 iken bu rakamın 1999 yılında %0,5’e, 2000 yılında daha da yükselerek %0,7’ye yükseldiğini görmekteyiz. Bu transferlere

rağmen İşletmeci KİT'lerin borçlanma gereği 1998 yılında GSMH'nin %1,3'ü iken, 1999 yılında GSMH'nin %2,3'üne yükselmiştir. 2000 krizi öncesi dönemdeki bu değerler, KİT'lerin iç borç artışındaki rolünü de gözler önüne sermektedir.

Türkiye'de Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren KİT'ler sanayi, tarım, bankacılık, ulaştırma, haberleşme, gibi temel sektörlerde öncülük ederek, özel sektörün gelişmesine ve ülke ekonomisine katkıda bulunmuştur. Fakat gelinen noktada, KİT'ler; aşırı istihdam, eski teknoloji, hantal yönetim, verimsiz çalışma, görev zararları gibi nedenlerle bütçe açıklarını artırmakta, ekonomiye önemli finansal yükler getirmektedir. Bu nedenle ekonomide etkinliğin artırılması için KİT'lerin özelleştirilmesi veya tasfiye edilmesi düşünülmektedir.

2.2.1.1.4. Sosyal Güvenlik Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar

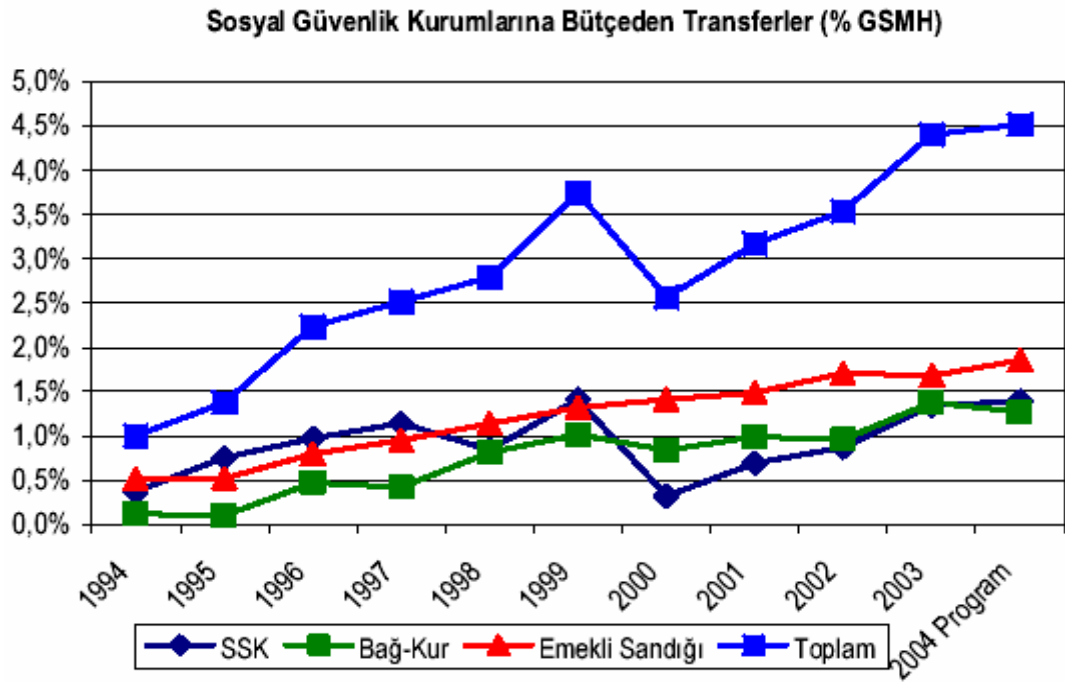
Sosyal Güvenlik Kuruluşları insanları yaşamları sırasında kendi istek ve iradeleri dışında karşılaştıkları risklere karşı korumak amacıyla kurulmuştur. Sosyal Devlet anlayışının etkisiyle bu kuruluşlar yaygınlaşmış olmasına karşılık, mali yönden bir çok problemi de beraberinde getirmiştir.

Sosyal Güvenlik Sistemi Türkiye'de önceleri genellikle fazla vermesine karşın, ilk kez 1990 yılında 470 milyon dolar açık vermiştir. Emeklilik yaşının 1992 yılında 38'e indirilmesinde olduğu gibi uygulanan popülist politikalar sonucu, yıllar geçtikçe sistemin açıkları katlanarak büyümüştür (Sürücü, 2001:55).

Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının 2003 yılındaki harcamalarının milli gelire oranı %11 düzeyindedir. İnsanların mutlu olması amacını taşıyan Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının son on yıldır karşılaştığı finansman açıkları, Türkiye'de insanların yoksullaşarak daha da mutsuz olmasına yol açmaktadır. Çünkü yüksek bütçe açıkları beraberinde yoksulluğu, hayat pahalılığını, yüksek faizleri ve işsizliği getirmektedir. Türkiye'de gelir dağılımının bozuk oluşu, SGK'nın görevini yeterince

yapamadığının bir göstergesidir. Örneğin 2003 yılı DİE verilerine göre nüfusun en düşük gelirli %20’lik dilimi gelirin sadece %5,3’ünü alırken en yüksek gelirli %20’lik dilimi gelirin %50’sini almaktadır. Yapılan hesaplamalara göre Türkiye’de bağımlılık oranı¹ 2025 yılına kadar geriledikten sonra tekrar artış eğilimine girecektir. Bu nedenle 2025 yılına kadar Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının fon birikimlerini artırarak sermaye yapılarını güçlendirmeleri gerekmektedir (TCÇSGB. “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi (Taslak Metin)”, 2004).

Şekil. 2.4. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Bütçeden Yapılan Transferler



Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi (Taslak Metin)”, www.csgeb.gov.tr, 2004:13.

Yukarıdaki şekilde de görüldüğü gibi son on yıllık dönemde bütçeden Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına yapılan transferlerin GSMH içindeki payı gittikçe

¹ Toplam bağımlılık oranı 65 yaş ve üzeri nüfus ile 0-14 yaş arası nüfusun çalışabilir nüfusa oranıdır (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi (Taslak Metin)”, 2004:7).

artmıştır. Yapılan transferlerde en yüksek payı emekli sandığı almaktadır. Son on yıldır (1994-2003) Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının açıklarını kapatmak için kullanılan kaynaklar 345 katrilyon olup, bu rakam 2003 yılı milli gelirine ve 2003 yılı toplam konsolide borç stokunun 1,24 katına eşittir (TCÇSGB. “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi (Taslak Metin)”, 2004:13).

Tablo 2.10. Konsolide Bütçeden Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Aktarılan Transferler

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
SGK’na yapılan toplam transferler(trilyon lira)	335	760	1.400	2.750	3.226	5.112	11.205
Faiz dışı harcamaya oranı	13,61	13,17	14,83	15,84	12,33	12,94	17,61
GSMH’ya oranı (%)	2,24	2,59	2,62	3,51	2,57	2,85	4,10

Kaynak: Emil, Ferhat ve Hakan Yılmaz. “Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Kalitesi: Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine Gözlemler”,

<http://www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/tebligler/2-1.doc>, 2003:41.

Tablo 2.10’da görüldüğü gibi, SGK’na yapılan transferlerin GSMH’ya oranı 1999 yılına kadar devamlı artmış, 1999 yılında %3,51’e yükselmiştir. Yapılan düzenlemelerinde etkisiyle 2000 yılında yapılan transferlerin GSMH içindeki payı %2,57’ye düşerken, 2001 kriziyle prim tahsilatlarının azalması ve taksitlendirme gibi uygulamalar sonucu yapılan transferler, %2,85’e yükselmiş, 2002 yılında ise %4,1 ile en yüksek düzeyine ulaşmıştır. Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının açıklarındaki artışa paralel olarak borçlanma gerekleri de artmıştır. Tablo 2.5’de (Bkz. sayfa 43) görüldüğü gibi bu kuruluşların borçlanma gereğinin GSMH içindeki payı 1997 yılında %0,1 iken 1999 yılında %0,3’e yükselmiştir.

SGK'nın genel olarak finansman ihtiyacının artmasında erken emeklilik uygulaması, kayıt dışı istihdamın yüksek olması, ödenmeyen primlerin gecikme cezalarının düşük olması, aflarla ödeme kolaylığı, taksitlendirme, erken yaşta emeklilik, yeterli pirim alınmadan emeklilik uygulamaları etkili olmuştur. Bu nedenle sigortasız işçiler sigortalı olur, pirim toplama oranı arttırılır, emeklilik primine esas kazançlar yükseltilir, düşük gecikme cezaları, af vb. popülist politikalardan vazgeçilirse SGK'nın finansman ihtiyacı azaltılabilir.

2.2.1.1.5. Mahalli İdareler ve Fonların Açıkları

Tablo 2.5'de (Bkz. sayfa 43) görüldüğü gibi kamu kesiminin borçlanma gereği içinde 1998 yılı itibariyle en büyük pay konsolide bütçeye ait olup, sonra KİT'ler daha sonra Sosyal Güvenlik Kuruluşlarıyla beraber Mahalli İdareler gelmektedir. Mahalli İdarelerin borçlanma gereği 1999 yılında %0,4 düzeyinde iken 2000 yılında %0,5'e yükselerek Sosyal Güvenlik Kuruluşlarını geride bırakmıştır. Tablo 2.11'de Mahalli İdarelerin gelir ve harcamalarındaki dengesizlikler görülmektedir.

Türkiye'de belli amaçları gerçekleştirmek için kurulan ve bütçe dışına çıkılarak iktidara esneklik kazandıran fonlar, zamanla kamu harcamalarının kontrol edilememesine ve yürütmenin yasamadan daha yetkili kılınmasına yol açmıştır. Tablo 2.5'de (Bkz. sayfa 43) görüldüğü gibi fonların borçlanma gereğinin GSMH içindeki payı 1999 yılında %0,7 düzeyine yükselerek kamunun finansman ihtiyacını arttırmıştır. Fonların sayıları 1980 sonrası dönemde hızla artmıştır. Kamu açıklarının görünmeyen kısmını oluşturan fonları kontrol altına almak ve kamu harcamalarında şeffaflığı sağlamak için, bunların bir kısmı bütçe içine alınırken bir kısmı da kapatılmıştır.

Türkiye'de fon gelirlerinden bütçeye kesinti yapılması uygulaması 1988 yılında başlanmış, 1992 yılında da fonların gelir ve giderleri Merkez Bankasında

açılan müşterek fon hesabında izlemesi uygulamasına başlanmıştır. 1993 yılında fonların bir kısmı bütçe içine alınmıştır. 2000 yılı bütçe yasasında 61 adet fon yer alırken, bütçe dışındada 13 adet fon kalmıştır (Karluk, 2002:131).

2001 yılı mali disiplinin sağlanması ve bütçe kapsamının genişletilmesi için 42 adet fon kapatılarak, toplam kapatılan fon sayısı 69'a çıkmıştır. Daha önce kapatılarak 13'ten 8'e düşmüş bütçe dışı fonların 2001 yıl sonu itibariyle 4'e düşürülmesi planlanmıştır (DPT. "Kamu Finansmanı Raporu", 2001:38-39).

Tablo 2.11. Mahalli idareler Gelir ve Harcamaları

	Cari fiyatlarla ,milyar TL.		GSMH'ya oranlar , %	
	2000 (2)	2001(3)	2000 (2)	2001(3)
GELİRLER	5.468.365	8.426.631	4,3	4,6
1- Vergiler	3.578.946	5.430.893	2,8	2,9
2- Vergi dışı normal gelir	847.068	1.339.611	0,7	0,7
3- Faktör gelirleri	1.042.351	1.656.127	0,8	0,9
HARCAMALAR	6.151.001	8.769.935	4,9	4,7
1-Cari giderler	2.266.626	3.432.537	1,8	1,9
2-Yatırım harcamaları	2.112.114	2.842.955	1,7	1,5
3-Cari transferler	1.493.014	2.154.753	1,2	1,2
4-Kamulaştırma ve sabit değer artışı	163.940	210.077	0,1	0,1
5- Sermaye transferleri	115.307	129.613	0,1	0,1
GELİR-GİDER FARKI	-682.636	-343.304	-0,5	-0,2

(1) Belediyeler, il özel idareleri, iller bankası ve büyük şehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idareleri ile doğalgaz ve toplu taşıma işletmelerini kapsamaktadır,

(2) Geçici, (3) Tahmin.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. "Kamu Finansmanı Raporu: 2002 Yılı Programı Temel Makroekonomik Hedef ve Politikaları ile Kamu Kesimi Genel Dengesinde Gelişmeler", <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/2002.pdf>, 2001:33'den alınarak düzenlenmiştir.

2.2.1.2. Sürdürülemez İç Borçlar ve İç Borç-Faiz Kısır Döngüsü

Hazinenin, T.C. Merkez Bankasından borçlanma oranının düşürülmesi (%15'ten, sırasıyla %12, %10, %6 ve 1998'de %3'e düşürülmüştür) ile birlikte, Hazine Merkez Bankası kaynaklarına başvuramamış, sürekli artan kamu açıkları devlet iç borçlanma senetleri ile karşılanmış, bu durum zaten derinliği olmayan, finansal piyasaların varlığı nedeniyle GSMH büyümesinin oldukça üzerinde seyreden reel faizlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

Ülkede mevcut yüksek ve değişken enflasyon ortamı risk primini artırmak suretiyle reel faiz oranlarının yüksek seyretmesine yol açmıştır. 1992-1999 döneminde yıllık ortalama GSMH büyüme hızı %4'ün altında kalırken, iç borçlanma reel faiz oranı %32 olmuştur (TCBHM. "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar").

2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı NİV (Net İç varlıklar) hedefi nedeniyle para arzındaki artışı dolayısıyla büyümeyi yabancı sermaye girişlerine bağlamıştır. Döviz kurunda çapa politikasının uygulandığı ve reel faizlerin sermaye girişini özendirmek için yüksek tutulduğu bu ortamda bankalar reel kesime kaynak aktarmak gibi en önemli işlevlerinden vazgeçip, DİBS (Devlet iç borçlanma senetleri)'nin en büyük alıcısı durumuna gelmişlerdir. Özellikle 32 sayılı karar ile serbestleşen sermaye hareketleri sonucu ülkeye gelen sıcak para bankaların açık pozisyon vermeleri pahasına DİBS'ne aktarılmıştır. Kamu sektörü dışlama etkisiyle özel sektörü zor duruma düşürken, gittikçe yükselen faizler borçlanmayı, borçlanma da yine faiz oranlarını artırarak borç faiz kısır döngüsüne yol açmıştır.

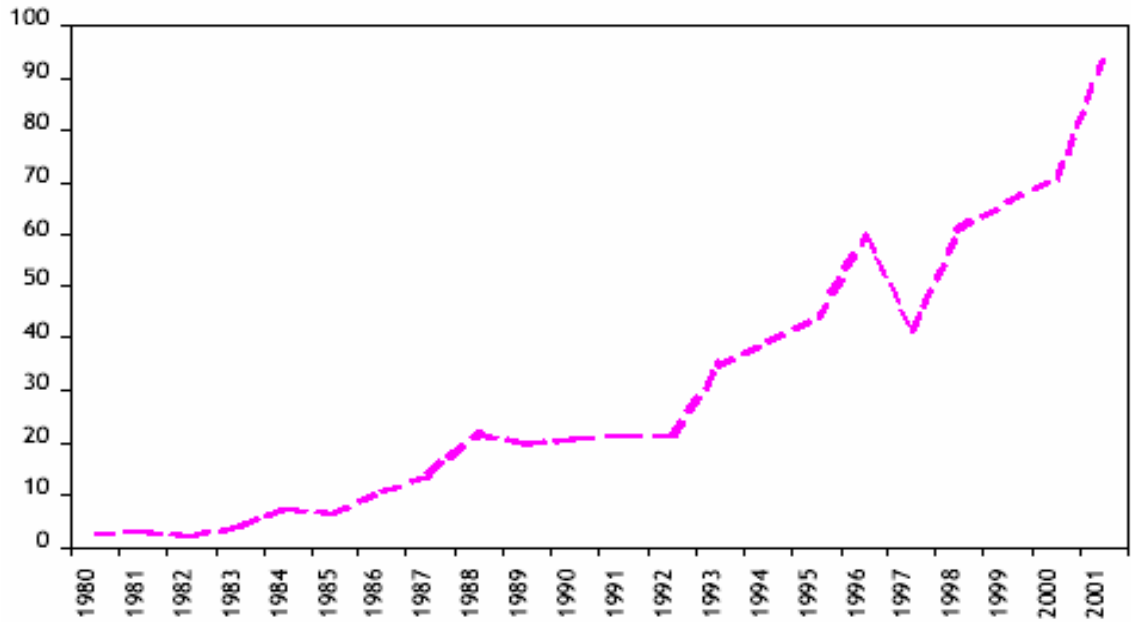
Kamu kesimi toplam borç stokunun GSMH'ya oranı 1990 yılında yüzde 29 iken, bu oran 1999 yılı sonunda iki kattan fazla artarak yüzde 61'e ulaşmıştır. İç borç stokundaki artış ise çok daha hızlı olmuştur. 1990 yılında yüzde 6 olan net iç borç stokunun GSMH'ya oranı 1999 yılında 7 kat artarak (kamu bankalarının görev

zararları dahil) yüzde 42'ye çıkmıştır (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

2.2.1.2.1. Borç Anapara ve Faiz Ödemelerinin Vergi Gelirleri İçindeki Payının Yüksek Olması

1990 sonrası borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirleri içindeki payı Şekil 2.5.’de görüldüğü gibi genellikle yükselen bir seyir izlemiştir. Örneğin 1990 yılında toplanan her 100 liralık vergi gelirin 32 lirası faiz ödemek için kullanılırken, 1999 yılında bu rakam 72 liraya yükselmiş dolayısıyla devlet eğitim, sağlık, adalet gibi asli fonksiyonlarına yeterli kaynak ayıramaz hale gelmiştir (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

Şekil 2.5. İç Borç Faiz Ödemeleri/ Vergi Gelirleri (%)



Kaynak: Aydın, M. Faruk. “Türkiye’de Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Bankacılık Sektörü Bilançolarına ve Risklerine Olan Etkileri”,

<http://www.tcmb.gov.tr/research/work/wp7.pdf>, 2002:4.

Tablo 2.12. Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri ve Borç Ödemeleri İlişkisi

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
BORÇ ANAPARA ÖD. / VERGİ GEL. (%)	36,4	50,5	62,1	79	99,8	122,3	142,4	68,2	100	110,5	75,9	160,4	146,2
İÇ	24,4	39,1	51	69,5	80,8	100,2	124	53,6	80,1	94,6	62,2	135,9	131,1
DIŞ	12	11,4	11,1	9,5	18,9	22	18,4	14,6	19,9	15,9	13,8	24,4	15,1
BORÇ FAİZ ÖDEME. / VERGİ GEL. (%)	30,8	30,6	28,5	44,1	50,7	53,1	66,7	48	66,9	72,4	77,1	103,3	87
İÇ	21,2	21,5	21,6	35	39,7	43,9	59,2	41,7	61	66,4	70,9	94,4	78,5
DIŞ	9,6	9,1	6,9	9,1	11,1	9,3	7,5	6,3	5,9	6,1	6,2	9	8,5
BORÇ ANAPARA+FAİZ ÖD/VERGİ GEL.(%)	67,2	81,1	90,5	123	150,5	175,4	209,1	116,2	166,9	182,9	115,3	263,7	233,2
İÇ	45,6	60,6	72,6	104,5	120,5	144,1	183,3	95,3	141,1	161	133,1	230,3	209,6
DIŞ	21,6	20,5	18	18,6	30	31,3	25,9	20,9	25,9	21,9	20	33,4	23,6

Kaynak: DPT, Maliye Bakanlığı. (<http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/>).

Tablo 2.12’de görüldüğü gibi 1992 yılında vergi gelirlerinin ancak %90,5’i borç anapara ve faiz ödemelerine giderken 1993 yılından sonra vergi gelirleri borç anapara ve faizini karşılayamaz duruma gelmiştir. Sadece faiz giderlerinin vergi gelirleri içindeki payı dahi 1999 yılında vergi gelirlerinin yaklaşık % 72’leri civarına yükselmiş, 2001 yılında ise %103 ile rekor bir orana ulaşmıştır. Sadece bu rakam dahi geline ortamın krizlere ne kadar müsait olduğunu ve sürdürülemezliğini ortaya koymaktadır.

2.2.1.2.2. Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Yüksek Olması

Kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG), son dönemlerde kamu harcamalarındaki artışın, kamu gelirleri tarafından karşılanmaması nedeniyle hızla artmıştır. KKBG 1993 yılında %12 iken 5 Nisan Kararlarının etkisiyle 1994 yılında %7,9’a ve 1995 yılında % 5’e gerilemiştir. Sonraki yıllarda tekrar artış eğilimine girmiş ve 1999 yılında %15,6 gibi son yılların en yüksek değerine ulaşmıştır (Karluk, 2002:120).

2.2.1.2.3. Borçlanma Maliyetlerinin Yüksek Olması

Bir çok gelişmiş ülkede İç borç/GSMH oranını %100’ün üzerinde olmasına karşın böyle bir borç yükünün sorun yaratmamasındaki en önemli faktör bu iç borçların vadesinin oldukça uzun ve maliyetinin düşük olmasındandır. Tablo 2.13.’e baktığımızda Türkiye’de İç borç/GSMH oranı 1990 sonrası dönemde artış eğiliminde olmuştur. Bu oran 1992 yılında %18 iken 1999 yılında %29’a yükselmiş ve 2001 yılında %68 ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Türkiye’de esas sorun borcun vadesinin kısa ve maliyetinin çok yüksek olmasıdır. Özellikle kriz dönemlerinde Şekil 2.6.’da görüldüğü gibi iç borçların vade yapısı kısaldıkça borçlanma maliyeti çok yükselmektedir. Yüksek kamu açıkları ve enflasyon olgusu,

faiz ve kur risklerini artırırken, iç borçlanma vadelerinin kısılmasına yol açarak borçlanma maliyetlerini yükseltmiştir (Aydın, 2002).

Tablo 2.13. İç Borç Stokunun GSMH İçindeki Payı, Vadesi ve Maliyeti

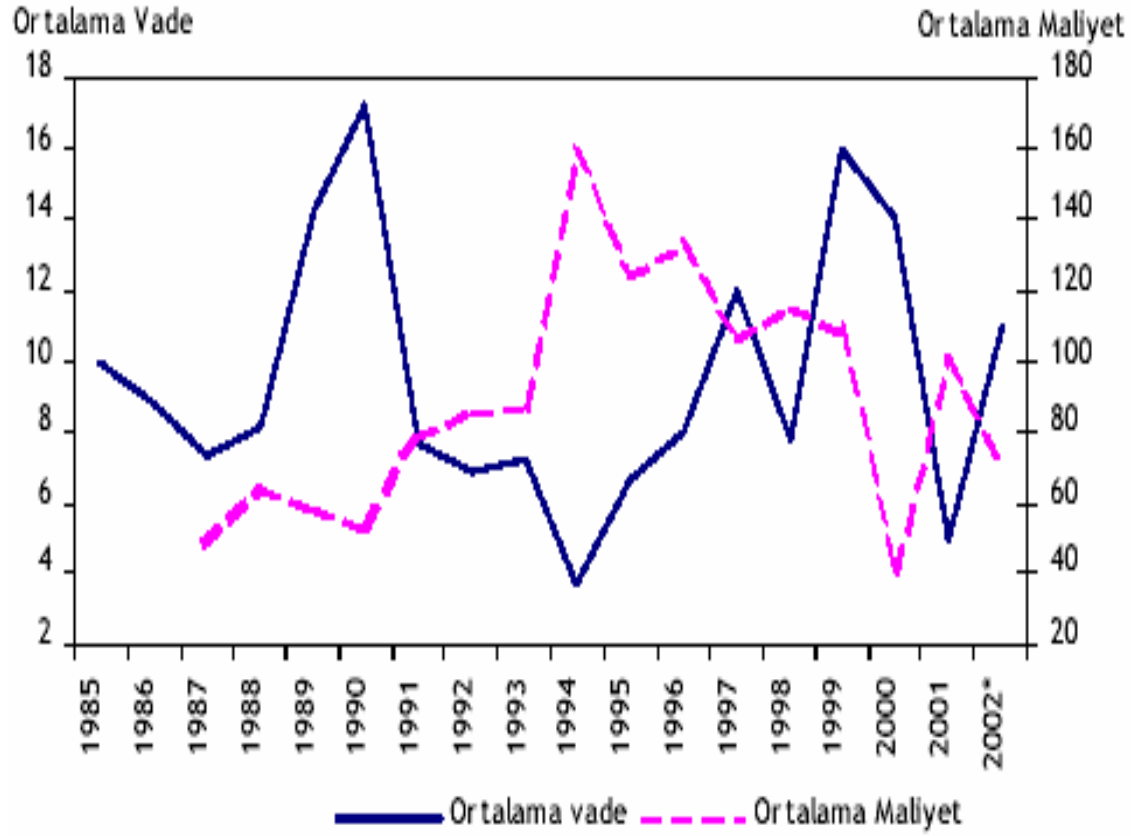
Yıllar	İç borç stoku/GSMH	Ortalama Vade (ay)	Borçlanma Maliyeti (Miktar ağırlıklı, yıllık bileşik)
1992	18	6,9	86
1993	18	7,2	88
1994	21	3,7	158
1995	17	6,6	124
1996	21	8	132
1997	21	12	107
1998	22	7,8	116
1999	29	16	108
2000	29	14	41
2001	68	5	100

Kaynak: Aydın, M.Faruk. “Türkiye’de Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Bankacılık Sektörü Bilançolarına ve Risklerine Olan Etkileri”,

<http://www.tcmb.gov.tr/research/work/wp7.pdf>, 2002’den alınarak düzenlenmiştir.

Tablo 2.13 incelendiğinde görüleceği gibi krizlerin yaşandığı 1994 ve 2001 yıllarında iç borçların ortalama vadesi sırasıyla 3,7 ve 5 ay gibi diğer yıllara göre oldukça düşük düzeyde iken, borçlanma maliyetlileri 158 ve 100 birim gibi oldukça yüksek düzeydedir.

Şekil 2.6. Yıllar İtibariyle Nakit Borçlanmanın Ortalama Vadesi ve Maliyeti



Kaynak: Aydın, M.Faruk. “Türkiye’de Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Bankacılık Sektörü Bilançolarına ve Risklerine Olan Etkileri”,

<http://www.tcmb.gov.tr/research/work/wp7.pdf>, 2002:5.

2.2.1.2.4. Vergi Gelirlerinin Yetersiz Oluşu

Türkiye’de vergi gelirlerinin istenilen düzeyde olmamasının nedeni vergi yükünün düşüklüğü yanında kayıt dışı ekonominin genişliği ve vergi tabanın dar olmasıdır. Bu nedenle yüksek kamu harcamaları vergi gelirleriyle karşılanamamakta dolayısıyla iç borç stoku gün geçtikçe artmaktadır.

Tablo 2.14. Toplam Vergi Yüğü

(Milyar TL.)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
(1) Konsolide Bütçe	45.431	78.735	141.797	264.435	588.058	1.084.941	2.245.290	4.748.102	9.407.744	15.134.809	26.861.426
(2) Mahalli İdareler	7.078	12.229	20.763	39.900	83.289	170.928	327.062	705.827	1.409.693	2.195.756	3.747.566
(3) Fonlar	11.199	15.988	33.699	57.028	69.822	135.049	217.953	543.446	871.230	1.110.662	1.906.158
(4) Toplam (1+2+3)	63.707	106.951	196.259	361.363	741.169	1.390.918	2.790.305	5.997.375	11.688.667	18.441.227	32.515.150
(5) Sosyal Güvenlik Kurumları	15.544	26.123	48.594	78.344	127.822	227.965	536.867	1.222.922	2.366.976	4.139.456	7.181.825
(6) Toplam (4+5)	79.251	133.074	244.853	439.707	868.991	1.618.883	3.327.172	7.220.297	14.055.643	22.580.683	39.696.975
(7) Vergi İadeleri	3.577	6.479	10.776	21.251	31.147	63.620	104.900	249.499	539.253	1.159.991	1.632.049
(8) GSMH	397.178	634.393	1.103.605	1.997.323	3.887.903	7.854.887	14.978.067	29.393.262	53.518.332	78.282.967	125.596.129
SOS.GÜV.K.HARİÇ VERGİ YÜKÜ (%)											
-Vergi İadeleri düşölmüş	15,1	15,8	16,8	17,0	18,3	16,9	17,9	19,6	20,8	22,1	24,6
-Vergi İadeleri düşölmemiş	16,0	16,9	17,8	18,1	19,1	17,7	18,6	20,4	21,8	23,6	25,9
SOS.GÜV.K.DAHİL VERGİ YÜKÜ (%)											
-Vergi İadeleri düşölmüş	19,1	20,0	21,2	21,0	21,6	19,8	21,5	23,7	25,3	27,4	30,3
-Vergi İadeleri düşölmemiş	20,0	21,0	22,2	22,0	22,4	20,6	22,2	24,6	26,3	28,8	31,6

Kaynak: DPT. (<http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/>).

Tablo 2.14’de görüldüğü gibi Sosyal Güvenlik Kurumları dahil vergi yükü² 1990 sonrası dönemde artış eğiliminde olmasına karşılık, OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında Türkiye’de vergi yükü oldukça düşük düzeyde kalmaktadır.

Örneğin OECD’nin 1998 yılı verilerine göre, Türkiye’de vergi yükü %27,7 iken, Japonya’da bu oran %28,4, ABD’de %28,5, İngiltere’de %35,3, Yunanistan’da %40,6 gibi Türkiye’ye göre oldukça yüksek değerlerdedir (Karluk, 2002:136).

2.2.2. BANKACILIK KESİMİNDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Bankaların temel işlevi, özel sektöre gerek duyduğu fonları aktararak ekonomik büyümenin sağlanmasına katkıda bulunmaktır. 1980’li yıllarda rekabeti ve büyümeyi kolaylaştırıcı yasal ve kurumsal düzenlemelerin etkisiyle, bankacılık sektörüne giriş ve banka kurmak kolaylaştırılmış, bu nedenle banka sayısı hızla çoğalarak, Kasım 2000 krizi öncesi 80’i bulmuştur. Son yıllarda banka dışı mali kurumların sayı ve büyüklüğü artmış olmasına karşın, bankacılık sektörü toplam mali sektör aktifleri içinde yüzde 75 civarında paya sahip bulunmaktadır. Ekonomide makroekonomik koşullardaki istikrarsızlık, yüksek enflasyon, gittikçe artan kamu kesimi iç borçlanma gereksinimi sonucu ortaya çıkan belirsizlikler mali piyasaları olumsuz etkilemiş bu nedenle bankalar Türkiye’de gerçek anlamda bankacılık faaliyeti yapamamıştır. Tablo 2.15’de görüldüğü gibi 1980 yılında 43 olan banka sayısı 1990 yılında 66’ya, 1999 yılında 81’e yükselmiştir. 2000 yılında 2 bankanın bankacılık izninin iptal edilmesi ile birlikte banka sayısı 79’a gerilemiştir. 2001 yılında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) kapsamındaki 5 bankanın Sümerbank bünyesinde birleştirilmesi sonucu 14 Mayıs 2001 itibariyle faaliyet

² Vergi yükü, ekonomide toplanan tüm vergilerin ulusal gelir içindeki payıdır. Vergi yükü, toplam vergi gelirlerinin GSMH veya GSYİH içindeki payı olarak ifade edilebilse de, genellikle daha anlamlı olduğu için, GSMH yerine GSYİH kullanılır. Sosyal Güvenlik Kuruluşları ile bazı meslek kuruluşlarının üyelerinden tahsil ettikleri kesenek ve ödentiler ile benzeri zorunlu nitelikteki gelirler para-fiskal gelirler olup, para-fiskal gelirlerin vergi gelirlerine eklenmesiyle bulunan gelir toplamının, ulusal gelire bölünmesiyle global vergi yükü bulunmaktadır (Karluk, 2002:135).

gösteren banka sayısı 74'e inmiştir (BDDK. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, 2001).

Tablo 2.15. Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler

	1980	1990	1994	1999	2000
Banka Sayısı	43	66	67	81	79
Şube Sayısı	5.954	6.560	6.087	7.691	7.837
On-Line Şube Sayısı	..	..	..	6.938	7.523
ATM Sayısı	..	3.209	4.023	9.939	11.991
Personel Sayısı	125.312	154.089	139.046	173.988	170.401
K. Kartı İşlem Hacmi (Mil. \$)	..	..	1.273	12.410	16.413

Kaynak: BDDK. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”,

http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bank_yapilandirma_prog.doc, 2001:3'den alınarak düzenlenmiştir.

Tablo 2.16. TMSF Bünyesine Alınan Bankalar

Banka Adı	Hisselerin Fona Geçiş Tarihi
T.Tic. Bankası	6 Kasım 1997
Bank Ekspres	12 Aralık 1998
Interbank	7 Ocak 1999
Egebank	22 Aralık 1999
Yurtbank	22 Aralık 1999
Sümerbank	22 Aralık 1999
Esbank	22 Aralık 1999
Yaşarbank	22 Aralık 1999
Etibank	27 Ekim 2000
Bank Kapital	27 Ekim 2000
Demirbank	6 Aralık 2000
Ulusal Bank	27 Şubat 2001
İktisat Bankası	15 Mart 2001

Kaynak: BDDK. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”,

http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bank_yapilandirma_prog.doc, 2001:15.

Bankacılık kesiminin kriz öncesi dönemde artan temel zayıflıkları şöyle sıralanabilir ;

- Bankaların yapısal problemleri giderek artmış, etkin denetimden uzak ve bankacılık prensipleriyle bağdaşmayan yönetimler yaygınlaşmış bankaların temel amacı kendi şirketlerinin sermaye ihtiyaçlarını en ucuz şekilde fonlamak olmuş bu nedenle, bankaların sermaye yapıları gittikçe zayıflamıştır.
- Ülke riskinin gittikçe artması sonucu bankaların, borç temininde vadeler kısalmış, faiz oranları yükselmiştir. Yüksek reel faizlerin ortaya çıkardığı bu arbitraj imkanı bankacılık kesiminin yurtdışından kısa vadeli borçlanarak uzun vadeli DİBS ile kamu açıklarını finanse etmelerini cazip hale getirmiştir. Dolayısıyla bankaların aktif-pasif kalemleri arasında vade uyumsuzlukları ortaya çıkarken, açık pozisyonları hızla artmıştır. Artan bütçe açıkları bankaların özel sektöre değil, kamu kesimine kredi veren kurumlar haline gelmesine yol açmıştır. Devlet iç borçlanma senetlerinin mevduat bankalarının toplam aktifleri içindeki payı 1990 yılında yüzde 10 iken, giderek artmış ve kriz döneminde yaklaşık yüzde 25 civarına çıkmıştır (BDDK. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, 2001:6).
- Kredi vermede güvenilirlik ve geri dönebilirlik kriterlerinden uzaklaşıldığı için, bankaların geri dönmeyen kredileri artmıştır.
- Kamu Bankalarının görev zararlarının zamanında ödenmemesi, asli fonksiyonların dışında görevler verilmesi sonucu kamu bankalarının finansman ihtiyaçlarını kısa vade ve yüksek maliyetle piyasadan karşılamaları bu bankaların zararlarını gittikçe arttırırken mali sektörde istikrarsızlık unsuru olmalarına yol açmıştır. Dolayısıyla kriz öncesi dönemde piyasalarda ki faiz oranlarının yüksek seviyelerde seyretmesinin en önemli nedeni kamu bankaları olmuştur. Bu çarpık yapı nedeniyle Türkiye’deki toplam mevduatın yüzde 40’ını toplayan kamu bankalarının krediler içindeki payları yüzde 25 civarında kalmıştır (BDDK. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, 2001:6).

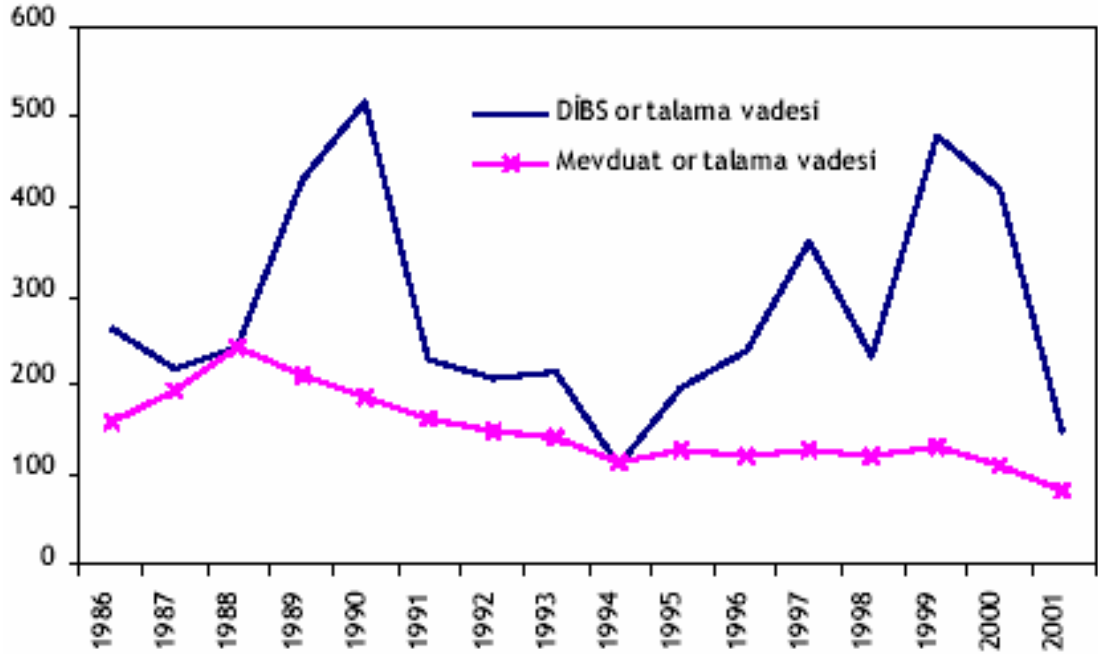
2.2.2.1. Bankaların Bilançolarındaki Vade Uyumsuzluğu Nedeniyle Karşılaştığı Likidite ve Faiz Riskleri

1999 yılı sonunda uygulamaya konulan IMF destekli istikrar programının ilk aşamasında faizlerde yaşanan hızlı düşüş, hükümet ve uygulanan programa duyulan bir anlamda aşırı güven, bankaları uzun vadeli devlet iç borçlanma senetlerini almaya yöneltmiştir. Ancak, fon kaynağı mevduatın vadesi 1-3 ay aralığında yoğunlaşmıştır.

1999 yıl sonu itibariyle 1-3 ay arası vadede faize duyarlı aktiflerin faize duyarlı pasifleri karşılama oranı %52,5 olup, bu oran Eylül 2000 döneminde %44,9'a gerilemiş ve sektörde repo hacmi önemli boyutlara ulaşmıştır. Dolayısıyla bankacılık sektörünün aktif ve pasifleri arasındaki vade uyumsuzluğu bankacılık sistemini hem likidite sıkışıklarına hem de kısa vadeli faiz oranları değişimlerine daha kırılgan hale getirmiştir (İpeker, 2002).

Şekil 2.7'de görüldüğü gibi kaynaklar çok kısa vadede yoğunlaşırken varlıkların daha uzun vadeye yayılması nedeniyle bankaların bilanço yapılarındaki vade uyumsuzluğu artmıştır. Bankaların çoğu küçük ve zayıf sermaye yapılı olup, sahiplerinin şirketlerini finanse etmek amacıyla kurulmuştur. Bu küçük ve sermaye yapıları zayıf bankalar sınırsız mevduat güvencisi nedeniyle yüksek faiz vererek mevduat toplamışlar ve sermayelerinin çok üzerinde kamu kağıdı almışlardır. Örneğin Demirbank fona devredilmeden önce 300 milyon dolar sermayesi olmasına karşın, 4-5 milyar dolar değerinde kamu kağıdına sahipti. 2000 yılı sonu itibariyle bankaların konsolide bilanço büyüklüğünün (kayıt dışı ekonomide dahil) GSYİH'ya oranı %50'nin altındaydı. Fakat gelişmiş ülkelerde %100'ün üzerinde olan bu oran, Türk finansal sektörünün sağlığının bir göstergesiydi (Keyder, 2001:39-40).

Şekil 2.7. Yıllar İtibariyle DİBS'nin ve Banka Mevduatlarının Ortalama Vadesi



Kaynak: Aydın, M. Faruk. “Türkiye’de Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Bankacılık Sektörü Bilançolarına ve Risklerine Olan Etkileri”,

<http://www.tcmb.gov.tr/research/work/wp7.pdf>, 2002:13.

2000 Kasım krizinden önce bankacılık sektörü açısından en önemli olaylardan bir tanesi Etibank’ın Ekim ayı sonunda TMSF bünyesine alınmasıyla ortaya çıktı. Çünkü Etibank’ın Demirbank’la örtülü ortak olduğu düşünülüyordu, bu nedenle de toplam DİBS stokunun yaklaşık %10’unu elinde bulunduran Demirbank’ında zor durumda olduğu anlaşıldı. Demirbank’ın iç ve dış borçlanma kanalları bu düşünceyle kapanınca, likidite sıkıntısı çeken banka DİBS elinden çıkartmak istemiştir. Dolayısıyla DİBS’nin fiyatları düşmüş ve faizler yükselmiştir. DİBS’nin fiyatlarındaki düşme ve faizlerdeki yükselme bir noktaya gelince yabancılarda DİBS’ni satmaya başlamış ve likidite ihtiyacı hızla artmıştır (Uygur, 2001:16-17). Enflasyonu düşürme programının NİV hedeflemesi nedeniyle para arzı arttırılamamış, faizler yükselmiş ve kriz iyice derinleşmiştir.

Tablo 2.17. Türkiye’de Kriz Öncesi ve Sonrası, Gecelik İşlemlere Uygulanan Basit Faiz Oranları (Ağırlıklı Ort.)

AYLAR	Faiz Oranları %
2000 Nisan	36.16
Mayıs	41.28
Haziran	42.00
Ağustos	37.57
Eylül	46.20
Ekim	31.41
Kasım	79.45
Aralık	198.95
2001 Ocak	42.16
Şubat	435.99
Mart	81.88
Nisan	80.64

Kaynak: Eren, Aslan ve Bora Süslü. “Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye’de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi”,

<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/krz.rtf>, 2001:13.

Tablo 2.17’de görüldüğü gibi gecelik basit faiz oranları 2000 Nisan ayında % 36 iken, 2000 Kasım ayından itibaren yükselerek % 79’a ulaşmış ve daha sonraki ayda % 200’e kadar çıkmıştır (Eren ve Süslü, 2001:12-13). Faiz oranlarındaki bu dalgalanma bankacılık sektörünün faiz oranlarına karşı kırılganlığını artırmıştır.

Kasım krizi sonrasında alınan önlemler ve yürütülmekte olan Stand By Düzenlemesinin IMF tarafından 7,5 milyar dolar tutarında ek rezerv kolaylığı ile desteklenmesi sayesinde mali piyasalardaki dalgalanmalar az da olsa giderilmiştir. Kasım krizi sonrasında likidite ve faiz riski nedeniyle ciddi sorunlar yaşayan bankacılık sektörü Şubat krizi sonrasında bunlara ilave olarak kur riskinden kaynaklanan kayıplarla karşılaşmıştır.

2.2.2.2. Bankaların Asli Görevlerinden Uzaklaşarak Sadece Kamu Kesimini Fonlaması

Türkiye’de bankaların zamanla asli görevlerinden uzaklaşarak sadece kamu kesimini fonlaması, istikrarlı büyümeyi engelleyen en önemli sebeptir. Kamu kesiminin borçlanma ihtiyacının yüksekliği özel bankaları reel sektör yerine kamu kesimini finanse etmeye yöneltmiştir. 1990 yılında DİBS’nin mevduat bankalarının aktifleri içindeki payı %10 iken 1999 yılında %23’e çıkmış, aynı dönemde özel sektöre açılan kredilerin toplam aktifler içindeki payı ise %36’dan %24’e düşmüştür (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

Tablo 2.18’de görüldüğü gibi; 1990 yılında verilen kredilerin kamu kağıtlarına oranı 4,3 iken, 1999 yılında 1,6’ya, 2001 yılında ise 0,6 düzeyine kadar inmiştir. Aynı şekilde Ticari kredilerin mevduat içindeki payı da azalmıştır. 1990 yılında her 100 TL.’lik mevduatın 74,31’i kredi olarak reel sektöre verilirken bu rakam 1999 yılında 40,25’e, 2001 yılında %31’e düşmüştür. Bu oranlar bize bankaların kaynaklarının zamanla kamu kağıtlarına plase edildiğini özel sektörün dışlandığını göstermektedir. Bunun nedeni ise kamu kağıtlarının likiditesinin yüksekliği, vergiden muaf tutulmaları veya düşük vergi uygulaması, riskin düşük olması, teminat olarak kabul edilebilmeleri gibi özellikleri yanında 1989 yılından sonra serbestleşen sermaye akımlarına dayalı büyüme politikası nedeniyle faiz lehine gelişen bir faiz kur makasının oluşmasıdır (Aydın, 2002:8-12).

Tablo 2.18. Bankaların Verdiği Krediler /Kamu Kağıtları Portföyü ve Ticari Krediler/Mevduat (%) (1990-2001)

YILLAR	VERİLEN KREDİLER/KAMU KAĞITLARI PORTFÖYÜ	TİCARİ KREDİLER/ MEVDUAT (%)
1990	4,3	74,31
1991	3,5	63,96
1992	3,7	66,48
1993	3,9	76,10
1994	3,9	49,46
1995	5,2	56,55
1996	3,5	57,02
1997	4,0	66,12
1998	3,1	54,14
1999	1,6	40,25
2000	1,8	47,08
2001	0,6	31,00

Kaynak: Aydın, M. Faruk. “Türkiye’de Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Bankacılık Sektörü Bilançolarına ve Risklerine Olan Etkileri”,

<http://www.tcmb.gov.tr/research/work/wp7.pdf>, 2002:8-12’den alınarak

düzenlenmiştir.

Tablo 2.19’da görüldüğü gibi bankaların 1990 yılında toplam aktifleri, GSMH’nın %38,2’si iken 2000 yılında GSMH’nın %76,9’una yükselmiş, Toplam kredilerin GSMH içindeki payı ise 1990 yılında %17,9 iken 2000 yılında %25,2’ye yükselmiştir. Kredilerin GSMH içindeki payının aktiflerin payına göre çok düşük olması ve kredilerdeki artışın aktif artış hızına göre yavaş olması bankaların özel sektör yerine DİBS ile kamu kesimini fonladığının göstergesidir.

Tablo 2.19. Bankacılık Sisteminin Finansal Büyüklüklerindeki Gelişmeler (Milyon Dolar)

	1980	1990	1994	1999	2000
Toplam Aktifler	20.785	58.171	52.552	133.533	155.237
Toplam Krediler	11.168	27.342	20.559	40.206	50.931
Menkul Değerler Cüzdanı	1.339	5.997	5.955	22.955	17.848
Mevduat (Bankalararası Mevd. Dahil)	10.188	32.564	33.191	89.361	101.884
-Tasarruf Mevduatı	4.288	19.343	24.190	58.807	64.352
-TL	4.288	11.914	8.612	24.701	26.628
-YP	..	7.429	15.578	34.106	37.724
Mevduat Dışı Kaynaklar	1.289	11.760	9.019	22.934	29.435
-Yurt Dışı Bankalar	..	3.460	2.675	12.073	16.284
Özkaynaklar+Kar	1.147	5.903	4.409	7.840	11.367
Toplam Aktif / GSMH (%)	28,6	38,2	40,3	71,7	76,9
Toplam Krediler/GSMH (%)	15,4	17,9	15,8	21,6	25,2
Men. Değ. Cüzd./GSMH (%)	1,8	3,9	4,6	12,3	8,8
Tasarruf Mevduatı/GSMH (%)	5,9	12,7	18,5	31,6	31,9
Kamu Bank. Aktifleri/Toplam Sektör Aktifleri (%)	44,1	44,6	39,6	34,9	34,2
Bilanço Dışı İşlemler/Toplam Aktifler (%)	..	..	49,5	103,5	100,8

Kaynak: BDDK. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”,
http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bank_yapilandirma_prog.doc, 2001:4.

2.2.2.3. Bankaların Açık Pozisyonlarının Ortaya Çıkardığı Kur Riski

Bankalarla ilgili likidite ve faiz riskinin yanında diğer bir riskte yabancı para varlık ve yükümlülükleri arasındaki dengesizlikten kaynaklanan açık pozisyon riskidir. Çünkü açık pozisyonlarla çalışan bir bankacılık sisteminde ortaya

çıkabilecek ani bir kur değişmesi tıpkı Şubat krizinde olduğu gibi bankaları zor duruma sokacaktır.

Türkiye 1989 yılından sonra yabancı sermayeye bağlı bir büyüme stratejisi izlemeye başlamıştır. Son 10 yıllık dönemde Türkiye’de bankalar genellikle açık pozisyonla çalışmıştır. Yüksek reel faizlerin ortaya çıkardığı arbitraj imkanı bankacılık kesiminin yurtdışından borçlanarak kamu açıklarını finanse etmelerini karlı hale getirmiş, bu nedenle sektörün döviz açık pozisyonları hızla artmıştır.

Özellikle 1999 yılından sonra uygulamaya konulan enflasyonu düşürme programı esnasında döviz kurlarının çapa olarak kullanılması, döviz kuru volatilitesini önemli ölçüde azalttığından bankaların kaynak yapısı içerisinde yabancı para cinsinden fonların ağırlığı artmıştır. Bu durum, bankaları artan boyutta kur riski ile karşı karşıya bırakmıştır. Devletin verdiği faizle kur arasındaki faiz lehine olan makasın³ daha da açılacağını düşünen bankalar dışarıdan buldukları kredilerle kamuyu finanse etmişlerdir. Açık pozisyonlardaki bu artışlar, yabancı yatırımcıların Türk bankacılık sistemini riskli olarak değerlendirmelerine yol açmıştır.

1999 Eylül ayında alınan bir kararla ticari bankaların açık pozisyon sınırı sermayelerinin %50’sinden %20’sine indirilmiştir. Bu sınırı aşan bankaların Haziran 2000 sonuna kadar TCMB’na %8 munzam karşılık yatırımları yeterli olup, bu tarihten sonra %100 munzam karşılık yatırımları zorunlu tutulmuştur (Uygur, 2001:15). Kasım krizinde likidite sıkışıklığına ve döviz talebine yol açan en önemli faktörlerden biride karşılık oranlarının bu şekilde yüksek oranda arttırılmasıdır.

1990 sonrası toplam tasarruf mevduatı içerisinde yabancı para mevduatlarının payı artmıştır. Tablo 2.19’a göre bir hesaplama yaptığımızda, yabancı para mevduatlarının toplam tasarruf mevduatı içerisindeki oranının 1990 yılında yaklaşık %38,4 iken 1999 yılında % 58’e yükseldiğini görebiliriz.

³ Bankalar gelecekte kur artışının TL. ve yabancı para faizleri arasındaki farktan daha düşük olacağı beklentisi ile açık pozisyonlarını devamlı artırmışlardır.

2000 yılında bankacılık sektörünün kredileri içinde özellikle tüketici kredilerinde çok hızlı bir artış gözlenmiş ve tüketici kredileri bir önceki yıl sonuna göre yaklaşık 4 kat artmıştır. Yabancı para mevduatları son yıllarda hızla artarken, aksine yabancı para cinsinden kredilerdeki artış sınırlı kalmış, Türk Lirası cinsinden krediler ise önemli oranda artmıştır. Bankaların aktif ve pasif yapısındaki bu gelişmeler sonucunda 2000 yılında bankacılık kesiminin likidite, faiz ve kur risklerine karşı duyarlılığı daha da artmıştır (BDDK. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, 2001:8).

Tablo 2.20’de görüldüğü gibi, 1998 yılında 8,4 milyar doları aşan bankaların net açık pozisyonları tutarı, 2000 yılının dokuzuncu ayı sonunda, yani Kasım krizi öncesi dönemde, 20 milyar dolara ulaşmıştır. Bunun anlamı 1998 yılından 2000 Eylül ayına kadar bankaların net açık pozisyonları tutarının %138 oranında arttığıdır. Bu gelişme, Türk bankacılık sisteminin kriz öncesi dönemde kur değişimlerine karşı kırılğan bir yapı kazandığını göstermektedir.

Tablo 2.20 Türkiye’de Bankaların Açık Pozisyonları (Milyar \$)

Aylar	Oran
1998	-8.4
1999	-13.3
2000- I	-15.78
2000 -II	-18.18
2000- III	-20.00
2001-I	-12.16

Kaynak: Eren, Aslan ve Bora Süslü. “Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye’de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi”,

<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/krz.rtf>, 2001:11.

2.2.2.4. Bankacılık Sektörünün Etkin Bir Şekilde Denetlenmemesi

Kamu açıklarının bankacılık sektörü tarafından kapatılıyor olması nedeniyle, bankacılık sektörü yıllarca etkin bir şekilde denetlenememiş ve gerekli yasal düzenlemeler zamanında yapılmamıştır. Bütün bu risklere karşın dışarıdan kaynak akımının kesilmemesi için bankaların kısa vadeli yükümlülükleri devlet tarafından garanti altına alınmıştır. Bu da bankaları daha fazla borçlanmaya ve açık pozisyonlarını daha da artırmaya yönlendirmiştir (Eren ve Süslü, 2001:12). Sermaye yapıları çoğunlukla zayıf olan, özel banka sayısı zamanla artarak 1999 yılında 81'e kadar çıkmıştır (BDDK. "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı", 2001:3).

Türkiye'de bankacılık sektörünün uluslararası standartlardaki gelişmelere uyumu ve denetimi konusunda da önemli adımlar atılmıştır. Bu amaçla Haziran 1999'da 4389 sayılı Bankalar Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile bankacılık sektörünün düzenleme, gözetim ve denetimi idarî ve malî özerkliğe sahip Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na devredilerek, bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminden sorumlu kamu birimleri Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu bünyesinde birleştirilmiş ve kurum 31 Ağustos 2000 tarihinden itibaren fiilen çalışmaya başlamıştır (BDDK. "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı", 2001:4-5).

4389 sayılı yasa ve bu çerçevede yapılan diğer düzenlemeler ile; Bankaların mali bünyelerinin güçlendirilebilmesi amacıyla asgari sermaye miktarları artırılmış, bankaların sermaye yeterliliğinin ölçülmesiyle ilgili usul ve esaslarda değişikliğe gidilmiş, banka kredileri için genel karşılık ayrılmasına başlanmış, tahsilinde güçlük yaşanan krediler için ayrılacak özel karşılıklarla ilgili düzenlemeler yapılmış, mali bünyesi bozulan bankalar hakkında alınacak tedbirler detaylı olarak belirlenmiş, banka kaynaklarını istismar eden banka sahipleri ile kanuna aykırı işlemlerde bulunan yöneticilerin cezai ve şahsi sorumlulukları açıkça hüküm altına alınmış ve

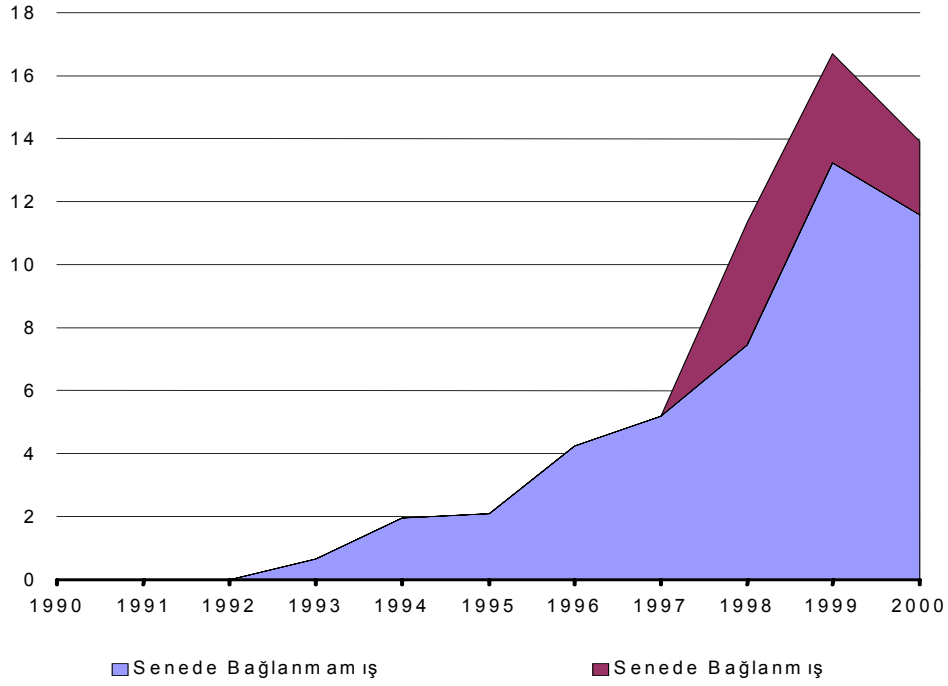
idari para cezası uygulaması getirilmiştir (BDDK. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”, 2001:5).

2.2.2.5. Kamu Bankalarının Görev Zararları ve TMSF’na Devredilen Bankalar

Kamu Bankalarının görev zararlarının zamanında ödenmemesi, asli fonksiyonların dışında verilen görevler ve yönetimlerindeki zayıflıklar yanında siyasilerin yandaşlarına ucuz ve uzun vadeli kredi sağlamaya yönelik uyguladıkları popülist politikalar bu bankaların mali bünyelerini bozarak bir istikrarsızlık unsuru olmalarına yol açmıştır. Kamu bankalarının finansman ihtiyaçlarını kısa vadede ve yüksek maliyetle piyasadan karşılamaları zararlarını arttırırken, piyasalarda faiz oranlarının yüksek seviyelerde seyretmesine neden olmuştur. Türkiye’deki toplam mevduatın yüzde 40’ı Kamu Bankalarında olmasına karşılık, toplam krediler içinde Kamu Bankalarının payı yüzde 26 civarında kalmıştır (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”). Sonuç olarak, kamu bankaları asıl işlevleri olan, reel kesime ucuz kaynak aktarmak yerine kamu kesimini finanse eder hale gelmişlerdir.

Ziraat, Halk ve Emlak Bankasının büyük miktarlardaki görev zararlarını azaltmaya yönelik istikrar politikaları uygulanmasına rağmen bu bankaların görev zararları Şekil 2.8’de görüldüğü gibi 2001 yılına kadar hızla artmıştır. Piyasa faizinden düşük faizle kredi veren bu bankalara görev zararlarına karşılık hazine tarafından nakit dışı adı altında piyasa faizinden düşük faizli ve daha uzun vadeli tahviller verilmiştir. Bu durum kamu bankalarının nakit sıkıntısı çekmelerine dolayısıyla da piyasadan yüksek faizle borçlanmalarına ortam hazırlamıştır. Görev zararlarının bütçeleştirilmemesi nedeniyle kamu borcu kağıt üzerinde yıllarca olduğundan çok düşük görünmüştür.

Şekil 2.8. Kamu Bankaları Görev Zararı Stoku (GSMH'ye Oran, %)



Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”,

http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf

1992 yılında tahkim edilerek sıfırlanan görev zararları, bu tarihten sonra tekrar artmaya başlamış, Nisan 2001 tarihi itibarıyla 15 katrilyon düzeyine ulaşmıştır. Kamu ve fon bankalarının 16 Mart 2001 tarihi itibarıyla günlük likidite ihtiyacı 21,7 katrilyona ulaşmıştır. Bankalar bu likidite ihtiyacını gecelik borçlanma ve repo yoluyla karşılarken Mayıs 2001 sonu itibarıyla %91,5’i TCMB kaynaklarından karşılanmış (doğrudan alım veya 1-2 haftalık repo ile) böylece bankaların para piyasası üzerindeki baskısı azalmıştır. Hazine görev zararlarına karşılık bu bankalara 1 yıl vadeli ve 3 ayda bir faiz ödemeli değişken faizli senet verirken daha önce verilen 10 kat trilyonluk senet de bunlarla değiştirilmiştir. Sonuçta hazinenin iç borç stoku artmıştır (Keyder, 2001:41-42).

Tablo 2.21. Kamu Bankalarına Aktarılan Kaynaklar (trilyon TL.)

	Aralık 2000 İtibariyle stok(1)	2001 yılı içinde oluşan artış(2)	toplam (1+2)
Görev Zararları Sonucu oluşan borç	17.279	7.759	25.038
<u>Menkul kıymete bağlanmış</u>	2.038	22.955	25.038
-Ziraat Bankası	1.220	12.113	13.133
-Halk Bankası	863	10.797	11.660
-Emlak Bankası	0	45	45
<u>Menkul kıymete bağlanmamış</u>	15.196	-15.196	0
Sermaye desteği (N.dışı kağıt yoluyla)	—	3.224	3.224
-Ziraat Bankası	—	1.700	1.700
-Halk Bankası	—	900	900
-Emlak Bankası	—	624	624
Sermaye desteği (Nakit yoluyla)	—	326	326
-Ziraat Bankası	—	218	218
-Halk Bankası	—	67	67
-Emlak Bankası	—	41	41
TOPLAM	17.279	11.309	28.588

Kaynak : Karluk, Rıdvan. Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Beta Yayınları, 2002:396.

Tablo 2.21’de görüldüğü gibi, Kamu Bankalarına 2001 yılı içinde verilen tahvillerin tutarı 23 katrilyon liradır. 2000 yılında verilen 2 katrilyonluk kağıtla birlikte 2001 yılı itibariyle kamu bankalarına toplam 25 katrilyonluk kağıt verilerek, görev zararları yoluyla oluşan borcun tamamı kapatılmıştır. Ayrıca kamu bankalarının yasal sermaye yeterliliği rasyosunu tutturabilmelerine imkan verecek şekilde bu bankalara ek kaynak aktarılmıştır. Tablo 2.21’de görüldüğü gibi 2001 yılı Mart ayı içinde Ziraat Bankasına 218 trilyon lira, Nisan ayı içinde Halk ve Emlak Bankalarına sırasıyla 67 ve 41 trilyon lira tutarında nakit sermaye ödemesi yapılmıştır. Ayrıca, Mayıs ayında sermayelerine mahsuben bankalara toplam 3.224 trilyon lira tutarında kağıt verilmiştir. Sonuç olarak 2001 yılı itibariyle kamu

bankalarının 25 katrilyonluk görev zararı menkul kıymete bağlandığı gibi, 3.550 trilyon TL. tutarında sermaye (Nakit dışı ve nakit yoluyla) desteği yapılmıştır.

Tablo 2.22’de görüldüğü gibi 2000 yılı sonu itibariyle kamu ve fon bankalarından kaynaklanan borç stoku 22 katrilyon olup, bu tutarın, 3,9 katrilyonu fon bankaları için ihraç edilen devlet iç borçlanma senetlerinden, 18,1 katrilyonu ise kamu bankalarının görev zararlarından oluşmaktadır. Kamu ve fon bankalarına 2000 yılı sonundan 14 Mayıs 2001 tarihine kadar 22 katrilyonluk daha kağıt verilmiştir. Sonuçta, 14 Mayıs 2001 tarihi itibariyle kamu ve fon bankalarından kaynaklanan borç stoku yaklaşık 44 katrilyon liraya yükselmiştir.

Tablo 2.22. Kamu ve Fon Bankalarından Kaynaklanan Borç Stoku (Trilyon TL.)

	Aralık 2000 İtibariyle Stok (1)	1 Ocak 2001- 14 Mayıs 2001 Döneminde Verilen (2)	14 Mayıs 2001 İtibariyle Stok (1)+(2)
TMSF Bünyesindeki Bankalar	3.862	12.428	16.290
Emlak Bankasının Yeniden Yapıl.(*)	-	669	669
Halk Bankasına Sermaye	-	900	900
Ziraat ve Halk Bank. Görev zararları	18.093	7.714	25.807
-Menkul Kıymete Bağlanmış	2.897	22.910	25.807
-Menkul Kıymete Bağlanmamış	15.196	-15.196	0
Toplam	21.955	21.712	43.666

(*) 45 trilyon lirası görev zararı karşılığında, 624 trilyon lirası sermayesine mahsuben verilmiştir.

Kaynak: BDDK. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”,

http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bank_yapilandirma_prog.doc, 2001:18.

Derviş idaresindeki ekonomi yönetimi, kamu bankalarına görev zararları karşılığı, hazine kağıdı vererek görev zararlarının bütçeleştirmesini sağlamıştır. Bütçeleştirilen bu görev zararları nedeniyle, Türkiye'nin iç borç stokunun GSMH'ya oranı iki kat artarak, %30'dan %60'a yükselmiştir (Çakman ve Çakmak, 2001:51). Böylece, yıllarca kağıt üzerinde olduğundan küçük görülen iç borç/GSMH oranı da gerçek değerini yansıtır hale geldiğinden, kamu kesiminde şeffaflığın sağlanması adına önemli bir adım atılmıştır.

GEGP ile yapılan düzenlemeler sonucu hazine, kamu bankalarına görev zararı oluşturacak görev verilmesi uygulamasından vazgeçmiştir. Yani karşılığı olmadan kamu bankaları harcama yapamayacaktı. Bundan sonra kamu bankaları kanalıyla sağlanacak destekler için gerekli kaynaklar bu bankalara önceden aktarılacaktı.

2.2.2.6. Ters Seçim ve Ahlaki Yapının Yozlaşması

Kredi ilişkilerinde kredi veren tarafın kredi alan taraf hakkında fazla bilgi sahibi olmamasından kaynaklanan asimetric bilgi sorunları ters seçim veya ahlaki çöküntüye yol açmaktadır. Ters seçinde, kredi verenler kredilerin geri dönmeyeceği düşüncesinden hareketle kredilere yüksek faiz uygulamakta, böylece kredi alandan kaynaklanabilecek riskleri bu şekilde bertaraf etmektedirler. Ahlaki çöküntü ise kredi alan tarafın aldığı krediyi tümüyle kendi özel çıkarları için kullanması, krediyi alırken uygulamayı taahhüt ettiği projeyi uygulamak için kullanmaması nedeniyle ortaya çıkmaktadır (İmer, 2003:24). Yani kredi amacı doğrultusunda kullanılmamış olmaktadır. Sonuç olarak zaten yüksek faizle, alınan krediler karsız amaçlar için kullanıldığından geri dönmemektedir.

Türkiye'de tasarruf sahipleri mevduatların tümünün devlet garantisi altında olması nedeniyle, yıllarca yüksek faiz veren bankalara hiç düşünmeden tasarruflarını yatırmışlar, buna karşın özel banka sahipleri genellikle kendi şirketlerinin ucuz

finansmanını sağlama amacı güttüklerinden zayıf sermaye yapısıyla çalışmayı adet haline getirmişlerdir. Özellikle, uygulanan enflasyonu düşürme programının yarattığı iyimser hava nedeniyle kriz öncesi dönemde kredi faizleri düşmüş bu durum, kredi talebini artırmıştır. Bankaların iyi araştırma yapmadan riskli projelere verdikleri krediler krizle birlikte geriye dönmediğinden zaten sermaye yapıları zayıf olan bankalar önemli ölçüde likidite sıkıntısı yaşamıştır. Kamu bankaları ise yıllarca siyasilerin baskısı altında çalıştığından, siyasilerin yandaşlarına kredi veren kurumlar haline gelmiştir. Sonuçta yetersiz iç kontrol, risk yönetimi nedeniyle gerçekten ülkenin gelişmesine önemli katkılar yapabilecek projelere kredi verilmediği gibi, verilen kredilerde amaç doğrultusunda kullanılmamış, bir çoğu geri dönmemiştir. Bütün bu olumsuzluklar krizlerin yaşanmasında ve ağırlaşmasında önemli rol oynamıştır.

2.2.3. ÖDEMELER BİLANÇOSUYLA İLGİLİ SORUNLAR

2000/2001 krizlerinin oluşmasında ödemeler bilançosuyla ilgili sorunlar; cari işlemler açığının artarak kritik eşiği aşması, ters yönlü sermaye hareketleri ve dövize yönelik spekülasyon saldırılarıdır. Özellikle sepet kurun ($1\$+0,77$ EURO) hedeflenen enflasyon oranına göre arttırılmasına karşın, enflasyonun hedeflenenin üzerinde gerçekleşmesi nedeniyle TL.'nin aşırı değerlenmesi ve düşen faiz oranları nedeniyle tüketici kredilerindeki önemli artışlar cari açığın hızla artmasına yol açmıştır. Bu durum iç ve dış piyasalarda tedirginliği artırmış dolayısıyla sıcak para kaçışına ve dövize yönelik spekülasyon saldırılara yol açmıştır.

2.2.3.1. Aşırı Değerli TL.

2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programında, enflasyon beklentisinin kırılması amacıyla $1\$+0,77$ EURO şeklinde benimsenmiş sepet kurun alacağı

değerler önceden açıklanacaktı. Buna göre 2000 yılı için sepet kur hedeflenen TEFE (%20) oranında artacak 1 Temmuz 2001 tarihinden itibaren de merkezi parite etrafında gittikçe genişleyen bir bant uygulamasına geçilecekti.

Fakat 2000 yılında artan enerji fiyatları ve enflasyonu düşürme programında gelirler politikasına yer verilmemesi nedeniyle enflasyon tahminin üzerinde gerçekleşmiştir (Keyder, 2001:38). 2000 yıl sonu enflasyon oranları program hedefini (TEFE: %20,TÜFE: %25) aşarak TEFE’de %32,7, TÜFE’de %39 olmuştur. Sonuç olarak TL. 2000 yılı sonu itibariyle (TEFE’ye göre) %12,7 değerlenmiştir. Bu nedenle, ulusal mallar yabancılar için pahalı, yabancı mallar yerli halk için ucuz hale geldiğinden ithalat artmış, ihracat azalmıştır.

2.2.3.2. Cari İşlemler Açığı

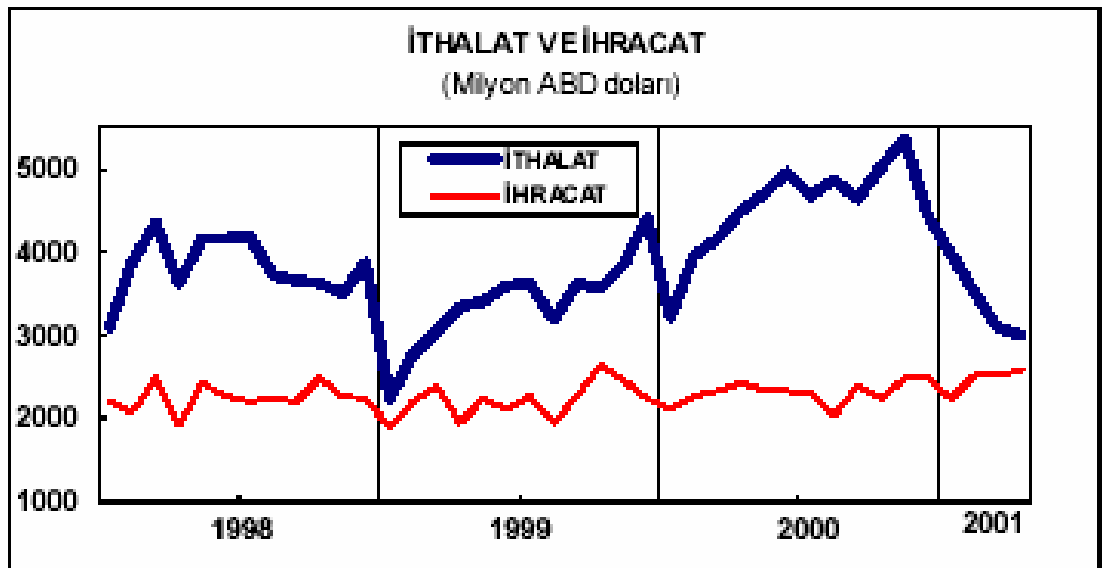
Enflasyonu Düşürme Programıyla birlikte, parasal taban net iç varlıkların sabit olması nedeniyle tamamen net dış varlıklara bağlıydı. Bunun anlamı enflasyon hedefine göre kurların önceden açıklandığı bu ortamda ekonomik büyümenin tamamen yabancı sermayeye bağlı olduğuydu. Kur riskinin olmadığı ortamda, faiz geliri elde etmek isteyen yabancı sermaye girişindeki artış faizleri düşürürken, özellikle tüketici kredi faizlerinde de önemli düşüşler meydana gelmiştir. Bu durum tüketici kredilerini hızla artırarak ithalatı artırmıştır. TCMB verilerine göre 1999 Aralık ayında 1004,3 trilyon TL. olan tüketici kredileri 2000 Ekim ayı sonunda 4504,5 trilyon TL.’ye ulaşmıştır. Bu reel olarak %300’ün üzerinde bir artışı ifade etmektedir (Uygur, 2001:13). Tüketici kredilerinden kaynaklanan bu ithalat artışları yanında, TL.’nin aşırı değerlenmesinin yol açtığı ithalat artışı ve ihracat azalışlarının da etkisiyle, dış ticaret açığındaki büyüme Türkiye’nin kriz sürecine girmesine yol açmıştır.

Türkiye’de 2000 yılı için %7 (GSYİH)’lik yüksek düzeyde gerçekleşen büyüme sonucunda %86’sı ara ve yatırım malından oluşan ithalat %23 artarken,

ihracat artışı %2,2 düzeyinde kalmıştır. Bu nedenle 2000 yılı cari işlemler açığı Tablo 2.23’de görüldüğü gibi 9.819 milyon dolara yükselerek, GSMH’nı n (2000 yılı GSMH’sı Tablo 2.23’de görüldüğü gibi 201,3 milyar dolardır.) yaklaşık %5’i seviyesine ulaşmış dolayısıyla kritik kabul edilen sınırın üzerine çıkmıştır (Keyder, 2001:38-39).

Şekil 2.9’da görüldüğü gibi 2000 yılında ihracat ve ithalat arasındaki fark önceki yıllara nazaran ithalat lehine oldukça fazla açılmıştır. Cari işlemler açığının finansmanında kısa vadeli sermaye girişleri nedeniyle, yıllarca bir sorun yaşanmamış, ancak açığın 2000 yılı içinde sürekli yükselmesi Türkiye ile ilgili olarak uluslararası piyasalarda endişeleri artırıcı bir etki yaratmıştır. 2000 yılının son çeyreğinde ithalattaki artışın devam etmesi, cari işlemler açığının daha da yükseleceği beklentisini artıran bir faktör olmuştur.

Şekil 2.9. İthalat ve ihracatın Seyri



Kaynak: TCMB. “Aylık Ekonomik Gelişmeler Bülteni”,

<http://www.tcmb.gov.tr/research/aylik/haziran2001.pdf>, 2001:5.

Tablo 2.23. Temel Ekonomik Büyüklükler

Yıllar	1993	94	95	96	97	98	99	2000
GSMH (Trilyon TL)	1.997,3	3.887,9	7.854,9	14.978,1	29.393,3	53.518,3	78.283	125.596
GSMH (Milyar \$)	178,7	132,3	170,2	184	197	212	190,9	201,3
Büyüme (%)	8,1	-6,1	8	7,1	8,3	3,9	-6,1	6,3
Fert Başına GSMH (Cari Fiyatlarla,\$)	3.062	2.165	2.794	2.947	3.042	3.168	2.836	2.986
Yıl Sonu TEFE %	60,3	149,6	64,9	84,9	91	54,3	62,9	32,7
Yıl Sonu TÜFE %	71,1	125,5	78,9	79,8	99,1	69,7	68,8	39
Ort. Döviz Kuru (TL/\$)	10.986	29.704	45.674	81.084	151.429	260.040	417.581	623.419
İhracat-FOB (Milyar \$)	15,6	18,4	22	32,4	32,6	27	26,5	27,7
İthalat-CIF (Milyar \$)	29,4	23,3	35,7	43,6	48,6	45,9	40,7	54,5
Dış ticaret dengesi (Milyar \$)	-13,8	-4,9	-13,7	-11,2	-16	-18,9	-14,2	-26,8
İhracatın ithalatı karşılama oranı %	53,1	79	61,6	74,3	67,1	58,8	65,1	50,8
Ham Petrol (\$/varil)	17	16	17	20	19	12	16,5	27
Bavul Ticareti (Milyon \$)				8.842	5.819	3.689	2.255	2.944
Turizm Gelirleri (Milyon \$)	3.959	4.321	4.957	5.650	7.002	7.177	5.203	5.923
İşçi Gelirleri (Milyon \$)	2.919	2.627	3.327	3.542	4.197	5.356	4.529	4.603
Cari İşlemler Dengesi (Bavul Ticareti dahil)	-6.433	2.631	-2.339	-2.437	-2.638	1.984	-1.360	-9.819

Kaynak : T.C. Maliye Bakanlığı. (<http://www.muhasabat.gov.tr/mbulten/T6-1.htm>).

Tablo 2.23’de görüldüğü gibi, gerek 1994 krizi öncesi gerekse 2000 Kasım krizi öncesi cari açık çok yükselmiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı çok düşmüştür. 1993 yılında cari açık 6,4 milyar dolarken, daha sonraki yıllarda düşmüş fakat 2000 yılında 9,8 milyar dolara fırlayarak rekor kırmıştır. Yine ihracatın ithalatı karşılama oranı 1994 krizi öncesi %53,1 gibi çok düşük bir seviyede iken, 1999 yılında %65,1 düzeyine yükselmiş fakat krizin yaşandığı 2000 yılında %50,8 düzeyine düşmüştür.

2.2.3.3. Sermaye Hareketlerinin Krizlere Etkisi

Uluslararası sermaye işlemleri; bir ülkedeki yerleşik kişi yada kuruluşların diğer ülkede yaptıkları fiziki yatırımları ve sınırların ötesine aktarılan mali kaynakları (yabancı tahvil, hisse senedi, banka hesabı açtırılması vb.) ifade etmektedir (Seyidoğlu, 1994:141). Dolayısıyla ulusal sınırları aşarak ülkeye giren ya da ülkeden çıkan fonların hepsine uluslararası sermaye hareketleri diyebiliriz (Kar ve Kara, 2003). Ödemeler dengesinde görülen sermaye hareketleri;

- Doğrudan Yatırımlar,
- Portföy Yatırımları,
- Uzun Vadeli Sermaye Hareketleri,
- Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri şeklindedir (Kar ve Kara, 2003).

Yabancı ülkelerde yapılan yatırımlar fiziki ya da mali nitelikte olabilmektedir. Tahvil ve hisse senedi şeklindeki portföy yatırımları, mali nitelikli yatırımlar iken, bina, fabrika, arazi, tesis gibi fiziki değerlere karşılık gelen yatırımlar doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıdır. Günümüzde çok uluslu şirketler tarafından gerçekleştirilen bu fiziki yatırımlar, aynı zamanda beraberinde teknik bilgi, know-how, patent, ticari marka, işletmecilik bilgisi ve denetim yetkisini de o ülkeye getirerek ülkenin gelişmesine önemli katkı yapmaktadır. Doğrudan yatırımlar dışında, tahvil dışsatımı ya da menkul kıymetler alım satımı portföy yatırımı olarak adlandırılmaktadır (Kar ve Kara, 2003).

Vadesi bir yıldan uzun olan uluslararası sermaye işlemleri uzun vadeli sermaye işlemleridir. Dolaysız sermaye yatırımları, portfolyo yatırımları (yabancı tahvil, hisse senedi gibi) ve dış bankalarda açtırılan vadeli mevduat hesapları bu kapsamdadır. Diğer taraftan vadesi bir yıldan kısa olan (genellikle 30,60,90 gün şeklindedir.) sermaye akımları ise kısa süreli sermaye işlemlerini ifade etmektedir (Seyidoğlu, 1994:141-142).

Uzun vadeli sermaye hareketleri bankaların, kamu sektörünün ve özel şirketlerin, uluslararası finans kuruluşlarından, yabancı hükümetlerden aldıkları kredileri ifade ederken, yatırım bankaları, IMF ve Dünya Bankası, bankaların oluşturduğu konsorsiyumlar ve diğer kuruluşlar bu tür fonların kaynağını oluşturmaktadır. Genellikle proje finansmanı ve makro ekonomik dengelerin düzeltilmesi amacıyla verilen bu krediler, verimli alanlarda kullanıldığı taktirde faydalı olmakta ve vadelerinin uzunluğu dolayısıyla istikrarsızlık yaratmamaktadır. Kısa vadeli sermaye ise ekonominin gelişim potansiyeline göre değil, genellikle finansal aktiflerdeki yüksek getiriden ve faiz-kur arbitrajından yararlanmak amacıyla gelmektedir. Bu nedenle bu tür sermaye spekülatif amaçlı olup, sıcak para özelliği taşımaktadır. Vadelerinin kısıllığı nedeniyle uzun dönemli ekonomik büyümeye katkıda bulunamamakla birlikte geçici olarak ödemeler dengesini ve kamu açıklarını finanse etmektedir. Örneğin Türkiye’de sermaye hareketleri serbestleştirilmeden önce en önemli dengesizlik unsuru olan kamu kesimi açıklarının yol açtığı iç borç stoku yeterince derinleşmemiş mali piyasalar üzerinde baskı yaratarak faiz oranlarını yükseltmiş, özel kesimin dışlanmasına yol açmıştır. Sermaye hareketlerinin serbestleşmesiyle beraber yüksek faizlerden yararlanmak isteyen kısa vadeli sermaye girişlerinde artışlar olmuş bu da yurt içi mali piyasaları bir anlamda rahatlatmıştır. Fakat zamanla mevcut makro ekonomik dengesizlik ortamında yabancı aktörlerin bekleyişlerinin kötüleşmesi kısa vadeli sermaye hareketlerinde önemli çıkışlara neden olmuştur. Türkiye’ye yönelik kısa vadeli sermaye girişleri ve portföy yatırımları istikrarsız bir seyir izlemiş ve yıllar itibariyle yüksek dalgalanmalar göstermiştir (Kar ve Kara, 2003).

Tablo 2.24’de görüldüğü gibi sermaye akımları 1990’lı yıllarda 1991, 1994 ve 1998 yılları hariç tutulursa genellikle artmıştır. Türkiye’ye giren yabancı sermaye 1990’da 4 milyar dolarken 1996’da 5,5 milyar dolara yükselmiştir. 1991 körfez krizi, 1994 Türkiye’de yaşanan ekonomik kriz ve 1998’de Asya ve Rusya krizlerinin etkisiyle önemli miktarda sermaye çıkışı yaşanmıştır. 1999 ve 2000 yıllarında ise sermaye girişlerinde artışlar yaşanmıştır. 1999 yılında ülkeye giriş yapan net yabancı sermaye yaklaşık 4,9 milyar dolarken, 2000 yılında 9,6 milyar dolara yükselmiştir.

Fakat 2001 yılında Kasım ve Şubat krizlerinin etkisiyle ülkemizden 13,9 milyar dolar civarında sermaye çıkışı yaşanmıştır (Kar ve Kara, 2003).

Tablo 2.24. Türkiye’ye Yönelik Net Sermaye Hareketleri (milyon dolar)

Yıl	Toplam Sermaye Hareketleri (net)	Doğrudan Yatırımlar	Portföy Yatırımları	Uzun Vadeli Sermaye Hareketleri	Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri
1989	780	663	1386	-685	-584
1990	4037	700	547	-210	3000
1991	-2397	783	623	-783	-3020
1992	3648	779	2411	-938	1396
1993	8903	622	3917	1370	2994
1994	-4257	559	1158	-784	-5190
1995	4565	772	237	-95	3635
1996	5483	612	570	1636	2665
1997	6969	554	1634	4788	-9
1998	-840	573	-6711	3985	1313
1999	4935	138	3429	344	1024
2000	9610	112	1022	4276	4200
2001	-13882	2769	-4515	-1130	-11006

Kaynak: Kar, Muhsin ve M. Akif Kara. “Türkiye’ye Yönelik sermaye Hareketleri ve Krizler”,

<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/temmuz2003/sermaye%20hareketleri.htm>

- **Sermaye Hareketleri ve Büyüme**

Türkiye’de 1989 sonrası dönemde yabancı sermaye yatırımlarının artmasıyla ekonomik büyümenin sağlanması amaçlanmıştır. Bu nedenle de yabancı sermayeyi ülkeye çekmek için kur baskı altında tutulmuş, TL. faizleri yurt dışına nispetle yüksek tutulmuştur. Hükümetler oy kaygısı nedeniyle 1990 sonrası dönemlerde vergileri artırarak, kamu harcamalarını kıstak yerine harcamaları sıcak para ile finanse etmişlerdir. Sermaye hareketlerinin büyüme üzerinde olumlu etkisi mevcuttur. Fakat kriz dönemlerinde kısa süreli dediğimiz sermaye hareketlerinin tersine dönmesi büyümeyi olumsuz etkilemiştir. Tablo 2.25’de görüldüğü gibi 1989-2000 yılları arasında ortalama %3,9’luk bir büyüme olmasına karşılık büyüme süreci inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. Sermaye girişlerinin GSMH içinde en yüksek paya sahip olduğu yıl %5 ile 1993 yılıdır. Yine aynı yıl %8,1 gibi yüksek bir büyüme oranı yakalanmıştır. Örneğin 1994 kriz yılında GSMH’nın %3,2’si oranında bir sermaye çıkışı olmuş, ekonomi %-6,1 oranında küçülmüştür.

Tablo 2.25. Sermaye Girişleri ve Büyüme Süreci

Yıl	1989	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000
NSA*/GSMH	0,7	2,6	-1,6	2,3	5,0	-3,2	2,8	4,8	4,5	0,2	2,5	4,7
Büyüme	1,6	9,4	0,3	6,4	8,1	-6,1	8,0	7,1	8,3	3,9	-6,1	6,1

* Net sermaye hareketleri (doğrudan yatırımlar,portföy yatırımları ile kısa ve uzun vadeli sermaye hareketlerinin toplamı)

Kaynak: Güven, Semih. “Sermaye Hareketlerinin Nedenleri,Etkileri ve Türkiye Örneği”, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi,Yıl:16, sayı:185, 2001:92.

Genel olarak yabancı sermaye, üretimin artmasına, yeni teknoloji ve yönetim bilgisinin gelmesine, rekabeti geliştirerek ülke ekonomisinin dinamizm kazanmasına, ülkeye döviz girişinin sağlanmasına, ihracatın artmasına ve finansal piyasaların gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Bu nedenle yöneldiği ülke ekonomisine pozitif katkılar sağlaması ve en az riskli olmasından dolayı doğrudan

yabancı sermaye yatırımları en çok istenilen yabancı yatırım özelliğindedir. Diğer taraftan gerek portföy yatırımlarından ve gerekse kısa vadeli sermaye hareketlerinden optimum bir şekilde yararlanabilmek için gelişmiş bir sermaye piyasasının yanı sıra bütçe açıklarından uzak bir mali sistem, kontrol altına alınmış bir enflasyon ve iyi işleyen bir finansal sektörün varlığı gereklidir. Aksi halde Türkiye’de olduğu gibi bekleyişlerdeki çok küçük bir kötüleşme ülkeyi derin krizlere sürükleyebilmektedir.

Özellikle dolaysız yabancı sermaye yatırımları ülkenin büyümesi açısından önemli bir etken olmasına karşılık, Türkiye’ye yönelik doğrudan yatırımlar diğer gelişmekte olan ülkelere oranla oldukça düşük düzeyde kalmıştır. Diğer gelişmekte olan ülkelerde doğrudan yatırımların sermaye girişleri içindeki payı %40-50 seviyesinde iken, Türkiye’de %10’un altındadır. Türkiye’ye yönelik sermaye girişleri daha çok portföy yatırımları ve kısa vadeli sermaye hareketleri şeklinde olmuş, bu sermaye hareketleri de beklentilerdeki bir bozulmada önemli çıkışlar gerçekleştirmiştir (Güven, 2001:96). 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerinde de bu durum açıkça görülmektedir. Fakat bu olumsuzluk tablosunun temelinde yatan esas neden kamunun yüksek borçlanma gereğidir.

Sermayenin girdiği ülkelerde genellikle içsel faktörler olarak değerlendireceğimiz yüksek yatırım oranı, düşük enflasyon ve kurdaki yavaş değişimler çok önemli olmakla birlikte, doğrudan yatırımlar faiz oranlarından çok makroekonomik şartlara duyarlıdır. Fakat, kısa vadeli sermaye hareketleri ve portföy yatırımları ise faiz oranı ve borsa endeksi gibi finansal gösterelere daha fazla duyarlılık göstermektedir (Güven, 2001:82).

- **Sıcak Para ve Krizler**

Dünyada yatırım ve tasarruf yetersizliği çeken gelişmekte olan ülkeler yaşadıkları sorunları kısa vadeli yabancı sermaye (sıcak para) girişleri ile aşmaya çalışmışlar, ancak iç dengelerindeki hassas yapı nedeniyle bazen dış şoklardan kolayca etkilenecek kriz riskiyle karşı karşıya kalmışlardır. 1990’lı yıllardan itibaren pek çok ülke bu nedenle finansal krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Meksika (1994),

Asya (1997), Rusya (1998), Brezilya (1999), Türkiye (1994 ve 2000-2001) ve Arjantin (2001) bu tip krizleri yaşayan ülkelerdir. Bu ülkelerin ortak özelliği hepsinde de sabit kura dayalı bir politika uygulanması yanında Asya ülkeleri dışındaki diğer ülkelerin bir çoğunda, cari açıklar, mali açıklar, kamu açıkları ve enflasyon gibi makroekonomik temellere dayalı problemlerin var olmasıdır (Kar ve Kara, 2003). Türkiye kamu açıklarının yüksek olması ve artan kamu kesimi borçlanma ihtiyacı nedeniyle sıcak para akımlarının olumsuz etkisinden bir türlü kurtulamamıştır.

Sıcak para, kısa vadeli sermaye hareketlerinin serbest bırakıldığı 1989 yılından sonra, Türkiye'ye kısa vadeli borçlanma ve portföy yatırımları olarak iki şekilde gelmiştir (Karluk, 2002:477). Sıcak para, arbitraj arayan sermaye hareketleridir. Bu nedenle hisse senetlerine, kısa vadeli borç senetlerine (hazinenin veya özel sektör bonolarına) yönelik portföy yatırımları, bankalara ve diğer özel aktörlere açılan (ticari krediler hariç) kısa vadeli krediler, banka mevduatında veya banka dışı diğer varlıklardaki değişimler sıcak para olarak ifade edilmektedir (Boratav, 2001:9).

Sıcak para bekleyişlerdeki kötüleşme ve panik havasıyla beraber dışarı kaçarak, durumun daha da ağırlaşmasına zemin hazırlamıştır. Örneğin ele aldığımız Kasım 2000 krizinde iki haftalık süre içinde yurt dışına yaklaşık 7 milyar dolarlık sıcak para kaçmıştır (Karluk, 2002:478). Bu rakam Tablo 2.26'da görüldüğü gibi Türkiye'ye 1992-1997 yılları arasında toplam 6 yıllık sürede giren net 3,6 milyar dolarlık sıcak paranın iki katıdır. Özellikle Rusya'daki krizden etkilenen Türkiye'den 1998 yılında net 4,5 milyar dolar sermaye çıkışı olmuştur.

Tablo 2.26. Sıcak Para Girişi ve Çıkışları (1992-2000) (milyon dolar)

Yıllar	Giriş	Çıkış	Net
1992	463	104	359
1993	1.287	534	753
1994	1.807	783	1.024
1995	1.298	981	317
1996	1.653	1.034	619
1997	2.499	1.929	570
1998	10.137	1.4647	-4.510
1999	3.738	2.770	968
2000(eylül)	2.469	1.784	685
Toplam	25.351	24.566	1.398

Kaynak : Karluk, Rıdvan. Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Beta Yayınları, 2002:478.

Boratav (2001), Tablo 2.27’de ve 2.28’de görüldüğü gibi kriz öncesini kapsayan on aya (Ocak-Ekim 2000) ve kriz dönemini içeren sekiz aya (Kasım 2000-Haziran 2001) ait sermaye ve sıcak para hareketlerini inceleyerek, kriz dönemlerinde sermaye hareketlerinin olumsuz etkisini ortaya koymuştur.

2000 yılının ilk on ayında, IMF ile imzalanan stan-by anlaşmasının sağladığı güvenilirlik ortamında, döviz kuru çıpası ve sıcak para için mevcut pozitif arbitrajında etkisiyle net yabancı sermaye girişi hızla artarak, Tablo 2.27’de görüldüğü gibi net +15,2 milyar dolara yükselmiştir. Fakat kriz dönemi olarak ele alınan Kasım 2000 ve Haziran 2001 dönemlerinde net -10,4 milyar dolar bir sermaye çıkışı olmuştur. Dolayısıyla ikisi arasında fark 25,6 milyar dolar gibi oldukça yüksek bir rakamdır. Yerli aktörleri de bu toplamlara eklersek, kriz öncesindeki net +9,9 milyar dolarlık sermaye girişine karşın, kriz döneminde -13,5 milyar dolarlık bir çıkış olmuştur. Dolayısıyla yerli ve yabancı aktörlerin net sermaye hareketlerinin yön değiştirmesi yoluyla ekonomide oluşan negatif şok 23,4 milyar dolardır. Bu rakam 2000 yılı GSMH’sının (2000 yılı GSMH’sı 201,3 milyar dolar)

yaklaşık %12'si olup, sermaye akımının bu şekilde yön değiştirmenin parasal büyüklükler, faiz hadleri ve finansal sistemde yaratacağı şokların etkisini vurgulamak açısından oldukça önemlidir (Boratav, 2001:13).

Tablo 2.27. Kriz Öncesinde ve Kriz İçinde Sermaye Hareketleri (milyon \$)

	Kriz öncesi Ocak -Ekim 2000	Kriz dönemi Kasım 2000-Haziran 2001
Yabancılar : Net sermaye akımı	15179	-10442
Dolaysız yatırım	589	2406
Portfoy yatırımı	6789	-8457
Uzun vadeli sermaye akımı	3201	-553
Kısa vadeli sermaye akımı	4600	-3838
Yerli aktörler : Net sermaye akımı	-5257	-3033
Dolaysız yatırım	-751	-452
Portföy yatırımı	-730	949
Kısa vadeli sermaye , kayıt içi	-1226	-1847
Kısa vadeli sermaye ,kayıt dışı	-2550	-1683
Rezerv değişimleri	-2324*	15239**
Cari işlemler dengesi	-7598	-1764

(*) \$499 milyon IMF kredisi ile resmi rezervlerdeki \$2823 milyon artıştan oluşur. (**) \$ 8076 milyon IMF kredisi resmi rezervlerdeki \$7163 milyon azalıştan oluşur.

(Sermaye girişleri artı , sermaye çıkışları eksi ile gösterilir.)

Kaynak: Boratav, Korkut. “2000/2001 Krizinde Sermaye Hareketleri”, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Yıl:16, sayı:186, 2001:10.

Tablo 2.28’de görüldüğü gibi kriz öncesi dönemde +4.204 milyon dolar seviyesindeki yabancı kökenli sıcak para girişine karşılık, kriz döneminde –10.984 milyon dolarlık yabancı kökenli ve –1.012 milyon dolarlık yerli kökenli bir sıcak para çıkışıyla karşılaşılmıştır. Böyle bir ortamda kur çıpasının sürdürülmesi mümkün olmadığından kurlar Şubat 2001 kriziyle beraber dalgalanmaya bırakılmıştır.

Tablo 2.28. 2000/2001 Krizi Öncesinde ve Kriz içinde Sıcak Para Hareketleri (milyon \$)

	Kriz öncesi (Ocak- Ekim 2000)	Kriz dönemi (Kasım 2000-Haziran 2001)
Yabancı kökenli sıcak para	4204	-10984
Portföy menkul değer	835	-8586
Yerli bankalara kısa vadeli kredi	3639	-1688
Diğer kısa vadeli krediler(a)	84	224
Mevduat ve diğer yükümlülükler	-354	-934
Yerli kökenli sıcak para	-3498	-1012
Portföy ,menkul değer	-730	949
Yerli bankalardan kısa vadeli kredi	59	-44
Diğer kısa vadeli varlıklar(b)	-277	-234
Kayıt dışı (NHN)	-2550	-1683

Notlar: (a) Yabancılarla açılan ticari krediler ve kısa vadeli resmi borçlanmalar içirilmemiştir.(b) Yerli aktörlerce açılan ticari krediler içiriliği için “sıcak olmayan öğeler içermektedir.

Kaynak: Boratav, Korkut. “2000/2001 Krizinde Sermeye Hareketleri”, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Yıl:16, sayı:186, 2001:10.

2.2.3.4. Spekülatif Saldırıları ve Rezervlerin Hızla Azalması

2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı uygulanırken, ortaya çıkan zayıflıklar ve aksamalar programa duyulan güveni de azaltmıştır. Enflasyonun hedeflerin üzerinde gerçekleşmesi sonucu TL'nin aşırı değerlenmesi, faizlerdeki hızlı düşme sonucu tüketici kredilerinin %300 artması, 2000 yılı cari işlemler açığının 9,8 milyar dolar olarak gerçekleşmesine yol açmıştır. Bu oran GSMH'nin %5 olup, kritik kabul edilen sınırın oldukça üzerindedir (Keyder, 2001: 38-39).

Giderek artan cari açıkların sürdürülebilmesi için dış kaynak girişi ön plana çıkmış, bu durum dış borçlanmayı artırmıştır. Cari işlemlerdeki bu açıkla birlikte, programda hedeflenen, özelleştirme ve yapısal reformlara ilişkin gecikmeler iç ve dış piyasalarda tedirginliği artırmış, programa olan güvenin azalmasıyla beraber, sermaye girişleri dolayısıyla da likidite azaldığından kısa vadeli faiz oranları hızla artmıştır. Faiz oranlarındaki yükseliş portföylerinde yoğun şekilde devlet iç borçlanma senedi tutan ve bunları kısa vadeli kaynaklarla fonlayan bazı bankaların mali yapılarını bozmuştur. Mali piyasalarda artan tedirginlik ve güvensizlik sonucu ortaya çıkan dövize yönelik spekülatif saldırı, çok yüksek faizle, önemli döviz rezervi kayıplarıyla ve 7,5 milyar dolar büyüklüğündeki IMF kredisi ile atlatılmıştır.

Tablo 2.29’da görüldüğü gibi 22 Kasım krizinde döviz rezervleri önemli ölçüde azalmıştır. 17.11.2000 tarihinde 24,4 milyar dolar olan döviz rezervleri, dövize yönelik saldırılar karşısında azalmış, 01.12.2000 tarihinde 18,9 milyar dolara düşerek yaklaşık 5,5 milyar dolarlık döviz rezervi kaybı ortaya çıkmıştır. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programına göre net uluslararası rezervlerin 31.12.2000 tarihli alt limiti 13,5 milyar dolar olarak belirlenmiştir. Yani Kasım krizinde 7,5 milyar dolarlık IMF ek rezervi gelmeseydi piyasada oluşan yüksek faizlere rağmen rezervlerin alt limitinin dahi altına düşülecekti. Fakat bütün bu ek rezerv desteği ve yüksek faizlere rağmen kriz ancak 2001 Şubat’ına kadar ertelenebilmiştir.

Tablo 2.29. TCMB’nın Haftalık Döviz Rezervi (milyon dolar)

Tarih	Bürüt döviz rezervi	Tarih	Bürüt döviz rezervi
Kasım krizi		Şubat krizi	
06.10.2000	24,530	05.01.2001	25,097
13.10.2000	24,839	12.01.2001	26,593
20.10.2000	24,239	19.01.2001	26,143
27.10.2000	23,249	26.01.2001	25,691
03.11.2000	24,256	02.02.2001	25,928
10.11.2000	23,583	09.02.2001	26,565
17.11.2000	24,433	16.02.2001	27,943
24.11.2000	21,583	23.02.2001	22,581
01.12.2000	18,942	02.03.2001	21,521
08.12.2000	19,624	09.03.2001	21,529
15.12.2000	19,823	16.03.2001	20,060
22.12.2000	19,934	23.03.2001	19,170
29.12.2000	19,635	30.03.2001	18,445

Kaynak: Uygur, Ercan. “Krizden Krize Türkiye: 200 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, <http://www.tek.org.tr/tartisma/pdf/KRIZ-2000-20013.pdf>, 2001:8.

Krizden yaklaşık üç ay sonra 19 Şubat 2001 tarihinde Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasındaki siyasi kriz dövizde ikinci bir spekülasyon saldırı başlatmış, 16 Şubatta 27,94 milyar dolar olan Merkez Bankası döviz rezervi, 23 Şubat’ta 22,58 milyar dolara inmiş ve rezerv kaybı 5,36 milyar dolar olmuştur. Kasım krizinde dövizde saldırı yabancılarla sınırlı kalırken, Şubat krizinde yerliler, özellikle de bankalar dövizde saldırmıştır. TCMB’nın dövizde yapılan saldırıya dayanma gücü kalmayınca, 21 Şubat gecesi kurları dalgalanmaya bırakmıştır (Uygur, 2001:23).

2.2.4. SİYASAL İSTİKRARSIZLIKLARIN KRİZLERE ETKİSİ

Kibritçioğlu (2001), Türkiye’de politik istikrarsızlıkla makroekonomik istikrarsızlık arasında yakın bir ilişki olduğunu saptamıştır. Gerçekten seçim dönemlerinde uygulanan popülist politikalar, kamu kesimindeki yolsuzluk, rüşvet, adam kayırma gibi diğer gelişmekte olan ülkelerin de sıkça karşılaştığı olumsuzluklar sınırlı kaynakların israf edilmesine ve ekonomik krizlerin oluşmasına katkıda bulunmuştur. Siyasal istikrarsızlık dönemlerinde sıcak paranın hızla ülkeyi terk etmesi, devalüasyon beklentisi nedeniyle dövize hücum edilmesi Türkiye’nin son on yılda adeta vazgeçilmezi olmuştur.

Örneğin Kasım ayındaki dövize yönelen yoğun spekülasyon saldırısı, çok yüksek faizle, önemli döviz rezervi kayıplarıyla ve 7,5 milyar dolar büyüklüğündeki IMF kredisi ile atlatılmış olmasına karşılık 19 Şubat 2001 tarihinde Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasındaki siyasi kriz dövize ikinci bir spekülasyon saldırısını başlatarak Şubat krizini tetiklemiştir.

BÖLÜM III

3. TÜRKİYE’NİN GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMI

2000 yılı boyunca uygulanan kur çapasına dayalı enflasyonu düşürme programı ard arda gelen iki krizle çöktüğü için, 14 Nisan ve 15 Mayıs tarihlerinde önceleri Ulusal Program daha sonraları Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) olarak açıklanan, bir program uygulanmaya koyulmuştur. Bu program, Türkiye’de 1980 sonrası uygulamaya konulan Neo liberal görüşe dayalı politikaların devamıdır. GEGP’ni desteklemek amacıyla, IMF ile 18. destekleme düzenlemesi yapılmış, 2002 yılından itibaren yeniden bu kurum ile 3 yıllık bir anlaşmaya gidilmiştir. GEGP’nin amaçları, uygulanacak makroekonomik politikalar, yapılacak yapısal düzenlemeler 3 Mayıs 2001 tarihli niyet mektubu (<http://www.hazine.gov.tr>.) ve 14 Nisan 2001 tarihli Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (<http://www.hazine.gov.tr>.) çerçevesinde yorumlanmıştır.

3.1. GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMININ 2000 YILI ENFLASYONU DÜŞÜRME PROGRAMINDAN FARKI

2000 yılı Kasım ve 2001 yılı Şubat aylarındaki krizlerden sonra "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" uygulanmaya başlanmış, yine IMF desteği ile makro düzeyde yeni düzenlemelere gidilmiştir. Aslında bu program, 2000 yılında yürürlüğe giren Enflasyonu Düşürme Programının uzanan bir çizgisidir. O anlaşmada belirtilen genel strateji yine değişmemiştir. Temel yaklaşım; yine enflasyonun ortadan kaldırılması, kamu maliyesinin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve ekonomik büyümemizin önündeki yapısal engellerin ortadan kaldırılmasıdır.

2000 yılında yürürlüğe giren Enflasyonu Düşürme Programı'nda "döviz çapası" enflasyonu indirmede temel araç iken, yeni programın enflasyonu indirmede dayanağı "enflasyon hedeflemesi" olmuştur. Fakat programın örtük nominal çapası enflasyon hedeflemesi iken, para tabanı ara amaç olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla GEGP, ilk aşamada para tabanı, nihai aşamada enflasyon hedeflemesi olmak üzere çift çapalı bir istikrar programıdır.

2000 yılında yürürlüğe giren programda enflasyonla mücadele, en öncelikli hedef olarak ele alınmıştır. Fakat yaşanan krizler fiziksel ve kurumsal alt yapı sorunları daha fazla sürüncemede bırakıldığı takdirde ekonominin bunalımlardan kurtulamayacağını göstermiştir. Öncelikle de bankacılık sistemini sağlıklı bir yapıya kavuşturmadan, enflasyonun düşürülüp, ekonominin düzlüğe çıkması imkansız gözükmektedir. Bu nedenle, GEGP'nda yapısal sorunların çözülmesi enflasyonla mücadelenin ön şartı kabul edilmiştir (Kandilliler, 2001).

3.2. ENFLASYON HEDEFLEMESİ POLİTİKASININ GENEL ÖZELLİKLERİ

IMF destekli GEGP enflasyon hedeflemesine dayanmaktadır. Bu nedenle GEGP'nı daha iyi anlamak için enflasyon hedeflemesi politikasının ne olduğunu iyi bilmeliyiz.

"Enflasyon hedeflemesi rejimi; Merkez Bankasının nihai hedefi olan fiyat istikrarının sağlanması ve sürdürülmesi amacına yönelik olarak para politikasının makul bir dönem için belirlenen sayısal bir enflasyon hedefi ya da hedef aralığına dayandırılması ve bunun kamuoyuna açıklanması şeklinde tanımlanabilen para politikası uygulamasıdır" (Alparslan ve Erdönmez, 2000:3).

Enflasyon hedeflemesinin enflasyon kontrol eden diğer yöntemlerden temel farkı, para politikası araçlarının geçmiş ya da cari enflasyon yerine, gelecek enflasyona dayaması ve Merkez Bankasının hedeflenen enflasyon oranlarına ulaşmada değişik para politikası araçlarını kullanabilmesidir. Enflasyon hedeflemesinin üç temel ön şartı vardır; Bunlar para politikasının fiyat istikrar hedefine odaklanması, Merkez Bankasının bağımsız olması ve derin, gelişmiş mali piyasaların olması şeklindedir.

Bu sistemde para otoritesi, sadece belirlediği enflasyon hedefini gerçekleştirmeyi amaçlamalı, büyüme, istihdam seviyesi veya döviz kuru istikrarı gibi başka hedefler seçmemelidir. Bu nedenle sabit kur rejimi altında enflasyon hedeflemesi politikasının uygulanması mümkün değildir. Merkez Bankasının bağımsızlığından kastedilen ise, Merkez Bankasının fiyat istikrarını korurken uygulayacağı para politikası rejimini ve kullanacağı parasal araçları kendi kararları ile seçmesi ve uygulamasıdır. Merkez Bankasına hiçbir siyasi müdahalenin olmaması gereklidir. Enflasyon hedeflemesinde para otoriteleri tarafından kullanılacak araçların etkinliği; gelişmiş para, sermaye ve döviz piyasalarının oluşmasına bağlı olup, mali piyasaların kullanılan araçlara yeterli çabuklukta tepki verememesi enflasyon hedeflerinden sapmalara yol açmaktadır. Yine mali piyasaların devlet tahvili gibi enstrümanlarla kamu borçlanmasını karşılayacak derinlikte olması Merkez Bankasının kamu borçlanmasında taşıyacağı yükün azaltılması açısından önem taşımaktadır (TCBDTM. “Enflasyon Hedeflemesi”).

Genel kabul gören görüş, enflasyon hedeflemesi uygulamasında çok yüksek kamu borcu olan ülkelerin, Merkez Bankalarının enflasyon hedefine kısa zamanda ulaşamayacağı şeklindedir. Çünkü kamu borçlarının yol açtığı yüksek faizler geleceğe yönelik beklentileri de olumsuz etkilemektedir. IMF destekli programlarda uygulanan enflasyon hedeflemesinde geleneksel olarak iki performans kriteri kullanılmaktadır. Bunlar, Merkez Bankasının net uluslararası rezervleri için bir taban, net iç varlıkları için ise bir tavan belirlenmesidir. Bu mekanizmanın işleyişine şu şekilde bir örnek verebiliriz; herhangi bir dış şok nedeniyle bir ülkenin net uluslararası rezervleri, daha önce belirlenmiş taban sınırına doğru gerilemeye

başlarsa, açık piyasa işlemleri vasıtasıyla para politikası sıkılaştırılır ve artan faiz oranları daha fazla net uluslararası rezerv kaybına engel olabilir. IMF programlarında ödemeler dengesi amaçları çok önemlidir. Net uluslararası rezervlerde belirlenen taban IMF destekli programın dış hedefleri sağlayıp sağlamadığını göstermektedir (TCBDTM. “Enflasyon Hedeflemesi”).

Enflasyon hedeflemesi politikasının; para politikasının uygulanmasında şeffaflığı artırması, Merkez Bankasının belirlenen enflasyon hedefine ulaşması için güvenilirliğini ve hesap verebilirliğini artırması, para otoritelerinin fiyat istikrarı hedefine ulaşması için gerekli tüm bilgiyi kullanabilmeleri, Merkez Bankasının para politikası araçlarını kullanmada ve kontrol etmede bağımsız olması, gibi pek çok yararı vardır. Buna karşın çok katı ve tavizsiz olarak uygulanmasının gerekli olması, kısa dönemde ekonomik büyümeyi sınırlandırması, rejimin uygulanması için gerekli olan esnek döviz kuru rejiminin, mali istikrarsızlığa neden olabilmesi gibi bazı sakıncaları mevcuttur (Alparslan ve Erdönmez, 2000:8-9).

3.3. PROGRAMIN AMACI

Nihai amacı, ekonomide sürdürülebilir bir gelişme ortamını sağlayarak kaynak kullanma sürecindeki verimliliği artırmak, dışa açık bir yaklaşımla piyasa koşullarında rekabet gücümüzü geliştirmek ve böylece ekonomide büyümeyi, yatırımı, istihdamı artırarak halkımızın geleceğe umutla bakmasını sağlamak olan yeni program aşağıda açıklanan alt hedeflere ulaşmayı amaçlamaktaydı (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

- Dalgalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadeleyi kesintisiz ve kararlı biri biçimde sürdüülecekti. Tablo 3.1’de görüldüğü gibi 2000 yılında son on yılın en düşük enflasyon oranları yakalanmasına karşılık, yaşanan krizler nedeniyle 2001

yılında, TEFE'nin %57,6, TÜFE'nin %52,5 olması tahmin edilmekteydi. GEGP ile TÜFE'nin 2002 yılında %20'ye, 2003 yılında %15'e indirilmesi hedeflenmekteydi.

- Bankacılık sektörü kamu ve TMSF bünyesindeki bankalar başta olmak üzere hızlı ve kapsamlı bir yeniden yapılandırılacak, böylece bankacılık kesimi ile reel sektör arasında sağlıklı bir ilişki kurulacaktı.
- Kamuda kaynak tahsisi sürecinde şeffaflık ve hesap verilebilirlik sağlanıp, iyi yönetim ve yolsuzlukla mücadele güçlendirilecekti.
- Öncelikle faiz dışı fazla verilerek sonra da yapısal dönüşümlerle kamu finansman dengesi bir daha bozulmayacak bir biçimde güçlendirilecekti.
- Toplumsal uzlaşmaya dayalı, fedakarlığın tüm kesimlerce adil bir biçimde paylaşılmasını öngören ve enflasyon hedefleri ile uyumlu bir gelirler politikası sürdürülecekti.
- Bütün bunların etkinlik, esneklik ve şeffaflık ile gerçekleştirilmesini sağlayacak yapısal unsurların yasal altyapısı oluşturulacaktı.

Programın öngörülen bu hedeflere ulaşması ve ekonominin yeniden yapılandırılması için kesin bir siyasi taahhüt ve destek gerekli olup, artık eski düzene dönmek mümkün değildi.

Tablo 3.1. Temel Makroekonomik Göstergeler

	1999	2000	2001T	2002T	2003T
Büyüme	-6,1	6,1	-3	5	6
GSMH deflatörü	55,8	51,6	49,4	28,3	16,5
TEFE (yıllık, dönem sonu)	62,9	32,7	57,6	16,6	12,4
TÜFE (yıllık, dönem sonu)	68,8	39	52,5	20	15
Konsolide Bütçe (GSMH'ye oran)					
Faiz Dışı Denge *	1,5	4,6	5,1	5,6	5,6
Net Faiz Ödemeleri	13,1	15,8	20,1	19,1	16,1
Bütçe Dengesi	-11,6	-11,2	-15	-13,6	-10,5
Operasyonel Denge	-4	-2	-0,6	-4,8	-2,5
Konsolide Kamu Dengesi	-2	2,8	5,5	6,5	6,5
Kamu Kesimi Faiz Dışı Dengesi (GSMH'ye oran)	22,1	21,9	22,6	16,2	13,5
Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (TCMB karı dahil) (GSMH'ye oran)	24,2	19,1	17,1	9,7	6,9
Kamu Kesimi Net Borç Stoku(GSMH'ye oran)	61	58,4	78,5	70,4	64,9
Net Dış Borç	20,1	19,7	34,2	28,3	23,5
Net İç Borç	40,9	38,8	44,3	42,1	41,5
Brüt Dış Borç Stoku (GSMH'ye oran)	55	56,6	66,2	59,6	56,8
Ödemeler Dengesi					
Cari İşlemler Dengesi (GSMH'ye oran)	-0,7	-4,8	-0,6	-0,9	-0,6
Cari İşlemler Dengesi (Milyar ABD doları)	-1,4	-9,8	-1	-1,7	-1,2
İhracat	29,3	31,2	34,1	36,5	39,3
İthalat	-39,8	-53,6	-47	-49,9	-53,6
Turizm Gelirleri	5,2	7,6	8,3	8,6	9,1
GSMH (Trilyon TL)	78.283	125.971	182.439	245.814	303.626

* TCMB karı, faiz gelirleri ve özelleştirme gelirleri hariç,

^T Tahmin: Programın tam olarak uygulandığını varsayarsak, büyüme hızı 2002 ve 2003 yıllarında yüzde 7'yi de bulabilir.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”,

http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf

3.4. MAKROEKONOMİK POLİTİKALAR

Borç ödeme güçlüklerinin arttığı bu ortamda öncelikle faiz dışı fazla hedefiyle uyumlu sıkı maliye ve para politikası uygulanması hedeflenmiştir. Merkez Bankası Kanununun yasalaşmasıyla birlikte, Merkez Bankası artık hiçbir siyasi müdahaleye maruz kalmadan, enflasyon hedeflemesi politikasına tam anlamıyla geçiş sağlanana kadar istediği aracı kullanarak, ara amaç olan para tabanını istediği düzeyde tutacaktı.

3.4.1. PARA POLİTİKASI

Aralık 1999'da uygulamaya konulan ekonomik programda önce “döviz çapası” ile enflasyon düşürülecek daha sonra kademeli bir çıkış stratejisi sonucunda dalgalı bir kur rejimine gerilecekti. Fakat yaşanan Şubat 2001 kriziyle bu kademeli geçiş olanağı TL'nin dalgalanmaya bırakılması ile ortadan kalkmıştır. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının örtük nominal çapası enflasyon hedeflemesi iken, para tabanı ara amaç olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla ilk aşamada para tabanı, nihai aşamada enflasyon hedeflemesi olmak üzere çift çapalı bir istikrar programı uygulamaya konulmuştur.

Yukarıda açıklandığı üzere, Enflasyon hedeflemesinin ön koşullarından en önemlisi Merkez Bankasının bağımsız olması ve para politikasının fiyat istikrar hedefine odaklanmasıdır. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programında net iç varlıklar hedefi ve döviz çapası nedeniyle Merkez Bankası para kurulu gibi çalışmış ve bağımsız bir para politikası uygulayamamıştır. Dalgalı kur rejimi ile birlikte; Merkez Bankasının bağımsızlığını artırmak ve aktif bir para politikası uygulamasına ortam sağlamak için Merkez Bankası Kanunu yasalaşmış, Merkez Bankasının temel hedefinin öncelikle fiyat istikrarını sağlamak olduğu belirtilmiştir.

Bu kanunla Merkez Bankası artık, hiçbir siyasi müdahaleye maruz kalmadan, enflasyon hedeflemesi politikasına tam anlamıyla geçiş sağlanana kadar istediği aracı kullanarak, ara amaç olan para tabanını istediği düzeyde tutma imkanına kavuşmuştur.

Tablo 3.2’de görüldüğü gibi, GEGP ile ara amaç olan parasal tabanın yanında, Net İç varlıklara tavan, net uluslararası rezervlerdeki değişmelere taban değerler getirilmiştir. Para tabanı kalemine getirilen kısıt net iç varlıklar ve net uluslararası rezervler kalemine getirilen kısıtlardan farklı olarak performans kriteri değil gösterge niteliğindeki tavan değerd. Parasal tabanın enflasyon ve büyüme öngörülleri ile tutarlı olarak 2001 yılında %47 oranında artması öngörülmekteydi (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

2001 yılında para politikası, enflasyon hedefine ulaşmak için, net iç varlıkların kontrolü üzerine oturtulmuştu. Parasal tabandan ay sonu kuru ile TL’ye çevrilen net dış varlıkların çıkarılmasıyla hesaplanan net iç varlıklar belirlenen tavan değerleri aşmayacaktı. Merkez Bankası, döviz piyasalarına sadece geçici dalgalanmaları hafifletmek üzere müdahale edecek, döviz kurundaki aşırı dalgalanmaları kısa vadeli faiz oranlarını kullanarak giderecekti.

Tablo 3.2. Parasal Taban, Net iç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervlere Getirilen Kısıtlar

2001 Yılı Dönemler İtibariyle Gösterge Niteliğindeki Parasal Taban Hedefler (Tavan değer, trilyon TL)		2001 Yılı Dönemler İtibariyle Merkez Bankası Net İç Varlıklar Hedefi (Tavan değer, trilyon TL)		Net Uluslararası Rezervdeki Değişme Hedefleri (Tanımlanan Dönemde NUR'daki Değişmenin Gerçekleşebileceği Taban Değer, milyon \$)	
30 Nisan İtibariyle Gerçekleşme	<u>5.850</u>	30 Nisan İtibariyle Gerçekleşme	<u>7.780</u>	30 Nisan İtibariyle Gerçekleşen Stok	<u>3.860</u>
31 Mayıs 2001	5.900	31 Mayıs 2001	9.750	Mayıs 2001	-1.500
30 Haziran 2001	6.050	30 Haziran 2001	13.250	Haziran 2001	-2.900
31 Ağustos 2001	6.300	31 Ağustos 2001	15.850	Temmuz-Ağustos 2001	-2.000
31 Ekim 2001	6.800	31 Ekim 2001	19.500	Eylül-Ekim 2001	-2.600
31 Aralık 2001	7.300	31 Aralık 2001	21.000	Kasım-Aralık 2001	-600

Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”,
http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf’den alınarak düzenlenmiştir.

3.4.2. ÖDEMELER DENGESİ

2000 yılı programında en önemli dengesizlik ulusal ekonominin cari işlemler açığında yaşanmıştı. Cari işlemler açığının Merkez Bankası rezervlerine oranı 1999 sonunda %5,9 düzeyindeyken bu gösterge 2000 yılı boyunca hızla bozulmuş yıl sonunda da %49,7'ye çıkmıştır. Cari işlemler açığının milli gelire oranı ise 1999 sonunda %0,7 iken, 2000 sonunda %5'e yükselmiştir (Bağımsız Sosyal Bilimciler – İktisat Grubu. “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler”).

Döviz kurunun dalgalanmaya bırakılması ile birlikte dövizin değer kazanması sonucu ihracatın artması ve ithalatın azalması beklenmekteydi. Dolayısıyla bu durum döviz gelirleri üzerinde olumlu etki yaratacaktı. Bunun yanında 2001 yılında iç talepte yaşanan daralma ve büyüme hızındaki düşüşte ithalatın azalmasını sağlayacaktı. Bütün bunların sonucu, Tablo 3.1'de (Bkz. sayfa 101) görüldüğü gibi cari işlemler açığının 2000 yılındaki 9,8 milyar dolarlık seviyesinden 1 milyar dolara gerilemesi beklenmekteydi. İhracatın en az 34 milyar dolar, ithalatın ise 47 milyar dolar civarında beklendiği 2001 yılında dış ticaret dengesinin iyileşeceği ümit edilmekteydi (TCBHM. “Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

3.4.3. MALİYE POLİTİKASI

Enflasyon hedeflemesi rejiminde başarı için en önemli koşullardan bir tanesi, derin, gelişmiş mali piyasaların olmasıydı. Mali politikalar genel olarak enflasyon hedefini destekleyici olmalıdır. Mali disiplinin sağlanmadığı ülkelerde, kamunun borçlanma gereği Merkez Bankalarının temel politika araçları olan faiz hadlerini etkili bir şekilde kullanmasını engellemektedir. Eğer mali piyasalar devlet

tahvilleri gibi enstrümanlarla kamu borçlanmasını karşılayacak derinlikte değilse çok küçük borçlanmalar dahi faiz oranlarını artıracaktır.

Sığ finans piyasalarına sahip bir ülkede ortaya çıkabilecek bir güven bunalımı spekülâtif ataklara dolayısıyla da krizlere yol açacaktır. Tablo 3.3’de görüldüğü gibi Türkiye’de mali derinlik düzeyi düşük iken mali üstünlük düzeyi diğer ülkelere göre oldukça yüksektir.

Bu nedenle GEGP ile hedeflenen maliye politikası, ülkenin içine saplandığı borç batağının ortadan kaldırılması için faiz dışı fazlanın oluşturulmasına dolayısıyla da, harcamaların azaltılarak, gelir artırıcı tedbirlerin alınmasına ve dış finansman imkanlarından daha fazla yararlanılmasına dayanmaktaydı. Böylece devletin iç piyasalardaki baskısı azalacağından reel faizler düşecek ve Merkez Bankası bağımsız bir para politikası uygulama imkanına kavuşacaktı.

Tablo 3.3. Enflasyonun Hedeflenmesi Rejimini Uygulayan Ülkelerde Mali Derinlik ve Mali Üstünlük Rasyoları

	M2/ GSYİH*	Bütçe Dengesi / GSYİH**
Kanada	61,4	-3,5
Yeni Zelanda	91,9	0,5
İngiltere	105,8	0,6
İsveç	42,9	0,3
Finlandiya	48,3	-2,5
İspanya	73,5	-1,2
Avustralya	70,5	0,3
İsrail	98,7	-1,3
Meksika	25,9	-1,4
Brezilya	31,2	-6,0
Şili	51,4	0,4
Türkiye	39,7	-8,3

* M2/GSYİH oranı için Brezilya'da Finlandiya, İspanya, Türkiye, Yeni Zelanda'da 1998, kalan ülkeler için 1999 yılı verileri alınmıştır.

** Kamu Açığı/GSYİH oranı için Brezilya'da 1994, Kanada 1995, Finlandiya, Avustralya'da 1997, İspanya, Şili, İsrail, Meksika, Yeni Zelanda ,İngiltere'de 1998, kalan ülkelerde 1999 yılı verileri alınmıştır.

Kaynak: Alparslan, Melike ve Pelin Ataman Erdönmez. “Enflasyon Hedeflemesi”, <http://www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/Enflasyon%20Hedeflemesi.doc>, 2000:27.

3.4.3.1. Borç Politikası

Tablo 3.4’de görüldüğü gibi 2000 yılı sonu itibariyle GSMH’nın %58,4 olan kamu kesimi net borç stokunun 2001 yılı sonunda yüzde 78,5’e çıkması ve alınan tedbirlerle 2002 yılından itibaren hızla azalmaya başlayarak yıl sonunda yüzde 70,4’e düşmesi beklenmekteydi.

Tablo 3.4. Kamu Kesimi Net Borç Stoku (GSMH'ye Oran Olarak)

	1999	2000	2001	2002
Merkezi Hükümet	62,4	58,8	83,0	78,3
-Dış Borç Stoku	22,2	18,8	22,8	21,0
-İç Borç Stoku*	42,5	41,0	60,9	57,8
İhale Yöntemiyle Satılanlar	25,8	23,4	23,2	28,3
Bankacılık Sektörü'nün Yeniden Yapılandırılması İçin Verilen	16,7	17,4	29,9	22,9
Kamu Kesimi Net Borç Stoku	61,0	58,4	78,5	70,4
-Net Dış Borç Stoku	20,1	19,7	34,2	28,3
-Net İç Borç Stoku	40,9	38,8	44,3	42,1

* 1999 ve 2000 yılları iç borç stoku rakamları içinde kağıda bağlanmamış görev zararı stokları da dahildir.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”,
http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf

Tablo 3.4’e baktığımızda kamu kesimi net borç stokunun GSMH içindeki payının 2001 yılında %20 oranında arttığını görmekteyiz. Bu artışta; Bankacılık sektörünü yeniden yapılandırmak için verilen senetlerin yarattığı iç borç stoğunun GSMH içindeki payının 2001 yılında, 2000 yılına göre yaklaşık iki kat artarak %30'lara çıkması, TL'nin reel olarak değer kaybetmesi sonucunda dış borç stokunun artması, GSMH'nin reel olarak düşmesi, 2001 yılının ilk çeyreğinde iç borçlanma faiz oranlarının çok yüksek seviyelere ulaşması ve borçlanma vadelerinin kısalması gibi sebepler etkili olmuştur.

Enflasyon hedeflemesi stratejisine dayalı GEGP’nda mali üstünlüğün azaltılması, borç dinamiğinin olumluya çevrilmesi ve reel faizlerin aşağıya çekilmesi için önemli ölçüde faiz dışı fazlanın yaratılmasının şart olduğu düşünülüyordu.

Bu nedenle, Tablo 3.5’de görüldüğü gibi konsolide bütçe, bütçe dışı fonlar, mali olmayan KİT’ler, işsizlik fonu ve yerel yönetimleri içerecek şekilde tanımlanan toplam kamu kesimi faiz dışı fazlası (özelleştirme geliri, faiz geliri ve merkez bankası karları hariç), 2000 yılında GSMH’nin %2,8’i olup, bu oranın 2001 yılında %5,5’e ve 2002 yılında da %6,5’e yükseltilmesi hedeflenmiştir (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

Tablo 3.5. Kamu Kesimi Faiz Dışı Dengesi, 2000-2002 (GSMH’ya oranı, %)

	2000	2001 Yeni Program	2002 Öngörü
Kamu Kesimi	2,8	5,5	6,5
Merkezi Hükümet *	4,6	5,1	5,6
Toplam Gelirler	25,4	25	25,3
Faiz Dışı Harcamalar	20,8	19,9	19,7
Diğer Kamu	-1,8	0,4	0,9
Bütçe Dışı Fonlar	-0,5	-0,3	-0,1
İşsizlik Sigortası Fonu	0,3	0,6	0,6
Yerel Yönetimler	-0,1	-0,1	-0,1
KİT’ler	-1,5	0,1	0,5
Sosyal Güvenlik Kuruluşları	0	0	0
GSMH (trilyon TL)	125.971	182.439	245.814
* Özelleştirme gelirleri, MB karları ve faiz gelirleri hariç			

Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”,

http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf

2001 Mayıs ayı içersinde, 2000 yılı sonu itibariyle mevcut 15,2 katrilyon TL olan kamu bankalarının kağıda bağlanmamış görev zararı stoku ve 2001 yılının ilk dört ayında oluşan görev zararlarının anapara ve faizleri bu bankalara 22,9 katrilyon TL tutarında tahvil ihraç edilerek kapatılmıştır. Böylece kamu bankalarının Hazine'den olan görev zararları alacaklarının tümü tasfiye edilmiş ve kamu bankalarının mali yapıları güçlendirilmiştir. Sonuçta 15 Mayıs 2001 tarihi itibariyle kamu ve fon bankalarına ihraç edilen tahvil tutarı 44 katrilyon TL'ye ulaşmıştır. Fakat bu durum iç borç stokunda çok önemli artışa sebep olmuştur (TCBHM. "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar").

Tablo 3.6. Kamu ve Fon Bankalarından Kaynaklanan Kamu Borç Stoku (Trilyon TL)

	2000 Sonu	2001 yılı içinde	2001 Mayıs
TOPLAM	21.955	-	43.665
Fon Bankalarının sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla verilen senetler	3.862	12.427	16.289
Ziraat ve Halk Bankası görev zararları			
Kağıda bağlanmamış görev zararları	15.196	-	-
Kağıda bağlanmış görev zararları	2.897	22.910	25.807
Halk Bankası sermaye ödemesi		900	900
Emlak Bankası yeniden yapılandırılması		669	669
Mayıs 2001 tarihinde yapılan senet değişimleri			
Toplam	16.037		
Ziraat Bankası	5.622		
Halk Bankası	6.705		
TMSF	3.710		

Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar",

http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf

Kamu bankaları ve TMSF kapsamındaki bankalar için verilen DİBS'nin niteliği önemli ölçüde değiştirilmiştir. Tablo 3.6'da görüldüğü gibi fon bankalarının portföyündeki ihale ile satılmış olan 3,7 katrilyon TL nominal değerli senetler ile kamu bankaları portföyündeki 12,3 katrilyon TL tutarındaki TÜFE'ye endeksli senetler, 3 ayda bir kupon ödemeli, Hazine ihalelerine endeksli senetler ile değiştirilmiştir. Bu sayede kamu ve fon bankalarının zarar etmesi önlenmiştir (TCBHM. "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar").

3.4.3.2. Kamu Harcama Tedbirleri

Faiz dışı fazla hedeflerine ulaşmak için temel prensip harcamaların disiplin altına alınması ve devletin tasarruf sağlamasıdır. Bu nedenle, 2001 yılı içinde dönemler itibariyle konsolide bütçe harcamaları için üst sınırlar belirlenmiştir. Bu sınırlara göre konsolide bütçenin yıl sonu faiz dışı harcamaları 34,2 katrilyon TL'yi aşmayacaktı (TCBHM. "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar").

GEGP ile faiz dışı harcamalarındaki nominal artışın GSMH'nın nominal artışının altında tutulmasına özen gösterilecekti. Bu sayede Tablo 3.7.'de görüldüğü gibi 2000 yılında GSMH'nın %20,8'i olan faiz dışı harcamaların, 2001 yılında GSMH'nın %19,9'u şeklinde azalması beklenmekteydi.

Tablo 3.7. Konsolide Bütçe (GSMH'ye oran, %)

	1999	2000	2001
GELİRLER	23,9	25,9	25,5
Vergi Gelirleri	18,9	21,0	20,4
Dolaysız	8,6	8,6	7,1
Dolaylı	10,4	12,4	13,3
Vergi Dışı Gelirler	5,0	4,8	5,1
FAİZ DIŞI HARCAMALAR	21,8	20,8	19,9
Personel	8,8	7,9	7,8
Diğer Cari	2,8	2,8	2,6
Yatırım	1,8	1,8	2,1
Transferler	8,4	7,9	7,4
- KİT'lere	0,5	0,7	0,5
- Kamu Bankaları Faiz Farkı	0,0	0,1	0,2
- Tarımsal Destekleme	0,3	0,3	0,6
- Fonlar	1,3	1,6	0,5
- Sosyal Güvenlik	3,5	2,6	2,8
- Vergi İadeleri	1,5	1,3	1,1
- Diğer	1,3	1,3	1,7
FAİZ DIŞI DENGİ	2,1	5,1	5,6
FAİZ DIŞI DENGİ (MB karları, faiz ve özelleştirme gelirleri hariç)	1,5	4,6	5,1

Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”,
http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf

GEGP’na göre kamu harcamaları disiplin altına alınarak azami tasarrufun sağlanması için alınan tedbirler şunlardı;

- Kamu Tasarruf Genelgesi titizlikle uygulanacak, Maliye Bakanlığı’nın uygun gördüğü ödenek kalemlerinde blokaj uygulanacaktı.

- Diğer cari, yatırım ve bazı transfer harcamalarındaki artış kur ve fiyat artışlarının altında tutularak GSMH'nin yüzde 1,5'i kadar tasarruf sağlanması amaçlanmaktaydı.
- Kamuda, sağlık, eğitim ve güvenlik hizmetleri hariç yeni personel alınmayacak, ancak çok olağanüstü durumlarda ve kurumların etkinliğini artırmak açısından gerekli durumlarda alım yapılacaktı. Fakat toplam memur sayısında artış olmayacaktı. Tüm kesimleri ilgilendirmeyen ve ücret adaletini hedeflemeyen münferit maaş ve ücret artış taleplerinin kesinlikle dikkate alınmamasına karar verilmişti.

Yatırım harcamalarından tasarruf etmek amacıyla, çok zorunlu haller dışında yatırım programına yeni proje alınmayacak, aşamalı olarak yatırım projesi sayısı sürdürülebilir bir seviyeye indirilecek ve yıllara sari ihalelere gidilmeyecekti. Kaynağı olmayan harcama artırıcı hiç bir önerinin gündeme getirilmemesi amaçlanmaktaydı. Kamuda taşıt kullanımı sınırlandırılacak ve Taşıt Kanunu etkin bir biçimde uygulanacaktı (TCBHM. "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar").

GEGP ile kamu kesimi açıklarının en önemli unsurları olan, kamu bankaları, KİT'ler, tarımsal desteklemeler ve Sosyal Güvenlik Kuruluşlarıyla ilgili olarak yapısal tedbirler yanında, harcama kısıcı tedbirlerde alınmıştı.

Kamu bankalarıyla ilgili olarak, bu bankaların faiz farkı ödemelerini karşılamak üzere bütçeye GSMH'nin %0,2'si oranında ödenek konulmuş, kamu bankalarından kullanılan yeni kredilerin faizlerinin, bankaların borçlanma maliyetlerine uygun olması ve bundan sonra ödenek aşımına yol açacak yükümlülüklerin verilmemesi planlanmıştı.

KİT'lerin etkin çalışmalarını sağlayacak düzenlemeler yapılacak, personel sayısı artırılmayacak, fazla mesai, ikramiye ve prim gibi ödemelerde kısıntıya

gidilecek, cari harcamalar kontrol altına alınacak ve yatırım harcamaları rasyonalize edilecekti.

Tarımsal destekleme fiyatları öngörülen enflasyonu aşmayacak şekilde artırılacak ve alım yapan kuruluşların finansman imkanları dikkate alınarak miktar kısıtlamasına gidilecekti. Sosyal Güvenlik Kurumlarının sağlık harcamaları disiplin altına alınacaktı.

3.4.3.3. Gelir Artırıcı Düzenlemeler

GEGP ile hedeflenen gelir artışını sağlamak için aşağıda yer alan vergi ve vergi dışı gelir düzenlemelerinin yapılması planlanmıştır (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

- Vergi gelirlerinin artırılmasına yönelik olarak 2000 yılı sonunda alınan tedbirlerin uygulanmasına titizlikle devam edilecekti.
- Akaryakıttaki otomatik fiyatlandırma mekanizması sürdürülecek, Akaryakıt Tüketim Vergisi (ATV) en az hedeflenen enflasyon ölçüsünde ayarlanacak ve ATV tahsilatının GSMH içinde payı %3 olacaktı.
- Katma Değer Vergisinin %8 ve 1’lik oranları dışındaki kalemlerinde 1 puanlık artış yapılacaktı.
- Başta enerji ve petrol sektörü olmak üzere ithale dayalı ürünlerin fiyatlarına kurdaki değişiklikler, artan maliyetler yansıtılacak ve fiyatlar ekonomik gerçekleri de yansıtacak şekilde geciktirilmeden ayarlanacaktı.

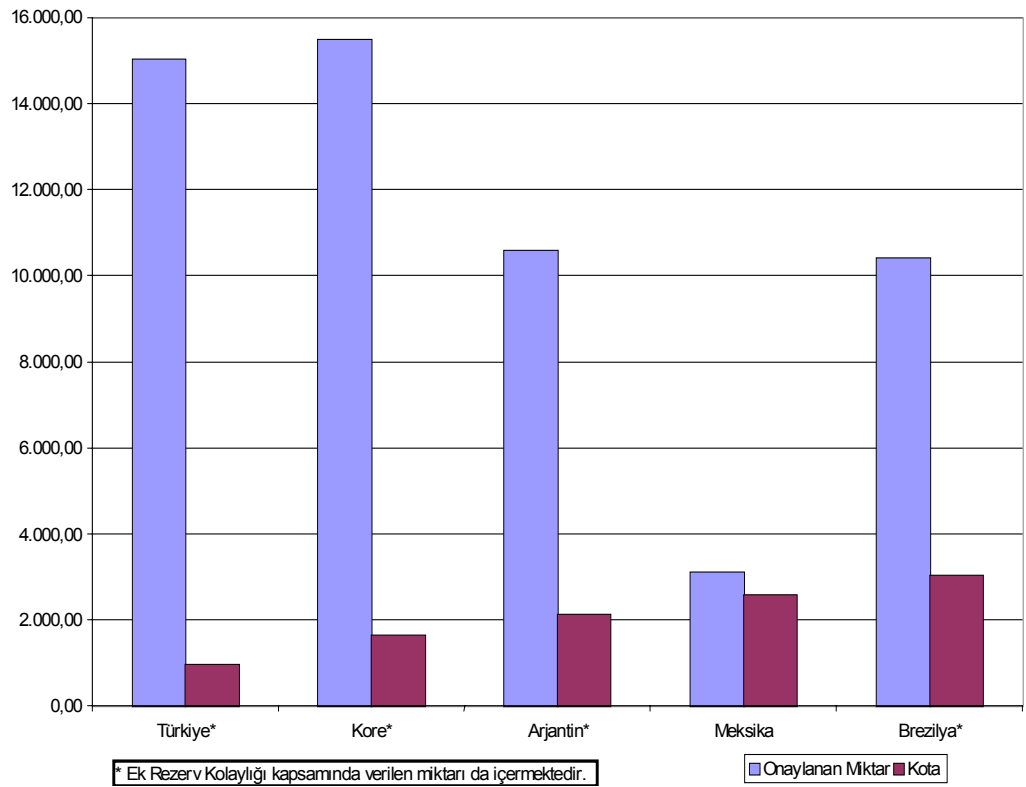
- Vergi tabanının yaygınlaştırılması amacıyla vergi kimlik numaralarının kullanımı genişletilecekti. Bankacılık muamelelerinde vergi kimlik numaralarının kullanılması Eylül 2001’de başlayacak ve Haziran 2002 dönemine kadar aşamalı olarak yaygınlaştırılacaktı.
- Vergi kayıp ve kaçığının en aza indirilmesi amacıyla vergi denetimleri artırılacak ve vergi idareleri otomasyona geçirilerek etkinlikleri arttırılacaktı.
- Vergi ve sosyal güvenlik primlerine ilişkin gecikme faiz ve cezaları piyasa faiz oranlarının üzerinde kalacak biçimde ayarlanacak, vergi gecikme ceza ve faizleri enflasyonla uyumlu biçimde arttırılacaktı. SSK ve Bağ-Kur primleri için prime esas ücret tabanı yüzde 40 artırılırken, SSK primine esas ücret tavanı ise tabanın 4 katından 5 katına çıkarılmıştı. Kamu kuruluşlarının vergi ve sosyal güvenlik prim ödemelerindeki gecikmenin 2002 sonuna kadar ortadan kaldırılması amaçlanmaktaydı.
- Bireysel yatırımcıların kamu kağıtlarından elde ettikleri gelirlerin beyanname dışı tutulması suretiyle kamu kağıtlarına olan talebin artırılması sağlanacaktı.

3.4.3.4. Dış Finansman

2001 yılında %5,1’lik bir konsolide bütçe faiz dışı denge (özelleştirme, faiz geliri ve TCMB karı hariç) hedeflenmesine karşın, önemli ölçüde finansman ihtiyacı vardı. Bu finansman sadece iç piyasadan karşılanırsa faiz oranlarının yükselmesi gibi enflasyon hedeflemesine ters olan olumsuz sonuçlarla karşılaşılacaktı. Bu nedenle ek dış finansmanın sağlanması gerekliydi.

IMF ile yapılan düzenlemeler kapsamında 1999 sonundan 2001 Mayısına kadar toplam 5 milyar dolar civarında kaynak kullanılmıştır. Daha sonra IMF mevcut taahhüdünü 8,1 milyar dolar arttırmış ve 2001 yılı içinde IMF’den toplam 13,3 milyar dolar kaynak kullanılmıştır. Bunun yanında Dünya Bankası’ndan da 2001 yılı için proje kredileri hariç, 2,5 milyar dolar kaynak kullanılmıştır. Bu dönemde IMF ve Dünya Bankası’ndan sağlanan kaynaklar, diğer borçlanma imkanlarına oranla çok daha uygun koşullara sahipti.

Şekil 3.1. Stand By Düzenlemeleri Çerçevesinde Onaylanan Mali Yardımların Ülke Kotalarına Oranı (%)



Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”,

http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf

Şekil 3.1’de görüldüğü gibi, IMF’den sağlanan kaynak miktarı Türkiye’nin ülke kotasının 16 katına yaklaşmakta olup bu oran, IMF ile Stand by düzenlemesi yapan diğer ülkelerin kotalarına göre kullanabildikleri kaynak açısından en yüksek mali yardım oranıydı (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

Programa göre, kamu sektörünün sağlıklı bir dış borç yapısına kavuşması için toplam kamu sektörünün kısa vadeli dış borç stokunun 2001 yılının bütünü için 2,1 milyar doları aşmaması öngörülmüştü. Yine aynı şekilde bir yıldan daha uzun vadeli dış borç stokunu ve hazine garantili uzun vadeli dış borçları sınırlamak için dönemler itibariyle getirilen borçlanma hedefleri için tavan değerler getirilmişti. Örneğin 2001 yılı Aralık ayı için bir yıldan daha uzun vadeli dış borç için tavan değer 17.000 milyon dolardı (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

3.4.3.5. Özelleştirme

Ekonomide oluşan borç stokunun azaltılması, rekabetin ve etkinliğin artırılması için özelleştirmenin hızlanması gerekiyordu. Bu amaçla GEGP ile 2001 yılında özelleştirme kapsamında bulunan kamu kuruluşlarının özelleştirilmelerinin hızlanmasına olanak sağlayacak düzenlemeler yapılacaktı. Bu kapsamda ele alınacak kamu kuruluşlarından en önemlileri Türk Telekom, Tüpraş, THY, Erdemir, Tekel, Şeker Fabrikaları, TEAŞ ve TEDAŞ idi.

2001 yılında özelleştirme yoluyla sağlanacak gelirin 1 milyar dolar olması beklenmekteydi. Buna karşın 2002 yılında piyasa koşullarının olumluya dönmesi sayesinde 3,5 milyar dolarlık özelleştirme geliri hedeflenmekteydi (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

3.4.3.6. Gelirler Politikası

GEGP'nın temel amacı; toplumun ekonomik anlamda en zayıf kesimlerinin durumunu iyileştirecek etkin bir gelirler politikası uygulayarak, krizin büyüme ve istihdam üzerinde yarattığı olumsuz etkilerini en aza indirmektir. Öncelikle gelirlerini enflasyona göre ayarlama gücü olmayan toplumun en yoksul kesimleri korunacak ve gelir dağılımının daha da bozulması engellenerek, sosyal dayanışma güçlendirilecektir. Tabi ki bu aşamada enflasyonla da etkin bir şekilde mücadele etmek için öncelikle ücret fiyat sarmalının önüne geçilecektir. Bunun için ücretler belirlenirken, hedeflenen enflasyon ve kamu çalışanları arasındaki ücret farklılıklarının giderilmesi amacı dikkate alınacak olup, uygulanan ücret politikaları istihdam kaybına yol açmayacak şekilde, işletmelerin verimlilik düzeylerine göre belirlenecektir.

Kamu işçilerinin ücretleri son on yılda maaşlara oranla daha yüksek oranda yükselmiş ve 2000 yılında ücretler, maaşların 2,6 katına ulaşmıştı. Program çerçevesinde bu oranın 2001 sonunda 2,1'e, 2002 sonunda ise 2'ye indirilmesi amaçlanmaktaydı.

Hükümet, kamu sektöründe yapacağı ücret ayarlamalarıyla özel kesime yol gösterecek ve özel sektörde de enflasyon hedefiyle uyumlu ücret ve fiyat artışları sağlanması için sosyal kesimler arasındaki müzakerelerde aktif rol oynayacaktı.

Tarım kesiminde ise, doğrudan gelir desteği sistemi ile düşük gelirli çiftçilerin desteklenmesi amaçlanmaktaydı. Fakat böyle bir politika için, öncelikle Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından yürütülen çiftçi kayıt projesi tamamlanacaktı. Aynı şekilde tarımsal desteleme alım fiyatları, hedeflenen enflasyonu aşmayacak şekilde artırılacaktı (TCBHM. "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar").

3.5. YAPISAL REFORMLAR

2000/2001 krizleri fiziksel ve kurumsal alt yapı sorunları tam olarak çözülmeden ekonominin bunalımlardan kurtulamayacağını göstermiştir. Bu nedenle, GEGP’da yapısal sorunların çözülmesi enflasyonla mücadelenin ön şartı kabul edilmiştir.

3.5.1. YAPISAL REFORMLARIN NEDENLERİ

Enflasyon hedeflemesinde başarılı olan ülkeler önce fiyatları dondurulup, döviz çıpası kullanarak, enflasyonu belli bir düzeye kadar düşürmüşlerdir. Fakat enflasyonun daha aşağılara, kabul edilebilir düzeylere düşürülüp, yüksek ve istikrarlı büyüme hızlarının yakalanması ancak, üretimi artıran teknolojik gelişmelere ağırlık veren politikalar sayesinde, gerçekleşmiştir. Türkiye’de 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programıyla birlikte döviz çıpası uygulanmasının sebebi enflasyonu belli düzeye indirmek, sonra kademeli olarak dalgalı kura geçmektir. Fakat yaşanan kriz daha erken dalgalı kura geçilmesine ve enflasyon hedeflemesine dayalı bir para politikası uygulanmasına neden olmuştur. Yaşanan krizlerin en önemli nedeni kamunun borçlanma gereğini azaltan, devlette şeffaflığı, rekabeti ve etkinliği artıran yapısal reformların yapılmasında geç kalınması olarak görülmüştür. Artık Türkiye’de teknolojik atılım gerçekleştirilmeden, üretim ve verimlilik artırılmadan enflasyonun düşürülmesinin ve uzun süre bu düşük seviyenin korunmasının mümkün olmadığı anlaşılmış ve buna yönelik ciddi tedbirler alınmasına karar verilmiştir.

Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından da desteklenen bir Enflasyonla Mücadele ve Ekonomik İstikrar Programı 2000 yılı başından itibaren yürürlüğe konmuş ve 2000 yılının Kasım ayı sonuna kadar program kapsamında öngörülen para, maliye politikaları ve yapısal reformlar başarı ile sürdürülmüştür. Ancak, programın temel taşlarından biri olan yapısal reformlar konusunda ve bazı kamu

iktisadi teşekküllerinin özelleştirmesi sürecinde yaşanan gecikmeler sonucunda ortaya çıkan güven bunalımı IMF'nin ek desteği ile aşılmış gibi görünse de, Şubat krizinin önüne geçilememiştir. Türkiye'de yaşanan Kasım ve Şubat krizleriyle, para ve maliye politikaları yanında yapısal reformlarında gerekliliği iyice ortaya çıkmıştır. Bu nedenle uygulamaya konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'yla, daha önce başlanmış bulunan bir dizi yapısal reform çabasının hızlandırılması amaçlanmış ve böylece, ülkemizin yapısal sorunlarının çözülerek Avrupa Birliği'ne (AB) katılım süreci hızlandırılmak istenmiştir. Yapısal reformların yapılmasındaki temel amaç, mal ve hizmetlerin üretim miktarları ile fiyatlarının piyasa kuralları kapsamında belirlenerek kıt kaynakların en etkin biçimde ve halkın önceliklerine göre kullanımını sağlamaktır.

3.5.2. YAPISAL REFORM VE YASAL DÜZENLEME YAPILMASI PLANLANAN ALANLAR

Tablo 3.8'de görüldüğü gibi; GEGP çerçevesinde, mali sektörün yeniden yapılandırılması, devlette şeffaflığın artırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi, ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması, son olarak da sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi olmak üzere dört ana alanda toplam 15 yasal düzenleme yapılmasına karar verilmiştir.

Tablo 3.8. Yasal Düzenleme Yapılan Alanlar		AÇIKLAMA
DEVLETTE ŞEFFAFLIĞIN ARTIRILMASI İLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER	1. Bütçe Kanunundaki Değişiklikler	Yasalaşmıştır.
	2. Görev Zararlarını Kaldıran Kararname ve Kanun	Kararname çıkmıştır. Kanun Başbakanlığa sunulmuştur.
	3. Borçlanma Yasası	Başbakanlığa sunulacaktır.
	4. Kamulaştırma Yasası	Yasalaşmıştır.
	5. 15 Bütçe ve 2 Bütçe Dışı Fonun Kapatılması ile İlgili Yasa	Başbakanlığa sunulacaktır.
	6. Kamu İhale Yasası	Yasa hazırlık aşamasındadır. 15 Ekim 2001 tarihine kadar TBMM'ye sunulacaktır.
MALİ SEKTÖRÜN YENİDEN YAPILANDIRILMASI İÇİN YAPILAN DÜZENLEMELER	7. Merkez Bankası Yasası	Yasalaşmıştır.
	8. Bankalar Kanunundaki Değişiklikler	Bankalar Kanunu'nda değişiklik öngören taslak TBMM Genel Kurulunca kabul edilmiştir. Ayrıca kamu bankaları ile ilgili kararname çıkartılmış ve ortak yönetim kurulu atanmıştır.
SOSYAL DAYANIŞMAYI GÜÇLENDİREN DÜZENLEMELER	9. İş Güvencesi Yasası	AB Ulusal Programı'nda kısa vadeli öncelikler arasına alınmış olup, yasa hazırlığı için taraflarla görüşmeler yürütülmektedir.
	10. Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası	Yasalaşmıştır.
EKONOMİDE REKABETİ VE ETKİNLİĞİ ARTIRACAK DÜZENLEMELER	11. Sivil Havacılık Yasasındaki Değişiklik	Yasalaşmıştır.
	12. Telekom Yasası	TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilmiştir.
	13. Şeker Kanunu	Yasalaşmıştır.
	14. Tütün Kanunu	Kanun hazırlık aşamasında olup, kısa bir süre içerisinde Başbakanlığa sunulacaktır.
	15. Doğalgaz Kanunu	Yasalaşmıştır.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”,

http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf’den alınarak düzenlenmiştir.

3.5.2.1. Mali Sektörün Yeniden Yapılandırılması

GEGP çerçevesinde, mali sektörün yapılandırılmasıyla ilgili olarak Merkez Bankası Kanunu ve Bankacılık Kanunu kabul edilmiş, Merkez Bankasının bağımsızlığı artırılmaya çalışılmıştır. Merkez Bankası artık enflasyon hedeflemesine uygun olarak, aktif rol oynayacak ve istediği aracı kullanabilecekti. Merkez Bankası enflasyon hedeflemesi politikasına tam anlamıyla geçirilene kadar parasal büyüklükleri kontrol edecek, parasal tabanı belirlenen üst sınırlar çerçevesinde artıracaktı.

Bankacılık sisteminde mali yapısı sorunlu olan bankaların bulunması sağlıklı bankaları, dolayısıyla da tüm mali sistemi olumsuz yönde etkilemekteydi. Kamu bankalarının biriken görev zararı alacakları, yanında gittikçe artan sayıda bankanın finansman sıkıntısına düşerek TMSF'ye devredilmesi kamu finansmanı üzerine önemli bir yük getirmişti. Kamu bankaları ve TMSF bünyesindeki bankaların finansman sıkıntılarını, çok kısa vadeli olarak piyasalardan fonlamaları, bu bankaları özellikle likidite ve faiz şoklarına karşı hassas hale getirirken, piyasaların dengesini de bozmaktaydı. Bu durum enflasyon hedeflemesi nedeniyle parasal büyüklüklerin kontrolünün önemli olduğu bu ortamda, parasal kontrolü güçleştirmekteydi.

Bundan sonra Merkez Bankası, kamu bankaları ve TMSF bünyesindeki bankaların yönetim kurulları işbirliği içerisinde çalışarak, söz konusu bankaların kısa vadeli yükümlülüklerini sınırlandırılacak ve mevduat faizlerini zarar etmelerini önleyecek şekilde günlük olarak ortak bir oranda belirleyecekti (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

- **Kamu Bankaları**

Ziraat Bankası ve Halk Bankası yönetimi politik etkilere bağımsız ve profesyonel bankacılardan oluşan bir ortak yönetim kuruluna devredilecek ve bu kurul bankaların faaliyetlerini etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde sürdürmelerini sağlayacaktı. Ayrıca kurul çalışmalarına ilişkin Hazine'ye rapor sunacak ve kamu bankalarını yeniden yapılandırıp özelleştirmeye hazırlayacaktı.

Kamu bankalarının birikmiş görev zararlarının tasfiye edilmesi için piyasa koşullarında kamu kağıdı verilmesi yanında, bundan böyle kamu bankalarına zarar oluşturacak görev verilmeyecek, bu bankaların verdiği krediler piyasa koşullarına uygun oranda olacaktı. Gerekli görüldüğü hallerde kamu bankaları kanalıyla ileride sağlanacak destekler, bütçeye konulacak ödeneklerden karşılanacak ve zarar oluşturması önlenecekti. Yeniden yapılandırılmalarını takiben bu bankaların BDDK düzenlemelerine bütünüyle uymaları sağlanacaktı. Ayrıca, Hazine söz konusu bankaların nakit akış, kârlılık ve likidite durumlarını yakından takip edecekti. Sermayeleri yetersiz seviyede bulunan kamu bankalarının sermayeleri kısa süre içinde yeterli seviyeye getirilecekti.

Emlak Bankası kapatılarak Ziraat Bankası ile birleştirilecek olup, Vakıfbank'ın daha önceden başlatılan özelleştirme çalışmaları piyasa koşullarının imkan verdiği en kısa zamanda yeniden başlatılacaktı. Kamu Bankalarının verimsiz şubeleri kapatılacak ve personel sayısının azaltılması için emeklilik teşvik edilecekti (TCBHM. “Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

- **TMSF Bünyesindeki Bankalar**

Bu bankaların kamu maliyesi üzerindeki yükleri çok fazla olduğu için, programın TMSF bünyesindeki bankalar konusundaki hedefi, bu bankaları yeniden yapılandırarak satılmalarını sağlamak, satışın gerçekleşmemesi halinde ise bu

bankaları mevduat ve diğer yükümlülükleri için ilan edilen tam garanti kapsamında tasfiye etmekte.

TMSF bünyesindeki bankaların alacak tahsil kabiliyetinin artırılması amacıyla Bankalar Kanunu değiştirilmiş ve Tahsilat Dairesi oluşturulmuştur. TMSF bünyesindeki bankaların geri dönmeyen kredilerinin Ekim ayı sonuna kadar tahsilat dairesine devredilmesine karar verilmiştir. Fon bünyesinde toplanan bankaların aktifleri bundan sonra tek elden ve etkin bir biçimde yönetilecekti.

TMSF bünyesinde bulunan 13 bankadan sekizinin Mayıs sonunda kapatılması, kalanların ise 2001 yılı sonuna kadar satılması yada tasfiye edilmesi planlanmaktaydı. TMSF bünyesinde bulunan bankalar satılırken eski sahiplerine teklif verme hakkı tanınmayacaktı.

Sümerbank bünyesinde birleştirilen beş bankanın şubeleri ve çalışan sayısı yarıya indirilmiştir. Sümerbank'ın satışı için Eylül 2001 sonunda teklif alınacak fakat uygun bir teklif alınamaması halinde bankanın tasfiyesi yoluna gidilecekti. Söz konusu bankanın tasfiye sürecinde mevduat ve mevduat karşılığı tutulan devlet iç borçlanma kağıtları diğer bankalara aktarılacak tüm yükümlülükleri için ilave edilen tam garanti işleyecekti. Göreli olarak yüksek talep beklenen TMSF bünyesindeki bankalardan; Demirbank, Bank Ekspres ve İktisat Bankasının yıl sonuna kadar satışının gerçekleşmemesi halinde tasfiyesi planlanmaktaydı. Kalan dört banka Mayıs ayında ikinci bir geçiş bankasında toplanacak ya da tasfiye edilecekti.

Kamu bankalarında uygulandığı gibi Fon bankalarının da piyasalardan gecelik borçlanma ihtiyaçlarının azaltılması ve özkaynak yapılarının düzeltilmesi için, 15 Mayıs 2001 tarihi itibarıyla 8 milyar dolar döviz cinsinden, 4,3 katrilyon TL cinsinden değişken faizli devlet iç borçlanma senedi ihraç edilmiştir. Bu sayede bu bankaların gecelik borçlanma ihtiyaçları önemli ölçüde düşürülmeye çalışılmıştır (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

- **Özel Bankalar**

Yaşanan krizlerin olumsuz yönde etkilediği özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşmalarını sağlamak için önemli düzenlemeler yapılmıştır. Özel bankaların daha kötü durumlara düşerek, fona devredilmesini önlemek isteyen BDDK, bu bankalarla, sermaye artırımı ve yeniden yapılanmaları konusunda belli bir takvime dayalı anlaşmalar yapmıştır. Özel bankaların 2000 yılında oluşan dönem karlarını hissedarlarına dağıtmayarak sermayeye ilave etmelerine karar verilmiştir.

Vergi mevzuatı bankaların birleşmelerini teşvik etmek üzere yeniden düzenlenecek bu sayede bankaların rekabet güçlerini ve sermayelerini artırmaları sağlanacaktı. Bankaların sağlıklı bir şekilde çalışmasını sağlamak için, bütün bankaların likidite durumları, faiz oranları ve kredi karşılıkları yakından takip edilecekti. Mevduatlara ve kredilere getirilen garantinin uzun vadede sağlıklı ve güçlü bir finans sektörünün oluşması açısından, sakıncalı olmasına karşılık, Türkiye'nin yaşadığı ağır bunalım bu garantinin devamını zorunlu kılmaktaydı. 2002 yılının başından itibaren bankacılık muhasebe sistemi uluslararası standartlara uygun bir hale getirilerek bankaların çalışmaları daha şeffaf ve kontrol edilebilir hale getirilecekti (TCBHM. "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar").

3.5.2.2. Devlette Şeffaflığı Artıracak ve Kamu Finansmanını Güçlendirecek Düzenlemeler

1980'lerin ortasından itibaren bütçe dışı harcama ve gelir toplama yöntemlerinin oluşmasıyla, kamu mali sistemindeki yapı karmaşıklaşmış ve bu durum maliye politikalarının başarıyla uygulanmasını engelleyerek, kamu harcamalarının kontrolünü ve şeffaflığını engellemiştir. İşte program bu noktada

bütçe dışı gelir ve harcama uygulamalarını en aza indirerek bütçe birliği ilkesini ve bütçe disiplini tesis ederek şeffaflığın artırılmasını sağlayacaktı.

Kamu bütçesinde şeffaflığın artırılması için; bütçe içi ve bütçe dışı fonlar, disiplin altına alınacak, döner sermaye işletmelerinin en az yarısı 2001 yılı sonuna kadar kapatılacaktı. Uluslararası standartlarla uyumlu bütçe sınıflaması ve bilgisayarlı muhasebe uygulamaları yerleştirilecekti. Yolsuzlukla mücadele için kurulacak bir komite ile hükümet ve sivil toplum hep birlikte hareket edecekti. Kamu harcamalarının kontrolünü ve şeffaflığını sağlamak için aşağıda açıklanan düzenlemelerin yapılmasına karar verilmiştir (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

- **Bütçe Kanunu’ndaki Değişiklikler ve Görev Zararları İle İlgili Düzenlemeler**

Bu değişikliklerle, kamu bankaları ile TMSF bünyesindeki bankaların mali durumlarının gözetilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenerek, program amacına uygun operasyonların yapılmasına imkan sağlanmıştır.

KİT’lerin faaliyetlerinde zarar oluşturacak görevlerin en aza indirilmesi yönünde düzenlemeler yapılacaktı. Büyük bir çoğunluğu kamu bankalarında bulunan görev zararlarının kaldırılmasına yönelik Bakanlar Kurulu Kararı alınmış ve bundan sonra kamu bankalarına görev verilmesi halinde bununla ilgili giderlerin karşılığının ilgili yıl bütçesine konularak kuruluşlara peşin ödeme yapılması planlanmıştı.

Bankalarının birikmiş tüm görev zararları piyasa koşullarına uygun üç ayda bir kupon ödemeli, 25,8 katrilyon TL. tutarında Hazine kağıdı verilerek tasfiye edilmiş olup, bu tutarın 23 katrilyon TL’lik kısmı 2001 yılında verilmiştir. Nakde dönüştürülen kağıtların piyasalarda olumsuz etki yaratmamaları için Hazine ve Merkez Bankası koordineli bir şekilde hareket edecekti.

- **Borçlanma Kanunu**

Değişik yasal metinlerle düzenlenen iç ve dış borçlanma ile devletin garanti verme sistemi, tek bir kanunla düzenlenecek, bu sayede kamu borç yönetiminin sınırları açık ve saydam kurallara bağlanmış olacaktı. Yapılan borçlanmalarla ve verilen garantilerle ilgili olarak her 3 ayda bir TBMM'ne bilgi verilerek, rapor sunulacaktı.

- **Kamulaştırma Kanunu**

Anayasamızda kamulaştırma bedellerinin nakden ve peşin olarak ödenmesi ilkesi, uygulamada amacından saptırılmıştır. Çünkü İdareler, kamulaştırma kararlarının alınmasında ve kıymet takdirlerinde mali disiplin anlayışından uzaklaşarak oldukça yüksek bedellerle gereksiz kamulaştırmalar yapmıştır. Bu nedenle bundan sonra yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemine başlanılmayacaktı. Kamulaştırmalarda öncelikle satın alma ve trampa usulünün uygulanması yoluna gidilecek olup, eğer anlaşma sağlanamazsa kamulaştırma bedeli mahkemece tespit edilecekti.

- **Fonlara İlişkin Düzenlemeler**

Kamu harcamalarında disiplinin sağlanması için, 2000 yılında 25'i bütçe içi ve 2'si bütçe dışı olmak üzere 27 adet, 2001 yılı Mart ayı itibariyle 21'i bütçe içi ve 4'ü bütçe dışı olmak üzere toplam 25 adet fon kapatılmıştır. Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu hariç olmak üzere kalan 15 bütçe içi fonun kapatılmasına karar verilmiş olup, 2002 bütçesine gelindiğinde sistemde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu, Savunma Sanayi Destekleme Fonu, Tanıtma Fonu, TMSF ve Özelleştirme Fonu olmak üzere beş adet bütçe dışı fon kalacaktı. Bundan böyle bütçe içi veya dışı herhangi yeni bir fon oluşturulmayarak bütçe birliği sağlanmaya çalışılacaktı.

- **Devlet İhale Kanunu**

Özellikle yolsuzlukların kaynağı olan, devlet ihalelerinde rekabetin ve etkinliğin sağlanması için Devlet İhale Kanunun değiştirilmesi amaçlanmış ve 15 Ekim 2001 tarihine kadar meclise sunulması planlanmıştı. Yeni İhale Kanununu ile ihaleler, katılma şartlarını taşıyan tüm isteklilere açık, şeffaf ve adil bir süreçle sonuca bağlanacaktı. Bu sayede maliyetinin çok üzerinde kalitesiz mal ve hizmet alınmayarak devletin kaynakları israf edilmemiş olacaktı. Ayrıca uluslararası standartlara uygun olan bu yeni ihale sistemi Avrupa Birliği sürecinde Türkiye için gerekliydi.

3.5.2.3. Ekonomide Rekabeti ve Etkinliği Artıracak Düzenlemeler

Kamu tekeli olan bazı alanlarda kaynak israfını önlenmek ve bu alanları rekabete açmak için içeriği aşağıda açıklanan Şeker Kanunu, Tütün Kanunu, Doğalgaz Kanunu, Telekom Kanunu ve Sivil Havacılık Kanunu çıkartılmıştır (TCBHM. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

- **Şeker Kanunu**

Yıllarca şeker üretiminde, İhtiyaç fazlası şeker üretilmiş ve devlet zarara uğramıştır. Bunu engellemek, piyasalarda istikrarı sağlamak için bazı düzenlemeler getirilmiştir. 2002-2003 üretim döneminden itibaren devlet tarafından fiyat açıklanmayacak, şeker piyasası, Şeker Kurulu tarafından düzenlenecekti. Bu sayede Türk insanı daha ucuza şeker tüketebilecekti. Tüm çiftçilere doğrudan gelir desteği verilerek düşük gelirli çiftçiler doğrudan korunup, gelir kaybı giderilecekti. Bu kanunla, şeker fabrikalarının özelleştirilmesi sağlanarak bu konudaki kamu tekelinin kaldırılması amaçlanmıştır.

- **Tütün Kanunu**

Bu kanunla birlikte TEKEL'in üretim ve pazarlama birimlerinin özelleştirilmesinin altyapısı hazırlanacaktı. Tütün mamulleri ve alkollü içkilerin fiyatlandırılması, dağıtımı, satışı ve kontrolü ile ilgili usul ve esaslar Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından düzenlenecekti. Bundan sonra fazla üretilen tütünün çürümesi ve yakılması uygulamasına son verilecekti. Sözleşme ve açık artırma sistemiyle üreticinin önündeki belirsizlikler ortadan kaldırılarak, ihtiyaca göre üretim yapılmış olacaktı. 2002 üretim döneminden itibaren devlet nam ve hesabına alım yapılmaması planlanmıştı.

Ülkemizdeki istihdamın yarısına yakınına barındırmasına karşın, ülkedeki katma değerin çok azını yaratan tarım sektörüne şimdiye kadar önemli ölçülerde destek sağlanmasına rağmen, bu yardımlar ihtiyaç sahibi çiftçiye ulaşmamıştır. Şeker ve tütün kanunlarının uygulamaya konulması yanında çiftçiye doğrudan gelir desteği uygulamasına gidilmesiyle birlikte tarımda yaratılan katma değer artacaktır.

- **Doğalgaz Kanunu**

Bu kanunun çıkartılmasındaki amaç, tıpkı tütün ve şeker kanunlarında olduğu gibi sektörü devlet tekelinden kurtararak doğalgazın kaliteli, sürekli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde ve çevreye zarar vermeyecek şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için doğalgaz piyasasının serbestleştirilmesidir. Yeni kanun ile BOTAŞ'ın doğal gaz ithalatı, iletimi ve dağıtımındaki tekel hakkı kaldırılacak, tüm aşamalarda özel sektörün katılımı sağlanacaktı. Doğalgaz piyasası, elektrik piyasası için oluşturulan Kurul ile birleştirilerek bağımsız bir kurul tarafından düzenlenecekti.

- **Telekom Kanunu**

Ekonomide mevcut diğer sektörlerin gelişebilmesi için telekom sektörü çok önemli bir yere sahiptir. Bu nedenle bu sektörün gelişmesi, verimli ve düşük maliyetle en iyi hizmeti vermesi için kamu yararı ve ulusal güvenlik amacıyla tutulan Altın Hisse dışındaki hisselerin stratejik ortağa blok satış, halka arz ve çalışanlara satış yollarıyla özelleştirilmesi amaçlanmış, bu sayede yabancı sermayenin ülkeye çekilmesi planlanmıştır. Bu sektörde lisans verme yetkisi Telekomünikasyon Üst Kurumuna verilmiştir.

- **Sivil Havacılık Kanunu**

Bu kanunla hava yolları alanında rekabet ortamı ortaya çıkarılacak, yabancı sermaye ülkeye çekilecek ve bu sektörün istihdama katkısı arttırılacaktı. Yolcuların uçuş fiyatları serbestçe belirlenecek ve ücretler doluluk oranına göre gün ve saat itibariyle farklılaştırılarak mevcut uçak kapasiteleri etkin bir biçimde kullanılabilecekti. Hava taşımacılığındaki rekabet kalite artışını dolayısıyla turizm artışını getirecekti.

3.5.2.4. Sosyal Dayanışmayı Güçlendiren Düzenlemeler

Yaşanan krizlerin sosyal etkilerini yok etmek, ülke refahını artırmak ve AB yolunda ilerlemek için İş Güvencesi Kanunu ve Ekonomik ve Sosyal Konsey Kanunu'nun çıkartılması kararlaştırılmıştır (TCBHM. “Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”).

- **İş Güvencesi Kanunu**

Kanun hazırlanırken sosyal taraflarla görüşmeler yürütülecek ve sağlanacak uzlaşma çerçevesinde ekonominin rekabet gücü korunarak, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından tanımlanan biçimde çalışanlara daha fazla güvence veren bir yasal düzenleme yapılacaktı. Böyle bir uygulama ile işçiye ve sendikal faaliyetlere güvence verilirken, emek piyasasının etkin ve esnek olarak çalışmasına katkı sağlanacaktı.

- **Ekonomik ve Sosyal Konsey Kanunu**

Ekonomik ve sosyal politikalar oluşturulurken toplumun her kesimi arasında bir uzlaşma sağlanacak olup bu, GEGP'nin başarısı için çok önemliydi. Çünkü böyle bir program toplumun tüm kesimlerinin desteği ile başarılı olabilirdi. Bu nedenle kamu kesimi, işçi, işveren ve diğer sivil toplum örgütlerini bir araya getiren konseyle ilgili yasa çıkarılmıştır.

3.5.2.5. Reel Ekonomiye Yönelik Önlemler

İhracatın artırılması için, 128 trilyon lira aktarılan Eximbank'ın kredi imkanları daha da artırılacağı gibi, İhracatta KDV ödemeleri hızlandırılacak ve teşvik uygulamalarına ilişkin bürokratik işlemler azaltılacaktı.

Ülkemizde istihdam, teknoloji ve katma değer yaratan doğrudan yatırımların Türkiye'ye girişini hızlandırmak amacıyla yatırımların önündeki idari ve bürokratik engeller ortadan kaldırılacak, Ticaret Kanunu, İmar Kanunu ve yatırımı doğrudan etkileyecek diğer kanunlar kısa sürede yeniden incelenerek gerekli değişiklikler yapılacaktı. GEGP ile birlikte sağlanacak makroekonomik istikrar, özelleştirmenin hızlanması ve yapısal reformlar sayesinde yabancı sermaye yatırımlarının ülkemize daha fazla gelmesi sağlanacaktı. Esnaf, sanatkar, KOBİ'ler ve tarım kesiminin

krizden asgari seviyede etkilenmelerini temin etmek amacıyla bu kesimlerin, Ziraat ve Halk Bankası'ndan kullanmış oldukları kredilerin faizlerine maliyetlerin yansıtılmasını sınırlamak için bütçeye 400 trilyon lira tutarında ödenek konmuştu (TCBHM. "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar").

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye'de yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri, finansal nitelikteki krizler olmalarına karşın, bu krizlerin temelindeki esas neden Türkiye'de gittikçe artan kamu açıklarıdır. Bunun yanında, iyi denetlenmeyen ve zayıf yapıli bankacılık sektörü, ödemeler bilançosuyla ilgili olarak; gittikçe artan cari açık, sıcak para kaçışı, spekülative saldırılar sonucu rezervlerdeki azalma şeklinde kendini gösteren problemler, siyasal istikrarsızlar, kamu sektöründeki yolsuzluklar ve seçim dönemlerinde uygulanan popülist politikalar krizlerin altında yatan temel nedenlerdir.

Kamu açıklarının artmasında; Konsolide bütçe açıkları, yüksek maliyetli ve verimsiz çalışan KİT'lerin açıkları, Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının, Mahalli idarelerin ve fonların açıkları, görev zararları adı altında bazı harcamaların şeffaf olmayan şekilde karşılandığı kamu bankalarının açıkları, etkin olmayan tarımsal sübvansiyonlar, kamu sektöründe aşırı istihdam ve verimlilikle uyumsuz ücret ve maaş artışları, yüksek maliyetli ve verimsiz kamu yatırımları, yüksek maliyetli iç borçlanmalar, vergi yükünün düşük, kayıt dışı ekonominin geniş, vergi tabanının dar olması gibi faktörler etkili olmuştur.

DPT Kamu Finansmanı Raporu (2001:17) verilerine göre 1997 yılında Toplam kamu kesimi borçlanma gereği (Konsolide bütçe, KİT'ler, Mahalli İdareler, Döner Sermayeler, Sosyal Güvenlik Kuruluşları, Fonlar ve Özelleştirme

kapsamındaki kuruluşlar), GSMH'nin %7,7'si iken, bu oran 1999 yılında yaklaşık iki kat artarak, GSMH'nin %15,6'sına yükselmiştir. Bu %15,6'lık borçlanma gereğinin %11,9'u konsolide bütçeden gelirken, %2,3'ü İşletmeci KİT'lerden, %0,7'si fonlardan, %0,4'ü mahalli idarelerden, %0,3'ü Sosyal Güvenlik Kuruluşlarından kaynaklanmaktadır. Bu %15,6'lık borçlanma gereğinin %13,7'si iç borçlanma ile %1,9'u dış borçlanma ile finanse edilmiştir.

1992 yılında emeklilik yaşı koşulunun kaldırılmasıyla birlikte hızla artan emekli sayısına bağlı olarak SGK'nın açıkları ve bu açıkları kapatmak için Hazine'den SGK'na yapılan transferler nedeniyle kamu açıkları önemli ölçüde artmıştır. 1999 Yılında Sosyal Güvenlik Reformu yapılmasına karşın reformun başlangıcının 2002 Haziran ayına çekilmesi reformun etkinliğini azaltmıştır. Sosyal güvenlik ile ilgili reform çalışmaları halen gündemdedir.

Türkiye'de nüfusun %40'ı çalışmasına karşılık tarımın GSMH içindeki payı %15-16 gibi düşük bir düzeyindedir. Bu durum tarım kesiminin verimsiz çalıştığını göstermektedir. Türkiye'de tarımsal kesime yapılan transferlerin GSMH'ya oranı 1999 yılında %8,29 olup, bu oran OECD ülkeleri, Japonya, ABD ve AB ülkelerinin tarım kesimine yaptığı transferlerin GSMH'ya oranının çok üzerindedir. Buna karşın yapılan destekler gerçek ihtiyaç sahiplerine gitmemektedir. Bu nedenle tarımda verimi artırmak ve gerçek ihtiyaç sahiplerini desteklenmesi için doğrudan gelir desteği uygulamalarına başlanmıştır.

Türkiye'de vergi gelirlerinin istenilen düzeyde olmamasının en önemli nedeni vergi yükünün düşüklüğü, kayıt dışı ekonominin genişliği ve vergi tabanının dar olmasıdır. 1998 yılı verilerine göre Türkiye'de vergi yükü %27,7 iken, Japonya'da %28,4, ABD'de %28,5, İngiltere'de %35,3, Yunanistan'da %40,6'dır.

Vergi gelirleri düşük olmasına karşın, kamu harcamalarındaki artış kamu açıklarını artırmıştır. Hazinenin T.C. Merkez Bankasından borçlanma oranının düşürülmesi ile birlikte, Hazine Merkez Bankası kaynaklarına başvuramamış, sürekli artan kamu açıkları devlet iç borçlanma senetleri ile karşılanmıştır. Bu durum zaten

derinliği olmayan, finansal piyasaların varlığı nedeniyle GSMH büyümesinin oldukça üzerinde seyreden reel faizlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Ülkede mevcut yüksek ve değişken enflasyon ortamı risk primini artırmak suretiyle reel faiz oranlarının yükselmesine yol açmıştır.

1990 yılında toplanan her 100 liralık vergi gelirin 32 lirası faiz ödemek için kullanılırken, 1999 yılında bu rakam 72 liraya yükselmiş dolayısıyla, faiz ödemek için tekrar borçlanmak, borçlanmak içinde gittikçe daha yüksek faiz ödemek şeklinde ortaya çıkan borç faiz kısır döngüsü içine girilmiştir. Bir çok gelişmiş ülkede İç borç/GSMH oranı %100'ün üzerinde olmasına karşın böyle bir borç yükünün sorun yaratmamasındaki en önemli faktör bu iç borçların vadesinin uzun, maliyetinin düşük olması ve derin finansal piyasaların mevcut olmasındandır. Türkiye'de ise durum tam tersidir. Kamu açıkları nedeniyle DİBS'nin iç piyasada satışı faiz oranlarının hızla yükselmesine yol açmaktadır.

Krizin en önemli nedenlerinden biriside bankacılık sektöründen kaynaklanan sorunlardır. 1980 sonrası dönemde Türkiye'de özel bankaların sayısı hızla artarken bu özel bankaların çoğunluğunun temel amacı kendi şirketlerinin sermaye ihtiyaçlarını en ucuz şekilde sağlamak olmuş dolayısıyla, zayıf sermaye yapılı bankaların sayısı gittikçe artmıştır. Ülke riskinin gittikçe artması sonucu bankaların, borç temininde vadeler kısalırken bankalar uzun vadeli DİBS'ne yatırım yapmışlardır. Genellikle fon kaynağı mevduatın vadesi 1-3 ay aralığında yoğunlaşmıştır. Devlet iç borçlanma senetlerinin mevduat bankalarının toplam aktifleri içindeki payı 1990 yılında yüzde 10 iken, giderek artmış ve kriz öncesi dönemde yüzde 25'ler civarına çıkmıştır. Bu nedenle bankaların aktif-pasif kalemleri arasında vade uyumsuzlukları ortaya çıkmıştır. Yüksek reel faizlerin ortaya çıkardığı arbitraj imkanı, bundan yararlanmak isteyen yabancı sermayeyi ülkeye çekerken, bankacılık kesiminin yurtdışından borçlanarak kamu açıklarını finanse etmeleri cazip hale gelmiş, bu durum bankacılık sektörünün döviz açık pozisyonlarını artırmıştır. Diğer taraftan yabancı para mevduatlarındaki artışta bankaların yabancı para yükümlülüklerini artıran diğer bir nedendir. 1998 yılından 2000 Eylül ayına kadar bankaların yabancı para açık pozisyon oranı %138 oranında artmıştır. Bankalar

kredi vermede güvenilirlik ve geri dönebilirlik kriterlerinden uzaklaştıkları için geri dönmeyen krediler zamanla artmıştır. Reel kesimi fonlamak gibi asli fonksiyonlarından uzaklaşan bankacılık sektörü kamu kesimini açıklarını kapatmak adına uzun yıllar yeterince denetlenmemiştir.

Diğer taraftan kamu bankalarıyla ilgili olarak, görev zararlarının zamanında ödenmemesi, asli fonksiyonların dışında verilen görevler ve yönetimlerindeki zayıflıklar yanında siyasilerin yandaşlarına ucuz ve uzun vadeli kredi sağlamaya yönelik uyguladıkları popülist politikalar bu bankaların mali bünyelerini bozmuştur. Kamu bankalarının görev zararlarına karşılık hazine tarafından nakit dışı adı altında piyasa faizinden düşük faizli ve daha uzun vadeli tahviller verilmiştir. Bu nedenle kamu bankaları finansman ihtiyaçlarını kısa vade ve yüksek maliyetle piyasadan karşılamak zorunda kalmışlar dolayısıyla da piyasalarda faiz oranlarının yükselmesinde önemli rol oynamışlardır. Kamu bankaları uzun yıllar devletin borçlanma aracı olarak kullanılırken reel sektöre gereken desteği verememişlerdir. Bu nedenle Türkiye'deki toplam mevduatın %40'ını toplamalarına karşılık krediler içindeki payları %25 civarında kalmıştır. Kamu bankalarının bütçeleştirilmemiş görev zararları yıllarca iç borç stokunun olduğundan küçük görünmesine yol açmıştır. 2001 yılında tüm görev zararları verilen tahvillerle tasfiye edilmiştir. Aynı yıl iç borç stokunun GSMH içindeki payı %60 olup, bu oranını yarısı (%30'u) bankacılık sektörünü yeniden yapılandırmak için verilen senetlerden kaynaklanmıştır.

Bütün bu olumsuzluklara karşın 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programıyla sıkı maliye politikası uygulanmış, enflasyonist bekleyişleri aşağıya çekmek için döviz kurları hedeflenen enflasyona göre belirlenerek önceden açıklanmış, önemli yapısal reformlar hayata geçirilmiş ve programın NİV (Net İç Varlıklar) hedeflemesi nedeniyle para politikası likidite genişlemesini tamamen yabancı kaynak girişine bağlamıştır. Programın uygulanmaya konulmasıyla birlikte dış kaynak girişi artmış dolayısıyla faiz oranları hızla düşmüş, son on yılın en düşük enflasyon oranı elde edilmiş, üretim ve iç talep canlanmaya başlamış, tüketici kredileri hızla artmıştır.

Fakat bu noktada krizin nedenleri arasında saydığımız ödemeler bilançosuyla ilgili problemler ön plana çıkmıştır. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programıyla döviz kurları, hedeflenen enflasyona göre arttırılırken, gerçekleşen enflasyonun daha yüksek çıkması nedeniyle Türk Lirası reel olarak değer kazanmıştır. TL.'nin değer kazanması yanının da iç talepte görülen hızlı canlanma, tüketici kredilerindeki artış, ham petrol, doğal gaz gibi enerji fiyatlarının artması sonucunda 2000 yılında cari işlemler açığı hızla artarak, GSYİH'nın yaklaşık %5'i düzeyine ulaşmış dolayısıyla Uygur'un (2001) kritik eşiğini çoktan aşmıştır. Artan cari işlemler açığının yanı sıra yapısal reformlar konusunda yılın ikinci yarısında yavaşlama olması, bazı önemli kamu işletmeleriyle ilgili çalışmaların hedefe ulaşmaması, kamu bankalarına ilişkin düzenlemelerde yaşanan sorunlar, politik belirsizlikler ve Arjantin ekonomisindeki gelişmelerin de etkisiyle uluslararası sermayenin gelişen piyasalara daha ihtiyatla yaklaşması, koalisyon hükümetindeki anlaşmazlıklar, 2000 yılının ikinci yarısında Türkiye'ye dış kaynak girişinin azalmasına yol açmıştır. Likidite yaratım mekanizmasının tamamen döviz girişine dayandırıldığı bir yapıda dış kaynak girişindeki bu daralma likidite sıkıntısına yol açmıştır. Bankalar likidite sıkıntısı nedeniyle ellerindeki DİBS'ni acilen satmak zorunda kalmışlar, dolayısıyla tahvil-bono ve hisse senedi fiyatları önemli ölçüde düşmüştür. Yaşanan olumsuzluklar nedeniyle sıcak para şeklinde Türkiye gelen yabancı sermaye ülkeyi terk etmiştir. Kasım 2000 krizinde iki haftalık süre içinde yurt dışına yaklaşık 7 milyar dolarlık sıcak para kaçmıştır. Bu rakam Türkiye'ye 1992-1997 yılları arasında toplam 6 yıllık sürede giren net 3,6 milyar dolarlık sıcak paranın yaklaşık iki katıdır. NİV hedeflemesi nedeniyle para arzı artırılamazken faizler önemli ölçüde yükselmiştir. Döviz çıkışı politikası nedeniyle döviz kurunu istenilen seviyede tutmak isteyen Merkez Bankası 6 milyar dolar civarında döviz satışında bulunmuş dolayısıyla döviz rezervleri önemli ölçüde azalmıştır.

Kasım krizinin daha da derinleşmesini önlemek amacıyla Kasım ve Aralık aylarında bir dizi önlem alınmış, yapısal reformların hızlandırılması kararlaştırılmış ve yürütülmekte olan Stand By Düzenlemesinin 7,5 milyar dolar tutarında Ek Rezerv Kolaylığı ile desteklenmesi yönünde Uluslararası Para Fonu ile anlaşma sağlanmıştır. Bu sayede mali piyasalardaki dalgalanmalar azda olsa giderilmiş, Merkez Bankasının

döviz rezervleri artmış ve faiz oranları kriz ortamına göre önemli ölçüde gerilemiştir.

Fakat kriz göstergeleri yönünden zaten muhtemel bir krize hazır piyasalarda krizi tetikleyen olay Şubat ayında Hazine ihalesi öncesinde Başbakan ve Cumhurbaşkanı arasındaki olumsuz gelişmeler olmuştur. Bu durum uygulanan programa olan güvenin tamamen kaybolmasına neden olmuş ve dövize yönelik ciddi bir atak meydana gelmiştir. Nitekim 19 Şubat'ta bir gün valörlü 7,6 milyar dolarlık döviz talebi olmuştur. Dövize saldırı yabancılarla sınırlı kalmayıp yerli halkta dövize hücum etmiştir. Merkez Bankası yüksek seviyedeki bu döviz talebine karşı likiditeyi kontrol etmeye çalışmış, döviz rezervleri önemli ölçüde erimiş, likidite sıkışıklığı ve özellikle kamu bankalarının aşırı düzeyde günlük likidite ihtiyacı nedeniyle faiz oranları hızla yükselirken, Devlet iç borçlanma senetlerinin fiyatları düşmüştür. Bu durum portföyünde yoğun olarak devlet iç borçlanma senetleri bulunduran TMSF kapsamındaki bankaların mali yapılarını daha da bozmuştur.

Bütün bu olumsuz gelişmeler nedeniyle, döviz kuru çapasının daha fazla devam edilemeyeceği anlaşıldığından döviz kurları dalgalanmaya bırakılmıştır. Merkez Bankası kurların dalgalanmaya bırakılmasından sonra piyasaların TL ihtiyacını karşılamaya başlamış ve bunun sonucunda kısa vadeli faiz oranları %80 civarına gerilemiştir. Fakat Kasım krizi sonrasında faiz riski ile karşılaşan bankacılık sektörü, Şubat krizi sonrasında hem faiz hem de kur riskiyle karşılaşmış bunun sonucunda önemli kayıplarla karşı karşıya kalmıştır. Kamu bankaları başta olmak üzere, bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması için ihtiyaç duyulan kaynaklar kamu maliyesi üzerine önemli bir yük getirmiş, yaşanan krizler sonucu, faizlerde ve enflasyonda yaşanan artış, döviz kurlarındaki dalgalanmayla birleşince tüm ekonomide bir belirsizlik ortamı oluşmuştur. Bu durum, özellikle reel sektörü olumsuz etkilemiştir. Mali sektörde yaşanan sıkıntılar nedeniyle reel kesime kredi verilmediği gibi da önce verilen krediler ise geriye dönmemeye başlamıştır.

Böyle bir ortamda borç ödeme gücünü artırmak, önemli bir faiz dışı bütçe fazlası elde etmek, ekonomide borç-faiz-büyüme dinamiğini olumlu yöne

dönüştürmek, verimliliği artırmak, borç ödeme güçlükleriyle ve makro ekonomik dengesizliklerle bir daha karşılaşmamak için çok ciddi yapısal reformların gerçekleştirilmesi amaçlanmış bu nedenle IMF ile 18. destekleme düzenlemesi yapılarak 3 yıllık bir anlaşmaya gidilmiştir. GEGP olarak adlandırılan bu program enflasyon hedeflemesi politikasına dayandırılmıştır. Programla TÜFE'nin 2002 yılında %20'ye, 2003 yılında %15'e indirilmesi hedeflenmiştir.

Borç ödeme güçlüklerinin arttığı bu ortamda öncelikle faiz dışı fazla hedefiyle uyumlu bir maliye politikasının uygulanması hedeflenmiştir. Böyle bir faiz dışı fazla hedefini yakalamak için faiz dışı harcamalarındaki nominal artışın GSMH'nin nominal artışının altında tutulması ve gelir artışını sağlamak için çeşitli vergi ve vergi dışı gelir düzenlemelerinin yapılması planlanmıştır. Bu sayede konsolide bütçe, bütçe dışı fonlar, mali olmayan KİT'ler, işsizlik fonu ve yerel yönetimleri içerecek şekilde tanımlanan toplam kamu kesimi faiz dışı fazlasının, (özelleştirme geliri, faiz geliri ve Merkez Bankası karları hariç) GSMH'ya oranı 2000 yılındaki %2,8'lik seviyesinden, 2001 yılında %5,5'e ve 2002 yılında da %6,5'e yükseltilecekti. Yine borç ödeme gücünü artırmak için 2001 yılında 1 milyar dolar olması beklenen özelleştirme yoluyla sağlanacak gelirin 2002 yılında piyasa koşullarının olumluya dönmesi sayesinde 3,5 milyar dolar olması hedeflenmekteydi.

GEGP, ile ilk aşamada para tabanı, nihai aşamada enflasyon hedeflemesi olmak üzere çift çapalı bir istikrar programı uygulanması hedeflenmiştir. Parasal tabanın enflasyon ve büyüme öngörülleri ile tutarlı olarak 2001 yılında %47 oranında artması öngörülmekteydi. Bu sayede hedeflenen enflasyon oranı yakalanabilecekti. Böyle bir politikanın başarısı için, gelişmiş mali piyasaların olduğu bir ortamda bağımsız olarak hareket eden Merkez Bankasının enflasyon hedefi doğrultusunda istediği para politikası araçlarını kullanabilmesi gerekliydi. Bu nedenle GEGP ile Merkez Bankasının bağımsızlığını artırmaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri ile birlikte; Türkiye'de teknolojik atılım gerçekleştirilmeden, üretim ve verimlilik artırılmadan yani rant ekonomisinden üretim ekonomisine geçiş sağlanmadan enflasyonun düşürülmesinin ve uzun süre bu

düşük seviyenin korumasının mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Bu nedenle GEGP’nda yapısal sorunların çözülmesi enflasyonla mücadelenin ön şartı kabul edilmiştir. Mevcut yapısal sorunların çözülmesi için; GEGP çerçevesinde, Mali sektörün yeniden yapılandırılması, Devlette şeffaflığın artırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi, Ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması, son olarak da Sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi olmak üzere dört ana alanda 15 yasal düzenleme yapılmasına karar verilmiştir.

Sonuç olarak kamu açıklarının olduğu Türkiye gibi ülkelerde yüksek faiz oranlarından yararlanmak için ülkeye gelen sıcak paranın beklentilerdeki olumsuzluk nedeniyle krizlere yol açması ve kamu kesimini fonlamayı kendine görev edinmiş bankacılık sektörünün de bu durumdan olumsuz etkilenmesi kaçınılmaz bir olaydır. Bu nedenle GEGP ile öncelikle sıkı para ve maliye politikası uygulayarak bir bütçe fazlası elde etmek ve devletin borçlanma gereğini düşürmek istenmiştir. Bunun yanında alınan yapısal önlemlerle devletin şeffaf ve verimli çalışması, piyasa ekonomisi koşullarında rekabetin artırılması, Avrupa Birliği’ne katılım konusunda sürecin hızlandırılması amaçlanmıştır.

Ülkemizde, tüm sorunların esas sebebi olarak görülen kamu açıklarının azaltılması, devletin borç ödeme gücünün artırılması için uygulanan sıkı para ve maliye politikaları nedeniyle; sürdürülebilir bir büyüme sürecinin yakalanması, istihdamın ve ülke halkının refahın artırılması ancak mevcut işletmelerin kapasite kullanım oranları artırılması ve doğrudan yabancı sermayenin ülkeye çekilmesiyle mümkün olacaktır. Kapasite kullanım oranlarının arttırılabilmesi içinde öncelikle ihracat arttırılmalıdır. Çünkü sıkı para ve maliye politikaları nedeniyle iç talebin yetersiz kalacağı açıktır. İhracatın arttırılması için ekonomide gerçekçi döviz kuru politikası uygulanmalı, özel sektörün rekabet gücü arttırılmalıdır. İşte GEGP’nda ekonomide rekabeti ve etkinliği arttırmaya yönelik olarak yapılan düzenlemelerin amacı kamu tekeli olan bazı alanlarda kaynak israfını önlemek, bu alanları rekabete açarak, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını ülkeye çekmektir. Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının ülkeye gelişini özendirmek için bunlarla ilgili bürokratik işlemlerin azaltılması ve gerekli yasal güvencelerin verilmesi gereklidir.

KAYNAKÇA

Acar, Mustafa. “Türkiye'nin Toplumsal Krizlerinin Görünürdeki Nedenleri”,
http://www.liberte.com.tr/queriy_mag.php?mag_id=31, 2001.

Akdiş, Muhammet. “Küreselleşmenin Finansal Piyasalar Üzerindeki Etkileri ve Türkiye Finansal Krizler-Beklentiler”,
http://www.ceterisparibus.net/arsiv/m_akdis.htm, 2001.

Akdemir, Sevim. “Küreselleşme Sürecinde İstikrar ve Yapısal Uyum Programları”.
 Yayımlanmamış Doktora Tezi, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2000.

Alparslan, Melike ve Pelin Ataman Erdönmez. “Enflasyon Hedeflemesi”,
<http://www.tbb.org.tr/turkce/arastirmalar/Enflasyon%20Hedeflemesi.doc>,
 2000.

Alper, C.Emre. “The Turkish Liquidity Crisis of 2000: What Went Wrong...”
<http://www.econ.boun.edu.tr/papers/pdf/wp-01-11.pdf>, 2001.

Aydın, M.Faruk. “Türkiye’de Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Bankacılık Sektörü
 Bilançolarına ve Risklerine Olan Etkileri”,
<http://www.tcmb.gov.tr/research/work/wp7.pdf>, 2002.

Bağımsız Sosyal Bilimciler-İktisat Grubu. “Enflasyon Hedeflemesi ve Kamu
 Dinamikleri”,
http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/IktisatToplum-16Aralik-Ozlale.doc

Bağımsız Sosyal Bilimciler-İktisat Grubu. “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler”,

http://www.bilkent.edu.tr/%7Eveldanbs/Yazilar_BSB/BSBgegp.doc

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu. “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”,

http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/yapilandirmaprogrami/bank_yapilandirma_prog.doc, 2001.

Berk, Ahmet. “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri”,

<http://www.savistay.gov.tr/yavin/dergi/icerik/der49m2.pdf>

Boratav, Korkut. “2000/2001 Krizinde Sermeye Hareketleri”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:16, sayı:186, 2001, ss:7-18.

Bulut, Hatice. “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve İstikrar Programlarının Makro Ekonomik Etkileri: 1980-2001 Dönemine Ait Bir Değerlendirme”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2002.

“5 Nisan İstikrar Programı ve Uygulama Sonuçları”,

<http://www.geocities.com/burhansezer/5nisan.htm>

Çakman, Kemal ve Umut Çakmak. “Krizin Oluşumu Üzerine Yorumlar ve Prognoz”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:16, s:185, 2001, ss:48-69.

Demir, Osman. “2000 Yılı Sonunda Yaşanan Finansal Kriz ve Uygulanan İstikrar Programı Üzerine Düşünceler”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:16, sayı:184, 2001, ss:54-65.

Duvan, Berke. “Türk Bankacılık Sisteminde Tahsili Gecikmiş Alacakların Tasfiyesi ve Şirket Borçlarının Yapılandırılması”,

<http://ekutup.dpt.gov.tr/banka/duvanb/borc.pdf>, 2001.

Emil, Ferhat ve H. Hakan Yılmaz. “Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Kalitesi: Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine Gözlemler”,

<http://www.marmara.edu.tr/maliyesempozyumu/tebligler/2-1.doc>, 2003.

Erçel, Gazi. “ 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması”,

<http://www.tcmb.gov.tr/veni/evds/yayin/paraprogram2/baskanmat5v.html>, 1999.

Eren, Aslan ve Bora Süslü. “Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye’de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi”,

<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/krz.rtf>, 2001.

Eserdağ, M. Eser. “Finansal Krizler: Kuramsal Yaklaşımlar ve Yaşanan Örnekler”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2002.

Fisunoğlu, H.Mahir. “Şubat 2001 Krizinin Anatomisi”,

<http://idari.cu.edu.tr/mahir/subat2001.htm>

Gultekin, Bülent. “Krizin Nedeni: Reel Dengelerde Bozulma”,

<http://www.tusiad.org/yayin/gorus/47/16.pdf>, 1994.

Güven, Semih. “Sermaye Hareketlerinin Nedenleri, Etkileri ve Türkiye Örneği”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:16, sayı:185, 2001, ss:79-98.

İmer, Evrim. “Genel Kabul Gören Gözlemler Açısından Türkiye Ekonomisindeki Krizler ve Krizlerin Bulaşıcılığı Üzerine Bir Uygulama”,

<http://www.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/EvrinImer.pdf>, 2003.

İpeker, Melih. “Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının Finansal Sistem İstikrarının Sağlanmasıdaki Rolü,”
<http://www.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/MelihIpeker.pdf>, 2002.

Kadioğlu, Ferya ve Zelal Kotan ve Gülbin Şahinbeyoğlu. ”Kura Dayalı İstikrar Programı Uygulaması ve Ödemeler Dengesi Gelişmeleri: Türkiye 2000”,
<http://www.tcmb.gov.tr/>, 2001.

Kandilliler, Rıza. “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve Ötesi”,
<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/tem2001/ekonomi.htm>

Kar, Muhsin ve M. Akif Kara. “Türkiye’ye Yönelik Sermaye Hareketleri ve Krizler”,
<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/temmuz2003/sermaye%20hareketleri.htm>

Karamustafa, Osman ve Yakup Küçükkale. “Türkiye’de Kriz Döneminde Kur-Faiz-Borsa İlişkilerinin Dinamik Analizi”,
<http://www.yakupkucukkale.com/studies/karamustafa01.pdf>

Karluk, Rıdvan. **Türkiye Ekonomisi**. İstanbul: Beta Yayınları, 2002.

Keyder, Nur. “Türkiye’de 2000-2001 Krizleri ve İstikrar Programları”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:16, sayı:183, 2001, ss:37-53.

Kibritçioğlu, Aykut. “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969-2001”,
<http://politics.ankara.edu.tr/%7Ekibritci/vtd-kibritcioglu.pdf>, 2001.

Kumcu, Ercan. “Türkiye Nerede Yanlış Yaptı? İki Krizin Ardından Bir Değerlendirme..”, <http://www.tusiad.org/yayin/gorus/47/06.pdf>

Küçükale, Yakup. “Parasal Krizlerin Önceden Tahmin Edilebilirliği Üzerine Bir İnceleme”, <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/parasalkriz.pdf>

Leba, Reyhan. “Türkiye’de Belediyelerin Ekonomik Girişimleri ve Ortaya Çıkardığı Sorunlar”, <http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/5/reyhan/reyhan.html>, 1999.

Özbek, Dilek. **Uluslararası Para Sistemi Teori ve Politika**. Ankara: İmaj Yayınevi, 1999.

Öğretmen, Eren. ”Enflasyon Hedeflemesi Uygulama Özellikleri”, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/EnflasyonHedeflemesi2.pdf>, 2004.

Özbilen, Şevki. “Küresel Mali Kriz ve IMF Politikalarının Ulusal Mali Sisteme Etkileri”, <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/sevki1.pdf>

Özmen, Kürşat. “Devalüasyon Kaderimiz”, <http://dosya.hurriyetim.com.tr/19subat/06kriz.asp>

Öztürk, Fahriye ve Kemal Çakman. “Keynes, Krizlerin Dinamiği ve Globalizasyon”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:17, sayı:190, 2002, ss:11-33.

Parasız, İlker. **Kriz Ekonomisi: Hiper Enflasyon ve Yüksek Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar Politikaları ve 5 Nisan 1994 Kararları**. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1995.

_____, İlker. **Enflasyon Kriz Ayarlamalar**. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2002.

Sakal, Mustafa. “Türkiye’de Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği Sorunu: 1988-2000 Dönem Analizi”, http://www.iibf.deu.edu.tr/dergi/2002_1_3.pdf, 2002.

Seyidoğlu, Halil. **Uluslararası İktisat: Teori Politika ve Uygulama**. İstanbul: Güzem Yayınları, 1994.

Somçağ, Selim. “Türkiye’nin Ekonomik Krizi: Oluşumu ve Çıkış Yolları”
http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_Diger/somcagAgu02.doc

Sönmez, Mustafa. “10 Soruda Krizin Değerlendirmesi”,
<http://www.antimai.org/eko/msonmez1.htm>, 2001.

Sürücü, İlhan. “Türkiye’de 2000 Yılı ve Sonrası Yaşanan Ekonomik Krizler, Uygulanan Maliye ve Para Politikaları”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **T.C. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2001.

Şahin, Hüseyin. **Türkiye Ekonomisi**. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2000.

Taşkın, Aydın. “İç Borçlanmanın Fiyatlar Genel Düzeyi Üzerindeki Etkisi”,
<http://www.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/AydinTaskin.htm>, 2004.

Tiryaki, S.Tolga. “Cari İşlemler Hesabına Çeşitli Yaklaşımlar, Sürdürülebilirlik ve Türkiye Örneği”, www.tcmb.gov.tr/research/work/wp9.pdf, 2002.

Togay, Selahattin. “Kasım 2000 Krizine Teorik Yaklaşım: Para Arzının İçselliği ve Minsky’nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi Üzerine Bir Not”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:16, sayı:182, 2001, ss:69-83.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. “Kamu Finansmanı Raporu: 2002 Yılı Programı Temel Makroekonomik Hedef ve Politikaları ile Kamu Kesimi Genel Dengesinde Gelişmeler”,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/2002.pdf>, 2001.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. “Ekonomik ve Sosyal Göstergeler”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/>

T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, “Enflasyon Hedeflemesi”,
<http://www.dtm.gov.tr/ead/ekonomi/sayi8/enflasyon.htm>

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “Kamu Bankalarında Reform”,
http://www.hazine.gov.tr/duyuru/basin/kamubank_web.pdf

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, ”Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform”,
http://www.hazine.gov.tr/sosyal_guvenlik.pdf

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, ”Tarım Sektöründe Reform”,
http://www.hazine.gov.tr/tarim_web.pdf

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, ”Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nda
 Temel Yapısal Reform Konuları”,
http://www.treasury.gov.tr/genel_degerlendirme.htm

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “9 Aralık 1999 tarihli IMF Niyet Mektubu”,
http://www.treasury.gov.tr/duyuru/sb_turkce.htm

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “18 Aralık 2000 Tarihli IMF Niyet
 Mektubu”, <http://www.treasury.gov.tr/standby/mektup/mektup-tr.htm>

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “3 Mayıs 2001 tarihli IMF Niyet Mektubu”,
http://www.treasury.gov.tr/standby/niyet_mektubu.pdf

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş
 Programı, Hedefler Politikalar ve Uygulamalar”,
http://www.hazine.gov.tr/avrintili_program.pdf

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş
 Programı”, <http://www.bvegm.gov.tr/on-sayfa/ekonomi/YeniEkonomi.htm>

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi (Taslak Metin)”, www.csgeb.gov.tr, 2004.

T.C. Maliye Bakanlığı. “Kamu Hesapları Bülteni”,
<http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/T6-1.htm>

T.C. Maliye Bakanlığı. “Kamu Hesapları Bülteni”,
<http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/T3-2-2.htm>

T.C. Merkez Bankası. “Aylık Ekonomik Gelişmeler Bülteni”,
<http://www.tcmb.gov.tr/research/aylik/haziran2001.pdf>, 2001.

Uygur, Ercan. “Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”,
<http://www.tek.org.tr/tartisma/pdf/KRIZ-2000-20013.pdf>, 2001.

_____, Ercan. “ Türkiye’nin Yürürlüğe Koyduğu İstikrar Programlarının Başarısında Yabancı Sermaye Girişlerinin Yeri ve Önemi”,
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/kitap2/turkyururkoyd.doc>

Yanar, Rüstem. “Finansal Globalleşme ve Ekonomik Krizler, 1990 Sonrası Türkiye Örneği”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2002.

Yeldan, Erinç. “İstikrar, Kim İçin? Kriz İdaresi Üzerine Değerlendirmeler”,
http://www.bilkent.edu.tr/%7Eyeldanbs/Yazilar_Uye/yeldankasim02.pdf, 2002.

Yıldırım, Oğuz. “Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları”,
<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2003/istikrar.htm>

Yönezer , Nurhan.”Enflasyon Hedeflemesi”,
<http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~112@nvid~22875,00.asp>