

Keyifli Okumalar Dileriz

Binlerce kategoride milyonlarca PDF e-kitap, ders kitapları, dergiler ve romanlara platformumuz üzerinden ücretsiz ulaşabilirsiniz.

RESMİ WEB SİTEMİZ

<https://rantey.org>

Yedek ve Duyuru Kanallarımız

Sitemize erişim engeli gelmesi veya adres değişikliği durumunda aşağıdaki kanallardan güncel giriş adresine erişebilirsiniz:

- Telegram: <https://t.me/birkitapbir>
- WhatsApp Kanalımız : <https://whatsapp.com/channel/0029VbDHv8uE50Us4lvMoc0Y>

TÜRKİYE KISA İKTİSAT TARİHİ

1946'dan 2008'e

İLİŞTİRİLMİŞ EKONOMİ
IMF-Dünya Bankası Düzeninde 62 Yıl



ODTU YAYINCILIK®

TÜRKİYE KISA İKTİSAT TARİHİ

7 Eylül 1946'dan 15 Mayıs 2008'e

İLİŞTİRİLMİŞ EKONOMİ
IMF-Dünya Bankası Düzeninde 62 Yıl

Nazif Ekzen



ODTU YAYINCILIK

TÜRKİYE KISA İKTİSAT TARİHİ

Nazif Ekzen

ISBN 978-9944-344-80-7



ODTÜ Geliştirme Vakfı
Yayınçılık ve İletişim A.Ş. Yayınları
ODTÜ Yayınçılık

© Tüm yayın hakları ODTÜ Geliştirme Vakfı Yayınçılık ve İletişim A.Ş.'nindir. Yayıncının izni olmaksızın, hiçbir biçimde ve hiçbir yolla, bu kitabın içeriğinin bir bölümü ya da tümü yeniden üretilemez ve dağıtılamaz.

Genel Yayın Yönetmeni
Levent GÖNÜL

Editör
İlter ERTUĞRUL

Kapak Tasarımı ve Sayfa Düzeni
Emrullah ÖZ

1. Basım Temmuz 2009
Kalkan Matbaacılık San. Tic. Ltd. Şti.

ODTÜ Geliştirme Vakfı Yayınçılık ve İletişim A.Ş.
İnönü Bulvarı, ODTÜ Yerleşkesi 06531 ANKARA
Tlf.: (312) 210 38 70 - 210 38 73
Faks: (312) 210 15 49
E-posta: odtuyayincilik@odtuyayincilik.com.tr
İnternet: www.odtuyayincilik.com.tr

**CAN'a,
Yarına.**

İçindekiler

ÖNSÖZ	xi
-------------	----

GİRİŞ

1- 7 Eylül 1946 Develüasyonu	2
2- 7 Eylül Kararları: Bir İrade'nin Açıklanması	8
3- Merkezin Yeni Lideri	9
4- Bağımsız İktisat Politikası Tercihleri Yerine Zorunlu Tercih: Truman Doktrini ve Marshall Yardımı Anlaşması.....	14

I. BÖLÜM

İLK DÖNEM

Bağımsızlıktan Bağımlılığa

I. 1- 'Hedef': Tarım ve Hammadde Üreticiliğinde Gelişme Direktifi'	17
Terk Edilen Plan	17
Ne Oldu?.....	22
Marshall Yardımı.....	23
Niçin?.....	29
Uyum	30
I. 2- Tarım ve Hammadde Üreticiliği Görevi.....	30
Avrupa'nın Tarımsal Ürün Açığı.....	31
I. 3- Bir Dönemin Sonu.....	38
11 Mayıs 1959 Konsolidasyonu.....	38

II. BÖLÜM

İKİNCİ DÖNEM

Kimin Planı?

II. 1- Ekonomide Planlamaya Geçiş-Karma Ekonomi-İthalat İkamesi.....	56
II. 2- 22 Ağustos 1960 Kararları (1960 Devalüasyonu)-OECD Muhtırası.....	57
II. 3- Bir Dönemin Sonu: Büyümede Başarılı Dönem Neden Devalüasyon ile Bitti?	64

III. BÖLÜM

ÜÇÜNCÜ DÖNEM

İhtiras

III. 1- Dışa Açık Büyümeye Geçişin İlk Adımları: 1970 Devalüasyonu.....	71
III. 1. 1- 1970 Ağustos Devalüasyonu Nasıl Açıklanabilir?	72
III. 2- Devalüasyon ile Ortaya Konan Hedefler Nasıl Değişti: 12 Mart 1971-III Plan-AET Hedefi.....	75
III. 3- Bir Dönemin Sonu: Dış Destekli Uyumlama Sürecine Geçiş	78
III. 3. 1- Dış Şoklar-İktisat Politikalarının Yetersizliği	78
III. 3. 2- Kriz Dönemi-IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı-Uyum Programının İlk Taslağı	83

IV. BÖLÜM

DÖRDÜNCÜ DÖNEM

Şimdiki Zamanlar

1980 Sonrası-Neo-Liberal 'Uyumlama' ya da Şimdiki Zamanlar	97
IV. 1- 1980 Programının Uygulama Biçimi ve Araçları.....	98
IV. 1. 1- Yapısal Uyum Programında Türkiye Başarılı Ülke: Hangi Ülkelerle Birlikte	101
IV. 1. 2- Kur Politikası ile İlgili Efsanelere İlişkin Birkaç Söz.....	102
IV. 2- 1980 Programı ile Atılan Dört Temel Adım	104

IV. 3- Piyasa Uyumu İçinde Son Otuz Yıl: Yapısal Uyum+İstikrar Programları Arayışında 30 Yıl: 1978-2008.....	105
IV. 3. 1- Değişen Koşullar: Türkiye İlk Örnek.....	106
IV. 3. 2- Programın Esas Sahipleri ve 12 Eylül Rejimi	113
IV. 4- 1994 Develüasyonu: 1989 sonrasında Bağımlılık İlişkilerindeki Yeni Yapı.....	118
IV. 5- IMF Gözetiminde En Uzun Dönem: 1998-2008	126
IV. 5. 1- Öncüller	126
IV. 5. 2- 1998 Yakın İzleme Anlaşması	127
IV. 5. 3- Yakın İzlemeden Stand-by'a	130
Üç temel unsur.....	130
IV. 6- Bir Dönemin Sonu: Otuz Yıllık Yapısal Uyum.....	132
Ne oldu?	133
IV. 7- Otuz Yıl Sonra Yeniden Değişen Koşullar: Türkiye Nerede Duruyor	145
IV. 8- 1980 Washington Mutabakatından 2007-2008 Washington Krizine: Alternatif Hep IMF.....	152
Türk İmalat Sanayiinin Dar Boğazı: Dış Taleple Büyüme.....	152
Son Söz.....	158
BİTİRİRKEN	169
KAYNAKÇA	171
DİZİN	175

Önsöz

1979 yılının ilk yazı sonunda, Türkiye ekonomik krizi bütün “yıkıcılığı ile” yaşarken, ekonomik işlerlik durma noktasında yavaşlamıştı. Başta IMF ve Dünya Bankası ile, 1978 Nisan ayından beri aralıklarla süren, “yeni bir dönemi yapılandırma” çalışmaları artık tıkanmıştı. İktidarda bulunan CHP hükümeti doğal ölüm için, kendisini, Kasım ayında yapılacak olan ara seçim sonuçlarına bırakmıştı.

Devlet Planlama Teşkilatı, İktisadi Planlama Dairesi, Finansman Şubesi’nde çalışıyordum. Maliye Bakanlığı’ndan geleli bir yıl ancak olmuştu. IMF ve Dünya Bankası ile, bağımsız bir grup milletvekilinin desteklediği CHP Hükümeti, yaklaşık bir yılı aşan bir süredir “ekonomik faaliyetler”in yeniden yapılandırılmasına yönelik “yeni bir süreç” üzerinde çalışıyorlardı. Bu süre içinde iki ayrı stand-by imzalanmıştı ancak “nihai yapılanma üzerinde” anlaşma sağlanamıyordu. Türkiye’ye yönelik dış kaynak akımı bütünüyle durmuş, görüşmeler tıkanmıştı. 1979 yılı yaz aylarında Türkiye için önerilen “yeni yapılanma modeli” bütünüyle ortaya çıkmıştı. CHP iktidarının bu modeli kabullenmesi ya da doğal ölümü ile iktidardan ayrılması bekleniyordu.

Yaz sonunda bu modeli, daha sonra “24 Ocak Modeli” olarak adlandırılacak bu modeli bütün kurgusu ile birlikte, Metin Çulhaoğlu’nun yönettiği Ankara’da yayımlanan “Sosyalist İktidar” Dergisinin Ekim-Kasım, 1979-III, sayısı için müstear isimle kaleme aldım.

1979 Kasımında beş bölgede yapılan ara seçimi CHP 5-0 kaybetti ve hükümeti bıraktı.

Seçim kampanyasının sürdüğü dönem içinde, ekonomik krizin yaşanan etkilerinin belirleyici olduğu izlendi. İki partinin seçim söylemlerinde “enkaz devraldık” edebiyatı ilk sırada yer aldı.

Sosyalist İktidar dergisinde yer alan çalışmanın son sözünde şöyle diyorduk; **“9 Eylül 1946 sonrasında bu sistem içinde, Türkiye’nin siyasi ve ekonomik hayatına yön veren iki partinin sisteme verebilecekleri yeni bir yön yoktur. Kimsenin kimseden devir aldığı bir enkaz yoktur. Enkaz 1946’dan başlamak üzere, adım adım yaratılmıştır.”**

Ocak 1980’de yayımlanan “Devrim ve Demokrasi Üzerine” adlı kitabında Doğan Avcıoğlu, bu çalışmamdan alıntılar yapmıştı. Doğan Bey, kitabın girişinde yaklaşan bir darbe için uyarıda bulunurken, bu darbe ile birlikte Türkiye’ye dayatılacak ekonomik modeli ayrıntılı olarak tartışıyordu. Israrla vurgu yaptığı alıntı ise, yukarıda altını çizdiğim bölümdü. Avcıoğlu, “iktisatçı K. H. Mertoğlu ile siyasal bilimci ve politikacı Turan Güneş’in benzer sonuçlara vardıklarını” vurguluyordu.

Avcıoğlu’nun dikkat çektiği, CHP milletvekili ve Dışişleri eski bakanı Turan Güneş’in Milliyet (19.1.1979) gazetesindeki açıklaması; **“Bundan böyle Türkiye’de siyasi bunalımlar dönemi başlayacaktır. Çünkü her iki partinin uyguladıkları politikanın birbirinden farkı yoktur. Hükümetler değiştiği halde, Türkiye’de bir değişimin olmayışının nedeni de budur. Biz politikacılar, kaynakları en akılcı olmayan biçimde harcayarak ülkeyi demokrasi ile yönetmeye çalışıyoruz. Demokrasinin Türkiye’de maliyeti çok yüksektir”** değerlendirmesi ile bitiyordu.

1946 sonrasında, “yeni dünya düzeni” içinde yaşanan bu “kesin-kes bağımlılık” sürecini iki parti CHP ve DP (ve onun devamı AP) ile ilgili olarak düşünmüştük. Daha sonra görüldü ki; “Farklı İktidarlara, Tek Siyaset” süreci kesintisiz olarak Milliyet ve Din referanslı partileri de kapsayarak 2000’li yıllarda da hiç değişmeden işliyordu.

Doğan Avcıoğlu’nun “Filipin Tipi Demokrasi” dediği yapı buydu. Avcıoğlu, bu yapının 1980 sonrasında açık bir “neokolonyal” ya-

piya dönüşeceğini ve Türkiye'nin bu süreci kaçınılmaz olarak yaşayacağını öngörmüştü: *"Bir başka model, bu sürecin içinden ortaya çıkabilirdi."*

Bu süreci daha açık anlayabilmek ve anlatmak için bir arşiv oluşturmaya başladım. 1980 yılında Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu yayınları arasında basılan, *"Türk Devalüasyonları: 1946-1958-1970"* başlıklı monografim için, Maliye Bakanlığı ve TBMM kütüphanelerinde çalışarak oluşturduğum arşivimi genişleterek 1976-2005 arasında Türk ekonomisini dışarıdan direkt etkileyen anlaşma metinlerini yurt içindeki düzenleme metinlerini elde ettim. Kitapta yer alan belli metinler 2003 yılı sonrasında, kurucu üyesi olduğum BSB'nin (Bağımsız Sosyal Bilimciler) web sitesinde yayımlanmıştır.

Kitabı yayına hazırlamaya karar vermemde 2008 Dünya ekonomik krizinin etkisi açıktır. Tartışmasız bir biçimde ulusal ekonomileri son otuz yıldır baskı altına alan ve tehdit eden "neoliberal" yapı, Merkez ekonomilerde, "teoride" çöktüğü gibi, "ahlaki" olarak bütünüyle tarihin ve sıradan insanın sorgulaması altındadır. Dünya ekonomilerinin, kriz öncesi şartlara dönmesi mümkün değildir. Tarihin sonunda değiliz. Tarihin yeni bir dönemine giriyoruz.

Ulusal ekonomileri yeni şartlar ve imkânlar beklemektedir. Geçmişin "tek tip iktisat politikalarına bağımlılıkları", yerini "bağımsız politikalara" bırakma noktasındadır.

Biten bir dönem içinde, 1946-2008, Türkiye'nin "bağımlılık" nedeniyle yaşadıklarını, "Kısa Bir İktisat Tarihi" perspektifi içinde anlatmaya çalıştık. Bütün eksiklikler bana aittir.

Özenle kaleme almaya çalıştığım bu uzun metin çalışması sırasında çok düzenli olamadım. Bu eksikliklerin tamamını, sabırla bu metni birkaç kez elden geçiren sevgili arkadaşım İlter ERTUĞRUL giderdi. Teşekkür borcum var.

1980 yılının hemen başında "Türk Devalüasyonları" monografisini hazırlamam için beni özendiren Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Üyesi sevgili Nazif OKER'i saygı ile anıyorum.

Bu metinlerin altında yatan birikimin sağlanmasında emeği geçen iki insan; Doğan AVCIOĞLU'nu özlemle anıyor, Yalçın KÜÇÜK'e teşekkürlerimi sunuyorum. Onlar Hocam ve Ustamdılar.

Yüksel EKZEN, arkadaşım, sevgili eşim, otuz dört yıldır arkada bıraktığım bütün birikenleri, sabırla düzeltilti ve ayakta durmamı sağladı. Şükran duyuyorum. Sevgilerimle. .

Nazif EKZEN
Mayıs 2009, Ankara,

GİRİŞ

TÜRKİYE KISA İKTİSAT TARİHİ

1- 7 EYLÜL 1946 DEVALÜASYONU

“Sistemi değiştirmemiş olsa idik, dünya ticaret nizamı içinde ister istemez tecrit edilmiş bulunacaktık.”

Recep Peker,
Tasvir, 11 Eylül 1946

7 Eylül 1946 günü açıklanıp 9 Eylül 1946 Pazartesi günü yürürlüğe giren ‘7 Eylül 1946 Devalüasyonu’, Türkiye’de ‘yeni’ bir dönemin başlangıcıdır. 1946 devalüasyonunu, 2008’e kadar yapılan diğer devalüasyonlardan ayıran en önemli özellik de budur. 7 Eylül kararları ya da başka bir ifade ile ‘46 devalüasyonu’ ile Türk ekonomisi ve siyasası, ‘yeni bir dünya’nın içine girmiştir.

1946-2008 arasında geçen 62 yıllık dönem; ‘7 Eylül 1946 Devalüasyon’ kararı ile somutlaşan, Türkiye’nin yeni bir siyasi, ekonomik ve askeri tercih ile dahil olduğu; ‘İkinci Dünya Savaşı Sonrasının Yeni Dünya Düzeni’ içinde yaşadığımız dönemdir.

7 Eylül bir başlangıcı, bir ‘milad’ı oluşturmaktadır. Türkiye, geçen 62 yıllık sürede, içinde yer aldığı ‘yeni dünya düzeni’nin koyduğu kurallara büyük bir özenle uyum göstermiş, sistem dışında bir ‘davranış’ ya da siyasi, ekonomik ve askeri ‘başka bir tercih’ içinde olmamıştır.

Türkiye, bütün bu dönem boyunca, içinde yer aldığı ‘**Batı sistemi’nin**, Bretton Woods ile oluşturduğu, IMF+Dünya Bankası esaslı **iktisat politikaları tercihlerine**, NATO ile oluşturduğu **askeri blok örgütlenmesi ve değişen tehdit önceliklerine** sıkı sıkıya bağlı kalmıştır. Siyasal yaşamının esaslarını, ‘batı sisteminin öncelikleri’ yönünde bir toplumsal, siyasi örgütlenme biçimine bağlamıştır.

Türkiye, yaşadığı ve yaşanmakta olduğu ekonomik, toplumsal krizlere karşın, bugün de ‘Batı sistemi’nin esaslarına bağlı kalmaya devam etmektedir.

Türk iktisat tarihinin bu 62 yıllık dönemini, Türkiye’nin ‘bağımlılık ilişkilerinin somut’ göstergeleri olan, IMF+Dünya Bankası ve

OECD-AB ile ilişkilerini; devalüasyonlar, stand-by anlaşmaları, yakın izleme anlaşmaları, dış borç anlaşmaları ve dış borç konsolidasyonları çerçevesinde değerlendiren bu çalışmanın başlığını, “**Türkiye Kısa İktisat Tarihi, 1946’dan 2008’e, İliştirilmiş Ekonomi, IMF-Dünya Bankası Düzeninde 62 Yıl**” olarak belirledim.

“Tarihten çok yabancılaştığımız bu dönemde yalnız kendimizi tanımak için değil, Batı’yı ve onun karşısındaki durumumuzu anlatmak için de tarihe dönmek ve onu mümkün olduğu kadar masallardan korumak zorundayız... Tarihi en çok bilimsel yapan şey de, onun ekonomik tarihe uygulanışdır.”

Niyazi BERKES,

“Az gelişmişliğin Tarihsel Nedenleri”, Yön, Sayı: 188

1946-2008 arasında yapılmış olan yirmi adet stand-by¹ ve bunların getirdiği devalüasyon kararları Türkiye’nin yaşadığımız son 62 yıllık iktisat tarihine ilişkin ana metinleri oluşturmaktadır. **Bu süreç içinde Türkiye’nin özgür iradesi ile alıp yürüttüğü iktisat politikası tercihlerinin olmadığını, olamadığını görüyoruz.**

Bu savı kanıtlamak için, öncelikle ana metinlerde söylenenleri ortaya koymak gerekiyor. Türkiye’nin ‘iktisat politikası tercihlerine’ ilişkin ‘ulusal metinler’i olan Bütçe Kanunları, Beş Yıllık Planları ve onların yıllık uygulama dilimleri olan Yıllık Programları, sözünü ettiğimiz ana metinlerle birlikte okuduğumuz zaman, **Türkiye’nin özgür iradesi ile yürüttüğü iktisat politikası tercihleri olmadığını, olamadığını** değerlendirmemiz doğrulanıyor.

ABD’nin, (Merkez’in) bu süreç içinde, ‘merkez dışındakiler’ için ortaya koymuş olduğu, iktisat politikaları oldukça standart niteliklidir. Bununla birlikte, Merkez’in kriz yaşadığı dönemlerde, ‘iktisat politikası tercihlerinde’ zaman zaman ‘uyumlanma’ zorunluluğu

1. Bu çalışma tamamlandığı sırada Türkiye, dünya ekonomik krizi ortamında, IMF ile 21. Stand-by için on iki ayı aşan görüşmelerini sürdürüyordu.

vardır. Türkiye bu 'istikrar' ve 'uyumlama'yı, stand-by anlaşmaları, yakın izleme anlaşmaları ile getirilmiş bulunan 'istikrar+reform' süreçleriyle yaşamıştır.

'İstikrar ve reform' süreçlerine ilişkin dayatmaların dışında, iki kez Dış Borç Konsolidasyon Anlaşması ile Türkiye'nin 'ödenemez' duruma gelmiş dış borçları yeniden yapılandırılmıştır. 1946-2008 arasındaki bu dönemin **27 yılı doğrudan Merkez'in yakın gözetimi altında, IMF denetiminde yaşanmıştır.** Bu nedenle bu 62 yıllık dönemin Türkiye İktisat Tarihi; **'Kısa Bir İktisat Tarihi'dir.** Merkez'e bağımlı iktisat politikası tercihlerinden oluşan bir süreç yaşanmıştır ve yaşanmaya devam edilmektedir.

Oysaki İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminde, yeni dünya düzeninin kuruluş aşamasında, uluslararası alanda ekonomilerin, ülkelerin yeniden 'inşaası'na yönelik kararların temelini oluşturan Truman Doktrini, Türkiye'yi **'bağımsız ve güçlü bir ülke olarak'** görmekte ve tarif etmektedir.² **Batı'nın Yeni Dünya Nizamı'na dahil olmadan önce Türkiye, bağımsız ve güçlü bir ülkedir.**

Gerçekte de, 1923-1946 dönemi, yani, özellikle de Osmanlı idaresinin son döneminde yitirilmiş olan gümrük-kambiyo rejimini düzenleme yetkisine Türkiye'nin yeniden sahip olduğu 1929 yılını takip eden 1929-1946³ dönemi, Türk iktisat tarihinde 'bağımsız iktisat tercihleri' kararlarının alındığı ve uygulamalarının yaşandığı dönemdir.

Şevket Süreyya Aydemir bu dönemi şöyle tanımlar: *"(...) kendi gücünü seferber etmeye çalışarak bir özgür kalkınış çabası devri*

2. 12 Mart 1947'de Başkan Truman ünlü doktrinini açıkladı. Truman Doktrini, 300 milyon dolarlık kısmı Yunanistan'a, 100 milyon dolarlık kısmı da Türkiye'ye vermek üzere 400 milyon dolarlık bir yardımı içermekte idi. Türkiye'ye yapılan yardımın niteliği 'askeri' idi. Türkiye'ye ekonomik yardım yapılmamasının gerekçesi, Başkan'ın doktrininde açıkça yer almıştır. Başkan Truman, Türkiye'yi "bağımsız ve iktisaden güçlü" bir ülke olarak tanımlamaktadır (Nazif Ekzen, 1946-1958-1970 Devalüasyonları, Ankara, 1980).

3. 1929-1939 dönemi, yani savaş başlangıcına kadar olan dönem, esas itibarıyla "bağımsız, planlanmış iktisat politikalarının" yaşandığı dönemdir.

vardır.” Türk ekonomisinin, bütün alt üst oluşlara karşın güçlü kalan ve günümüze değin taşınan temel altyapısının oluşturulduğu dönem, bu dönemdir.

1929-1946 döneminin temel özelliği, 1838 Ticaret Anlaşması ile başlayan süreçte, sürekli dış ticaret açığı veren, sürekli borçlanarak 1878 Moratoryumu ve 1881 Muharrem Kararnamesi ile ‘Devletin İflası’nı⁴ yaşayan Türkiye’nin, bütünüyle dış dünyaya açılmasından ancak 100 yıl sonra, Lozan Andlaşması ile 1929 sonundan itibaren gümrüklerine yeniden hâkim olup kambiyo rejimini oluşturabildiği ve 1932-1946 yılları arasında (bir yıl hariç) 15 yıl sürekli dış denge-sinde fazla vererek yurt içi tasarruflarına dayanan ‘kalkınma imkânlarını’ yarattığı dönem olmasıdır.

Osmanlı’yı bütünüyle Batı pazarına açan 1838 ‘Ticaret Anlaşması’ndan bugüne kadar geçen 170 yılda -bir buçuk yüzyılı aşan bir süredir- 1929-1946 arasındaki kesintisiz on beş yıllık süre dışında (170 yılın onda birinden az eder), Türk ekonomisinin **bağımsız iktisat politikası kararları almasına imkân verecek** bir dış ekonomik denge rahatı hiç olmamıştır. Ekonomi, sürekli dış denge ‘kısıt’ı yaşamıştır.

Türkiye’nin, 1946-2008 arasındaki ‘iktisat tarihi’nin **kısa bir tarih** olduğu düşüncesindeyiz. Tarihin yapılmasında, ekonomik kararların oluşturulmasında, Türkiye’nin belirleyiciliği yoktur ya da çok sınırlıdır. Türkiye’deki üretici güçlerin, dışarıdan dayatılan bu politikalara karşı koyma, belirleme ve etkileme güçleri yoktur. Siyasi gücün, direnç gösterdiği durumlar sınırlıdır (bkz: Menderes-Ecevit, s. 42 vd.). Üretici güçlerin direnç gösterdiği örnek ise, yoktur. Bu nedenle, dönemin iktisat tarihine ‘bağımsız iktisat politikası kararları olarak’ düştükleri bir kayıt olamamıştır. Bu dönemin ekonomi tarihi ‘Kısa Bir İktisat Tarihi’nden öteye geçmemektedir.

4. Dr. K. S. Roggof, Dr. C. M. Reinhart, NEBR, April 2008. “This Time is Different- A Panaromic View of Eight Centuries of Financial Crises” s. 29, tablo: 5 “Crises at tha Financial Center and their International Repercussions”

Türkiye, bu dönemde neokoloniyal bir süreci yaşamakta; Merkez ekonominin standart iktisat politikası önerileri/direktifleri ve bunlara uyup uyulmadığının Merkez'den denetlenmesi ile ekonomik yaşamını sürdürmektedir.

(Çalışma son aşamasına geldiğinde yaşanmaya başlanan 'Merkez Krizi' Türkiye'yi dönem içindeki altıncı büyük kriz ortamına sürüklerken, aynı zamanda, bir kez daha IMF+Dünya Bankası ikilisinin 'yakın gözetimi altına' girmeye zorluyordu.)

Ağustos 1958, Ağustos 1960, Ağustos 1970, Nisan 1978, Haziran 1979, Ocak 1980, Nisan 1994, Aralık 1999 ve Şubat 2001 devalüasyonları, 1946 devalüasyonu ile başlayan yeni dönemin **belirli aşamaları** niteliğindedir. Bu nedenle de, '7 Eylül 1946' kararları, salt paranın değerinin yeniden ayarlanması biçiminde ele alınamaz. Bu kararlar, Türkiye'nin 1946 tarihindeki temel tercihlerinin somuta indirgenmiş görünümleridir. 1958-2008 arasında yer alan (devalüasyon içeren ya da içermeyen) stand-by anlaşmaları yeni tercihler getirmez; sadece, **1946 kararlarının temel tercihleri içinde kesintisiz devam eden sürecin**⁵ **belirli aşamalarını oluştururlar.**

1945 sonrasında yapılaşan bu 'yeni dünya düzeni'nin Türkiye için öngördüğü yapılanma nedir? Geçen 62 yıllık sürede bu yapılanma hangi süreçlerden geçmiştir? Bu gün vardığımız noktada Türkiye bu yapılanmanın neresindedir? Bu sorular, görüldüğü kadarıyla 2007-2008 Merkez krizinden sonra daha da çok sorgulanmaya başlayacaktır.

Uluslararası işbölümünde Türkiye'den istenen, siyasi olanların dışında, pazar ekonomisi koşullarının yaratılması, yerleştirilmesidir. Ekonominin parasallaşması ve pazarla ilişkisinin hızlanması gerekmektedir.⁶ Bu hedef, Ford Vakfı adına, 1950'li yıl-

5. Bu 62 yıllık kesintisiz süreç içinde, özellikle devalüasyonlarla yaşanmış gibi gözükken belli aralıklarla politika değişiklikleri, gerçekte 'Batı'nın 1946 sonrası' sistemi içindeki hegemon gücün kendi politika değişiklikleri ile bağlantılı yön düzeltmeleridir.

6 "Sosyolojik ve İstatistiki Bakımdan Türkiye'de Köy"; George ve Barbara Helling, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, Yayın No:369, Ankara, 1956.

ların başında yapılan bir araştırmada, en açık biçimde ortaya konmuştur.⁷

Uluslararası yeni işbölümünde Türkiye'nin gerçekte ekonomik bir aktör olarak yeri yoktur; dolayısıyla verilmiş bir rolden söz etmek mümkün değildir. Türkiye'den ekonomik alanda beklenen kurgulanmış sistemin gereklerine uymasındır.

Gerçekte, Türkiye'ye 'siyasi-askeri alanda verilen rol' vardır. ABD basınında o tarihlerde yer alan değerlendirmeler, bu açıdan yeterince açıklayıcıdır: *"Türkiye ve Yunanistan'ı gerçekten yardıma muhtaç oldukları ya da demokrasi modeli teşkil ettikleri için seçmedik. Bu ülkeleri, Sovyetler Birliği'nin kalbine ve Karadeniz'e açılan stratejik kapılar olduğu için seçtik."*⁸ Buna çok benzeyen bir değerlendirmeyi 1979 başında, Türkiye'nin içinden geçtiği bir başka kriz döneminde, Batı'nın beş büyük ülke lideri yaptı:⁹ *"OECD ve AT için Türkiye, dış ticaret, doğrudan yatırım ve hammadde üreticiliği açısından değersizdi. Batı'nın Türkiye'yi kurtarma operasyonunu üzerine almasını sağlayan başlıca etken, Türkiye'nin NATO'nun güneydoğu bekçisi olarak karşı karşıya kalacağı siyasi tehlikeydi"* (Wolff, 1988).

-
7. Araştırmayı yürütenler şu ilginç örneği verirler: Kastamonu'da üretilen "sarmısak"ın bu ildeki fiyatı ile en çok kullanılan (Şanlı)Urfa ilindeki fiyatları arasında 7-8 kat fark vardır. İşte bu fiyat farklılığı iç pazarın bütünleşmesi ve parasallaşması sonucu ortadan kalkacaktır.
 8. Walter Lipman, 1 Nisan 1947, Newyork Herald Tribune.
 9. 1978-1979 yılıbaşı tatili sırasında Okyanus ortasında, Guadalup adasında bir araya gelen sanayileşmiş 7 Batılı (ABD, İngiltere, Batı Almanya, Fransa, İtalya, Kanada, Japonya) ülkenin gündeminde Türkiye'ye yönelik ekonomik kurtarma programı da vardı. Yardım üzerinde anlaşmaya vardılar ve ABD, Türkiye'ye yardımın ortaya çıkartılmasında lokomotif olma görevini Batı Almanya'ya verdi. 1978 yılı başında başlatılmış bir başka süreçte, Türkiye'ye yapılacak yardımı "ortaya çıkarma" görevi verilen Alman vatandaşı Kiep'in yerine de, yardımın organizasyonu için Guadalup zirvesinden sonra OECD Genel Sekreteri Van Lennep görevlendirildi. Guadalup'ta sanayileşmiş ülkelerin aldığı kararla Türkiye'nin borçlarının ertelenmesi ve 3 milyar dolar yardım verilmesi öngörüldü.

İkinci Dünya Savaşı sonrası ABD hegemonyasında oluşan Yeni Dünya Düzeni içinde, 62 yılı aşan dönemde, bu düzenin iktisat politikası uygulamalarında en çok ve en uzun süreli sorunlar yaşamış ve sürekli IMF gözetiminde tutulmuş iki ülke var: Filipinler ve Türkiye. Filipinler, yaklaşık 27 stand-by süreci yaşamış ve hâlâ en ağır borçluluğu olan ülke. Ancak unutulmaması gereken Filipinler, eski bir ABD mandası, bağımsızlığına kavuşma tarihi 1946.

Türkiye, 20 stand-by süreci yaşamış, bir yenisine aday ve ağır dış borç yükü altında. Filipinler'in bağımsızlığını kazandığı 1946 yılında ise, **Türkiye güçlü ve bağımsız bir ülke.**

Filipinler, 1899-1946 arasını ABD mandasında yaşamış, 1946 yılından bu yana bağımsız bir devlet. *"Filipinler şimdi neokolonyal bir devlet, bir başka ülke tarafından doğrudan yönetilmiyor, örneğin 1899-1946 arasında Filipinlerin doğrudan ABD tarafından yönetilmesi gibi değil, ancak ekonomik faaliyetlerinin yaşaması, sürmesi bütünüyle dış kaynaklara, ABD'nin sağladığı borçlara, yatırımlara ve tekeli ABD kapitalizminin desteğine bağlıdır"*¹⁰ (Bkz: Filipin Tipi Demokrasi: Filipinler-Türkiye, s. 170).

2- 7 EYLÜL KARARLARI: BİR İRADE'NİN AÇIKLANMASI

7 Eylül 1946 Devalüasyonu; Birleşmiş Milletler'in kuruluşu Bretton Woods-Milletlerarası Para Sandığı (Uluslararası Para Fonu/ IMF) ve Milletlerarası Ticaret Anlaşması olguları ile birlikte yaklaşılması gereken bir siyasi ekonomik olaydır.

7 Eylül kararlarını alıp açıklayan Recep Peker Hükümeti devalüasyondan 20 gün önce TBMM'de programını okumuş bir hükümettir. 21 Temmuz 1946'da ilk kez yapılan çok partili ve 'tek dereceli' seçim ile Meclis'te çoğunluk sağlayarak göreve gelmiş ilk hükümet ol-

10. Dr. Edbert, M. Villegau, "The Philippine Fiscal Crises and the Neo-Colonial State" YONİP, 2004.

ma özelliğine sahiptir. 7 Eylül kararlarından 20 gün sonra, 27 Eylül 1946'da, Türkiye 47 milyon dolarlık bir iştirak hissesi ile Milletlerarası Para Sandığı (IMF)'na kabul işlemlerini 'tekemmül' ettirmiştir.

Bretton Woods-Milletlerarası Para Sandığı (bundan sonra IMF olarak geçecektir) sistemine dahil olurken, Türkiye parasının yeni değerini kaçınılmaz olarak saptamak zorunluluğunda kalmıştır. Bretton Woods Para ve Maliye Anlaşmasının, IMF'ye ilişkin hükümlerinden XX. maddenin dördüncü kısmının (j) bendinde aynen şu hüküm yer almaktadır:

"31 Aralık 1945'ten sonra aza olmak arzusunu izhar eden hükümetlerin paralarının başa baş kıymetleri İkinci maddenin ikinci kısmının hükümleri mucibince tayin edilecektir."

İkinci maddenin 2. kısmında ise, şu hüküm yer alır:

"Azalık, Sandığın tayin edeceği zaman ve şartlar dahilinde diğer memleketlerin hükümetlerine de açık olacaktır."

Bu durumda, Türkiye, TL'nin değerini yeniden tespit etmeden IMF'ye başvurduğu takdirde, TL'nin yeni değerinin belirlenmesi, IMF'ye bırakılmış olacaktı. Bu nedenle, Recep Peker Hükümeti, 7 Eylül 1946 günü TL'nin değerini, 1 dolar=1,31 TL'den, 1 dolar = 2,80 TL'ye düşürerek ve **parasının değerini kendisi tespit etmiş** olarak IMF'ye giriş işlemlerini 'tekemmül' ettirmiştir.

Türkiye 7 Eylül kararları ile **'nihai bir açık irade beyanında bulunmaktadır.'** Yeni Dünya Düzeni içinde yer alma konusundaki 'iradesinin' alt yapısını daha önce oluşturmuştur, ancak bu karar ile açık bir şekilde 'nihai' bir beyanda bulunmaktadır. Türkiye bu beyanı ile 'Yeni Dünya Düzeni'nin ekonomik işbölümü içinde yer alma kararlılığını ortaya koymaktadır.

3- MERKEZİN YENİ LİDERİ

"Dün Amerika'yı tanımamak bir eksiklik ise, bugün bir kabahattir ve yarın da bir cürüm olacaktır."

Yukarıdaki ifade, zamanın önemli bir dış politika uzmanı Prof. Dr. Ahmet Şükrü Esmer'e aittir ve 1945 başında uluslararası ilişkilerdeki durumu yeterince açıklıkla anlatmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı, Müttefik güçlerin hâkimiyeti ile sonuçlanmıştır. Ancak, Müttefik güçler dahil, bütün Batı cephesi, yeni dengeyi ABD'ye bağlı olarak aramaktadır. Öte yandan, Türkiye'nin özel bir ilgili ile takip ettiği Birleşmiş Milletler (BM)'in kuruluşu ve buna bağlı olarak ortaya çıkan örgütlenmeler konusu da dış ilişkilerde yoğunluk kazanmıştır. 1945 ortalarında, Washington büyükelçiliği Maliye Müşaviri Bülent Yazıcı,¹¹ Maliye Bakanlığı aracılığı ile Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'ye gönderdiği 'özel mektup'la, Amerika'nın Bretton Woods kasabasında toplanmakta olan uluslararası toplantıya ve bu konudaki tartışmalara Türk hükümetinin **özel ilgi** göstermesini istemektedir.

Bu koşullar altında Türkiye de, yeni dengeleri Atlantik ötesinde aramaktadır. 1946 başında Türkiye'nin ABD yönündeki girişimleri olumlu sonuçlar vermeye başlayacaktır. ABD ile ilişkilerin biran önce gerçekleştirilmesi, Türk kamuoyunda bir kaçınılmazlık olarak ifadesini bulmaktadır. Bu karşı konulmaz durumu, A. Ş. Esmer şöyle formüle etmektedir: *"Dün Amerika'yı tanımamak bir eksiklik ise, bugün bir kabahattir ve yarın da bir cürüm olacaktır."*¹²

1946 yılının Mayıs ve Haziran aylarında yürürlüğe giren bir dizi yasa, Türkiye açısından bu gelişme doğrultusunda atılmış adımları somuta indirgemektedir. Önemleri nedeniyle bu yasaları kısa olarak özetlemeye çalışacağız. 8 Mayıs'ta kabul edilen 4881 sayılı yasayla UNRRA (Birleşmiş Milletler Yardım ve Kalkındırma İdaresi)'ya üye olarak katılma ve gerekli yardımlarda bulunma yetkisi Bakanlar Ku-

11. Türkiye'ye döndükten sonra Türkiye İş Bankası Yönetim Kurulu Başkanlığı yapan Yazıcı, Maliye kökenli olup Maliye Müfettişliğinden yetişmiştir. Türkiye-IMF ilişkilerinin başlangıç noktasında yer almıştır. İlginçtir, Türkiye'nin IMF ile yapmış olduğu 20 stand-by anlaşmasının 19'unda Hazine Müsteşarı veya Merkez Bankası Başkanı sıfatıyla Maliye Müfettişlerinin imzaları vardır.

12. Ahmet Şükrü Esmer, Siyasi İlimler Mecmuası, Nisan - Mayıs, 1946.

ruluna verilmektedir. Aynı gün kabul edilen 4882 sayılı yasa ise, ABD'nin Türkiye'ye açtığı 10 milyon dolarlık yardıma ilişkindir. Bu yasayla açılan krediyle, ancak ABD'nin harp sonrası geri bıraktığı malzemelerin alınabileceği de hükme bağlanmaktadır.

(Bu malzemelerin tamamına yakın kısmı askeri malzemelerdir. ABD'nin savaş nedeniyle Avrupa kıtasına yaptığı askeri yığınağın, savaştan sonra ABD'ye geri taşınması halinde yüksek bir maliyete katlanılacağı açıktır. Bunun yerine Avrupa ülkelerine kredili satışlarının sağlanması, aynı zamanda ABD silah sanayiinde biten savaşa karşın çarkların dönmeye devam etmesini de sağlayacaktır)

8 Mayıs'ta kabul edilen 4883 sayılı yasa ise, Türkiye'nin UNRRA'ya yapacağı yardımların karşılığı olarak, 1946 yılı bütçesine 6 milyon TL ek ödenek konmasına ilişkindir. Bu ödenekle Türkiye, aynı zamanda Ödünç Verme ve Kiralama Yasası yoluyla ABD'den sağladığı yardımdan kaynaklanan borçlarını, UNRRA'ya katılma payı ile ödemektedir.

13 Mayıs 1946'da 'Türkiye Cumhuriyeti ile ABD Arasında Hava Ulaştırmasına Dair Olan Anlaşmanın Onanması Hakkındaki Yasa' kabul edilmiştir.

Bu açıdan, Mayıs ayı içinde kabul edilen en önemli yasa, 20 Mayıs 1946 tarihli ve 4899 sayılı olanıdır. 'Ödünç Verme ve Kiralama ve Mütalebelere Müteallik Anlaşmanın Onanması Hakkındaki Yasa'nın genel hükümleri şöyle:

'Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve ABD Hükümeti;

Ödünç Verme ve Kiralama ve İkinci Dünya Savaşı dolayısıyla her iki hükümetten birinin diğerinden olan mali münasebetlerinin kesin surette hal ve tesviyesine girişmek arzusunu besleyerek;

Müşterek düşmanın yenilmesiyle şimdiden elde edilen menfaatlara dikkat nazarına ve ödünç verme ve kiralama ve bu harpten doğan mütalebeler veya diğer vecibeler mukabilinde, bu anlaşmada tasrih edilenler dışında, munzam hiç bir menfaat aranmamaktaki kesin niyetlerini pekiştirerek;

Bu hal ve tesviyenin tam ve kesin olduğunu beyan ederek;

11 Mart 1941 Kanunu gereğince yapılacak yardıma müteallik esaslar hakkındaki 23 Şubat 1945 tarihli anlaşmanın 7. maddesi hükümlerine uyarak bağlandıkları genel vecibelere binaen:

a) Dahili ve milletlerarası gerekli tedbirlerle bütün milletlerin hürriyet ve refahının maddi temellerini teşkil eyleyen istihsal, iş, malların mübadele ve istihlakinin artırılması;

b) Milletlerarası ticarette her türlü farklı muamelenin ortadan kaldırılması;

c) Gümrük tarifelerinin ve diğer ticari engellerin indirilmesi ve hafifletilmesi; maksadıyla, yakın bir atide aralarında ve diğer hükümetlerle birlikte müzakerede bulunmak hususundaki anlaşmalarını pekiştirerek;

1) Böyle bir konferansta güdülecek amaçlara zarar verebilecek milletlerarası ticarete, tediye veya para yatırımlara dair yeni tedbirler almaktan kaçınmanın ve

2) Yukarıdaki tedbirlere dair birbirlerine yeter derecede karşılıklı istişare fırsatı vermenin siyasetlerine uygun olduğunu beyan ederek;

Sivil tayyareciliğe dair iki hükümet arasında yeni imzalanmış bulunan anlaşmanın ve Milletlerarası İmar Kalkınma Bankası'yla Milletlerarası Para Sandığı'na üye olmak için T.C. Hükümetince yapılan müracaatın yukarıda işaret edilen prensiplere uygun olduğunu müşahade ederek...' (a.b.ç.)

Yasanın gerekçesinde görüldüğü gibi, Türkiye, İmar ve Kalkınma Bankası'na ve IMF'ye bir anlamda şartlı olarak kabul edilmektedir: **Bu şart; ABD'nin öncülüğünde gerçekleştirilmekte olan yeni dünya ticaret nizamına ve 'yeni dünya düzeni'ne dahil olmak olarak özetlenebilir.**

ABD tarafından dayatılan şartlar sadece Türkiye'ye yönelik değildir. 'Yeni Dünya Düzeni' içinde yer almak isteyen bütün ülkeleri kapsamaktadır. Bu dayatmanın en somut göstergesi ABD'nin savaşın hemen ertesinde 1945 yılının son aylarında İngiltere'ye acilen açtığı 3,75 milyar dolarlık yardım kredisi ile ilgili anlaşmada ortaya çıkmıştır.

Bu kredi anlaşmasını Namık Zeki Aral şöyle değerlendirmektedir:

*"Anlaşmanın sadece maksada müteallik olarak koyduğu hükümlerden de kısmen anlaşılacağı veçhile, bu mukavele alelade bir kredi kışadı muamelesinden ibaret değildir. Amerika bir taraftan bu krediyi İngiltere'ye açarken, öbür taraftan borçlanılan paraları sadece medyunun alacaklıya nasıl iade edileceği meselesi ile meşgul olmakla kalmıyor, daha ilerilere doğru yürüyerek krediyi İngiltere'nin nasıl kullanacağını kendisine gösteriyor, hatta kredi ile pek de alakadar olmayan birtakım kayıtlarla İngiltere'yi bağlıyordu."*¹³

ABD ile İngiltere arasında imzalanan bu anlaşmanın genel hükümlerinde ise, *'İngiltere'nin bir taraftan Bretton Woods mukaveleleri ile, diğer taraftan İmparatorluk camiası içinde ticari engellerin ortadan kaldırılmasına ve dünya ticaretinde mübadele serbestisinin kabul edilmesine dair olarak başka mukavelelerle girişmiş olduğu'* taahhütlere de atıf yapılmaktadır.

İngiliz Hükümeti, böylesi hükümler taşıyan bir anlaşmayı özellikle Lordlar Kamarasından geçirmekte zorlanmıştı. Lordlar Kamarası, bu anlaşma sonrasında verilecek 3,7 milyar dolar karşılığında, İngiltere'nin uluslararası ticaretteki önemli pazarlarının kayıtsız şartsız bir biçimde, ABD ticaretine açılacağını, bunu İngiltere'nin reddetmesi gerektiğini ısrarla savunmuştur.¹⁴

Yeni Dünya Düzeni içinde Batı Sistemini oluşturan hegemon güç esas itibarıyla ABD'dir. ABD, yalnız Merkez'in dışında yer alan Türkiye ve benzeri durumdaki ülkeleri değil, Merkez'in çekirdeğinde yer alan ülkeleri de bir anlamda kayıtsız şartsız teslim almaktadır.

1945-1947 arasında Türkiye'nin 'Batı Sistemi'nde yer almak için gösterdiği çabaya ve 'siyasi-ekonomik uyumlama' çabalarına karşın Batı, Türkiye'nin 'sistem'in bir parçası olması konusunda kararlı değildir.¹⁵ Ancak Sovyetler Birliği'nin bulunduğu bölgede, siyasi ve ekonomik bir güç olduğu 'sav'ını belirginleştiren bir davranış biçimine girmesinden sonra, 1947'den itibaren Batı Sistemi, Türkiye'yi

13. Namık Zeki Aral, Siyasi İlimler Mecmuası, 1946, Ocak-Şubat.

14. Ahmet Şükrü Esmer, Siyasi İlimler Mecmuası, Nisan-Mayıs, 1946.

15. Doğan Avcıoğlu, "Türkiye'nin Düzeni", 1969 Ankara, s. 251-264.

kendi cephesinde gördüğünü açıklar. Bunun açık irade beyanı ise, 'Truman Doktrini (Yardımları)'dir.

4- BAĞIMSIZ İKTİSAT POLİTİKASI TERCİHLERİ YERİNE ZORUNLU TERCİH: TRUMAN DOKTRİNİ VE MARSHALL YARDIMI ANLAŞMASI

Savaş sonrasında, iktidarın değiştiği 1950'ye kadar göreve gelen CHP'nin hükümetleri 'iktisat politikası tercihleri' açısından 1950 sonrasındaki DP hükümetlerinden çok farklı bir davranış içinde olmamıştır. Savaş öncesi hazırlanmış olan ve savaş sonrasında 'ekonomik anlamda planlanmasını' hedefleyen planlama çalışmalarını hemen terk etmiştir. 1947 yılının başında İngiltere'nin İkinci Dünya Savaşı'nın ilanı ile Türkiye ve Yunanistan'a başlattığı mali yardımlarını artık keseceğini açıklaması, Türk hükümetlerinin arayışlarını hızlandırmıştır.

Türkiye'nin 'hızla terk etmeye çalıştığı iktisat politikası tercihleri nedir', sorusuna en doğru cevabı, bu dönemin içinde bir teknisyen olarak yaşamış olan Ş. Süreyya Aydemir vermiştir:

*"Bütün çekişmeli anlamlarına ve anlamsızlığına rağmen, Türkiye'nin bir devletçiliğe yöneliş ve bugünkü anlamda bir planlama niteliğinden uzak olsa da, kendi gücünü seferber etmeye çalışarak **bir özgür kalkınmış çabası devri vardır.** (...) Bu hikâyeyi Lozan ruhuna, siyasi ve iktisadi egemenlik hırsına, antiemperyalist bir gayrete bağlamak ve milli ekonomi üstüne gerek içten, gerek dıştan gelecek sorumsuz her türlü kontrole karşı, yiğitçe bir savaş saymak gerekir.*

*"Hülasa, Atatürk'ün ölümünden önce, hatta biraz eksik ve masumane sayılsa bile, bir doktrin ve derin bir sistem temeline dayanmasa bile, Türkiye, cihan buhranının yarattığı akımlar içinde, yalnız fakir bir hammadde üreticisi değil de, aynı zamanda sanayici bir ülke olarak Kalkınma yolunda gayret göstermiştir."*¹⁶

16. Ş. S. Aydemir, "İkinci Adam", I. baskı, 1966, Cilt I, s. 412.

Yeni Dünya Düzeni içinde 'iktisat politikaları'nı oluşturmaya çalışan Türkiye'nin savaş sonrası hükümetleri, **esas itibariyle bu bağımsız iktisat politikası tercihleri anlayışından vazgeçmektedir.** Takiben gelecek hükümetler, bu vazgeçiş günümüze kadar sürdürebektedirler.

Türkiye, ulusal politikaların anlamının, 'bağımsız iktisat politikası' kararları verebilmek olduğunun ayırına, ancak bugün bütün bu araçları kaybettikten sonra varabilmektedir.

Bağımsız bir devletin kullanabileceği iktisat politikası araçları; maliye politikası, para politikası ve kur politikalarından oluşur. Bağımsız devletler bu politikalarını kullandıkları araçlar ile özgürce yönlendirirler. İktisat politikalarını oluştururken ve bunun için gerekli araçları kullanırken karar vericiler, sadece ülkenin anayasal sisteminin koyduğu kurallar doğrultusunda yetkilerini kullanırlar; sorumluluklarını da, gene ülkenin anayasası belirler.

Maliye politikası aracı, kamunun harcama ve gelirler politikalarından oluşur. Kamu; yatırım, cari ve transfer harcamaları ile temel harcama politikasını oluşturur ve bu arada kamu dışı kesimlerin politikalarını da etkiler. Gelir politikası araçları olarak vergi gelirleri (onun içinde ayrıntılı olarak dolaylı-dolaysız vergi yapısını belirleyerek tasarruf-yatırım politikalarının önceliklerini ortaya koyar) ve vergi dışı gelirler politikaları oluşturulur.

Para ve kur politikaları, büyük ölçüde bağımsız bir Merkez Bankasının sorumluluğundadır.

Zaman içinde, 1946'dan günümüze 'bağımsız iktisat politikası tercihi olmayan' yönetimlerin, ister seçimle gelmiş, ister ara rejim yönetimleri olsunlar Merkez'in dayattığı 'iktisat politikası tercihleri'ne karşı gösterdikleri davranış biçimi, daha doğrusu **uyum, çok büyük farklılık göstermemektedir.** Bağımsız Sosyal Bilimciler (BSB)'in 1998-2008 yıllarının kapsayan dönem için yaptığı tanımlama gerçekte, 1946-2008 için de geçerlidir: **'Farklı İktidarlar, Tek Siyaset'**.

I. Bölüm:

İLK DÖNEM

Bağımsızlıktan Bağımlılığa

1. 1- 'HEDEF: TARIM VE HAMMADDE ÜRETİCİLİĞİNDE GELİŞME DİREKTİFİ'

DP döneminde, Adnan Menderes 1950, 1951, 1954, 1955 ve 1957'de beş hükümet kurmuştur. Menderes'in, Meclis'te okuduğu beş hükümet programından ilk ikisinde, karar açıktır. Menderes, DP'nin 'tarımsal gelişme ağırlıklı iktisat politikası tercihi'ni hep aynı anlatımla ortaya koyar. DP, *'ülkenin ekonomik faaliyetlerinin yüzde 80'inin esas itibariyle tarım kesiminden oluştuğunu'* göz önünde tutarak, **tarımsal kalkınmayı öncelikli görür.**

Menderes hükümetleri, 1951-1953 arasında 'tarıma dayalı gelişme' ve 'dış ticaret serbestisi dönemi'nin sonuçlarını yaşadıkdan sonra, 1954 seçimlerinin ardından kurulan hükümetten başlayarak 1955 ve 1957 hükümet programlarında daha farklı iktisat politikası hedefleri belirlemeye çalışmıştır. Özellikle sanayileşme, kamu yatırımları, KİT politikaları ve özelleştirme konusunda politika değişiklikleri çok somuttur. Ancak, finansal dış destek bulamadığı için, DP bu politikaları uygulama imkânına kavuşamamıştır.

1954 seçimleri sonrası, ABD yönetimleri ile sürekli bir pazarlık ve sürtüşme içinde 'bağımlılık ilişkileri' sonuçlarının somutlaşmaya başladığı ilk dönemdir. Bu nedenle, bağımlılık ilişkilerinin 'milad'ı olarak kabul edilen, 1946 ve sonrasında siyasal parti farkı olmaksızın, 'kopmaya çalışılan' 1923-1946 dönemi iktisat politikası tercihlerinin, Savaş sonrası dönem için hazırladığı 'ekonomik faaliyetlerin planlanmasına yönelik' altyapı çalışmalarını vurgulamak gereklidir.

'Terk edilen', 'kopulan' iktisat politikalarının önceliği, tarımsal sanayilere de ağırlık veren sanayileşme hedeflerine dayanmaktadır.

Terk Edilen Plan

1950 döneminin 'tarımsal gelişme' ağırlıklı uygulama dönemi ve sonuçlarına girmeden önce, 'terk edilen bağımsız iktisat politikasının' hazırlanmış altyapı çalışmalarını temel metinlerden aktarmak önemli.

1945 Sonbaharında TBMM'nin 7. dönem, üçüncü toplantı yılını açarken Cumhurbaşkanı İnönü, yeni başlayan dönem için şöyle konuşmaktadır:

“Cihan barışının kurulması için çalışmaları biz de heyecan ile takip ediyoruz. Bu kadar felaket ve ızdıraptan sonra, insanlığın Birleşmiş Milletler tarafından ilan olunan esaslar üzerinde barış içinde yaşama gayesine kavuşabilmesi, bütün milletler için bugün tek temel olmuştur. Bu kesin hesap günlerinde Türkiye, adalet hissi olan her insana ve her cemiyete karşı, alını açık ve temiz vicdan ile bakacak durumdadır.”

Türkiye harp sonrasında, siyasi yönden kuşkular içinde bulunmasına karşılık, ekonomik alanda, harbin bitiminden çok önce alınmış kararları yürürlüğe koymak niyetindeydi. Harp sonrasında uygulanacak ekonomi politikasına yön vermek amacıyla, 1944 yılında Saraçoğlu Hükümeti, **Harp Sonrası Kalkınma Plan ve Programı'nın hazırlanmasına karar vermişti**. Bu amaçla; Maliye Bakanı Nurullah Esat Sümer, İktisat Bakanı Fuat Sirmen, Ticaret Bakanı Celal Siren ve Tarım Bakanı Raşit Hatipoğlu'na bağlı bakanlıklar arası bir Planlama Komisyonu kurulmuştu. Komisyon çalışmalarını İktisat Bakanlığında yoğunlaştırdı. Teknik düzeydeki çalışmaların başında, zamanın Sanayi Tetkik Dairesi Başkanı olan Şevket Süreyya Aydemir ile Sümerbank konjonktür müşaviri İsmail Hüsrev Tökin bulunmaktaydı. Çalışmalar bir yıl içinde tamamlandı ve İkinci Dünya Savaşı'nın resmen bitişinden iki gün sonra, planın *Öz Raporu* 7 Mayıs 1945'te hükümete teslim edilecek hale geldi. Böylece Türkiye, savaş ertesi döneme, savaş döneminde hazırladığı *Kalkınma Planı* ile giriyordu.¹⁷

Hazırlanan plan, başlıca dört kısımdan oluşuyordu:¹⁸

1- Türk Sanayiinin Harp Zamanından Sulh Zamanına İntikal ve Sulh Zamanının Muhtemel Yeni Şartlarına İntibak Devresinde Korunması ve Gelişmesi ile İlgili Genel Problemler Hakkında Rapor.

17. Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, İ. Tekeli, S. İlkin, ODTÜ, Ankara, 1974, s. 1-2.

18. Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, s. 2-3.

2- Bu Raporun Teknik Kısımlarının Hülasası ile Jeopolitik Mahiyetteki Umumi Görüşleri İhtiva Eden ‘Öz Rapor’.

3- Ele Alınan Konuların Önemli Bir Bölümünü Oluşturan Sümerbank ve Etibank’a Ait Projeler veya Ön Projeler.

4- Uygulamayı Temin Maksudıyla, Planlama ile İlgili Kuruluşlar Arasında İmzalanan Protokoller.

Bu plan, ‘hedefleri bakımından, genel olarak 1930’lardan beri çeşitli şekillerde hazırlanmış sanayi planlarının en gelişmiş olan son temsilcisi(ydi) ve yapısal olarak onların uzantısı’ olarak kabul ediliyordu.¹⁹ Planın ana hedefi, Öz Rapor’da şöyle ifade ediliyordu:

“Bu, hadd-i zatında çetin (milletlerarası) durum içinde, bir taraftan demokrasi âleminin bir zaafı olan müstemleke ve yarı müstemleke şeraiti içine düşmemek, diğer taraftan da milli tekâmülümüzün seyrini arızaya uğratacak her tür tazyik ve tesirlerden korunmak ve bunun için istihsalde hem sanayii, hem ziraatı geliştireceği ve ulaştırma işlerini genişleterek memleketi süratle bir kül haline koyacak çareler bulmak.”

Bu genel hedefe ulaşmak için önerilen sanayileşme planı, ‘ziraattaki gelişme biçimini hedef alan’ bir plan olmalıydı ve şöyle formüle ediliyordu:

“Plan, polikültüre dayanan su altı ve toprak altı servetini kıymetlendirme esasına istinat eden, yeni bir sanayileşme hareketini esas almaktadır. Polikültür ise, evvela ziraatta çeşitliliği istihdaf eder ve bu çeşitlilikle memleket sanayi için hammadde tedariki gayesi de vardır. Aynı zamanda memlekette bu sanayileşme hareketini de besleyecek böyle bir polikültür, milli vasıflı gelişmenin ilk şartıdır.”²⁰

Sunuluş biçimiyle iki kısımdan oluştuğu anlaşılan Planın ilk bölümünü ‘Müstacel Beş Yıllık Sanayi Planı’; ikinci bölümünüyse, ‘Peyderpey Ele Alınacak Sanayileşme İşleri’ oluşturuyordu:

“Beş Yıllık Müstacel Yeni Sanayi Programının esas mevzuları da, Etibank ve Sümerbank holdingleri etrafında Devlet işletmelerinin

19. Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, s. 2-3.

20. Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, s. 2-3.

mevzularına göre taksim edilmiş ve buraya bunların haricinde ve fakat yine Devlet teşebbüsü ve murakabesi altında çalışan şeker sanayii ile ayrı bir kol olan elektrifikasyon işleri ilave edilmiştir.

“Bütün bunlar, heyeti umumiyesi 275 milyon Türk liralık bir masrafı istilzam eden müstacel planla 60 milyon liralık bir masrafı icap ettirecek olan yeni Şeker Sanayiini ve 100 milyon liralık bir tahsisat isteyen Kuzey Batı Anadolu bölge santrallerini (ki, İngiliz mütehassıslarınca kurulmakta olan Çatalağzı kömür bölge santrali bundan harıçtır ve yukarıda işaret olunan müstacel plan dahilinde mütalaa edilmiştir) hep beraber mütalaa edilince 435 milyon liralık mühim bir sermaye envestismanı icap ettirecektir (Bu tahmin, yabancı dövizlerin eski rayiçlerine göre yapılmıştır).”²¹

Müstacel Plan'ın sanayi hedefleri konusundaki temel başlıkları Türkiye'nin sanayileşmeyi ne denli önemseydiğini ve ne denli gerçekçi davrandığının gösteriyordu. **Etibank Holding**'e bağlı olarak düşünülen kuruluşlar planda şöyle yer alıyordu:

1. Ereğli Kömür İşletmeleri Amenajmanı:

Halen, yıllık üretimi 3,7 milyon ton olan Ereğli Kömür İşletmesi'nin, yakın istikbaldeki hedefi olan yıllık 7 milyon ton üretime ulaşmak istikametinde ilk safha olan 4,5 milyon ton kömür üretimi için, mühim meblağlar sarf olunacak ve bu arada Zonguldak kömür limanının inşasına da hisse ayrılmak suretiyle bu bölgede büyük sosyal tesisler vücuda getirilecektir.

2. Garp Linyitleri Amenajmanı:

İkinci Cihan Harbinden evvel 100 bin tondan daha aşağı olan bu bölgenin linyit istihsali harp içinde 700 bin tona yükselmiştir. Bu bölgede şimdi 1,3 milyon ton istihsal hedef tutulmuştur. Tunçbilek mın-tika santrali bu manzume içinde mütalaa edilmiştir.

3. Şark Kromları Lavrisi:

Keçiörlü Kükürtleri Flotasyon ve Rafinerisi, Ergani Bakır İşletmeleri Flotasyonu, Murgul bakır işletmelerinin harekete geçirilmesi,

21. Türkiye'nin Sanayileştirmesinde Yeni Hareketler, 2. Beş Yıllık Plan", Siyasi İlimler Mecmuası, Sayı: 185, Ağustos 1946, s. 251-252.

bakır sanayi ve kombinası tesisi ve diğer bazı munzam tesis ve işletmeler keza bu yeni sanayi programına müteallik maden işletmeleri ile ilgili kısmı teşkil ederler.

Sümerbank tarafından yapılması planlanan sanayi yatırımları ise Planda şöyle sayılmıştır:

Transformasyon sanayii ile ilgili ve Sümerbank Holdingi etrafında toplanacak yeni tesislere gelince, bunlar şöylece telhis edilebilir:

1. Metalürji Sahasında:

Halen faal bulunan Karabük metalürji ünitesinin esaslı surette tevsii, yeni ince demir ve tel haddehaneleri ile sac haddehanesi ve çekme boru fabrikası tesisi, bu planın mühim bir kısmını teşkil eder.

2. Kimya Sanayii Sahasında:

Yılda 56 bin ton nitrik asit ile 2 bin ton nitroşe ve 28 bin ton azotlu gübre istihsal edecek bir azot fabrikası, ayrıca yılda 20 bin ton soda verecek bir soda fabrikası, göztaş, karbon sülfürü fabrikaları ve metalürji merkezindeki tali hâsılatı kıymetlendirecek yeni kimya tesisleri bu kısımda mütalaa edilmiştir.

3. Selüloz Sanayii:

Halen faal olan birinci ve ikinci kâğıt fabrikaları ile selüloz fabrikalarına ilaveten yeni bir sargılık kâğıt fabrikası, mihaniki hamur fabrikası, sarı saman ve mukavva tesisleri bu arada yer almıştır.

4. Tekstil Sanayii:

İzmir'de yılda 30 milyon metre mal verecek bir basma izhar fabrikası ve İstanbul'da Bakırköy pamuklu fabrikasına 20 bin iğ ve 500 tezgâh ilavesi, kendir sanayii, merinos dokumacılığının tevsii, vesaire bu arada yer almıştır.

5. Makine Sanayii:

Ankara'da büyük ölçüde bir umumi makine fabrikasının vücuda getirilişi bu programın en enteresan mevzularından birini teşkil edecektir.

6. Toprak Sanayii:

Devlet çimento sanayiinin bir misli tevsii, asbest çimento sanayiinin tesisi bu kısımda mütalaa olunmuştur.

Hazırlanan 2. Beş Yıllık Planın, öngörülen esaslar dahilinde uygulanmasını sağlamak amacıyla, Etibank, Sümerbank gibi sorumluluk yüklenen kuruluşlar ile protokoller imzalanması kararlaştırılmış, Merkez Bankası ile yürütülen görüşmeler sırasında, özellikle planın finansmanı garanti edilmek istenmişti. Etibank ve Sümerbank ile ilgili yatırım projelerinin toplam maliyeti, planda 275 milyon TL olarak saptanmıştı. Merkez Bankası ile yürütülen son görüşmeler sırasında, maliyetlerin 697 milyon liraya çıkacağı anlaşıldı.²²

Protokoller, 1946 Martında tamamlandı. 13 Haziran 1946'da kabul edilen 4938 sayılı Yasa'yla planın finansmanı için hükümete 150 milyon liralık iç istikraz yapabilme yetkisi tanındı. 'Kalkınma İstikrazı' olarak bilinen 150 milyon liralık iç istikrazın üç seferde yapılabilmesi imkânı da hükümete tanındı. 4938 sayılı Yasa'nın gerekçesinden anlaşıldığına göre, iç istikrazların yanı sıra, harici istikrazlar ve kredilerden de yararlanılması bekleniyordu.²³

Ne Oldu?

1946 yılının Haziran ayında hazırlanan İkinci Sanayi Planı, iç finansman imkânları belirlenmiş ve iç borçlanma yetkisi alınmış durumda uygulama talimatı beklerken; Türkiye, 21 Temmuz 1946'da çok partili hayatın ilk genel seçimlerine gitti ve seçimden sonra kurulan CHP Hükümeti, Hükümet Programı'nın okumasından kısa bir süre sonra, 1946 Eylül Devalüasyon kararını açıkladı.

Savaşın bitiminden evvel hazırlıkları başlatılmış ve savaşın hemen ertesinde tamamlanmış olan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı önce beklemeye alındı.

Devalüasyon kararını alan Recep Peker Hükümeti'nin görevden ayrılmasından sonra 1947 yılında iş başına gelen, Hasan Saka Hükümeti tarafından İkinci Sanayi Plan'ı, Ekonomi Bakanlığına iade edildi.

22. Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, İ. Tekeli, S. İlkin.

23. Namık Zeki Aral, "Kalkınma İstikrazı", Siyasal İlimler Dergisi, No: 183, s. 108.

Planı hazırlayan Komisyonun Sekreteri Şevket Süreyya Aydemir görevinden alındı.

Hasan Saka Hükümeti Marshall yardımından yararlanabilmek için Amerikanın görüşlerine daha yakın bir plan hazırlama kararı aldı.

Savaş ertesinde, 1945'in son aylarında Türkiye, ExIm Bank aracılığı ile Amerika Birleşik Devletleri'nden ilk kez yardım talebinde bulunmuştu. Fakat 1946 sonuna dek bu isteğine olumlu bir cevap alamamış, yıl sonunda da, sadece 5 yıl vade, yüzde 4 faiz ile 350 milyon dolar alabilmişti.²⁴

Kısa bir süre içinde, dış finansman konusunda yaşanan gelişmeler dikkate alınarak İkinci Sanayi Planı için gerekli dış kaynağın sağlanamayacağının anlaşılması üzerine, beklemeye alınmış Planın özellikle ağır endüstri kesimleriyle ilgili bölümlerinin uygulanmasından vazgeçildi.²⁵

Hükümetçe geri alınan Sanayi Planı yerine '*Vaner Planı*' olarak bilinen başka bir plan hazırlandı. Hasan Saka Hükümeti, Marshall Yardımı'ndan yararlanabilmek için Amerikanın görüşlerine daha yakın bir plan hazırlanması gerektiğini düşünüyordu. '*W. Thornburg Raporu*' adıyla bilinen çalışmanın Türkiye ekonomisi için önerileri gözönünde tutuldu. Bu planda, Türkiye sanayileşme hedeflerinden bütünüyle vazgeçiyordu. 1948-1952 dönemini kapsayan planda hedeflenen toplam yatırımların yüzde 59,7'si tarım yatırımlarına ayrılmaktaydı.

Marshall Yardımı

Savaş ertesinde de Türkiye ve Yunanistan'a yardımı sürdürmüş olan İngiltere'nin, 1947 Şubat'ından itibaren yardımı keseceğini açıklamasından kısa süre sonra, 12 Mart 1947'de Başkan Truman ünlü doktrinini açıkladı.

24. Olaylarla Türk Dış Politikası, SBF Dış Münasebetler Enstitüsü, s. 188.

25. 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, İlhan Tekeli-Selim İlkin, Ankara, s. 74.

Truman Doktrini, 300 milyon dolarlık kısmı Yunanistan'a, 100 milyon dolarlık kısmı da Türkiye'ye verilmek üzere 400 milyon dolarlık bir yardım içeriyordu. Türkiye'ye yapılan yardımın niteliği *askeri* idi. Türkiye'ye **ekonomik yardım yapılmamasının** gerekçesi, Başkan'ın Doktrininde de açıkça yer almıştı: **Başkan Truman, Türkiye'yi 'bağımsız ve iktisaden güçlü' bir ülke olarak tanımlıyordu.**

Ülkeye dış kaynak akımını sağlamak amacıyla bir yandan yabancı sermaye ile ilgili tahditler kaldırılırken, öte yandan da uluslararası kuruluşlardan kredi istekleri sürdürülüyordu. Bu arada 1947 Haziranında ABD Dışişleri Bakanı General Marshall, kendi adıyla anılacak olan ünlü finansman planını açıkladı.

General Marshall'ın, Avrupa ülkelerinin bir araya gelmeleri ve ortak bir plan hazırlamaları halinde, ABD'nin bu ülkelere geniş ölçüde yardım yapacağını açıklamasından hemen sonra, Temmuz'da, Türkiye dahil 16 Avrupa ülkesi, **Avrupa İktisadi İşbirliği Komitesi**'ni oluşturarak, çalışma ilkelerini belirlemiş ve ABD'den alınacak yardıma temel oluşturacak ortak raporu hazırlamaya başlamışlardı. Ortak rapor için üye ülkelerin hazırladıkları ayrıntılı raporlarda, 1938 yılı baz alınıyor, 1947-1951 yılları arasındaki ana mallar, üretim, tüketim, ihracat ve ithalat ile finansman ve ödemeler dengesi tahminleri yer alıyordu.

Türkiye'nin hazırladığı rapor, büyük ölçüde, yukarıda niteliği vurgulanan İkinci Sanayi Planı yerine hazırlatılmış olan Vaner Planı'nın önceliklerini esas alıyor; Türkiye, Marshall Planı'nın uygulama süresi olan 4 yıl 3 ay için ABD'den 615 milyon dolar talep ediyordu.

Avrupa İktisadi İşbirliği Komitesi'ne dahil, ABD'den Marshall Yardımı kapsamında kredi talep eden 16 üye ülkeden sadece Türkiye bu yardımdan yararlanamadı. Türkiye'nin talepleri, Komite üyesi ülkeler tarafından adeta başlangıçta reddedilmişti.

Komitenin hazırladığı raporda;

"Türkiye'nin ithal ihtiyaçları ve tediye muvazenesi hakkında Paris Konferansı'nda tevdi edilen tahminleri, şümullü ve muhteris bir

*gelişme programı hakkında kayıtlar ihtiva etmektedir.*²⁶ (...) beş veya daha fazla bir devre için senevi 100 milyon dolardan daha fazla bir sermaye yatırmaya lüzum göstermektedir.” deniyordu.

Raporda dile getirilen görüş şuydu: “*Gelişme programının birçok kısmı, Avrupa Kalkınma Programı’nın şümülü dışında kaldıkları için, Türkiye Planı’nın yalnız Avrupa kalkınmasına doğrudan doğruya yardımı dokunacak kısımlarının nazar-ı itibara alınması mümkün olmuştur.*”

ABD Hükümeti, bu rapora dayanarak ‘altın ve döviz stokları ve dış tediye muvazenesi (...) yeterli görüldüğünden Türkiye’ye sadece altın almalarda rüçhan hakkı tanınmasını’ yeterli görmüştür.²⁷

Gözden kaçırılmamalıdır ki, Türkiye’nin reddedilen talepleri İkinci Sanayi Planı değil, onun yerine hazırlanan ve büyük ölçüde sanayileşmeden vazgeçilerek tarımsal yatırımları ön plana çıkartan, Hasan Saka Hükümeti’nin hazırlattığı plandır.

Baker Raporu:

“Şümüllü bir planlamaya gidilmemelidir. Kalkınmada ağırlık, tarıma ve hammadde üretimine verilmelidir. Devletçilik tasfiye edilmeli, özel teşebbüse her alan açılmalı, yabancı sermayeyi engelleyen mevzuat değiştirilerek yabancı sermaye getirilmelidir.”

İkinci Sanayi Planı’nın ‘iddialı’ bulunması karşısında Marshall yardımlarına uyum sağlamak için hazırlanan Plan da, Avrupa İktisadi İşbirliği Komitesi tarafından ‘şümüllü ve ihtirashı bulunmuş’ ve talep edilen yardım miktarı reddedilmişti.

Sonuç olarak, Dünya Bankası’nın Baker Planı önerileri doğrultusunda gerçekleşen Türkiye’nin 1946 devalüasyonu sonrası ‘iktisat

26. Türkiye, “şümüllü ve muhteris bir gelişme programı” suçlamasıyla daha sonra, iki kez daha karşılaşıyordu. 1978-1979’da Türkiye-IMF-Dünya Bankası görüşmeleri ve 1985’te sona eren Stand-by Anlaşması’nın uzatılmasına ilişkin IMF görüşmelerinde bu klişeler aynen kullanılmıştır.

27. Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, İ. Tekeli, S. İlkın.

politikası tercihleri, Türkiye'ye tarıma ve hammadde üretimine ağırlık veren bir kalkınma önermektedir.

Baker Raporu'nda²⁸ yer alan tarıma dayalı gelişme önceliği 1950'li yıllar boyunca Türkiye'nin kalkınma tercihi oldu. Ancak, bu tercihi Türkiye kendisi yapmamıştı. Elinde hazır olan ve belli aşamaları geçmiş kalkınma sürecini tamamlama yolundaki planı uygulamaya koyamadı.

'Bağımsız ve Güçlü Türkiye,' 1946 sonrası döneme, 'tarım ve hammadde üreticisi' olma ve Avrupa'nın 'tahıl deposu' olma görevlendirmesi ile giriyordu. Ama, **iktisat politikası tercihi kendisine ait değildi.**

Kuşkusuz, bu süreci kurulmakta olan 'Yeni Dünya Düzeni'nin dışında kalmama konusundaki siyasi kaygıları kadar, dış kaynak sağlamada karşılaşılabilecek darboğazların neler olacağı konusundaki belirsizlikler de etkilemiştir.

İkinci Sanayi Planı (1947-1951) için Ekonomi Bakanlığı'nın kaynak gereksinimi 697 milyon TLydi. Türkiye, bu planın yerine Mars-hall Yardımı kapsamında Avrupa İktisadi İşbirliği Komitesi'ne sunduğu 1948-1952 dönemi yatırım planında, sanayi yatırımlarından vazgeçerek yerine koyduğu tarımsal yatırımların finansmanı için 615 milyon ABD doları talep etmişti.

Kuşkusuz, 1950 sonrasının 'temel iktisat politikası tercihi'nin belirlenmesinde, Baker Raporu kadar, yukarıda sözü edilen W. Thornburg Raporu da önemli bir yer tutmuştur.

Thornburg Raporu, Birinci Sanayi Planı ile kurulmuş sanayi altyapısına karşı şiddetli bir önyargı içindedir. Gerçekleştirilmiş bütün sanayi yatırımlarının tasfiyesini önerir.

Kamu İktisadi Yatırımlarına Karşı İdeolojik Ön Yargı: Karabük Örneği

Bu konuda, en ilginç örnek Karabük Demir-Çelik yatırımıdır. Thornburg, raporunda **ısrarla**, işletmenin derhal durdurulup tasfiye edilmesini ister:

28. World Bank, Turkey, 1951.

“Karabük Demir-Çelik Fabrikaları tasfiye edilmelidir. Karabük’ü Türk halkının hakiki ihtiyaçlarının temini uğrunda feda etmek, ilgili Türk makamlarının cesareti ve gerekli değişikliğin tahakkuku için Türkiye’ye yardım edebilecek Amerikalıların bilgi ve hüneri için bir imtihan olacaktır.”²⁹

Oysa, Karabük Demir-Çelik yatırımı, Thornburgh’un işletmenin tasfiyesini-kapatılmasını istediği tarihten 8 yıl önce yapılmıştı. Yatırım, İngiltere ile Almanya arasında kıyasıya bir çekişme içinde geçmiş, **gerçekleşememe tehlikesi** atlatmış ve 1936 başında ancak Atatürk’ün doğrudan müdahalesiyle ve İngiliz ve Alman Büyükelçileri ile yaptığı görüşmeler sonrasında gerçekleşmişti. Tüm bunlar anımsandığında, Thornburg’un isteği, kamu işletmeciliğine karşı ‘ideolojik’ti ve aynı zamanda ABD’nin pazar hesaplarına yönelikti.

Bu, sadece Karabük yatırımına karşı değil Birinci Sanayi planı içinde gerçekleşmiş bütün kamu yatırımlarına karşı bir ideolojik saldırıydı. Thornburg raporunda istenen sadece ‘özelleştirilme’ değil, onun da ötesinde 1932 yılından başlayarak gerçekleştirilmiş olan henüz 5 yıllık, 8 yıllık, 10 yıllık yeni sanayi yatırımlarının tümünden tasfiyesiydi. Baker Raporu, Thornburg Raporu’nun³⁰ bu taleplerine karşı daha ılımlıdır. Kamu işletmeleri için özelleştirme istemektedir. Kapatılması istenen işletmeler yoktur.

Karabük, demir-çelik işletmeleri ile gelişen; Cumhuriyet döneminin başlangıcındaki 14 haneli Çeltikçi köyünden, tek başına kamu işletmeciliğinin yarattığı bir ekonomik-sosyal gelişme sonucu vilayet olmaya kadar ulaşan tek örneğidir. KİT modelinin en somut

29. Max W. Thornburg, “Türkiye’nin Bugünkü Durumunun Tenkidi”, Ankara, 1950.

30. Max W. Thornburg, “Türkiye’nin Bugünkü Durumunun Tenkidi”, Ankara, 1950.

başarılı örneği olan Karabük Demir-Çelik işletmesi, kuruluşundan günümüze 'tasfiye edilme-kapatılma' tehdidini birden fazla yaşadı.

1994 Krizi ve Devalüasyonunun yer aldığı IV. 4 bölümde; ayrıntılı olarak değerlendirdiğimiz kriz koşullarının, nasıl 'sermaye hareketlerinin 1989 yılında serbestleşmesinden kaynaklandığını,' buna karşılık yönetimin faturayı kamu açıkları adı altında Kamu İktisadi İşletmelerine yüklediğini anlatmaya çalışıyoruz. Bu süreçte Karabük Demir-Çelik zarar etmekte olduğu gerekçesi ile bir **kez daha kapatılmak** istenmiştir. Bir kez daha kapatılamamıştır ancak kamu mülkiyetinden çıkartılmıştır. Finansman açıklarının bu işletmenin 1996 yılında Türkiye'nin taraf olmaya hazırlandığı Gümrük Birliği içinde hiçbir rekabet gücüne sahip olamayacağını gösterdiğine ilişkin Rapor, bu kez yabancılar tarafından değil Türk kamu yönetimi tarafından hazırlanmıştır. Oysa demir-çelik GB kapsamında değildi.

1994 Krizi sonrası kamu mülkiyetinden çıkartılan ve çalışanlar ile özel mülkiyete devir edilen Karabük DemirÇelik 2000 yıllara ulaşana kadar 'kapatılma-tasfiye' edilme 'kılıcını' başının üzerinde hissetmiştir. Yapılan ek yatırımlarla ve aşırı istihdam sorunlarının çözümü ile Karabük demir-çelik, krizin bütün sektörleri ve başta demirçelik sektörünü etkilediği, 2008 yılını karlı bir işletme olarak kapatmıştır.

Karabük demir-çelik İşletmeleri 2008 yılı sonunda Dünyada demir-çelik endüstrisinde büyüklük sıralamasında 11. sırada yer alan Türk demir-çelik sanayinin öncüsü kurucusu olarak; Ereğli demir-çelik ve İskenderun demir-çelik yatırımlarının planlayıcısı, başlatıcısı, teknik kadrolarının yetiştiricisi olarak bugün demir-çelik endüstrisinde geline noktanın temel alt yapısıdır.

Karabük Demir-Çelik, '1929-1938 dönemi' Türk Sanayileşme planlamasının tutkusunun, başarısının yetmiş yıldır yaşayan en somut örneğidir.

Niçin?

Türkiye'nin taleplerinin reddedilmesini zamanın Dışişleri Bakanı Sadak şöyle açıklar:

"Türkiye'nin ihtiyacının esaslarını teşkil eden hesaplar 5 senelik inkişaf planına dayanmaktadır. Bu inkişaf planının Türkiye ekonomisinin ilerlemesi ve binnetice Avrupa kalkınmasına yardım bakımından faydalı olduğuna inanıyoruz. Fakat Marshall Planı milli bir inkişaf planı değil, harpten yıkılmış Avrupa'nın yeniden inşa planıdır."

Savaş sonrasının iktisadi hayatını ve gelişme yönünü belirleyebilmek için yapılmış bütün çalışmalar 'dış kaynak bulunamadığı' için terk edilmişti. Türkiye yoluna sadece, ABD kaynaklı 'dış yardımlar' ile devam edebilecekti.

Truman Doktrini'nin ardından Türkiye'ye ABD yardımları, ABD Dış Yardım Kanunları çerçevesinde ve Marshall Yardımları adı altında fiilen 1949'da başladı.³¹

Zaman içinde, ECA (Economic Cooperation Administration) İktisadi İşbirliği İdaresi, MSA (Mutual Security Agency) Karşılıklı Güvenlik İdaresi, FOA (Foreign Operations Administration) Dış Faaliyetler İdaresi, ICA (International Cooperation Administration) Uluslararası İşbirliği İdaresi ve AID (Agency for International Development) Uluslararası Kalkınma İdaresi'nin Türkiye'ye yardımları şeklinde devam etti. 1953'ten başlayarak bütün bu yardımların Koordinasyonu AID üzerinden ve tek elden yürütüldü.

1946 sonrasının iktisat politikası tercihlerine, daha DP iktidarı başlamadan önce; kamu öncülüğündeki sanayileşme politikalarından vazgeçip tarım ve hammadde üreticiliğine öncelik veren, özel girişimciliği özendiren, dış ticaretin kısıtlarını kaldırmaya çalışan anlayış hâkim olmaya başlamıştı.

31. Türkiye'ye Amerikan İktisadi Yardımları (1949-1969), Maliye Tetkik Kurulu.

Baker tarafından hazırlanan Dünya Bankası Raporu, her ne kadar 1951 yılında açıklanmışsa da, çok daha önceden, raporun hazırlık aşamasında süren görüşmeler sırasında, Türkiye'ye raporun temel politika önerileri iletilmiştir.

Baker Raporu'nda "şümüllü bir planlamaya gidilmemeli, kalkınmada ağırlık tarıma ve hammadde üretimine verilmeli, devletçilik tasfiye edilmeli, özel teşebbüse her alan açılmalı, yabancı sermayeyi engelleyen mevzuat değiştirilerek yabancı sermaye getirilmeli" tavsiyeleri ön plana çıkartılırken, **'sanayi yatırımlarında öncelikler'** başlıklı bölümünde dikkat çekici bir biçimde, şu görüşe yer verilmektedir;³² **'yatırım öncelikleri tarıma verilmelidir.'**

Uyum

Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı'nın, Marshall yardımından Türkiye'nin yararlanmaması gerektiği değerlendirmesini yapıp Türkiye'nin taleplerini geri çevirirken hazırladığı 'metin', Dünya Bankası için Baker tarafından hazırlanan 'metin'ler; 1946 sonrası iktidarlarının ve 1950, 1951, 1954 iktidarlarının 'uyum sağladıkları' metinlerdir.

Bu ilk dönemin 'uyum sağlanması' istenen 'iktisat politikası tercihlerini' ve 'temel metinlerini' böylece belirlerken, dönemin siyasi iktidarlarının bu tercihleri 'alternatifsiz olarak gördüklerini' de belirtmekte yarar vardır; siyasi iktidarlar, bu iktisat politikası tercihlerine 'kerhen' değil, 'gönüllü' olarak 'uyum' sağlamışlardır.

I. 2- TARIM VE HAMMADDE ÜRETİCİLİĞİ GÖREVİ

1946 Devalüasyonu sonrasında, Türkiye'nin geleneksel tarım ürünlerinin ve diğer tarımsal ürün fazlasının harp yıkıntısı Avrupa'sında önemli pazar bulacağı o tarihlerde ciddi olarak düşünülmüştür. Tür-

32. Dünya Bankası, Baker Raporu. "Türkiye'nin Ekonomisi-Bir Kalkınma Programı İçin Analiz ve Öneriler", 1951.

kiye'nin İktisadi Gelişmesine yönelik hazırlanan yabancı kaynaklı raporların hemen tamamı Türkiye'ye 'Tarım Ülkesi Rolü' vermiştir. Bugün bile, Türkiye'nin o tarihlerde, tarım ürünleri açısından açık çeken harp sonrası Avrupa pazarına girememesi, geçmişin bir başarısızlığı olarak tanımlanır. Bu başarısızlık kimin başarısızlığıdır, orası bilinmemektedir. Çünkü Türkiye gelişme hedefini 1947 sonrasında, özellikle 1950 yılından itibaren en azından 1950-1953 döneminde yoğun bir biçimde bu yönde belirlemiştir. Kaynaklarını tarıma tahsis etmiştir.

Avrupa'nın Tarımsal Ürün Açığı

Bu yanılığın önlemek için, Türkiye'nin bu dönemde Avrupa'nın tarımsal ürün açığını kapayıp kapayamayacağı konusunda bir açıklama gerekli.

Ünlü, Marshall Finans Programı, toplamı 10,3 milyar dolarlık bir kaynak içeriyordu. Bu toplam içinde 3,8 milyar dolarlık kısım, harp sonrası açık çeken Avrupa ülkelerine yapılacak tarımsal ürün yardımıyla ilgiliydi. Marshall Yardımı, bu tarımsal ürün yardımının ABD'den yapılmasını öngörüyordu. Nitekim, Marshall Programı, o yıllarda ABD'de tarım kesiminin gelişmesini teşvik edici bir rol oynamıştı.

Bu koşullar altında Türkiye'nin, o tarihlerde tarımsal ürün ihracatçısı bir ülke olarak -ki, zaten bu konumda değildi- Avrupa pazarına girmesi ve pazar ele geçirmesi oldukça güçlü ve hatta olanaksızdı.

1950 seçimlerini kazanarak iktidara gelen DP kısa süre içinde yeni iktisat politikası tercihlerini uygulamaya koydu. 1946 Devalüasyonu ile birlikte ve özellikle 1950 yılından itibaren 'dış ticaret dengesi' artık mutlaka sağlanması gerekli bir denge olarak görülmekteydi.

Bu amaca yönelik olarak 1950 sonrasında dış ticaret rejimlerinde başlangıçta 'Dış Denge Tahditleri' yoktu. Dış ticaret libere edilmişti; Türkçesi serbest bırakılmıştı. 10 Ağustos 1950 ve 4 Ekim 1950 kararları ile işlerlik kazandırılan bu sistemin sonucu çok kısa sürede

alınmış ve 22 Eylül 1952 tarihinden başlayarak bu 'tam liberasyon' uygulamasına son verilmiştir.

10 Ağustos 1950 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile Türkiye'de ilk kez ve devamlı bir dış ticaret rejimi yürürlüğe kondu. Bu karardan kısa bir süre sonra Avrupa Ödemeler Birliği (EPU) 'Mübadelelerin Serbestleştirilmesi Kodu'na ilişkin, üye devletlerin aralarındaki ticareti yüzde 60 oranında libere etmeleri kararına bağlı olarak 30 Eylül tarihinde dış ticaret rejiminde değişikliğe gidildi ve 'serbest ithal listesi' tanzim olunarak 4 Ekim'de yürürlüğe sokuldu.

Türkiye'nin bu ilk Dış Ticaret Rejimi, ihracatta; serbest ihracatı, lisansa bağlı ihracatı ve mukabil ithal hakkı tanıyan ihracatı düzenliyordu. İthalatta ise, ithali mümkün mallar ve döviz tahsis olunmayacak mallara ilişkin listeler düzenlenmişti. İthali mümkün mallar, (EPU) ülkelerinden ithal edilecek libere ithalatı, anlaşmalı ülkelerden yapılacak ithalatı düzenlemekteydi. Döviz tahsis olunmayacak mallara ilişkin liste ise, yukarda değindiğimiz mukabil ithal hakkı tanıyan ihracattan kaynaklanıyordu.

Açıklanan bu ilk dış ticaret rejimine bağlı olarak Türk parasının 5 ayı kuru ortaya çıktı: (1) Resmi kur, (2) Resmi kur dışında serbest piyasadaki işlemler için belirlenen serbest kur, (3) Çok taraflı anlaşmalardaki hesaplaşma olanaklarına göre belirlenen kur, (4) Mukabil ithal haklarından doğan ve her madde için ayrı ayrı belirlenen kur ve nihayet (5) Deblokaj kuru.³³

Dış ticaret rejimi dışında 1950 yılının önemli iki ekonomik kararı daha vardı ve ikisi de yabancı sermayenin teşvikine ilişkindi.

İlk karar, 14 Mayıs seçimlerinden önceki siyasi iktidar, yani, CHP tarafından yasalaştırılmış, 4 Mart 1950 tarihli 5583 sayılı 'Hazinece Özel Teşebbüslere Kefalet Edilmesine ve Döviz Taahhüdünde Bulunulmasına Dair Kanun'du. Türkiye'de yabancı sermaye-

33. Memduh Aytür, Mukabil İthal Hakları Sistemini ayrıntılı bir biçimde tartıştığı çalışmasında, 1952 yılı sonu itibarıyla TL'nin resmi kuru ile bu beş ayrı kur arasındaki prim farkını ortalama yüzde 34 ile yüzde 78 arasında bulur. Memduh Aytür, age, s. 16-20.

nin teşvikini öngören bu ilk hukuki metnin çıkartılmasından beş ay sonra, 9 Ağustos 1950'de bu kez DP eliyle 'Yabancı Sermâye Yatırımlarının Teşvikine Dair' ikinci yasa yürürlüğe girdi.

1950 sonrasının bu ilk döneminde, dış ticarete dış denge tahditlerinin kalktığı, büyüme hızının önemli ölçüde arttığı, tarımsal üretimin hızlı bir artış gösterdiği ve uygun dünya konjonktürüne bağlı olarak ihracatın hızlandığı bir aşamada Türk ekonomisi, 1952 yılı sonunda ilk darboğazla dış ticarete karşılaştı. Böylece **tam liberasyon uygulaması ancak iki yıl sürebildi.** Merkez Bankası rezervlerinin azalması ve transferlerde güçlüklerin ortaya çıkması karşısında, döviz transferleri için Ticaret Bakanlığı'ndan vize şartı getirildi. Ticaret Bakanlığı'nın vizesi döviz olanaklarına göre işletilebildiği için bekleyen transfer talepleri hızla kabarmaya başladı. Bu gelişmeye giderek 'ariere' borçlar da eklendi.

1952 sonunda tam liberasyon uygulamasına son verilirken, 1953 yılında, ithalatın ilk kez düştüğü görüldü. Bu eğilim 1958'e kadar devam edecekti.

1953'te dış kaynaklarda başlayan daralmalar karşısında, ithalatta 'Dış Denge Tahditlerinin' yeniden gündeme gelmeye başladığını görüyoruz. 1952 sonunda transfer talepleri konusunda getirilen 'vize' uygulaması, 1953 dış ticaret rejimi ile geçici olarak kaldırıldı. Ama rejim liberasyonu, fiilen sınırlandırdı. Döviz taahhütlerinin artması, rezervlerin erimesi, bekleyen transferlerdeki artışlar ile birlikte 'ariere'lerin hızla artması, öte yandan fiyatlar genel seviyesinde artışların hissedilir olması ve TL değerinin yıpranması karşısında ihracatın daralmasının önlenmesi ve ihracatın teşviki amacıyla 1 Eylül 1953 tarihinden itibaren '**Tevzin Fonu**' oluşturulmasına karar verilmiş, böylece fiilen kamu müdahalesi işlemeye başlamıştı.

Kararın gerekçesi şöyleydi:

"İhraç mallarımıza rakip ülkelerin çeşitli sübvansiyonlarla veya devalüasyonlarla kendi mallarının maliyetlerinin altında ihraç olanakları yaratmaları karşısında, ihraç olanakları azalan bazı ihraç ürünlerimize prim verilmesi zorunlu olmuştur."

Bu primler, 'fiyat farkı' adı altında Ziraat Bankası'nda kurulan bir fondan ödenecekti. Kurulan fonun kaynağı, belli malların ithalatından alınacak primlerden oluşmaktaydı. Listede gösterilen bu ithal mallarından alınacak primler yüzde 25, 50 ve 75 olarak saptanıyordu. Yapılan, bir para operasyonuydu. Getirilen uygulama ile yapılan işlem de bir 'paralel kur' niteliğindeydi. Uygulamadan sadece Devlet Malzeme Ofisi ayırık tutuldu.

Döviz kurunu sabit tutabilmek amacıyla alınan bu karar, içinde iç fiyat yapısının altüst olmasına neden oldu.

Dış dengenin sağlanması amacıyla yönelik olarak alınan bu kararların içindeki etkileri, fiyatlar üzerinde artan baskılar biçiminde yoğunlaştı. Bu arada hızla artan para ve kredi hacminin kontrolü, 1954 yılında artık düşünülür olmuştı. Bu amaçla, Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Yasa'nın 13 sayılı kararına dayanılarak 'Banka Kredilerini Tanzim Komitesi' kuruldu. Komite, fiili işlerliğe 1956 yılında kavuşacaktı.

15 Eylül 1955'te ise, dış dengeyi tam anlamı ile kamu denetimine alan Türk Parasının Kıymetini Korumaya İlişkin 14 sayılı karar yürürlüğe sokuldu. Geçmişte çıkarılmış olan 13 karara oranla çok daha kapsamlı olan karar, tam anlamı ile 'dış denge tehditlerini' yürürlüğe koyuyordu ve geçmişe oranla çok daha sert bir uygulama getiriyordu.

28 Aralık 1955'te 14 sayılı karara ek karar ile 'Döviz Komitesi'nin oluşturulması kararlaştırıldı. 14 Şubat 1956'da 'Banka Kredileri Tanzim Komitesi' fiili işlerliğe kavuşturuldu. **30 Haziran 1956'da Milli Korunma Yasası** tadil edilerek yeniden yürürlüğe sokuldu. 6 Temmuz 1956'da, 6 sayılı tebliğ ile 'İthal Malları Fiyat Kontrol Komitesi' kuruldu.

10 Ağustos 1950'de dış ticaretin liberasyonu ile başlayan süreç, 30 Haziran 1956'da Milli Korunma Kanunu'nun, bir anlamda tam ekonomik denetim sağlayan mekanizmaların kullanılmaya başlanması ile fiilen bitti. Ancak bütün bu kısıtlamalara, başta ABD olmak üzere Almanya ve IMF ile bütün çabalara rağmen, Türkiye'ye dış

destek sağlanması konusunda bir müzakere zeminin oluşturulması sağlanamadı.

Tam liberal bir uygulama ile başlayan dönem, 1953 yılının başından itibaren giderek tam denetleyici kararlara doğru yönelmiş ve bu iki uca savrulmuş sonucunda, adım adım 4 Ağustos kararlarına doğru gidilmişti. Dış dengede yaşanan darboğaz, 1958 yılında doruk noktasına vardı. 1958 yılı ithalatı ve ihracatı 1949 yılı seviyesine indi.

1950'den 1954'e dek geçen süre içinde GSMH'nin yıllık artış hızı ortalama yüzde 9 civarındadır. Birey başına GSMH ise, yüzde 5,8 oranında artmıştır. 1954-1961 döneminde ise, GSMH yıllık ortalama artış oranı yüzde 4,2 civarında kalmış, birey başına GSMH'nin yıllık artış oranı ise, yüzde 1'in altına düşerek, binde 8 olarak gerçekleşmiştir.

Aynı dönemlere göre, tarım sektörü ilk dönemde yıllık ortalamalar olarak yüzde 7 oranında büyürken, sanayi sektörünün büyüme hızı yüzde 8,9'du.

İkinci dönemde ise, tarımın büyüme hızı yıllık ortalama olarak yüzde 1,6 olarak gerçekleşti. Sanayi sektörü büyüme hızı ise, ilk dönemi aşarak yıllık ortalama yüzde 10,1'e yükseldi.³⁴

Makro göstergeler 1950'li yılların iki yarısında farklı gelişme süreçleri ortaya koyarken, ekonomik yapı olarak 1946 sonrasında ve özellikle 1950 sonrasında dayatılan gelişme modelinin dışında bir eğilim yaşandığını da göstermektedir.

Türkiye, dış kaynak darboğazından çıkış ararken, içeride 'tüümüyle açık finansmana dayalı' bir yolu tercih etmiştir. 1958 Programı, stabilizasyon kararlarının uygulanmasına yol açan enflasyonist gelişimin nedenlerini değerlendirirken; a) Bütçe açıklarının Merkez Bankası kaynakları ile finanse edilmesi, b) İDT açıklarının Merkez Bankası'nca kapatılması, c) Merkez Bankası kredilerindeki bu hızlı artışa paralel olarak ticari bankalarca açılan kredilerdeki hızlı artış-

34. Tuncer Bulutay, Türkiye'nin 1923 - 1972 Dönemindeki İktisadi Büyümesi, Maliye Enstitüsü Konferansları, Seri 23, Sene 1974, s. 194-195.

lar, ve d) İhracatı artırmak için Merkez Bankası'nca verilen primler uygulamasına ilk sırada yer vermektedir. Görüldüğü kadarıyla, özel ve kamu kesimi tümüyle açık finansmana dayalı bir model içindedir.

1954 seçimlerinden hemen sonra, 'dış denge kısıtına' bağlı olarak yaşanmakta olan darboğaza çözüm için Menderes Hükümeti, ABD'ye yapmakta olduğu yardımlarını arttırması talebiyle başvurdu. Bu başvuru sonrası başlayan süreç, bir seçim döneminden fazla sürdü. Erken 1957 seçimleri sonrasında da bir sonuç alınamadı, 1958 Mart ayında son görüşmelere geçildi. Görüşmeler, 4 Ağustos 1958 devalüasyonu kararları üzerinde anlaşma sağlanması ile bitti.

Bu dört yıllık sürekli çekişme ve çatışmalarla geçen görüşme döneme ilişkin Menderes Hükümetinin değerlendirmesi önemlidir. Bu dört yıllık dönem, sürekli olarak Türkiye'ye yapılacak yardımların hemen başlaması ile ilgilidir. Başta ABD yönetimi ve onların Ankara'daki temsilcisi AID misyonu, Menderes Hükümetinin ABD yardımlarını kullanıldığı yatırım alanlarının niteliği konusunda tereddirdir ve yardımların kullanımında kısıtlamalar getirmektedir. Menderes Hükümeti yatırımları tarım dışı alanlarda, altyapıda ve özellikle yeni KİT yatırımlarında kullanmak istemektedir. Nitekim 1958 Devalüasyonunda anlaşmaya bağlanmış olan 359 milyon dolar tutarındaki ABD+OECD yardımlarının hemen Türkiye'ye aktarılmasının isteyen Türkiye'nin bu talebi de zamanında karşılanmayacaktır. Türkiye'ye 1946 sonrasında dayatılan ve 1950 DP Hükümetleri ile iktisat politikasının esasları haline getirilmiş olan 'tarım ve hammadde üreticiliğine' dayalı gelişme modelinin 'işlemeyişinin' açık anlatımını ve Menderes Hükümetince yerine konmak istenen iktisat politikası kararlarının karşılaştığı 'dış kaynak dayatmasını', Hükümet adına Fatin Rüştü Zorlu'nun TBMM yaptığı değerlendirmeden öğreniyoruz:

"Sevgili arkadaşlarım,

İşte, 1954'ten beri biz bu yardımın gereği gibi olmasına gayret sarf ediyorduk. Onlarla 1954 senesinde müzakerelere giriştiğimiz za-

man barajlar, fabrikalar ve limanlar henüz rüşyem halinde idi. Onlar acaba Türkler bunları başaracaklar mı diye endişe ve tereddüt ediyorlar, bu barajların, fabrikaların, limanların neticeleneneğine inanmıyorlar. Nihayet 1958 senesinde devam eden müzakereleri tekrar ele aldığımız zaman bu fabrikalar, barajlar ve limanların mühim bir kısmı bitmişti. Diğerleri de bitmek üzere idi. Onlar, Demokrat Parti hükümetinin, bir demagoji propagandasına kapılmayıp, Türk milletinin istikbalini hale nazaran ön plana aldığını müşahade ettiler.

Anlaşma noktası burada vukua geldi. Türk Hükümeti 1958 senesinde bize yardım edecek devletlerin karşısında muazzam bir envestisman bilançosu ile, muazzam bir istihsal kapasitesi ile çıkmıştır. Evet, belki yaptığımız fabrikaların hepsi tam randımanla çalışmıyordu, fakat gereken iptidai maddeyi bulduğu zaman çalışacağı meydanda idi.”³⁵

Türkiye’ye **tarımsal hammadde üreticiliği** dayatmasının ısrarla sürdürüldüğü, 1946-1953 döneminin sonuna gelindiğinde, yani, uygulanan politikalar Türk ekonomisini yeniden ‘dış denge’ kısıtı darboğazına soktuğunda, yedi yıllık dönemde alınan yol, Türkiye’yi uluslararası pazarda *tarımsal hammadde üreticisi* konumuna getirmede. Üstelik tam tersine, bu dönemin son yılı olan 1953’ten itibaren Türkiye, dış ticaretinde ihracatı-ithalatı giderek daralan bir ekonomi konumuna sürüklendi.

1946-1953 yılları, reddedilmeyecek şekilde tarımda gelişmenin sağlandığı yıllardı. Tarım kesiminin milli hasıla içindeki payı yüzde 42 iken, 1953 sonunda yüzde 45’in üzerine çıkmıştı. Sanayi kesiminin payı ise, yüzde 15,2 den yüzde 13,5’e indi: ‘Bu gelişme biçimi, bu dönemin dünya ekonomisi ile hammaddeci ihtisaslaşmaya dayanan bütünleşme eğiliminin bir yansıması’ydi.’³⁶

35. 21. 8. 1958 tarihli TBMM Olağanüstü Toplantısı Tutanakları.

36. K. Boratav, Türkiye İktisat Tarihi, 1908-2002, Ankara, 2003

I. 3- BİR DÖNEMİN SONU

'Hükümetimiz, memleketin iktisadi hayatında tahakkuk ettirdiğimiz büyük gelişmenin mahsul ve madde olarak fiili semerelerini muazzam nispetlere isal edecek olan ve memleket tarihinde bir benzeri daha bulunmayan bu büyük ve müessir dış kredi ve yardımları azimkâr teşebbüsleri ile tahakkuk ettirerek içeride ve dışarıda mühim akisler yapan yeni ve büyük bir muvaffakiyet kazanmıştır.'

'Bu durumda realite şudur: paranın paritesi düşürülmüş, ama değeri yükseltilmiştir.'

Hasan POLATKAN,

(21 Ağustos 1958, TBMM Olağanüstü Toplantısı ve 1959 bütçe görüşmeleri)

1958 devalüasyonu ile Menderes hükümetlerinin 1950-1958 iktisat politikası tercihleri yerine; ABD-OECD ve IMF tarafından 'öncelikli' olarak, 'planlı kalkınma' ve 'ithal ikamesi' politikaları yerleştirilirken, bir dönem tamamlanıyordu. Dönemin başında, Türkiye'ye dayatılan 'Türkiye'nin tarım ve hammadde üreticisi' ülke konumunun geliştirilmesi idi. 1958 Ağustos devalüasyonu eşğine gelindiğinde ise, Türkiye, farklı bir noktadaydı. Dönem tamamlanırken, Türkiye'nin dış borçlarının konsolidasyonu sağlanmış, ek olarak Türkiye'ye yeni bir 'iktisat politikası' için, 359 milyon dolarlık yardım yapılması kararlaştırılmıştı.

Bu yardımın 234 milyon doları ABD'den, 25 milyon doları stand-by anlaşması karşılığı IMF'den, 100 milyon dolarlık bölümü de Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı (OEEC-OECD) kaynağından taahhüt edilmişti.

11 Mayıs 1959 Konsolidasyonu

'11 Mayıs 1959 Konsolidasyonu' olarak mali tarihimize geçen Türkiye'nin borçlarının ertelenmesine ilişkin anlaşma, Türkiye Cumhuri-

yeti'nin ilk konsolidasyonudur. 29 Temmuz tarihli OECE toplantısında, Türkiye'nin ve özellikle Türkiye'deki kişilerin (şirketlerin) OECE ülkelerindeki özel kişilere (bankalara) olan borçlarının ödenmesinin taksitlere bağlanması konusunda görüşmeler yapılması kararlaştırılmıştı. Bu karar uyarınca, Paris Kulübünün öncülüğünde; OECE ve ABD ile Paris'te, 11 Mayıs 1959'da 'Türkiye'de Mukim Şahısların Ticari Borçlarına Müteallik Anlaşma' imzalandı. Anlaşmayı imzalayan ülkeler; Almanya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, İtalya, Lüksemburg, Norveç, Hollanda, Portekiz, İngiltere, İsveç ve İsviçre'ydi. ABD de, anlaşmaya mektup teatisi ile iştirak etmişti.

11 Mayıs 1959 Konsolidasyon Anlaşması ile Türkiye'nin ticari borçlarının ve kredili ithalat borçlarının yeni bir takvime bağlanması sağlandı. 326,5 milyon doları anapara, 50,1 milyon doları da faiz olmak üzere ticari borçlar toplamı 376,6 milyon dolar; 72 milyon doları kamu kesimine, 37,6 milyon doları da özel kesime ait olmak üzere toplam 109,7 milyon dolarlık kredili ithalat borcu olmak üzere toplam 487 milyon dolarlık dış borç, 11 Mayıs toplantısında konsolidasyona tabi tutuldu ve 2001'e dek sürecek yeni taksitlere bağlandı.

Bilinenin aksine, planlı karma ekonomi tercihi 27 Mayıs dönemine ait değildir. Bunu, somut 'metinlerle' bütün açıklığıyla ortaya koymak mümkündür. Planlı ekonomiye geçiş, 1958 Devalüasyonu öncesinde bir yılı aşkın süren görüşmeler sırasında Türkiye'nin OECD ve Dünya Bankasına verdiği bir taahhüttü.³⁷ Bu taahhüt sonucu, Ağustos 1958 devalüasyon kararından bir ay önce, 10 Temmuz 1958'de Bakanlar Kurulunda 'Koordinasyon Bakanlığı'nın kurulduğuna dair karar çıktı.³⁸ Bakanlığa da Sebati Ataman getirildi. 4 Ağustos 1958 kararlarına ilişkin Meclis'te açıklamalar yapan zamanın Maliye Bakanı Hasan Polatkan'ın, Koordinasyon Bakanlığı'nın kuruluş gerekçesini açıklarken yaptığı değerlendirme şöyle:

37. Bu taahhüdün Türkiye açısından ifadesi, 1961 yılının Ekim ayında OECD'ye verilen Muhtıra metninde açıkça yer aldı.

38. Koordinasyon Bakanlığının İhdasına Dair Karar. Tutanak Dergisi, Devre: 11 C:4/2, s. 816.

*“Doğrudan doğruya ihracatın artırılmasına istihdaf eden yatırımlar yanında, Türk ekonomisinin, hâlâ enfastrüktür ve ithalata karşı talebi azaltacak, dahili sanayi yatırımları yapılmasına ihtiyaç vardır. Bu nevi yatırımların iktisaden en verimli şekilde yapılmasını temin için çeşitli sanayi kollarında iktisadi tetkiklerde bulunulmuştur. Bu tetkikler, sanayiinin hali hazır mevkii, istihsal metotları, istihsal kapasitesi, cari istihsal, tali maddeler imkânı, hammadde ve tali teşhizat, ihtiyaçları, idareci ve işçi vaziyetleri, enerji ve su durumu, maliyet ve satış fiyatları, piyasa istihlaki, istihsal maddelerinin ithalat ve ihracatına taalluk etmektedir. Türkiye’nin önümüzdeki 10 yıl zarfında yapacağı yatırımların planlarının koordinasyonu ve rasyonalizasyonu bu tetkikler neticesine istinat eyleyecektir.”*³⁹

Planlı dönemin başlangıcında, planların ‘dış finansmanı’ için taahhütte bulunan Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı(OECD)’nin bu taahhüdünü açıkladığı ve ‘OECD Muhtırası’ olarak bilinen metinde, ‘planlama’ konusunda Türkiye’nin açık iradesini kayda geçirmişti.

Ancak bundan çok daha önce, 1958 yılının Temmuz ayı başında, Türkiye, IMF ile yapacağı stand-by anlaşmasının son görüşmelerini yaparken, bir yandan da Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı ile Türkiye yapılacak yardımlara Avrupa’nın katkısı ve dış borçların yeniden yapılandırılması ve ertelenmesi çalışmalarını yürütüyordu. Türkiye, bu çalışmalar sırasında, Türkiye’ye yapılacak yardımların Türkiye’de hangi alanlarda nasıl kullanılacağına tespiti, yatırımların belirlenmesi ve bu alanlarda yapılacak harcamaların koordinasyonu için ‘Koordinasyon Bakanlığı’nın kurulmasını kabul etmiş ve devalüasyon kararından önce uygulamaya koymuştu:

*“Hükümet yatırım programı ile ithalat programının birbirine çok yakın surette koordine edilmesini ve bilhassa yatırım programının mevcut istihsal imkânlarını engellememesini temin için gerekli tedbirler alınmaktadır.”*⁴⁰

Bunun sonucu olarak, 1959 yılı Ocak ayında Başbakanlıkta yabancı bir uzmanın çalışmaya başlaması ile birlikte ‘Koordinasyon

39. TBMM Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima: I, Cilt: 4, 87. birleşim.

40. Aynı konuşma.

Dairesi' oluşturulmuştur. Daha sonra Geçiş programı ve I. Planın teknik çalışmalarını da yürütecek olan J. Tinberg 1959 yılında Başbakanlıkta Koordinasyon Dairesini kurarak, bütün 1960 döneminin iktisat politikası tercihini belirleyecek alt yapı çalışmalarını başlatmıştır.

27 Mayıs ile birlikte yapılmış bir temel tercih gibi görünen 'Planlı Kalkınma', 'Karma Ekonomi', 'İthalat İkamesi' politikaları gerçekte Türkiye tarafından 1958 devalüasyonu ile benimsenmiş olan tercihlerdir. Ancak, iktisat politikasındaki bu tercihin 'planlı ekonomi' anlamına gelmediğinin altı, 1959 mali yılı bütçesinde ısrarla çizilmektedir:

*"1959 Varidat Bütçesinin tetkikine geçmeden evvel şunu ifade edelim ki, 4 Ağustos kararlarına gelinceye kadar memleketimiz monoter konjonktürün tesiri altında bulunuyordu. Filhakika geçen yedi yıla baktığımız zaman, bu konjonktür politikasının tatbik olunduğu her yıl bir miktar daha fazla iştira gücü temin edilmek suretiyle depresyona düşmekten ekonomimizin azade kılındığı görülür. Kredi ekspansiyonu yolu ile yatırımlara fırsat verilmiştir. 4 Ağustos kararlarından sonra ise, rasyonel konjonktüre girdiğimizi bihakkın ifade edilebilir. (Rasyonel konjonktür politikası, şüphesiz planlı ekonomi demek değildir. Yoksa, rasyonel olmaktan çıkar. Bu politika bütün ekonomi prosesünün gidişini serbest piyasa mekanizması işleyişine sekte vermeden düzenlemek anlamına gelir)."*⁴¹

27 Mayıs 1960'a kadar geçen süre içinde bu tercihe uygun gelişmenin yaşanmamasının temel nedeni, Başbakan Adnan Menderes ile 1958 Programının finansal konulardaki bütün koordinasyonun Ankara'da yürüten AID Heyetin başkanı arasındaki anlaşmazlıklardır.⁴² Menderes Hükümeti ABD ve OECD tarafından taahhüt edilen dış yardımları kullanamıyordu. Yapılan yardımları zaten yetersiz

41. 1959 Mali Yılı Bütçe B Cetveli (Varidat Bütçesi) Raporu. Raporda bu alıntının William Röpkeden yapıldığı belirtilmektedir.

42. 1958 Devalüasyonu sonrasında, programın uygulanması konusunda IMF ve OECD adına Ankara'daki AID Heyeti yetkili kılınmıştır.

bulan Menderes, yardım arayışlarını 1958 Devalüasyonu sonrasında da sürdürürken, aynı zamanda yardımların kullanılacağı alanlar konusunda tedirgin idi. Yardımları kontrol altında tutan Ankara'daki yardım heyeti, kamu sanayi yatırımlarına yönelik kaynak tahsisine izin vermiyordu. Bu anlaşmazlık Mart 1959 tarihinde Başbakan Menderes'in AID Heyet Başkanını odasından kovması ve Türkiye'yi terk etmesini istemesi ile sonuçlanacaktır.⁴³ Bu tarihten itibaren OECD ve IMF, taahhütlerini giderek askıya almaya, sıkılaştırmaya başlayacaktır. Başbakan Adnan Menderes'in ekonomik konularda görüşmelerde bulunmak üzere Sovyetler Birliği'ne gitme kararı bu yaşanan gelişmelerden sonra kararlaştırıldı.

Adnan Menderes ve Bülent Ecevit: Demokrat ve Sosyal Demokrat İktidarların IMF-Dünya Bankası Çatışmaları: Liberal Demokrat DP ve Türkiye'nin IMF ile İlk Tanışması ve Çatışma

Adnan Menderes Başbakan olarak 1950-1960 yılları arasında beş ayrı Hükümet Kurmuş ve Program hazırlamıştır. Bu Hükümet programlarının ilk üçü ile sonraki ikisi arasında İktisat Politikası söylemleri açısından farklılık vardır. 1954 seçimlerinin öncesinde, 1953 yılından itibaren, dış dengede serbesti uygulamasının sınırlarına gelinip, yeniden kısıtlayıcı uygulamalar sonrası başlayan bu değişim, Menderes'in ABD-IMF-AID ile arasında 1954 yılı ABD gezisi ile başlayan ve 27 Mayıs 1960 tarihinde iktidarı bırakmasına kadar süren çatışma, 'bağımsız iktisat politikası' anlamı açısından son derece açıklayıcı niteliktedir.

43. Nur Batur, İngiliz Gizli Belgelerinde Menderes-Amerika Kavgası ve 27 Mayıs'a Doğru. Milliyet Gazetesi, 13-19 Şubat 1989 (Batur, Menderes ile AID Başkanı arasındaki bu kavgayı İngiliz Büyükelçiliği Müsteşarının Londra'ya gönderdiği gizli belgelerden çıkartmaktadır).

1953 Eylül ayında alınan kararlar ile somutlaşan dış dengeden kaynaklanan darboğazın çözümü konusunda Menderes Hükümetinin yaklaşımı; yaşanan darboğazın Türkiye'nin yakın müttefiki ABD askeri ve ekonomik yardımlarını arttırması yolu ile aşılabacağı yolundaydı. Ancak, başta Ankara'da, Türkiye'ye yapılan yardımları koordine eden AID heyeti olmak üzere ABD tarafının görüşü; *"bu sorunların korumacı politikalar ile değil, dünya ekonomisi ile kurulmakta olan bütünleşme biçimi sürdürülerek çözümlenmesi doğrultusunda"*ydı (Boratav, 2003) Ekonomik ve askeri yardımların arttırılmasına karşı olan Ankara'daki AID heyeti, *"Türkiye'nin içinde bulunduğu ödemeler dengesi açığı sorununu, iç ekonomik duruma ve ülke içinde yapılan aşırı yatırıma bağlıyorlardı"* (Batur, 1989). Bu kaynakların değerlendirmelerine göre, seçimler sonrası Menderes Hükümetinin önünde iki alternatif politika bulunuyordu: **1- Türk Lirası devalüe edilmeli. 2- Yatırım kredileri kısıtlanmalıydı.**

İki politika da Menderes'in duymak dahi istemediği politikalar idi. 1954 seçimlerinden önce, 1953 sonunda 'döviz tevzin' fonu oluşturulmuştu. Bu Fonun çeşitli bakanlıklardan gelen temsilcileri vardı. Maliye Bakanlığını temsilen, Hazine Genel Müdürü ile Yardımcısı Kemal Kurdaş toplantılara katılıyordu.

1954 yılı başında yaşanan darboğaz nedeniyle Türkiye'ye gelen IMF heyetinin başkanı Sturc ile Hazine Genel Müdür yardımcısı Kurdaş görüşmelerde bulunmuştu. Sturc ısrarla Türkiye'nin 'istikrar tedbirleri' almasının doğru olacağını söylüyordu. Bu görüşmelerden sonra Kurdaş, bir rapor hazırlayıp Döviz Tevzin Komitesi'ne sundu. Devalüasyon dahil 'istikrar önlemlerini' içeren bu klasik IMF reçetesi, komitenin bürokrat ve Bakan üyelerinden de onay alarak Baş-

bakan Menderes'in önüne kadar geldi. Menderes rapora şiddetle tepki gösterdi, "Türkiye'yi batıyor gösteriyorsunuz" sözleri ile uyardı. Kurdaş, raporunu ve kendini savundu.

Kemal Kurdaş ile Başbakan Adnan Menderes arasında IMF Reçetesi yüzünden 1954 başında yaşanan gerginlikten sonra ikinci gerginlik, 1956 Mali Yılı Bütçesinin hazırlıkları aşamasında 1955 sonunda yaşandı. Hasan Polatkan'ın yerine 1955 Hükümet değişikliği sırasında Maliye Bakanı olan N. Ökmen, Hazine Genel Müdürlüğü'ne Kemal Kurdaş'ı getirmişti. 1956 yılı bütçesinin hazırlıkları aşamasında sürmekte olan darboğaz ile ilgili olarak çıkışın 'istikrar politikalarında' olduğu görüşünü yeni bakana aktaran Kurdaş, Bakanın yapacağı Bütçe sunuş konuşmasında bu görüşlerin yer almasını sağladı. Ancak, Maliye bakanı bu sunuşu yapamadı. Başbakana bilgi iletilmişti. Bu olay sonrasında Kurdaş, Türkiye'den ayrıldı ve IMF'de uzman olarak çalışmaya başladı. 1958 Devalüasyonu yapıldığında, IMF Güney Amerika masasında uzman olarak görev yapıyordu. 27 Mayıs İhtilali'nden sonra, Aralık 1960'ta, IMF'den Türkiye'ye Maliye bakanı olarak döndü

Türkiye, Kurdaş'ın bu raporuyla IMF ve talepleriyle ilk kez somut olarak karşılaşıyordu. 'Devalüasyon ve yatırımların azaltılması' hakkındaki IMF talepleri, 1958 Devalüasyonuna kadar, her ortamda ısrarla gündeme getirildi ve sonunda Temmuz 1958'de IMF İcra Kurulunda da tescil edildi.

Başbakan Menderes, 1954 seçimlerinden hemen sonra, Mayıs ayında, 'iktisadi yardımların artırılması' konusunu görüşmek üzere, ABD gezisine çıktı. Başkan Eisenhower ile yapacağı görüşmede; 'Türkiye'nin yardım talebi' karşısında Başkan'dan 'devalü-

asyon yapın' önerisinin gelip gelmeyeceğini merak ediyordu. Görüşme öncesinde bu tedirginliği gidermek üzere, Türk heyeti ile birlikte ABD'ye gelen ABD'nin Ankara Büyükelçisi Warren, Başbakan'ın kaldığı otele davet edildi ve devalüasyon konusunun gündeme gelip gelmeyeceği büyükelçiye soruldu. Büyükelçi, konunun Başkan ile yapılacak görüşmede gündeme geleceğini açıkça ifade etti. Türk heyetinde bulunan Muharrem Nuri Birgi ve Melih Esenbel, ABD büyükelçisinin bu kesin görüşünü Başbakan Menderes'e ilettiklerinde Başbakan, **"Öyleyse, kendisine iletin, ben Türkiye'ye dönüyorum. Her şeyi iptal ediyorum"**⁴⁴ dedi.

Başbakan'ın bu tavrı büyükelçiye iletdikten bir süre sonra gelen cevapta, Başkan Eisenhower ile yapılacak görüşmede 'devalüasyon meselesinin açılmayacağı' güvencesi geldi. Devalüasyon dayatması gündemin dışına çıkmıştı ancak, Başbakan Menderes ABD'ye giderken hedeflediği 300 milyon dolarlık ekonomik yardım konusu da hiç görüşülmemiştir.

Dışişleri Bakanı Zorlu ile ABD Hazine bakanı arasında geçen görüşmede ABD'li bakan, büyüme hızının yüzde 7 seviyesinden yüzde 4 düzeyine çekilmesi gerektiğini ifade ediyordu.

1958 Devalüasyonu ile sonuçlanan süreç, 1954 ilkbaharında genel seçimler sonrası yapılan bu ABD gezisi ile başlamıştır. ABD ve IMF, Menderes'i devalüasyon ve devam etmesinde ısrarlı davranılan kamu yatırımlarının kısıtlanması konusunda ikna edebilmek için aradan çekilip Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı (OECD)'ni devreye sokma kararını almışlardır.

44. Batur, 1989: "Menderes ve Zorlu'nun Sağ Kolu Eski Washington Büyükelçisi Melih Esenbel Anlatıyor"

Dışişleri Bakanı Fatin Rüştü Zorlu, 22 Ağustos 1958'de TBMM'deki olağanüstü toplantısında şunları söylüyordu: *"Sevgili arkadaşlarım, işte 1954'ten beri biz bu yardımın gereği gibi olmasına gayret sarf ediyorduk."*

Dört yıllık bu sürecin sonunda (1954-1958), 4 Ağustos 1958'de alınan kararlar, yukarıda vurguladığımız ABD ve IMF'nin iki temel politika önerisi doğrultusunda gerçekleşti: Türkiye, (1) devalüasyon yaptı, (2) yatırımları sınırlandırdı ve plan'a bağlanmasını kabul etti.

Maliye Bakanı Hasan Polatkan, bunu TBMM'de şöyle açıkladı:

"Müzakerelerin ikmalinden kısa bir süre sonra, 29 Temmuz 1958 tarihinde Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı Konseyi'nin Paris'te vekiller seviyesinde akdetmiş olduğu içtimada, 30 Temmuz 1958 tarihinde de Vaşington'da IMF idare meclisinde, Türkiye'ye yapılacak yardımlar karara bağlanmış ve Türkiye'nin tatbikini derpiş eylediği tedbirlerin şümüllü, mütecanis ve ahenkli bir program teşkil eylediği tespit olunmuştur.

*Bunlara muvazi olarak, yine Paris'te 31 Temmuz 1958 tarihinde ABD ile Hükümetimiz arasında ayrı bir yardım anlaşması imza edilmiştir."*⁴⁵

Kuşkusuz, 1946-1960 dönemi, 1958 Devalüasyonun getirdiği dayatmalar ile tamamlanmıştır. 'Tarımsal gelişme ve hammadde üreticiliği' perspektifi ile yola çıkan Menderes Hükümeti, 'ihtiraslı sanayileşme ve büyüme' hedefleri belirlediği için 1954 yılından itibaren dış kaynak imkânlarından mahrum kalmış, 1958 Devalüasyonu ile de zapt u rapt altına alınmıştır.

1959 yılının ilk çeyreği içinde, 'taahhüt edilmiş olan dış yardımların işleyişindeki' aksamalar nedeniyle

45. Zabıt Ceridesi, Devre XI, İçtima: I. Cilt: 4, 87. birleşim.

le Başbakan Menderes ile Ankara'daki AİD Heyeti başkanı arasındaki sürtüşme açık çatışmaya dönüşmüş ve AİD heyet başkanı Ankara'yı terk etmek durumunda kalmıştır. 1959 yılı içinde Türkiye'ye yapılacak yardımların yavaşlaması ve yetersiz kalması karşısında Almanya ile görüşmeler yapılmıştır. Almanya Başbakanı Erhard'ın Ankara ziyareti ve Başbakan Menderes'in bu çalışmanın gündeme gelmesi için yaptığı Almanya ziyaretinde Alman Başbakanın; 'Türkiye'nin hızla sanayileşmesine gerek olmadığı, geliştirilecek tarımsal yatırımlara Almanya'nın ortak dahi olabileceği' yaklaşımıyla karşılamıştır. Yardım ve borçların ertelenmesinde 1958 görüşmeleri sürecinde başı çeken ülke olarak Almanya'nın bu tavrı nedeniyle Başbakan Menderes bu kaynaklardan beklentileri de yeniden çıkmaza sürüklenmiştir. Bu 1958 programının fiilen sonudur. Başbakan Menderes bu gelişmelerden sonra dış kaynak arayışlarını Sovyetler Birliği'ne çevirmiştir.

Sosyal Demokrat CHP ile IMF-Dünya Bankası Anlaşmazlığı: 1978-1979

1978 başında, yeni CHP hükümeti, 1975 sonrasından başlayarak yaşanmakta olan kriz yönetiminin başlangıcı olarak, 1978-1982 dönemini kapsayan 4. Beş Yıllık Planın uygulanmasını 1 yıl erteleyip 1979-1983 dönemine kaydırды. 1978 içinde krizin en kötü kısmının atlatılabileceği tahmin ediliyordu. Mart 1978'de, iktisat politikalarında önemli bir değişikliğe gitmeyen 'istikrar programı' ilan edildi. Öte yandan **ödeme tarihi geçmiş 2 milyar dolarlık dış borcun** bir çözüme bağlanması ve aynı zamanda dış kaynak girişi sağlanması için uluslararası kuruluşlarla görüşmelere başlandı.

Mart 1978'de imzalanan 2 yıllık stand-by anlaşması ile Türkiye, yüzde 30 oranında devalüasyona giderken faiz oranlarını yükseltmekte ve Merkez Bankası kaynaklarının kullanımında kısıtlayıcı önlemler getiren bir stabilizasyon paketi oluşturmaktaydı.

Krizin yönetiminin ikinci önemli adımı, Mart 1978 stand-by'nin arkasında, IMF imkânlarının ötesinde, özellikle ticari bankalardan, hükümetlerden ve diğer uluslararası kuruluşlardan kaynak sağlamaya yönelik olarak atıldı.

Üçüncü adım, borç ertelemesi idi. Yaz ortasında IMF'den stand-by'a bağlı olarak kullanılan 95 milyon dolarlık kredi dışında, bir kaynak girişi olmadı. Merkez Bankası, kamunun süren finansman açığı karşısında 'performans kriterlerini' aşmak zorunda kaldı.

Borç ertelenmesinde darboğaz ortaya çıktı. 1978 hükümeti ilk iş olarak (Dövizle Çevrilebilir Mevduat) DÇM'ler için geçmişte verilmiş kur garantisini kaldırmıştı. Bu idari karar, tüm ticari bankaları etkilemiş ve ticari kredi borçlarının da, yapılacak bir konsolidasyonda Hazine borcuna dahil edilmesi dayatmasına neden olmuştu. Hazine borcuna dönüştürülerek konsolidasyon isteyen ticari alacaklıların sayısı 36.130'u bulmuştu. Kriz, yaz ortasında derinleşme noktasına gidiyordu.

Bu ortamda bir yandan da 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın hazırlıkları yürütülüyordu. Plancılara göre; *"Türkiye ekonomisi bir çatalın ağzına, sanayileşmenin kritik bir eşiğine gelmişti. Ya bu eşik atlanacak ve sanayileşmeye devam edilecek ya da sanayileşme durdurulacak ve bundan vazgeçilecekti"* (Kuruç, 1987). Sonuç olarak IV. Plan'da, 'sanayileşmeye hızlı tempo da devam' kararı alındı. IV. Plan stratejisinin bu yönde ortaya konması, bir anlamda 1978-1979 krizinin gide-

rek derinleşmesine yol açacaktır. Türkiye sanayileşme hedefinden vazgeçmiyordu. Buna karşılık dış kaynak sorununun çözümü için uluslararası finansman kuruluşları Türkiye'nin iktisat politikasının ödemeler dengesinde başarılı yeniden yapılanma sağlayacak şekilde ayarlanmasını bir ön koşul olarak görüyorlardı (Wolff: 1988).

IV. Plan'da, 'Sanayileşmeye hızlı tempoda devam' kararı alınırken, istenen şey, ara malları ve yatırım mali sektörlerinde yeni yatırımlar ve yüksek kapasite kullanımıyla iç kaynakları arttırmaktı. Özellikle yatırımları yüksek tempoda sürdürebilmek, kamu eliyle mümkün olabilecekti. Eğer ara mallarda ikame tamamlanır ve yatırım mallarında hızlı gelişme sağlanırsa, beş yıl sonunda (1979-1983) Türkiye kritik eşiği atlamış olacağı gibi, ekonominin kaynak sorunu da kendi üretkenliği ile önemli ölçüde çözüme yaklaşacaktı. Beş yıl süresince gerek duyulacak dış kaynak, sadece döviz akışını kesmeyecek ölçüde olacaktı. Yani, bu gelişen projelerin sürdürülebilmesi için gerekli döviz almamak ve ödemekten ibaret bir akıştı. Buna karşılık, iç talep körüklenmeyecek, ekonominin kısa dönemli yönetimi, fiyatları 1976-1977 düzeyinde tutmaya çalışacaktı. Böylece ekonomide talebi ne kızıştıran ne de söndüren bir politika çizgisi üzerinde, ücretler ve kârlar ayarlanacaktı. Esas nokta, yatırım ufkunu karartmamayı başarmaktı. Kısacası, planın önceliği, "sanayileşme için gelinmiş olan noktayı ve önümüzdeki zamanı yitirmemektir" (Kuruç: 1987).

1978 yaz ortasında, uluslararası kuruluşlar Türkiye'nin IV. Plan ile getirdiği tercihleri, '**ihtiraslı, erişilmez ve hayalci**' olarak görürken, öncelikle kur politikası konusunda ileri bir adım atılmasını bekliyorlardı. Bu adımın kur politikasında sabit kurlardan ayrılma yönünde olması isteniyordu.

Temmuz-Ağustos aylarında zamanın Maliye Bakanı Ziya Müezzinoğlu, TL-dolar bağının kopartılmasını ve TL'nin çeşitli güçlü paralardan oluşan bir sepete bağlanmasını IMF yetkilileri ile tartışıyordu. Buna karşılık kur politikasında Türkiye sadece çapraz kurlarda kısmi düzenlemelere gitti ve Mart 1978'de tespit edilen kur, korundu.

Mart 1978 istikrar programı iki yıllık bir stand-by anlaşması ile yürürlüğe konmuştu. Yaz ortasında krizin derinleşmesi sonunda Türkiye, Eylül ayından itibaren performans kriterlerine uyamayacağını açıklıyordu. 1978 stand-by'ı fiilen iki tarafın açıklamaları ile Aralık ayında bitecektir.

Uluslararası finansman kuruluşları Türkiye'den iktisat politikaları önceliklerinde değişiklik yapmasını ve yeni uluslararası işbölümünün gereklerine uymasını istemekteydi. Bu taleplerin artarak yoğunlaştığı 1978 sonunda, ekonominin gereksinimini duyduğu dış kaynak akımı ve borç ertelemesi sürecinin de tıkanma noktasına geldiği görülmektedir. Türkiye'deki ekonomik kriz artık siyasi bir nitelik kazanmaya başlamıştır.

1978-1979 Yılbaşı tatili sırasında Okyanus ortasında Guadalup adasında bir araya gelen sanayileşmiş 7 Batılı ülkenin⁴⁶ gündeminde Türkiye'ye yönelik ekonomik kurtarma programı da vardı. Yardım üzerinde anlaşmaya vardılar ve ABD, Türkiye'ye yardımın ortaya çıkartılmasında lokomotif olma görevini Batı Almanya'ya verdi. 1978 yılı başında başlatılmış bir başka süreçte, Türkiye'ye yapılacak Yardımı 'ortaya çıkarma' görevi verilen Alman vatandaşı Klep'in yerine de, Yardımın organizasyonu için Guadalup zirvesinden sonra OECD Genel Sekreteri Van Lennep görevlendi-

46. ABD, İngiltere, Batı Almanya, Fransa, Kanada, Japonya, İtalya.

rildi. Guadalupe'ta sanayileşmiş ülkelerin aldığı karara göre; Türkiye'nin borçlarının ertelenmesi ve 3 milyar dolar yardım öngörüldü.⁴⁷

1978 sonundaki bu siyasi kararın gerekçesi şuydu: **“OECD ve AT için Türkiye, dış ticaret, doğru-
dan yatırım ve hammadde üreticiliği açısından de-
ğersizdi. Batı'nın Türkiye'yi kurtarma operasyonu-
nu üzerine almasını sağlayan başlıca etken Türki-
ye'nin NATO'nun güneydoğu bekçisi olarak karşı
karşıya kalacağı siyasi tehlikeydi”** (Wolff, 1988).

Kurtarma operasyonuna katılan Batılı borç veren ülkelerle koordinasyon görevini üstlenen OECD'nin Türkiye konsorsiyumu, IMF ve Dünya Bankası idi. Ticarî bankalar borç erteleme ve kredilerini IMF'nin stand-by anlaşması koşuluna göre programlamayı kabul ettiklerini belirttiler.

Bütün önemli kredi vericiler, Türkiye'nin ekonomik politikasını, ödemeler dengesinde başarılı bir yeniden yapılanma sağlayacak şekilde ayarlamasını bir ön koşul olarak görüyorlardı. Bu durumda tek çözüm, belirli koşullara bağlanmış dış finansmandı. Burada koşulları saptayıp, empoze edecek ve kredileri de yönetebilecek olanakları bulunduğu için, anahtar rol IMF ve Dünya Bankası'nda oluyordu (Wolff: 1988).

Bu dengede, *“1979 yılı başında uygulamaya giren IV. Plan'ın uygulanması için şart olan siyasi iradeye kavuşmadığı, bir yandan dünya ekonomisinin şokları karşısında büyüyen dış ödeme sorunları, öte yandan bazı makro yönetim tercih ve hataları, kısa dönemin sorunlarına uzun dönemin sanayileşme sorununa göre büyük bir ağırlık kazandırdığı”* (Kuruç: 1987) görü-
lüyor.

47. Şükrü Elekdag, Türk Henkel Dergisi, Ocak 90, agm, s. 17; Kopits, age, s. 3-4.

DPT Müsteşarı Dr. Kuruç'un IV. Plan'ın uygulanması için şart olan 'siyasi iradeye' kavuşamadığı açıklaması, sadece uygulama ile ilgili değildir. IV. Plan Çalışmaları uzun sürmüş, tartışmalar sonrasında Başbakanın talebi ile önce 'stratejisi' değişikliğe uğramış, ardından 'iddialı' bulunan 'sanayileşme hedefi' tartışmaya açılmıştır. Daha sonra 'iddialı bulunan sanayileşme stratejisinden vazgeçilmiştir.

Liberal Demokrat DP'nin Başbakanı Menderes'in 1954-1960 döneminde başta ABD yönetimi olmak üzere Almanya ve IMF kanadından uğradığı 'sanayileşme tutkusundan vazgeçin' saldırısı ile şimdi de Sosyal Demokrat iktidar karşı karşıyadır.

Bu sanayileşme hedefini getiren DPT İktisadi Planlama Dairesi şu değerlendirmeyi yapmıştır:

"Türkiye sanayileşme sürecinde ara malları sanayiinde önemli bir yol kat etmiştir. Bu dönemi tamamlayıp yatırım malları sanayiine geçme aşamasına gelmektedir. Bu süreci tamamlayacak yatırım politikaları desteklenmelidir. IV. Planın esas hedefi bu olmalıdır.

Türkiye'nin bu süreci tamamlaması için gerekli olan dış kaynak gereksinimi, borçların ertelenmesinden sonra 4,5 milyar dolar düzeyindedir. Uluslararası kuruluşlar bu desteği sağlamalıdır."

Kısa dönemin sorunlarının ön plana çıkmasına karşılık, Kurtarma Operasyonu'nda anahtar rol üstlenen IMF ve Dünya Bankası'nın önerdikleri iktisat politikaları, orta-uzun vadeli çözümleri taşımaktaydı. Kısa ca 1978-1979 döneminde plancıların dış kaynak sorununu kısa vadeli olarak görüp 'sanayileşmeye hızlı tempoda' devam kararına karşılık, IMF ve Dünya Bankası orta-uzun vadeli bir programla ödemeler dengesi sorununa çözüm arayışını esas almaktaydı.

1979 yılının ilk yarısında IMF ve Dünya Bankasının IV. Plan üzerindeki eleştirileri artarken; iktisat politika-

larının, dışa açık büyüme stratejisine göre düzenlenmesi ısrarla vurgulanıyordu. Nisan 1979'da Türkiye'yi ziyaret eden Dünya Bankası'nın özel ekonomi grubunun hazırladığı raporda⁴⁸ düzenli ve sürekli bir büyüme için dışa açık gelişme stratejisinin kabul edilmesinin kaçınılmaz olduğu vurgulanıyor ve IV. Plan'ın öngördüğü kalkınma stratejisi ihtiraslı ve hayalci olarak nitelendiriliyordu.

Nisan 1979 ziyareti sonrasında Dünya Bankası grubunun hazırladığı bu rapor, Kemal Derviş ve Sherma Robinson genel denge modelinden hareketle Türkiye'ye yeni uluslararası işbölümünde yerini almak üzere daha 1979 yılı ortalarında iktisat politikaları önceliklerini değiştirerek, dışa açık gelişme stratejisini öneriyordu. Önerilen orta vadeli bir programdı ve dış desteklerinin sağlanacağı vurgulanıyordu. Türkiye'den ilk adımda alması istenen önlemler; **sabit kur politika-sından vazgeçmesi, iç dengede yurtiçi tasarrufların artırılmasının teşviki, kamu yatırımlarının realist bir biçimde azaltılması ve üretim sektöründe doğrudan hükümet müdahaleciliğinin azaltılması**ydı.

IV. Beş Yıllık Plan döneminin ilk uygulama yılı olmasına rağmen, 1979 yılı Mart-Haziran döneminde uluslararası kuruluşlar (başta IMF olmak üzere, Dünya Bankası ve OECD Türk Konsorsiyumu) ile sürdürülen görüşmeler sonucu Haziran başında Türkiye yeni bir stand-by anlaşmasına gitti. **Uygulamasının ilk yılında IV. Plan'ın iktisat politikalarını askıya alan Türkiye, ödemeler dengesi sorunlarının çözümüne yönelik politikalara yönelmeye başladı** (Balassa: 1981).

IV. Plan'ı askıya alan Türkiye'de sosyal demokrat CHP iktidarının IMF, Dünya Bankası ve OECD kaynaklı bas-

48. Turkey, Policies and Prospects for Growth, A World Bank Country Study, 1980.

kılara direnemediğini ve IV. Plan ile getirdiği stratejisini koruyamadığını görüyoruz. Dönem içinde plan stratejisi konusunda direnç siyasilerden değil, sadece DPT içinde yer alan bürokrat-teknokrat gruptan gelecektir.

Anımsanacağı gibi, Türkiye'nin 1978-1982 dönemini kapsayan 4. Kalkınma Planı'nın temel tercihleri; ekonomik kalkınma politikalarında 'belli bir aşamaya varmış olan sanayileşme politikasını daha ileri bir adıma taşımayı, 'iddialı bir yaklaşımla' hedeflemiş, buna karşın, 'IMF+Dünya Bankası Uyum Programı', Türkiye'nin önüne, 'ihtiraslı sanayileşme politikalarından vazgeçerek', 'piyasa uyumunu' sağlayacak olan 'yapısal uyum politikalarını' koymuştu.

Modelin ilk örneği Dünya Bankası yönetimi tarafından Türkiye'ye 1978 yazında getirilmiştir. 1978 yaz ortasından 1979 sonbaharına kadar (1979 Kasım ara seçimlerine kadar) geçen sürede, Türkiye, IMF ile iki ayrı stand-by üzerinde anlaşmaya varmış, ancak her iki stand-by da uygulanamamıştır.

1979 Ağustosunda, IMF ile Türkiye arasındaki ipler bütünüyle koptu ve dış dengenin finansmanında Türkiye uluslararası alanda tamamen tecrit edildi. Türkiye'ye borçlarını erteleme ile yeni bir takvime bağlayabilmesi ve uluslararası finans sisteminden yeniden kaynak kullanabilmesi için kendisine dayatılmakta olan 'uyum programını' kabul etmekten başka bir alternatif bırakılmadı. İşte, Türkiye 1980 Ocak ayında '24 Ocak Kararları' olarak bilinen kararları alıp açıklarken, esas itibarıyla 1978-1979 yıllarında sürdürülen bir tartışmayı noktılıyor ve IMF ve Dünya Bankası'nın 'Uyum Programı'nı uygulamayı kabul ediyordu.

II. Bölüm:

**İKİNCİ DÖNEM
Kimin Planı?**

II. 1- EKONOMİDE PLANLAMAYA GEÇİŞ-KARMA EKONOMİ-İTHAL İKAMESİ

Türkiye’de 1960’lı yıllar, genel olarak yeni bir dönemin başlangıcı olarak kabul edilir. Dönemin başta gelen özellikleri arasında, 1961 Anayasası yer alır. 1961 Anayasası beraberinde yeni bir kurumsal yapı da getirir. Bu yeni kurumsal yapı içinde, Anayasa’da açık bir biçimde yer aldığı şekliyle: ‘Ekonomik Haklar’ istenebilir kılınmış ve bu konuda güvenceler getirilmiştir.

Gerek 1960 Aralık ayında OECD’ye verilen muhtırada yer alan görüşler, gerekse de hazırlıkları yapılan Plan çalışmalarında, 1960 sonrasının ekonomik yapısı açıkça özetlenmektedir. İhracatı arttırmayı ve ithalatı ikame etmeyi hedef alan bir ekonomik yapıdır. Bu yaklaşımın ise, yeni bir yaklaşım olduğunu sanmıyoruz. 1958 Devalüasyonu nedeniyle zamanın Maliye Bakanı Hasan Polatkan’ın TBMM’de yaptığı konuşmada, 1958 Devalüasyonu ertesinde izlenecek ekonomik politikada yukarıda özetlendiği biçimde çizilmektedir. Dönemin iktisat politikası tercihlerindeki temel niteliği ‘Planlı Kalkınma’ ilkesinden kaynaklanmaktadır

Planlama çalışmaları ile birlikte, plan süresi içinde ekonomiye gerekli dış finansman gereğinin saptanmasında belli bir kolaylığa ulaşılmaktadır. Buna dayanarak OECD içindeki 2 numaralı komisyon çalışmaları sonucu ‘Türkiye’ye Yardım Konsorsiyumu’ kurulmuştur. Konsorsiyum, planın gereğini duyduğu dış kaynak miktarını taahhüt ederken, elinde bu miktarın, Türk Plan’ı tarafından yapılmış, proje ve program düzeyinde bir dağılımına da sahiptir. Böylece Batılı finans kaynakları tarafından Türkiye’ye yapılacak, yardım veya kredileme işlemlerinde bir kontrol aracı plan ile kurulmaktadır.

Önemle vurgulanacak ikinci nokta, Anayasa’nın, Grev-Lokavt ve Toplu İş Sözleşmesi düzenini getirmesidir. Böylece, özellikle imalat sanayiinde, üretim fonksiyonunda yer alan temel faktörlerden işgücünün fiyatının oluşumunun serbestçe ve karşılıklı pazarlık sureti ile saptanmasına yasal, Anayasal güvence getirilmektedir.

Üçüncü bir nokta olarak, 'Ankara Andlaşması'nı belirtmek gerekecektir. Bu anlaşma ile Türkiye ile AET arasında bir ortaklık anlaşmasının ilk adımları atılmaktadır.

Bu dönemin belirleyici metinleri, 1961-1969 yılları arasında IMF ile yapılan birer yıllık stand-by anlaşmaları ile Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı'na verilen OECD Muhtırası olarak bilinen metinleridir. 1961-1969 arasında düzenli olarak yapılan yıllık stand-by anlaşmaları ile Türk ekonomisinin IMF tarafından yakın denetimi gerçekleşirken, OECD Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu ile dış kaynak akışının denetim altında tutulduğunun görüyoruz. Kısaca 1950-1960 deneyiminden sonra, 1961-1970 arasındaki dönem tam anlamı ile IMF-OECD yakın denetimi altındadır.

1961 yılında bu denetim süreci başlamadan Milli Birlik Komitesinin Kararı olarak açıklanan OECD Muhtırası olarak bilinen metne yer vermek istiyoruz.

II. 2- 22 AĞUSTOS 1960 KARARLARI (1960 DEVALÜASYONU) OECD MUHTIRASI

22 Ağustos 1960 tarihinde Milli Birlik Komitesince yayımlanan 65 sayılı kanunla, Türk Parasının fiili paritesi, 1 Dolar: 9 TL olarak tespit edilmiştir. Uygulanmakta olan primler kaldırılmıştır.

Bu tarihte yayımlanan Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 16 sayılı Karar ile de prim sistemini ihdas etmiş olan 15 sayılı Karar yürürlükten kaldırılmış, aynı zamanda Kambiyo Karşılık Fonu kaldırılırken tasfiye işlemlerinin yürütülmesi için 'Kambiyo Karşılık Fonu Hesabı' açılmıştır.

Milli Birlik Komitesi daha sonra 10 Eylül 1960 tarihinde 79 sayılı Yasa ile Milli Korunma Kanununa aykırı hareketlerden doğan suçları affetmiş ve Milli Korunma Kanununun uygulanması için kurulmuş olan teşkilatı ortadan kaldırmıştır.

Bu kararlardan sonra Milli Birlik Komitesi hükümeti 1960 yılı Kasım ayında yeni ekonomik programını açıklamıştır. Avrupa İkti-

sadi İşbirliği Teşkilatı (OECD) tarafından 15 Aralık 1960 tarihinde tescil olunan bu programa göre:

1 — İktisadi istikrarın ikmal ve idamesine matuf tedbirler,

2— Kifayetli bir gelişme hızını sağlamağa ve halen Türkiye ile Batı Avrupa camiası milletleri arasında fert başına düşen milli gelirdeki farkı azaltmağa matuf tedbirleri Türkiye almak karındadır.

OECD'ye sunulan bu programın tespit ettiği hedeflere varılması amacıyla alınan ve alınması gerekli görülen kararlar ise programda şu şekilde yer almaktadır.

Devlet Gelirleri: Bu bahiste hükümetin mevcut vergi sistemini gözden geçirerek bunların adil istihsalı engellemeyecek, milli gelirin unsurları arasında haklı bir şekilde dağılışına yardımcı olacak ve cari giderleri karşıladıktan başka; iktisadi gelişme için de lüzumlu imkanları sağlayacak bir hale getirilmesi için çalışmalara başlanmış olduğu belirtilmektedir.

Devlet Giderleri: Bütçe politikası şöyle tarif edilmektedir: "Umumi gaye, Hükümetin sarfiyatını, cari giderleri tecavüz etmeyecek şekilde sınıflandırmaktır. Doğrudan doğruya istihsale matuf olan yatırım masrafları Devlet Planlama Teşkilatınca hazırlanacak umumi kalkınma programları esasları dairesinde idare edilecektir. Önümüzdeki yıllarda bütçe masraflarının, gayri safi milli hâsılada beklenen artıştan fazla artmasına müsaade edilmeyecektir.

Amme Borçları: Programda bu konu ile ilgili olarak yer almış bulunan hususların en mühimleri, Hazinesinin Merkez Bankasına olan kısa vadeli borçlarının konsolidasyonu ve Hazine muameleleri için bundan sonra bankadan istenilecek avans limitinin, masraf bütçeleri yekûnunun %5'ine inhisar ettirilmesidir. (Bu nispet evvelce %15 idi).

İktisadi Devlet Teşekkülü ve Teşebbüslerinin Merkez Bankası ile Amortisman ve Emekli Sandıklarına olan borçlarının da konsolide edilerek Hazine uhdesine alınması, bu muhtıra ile derpiş edilmiş bulunan hususlardandır.

İleride, iç istikraz akdi halinde, istikrazların banka kaynakları dışında ve sermaye piyasasını lüzumsuz şekilde tazyik etmeyecek

miktarlarda tertip olunması lazım gelmektedir. Bu hükümle güdülmüş olan maksadın, hususi sektör sanayiinin finansman imkânlarını çıkarılacak Devlet istikrazları ile daraltmamaktan ibaret olduğu aşikârdır.

Hususi Bütçeler: Vilayetlerin bütçe tatbikatının ıslahı maksadıyla, 1/3/1961 tarihinden itibaren, bunların gelirlerinin cibayeti, masraflarının icrası ve hesaplarının yürütülmesi hususunda Maliye Bakanlığı'nın yetkili kılınması derpiş edilmiştir.

Diğer taraftan, mahalli bütçelerle alakalı mühim yatırımların idaresi İller Bankasında temerküz ettirilecek ve gerekli koordinasyon bu banka tarafından sağlanacaktır.

İktisadi Devlet Teşebbüsleri: Bu faslın başında sanayi ve ticaretle iştigal eden bütün İktisadi Devlet Teşebbüslerinin kâr etmeleri lazım geldiği kanaati şu düşüncelerle takviye edilerek ileri sürülmektedir. Kâr verimli bir çalışmanın ölçüsüdür. Aynı zamanda mevcut sermayenin yenileştirilmesi, diğer yatırımlar için finansman kaynaklarının bulunması lazımdır. Şu halde sanayi ve ticaretle meşgul teşekküllerin kâr temin etmeleri bir zarurettir.

Bu teşebbüslere, ancak Hükümet politikası yüzünden zarara uğradıkları takdirde yardım yapılacak ve bu yardımlar da bütçeden karşılanacaktır.

Diğer taraftan, Hükümet mevcut İktisadi Devlet Teşebbüslerinin idarelerini ve mali bünyelerini ıslah etmek niyetindedir. Evvelce temas olunan tahkim muameleleri ile birlikte sermayeleri de yeniden kıymetlendirilecektir. Bütün teşebbüslerin maliyet hesapları yürütmesi ve diğer yardımcı tedbirler alarak produktivitelerini artırmaları sağlanacaktır. Lüzumu halinde hariçten teknik yardım temin etmeleri de teşvik edilecektir.

Amme sektörü sanayiinin yatırım ihtiyaçlarını karşılamak gayesiyle bir Devlet Yatırım Bankası kurulmasının da karar altına alınmış olduğu belirtilmiş bulunmaktadır Bu müessesenin çalışma konuları hakkında kısaca izahat verildikten sonra sermayenin düşünülen temin şekli de ileride tafsilen gösterileceği üzere açıklanmış ve müesseseye ayrıca istikraz yetkisi verileceği ilave olunmuştur.

Para ve Kredi: Türk parası kurunun realist bir seviyede tespit ve tevhit edilmiş olduğu belirtildikten sonra, bundan böyle takip edilecek para politikası şu suretle hülasa olunmuştur:

Hükümet, gerekli dahili tedbirlerle bu rayicin ve satın alma gücünün muhafazası hususunda kararlıdır.

Bu istikrarın muhafaza ve idamesini sağlayacak bir mali politika, bir para politikası takip olunacaktır. Aynı zamanda piyasaya daha fazla mal ve hizmet arzını mümkün kılmak üzere istihsalin artırılması da teşvik edilecektir.

Merkez Bankası Kredileri: Hükümet muhtırası bu krediler bahsine temas etmeden önce, bankanın Maliye Bakanlığı ile birlikte, para hacmini kontrol edebilmek üzere icap eden yetki ve vasıtalarla teçhiz olunacağını ve müessesenin aynı zamanda iktisadi ve mali işlerde Hükümete müşavirlik edeceğini belirtmektedir. Bu hususları, Hazine ile Banka arasındaki münasebetler bahsi takip etmektedir.

Hazine, bundan sonra mevsimlik ihtiyaçlar dışında Merkez Bankası avansına müracaat etmeyecektir. İktisadi Devlet Teşekkülleri ile diğer Amme Müesseseleri de (Toprak Mahsulleri Ofisi hariç) faaliyetlerini Merkez Bankasına müracaata lüzum kalmadan yürüteceklerdir.

Toprak Mahsulleri Ofisi'nin Merkez Bankası ile muameleleri, muhtıraya göre şu şekilde cereyan edecektir. Ofis, bu bankanın yıllık bir kredi alma usulüne devam edecektir. Ancak, münhasıran mevsimlik mahsul mubayaasında kullanılacak olan bu imkan, 250 milyon lirayı aşmayacak ve her yılın Haziran nihayetinden önce Merkez Bankası'na iade edilmiş olacaktır.

Yukarıda özet olarak belirttiğimiz bu tedbirler sayesinde Merkez Bankası kredilerinin devlet ve hususi sektör arasında daha muvazeleneli bir şekilde dağılması sağlanmış olacaktır.

Ticari Bankalar: İhracatçılarla hususi sanayi sektörüne muhassas kredilerin 1/8/1960 tarihinden sonra plafon dışı bırakıldığı, bununla beraber hükümet ve diğer alakalı mercilerce banka kredilerinin yakından takibine devam olunacağı belirtildikten sonra, sanayiinin muhtaç olduğu orta ve uzun vadeli kredilerin sağlanması lüzumu üzerinde önemle durulmaktadır.

İktisadi Devlet Teşebbüsleri'ne ait yatırımların finansmanı için bir Devlet Yatırım Bankası'nın kurulacağı muhtıranın ilgili faslında belirtilmişti. Bu bahiste de hususi sektörü finanse edecek bir yatırım bankası teşkili imkânlarının araştırıldığı ifade edilmektedir. Muhtıraya göre, bu banka da sermaye piyasasına bono ve tahvil ihraç etmek salahiyetini haiz olacaktır.

Diğer taraftan, halkı daha fazla tasarrufa teşvik etmek ve mevduatı bankalarla sermaye piyasasına sevk etmek üzere tamamlayıcı tedbirler alınacağı da beyan edilmiş bulunmaktadır. Tetkik edilmekte olan Posta Tasarruf Sandıkları teşebbüsü bu cümledendir.

Muhtıraya göre Hükümet, mevcut bazı tasarrufların seferber edilerek çeşitli istimal sahalarına tahsisini idare eden esâslarda da değişiklikler yapılmasını kararlaştırmıştır. Bu cümleden olmak üzere, Amerikan yardımından tahassül edecek karşılık paralardan bir kısmının 1961 senesinde Devlet Yatırım Bankası'nın sermaye ihtiyacında, Amerikan zirai madde ithalatından tahassül edecek Türk Liralarından bir kısmının da Sınai Kalkınma Bankası ile kurulması mukarrer hususi sektör yatırım ve ihracat finansman bankalarına yapılacak ikrazlarda kullanılacağı açıklanmaktadır.

Buna mukabil, İşçi Sigortaları Kurumu ile Emekli Sandığı'nın hesaplarında birikecek paralardan bir kısmının, iç finansman fonu kanalıyla İktisadi Devlet Teşebbüslerine işletme sermayesi olarak ikraz edileceği, bundan kalacak kısımla, Amortisman ve Kredi Sandığı tarafından evvelce yapılmış olan ikrazlardan tahsil edilecek meblağların da İktisadi Devlet Teşebbüsleri'nin yatırım ihtiyaçlarına tahsis edileceği belirtilmektedir.

Tediye Muvazenesi: Muhtıranın tediye muvazenesi kısmında görülen mühim noktaları şöylece özetlemek mümkündür. Hükümetçe dış tediye hesaplarının ıslahı için alınması derpiş olunan tedbirlerin başında, ihracatın arttırılması, dış ticaret rejiminin ıslahı ve dış borçlara ait ödeme külfetlerinin hafifletilmesi yer almaktadır.

Diğer taraftan, ithalat politikasında yine ihracatı arttırmak ihtiyacı göz önüne alınarak, baki olarak artışların:

a) İhracata matuf istihsalı geliştirecek,

b) Mutaden ithal edilmekte olan malların dahilde istihsaline yardım edecek,
konularına taalluk ettirilmesi esasının takip olunacağı belirtilmiş bulunmaktadır.

Muhtıranın son paragrafı; uzun vadeli bir iktisadi gelişme planı hazırlamak ve tatbikatını koordine etmek üzere kurulmuş olan Devlet Planlama Teşkilatına tahsis edilmiş bulunmaktadır.

Memleketin iktisadi gelişme faaliyetleri, 1962 yılında başlayacak olan ve 5 yıllık bir süreyi kapsayan bu kalkınma planı çerçevesi içinde yürüyecektir. Aradaki intikal devresine ait faaliyetler meyanına girecek yatırım projelerinin seçiminde de tediye muvazenesinin kuvvetlendirilmesine yararlı olanlarla terk edilmesi zararlara sebebiyet verecek olan projeler üzerinde durulacaktır.

Muhtıra, bu izahatı müteakip hazırlanacak planın yöneleceği gayeleri tasrih etmekte ve teferruat olarak programlanması ve tatbiki iktiza eden hususların Bakanlıklarla müesseseler tarafından icra ve ikmal edileceğini belirtmektedir. Bu meyandâ özel yatırım faaliyetlerinin de umumi plana uygun olarak icrasına gerekli teşvik tedbirlerinin de Bakanlık ve müesseselerce alınacağı ilave olunmaktadır.

“Muhtıra şu ciheti de kaydetmektedir ki, Devlet Planlama Teşkilatı, uzun vadeli programı hazırlamak ve iktisadi gelişmenin umumi istikametinde tavsiyelerde bulunmakla görevlidir. Dahili istikrar ve harici muvazenenin idamesi hususunda icap eden tedbirlerin alınması Maliye Bakanlığı ile Merkez Bankası mesuliyetine bırakılmıştır.”⁴⁹

Askeri yönetim 1960 yılının sonuna doğru bir yandan Kurucu Mecliste Anayasa hazırlıklarına hız kazandırırken diğer yandan ‘iktisat politikasına’ ilişkin temel tercihleri de gelecek yönetimlerin iradesine bırakmadan bu geçiş döneminde karara bağlamaktadır. OECD ile bu muhtıra teatisi yapıldıktan sonra Aralık ayı başında Maliye Bakanı değişecek, Milli Birlik Komitesi Hükümetinin ilk ma-

49. 1962 Yılı Bütçe Tasarısına ait Gerekçe.

liye Bakanı olan Ekrem Alican'ın yerine, IMF de Güney Amerika Uzmanı olarak çalışmakta olan Kemal Kurdaş getirilecektir. 1961 yılının hemen başında imzalanan ilk stand-by düzenlemesi ile, 1961-1969 dönemi stand-by düzenlemeleri dönemi de başlatılacak, böylece dış dengede dış ticaret dengesi ve cari denge sorunlarının gözetimi IMF'in yakın gözetimine dönem başında bırakılacaktır.

Tablo 1: IMF-Türkiye İlişkileri Tarihi: stand-by Düzenlemeleri ve Devalüasyonlar

Devalüasyonlar	1 ABD dolarının TL Karşılığı	IMF Stand-by Düzenlemeleri	Anlaşma Süreleri (Ay)	Kullanılan Miktar (Milyon SDR)
1- 1946	2,82	1- 30. 08. 1958		
2- 1958	9,00	2- 01. 01. 1961	12	16
		3- 30. 03. 1962	9	15
		4- 15. 02. 1963	11	21, 5
		5- 15. 02. 1964	11	19
		6- 01. 02. 1965	12	
		7- 01. 02. 1966	12	21, 5
		8- 15. 02. 1967	11	27
		9- 01. 04. 1968	9	27
		10- 01. 07. 1969	12	10
3- 1970	14,85 TL	11- 17. 08. 1970	12	90
4- 1978	25,00 TL	12- 24. 04. 1978	24	90
5- 1979	35,00 TL	13- 19. 07. 1979	12	230
6- 1980	70,00 TL	14- 18. 06. 1980	36	1. 250, 00
7- 1983-1991	Sürekli Devalüasyon	15- 24. 01. 1983	12	56. 2
		16- 04. 04. 1984	12	168, 7
8- 1994	39.988,89 TL	17- 08. 07. 1994	14	460, 5
9- 2001	1,072,988,00 TL	18- 22. 12. 1999	36	11. 738, 90
10- 2002	Kur dalgalı	19- 04. 02. 2002	36	11. 120, 20
11- 2005	Kur dalgalı	20- 26. 04. 2005	36	6. 660, 00

II. 3- BİR DÖNEMİN SONU: BÜYÜMEDE BAŞARILI DÖNEM NEDEN DEVALÜASYON İLE BİTTİ?

1946-2008 arasındaki 62 yıllık dönem içinde, 1961-1970 yılları arasındaki I. ve II. Plan dönemleri yüksek büyüme süreci yaşanan dönemler olmuştur. Bu sürece karşın, 1970 yılında neden bir devalüasyon ve geleneksel IMF reçetesi uygulanma zorunluluğunun ortaya çıktığı açıklanması gereken bir durum olarak ortadadır.

1961-1969 dönemi, bir yıllık geçiş programı ertesinde, düzenli olarak, IMF stand-by anlaşmaları ve OECD Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu'nun dış kaynak desteğini almış, büyüme verileri açısından Cumhuriyet döneminin ortalama olarak en yüksek büyüme hızının süreklilik içinde sağlandığı bir dönem olmuştur. 1970 Devalüasyonu öncesinde sağlanmış olan yüksek büyüme hızlarına rağmen, Türkiye IMF tarafından bir kez daha iktisat politikası tercihlerinde değişikliğe zorlanmıştır.

27 Mayıs 1960'tan, 1961 sonbaharında yapılan seçimlerden sonra kurulacak 1. İnönü Koalisyonu'nun göreve başlamasına kadar geçen yaklaşık bir buçuk yıllık askeri yönetim döneminde, 1958 Devalüasyonu ile dayatılmış, ancak uygulanamamış bütün kararlar, sıkı bir biçimde uygulanmıştır.

Uygulamaların IMF ve OECD'nin taleplerine karşılayacak bir şekilde gerçekleştirilmesinin yanında, dış konjonktürün de etkisi ile Türkiye, özellikle 1961'de ve I. Plan'a geçiş yılı olan 1962'de sıkıntılı bir ekonomik ortamda kalmıştır.

I. Plan'ın hazırlıkları ve stratejisinin kabulü sırasında yaşanan siyasi ve toplumsal gelişmeler de belirleyici özellikler taşımaktadır. Plan çalışmalarını yürüten CHP-AP Koalisyon Hükümet'idir. Bir yıllık 1962 geçiş programından sonra, 1963-1978 dönemini kapsayan 15 yıllık stratejinin oluşturulmasında ve I. Beş Yıllık Plan hedeflerinin belirlenmesinde Koalisyon Hükümeti'nin iki kanadında sıkça tartışmalar yaşanacaktır.

Plan stratejisinde üç temel konuda yaşanan anlaşmazlık sonucu I. Plancılar olarak bilinen grup istifa ederek DPT'den ayrıldı. Bu

üç temel konu; **Toprak ya da Tarım Reformu**, ('toprak verimine göre azami arazi büyüklüklerinin tespiti ve tarım reformu tedbirlerini uygulamak üzere bir komisyonun kurulması'), **Tarımda büyük çiftçiliğin vergilendirilmesi**, '**Kaldor Vergisi**', **İktisadi Devlet Teşekküllerinin Özerkleştirilmesi**, '**Özel işletmelerle aynı koşullarda çalıştırılmalarının sağlanması**'.⁵⁰

Planın öngördüğü büyüme hedeflerinin finansmanı açısından hayati önemde olan bu üç konu da, plan dışında kaldı. **I. Plancıların ana istifa nedeni 'planın finansmanının kontrol edilemeyecek kaynaklara bırakılmış' olmasıydı.**⁵¹

Böylece daha başlangıçtan Plan hedeflerinin gerçekleşme imkânı, yurtiçi yeterince tasarruf imkânı yaratılamadığı için, **planın kontrol edemediği dış yardımlara bağlı hale gelmiştir.** I. Plan dönemindeki dış kaynak gereksinimi 1,9 milyar dolardır. Bu dış kaynak gereksiniminin büyük ölçüde, OECD'nin Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu ve ABD'nin AID yardımları ile finansmanı sağlanacaktır.

Böylece 1946 sonrasında, 1958 Devalüasyonuna kadar yaşanan süreç içinde somutlaşmış olan yatırımların ve büyümenin finansmanı için 'ABD yardımlarına bağlı dış kaynak kullanımı' kesintisiz bir biçimde, 1960 sonrasında planlı dönemde de devam edecektir.

Dış Yardımlar Yolu ile ABD'nin empoze ettiği 'Kalkınma Yolu' dokunulamaz bir biçimde sürmüştür.

1950-60 döneminde yatırımlar konusunda DP hükümeti, kendi başına kararlar alamadığı gibi, Plan dönemi yatırımları da tümüyle 'Dış Yardım Bağımlılığı' altındadır.

50. Doğan Avcıoğlu, Türkiye'nin Düzeni, 1969, Ankara s.350

51. I. Plancılar olarak bilinen bu grubun başını Atilla Karaosmanoğlu çekmektedir. Karaosmanoğlu istifalarına neden olan tartışmayı, "planların finansmanın kontrol edilemeyecek kaynaklara bırakılmış olmasını", Türkiye'de iki kez yaşamıştır. 1971 Askeri Darbesi'nden sonra Dünya Bankası'ndan Türkiye'ye davet edilen ve Ekonomiden Sorumlu Başbakan Yardımcılığı sıfatı ile bir reform programı hazırlaması istenen A. Karaosmanoğlu ikinci kez planın finans kaynaklarının reddedilmesi üzerine tekrar görevden ayrılmıştır.

- I. Kalkınma Planı'nın belkemiğini oluşturan büyük yatırım projelerinin geleceğini, plan değil, yardımı taahhüt eden OECD ülkeleri ve AID çizmiştir.⁵²
- I. ve II. Plan döneminin yatırımları ve dış denge finansmanı; IMF, ABD-AID ve OECD araçları ile yakından kontrol edilmiştir.

Dönem içinde, 1961'den 1969'a kadar IMF ile dokuz adet yıllık stand-by anlaşması imzalanmıştır. 1964 ve 1969 stand-by anlaşmaları kısmi revizyonlara karşın tam olarak uygulanamamış, diğerleri kaynak kullanarak ya da kullanmaksızın uygulanmıştır. IMF ile yapılan yıllık stand-by düzenlemelerine benzer biçimde, I. ve II. Plan'ın dış finansmanı için görev yüklenmiş olan OECD'nin 'Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu' ile 1963-1972 yılları arasında her yıl program ve proje finansmanı için kullanılacak dış kaynak miktarının belirlenmesi ve krediye bağlanması için yıllık düzenlemeler yapılmıştır.

1969 stand-by anlaşmasının uygulanamama nedeni ilginçtir. 1969 stand-by anlaşması, ancak Temmuz ayında uygulamaya kondu. Ancak, kısa süre sonra Ekim 1969 seçimleri sonrasında kurulan yeni AP Hükümeti, **'kurumsal reformların ve politik uyumun sağlanması için'** daha geniş perspektifli bir program hazırlanmasına karar verince, kredinin tamamını kullanmadan stand-by düzenlemesini iptal etti. 1969 stand-by düzenlemesinin uygulaması sürseydi, süresi, 1970 Haziran'ında tamamlanacaktı.

1969 seçimlerinden sonra kurulan yeni Süleyman Demirel hükümetinin programında, 'uygulanmakta ithal ikamesi politikaları'nın yarattığı sıkıntı açıkça vurgulanmaktadır. Programın tespitine göre; *'İthalat ikamesine yönelik endüstri, hammaddesini yine dışarı-*

52. Planda öngörülen petrol boru hattı projesini AID reddetmiştir. Karadeniz Bakır Projesi yurtdışından teklif dahi alamamıştır. 20 bin tonluk Boraks Rafinerisi'ne yalnız Doğu Bloku'ndan, Polonya'dan teklif gelmiş, ancak ABD Ankara Büyükelçisi'nin Türk Dışişleri'nden talebi ile proje dondurulmuştur. Petro-Kimya Kompleksi, Azot ve Kâğıt Yatırımları için Plan döneminde 842 milyon TL dış kaynak gereksinimi vardı. Sadece, 14 milyon TL bulundu. Çoğu askıda kaldı.

dan getirmek mecburiyetinde kalırsa, ihtiyaçlar arttıkça, dışarıda yapılmış mal sıkıntısı yerini dışardan gelecek hammadde sıkıntısı dolaşısıyla içerde yapılmış mal sıkıntısı alır. Türkiye halen bu noktadadır.

Demirel Hükümeti, 1970 Ağustosunda başında stand-by düzenlemesini imzaladı ve devalüasyon kararını açıkladı. Bu yaklaşık bir yıllık dönem, (1969 Ekim-1970 Ağustos) yeniden seçilmiş AP Hükümetinin ikinci dönemidir. 1965 seçimlerinden tek başına iktidar olarak çıkan AP ve Başbakan Demirel, 1961 yılından başlayarak sürdürülmekte olan 'Karma Ekonomi içinde Planlı Kalkınma' tercihinin önlerinde bulmuşlardı. Birinci planda 'ithalatın ikamesi' temel tercih idi. Türkiye bu politika tercihlerini önceki bölümde vurgulandığı gibi daha 1958 Devalüasyonuna giden süreçte, IMF-OECD görüşmelerinin başlaması aşamasında kabul etmişti. Bu genel dengede dış kaynak kullanımı, AID ve Türkiye Yardım Konsorsiyumu kontrolünde ve **'dış denge kısıtını sürekli gözetin'** IMF'nin denetiminde sürüyordu. 1969 seçimlerini kazanan AP, dış denge kısıtını 'kalıcı' olarak aşmak üzere Hükümet programını hazırladı.

Başbakan Demirel'in devalüasyon ve istikrar programı kararından sonra radyoda yaptığı bir dizi konuşma vardır. Bu konuşmalarında Demirel, Türkiye'nin mevcut 'ithalatı ikame eden politikalar' ile daha fazla yoluna devam edemeyeceğini söylemektedir. İhracata dönük politikaların geliştirilmesi için, bu devalüasyonun kaçınılmaz olduğunu anlatmaktadır. Türkiye ısrarla dayatılan 'ithalatı ikame politikası', gerçekte I. Plan döneminden başlayarak ithalatı ikâme eden değil ithal gereksinimini daha da arttıran, bütünüyle iç talebe yönelik bir 'montaj sanayii' yaratmıştı.

Planın öngördüğü sanayi yatırım projeleri, dış yardım bulamadığı için gerçekleşmedi. Kamu kesimi dışında özel sanayii ve iç pazarı, dönem içinde geliştirilen; 'Montaj Sanayii Talimatnamesi', 'kota' ve 'ithal yasakları' ile 'yatırımlarda yerli mamul kullanma yönetmeliği' dış rekabetten tam anlamı ile korumuştur. Montaj sanayiinde 1963 sonrasında tam bir patlama yaşanmıştır.

I. Plan'ın uygulamasının son iki yılını yönlendiren ve İkinci Beş Yıllık Planı tek başına hazırlayan Demirel iktidarı, yatırımların dış

finansmanı konusunda bu dönemde farklı arayış içinde olmuştur. OECD ve AID yardımlarının dışında 'mal mukabili' proje finansmanı imkânlarını zorlayarak, Sovyetler Birliği ile Seydişehir Alüminyum, İskenderun Demir-Çelik yatırımlarını başlatmıştır.

AP Hükümetinin ikinci döneminde 'montaj sanayi'ne itirazı ve politika tercihinde değişiklik beyanında bulunması, 'montajcı sanayileşmenin ekonomide yarattığı ciddi darboğazdan kaynaklanıyordu. **Bu dar boğazın somut göstergelerini** '1970 Devalüasyonu Nasıl Açıklanır' başlığında değerlendirdik.

1961-1965 yılları arasında GSMH'de yıllık ortalama yüzde 6,3 oranında artış sağlanmıştır. Birey başına artış aynı dönem içinde yıllık ortalamalar olarak yüzde 3,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde tarım kesiminde üretim artış hızı yüzde 2,5 olarak gerçekleşirken, sanayi sektörü hasılasının yıllık ortalama artış hızı 10,6 olmuştur.

Plan dönemi olarak alınınca, 1. Plan'ın öngördüğü büyüme hedefini gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. 1965-1972 döneminde ise, yıllık ortalama GSMH artış hızının yüzde 9,1 düzeyinde gerçekleştiği, bu dönem içinde tarım kesimi hasılasının yıllık ortalama yüzde 4,4 oranında, sanayi sektörü hasılasının ise gene yıllık ortalama olarak yüzde 13,7 oranında büyüdüğü anlaşılmaktadır.⁵³ Birey başına artış hızı ise, yüzde 5,3 olmuştur.

GSMH'nin yapısında ve sektörlerinde görülen bu gelişme ile birlikte, Türk imalat sanayiinde sayısal olarak önemli bir büyümenin olduğu görülmektedir. 1960-1964 döneminde Türk büyük imalat sanayiinde yeniden 918 kuruluş üretim devresine girerken, 1965-1969 döneminde 1324 yeni kuruluşun üretim devresine girdiği görülmektedir. Her iki dönemde de, Gıda, Dokuma, Madeni Eşya İmalî ve Metalden Gayri Maddeler Sanayiinin hızlı bir gelişme gösterdiği görülmektedir.

Planlı dönemin makro göstergeleri ekonomik büyüme açısından önemli bir gelişme hızının sağlandığına işaret ediyor. Ancak Plan'ın

53. Tuncer Bulutay, SBF Dergisi, Sene 1973, Mart - Haziran.

büyüme dışındaki hedeflerine ulaşamıyor. Uzun dönem açısından hayati yatırımları gerçekleştiremiyor. Planın finansmanı için kurulmuş olan Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu'nun varlığına karşılık, I. ve II. Plan (1963-1971) dönemi için Türkiye'nin talep ettiği dış kaynak tutarı 1,8 milyar doları Program, 1,1 milyar doları da Proje kredisi olmak üzere 2,9 milyar dolardır. Dönemi içinde bunun 1,9 milyar dolarlık kısmı kullanılmıştır. Oran olarak baktığımızda Türkiye'nin Planın finansmanı için talebinin yüzde 65'i karşılanmıştır.⁵⁴

Dış Yardımlar Yolu ile ABD'nin empoze ettiği Kalkınma Yolu Dokunulamaz bir biçimde sürmüştür.

54. Dış Borç İstatistikleri, Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdürlüğü, 1976. Türkiye'nin 1963-1971 Döneminde Kullandığı Konsorsiyum Kredileri.

III. Bölüm:

ÜÇÜNCÜ DÖNEM
İhtiras

III. 1- DIŞA AÇIK BÜYÜMEYE GEÇİŞİN İLK ADIMLARI: 1970 DEVALÜASYONU

"Türkiye endüstrisinin kuruluşunda ithalatı azaltmak ilk hedef olarak alınmıştır. Aslında bu doğrudur. Zira ödemeler dengesi açık olan bir memleketin ithal gücü sınırlıdır. Onun için ithalatı ikame suretiyle azaltmayı düşünecektir. Ancak ithalat ikamesi endüstrisi, hammaddesini yine dışarıdan getirmek mecburiyetinde kalırsa ihtiyaçlar arttıkça, dışarıda yapılmış mal sıkıntısı yerini dışardan gelecek hammadde sıkıntısı dolayısıyla içerde yapılmış mal sıkıntısı alır. Türkiye halen bu noktadadır. Zira, ithalatın kompozisyonuna bakarsak yüzde 45 yatırım malı, yüzde 45 hammadde ve yüzde 10 istihlak maddesini dışardan aldığımızı görürüz. Onun için endüstrinin tamamen dışarıya bağlı olmaktan çıkartmak 1970 Türkiye'sinin hedefleri arasına girmiş bulunmaktadır.

* * *

'Kendi memleketimizde bulunmayan çeşitli hammadde ile yatırım malları dediğimiz, alet, edevat, makine ve fabrikaları satın almaya mecburuz., Bunları neyle alacağız? Bu memleketlere aldığımız malların tutarı kadar veya daha fazla mal ve hizmet satmazsak, şu iki durumla karşı karşıya kalırız ya daha eksik mal alacağız yahut dışardan ödünç para bulup memleketin ihtiyacı kadar mal alacağız. Daha eksik mal almamız, memleketimizin kalkınmasını çok yavaşlatacağı gibi, çeşitli malların yokluğu ile memleketi karşı karşıya bırakacaktır. Bu sebeple senelerden beri birinci yola başvurulmamış, bunun yerine dışardan yardım ve krediler sağlanmak suretiyle memleketin ihtiyacı olan mal ve hizmetlerin teminine çalışılmıştır. Zaruri olan bu du-

rum, memleketi dışarıya borçlandırmıştır. 1970 Türkiye'sinde milletçe bir karar vermeye mecburuz. Bu borçlanmaya daha ne kadar devam edeceğiz? İşte almış olduğumuz kararlar, Türkiye'yi biran evvel kendi ihtiyaçlarını, kendi kaynaklarından karşılar hale getirmek, dışardan borç almaktan kurtarmak gayesini gütmektedir.” Başbakan Süleyman Demirel, 22, 23, 24 Ağustos 1970 tarihli dizi radyo konuşmalarından, TRT Ankara Radyosu.

III. 1. 1- 1970 Ağustos Devalüasyonu Nasıl Açıklanabilir?

Geçiş yılı olarak kabul edilen 1962 yılı hariç tutulduğunda I. ve II. Beş Yıllık Plan dönemlerinde, Planlamanın başlangıçtaki 15 yıllık perspektifinde (I-II-III Beş Yıllık Planlar dönemi 1963-1978) öngörülen yıllık %7 oranındaki büyüme hedefleri gerçekleştirilmiştir. Tuncer Bulutay, bu dönem için sanayi sektöründe ortalama yıllık büyüme hızının %12 düzeyine ulaştığını saptamaktadır.⁵⁵

Planlı kalkınma döneminin devalüasyon ile bitmesine ve kaçınılmaz olarak bir istikrar programı sürecinin başlamasına, sanayi sektöründe yaşanan bu hızlı büyüme eğilimi neden olmuştur. Ancak sanayi sektörü içinde de ‘montaj sanayi’ olarak belirlenen kesimde aşırı büyüme vardır. ‘Montaj talimatnamesi’ni bu sanayi için çizdiği sınırlar 1964 yılını takip eden dönemde öylesine genişlemiştir ki, kimyadan tekstile kadar uzanmıştır. ‘Montaj sanayii’ deyimini bu dönemde genel olarak; radyo, pikap, ses alma cihazları, buzdolabı, kamyon, cip vd. gibi, parçaları ithal edilip Türkiye’de birleştirilen ve ancak bir kısmı yurtiçinde üretilen sanayi ürünleri için kullanılmaktadır.⁵⁶ Ancak 1964 sonrasında en üst noktasına ulaşan, gümrük duvarları, kota uygulamaları ve 1958 sonrasında sanayi politikalarının hedefi olarak dayatılmış olan ithalatı ikame eden sanayilerin özendirilmesi ile, gelişen sanayilerde ithal hammadde gereksinimi

55. T. Bulutay, agm.

56. G. Kazgan, “Montajcı Sanayileşme”, Cumhuriyet, 18 Ağustos 1967.

büyümektedir. Türkiye, tekstil dışında özel kesim yatırımlarının yoğun olarak geliştiği sanayi alanlarında hammadde üreticisi bir ülke değildir. Bu kuruluşlar nihai ürüne çok yakın ithal hammadde kullanmaktadır. Kısacası katma değeri çok düşük bir üretim faaliyeti toplam ithal gereksinimini sürekli arttırmaktadır (Sanayi üretimin, bu süreci Türkiye 2002 sonrasında bir kez daha yaşayacaktır). Bu ürünlerin yüksek koruma oranları nedeniyle ihraç şansı yok düzeyindedir. 1966 sonrasında 'montaj sanayii' ürünlerinden başlayarak 'stoklar' hızla büyümüştür.

1968-1969 yıllarında özellikle 'montaj sanayii'⁵⁷ olarak adlandırılan kesimde yüksek stoklar oluşmaya başlarken kapasite kullanımı oranları hızla düşmeye başlamıştır.⁵⁸ Plan döneminin ortaya çıkarttığı bu sanayileşme süreci 1970 Ağustos devalüasyon kararının ana nedenidir. Oysaki bu model Türkiye'ye 'İktisadi Kalkınmasının' sağlanması ve dış denge sorunlarının çözümü hedeflenerek 1958 Programı ile ABD-IMF ve OECD tarafından dayatılmış olan modeldi.

1965 seçimleri sonrası hükümeti kuran Başbakan Demirel yukarıda vurguladığımız gibi 'montaj sanayiinden' şikâyetçidir. İkinci Plan çalışmalarında AP Hükümetinin bu anlayışı Plan'a açıkça yansıtılır:

"Gelir dağılışı çok dengesiz olan bir toplumda, ithal yasaklamaları ile ortaya çıkan çok yüksek fiyatlı bir sanayiın, yüksek gelir gruplarının lüks tüketimine daha fazla yönelişi tehlikeli bir gelişmedir. Yük-

57. Montaj Sanayii, adını bu tür bir sanayi yapılaşmasına olanak veren "Montaj Talimatnamesi"nden alır.

58. DİE'nin 1970 yılına ilişkin stok verilerini gösteren yayını, "Stok Değişimleri-Kaynak ve Yöntemler 1963-1971, DİE, 1973, Yayın No: 679.

1968 ile başlayan dönemde montaj sanayii üretimleri sonucu özellikle 'dayanıklı tüketim malları' üretimi yapan sektörlerde çok büyük stokların biriktiği görülmür. Türk imalat sanayii bu stokları ihraç edememektedir. Koruma duvarları arkasında çok yüksek maliyetlerle üretildikleri için kesinlikle ihracatta rekabet imkânları yoktur. 1970'te yaşanan "büyük grev" bu biriken stokların sonucudur. Grevler 15-16 Haziran İşçi Hareketleri ile birleşince Ağustos 1970 devalüasyonu adeta kaçınılmaz hale gelmiş ve Türkiye'ye mevcut montaj sanayii politikalarından ve ithalatın ikamesinden vazgeçmesi dayatması yapılmıştır.

*sek gelir gruplarının talebine cevap veren ve genellikle gösteriş saikiyle yapılan lüks tüketim, bu mal ve hizmetlerin daha yüksek oranda vergilendirilmesi ile kısılacaktır. Ancak, bu amaçla uygulanmakta olan yüksek gümrük vergileri ve ithaldeki miktar kısıtlamaları, bu mal ve hizmetlerin yurtiçi fiyatlarının yükselmesine ve böylece bu tip üretimin cazip bir yatırım sahası haline gelmesine yol açmaktadır. Uzun vadede kıt yatırılabilir kaynakların lüks tüketim malı üretimine yönelmesi daha sakıncalıdır.*⁵⁹

AP iktidarı, II. Plan çalışmaları ile birlikte 'montaj sanayi'nin yarattığı bu darboğazın farkındadır. Ancak, sanayileşme politikalarını değiştirebilme gücüne sahip değildir. Dış kaynak 'kısıt', 'bağımsız yatırım projeleri'ne hiçbir şekilde imkân tanımamaktadır.

Öte yandan süren 'montajcı sanayi' yatırımları süratle ithal gereksinimini arttırarak dış ticaret açıklarını ve cari açıkları büyütmektedir. I. Plan ile ilgili verdiğimiz dış kaynak bulamayan 'yatırım projesi' örnekleri II. Plan döneminde de sürmüştür. Yardım Konsorsiyumu ve AID dışında Türkiye'nin kaynak kullanımı mümkün olmadı. Demirel Hükümetinin böyle bir darboğaz ortamında Sovyetler Birliği ile anlaşma sağladığı 'yatırım projeleri', 1929-1938 dönemi sonrasındaki ilk 'bağımsız yatırım projesi' örneği olmuştur.

Planlı dönemlerin dayatılmış sanayi politikaları Türkiye'nin önüne bir kez daha dış denge sorununu getirmektedir. İktidardaki AP 1970 yılına siyasi bölünmüşlük içinde girerken,⁶⁰ 15-16 Haziran'da başta İstanbul olmak üzere sanayi şehirlerinde şiddetli işçi gösterileri yaşandı. Kuşkusuz bu gösteriler daha önce vurguladığımız gibi artan stoklar ve işçi ücretleri üzerindeki baskıdan kaynaklanıyordu. Bu koşullar altında Türkiye 1970 Ağustos devalüasyonunu yaşadı.

Başbakan Demirel'in kararlardan sonra yaptığı radyo konuşmaları II. Plan döneminin başından itibaren ekonomik anlamda açıkça

59. DPT, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1968-1972, s. 107

60. Ekim 1969 seçimleri sonrası kurulan AP Hükümeti içinden 40 kişiden fazla bir grup 1970 Bütçe oylaması sırasında "ret oyu" kullanarak AP'den ayrılmış ve Demokratik Parti adında bir başka parti kurmuştur.

gözlemlenen gelişmeleri değerlendiriyordu. Demirel'in bu konuşmalarda devalüasyon sonrası için verdiği hedefin 'ihracata yönelik dışa açık gelişme politikaları' olduğunu çıkartabiliyoruz.

1970 Devalüasyonu ile Türkiye ABD-IMF ve OECD-AET tarafından, 1946 sonrasında üçüncü kez iktisat politikası tercihlerinde değişiklik dayatması ile karşı karşıya bırakılıyordu.

Ancak 1970 Ağustos kararlarının uygulanmaya başlandığı günlerden başlayarak artan bir yoğunlukla bir askeri müdahalenin tartışmaları gündemi tutmaya başlamıştır.

III. 2- DEVALÜASYON İLE ORTAYA KONAN HEDEFLER NASIL DEĞİŞTİ: 12 MART 1971 -III PLAN- AET HEDEFİ

12 Mart Hükümeti'nin ekonomi alanında sorumluluk taşıyan bakanları, on yıl önce planlama çalışmalarını başlatmış olan ve plan stratejisinin oluşturulması aşamasında ortaya çıkan anlaşmazlık nedeniyle görevden ayrılmış olan, **I. Plancılar** diye bilinen isimlerden oluşuyordu. I. Plan dönemi çalışmalarında Devlet Planlama Teşkilatı'ndan ayrılmalara neden olan 'iktisat politikası tercihleri'ni aynen koruyorlardı. 'Reform Hükümeti' olarak adlandırılan Hükümet'in Hükümet Programının iktisat politikaları bölümünde, Toprak Reformu, Vergi Reformu ve belli alanlarda kamulaştırma (Çukurova Elektrik, Bor madenleri ve Petrol Ana Depoculuğu) kararlarının alınması ve Yabancı Sermaye'ye yönelik teşviklerin yeniden düzenlenmesi politikaları yer aldı. Ekonomik programın ana hedefi yıllık yüzde 8 oranında sürekli bir büyüme sağlayacak şekilde yurtiçi kaynakları yaratmak esastan hareket ediyordu. **Bu nedenle I. Plan'da olduğu gibi, planın yurtiçi finansmanı öne çıkartılmış ve tarım kesimi dahil vergi politikalarının yeniden düzenlenmesi hedeflenmişti.**

Bu uzun dönem hedeflerin yanında kısa dönemde, 'montaj sanayi'i'nin dış denge açısından yarattığı sorunların çözümüne yönelik

olarak, dış ticaret fiyat kontrolleri başlatıldı ve hızla genişlemekte olan teşvik önlemleri bu arada yabancı sermayeye yönelik olanlar dahil yeniden düzenlenerek sınırlandı.

12 Mart döneminin bu 'Reform Hükümeti', ancak 8 ay görevde kaldı. 1972 başında görevden ayrıldılar. Daha çok siyasi nedenlerle bakanlık görevinden ayrılanların başında I. Plancılar grubu yer alıyordu. Hükümet Programında getirmiş oldukları iktisat politikası tercihleri, Toprak Reformu, Vergi Reformu ve Kamulaştırma kararlarının tamamı, bir kez daha uygulanamadan kaldı.

12 Mart rejiminin 'Reform Hükümeti'nden sonra gelen hükümetleri, 1970 Devalüasyonu ile birlikte Türkiye'ye dayatılan 'ithalat ikamesini sınırlayan, ihracatı özendiren' iktisat politikası tercihlerine uygunu biçimde, II. Beş Yıllık Plan döneminin son yılına girildiğinde, **Plan döneminin başlangıcında, 1963 yılında kabul edilmiş olan 15 yıllık (1963-1978) uzun dönem perspektifini değiştireceklerini açıkladılar.** III. Plan döneminden başlayarak (1973-1995) 22 yıllık yeni bir uzun dönem perspektifi açıklandı. Yeni perspektif AET ile Ankara Andlaşması sonrasında imzalanmış olan Ortaklık Andlaşması'nın '*Ortaklığa Geçiş Aşamalarını ve Tam Üyelik Hedefi*'ni kapsamaktaydı. Ortaklık Andlaşmasına göre Türkiye, 22 yıllık geçiş sürecini tamamladığında 1995 yılı sonunda tam üyeliğe otomatik olarak geçecekti. Bu geçiş için 11 yıllık ve 22 yıllık listelerde tanımlanmış olan gümrük tarifeleri vergisel yükümlülüklerini Türkiye aksatmadan kesintisiz yerine getirecekti.

12 Mart rejiminin bu yeni Plan Perspektifi'ne göre Türkiye; 1995 yılında Tam Üyeliği sağladığında 1500 dolar kişi başına gelir seviyesine ve GSYİH dağılımında da; tarım yüzde 10; sanayi yüzde 40 ve hizmetler yüzde 50 pay alan bir ekonomik yapıya ulaşmış olacaktı.⁶¹

Türkiye, 1973 Ekim seçimleri ile 12 Mart ara rejiminden normal siyasi yaşama CHP-MSP Koalisyonu ile dönerken, bir yönüyle Kıbrıs Barış Harekâtı ile bağlantılı, diğer yönüyle de uluslararası öde-

61. DPT, III. Beş Yıllık Plan Modeli Uluslararası Kolokyumu, Şubat 1972. DPT: 1221, Ankara.

meler sisteminde yaşanan altüst oluştan etkilenen bir dönemin içine girdi. 1970 Devalüasyonu ile başlayan süreç, zaten daha baştan 12 Mart ile yok olmuştu. Sadece devalüasyon'un kur ile yarattığı etkilerin sonuçları, Türkiye'nin ihracatındaki artışa ve işçi dövizini imkânlarının genişlemesine yansdı. Bu etkileri kısaca özetleyeceğiz.

1970 Stabilizasyon Programı daralma politikasını en kısa süreli tutan program olmuştur. Bu, bir yerde, işçi dövizlerindeki hızlı gelişme ile Aralık 1970'te mali hükümleri uygulanmaya başlayan Devlet Personel Kanunu'ndan kaynaklanmıştır. Bu koşullar altında 1970 yılının Aralık ayından itibaren talep yapısının hızla ve giderek artan boyutlarda tırmandırıldığı görülmektedir.

Dış dengede, ihracattan daha önemli olarak işçi dövizlerinin hızlı girişinden kaynaklanan bir rahatlama sağlanmıştır.

1970 Programının uygulamasından geri kalan ve etkileri tüm 1970'li yıllarda yaşanan gelişme, fiyat yapısında ortaya çıkan sürekli artış yönündeki eğilimdir.

1970 Programı, daralma sürecini kısaltmakla birlikte, iç pazara yönelik yatırım ve talep artışını bir anlamda desteklemiştir. Montaj Talimatnamesi'nin yürürlükten kaldırılması, para-kredi politikasında ihracatı özendiren ayrıcalıkları taşımasına karşın hızlı bir iç talep tırmanışı, bu talebin kamu harcama politikaları ile desteklenmesi (özellikle kamu personel rejimi ve ücret düzeninde yapılan değişikliğe bağlı) 1970 modelinin uygulamada görülen en büyük özelliğidir. **Özellikle işçi dövizlerinin kazandığı hız ve bunun yarattığı genişletici etki iç pazara dönük yatırımları cazip hale getirmiştir.** Sınırlı ölçüde yatırımlara dönüştürülebilen işçi dövizleri tüketimin en büyük kaynağını oluşturmuştur. Böylece Türkiye 1970'li yıllar içinde iki kez döviz olayı yaşamıştır. Birincisinde bol bir faktör olarak ekonomik dengeyi etkilemiş, ikincisinde ise kıt bir faktör olarak ekonomik dengeyi yeniden darboğaza sürüklemiştir.

1970 Devalüasyonunun 'istikrar hedefleri' önce 12 Mart'ın Reform Hükümetinin açıkladığı 'reform programı' ile daha sonra takip eden 12 Mart hükümetlerinin AET'ye 'tam üyelik perspektifi' ile uygulanabilir olmaktan tamamen çıkmıştır. Kaldı ki 1971 yılında ulus-

lararası alanda, 'ABD doları-Altın esası bağı'nın kopması, Merkez'in yeni politikaları da gündeme getirmek üzere olduğunun göstermekteydi.

III. 3- BİR DÖNEMİN SONU:

DIŞ DESTEKLİ UYUMLAMA SÜRECİNE GEÇİŞ

1970'li yılların ortalarından başlayarak Türkiye bir kez daha 'dış denge kısıtına bağlı' genel ekonomik dengede darboğaza girecektir. Dış dengenin finansmanı için başlattığı kredi arayışlarında kendisine hep IMF ile anlaşmanın kapısı gösterilecektir.

Dolar-altın bağının kopması ve Ortadoğu krizine bağlı petrol ve hammadde fiyatlarındaki yükseliş sonucu dış dengede zorlanan Türkiye, bunu geçici bir durum olarak değerlendirmiştir. 1975-1977 döneminde uluslararası piyasalardan 6 milyar doları kısa vadeli olmak üzere, 9,6 milyar dolar kaynak kullanmıştır. 1977 yılı başından itibaren bu kaynaklar Türkiye'ye kanallarını bütünüyle kapatmıştır.

1977 bahar aylarında Koalisyon Hükümetinin Maliye Bakanı Yılmaz Ergenekon borç arayışı için gittiği Londra'da, daha önce Başbakan Saka'nın, Menderes'in, Zorlu'nun yaptıkları o belirleyici açıklamayı **bir kez daha yapacaktır: "Ne İstiyorlar bizden? Bütün kapılar yüzümüze kapanıyor."**⁶²

III. 3. 1- Dış Şoklar-İktisat Politikalarının Yetersizliği

1970'li yıllara girerken DPT uzmanları ekonomik dengede Türkiye'nin, dış denge kısıtlarına bağlı olarak bir darboğaza gireceğini tahmin ediyorlardı. 10 Ağustos 1970 Devalüasyonu ve istikrar programı, bu tahminleri doğruladı.

O tarihte yapılan yüksek oranlı devalüasyon, özellikle işçi dövizleri girişinde etkili olarak Türkiye'nin dış dengede cari işlemler fazlasına ulaşmasına yardımcı olmuştur. Devalüasyonun ihracat üze-

62. Doğan Avcıoğlu, Devrim ve Demokrasi Üzerine, İstanbul, 1980. s. 54.

rindeki etkisi ise, geçmiş devalüasyonlarda izlendiği gibi sınırlı bir sıçrama olarak görülmektedir.

Dönemin başlangıcında dış dengeden kaynaklanan bu olumlu gidişe karşılık, uluslararası ekonomik ortamdaki belirsizlik ve Kıbrıs'ta yaşanan olayların sonuçları, 1970'li yılların ortasından itibaren dış şokların Türk ekonomisi üzerindeki etkisinin katlanarak artmasına yol açmıştır.

Dış şoklar ve şoklara karşı Türkiye'nin 1975 yılı başından itibaren 1977 sonuna dek izlediği iktisat politikalarının, 1978-1979 yıllarında yaşanan krize yol açtığı bu döneme ilişkin anlatımlardan biridir. Bu anlatıma göre, 1978-1979 krizine yol açan gelişmelerin özeti şöyledir:

Dönemin en büyük özelliği; başlangıç yıllarında dünya ekonomisinin para sistemindeki çöküş nedeniyle belirsizlik içinde olması ve 1973 yılından itibaren petrol ve hammadde fiyatlarındaki hızlı yükseliş nedeniyle krize girilmesidir. Kriz, kısa dönemli dalgalanmalardan, dönüşlerden ve darboğazlardan kaynaklanmamaktadır. 1946 sonrası yapılanması düşünüldüğünde, daha uzun süreli ve somut olarak gözlemlenebilir niteliktedir. Toplumsal düzeyde her kesimde etkisi olan, politik, ideolojik ve ekonomik tüm değerleri bozan bir gelişme niteliğindedir. Salt ekonomik düzeyde bir takım düzenlemeler ile geçiştirilecek bir olay değildir. Bu nedenle kısa dönemde yeni politikaların üretilebilmesi mümkün olmamıştır.

1946 örneğinde, dünyada Birinci ve İkinci Dünya Savaşı arasında yaşanan belirsizliğin bittiği görülüyor ve yeni dengeler, daha savaş Pasifik cephesinde sürerken kuruluyordu. O tarihte Türkiye krizi yaşamadı. Fakat yeni dengelerin karara bağlandığını görüp, yerini alma çabasına girdi.

1970 krizinde ise, bir şeylerin bittiği gözlemleniyordu; fakat 1946'dan farklı olarak gelen belirsizlikti.

Bu belirsizlik döneminin başında Türkiye, 1970 Devalüasyonunun etkisiyle, uzun yıllardır yaşamadığı iç ve dış kaynak rahatlığındadır. Döviz rezervleri yaklaşık 2 milyar dolar düzeyinde, ortalama büyüme hızı yüzde 7 oranındadır. Dış açık yoktur. Yurtiçi tasarruf-

lar yüzde 20, Sermaye/Hasıla katsayısı 2,69, ihracat/ithalat'ın yurtiçi hasılaya oranının yüzdesi 67,9 seviyelerindedir. Fiyatlar genel seviyesinde 1970 operasyonunun etkisi ile yüzde 10 seviyesinin üzerinde artış vardır. İthalat artmaktadır. İhracatta ise, devalüasyon etkisiyle sınırlı bir sıçrama vardır. Önemli gelişme, işçi dövizleri girişinin hızlanmasıdır.

Uluslararası para sisteminde belirginleşmeye başlayan kriz, 1973 ile birlikte ilk petrol şoku ile karşılaştığında, çeşitli ülkelerin tepkisi farklı yönde gelişmiştir. Türkiye, kriz dönemine girerken Kıbrıs olayını yaşamak durumunda kalmıştır. Kıbrıs öncesi Afyon ekiminin serbest bırakılmasıyla başlamış olan ekonomik ambargoya Kıbrıs ile birlikte askeri ambargo da eklenmiştir. Bu denge dünya krizi içinde Türkiye'nin yaşadığı konumun farklılıklarını, sınırlarını da ortaya koymaktadır.

1974 sonrasında, uluslararası alanda ülkelerin kriz karşısındaki davranışlarında belli başlı farklı iki tepki izlenmektedir. Birinci grupta yer alan büyük çoğunluk, büyüme hızını ve tüketimi sınırlayıp resesyona girerken, Türkiye'nin de dahil bulunduğu ikinci grup, dış kaynak kullanımını arttırma yoluna giderek büyüme hızını düşürmeden krize tepki göstermişlerdir. 1974-1977 döneminde (3 yıl) Türkiye'nin, dönem başında IMF hariç hemen hemen sıfırlanmış dış borcu, 1977 sonunda özellikle DÇM kullanımı ile 11,7 milyar dolara ulaşmıştır. İç tasarruflar düşmüş, dış açık yüzde 5,7 seviyesine yükselmiştir. İç dengede bütçe ve kamu finansman açıkları büyürken, emisyon hacmindeki artış yüzde 137 düzeyindedir. Kriz içinde açık finansmana özellikle, dış finansmana dayalı bir büyüme söz konusudur.

Şoklar dönemi içinde izlenen dış tasarruflara bağlı büyüme, krizi büyüttüştür. 1970'lerin ilk yarısında yüzde 10-20 düzeyinde seyreken fiyatlar genel seviyesi, 1975'den sonra yüzde 20'nin üzerine çıkmıştır.

1978-1979 krizi, 1974-1977 döneminde dünya ekonomisinde izlenen şoklara gösterilen büyümeci tepkinin sonuçları olarak ortaya çıkmıştır. Büyüme hızı, nüfus artış hızının altına inmiş, yurtiçi ta-

sarruflar yüzde 16, toplam tasarruflar yüzde 18 seviyesine gerilemiş, ithalat ve ihracat daralmıştır.

1978-1979 yıllarında somutlaşan kriz için ikinci bir açıklama, daha sonra 1980 Dış Destekli Uyum Programının da temel hareket noktası olan yaklaşımdır. Buna göre; *“Türkiye’deki yüksek oranlı korumacılık, üretim sektöründe verimsiz işletmelerin gelişmesini teşvik etmiş, bu durum iç üretimde görülen artışlara rağmen ihracatın aynı oranda artmasını engellemiş ve ödemeler dengesinde yapısal açıkların ortaya çıkmasına neden olmuştur”* (Mills: 1981). İthal-ikameci gelişme stratejisinin üretim sektöründeki büyüme üzerindeki etkisi 1968 yılı sonrasında negatife dönmüş ve bu sektörün döviz tasarrufu, bu tarihten itibaren iç ekonomi için yüksek maliyetler yaratmaya başlamıştır.

Tablo 2: Türkiye’de Ekonomik Büyümenin Yapısı (%)

	1953-63	1963-68	1968-73	1973-77
1) Yıllık Ortalama Büyüme Hızı	5,3	6,6	6,8	6,9
2) Toplam İç Talep	92,3	83,6	81,8	100,4
3) Ticaret Etkisi	4,3	13,2	14,9	-0,4
a) İhracat Büyümesi	2,5	4,9	16,3	-1,0
b) İthal İkamesi	1,8	8,3	-1,4	0,6
4) Teknolojik Değişim Etkisi	3,3	3,2	3,3	

KAYNAK: Turkey Policies and Prospects for Growth, 1980, P. 255 (Kubo and Robinson, 1979)⁶³

Bu yapıda ortaya çıkan ödemeler dengesi sorunları yapısal bir niteliğe dönüşmekte ve yapısal nitelikteki ödemeler dengesi sorunlarının aşılmasında ortodoks istikrar programlarının önerdiği devalüasyon etkisiz kalmaktadır. Devalüasyonun ödemeler dengesi açısından etkisiz kalması ise, kısa dönemde yeniden dış denge kısıtla-

63. Benzer sonuçlara, Celasun (1978), Çiller (1978), Olgun (1973)’ün çalışmalarında da ulaşılmıştır.

rını gündeme getirmektedir. (Kruger: 1978). 1970 Devalüasyonu sonrasında, Türkiye'nin dış denge sorunun çözümünde ithal ikameci gelişme stratejisinden vazgeçerek ihracat yönlü büyüme stratejisine yönelmesinin gerektiği 1980 sonrasında sıkça vurgulanarak Türkiye'nin bu alanda 10 yıllık bir süreyi kaybettiği söylenir. O tarihlerde Güney Kore'nin ihracat yönlü büyümeye dönerek 1970'li yılların ikinci yarısındaki dış şokları krize dönmeden atlattığı yaygın bir görüştür. 10 Ağustos 1970 Devalüasyonu sonrasında ithal ikamesine dayalı gelişmenin tıkandığına ait bilinen somut açıklama, zamanın başbakanı S. Demirel'in, radyoda yaptığı 22, 23, 24 Ağustos tarihli konuşmalarda vardır. AP ve Demirel Hükümeti II. Plan hazırlıkları sırasında 'montaj sanayiinin' Türkiye'ye getirdiği darboğaza çözüm olarak da ihracatı önermektedir. Buna karşılık 10 Ağustos istikrar programında, sabit kurda yapılan değişiklik dışında ihracatı özendirerek yönde somut bir iktisat politikası değişikliği yoktur.

Bu yaklaşım çerçevesinde, Türkiye'nin 1970'li yılların başında ödemeler dengesinde yaşadığı nispi rahatlık dış ticaret dengesindeki iyileşmeden değil, işçi dövizlerindeki konjonktürel artıştan kaynaklanmıştır. Dolayısıyla ödemeler dengesinde kalıcı bir istikrarın göstergesi değildir. Nitekim, 1970'li yılların ortasından itibaren gelen dış şoklara ödemeler dengesindeki bu iyileşme dayanamamış ve ithal ikamesine dayalı gelişme stratejisinin büyüme üzerindeki olumsuz etkisi ile birlikte Türk ekonomisi 1978-1979 krizine girmiştir.

Dış şokların açık bir biçimde gündeme geldiği 1974-1977 döneminde olduğu gibi, krizin yaşandığı 1978-1979 yıllarında da Türkiye iktisat politikalarında ve önceliklerinde değişikliğe gitmemiştir.

Daha önce de vurgulandığı gibi dış şoklara karşı uyum için üç yaklaşım söz konusudur: a) iç dengede ayarlamalara gitmek, b) döviz rezervlerini harcamak ve/veya üçüncü bir alternatif c) dış borçlanmayı arttırmak.

İç dengede ayarlamaların makro düzeydeki amacı; dış dengedeki ithalat fazlasını ve iç dengede yatırım-tasarruf açığını aynı zamanda azaltmaktır. Bilinen adıyla bu tür deflasyonist politikalar so-

nucu daraltılan ithalat, ülkenin sahip bulunduğu sanayi düzeyi ile orantılı olarak yatırımların ve büyüme hızının düşüşüne yol açacaktır. İç dengedeki uyarılmanın ikinci alternatifi ise, ihracatı ve yurtiçi tasarrufları arttırarak yeniden büyüme sürecine geçerek, ödemeler dengesinde ve fiyatlar genel seviyesinde istikrara ulaşmaktır.

Türkiye dış şoklar döneminde 1974-1977 iç dengede uyumlama arayışına girmeden, döviz rezervlerini tüketmiş ve geniş çaplı dış borçlanmaya yöneltmiştir. Bu dönemde reel dış faizler çok düşük olduğundan, dış borçlanma çekici hale gelmiş ve dış tasarruf imkânlarına bağlı olarak yatırım düzeyi de yükselmiştir. 1974-1977 döneminde ithalat gereksinimindeki artış 3 katına ulaşmıştır.

1977 sonunda dış yükümlülüklerin karşılanamaması biçiminde somutlaşan krizin göstergesi olan dış borçların yarısı kısa vadeli borçlardır ve o yıl ihracat gelirlerinin 3 katı düzeyindedir.

1977 yılının ikinci yarısından başlayarak ticari bankaların dış kaynak imkânlarını aniden geri çekmeleri sonucu kullanılabilir kaynak ve fonlar tümüyle azalınca, Türkiye'nin uygulayabileceği iktisat politikaları için manevra alanı oldukça küçülmüştür.

III. 3. 2- Kriz Dönemi-IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı-Uyum Programının İlk Taslağı

1977 yılı sonunda, Türkiye'nin kısıtlanmış haldeki ithalatı 5,8 milyar dolar, ihracatı 1,7 milyar dolardır. İhracat gelirlerine 1 milyar dolarlık işçi dövizlerinin eklenmesi halinde dahi, dış dengede finansmanı gereken 3 milyar dolarlık açık vardır. Ödeme vadesi geçmiş 2 milyar dolarlık borç ile birlikte dış kaynaklardan kredi kullanma imkânı tümüyle limitlenmiş durumdadır.

1978 başında yeni hükümet, kriz yönetimi başlangıcı olarak, (1978-1982) dönemini kapsayan IV. Beş Yıllık Plan'ın uygulanmasını 1 yıl erteleyerek, 1979-1983 dönemine kaydırıldı. 1978 yılı içinde krizin en kötü kısmının atlatılabileceği tahmin ediliyordu. Mart 1978'de, iktisat politikalarında önemli bir değişikliğe gitmeyen 'istikrar programı' ilan edildi. Öte yandan ödeme tarihi geçmiş 2 mil-

yar dolarlık dış borcun bir çözüme bağlanması ve aynı zamanda dış kaynak girişinin temini için uluslararası kuruluşlar ile görüşmelere başladı.

Mart 1978'de imzalanan 2 yıllık stand-by anlaşması ile Türkiye, yüzde 30 oranında bir devalüasyona giderken faiz oranlarını yükseltmekte ve Merkez Bankası kaynaklarının kullanımında kısıtlayıcı önlemler getiren bir stabilizasyon paketi oluşturmaktaydı. Kur politikası, sabit kur anlayışını korurken, para-kredi ve faiz politikasıyla; iç talebin sınırlanması, tasarrufların arttırılması ve kredi talebinin kısılması ile birlikte kredilerin sektörel yönlendirilmesi gibi birden çok amaç gütmektedir. Vergi politikalarında ise, yasal düzenlemelerin karşılaştığı engeller nedeniyle hiçbir düzenleme yapılmamıştır. Daraltıcı politikaların gereği olarak ithalat, damga resminin yüzde 25 oranına yükseltilmesiyle sınırlanmıştır.

Krizin yönetiminin ikinci önemli adımı, Mart 1978 stand-by'nın arkasından IMF imkânlarının ötesinde özellikle ticari bankalardan, hükümetlerden ve diğer uluslararası kuruluşlardan kaynak sağlamaya yönelik olarak atıldı.

Üçüncü adım, borç erteleme idi. Yaz ortasında IMF'den stand-by'a bağlı olarak kullanılan 95 milyon dolarlık kredi dışında bir kaynak girişi olmadı. Merkez Bankası, kamunun süren finansman açığı karşısında 'performans kriterlerini' aşmak zorunda kaldı. Borç ertelenmesinde darboğaz ortaya çıktı. 1978 hükümeti ilk iş olarak DÇM'ler için geçmişte verilmiş kur garantisini kaldırmıştı. Bu idari karar, tüm ticari bankaları etkilemiş ve ticari kredi borçlarının da, yapılacak bir konsolidasyonda Hazine borcuna dahil edilmesi dayatmasına neden olmuştu. Hazine borcuna dönüştürülerek konsolidasyon isteyen ticari alacaklıların sayısı 36.130'u bulmuştu. Yaz ortasında kriz derinleşme noktasına gidiyordu.

Bu ortamda bir yandan da IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın hazırlıkları yürütülüyordu. Plancılara göre; *"Türkiye ekonomisi bir çatalın ağzına, sanayileşmenin kritik bir eşiğine gelmişti. Ya bu eşik atlanacak ve sanayileşmeye devam edilecek ya da sanayileşme durdurulacak ve bundan vazgeçilecekti"* (Kuruç: 1987). Sonuç olarak IV.

Plan'da, 'sanayileşmeye hızlı tempoda devam' kararı alındı. IV. Plan stratejisinin bu yönde ortaya konması, bir anlamda 1978-1979 krizinin giderek derinleşmesine yol açacaktır. Türkiye sanayileşme hedefinden vazgeçmiyordu. Buna karşılık dış kaynak sorununun çözümü için uluslararası finansman kuruluşları Türkiye'nin iktisat politikasının ödemeler dengesinde başarılı yeniden yapılanma sağlayacak şekilde ayarlanmasını bir ön koşul olarak görüyorlardı. (Wolff: 1988)

IV. Plan'da, 'Sanayileşmeye hızlı tempoda devam' kararı alınırken, istenen şey, ara malları ve yatırım malı sektörlerinde yeni yatırımlar ve yüksek kapasite kullanımıyla iç kaynakları arttırmaktır. Özellikle yatırımları yüksek tempoda sürdürebilmek, kamu eliyle mümkün olabilecekti. Eğer ara mallarda ikame tamamlanır ve yatırım mallarında hızlı gelişme sağlanırsa, beş yıl sonunda (1979-1983) Türkiye kritik eşiği atlamış olacağı gibi, ekonominin kaynak sorunu da kendi üretkenliği ile önemli ölçüde çözüme yaklaşacaktı. Beş yıl süresince gerek duyulacak dış kaynak, sadece döviz akışını kesmeyecek ölçüde olacaktı. Yani, bu gelişen projelerin sürdürülebilmesi için gerekli döviz almaya ve ödemekten ibaret bir akıştı. Buna karşılık, iç talep körüklenmeyecek, ekonominin kısa dönemli yönetimi, fiyatları 1976-1977 düzeyinde tutmaya çalışacaktı. Böylece ekonomide talebi ne kızıştıran ne de söndüren bir politika çizgisi üzerinde ücretler ve kârlar ayarlanacaktı. Esas nokta, yatırım ufkunu kısırtmamayı başarmaktır. Kısacası, planın önceliği, "sanayileşme için gelinmiş olan noktayı ve önümüzdeki zamanı yitirmemektir" (Kuruç: 1987).

1978 yaz ortasında, uluslararası kuruluşlar Türkiye'nin IV. Plan ile getirdiği tercihleri, 'ihtirash, erişilmez ve hayalci' olarak görürken, öncelikle kur politikası konusunda ileri bir adım atılmasını bekliyorlardı. Bu adımın kur politikasında sabit kurlardan ayrılma yönünde olması isteniyordu. Temmuz-Ağustos aylarında zamanın Maliye Bakanı, TL-dolar bağının kopartılabileceğini ve TL'nin çeşitli güçlü paralardan oluşan bir sepete bağlanabileceğini IMF yetkilileri ile tartışıyordu. Buna karşılık kur politikasında Türkiye sadece

çapraz kurlarda kısmi düzenlemelere gitti ve Mart 1978'de tespit edilen kur korundu.

Mart 1978 istikrar programı iki yıllık bir stand-by anlaşması ile yürürlüğe konmuştur. Yaz ortasında krizin derinleşmesi sonunda Türkiye, Eylül ayından itibaren performans kriterlerine uyamayacağını açıklıyordu. 1978 stand-by'ı fiilen iki tarafın açıklamaları ile Aralık ayında bitecektir.

Krizin derinleştiği 1978 sonunda dış dengedeki kimi kritik göstergeler ise nispi iyileşme göstermektedir. İhracat yüzde 30 oranında artarak 2,3 milyar dolara, ithalat yüzde 22 oranında daraltılarak 4,4 milyar dolara gerilerken, dış açık daraltılıyor; izlenen deflasyonist politikaların sonucu büyüme hızı yüzde 2,8 seviyesine inerken enflasyon oranı yüzde 56 düzeyine yükseliyordu.

1978 yılı içinde *"Türk hükümeti kalkınma stratejisini gözden geçirmeye gerek görmedi ama kredi verenlerle yaptığı görüşmeler esnasında kendisi için finansman sorunlarına çözüm getirecek uygun bir görüş de getiremedi. Kısıtlayıcı politikaların iyi bir şekilde uygulanmaması yalnızca Türk hükümetinin kendi iç sorunlarını halletmede olanaklarının kısıtlı olmasından değil, aynı zamanda iktisadi kalkınma politikaları anlayışı nedeniyle de olmuştur"* (Wolff: 1988).

Stand-by anlaşmasının askıya alındığı bir sırada Kasım 1978'de, Dünya Bankası'nın Gelişme Ekonomisi Bölümü'nün 1978 ilkbahar ve yaz aylarında hazırladığı bir çalışmanın sonuçları, Türkiye'nin gündemine geldi. Kemal Derviş ve Selma Robinson tarafından hazırlanan; *'The Foreign Exchange Gap, Growth and Industrial Strategy in Turkey: 1973-1983'* adlı çalışma, bir anlamda IV. Beş Yıllık Plan'a alternatif bir modeli oluştuyordu.

1978 yılında yaşanan kriz ortamında IV. Plan'ın hedefleri sanayileşme doğrultusunda çizilirken, Kasım 1978'de gündeme getirilen Dünya Bankası modeli 'dış ticaret yönlü büyüme' stratejisi ile iktisat politikalarında önceliklerin değiştirilmesini öneriyordu.

Orta dönemde ticaret politikalarının yapısı ile ekonomik performans arasındaki ilişkinin belirlenebilir mekanizmalarını yakalamaya çalışan model, ağırlıklı olarak ticaret ve sanayileşme politikaları

üzerinde durmaktadır. Çok sektörlü genel denge büyüme modeli (CGE), 1980'li yıllar sonrasında Dünya Bankasının yapısal uyum önerdiği başka ülkelerde de gündeme gelecektir.⁶⁴

Planlama ve iktisat politikası analizleri için bir enstrüman olarak geliştirilen (CGE) 19 sektörlü Türk modeli, 1978 sonunda iktisat politikaları önceliklerinde değişiklik ile; genelde ticaret ve özel olarak, dış ticaret yönlü büyüme yaklaşımını getiriyordu.

Derviş ve Robinson çalışmasının üzerinde ısrarla durarak sonucunu yakalamaya çalıştıkları gelişme şu şekilde ortaya konmaktadır:

“Türkiye (1974-1977) 4 yıllık bir dönemde nasıl olmuştu da 1973'deki 484 milyon dolarlık cari işlemler dengesi fazlalığından 1977 sonunda 3, 2 milyar dolarlık cari işlemler açığına gitmişti? Bu kriz hangi ölçülerde dünya ekonomisinden kaynaklanan dış şoklarla ve/veya Türkiye'nin izlediği kalkınma politikaları ile açıklanabilir? Şu anda mevcut olan kriz problemi Türkiye'nin izlediği ithalatı ikame eden içe dönük iktisat politikalarının kaçınılmaz sonucu mudur? Dış ekonomik şoklar ve Kıbrıs nedeniyle Türkiye'ye uygulanan ekonomik ve askeri ambargo olmasaydı kriz yaşanmayacak mıydı?” (Derviş and Robinson: 1978).

Uluslararası finansman kuruluşları, Türkiye'den iktisat politikaları önceliklerinde değişiklik yapmasını ve yeni uluslararası işbölümünün gereklerine uymasını istemekteydi. Bu taleplerin artarak yoğunlaştığı 1978 sonunda ekonominin gereksinimini duyduğu dış kaynak akımı ve borç ertelemesi sürecinin de (İthalatta daralma, ihracatta artış ve cari işlemlerde 1977 yılına göre nispi iyileşme olmasına rağmen) tıkanma noktasına geldiği görülmektedir. Türkiye'deki ekonomik kriz artık siyasi bir nitelik kazanmaya başlamıştır.

64. Türk ekonomisinde genel dengede yaşanan esas kısıtın dış dengeden kaynaklandığı görüşünde olan ve bu sorunu çözmeye hedefini benimsemiş olan bu modelin Türkiye uyarlaması, 1983 Eylülünde tümüyle tamamlandı. Türkiye'de de uygulanan modelinin ilk şekli Yugoslavya'nın (1981-1985) yeni beş yıllık Planın değerlendirilmesinde kullanıldı. Daha sonra Mısır, Fildişi Sahili ve Tayland'da kullanılan model bu beş ülkede de; dış denge kısıtı altında ticaret ve sanayileşme politikaları ile büyüme arasındaki ilişkileri ortaya çıkartmaya yöneliktir. Modelin uygulandığı bir diğer ülke olan Kamerun'da ise ağırlık ve hareket noktası farklıdır.

Daha önce de aktardığımız gibi 1978-1979 yılbaşı tatili sırasında Okyanus ortasında Guadalup adasında bir araya gelen sanayileşmiş 7 Batılı ülkenin⁶⁵ gündeminde Türkiye'ye yönelik bu ekonomik kurtarma programı da vardı. Yardım üzerinde anlaşmaya vardılar ve ABD, Türkiye'ye yardımın ortaya çıkartılmasında lokomotif olma görevini Batı Almanya'ya verdi. 1978 yılı başında başlatılmış bir başka süreçte, Türkiye'ye yapılacak Yardımı 'ortaya çıkarma' görevi verilen Alman vatandaşı Kiep'in yerine de, Yardımın organizasyonu için OECD Genel Sekreteri Van Lennep görevlendirildi. Guadalup'ta sanayileşmiş ülkelerin aldığı karara göre; Türkiye'nin borçlarının ertelenmesi ve 3 milyar dolar yardım öngörüldü.⁶⁶

1978 sonundaki bu siyasi kararın gerekçesi; *"OECD ve AET için Türkiye, dış ticaret, doğrudan yatırım ve hammadde üreticiliği açısından değersizdi. Batının Türkiye'yi kurtarma operasyonunu üzerine almasını sağlayan başlıca etken Türkiye'nin NATO'nun güneydoğu bekçisi olarak karşı karşıya kalacağı siyasi tehlikeydi"* (Wolff: 1988).

Kurtarma operasyonuna katılan Batılı borç veren ülkelerle koordinasyon görevini üstlenen; OECD'nin Türkiye konsorsiyumu, IMF ve Dünya Bankası idi. Ticaret bankaları borç erteleme ve kredilerini IMF'nin stand-by anlaşması koşuluna göre programlamayı kabul ettiklerini belirttiler ve şimdilik başka kredi teminine hazır olmadıklarını bildirdiler.

Bütün önemli kredi vericiler, Türkiye'nin ekonomik politikasını, ödemeler dengesinde başarılı bir yeniden yapılanma sağlayacak şekilde ayarlamasını bir ön koşul olarak görüyorlardı. Bu durumda tek çözüm, belirli koşullara bağlanmış dış finansmandı. Burada koşulları saptayıp, empoze edecek ve kredileri de yönetebilecek olanakları bulunduğu için, anahtar rol IMF ve Dünya Bankasında oluyordu. (Wolff: 1988).

Bu dengede, *"1979 yılı başında uygulamaya giren IV. Plan'ın uygulanması için şart olan siyasi iradeye kavuşmadığı, bir yandan*

65. ABD, İngiltere, Batı Almanya, Fransa, Kanada, Japonya, İtalya.

66. Elekdağ, agm, s. 17.

Kopits, age, s. 3-4.

dünya ekonomisinin şokları karşısında büyüyen dış ödeme sorunları, öte yandan bazı makro yönetim tercih ve hataları, kısa dönemin sorunlarına uzun dönemin sanayileşme sorununa göre büyük bir ağırlık kazandırdığı” (Kuruç: 1987) görülüyor.

Kısa dönemin sorunlarının ön plana çıkmasına karşılık, Kurtarma Operasyonunda anahtar rol üstlenen IMF ve Dünya Bankası, orta-uzun vadeli çözümler önermekteydi. Kısaca 1978-1979 döneminde plancıların dış kaynak sorununu kısa vadeli olarak görüp ‘sanayileşmeye hızlı tempoda’ devam kararına karşılık, IMF ve Dünya Bankası orta-uzun vadeli bir programla ödemeler dengesi sorununa çözüm arayışını esas almaktaydı.

1979 yılının ilk yarısında IMF ve Dünya Bankası’nın IV. Plan üzerindeki eleştirileri artarken iktisat politikalarının, dışa açık büyüme stratejisine göre düzenlenmesi ısrarla vurgulanıyordu. Nisan 1979’da Türkiye’yi ziyaret eden Dünya Bankası’nın özel ekonomi grubunun hazırladığı raporda⁶⁷ düzenli ve sürekli bir büyüme için dışa açık gelişme stratejisinin kabul edilmesinin kaçınılmaz olduğu vurgulanıyor ve IV. Plan’ın öngördüğü kalkınma stratejisi ihtirash ve hayalci bulunuyordu.

Nisan 1979 ziyareti sonrasında hazırlanan bu rapor, Derviş ve Robinson genel denge modelinden hareketle Türkiye’ye yeni uluslararası iş bölümünde yerini almak üzere daha 1979 yılı ortalarında iktisat politikaları önceliklerini değiştirerek dışa açık gelişme stratejisini öneriyordu. Önerilen orta vadeli bir programdı ve dış desteklerinin sağlanacağı vurgulanıyordu. Türkiye’den ilk adımda alması istenen önlemler; sabit kur politikasından vazgeçmesi, iç dengede yurtiçi tasarrufların arttırılmasının teşviki, kamu yatırımlarının realistik bir biçimde azaltılması ve üretim sektöründe doğrudan hükümet müdahaleciliğinin azaltılması olarak saptanıyordu.

IV. Beş Yıllık Plan döneminin ilk uygulama yılı olmasına rağmen, 1979 yılı Mart-Haziran döneminde uluslararası kuruluşlar (başta IMF olmak üzere Dünya Bankası ve OECD Türk Konsorsiyu-

67. Turkey, Policies and Prospects for Growth, A World Bank Country Study. 1980.

mu) ile sürdürülen görüşmeler sonucu Haziran başında Türkiye, yeni bir stand-by anlaşmasına gitti. Uygulamasının ilk yılında IV. Plan'ın iktisat politikalarını askıya alan Türkiye, ödemeler dengesi sorunlarının çözümüne yönelik politikalara yönelmeye başladı (Balassa: 1981).

Nisan-Haziran 1979 döneminde iktisat politikalarında izlenmeye başlayan elastikiyet, kimi araştırmacılar tarafından 1980 Ocağında temel politikalarda yapılan değişikliğe geçiş niteliğinde görülmektedir (Balassa: 1981). Özellikle kur ve faiz politikasındaki esneklik bu görüş açısından önem taşımaktadır. Bu düzenlemelerin ertesinde Mayıs ayı sonunda Türkiye, OECD'nin koordinasyonunda dış borçların uzun dönemli ertelenmesine imkân veren görüşmelere başladı.⁶⁸

Bu önlemlerin arkasından Temmuz 1979'da Türkiye ile IMF arasında bir yıllık yeni bir stand-by anlaşmasına gidildi. IMF, bu yeni stand-by ile 250 milyon SDR tutarında ödemeler dengesi finansmanı sağlamayı taahhüt ediyordu. İki yıllık olarak imzalanmış olan 1978 stand-by'ı tamamlanmadan askıya alındığı gibi 1979 stand-by'ı da Eylül 1979 ara seçimlerinin sonuçlarından sonra, Kasım ayında askıya alındı.

1978 ve 1979 yıllarındaki kriz yönetimi sonunda; *"ne kredi verenlerin olanaklarının ve ne de Türkiye'nin uyum stratejisinin, krizin yapısal karakterine uygun olmadığı görüldü. Bu dönemde IMF ile iki defa stand-by anlaşması yapılmasına ve kamu veya özel ikili vericilerle de önemli kredi verme veya borç erteleme anlaşmaları yapılmış olmasına rağmen vericilerin mali katkıları çok kısa ömürlü oldu. Kısıtlayıcı uyumlama politikalarının iyi bir şekilde uygulanmaması sadece Türk hükümetinin kendi iç sorunlarını halletmede olanaklarının*

68. Paris'te La Muette Şatosunda başlayan borç ertelenmesi görüşmeleri ile 1974-1977 döneminde ortaya çıkan borçlanma, ticari borçları da kapsar şekilde erteleme planına bağlandı. Ticari borçların özellikle garantisiz ticari borçların ertelenmesinden doğan sorunlar görüşmelerde kesilmelere yol açmakla birlikte, 1970'li yılların borç yükü, 1979 Mayıs ayı sonunda başlayan bu görüşmeler ile sonuçlandırıldı.

kısıtlı olmasından değil, aynı zamanda iktisadi ve kalkınma politikaları anlayışları nedeniyle de olmuştur. IMF düzenlemelerinin başarısızlığından sonra Türkiye yine borcunu ödeyemedi ve yapısal uyumlama projesi yürütülemedi. Türkiye'nin orta vadede stabilizasyon ihtimali eskisinden daha kötüydü.” (Wolff: 1988)

Kriz döneminde DPT müsteşarı olan Kuruç'un söylediği gibi; IV. Plan ve hedefleri siyasi iradeye kavuşamamıştı. Ödemeler dengesindeki ağırlaşmaya bağlı olarak kısa dönemin sorunları, uzun dönemli sorunların önüne geçmişti. Türkiye 1979 Martından itibaren, Batılı Sanayileşmiş ülkelerin Gradaloup Zirvesi'nde ortaya koydukları siyasi irade doğrultusunda iktisat politikası uygulamasında esnekliğe gitmişti. Bu esnekliğe karşın elde edilen sonuçlar, tarafları tatmin etmekten uzaktı. Uluslararası kuruluşlar, Türk yetkililerin kısa dönemli sorun olarak ele aldığı dış denge sorununu, orta ve uzun dönemli bir sorun olarak kabul ediyorlardı ve iktisat politikası önceliklerinin değiştirilerek ödemeler dengesi sorununun çözümünde ısrarlıydılar.

Uluslararası kuruluşların bu yöndeki tavrı, sadece dış denge darboğazından çıkış ve fiyat istikrarının sağlanmasına yönelik başka alternatif politikaların olmayışından kaynaklanmıyordu. 1970 sonrasında; Batı ekonomilerini yakından etkileyen; uluslararası para sisteminin çöküşü ve petrol fiyatlarının yarattığı şoklara karşı geliştirilen iktisat politikaları, uluslararası alanda yeni bir iş bölümünü de zorunlu kılmaktaydı. **Keynesyen politikaların hızla terk edildiği bu dönemde; kur, faiz ve fiyat politikalarına dayalı bir 'piyasa güçlerine sonsuz inanç' anlayışı iktisat politikalarına hâkim olmaktaydı.**⁶⁹

Uluslararası yeni iş bölümü içinde, Batının siyasi ve askeri yapılarında yer alan Türkiye'den ekonomik alanda beklenen de, bu yeni koşullara uyum gösterecek iktisat politikaları düzenlemeleri idi. Bu nedenle 1978-1979 kriz dönemine rağmen Türkiye'nin IV. Plan ile

69. Tuncer Bulutay; "İktisat Kuramı ve Türk Ekonomisinde Bunalımları", Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Ağustos, 1985.

korumaya çalıştığı iktisat politikaları, 1979 yılındaki nispi esnekliği-ne rağmen, Türkiye için bir kurtarma operasyonu hazırlamış olan Batılı sanayileşmiş ülkeler açısından kabul edilebilir bulunmamıştı. Türkiye'nin korumayı hedeflediği iktisat politikaları, daha öncede vurguladığımız gibi, sadece Türkiye'nin yaşadığı ödemeler dengesi krizine çözüm bulamayacağı için kabul edilmez değildir. Bu politikaların alternatif olup olmayacağının ötesinde, esas tartışılan nokta Türkiye'nin yeni uluslararası ortama 'eklemleme' biçimi⁷⁰ ve/veya uyum göstermesidir.

Türkiye'den istenen eklemleme biçimi ve/veya uyum gereği olarak, öncelikle içedönük (inwardoriented), ithal ikamesine dayalı iktisat politikalarının terk etmesiydi. Bu tür politikaların terk edilmesi bir anlamda kaçınılmaz hale gelmişti. Çünkü içedönük iktisat politikalarının dış finansman kaynakları Keynesçiliğin etkisini kaybetmesi ile birlikte kurumuştur.⁷¹

1950'li yıllar ve sonrasında Türkiye ve benzeri gelişmekte olan ülkelerde sanayileşme özel ve resmi (çoğunlukla resmi) dış fonların elde edilebilirliğine bağlıydı. Çünkü bu ülkeler ithal ikamesini gerçekleştirebilmek için ithalat yapmak zorunluluğundaydılar. İhracat potansiyelleri ise, gelişmiyordu. Bu dengede ortaya çıkan ticaret açıklarının ise, kapatılması gerekiyordu. *"İkinci Dünya Savaşı sonrasında Keynesçilik ve onun uzantısı olarak Uluslararası Keynesçilik, Türkiye ve benzeri durumdaki ülkelere gelir aktarımı yaptı, yani bu ülkeler ticaret açıklarını sürekli kapatacak şekilde fon aktardı"* (Keyder: 1984). 1970 başlarında Bretton Woods sisteminin önemli ayağı para sisteminin ABD'nin altın esasından ayrılması sonucu devre dışı kalması ve Keynesçi politikaların tehlikeye girmesi, Türkiye ve benzeri durumdaki ülkelerin artık, dış ticaret açıklarının finansmanında tümüyle özel kreditorlere yönelmesini zorunlu kılıyordu.

70. Korkut Boratav; "Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım" içinde, Ankara 1984, s. 258-259.

71. Çağlar Keyder ve diğerleri, "Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım" içinde, Ankara 1984, s. 32-35.

1970 öncesinde dış ticaret açıklarının finansmanında başlıca kaynak olan devletten devlete yardımlar ve/veya uzun vadeli borçlar ‘uluslararası Keynesçiliğin’ zorunlu kıldığı gelir aktarımı idi. 1970’den sonra bu resmi fonların yerini özel fonların alması karşısında artık gelir aktarımı ortadan kalkmaktaydı.

1970’li yılların başında, uluslararası ekonomik ortamda yaşanan bu değişimin sonuçlarını Türkiye hemen hissetmemiştir. 10 Ağustos 1970’de yapılan devalüasyonun etkisiyle özellikle işçi dövizleri girişindeki artış, dış dengede finansman sorununu ortadan kaldırmıştı. Dış dengede finansman sorununun şoklar biçiminde ortaya çıktığı ve yüksek büyüme hızlarının korunmak istendiği 1974-1977 döneminde ise Türkiye, ilk kez ticaret açıklarını kapatmak için kısa vadeli özel fon kullanımına gitmiş, gelir aktarımı niteliğinde olmayan bu fonların geri ödeme gücünü yaratamadığı için 1978 yılından itibaren ekonomik denge, dış dengeneden kaynaklanan krize girmiştir.

Türkiye’nin dış denge açıklarını geçmişte olduğu gibi gelir aktarımları yolu ile finanse edebilme imkânı ortadan kalktığı için, dış dengede ödeme gücü yaratması kaçınılmaz hale gelmişti. Bu nedenle, 1970 öncesinde olduğu gibi belli aralıklarla (1946, 1958 ve 1970) yapılacak devalüasyonlar ve bunlara bağlı olarak sağlanacak gelir transferleri ile içedönük gelişme anlayışından oluşan iktisat politikalarında artık önceliklerin değişmesi gerekiyordu.

Türkiye’den istenen yeni eklemlenme biçimi ve/veya uyum, temelde ekonominin dış dengesini orta ve uzun dönemde sağlayacak bir yapısal uyumdur.

Böylesine bir eklemlenme biçimi Türk ekonomisinde dışa açık büyüme ile bu stratejinin gerekli kıldığı rekabet gücünün arttırılması ve fiyat oluşumunun esneklik kazanmasına yönelik ‘yapısal uyumlamayı’ gündeme getirmekteydi. İç dangedeki yapısal uyumlama gereği, dışa dönük uyumun yapısal bir parçası olarak, ekonominin liberalleşmesi zorunluluğundan ortaya çıkmaktadır.⁷²

72. Derviş, Robinson, Demelo; “A General Equilibrium Analysis of Foreign Exchange Shortages in a Developing Economy”, January 1981, World Bank Staff Working, s. 443

Orta vadeli dış destekli böylesine bir yapısal uyum programı daha önce IMF ve Dünya Bankası'nca birlikte uygulanmamıştı. 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren IMF istikrar programlarında değişiklikler olmuş ve orta vadeli programlara yönelme izlenmişti. Öte yandan Dünya Bankası'nca IMF'nin yapısal uyum programlarını destekleyen sektör kredileri uygulanması örneği de yoktu. 1970'li yılların başından itibaren Latin Amerika ülkelerinde IMF tarafından istikrar programları ile desteklenen ve dışa açık büyüme stratejisini ön plana çıkartan 'yapısal uyum' programları vardır. Bunlar daha önce de vurgulandığı gibi sadece IMF desteklidir.

Türkiye'ye 1978 ve 1979 yıllarında önerilen yapısal uyum programında ise, IMF ve Dünya Bankası'nın birlikte davrandıkları görülmektedir. Yeni stratejinin ana hatları, 1977-1980 döneminde geliştirilmiş ve Ocak 1980'de açıklanmıştır.⁷³ Programın ana hatlarının bu dönem içinde geliştirilmiş olmasına karşılık 1979 sonunda ve 1980 başında programlar için kullanılacak yöntemler henüz saptanmamıştır.

Peter Wolff'a göre bu özellikleri ile program ilk kez Türkiye'de uygulanmıştır.

"1970'in ikinci yarısına kadar uluslararası finans kurumları tarafından orta vadeli yapısal uyumlama programları için kullanılacak yöntemler henüz saptanmamıştı. Türkiye böylece kendini 'case study' (deney örneği) olarak IMF ve Dünya Bankası'na yapılan uyumlama stratejisinin uygulanması için ortaya atıyordu." (Wolff: 1988).

1980 başlarında kriz koşullarında Türkiye, iktisat politikaları önceliklerinde değişikliği kabul ediyordu:

"Yeni seçilen hükümetin Ocak 1980'de orta vadeli stabilizasyon programına boyun eğmesiyle uyumlama projesi yeni bir vaziyet aldı. Yıllarca sürdürülen başlıca iktisat politika görüşlerinden vazgeçilmesini öngören program, 4-5 yıllık dönem için sıkı politika uyumlamalarını getiriyordu" (Wolff: 1988).

73. Turkey-the 5th Five Year Plan in the Context of Structural Adjustment, Volume II, s. 1, World Bank, 1985.

Türkiye'nin kabul ettiği bu program ilk olma özelliğine sahipti:

"Kredi vericileri arasında kısa vadede hızlandırılmış stabilizasyon politikalarının kullanımının yapısal ödemeler dengesi açığında hiç bir önemli iyileşmeye sebep olacağının muhtemel olmadığı biliniyordu. Bundan dolayı IMF ve Dünya Bankası çok seneli stand-by anlaşması ve ilk olarak da Dünya Bankası'nın yapısal uyumlama kredileri 'SALs ile orta vadeli uyumlama programının uygulanmasına karar verdiler. Bu finansman paketini bankalarla yapılan orta vadeli borç erteleme anlaşması ve ikili vericilerden alınan diğer krediler destekliyordu" (Wolff: 1988).

IV. Bölüm:

DÖRDÜNCÜ DÖNEM
Şimdiki Zamanlar

1980 SONRASI-NEOLİBERAL ‘UYUMLAMA’ YA DA ŞİMDİKİ ZAMANLAR

24 Ocak 1980 Kararları olarak bilinen kararlar, 13 Ocak tarihinde Türkiye’nin kabul ettiğini IMF’ye beyan ettiği ‘yeni strateji’ ile son şeklini aldı. Aynı gün, 13 Ocak tarihinde, çoğunluğu Devlet Planlama Teşkilatı İktisadi Planlama Dairesinden olmak üzere 29 Planlama Uzmanının işine son verildi.

13 Ocak 1980’de açıklanan yeni strateji;⁷⁴

i) düzenlenen politikalarla, ihracatın özendirilmesini ve orta-dönemde yüksek ihracat artış hızına ulaşılmasını,

ii) idari müdahalelerin yerine piyasa güçlerine güveni esas alı-yordu.

Türkiye’ye karşı uluslararası kuruluşların 1976-1979 dönemindeki dayatmacı tavrı, sadece dış denge darboğazından çıkış ve fiyat istikrarının sağlanmasına yönelik başka alternatif politikaların olmayışından kaynaklanmıyordu. 1970 sonrasında; Batı ekonomilerini yakından etkileyen; uluslararası para sisteminin çöküşü ve petrol fiyatlarının yarattığı şoklara karşı geliştirilen iktisat politikaları, uluslararası alanda yeni bir iş bölümünü de zorunlu kılmaktaydı. **Keynesyen politikaların hızla terk edildiği bu dönemde; kur, faiz ve fiyat politikalarına dayalı bir ‘piyasa güçlerine sonsuz inanç’ anlayışı Neo-Liberal iktisat politikalarına hızla hâkim olmaktaydı.**

‘Kalkınma İktisadi’nin bütün iktisat politikası araçları terk edilmişti. IMF ve Dünya Bankası bu yeni yapılanmanın kendi bünyelerindeki değişiklikleri yapmış olarak 1980’li yıllara giriyordu. Her iki kurumda da otuz yıllık ‘Kalkınma İktisadi’nin yerleşik kadroları tasfiye edilmişti. Washington Mutabakatı, 1980’li yılların başında, tercih edilen iktisat politikalarında Merkez’in, ‘piyasalara sonsuz güveni’ açıklarken, Çevre ülkelerinden beklenen ‘uyum politikalarının’ yeni hedeflerini de belirlemekteydi. **Çevre ekonomiler içinde bu programa ‘uyum’ konusunda ilk örneği Türkiye oluşturacaktır.**

74. Turkey; Industrilization and Trade Strategy”; IBRD (Report No: 3641-TU) 1982.

IV. 1- 1980 PROGRAMININ UYGULAMA BİÇİMİ VE ARAÇLARI

Türkiye, iktisat politikalarında öncelikleri değiştiren ve yeni bir gelişme stratejisini hedefleyen politika tercihini Ocak 1980'de açıkladığında 'Dış Destekli Uyum Süreci'nin üç yıl olması öngörülüyordu. Ortak programın IMF tarafından desteklenen 'Stabilizasyon Programı' Haziran 1980'de imzalanan stand-by anlaşması ile yürürlüğe girdi.

IMF, üç yıl için, 1 milyar 630 milyon dolarlık ödemeler dengesi finansmanı desteği sağlıyordu. Dünya Bankası tarafından desteklenen 'Uyum Programı' ise, Mart 1980'de bankaya verilen I SAL niyet mektubu ile uygulamaya girmiştir.

IMF ile Haziran 1980'de imzalanan üç yıllık stand-by anlaşmasının bitiminde, Türkiye, Haziran 1983'te 1 yıllık; Nisan 1984'te 1 yıllık olmak üzere yeni 2 stand-by anlaşması daha imzalayarak toplam 5 yıllık kesintisiz bir stand-by anlaşmaları dönemi yaratmıştır. Böylece ortak programın 'stabilizasyon' bölümünü destekleyen IMF ile 1980 Haziran-1985 Haziran arasında 5 yıllık stand-by anlaşması gerçekleştirilmiştir.

Mart 1980'de Dünya Bankası ile imzalanan I SAL ile yürürlüğe giren 'uyum programı' ise, Mayıs 1981 (SAL II), Mayıs 1982 (SAL III), Haziran 1983 (SAL IV), Haziran 1984 (SAL V-1) ve Haziran 1986 (SAL V-2) anlaşmaları ile yürütülmüştür.

Dünya Bankası'nca uyum programı çerçevesinde açılan SAL V-2 (Mali Sektör Kredisi olarak bilinir) ile sağlanan kredinin tamamı Türkiye tarafından bu dönem içinde kullanılamamıştır. 2000 programı sırasında Mali sektörün yeniden yapılandırılması ve BDDK kuruluşundan sonra Mali Sektör Uyum Kredisinden kalan bölümlerin kullanımı mümkün olmuştur. Ayrıca ilk çalışmaları 1985-1986 yıllarında olan SAL V-1'in, sağlık sektöründe Genel Sağlık Sigortası düzenlemesine yönelik çalışmaları da 2000 programı sonrasında tamamlanmış ve Dünya Bankası'ndan sağlanan SAL VI kredisi ile bu düzenleme 2005 yılında tamamlanmıştır.

Ortak programda yer alan IMF istikrar programının başlangıç tarihi ve bitim tarihi ile Dünya Bankasının Uyum Programı'nın başlangıç ve ilk 5 SAL uygulamasının bitiş tarihleri aynıdır.

Kombine edilmiş programın 1980-1985 döneminde Türkiye IMF'den üç ayrı stand-by anlaşması ile toplam 2 milyar 220 milyon dolar; Dünya Bankası'ndan ise (SAL V-2 dahil) 2 milyar 255 milyon dolar olmak üzere, toplam 4 milyar 475 milyon dolar ödemeler dengesi finansmanına yönelik kaynak kullanmıştır. Bu toplama OECD tarafından oluşturulan yardım konsorsiyumunun sanayileşmiş yedi ülkeden sağladığı 'dış yardım' ile ticari bankalardan sağlanan krediler dahil değildir.

Dış Destekli Uyum Sürecinin 1980-1985 döneminde, Türkiye'nin kullandığı toplam dış kaynak imkanı 20 milyar dolar olarak hesaplanmaktadır. Bu tutarın 8 milyar doları borç ertelemesi, 13 milyar doları yeni orta ve uzun vadeli kredilerden oluşmuştur.⁷⁵ Ocak 1980'den itibaren programın Türkiye uygulaması, birden çok stand-by anlaşması ve yapısal uyumlama kredilerine dayalı IMF ve Dünya Bankası koşullarının 'yeni baştan paket halinde' sunulmasının sadece IMF'nin hazırlayacağı programdan değil, 'yapısal uyumlama programı'nın yapısından olduğunu ortaya çıkartmıştır (Wolff: 1988).

IMF'nin geleneksel performans kıstasları başlıca; para arzının büyümesinin kısıtlanmasını ve stabiliteye (istikrar) göre hazırlanmış bütçe politikalarını ilgilendirirken, Dünya Bankası, Türkiye ile oldukça önemli ve yapılar üzerinde doğrudan etkisi olan 5 SAL üzerinde anlaştı (Wolff: 1988).

Anlaşmaya varılan başlıca yapılar:

- i) İhracatın desteklenmesi ve ithalatın serbestleştirilmesi, (Yirmi altı değişik önlem)
- ii) Kamu sektörü reformu (Otuz altı değişik önlem).
- iii) Mali sektörün güçlendirilmesi ve sermaye piyasası reformu (Yirmi üç değişik önlem);

75. Peter Wolff, Dış Destekli Uyumlama Sürecinde IMF ve Dünya Bankası'nın Rolü, İTO Dergisi, Eylül 1988, s. 45-51.

sektörel seviyede ise;

iv) Tarım sektöründe (yirmi değişik önlem).

v) Enerji sektöründe (on sekiz değişik önlem)den oluşmaktadır.

Kamu kesimi yatırımlarında önceliklerin gözden geçirilmesi ve yeniden düzenlenmesi ile KİT reformuna ilişkin önlemler hariç tutulduğunda, ortak programın 'sanayi politikası anlaşmalarında' eksiklik olduğu da kabul edilmektedir (Wolff: 1988).

IMF'nin orta vadeli stabilizasyon programının Dünya Bankası orta vadeli sektör kredileri ile 'uyum programı' içinde desteklenmesinin ve birlikte ortak bir program oluşturulmasının pratikteki en önemli nedeni, **programın desteklediği dışa dönük büyüme stratejisinde önem taşıyan kaynak tahsis mekanizmasının yönlendirilmesidir**. Daha öncede vurgulandığı gibi dışa dönük büyüme stratejisi açısından iç dengede serbestleşme ve bağlı olarak kaynak tahsisi önem taşımaktadır.

Ortak programın Dünya Bankasının 'uyum kredileri' uygulaması ile desteklenmesi, özellikle kurumsal düzenlemelerde etkinliği sağlamaya yönelik olmuştur.

Vurgulanmak istenen özellikleri ile uyum kredileri (SAL) uygulamada aynı zamanda etkili bir denetim aracı niteliğindedir.

Ortak programın yürütülmesinde (1980-1985) beş yıllık dönem içinde geçilen aşamaları her bir (SAL) uyum kredisi anlaşmasından izlemek mümkündür. Bu aşamalar içinde 1980-1983 ve 1983-1986 alt dönemlerini de farklılaştırmak gerekmektedir. 1980 Eylül ayındaki askeri müdahale ile 1982 yılında 'banker olayı' nedeniyle para piyasasında yaşanan gelişmelerin ilk dönem üzerinde önemli etkisi vardır. 1983 sonrasındaki stand-by anlaşmaları ile uyum kredileri (SAL IV ve SAL V) ise, iktisat politikaları önceliklerinin değiştirilmesinde daha etkin olmuştur.

Program başlangıcında I. SAL ile kriz içinde makro ekonomik politikaların yeniden düzenlenmesi hedeflenirken, dönem sonunda V. V-1. SAL ile makro ekonomik politikalar ile sektör politikalarının dengelenmesi noktasına ulaşılmıştır. 1985 tarihinde imzalanan V. SAL ile uyum programının 1985-1989 döneminde devamını sağ-

layacak bir biçimde V. Beş Yıllık Plan'da yer alması gerekli görülen hedefler gündeme getirilmiştir. Mayıs 1985'te, IMF ile imzalanan stand-by anlaşmaları dönemi fiilen biterken,⁷⁶ 1985-1989 orta vadeli programının hedeflerinin V. SAL ile kontrol edilmesine çalışılmıştır.⁷⁷ Böylece Ocak 1980 programı ile başlayan ve 1980-1989 periyoduna yayılan 10 yıllık bir dönemde Dış Destekli Uyumlama süreci yaşanmıştır.

IV. 1. 1- Yapısal Uyum Programında Türkiye Başarılı Ülke: Hangi Ülkelerle Birlikte

Yapısal uyum kredileri (SAL) programının uygulandığı 1980'li yıllara ilişkin toplu değerlendirmenin yer aldığı Dünya Bankası'nın 1987 yıllığında ortaya konan en önemli sonuçlardan birisi; *'yapısal uyum kredilerinin Dünya Bankası için önemli politika önlem ve reformlarını saptama ve uygulama açısından çok yararlı bir yöntem oluşturduğunun ortaya çıkması' olarak saptanmasıdır.* Dönem içinde yapısal uyum kredilerinden yararlanan ülkelerin başında, orta gelir grubunda yer alan Güney Kore, Türkiye ve Filipinler ile Kenya, Senegal, Malavi, Mauritius gibi Afrika ülkeleri gelmektedir. Paket olarak programın uygulanması konusunda, yürüttükleri bir seri reform paketi ve bu **konudaki ısrarlılıkları** ile başarılı kabul edilen ülkeler Güney Kore ve Türkiye'dir.⁷⁸

76. Gerçekte IMF stand-by süresinin uzamasından yanadır. Nitekim 1985 Haziran ayından başlayacak yeni bir stand-by görüşmeleri 1985 yılının başından Mayıs ayına kadar sürmüş, ancak düzenleme sağlanamamıştır. Türkiye-IMF arasında yeni stand-by ın imzalanması beklenirken, 13 Mayıs tarihinde heyet Türkiye'den ayrıldı. Antlaşmadan vazgeçildiği açıklandı. Başbakanlıktan aynı gün yapılan açıklamada, IMF heyetinin "siyasi içerikli" bir talimat getirdiği, bu nedenle Türkiye'nin kendi stand-by'ını yaparak yoluna devam edeceği belirtiliyordu (Anka Ekonomik Bülten, 16 Mayıs 1985).

77. Turkey-The Fifth Five Year Plan in the Context of Structural Adjustment: A Review, Report No. 5418-TU, 1985.

78. Michalopoulos, agm, s. 8-9.

IV. 1. 2- Kur Politikası ile İlgili Efsanelere İlişkin Birkaç Söz

1980 Programı kur konusunda, 1977'den beri süren tartışmayı kesin olarak çözümlemek noktasından hareketle, 1978 modeli ile birlikte IMF ve Dünya Bankası tarafından gündeme getirilen kur konusundaki istekleri yerine getirmiştir. 1980 Programını uygulayan yetkililerin ifadesi ile **'döviz kuru her gün tartışılır olmaktan çıkartılmıştır'**. 1980 programı ile sabit kur dönemi kapanmaktadır. Uygulamaya konan kur politikası ise, serbest kur politikası olmaktan çok, dışa açılma modelinin, dünya fiyatlarını iç fiyatlara uyarlama politikası niteliğindedir.

1980 Programının kur politikasını Turgut Özal şöyle değerlendirmektedir:

"Kur meselesinin halli şarttı. Bu iki kademede yapıldı. Başta büyük bir devalüasyon yapıldı. Ondan sonra da, kademe kademe enflasyon hızına göre operasyonlar yapıldı. Ancak her operasyon basında manşet konusu oluyordu. Bilmem kaçınıcı devalüasyon yapıldı deniyordu. 1981'in 1 Mayıs'ında, sadece bize mahsus, orijinal bir sistem uygulamaya başladık. Bu konuda benim çok önceden uzun çalışmalarım olmuştdu. Dünya'da başka bir yerde tatbik edilmeyen bir sistemdir günlük kur uygulamaları. Tahmin ettiğim gibi başarılı oldu. Fiyatlara göre, günlük kur ayarlamaları sistemi yerleşti."

Bu kur politikasına geçişin nedenlerini ise, Özal şöyle değerlendirmektedir:

"(...) bu bir ekonomik olaydır. İçerdeki enflasyon dışardan yüksek ise, o fiyatla ihracat yapmak mümkün olamaz. İthalat daima cazip gelir ve yıllardır Türkiye'de yapılan işte budur. (...) Türkiye'de 1979 olaylarının asıl sebebi ödemeler dengesizliğidir. Osmanlı döneminin en güç yıllarında yaşanan bir durum doğmuştur. Bütün sıkıntıların sebebi bu noktaya dayanmaktadır. Gerek bu sıkıntıları atlatmak, gerekse de pek moda olarak söylenen 'bağımsızlık' kavramına gerçek olarak varmak ancak ödemeler dengesi ile mümkün olabilir. Bana göre, Türkiye'nin ve Osmanlı devletinin bir numaralı problemi

ödemeler dengesidir. Planlamada iken de aynı kanaate sahiptim. Türkiye'yi güçsüz bırakan problem budur.

Düzenleme yaparken öncelikle nereye varmamız gerektiğini çok iyi tespit ettiğime inanıyorum. **Ben programın alternatifi yok derken bunu kastediyordum. Durum, bugün için de geçerlidir. Hem ihracatı teşvik hem de içerdeki tüketimi kısmamak, beraber yürümez."**

Turgut Özal'ın bu değerlendirmesi, S. Robinson ve K. Deriş'in, Türk ekonomisindeki dış denge sorununa ilişkin 1973-1977 çalışmalarının sonuçlarından alınmıştır. O çalışma Türkiye'nin dış denge sorununa kalıcı çözüm bulması için neden 'sabit kur' sistemini terk etmesi gerektiğini tartışmaktadır. Nitekim bu tartışma 1978-1979 yıllarında süren anlaşmazlığın temelinde yatmaktadır. Ecevit Hükümeti, IMF ve Dünya Bankası tarafından önerilen modeli büyük ölçüde kabule yaklaşmıştır, sadece kabul etmekte zorlandıkları 'sabit kur' sisteminin terk edilmesidir. Bu kararı alamadıkları için Kasım 1979 tarihinde iktidarı bırakmışlardır. Kısacası kur politikası konusundaki IMF talebi neredeyse 1977 yılı ortalarından beri bellidir. Bilinmeyen ilk kez tanımlanmış bir kur politikası değildir. Şu örnekleri vererek ilk kez uygulandığı söylenen kur politikasının Türkiye öncesi geçmişini vurgulamakta yarar var.

IMF, Annual Report 1975, s. 23-24'te yer alan bilgilere göre; gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğu, 1973 dolar devalüasyonundan sonra aşağıdaki kur uygulamalarına rağbet göstermişlerdir: 1) Tek bir yabancı parayı kıstas almak ve parasının dış değerini ona bağlamak. 2) Paralarının dış değerini özel çekiş haklarına ya da bir grup yabancı paranın ortalamasına göre saptamak. Ve bizim açımızdan önemli olan 3) Kurları tek bir paraya göre saptamak ve kısa aralıklarla bu kuru, önceden tespit edilmiş bir formüle göre değiştirmek.

22 Ocak 1979 tarihli IMF Survey'e göre de, 1978 sonu itibarıyla kurlarını tek bir paraya göre saptayan ve kısa aralıklarla bu kuru, önceden tespit edilmiş bir formüle göre değiştiren 4 ülke vardır.

Ayrıca, "belirli bir formüle dayalı olarak kurlarının sık sık değişmesini öngören fakat kurlarını tek bir parayı kıstas alarak saptamış

ülkeler arasında ön sırayı Güney Amerika ülkeleri almışlardır. Kur-
ların değişmesi ise, genellikle ülke içi ve dışı fiyatların seyrine bağlı
kalmıştır.”⁷⁹

IV. 2- 1980 PROGRAMI İLE ATILAN DÖRT TEMEL ADIM

1980 Devalüasyonu sonrası, dışa açık gelişme hedefleri doğrultu-
sunda, 1951-1953 denemesinden sonra, dış ticaretin bir kez daha ‘li-
bere’ edildiği süreç başlatıldı. 1983 yılı dış ticaret rejimi ile başlayan
süreç, 1989 Ağustos kararları olarak bilinen ‘sermaye hareketlerinin
libere edilmesi’ kararları ile birlikte Dış Denge’nin bütünüyle libere
edildiği dönem olmaktadır.

Kısa iktisat tarihinin, 32 sayılı karar ile başlatılan 1989 sonrası
dönemi, dış dengenin bütünüyle siyasi olarak verilmiş iktisat politi-
kası kararlarıyla ‘libere’ edildiği, yani ‘serbest bırakıldığı’ dönemdir.
Dış dengenin, dış ticaret dengesi ve sermaye hareketleri dengesi tü-
müyle libere edilmiştir.

8 Ağustos 1989’da açıklanan 1567 sayılı Türk Parasını Koruma
Kanunu’na ilişkin 32 sayılı karar ile dış ticaret ve sermaye hareketle-
ri dengesinin libere edilmesinden sonra, 1995 yılı sonunda Gümrük
Birliği Andlaşması’nın yürürlüğe girmesi ile birlikte Türk ekonomi-
sinin hiçbir koruma imkânının kalmadığı bir yapı içinde dış pazara
açıldığı bir dönem başlamaktadır.

Bu dönemin ilk 10 yıllık süreci içinde (1989-1999), 1996 yılında
Türkiye, 1962 yılından beri sürdürdüğü AET-AT’ye hedeflenmiş
olan tam üyelik ilişkisini Gümrük Birliği ile noktalarken, dış ticaret
ilişkilerinin yüzde 55’ini aşan bölümünü Gümrük Birliği rejimi ile
ortak hale getirmiştir. Özellikle, dış dengenin ‘libere’ edilen ‘kısa va-
deli sermaye hareketleri’nden kaynaklanan 1993-1994, 1998 ve
2000-2001 krizlerini yaşamıştır. Türk iktisat tarihinin bu kesiminde

79. Dr. Gül Günver Turan, Uluslararası Para Sistemi, s. 199-200.

kambiyo denetimi bütünüyle kalkmış durumdadır. Ancak 1567 sayılı temel yasa yürürlüğünü sürdürmektedir.

Üçüncü adım mali sistemin libere edilmesidir. Uyum Programı içinde SAL V ile başlayan Mali Sistemin bütünüyle serbestleştirilmesine yönelik yapılandırma 1980'li yıllar içinde tamamlanamamış, SAL V uygulaması ile hedeflenen yapının tamamlanması, ancak 2000 programı sonrasında mümkün olmuştur.

Dördüncü adım, kamu ekonomik faaliyet alanının daraltılmasıdır. Bu süreç, 1980'li yılların hemen başında, kamu ekonomisinin bütün yatırım faaliyetlerinin askıya alınması ile başlatılmıştır. Sonraki adımlarda kamunun elindeki sermaye stokunun özel kesime devri yolu ve bunun yöntemi uzun bir süre aranmıştır. 1983-2003 arasında Türkiye'de sadece 6.2 milyar dolarlık özelleştirme gerçekleştirirken, özelleştirme 2000-2002 programları ile hız kazanmış ve 2008 sonuna kadar 29 milyar dolarlık özelleştirme gerçekleştirilmiştir. Böylece toplam 35.2 milyar dolarlık kamu sermaye stoku özel kesime devredilmiştir.

IV. 3- PİYASA UYUMU İÇİNDE SON OTUZ YIL: (Yapısal Uyum + İstikrar Programları Arayışında 30 Yıl: 1978-2008)

Önceki bölümde Bretton Woods'da 1945 sonrasında oluşturulan uluslararası sistemin 1970'li yıllarda neden-nasıl bir değişime uğradığı ve bunun çevre ekonomilere nasıl yansıdığı, bu değişim dönemi için 'özel örnek' oluşturan Türkiye 'örneğinde' tanımlanmaktadır.

Şimdi, bu değişimden yaklaşık 30 yıl sonra uluslararası ödemeler sisteminin bu gün içinde bulunduğu 'bilinmezlik ortamında, er veya geç yeni bir uyum veya düzeltme beklenirken' Türkiye'nin nerede durduğunu anlamaya çalışacağız.

1970'li yılların sonunda ve 1980'lerin başında açık dayatma ile 'IMF + Dünya Bankası Yapısal Uyum Programı'na zorlanan ilk örnek ülke olan Türkiye, kesintisiz 28 yılı aşan bir süredir bu 'piyasa

uyumlama' süreci içinde yaşamıştır. 1980-2008 bu süreçte kesintisiz bir bütün oluşturmaktadır. 28 yıllık bu dönemin 18 yıllık kısmı⁸⁰ IMF ve Dünya Bankası'nın doğrudan yönetimi altında geçmiştir. Doğrudan Yönetim altında geçen bu 18 yıllık dönemin kesintisiz olarak yaşadığımız en uzun bölümü ise, son on yıllık (1998-2008) kısmıdır. Türkiye, Bretton Woods sistemine girdiğinden bu yana geçen 62 yıllık dönem içinde, bu denli 'uzun denetim' dönemi yaşamamıştır. Daha dramatik olanı, uluslararası ödemeler-finans sisteminde büyük bir belirsizliğin yaşandığı ve bir düzeltmenin beklendiği dengede, 2008 Mayıs ayında sonlanan son stand-by (2005-2008) sürecinden sonra 'dünyada derin bir kriz yaşanırken' Türk ekonomisinin 'çıkışı' için bile bir programı yoktur ve yeni bir stand-by anlaşması için IMF ile uzun bir süredir görüşmeler yapılmaktadır.

IV. 3. 1- Değişen Koşullar: Türkiye İlk Örnek

IMF ve Dünya Bankası 1970'li yılların son çeyreğinden itibaren 1945 sonrasının 'kalkınma esaslı' politikalarını terk ederek gelişmekte olan ülkeleri yeni koşullara uydurmak üzere görevlendirildi. Bretton Woods ikizlerinin çevre ekonomilerde 1945 sonrasında, uzun dönemli olarak destekledikleri; zaman zaman ithal ikameci ya da doğrudan müdahaleci (kimi örneklerde planlı) ekonomik yönetimin imkân verdiği sanayileşme, tarım ve dayanışmacı bölüşüm politikaları bileşenlerinden oluşan örgütlenme biçimleri adım adım tasfiye edildi.

1980'lerin başında IMF'nin orta vadeli istikrarı hedefleyen çok yıllık stand-by anlaşmaları ve Dünya Bankası'nın Yapısal Uyum Kredileri Sistemi (SAL) ile başlayan; 'istikrar + yapısal uyumu' kapsayan

80. 18 yıllık bu dönemin 15 yılı; 1) 1980-1985 (altı yıllık ilk dönem), 2) 1994-1995 (bir yıllık dönem), 3) 2000-2008 (sekiz yıllık son dönem, bu dönem 9 yıla ulaşacak), IMF "Stand-by" düzenlemeleri ve Dünya Bankası'nın "Uyum" ve "Yapısal Uyum" programları ile geçen dönemdir. Bu dönemin 2 yıllık kısmı 1998-2000 arasındaki "Yakın İzleme Anlaşması" dönemi ile geçmiştir.

orta vadeli IMF + Dünya Bankası programları için ilk örnek (case study) Türkiye olmuştur.⁸¹

Türkiye'nin 1980 modeli olarak tanımlanan bu model, orta vadeli olma özelliği, arz'a yönelik uyumlama koşulları ile geçmişteki klasik istikrar programlarının ötesine geçerek, ülke gelişme politikalarında yönlendirmenin orta vadeli araçlarına sahip oluyor, böylece piyasaları öne çıkartan bu programlar **açık bir biçimde Ülke Kalkınma Planları'nın da yerine geçiyordu.**

Türkiye'nin 1980 Ocak ayında yaptığı iktisat politikasına ilişkin temel **siyasi tercih** yukarıda çerçevesi çizilmeye çalışılan nitelikte bir tercihtir ve uluslararası alanda ilk örnektir. Dış destekli orta vadeli bu **'uyum' programının 'uyum sağlamaya' hedeflediği yapı, pazar ekonomileri; uyum için kabul ettiği iktisat politikasının araçları, neoliberal politikanın araçlarıdır.**

1980 programının 1980-1985 Haziran arasındaki ilk dönemi bütünüyle IMF ve Dünya Bankası'nın yönlendirdiği 'istikrar+yapısal uyum' dönemidir. Türkiye geçmişte kullandığı bütün iktisat politikası aletlerini hızla terk etmiştir. Kaynak tahsislerinde başta kamu yatırımları olmak üzere, kamu dışlanmaktadır. Dış ticaret araçlarında başlayan liberalleşme bütün ekonomik faaliyetleri kapsayacak şekilde genişletilmektedir. Yapısal uyumun arz yönlü modelini daha sonra yaygın kullanım alanı bulacak olan **Dünya Bankası'nın Dış Taleple Büyüme Modeli (CGE),⁸² oluşturmuştur.**

1980/1985-1988 dönemi bütünüyle neoliberal iktisat politikası araçlarının Türk ekonomisinin içine yerleştirilmeye çalışıldığı dönemdir. 1985 yılı ortalarında sürekli stand-by uygulamaları döneminin sonundan itibaren, 1984-1988 arasında da Dünya Bankası'nın Yapısal Uyum Kredileri uygulamasının denetimi ile yönlendirme sürmüştür.

Türkiye 1980 programı ile bu yeni modelin bilinen ilk örneğini oluşturur. 1978 yılında başlayan IV. Plan döneminin başlangıcıyla

81. Peter Wolff, Berlin 1987, İstanbul 1988, s. 45-51.

82. Derviş-Robinson-DeMelo; 1982, London.

uluslararası ödemeler sisteminde başlatılan yeni sürecin başlangıcı aynı tarihlere denk düşmüştür. Türkiye'nin 1978-1982 dönemini kapsayan IV. Kalkınma Planı'nın temel tercihleri; ekonomik kalkınma politikalarında 'belli bir aşamaya varmış olan sanayileşme politikasını bir daha ileri adıma' taşımayı, 'iddialı bir yaklaşımla' hedeflemektedir.⁸³

Buna karşın 'IMF+Dünya Bankası Uyum Programı' Türkiye'nin 'ihtiraslı sanayileşme politikalarından vazgeçerek', 'piyasa uyumunu' sağlayacak olan 'yapısal uyum politikalarını' Türkiye'nin önüne koymuştur. Modelin ilk örneği Dünya Bankası yönetimi tarafından Türkiye'ye 1978 yazı sonrasında getirilmiştir. 1978 yaz ortasından 1979 sonbaharına kadar (1979 Kasım ara seçimlerine kadar) geçen sürede Türkiye IMF ile iki ayrı stand-by üzerinde anlaşmaya ulaşmış ancak her iki stand-by da uygulanamamıştır.

1979 Ağustos ayında IMF ile Türkiye arasında ipler bütünüyle koptu ve dış dengenin finansmanında Türkiye uluslararası alanda tamamen tecrit edildi. Türkiye'ye, borçlarını ertelemesi, yeni bir takvime bağlayabilmesi ve uluslararası finans sisteminden yeniden kaynak kullanabilmesi için kendisine dayatılmakta olan 'uyum programı'nı kabul etmekten başka bir alternatif bırakılmadı. İşte, Türkiye 1980 Ocak ayında '24 Ocak Kararları' olarak bilinen kararları alıp açıklarken esas itibarıyla 1978-1979 yıllarında sürdürülen bir tartışmayı noktıyor ve IMF+Dünya Bankası'nın 'Uyum Programını' uygulamayı kabul ediyordu.

'İhtiraslı' Gelişme Politikaları: Kısa İktisat Tarihinde Üç Örnek

Örnek 1: 1946-1948:

Kısa bir süre içinde dış finansman konusunda yaşanan gelişmeler dikkate alınarak İkinci Planın finansmanı için gerekli olan dış kaynak gereksiniminin sağlanamayacağıının anlaşılması üzerine, beklemeye

83. IV. Beş Yıllık Plan Stratejisi.

alınmış olan Planın özellikle ağır endüstri kesimleriyle ilgili bölümlerinin uygulanmasından vazgeçilmiştir.⁸⁴ Söz konusu Plan Hükümetçe geri alındı ve yerine Vaner Planı diye bilinen başka bir Planın hazırlandı. Devalüasyon kararını almış olan Recep Peker hükümetinin görevden ayrılmasından sonra iş başına gelen Hasan Saka Hükümeti tarafından İkinci Sanayi Plan'ı Ekonomi Bakanlığına iade edildi. Yerine, Vaner Planı olarak bilinen plan hazırlandı. İkinci Planı hazırlamış olan Komisyonun Sekreteri Şevket Süreyya Aydemir görevinden alındı. Hasan Saka Hükümeti Marshall Yardımı'ndan yararlanabilmek için Amerikanın görüşlerine daha yakın bir Plan hazırlama kararı aldı. Bu Plan hazırlanırken, 1946 yılında W. Thornburg tarafından hazırlanmış olan Rapor'un Türkiye ekonomisi için önerileri gözönünde tutuldu. Bu Planda, Türkiye Sanayileşme hedeflerinden bütünüyle vazgeçiyordu. 1948-1952 dönemi için bu Planda hedeflenen toplam yatırımların yüzde 59,7'i tarım yatırımlarına ayrılmaktaydı.

Marshall Planı somut olarak ortaya çıkınca Saka Hükümeti yapılacak yardımdan yararlanabilmek için Vaner Planı esasları doğrultusunda dış kaynak ihtiyacını belirleyerek Avrupa İktisadi İşbirliği Komitesine hazırladığı Raporu gönderdi.

Türkiye hazırladığı raporda Marshall Planı'nın uygulama süresi olan 4 yıl 3 ay için, ABD'den 615 milyon dolar talep etmiştir. ABD'den Avrupa İktisadi İşbirliği Komitesine dahil olup, kredi talep eden **16 üye ülkeden sadece Türkiye bu yardımdan yararlanamadı**. Türkiye'nin talepleri daha Komite üyesi ülkeler tarafından başlangıçta adeta reddedilmişti. Komitenin hazırladığı raporda, *"Türkiye'nin ithal ihtiyaçları ve te-diye muvazenesi hakkında Paris Konferansı'nda tev-di edilen tahminleri, şümüllü ve muhteris bir geliş-*

84. 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, İ. Tekeli, S. İlkin, Ankara, 74.

me programı hakkında kayıtlar ihtiva etmektedir. (...) beş veya daha fazla bir devre için senevi 100 milyon dolardan daha fazla bir sermaye yatırmaya lüzum göstermektedir. Gelişme programının birçok kısımları Avrupa kalkınma programının şumulü dışında kaldıkları için, Türkiye Plan'ın yalnız Avrupa kalkınmasına doğrudan doğruya yardımı dokunacak kısımlarının nazarı itibara alınması mümkün olmuştur" görüşü yer almaktadır.

Örnek II: 1978-1979

Türkiye 1980 programı ile Merkez'de Washington Mutabakatı ile başlatılmış olan yeni modelin bilinen ilk örneğini oluşturur. 1978 yılında başlayan IV. Plan dönemi başlangıcıyla uluslararası ödemeler sisteminde başlatılan bu yeni sürecin başlangıcı aynı tarihlere denk düşmüştür. Türkiye'nin 1978-1982 dönemini kapsayan IV. Kalkınma Planının temel tercihleri; ekonomik kalkınma politikalarında 'belli bir aşamaya varmış olan sanayileşme politikasını bir daha ileri adıma' taşımayı, 'iddialı bir yaklaşımla' hedeflemektedir. IV. Plan Çalışmaları uzun sürmüş, tartışmalar sonrasında Başbakanın talebi ile önce 'stratejisi' değişikliğe uğramış daha sonra 'iddialı' bulunan 'sanayileşme hedefi' tartışmaya açılmıştır. IV. Plan ile bu sanayileşme hedefini getiren DPT İktisadi Planlama Dairesi şu değerlendirmeyi yapmıştır; *"Türkiye sanayileşme sürecinde ara malları sanayiinde önemli bir yol katetmiştir. Bu dönemi tamamlayıp yatırım malları sanayiine geçme aşamasına gelmektedir. Bu süreci tamamlayacak yatırım politikaları desteklenmelidir. IV. Plan'ın esas hedefi bu olmalıdır. Türkiye'nin bu süreci tamamlaması için gerekli olan dış kaynak gereksinimi, borçların ertelenmesinden sonra 4-4,5 milyar dolar düzeyindedir. Uluslararası kuruluşlar bu desteği sağlamalıdır."*

Buna karşın 'IMF+Dünya Bankası Uyum Programı' Türkiye'nin 'ihtiraslı sanayileşme politikalarından vazgeçerek', 'piyasa uyumunu' sağlayacak olan 'yapısal uyum politikalarını' Türkiye'nin önüne koymuştur. Modelin ilk örneği Dünya Bankası yönetimi tarafından Türkiye'ye 1978 yazı sonrasında getirilmiştir. 1978 yaz ortasından 1979 sonbaharına kadar (1979 Kasım ara seçimlerine kadar) geçen sürede Türkiye IMF ile iki ayrı stand-by üzerinde anlaşmaya ulaşmış ancak her iki stand-by da uygulanamamıştır. 1979 Ağustos ayında IMF ile Türkiye arasında ipler bütünüyle koptu ve Dış Dengenin finansmanında Türkiye uluslararası alanda tamamen tecrit edildi. Türkiye'ye borçlarını erteleme ile yeni bir takvime bağlayabilmesi ve uluslararası finans sisteminden yeniden kaynak kullanabilmesi için kendisine dayatılmakta olan 'uyum programını' kabul etmekten başka bir alternatif bırakılmadı. İşte, Türkiye 1980 Ocak ayında '24 Ocak Kararları' olarak bilinen kararları alıp açıklarken esas itibarıyla 1978-1979 yıllarında sürdürülen bir tartışmayı noktılıyor ve IMF+Dünya Bankası'nın 'Uyum Programını' uygulamayı kabul ediyordu. Temelleri 1978-1979 dönemine ulaşan, kimi yazarlara göre 1979 Martında başlayan (B. Balassa 1979) Ocak 1980 programının, 1978-1979'da uygulanmasına karşı direnmenin Türk hükümetinin kalkınma stratejisinden vazgeçmemesinden, özellikle sanayileşme politikalarındaki ısrarından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Örnek III: 1985

Türkiye 1978 Mart-1985 Haziran tarihleri arasında 8 yıllık dönemde IMF ile 5 ayrı stand-by antlaşması imzaladı. 1978 ve 1979 anlaşmaları birer yıllık, ancak tamamlanamadı. 1980-1985 döneminde beş yılı kapsayan üç anlaşma imzalandı: Bunlar 1980, 1983 ve 1984 anlaşmalarıydı.

1980'lerin başında Yapısal Uyum Kredileri sistemi (SAL) ile başlayan; 'istikrar+yapısal uyum'u kapsayan ortavadelî IMF+Dünya Bankası programları için ilk örnek (case study) Türkiyedir.⁸⁵ Türkiye'nin 1980 modeli olarak tanımlanan bu model, ortavadelî olma özelliği, arza yönelik uyumlama koşulları ile geçmişteki klasik istikrar programlarının ötesine geçerek, ülke gelişme politikalarında yönlendirmenin ortavadelî araçlarına sahip oluyor, böylece piyasaları öne çıkartan bu programlar, ülke Kalkınma Planlarının da yerine geçiyor. Kaynak tahsislerinde başta kamu yatırımları olmak üzere kamu dışlanıyor. Dış ticaret araçlarında başlayan liberalleşme bütün ekonomik faaliyetleri kapsayacak şekilde genişletilmektedir. Yapısal uyumun arz yönlü modelini daha sonra yaygın kullanım alanı bulacak olan, **Dünya Bankasını 19 sektörlü ünlü, dış taleple Büyüme Modeli (CGE), (Derviş-Robinson-DeMelo; 1982, London) oluşturmuştur.** (Türk ekonomisinde genel dengede yaşanan esas kısıtın dış dengeden kaynaklandığı görüşünde olan ve bu sorunu çözme hedefini benimsemiş olan bu modelin Türkiye uyarlaması, 1983 Eylül ayında bütünüyle tamamlanmıştır. Türk modelinin ilk şekli, şimdi bölünmüş olan Yugoslavya'nın (1981-1985) yeni Beş Yıllık Planı'nın geliştirilmesinde kullanılmıştır. Daha sonra, Mısır, Fildişi Sahilleri ve Tayland da kullanılan model bu beş ülkede de; **dış denge kısıtı altında ticaret ve sanayileşme politikaları ile büyüme arasındaki ilişkiyi ortaya çıkartmaya yönelik olarak kullanıldı.** (World Bank, Abstract, 1988).

1984 Aralık ayından itibaren, süresi Haziran 1985 de dolacak olan antlaşmayı 1 yıl daha uzatacak olan yeni bir stand-by üzerinde görüşmeler yürütüldü ve Mayıs ayı içinde tamamlanıp Hazirandan itibaren 1

85. P. Wolff; Berlin 1987, İstanbul 1988, s. 45-51.

yıllık yeni uygulamanın başlaması bekleniyordu. Bu 1 yıllık yeni stand-by; uygulaması bir yıl ertelenmiş olan V. Beş Yıllık Plan (1985-1989) hedefleri ile SAL (V) olarak bilinen Yapısal Uyum Programının V. Uyum programı paketinin hedeflerinin uyumlaştırılıp ortavadeli gelişmeyi yönlendirme amacındaydı.⁸⁶ Ancak Türkiye-IMF arasında yeni stand-by'ın imzalanması beklenirken, 13 Mayıs tarihinde heyet Türkiye'den ayrıldı. Antlaşmadan vazgeçildiği açıklandı. Başbakanlıktan aynı gün yapılan açıklamada, **IMF heyetinin 'siyasi içerikli' bir talimat getirdiği**, bu nedenle Türkiye'nin kendi stand-by'ını yaparak yoluna devam edeceği belirtiliyordu. (Anka Ekonomik Bülten, 16 Mayıs 1985).

Gerçekte sözü edilen siyasi talimatın ne olduğunu bilmiyoruz. Ancak sözkonusu Dünya Bankası'nın Raporu; Türkiye'nin hazırlamış olduğu V. Beş Yıllık Planı hedefleri itibarıyla; ihracat hedefleri ilk sırada olmak üzere, sabit sermaye yatırımlarını, kısa dönemli borçlanma öngörüsünü, kamu kesimi borçlanma gereği hedeflerini, özel tasarruf oranlarını ve nihayet büyüme hedeflerini, **ne tesadüf 1947, 1978-79 deneylerinden sonra gene(!) 'ambitious' hırslı bulmaktadır ve SAL(V) de önerilmiş 'moderate' yaklaşımın izlenmesini tavsiye etmektedir.**⁸⁷ Kimbilir, belki 'siyasi talimat' bu idi.

IV. 3. 2- Programın Esas Sahipleri ve 12 Eylül Rejimi

Geçen 30 yıldır Türkiye'de bir söylenceye dönüştürülmüş olan ve '1980 Ocak Programı/24 Ocak Programı' diye bilinen program; Türkiye'ye 1978 sonbaharında getirilmiş, üzerinde iki yıl yoğun tartışmaların sürdüğü, ancak sosyal demokrat bir partinin (CHP'nin) uy-

86. Turkey-The Vth Five Year Plan in the Context of Structural Adjustment: A Review. July, 1985. WB Report No: 5418-TU.

87. WB Report 5418-TU, pp: 34-35-36.

gulamaya koyma riskini yüklenemediği; buna karşılık bütün altyapısını hazırladığı, sadece 'kur politikası' riskini alamadığı için uygulayamadığı programdır.

Kasım 1979 ara seçimlerinden sonra iktidara gelen muhafazakâr AP bu programı hazır bulmuştur. Ancak onun da 'siyasi olarak' bu programı uygulama gücü olmayacağı düşüncesi ile programın uygulanması '12 Eylül Rejimi'ne verilmiştir.

Bu programa esas kalıcı damgayı vuran '12 Eylül Rejimi'dir. 'Uyum Programı'nın en can alıcı ve belirleyici kararı 24 Ocak kararlarını açıklayan Hükümet tarafından değil, '12 Eylül Rejimi' tarafından alınmıştır. Geniş anlamda 1980 Programı, mal, para ve döviz piyasasında fiyatların piyasa güçlerinin kararıyla oluşmasını kabul ederken, emek fiyatının oluşumunu denetim altına almıştır.

'12 Eylül Rejimi' darbeden hemen sonra aldığı bir kararla İşçi Konfederasyonlarının faaliyetlerini askıya alırken aynı zamanda toplu sözleşmelerde ücret belirlenmesinde 'pazarlık sistemi'ni askıya almıştır. Ara Rejimin İcra Organı askıya aldığı 'pazarlık sistemi'nin yerine 'Yüksek Hakem Kurulu'nu koymuş ve işçi ücretlerinin belirlenmesinde 'nihai merci' olarak 'Kurul'u tayin etmek suretiyle emek fiyatlarının belirlenmesini fiilen denetim altına almıştır. Böylece 1961 Anayasası ile oluşturulan bir temel yapı daha ortadan kaldırılmış; mal, sermaye ve döviz piyasalarında 'uyum programı' doğrultusunda fiyatlar serbest bırakılırken, emek fiyatları denetim altına alınmıştır.

Emek fiyatlarında 1980'lerin hemen başında başlatılan 'baskı', geçen 30 yıllık 'uyumlama' sürecinde reel ücret kayıplarının kalıcı hale gelmesine yol açmış olan temel etmendir. Yüksek Hakem Kurulu'nun ücret tespitleri üzerindeki denetimi ancak 1980'li yılların ortasında kaldırılabilmiştir.

'12 Eylül Rejimi'nin '1980 Uyum Programı' üzerindeki bu en belirleyici etkisi, programın 'temel tercihini' de belirleyen karardır.

Bir uyum programı gereği üzerinde 1978-1979 yıllarında Ankara'da, IMF ve Dünya Bankası yetkilileri ile başta DPT olmak üzere

Türk ekonomi bürokrasisi arasında yoğun tartışmalar oldu. Bu iki yıllık dönemde üzerinde en çok tartışılan ve bir anlamda **IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'na alternatif olarak sunulan doküman Dünya Bankası'nca, K. Derviş, S. Robinson'a hazırlattırılan 'The Foreign Exchange Gap, Growth and Industrial Strategy in Turkey, 1973-1983' başlıklı çalışmaydı.** 1978'de tartışılmaya başlanan, ilk somut adımları 1979 Mart ayında atılan ve 1980 sonrasında iktisat politikalarına hâkim olan 'Dış Destekli Uyumlama Süreci'ni (DDUS) 'serbest piyasaya dayalı bir sisteme geçiş aşaması' olarak görmek ve bu anlamda yapısal bir değişimden söz etmek mümkün müdür? DDUS'nin yapısal uyum programları, 'ekonomiyi sarsan dış şoklara karşı ekonomiyi yeniden şok öncesi büyüme çizgisine oturtmayı amaçlayan iktisat politikası alternatifleri' olarak tanımlanabilmektedir.⁸⁸ Bu alternatif iktisat politikaları, ekonomide yapısal bir değişiklikten çok, eski iktisat politikalarının kısmi değişikliklerle sürdürülmesi yerine, değişik iktisat politikalarına radikal bir geçiş ve iktisat politikasında önceliklerin yeniden saptanmasını gündeme getirmektedir.⁸⁹

Kısaca vurgulamak gerekirse, 1974 sonrasında Türkiye dış şoklara karşı sadece 'dış borçlanmayı arttırma' tepkisini göstermiş, iktisat politikalarını kısmi değişiklikler ile sürdürmeyi hedeflemiştir. Oysa ki 1970'lerin sonuna gelindiğinde uluslararası kuruluşlar, dış şoklara karşı tepkide **uyum koşulunu ön plana çıkartan** iktisat politikalarında radikal değişiklikleri ve önceliklerin yeniden tanımlanmasını, dış destek için bir anlamda ön şart olarak görmektedir. Temel hedef, 'uyum' olmaktadır. 1970'li yılların sonuna baktığımızda, 'uyum' sözcüğünden anlaşılması gereken, gelişmekte olan ekonomiler için piyasa koşullarına uyumlanmaktır. 1945 sonrası sürecin temel hedefi olan kalkınma, artık batılı gelişmiş ekonomilerin gündeminden tümüyle çıkmakta, piyasa, gelişmekte olan ekonomiler için-

88. B. Balassa, 1982.

89. Türel, 1984.

de tek hedef olarak belirlenmektedir. Bu yönde Bretton Woods ikizleri olarak bilinen IMF ve Dünya Bankası, hem yapısal, hem de yönetim kademesinde değişikliğe uğramaktadır. Dünya Bankası'nda kuruluşundan 1980 başına kadar hâkim olan 'kalkınma iktisadı' yanlısı ekip görevden alınmakta, yerine 'neoliberal iktisat' yanlısı ekip gelmektedir. IMF ve Dünya Bankası'nın rolleri bu yeni yapı içinde yeniden tanımlanmaktadır.

1978 yılı başında Türkiye'nin seçenekleri gayet radikal çözümlere indirgenmişti. Bu radikal çözümler ve çözümlere bağlı beklentiler 'ithalatta sıkı azaltma ve bunu takiben önemli durgunluk veya şimdi kendine borç verenlerin içeride iktisat politikası üzerinde söz söyleme haklarını isteyebileceklerini kabul etmeye mecbur bırakılan Türkiye'ye daha fazla dış kaynak imkânı'⁹⁰ olarak değerlendirilmektedir. Ancak açıkça bilinmektedir ki, hiç bir ikili veya çok ortaklı kreditor, Türkiye'nin dış finansman ihtiyacını tek başına karşılamak niyetinde değildir. Bu nedenle "Türk krizinden siyasi veya iktisadi çıkarları etkilenenlerin oluşturduğu uluslararası bir kurtarma operasyonu başlatılmalıydı."⁹¹

1979 yılının ilk yarısından itibaren başlatılan ve 1980 Ocak ayında iktisat politikası önceliklerinin yeniden saptanması noktasına ulaşan kurtarma operasyonunu Batı Almanya liderliğinde sanayileşmiş yedi ülkenin üzerine almasının tümüyle siyasi bir tercihten kaynaklandığı açıktır.

Bu siyasi tercihin nedenini Alman Gelişme Enstitüsü'nden P. Wolff şöyle açıklamaktadır: "OECD ve AT ülkeleri için Türkiye, dış ticaret ve doğrudan yatırım ve hammadde üreticiliği açısından değersizdir. Batı'nın Türkiye'yi kurtarma operasyonunu üzerine almasını sağlayan başlıca etken Türkiye'nin NATO'nun güneydoğu bekçisi olarak karşılaşılabileceği siyasi tehlike idi."⁹² Benzer

90. Peter Wolff, Dış Destekli Uyumlama Sürecinde IMF ve Dünya Bankası'nın Rolü, İTO Dergisi, Eylül 1988, s. 45-51.

91. Peter Wolff, agm.

92. Peter Wolff, agm.

değerlendirmeyi, o tarihlerde Dışişleri Bakanlığı Genel Sekreteri olan Büyükelçi Elekdağ da yapmaktadır.⁹³

Büyükelçi Elekdağ, siyasi nitelikteki bu kurtarma kararının hemen arkasından Türkiye'nin gündemine getirilen programı, Ocak 1980 programının aynısı olarak değerlendiriyor;

*"(Y)ardım kararını alır almaz karşımıza IMF şartlarını çıkardılar ve bize IMF ile anlaşma yapacaksınız dediler. IMF de Türkiye'nin önüne 24 Ocak Kararları'nın aynılarını çıkardı. Bu sefer de önümüze doğal olarak şöyle önemli bir durum çıktı: Yani, bu kadar kuvvetli bir devalüasyon ve aynı zamanda bağlantı politikası izlemek Türkiye'yi felakete götürürdü. Bunu Sayın Ecevit'in etrafındaki birçok kişi ileri sürüyordu. Maliye Bakanı daha ılımlıydı fakat sorunun önemi ve büyüklüğü de ortadaydı. Sonuçta çıkan anlaşmazlıklardan dolayı Mecliste beş kişilik yer kaybedildi."*⁹⁴

Siyasi bir karar sonrasında, 1978-1979 yıllarında Türkiye'nin önüne konulan yapısal uyum programı ile, 1980 ve sonrasında gündeme gelen ve uygulama alanı bulan kombine edilmiş DDUS arasında nitelik farkı yoktur, ancak kapsam genişlemiştir. Temelleri 1978-1979 dönemine ulaşan, kimi yazarlara göre 1979 Martında başlayan⁹⁵ Ocak 1980 programının, 1978-1979'da uygulanmasına karşı direnmenin Türk hükümetinin kalkınma stratejisinden vazgeçmemesinden, özellikle sanayileşme politikalarındaki ısrarından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.⁹⁶ Bu arada IMF ve Dünya Bankası'nın kombine edilmiş DDUS'nin uyum programının da 1978-1979 döneminde net olarak henüz ortada olmadığı da bilinmektedir. Hızlandırılmış stabilizasyon (IMF kaynaklı yapısal uyum) politikaları uygulamasının, kısa vadede yapısal ödemeler dengesi açığında

93. Şükrü Elekdağ değerlendirmesinde, bu siyasi kararın Guadalupe Zirvesi'nde alındığını ve ABD'nin yardımı ortaya çıkarmada lokomotif görevini Batı Almanya'ya verdiğini söylüyor. Türk Henkel Dergisi, Ocak 1990.

94. Şükrü Elekdağ, agm.

95. Balassa, 1979.

96. Şükrü Elekdağ, agm.

önemli iyileşmeye sebep olmayacağı, kurtarma programına katılan kredi vericiler arasında biliniyordu.

1970'in ikinci yarısı sonuna kadar uluslararası finans kurumları tarafından orta vadeli yapısal uyumlama programları için kullanılacak yöntemler henüz saptanmamıştı. Bundan dolayı IMF ve Dünya Bankası, çok seneli 'stand-by' anlaşması ve ilk olarak da Dünya Bankası'nın yapısal uyumlama kredileri 'SAL' ile orta vadeli uyumlama programının uygulanabileceğine karar verdiler. Bu finansman paketi, bankalarla yapılan orta vadeli borç erteleme anlaşması ve ikili kreditorlerden alınan diğer kredilerle destekleniyordu.

1980 başında; *'Türkiye kendini deney örneği (case study) olarak IMF ve Dünya Bankası'nca hazırlanıp geliştirilmeye çalışılan Yapısal Uyumlama Stratejisi'nin uygulanması için ortaya atıyordu.'*⁹⁷ Böylece 1970'li yılların sonunda artık uluslararası kuruluşlarca bütünüyle terk edilmeye hazırlanan 'kalkınma iktisadı' anlayışından 'piyasa' sürecine geçişi başlatan neoliberal yaklaşım için Türkiye gönüllü ilk örnek olmayı da kabul etti.

Programın esas sahipleri, görüldüğü gibi bir kez daha Merkez ülkeleri idi. Türkiye'ye, 15 yıl önce dayattıkları 'ithal ikameci' iktisat politikalarının ne denli kötü olduğunu ve 'dışa açık, ihracata dayalı' bir büyüme anlayışını neden benimsenmesi gerektiğini, bir kez daha kaynak kullanımını keserek kabul ettiriyordu. Aynen 1946 sonrasında sanayi planını; 1958 öncesi, Menderes'in bağımsız yatırım politikalarını; 1961'de Birinci Plancılar'ın finansman politikalarını, 1978'de IV. Plan'ın sanayileşme stratejisinin kaynaklarını keserek yaptıkları gibi.

IV. 4- 1994 DEVALÜASYONU:

1989 Sonrasında Bağımlılık İlişkilerindeki Yeni Yapı

Türkiye 1980 programı ile 1980-1989 aralığında ödemeler dengesi ni bütünüyle serbestleştirdi. Önce dış ticareti daha sonra sermaye

97. Peter Wolff, agm.

hareketlerini, bu arada içeride de mali sistemi serbestleştirmeye çalıştı. Ancak daha önce vurgulandığı gibi mali sistemin serbestleştirilmesi ancak 2000 programı sonrasında tamamlanabildi.

32 sayılı karar ile başlayan sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi sürecinde 1989 yılı ile Türkiye'ye yönelik kısa vadeli sermaye girişlerinin hızla arttığını gördük. Yurtiçinde, 1985 bütçesi ile başlatılmış olan⁹⁸ İç Borçlanmanın doğrudan finansman aracı olarak kullanımının sonucu⁹⁹ olarak ortaya çıkan ağır iç borçlanma ve bunun yıllık faiz ödemelerinin getirdiği yükün finansmanı hızla ve artan tempoda yeni borçlanma ile ancak finanse edilebiliyordu. Kamunun tasarruf açığı 1990 ve 1991 yıllarında negatife dönmüştür. Bu eğilim 2000 programının sonrasına 2002 yılına kadar sürecektir.

Ekonomide toplam yurtiçi tasarrufların GSMH içindeki payı yüzde 15,7 düzeyine gerilemiştir. Toplam faiz ödemelerinin (iç ve dış) GSMH içindeki payı, yüzde 22,2'dir. Sadece yurtiçi tasarruflar ile faiz giderleri arasındaki fark, GSMH'nin yüzde 7'lik bir kısmını oluşturmaktadır. Kamu tasarrufu on yıllık dönemde (1990-2000), sürekli negatif eğilimini sürdürerek, (-) yüzde 8,7 düzeyine kadar gerilemiştir. Cumhuriyet tarihinde ilk kez, kamu harcanabilir geliri

98. Cumhuriyet dönemi Maliye Tarihinde, Bütçe açığının iki katına kadar borçlanma imkânının yaratılması ve bu açığın finansmanı için özel kanun çıkartmadan Hazine'nin bağlı olduğu Bakana TBMM'nin sahip olduğu anayasal yetkinin devredilmesi 1985 Bütçe Kanunu ile başlatılmıştır. 1985 Mali Yılı Bütçe Kanunu, *"verilen ödenek ile tahmin edilen gelir" arasındaki açığın iki (2) katına kadar - yüzde 200'üne kadar-* Hazine'ye borçlanma imkânı tanımakta, faiz ödemelerinin yükünü bütçe üzerinde bırakırken, anapara borçlanmalarının idaresini ve ödemelerini, bütçe idaresinin dışına çıkartarak Hazine'ye devretmektedir. 1983 ve 1984 tarihlerinden itibaren Fon İdareleri nedeniyle ağır bir darbe yemiş olan, Cumhuriyet'in **"tek hazine yönetimi"** ilkesi de, ikinci ve en ağır darbeyi almakta, bir anlamda yok edilmektedir.

99. Bu yetki devrinin ilk uygulaması, 29 Mayıs 1985 tarihinde para piyasalarından Hazine tarafından, ihale yöntemi ile yapılan ilk tahvil üzerinden borçlanma ile başlatılmıştır. Bu uygulama, açıklıkla ortaya koymuştur ki, yapılmış olan siyasi tercihtir ve izlenmekte olan geniş kapsamlı bir "doğrudan finansman" politikasıdır.

sıfır (0) noktasına yaklaşmıştır. Kamu harcanabilir gelirini, sadece Konsolide Bütçenin kamu harcanabilir geliri olarak aldığımız zaman 1999 sonundan itibaren, 2000 ve 2001 yıllarında konsolide bütçe kamu harcanabilir gelirinin (-) negatif eğilim aldığını görüyoruz. Açık anlatımı ile Konsolide Bütçe, klasik harcamalarını borç kullanmadan yapabilecek kaynağa sahip değildi.¹⁰⁰

Kamu ekonomisinin iç borçlanmanın 'doğrudan finansman aracı' olarak kullanımına bağlı olarak içine girdiği finansman darboğazından çıkışta 'özel tasarrufların' yüksek faiz cazibesi ile bütünüyle kamuya çekilmesine karşın çözüm bulunamamıştı. Bu aşamada kısa vadeli sermaye hareketlerinin 'hazine kağıtları'na yönelik talebi hızla artmaya başladı. Hazine'nin artarak süren yüksek iç borçlanma faizleri bu kısa vadeli fonlar için çok önemli bir cazibe merkezi haline geldi.

TL'nin konvertibilitesi ile birlikte ödemeler dengesinin sermaye hareketlerini serbestleştiren 32 sayılı karar; iç borçlanmanın bütütüğü kamu açıklarının yarattığı iç borç stokunun yurtiçi mali sistemin giderek tükettiği fonlarına yurt dışından kaynak aktarma imkânını da yaratması nedeniyle, iç borç sarmalında yeni bir dönemin başlangıcıdır. Türkiye, mali serbestleşmenin uluslararası piyasalar açısından ne anlama geldiğini bu yeni piyasa aracını kullanmasının sonunda, oldukça pahalı bir biçimde 1994 Nisan Krizi ile ilk kez öğrenecektir.

1991 yılı, ikinci dönem içinde önemli bir dönüm noktası olmuştur. Kamu tasarrufu, 1991 yılından başlayarak negatife dönmüş ve 1990'lı yıllar boyunca (1997 yılı hariç) bu negatif eğilim büyüyerek sürmüştür. **Kamuda yatırım harcamalarının sürekli olarak daraltıldığı bu dönem içinde, toplam yurtiçi tasarrufların gerilemeye başladığı ve toplam borç ödemelerinin vergi gelirlerine oranının yüzde 80'ler seviyesinin üzerine çıkmaya başladığı 1991 yılını ta-**

100. "Cumhuriyetin Orta-Çağı", N. Ekzen, s. 629-665. "Oktar Türele Armağan, İktisat Üzerine Yazılar II. İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar", İletişim Yayınları (Ed: Köse-Şenses-Yeldan) 2003, İstanbul.

kip eden 1992 ve 1993'te, iç borçlanmada doğrudan finansmanın sürdürülemez sınırlara gelindiğinin göstergeleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Kamu kesimi borçlanma talebinin, yurtiçi mali varlıkların büyüme hızının sürekli üzerinde seyretmesi, mali piyasalardaki fonları artan oranlarda ve yükselen reel faiz hadlerinde kamu borçlanma kâğıtlarına tahsisine zorlamıştır. Böylece kamunun borç talebi, faiz hadlerinin adeta piyasalardaki tek belirleyicisi olmaya başlamıştır.

1993 yılı kasım ayında, göreve gelmiş olan yeni DYP-SHP (Çiller-Karayağcın) hükümeti, iç borçlanma politikasında maliyetleri düşürecek arayışlara girmiştir.¹⁰¹ **Kasım-Aralık aylarındaki borçlanma ihalelerini iptal etmiş, 1994 yılı başından itibaren borçlanma kâğıtları üzerinden elde edilen faiz gelirlerine ek vergi getirme karara almıştır.** Türkiye, iç borçlanma-kısa vadeli sermaye hareketleri doğrudan bağlantısı ve sonuçları ile ilk kez bu müdahaleyi yaptığında karşılaşmıştır.

Bir anda Türkiye den hızlı bir sermaye çıkış başlamıştır. Yurt dışından gelip TL'ye çevrilen ve yüksek reel faizlerle iç borçlanma kâğıtlarına yatırılan kısa vadeli sermaye hareketlerinin kaynaklık ettiği fonlar, hızla önce TL, daha sonra Döviz talebine dönüp bankalardan ve Merkez Bankasından yüksek miktartlı çekilişler ile yurt dışına çıkmaya başlamıştır. **Türkiye döviz rezervlerini bir anda yok eden bu tür bir şokla ilk defa karşılaşmaktadır.**

(Türkiye, benzeri şokları daha sonra, 1997 Ağustos-Eylül aylarındaki Asya-Rusya krizleri sırasında, o ülkelerdeki kısa vadeli sermaye hareketlerinin ani çekilişlerinden etkilenererek; daha şiddetlilerini ise, 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerindeki kısa vadeli sermaye

101. Bu girişim, gerçekte zamanın Başbakanının daha önce, Şubat-Mart 1992 tarihlerinde ekonomiden sorumlu devlet bakanı olarak denediği bir yaklaşımdır. O tarihlerde Merkez Bankası Başkanı ve Hazine müsteşarının karşı çıkmaları nedeniyle engellenmiştir. 1992 yılındaki ilk müdahalenin aracı farklıdır. Emisyonun arttırılması ile borçlanmanın belli bir bölümünün parasallaştırılması düşünülmüştür.

hareketi saldırılarında yaşayacaktır. Çünkü; 2000 Kasım krizinden sonra Türkiye'ye gelen IMF heyetindeki yetkililerin sözleriyle 'köpek balıkları kan kokusunu' alınca, buna IMF'nin de yapacak bir şey yok'tur.)

Döviz rezervlerinin bir anda erimesinin yansıra, borçlanma maliyetlerinde faiz hadleri bir anda yüzde 1700'ler düzeyine fırlarken, bunun 1994 enflasyonuna yansması yüzde 120'ler seviyesinde oldu.

Türkiye, 1985 Haziran ayında IMF ile nedeni tam açıklanmayan bir şekilde biten 5 yıllık yakın denetim döneminden 10 sene sonra, Nisan 1994 tarihinde yeni bir stand-by için görüşmeler başlatıyordu. 1993 yılı Kasım ayının son haftasındaki borçlanma ile ilgili karardan sonra ortaya çıkan gelişmeler karşısında zamanın Merkez Bankası Başkanı Bülent Gültekin, Dünya Bankası'nın Hindistan Masası başkanı Dr. Oktay Yenal'a hazırlattığı bir raporu Başbakanlığa sundu. Rapor, kapıdaki krizi tarif etmekteydi. Hükümet kendi kararında ısrarlı davrandı ve kararlarından geri adım atmadı.

Nisan krizi sonrası imzalanan 1 yıllık stand-by anlaşmasında Türkiye'ye ilk kez faiz dışı fazla aracı dayatıldı. Türkiye'nin, piyasa koşullarında, dış borç anapara ve faiz ödemelerini bir anlamda garanti altına alan bu araç tek başına, 15 yıldır Türk bütçelerinden en büyük payı almaya devam etmektedir. Ancak bu stand-by bütünüyle uygulanma şansına sahip olmadı. Kaldı ki faiz dışı fazla hedefini konmasının dışında bir önlem, sadece, kamuda tasarruf olarak benimsendi. Borçlanma bütün hızıyla sürdü:

1994, 5 Nisan kararlarından önce, ANKA Ekonomik Bülteninde açıklanan, Oktay Yenal'a hazırlanmış olan raporda Koalisyon Hükümeti alınması gereken tedbirlerin niteliği konusunda açık bir biçimde uyarılmaktadır.

*"Dengesizliklerin hafife alınmamasını gerektiren ikinci, neden kamu finansman aritmetiği ile ilgilidir. Son üç yılın trendleri (1990-1993) sürdüğü durumda üç yıl sonra devlet maliyesi normal gelirlerinin hemen tamamının faiz ödemelerine gitmesi gerekecektir."*¹⁰²

Bu dönem, 1997 yılında ilk temasları yapılan 'Yakın İzleme' Anlaşması görüşmeleri, 1998-1999 Yakın İzleme Anlaşmaları ve 1999 Aralık stand-by anlaşması ile sona erecektir. 1999 yılına gelindiğinde, daha önce vurgulandığı gibi 1990'ların başında negatif eğilime dönen kamu tasarrufundan sonra Kamu Harcanabilir geliri de negatif eğilim almaya başlamıştı.

BİR ÖRNEK OLAY:

Sermaye Hareketleri Serbestisi İçinde, Kısa Vadeli Sermaye Hareketlerini Yurtiçi Faizleri ile Denetlemek

Türkiye, sermaye hareketleri serbestisi ile ilk kez 1989 yılında 32 sayılı karar ile tanışmıştır. Bu karardan sonra, Türkiye'ye yönelik sermaye hareketlerinin yoğunlaştığı görüldü, ancak bunlar doğrudan yabancı sermaye yatırımları değildi. Bu kaynak, aynı zamanda Hazine borçlanmasına yönelik ilgisi ile iç borçlanmanın genişlemesine de yardım ediyordu. Türk bankaları bu kaynağı kullanarak Hazine Borçlanmalarındaki çok yüksek reel faizden kendi finansmanlarını sağlıyorlardı. 1985-2001 arasında bankaların ve şirketlerin finansmanlarının büyük ölçüde 'faaliyet dışı gelirlerinden' elde ettiklerini gördük.

İç borçlanmayı 'doğrudan finansman aracı olarak' kullanan Hazine, reel faizlerin sürekli yükselen temposu karşısında artan borç faizi yükünden, konsolidasyona gitmeden kurtulabilmek için arayışa girdi. 1991 yılı ortasında seçime gitmekte olan ANAP Hükümeti Merkez Bankası'ndan kullandığı yüklü bir kaynak ile bu dönemde iç borçlanmaya gitmedi. ANAP'ın yapmış olduğu iç borçlanma konusunda piyasa dışı bir çözüm idi. Bu bir alternatif idi. Ancak bir kez kullanılabilmişti. 1991 seçim bildirgesinde SHP iç borç sorununa piyasa dışında farklı bir çözümünü öneriyordu. SHP'nin iç borçlanma konusundaki çözümü sa-

dece faiz ödemeleriyle ilgiliydi ve bu nedenle farklı idi. Seçime giderken hazırlanan bildirgede ve 1991 seçimlerinden sonra kurulan DYP-SHP Koalisyonunda Hükümet Protokolü'nde yer alan çözüm önerisi, iç borç faizi ödemelerinde bir konsolidasyona gidilmesiydi. Ancak Hükümet programında yer verilmeyen bu çözüm alternatifi bir daha da Koalisyon Hükümeti'nin gündemine gelmedi. SHP ısrarlı olmadı. Ancak istemese de zaman SHP'yi haklı çıkardı. Sonuçta, 2000-2001 krizleri sonrasında bu kez bütün iç borçlar toplamı batan bankaların yükü ile birleşti ve iç borç faiz yükü Konsolide bütçe vergi gelirlerinin üzerine çıktı. İç borçlanma vadesi 3 ayın altına düştü ve Türkiye iç borçları ödeyebilmek için IMF kaynaklarını kullandı. Batan bankalardan gelen iç borçlanma yükü toplam olarak 80 milyar dolara yaklaştı ve bu borç yükü konsolide edildi.

İkinci deneme 1992 yılının Şubat-Mart aylarında yeni kurulmuş olan DYP-SHP hükümeti döneminde Ekonomiden sorumlu Bakan Tansu Çiller tarafından yapıldı.¹⁰³ Bu kez, Merkez Bankası ve Hazine birlikte bu çözüme karşı çıktılar. Tansu Çiller 1993 Haziran'ında başbakan olunca 'iç borçlanmanın doğrudan finansman aracı olarak kullanılmasına' alternatif getirmek üzere öncelikle iç borçlanmayı azaltma yönünde karar aldı. 1993 yılının Kasım-Aralık aylarındaki borçlanmaları iptal etti. 1994 yılından başlayarak iç borçlanmaya konu olan Hazine kâğıtlarına ek vergi getireceğini açıkladı.

Kasım-Aralık aylarındaki Hazine borçlanmalarının iptali ve ek vergi kararı ile birlikte kısa vadeli sermaye hareketlerinin 'serbestleştirilmiş' olmasının ne anlama

103. T. Çiller, 1989 yılında İSO Araştırma Dairesi için Dr. M. Cizakça ile birlikte, "Türk Finans Kesiminde Sorunlar ve Reform Önerileri" adlı bir çalışma yaptı. Bu çalışmada borç sorununun çözümüne yönelik olarak geliştirdikleri önerilerinden birini, emisyonu arttırmayı hedefleyen bir öneriyi gündeme getirdi.

geldiğini Türkiye ilk kez gördü. Hazine borçlanmasına gelmiş olan kısa vadeli sermaye, hızla Türkiye'yi terk etmeye başladı. Merkez Bankası rezervleri bir anda sarsıldı.

Türkiye, (Hükümet) borçlanmadaki bağımlılığın boyutunu, iç borçlanmada da olsa, somut bir biçimde görüyordu. Gerçekte Hükümet ve başbakan bu yönde bir gelişme olacağı konusunda, kararı aldıktan kısa bir süre sonra uyarılmış, kısa vadeli sermayenin hızlı bir çıkış göstereceği açıkça söylenmişti.

Dünya Bankası Hindistan Masası Şefi Dr. Oktay Yenil, Merkez Bankası Başkanı Bülent Gültekin'in isteği üzerine Başbakan Tansu Çiller'e sunulmak üzere 1993 Aralık ayı başında teslim ettiği 'Türkiye Ekonomisini Dengeleme Programı Konusundaki Düşünceler' başlığını taşıyan raporunda kısa bir süre içinde Türkiye'nin yaşayabileceği temel riske dikkat çekiyordu:

*"Birinci olarak serbest ve seyyal piyasaların esnekliği istikrar destekleyicisi olduğu kadar istikrar bozucu (destabilizing) da olabilir. Başka bir deyişle ekonomide ortaya çıkabilecek aksamaların faturası büyümüşdür. Yüksek faiz ve Türk Lirasının reel paritesinin artacağı beklentileri nasıl ülkeye kısa süreli sermaye akımını hızlandırmışsa, bugünkü iletişim teknolojisi ile aksine dönen beklentiler de sermaye kaçışını o kadar hızlı körükler. Latin Amerika ve Filipinler'de bunun örnekleri görülmüştür. Üstelik süregiden enflasyon ve büyüyen iç ve dış açıklar ekonominin manevra kabiliyetini çok azaltmış iç ve dış şoklara dayanabilirliğini zayıflatmıştır. Nitekim yukarıda sözü edilen serbest piyasa hareketleri kısa vadeli ve çok yüksek maliyetli döviz yükümlülüklerinin artması sonucunu doğurmuştur."*¹⁰⁴

IV. 5- IMF GÖZETİMİNDE EN UZUN DÖNEM: 1998-2008

IV. 5. 1- Öncüller

1997 Kasım'ında, Mesut Yılmaz'ın Başbakanlığındaki ANAP-DSP-DTP Koalisyon Hükûmetinin IMF ile başlattığı ve 1998 Temmuz ayında imzalanan Yakın İzleme Anlaşması ile sonuçlanan görüşmeler, son on yıllık dönemi kapsayacak olan en uzun dönemli (1998-2008) Türkiye-IMF ilişkilerinin başlangıcını oluşturmaktadır. Temmuz 1998 tarihinde imzalanan bir buçuk yıllık Yakın İzleme Anlaşmasının ek metni olan Ekonomik Politikalar Bildirgesi'nde yer aldığı gibi, imzalanan bu Yakın İzleme Anlaşması, 2000 yılından itibaren üç yıllık (2000-2002) bir 'stand-by' anlaşmasına dönüşebilecek köprü görevi gören bir anlaşma olacağı taahhüdünü de içermektedir.

Ancak bu, hedeflendiği gibi Yakın İzleme Anlaşmasından sonra üç yıllık orta vadeli bir 'stand-by' dönemi ile tamamlanamayacak ve söz konusu dönem, yaşanan krizlerle 2008 Mayıs ayına kadar sürecek, kesintisiz on yıllık bir 'stand-by' anlaşması sürecine dönüşecektir. Böylece içinde bulunduğumuz dönemde, Türkiye'nin IMF ile Eylül 1946 tarihinden bu yana süren atmış iki yıllık (1946-2008) yakın ilişkisi içindeki en uzun dönemli 'tam gözetim ve denetim' süreci yaşanmaktadır.

1946-2008 arasında Türkiye ile IMF arasında 20 'stand-by' anlaşması imzalanmıştır. Türkiye bu 62 yıllık dönemin 28 yılını (2008 Mayıs ayında 28 yıl tamamlanmıştır) 'stand-by' anlaşmaları çerçevesinde IMF'nin tam gözetimi ve denetimi altında geçirmiştir.

1998 Yakın İzleme Anlaşması ile başlayan ve 2008'de sona eren dönem, IMF ile ilişkilerdeki kesintisiz en uzun dönemi oluşturur. Ondan önceki en uzun dönem 1980-1985'de beş yıl yaşanmıştır. Uzun vadeli her iki 'stand-by' anlaşmasının 1980 ve sonrasında yapılması dikkate değerdir. 1980-2008 arasındaki son 28 yıllık dönemin 16 yıl gibi çok önemli bir kısmı yakın izleme ve 'stand-by' çer-

çevesinde IMF gözetimi ve denetiminde geçmiştir. 2008 Mayıs ayında biten son 3 yıllık stand-by sürecinden tam bir yıl sonra yeni bir anlaşma görüşmeleri sürmektedir.

IV. 5. 2- 1998 Yakın İzleme Anlaşması

Yakın İzleme Anlaşmasına varan süreç, Kasım 1997'de ANAP-DSP-DTP Hükûmetinin Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı'nın IMF ile başlattığı görüşmelerle açıldı. Bakan Güneş Taner görüşmeleri başlatma kararından sonra ABD'de yaptığı açıklamada programın yapısı hakkında şu bilgileri verdi:

"[P]rogramı Türkiye kendisi hazırladı. Klâsik bir 'stand-by' olmayacak. Orta vadeli bir program olacak. Başka ülkelere model olarak önerilecek bir program olacak" (abç).

Bakan, bir başka vurguya daha gerek duyarak *"Türk Hükûmetinin istikrar programına, ABD ve AB'nin siyasî destek verdiğini"* açıkladı.¹⁰⁵

Görüşmeler sonunda, 26 Haziran 1998'de IMF ile bir buçuk yıllık bir Yakın İzleme Anlaşması imzalandığı açıklandı. Yakın İzleme Anlaşması bir buçuk yıl sonra bittiğinde, 2000 yılından başlayarak IMF ve Dünya Bankası kaynakları ile desteklenecek orta vadeli bir Enflasyonla Mücadele Programı ile ilişki devam edecekti.

Temmuz 1998'de uygulamaya başlanan Yakın İzleme Anlaşması Eylül, Aralık 1998 ve Aralık 1999 tarihleri itibariyle, mali, parasal ve enflasyona yönelik hedefler belirlemekte idi. Enflasyon 1999 Aralık sonunda yüzde 20 düzeyine inecek ve faiz dışı fazla 1998 ve 1999 yıllarında GSMH'nin yüzde 4'ü olarak gerçekleştirilecekti. Yakın İzleme Anlaşmalarının standart taleplerinin yanısıra, anlaşmaya ek olarak hazırlanan Ekonomik Politikalar Bildirgesi'nde beş alanda (bankacılık, sosyal güvenlik, tahkim, özelleştirme ve tarımsal destekleme) 55. hükûmetin taahhüt ettiği siyasî nitelikler taşıyan kararlar yer alıyordu.

105. 11 ve 12 Kasım 1997 tarihli *Hürriyet*, *Milliyet*, *Cumhuriyet*, *Radikal* ve *Sabah* gazeteleri.

Ekonomik Politikalar Bildirgesi'nde yer alan kararlara göre hükûmet, bankacılık ve sosyal güvenlik alanlarında yapısal değişiklikler getiren yeni yasal düzenlemeler yapacak, tahkim ile ilgili Anayasal değişiklikleri gerçekleştirecek, özelleştirmede POAŞ, THY, ERDEMİR hisselerini satacak, TEDAŞ (elektrik dağıtım) işletmelerinin işletme haklarını devredecek, TELEKOM'un yüzde 49 hissesini satacaktı. Hükûmet idarî kararlar ile 1999 sonuna kadar mevcut tarımsal destekleme araçlarının tümünü yürürlükten kaldıracaktı.

Yakın İzleme Anlaşmasının uygulamasının beşinci ayında, Kasım 1998'de programın hazırlanmasında aktif görev alan Ekonomiden Sorumlu Bakan, Türk Ticaret Bankası olayı nedeniyle TBMM'de yapılan güven oylaması sonucu Bakanlık görevinden alındı. Hükûmet istifa etti ve 11 Ocak 1999 tarihinde, Nisan 1999 tarihinde erken genel seçimleri güvenli bir biçimde yapmak üzere bir azınlık hükûmeti oluşturuldu.¹⁰⁶

DSP azınlık hükûmetinin göreve başlamasından kısa bir süre sonra IMF yetkilileri ile Ankara'da, Yakın İzleme Anlaşmasının durumu ve sonuçlarıyla programın devamı hususları görüşüldü ve ayrıca IMF ve Dünya Bankasının mali kaynaklarıyla destekleyeceği Enflasyonla Mücadele Programının ön görüşmeleri yapıldı. DSP azınlık hükûmeti seçimler sonrası oluşacak hükûmetin Yakın İzleme Anlaşmasındaki hedefleri koruyacağı güvencesini de taşıyan bir 'Anlayış Birliği Mutabakatını' IMF ile 1999 Ocak sonunda imzaladı.

1999 erken genel seçimi sonrasında B. Ecevit başkanlığında kurulan yeni koalisyon hükûmeti (DSP-MHP-ANAP) programında, IMF ile sürdürülen Yakın İzleme Anlaşmasına ve anlaşmanın sona ermesiyle yürürlüğe girecek IMF ve Dünya Bankası'nın mali

106. Hükûmetin istifasından sonra, yeni hükûmet arayışları sürerken hükûmeti kurma görevi verilen eski sanayi bakanlarından Y. Erez çalışmalarını sürdürürken yaptığı açıklamada "Şubat 1999 tarihine kadar önlem alınmazsa ekonominin çökeceği, o nedenle hükûmet kurulur kurulmaz hemen IMF ile 'stand-by' a gideceklerini" söyledi (H. Uluğbay, *Siyasal Linç*, 2005, Ankara, Ümit Yayıncılık).

kaynaklarıyla destekleyeceği orta vadeli Enflasyonla Mücadele Programına aynen devam edileceği kaydedildi.¹⁰⁷

Hükümet kurulduktan kısa bir süre sonra, 2 Temmuz 1999'da IMF ile yeni bir mutabakata varılarak 1998 Temmuz ayında yürürlüğe girmiş olan Yakın İzleme Anlaşması'nın yenilenen seçimler ve değişen hükûmetler nedeniyle aksayan mali ve parasal hedefleri yenilendi, Temmuz 1999-Aralık 1999 döneminde uygulamaya devam etmeye ve anlaşmanın ekini oluşturan Ekonomik Politikalar Belgesi'nde yer alan beş taahhüdün, bu altı aylık dönem içinde yerine getirilmesine karar verildi.

Bu mutabakatın açıklanmasından sonra IMF yetkilileri, sürdürülmekte olan Yakın İzleme Anlaşmasının IMF ve Dünya Bankası tarafından mali kaynaklarla desteklenecek orta vadeli Enflasyonla Mücadele Programına doğru köprü görevi görmesinin benimsendiğini ve yılsonunda açıklanacak programın destekleneceğini resmen açıkladılar.

DSP-MHP-ANAP koalisyon hükûmeti güvenoyu aldıktan kısa bir süre sonra, 2 Temmuz mutabakatını dahi beklemeden, Ekonomik Politikalar Belgesinde verilmiş olan dört taahhüdü yerine getirmek üzere harekete geçti. Haziran ayında TBMM'de Bankacılık Yasası (BDDK'nın kurulması Bankacılık denetim ve gözetim yetkisinin Hazineden alınması ve Üst Kurul olarak örgütlenmesi) görüşüldü. Hemen arkasından SSK Yasası gündeme geldi ve kabul edildi. Daha sonra Anayasa değişikliği gerçekleştirilerek tahkim uygulamasının önündeki engeller kaldırıldı. Bu düzenlemeler yasa ve Anayasa değişiklikleri ile gerçekleştirildi. Dördüncü bir alan olarak belirlenen tarımsal desteklemenin kaldırılması. Temmuz-Aralık 1999

107. Kaldı ki, 1999 erken genel seçimlerine katılan siyasi partilerin seçim bildirgele-ri üzerinde bir çalışma yapan İ. Ertuğrul (*Mülkiye Dergisi*, 1999, sayı 216), seçimlere katılan ve seçimler sonucu Meclise giren tüm partiler ve %10 barajının altında kaldığı için Meclise bu dönem giremeyen CHP dahil altı partinin böylesi bir programı kabullendiklerini, farklı iktisat politikası tercihlerinin olmadığını belirlemektedir.

dönemi içinde tarımsal kesimde uygulanan destekleme araçları bir-biri ardınca Bakanlar Kurulu kararları ile yürürlükten kaldırıldı.

IV. 5. 3- Yakın İzlemeden Stand-by'a

Yakın İzleme çerçevesinde bir 'stand-by' anlaşmasına geçiş için, ön şart olarak 1998 hükûmetlerinden başlayarak 55. , 56. ve 57. hükûmetler tarafından taahhüt edilen beş alandaki düzenlemeler (özelleştirme taahhütleri hariç) bütünüyle karşılandıktan sonra, Türkiye 1999 yılı Aralık ayı başında 2000-2002 dönemini kapsayan üç yıllık 'stand-by' anlaşması imzalanmasını talep eden Niyet Mektubunu IMF'ye gönderdi. IMF'ye gönderilen Niyet Mektubunun kabul sürecinde (9 Aralık-22 Aralık) 57. Hükûmet, TBMM'de kabul edilip yasalашmış olan yeni Bankacılık Yasası yürürlüğe girmeden önce malî sektörde bankacılık kesimine yönelik bir dizi operasyon gerçekleştirdi. Mali bünye zafiyeti içindeki yedi bankayı Merkez Bankası bünyesindeki Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna (TMSF) devretti.

2000-2002 'stand-by' anlaşmasının ana yapısını üç ana metin oluşturdu: (1) IMF Niyet Mektubu (Hazine Müsteşarlığı, 9 Aralık 1999), (2) 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması (Merkez Bankası, 9 Aralık 1999), (3) Dünya Bankasına verilen Niyet Mektubu (Hazine Müsteşarlığı, Mart 2000).

22 Aralık 1999'da IMF İcra Direktörleri Kurulunca onaylanarak uygulamaya giren 2000-2002 Programı, istikrar ve yapısal reformlar olmak üzere iki kısımdan oluştu. Ancak bu iki yapı arasında uygulama sürecinde yüksek derecede bağımlılık gözlemlendi.

Üç Temel Unsur

Programın işleyişı üç temel unsura dayandı: "Programın başlangıcında kamu sektörü birincil fazlasının mümkün olduğunca yüksek tutulması, yapısal reformlar ve tutarlı gelir politikaları ile desteklenmiş sıkı döviz kuru taahhütleri."¹⁰⁸

108. Niyet Mektubu, 9 Aralık 1999, parag: 7.

Programın yüksek tutulmasını önerdiği birincil **faiz dışı fazla**, Niyet Mektubunda başlangıç için yıllık yüzde 3,7 olarak yer aldı. Yüksek faiz dışı fazla ile birlikte özelleştirme gelirleri önemli bir hedef olarak ön plâna çıktı. Programın başlangıcında özelleştirme gelirlerinden hızlı ve yüksek düzeyde kaynak sağlamak hedeflendi. Özelleştirmeden 2000 yılında GSMH'nin yüzde 3,5'i, 2001 yılında yüzde 3,25'i, 2002 yılında ise yüzde 2'si düzeyinde bir gelir bekleniyordu.

Açıklanan **kur politikası** ise, iki farklı dönem için hazırlanmıştı. Başlangıç döneminde 'enflasyon hedefine yönelik kur sepeti' uygulanacaktı. 18 aylık bu uygulama 2001 Haziran ayında tamamlanacak, daha sonra 'kademeli olarak genişleyen bant' uygulamasına geçilecek ve bu da 2002 sonuna kadar sürecekti. Programın başlangıcında faiz dışı fazla ve özelleştirme için verilen hedefler toplam olarak ele alındığında, GSMH payı olarak toplam yüzde 7,25'lik bir oran hedeflendiği görülmektedir. Üç yıllık dönem için ele alındığında bu oran en düşük yüzde 6 seviyesinde olacaktı.

Yukarıda sözü edilen istikrar ile yapısal reform arasındaki yüksek bağımlılık, temelde bu bağlamda ortaya çıkmaktadır. Yapısal reformlar kamu ekonomisinin faaliyet alanını alabildiğince daraltır ve piyasaları genişletirken, özelleştirmeler iç borç stokunu hızlı bir biçimde düşürecek ve kaynak sağlayacaktı. Bu temel hedefler, programın iki ayağı arasındaki bağımlılığı ortaya koymaktadır.

1997 Kasım ayında başlatılan bir süreç, iki yıl sonra orta vadeli bir istikrar ve yapısal reform programına dönüştü. Programın 2000 uygulaması, 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerine yol açtı. Program, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP)¹⁰⁹ çerçevesinde yenilenen 'stand-by' anlaşması ile ve araya giren 2002 Kasım erken genel

109. 2000-2001 Krizleri sonrasında hazırlanan **Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı**'nın stratejisi üç aşama üzerine yapılandırılmıştı. Stratejinin ilk aşamasında yer alan 'bankacılık sektörüne ilişkin tedbirler' çerçevesinde Merkez Bankası Yasası'nda yapılan değişiklik ile Merkez Bankası özerkleştirilip görev alanı sadece fiyat istikrarını sağlamakla sınırlandırıldı.

seçimlerine¹¹⁰ karşın, kesintiye uğratılmadan Şubat 2005'e kadar uzatıldı ve sürdürüldü. 2005 Mayıs ayından başlayarak AKP Hükümeti'nce yeniden üç yıllık bir anlaşmanın imzalanması ile 2008 Mayıs ayına kadar uzayan yeni bir orta vadeli stand-by ile yakın gözetim devam etti.

2008 Mayıs ayında biten anlaşmadan bu yana geçen sürede AKP Hükümeti IMF ile sürekli görüşme içinde olduğu görünümünü vermektedir. Kriz koşullarının somutlaştığı 2008 sonbaharından başlayarak da yeni bir stand-by anlaşması çalışmalarının yapıldığı kamuoyuna iletilmektedir. Bu yeni anlaşma gerçekleşirse, Yakın İzleme Anlaşmasının imzalanmasından itibaren 12-13 yıla ulaşacak IMF denetiminde kesintisiz bir dönem yaşanmış olacaktır.

IV. 6- BİR DÖNEMİN SONU: OTUZ YILLIK YAPISAL UYUM

1970'li yılların sonunda ve 1980'lerin başında açık dayatma ile 'IMF+Dünya Bankası Yapısal Uyum Programı'na zorlanan ilk örnek ülke olan Türkiye, kesintisiz 28 yılı aşan bir süre, bu 'piyasa uyumlama' süreci içinde yaşadı. Yukarıda sıkça vurgulandığı gibi 1980-2008 dönemi bu süreçte kesintisiz bir bütün oluşturmaktadır. Yaklaşık 28 yıllık bu dönemin 17 yıllık kısmı IMF ve Dünya Bankası'nın doğrudan yönetimi altında geçmiştir. Türkiye bu dönem içinde 1988, 1994 ve 1997 yıllarında yaşadığı krizlerden sonra, 1998 Temmuz ayında ilan edilen 'yakın izleme anlaşması ile başlayan' ve halen sürmekte olan **'yeniden istikrar+yapısal uyum' hedefleyen** son dönem programını uygulamaya koymuş, bu dönemde de 2000 ve 2001 mali ve ekonomik krizlerini yaşamıştır.

110. Dr. N. Ölmezogulları vd. "3 Kasım Seçim Öncesi Siyasi Partilerin Ekonomik Programlarına Bakış" *Mülkiye Dergisi*, 236-2002. Çalışma, seçimlere katılan altı siyasi partinin seçim bildirgeleri üzerinde yaptığı değerlendirmede (Genç Parti'ninki hariç) uygulanmakta olan IMF programının dışında farklı görüş dile getiren bildirme olmadığını tespit etmektedir.

Ne Oldu?

Burada 30 yıllık kesintisiz ‘piyasa uyum süreci’ dönemi içinde yaşananları ve sonuçlarını, hedeflenenler ve gerçekleşenleri belli bölümler halinde saptamaya çalıştık. Son otuz yıllık dönemde (1980-2008) Türk ekonomisinde IMF ve Dünya Bankası dayatmaları ile yaşananlar önceki üç dönemde yaşanan süreçlerin çok ötesindedir. 1980 Programının SAL ‘uygulamaları’, 2000 Programının ‘reform’ uygulamaları ile sürdürülen ‘uyum’ programları Türk ekonomisinde makro müdahalelerin ötesinde doğrudan mikro düzeyde alanların doğrudan IMF ve Dünya Bankası müdahaleleri ile düzenlendiği bir dönemdir. Sektörel politikalarının, başta; tarım-sanayi-enerji-sağlık-sosyal güvenlik olmak üzere bütünüyle bu müdahaleler ile düzenlendiği ve yönetildiği bir dönemi yaşadık, yaşamaya devam ediyoruz. Ancak, ‘piyasa uyumu’ ile Türkiye’de ne tür bir yapının ortaya çıkartıldığı ve bu yapının bugünkü uluslararası sistem karşısındaki konumunun kısa bir saptaması yapılması gerekli.

Piyasaya ‘uyumlama’ Washington Uzlaşısı doğrultusunda, neoliberal reçetenin uygulanması ile adım adım işlemiştir. Geçen otuz yıllık sürecin köşe taşlarını şöyle koyabiliriz:

1980 yılında programın ilanı ile ilk adımda dış ticaret (ithalat-ihracat) libere edilmiştir. 1982 yılından başlayarak faiz oranlarının ‘libere’ edilmesi defalarca denenmiş ve serbest olduğu savunulmuştur, ancak günümüzde olduğu gibi 28 yıldır faiz oranları ‘idari müdahale’yle, Hazine ve Merkez Bankası’nca belirlenmeye devam edilmektedir. Dış ticaretten sonra, 1989 yılında ödemeler dengesinin ‘finansman’ bölümü, cari işlemler dengesi, 32 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Kararı ile ‘libere’ edilmiştir. Sermaye hareketlerinin liberalizasyonu ile ‘uyum’ sürecinde Türkiye yeni bir evreye geçmiştir. Özellikle ‘kısa vadeli sermaye’ hareketleri ile ilk kez karşılaşmış, ‘ekonomik denge’nin dış ve iç finansmanındaki bütün araçlar değişmiş ve kaynak tahsisi süreçleri bütünüyle piyasaların hâkimiyetine geçmiştir.

1980-2008 ‘uyumlama süreci’nin her aşamasında kamu ekonomisinin faaliyet alanı sürekli daraltılmış, kamunun yatırım, üretim ve işletmecilik faaliyetleri bütünüyle ortadan kaldırılırken, sahip olduğu varlıklar ‘özelleştirme’ yolu ile yok edilmiştir. Kamu ekonomisinin ekonomik faaliyet dışına çıkartılması süreci içinde geçen 28 yıllık dönemde **Türkiye’de kamu mülkiyetinden ve yönetiminde çıkıp el değiştiren (kamu enval ve emlakinin) toplam sermaye stokunun değeri üzerinde bir çalışma yapılmış değildir. Ancak, büyük bir kamu sermaye stokunun ‘özel’e transfer edildiğini söylemek mümkündür.**

Ulusal bir ekonominin üretim gücünü belirleyen en temel güç sahip olduğu sermaye stokunun büyüklüğü ve sektörler arası dağılımıdır. 1980 sonrasının ‘ideolojik tercihi özelleştirme politikaları’ sonucu, Türkiye’nin toplam sermaye stokunda kamu ekonomisinin stoklarında özelleştirme kararlarına bağlı olarak bir ‘yok olma’ yaşanırken, aynı zamanda özel sabit sermaye stokunda da ‘yabancılaşma’ yolu ile azalma yaşanmıştır. Kamunun iktisadi faaliyet alanının özelleştirme yolu ile küçültülmesi sürecinde, uzun süre özelleştirme gerekçesi ile yatırımları ve iktisadi faaliyetleri engellenen kamu işletmeleri kamu sermaye stoku, önemli ölçüde ekonomik değerini yitirmiştir. Özelleştirme sonunda elde edilen gelirler ise, bütünüyle borç ödemesi için harcanmış ve iktisadi faaliyete, toplam sermaye stokuna ilave edilememiştir. Ekonominin iki kesiminde sermaye stoku açısından bu yapı ortaya çıkarken, her iki kesimde ‘borçluluk’ 1980 öncesi ile karşılaştırıldığında kıyas kabul etmez ölçüde artmıştır.

Türkiye bu ‘piyasa uyumlama’ süreçli yirmi sekizinci yılın sonunda bütün iktisat politikası araçlarını kaybetmiş konumdadır. Para ve kur politikaları bütünüyle uluslararası finans piyasalarının yönlendirmesi altındadır. **Yurtiçi tasarruf ve yatırım politikaları uluslararası yönlendirmelere bağlı bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır. Maliye politikaları ise tek bir araca indirgenmiştir. Birincil fazlanın (ya da çok bilinen adıyla Faiz Dışı Fazla’nın) yönetilmesi dışında bir hedefi kalmayan Maliye Politikası, elindeki diğer**

araçların tamamını yitirmiştir. Maliye politikasının tek aracı olarak kullanılan ‘faiz dışı fazla’ da esas itibariyle; ‘borç servislerinin; iç+dış, anapara+ faiz’ garanti edilmesine yönelik olarak kullanılan araçtır. Kamu maliyesinde bütçe politikasının en temel aracı olan harcama politikaları faiz dışı fazlanın ‘artık kısmı’ olarak belirlenmektedir.

Türkiye bu on yıllık dönem içinde (1998-2008) IMF ve Dünya Bankası’nın uzun vadeli ‘istikrar+uyum programı’ içinde, dörder aylık dönemlerde ‘gözden geçirme’ programları ile izlenen bir yakın denetimi altında tutulmuştur. 2008 yılı Mayıs ayında süresi tamamlanan bu son ‘uyum’ dönemi içinde (2000-2008) dokuz yılını tamamlamıştır. 2007 yılı sonunda IMF Yakın Denetiminde Türkiye dışında 10 ülke vardır.¹¹¹ Bu ülkelerden hiç birisi Türkiye’nin kategorisinde değildir. ‘Gelişmekte Olan Ülke’ kategorisinde sayılıp IMF Yakın Gözetiminde olan tek ülke Türkiye’dir. Bu on ülke ‘Gelişmekte Olan Ülke’ kategorisinde değildir. IMF’nin 2007 başı itibariyle Türkiye dahil, Yakın Denetimdeki 11 ülkeye yaklaşık 10 milyar (9,6) dolarlık taahhüdü vardır. Bu toplam taahhüdün 6,6 milyar doları Türkiye’ye; kalan 3 milyar dolarlık taahhüt ise, on ülkeye aittir.

Yakın İzleme Anlaşması başlangıç alındığında (1998 Temmuz) son dönem IMF programı onuncu yılını doldurmuştur. Tamamlanan 2000-2008 Programının üzerinden yaklaşık bir yıllık süre geçmesine, ve kriz koşullarının ‘dış taleple büyüme politikalarının iflasını belgelemiş’ olmasına karşı Türkiye’nin tamamlanmış IMF programlarından çıkıp kendi ‘iktisat politikalarını’ tanımlayıp tanımlayamayacağı bilinmemektedir. On yıllık programın ‘büyüme modeli’ iflas ettiği gibi ‘istikrar politikalarının da’ başarılı olmadığı ve ciddi sorunların varlığı 2008 yılı Ağustos ayında yayınlanan IMF’nin 7. Gözden Geçirme Raporu’nda açıklıkla yer almaktadır.

Türkiye, IMF Yakın Denetimi altındaki 10. yılın sonunda hâlâ ‘istikrar’ı arıyor. Bazı kesimler açık ifadeyle bu programın yerli sa-

111. Bu ülkeler: Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan, Makedonya, Irak, Kolombiya, Paraguay, Uruguay, Dominik Cumhuriyeti ve Peru’dur.

hipleri Türkiye'ye, hâlâ 'istikrar' aramasının önemini anlatıyor. 1998 Temmuz ayında açıklanan 'Yakın İzleme Anlaşması' ile başlayan 2000 yılı başından itibaren, 2000-2002 dönemini kapsamak üzere, Üç Yıllık Stand-by Anlaşması'na dönüşen ve yaşanan krizlerle 2002-2005 dönemine uzayan, 2005 Mayıs ayında AKP İktidarı tarafından 2005-2008 dönemi için yenilenen, 10 yıl uygulanan IMF-Dünya Bankası'nın ortak 'İstikrarYapısal Uyum Programı' sermayenin talebi olarak ortaya konmuş bir programdır ve ilk biçimi 1994 krizinden sonra 1995 yılında TUSİAD tarafından hazırlatılan 'TÜRKİYE İÇİN YENİ BİR ORTA VADELİ İSTİKRAR PROGRAMINA DOĞRU' (TUSİAD T-95/6180) adlı çalışmada ana hatları ile yer almıştır. Türkiye, 10 yıl bu program doğrultusunda 'istikrar' aramaya devam etmiştir.

AKP Hükümeti 2008 Mayıs sonrasında 'iktisat politikası tercihlerine' ve IMF ile ilişkiler konusuna açıklık getirmiş değildir. 2008 sonbaharından başlayarak şiddetlenen 'Kriz koşulları içinde' iktisat politikaları hedefsiz bir biçimde sürüklenmektedir. Mayıs sonunda tamamlanan 2005-2008 stand-by'ına ilişkin son gözden geçirme olan 21 Aralık 2007 tarihinde Türkiye'de son görüşmeleri yapıp, 28 Nisan 2008 tarihinde tamamlanan ve IMF İcra Direktörleri Kurulunca kabul edilen 7. gözden geçirmenin 'Uzman Raporu' 2008'in Ağustos ayında IMF sitesinde yayımlandı.¹¹² Rapor özellikle 'yükselmekte olan enflasyon eğilimini', 'cari açığa izlenen büyümeyi' ve 'özel kesim-şirketlerinin dış borçluluğundaki hızlı büyümeyi' Program sonrası dönemde 'risk olarak gördüğünü' vurguluyordu. Rapor henüz 'Krizin muhtemel etkileri' konusunda bir değerlendirme yapmıyordu. Sonuçları itibariyle rapor 10 yıldır sürdürülmekte olan 'uzun dönem' IMF Dünyası Bankası İstikrar + Reform programının bitiminde 'istikrarın sağlandığından' söz etmiyor aksine, yakın gelecekteki risklerin artmakta olduğu vurgusunu taşıyor.

Buna karşılık büyük sermayenin temsilcisi TUSİAD Mayıs 2008 sonrasında da IMF ile ilişkinin devam ettirilmesinin zorunluluğunu

112. IMF Country Report, 08/272, August 2008.

açıkça ifade etmektedir. Daha da ileri giderek yeni politikalara ihtiyaç olduğu ve bu yeni dönemde bu politikaların düzenlenmesini istemektedir. 2009 yılının ilk yarısı sonunda yaşanan gelişmeler bize AKP Hükümeti'nin yeni bir stand-by anlaşmasını geçen dönemde olduğu gibi üç yıllık olmasa bile üç yıla uzayacak şekilde yıllık stand-by'lar ile götürmek isteyeceği sonucuna götürmektedir. Bunun en önemli işareti, Dünya Bankası ile 2008-2011 dönemini kapsayan 'Ülke İş Birliği Stratejisi-Country Partnership Strategy-CPS' kapsamında 2008 Mayıs ayında stand-by bitiminden kısa bir süre önce Mart 2008'de imzalanmış olan 6,2 milyar dolarlık yeni dönem 'sektör politikaları' düzenleme anlaşmasıdır. Program ve Proje Kredileri ile yürütülecek süreç içinde, Proje kredileri ile özellikle Enerji ve Reel Kesim projeleri desteklenecektir. Bu dönemi kapsayan yeni bir stand-by bu nedenle uzak ihtimal değildir.

IMF KRİZLERİ

2000 Programı: Cari Açığa İzin ve Merkez Bankasına Kısıt

IMF ile yaşanan en uzun on yıllık dönemin (şimdi bu süreç, biten Mayıs 2008 stand-by'ından sonra yenilenmesi beklenen 2009 stand-by anlaşması ile, 12-13 yıla doğru giden ucu açık bir hal almış durumdadır) krizleri ve bu krizler karşısındaki IMF'nin tavrı özellikle 2000 programı ile somutlaşmıştır. IMF politika dayatmalarının kısa ve uzun dönemde yarattığı kriz koşullarını Türkiye son on yıllık dönemde somut olarak üçüncü kez yaşıyor.

2000-2002 stand-by programı resmi kayıtlarca da kabul edildiği gibi bir yandan, cari açığın hızla büyümesine neden olacak bir kur politikası önerisinde ısrarlı olurken, diğer yandan dayattığı, önceden açıklanmış sabitlenmiş kur ve onun ayrılmaz parçası net iç varlıklar kısıtına dayalı 'örtülü para kurulu' uygulaması ile dışsal şoklara karşı Merkez Bankası'nın ve iktisat politikası uygulayıcılarının elini kolunu bağlaya-

rak, mali şokları hem başlatan, hem de ortaya çıkarttığı mali şokların yönetilmesini açıkça kısıtlayan bir programdı.¹¹³

'Sabitlenmiş kur' ve onun ayrılmaz parçası 'net iç varlıklar kısıtı'na dayalı 'örtülü para kurulu' uygulamasının 2000 Kasım krizinde neden olduğu gelişmelerin ayrıntısına burada yer vermek yararlı olacaktır.

Piyasa yapıcılığı sisteminde yer alan bankaların¹¹⁴ en büyüklerinden biri olan ve elinde 7 milyar dolarlık Hazine iç borçlanma kâğıdı bulunduğu bilinen bankanın, sahip olduğu stoku, ikinci el piyasada satmaya başlaması üzerine, başlıca Piyasa Yapıcıları Bankalar, devlet kâğıtları üzerindeki faiz oranı açıklamalarını askıya aldılar. 21 Kasım tarihindeki Hazine borçlanmasına, ilk kez Piyasa Yapıcısı Bankalardan talep gelmedi. Satış, sadece kısmen kamuya yapıldı. İç borçlanma faiz oranları, yüzde 35'in üzerine doğru çıkmaya başladı. Cari denge hariç ekonomideki bütün göstergeler olumluydu, ancak mali kriz kapiya dayanmıştı.

22 Kasım gecesi, bankalar arası para piyasası kapanamadı. Sözkonusu banka, ikinci piyasalarda işlem yapamadığı için, bankalar arası para piyasasından nakit ihtiyacını karşılayamıyordu. 22 Kasım 30

113. IMF ile stand-by ile sonuçlandırılacak Yakın İzleme Anlaşması görüşmeleri sürecinde, IMF ve Dünya Bankası temsilcileri izlenmekte olan kur politikasının mutlaka değişmesi gerektiğini ısrarla vurgulamışlardır. Bu ısrarın, gerçekte, ilk şiddetli mali krizin yaşandığı 1993 Aralık-1994 Nisan krizi sırasındaki görüşmelere kadar gittiğini söylemek mümkün. Para Kurulu konusundaki dayatmanın en temel gerekçesi olarak, Türkiye'nin mevcut sistem içinde 25 yılı aşkın süredir yaşadığı kronik enflasyonun içinden çıkamaması gösterilmektedir. Para Kurulu uygulaması ile kısa sürede enflasyonun kontrol altına alınabileceği, bunun en son ve somut örneğinin -sıkı duralım- ARJANTİN olduğu ısrarla yakın izleme anlaşmasını sürdüren yetkililere telkin edilmiştir. Açık bir para kurulu uygulamasına görüşmeleri yürüten zamanın Merkez Bankası Başkanı G. Erçel'in sürekli karşı çıktığı bilinmektedir.

114. Yakın İzleme Anlaşmasından sonra imzalanan 2000-2002 stand-by'si.

Kasım tarihleri arasında pek çok gece, TC Merkez Bankası İdare Merkezi'nin bulunduğu Ankara-Ulus bölgesinde; Posta Caddesi, Rüzgârlı Sokak ve İstanbul Caddesi'ndeki noterler, işyerlerini kapatmadan sabahlara kadar açık kaldılar. Merkez Bankası hesapların kapanabilmesi için bankalardan teminatlar almak zorundaydı.¹¹⁵

Yapılan stand-by anlaşmasını eki kur-para politikaları nedeniyle, Merkez Bankası 2000 yılı başından itibaren Net İç Varlıklar (NİV) tavanını, dış varlıklarındaki artışlar dışında aşmamayı taahhüt ettiği için, açık piyasa işlemleri yolu ile piyasaya müdahale etme aracını gönüllü olarak terk etmişti.¹¹⁶ Merkez Bankası, söz konusu bankanın hesaplarının kapatılabilmesi için gerekli nakit akışını sağlayacak son parasal merci olarak bu işlevi artık yerine getiremiyordu.

Bütününüyle durmuş olan Devlet İç Borçlanma Senetleri ikincil piyasa işlemlerinden kaçan kısa vadeli yabancı sermaye, iç piyasada TL'den çıkıyor ve hızla dövize geçip yurtdışına çıkmaya ve/veya yastık altına gitmeye başlıyordu. 17 Kasım-25 Kasım tarihleri arasında Merkez Bankası, Stand-by Anlaşması ile birlikte 2000 yılı Ocak ayı başından itibaren uygulanan kur politikasındaki taahhüdü nedeniyle (Stand-by Anlaşması'nın eki olarak Merkez Bankası tarafından açıklanan para-kur politikası programına göre, Merkez Bankası 1,5 yıl için ilan ettiği kur hedefleri üzerinden isteyene talep ettiği döviz satmayı taahhüt ediyordu) kendisinden döviz talebinde bulunan Bankalara 5 milyar 400 milyon dolar döviz satışı yaptı.

115. N. Ekzen, "İkinci Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı 2000-2004", 2005 BSB.

116. 2002 yılı Para Programı sonuçları ve 2003 yılı Para Programı hedeflerinin değerlendirilmesinin yapıldığı Merkez Bankası açıklamasında bu uygulamanın yanlışlığı artık kabul edilmektedir. Ancak mali krizin ekonomik krize dönüşmesini engelleyecek bir araç olarak kullanılmamasının nedenleri açıklığa kavuşturulmamıştır.

28 Kasım tarihinde son bir girişim ile **söz konusu bankaya likidite sağlamak amacıyla** Hazine, geri alım vaadi ile 275 trilyon TL'lik ihaleye çıktı. Ancak bu ihaleden başka bir banka yararlandı. **Geriye tek alternatif kalmıştı: Merkez Bankası'nın, Stand-by Anlaşması'ndaki NİV limitlerini aşıp söz konusu bankanın gereksinimi açık piyasa işlemleri üzerinden karşılaması.**

28 Kasım gecesi, tahminlere göre **söz konusu bankanın açığı, 4 katrilyon TL büyüklüğe ulaşmıştı.** Bu girişimin sorumlu kurumlara¹¹⁷ yapıldığı ısrarla söylenir, ancak **siyasi iradeyi sağlayıp sağlamadığını açık olarak bilemiyoruz.**¹¹⁸

30 Kasım'da Merkez Bankası piyasaya likidite sağlamayı durdurduğunu açıkladığında, rezervlerinde 17-30 Kasım tarihleri arasındaki azalma, 6,1 milyar dolardı. Gecelik faiz oranları yüzde 1000'in üzerindeydi. Hükümet finansal piyasalar üzerindeki baskının azaltılması için, 6 Aralık sabahı söz konusu bankanın TMSF'ye devredildiğini, IMF ile yapılacak ek bir anlaşma ile Ek Rezerv imkânından yararlanma talebinde bulunacağını açıkladı.

Merkez Bankası, 2003 Para programına ilişkin yaptığı değerlendirme açıklamasında, 2000-2002 stand-by'nın dayattığı para politikasının '**para kurulu benzeri bir para politikası**' olduğunu net bir biçimde vurgulamaktadır. 2003 yılı Likidite Yönetimi ve Kur Politikası bölümünün II. Paragrafını buraya bütünüyle alıyoruz:

117. 28 Kasım gecesi, bu talebin BDDK Başkanlığı'ndan, Merkez Bankası'na iletildiği; 4 katrilyon TL'nin "Net İç Varlık Limitine" (NİV) bakılmaksızın Merkez Bankası tarafından karşılanması hususunda mutabakatın Merkez Bankası Başkanı ile sağlandığı; ancak gecenin sonraki saatlerinde NİV limiti konusunda IMF'ye verilen söz nedeniyle Merkez Bankası Piyasalar bölümünce bu mutabakatın gereğinin yerine getirilmediği anlaşılmaktadır.

118. N. Ekzen, "İkinci Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı 2000-2004" 2005, Ankara, BSB.

*"(...) Irak operasyonu gibi herhangi bir olası dış şok karşısında piyasaların sağlıklı çalışmasını tehlikeye sokacak bir likidite sıkışıklığının yaşanmasını ve kısa vadeli TL faiz oranlarının aşırı dalgalanmasını önleyecek yeterince enstrümanın oluşturulduğu görülmektedir. Ayrıca, uygulanmakta olan para politikasının genel çerçevesi ve dalgalı kur rejimi, **Şubat 2001 önce-sindeki önceden ilan edilen kur rejimi ve onun ayrılmaz parçası Net İç Varlıklar kısıtının bulunduğu para kurulu benzeri para politikasının aksine Merkez Bankası'na Borç Veren Son Merci** fonksiyonunu aktif bir şekilde yerine getirme imkânı tanımaktadır. Bu çerçevede olası bir dışsal şok durumunda Merkez Bankası piyasaların etkin çalışmasını sağlamaya ve kısa vadeli faiz oranlarındaki aşırı dalgalanmaları önlemeye yönelik gerekli tedbirleri süratle alabilecektir."*

Merkez Bankası, **borç veren son merci** olma konumunu, Kriz'in yarattığı 'ağır tahribat'tan sonra kabul etmiştir.

2000-2002 stand-by programının cari denge açığını nispi olarak arttıracağını açık kabulü ile işe başlamaktadır. (Niyet mektubu, prg: 9) Cari açığın GSMH'nin yüzde 1,52'sini bulacağı öngörülmektedir. Açığın öngörülmesinin nedeni olarak programda şu gerekçe yer almaktadır; "(B)u açıklar, Türkiye gibi yatırım ve büyümeyi desteklemek için dış tasarruflara ihtiyaç duyan bir ülke için uygundur." (Niyet mektubu prg: 9'un devamı) Oysa ki bu program başladığında Türk ekonomisinin cari açık sorunu yoktur.

Programın dördüncü ayında (Ocak-Nisan) cari açık 3,6 milyar dolara, yani GSMH'nin yüzde 2'sine ulaşır. Altıncı ayda DPT yıllık cari açık öngörüsünü değiştirir ve yılbaşındaki 2,8 milyar dolarlık hedefini 4,9 milyar dolara revize eder. Ancak Haziran ödemeler dengesi verileri belli olduğunda, cari açığın 5,6 milyar dolara ulaştığı görülür. GSMH'nin yüzde 3'nü aşan bir

açık söz konusudur ve açık büyümeye devam etmektedir. Kasım 2000 krizinin hemen öncesinde, Ekim ayında cari açık 7,2 milyar dolara ulaşmıştır.

Mali kriz sonrasında Ek Rezerv sağlanması için IMF ile imzalanan ve Türkiye'ye 7,5 milyar dolarlık ek imkân yaratan ek niyet mektubunun 6. paragrafı; *"programın uygulandığı Ocak-Ekim döneminde bütün ekonomik göstergelerin beklenen yönde geliştiği, para-kur politikalarının titizlikle sürdürüldüğü ve hedeflerin tutturulduğu, net uluslararası rezervler ve dış borçlarla ilgili Eylül sonu performans kriterlerinin tutturulduğu"* görüşünü ısrarla vurgulamaya devam ederken, *"cari dengede de tahmin edilenin çok ötesinde gerçekleşen açığa rağmen, açığın finansmanında hiçbir sorun yaşanmadığını, finansmanını sağlandığını, bu nedenle de ödemeler dengesinin de ciddi bir sorun yaratmadığını"* ısrarla vurgulamaktadır.

Yaşanan mali krizin temellerini, uygulanmakta olan programın, 'döviz kuru çıpasına bağlı antienflasyonist politika' hedefinden aldığının çok açık olarak görüldüğü ve geçmiş uygulama örneklerinden bilindiği halde, IMF yetkilileri ilk mali krizi, uygulanmakta olan politikadan 'bağımsız olduğunu' göstermek yolunda çaba göstermektedirler:

*"Döviz kuru çıpasına dayalı antienflasyonist politikaları, fiyat istikrarı-finansal kriz olasılıkları arasında bıçak sırtı seyreden özellikler taşıdığını; nominal kur ve enflasyon hedefini tutturmanın mümkün, ancak bunların reel maliyetinin orta dönemde çok ağır olabileceği bilinmekteydi."*¹¹⁹

IMF'in Türkiye'ye dayattığı 2000 Programının içinde kriz riskinin hangi boyutlarda var olduğunu, Dr. Oktay Yenal, Financial Times'a gönderdiği 12 Temmuz 2001 mektubunda şu netlikte açıklamaktadır:

119. Korkut Boratav'ın birinci krizden hemen sonra, ikinci krizden önce, 29 Ocak 2001 tarihli ANKA Ekonomik Bülten'de yaptığı değerlendirme.

"Vaktiyle IMF tarafından üye ülkelere önerilen mali ve parasal ayarlama reçeteleri, güçlü iktisatçılar tarafından sıkı bir kuramsal süzgeçten geçirilirdi. Günümüzde ise, IMF'nin yaklaşımları gelişigüzel, hatta sormusuz bir davranış görünümünü sergiliyor. Bunun son yıllardaki önemli bir örneğini IMF'nin Türkiye ile ilişkilerinde görüyoruz.

"1995'te yüksek oranda enflasyon sıkıntısı içindeki Türk ekonomisine çare arayan IMF, Merkez Bankası kredilerine sıkı tavanlar koyarak ekonomiyi istikrara kavuşturmayı denedi. Bu program, hükümetin tarımsal sübvansiyonları azaltacağı sözünü tutmaması üzerine çöktü. Ancak Programın başarısızlığında, dışardan akan sıcak para sonucunda para arzındaki artışın da payı vardı ki, ikazlara rağmen IMF bu problemi görmezlikten gelmişti.

"1999 yılı sonunda yapılan IMF stand-by programında yeniden Merkez Bankası kredileri denetlenmeye çalışılıyor, fakat enflasyonu yavaşlatmak üzere programa bir de kambiyo kuru çıpası ekleniyordu. Bu kambiyo kuru çıpasının **önceden açıklanan bir devalüasyon takviminin** zaten fazla değerlendirilmiş bir TL ile başlatılması ve enflasyon hızının saptanan devalüasyon oranının iki katında gelişmesine rağmen bu takvimde bir yıldan uzun bir süre **ısrar edilmesi kaçınılmaz olarak Programın çökmesi** ile sonuçlandı. Bunun Türk ekonomisine maliyeti çok büyük oldu, olmakta da devam ediyor."

2000 IMF + Dünya Bankası, İstikrar + Yapısal Uyum Programının hemen başlangıç döneminde neden olduğu 'Mali Kriz'in Türk ekonomisine maliyeti, iflas eden Bankalara ait yükümlülüklerin de Hazine tarafından üstlenilmesiyle 82 milyar doları bulmuştur. Bunun 41,8 milyar dolarlık kısmı IMF Borçlanması (1999-2005 dönemlerindeki 4 stand-by anlaşması döneminde sağlanan toplam kaynağı kapsamaktadır) olarak karşılanmıştır.

Türkiye, IMF 2000, 2002-2005 programlarının 'dış taleple gelişme' hedefinin neden olduğu krizi ise, 2008'de yaşamaya başlamıştır. Kuşkusuz bu hedef, sadece 2000 programı ile başlayan son on yıllık dönemin hedefi değil, Türkiye'ye 1980 programı ile birlikte dayatılan modelin 'temel gelişme' hedefidir.

2001 'Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı' ile tercihi yapılan 'dış taleple büyüme' modeli içinde; imalat sanayiinde yapısal bir değişimin yaşanması ve faktör verimliliği artışına dayalı bir yapının oluşması hedefleniyordu. Bu yapı 'dış taleple büyümede' ihracat artışının esasını oluşturacaktı. Böylece 1985 sonrasında 2000'li yıllara kadar, **'faaliyet dışı gelirleri' ile yaşayan Türk imalat sanayii 'büyümenin çekici gücünü oluşturacaktı.'**¹²⁰ İmalat sanayiinde kamu elindeki işletmelerin hızla özelleştirilmesi bu açıdan önemli görülmekteydi.¹²¹ Türkiye, bu büyüme modeli ve onun sanayileşme stratejisi uğruna, kamu ekonomisinin Cumhuriyet'in 60 yıllık döneminde oluşturduğu sermaye stokunu yok pahasına özel ellere terk etti.

2008 sonbaharından başlayarak, 2008 Eylül-2009 Mart arasındaki dönemde, Merkez ülkeler krizine bağlı olarak ortaya çıkan kriz'in Türkiye'ye yansımaları; Türk imalat sanayiinde, 'güçlü ekonomiye geçiş programında' hedeflendiği gibi bir yapılanmanın gerçek-

120. Bu gerekçe, 1978-1979 IV. Plan Stratejisi'nde yer aldığı halde, "1980 Yapısal Uyum Programı" uğruna vazgeçilen Türk imalat sanayiinde; "ara malları üretiminden yatırım malları üretimine geçiş" hedefinden sapmanın, 1980-2000 döneminin sonunda, 2000 yılı başında imalat sanayii sektörünün ne hale getirildiğinin açık kabulüdür.

121. Kamu Sektörünün mülkiyetinde bulunan imalat sanayii sabit sermaye stokunun çok büyük bir bölümü (bizim tahminlerimize göre 150 milyar dolara yaklaşan bir kamu sermaye stoku, 2009 yılının beklenen GSMH'nin %22'sine yaklaşan bir büyüklük) program çerçevesinde, yerli-yabancı özel imalat sanayi sahipliğine devir edildi. Özelleştirilen bu kamu sermaye stokunun bir bölümü sadece arazi değerleri kullanılarak, artık yok olma tehdidi ile karşı karşıya.

leşmediğini somut olarak gösterdi. Çünkü, Türk imalat sanayiinin yüzde 74'leri aşan bir oranda 'dış borçlanmaya dayalı' bir 'ithalata bağımlı', neredeyse 'ithalde işleme rejimine dönüşmüş' bir ihracat yapısı ile 'Dış Taleple Büyüme' modeli içinde, **üretim-satama darboğazına ve dış borç batağına sürüklendiğini gördük.**

IV. 7- OTUZ YIL SONRA YENİDEN DEĞİŞEN KOŞULLAR: TÜRKİYE NEREDE DURUYOR

1998-2008 döneminde, 1980'li ve 90'lı yıllardaki Washington Uzlaşısı koşulları bir dizi revizyondan geçti. Bu revizyonlar sonrası ortaya çıkan uluslararası ödemeler sisteminin yapısı, yeniden sabit kur sistemine dönüştü; bir anlamda Bretton Woods II gündeme geldi.

2007 Aralık ayından sonra uluslararası alanda yaşanan koşullar Bretton Woods II sisteminin de sonuna geldiğimize işaret ediyordu. Merkezde yaşanmakta olan kriz, bu dönemin sonuna geldiğimizi gösteriyor.

Uluslararası sistem, 1980 sonrası yapılandırılmış olan finansal sistemin yarattığı kuralsızlık, karmaşıklık ve piyasalarda şeffaflığın yok edilmiş olduğu büyük bir belirsizlik ortamında bulunmaktadır. Bu finansal sistemin yaratıcıları bile, bunu çok açık itiraf edip 'piyasalara güvenilemeyeceğini' açıkça söylemektedirler. Dr. Paul Samuelson; 27 Kasım 2007'de H. Tribune'e gönderdiği mektupta şu değerlendirmeleri yapmaktadır: "(...) Ama bugün FED Başkanı B. Bernanke kendisi dahil hiç kimsenin büyük New York, Londra, Frankfurt ve Tokyo bankalarının konut krizi sonucu iflas etmeyeceklerini tahmin edemez durumda olduklarını söylüyor. Ben geçmişte, bugün finansal enstrümanların işleyişinin teorisinin geliştirilmesine katkı yapmış biri olarak tabii suçluyum. Bu gün açıkça ortada ki, bu enstrümanlar şeffaflığı ortadan kaldırıyor ve aşırı riskli borçlanmaya yol açıyor.

Bu gün neden konuşuyorum? Geçmişte A. Greenspan'ın FED'ine ve İngiltere Merkez Bankası'na para politikasında güçlü hizmet ver-

miş olan araçlar değişmek zorunda. (...) Bu durum tabii ki ümitsiz değil. Ama borçlanmayı düzenleyecek yeni ve rasyonel regülasyonlar gerekli. Böyle durumlarda büyük depresyonda önerdiğimiz gibi Merkez Bankası ve Hazine ‘son borç veren’ olmalı ve kendileri de borçlanmamalı. Spekülatif piyasalar kendi kendilerini düzeltemezler. Böyle ortamlarda orta yol izlenmelidir. Piyasa güçlerine fazla serbesti vermek iyi değildir.”

Daha önce bu koşulların olduğu bir yapı hatırlamıyoruz. Bir yanda tek bir ülke (ABD)’nin sınırsız olarak iç ve dış açıklar vermesi ve bunu sınırsız bir biçimde bastığı para ile finanse etmeyi sürdürmesi ve bu likidite selinin türev araçları ile birlikte uluslararası ödemeler sisteminde yaratmaya devam ettiği ‘belirsizlik’ ortamı. ABD’nin cari açığı büyüyerek artık sürdürülemez eşiğe ulaştı; GSMH’sının yüzde 6,5’ini aştı. Toplam borçları 30 trilyon dolara ulaştı.

Uluslararası sistemdeki belirsizliğin beklenebilir sonuçları K. Boratav’a göre: “Artık Dünya Ekonomisinin Metropolü (isterseniz emperyalist sistem) bir bütün olarak açık, çevre ekonomileri de dış fazla verir konuma sürüklenmiş konumdadırlar. Bu durumun önceki yarım yüzyıllık metropol-çevre bağlantılarını tümüyle tersine çevirmiş olduğu ortadadır. Er veya geç bir ‘uyum’ veya ‘düzeltme’nin gündeme geleceği görüşü yaygındır.”

Bu tabloda, Uluslararası Ödemeler Sistemi’nin güvenliğinden sorumlu Bretton Woods İkizlerinin (IMF ve Dünya Bankası) ellerinde, sistemin güvenliğini sağlayacak hiçbir politika aracının kalmadığı, kriz içinde yaşanan gelişmelerle görülmektedir. Ulusal ekonomiler ellerindeki iktisat politikası araçlarını kaybederken, IMF ve Dünya Bankası, uluslararası ödemeler sisteminin güvenliği üzerindeki denetim araçlarını ve onun da ötesinde sistemin güvenliği için gerekli ‘finansman’ yaratma gücünü yitirmiştir. Yerine yeni araçları ve finansman imkânlarını koyamamaktadır.¹²² Er veya geç beklenen

122. The Crockette Committee: “Final Report, Committee to Study Sustainable Long-Term Financing of the IMF”, January 31, 2007. Komite, IMF Başkanı

'yeni uyum' veya 'düzeltme'nin uluslararası sistem içinde düzenleyicileri kimler olacaktır? IMF ve Dünya Bankası'nın içinde bulunduğu zaafiyet koşullarında 'yeni uyum' ve/veya 'düzeltmeyi' yönetebilecek midir? Uluslararası ödemeler sisteminin güvenliği için yeni aktörlere mi ihtiyaç vardır?

2008 Kasım ve 2009 Nisan aylarında yapılan G-20 toplantılarından çıkan sonuçlar Merkez Ekonomilerinin daha fazla kamu desteği talebi içinde olduklarını, finansal piyasaların daha sıkı denetlenmesini istediklerini ortaya koymaktadır. Gelişmekte olan ülkelere yönelik olarak, bütünüyle durmuş olan uluslararası finans sisteminin fonlama mekanizmalarının yerine konacak bir alternatif geliştirilebilmiş değildir. Önerilen IMF kaynakların 1 trilyon dolar seviyesine çıkartılması ve Gelişmekte olan ekonomilerin finansmanının bu kaynaktan sağlanmasıdır. İki sene önce artık kaynaklarının piyasadan sağlanması için hazırlıklar başlatılan IMF, şimdi büyük ortakların sağladığı kaynaklar ile uluslararası sistemde kurtarıcı role soyunmaktadır. Piyasaların özellikle finansal piyasaların sıkı denetimi ekonominin kamu kaynaklarının kullanımı-kamu yatırımları ile yeniden büyümenin örgütlenmesi arayışları, 'Yeniden Bretton Woods' arayışlarını gündeme taşıyor. Altmış beş yıl sonra yeniden Bretton Woods mümkün mü? Kuşkusuz hayır.

Türkiye, geçen (1980-2008) 28 yıl, içinde bulunduğu 'piyasaya uyum' sürecinde, yaygın söylemle iki demire kendini bağlamak suretiyle hareket etmiş ve ekonomik güvenliğini sağlamaya çalışmıştır. Bunlar; IMF+Dünya Bankası (veya ABD) demiri ve AB demiridir.

Ancak, şimdi uluslararası ödemeler sisteminde beklenen 'uyum' veya 'düzeltme'nin sonuçları karşısında, IMF+Dünya Bankası çıpa-

Rato'nun çağrısı üzerine başladığı çalışmayı BIS eski Direktörü Andrew Crockett başkanlığında tamamlayıp 31 Ocak tarihinde açıkladı. 1981 yılından bu yana süren IMF'nin finansman modelinin artık Fon'un gereksinimini karşılayamadığı, önümüzdeki dönemde muhtemel kriz koşullarında Fon'un kullanılabilirlik yeterli kaynağının olmayabileceği uyarısı yapılıyor. İlginçtir, rapor IMF'ye finansmanını piyasalardan yapma önerisi getiriyor.

sının kullanılır olup olmayacağı bilinmemektedir. AB çıpası ise, Fransa'daki seçimlerden sonra çok daha sorunlu bir noktaya doğru kaymaktadır. Türkiye büyük olasılıkla 'Ayrıcalıklı Ortaklık' koşulu-na itilecektir.¹²³

Dünya ekonomisinin metropolden er ya da geç kaynaklanması beklenen 'uyum' ya da 'düzeltme' sonuçlarının Türkiye'ye muhtemel yansıma biçimi üç ana grupta toplanmaktadır. **'Faiz oranlarında ani bir yükselme ve uluslararası sermaye hareketlerinde hızlı bir daralma', 'döviz kurlarında hızlı bir çalkantı' ve 'maliye-para politikaları bakımından ciddi uyumsuzluk.'** Türk ekonomisi her üç gelişmeden de en ağır etkilenmesi beklenen 'gelişmekte olan ülke' kategorisindeki ilk iki ülkeden birisi olarak görülüyor.¹²⁴

Türkiye'nin, uluslararası alanda yönü netleşmemiş bir değişim dönemine girilirken, olası gelişmelerden en ağır etkilenmesi beklenen ülkeler grubunda ön sıralarda yer aldığı tespiti yapılmaktadır. Türkiye'nin yükünü arttıran en önemli sorun ülkenin içinde bulunduğu **iç ve dış borçluluğun** yarattığı dar boğazdır.

Neokolonyal Sürükleniş: 1980-2008

Otuz yıl, yirmi yıl, hatta belki 2000'li yılların başında da Neokolonyal model çok soyut geliyor hiç bir anlam ifade etmiyordu belki.

123. Bu konuda Topluluk Ana Sözleşmesi'nde yer almamakla birlikte alt yapının 2006 sonbaharından beri oluşturulmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Robert Schuman Vakfı, 2007 başında Avrupa Topluluğu içinden 7 temsilciye *"The Privileged Partnership: An Alternative to Membership"* çalışmasını hazırlattı. 7 temsilciden iki tanesi Alman parlamenter, bir tanesi eski Savunma Bakanı Rudolfo Sharping, ayrıca iki Fransız temsilci de var. Rapora başkanlık yapan İtalyan öğretim görevlisi Milan Üniversitesi'nden. İlk kez "Ayrıcalıklı Ortaklık Modelinin" tanımlandığı bu çalışma için ayrıntılı bilgi; Schuman Foundation, New Publication Note no: 38, Paris, 2006 bulunabilir.

124. K. Boratav, BSB, Mayıs 2007 (Morris Goldstein, "Özel sermaye piyasalarıyla yoğun ilişkisi olan 22 yükselen piyasa ekonomilerinde bir sonraki finansal kriz kimleri, nasıl etkileyecek?").

1980 döneminin neoliberal iktisat politikası saldırıları 'alternatifsizlik' adı altında, Türkiye'nin sağ politikası tarafından benimsendikten sonra, niteliği; Demokratik Sol olarak belirlenen sol politikalar tarafında da benimsendi ve en ileri programı 1999 sonunda koalisyonun büyük ortağı olarak onlar tarafından yürürlüğe kondu. Nihayet 2000'li yıllarda, yıllarca neoliberal politikalara açıkça karşı çıkan din referanslı siyasi hareket de, 1980 sonrasının neoliberal politikalarını itirazsız kabul etti ve uyguladı.

Ancak 1990'lı yılların sonundan bu yana, Körfez Savaşı'ndan bu yana 'ya benimlesin, ya da karşımda' söyleminin mimarları Neoconların somut varlığı ile birlikte bu model ete-kemiğe büründü. 1980'li yıllarda ünlü aktörler R. Regan ve M. Thatcher ile sahne alan neoliberal saldırının; çevre ekonomilere yönelik ekonomik araçlarla yönlendirilen, silahsız ve son dönemde silahlı Neokolonyal bir saldırı olduğu somutlaştı.

Doğan Avcioğlu, bu modeli detayıyla ve özellikle Türkiye açısından beklediği sonuçlarla 1979 Ekim-Kasım aylarında kaleme aldığı çalışmasında dile getirdi.

Avcioğlu'nun 1979 yılının Aralık ayında sözünü ettiği neokolonyal büyüme modeli nedir? Uzun bir alıntı olacak ama gerekli:

*"Önerilen modele göre, iç pazar için tüketim malları yapımı yerine, ihracata dönük hafif sanayiler geliştirilecektir. Artan ölçüde döviz yutan, dövize doymayan bir canavara benzeyen içe dönük dayanıklı tüketim malları sanayii ve benzerleri, ihracat yapmaya çalışacaklardır. İç pazarın giderek tıkanması da, dayanıklı tüketim mallarında dış pazar sorununu ortaya çıkartmaktadır. Ne var ki iç pazara yüksek kârla satmak kolaydır, ihracat ise daha az kârlı ve güçtür. **Ihracat sanayileri, düşük ücret ödenen sanayilerdir. Bunun içindir ki, ihracata yönelik sanayi, ücretlerin sınırlandırılması, toplu sözleşme sisteminin ve sendikaların etkinliğinin azaltılması gibi önlemleri gerektirir.***

"Modelin ikinci ögesi, sebze ve meyvacılık gibi ihracata yönelik alanlara önem verilecek olan tarım kesiminin destekleme alımları gibi siyasal müdahalelerden arındırılması, pazar ekonomisi koşullarının egemen kılınması ve tarımın sanayiye eskisinden daha çok kaynak transfer etmesidir. Bu da tarım ürünlerinde düşük fiyat ve tarımın vergilendirilmesi demektir. Oysa tarımın vergilendirilmesi ve destek alımlarından vazgeçilmesi, siyasal partilerimizin intihar saydıkları önlemlerdir. Satılmadığından denize dökülen ya da çürütülen milyarlarca liralık çay ve tütün, 'cici demokrasinin' ödediği kaçınılmaz faturalardan biridir. Ülkemizde yalnızca büyük sanayici ve bankacıya dayanan bir partinin iktidar olabileceği koşullar yoktur. Büyük sanayi yararına ciddi bir vergi reformu, 'cici demokrasinin' cılız omuzlarının kolayca kaldırabileceği bir yük değildir.

"Modelin üçüncü ögesi, KİT'lerin pazar ekonomisi koşullarında çalışması ve Merkez Bankası kaynaklarına başvurmaktan kurtulmasıdır. Bu da işçi sayısının siyasal nedenlerle şişirilmesinden kaçınılması, yine siyasal nedenlerle KİT ürünlerinin fiyatlarının düşük fiyatlarla satılmasından vazgeçilmesi demektir. Bir çeşit 'işsizlik sigortası' işlevi yerine getiren KİT'ler ve benzeri kamu kuruluşları, politikacıların kolayca vazgeçemeyecekleri belli başlı kudret kaynaklarından biridir. KİT'ler, demokrasi ağalarının bir çeşit çiftlikleridir. Onun içindir ki, 'cici demokrasi' döneminde KİT'lerin reformu otuz yıldır gündemde olduğu halde bir türlü gerçekleştirilememiştir.

"Modelin dördüncü ögesi, dış ticaret kesiminde, bazı temel ithalat ve ihracat malları dışında, döviz fiyatlarının serbestçe oluşturulmasına izin verilmesi, sermaye, para ve döviz piyasalarına işlerlik kazandırılmasıdır. Belli temel ithalat ve ihracat mallarına, mini devallüasyonlarla desteklenecek bir sabit kur uygulansa bile, geri kalan mallar ve işçi dövizleri için döviz kuru serbestçe oluşacak. Türk lirası bu kesimde serbestçe

dalgalanacak, belki de sürekli devalüasyona uğrayacaktır. Sürekli devalüasyon, gereksiz üretim, durgunluk, işsizlik ve pahalılık anlamına gelebilir. Ama, içte dışta serbesti esastır. Batı'nın Türkiye'ye modeli kabul ettirmekle görevlendirdiği OECD'nin Genel Sekreteri Van Lennep, ' ihracata dönük ekonomi politikası ve açık pazar sistemi uygulaması' diye yeni yolu tanımlamaktadır. **Kısaca Türkiye'den istenen 'neokolonyal' açık pazar sistemine dayalı büyüme modeli, bir rahatlık ve kolaylık modeli değildir. Yerli ve yabancı sermaye yararına, uzun süreli bir ekonomik sıkıyönetim düzeni söz konusudur."**

Bu değerlendirmenin yapıldığı tarih, bir kez daha belirtelim 1979 yılının Aralık ayıdır. Ocak 1980-Kasım 2008 arasında yaşanan 28 yıllık dönemi tam tarif ediyor mu, etmiyor mu?

Ne diyor Avcıoğlu; **"Türkiye büyük olasılıkla, ilk modeli yaşayacağına benzemektedir."** Türkiye ilk modeli bütün acıları ile yaşadı.

Nedir ilk model bir kez daha hatırlatmakta ve sonuçlarını vurgulamakta yarar var; "Önümüzde iki yol var: İlk yol Batı merkezlerinde çoktan çizilmiştir ve Sevr antlaşmasının ekonomik planda yürürlüğe konulmasından ibarettir. Bu **neokolonyal** ekonomik büyüme modelinin siyasal sistemi örtülü ya da örtüsüz faşizmdir. İkinci yol, Sevr'i yırtıp günümüz koşullarında Lozan'a yönelmektir" (Devrim ve Demokrasi Üzerine, 1980, 69-70-71).

"Ülkemiz, emperyalist çemberi kırıp 'neokolonyal' faşist sürüklenişten kurtulmayı başarabilecek midir? **Koşulların iyimserliğe pek yer vermediği açıktır.** Bu konuda hayli kötümser olmayı gerektiren nedenler ortadadır. **Türkiye, büyük olasılıkla, ilk modeli yaşayacağına benzemektedir. Belki de ikinci model, ilk modelin içinden çıkacaktır"** (Devrim ve Demokrasi Üzerine, 1980, 69-70-71).

IV. 8- 1980 WASHINGTON MUTABAKATINDAN 2007-2008 WASHINGTON KRİZİNE: ALTERNATİF HEP IMF

Yaşanmakta olan bize ait bir kriz değil. Ancak sonuçları ağır biçimde bizi etkiliyor ve etkileyecek.

Önce, 'Finansal Dalgalanma' ve takiben 'Finansal Kriz' olarak saptaması yapılan gelişme, bugün artık uluslararası Merkez ekonomiler tarafından 'Global Finansal Kriz' olarak sunulmaya çalışılıyor. Merkezin krizi, bizim krizimiz olarak bizlere kabul ettirilmeye çalışılıyor.

1970'li yılların ikinci yarısından başlayan, özellikle 1979-1980 yıllarında Merkez ekonomilerince gündeme taşınan ve uluslararası kuruluşlar (IMF ve Dünya Bankası) eliyle çevre ülkelere dayatılan 'neoliberalizm ve IMF Reformları' (Washington Mutabakatı) ile yaklaşık 30 yıldır en saldırgan dönemini yaşadığımız Emperyalizmin bir Kriz içinde olduğunu düşünüyoruz. Emperyalizmin Merkez ülkeleri, geçen yüzyıllık dönem içinde tekrarlandığı gibi bir kez daha **piyasayı** ve onun araçlarını değil, **Kamu gücünü** kullanarak krizin içinden çıkmaya çalışıyorlar. Türkiye krizi doğrudan finansal kesimde kaynaklanan **nedenlerle değil**, ancak 'neoliberal politikalar ve onun uzantısı IMF Reformlarına' **bağlı olan sonuçlardan dolayı yaşıyor**.

Son otuz yıllık IMF 'Yakın Gözetim' döneminin temel hedefini oluşturan: 'sürdürülebilir yüksek büyüme ortamının sağlanması' için Türkiye'ye dayatılan '**dış taleple büyüme modeli**'nin Kriz içinde Türkiye'yi sürüklediği **darboğazı ve boyutlarını, Türkiye'nin Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte bir tutku ile sarıldığı 'sanayi sektörü'** ile değerlendirmek önemli.

Türk İmalat Sanayiinin Dar Boğazı: Dış Taleple Büyüme

Yaşanmakta olan kriz, en tahrip edici etkisini Türk imalat sanayii üzerinde gösterecektir. Türk özel imalat sanayii; 'öncelikle, ithalat yapamadığı-ithalatını finanse edemediği için' üretemiyor. Üretebil-

diğini de uluslararası alandaki ‘dramatik dış talep düşüşleri’ nedeniyle satamıyor. Bu ikili darboğazın yanında, Türk imalat sanayii aynı zamanda uluslararası piyasalardan ‘yeniden-finansmanı’ni sağlayamayacağı anlaşılan ağır bir dış borç yükümlülüğünün tehdidi altında bulunmaktadır.

Yukarıda vurgulandığı gibi, 2001 ‘Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’ ile tercihi yapılan ‘dış taleple büyüme’ modeli içinde; imalat sanayiinde **yapısal bir değişimin yaşanması ve faktör verimliliği artışına dayalı bir yapının oluşması hedefleniyordu**. Bu yapı ‘dış taleple büyüme’de ihracat artışının esasını oluşturacaktı. Böylece 1985 sonrasında 2000’li yıllara kadar, **‘faaliyet dışı gelirleri’ ile yaşayan Türk imalat sanayii ‘büyümenin çekici gücünü’ oluşturmamıştı**.

2008 sonbaharında Türk imalat sanayiinde böyle bir yapılanmanın gerçekleşmediğini; Türk imalat sanayiinin yüzde 74’leri aşan bir oranda ‘ithalata bağımlı’, ‘dış borçlanmaya dayalı’, neredeyse bir ‘ithalde işleme rejimine dönmüş’ ihracat yapısı ile ‘Dış Taleple Büyüme’ modeli içinde, **üretim-satamama darboğazına ve dış borç batağına sürüklendiğini gördük**.

2008 yılı sonu itibariyle Türk özel sektörü büyük bölümü imalat sanayine ait olmak üzere, toplam 125 milyar dolar, yani GSYİH’nin yaklaşık yüzde 23,6’ı düzeyinde bir ‘dış borç yükü’ altında, yenilenme imkânı son derece sınırlı, maliyetleri yükselmiş bir borç yükü. Bu borç yükü bankacılık kesimi ya da bankacılık dışı finans kesimi ile ilgili değil, şirketlerin borçlanması niteliğinde. Bu kaynağı kullandırmış olan yurtdışı kaynakların bu kaynaklara şimdi acilen kendilerinin ihtiyacı var. Türk özel sektörü acilen bir yeni IMF stand-by anlaşmasının peşinde bu nedenle koşuyor. Şimdi yapılacak bir yeni IMF stand-by’ı ile Merkez Bankası-Hazine üzerinden özel imalat sanayiinin bu borçlarının belli kısımlarını -özellikle 2009 yılının ilk yarısına ait borç yükünü- üzerinden atabilmeyi düşündüklerini çekinmeden açıklamaktadırlar.

Dış talep modelinde hedeflenen ‘rekabet gücüne kavuşma savının’ aksine, imalat sanayiini ağır dış borç batağına götüren bu yapı-

nın nasıl ortaya çıktığını vurgulayalım: İmalat sanayiinde Türk şirketleri geçen 6-7 yıllık dönemde faaliyet hacimlerini genişletmişler ve ihracatlarını arttırmışlardır. Bunun kaynağında sanayiın rekabet gücünden kaynaklanan bir artış yoktur.¹²⁵ Ancak, yurt dışından (uluslararası alanda yaşanan likidite seline bağlı olarak) düşük faizle sağladıkları borçlanmalarını yurtiçindeki yüksek faizin yarattığı arbitrajları kullanmak suretiyle hem ithalatlarını finanse etme imkânına kavuşmuş, yurtiçindeki ucuz dövizli kullanarak bu borçlanmalarının geri ödemesini rahatlıkla sağlamışlar, böylelikle işletmelerinin finansmanını sağladıkları gibi, zaman zaman net kazanç imkânlarına dahi ulaşmışlardır. İşletmelerin faaliyet hacimlerinin genişlemesi ve ihracatlarının artışıdaki temel değişim, yapısal bir değişim sonucu ortaya çıkmamış, ancak TL'nin aşırı değerlenmesine bağlı ucuz yurtdışı borçlanmasının yarattığı bir sonuç olarak ortaya çıkmıştır. 2005 yılı yaz ortasından başlayarak somutlaşan değişim, İSO'nun 2005 yılı 500 Büyük Sanayi Kuruluşuna ait sonuçlar ile somutlaşmaya başladı ve 2006-2007 yıllarında hızlanarak devam etti. Türk imalat sanayiinde bir yapısal değişimden çok, 'kısa vadeli sermaye hareketlerinin yarattığı sahte bir cennet' yaşıyordu.¹²⁶ İktisaden açıklarsak 'kötü para iyi parayı' geçen 6-7 yıldır hep kovdu. **1985-2000 arasındaki 'faaliyet dışı gelirlere' dayalı cennet, bu kez 2002-2008 arasında 'kısa vadeli sermaye hareketlerine dayalı' bir cennete dönüştü.**

Bu rahat geçen altı-yedi yıllık dönem içinde hiç sonu gelmeyecekmiş gibi gözüken finansman modeli, 2008 yaz ortasında başlayan Merkez krizi ile yurtdışındaki kaynakların bir anda yok olması ve hızla maliyetlerinin katlanması sonucu, Türk sanayi sektörünü 'ithalat' imkânından bütünüyle yoksun ve aynı zamanda yüksek bir dış borç yükü ile karşı karşıya bırakmıştır.

125. İhracat artışını etkileyen yeni 'mal' olarak otomotiv sanayii üretim kapasitesindeki artış vardır. Ancak bu sektör de ithalat talebi en yüksek olan sektör olarak katma değer yaratma gücü 2007 sonu itibarıyla %9 düzeyinin de altına inmiştir.

126. Dr. Özer Ertuna, İSO Dergisi, 2005 Temmuz-Ağustos.

Bir yönü ile mevcut dengede Türk imalat sanayii, dış kaynak bulamadığı için ithalat yapamama ve yurtiçi üretimini daraltmak zorunluluğunu duymaktadır. Bu dengede daralma göstergeleri, 2008 yılının Ağustos ayı ithalat verileri¹²⁷ ile somutlaşmaya başlamış Eylül-Ekim-Kasım-Aralık ve 2009 Ocak ithalat verileri ile somutlaşmıştır. İthalattaki bu düşüşler birebir üretime yansımaktadır. Kapasite kullanımı oranları ve sanayi üretimi sürekli reel gerileme eğilimi içindedir. **Üretememe** sürecinin yanısıra, somutlaşmaya başlayan **satamama sorunu** 'dramatik dış talep düşüşleri' ile ihracat düşüşlerinde kendini göstermektedir. Düşüş eğiliminin somutlaşmaya başladığı 2008 Temmuz sonrasından Nisan 2009 sonuna ihracatın aylık bazda yüzde 50 düzeyine varan düşüş gösterdiğini izledik.

Türk imalat sanayii açısından yaşanan kapanın üçüncü ayağı özel sektörde, bankalar ve finans kesimi dışında şirketler kesiminin doğrudan 'dış borçlanma'sından kaynaklanmaktadır. 2002-2008 dönemindeki 'dış taleple büyüme' modelinin olmazsa olmaz'ının iki ayağından biri olarak kullanılan 'dış kaynak' (kısa vadeli 24 milyar dolar, orta-uzun vadeli 98 milyar dolar tutarındaki dış borç) yükümlülüğünün vadesi geldiğinde, hangi kaynaklardan nasıl ödeneceği -şirketler açısından- bilinmezlik içindedir.

Ekli tabloda Türkiye'nin Dış Borç stoğu 2008 yıl sonu itibariyle kamu-özel sektör ayrımında verilmektedir. Özel kesim dış borç stoğu özel-kamu ayrımında yukarıdaki işleyişi somutlaştırmak ama-

127. İthal talebinde düşüş eğiliminin ilk göstergeleri Temmuz ayı ile birlikte taşımacılık sektöründe ortaya çıkmıştır. 2002-2007 dönemi büyüme süreci içinde büyümenin esas bileşenini oluşturan dış talep, dış ticaret hacmini hızla büyütürken, ithalat ve ihracat hizmetleri ve taşımacılık Türkiye'de bu dönemde en hızlı büyüyen kesimler olmuştur. Bu sektörlerden taşımacılıkta Temmuz-Kasım 2008 döneminde, navlun hizmetleri %40 oranında daralma gösterirken, fiyatlar hızla düştü. (8. 12. 2008, Uluslararası Nakliyeciler Derneği-UND-İcra Kurulu Başkanının açıklaması) Öte yandan taşımacılık sektörü için, Treyler-Konteyner üretimi gerçekleştiren sanayi sektöründe 2008 Eylül ayından bu çalışmanın yapıldığı tarihe kadar kapasite kullanımı, bütünüyle sıfırlandı; üretim durdu.

cıyla özel sektör içinde bankacılık ve şirket dış borçluluğu ayırt edilerek düzenlemiştir.

Son beş yıllık dönemde işleyen bu 'dış borçlanma esaslı şirket finansman modeli' içinde Türk imalat sanayiindeki şirketlerin borçluluğu 2002 yılı sonundaki 33 milyar dolar seviyesinden 2008 yılı ortasında 122.4 milyar dolara yükselmiştir. Beş yıl içindeki artış oranı yüzde 298,6 düzeyindedir. Aynı dönemde Türkiye'nin dış borçluluğundaki artış ise, yüzde 96 oranında olmuştur.

Şirketler yurtdışından kullandıkları bu kaynağı, kısa-orta vadede (orta vadeden anlaşılması gereken 2-3 yıl) çevirmek zorundalar. Bu dış kaynağın finansmanı açısından geçmişe oranla, dış kaynak kullanım imkânlarının hemen tamamıyla daralmış olması, borçlanma maliyetinin yükselmiş olması Şirketlerin son beş yıllık dönemdeki bu finansman modelinin bütünüyle darboğaza girdiğini söyleyebiliriz.

İthalat-yurtiçi üretim cephesinde, dış kaynak tıkanmasına bağlı olarak çıkan bu yapının yanısıra, uluslararası piyasalardan kaynaklanan dış talep daralması ve Türk özel imalat sanayii sektörünün (bankacılık-finance kesimi dışında) karşılaştığı dış borç yükümlülüğü sorunu, uluslararası kriz ortamında Türk ekonomisinin 'yumuşak karnını' oluşturmaktadır.

Türkiye bu krize, kendisine dayatılmış olan bir büyüme-sanayileşme stratejisinin yapısal sonuçları nedeniyle girmektedir. Türkiye'ye önerilmiş olan büyüme stratejisi, yaşanmakta olan kriz sırasında Türk imalat sanayiini bütün korunma imkânlarından yoksun bırakmaktadır. Krizin sonlandığı noktada da Türk imalat sanayiini ciddi başka sorunlar bekleyecektir. Krizden çıkmak için uğraşan Merkez ekonomiler 'rekabet imkânlarının' bu kriz sonrasında çok daha zorlanacağını tahmin ederek bu politikalara öncelik verme, kısaca yeni teknolojik-yatırım süreçlerini özendirmeyi hedeflemektedirler. Türkiye ise, kendiliğinden IMF 'istikrar politikalarına' kendini teslim etmek üzeredir. Türkiye, dışarıdan gelen bu krize kendi ulusal politikaları ile karşı koyabilecek güçten yoksundur. Çünkü elinde hiç bir ulusal politika aracı bırakılmamıştır.

Tablo: 3 Toplam Dış Borç Stoku-Dış Borç Faiz Ödemeleri (milyar dolar)

	1980	1990	1995	2000	2003	2005	2006	2007	2008
Toplam Dış Borç Stoku	15.7	49.0	73.3	118.7	144.8	168.8	207.4	247.2	276.8
Kamu (Hükümet+TCMB)	13.7	47.2	68.5	63.0	93.8	83.3	87.3	87.9	91.5
Özel Sektör	2.0	1.8	7.7	55.7	51.0	85.8	119.7	138.5	185.1
Bankalar+Finans K.	-	-	-	-	17.4				62.8
Bankalar Dışı (Şirketler)	-	-	-	-	33.6				122.4
1. Kısa Vadeli Borçlar	2.5	9.5	15.7	28.3	23.0	37.4	42.0	41.8	50.7
Kamu	1.8	9.5	15.7	1.7	2.8	3.1	3.5	4.3	5.1
Özel Sektör	0.7	-	-	26.6	20.2	35.5	38.0	36.9	45.6
Bankalar +Finans K	11.4	21.9							
Bankalar Dışı (Şirketler)	8.8	23.7							
2. Orta-Uzun Vadeli Borçlar	13.2	39.5	57.6	90.4	121.8	131.4	165.4	205.4	226.1
Kamu	11.9	37.7	49.9	61.3	91.0	80.2	82.9	83.7	86.4
Özel Sektör	1.3	1.8	7.7	29.2	30.8	51.2	82.5	101.7	139.5
Bankalar+Finans K.					6.0				40.7
Bankalar Dışı (Şirketler)					24.8				98.7
GSMH* (Milyar \$)	67	149	168	200	239	360	400	501	612**
Toplam Stok/GSMH	24	33	43	59	61	47	52	49	45.0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı.

* GSMH Eski seri olarak bilinen seridir.

** DPT'nin 2008 için açıkladığı deflatöre göre hesaplanmıştır.

Sonsöz

Son söz olarak bir saptamaya yer vermek istiyoruz.

Türkiye yaklaşık 63 yıl önce 1946 sonrasında, daha sonra, yaklaşık 50 yıl önce 1958 yılında ve son kez 1980’de, ileri sanayileşme politikalarını terk edip Merkez’in iktisat politikalarına zorlandı. 63 yıl önce Türkiye’ye dayatılan ‘tarım-hammadde üreticiliğine dayalı gelişme’ydi. 50 yıl önce dayatılan ‘ithal ikamesine dayalı gelişme’ydi. 1980-2000, 2002-2005 programları ile içinde yaşadığımız 28 yılda ve özellikle son 10 yılda dayatılan ise ‘dış taleple gelişme’ydi. Bu gelişme modellerinin **olmazsa olmazı** ‘piyasaya uyum’ içinde gerçekleştirilmesi dayatmasıydı. 1980 programıyla başlayan ve 2000 programı ile tamamlanan son dönemde, Türkiye ‘dış taleple gelişme’ uymuna zorlanırken, uluslararası kuruluşların başta Dünya Bankası ve onun neoliberal köktenci akıl hocalarının temel savı, Türk ekonomisinin içinde bulunduğu ağır borçluluk koşulları altında ‘artık dış piyasalardan kaynak bulmasının mümkün olmadığı’ idi.

1970’li yılların sonunda bağımsız sanayileşmeyi öne çıkartan IV. Plan’ın iddialı sanayileşme hedefleri için aradığı kaynağı bulabilmesi hiç mümkün değildi. Bu nedenle, Türkiye piyasa uyumuna ‘evet’ demek tercihinde bırakıldı. **Tam otuz yıl sonra Türkiye 2009 yılında yeniden Dış Kaynak bulamama sorununu yaşamaktadır.** 1970’lerin sonunda, artık dış kaynağı ancak finansal piyasalardan bulabileceği, bu nedenle ‘piyasalarla uyum sağlaması’ gereğine inandırılan Türkiye’ye 2009 yılında dış kaynak için finansal piyasaların artık kapandığı bu nedenle IMF kaynaklarına dönmesi gerektiği telkini yapılmakta ve Türkiye 21. Stand-by için alternatifsiz olduğuna bir kez daha inandırılmaktadır.

2008 Merkez Ekonomiler Finansal-Ekonomik Krizi’nden sonra, şimdi 2009 başında Türkiye’nin önünde duran en hayati sorun ya da darboğaz ‘dış piyasalardan kaynak bulamama sorunu’dur. Çünkü, Merkez ekonomileri içe kapanmıştır ve bütün kaynakları kendisine çekmektedir. Gelişme perspektifini son otuz yıllık dönemde ‘dış ta-

leple gelişmeye bağlanmış' olan Türkiye, şimdi **yurtiç gelişme süreçlerini harekete geçirme politikalarından**, onun da ötesinde **araçlarından** yoksun durumdadır.

1946 sonrasında, '1950 iktisat politikaları tercihi'ni izleyen dönemi Türkiye, 1958 yılı Temmuz ayında dış borç konsolidasyonu ile tamamladı.

1958-1960 sürecinde dayatılan 'ithalatı ikame eden iktisat politikası tercihi'ni 1979-1980'de iki ayrı dönemde Paris Kulübü ile La Muette şatosunda gerçekleştirilen 'dış borç konsolidasyonu' ile tamamladı.

1980-2000 programı ile Türkiye'ye dayatılan 'dış taleple gelişme iktisat tercihi'nin sonunda, Türk özel sektörü, 2008 Aralığında (bkz. Dış Borç Tablosu) tarihinin en ağır borçluluğunu yaşamakta ve bu yükümlülükten çıkabilmek için, mutlaka yeni bir IMF stand-by anlaşması istemektedir.

Türkiye'ye en son 30 yıl önce 'uyum' programı neden dayatılmıştı. Somut olarak bir kez daha vurgulayalım: *"Türkiye'de 1979 olaylarının asıl sebebi ödemeler dengesizliğidir. Osmanlı döneminin en güç yıllarında yaşanan bir durum doğmuştur. Bütün sıkıntıların sebebi bu noktaya dayanmaktadır. Gerek bu sıkıntıları atlatmak, gerekse de pek moda olarak söylenen 'bağımsızlık' kavramına gerçek olarak varmak ancak ödemeler dengesi ile mümkün olabilir. Bana göre, Türkiye'nin ve Osmanlı devletinin bir numaralı problemi ödemeler dengesidir. Planlamada iken de aynı kanaate sahiptim. Türkiye'yi güçsüz bırakan problem budur. Düzenleme yaparken öncelikle nereye varmamız gerektiğini çok iyi tespit ettiğime inanıyorum. Ben programın alternatifi yok derken bunu kastediyordum. Durum, bugün için de geçerlidir. Hem ihracatı teşvik hem de içerdeki tüketimi kısmamak, beraber yürümez"*¹²⁸ (Başbakan T. Özal, 1984).

Peki, otuz yıl sonra durum nedir?

128. Başbakan Turgut Özal'ın konuşmaları, Başbakanlık, Ankara, 1984.

Otuz yıllık 'dış taleple gelişme' hedeflerine karşın Türkiye'nin ödemeler dengesindeki en büyük sorunu 'dış ticaret açığı' olmaya devam etmektedir. Dikkat çekici bir biçimde Türkiye'nin ihracatı arttıkça dış ticaret açığı da büyümektedir. Son altı yıllık dış ticaret tablosu ilginç bir görünüm vermektedir.

Tablo: 4. Dış Ticaret-Cari Denge(milyar \$)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003-08
Dış Ticaret Hacmi	116.6	160.7	190.2	225.1	277.3	333.8	1.303.7
- İthalat	69.3	97.5	116.8	139.6	170.1	201.8	795.4
- İhracat	47.2	63.2	73.5	85.5	107.2	132.0	508.3
Dış Ticaret Açığı	22.1	34.4	43.3	54.0	62.8	69.8	287.1
Cari Açık	-8.0	15.6	22.8	32.2	38.0	41.6	158.2

Kaynak: TÜİK, şubat 2009

Bugün Türkiye, Cumhuriyet sonrası dönemin en ağır 'dış borçluluğunu' (Tablo: 4) yaşamaktadır. Uluslararası mali piyasalardan artık ödediği çok yüksek reel faizlere karşın kaynak bulamama noktasına gelmiştir. Yaşanmakta olan uluslararası ödemeler sistemi dengesizliği karşısında Türkiye bir kez daha 'kriz'e en açık ülke konumundadır.

Büyümenin Yeniden Örgütlenmesi: Mümkün mü? Evet.

Sermayenin Merkez Ekonomilere Geri Dönüşü

15 Kasım 2008 G-20 toplantısı öncesi Brezilya'da biraraya gelen G8 Ekonomi Bakanları ve Merkez Bankası Başkanları toplantısından sonra yapılan açıklamada yer alan bir değerlendirme, önümüzdeki günlerin niteliğini daha geniş kesimler için daha net ortaya koyuyordu.

Finansal krizin sonlandırılmasında piyasalardan ümit kesilip kamu müdahalelerinin yoğun olarak yaşandığı ve yaklaşık 1.6 trilyon dolar tutarında müda-

halenin gerçekleştiği 2008 yılının Ağustos-Ekim, iki aylık dönemin sonuçlarının değerlendirildiği toplantıda bir gelişme eğilimine vurgu yapıldı. **Bu, sermayenin krizin bütün şiddetiyle yaşandığı, yani krizin merkezine, Merkez ülkeye doğru yoğun bir biçimde geri döndüğünü gösteren gelişme eğilimi.** İktisat teorisi açısından son derece çelişkili bir durum. Sermaye krizden kaçmıyor, aksine krizin merkezindeki ülkeye yoğun olarak akıyor. Kuşkusuz bu eğilimin sonuçları uluslararası finans piyasalarındaki 'likidite seline'¹²⁹ çok alışmış olan Gelişmekte Olan Piyasa Ekonomilerine sert biçimde yansyacaktı.

G-8 bildirisinde 'sermayenin geri dönüşü' ile ilgili açıklanan bu çelişik gelişmeye bir ek olarak Merkez ülkeye geri dönen sermayenin özel kesime de gitmediği kamu kâğıtlarına yöneldiğinin tespiti.

-
129. Kamu destek politikalarının finansal piyasaları geçmiş günlere geri döndürmesi mümkün değildir. Bunu beklemek büyük bir hayaldir. Mc Kinsey Global Institute'un 2007 sonu itibarıyla açıkladığı; Dünya GSMH ve Küresel Finansal Varlık toplamına ait iki göstergeyi kullanmak istiyoruz. Uluslararası alanda finansal serbestleşmesinin teşvik edildiği ve çok sayıda "inorganik" finansal enstrümanın ortaya çıktığı 1980 döneminin başında Dünya GSMH'sı 10 trilyon \$, yaklaşık 30 yıl sonra 2007 yılı sonunda GSMH büyüklüğü 5,5 kat artarak 55 trilyon \$'a ulaşmış. Küresel finansal varlıkların toplam değeri 1980 yılında 12 trilyon \$, 2007 yılı sonunda bu büyüklük 196 trilyon dolara ulaşmış. GSMH 5,5 kat artarken finansal varlıklarda 16,4 kat artış var. 1980 yılında finansal varlıklar GSMH'nin 1,2 katı iken 2007 sonunda 4 katına (3,7) yaklaşmış durumda.

Finansal varlıklardaki bu neredeyse tamamının artık spekülasyona dayalı olduğu bugün ortaya çıkan büyümesinin yaratmış olduğu "sahte tüketim cenetini" sürdürebilecek bir "gelir" ortada yok. İktisadın da bugün içinde bulunduğu en büyük sıkıntı bu noktada. Gelirin yatırım-tasarruf ve tüketim ile geçmişte bilinen bütün bağları kopmuş vaziyette. Burada hâkim rol piyasanın olmaya devam mı edecek yoksa kamunun ağırlığı devamlı hissedilir mi kılınacak? Bu ölçekte şişmiş ve reel ekonomilerle bağları kopmuş; bir likidite selinin yaşandığı uluslararası ödemeler sisteminin güvenliğinin nasıl sağlanacağı konusunda geliştirilmiş ve üzerinde anlaşma sağlanmış bir düşünce pratiği yoktu. Hâlâ yok. Ulusal hükümetlerin çoğunluğu iktisat politikalarını küresel piyasalara teslim

Uluslararası piyasalardan sermayenin bu denli hızlı bir şekilde geri çekilmesi kuşkusuz sermaye hareketlerinin deregüle edildiği 1980-90 sonrası dönemin yarattığı uluslararası finans dengesinin sonu anlamına gelmektedir. 1980 sonrası dünyasında istenen finansal serbestleşme yapılanmasında, ülkelerin uluslararası kaynak ihtiyaçların, Devletten-Devlete yardımlardan, Konsorsiyum kaynaklarından ya da OECD-Avrupa Yatırım Bankası ve DB gibi kuruluşlardan değil, piyasalardan sağlanması sürecinin geliştirilmesi idi. Çevre ekonomileri de son 20-25 yıllık dönemde dış kaynak sağlamak açısından kendilerini bu yolda şartlandırdılar. Şimdi kriz sonrasında uluslararası piyasalardan bu tür bir kaynak sağlama imkânının ortadan kalktığı görülüyor. **Çevre ekonomilere bir anlamda başınızın çaresine bakın ya da tek alternatif IMF deniyor.**

Çevre ekonomilerin ya da gelişmekte olan piyasa ekonomilerinin 'krediye ulaşım yolları' nasıl sağlanacaktır? 20-25 yıldır uluslararası piyasalarda bu kaynaklara aracılık eden 'yatırım bankaları', 'diğer fonlar' artık yok. Açık anlatımla Gelişmekte olan Piyasa ekonomilerinin ana finansman kaynağı ortadan kalkmış durumda. İstedığınız kadar yüksek faiz ödeyin bu

etmiş durumda. Ancak ulusal ekonomiler makro büyüklüklerde gerçekleşen sonuçları kendi başarıları olarak görmekteler. Salt kısa vadeli beklentilerin yönlendirdiği yatırım fonlarının hâkimiyeti altında hareket eden bu piyasalarda sistemin güvenliğini sağlayacak hiç bir otomatik (piyasa düzenleyicisi) ya da idari düzenleyici yok artık. Fon girişi kesildiği an bu ülkelerin dış denge finansmanının nasıl sağlanabileceği konusunda sistemin bir pratiği yok. Krizin bu en şiddetli ortamında dahi, uluslararası ödemeler sisteminin güvenliğini sağlayacak, düzenleyici-denetleyici mekanizmayı hep birlikte bekliyoruz. Beklediğimizin ne olduğu konusunda açık bir görüş yok. Biz dahil kimi yorumculara göre, "Godot'u bekliyoruz." Ancak 'Godot'u Beklerken'in yazarı S. Bekcet'in söylediği gibi gerçekte Godot diye birisi yok.

kaynakları yeniden tersine çevirmek mümkün gözüküyor.

Son 20-25 yıllık dönemde **uluslararası sistemde işleyen finansman yapısı Çevre ülkeleri açısından makro ekonomik değişimlerin ve büyüme sürecini tamamen dış etkenlere açık, daha açıkçası da sermaye girişlerine bağımlı hale sokmuştu**. 'Nedensellik bağlantısı'; **sermaye girişleri → büyüme → cari açık** doğrultusunda gerçekleşmektedir. Dolaylı etkileri bir yana bırakalım, pasif para politikası koşullarında sermaye girişleri para arzını arttırarak reel faizleri sıfır düzeyine indirmiş, ekonomiye genişleme ivmesi egemen olmuştur. İktisat politikası ulusal düzeyde belirlense idi, aynı büyüme hızını sağlayacak 'nedensellik bağlantısı'; **genişleyici ulusal makro politikalar → büyüyen cari işlem açığı → cari açığı destekleyecek sermaye girişi** biçiminde oluşurdu.

1980 sonrasında geçen otuz yıllık dönemde Ulusal politikaların terk edilmesi ile birlikte bu nedensellik bağı bütünüyle zaten yok olmuştu. Türkiye'de sermaye hareketlerini serbest bırakıldığı 1989 sonrası dönemde bakıldığında büyüme bütünüyle bu kısa vadeli sermaye girişinin hızlandırdığı bir büyüme olmuştur. Kaynak girişi kesilir-kesilmez büyüme anında sönüştür.¹³⁰ Nedensellik bağlantısı eğer ulusal politikalar üzerinden yönlendirilseydi, dış kaynak girişinin kesilmesine karşılık büyümenin hemen sönmesi ortaya çıkmayacak ancak belli bir zaman içinde gerçekleşecekti.

130. 1989 sonrasında, 1994, 1999 ve 2001 yıllarında kısa vadeli sermaye girişindeki düşüşler ile büyüme eğrisinde negatife inen gelişmeler ve hemen takip eden yıllarda hızla büyüyen sermaye girişleri ile %9 seviyesini aşabilen büyüme eğilimleri görülmektedir. En tipik örnek ise 2003-2006 yılları arasında yaşanan ve en yüksek seviyesine ulaşan kısa vadeli sermaye girişleri ile büyüme arasındaki ilişkidir.

Türkiye Orta Vadeli Bir Depresyona Dayanabilir mi?

Davos'ta 2008 toplantılarına katılan sermayenin en güçlü ismi B. Gates, kriz sürecini değerlendirirken, kapitalizmin insansızlaşmasının önlenmesi gereğini ön plana çıkartıyordu. Sistemik bir revizyonun kaçınılmaz olduğunu düşünerek bunun 'sermaye yanlısı' olamayacağını bilincinde bu değerlendirmeyi yapıyordu.

Bu değerlendirme bizi on sene önceye götürdü. 21 Sosyalist Enternasyonal Kongresi için Felipe Gonzales başkanlığında bir grubun hazırladığı ;'Küresel İlerleme Raporu'nun giriş değerlendirmesindeki bir paragrafı önemlidir. *"...neler olduğunu anlamaya ve bir an durup nereden gelip nereye gittiğimiz anlamaya çalışıyorum. Benim araştırmam, tarihsel bir varlık olarak insanoğlunun yapısının çılgın değişim ile tahrip olması üzerinedir. Bu durum tarih boyunca başka zamanlarda da ortaya çıkmış ancak adaptasyon sürecinin daha az sancılı olmasının sağlayan yeterli bir duraksama buna eşlik etmiştir."*

1980 sonrasında yaratılan 'İnsansız Kapitalizm'i' Gonzales Raporu o tarihte çok net tanımlamıştı. "Az sayıda insanın istihdam edildiği, işsizlerin ya da bıçak sırtında çalışanların giderek arttığı ve toplumsal alışkanlıkların daha yüzeysel olduğu bir toplumda dayanışma daha zordur. **Gelir ve giderlerin bütçe aracılığı yolu ile yeniden dağıtılmasına dayalı bir kaynaşmış toplum modelinin sürdürülebilirliği, bunun ekonomik olarak sürdürülemez olduğunu savunan yanlış bir tez temelinde giderek daha yoğun bir şekilde sorgulanıyor.** Aslında bu durumun nedeni toplumsaldır. Yüksek ücretli ve kolayca bir başkasına yaptırılamayacak nitelikte işlerde çalışan az sayıda insan, herkesin, kendisinin ve ailesinin sağlık-eğitim ya da yaşlılık sorunlarının düşünme-

den, kendi başına çözmesi gerektiği tezini benimsemeye daha yatkın oluyor.”¹³¹

Kuşkusuz birey olarak Washington Merkez Krizinin daha somut sonuçlarını gündelik hayatlarımızda daha yeni yaşamaya başladık. Gonzales Raporu'nun net bir biçimde vurguladığı gibi son otuz yılda; gelir-giderlerin bütçe aracılığı ile dağıtılmasına dayalı kaynaşmış dayanışmacı toplumsal örgütlenme modelinin yerine ikame edilen, herkesin-kendisinin-ailesinin sağlık-eğitim ve sosyal güvenlik (emeklilik-yaşlılık) sorunlarının kendi başına çözmesini 'piyasa' üzerinden yeni toplumsal örgütlenme olarak yaşamımıza sokan anlayışın Washington Krizi ile somutlaşan otuz yıllık sonuçlarının neden olduğu maliyet henüz ölçümlenmiş değil.

Washington krizinin yarattığı sonuçlar sadece 'finansal ve reel ekonomiye yönelik değil' esas itibarıyla **'Bir toplumsal örgütlenme modelin sallanmasına'da** yol açıyor. Krizin bu bölümü henüz ağırlığı ile yaşanmaya başlanmadı. Zaman alacak. Sistemin yarattığı krizden, bir kez daha **piyasayı ve onun araçlarının değil kamu gücünü-kaynaklarını** kullanarak çıkmaya çalışılıyor.

Bu kez açıkça saptıyoruz, **'konjonktürel olan kriz değil kamu müdahalesi ve kamu kaynağı kullanımıdır.'** 1980'li yılların ikinci yarısında, dünyada Hyman Minsky tarafından ortaya sürülen *finansal istikrarsızlık hipotezi* bir defa daha gündeme gelmiştir. Zira, Minsky, piyasanın denetim altına alınması için Merkez Bankalarının 1980 sonrasında unutturulmaya yüz tutmuş reeskont penceresinin kullanılmasından ve devletin ekonomi içindeki büyüklüğünün korunmasından taraftı. Minsky'e¹³² göre kapitalist ekonomi-

131. Sosyalist Enternasyonal 21. Genel Kurulu İçin hazırlanan "Küresel İlerleme Raporu", 1999, Ankara, CHP baskısı.

132. Minsky. H, 1986, "Stabilizing Unstable Economy", Yale University.

nin kendiliğinden işleyişi istikrarsızlık yarattığından ekonomiye müdahale sürekli bir ihtiyaçtır.

Geçen otuz yıllık (1980-2008) dönemde yaşadığımız iktisadi sürecin bireyi dışladığı daha öncede saptanmış olmasına karşılık ısrarla bu yapı sürdürülmeye çalışıldı. Gonzales Raporu'nda açık bir biçimde 'sürdürülemez olduğu', 'kendi kendini tahrip ettiği' vurgulanan ekonomik ve toplumsal örgütlenme biçiminin sonunu da Washington Krizi getiriyor.

Toplumsal örgütlenmede, **'bireyi kapitalizmin açık saldırılarından ve onu bu gün bıraktığı çaresiz konumundan koruyacak dayanışmacı örgütlenme'** karşımızda görev olarak duruyor.

Bir ülkenin ulusal siyasal birliği, 'ekonomik birlik' üzerinde yükselir. Bu ise, ancak belli başlı kurumlar ve mekanizmalar üzerinde iktidar sahibi olmakla sağlanır. Ülkenin başkenti Ankara, 1980 24 Ocak sonrası ve onu tamamlayan 1998-2000 Programının liberalizasyon ve özelleştirme politikaları sonunda, ulusun ekonomik birliğini sağlayacak iktidar mekanizmalarını büyük ölçüde terk etmiştir. **Başlangıçta ilk terk edilen iktidar mekanizmaları iktisat politikası araçları olmuştur.** İktisat politikasının araçları geçen yirmi beş yıllık süreçte, sorumluluk yüklenen iktidarlarca istisnasız bir biçimde, adım adım, istenerek 'piyasalara' terk edilmiştir. Bu süreçte terk edilen en önemli iktisat politikası araçlarından birisi, Cumhuriyet'in adım adım kurarak geliştirdiği, **'kamu sektörü politikası' aracıdır.** Kamu sektörü politikası; planlama, yatırım-işletme ve AR-GE alanlarından 1980 programı ile başlayarak adım adım tasfiye edilmiştir. Tasfiyenin son adımları da geçtiğimiz son beş yıl içindeki Türk kamu sektörünün uluslararası ölçekte rekabet gücüne sahip temel imalat sanayi yatırımlarının-işletmelerini 'özelleştirme' yolu ile tasfiye edilmesiyle gerçekleştirilerek atılmıştır.

Bu, yeni bir aşamadır. 1980 programı ile başlatılan 2000 Programının kesintisiz uygulamaları ile bugün gelinen nokta, 1950'lerde başlayan ya da 1980'lerden bu yana yaşanan sürecin devamı, ama *yeni bir aşamasıdır.* Bu, ekonomik politikaların IMF niyet mektupları aracılığıyla belirlenmesinden ve yatırımların Dünya Bankası'nca yönlendirilmesinden farklı olan, yeni bir durumdur. Anılan dönemlerde, emperyalist merkezlerin tüm yönetme güçlerine karşın, ulusal ekonomik birlik için gerekli kurum ve mekanizmalar *var olmuşlardır.* Bu yapılar, her türlü eksikliklerine karşın, ülkenin Ankara merkezli ekonomik birliğini sağlamasında güvence sistemleri olarak iş gördüler. Ancak geldiğimiz aşamada, kurum ve mekanizmalar elden çıkmış; en temel sektörler yabancılaşmış durumdadır.

Yirmi beş yıllık bu 'neokolonyal', 'neoliberal' açık pazar modelinin sonucu olarak ülke ekonomisi; 'kalkınma perspektifini' ve 'geleneksel büyüme ivmesini' yitirmiştir. İç ve dış borçlanmaya dayalı, 'istikrarsızlaşmış ve sürdürülebilirliğine güvenilmeyen düşük bir büyüme platformuna' sürüklenmiştir. Cumhuriyet döneminde yıllık ortalama % 5 olarak süren büyüme 1980 sonrası dönemde yıllık ortalama % 3,8 seviyesine düşmüştür. Bu sürecin sonunda, sürekli artan ve yüksek iç-dış borçluluk, gelir ve istihdam kayıpları ulusal ekonominin geleceğini açık bir biçimde tartışılır hale getirmiştir.

Cumhuriyetin iktisat politikası tercihleri ile 1980'li yılların başına kadar geçen dönem içinde kamu yatırımları sürecinde oluşturulan sermaye stoku 'hiçbir rasyoneli olmayan' bir özelleştirme politikası sürecinde, 'yağmalanmıştır, yağmalanmaya devam etmektedir.' 100 milyarlarca doların çok üzerinde bir sermaye stoku, hiçbir iktisadi anlayışın kabul etmeyeceği irrasyonel bir biçimde ekonomik faaliyet alanının dışına çı-

kartılarak yok edilmiştir. Kamu sermaye stokunun yok edilmesinin yanı sıra onun kadar ekonomik değeri olan bir başka büyük alt yapı da, Türk tarım sektörünün alt yapısının yok edilmiş olmasıdır.

2009 yılının ilk çeyrek dönemi sonunda ulusal ve uluslararası kuruluşların yaptıkları büyüme tahminleri, Türk ekonomisi için 'orta vade'de negatif büyüme hızlarını öngörmektedir. 2008-2010, üç yıllık dönemde nüfus artış hızı düştüğünde sürekli negatif büyüme hızları yaşanacaktır.

Bu tahminlerin gösterdiği süreç resesyonun depresyona dönüşmekte olduğunu göstermektedir. Cumhuriyet tarihinde üstüste üç yıl resesyonun ve depresyonun yaşandığı tek örnek, II. Dünya Savaşı'nın son yılları olan 1943, 44 ve 1945 yıllarında yaşanmıştır. Başka örnek yoktur.

Türkiye bu depresyon sürecini göğüsleyebilecek imkânlarla sahip midir?

Merkez ekonomiler ve IMF, krizden çıkış için kullanmayı hedefledikleri politika araçlarını Türkiye ve benzeri konumdaki ülkelerin kullanımına izin vermiyorlar. Türkiye'yi yönetenler ise, -sadece hükümet değil, muhalefet ve özellikle Türk sanayi burjuvazisi- otuz yıllık, atmış iki yıllık dayatılan 'iktisat politikası tercihleri'yle uzlaşmaktan vazgeçmiyorlar.

Bitirirken

Merkezde, piyasa ekonomilerinde, ‘piyasaların yanlış kaynak tahsisinden kaynaklanan’ 2008-2009 krizi, önümüzdeki dönemde Türkiye’nin 1945 sonrası yaşadığı ‘bağımlılık ilişkisini’ bitirebilmesi için imkân yaratacak mıdır? Yanıtı bulabilmek için, 1980 sonrası uluslararası iş bölümünün mimarlarından, Dünya Bankası’nın 1990’lı yıllardaki baş ekonomisti ve ABD Başkanlarından Clinton’un ekonomi danışmanı, J. E. Stiglitz’in 2000’li yılların başındaki bir değerlendirmesi ile anlamaya çalışalım (Ekim, 2002):

“1980 sonrasının uluslararası işbölümünün anayasası kabul edilen ‘Washington Consensus’un esas kabul ettiği kararlar, ‘ekonomik akılçılık, nedensellikten’ öte ideolojik kararlar olup uygulamasında ve sürdürülmesinde IMF, ‘Colonial Ruler’ olarak davranmıştır.”¹³³

Modelin hedefinde çevre ekonomiler açısından kolonizasyonun yer aldığını bundan iyi anlatabilecek değerlendirme olamazdı. Kolonizasyonun yöneticisi de IMF.

Türkiye geçen yaklaşık otuz yıllık dönemde bu modeli yaşadı. IMF-Dünya Bankası-OECD ile olan ‘bağımlılık’ ilişkilerinin boyutlarına bakarak, belki bu süreci 1946 sonrasından başlatarak altmış üç yıldır yaşandığını söylememiz de mümkün.

Türkiye, bu gün, 1946 sonrasında altmış iki yıldır yaşadıklarının somut sonuçlarını daha iyi değerlendirebilecek noktaya geldi mi?

133. J. Stiglitz, 2002. “Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı”, İstanbul, Plan b Yayıncılık.

Türkiye ve Filipinler: Sürekli IMF Kapısındaki Ülkeler

IMF Kayıtlarına göre teşkilatın kuruluşundan bu yana içine düştükleri ekonomik darboğaz nedeniyle IMF kaynaklarına ihtiyaç duyup IMF ile çok sayıda 'IMF denetimine' dayalı stand-by anlaşması yapan iki ülke var. Bunların başında Filipinler geliyor, ikinci sırada Türkiye var. Filipinler, IMF'ye üye olduğu tarihten bugüne 27 stand-by anlaşması imzalamış; ikinci sıradaki Türkiye, 21. anlaşmayı imzalamak üzere. Bu iki ülkeyi takip eden en yakın örnek 18 stand-by ile Uruguay.

Filipinler 1899 yılında ABD Mandasına girmiş ve 47 yıl bu yönetim altında yaşamış bir ülke. 1899-1946 yılları arasında ABD yönetimi altında kalmış. Formel olarak, İkinci Savaş sonrasında, 1946 yılında ABD'den bağımsızlığına kavuşmuş.

Filipin Tipi Demokrasi:

"Filipin Tipi Demokrasi, Cici demokrasi", Yön ve Devrim yazarlarının çok kullandıkları bir deyimdi. Bununla, çok partili siyasal sistemimizin halk iktidarı anlamına gelen demokrasiden çok uzak düştüğünü, 'sesli azınlık' diyebileceğimiz bir, iki milyon kişiye nimetler ve çok geniş olanaklar sağlarken, 'sessiz çoğunluk' diyebileceğimiz gerçek halk kitlesini sistemin dışında bıraktığını, sermaye özgürlüğünü alabildiğine genişletirken, halk kitlesinden yana eylem ve düşüncüyü çok sınırladığını belirtmek isterdik. Siyasal liberalizm yanlıları 'Filipin Tipi' ve 'cici' deyimine nedense çok takılırlar, bizi demokrasi düşmanlığı ile suçlarlardı. Demokrasinin biçiminden çok özüne inandığımız ve demokrasiyi siyasal liberalizmden ibaret saymadığımız için suçlamalara pek aldırış etmezdik" (Doğan Avcıoğlu. Devrim ve Demokrasi Üzerine, 1980).

Kaynakça

Kitaplar

- Avcıoğlu, D.; Devrim ve Demokrasi Üzerine, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1980.
- Avcıoğlu, D.; Türkiye'nin Düzeni, Bilgi Yayınevi, 1. Baskı, Ankara, 1969.
- Aydemir Ş. S.; İkinci Adam, Remzi Kitabevi, 1. Baskı, İstanbul, 1966.
- Aytür, M.; (1956) Mukabil İthal Hakları, Maliye Tetkik Kurulu, Ankara, 1956.
- Balassa, B.; Growth Policies and the Exchange Rate in Turkey, W. B. Reprint Series, 1981.
- Boratav, K.; Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002, İmge Yayınevi, Ankara, 2003.
- Derviş, K., De Melo, J., Robinson, S.; (1982) General Equilibrium Models For Development Policy, London, 1982.
- Derviş, K., Robinson, De Melo, J.; (1981) 'A General Equilibrium Analysis of Foreign Exchange Shortages in a Developing Economy, January, 1981 World Bank Staff Working Paper No: 443.
- Derviş, K., Robinson, S.; (1978) The Foreign Exchange Gap, Growth and Industrial Strategy in Turkey: Washington, 1978.
- Dornbusch, R., Draghi, M.; (1992) Public Debt Management, Cambridge, 1992.
- Ekzen, N.; (1990) Dış Destekli Uyumlama Politikası: İlk Örnek Türkiye, (yayımlanmamış çalışma), Ankara, 1990.
- Helling, George-Barbara; (1956), Sosyolojik ve İstatistikî Bakımdan Türkiye'de Köy, Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, Yayın No: 369, Ankara, 1956.

- Hürcan, G; (1999) Mali Disiplinin Sağlanması Yasal Düzenlemelerin Yeri, Önemi, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 1999.
- Kubo-Robinson S.; Turkey, Policies and Prospects for Growth, A World Bank Country Study, 1980.
- Olaylarla Türk Dış Politikası, SBF Dış Münasebetler Enstitüsü, Ankara, 1956.
- Oyan O., Aydın A.; (1991) Maliye ve Fon Politikaları, Ankara, 1991.
- Robert Schuman Vakfı, (2006) The Privileged Partnership: An Alternative to Membership, Schuman Foundation, New Publication, Note No: 38, Paris, 2006.
- Stiglitz, J.; Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı, Plan b Yayıncılık, İstanbul, 2002.
- Tekeli, İ., İlkin, S.; Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, ODTÜ, Ankara, 1974.
- Thornburg, M. W.; Türkiye'nin Bugünkü Durumunun Tenkidi, Ankara, 1950.
- Turkey the 5th Five Year Plan in the Context of Structural Adjustment World Bank, 1985.
- Turkey, Industrilization and Trade Strategy, IBRD (Report No: 3641-TU) 1982.
- Turkey, The Fifth Five Year Plan in the Context of Structural Adjustment: A Reviev, Report No: 5418-TU, 1985.
- Turkey, World Bank, Dünya Bankası, Baker Raporu, Türkiye'nin Ekonomisi-Bir Kalkınma Programı İçin Analiz ve Öneriler, 1951.
- Türkiye'ye Amerikan İktisadi Yardımları (1949-1969), Maliye Tetkik Kurulu, Ankara, 1971.

Makaleler

- Guitian, M.; (1981) Fund Conditionality and International Adjustment Process Finance and Development, June, 1981.
- Kazgan, G.; Montajcı Sanayileşme, Cumhuriyet, 18 Ağustos 1967.
- Olgun, H., Togan, S.; (1989) Dış Ticaret Konumlarına Göre Sınıflandırılmış Sektör Gruplarında Koruma Oranları, ASO Dergisi, 1989.
- Roggof, K. S., Reinhart, C. M.; (2008) NEBR, This Time is Different A Panaromic View of Eight Centuries of Financial Crises.

- Edbert, M. V.; (2004) YONİP, The Philippine Fiscal Crises and the Neo-Colonial State.
- Elekdağ, Ş.; Türk Henkel Dergisi, Ocak 1990.
- Kopits, G.; (1982) Finance and Development.
- Batur, N.; (1989) İngiliz Gizli Belgelerinde Menderes-Amerika Kavgası ve 27 Mayıs'a Doğru, Milliyet Gazetesi, 13-19 Şubat 1989.
- Aral, N. Z.; (1946) Siyasi İlimler Mecmuası, Ocak-Şubat, 1946.
- Esmer, A. Ş.; (1946) Siyasi İlimler Mecmuası, Nisan-Mayıs, 1946.
- Aral, N. Z.; Kalkınma İstikrazı, Siyasi İlimler Dergisi, No: 183.
- Ekzen, N.; (2003) Cumhuriyetin Orta-Çağı, İktisat Üzerine Yazılar II. İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar, İletişim Yayınları, (Ed: Köse-Şenses-Yeldan) İstanbul, 2003.
- Ekzen, N.; (2005) İkinci Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı 2000-2004, BSB, 2005.
- Michalopoulos, C.; (1981) Finance and Development.
- Boratav, K.; (1984) Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım, Yurt Yayınları, Ankara, 1984.
- Türkiye'nin Sanayileştirmesinde Yeni Hareketler, 2. Beş Yıllık Plan, Siyasi İlimler Mecmuası, Sayı: 185, 1946.
- Wolff, P.; (1988) Dış Destekli Uyumlama Sürecinde IMF ve Dünya Bankasının Rolü, İTO Dergisi, Eylül 1988.
- Landell-Mills, P.; (1981) Structural Adjustment Lending, Early Experience, Finance and Development, December 1981.
- Bulutay, T.; (1973) SBF Dergisi, Mart-Haziran, 1973.
- Bulutay, T.; (1974) Türkiye'nin 1923-1972 Dönemindeki İktisadi Büyümesi, Maliye Enstitüsü Konferansları, Seri: 23, 1974.
- Bulutay, T.; (1985) İktisat Kuramı ve Türk Ekonomisinde Bunalımları, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Ağustos, 1985.
- Ertuna, Ö.; (2005), ISO Dergisi, Temmuz-Ağustos, 2005.

Resmi Başvuru Kaynakları

- 1959 Mali Yılı Bütçe B Cetveli (Varidat Bütçesi) Raporu, Ankara.
- DİE, 'Stok Değişimleri-Kaynak ve Yöntemler 1963-1971, Yayın No: 679, Ankara, 1973.

Dış Borç İstatistikleri, Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdürlüğü, Ankara, 1976.

DPT, I., II. Beş Yıllık Kalkınma Planları: 1963-1967, 1968-1972, Ankara.

DPT, III. Beş Yıllık Plan Modeli Uluslararası Kolokyum, Ankara, Şubat 1972.

Hazine Müsteşarlığı, 17., 18., 19. Stand-by Düzenlemeleri Niyet Mektupları.

Hazine Müsteşarlığı, IMF Country Report, 08/272, August 2008.

TBMM Zabıt Cerideleri.

Sürekli Yayınlar

Anka Günlük Ekonomi Bülteni.

Mülkiyeliler Birliği Dergisi.

Dizin

- 12 Eylül Rejimi; 113-114
12 Mart; 4, 23, 75-77
1961 Anayasası; 56, 114
1970 Devalüasyonu; 64, 68, 71, 73, 75-79, 82
21 Sosyalist Enternasyonal Kongresi; 164
24 Ocak Kararları; 54, 108, 111, 114, 117
32 Sayılı Karar; 104, 119-120, 123
4 Ağustos 1958 Devalüasyonu; 36
7 Eylül 1946 Devalüasyonu; 2
A. Greenspan; 145
AB; 3, 38, 66, 73, 75, 127, 147-148
ABD; Çok sayıda
Ahmet Şükrü Esmer; 10, 13, 173
AID (Agency for International Developmet; 29, 36, 41-43, 47, 65-68, 74
Anka Ekonomik Bülten; 101, 113, 142
Ankara Andlaşması; 57, 76
Anlayış Birliği Mutabakatı; 128
Annual Report; 103
AP; x, 66-68, 73-74, 82, 114
AT; 7, 51, 104, 116
Atilla Karaosmanoğlu; 65
Avrupa İktisadi İşbirliği Komitesi; 24-26, 109
Avrupa Ödemeler Birliği (EPU); 32
Ayrıcalıklı Ortaklık; 148
B. Bernanke; 145
B. Gates; 164
Baker Raporu; 25-27, 30, 172
Balassa; 53, 90, 111, 115, 117, 171
Banka Kredilerini Tanzim Komitesi; 34
Batı Almanya; 7, 50, 88, 116-117
Boraks Rafinerisi; 66
Bretton Woods; 2, 8-10, 13, 92, 105-106, 116, 145-147
Bülent Gültekin; 122, 125
Bülent Yazıcı; 10
Celal Siren; 18
Celasun; 81
CHP; ix-x, 14, 22, 32, 47, 53, 76, 113, 129, 165
Cici demokrasi; 150, 170

- Colonial Ruler; 169
 Croquette Committee; 146
 Çiller; 81, 124-125
 Devlet Gelirleri; 58
 Devlet Giderleri; 58
 Devlet Personel Kanunu; 77
 Devlet Planlama Teşkilatı; 62
 Devlet Yatırım Bankası; 59, 61
 Devrim; viii, 78, 151, 170-171
 Dış Destekli Uyum Süreci; 98-99
 Dış taleple büyüme; 107, 112, 135, 144-145, 152-153, 155
 Doğan Avcıoğlu; viii, 13, 65, 78, 149, 170
 Döviz Komitesi; 34
 Dövizle Çevrilebilir Mevduat; 48
 DP; viii, 14, 17, 29, 31, 33, 36, 42, 52, 65
 Dr. Gül Günver Turan; 104
 Dr. N. Ölmezogulları; 132
 Dr. Oktay Yenal; 122, 125, 142
 Dr. Özer Ertuna; 154
 Dr. Paul Samuelson; 145
 DSP azınlık hükümeti; 128
 Dünya Bankası; Çok sayıda
 ECA (Economic Cooperation Administration); 29
 Eisenhower; 44-45
 Ekonomik Haklar; 56
 Ekonomik Politikalar Bildirgesi; 126-128
 Ekrem Alican; 63
 Emekli Sandığı; 61
 Erdemir; 128
 Erhard; 47
 Etibank; 19-20, 22
 Faiz dışı fazla; 122, 127, 131, 134-135
 Fatin Rüştü Zorlu; 36, 46
 Felipe Gonzales; 164
 Filipinler; 8, 101, 125, 170
 Financial Times; 142
 Finansal Kriz; 142, 148, 158
 FOA (Foreign Operations Administration); 29
 Ford Vakfı; 29
 Fuat Sirmen; 18
 G. Erçel; 138
 Gelişmekte Olan Ülkeler; 92, 103, 106, 135, 147-148
 Gözden geçirme; 86, 135-136
 Grev-Lokavt; 56
 Guadalup Adası; 7, 50-51, 88
 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP); 131, 144, 153
 Güneş Taner; 127
 Güney Kore; 82, 101
 Günlük kur uygulamaları; 102
 Hasan Polatkan; 38-39, 44, 46, 56
 Hasan Saka; 22-23, 25, 109
 Hususi Bütçeler; 59
 Hyman Minsky; 165
 I. Plancılar; 64-65, 75-76
 ICA (International Cooperation Administration); 29
 İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı; 22
 İktisadi Devlet Teşekkülü; 58
 IMF; Çok sayıda
 IMF Survey; 103
 İnsansız Kapitalizm; 164
 İskenderun Demir-Çelik; 68
 İsmail Hüsrev Tokin; 18

- İşçi Sigortaları Kurumu; 61
İthalde işleme rejimi; 145, 153
J. E. Stiglitz; 169
J. Tinberg; 41
K. Boratav; 37, 43, 92, 142, 146, 148, 172-173
Kaldor Vergisi; 65
Kamu sektörü reformu; 99
Karabük; 21, 26-29
Karadeniz Bakır Projesi; 66
Kemal Derviş; 53, 86
Kemal Kurdaş; 43-44, 63
Kenya; 101
Keynesyen; 91, 97
Kiep; 7, 50, 88
Kruger; 82
Kur sepeti; 131
Kurucu Mecliste; 62
Kuruç; 48-49, 51-52, 84-85, 89, 91
Küresel İlerleme Raporu; 164-165
Latin Amerika; 94, 125
Likidite seli; 146, 154, 161
Lozan; 5, 14, 151
Malavi; 101
Mali sektör; 98
Maliye Politikası; 15, 134-135
Marshall yardımı; 23-24, 26, 31, 109
Mauritius; 101
Melih Esenbel; 35
Menderes Hükümeti; 36, 41, 43, 46
Merkez Bankası; Çok sayıda
Milli Birlik Komitesi; 57, 62
Milli Korunma Yasası; 34
Montaj Sanayii Talimatnamesi; 67
MSA (Mutual Security Agency); 29
Muharrem Nuri Birgi; 45
Müstacel Beş Yıllık Sanayi Planı; 19
N. Ekzen; 120 139-140 173
N. Ökmen; 44
Namık Zeki Aral; 12-13, 22, 173
NATO; 2, 7, 51, 88, 116
Neo-Liberal İktisat; 97
Net İç Varlıklar (NİV); 139
Nur Batur; 42, 173
Nurullah Esat Sümer; 18
OECD; Çok sayıda
OECD Muhtırası; 40, 57
OECE; 39
OEEC; 38
Olgun; 81, 173
Ortaklık Andlaşması; 76
Örtülü para kurulu; 137-138
Paris Kulübü; 39, 159
Peter Wolff; 94, 107, 116, 118
Piyasa Yapıcıları Bankaları; 138
Planlı Kalkınma; 38, 41, 56, 67, 72
POAŞ; 128
Posta Tasarruf Sandıkları; 61
Raşit Hatipoğlu; 18
Recep Peker; 2, 8-9, 22, 109
Reform Hükümeti; 75-77
Robert Schuman Vakfı; 148, 172
SAL; Çok sayıda
Saraçoğlu Hükümeti; 18
Sebati Ataman; 39
Senagal; 101
Sevr Antlaşması; 151
Seydişehir Alüminyum; 68
Sherma Robinson; 53
Sıcak para; 143
Sınai Kalkınma Bankası; 61

- Sovyetler Birliği; 7, 13, 42, 47, 68, 74
- Stand-by; Çok sayıda
- Sturc; 43
- Süleyman Demirel; 66, 72
- Sümerbank; 18-19, 21-22
- Ş. Süreyya Aydemir; 4, 14, 18, 23, 109
- Şükrü Elekdağ; 51, 88, 117, 173
- Tarım Reformu; 65
- Tarımsal destekleme; 127-129
- Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu; 130
- Telekom; 128
- Tevzin Fonu; 33
- THY; 128
- Toplu İş Sözleşmesi; 56
- Toprak Reformu; 75-76
- Truman Doktrini; 4, 14, 24, 29
- Tuncer Bulutay; 35, 68, 72, 91
- Turgut Özal; 102-103, 159
- TUSİAD; 136
- Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Yasa; 34
- Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu; 56-57, 64-66, 69
- UNRRA (Birleşmiş Milletler Yardım ve Kalkındırma İdaresi); 10-11
- Uruguay; 135, 170
- Uyum Programı; 54, 81, 83, 94, 98-100, 105, 108, 111, 113-114, 117, 132, 135-136, 143-144
- Ülke İş Birliği Stratejisi; 137
- Van Lennep; 7, 50, 88, 151
- Vaner Planı; 23-24, 109
- Vergi Reformu; 75-76, 150
- W. Thornburg Raporu; 23, 26
- Warren; 45
- Washington Mutabakatı; 97, 110, 152
- Wolff; 7, 49, 51, 85-86, 88, 91, 94-95, 99-100, 107, 116, 118, 173
- Yakın İzleme Anlaşması; 106, 126-129, 132, 135-136, 138
- Yüksek Hakem Kurulu; 114
- Ziya Müezzinoğlu; 50



TÜRKİYE KISA İKTİSAT TARİHİ

1946'dan 2008'e



Bu kitap eski hikâyeleri anlatıyor, hiç eskimeyen 'eski' hikâyeleri ya da oyuncularını değişse de görmekten usanmadığımız bir filmi... İlginç olan o ki, Türkiye'de herkes, bu filmi her görüşünde, hiç görmemiş gibi yapıyor. Siyasiler, muhalefete düşünce filmin vizyondan kaldırılmasını istiyorlar, ama iktidara gelince senaryoya harfiyen uyuyorlar.

Aslında bir insan yaşamı kadar 'uzun', bu 'kısa tarih', İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD'nin egemenliğinde kurulan 'yeni sistem'in ikiz kardeşleri IMF ve Dünya Bankası'yla Türkiye'nin ilişkilerini ve -bir yenisi öncesinde- 20 stand-by andlaşmasını ele alıyor: Truman'dan Menderes'e, 27 Mayıs'tan 12 Eylül'e, Demirel'den Ecevit'e, Özal'dan Derviş'e, Erdoğan'a...

Nazif EKZEN, gizlenen birçok gerçeği gözler önüne seriyor; 'planlama'ya 27 Mayıs'tan önce karar verildiğini, 24 Ocak 1980 kararlarının arkasındaki 'gerçek' ismin Özal değil, Derviş olduğunu; Türkiye, ne zaman kendi programı ile gelişmeye kalksa, her seferinde Batı tarafından 'ihtiraslı' bulunup reddedildiğini vb...

Bu 'kısa' tarih, 'uzuuun' bir tarihsel dönem içinde, 'merkez' ile bir 'çevre' ülkesi arasındaki ilişkinin serüvenini anlatıyor ya da Ekzen'in, kitabını ithaf ettiği Avcioğlu'nun diliyle söylersek bir 'koloni'de, 'cici demokrasi'nin öyküsünü...