

Ölmezoğulları, Nalan

Working Paper

Türkiye Ekonomisinde Yapısal Uyum Süreci ve İstikrar

Discussion Paper, No. 2012/68

Provided in Cooperation with:

Turkish Economic Association, Ankara

Suggested Citation: Ölmezoğulları, Nalan (2012) : Türkiye Ekonomisinde Yapısal Uyum Süreci ve İstikrar, Discussion Paper, No. 2012/68, Turkish Economic Association, Ankara

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/81575>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



TÜRKİYE EKONOMİ KURUMU

TARTIŞMA METNİ 2012/68

[http ://www.tek.org.tr](http://www.tek.org.tr)

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE YAPISAL UYUM SÜRECİ VE İSTİKRAR

Nalan Ölmezoğulları

Bu çalışma "BÖLGESEL GELİŞME STRATEJİLERİ VE AKDENİZ EKONOMİSİ", başlığı ile Prof. Dr. Haluk Erhat editörlüğünde hazırlanan ve 2005 yılında TEK yayını olarak basılan kitapta yer almaktadır.

Ağustos, 2012

Türkiye Ekonomisinde Yapısal Uyum Süreci ve İstikrar

*Nalan Ölmezoğulları**

1. Giriş

Türkiye ekonomisi 1980'lerden bu yana önemli bir yapısal dönüşüm süreci içindedir. 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan bu dönüşümün ana eksenini, ithal ikameci, içe dönük ve kamunun ekonomideki payının yüksek olduğu bir ekonomik yapının, dışa açık ve kamunun ekonomideki ağırlığının azaltıldığı bir yapıya dönüştürülmesi oluşturmuştur.

Bu süreçte ekonominin dünya pazarlarına açılması, mal ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ile tamamlanırken, ekonominin değişen dünya koşullarına uyum sağlayabildiği ölçüde istikrar kazanacağı, dışa açılma ile birlikte ekonominin döviz kazanamama sorununun çözüleceği öne sürülmekteydi: Uluslararası rekabete katılımı birlikte, yurt içi talebe dönük, dış ticarete koruma rantları ile beslenen ve hantal sanayi verimlilik kazanacak ve rekabet edebilir hâle gelecekti.

Dünya Bankası ve IMF desteğinde serbest piyasa ağırlıklı, dışa açık, neoliberal politikaların uygulandığı 25 yıllık bir uyum sürecinin sonunda ekonomide gerçekten önemli bir dönüşüm gerçekleşmiştir; gelinen noktada Türkiye ekonomisinin dışa açıklığı artmış, kamunun ekonomideki payı ise azalmıştır. Buna karşılık bir çok gelişmekte olan ülke ekonomisi gibi Türkiye de uluslararası sermaye hareketlerine denetimsiz olarak açılmış, stratejik yatırım hedefleri ve maliye politikalarını içeren bağımsız bir kalkınma stratejisi izleme olanağını yitirmiştir.

2. IMF Programları ve Koşulluluk

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan IMF'in kuruluş amacı, ana sözleşmesinde; "Uluslararası parasal işbirliğinin geliştirilmesini sağlamak; uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde gelişmesine yardımcı olmak, çok taraflı

* Prof. Dr., Uludağ Üniversitesi, İktisat Bölümü

ödemeler sisteminin kurulmasına destek olmak, ödemeler dengesi sıkıntısı çeken üye ülkelere gerekli geri dönüş önlemlerini almak kaydıyla yeteri kadar maddi destekte bulunmak, üye ülkelerin ödemeler dengesi sorunlarının derecesini ve süresini düşürmek” olarak tanımlanmıştır.

İstikrar her zaman IMF’in esas ilgi alanı olmuş ve bu amaca yönelik istikrar programları 1950’li ve 60’lı yıllarda belirli koşullara bağlanmaya başlanmıştır. Bu koşullar, IMF programlarının tasarımı ile yakından ilgilidir. Ülkenin kamu maliyesi, para ve ödemeler dengesi hesaplarına dayalı olarak yapılan finansal programlama ile parasal artış ve kamu açığına ilişkin “performans kriterleri” belirleniyor, bu kriterler aracılığıyla da programlar izleniyordu. Ancak stand-by düzenlemelerinde geleneksel performans kriterlerinin, makro ekonomik olmayan değişkenlerle ilişkilendirilmesine pek sık rastlanmıyordu. Bu konuda 1980 sonrasında ve esas olarak 1990’larda önemli bir değişim oldu; neredeyse tüm IMF programları yapısal koşul içermeye ve bu koşullar inanılmaz bir ayrıntı düzeyinde belirlenmeye başlandı (Esen, 2002; Buria, 2003).

IMF programlarının yapısal reform adı altında giderek daha fazla yapısal koşul içermesi, özellikle Asya krizi sonrasında eleştirilmeye başlanmıştır.

Bu eleştirilerden birincisi yapısal düzenlemelerin maliyetiyle ilgilidir. Kapsamlı ve ayrıntılı yapısal düzenlemeler gelişmekte olan borçlu ülkeler için yüksek maliyetler içermekte, bu da piyasa koşullarına göre daha düşük maliyetli olan Fon kaynaklarının örtük maliyetlerini arttırmaktadır.

İkinci eleştiri, IMF’in gelişmekte olan ülkelerin yapısal sorunlarına bakışının çok abartılı ve çözüm önerilerinin de zamansız olduğudur. G-7 ülkeleri de dahil olmak üzere hemen bütün ülkelerin bazı yapısal sorunları vardır. Bu sorunları çözmeye yönelik düzenlemeler ekonominin performansını ancak uzun dönemde etkileyebilir. IMF gelişmekte olan ülkelere, özellikle kriz dönemlerinde, önerdiği yapısal düzenlemeler ile krizleri daha da derinleştirmektedir.

Bir diğer eleştiri, IMF tarafından sürdürülebilir büyüme önünde engel olarak görülen yapısal sorun ve dengesizliklere karşın, başta Asya ülkeleri olmak üzere pek çok gelişmekte olan ülkenin uzun bir süre yüksek oranda büyümüş olmalarıdır.

Dördüncü olarak, yapısal politika yelpazesi genişledikçe IMF’in kendi uzmanlığı dışında kalan özelleştirme, yönetim, tarım vb. alanlara el atması, doğruluğu kanıtlanmamış tartışmalı politika önermelerinde bulunması eleştirilmektedir.

IMF’in hukuki çerçevesinin, özellikle stand-by anlaşmalarının, yapısal koşullara bağlanmasına imkan tanımadığı öne sürülmektedir.

Bütün bunlara ek olarak, bir çok araştırma Gelişmekte Olan Ülkelerde (GOÜ) yapısal uyum politikalarının, yatırımlar üzerinde olumsuz etki yaptığını gösteren bulgulara ulaşmıştır (Yentürk, 2003: 248). Her ne kadar Dünya Bankası raporları yatırımlarda ortaya çıkan olumsuz gelişmeleri politik belirsizlik ve reformların yavaş yapılması gibi nedenlerle “yatırımlarda bir dinlenme” olarak yorumluyorsa da, uygulanan yapısal uyum politikalarında köklü bir, yatırımları durduran sapma, olduğu görüşleri ağırlık kazanmaktadır. Bu görüşler, gelişmekte olan ülkelerin yapısal uyum politikaları sonucu sağladıkları en önemli başarı olarak öne sürülen ihracat artışının, yatırımlardaki artışa bağlı olmadığı konusunda yoğunlaşmaktadır.

Yapısal uyumun önemli bir aşamasını finansal sistemin serbestleştirilmesi oluşturmaktadır. 1980’li yılların başlarından 1990’lı yıllara kadar uzanan dönemde, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, mali sistemlerini serbestleştirmek amacıyla bir dizi reformlar yapmışlardır. Bunların en önemlileri, faiz oranlarının serbest bırakılarak kredi tavanlarının kaldırılması, bankaların Merkez bankasında tutmak zorunda oldukları mevduat munzam karşılık oranlarının indirilmesi ya da tamamen kaldırılması, bankacılık sektörünün hem yabancı hem de yerleşiklere açılması, sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesidir.

Finansal serbestleşmeye yönelik bu düzenlemeler, Washington Konsensüsü olarak anılan, başta ABD olmak üzere G-7’ler grubu tarafından savunulan ve merkezleri Washington’da bulunan IMF ve Dünya Bankası aracılığı ile tüm dünyaya dayatılan neoliberal politikaların bir parçasıdır.¹

İktisat teorisinde McKinnon-Shaw tezi olarak anılan finansal serbestleşme teorisine göre, finansal serbestleşme politikalarının esas amacı ekonomik büyümeyi hızlandırmaktır (McKinnon, 1973; Shaw, 1973). Bunun da iki şekilde gerçekleşeceği öngörülür:

Birinci olarak, faiz oranlarının serbest bırakılmasıyla birlikte ekonomide tasarruflar artar ve kişiler gelirlerinin büyük bir kısmını finansal aktif biçiminde tutmaya başlarlar. Finansal aktif stokunun artması likidite ihtiyacının azalmasına yol açar ve yatırımlar için gerekli kredilerin bulunmasını kolaylaştırır. Faiz oranlarının artması girişimcilerin yatırım talebini bir miktar olumsuz etkilese de, ekonomide ödünç verilebilir fonların miktarı artacağından yatırımlar ve dolayısıyla ekonomik büyüme artar. Ancak mevduat faiz oranı, sermayenin marjinal verimlik oranını aşmamalıdır. Eğer aşarsa girişimciler yatırım yapmak yerine faiz geliri elde etmeyi tercih ederler.

¹ Washington Konsensüsü terimi ilk kez, John Williamson adlı iktisatçı tarafından kullanılmış olup, ekonomilerini reforma tabi tutmak isteyen ülkeler için on politika önerisinden oluşmaktadır. (Bkz. Williamson, 1990)

İkinci olarak, finansal serbestleşmeyle birlikte yatırımların finansmanı için iç ve dış kredi bulma olanakları artar. Finansal aracılar, gerçekleşme ihtimali yüksek yatırım projelerini bulup finanse ettiği sürece, bankacılık sisteminin gelişmesi ve rekabetin artmasıyla birlikte çoğalan ve daha verimli hale gelen aracı kurum faaliyetleri, getirisi çok yüksek projelerin finansmanını sağlar. Sonuçta yatırımların ortalama verimliliği ve yatırım hacmi artarak ekonomik büyüme hızlanır.

Bu kuramsal arka plan çerçevesinde birçok ülke 1980-1990 yılları arasında finansal serbestleşme politikaları uygulamış (ya da uygulamaya zorlanmış) ancak finansal serbestleşme politikaları bekleneni verememekle kalmamış, uygulandığı ülkelerin birçoğunda finansal krizlere neden olmuştur.

1980'lerde, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan borç krizleri ile önemli ölçüde daralan dış finansman imkanları sonucunda, gelişmekte olan ülkeler kalkınma ve büyümelerini gerçekleştirmek amacıyla gereksinim duydukları sermaye birikimini sağlamak için özel sermaye akımlarının bileşimini değiştirerek (dış borç ve ticari banka kredileri şeklindeki), yabancı sermayeye (doğrudan yatırım ve portföye) kaymıştır. Dolayısıyla sermayenin küreselleşmesi olgusu ile borç sorunları arasında bir ilişkiden söz edilebilir.

Neo-liberalizmin, finansal serbestleşme ile kaynakların en verimli alanlara yöneleceği öngörüsü, en kârlı olanın aynı zamanda en verimli olacağı şeklinde bir ön kabule dayanmaktadır. Oysa, ödünç verilebilir fonların iddia edildiği gibi en verimli alanlara gitmediği, çoğunlukla verimsiz, spekülatif alanlara yöneldiği, sonuçta büyümeye değil, gelirin belirli ellerde toplanmasına neden olduğu görülmektedir.

Nitekim, IMF 'in 17 Mart 2003 tarihli raporunda da (Prasad ve diğerleri, 2003) uluslararası finansal bütünleşmenin ekonomik büyümeyi teşvik edebileceğini gösteren çok sayıda kuramsal model bulunmakla birlikte, ampirik verilerin küresel entegrasyonla büyüme arasında güçlü bir nedensel ilişki kurmanın zor olduğunu gösterdiği belirtilmektedir.

1980'li yılların başlarından itibaren uygulamaya konulan finansal reform sürecinin birinci aşamasını, 1980'lerden başlayan ve 1990'lı yıllara kadar devam eden dönem oluşturmaktadır. Bu dönemde faiz sınırlamaları kaldırılmış, kredi politikaları değiştirilmiş, bankacılık sektörüne giriş çıkışı serbest hale getirecek düzenlemeler yapılmış, yabancı sermaye hareketlerine getirilen kısıtlamalar kaldırılmış ve menkul kıymetler borsaları kurulmuş ya da bu borsaların daha aktif hale gelmesini teşvik eden politikalar yürürlüğe konmuştur. Ancak bu dönemde birçok ülke, değişik düzeylerde, mali ve/veya parasal krizle karşı karşıya kalmıştır. Bu ülkelerden Arjantin, Filipinler, Finlandiya, Gana, İsrail, İsveç, Norveç, Şili, Tayland, Türkiye, Uruguay ve Venezüella

ciddi krizler yaşamışlardır. Bu krizlerden sonra finansal serbestleşme politikaları birçok eleştiriye uğramış ve yeniden ele alınmışlardır.

1990'lı yıllardan itibaren başlayan ve günümüze dek süregelen finansal reformların ikinci aşamasında, ekonomide daha çok yapısal düzenlemelere yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Bu düzenlemelerin temel amaçları, makroekonomik istikrarı sağlamak, kredi piyasasında yanlış seçim ve etik sorunlar gibi asimetrik bilgidен kaynaklanan aksaklıkları gidermek için finansal kurumlara yönelik etkin bir denetleme ve gözetleme mekanizması oluşturulması, bankacılık sektöründe rekabetin sağlanması, ulusal kredi piyasası ile uluslararası kredi piyasaları arasındaki kopuklukların giderilmesi ve menkul kıymet borsalarının dünya borsalarıyla entegrasyonunun sağlanması olmuştur.

Kısa dönem istikrarsızlık içindeki az gelişmiş ülkelerin iktisat politikalarına müdahalesi oldukça eskilere dayanan IMF'ye 1980'li yıllarda Dünya Bankası da eklenmiş ve yapısal uyum politikaları aracılığıyla, özellikle dış ticaret serbestleştirilmesi ve özelleştirme gibi alanlarda önemli ölçüde etkili olmuştur. 1993 yılında sonuçlanan yedi yıllık uzun Uruguay müzakere sürecinin bir ürünü olarak 1995 yılında kurulan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) de neoliberal küresel düzenin kurumsal yapısının temel taşlarından birini oluşturmuş, bazı önemli alanlarda az gelişmiş ülkelerin hareket alanını kısıtlayıcı yeni denetim mekanizmalarının gündeme gelmesinde önemli bir rol üstlenmiştir (Şenses, 2004)

Bir çok gelişmekte olan ekonomide kamunun ekonomideki rolü azaltılırken, ulusal otorite yerini yeni bir "teknokratlar ortodoksisi"ne bırakmaktadır (Buria, 2003: 23). Sermayenin küresel düzeydeki "esneklik" ve "özgürlük" arayışının bir sonucu olarak, mevcut anayasal yapılar fazla katı oldukları iddiasıyla parçalanmaktadır.

Bu süreçte;

"Dışarıdan dayatılan koşullarla bir ulusal ekonomi programı içselleştirilir mi?"

Koşulluluk demokrasi ile bağdaşır mı?

Uluslararası Finans Kuruluşları'nın sorumluluğu olmaksızın koşul dayatma gücünün sınırı nedir?

Ekonomi politikası kararları iç politik sürecin dışında olmalı mı?

Program başarısız olursa, ki çoğunlukla olmaktadır, sorumlu kim olacaktır?"

gibi, bir dizi politik-felsefi sorun bulunmaktadır (Buria, 2003: 24).

Sonuç olarak, IMF ve Dünya Bankası kredilerinde koşulluluk giderek artmaktadır. Ancak bu koşulların zorlayıcılığı, ülkeden ülkeye, ülkenin pazarlık gücüne bağlı olarak farklılaşmaktadır.

3. Türkiye’de Yapısal Uyum Süreci

Türkiye’de ekonominin ve devletin yeniden yapılandırılması 1979 stand by anlaşmasının ardından Dünya Bankası ile imzalanan 5 SAL (Structural Adjustment Loan – Yapısal Uyarılama Kredisi) ile başlatılmıştır. Her biri bir mali yılda imzalanan bu beş anlaşma ile 1.6 milyar dolar kredi alınmış, KİT’lerin tasfiyesi, enerji sektöründe özelleştirme, mali sistemin küresel sisteme uyumunu sağlayacak para ve sermaye piyasalarının kurulması, tarımda gübre, tohum, ilaç, makine gibi girdilerde devlet tekelinin kırılmasına ilişkin düzenlemeler bu anlaşmalar ile başlamış, 1984’de tamamlanmıştır. Ardından Dünya Bankası ile SECAL adlı “sektörel yapısal uyarılama kredileri” için anlaşmalar imzalanmaya başlanmıştır. Tarım, Enerji ve Mali sektör SECAL’leri yanında, adlarında SECAL yer almasa da, eğitim, sağlık ve yerel yönetimde yeniden yapılanma amaçlı proje kredi anlaşmaları devreye girmiştir. (Güler, 2000)

1983 yılında bir Dünya Bankası uzman grubu tarafından tarım kesimine ilişkin hazırlanan 12 sektörlü modelde ise, bu modele dayalı olarak Türkiye’nin şeker pancarı hariç diğer tüm tarımsal ürünlerde uluslararası pazarda rekabet edecek güce kavuşacağı iddia edilmekteydi (Ekzen, 2001). Ancak Türkiye, 1980’lerin başarılarıyla 90’ların sonu arasında tarımda verimlilik artışı kaydedemeyen altı ülkeden biri oldu (Buğra, 2003: 210)

24 Ocak kararları olarak anılan ve IMF ve Dünya Bankası tarafından oluşturulmuş İstikrar ve Yapısal Uyum Programı’nın gerekçesi, altyapısı ve modelini Kemal Derviş, Robinson ve Melo’nun Dünya Bankası adına hazırladıkları üç çalışmada görmek mümkündür (Ekzen, 2001)

İki ayak üstüne oturan bu 1980 programının birinci ayağını istikrar ikinci ayağını yapısal uyum oluşturmaktadır ve yapısal uyum Dünya Bankası tarafından Structural Adjustment Loan (SAL) sistemi ile yürütülmüştür. (Bugün adı değiştirilerek kalkınma kredilerine dönüştürüldü). 1980-83 arasında, kambiyo rejimi ve ithalatın liberalizasyonuna gidilmiş, yoğun ihracat teşviklerine başvurulmuş, 1980 devalüasyonu ile TL’nin aşırı değerliliği son bulmuş, ancak 81-85 döneminde TL yeniden değer kazanmıştır. Bu durum 85-89 döneminde yeniden tersine dönmüştür. (Ongun, 2002: 43, Yeldan, 2001: 35)

80’lerin ikinci yarısında dış ticaret, kambiyo rejimi, dış ödemeler bilançosu sermaye hesabının serbestleştirilmesi açısından radikal kararlar alınmış, Ağustos 1989’da yürürlüğe giren 32 sayılı karar son derece önemli etkiler yaratmıştır. Ancak, tutarlı maliye politikalarının izlenememesi sonucunda, tüm dünyada enflasyonun inişe geçtiği bir dönemde kamu açıkları büyümüş, enflasyon %30’lardan %60’lara, dış borçların GSMH’ya oranı %41’den %59’a

yükselmiştir. Karşılaşılan zorluklar sonucunda zaman zaman liberalizasyon uygulamalarından geri adımlar atılmıştır

Türkiye ekonomisinin ithal ikameci modelden dışa açık ticaret modeline geçişi 80'li yıllardaki bu yapısal uyum politikaları ile sağlanmış, temel gerekçe, ülkenin *kronik bir döviz darboğazı* yaşıyor olması ve mevcut iç pazara dönük sanayileşme politikasının, ekonominin temel sorunu olan döviz kazanamama sorununu çözemiyor olması olarak görülmüştür.

Sermaye hareketlerini serbestleştiren 1989 tarihli 32 sayılı karar sonrasında Türkiye ekonomisi, sıcak para olarak nitelendirilen kısa vadeli ve spekülâtif sermaye girişlerine dayanan bir yapay büyüme sürecine girmiştir. Bu dönemde TL'nin düşük değerliliği son bulmuş, aşırı değerli TL - yüksek faiz-kısa dönemli sermaye girişlerine dayalı büyüme süreci başlamıştır. 1990'lardaki Türkiye ekonomisinin karakteristik zaaf ve dengesizliklerinin çoğunun kökeni, daha önceki iki on yılda uygulanmış olan politikalarda yatmaktadır (Akyüz ve Boratav, 2002).

80'lerin istikrar ve liberalizasyon programı başlangıçta önemli bir makro ekonomik yeniden uyum gerçekleştirebilmiş iken 1987'den sonra dengesizlikler yeniden belirmeye başladı. 1989 yılında getirilen konvertibilite ile yerleşik olsun olmasın her türlü uluslararası sermaye hareketine izin verildi.

Sermaye hareketlerinin tam serbestleştirilmesi ile kuramsal olarak beklenen, özel kesim yatırımlarını dışlamadan kamu kesimi açıklarının finanse edilebilmesiydi, ancak sonuç tam tersi oldu. Yüksek ve dalgalı enflasyon hem risk primini yükselterek hem de para ikamesini hızlandırarak, Hazine'nin giderek daha yüksek faizlerle borçlanabilmesine yol açtı.

Kamu kesimi toplam borç stokunun (net) GSMH'ya oranı 1990 yılında yüzde 29 iken, bu oran 1999 yılı sonunda yüzde 61'e ulaşmıştır. İç borç stokundaki artış ise daha çarpıcıdır. 1990 yılında yüzde 6 olan net iç borç stokunun GSMH'ya oranı 1999 yılında yüzde 42'ye çıkmıştır.

Bu dönem, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP)'nda da Türkiye'nin kayıp yılları olarak nitelendirilmektedir.

GEGP, Türkiye ekonomisinin 90'lı yıllardan itibaren sıklaşan ekonomik krizlerle karşı karşıya kaldığı saptamasında bulunduktan sonra, bu krizlerde dışsal etkenlerin de rolü olmakla birlikte krizin başlıca nedenleri olarak;

- sürdürülemez iç borç dinamiği ve
- başta kamu bankaları olmak üzere mali sistemdeki sağlıksız yapı ve diğer yapısal sorunlara işaret etmektedir.

Bu saptamalar kuşkusuz yerinde olmakla birlikte, dış borçlanmanın önemli bir sorun olarak değerlendirilmediği görülmektedir.

Türkiye 2000 yılına IMF'le 1999 sonunda imzalanan ve 2000-2002 dönemini kapsayan stand-by anlaşması ile girdi. Bu tarihte Türkiye ekonomisi dalan bir konjonktür, yüksek bir iç borç servis oranı, önemli bütçe açıkları ve kronik bir enflasyonun yanı sıra bankacılık sektöründe ciddi yapısal sorunlarla karşı karşıyaydı. Buna karşılık ödemeler bilançosunda fazla bir sorun yoktu, cari işlemler açığı sürdürülebilir düzeydeydi. (Akyüz ve Boratav, 2002).

Ancak kur çıpasına dayanan bu programa titizlikle uyulmuş olmasına karşın (ya da bu nedenle) Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleriyle program çöktü. 2001 yılında GSMH %9.5 oranında geriledi. Krizin hemen öncesinde bile IMF yetkilileri programın rayına oturmuş olduğu yönünde açıklamalar yapmaktaydı.

Dolayısıyla, kriz temel makroekonomik göstergelerin bozulması sonucunda ortaya çıkmış, ancak söz konusu bozulma iç politika hatalarının veya programın uygulanmasındaki teknik hatalardan ya da eksik uygulamalardan değil, denetlenmeyen sermaye hareketlerinin yarattığı spekülasyon akımlarının baskıları sonucu oluşmuştu. (Yeldan, 2002)

Ardından hazırlanan GEGP ile, dalgalı kur sistemine geçilmesi dışında 2000-2002 programı aynen sürdürülmüş, yapısal reformlara ilişkin hedefler korunmuştur. Kasım 2002 seçimleri sonrasında da programdan herhangi bir sapma söz konusu olmamıştır.

4. Türkiye Ekonomisinde Devam Eden Kırılganlıklar

2001den itibaren, büyüme oranı ve enflasyon rakamlarında gözlenen olumlu gelişmeler karşısında, ekonomide abartılı bir iyimserlik ortamının oluştuğu görülmektedir. Ancak, yalnızca bu iki göstergeye bakılarak, Türkiye ekonomisinin kararlılıkla uygulanan yapısal reformların sonucunda istikrarlı ve sürdürülebilir bir büyüme sürecine girdiğini öne sürmek mümkün değildir.

Türkiye ekonomisinde süregelen kırılganlıklara kısaca bakacak olursak:

4.1 İç Borç Sorunu

Türkiye'de, 1990'da ulusal gelirin %14'ü düzeyinde olan iç borç stoğu/GSMH oranı, 1999 sonunda %29.3'e, 2003 sonu itibarıyla de %54.5'e yükselmiştir.

Tablo 1 İç Borç Stoku/GSMH

1990	1992	1992	1993	1994	1995	1996	1997
14.4	15.4	17.6	17.9	20.6	17.3	21.0	21.4

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004/8
21.7	29.3	29.0	69.2	54.5	54.5	51

Kaynak: www.bumko.gov.tr/bbulten/ekim/bolum4/IV_29.pdf;
www.sayistay.gov.tr

2001 yılındaki %69.2 gibi çok yüksek bir oran sonrasında, bir gerileme eğilimi gözlenmekle birlikte, hala çok yüksek ve 90'ların başındaki düzeyin çok üzerindedir. Üstelik bu gerileme kamu maliyesinin tek aracı haline getirilen yüksek faiz dışı fazla politikası ile sağlanabilmiştir. Türkiye ekonomisinin %6.5'larda bir faiz dışı fazla oranını sürdürebilmesi çok güç olup, ciddi sosyal maliyetler getirmektedir. İç borç stokundaki oransal gerilemede (mutlak olarak artış sürmektedir) bir diğer önemli etken, 2002-2004 arasında yaşanan yüksek büyüme oranıdır. Son üç yılda büyüme oranları hedeflenenin ve Türkiye ekonomisinin sürdürülebilir büyüme performansının üzerinde gerçekleşmektedir. 2005 sonrasında büyüme oranları %5'lerde sürdürülebilse dahi, borç yükündeki artış oranı büyüme oranından düşük olmadığı sürece borç stokunun GSMH'ya oranının yükselmesi kaçınılmazdır.

İç borç stokunda 2001 sonrası gelişmelere bakıldığında bu durum görülmektedir:

Tablo 2 İç Borç Stoku (Katrilyon TL)

2001	2002	2003	2004 Ağustos
122.2	149.9	194.4	214.3

Kaynak: www.hazine.gov.tr

İç borç stoku 2002'de %22, 2003'de %29.7 oranında artmıştır. 2004 yılı Ağustos ayı itibariyle artış oranı %10.2'dir. Reel faiz oranları yüksek düzeyini korudukça, faiz dışı fazla dışında bir yol kalmamaktadır. Enflasyonun kalıcı bir biçimde düşmesi ve ekonomik istikrar ile birlikte reel faizlerin düşmesi beklentisine karşın reel faizler düşmemekte, aslında ekonomik programda böyle bir düşüşün de öngörülmediği görülmektedir. Nitekim uygulanmakta olan ekonomik programın enflasyon hedefleri (TÜFE) 2003 için %20, 2004

için %12 iken, reel faiz varsayımı 2003 için %22, 2004, 2005 ve 2006 için ise %18 düzeyindedir.

4.2 Dış Borç Sorunu

Bir çok iktisatçı, borcun yeniden yapılandırılmasının daha güç olması nedeniyle Türkiye ekonomisinde iç borç sorununun dış borçtan daha önemli olduğu görüşündedir. Bu doğru bir saptama olmakla birlikte, kanımızca dış borç açısından vurgulanması gereken nokta, Türkiye'nin yüksek bir dış borç stoku na sahip olduğu ve bunun ekonomik bağımsızlığını kısıtladığıdır. Türkiye ekonomisinin kontrolsüz biçimde dışa açılması sonrasında dış borçlarda olağanüstü bir artış gözlenmektedir.

Boratav'ın bir çok çalışmasında göstermiş olduğu gibi, 1989 sonrasında birikimli cari açıkların çok üzerinde bir dış borç artışı gerçekleşmiştir. Yüksek dış borç stoku, her an krize yol açabilecek bir kırılmalık ölçütüdür ve ekonominin yönetiminde bağımsızlığın kaybedilerek tümüyle Uluslararası Finans Kurumları'nın egemenliğine girilmesi sonucunu getirmektedir.

Türkiye'nin toplam dış borçları, 2001'de 113.9 milyar dolar iken bu rakam 2002'de yüzde 14.4, 2003'te ise yüzde 11.9 artarak 2003 sonunda 145.8 milyar dolara ulaşmıştı. Milli gelirin bu iki yılda büyüme hızları ise yüzde 7.8 ve 5.9'dur. Dış borcun GSMH'dan daha hızlı artmasına karşın, TL'deki aşırı değerlenme nedeniyle dış borç/GSMH oranı, 2002 ve 2003 yıllarında düşmüştür. 2001 sonu ile 2003 sonu arasında TEFE %49 oranında artarken, ABD doları %4 gerilemiş, dolayısıyla dolar bazında dış borç/GSMH oranı düşmüştür. Dolayısıyla kurda yukarıya doğru ılımlı bir düzeltmenin bile bu oranı önemli ölçüde yükselteceği açıktır (Boratav, 2005).

Buna karşılık, Türkiye ekonomisindeki “yapısal dönüşüm” dış kaynak girişine bağımlı bir büyüme modeli olduğundan, dış borçlanmadaki artışlar önemsenmemekte, hatta ülkenin kolayca borç bulabilmesi, ekonomideki olumlu dönüşümün bir göstergesi olarak sunulmaktadır.

4.3 Cari Açık Sorunu

Türkiye ekonomisinin son elli yılına bakıldığında hemen tüm ekonomik çalkantı ve krizlerde cari açığın etkisi görülmektedir. Buna karşılık sermaye ve kambiyo kontrollerine dayalı 80 öncesi dönemde ortaya çıkan cari açıkların yol açtığı krizlerle dışa açık dönemdeki krizler farklı karakterdedir (Ongun, 2002: 40)

Bir çok ekonomik gösterge için olduğu gibi, cari açık için de “sihirli” kritik oranlara aşırı anlamlar yüklemek doğru olmayabilir. Türkiye'den çok daha

yüksek borç stoklarını ya da cari açık oranlarını kaldıracı ekonomilerin varlığı, buna örnek gösterilebilir. Öte yandan Türkiye ekonomisine ilişkin tarihsel verilere bakıldığında, Türkiye ekonomisinin mevcut yapısal koşulları, belirli bir düzeye ulaşan cari açık oranlarının risk olarak algılanmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Temel sorun, cari açığın şu ya da bu düzeyde olmasından çok bu açığın ekonomide oluşturduğu temel kırılmalardır. Serbest kur rejiminde, sağlıklı bir ekonomide, uzun vadeli sermaye girişleri ile finanse edilen cari açık büyüklüğünün, tek başına kaygı verici olmadığı sıkça ifade edilmektedir. Kuşkusuz, finansmanı yapılmayan bir cari açık, tanım gereği mümkün değildir. Dış dünyadan net sermaye girişi mümkün olmadığından, dış borçlanma son bulduğunda cari işlem açığı verilmesi mümkün değildir.

Buna karşılık, *kısa vadeli sermaye girişleriyle finanse edilen bir cari açık*, tanım gereği ani sermaye çıkışı veya sermaye girişindeki ani durma karşısında, *boyutu ne olursa olsun sürdürülemez hale gelir*. (Özmen, 2004). Bu noktada, serbest ya da dalgalı kur da bir güvence oluşturmaz.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, 25 yıllık Yapısal Uyum süreci, Türkiye ekonomisinin, döviz üretmemesi sorununu çözmemiş, yeni sorunlar üretmiştir. İhracata dayalı büyüme modeline geçişi öngören yeni strateji, sermaye hareketlerinin serbestleştirildiği 1989 yılından sonra ithalata dayalı büyüme sürecine dönüşmüş, aşırı değerli TL, yüksek reel faizler, kısa vadeli spekülasyon sermaye girişi ve *ithalat patlamasına dayanan büyüme çevrimleri her defasında cari açığın yükselmesi ve krizle sonuçlanmıştır*. Dolayısıyla bugünkü yüksek büyüme oranı (büyüme rakamları ile ilgili kuşku bir yana) kaygı verici olabilmektedir.

Öte yandan, 80'li yılların ortalarında tüm gelişmekte olan ülkeler birkaç yıl üst üste dış kaynak transferi yapacak şekilde cari fazla verirken, Türkiye bunun tek istisnasını oluşturmuş ve neredeyse elli yıldır kesintisiz dış kaynak kullanmıştır (Yentürk, 2003: 56).

Paradoksal bir durum ise, IMF'in geleneksel işlevinin kritik boyutlara ulaşan cari açıkları ve ödemeler dengesi sorunlarını gidermeye yönelik olmasına karşın Türkiye ekonomisinin, IMF programları kapsamında sürekli cari açığa kaynaklanan krizlerle karşı karşıya kalması ve bu durumun IMF tarafından önemsenmemesidir. IMF kamu dengesi üzerinde çok hassas davranırken, cari işlemler dengesi konusunda rahat, kaygısız davranmaktadır. (Uygur, 2004: 6)

5. Sonuç Yerine

Yapısal uyum süreci sanayileşme perspektifinin kaybedilmesi ve ekonomi yönetiminin uluslararası finans kurumlarının kontrolüne girmesi ile sonuçlanmıştır

Dünya ekonomisindeki yeri *alt orta gelirli ülkeler* arasında olan Türkiye için sorun, yakınsama sorunudur. Bir başka ifadeyle, dünya ekonomisinde daha üst sralara çıkabilmek için sürdürülebilir ve istikrarlı büyüme, sanayileşme, sanayileşmede de yüksek katma değer ve teknoloji ürünlerine geçilmesidir.

Günümüzde istikrarsızlık uluslararası finansal sistemin özgün niteliklerinden biridir, küreseldir, sistemiktir. Uluslararası sistem, krizlerin çıkma olasılığını azaltacak, çıktıkları takdirde de daha iyi yönetebilecek etkin ve küresel çapta kurum ve mekanizmaları bugüne dek oluşturulamamıştır (Akyüz, 2004a: 6).

O halde ulusal düzlemde önlemler alınması gerekmektedir. Ancak Türkiye’de bu yönde bir eğilim gözlenmemektedir; tam tersine, ulusal ekonominin yönetimi tümüyle uluslararası kuruluşların inisiyatifine bırakılmıştır. 2005 başı itibariyle IMF ile üçüncü bir üç yıllık stand-by arayışında olunması, IMF programlarının Türkiye ekonomisinde kısa dönem istikrar sorunlarının çok ötesine geçtiğinin göstergesidir. Artık, özgün sanayileşme hedefleri ya da özerk para, maliye, ticaret politikaları içeren bir kalkınma stratejisinden söz etmek mümkün değildir. Bu durum, Türkiye’de 1980’lerden bu yana sorgulanmaksızın kabul edilen, kamu kesiminin hantallığını, siyasetçinin oy ya/ya da kişisel çıkar peşinde koşması ve yeterli teknik bilgiye sahip olmaması nedeniyle ekonomik açıdan etkin kararlar alamayacağını öne süren, “kamu başarısızlığı” (government failure), “politik yozlaşma ve rant kollama” teorilerine dayanmaktadır: “Hükümetler kötüdür, piyasalar her şeyi daha iyi yapar!”.

Hükümetlerin ekonomiye kötü yönetmeleri elbette mümkündür, ancak unutulmaması gerekir ki güçlü bir bürokrasi ve kalkınmacı devlet anlayışına sahip olunmaksızın gelişmiş ülkelerle gelir farkını kapatabilmiş bir ülke de yoktur (Akyüz, 2004b).

Türkiye ekonomisinde 1980 sonrasında bir yapısal dönüşüm gerçekleşmiş olmakla birlikte, bugün istikrarlı bir büyüme sürecine girildiğini söylemek mümkün değildir. Bunun nedeni ise hâla tamamlanamamış olan bazı yapısal reformlar değil, ekonominin kontrolünün ve sanayileşme perspektifinin kaybedilmiş olmasıdır.

Türkiye ekonomisinde 1980 sonrasında ihracat hacminde ve ihracat içinde imalat sanayii payında önemli artışlar gerçekleşmiştir. 2002 yılı için imalat sanayiinin toplam ihracat içindeki payı %93 düzeyindedir (DPT, 2003)

Buna karşılık toplam sanayi ürün ihracatının önemli bölümü başta emek yoğun mallar olmak üzere, kaynak yoğun ve ölçek yoğun mallardan oluşmaktadır (Şenses ve Taymaz, 2003: 444).

Cari fiyatlarla imalat sanayii ihracatında başlıca sektörlerin payları, aşağıdaki gibidir:

Tablo 3 İmalat Sanayii İhracatında Sektörel Paylar

İhracattaki Pay (%)	2000	2002
Tekstil-Giyim	39.5	36.9
Demir-çelik	7.4	8.1
Otomotiv	6.4	10.7
Gıda	6.0	4.9

Kaynak: DPT (2003)

Ar-Ge yoğunluğu (teknoloji) bakımından imalat sanayiinin üretim ve ihracat yapısı ise aşağıdaki gibidir:

Tablo 4 İmalat Sanayiinde Teknoloji Yapısı

TEKNOLOJİ (Ar-Ge Yoğunluğu)		
Üretimdeki Pay(%)	1996	2000
Düşük Teknoloji	73.6	72.2
Orta Teknoloji	21.6	22.9
Yüksek Teknoloji	4.8	4.9
TOPLAM	100	100
İhracattaki Pay (%)	1996	2000
Düşük Teknoloji	73.3	63.2
Orta Teknoloji	20.1	26.5
Yüksek Teknoloji	6.6	10.3
TOPLAM	100	100

Kaynak: DPT, 2003

Rakamların da gösterdiği gibi, Türkiye, teknolojik gelişme, nitelikli emek gücü ve dinamik karşılaştırmalı üstünlüklere dayalı bir sanayileşme yerine, mevcut karşılaştırmalı üstünlükler temelinde uluslararası ekonomiye bütün-

leşmeyi hedefleyen ve özendirilen politikalar sonucu, tekstil gibi emek yoğun ve demir çelik gibi fiyat esnekliği yüksek sektörler, düşük maliyet ve düşük fiyat temelinde üstünlük kazanmış ve ihracat yapısı bu sektörlerde yoğunlaşmıştır.

Türkiye ekonomisinin dışa açıklık derecesi büyük ölçüde artmış olmakla birlikte, dış ticaretin yapısı, yakınsama açısından umut verici değildir. Nitekim, son 25 yılın gözlemleri dünya sınai üretiminin doğal kaynağa dayanan ve/veya düşük teknoloji kullanan sektörlerden uzaklaştığı, orta ve ileri teknoloji kullanan sektörlerle doğru bir kaymanın gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Benzer bir gelişme dünya sınai ürünler ticareti için de geçerlidir. Doğal kaynağa ve düşük teknolojilere dayanan sınai ürünlerin dünya ticaretindeki payı 1980'den 1996'ya %45'den %36'ya gerilerken, yüksek teknolojili ürünlerin payı %17'den %25'e yükselmiş, orta teknoloji kullanan sektörlerin payında kayda değer bir değişiklik olmamıştır (Türel, 2003: 28).

UNCTAD'ın 2002 Ticaret ve Kalkınma Raporu'nda da gelişmekte olan ülkelerin dünya sınai mamul ve yüksek teknolojili mamul ihracatındaki payının süratli artışının bu ülkelerin gelirlerine yansımadağına dikkat çekilmektedir. Aynı rapora göre, gelişmekte olan ülkeler açısından olumlu görünen ticaret istatistiklerinin gerisinde sorunlar saklıdır; dış ticaret istatistiklerinde sınai mamul diye geçen ürünlerin üretiminin (bu arada yüksek teknolojili mamul üretiminin) giderek artan bir kısmı, değişik ülkelerde üretilmiş parçaların ve yarı mamullerin montajından ibarettir. Bazı yeni sanayileşen Asya ülkeleri dışında gelişmekte olan ülkelerin ihraç mallarının üretimi doğal kaynak ve vasıfsız işgücü kullanımına dayanmaktadır. Bu metallerin piyasalarında ihracatçı ülke yığılmasının artması bu ülkelerin tümünün dış ticaret hadlerinin bozulmasına ve verim artışının durmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla, birçok gelişmekte olan ülke dünya ticaretinde payını arttırırken dünya gelirindeki payını arttıramamaktadır.

Son elli yıllık döneme sanayileşme stratejisi açısından bakıldığında 1980 ekonomi politika dönüşümü temel kırılma noktası olarak ön plana çıkmaktadır. Birbiriyle yakından ilişkili üç temel özellik 1980 sonrası dönemi önceki dönemden kalın çizgilerle ayırmaktadır. (Şenses ve Taymaz, 2003: 444).

Bunlardan birincisi, 1980 öncesi dönemin korumacı ve ithal ikamesine dayalı içe dönük sanayileşme politikalarının yerini ekonominin dünya ekonomisiyle daha yakından ilişkilendirilmesini ve bütünleşmesini amaçlayan dışa dönük politikalara bırakmasıdır. Bu sürecin bir diğer önemli özelliği, önceden belirlenmiş sektör öncelikleri doğrultusunda uygulanan seçici sanayileşme politikalarının yerini giderek sektörler ve özel, kamu ve yabancı yatırımcılar arasında fark gözetmeyen "yansız" sanayileşme politikalarına bırakmış olmasıdır. Küreselleşmeye koşut olarak özel sektör artık "ulusal" değildir; yerli-yabancı şirket ayırımının hızla ortadan kalktığı bu dönemde özel sektör "küresel"dir.

Öte yandan, Türkiye'nin yeterince yabancı sermaye çekemediğinden sürekli yakınılmakta, yatırım ortamının iyileştirilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır. Doğrudan yatırımcı olarak gelecek yabancı sermayenin, istihdam ve döviz sorununa olumlu katkı sağlaması mümkündür. Oysa 1990 yılından bu yana yabancı sermayenin ekonomideki payında, yabancı sermaye yatırımlarının çok üzerinde bir artış olmuştur. Bu durum, sermaye girişlerinin yeni yatırım biçiminde değil, şirket satın alma ya da ortaklık yoluyla olduğunu göstermektedir.

Merkez Bankası danışmanlarından Ercan Türkan'ın araştırmasına göre (Türkan, 2005);

1980 yılından günümüze kadar toplam 35,2 milyar dolarlık yabancı sermayeye izin verilmiş, bu izinlerin yüzde 13'ü 1980'li, yüzde 59.6'sı 1990'lı, yüzde 27.4'ü ise 2000 yılını izleyen 3.5 yıllık dönemde gerçekleştirilmiştir. 1980 sonrası dönemde verilen yabancı sermaye izinlerinin yüzde 53'ü imalat sektörüne ilişkindir. Tarım ve madencilik sektörlerine verilen izinler oldukça düşük düzeyde kalırken, hizmetler sektörü için alınan izinler, toplam izin tutarının yüzde 44'üne ulaşmıştır. 2000 yılı ve sonrası izinler dikkate alındığında ise, hizmetler sektörü için verilen yabancı sermaye izinlerinin yüzde 55'lik bir paya sahip olduğu ve imalat sektörünün de önüne geçerek birinci sıraya yükseldiği görülmektedir. Yabancı sermaye fiili girişleri izinlerden daha düşük seviyelerde kalmış, Kasım 2004 itibariyle doğrudan sermaye olarak fiili giriş tutarı 17.3 milyar dolara ulaşabilmiştir.

1980-2000 dönemini kapsayan 20 yıllık dönemde, yabancı sermaye girişi kademeli olarak artmasına karşın, yıllık ortalama fiili giriş tutarı 500 milyon dolar civarında olmuştur. 2000-2004 dönemini kapsayan son 5 yıllık dönemde yıllık sermaye girişi ortalama 1.4 milyar dolara yükselmiştir. Yabancı sermayeli şirketlerin yurtdışındaki ortaklarından kullandıkları krediler ve gayrimenkul satışları da yabancı sermaye tanımına dahil edildiğinde, söz konusu dönemdeki yabancı sermaye girişi yıllık 2 milyar dolara yükselmektedir.

1990 yılında üretim aktivitesi içinde yüzde 8 civarında bir rol oynayan yabancı sermaye, 2003 yılında bu payını yaklaşık 2.5 kat arttırarak yüzde 20 seviyelerine çıkarmıştır. Kamu sektörünün, 1990 yılında yüzde 41.5 olan üretim payı, 15 yıllık bir dönemde yüzde 15'lere gerilemiştir.

Son 15 yılda göze çarpan diğer bir gelişme, ekonomik kriz dönemini izleyen yıllarda yabancı sermaye katılımının belirgin bir şekilde artmasıdır. Yabancı sermaye payında, 1994 krizini izleyen 1995 ve 2001 krizini izleyen 2002 ve 2003 yıllarında belirgin artışlar gözlemlenmektedir.

Yabancı sermaye açısından en fazla yoğunlaşmanın otomotiv sektöründe gerçekleştiği, bu sektörü metal eşya, kimya ve gıda sanayilerinin izlediği görülmektedir. Örneğin, 2003 yılında 500 firma içerisinde yer alan otomotiv sektöründe faaliyet gösteren 41 firmanın 28 tanesi, (yüzde 68.3'ü) yabancı sermayelidir

Sanayi yapıları açısından 1980 sonrası dönemi önceki dönemden ayıran ikinci temel özellik, devletin ekonomi alanındaki rolünde gözlenen belirgin değişiktir. 1980 öncesinde sanayi sektörünün gelişmesinde belirleyici bir rol üstlenen, kamu yatırımları aracılığıyla doğrudan üretici olarak ön plana çıkan devlet, özellikle Planlı dönem sonrasında özel sektör yatırımlarının yönlendirilmesinde de çok önemli bir rol üstlenmiştir. Devlet, çeşitli dış ticaret ve kambiyo kontrolleri yanında, döviz kuru ve faiz oranlarının belirlenmesi, özellikle kamu bankaları aracılığıyla kredilerin belirli imalat sanayii dallarına ve küçük üreticilere yönlendirilmesi, kredi ve dış ticaret teşvikleri ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin ürettiği mal ve hizmetlerin düşük fiyattan sunulması yoluyla özel sektöre sağlanan avantajlar, bölgesel teşvikler ve yabancı sermaye üzerindeki denetimi aracılığıyla sanayi politikasında belirleyici bir unsur olarak ön plana çıkmıştır. 1980 sonrasında ise, devletin sanayileşme sürecini etkileyen belli başlı bütün araçlarının elden çıktığı ve devletin rolünün hızla azaltıldığı bir döneme girilmiştir. Fiyat kontrollerinin ve sübvansiyonların kaldırılması, dış ticarete ve iç ve dış finans piyasalarında sağlanan liberasyon, faiz oranları ve döviz kuru üzerindeki denetimin çok büyük ölçüde azaltılması, kamu yatırımlarının hızla düşmesi ve kamu işletmelerinin ve bankalarının, özellikle 1990 sonrası dönemde özelleştirilmesi sürecinin hız kazanması, sanayi kuruluşlarının yabancılara satılması ve/veya şirket evlilikleri sürecinin hızlanması ve bu yolla sanayi üretim ve yatırımlarında devletin yerini yerli ve yabancı özel sermayeye bırakması bu sürecin en temel halkalarını oluşturmuştur.

1980 sonrası dönemin üçüncü temel özelliği, sanayileşmeye ilişkin temel yaklaşımların ve politikaların oluşturulmasında dış dinamiklerin ön plana çıkmasıdır. Özellikle tam üyelik başvurusunun yapılmasından sonra AB ile ekonomik ilişkiler belirgin bir biçimde yoğunlaşmış olsa da 1980 sonrası dönemde bu konudaki belirleyici dış etkiler ağırlıklı Bretton Woods Kuruluşları'ndan kaynaklanmıştır. 1980 sonrası dönemde uygulanan neoliberal politikalar sanayileşme süreci için de bütünüyle çok farklı bir ortamın oluşmasına yol açmıştır. Böylece, başta Dünya Bankası'yla imzalanan ve 1980 li yılların ilk yarısında uygulanan yapısal uyum anlaşmaları aracılığıyla olmak üzere Bretton Woods Kuruluşları'nın bu süreç üzerindeki etkisinin hemen her alanda hissedildiği bir döneme girilmiştir. Bu anlaşmaları ilk uygulayan ülkeler-

den biri olan Türkiye, bu çerçevede uygulamaya koyması beklenen “yapısal reformlar”ı en az sapmayla uygulayan ülkeler arasında yer almıştır.

1980 öncesinde de, özel kesimin ağırlık kazandığı (1950’li yıllar), görece dışa dönük politikaların uygulandığı (1950-54 ve 1970-73) ve tarıma ağırlık veren sektör önceliklerinin belirlenmesinde Dünya Bankası (1950’li yılların başı) ile 1950’li yılların sonlarında yaşanan kısa dönem istikrarsızlık karşısında ise IMF’in ekonomi politikaları üzerinde etkisi söz konusu olmuşsa da bu dönemler kısa sürmekle kalmamış, 1980’li yıllarla kıyaslandığında fazlaca etkili olamamıştır.

1980 sonrası dönemde kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının GSMH içindeki payı azalırken, özel kesim yatırımlarında bunu telafi edecek bir artış gerçekleşmemiştir. Kamu yatırımlarının GSMH içindeki payı 1980’de %8.7 iken 1990’da %7.0, 1995’de %4.2 düzeylerine kadar geriledikten sonra 1999’da ancak %6.2 düzeyine çıkabilmiş, 2002’de ise %5.4’e düşmüştür. Özel kesim için ise bu oranlar %13.1 den başlayarak dalgalı bir seyir izlemiş, 1995-96 da %20’ye çıktıktan sonra yeniden 1980’deki düzeye gerilemiştir. Sabit sermaye yatırımlarının sektörel dağılımı açısından bakıldığında, imalat sanayii yatırımlarının gerek toplam yatırımlar gerekse GSMH içindeki payının 1980 sonrası dönüşüm sürecinde belirgin biçimde azaldığı görülmektedir.

Toplam yatırımların 1963-64 döneminde % 35’ine, 1975-79 döneminin olumsuz koşullarında dahi %32.5’ine ulaşan imalat sanayi yatırımlarının payı 1980-84 döneminde % 27.0’a, 1995-99 döneminde % 19.6 ya, 2000-2001 döneminde ise % 18.5’e düşmüştür. Buna koşut olarak imalat sanayii yatırımlarının GSMH ye oranı da önemli ölçüde gerileyerek 1975-79 döneminde %7.9’dan 1995-99 döneminde % 4.8’e, 200-2001 de ise % 3.9’a düşmüştür. İmalat sanayi yatırımlarındaki bu olumsuz gelişmeler karşısında ulaştırma, enerji, konut ve turizm gibi hizmet sektörü yatırımlarının payında önemli artışlar görülmüştür. Bu bağlamda kayda değer bir diğer gelişme, imalat sanayii yatırımlarındaki bu gerilemenin sadece kamu kesimiyle sınırlı olmaması, özel sektör yatırımlarını aynı ölçüde olmasa da etkilemiş olmasıdır. İmalat sanayiinin toplam kamu yatırımları içindeki payı 1970-74 de % 23.5’ten 1995-99 da % 3.5’e ve 2000-2001’de % 3.9’a gerilerken özel kesim yatırımları içindeki payı da aynı dönemlerde sırasıyla % 40.8’den, % 24.5 ve % 25.0’e düşmüştür. (Şenses ve Taymaz, 2003: 444)

* * *

25 yıllık yapısal uyum sürecinin sonunda, Türkiye ekonomisinin temel yapısal sorunları açısından önemli bir mesafe kat edilmesi bir yana, 60’ların kalkınma-sanayileşme perspektifinden büyük ölçüde uzaklaşıldığı görülmektedir. Öte yandan 90’lı yıllardan itibaren ekonomide artan kırılganlıklar giderilebilmiş değildir. Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerine yol açan istikrarsızlıkların

bir bölümü hâlen sürmektedir. Bu durum, istikrar programlarının uygulanmasındaki teknik hataların ya da yapısal reformların tamamlanamamış olmasının değil, ekonominin dengelerinin tümüyle denetimsiz ve yönlendirilmemiş piyasa güçlerine terk edilmesini öngören neoliberal öğretiyi sorgusuz itaatın bir sonucudur.

Bu noktada üzerinde durulması gereken soru, *yapısal uyum* kavramının gerçek anlamda neyi ifade ettiğidir: ‘Structural Adjustment’ sözcüğünün karşılığı olarak kullanılan *yapısal uyum*, ekonomik yapıyı oluşturan unsurlar arasında tutarlı (uyumlu) bir birlikteliği mi (*harmony*) ifade etmektedir, yoksa ekonomik yapının belirli “yeni” kurallara uyum sağlamasını (tâbi olmasını/intibak sağlamasını) mı?

Bazı sözcükler değer yargısı taşırlar. İstikrar, uyum, şeffaflık, katılımcılık, etkinlik, özgürlük gibi kavramlara hemen hiç kimse karşı çıkmaz. Buna karşılık, günümüzde bu kavramların “neoliberal yeniden yapılanma” ve “sosyal devletin tasfiyesi” projesinden bağımsız değerlendirilmesi ve anlaşılabilirliği mümkün değildir.

“Yönetişim” (governance), “siyasetin ekonomiden elini çekmesi” gibi kavramlar bu dönemin “sihirli” kavramları arasındadır.

Bir gücün zayıflatılması ya da ortadan kaldırılması talep ediliyorsa, yerini nasıl bir gücün alacağını da sorgulanması gerekir. “Kamu başarısızlığı (government failure)”, “politik yozlaşma ve rant kollama” teorileri, kamu kesiminin hantallığını, siyasetçinin oy ve/veya kişisel çıkar peşinde koşması ve yeterli teknik bilgiye sahip olmaması nedeniyle ekonomik açıdan etkin kararlar alamayacağını öne sürer. Ekonominin yönetimi, bu nedenle bağımsız kurullara devredilmelidir. Teknokratlardan oluşan ve siyasi sorumluluğu bulunmayan bağımsız kurulların “yanlış kararlar” alması durumunda hesap verebilirlik ilkesi nasıl yorumlanacaktır?

1980’lerden beri gündemde olan, ancak son yıllarda daha da yoğunlaşan siyasetin itibarsızlaştırılması ve siyasal kadroların ekonomik yönetimden uzaklaştırılması çabalarının tipik örneklerinden biri, TCMB Kanunu’na önemli değişiklikler getiren ve 25 Nisan 2001 tarihinde kabul edilen 4651 Sayılı Kanundur. “Banka, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarına avans veremez ve kredi açamaz, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarının ihraç ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın alamaz.” Türel’in belirttiği gibi (Türel, 2001), bu düzenleme “Merkez Bankalarının nihai ödünç mercii olma ilkesine aykırı, depresif şoklara karşı makroekonomik yönetimin manevra imkanlarını baştan engelleyen, parasalcı Ortodoksluğun şahikası” olup, “Türkiye’nin siyasal kadrolarını ve hükümetlerini ebediyen ‘sorusuz ve suç işlemeye eğilimli’ sayan” bir anlayışın ürünüdür.

Kaynaklar

- AKYÜZ, Y. ve BORATAV, K. (2002), “Türkiye’de Finansal Krizin Oluşumu”, *İktisat, İşletme ve Finans*, No.197, 14-46.
- AKYÜZ, Y. (2004a), “Finansal İstikrarsızlığın ve Şokların Yönetimi”, *İktisat, İşletme ve Finans*, No. 221, 5-20.
- AKYÜZ, Y. (2004b), “Gelişmekte Olan Ülkelerde Para ve Kur Politikaları: Türkiye Deneyimi”, *İktisat, İşletme ve Finans*, No. 224, 5-29.
- BORATAV, K. (2005), *Cumhuriyet Gazetesi*, 05.01.2005
- BUĞRA, A. (2003), “Bir Toplumsal Dönüşümü Anlama Çabalarına Katkı: Bugün Türkiye’de E.P. Thompson’u Okumak” A.H. Köse, F. Şenses ve E. Yeldan, (eds), *İktisat Üzerine Yazılar I: Küresel Düzen, Birikim, Devlet ve Sınıflar – Korkut Boratav’a Armağan* içinde. İstanbul: İletişim Yayınları, 191-218.
- BURIA, A. (2003), “An Analysis of IMF Conditionality”, Intergovernmental Group of Twenty-Four on International Monetary Affairs (G-24), Discussion Paper Series, No. 22
- DPT (2003), *Türkiye Sanayi Politikası (AB Üyeliğine Doğru)*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- EKZEN, N. (2001), “Kemal Derviş ve 1980’ler Üzerine”, *Mülkiye Dergisi*, No. 29, 119-126.
- ESEN, O. (2002), “Türkiye’de Uygulanan IMF-Destekli Yapısal Programlar”, Ö.F.Çolak (ed): *Kriz ve IMF Politikaları* içinde. İstanbul: Alkım Yayınevi,1-22.
- GÜLER, B.A. (2000), “Devletin Yeniden Yapılandırılması”, *Düşün*, No.7: 7-13.
- MCKINNON, R.I. (1973), *Money and Capital in Economic Development*, Washington, D.C.: The Brooking Institution.
- ONGUN, T. (2002), “Türkiye’de Cari Açıklar ve Ekonomik Krizler”, Ö.F.Çolak (ed): *Kriz ve IMF Politikaları* içinde. İstanbul: Alkım Yayınevi, 39-93.
- ÖZMEN, E. (2004), “Cari Açık ve Ekonomi Politikaları Üzerine”, *İktisat, İşletme ve Finans*, No. 223, 5-19
- PRASAD, E., ROGOFF, K., WEI, S.-J. ve KÖSE, M. A, (2003), “Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence”, Discussion Paper No.031703, International Monetary Fund.

- SHAW, E.S. (1973), *Financial Deepening in Economic Development*. New York: Oxford University Press.
- ŞENSES, F ve TAYMAZ, E. (2003), “Unutulan Bir Toplumsal Amaç: Sanayileşme Ne oluyor? Ne Olmalı?”, A.H.Köse, F.Şenses ve E.Yeldan (eds) *İktisat Üzerine Yazılar II, İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar* içinde. İstanbul: İletişim Yayınları, 429-462.
- ŞENSES, F. (2004), “Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat mı Engel mi?”, ERC Working Paper in Economics 04/09, Economic Research Center, Middle East Technical University.
- TÜREL, O. (2001), “T.C. Merkez Bankası’na Yeni Yasal Çerçeve: 4651 Sayılı Kanun Üzerine Gözlem ve Değerlendirmeler”, *Mülkiye Dergisi*, No. 29, 71-86.
- TÜREL, O. (2003), “Dünyada Sanayileşme Deneyimi: Geçmiş Çeyrek Yüzyıl (1975-2000) ve Gelecek İçin Beklentiler”, A.H. Köse, F. Şenses ve E. Yeldan, (eds), *İktisat Üzerine Yazılar I: Küresel Düzen, Birikim, Devlet ve Sınıflar – Korkut Boratav’a Armağan* içinde. İstanbul: İletişim Yayınları, 11-48.
- TÜRKAN, E. (2005), “Türkiye’de Ekonomik Aktivite İçinde Yabancı Sermaye Payı”, TCMB Yayını. www.tcmb.gov.tr
- UNCTAD (2002), *Trade and Development Report, 2002*. Geneva: United Nations
- UNCTAD (2004), *Trade and Development Report , 2004*. Geneva: United Nations.
- UYGUR, E. (2004), “Cari Açık Tartışmaları”, *İktisat, İşletme ve Finans*, No. 223, 5-20.
- WILLIAMSON, J. (1990), *Latin American Adjustment How Much Has Happened?*. Washington D.C.: Institute for International Economics.
- YELDAN, E. (2001), *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- YELDAN, E. (2002), “İstikrar, Kim İçin? Kriz İdaresi Üzerine Değerlendirmeler”, *Birikim*, No. 163/164, 107-119.
- YENTÜRK, N. (2003), *Körlerin Yürüyüşü: Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizleri*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları