

T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

132628

1990 SONLARINDA TÜRKİYE EKONOMİSİNDE
LİBERALLEŞME EĞİLİMLERİ

ve

SOSYAL SONUÇLARI

132628

İKTİSAT

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN

Hülya ALEV

Danışman

Prof. Dr. Meryem KORAY

İSTANBUL

OCAK - 2003

T.C. YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU
KÜTÜPHANE MERKEZİ

İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ	iv
ÖNSÖZ	v
ÖZET	vi
ABSTRACT	vii
GİRİŞ: EKONOMİK LIBERALİZM NEDİR? TÜRKİYE'DEKİ ANLAYIŞ NEDİR? ARAYIŞLAR NEREDEN NEREYE?	1
BİRİNCİ BÖLÜM	6
1. TÜRKİYE CUMHURİYETİNDE EKONOMİK ARAYIŞLAR: 1923-1980 DÖNEMİ	6
1.1.1923-1929 Dönemi: Cumhuriyetin Kuruluş Yıllarındaki Ekonomik Arayışlar	6
1.1.1 Kuruluş Döneminin Ekonomik Yapısı	8
1.1.2 Dönemin Önemli Olgusu: İzmir İktisat Kongresi	9
1.1.3 1923 Sonrasında Alınan Önlemler ve Oluşturulan Kurumlar	11
1.2. 1933-1950 Dönemi: Devlet Eliyle Kalkınma	14
1.2.1. Dönemin Başlıca İktisat Politikaları	15
1.2.1.1 Beş Yıllık Sanayi Planları (1933-1937) (1938-1942)	16
1.2.1.2 Devlet Bankalarının Kuruluşu	17
1.2.1.3. Devlet Müdahalesini Arttıran Yasalar	17
1.2.2 Dönemin Dış Ticaret Politikası ve Bazı Özellikleri	19
1.2.3. Devletçiliğe Tepkiler ve 1948 İktisat Kongresi	20
1.3 1950-1960 Dönemi: Liberal Söylemler ve Çelişkili Uygulamalar	21
1.3.1 Dönemin İktisat Politikaları	22
1.3.2 Sektörel Yapıda Gelişim ve Karma Ekonomi	23
1.3.3 Dönemin Dış Ticaret Politikası	25
1.3.4 İstikrar Önlemleri ve Devletin Rolündeki Artış	26
1.4 1960-1970'li Yıllar: Planlı Dönem ve Karma Ekonomik Yapının Belirginleşmesi	27
1.4.1 Kalkınma Planlarının Temel Özellikleri ve Amaçları	28

1.4.2 İthal İkameci Politikalar ve Devletin Üretici ve İşveren Olarak Artan Rolü	29
1.4.3. Sanayileşme Çabaları ve Sektörel Değişim.....	32
İKİNCİ BÖLÜM	35
2. 1980 SONRASI EKONOMİDE LİBERALLEŞME.....	35
2.1. 1980 Sonrası Öne Çıkan Liberal Politikalar	37
2.1.1. Amaçları ve Stratejisi ile 24 Ocak Kararları.....	37
2.1.2. Dış Ticarete Serbestleşme ve Yaşanan Gelişmeler	38
2.1.3. Mali Serbestleşme ve Sonuçları	40
2.1.4. Sektörel Gelişmeler ve Devletin Üretimden Elini Çekmesi	42
2.2. 1990'lı Yıllar ve Yapısal Sorunların Artışı	44
2.2.1. Üretimde ve İhracatta Kapasite Sınırına Varılması.....	44
2.2.2. İthalatta Artış ve Enflasyon Sorunu.....	45
2.2.3. Kronikleşen Dış Borç-İç borç Sorunu	47
2.3. 1990 Sonlarında Liberalleşme Politikalarında Gelinek Nokta	50
2.3.1. Gümrük Birliği ve Dış Ticarete Serbestleşme.....	51
2.3.2. Mali Serbestleşme ve Yabancı Yatırımlar	53
2.3.3. Borç Krizi ve 1999 İstikrar Programı	55
2.4. Tarımda Liberalizasyon.....	58
2.5. Özelleştirme ve Kamu Sektörünün Küçülmesi.....	62
2.5.1. 1985-2000 Döneminde Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamaları	63
2.5.2. 1990 Sonlarında Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi	68
2.5.3. Devletin İşveren Rolündeki Gerileme	70
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	74
3. 1990 SONLARINDA TÜRKİYE EKONOMİSİ VE BÜYÜYEN SOSYAL SORUNLAR.....	74
3.1. Türkiye'de Sosyal Koşullar ve Devletin Rolü.....	74
3.2. Günümüzde Ağırlaşan Sosyal Sorunlar	77

3.2.1. Sosyal Harcamalarda Kısıtlama.....	77
3.2.2. İstihdamda Daralma ve İşsizlik Oranında Artış.....	80
3.2.2.1. Özelleştirmenin İstihdam Üzerindeki Etkileri.....	81
3.2.2.2. Krizler ve İşsizlik Oranında Artış.....	83
3.2.3. Sendikal Örgütlenmede Gerileme.....	85
3.2.4. Ücretlerde Gerileme.....	88
3.2.5. Gelir Dağılımındaki Eşitsizlik ve Artan Yoksulluk.....	90
3.2.6. Kayıtdışı Sektörün Büyümesi.....	96
SONUÇ.....	99
KAYNAKÇA.....	106



TABLolar LİSTESİ

Tablo 1.1: Kamu Kesim Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı (%) (1963-1965-1970-1975-1980).....	30
Tablo 1.2: Özel Kesim Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı (%) (1963-1965-1970-1975-1980).....	31
Tablo 2.1: 1984-1995 Arasında İç ve Dış Borç Stokları (Milyar TL, Milyon \$,).....	48
Tablo 2.2: Faiz Ödemelerinin ve Yatırım Harcamalarının Konsolide Bütçe Harcamalarına Oranı (%) (1975-1980-1985-1990-1995).....	49
Tablo 2.3: Dönemler İtibariyle 2000-2002 Arasında İç Borç Stokunda Yaşanan Gelişmeler (Trilyon TL).....	57
Tablo 2.4: Dönemler İtibariyle 2000-2002 Arasında Dış Borç Stokunda Yaşanan Gelişmeler (milyon \$).....	57
Tablo 2.5: 1990'lı Yıllarda Çimento Fabrikalarında Özelleştirme Uygulamaları.....	65
Tablo 2.6: 1980-1997 Arasındaki Dönemde Kamu ve Özel Sektörün Katma Değer Paylarındaki Gelişmeler.....	67
Tablo 2.7: 1980-2001 Arasındaki Dönemde Banka Sayısındaki Gelişmeler.....	69
Tablo 2.8: 1980-1997 Arasındaki Dönemde Kamu-Özel İşyeri ve İşçi Sayısındaki Gelişmeler.....	71
Tablo 2.9: 1980-2001 Arasındaki Dönemde Bankalardaki Personel Sayısındaki Değişiklikler (Kamu-Özel-Yabancı).....	72
Tablo 3.1: Sosyal Harcamaların Konsolide Bütçe Harcamalarına Oranı (%).....	79
Tablo 3.2: AB Ülkeleriyle Bir Karşılaştırma: Sosyal Harcamaların Toplam Devlet Harcamaları İçindeki Payı (%) (1990-1998).....	80
Tablo 3.3: Özelleştirme Öncesi POAŞ'ta Çalışan Sayısı ve Statüsü.....	81
Tablo 3.4: POAŞ'ta İstihdam Yapısında Son Durum.....	82
Tablo 3.5: 2000'li Yıllarda Bankacılık Sektöründe Çalışan Sayısı.....	83
Tablo 3.6: Kamu ve Özel İşyerlerinde İşletme ve İşyeri Düzeyinde Bağıtlanan Toplu İş Sözleşmeleri (1998-1999-2000-2001).....	87
Tablo 3.7: 1987-1994'te Hane Gelirlerinin %20'lik Dilimlere Göre Dağılımı.....	92
Tablo 3.8: 2000'li Yıllarda Kayıtdışı İstihdamın Boyutları.....	97

ÖNSÖZ

Bu tez çalışmasının konusu “1990 Sonlarında Türkiye Ekonomisinde Liberalleşme Eğilimleri ve Sosyal Sonuçları”dır. Bu konu kapsamında, öncelikle 1923’den günümüze kadar geçen sürede Türkiye ekonomisi dönemler halinde ele alınıp ekonomik arayışlar incelenmiş, sonrasında ise gerek iç gerekse dış koşulların zorlamasıyla 1990 sonlarında güç kazanan liberalleşme eğilimleri ve sosyal sonuçları irdelenmiştir. 1990 sonlarındaki liberalleşme eğilimleri başta Gümrük Birliği ile dış ticarete yaşanan gelişmeler olmak üzere mali serbestleşme ve özelleştirme uygulamaları şeklinde ele alınırken, ekonomide yaşanan bu gelişmelerin sosyal alanda yarattığı sonuçlarda sosyal harcamalarda kısıtlama, istihdamda daralma ve işsizlik oranında artış, sendikal örgütlenmede gerileme, ücretlerde gerileme, gelir dağılımında eşitsizlik ve kayıtdışı sektörün büyümesi başlıkları altında incelenmiştir.

Bu tez çalışmasındaki tablolar, Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE), Maliye Bakanlığı, Türkiye Bankalar Birliği (TBB), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tezimin hazırlanması sırasında değerli katkılarıyla bana yol gösteren danışman hocam Sayın Prof.Dr. Meryem Koray’a teşekkürlerimi sunarım.

ÖZET

1990'lı yıllar Türkiye ekonomisinde liberalleşme eğilimlerinin arttığı ve buna bağlı olarak hem ekonomik hem de sosyal alanda önemli gelişmelerin yaşandığı yıllardır. Dünyada artan küreselleşme sonucunda hem dış ticarete hem sermaye hareketlerinde artan serbestleşme eğilimleri Türkiye ekonomisini de etkilemiş, 1990 sonlarına doğru hem dış ticarete hem de sermaye hareketlerinde serbestleşmenin son dönemine girilmiştir. Dış koşullar Türkiye ekonomisini bu şekilde etkilerken, ülke ekonomisinin bu serbestleşme hareketleri sonucunda istikrarsız büyüme ve borçlar nedeniyle sık sık mali krizlere girmesi ve bunun sonucunda IMF'e başvurması da liberalleşme eğilimlerini arttıran bir diğer unsur olmuştur. IMF ise açtığı krediler karşısında devletin küçültülmesi için özelleştirme uygulamalarının hızlandırılmasını ve bütçede kara delik olarak görülen kamu harcamalarının daraltılmasını istemiştir. Böylece bir yandan dış koşulların, öte yandan iç koşulların zorlamasıyla 1990 sonlarında Türkiye ekonomisinde liberalleşme eğilimleri güç kazanmış, dış ticarete ve sermaye hareketlerindeki serbestleşme dışında, özelleştirme uygulamaları hızlanmış, devletin küçültülmesi amacıyla harcamalar kısılmaya çalışılmıştır. Ancak Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana zaten ekonomik ve sosyal sorunları olan ve henüz sanayileşmesini tamamlayamamış Türkiye ekonomisinde güç kazanan bu liberalleşme eğilimleri bir yandan makro dengesizlikleri arttırırken, öte yandan devletin zaten sınırlı olan sosyal rolünün daha da azalmasına yol açmıştır. Devlet anlayışındaki değişim ve artan borçlar nedeniyle faiz ödemelerinin bütçenin çoğunu kapsaması sonucunda bütçe içinde sosyal harcamalara ayrılan pay azalırken, devletin işveren rolünün azalması sendikal örgütlenmede gerilemelere ve istihdamda daralmalara yol açmıştır. Ekonomideki dengesizliklerin ve peş peşe yaşanan krizler sonucunda gelir dağılımındaki eşitsizlik artmış, kayıtdışı sektör büyümeye devam etmiştir. Öte yandan sosyal sorunlar bu şekilde artarken, bu sorunlara karşı devletin tavrı ise bir belirsizlik içindedir. Liberal devlet değildir, sosyal devlet değildir, paternalist de değildir.

ABSTRACT

90's were the years that liberalisation tendencies increased in Turkish economy, as a result of this, both economical and social developments have been experienced. Increasing trend of globalisation around the world resulted in release of foreign trade and capital movements, this effected Turkish economy, so at the end of the 90's the last period of free capital movements and foreign trade has begun. While exterior conditions were influential on Turkish economy, frequent economic crises due to unstable growth and debt and having consultations with IMF, had an effect on growing liberalisation policies. On the other hand, according to given credits, IMF had requirements about minimization of the state, acceleration of privatization policies and reduction of public spendings. By the enforcement of interior and exterior factors, at the end of the 90's liberalisation tendencies has risen up, privatization applications are increased and public spendings are reduced to minimize the state. However, since the establishment of the republic, Turkey had economical - social concerns and uncompleted industrialization process; so liberalisation trends caused macro economic instability and diminished the social role of the state which was still limited. Because of the debt growth and the changes in mentality of the state, interest payments covered the most of the budget and the proportion of social spendings in the budget are reduced. So the employer role of the state and syndical organisations retreated and employment rate decreased. Crises occurred one after the other and instability of economy caused inequality in revenue dispersion and growth of unregistered sector. While social problems are growing, the government policies aren't clear against these concerns and mentality of the state doesn't mean anything. Not liberal, not social, not paternalist.

GİRİŞ: EKONOMİK LİBERALİZM NEDİR? TÜRKİYE'DEKİ ANLAYIŞ NEDİR? ARAYIŞLAR NEREDEN NEREYE?

“Ekonomik liberalizm, ekonomik faaliyet ve karar alma süreçlerinde devlet müdahalesinin olmadığı, ekonominin var olduğu ileri sürülen, kendi doğal yasalarına uygun olarak işlediği bir ekonomik sistemi savunan ideolojidir”.¹ Ekonomik liberalizmin, ekonominin kendi doğal yasalarına uygun işlediği bir sistemi savunmasının başlıca nedeni dayandığı unsurlardır. Bu unsurlar, rasyonel birey anlayışı, serbest seçim hakkı ve sınırlı devlet ilkesidir.

Kısaca bu ilkeleri incelersek, Rasyonel birey anlayışı, ekonomik liberalizmin dayandığı en temel ilkedir. Bu ilkeye göre, bireyler rasyonedir ve bu nedenle de kendileri için en iyi seçimi yapabilecek durumdadırlar. Dolayısıyla bireyler, kendileri için neyin iyi neyin kötü olabileceğine en iyi kendileri karar verirler.

Ekonomik liberalizmin ikinci ilkesi ise, “serbest seçim hakkı”dır. Rasyonel birey anlayışından hareket eden bu ilkeye göre, hem üreticiler hem de tüketiciler kar güdüsüyle hareket ederler. Üretici karını maksimum kılmak, tüketici ise en az maliyette daha çok ve kaliteli mal tüketmek ister. Dolayısıyla her iki taraf için de faydalı olacak olan nokta, tüketici ve üreticilerin buluşma noktasıdır. Bu buluşma noktası da serbest piyasa düzenine dayalı bir ekonomi düzenidir. Çünkü serbest piyasa, sınırsız üretimin gerçekleştiği piyasadır. Tüketici sınırsız seçim hakkına sahip olduğu gibi, üretici de sınırsız üretme hakkına sahiptir. Böylece serbest piyasa düzeni içinde, tüketiciler çok sayıda mal seçeneği ile karşılaşacağından, üreticiler birçok mal seçeneği içinde kendi mallarını cazip hale getirmek için bir rekabet içinde bulunacaklardır. Bu da mal fiyatlarının düşmesi ve kalitenin artması anlamına gelmektedir. Böylece bireyler kendi çıkarlarını gerçekleştirmeye çalışırken diğerlerinin çıkarlarına da hizmet etmiş olurlar. İşte serbest piyasa ekonomisinin mantığı burada yatmaktadır. Bu nedenle de bu düzen dışsal hiçbir müdahaleyi kabul etmez.

¹ Meltem Canikoğlu, *Liberalizm*, İstanbul:BDS, 1996, s.33.

Bu mantıktan hareketle, ekonomik liberalizmin bir diğer ilkesi de “sınırlı devlet ilkesi”dir. Serbest piyasa düzeninin korunması ihtiyacından doğan bu ilkeye göre, kendi doğal yasalarına uygun işleyen ve herkesin çıkarına hizmet eden serbest piyasa ekonomisi düzeni, devlet ya da başka bir dışsal unsur devreye girdiğinde bozulacak, sistem aksayacaktır. Bu nedenle de bir zorlama aracı olarak devletin görevi de piyasaya ve bireylerin piyasa tarafından yönlendirilen faaliyetlerine müdahalede bulunmak değildir. Tam tersi, devletin görevi, bireylerin, piyasa ekonomisinin korunmasına ve düzgün işlemesine zararlı eylemlerini önlemektir. Devletin asli görevi, bireylerin hayatını, sağlığını ve mülkiyetini dış tehditlere karşı korumaktır.²

Bu ilkeleri savunan klasik iktisatçılara göre, kapitalist ekonomik sistem, ekonomide istenen dört amacı da-tam istihdam, istikrarlı fiyat düzeyi, dış ödemeler dengesinin sağlanması, ekonomik büyümenin istikrarlı bir biçimde gerçekleşmesi-yerine getirir. Bunun için gerekli koşul ise Laissez-faire’dir. Yani devletin ekonomiye müdahale etmeme koşuludur. Devletin ekonomiye müdahalesi iktisadi etkinliği azaltarak, yanlış kaynak dağılımına neden olduğu gibi, amaçlanan tersine ekonomik istikrarsızlığı da yol açar. Oysa Laissez-faire’in geçerli olması durumunda arz ve talepteki değişmelere mal ve hizmet fiyatları, ücret e faiz oranlarının tepki göstermeleri ile serbest piyasa ekonomisinde istikrar kendiliğinden gerçekleşir.³

Ancak 1930’lu yıllarda yaşanan 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı Laissez-faire inançlarının büyük ölçüde yıkılmasına neden olmuştur. Aşırı kapasite, kitlesel işsizlik, mal ve hizmetler, emek, kredi vs için esnek olmayan fiyatlar şeklinde baş gösteren ekonomik sorunlar serbest piyasa ekonomisinin sorgulanmasına neden olmuştur. Böylece ekonomiye müdahale gereğini savunan Keynezyen politikalara geçilmiştir. Keynezyenler, klasik iktisatçıların tersine piyasada dengesizliğin var olduğunu ve bu dengesizliğin ancak devlet müdahalesi ile giderilebileceğini savunmuşlardır. Bu nedenle 1930 sonrası dönem dünyada Keynezyen politikaların uygulandığı dönemdir. Fakat ekonomik müdahaleye karşın, istikrarın gerçekleşmemesi, 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren dünya ekonomisinde bunalım yaşanması Keynezyen politikaların tıkanmasına yol açmıştır. Bu durum ekonomik istikrarın sağlanması için devletin ekonomiye müdahalesinin gerekliliğinin yeniden sorgulanmasına neden olmuş ve bu

² Atilla Yayla, **Liberalizm**, Ankara: Liberte Yayınları, 1998, s.18.

³ Ercan Eren, **Makro İktisat**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1993, s.1, 2.

süreçte Neo-Klasik iktisadın yeniden yükselmesine olanak sağlamıştır. Piyasa ekonomisinin erdemlerine inanan Neo-Klasik iktisatçılar, devletin ekonomideki rolünün mümkün olduğu ölçüde az olması gerektiğini savunmuşlardır. Böylece 1980’li yıllar dünyada Neo-liberal politikaların benimsendiği ve bu doğrultuda dünyada yeni bir ekonomik düzenin başladığı yıllardır.

Yeni düzenin temel ögesi evrensel düzeyde serbest piyasa ekonomisine geçiş olmuştur. Buna göre, ancak bütün ülkelerin dünya pazarı ile bütünleşmesi ve mal-hizmet-sermaye hareketlerinin tam serbestleşmesi ile küreselleşme gerçekleşecektir. Bu amaç doğrultusunda, ithalat-ihracat dış ticaret koruma politikalarının etkisinden arındırılacak, fiyat sübvansiyonları kalkacak, paraların konvertibilitesi sağlanacaktır; devlet tekelleri kaldırılacak, kamu kuruluşları özelleştirilecek; mallar gibi hizmetlerin ve sermayenin dolaşımındaki kamu müdahalesi de kaldırılacaktır. Özetle, yeni dünya ekonomik düzeninin hedefi, devletlerin asli görevleri dışında rolünün kalmadığı ve çok küçüldüğü, özel girişimin dünya ekonomisi ile rekabet koşullarında bütünleştiği bir dünya ekonomik düzeni yaratmak olmuştur. Böylece devletlerin bürokratik müdahaleleri ortadan kalkacağı için, özel girişimler kendi rekabet güçlerine göre kazanacak ya da kaybedecek, rekabet koşulları verimliliği ve karlılığı arttıracaktır.⁴ Bu anlayıştan hareketle, 1980’li yıllar dünyada serbestleşme eğilimlerinin arttığı, borç krizleri yaşayan gelişmekte olan ülkelere ise bu yeni düzenin IMF’in yapısal uyum politikaları ile dayatıldığı yıllar olmuştur.

1990’lı yıllar ise dünyada genel olarak serbestleşme sürecinin hız kazandığı yıllardır. 1980’li yıllardan itibaren mal üretiminde, ticaretinde ve sermaye hareketlerinde serbestleşme ile devletin üretici ve işveren rolünün küçültülmesi şeklinde gerçekleşen bu ekonomik liberalizm sürecinde dünya ticareti artmış, sermaye hareketinin dolaşımı hızlanmıştır. Böylece devlet 1980’li yıllara kıyasla önemli ölçüde etkinliğini kaybetmiştir. Dünya ticaret hacminin dünya hasılasındaki payı 1980-1994 arasında ikiye katlanmıştır. Dış ticaretteki serbestleşme sonucunda bu gelişmeler yaşanırken, sermaye hareketlerindeki serbestleşme sonucunda da, günlük sermaye dolaşımı önemli miktarda artmıştır. Örneğin, 1980 ortalarında dünya ekonomisinde

⁴ Gülten Kazgan, “2000 Yılına Doğru Yeni Ekonomik Düzen ve Türkiye”, **2000’li Yıllarda Türkiye Ekonomisi ve Ekonomi Öğretimi**, Birinci Ulusal İktisat Öğretimi Kongresi, Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu Yayını, 9-10 Ekim 1993, s.69, 70.

günlük sermaye dolaşımı 200 milyar iken, 1990 ortalarında 1.2 trilyon dolara ulaşmıştır.⁵

Sermaye hareketlerinin bu şekildeki hızlı dolaşımına bağlı olarak hemen her ülkede yatırımcı sermayeden çok finansal sermaye, reel sektörden çok mali sektör büyümüştür. Finansal sermayenin bu şekilde büyümesinin başlıca nedenleri, şirketlerin ulusötesi bir nitelik kazanması ve gelişmekte olan ülkelerin artan borçları ve bunu karşılamak için yüksek faiz politikası uygulamalarıdır. Dolayısıyla finansal sermaye daha fazla dolaşım özgürlüğüne sahip olabilmek, gelişmekte olan ülkeler ise daha çok borçlanma imkanı elde edebilmek için bu süreci hızlandırmışlardır. Finansal sermaye daha fazla dolaşım özgürlüğüne diğer bir ifade ile istediği yere yatırım yapabilmek özgürlüğüne sahip olabilmek için IMF ve Dünya bankası gibi uluslararası kuruluşlar aracılığıyla gelişmekte olan ülkeleri bürokratik engelleri kaldırmaları ve devleti küçültmeleri için zorlarken, gelişmekte olan ülkelerde borç krizlerini aşabilmek ve daha fazla yabancı yatırım çekebilmek için daha fazla serbestleşme yoluna gitmişlerdir. Ancak bu gelişme dünyada yaratılan sermayenin %70'inin gelişmiş ülkelere, %30'unun ise gelişmekte olan ülkelere kullanılması gerçeğini değiştirmemiştir.⁶ Üstelik borç krizlerini aşabilmek ve daha fazla yatırım çekebilmek için daha fazla serbestleşme yoluna giden gelişmekte olan ülkelerin bu süreç içinde makro ekonomik istikrarsızlıkları artmış, sosyal sorunları ağırlaşmıştır.

Dünya konjonktüründeki bu gelişmelerden etkilenen gelişmekte olan ülkelere biri de Türkiye'dir şüphesiz. 1980 öncesinde devlet eliyle kalkınma ve sanayileşme sonucunda sanayileşme açısından önemli gelişmeler kaydeden Türkiye ekonomisi, 1980'li yıllarda başlayan ve 1990'lı yıllarda artan küreselleşme hareketlerinden etkilenmiştir.

1990 sonlarında Türkiye ekonomisinde liberalleşme eğilimleri ve sosyal sonuçları konulu çalışmamızın birinci bölümünde, Türkiye ekonomisinde 1980 öncesi dönemdeki ekonomik arayışlar incelenmektedir. Çalışmamızın ikinci bölümünde ise 24 Ocak 1980 İstikrar Programı sonrasında başlayan ekonomide liberalleşme dönemi, doğurduğu ekonomik sonuçlarla birlikte irdelendikten sonra, hem dış hem de iç

⁵ Meryem Koray, "Küreselleşmeyi Tartışırken İnsan Hak ve Özgürlüklerini Yeniden Gözden Geçirmek", **Küreselleşme ve Sanayileşme Bildiriler Kitabı**, Ankara: TMMOB Sanayi Kongresi Yayını, Ocak 2002, s.199, 200.

⁶ Meryem Koray, **Küreselleşmeyi Tartışırken İnsan Hak ve...**, s.200.

koşulların zorlamasıyla güç kazanan liberalleşme eğilimlerine değinilmektedir. Bu çerçevede başta dış ticarete ve sermaye hareketlerinde serbestleşme, özelleştirme uygulamaları ve tarımsal desteğin azaltılması yönünde son dönemde hızlanan uygulamalar incelenmiştir. Çalışmamızın son bölümünde ise 1990 sonlarında Türkiye ekonomisinde güç kazanan liberalleşme eğilimlerinin ağırlaştırdığı sorunlar incelenerek, günümüzde devlet anlayışında meydana gelen değişim irdelenmektedir.



BİRİNCİ BÖLÜM

1. TÜRKİYE CUMHURİYETİNDE EKONOMİK ARAYIŞLAR: 1923-1980 DÖNEMİ

Bu bölümde Türkiye ekonomisi 1980 yılına kadar dönemlere ayrılarak, her bir dönemin iktisat politikası söylemleri ve uygulamalarına değinilerek ekonomik arayışlar incelenmiştir. Özellikle üzerinde durulan konu ise Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren genellikle iktisat politikalarında yer alan liberal söylemler ve bu söylemler ile çelişen uygulamaların irdelenmesidir. Böylece bu bölümde varılmak istenen sonuç, Türkiye’de 1980’li yıllara kadar ekonomide liberalleşmeden ne anlaşıldığıdır.

1.1.1923-1929 Dönemi: Cumhuriyetin Kuruluş Yıllarındaki Ekonomik Arayışlar

Cumhuriyetin kuruluş yılları 1923’den büyük dünya iktisadi bunalımına kadar geçen siyasi, sosyal ve hukuki yapıda köklü değişmelerin meydana geldiği ve ülkenin içinde bulunduğu büyük ekonomik sorunlara acil ve kestirme çözüm yollarının arandığı bir dönemi kapsar. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında hükümet büyük ekonomik sorunlarla karşı karşıya olmuştur. Bunun başlıca nedeni, çöken Osmanlı Devleti’nden devralınan ekonomik yapının çok geri olmasıdır.

Bilindiği gibi, Osmanlı İmparatorluğu 18. yüzyılın sonlarında başlayarak, Batı Avrupa’da hızla yayılan ve dünyanın iktisadi çehresini değiştiren büyük sanayi devriminin dışında kalmıştır. Sonradan sanayileşmeyi özendiren yasalar çıkarılmasına, devletin girişimciliği ile bazı fabrikalar kurulmasına karşın, sanayileşmede istenilen sonuçlar elde edilememiştir. Örneğin, 1863 yılındaki Osmanlı sanayi sergisi ile 1919’da açılan sanayi sergisi karşılaştırıldığında bu durum açıkça görülmektedir. 1863 sanayi sergisinde yerli sanayi ürünleri olarak sadece küçük imalathanelerin basit ürünleri ve el işçiliğinin ağır bastığı ürünler yer alırken, 1919’daki sergide ürünler ve işletmelerin özellikleri açısından önemli bir gelişme olmamıştır.⁷ Osmanlı’nın sanayileşmedeki yetersizliği, 1917 yılında yapılan sanayi sayımında açıkça görülmektedir. 1917’deki

⁷ Tevfik Çavdar, “Devralınan İktisadi Miras”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İstanbul: İletişim Yayınları, Cilt 4-5, s.1052.

sanayi sayımına göre, Osmanlı İmparatorluğu'nun 155'i İstanbul ve çevresinde olmak üzere toplam 282 sanayi işletmesi mevcuttur.⁸ Bu veriler, Cumhuriyet hükümetinin Osmanlı'dan ne kadar sınırlı sayıda sanayi kuruluşu devraldığının bir göstergesidir. Cumhuriyet hükümeti böyle bir sanayi mirası devralmış ve tüm topraklarının ancak % 5'inin ekilebildiği, dokuma tezgahlarından oluşan birkaç küçük işletme, 220 traktör, 4637 km. demiryolu, 50 bin tonluk deniz filosu bulunan, 93 milyon lira gelirlilik bir bütçe, Osmanlı Devletinden devralınan 84.456.337 altın liralık borcu ve tedavülde bulunan karşılığı kalmamış 158 milyon liralık kağıt parası olan bir ekonomik yapı ile işe başlamıştır.⁹

Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan bu ekonomik yapı veri olarak alındığında, Cumhuriyetin kuruluş yıllarında ulusal bir ekonomi oluşturacak kurumların ve yeni bir ekonomi politikasının uygulanmasını sağlayacak araçların olmadığı görülmektedir. Örneğin, 1923 yılında henüz bir merkezi emisyon bankasının bile yoktu.¹⁰ Öte yandan, Osmanlı'dan önemli bir borç yükü devralınmıştı. Böylece eldeki kısıtlı kaynakların bir bölümü de bu yolla ülke dışına gidecekti. Bunun da ötesinde, Lozan Anlaşması 1923'teki gümrük tarifesinin 5 yıl daha geçerli olması hükmü ile Cumhuriyet hükümetinin serbest bir gümrük politikası uygulama hakkını kısıtlamıştı.¹¹ Uygulanması esas alınan bu tarife, 1916 Osmanlı gümrük tarifesiydi. Bazı istisnalar dışında ithalat ve ihracat yasaklarının kaldırılmasını ve yenilerinin konmamasını, gümrük tarifelerinin ise 5 yıl süre ile değişmemesini öngörmekteydi. Dolayısıyla gümrüklerle ilgili kısıtlama 1929 yılına kadar devam edecekti. Daha çok tarımsal tüketim mallarına %30-40 oranında vergi koyan bu tarife, sanayiye korumak için yeterli değildi ve ulusal ekonomiye sadece %12.9'luk bir koruma sağlıyordu.¹² Bütün bu göstergeler karşısında, Cumhuriyet hükümeti yeni bir ekonomik yapı oluşturmak için değişik sorunları çözmek ve bunun için de bir takım politikaları yürürlüğe koymak

⁸ Meryem Koray, *Değişen Koşullarda Sendikacılık*, İstanbul: Promat Basım Yayını, 1994, s.117.

⁹ Türkel Minibaş, *Az gelişmiş Ülkelerde Kalkınmanın Finansman Politikaları ve Türkiye*, 1989, s.79, 80.

¹⁰ Korkut Boratav, "Liberal Economic Policies During The Early Republican Years", *Liberal Elements İn The Programmes Of Turkish Political Parties Economic Policy and Industrialization*, Ankara: TES-AR Yayınları, 1992, s.10.

¹¹ Çağlar Keyder, "İktisadi Gelişmenin Evreleri", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, Cilt4-5, s.1067.

¹² Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985*, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1998, s.32, 33.

zorunda kalmıştır. Oluşturulacak bu yeni ekonomik yapının esaslarını belirlemek üzere 17 Şubat-4 Mart 1923'te İzmir İktisat Kongresi toplanmıştır.

1.1.1 Kuruluş Döneminin Ekonomik Yapısı

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında her ne kadar serbest girişime dayanan bir ekonomi modelinin oluşturulması amacıyla liberal bir anlayış benimsenmişse de, sonrasında devletin ekonomiye bazen bir teşebbüs kurma bazen işletme şeklindeki doğrudan müdahalelerini anlamak için hükümetin devraldığı ekonomik yapıyı, dönemin koşullarını ve alınan önlemleri daha yakından incelemek gerekir.

Türkiye ekonomisi 1923-1929 arasındaki dönemde, dışa çok bağımlı ve fakir bir hammadde ekonomisinin bütün özelliklerini taşıyordu. Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan kurumlar, henüz tasfiye edilmiş değildi. Bir yandan para, banka ve kambiyo sistemi, öte yandan Lozan Anlaşması'nın hükümetin dış ticarete vergi koyma yetkisini 1929'a kadar kısıtlayan hükmü ve bankalarda dahil olmak üzere yabancı şirketlerin ekonomideki egemenliklerini sürdürmeleri, ekonominin çok zayıf iç yapısının göstergeleriydi.¹³ Aynı zamanda bu olumsuz tabloya Osmanlı borçları da eklenmekteydi.

Bu dönemde sanayileşmenin önündeki engeller ise beşeri ve mali sermaye yetersizlikleriydi. Savaş öncesi imparatorlukla savaş sonrası Cumhuriyet hükümeti arasındaki en önemli fark, imparatorluk ekonomisinin dünya ekonomisi ile bütünleşmesinde en önemli yeri tutan Hıristiyan azınlıkların ülkeden ayrılmış olmasıydı.¹⁴ Lozan anlaşmasına göre Anadolu'dan 1 milyon, Doğu Trakya'dan 190 bin, İstanbul'dan 70 bin, Rum ve Yunanistan'dan 400 bin Türk mübadele işlemine tabi tutulmuştu¹⁵ ve bu nüfus mübadelesi sonucunda gidenlerin büyük çoğunluğunu tüccarlar, sanayiciler, sanatkarlar, serbest meslek sahipleri oluştururken, gelenlerin büyük çoğunluğunu ise kırsal kesimlerden gelen Türkler oluşturuyordu. Dolayısıyla şirket sermayesinin ve arz edilen emeğin % 15'inin Türkler, sermayenin % 50'sinin ve işgücünün % 60'ının Rumlar tarafından sağlandığı bir ortamda, bu mübadelenin uzun

¹³ Gülten Kazgan, *Ekonomide Dışa Açık Büyüme*, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1995, s.281.

¹⁴ Çağlar Keyder, *İktisadi Gelişmenin ...*, s.1067.

¹⁵ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi: 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları*, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998, s.18.

dönemde ekonominin millileştirilmesinde olumlu katkıları bulunurken, kısa dönemde Türk sanayisi, iş hayatı ve beşeri sermayesi üzerinde olumsuz etkileri olmuştur.¹⁶

Devletin mali imkansızlıklar içinde bulunması ise, iki açıdan gelir kaybına uğramış olmasından kaynaklanıyordu. Bunlardan ilki, daha öncede belirtildiği gibi, 1920'lerde Lozan Anlaşması'nın zaten sınırlı olan sanayi üretiminin gümrüklerle korunmasını kısıtlayan koşullarıydı ve bu kısıtlar, gümrük vergileriyle elde edilecek gelirleri engellediğinden Cumhuriyet hükümetinin önemli bir gelir kaynağını ortadan kaldırıyordu. Bir diğer nedeni ise İmparatorluk döneminde tarımsal ürünlerden alınan, tarım kesimi üzerinde ağır bir yük teşkil eden aşar vergisinin kaldırılmış olmasıydı. Ayrıca, Osmanlı'dan devralınan dış borç yükü de mali imkansızlıklar içindeki Cumhuriyet hükümetinin bütçesi üzerinde önemli bir baskı oluşturuyordu.¹⁷ Ekonominin içinde bulunduğu bu zor koşullar, bu olumsuzlukların giderilmesi için gerekli önlemlerin alınmasını ve kurumların oluşturulmasını gerektiriyordu. Bu nedenlerden ötürü, Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda liberalleşme isteğine karşın, devletin daha çok iktisadi yapının kurulması ve genişletilmesi rolünü üstlendiği görülmektedir.

1.1.2 Dönemin Önemli Olgusu: İzmir İktisat Kongresi

1923 yılında Cumhuriyet hükümeti, Osmanlı'dan devralınan bu sorunlar karşısında bir yandan Lozan'da karşılaşılan güçlükleri Türk ve dünya kamuoyuna duyurmak, öte yandan Türk ekonomisinin çeşitli sorunlarını tartışmak üzere geniş kapsamlı bir İzmir İktisat Kongresinin hazırlıklarına başlamıştır. Bu hazırlıklar sonucunda 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir İktisat Kongresi toplanmıştır. Kongreye çiftçi, tüccar, sanayici ve işçi temsilcilerinden oluşan 1135 delege katılmıştır.¹⁸

1923 Şubatında İzmir'de toplanan İktisat Kongresinde her şeyden önce milli sermaye yaratılması amaçlanmıştır. Milli sermaye yaratılması dışında, kongreye katılan delegelerin üzerinde uzlaştığı bir diğer ilke, "Serbest girişimin egemen olduğu bir

¹⁶ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.18.

¹⁷ Ayşe Buğra, *Devlet ve İşadamları*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1997, s.145.

¹⁸ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.3.

ekonomi düzeninin kurulması” konusu olmuştur.¹⁹ Kongrenin üzerinde birleştiği iktisat politikası, yurt sanayiini ve ticaretini geliştirmeyi amaçlayan, özel girişime öncelik veren, onu koruyan, mülkiyet haklarına saygılı bir ekonomik düzeyi yasal çerçevesi ve kurumlarıyla oluşturmak, kökleştirmek olmuştur.²⁰ Dolayısıyla, İzmir İktisat Kongresi hem milli ekonomi ve ulusal girişimci sınıfın oluşturulması açısından aldığı kararlarla hem de serbest girişimin egemen olduğu bir ekonomi düzeninin kurulması ile ilgili sahip olduğu liberal anlayış nedeniyle Cumhuriyet iktisat tarihi açısından son derece önemlidir.

İzmir İktisat Kongresinde Alınan Kararlardan bazıları;

- Aşarın kaldırılması,
- Temettü Vergisinin gelir vergisine dönüştürülmesi,
- Reji idare ve yönetiminin kaldırılması,
- Koruyucu gümrük tarifelerinin kabulü ve bu konuda dış müdahalelerin reddi,
- Bir ticaret ana bankasının kurulması,
- Kambiyo merkezleri özellikle nakit ve tahviller borsalarının millileştirilmesi, büyük ticaret merkezlerinde hisse senedi ve tahvil borsalarının millileştirilmesi, büyük ticaret merkezlerinde hisse senedi ve tahvil borsaları açılması,
- Sanayiye teşvik kanununun günün ihtiyaçlarını karşılar hale getirilmesi ve beş yıl sonra 25 yıl süreyle uzatılması,
- Sanayi bankasının kurulması.

İçeriklerinde de anlaşılacağı gibi, İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlar, liberal, yabancı sermayeye açık ama himayeci ve ulusal girişimci sınıf için devlet desteği talep eden kararlardı²¹. Savaştan yeni çıkmış olması itibariyle dönemin koşulları ve ekonominin mevcut yapısı-sermaye birikimi ve teknolojisi olmayan bir ekonomi-ekonomiye müdahaleyi gerektiriyordu. Örneğin, reji idare ve yönetiminin kaldırılması yönündeki karar, liberal politikalara dayalı bir ekonomik yapının

¹⁹ Ayşe Buğra, *Devlet ve ...*, s.144.

²⁰ Tevfik Çavdar, *Türkiye’de Liberalizm (1860-1990)*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 1992, s.203.

²¹ Gündüz Ökçün, “İzmir İktisat Kongresi”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt 4-5, İletişim Yayınları, s.1064.

oluşturulmasıyla tutarlı iken, koruyucu gümrük tarifelerinin kabulü ve kuruluşlarda millileştirmelere gidilmesi yönündeki kararlar ise böyle bir ekonomik yapı ile çelişki doğuruyordu. Dolayısıyla İzmir İktisat Kongresi'nce benimsenen sistem, hem liberal içerikli kararlara sahip olması, hem de ekonomik koşulların zorlamasıyla müdahaleci olmasından ötürü karma bir nitelik taşıyordu.²²

1.1.3 1923 Sonrasında Alınan Önlemler ve Oluşturulan Kurumlar

Cumhuriyet yönetimi, İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlar doğrultusunda önce sanayiye teşvik edici önlemler alma yoluna gitmiştir. Örneğin, 1924 yılında ihracata dönük sanayilerin kullandıkları hammaddelerin gümrük vergisinden bağışık tutulması için bir yasa çıkarılmıştır.²³ Bunun da ötesinde, 1927'de Teşvik-i Sanayi Kanunu²⁴ çıkarılmıştır. Teşvik-i Sanayi Kanunu ile girişimcilere bir dizi vergi muafiyeti getirilmiş, toprağın ve binaların özel girişim amacıyla serbest kullanımı imkanı verilmiş, kredi kolaylıkları sağlanmış ve devletin ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla ithal mallar yerine ülke içerisinde üretilmiş malların alımını olanaklı kılan düzenlemelere gidilmiştir. Bu teşviklerin dışında, sanayiciler devlet işletmelerinden yatırım amacıyla sübvansiyonlu girdi alımları da yapabilmişlerdir. Ayrıca 1929 yılından itibaren gümrük korumacılığı da bu uygulamalara eklenmiştir.

Yine bu dönemde, özellikle bankacılığın geliştirilmesine çalışılmıştır. İzmir İktisat Kongresinde benimsendiği gibi, artık yabancı bankalarının yerini ulusal bankaların alması ve ulusal sermayenin Türk Bankaları tarafından yaratılması amaçlanıyordu. Böylece milli bankaların kurulmasıyla yabancı bankaların hegemonyasından kurtulmuş olunacaktı. İzmir İktisat Kongresi sonucunda bankacılıkla ilgili olarak bir ana ticaret bankası ve ona bağlı özel ticaret bankalarından oluşan bir ticari banka sistemi yaratılması, sanayicilere kredi vermek üzere bir sanayi bankasının kurulması, bu bankaya devletin ve diğer bankaların iştirakinin sağlanması kararı

²² İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.3.

²³ Fikret Başkaya, *İki Bunalım Döneminde Türkiye Ekonomisi Devletçilikten 24 Ocak Kararlarına*, Ankara: Birlik Yayınları, 1986, s.47, 48.

²⁴ Sanayileşme isteği Osmanlı'dan itibaren sürdüğü için İttihat ve Terakki İktidarı (1908-1918) döneminde de çıkartılan Teşvik-i Sanayi Kanunu ile sanayicilere önemli ayrıcalıklar tanınmıştı. Cumhuriyet döneminde de sanayileşme öncelikli bir amaç olduğu için 1927'de Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkartılmıştır. 1927 yılındaki yasa ile Osmanlı döneminde çıkartılan yasadaki ayrıcalıklar ve özendirici hükümler genişletilmiştir. Bkz. Tevfik Çavdar, "Cumhuriyet Döneminde Türk İktisadi Düşüncesi", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, Cilt 4-5, s.1077.

alındı.²⁵ Bu karar doğrultusunda, tasarrufların arttırılarak ulusal sermaye birikiminin oluşmasını sağlamak amacıyla ilk defa 1924'te sermayesinin tümü Atatürk tarafından taahhüt edilen İş Bankası kuruldu. Bu girişimlerin sonucunda 1923 sonu itibariyle 18 olan ulusal banka sayısı 1930 yılında T.C. Merkez Bankası ile birlikte 45'e yükselmiş ve ulusal bankaların toplam mevduat içindeki payları ise % 80'e ulaşmıştır.²⁶ Böylece 1923-1930 döneminde ulusal bankacılığın gelişimi konusunda önemli adımlar atılmıştır.

Sanayileşme için gerekli sermaye birikiminin sağlanması açısından önemli olan bir diğer gelişme, 1923'ten sonra kibrit, petrol ve benzin gibi devlet tekellerinin oluşturulması yönündeki girişimlerdir. Böylece devlet tekelleri bu dönemde mali imkansızlıklar içinde bulunan hükümetlerin temel gelir kaynağı olmuştur.²⁷

İktisadi yapının kurulması yönünde atılan önemli adımlardan bir diğeri de, iktisadi örgütlerin kurulması ve düzenlenmesi yönünde olmuştur: 1925'de Ticaret ve Sanayi odaları yeniden düzenlenmiş, 1926'da Başbakanlığa bağlı İstatistik Genel Müdürlüğü, 1927'de Ali İktisat Meclisi ve 1930 yılında Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti kurulmuştur.²⁸ Böylece dönem sonuna doğru ekonominin kurumsal yapısının oluşturulması açısından önemli gelişmeler elde edilmiştir.

Özetle, 1923'ten 1932'ye kadar geçen yaklaşık 10 yıllık sürede, bir taraftan Osmanlı İmparatorluğundan miras kalan yapılar tasfiye edilirken, öte yandan da ulusal kalkınmayı amaçlayan bir devlet örgütlenmesinin ilk temelleri atılmıştır. Bu dönemde, Merkez Bankasının, Ali İktisat Meclisinin ve Devlet Sanayi Ofisinin kurulması gibi milli bir iktisat politikasının araçları oluşturulmuş, bütçe denklığı ve para değerinde istikrarın sağlanmasına, iç pazarın oluşmasına yönelik alt-yapı yatırımlarına önem verilmiş, devlet tekelleri oluşturularak bütçe gelirleri arttırılmış, iddialı bir demiryolu projesi uygulama alanı bulmuş ve devlet eliyle özel girişimlerin desteklenmesine bu dönemde başlanmıştır.²⁹

²⁵ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.24.

²⁶ Türkel Minibaş, *Az gelişmiş Ülkelerde Kalkınmanın ...*, s.83.

²⁷ Ayşe Buğra, *Devlet ve ...*, s.145.

²⁸ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi, 1923-1978*, İstanbul: Akbank Kültür Yayını, 1980, s.80.

²⁹ Fikret Başkaya, *İki Bunalım Döneminde ...*, s.50.

Dolayısıyla 1923-1929 döneminden tam anlamıyla liberal bir dönem olarak söz edemeyiz. Ulusal bir burjuvazi yaratabilmek için devlet ekonomiye müdahale etmiş ve yabancı sermayeye karşı tavır alınmamış olmasına karşın, yabancı şirketlere bürokrasiden bağımsız faaliyet kısıtlaması getirilmiş ve dış ticarete yerli malı kullanmayı özendiren yasalar çıkarılmıştır.³⁰ Ayrıca, ekonominin Osmanlı'dan devralınan zayıf yapısı da devletin ekonomiye müdahalesini gerektirmiş ve daha çok karma ekonomi denebilecek bir sistem ortaya çıkmıştır. 1920'li yıllar boyunca ekonomik yapıda istenen gelişme sağlanamamıştır. Tarımda ithalat bağımlılığı sürerken, ihracatın dünya da tarımın makineleşmesinden doğan fazla üretim nedeniyle düşmesi, 1930'lu yıllara kadar sürekli dış ticaret açığı verilmesine neden olmuştur. Sanayileşme açısından bakıldığında ise sanayi sektörünün genellikle geri teknoloji uygulayan küçük kuruluşlardan oluşması nedeniyle sanayi sektöründe de önemli gelişmeler elde edilememiştir. Aynı zamanda Cumhuriyet hükümeti de, içinde bulunduğu mali imkansızlıklar ve Osmanlı'dan devralınan borçların bütçe üzerinde yarattığı baskı nedeniyle doğrudan imalat yatırımlarına girememiş, bunun yerine Sanayi ve Maden Bankası kurmak (1925) ve Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarmak gibi teşvik ve iştirak yöntemlerini benimsemiş yoluna gitmiştir. Sonuç olarak, 1920'li yıllar Türkiye açısından, liberal eğilimli bir anlayışı benimseyen fakat ekonominin yetersizlikleri nedeniyle bunu hayata geçiremeyen, karma bir ekonomik sistem kurmaya yönelik fakat mali imkansızlıklar nedeniyle bunu da tam başaramayan bir dönem olmuştur diyebiliriz. Dış ticaret rejimindeki serbestlik ise bir zorlamadan öteye gidememiştir.

Böyle bir tabloya, 1929 dünya ekonomik krizinin de eklenmesiyle artık liberalizmin temel unsurlarından biri olan piyasa ekonomisi yoğun bir şekilde sorgulanmaya başlanmıştır.³¹ Böylece kişisel çıkar dürtüsü temelinde düzenlenmiş,

³⁰ Ayşe Trak, "Liberalizm-devletçilik", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, Cilt 4-5, s.1086.

³¹ Batı ülkelerinde ekonomik büyümenin 1926 yılından sonra yavaşlamaya başlaması ve 1929 yılında ise durması, dünya ekonomisini ikinci dünya savaşına kadar sürecek bir buhran dönemine sokmuştur. Dünya ticareti azalmış, tarımsal fiyatlar düşmüş, ticaret kredisi bulunamaz olmuş ve yabancı sermaye akımları durmuştur. Dünya ekonomisindeki bu gelişmeler, gelişmesi merkez ülkelerdeki gelişmeye bağlı olan ülkeleri de olumsuz yönde etkilemiştir. Türkiye'de bu buhrandan olumsuz şekilde etkilenmiş, ticaret şirketleri, sanayiciler, üretimi artırmak üzere kredi almış çiftçiler borçlarını ödeyemez duruma gelmişler ve talebi kısarak diğer iflaslara neden olmuşlardır. Şehirlerde işsizlik artmıştır. Dünya ekonomisinde yaşanan bu gelişmeler aynı zamanda bütün ülkelerde yoğun doktrin tartışmalarına neden olmuş, kapitalizmin serbest piyasa ekonomisi ideolojisi sorgulanmaya başlanmıştır. Örneğin, İtalya ve Almanya'da faşistler, ABD'de mühendisler, Brezilya'da Vargasçı popülistler, Türkiye'de Kadrocular çeşitli nedenlerle piyasa sisteminin terk edilmesini savunmuşlardır. Böylece bütün bu ülkelerde devletin

kendi kurallarına göre işleyen piyasa mekanizmasının, özellikle az gelişmiş bir ülke de, optimal kaynak dağılımını sağlayabileceği konusunda ciddi kuşkular oluşmuş,³² devletin ekonomide daha etkin bir rol oynaması gereğinden söz edilmeye başlanmıştır. Bütün bu gelişmelerin etkisiyle, 1930'lu yıllarda devlet eliyle kalkınma politikalarına geçiş artık kaçınılmaz olmuştur.

1.2. 1933-1950 Dönemi: Devlet Eliyle Kalkınma

1930'lu yıllar, kalkınmanın devlet eliyle sanayileşmeye dayandırıldığı ve özel girişimin devlet kontrolüne alındığı yıllardır. Devletçilik ilkesi, önce 1933 yılında CHP'nin ana ilkelerinden biri olmuş, 1936'da ise Anayasa'ya girerek Türk Devletinin temel ilkelerinden biri haline gelmiştir. Devletçilik ilkesinin Anayasadaki tanımına göre, "Özel girişim ve kişisel faaliyetler esas kalacak, ancak ülkenin yüksek çıkarları gerektirince devlet ekonomiyeye müdahale edebilecek ve üretici olarak da faaliyete geçebilecektir". Devletçilik ilkesinin Anayasadaki tanımından da anlaşılacağı gibi devletin ekonomiyeye müdahalesi bir zorunluluk olarak görülmüş ve devletin ekonomide öncü rol oynamasını gerektiren ekonomik koşullar ortadan kalkınca yeniden özel sektöre dayalı bir ekonomik yapıya geçişten söz edilmiştir. Bu dönemde devlet birtakım sanayi yatırımları yapmış, henüz yeterli birikimi olmayan özel sermayedarların üstlenemeyeceği ölçekte fabrikaları devlet kurmuştur. Devletin ekonomiyeye bu anlamdaki müdahalesi hiçbir şekilde özel şahıslara rağmen, özel sermayenin çıkarlarına aykırı bir biçimde sürdürülmemiştir. Tam tersine kurulan fabrikalar gerek ekonomideki yerleri, gerekse fiyat politikaları dolayısıyla özel sermayenin yüksek karla çalışabilmesini sağlamış, zarar ettiklerinde ise devlet sübvansiyonu devam etmiştir.³³ Dolayısıyla bu dönemde de 1920'li yıllardaki bütün destekleme çalışmalarına karşın istenilen sanayileşme hamlesini gerçekleştirilemeyen özel sektörün teşvikine devam edilmiştir. Bu nedenle de, bu dönemdeki devlet anlayışının, her şeyin devlet eliyle yapıldığı bir devlet anlayışından çok, özel sektörün yetersizliklerini aşma amacına yönelik bir anlayış olduğunu söyleyebiliriz. Ancak 1930'lu yıllardaki iktisat politikası

ekonomiyeye müdahale etmesinin gerekliliği savunulmuş ve özel mülkiyet ile kapitalizmin devam etmesine rağmen piyasanın görece rolü azalmıştır. Bkz. Çağlar Keyder, *İktisadi Düşüncenin...*, s.1068.

³² Ayşe Buğra, *Devlet ve ...*, s.146.

³³ Çağlar Keyder, *İktisadi Düşüncenin ...*, s.1068.

öncelikleri ve dönem içindeki olumsuz ekonomik gelişmeler sonucunda devletin ekonomiye müdahalesinin arttığı görülmektedir.

1.2.1. Dönemin Başlıca İktisat Politikaları

Türkiye, 1930'lu yıllarda bir yandan hızlı büyüme ve topyektin ekonomik kalkınma stratejisi izlerken, öte yandan Türk parasının değerinin istikrarlı olmasını amaçlamıştır. Diğer bir ifade ile 1930'lu yıllar, hızlı ekonomik kalkınma ve istikrarın arandığı yıllar olmuştur. Bu koşullarda olmayan özel sektör, devletin ekonomideki rolü ve öneminin artmasına yol açmıştır. 1930 ve 1931 yıllarında daha çok yalın korumacı politikalar uygulanmış, yurt içi ekonomiye yönelik herhangi önemli bir müdahale yapılmamış, sadece dış ticaret ve kambiyo rejimlerinin denetlenmesiyle yetinilmiştir. Ancak ekonomide olumsuz göstergelerin devam etmesi sonucunda 1931 yılından sonra politikalarda değişikliğe gidilmiştir.

Devletin bu dönemde ekonomiye müdahalesini arttıran olumsuz ekonomik göstergelerden biri, GSMH'nin büyüme hızı olmuştur. GSMH sırasıyla 1930 ve 1931 yıllarında % 2.2 ve % 8.7 oranında artarken 1932 yılında birden % 10.7 oranında gerilemiştir.³⁴ Aynı dönemde 1929 dünya bunalımının da etkisiyle tarımsal ürünlerde meydana gelen fiyat düşüşleri sonucu tarımla uğraşanların yaşam koşulları büyük ölçüde kötüleşmiştir. GSMH içinde tarım sektörünün payı 1931 yılında % 49.2 iken 1932 yılında birden bire % 39.3'e gerilemiştir.³⁵

Bu dönemde devletin ekonomiye müdahalesini arttıran bir diğer etmen de 1930'lu yılların dış ticaret politikasının başlıca amacı olan dış ticaret açığından kaçınmaktır. Bu amaca ulaşmak için dış ticaret büyük ölçüde ikili anlaşmalarla yürütülmüştür. Dış ticaret açığından kaçınmak için uygulanan bu politikanın temel unsurları Türkiye'nin mallarını satan ülkelerden mal alınması, yerli üretimi yapılan malların ithalatının sınırlandırılması ve ikili anlaşma konusu olan malların ithalatında serbesti olmuştur.³⁶ Dolayısıyla 1930 ve 1931 yıllarında yalın korumacı önlemlerle yetinilirken, ekonomideki olumsuz gelişmeler sonucunda 1932 yılından itibaren devlet müdahaleleri giderek artan bir seyir izlemiştir.

³⁴ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.31.

³⁵ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.31.

³⁶ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.31, 32.

1.2.1.1 Beş Yıllık Sanayi Planları (1933-1937) (1938-1942)

1920'li yıllarda sanayileşme yönünde önemli gelişmelerin elde edilememesi nedeniyle, 1930'lu yıllarda sanayileşmeye öncelik verilmiştir. Bu dönemde beşer yıllık iki sanayi planı hazırlanmıştır. Devlet sanayii, hazırlanan bu Beş Yıllık Sanayi Planlarına göre kurulmuştur. Bu planlar belirli büyüme hedefleri belirleyen ve üretim, tasarruf, yatırım, dış ticaret, ulaştırma gibi faaliyetleri belli hedeflere varılacak surette düzenleyip ayarlamak isteyen planlar değildi. Bu planlar daha çok kamu kesimine ait yatırım programlarına yönelikti. 1933-1937 yılları arasında uygulanan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP)'nin³⁷ amacı, mevcut gıda ve dokuma tesislerinin hızla geliştirilmesi, bunlara yeni tesisler eklenmesi, maden ocaklarının işletmeye açılması, elektrik şebekesinin kurulması, kömür sanayinin geliştirilmesidir. BBYSP doğrultusunda gerçekleştirilen yatırımlarda temel ilke, ihracat teşvikine yönelik olmayan tam tersine yerli hammadde kullanılarak ithal ikame edecek tesislere öncelik verilmesi olmuştur.³⁸

Dönemin tarıma yönelik politikalarında da bu ilkeye uyulduğu görülmektedir. Örneğin, BBYSP'nin de en yüksek yatırım payı % 50 ile dokumacılığa, özellikle de pamuklu dokumacılığa ayrılmıştır. Böylece 1930'ların sonuna gelindiğinde yerli dokuma üretimi ithalatı % 80 ikame eder hale gelmiştir.³⁹

1933-1937 yıllarını kapsayan BBYSP, sanayileşme açısından değerlendirildiğinde, gerçekten de oldukça başarılı sonuçlar vermiştir. Örneğin, planda hedeflenen 20 sanayi tesisinden 19'u kurulmuştur.⁴⁰ tarım sektörünün GSMH'daki payı azalırken, sanayiinin payı ise artmıştır. Örneğin, 1940 yılında tarımın GSMH'daki payı % 45.8'den % 38.7'e gerilerken, sanayiinin payı ise % 11.4'den % 18.9'a yükselmiştir.⁴¹ BBYSP'nin bu başarısı üzerine 1938-1942 yıllarını kapsayacak olan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (İBYSP) hazırlanmış, fakat İkinci Dünya Savaşının

³⁷ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye ...*, s.83.

³⁸ Seda Akay, *Sermaye Birikim Sürecinde Dış Kaynak Kullanımı, (1923-1946 Dönemi Türkiye Ekonomisi Üzerine Olgusal Bir İnceleme)* Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1992, s.60.

³⁹ Seda Akay, *Sermaye Birikim Sürecinde ...*,s.60, 61.

⁴⁰ Seda Akay, *Sermaye Birikim Sürecinde ...*, s.60.

⁴¹ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye ...*,s.87.

güvenlik sorunlarını ön plana çıkarması nedeniyle İBYSP uygulamaya konamamış ve öngörülen yatırımların büyük bir bölümü gerçekleştirilememiştir.⁴²

Bu dönemin sanayileşme politikaları açısından bir diğer özelliği de tarım kesiminin sanayiye pazar olabilmesi için tarım kesimindeki satın alma gücünü artırma çabalarıdır. İlk kez buğday da olmak üzere 1932’de destekleme alımlarına başlanmıştır. 1938 yılında ise destekleme alımlarını sürekli yürütecek bir kurum olarak Toprak Mahsulleri Ofisi kurulmuştur. Ancak bu dönemde tarımsal üretimi arttırmaya yönelik olarak iç fiyatları yükseltici doğrudan önlemlerden çok, tarımsal girdi fiyatlarının düşük tutulması gibi dolaylı önlemlere başvurulmuştur.⁴³

1.2.1.2 Devlet Bankalarının Kuruluşu

1930’lu yıllarda milli sanayiinin ve ulusal sermaye birikiminin oluşturulabilmesi için devlet eliyle bankalar kurulmuştur. Bu amaçla Sümerbank, Etibank, Denizbank, Halk Bankası ve İller Bankası kurulmuştur.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planının uygulanmasında Sümerbank çok önemli bir misyon üstlenmiştir. Örneğin, 1933 yılında kurulan Sümerbank’ın kuruluş kanununa baktığımızda adeta Türkiye’nin sanayileşme görev ve stratejisinin bu bankaya verildiği görülmektedir. Kuruluş kanunu ile Sümerbank’a verilen görevler şöyledir: Devlete ait sanayi işletmelerini devralıp işletecek, devlet sermayesiyle kurulacak bütün sanayi işletmelerinin etüd ve projelerini hazırlayacak, sanayi kuruluşlarına kredi sağlayacak, Devlet Sanayi Ofisi’nden devralacağı fabrikaları işletecektir. Bunun yanı sıra, ülke de sanayi sektörüne yönelik işgücünün eğitimi için eğitim kurumları açmak ve dış ülkelerde eğitim olanakları yaratmak görevleri de Sümerbank’a verilmiştir.⁴⁴ Dolayısıyla bu dönemde devlet eliyle kurulan bankaların, sanayileşme çabalarında önemli katkıları olduğu açıktır.

1.2.1.3. Devlet Müdahalesini Arttıran Yasalar

1929 dünya bunalımını izleyen savaş dönemi kıtlıklar, zorluklar dönemi olmuştur. 1939 yılında başlayan İkinci Dünya Savaşı, savaşa girmemiş olmasına

⁴² Fikret Başkaya, *İki Bunalım Döneminde ...*, s.114.

⁴³ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.53.

⁴⁴ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.54.

rağmen Türkiye'yi yakından etkilemiş ve ekonomi politikalarında değişikliklere gidilmesine yol açmıştır. Her an savaşa girme tehlikesi karşısında genel seferberliğin ilan edilmesi bir yandan savunma harcamalarının artmasına neden olurken, öte yandan yetişkin nüfusun önemli bir kısmının askere alınması tarımda bir işgücü kıtlığı yaratarak üretimin daralmasına neden olmuştur. Savunma harcamalarının bütçeye hakim olması nedeniyle, 1940-1945 dönemi ekonomik gelişme açısından önemli bir mesafenin alınamadığı bir dönem olmuştur. Bütün bu zorluklar özel sektörün devletçiliğin birikiminden faydalanmasını da erteletmiştir. Ancak, savaş döneminde karaborsacılıktan, stokculuktan büyük kazançlar elde edilmiş, ordu için ithalat yapan tüccarlar hızlı birikimin öncüleri olmuştur. Dolayısıyla savaş dönemi bir yandan yeni burjuvaziye sarsarken, öte yandan da "Savaş Zenginleri" ortaya çıkarmıştır.⁴⁵

Bu durumdan rahatsız olan hükümet haksız kazanca engel olmak ve eldeki kaynakları en iyi şekilde kullanmak için bir dizi tedbir alma yoluna gitmiş ve böylece devletin ekonomiye müdahalesi artmıştır. Örneğin, 1940'lı yıllarda çıkarılan Milli Koruma Kanunu, hükümete ekonomi üzerinde, başta denetim olmak üzere, el koymaya kadar varan geniş yetkiler vermiştir.⁴⁶ Milli Korunma Kanunu ile devlete verilen yetkilere dayanılarak çimento ve dokuma imalat ve satışı denetim altına alınmıştır. Fiyat denetimlerinin yanısıra bu yetki, ekilmeyen toprakların devlet çiftlikleri haline dönüştürülerek ekilmesi, tam kapasite çalışmayan fabrikalara el konulması, işçilerin belirli uzmanlık alanlarında zorunlu çalıştırılması gibi bir dizi sert tedbirlere dayanmıştır.⁴⁷ Ancak bu yetkilerden bir kısmı ya kullanılamamış ya da kullanılanlardan bir kısmı başarılı olmamıştır.⁴⁸

Devlet müdahalesinin vardığı boyutları göstermesi açısından önemli bir diğer uygulamada, 1942 yılında alınan Varlık Vergisi'dir. Bir defaya mahsus olmak üzere alınan verginin amacı, seferberlik halinin finansmanı ve savaş yıllarında elde edilen haksız kazançların vergilendirilmesi olmuştur.⁴⁹ Mevcut vergi sistemi, savaş yıllarında oluşan karların gerektiği gibi vergilendirilmesini sağlayamıyordu. Bir yandan bu sorunu

⁴⁵ Çağlar Keyder, *İktisadi Düşüncenin ...*, s.1069.

⁴⁶ Seda Akay, *Sermaya Birikim Sürecinde ...*, s.69, 70.

⁴⁷ Tevfik Çavdar, *Cumhuriyet Döneminde ...*, s.1080.

⁴⁸ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye ...*, s.88.

⁴⁹ Seda Akay, *Sermaya Birikim Sürecinde ...*, s.71.

çözmek, öte yandan da enflasyonu frenlemek amacıyla getirilen Varlık Vergisi, enflasyonu da yavaşlatamadığı gibi girişimci kesimi de olumsuz etkilemiştir.⁵⁰ Bunun yanısıra verginin uygulanması sırasında vergi matrahı ya da ödeme koşulları gibi konularda Türkiye’de yaşayan gayrimüslim azınlıklar ile Türk tüccarları arasında ayırım yapıldığı ve böylece azınlıkların ekonomik gücünün kırılmak istendiği yönündeki eleştiriler ise siyasi iktidarın oldukça yıpranmasına neden olmuştur.⁵¹

1.2.2 Dönemin Dış Ticaret Politikası ve Bazı Özellikleri

1929 yılından itibaren Lozan anlaşmasının gümrüklerle ilgili kısıtlamasının kalkması ile 1930’lu yıllarda dış ticaret rejiminde artık korumacı politikalara geçilmiştir. Bu dönem tüm dünyada korumacılığın benimsendiği bir dönemdir. Dış ticaret politikasında hükümet ikili anlaşmalara dayalı takas sistemini benimsemiş ve ithalat kotalarını devreye sokmuştur. Bu doğrultuda, ithalata önemli ölçüde kısıtlama getirilmiştir. Çok zorunlu gıda maddeleri ve endüstri için gerekli hammaddeler dışında yurt içinde üretilen malların ithalatı yasaklanmıştır. İthalata getirilen bu yasaklar, 1930’lu yılların başlarına göre 1930’lu yılların sonlarında ithalatın yapısında önemli değişikliklere yol açmıştır. Örneğin, tekstil ithalatının toplam ithalat içindeki payı % 44’den % 27.5’e, gıda ithalatının toplam ithalat içindeki payı % 17’den % 4.3’e düşerken, sermaye malları ve hammaddelerin toplam ithalat içindeki payı ise % 14.5’den % 37.2’ye yükselmiştir.⁵² Verilerden de anlaşıldığı gibi, bu dönemde tüketim mallarının ithal ikamesinde önemli adımların atıldığı anlaşılmaktadır. İzlenen bu korumacı dış ticaret politikasının sonucunda bir yandan yerli sanayi dış rekabete karşı korunmuş öte yandan da dış ticaret bilançosu sürekli fazla vermiştir. Ancak korumacı ticaret rejimi ile yerli sanayiinin korunarak gelişmesinin sağlanmasına rağmen hükümetin, her yeni dönemde ithalat kotalarını değiştirmesi, bu alanda bir belirsizlik yarattığından ithalatçıların tepkisine yol açmıştır. Savaş yıllarında ise, 1930’lu yıllarda zaten korumacı olan dış ticaret rejiminde daha fazla sınırlamalara gidilmiştir.

⁵⁰ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye ...*, s.88.

⁵¹ Seda Akay, *Sermaye Birikim Sürecinde ...*, s.71.

⁵² İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.44, 45.

1.2.3. Devletçiliğe Tepkiler ve 1948 İktisat Kongresi

1940'ların sonları, iktidardaki CHP hükümetine ve onun aşırı devletçi uygulamalarına karşı tepkilerin dile getirilmeye başlandığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde devletçiliğe yönelik tepkilerin yoğunlaşmasının başlıca nedenleri, üç başlık altında toplanabilir. Bunlardan birincisi, 1940'lı yıllar boyunca devletin, yukarıda sözünü ettiğimiz, aşırı müdahaleci uygulamalarıdır. İkincisi, sermayenin önündeki bürokratik engeller ve devlet müdahalesinin sınırlarının belirsizliğidir. Üçüncüsü, ekonomide yaşanan olumsuz gelişmelerdir.⁵³

Devletçiliğe karşı ilk tepkiler ve eleştiriler 1948 yılının kasım ayında toplanan Türkiye İktisat Kongresi'nde dile getirilmiştir. Kongre mevcut iktidara yönelik toplumsal muhalefetin dile getirildiği örgütlü ilk "sivil" platform olması nedeniyle de ayrı bir önem taşımaktadır.⁵⁴ Kongredeki eleştiriler doğrultusunda devletçiliğin yeniden tanımlanması ihtiyacı doğmuştur. Bu yeni tanıma göre; Cumhuriyetle birlikte yeni bir siyaset izlemeye başlayan devlet bu sürede iktisadi alandaki kurucu ve genişletici görevini yerine getirmiştir. Devlet iktisadi yapının temellerini bu şekilde attıktan sonra işletmecilik faaliyetlerini ancak birinci derecede kamu hizmeti sayılan işlere ve asıl görevi olan, ekonomi politikasının işletmecilik dışındaki inceleme, düzenleme, denetleme alanlarına yöneltmelidir. Bu gibi hizmetler dışında kalan zirai, ticari ve sınai alanlarından yavaş yavaş çekilmeli ve özellikle serbest piyasadaki girişimciler karşısında hem rakip, hem de düzenleyici durumda olmamalıdır.

Ayrıca doğası gereği tekel durumunda olan ve özel girişimin üstlenemeyeceği sahalarda, rasyonel olmak kaydıyla varlığını sürdürmelidir. Bunlar; Demiryolları, Limanlar, PTT, Radyo, önemli enerji işletmeleri, ormanlar, tekel durumunda olmamak kaydıyla posta ve yolcu gemiciliği, devlet kredi kurumları, her türlü eğitim, özel girişimin gidemeyeceği ancak ekonomik kalkınmaya ihtiyacı olan bölgelerde yapılacak sanayi yatırımlardır. Bunun yanı sıra yabancı sermayenin anormal imtiyazlara sahip olmamak kaydıyla Türk ekonomisine katılmasını sağlayacak gerekli tedbir ve kararların alınması gerekmektedir.

⁵³ Gülsün Yay, "Türkiye'de 1950-1960 Dönemi İktisat Politikaları", Türkiye Dönemi Kültür Atlas, 4.cilt, Cumhuriyet Dönemi, Türk Kültürüne Hizmet Vakfı, İstanbul, 2002, s.1.

⁵⁴ Mehmet Türkay, "1948 İktisat Kongresi", Küreselleşme ve Sanayileşme Bildiriler Kitabı, Ankara: TMMOB Sanayi Kongresi Yayını, Ocak 2002, s.51, 53.

Kongrede üzerinde özellikle durulan önemle husus, sermaye birikimi sürecinde özel girişimin önündeki, geçmiş devletçilik uygulamalarından kaynaklanan bürokratik nitelikli engellerin kaldırılması ve gelecekte bu tür engellerle karşılaşılması için gerekli önlemlerin alınmasına ilişkin kararlardır. Dolayısıyla kongredeki genel beklenti, devletin tamamen pasif bir konuma itilmesinden çok, devlet adına bürokrasi tarafından yapılan müdahalelerin rasyonelleştirilmesidir. Bu açıdan bakıldığında kongrede liberalizm-devletçilik ekseninde yapılan tartışmanın esasta doğrudan devletçiliğin yeniden yapılmasına ilişkin olduğu görülmektedir.⁵⁵

Bu yeni devletçilik tanımı doğrultusunda da 1949 yılında, devletçiliğe ilişkin uygulamaları yumuşatma gayreti hız kazanmıştır. Diğer bir ifade ile 1948 İktisat Kongresinde devletçiliğe yönelik tepkilerin dile getirilmesi, henüz DP iktidara gelmeden önce iktidardaki CHP'nin de devletçiliği yeniden sorgulamasını ve iktisat politikasında daha ılımlı bir devlet anlayışını benimsemesini sağlamıştır.

1.3 1950-1960 Dönemi: Liberal Söylemler ve Çelişkili Uygulamalar

1950-1960 dönemi Türkiye iktisat tarihi açısından, genel olarak, “ilk liberalizm deneyimi”nin yaşandığı yıllar olarak kabul edilir.⁵⁶ İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerek uluslararası konjonktürdeki değişikliklerin etkisi gerekse ülke içinde izlenen devletçi politikalara tepkilerin oluşması, politik yaşamın demokratikleşmesine yönelik adımların atılmasına yol açmış ve 13 Mayıs 1950’de Demokrat Parti iktidara gelmiştir. Savaşı ABD’nin kazanmasıyla birlikte yeni bir dünya düzeni ortaya çıkmış ve Türkiye’de de bu yeni dünya düzenine uyum çabaları başlamıştır. 1946’da tek parti dönemi bitmiş, savaş döneminin ekonomi politikası tasfiye edilmeye başlanmıştır. 1946-1950 dönemi yeni bir ekonomik gelişme modeline geçmeden önce “bir geçiş dönemi” olmuştur.⁵⁷ Bir bakıma İkinci Dünya Savaşı sonrasında CHP döneminde başlayan liberalleşme-dışa açılma politikaları, DP iktidarında devam etmiştir.

Demokrat Parti başlangıçta, CHP hükümetinin uyguladığı iktisat politikasının bürokratik ve tekelci olduğunu, devletin gereksiz müdahalelerle ekonomiyi olumsuz etkilediğini ileri sürerek, kendi iktisat politikasında yabancı sermayeden faydalanmayı,

⁵⁵ Mehmet Türkay, 1948 İktisat ..., s.52.

⁵⁶ Ayşe Buğra, Devlet ve ..., s.173, 174.

⁵⁷ Çağlar Keyder, İktisadi Düşüncenin ..., s.1069.

devlete ait fabrikaların özel sektöre devrini öngörerek liberal bir politikayı savunmuştur.⁵⁸ Bunun da ötesinde, 1950 yılında Ekonomi ve Ticaret Bakanı, önde gelen işadamlarını temsil eden bir delegasyonla görüşmesi sırasında, bakanlığının tüm temel ekonomik kararları iş dünyası ile birlikte alacağını ilan etmiştir.⁵⁹ Bu gelişmelerden hareketle, 1950 yılındaki iktisat politikası söylemlerinin liberal olduğunu söyleyebiliriz. Ancak 1930'larda hükümetlerin söylemleriyle çelişen müdahaleci uygulamaları 1950'lerde de devam etmiştir. Kısaca, 1946-1960 arasındaki dönemde hükümetler, kamu kesiminin yanısıra, özel yatırımlarına ve dış kaynaklarla sanayileşme politikalarına yönelmiş olsa da, ekonomide karma sistemin öne çıktığı bir dönem olmuştur.

1.3.1 Dönemin İktisat Politikaları

1950'de DP'nin iktidara gelmesiyle yeni bir ekonomik gelişme modeli ortaya çıkmıştır. Bu modelde tarıma öncelik verilmiş ve sanayileşme ikinci plana atılmıştır. Bu modelin ortaya çıkmasındaki en önemli unsur ise yeni dünya düzenindeki gelişmelerdir. Savaş sonrasında dünya ekonomisi yeniden büyüme dönemine girmiştir. Bu dönem ABD'nin egemenliği altındaki bir dünyanın hem askeri hem ekonomik boyutlarıyla kurumlaşmaya başladığı bir dönem olmuştur. ABD hükümeti, 1945'ten hemen sonra Avrupa ekonomilerinin hızla gelişmesi için Marshall Planı çerçevesinde yardımlar başlatmıştır. Böylece Avrupa'nın hızla gelişmesi ile ABD ekonomisi hem pazar hem de yatırım sahası bulmuş olacaktı. Bu arada Türkiye'ye yapılan yardımlarda Marshall Planı çerçevesinde başlamış ve soğuk savaşla birlikte hızla devam etmiştir. Ancak yardımların karşılığında ABD, piyasa ekonomisi koşullarının uygulanmasını ve tarıma dayalı büyümeyi şart koşuyordu. Örneğin, 1948-1954 arasında yapılan ABD yardımının traktör ithalatı şeklinde olması, tarımsal üretimi geliştirmek için yol yapımı ve sulama projelerinin planın kapsamında olması da bunun göstergeleriydi. Öte yandan tarımda toprak fazlası vardı ve savaş sırasında üretim potansiyelin altında kalmıştı. Bunun dışında 1950-1951 yılları arasında Kore Savaşı'nın etkisiyle buğday fiyatlarının yükselmesi ve tarım ürünlerinin karlı hale gelmesi de tarımı cazip kılıyordu.⁶⁰

⁵⁸ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Döneminde Türkiye ...*, s.91.

⁵⁹ Ayşe Buğra, *Devlet ve ...*, s.175.

⁶⁰ Çağlar Keyder, *İktisadi Gelişmenin ...*, s.1069.

Tarıma dayalı bir ekonomik gelişmeye öncelik verilmesi dışında, DP iktisat politikasındaki liberal söylemlerinden hareketle hükümet programında, önemli miktarda kamu kurumunun özelleştirilmesini, iç ve dış ticaretin serbestleştirilmesini savunuyordu.

1.3.2 Sektörel Yapıda Gelişim ve Karma Ekonomi

İktisadi gelişmenin tarıma dayandırılması ilkesinden hareketle, bu dönemde tarımsal üretimin artırılması için ucuz tarım kredilerinin artırılması, yüksek tarım ürünleri taban fiyatlarının uygulanması, tarım için gerekli olan ulaşım, elektrik ve sulama altyapısının geliştirilmesi, başta traktör olmak üzere tohum, makine ve gübre ithalinin gerekliliği savunulmuştur. Bir yandan İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki gelişmeler ve Kore Savaşı'nın etkisiyle tarım ürünlerinin uluslararası talep ve fiyatlarının artması, diğer yandan Marshall Planı çerçevesinde özellikle tarım kesimine verilen dış yardım ve krediler, tarım kesimine yönelik genişlemeci politikalar için uygun ortam hazırlamıştır.

Tarıma yapılan yatırımlar, tarımsal fiyatların desteklenmesi ve karayollarına yönelik yatırımlar sonucunda, tarımsal üretim alanı %60 oranında genişlerken⁶¹, tarımın net hasılası %69 ise oranında artmıştır.⁶² Böylece 1950'li yıllar, Cumhuriyet tarihinden itibaren tarım sektörünün en hızlı geliştiği yıllar olmuş ve Türkiye 1948-1954 arasındaki dönemde dünya pazarına tarım ürünleri ihracatçısı olarak katılmıştır.

Ancak 1950-1960 döneminde tarımsal üretimde elde edilen artışa rağmen tarımın GSMH'daki payı gerilemiştir. Örneğin, 1950 yılında tarımın GSMH'daki payı % 42.0 iken, 1960 yılında bu oran çok az bir gerilemeyle % 38.2'ye düşmüştür.⁶³ Sanayi sektörünün GSMH'daki payı ise 1950 yılında % 14.7 iken, 1960 yılında artış göstererek % 17.4'e yükselmiştir.⁶⁴ Ancak tarımsal üretimde meydana gelen bu gerilemeye karşın, ekonominin tarım ağırlıklı yapısı bu dönemde devam etmiştir.

1950-1960 döneminde DP'nin liberal söylemi doğrultusunda, sanayii de kamunun ağırlığını azaltma, özel sektörün girişimlerini destekleme amaçları güttüğünü

⁶¹ Çağlar Keyder, *İktisadi Gelişmenin ...*, s.1069.

⁶² Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Döneminde Türkiye ...*, s.95.

⁶³ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Döneminde Türkiye ...*, s.96.

⁶⁴ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Döneminde Türkiye ...*, s.96.

biliyoruz. Bu amaçtan hareketle ilk planda, Sümerbank'ın tuğla, çimento ve tekstil kuruluşlarının ve petrol üretiminin özelleştirilmesi çalışmalarına başlanmıştır. Ancak özelleştirme çalışmaları sırasında pazarlık konusundaki anlaşmazlıklar nedeniyle özelleştirmede istenilen sonuca ulaşılamamıştır.⁶⁵ Dolayısıyla bu dönemde liberalleşme eğilimleri açısından önemli bir yere sahip olan özelleştirme amacına ulaşılamamıştır. Buna karşın, 1950-1960 döneminde özel sektörün geliştirilmesi ve faaliyet alanının genişletilmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. Teşvik-i Sanayii Kanunu 1942 yılında yürürlükten kaldırılmış, ancak girişimciliği özendirerek çeşitli mekanizmalar kullanılmıştır. Bunlardan en önemlileri Tercihli Kredi kullandırılması, hükümet sözleşmeleri ve ithalatçılara döviz kullandırımı olmuştur.⁶⁶ Örneğin, özel girişimciler madencilikle ilgilenmeleri için teşvik edilmiş, verilen arama ve işletme ruhsatlarının sayısı arttırılmış, linyit, krom, demir gibi bazı madenlerin üretiminde özel kesimin payı yükselmiştir. Aynı zamanda 1950 yılında faaliyete başlayan Sınai Kalkınma Bankası dışında Marshall Yardımı Özel Teşebbüs Fonu'ndan da özel kesimin kredi ihtiyacının karşılanmasına çalışılmıştır.⁶⁷ Bütün bu teşvikler sonucunda, büyük ölçekli fabrikalar ortaya çıkmaya başlamıştır. Örneğin, 10'dan fazla işçi istihdam eden fabrikalarda çalışanların sayısı, 1950-1960 döneminde 163.000'den 324.000'e yükselmiştir.⁶⁸

1954 yılına kadar ekonomik göstergelerin olumlu bir seyir izlemesi de özel sektörün gelişmesi için olumlu bir faktör olmuştur. İlk dört yılda tarımsal üretim ve ihracat artışı ile elde edilen döviz sayesinde hammadde ve teçhizat ithalatı artmıştır. Böylece özel sektör hem işyeri ve işçi sayısı açısından hem de sanayi yatırımlarındaki payı açısından kamu kesimini geride bırakan bir gelişme göstermiştir. Örneğin, 1950 yılında imalat sanayiinde, kamu kesimi işletme sayısı 103 ve işçi sayısı 76.000 iken, özel kesimde ise işletme sayısı 2515 ve işçi sayısı ise 87.000'dir.⁶⁹

Gerçekten, 1954 yılına kadar özel sektörün sanayi yatırımları artan bir seyir izlemiş, hatta 1952 ve 1953 yıllarında sanayi yatırımlarının sırasıyla % 53 ve % 55'ni özel sektör gerçekleştirmiştir. Ancak bu durum fazla uzun sürmemiş ve dönemin ikinci

⁶⁵ Doğan Avcıoğlu, *Türkiyenin Düzeni, Dünü, Bugünü, Yarını*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1968, s.320.

⁶⁶ Ayşe Buğra, *Devlet ve ...*, s.177.

⁶⁷ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Döneminde Türkiye ...*, s.91.

⁶⁸ Çağlar Keyder, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2001, s.188.

⁶⁹ Gülsün Yay, *Türkiye'de 1950-1960 ...*, s.4.

yarısında tarımsal üretim artışının sınırı varması, enflasyonun baş göstermesi ve döviz kıtlığı nedeniyle hammadde ve teçhizat ithalatının zorlaşması gibi etkenler özel kesim yatırımlarını kısmıştır. Bu gelişme karşısında her ne olursa olsun büyümeyi düşürmeme isteğinde olan hükümet özel kesimin yatırım açığını kamu yatırımları ile kapatma yoluna gitmiştir. Bu gelişme karşısında, 1954 yılından itibaren toplam sanayi yatırımları içinde kamu kesiminin payı yeniden % 60'lara yükselirken, özel kesimin payı ise % 38'e düşmüştür. Böylece DP'nin dönem başındaki liberalleşme eğilimine karşın, dönem sonunda gerek özelleştirme gerekse kamunun ekonomideki ağırlığının azaltılması açısından önemli bir değişim sağlanamamıştır. Dönem sonunda kamu sektörü, üretici ve yatırımcı rolüyle yine hakim sektör durumundadır.

1.3.3 Dönemin Dış Ticaret Politikası

Dönemin ilk yıllarında dış ticarete serbestleşmeye gidilmiştir. Dış ticarete serbestleşmeye gidilmesinde, ABD ile yakın ilişki içinde olunmasının ve üyesi olunan Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı (OECE)'nin tavsiyelerinin de büyük rolü olmuştur. 1948 yılı temel alınarak ithalatta %60 oranında serbestleşmeye gidilmiştir.⁷⁰

Başlangıçta dış ticarete serbestleşmeye gidilmesi, ihracat olanaklarındaki olumlu gelişmeden dolayı dış ticaret hadlerinde bir sorun yaratmamıştır. 1950-1953 döneminde, bir yandan uygun iklim koşulları nedeniyle tarımsal üretimin artması, öte yandan Kore Savaşı dolayısıyla tarım ürünleri fiyatlarındaki artış ihracat gelirlerinde sürekli bir artışa yol açmıştır.⁷¹ Ancak aynı dönemde ithalat daha hızlı bir şekilde artmaya başlamıştır.⁷² Bu durum döviz sıkıntısı yaratarak, cari işlemler dengesinin açık vermesine neden olmuştur. İlk iki yılda bu cari işlemler açığı önceki yıllarda birikmiş rezervlerle kapatılabildiğinden bir sorun çıkmamıştır.⁷³ Fakat 1953 yılından itibaren bir yandan ihracatın düşme eğilimine girmesi, öte yandan özel sektörün yatırım malları ithalinin ve ihraç malların yurt içi talebinin artması dış ticaret açığının giderek büyümesine neden olmuştur. Örneğin, 1950 yılında 62 milyon lira olan dış ticaret açığı,

⁷⁰ Doğan Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni* ..., s.322.

⁷¹ Gülsün Yay, *Türkiye'de 1950-1960* ..., s.8.

⁷² Doğan Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni* ..., s.322.

⁷³ Gülsün Yay, *Türkiye'de 1950-1960* ..., s.8.

1951'de 246 milyona ve 1952'de 540 milyona yükselmiştir.⁷⁴ Böylece Türkiye, 1952 yılında 233.9 milyon dolar borcu ile Avrupa Ödeme Birliği'nin en büyük borçlularından biri olmuş, ödenememiş ticari borçlar 1954 yılına gelindiğinde 200 milyon doları aşmıştır.⁷⁵ Bu gelişmeler sonucunda, 1954 yılında serbest ithalat rejimine son verilerek ithalatta yeniden kısıtlamalara gidilmiş⁷⁶ ve 1957 yılında ithalat önceki yıla oranla %76 oranında düşmüştür.⁷⁷ Kısaca, DP iktidarı yaşanan gelişmeler nedeniyle ticarete yeniden korumacı sisteme dönmek zorunda kalmıştır. Sonuç olarak, bu dönemde özelleştirme ve kamunun yatırımlardaki rolünün azaltılmasındaki başarısızlık gibi, dış ticarete serbestleşme amacına da ulaşamamıştır.

1.3.4 İstikrar Önlemleri ve Devletin Rolündeki Artış

1950'li yılların sonunda hükümet bir yandan enflasyon, öte yandan da ödemeler dengesi güçlükleri olmak üzere ekonomide iki önemli sorun ile karşı karşıyaydı.⁷⁸ Toplam dış borçlar 1 milyar doları aşmış, yıllık dış borç ödemeleri ise 80 milyon dolara ulaşmıştı. Bu olumsuz gelişmeler karşısında Hükümet, 4 Ağustos 1958 İstikrar Programı olarak bilinen tedbirleri almıştır. Sıkı para ve maliye politikasına gidilerek, Merkez Bankası kredilerine sınır getirilmiş, kamu harcamalarının kısılmış, KİT ürünleri fiyatları % 50-80 oranında artırılmış, OECD ülkelerine olan 422 milyon dolarlık dış borç % 3 faizle yeni bir takvime bağlanmıştır. Ayrıca ABD, OECD ve IMF'den 359 milyon dolarlık yeni kredi sağlamıştır. Ancak 1958 İstikrar Programı, dönem sonunda ekonomide ortaya çıkan olumsuz gelişmeleri gidermede etkili olamamıştır.

Yukarıda değinilen olumsuz gelişmeler dönemin sonlarına doğru iç ve dış çevrelerde ekonominin bir makro plana bağlanması fikrinin savunulmaya başlanmasına neden olmuştur.⁷⁹ Ekonominin kararlı bir duruma getirilmesi ya da içinde bulunduğu bunalımdan çıkarılabilmesinin iki yolu vardı. Bunlardan birincisi, sermaye kullanımını fiyat göstergelerine, serbest piyasa koşullarına bırakmak; ikincisi ise planlı ve programlı sermaye kullanımına yönelmekti. Ancak iç ve dış koşullar, ekonomiyi kararlı bir

⁷⁴ Doğan Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni ...*, s.322.

⁷⁵ Doğan Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni ...*, s.322.

⁷⁶ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.102.

⁷⁷ Gülsün Yay, *Türkiye'de 1950-1960 ...*, s.8.

⁷⁸ Ayşe Buğra, *Devlet ve ...*, s.185.

⁷⁹ Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi*, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2000, s.125, 126.

duruma getirmek olan ikinci yöntemin seçilmesini gerektirmiş, bunun gerçekleştirilmesi de 1960 Askeri Darbesi sonrasındaki hükümetlere kalmıştır.

Özetle, 1950-1960 döneminde bu yoldaki eğilimlere karşın, kamu kuruluşları özelleştirilemediği, dış ticarete sürekli bir serbestleşmeye gidilememiş ve piyasayı daraltıcı uygulamalar devam etmiştir. Buradan da anlaşıldığı gibi 1930'lar da iş dünyasının en önemli sorunu olan devlet müdahalesinin sınırlarının belirsizliği ve bu belirsizliğin girişim faaliyetleri üzerindeki olumsuz etkisi, tüm liberal söylemlere karşın, 1950'li yıllarda da devam etmiştir.

1.4 1960-1970'li Yıllar: Planlı Dönem ve Karma Ekonomik Yapının Belirginleşmesi

1950'li yılların sonunda ekonomide yaşanan sorunların, planlamaya dayalı bir ekonomik büyüme modeline ihtiyaç duyulmasına yol açtığından söz etmiştik. Planlı kalkınma modelini isteyen çevreleri, bürokratlar, sanayiciler ve dış borç sağlayan çevreler olmak üzere üç başlık altında toplayabiliriz. 1950'li yıllar sonunda yaşanan ekonomik bunalım sonucunda bürokrasi, göreceli olarak gelir kaybına uğramış ve alım gücü azalmıştır. Ayrıca 1950'li yıllarda sermaye kesimlerinin güçlenmesi ile yönetimdeki etkinliklerinin artması da geleneksel bürokrasiyi rahatsız etmiştir. Dolayısıyla ekonominin planlanmasıyla, bürokrasinin hem ekonomik hem de siyasal konumu güçlenecek ve etkinliği artacaktır.⁸⁰ Bunun dışında, Türkiye'de halk arasında özellikle de bürokratlar arasında her sorunun yasal düzenlemelerle çözümleneceği inancının yaygın olması da ekonominin bunalıma düştüğü bu yıllarda planlı kalkınma modelinin taraftar toplanmasında etkili olmuştur.

Sanayiciler de planlamayı istiyordu. 1950-1960 döneminde tarıma öncelik verilmiş ve sanayiye önceki dönemlere nazaran daha az kaynak tahsis edilmiştir. Yine bu dönemde ticaret kesimi hızla genişlemiş, enflasyon ticari kazançları arttırarak sermayenin üretime yönelmesini engellemiştir. Bu dönemde sermayenin en örgütlü ve etkili olmakla birlikte o yıllarda en az gelişmiş kesimi olan sanayi kesimi kaynak ihtiyacı içindeydi. Ayrıca genişlemiş ve dış rekabete karşı korunmuş bir iç pazar, kararlı bir ortamda, karlı sanayi üretimine olanak sağlayabilirdi ve üstelik sanayiın büyümesi, ithalat yerine yerli üretim politikasıyla yürütülürse, dış ödeme güçlüklerinin de

⁸⁰ Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk., *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1997, s.130.

giderilmesi sağlanacaktı. Dolayısıyla bürokrasinin istekleri ile yeni gelişen sanayiinin istekleri bu nokta da çakışıyordu ve bu durum da planlı kalkınmanın gündeme gelmesinde ekonomik nedenler dışında ikinci önemli hususu teşkil etmekteydi.

Ekonomide planlı kalkınma sürecine girilmesini isteyen bir diğer kesim de Türkiye'ye dış borç sağlayan çevrelerdi.⁸¹ 1950-1960 döneminde Türkiye'ye kredi veren dış çevreler, açtıkları kredilerin kamu kesimi tarafından etkin kullanılmamasının Türkiye'nin dış kaynak ihtiyacını arttırdığını ileri sürüyorlardı ve dış çevreler bu olumsuz durum karşısında alacaklarını zamanında tahsis edebilmek için aktardıkları kaynakların bir plan dahilinde yatırımlara yönlendirilmesini ve en azından kamu harcamalarının bir kalkınma programına bağlanmasını istiyorlardı. Bu şekilde ekonominin plana bağlanması ile alınan krediler daha rasyonel kullanılacak, yabancı sermaye için daha istikrarlı ve güvenilir bir ortam yaratılacaktı. Böylece yaşanan ekonomik gelişmelerin, düşünce ortamının ve dış çevrelerin de etkisiyle planlama 1961 Anayasasına girmiştir.

1.4.1 Kalkınma Planlarının Temel Özellikleri ve Amaçları

1962'den sonra uygulamaya konan Beş Yıllık Kalkınma Planlarını 1930'lu yıllardaki sanayi planlarından ayıran temel özelliği, makro planlar olmaları ve ekonominin bütününe kapsamalarıydı. Oysa 1930'lu yıllardaki sanayi planları kısmi planlardı.

Kalkınma planlarının bir özelliği de kamu kesimi için "emredici", özel kesim için de "yol gösterici" nitelikte olmalarıdır. Plan uygulaması ile kamu maliyesi ve kamuya ait ekonomik kuruluşlar arasında yasalarca da öngörülen doğrudan bir ilişki var iken, özel kesimin, özendirme önlemleri, destekleme fiyatı uygulaması, seçmeli kredi sağlanması gibi yollarla yönlendirilmesi esas alınmıştır.⁸²

Ayrıca tüm planlarda sanayileşmeye öncelik verilmiştir. Sanayileşme, gelişmeyle özdeş tutulduğundan doğal olarak planların stratejileri de bu doğrultuda belirlenmiştir. 1962'den sonra uygulanmaya başlanan ve on beş yıllık bir perspektifi kapsayan kalkınma planlarının ana hedefleri ise şöyle sıralanabilir:

⁸¹ Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk., *Türkiye Ekonomisi ...*, s.130.

⁸² Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk., *Türkiye Ekonomisi ...*, s.131.

- * Yıllık %7 oranında büyüme hızının elde edilmesi,
- * İstihdam sorununun çözümlenmesi,
- * Dış ödemeler dengesinin sağlanması,
- * Sosyal adalet ilkelerinin gerçekleştirilmesi.⁸³

Bütün bu saydığımız hedeflerin istikrar içinde, enflasyonist ve deflasyonist eğilimlerin ortaya çıkmasını önleyerek ve de sosyal adalet ilkelerine uyarak başarılması amaçlanmıştır.⁸⁴

1.4.2 İthal İkameci Politikalar ve Devletin Üretici ve İşveren Olarak Artan Rolü

1960-1980 dönemi, ithal ikameci sanayileşme stratejisinin uygulanmaya başlanmasıyla ekonomide yapısal bir değişikliğin meydana geldiği bir dönemdir. 1960 sonrasında ekonomi politikalarında sanayileşmeye ve sanayi kesimindeki yatırımlarda da, ülkenin ithalatını azaltacak alanlara, yani ithal ikameci alt-sektörlere öncelik verilmiştir. Böylece ülke kalkınması, ithal ikameci sanayileşme stratejisine dayandırılmış ve bu strateji, 1964-1979 döneminin en belirgin ekonomi politikası olmuştur.

⁸³ Türkel Minibaş, *Az gelişmiş Ülkelerde Kalkınmanın ...*, s.95.

⁸⁴ Memduh Yaşa, *Cumhuriyet Döneminde Türkiye ...*, s.98.

Bu dönemde dikkati çeken bir gelişme, kamu kesiminin toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payının artan bir seyir izlemesidir. Dolayısıyla devletin yatırımcı rolünün, önceki dönemlere nazaran daha da arttığı görülmektedir.

Tablo: 1.1 Kamu Kesimi Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı

	(%)				
SEKTÖRLER	1963	1965	1970	1975	1980
TARIM	13.9	17.9	10.7	6.8	5.9
ENDÜSTRİ	32.6	39.4	51.4	56.2	64.5
MADENCİLİK	7.9	11.7	6.1	6.3	3.8
İMALAT	14.9	15.6	27.8	36.0	35.9
ENERJİ	9.7	12.1	17.5	14.0	24.8
HİZMETLER	53.5	43.0	37.9	37.0	29.6

Kaynak: TOBB, Planlı Dönemde Rakamlarla Türkiye Ekonomisi, Ankara, 1990.

Özellikle de kalkınma planlarında sanayileşmeye verilen öneme uygun olarak, kamu kesimi sabit sermaye yatırımları içinde sanayiinin payı artmıştır. Örneğin, 1963 yılında kamu kesimi sabit sermaye yatırımları içinde sanayi yatırımlarının payı %32.6 iken, 1980 yılında, bu oran, %64.5'e yükselmiştir. Aynı şekilde imalat sanayi ve enerji sektöründe de kamu kesimi yatırımları sürekli olarak artmıştır. Sanayi ve enerji sektörü dışındaki kamu yatırımlarında ise düşüş olmuştur. Örneğin, kamu kesimi yatırımları içinde tarımın payı 1963 yılında %13.9 iken, 1980'de %5.9'a düşmüş, hizmetler sektörünün payı %53.5 iken, %29.6'ya düşmüştür.(Tablo:1.1)

Kamu kesiminin sanayi yatırımlarındaki payı bu şekilde artarken, özel sektörün sanayi yatırımları ise dalgalı bir seyir izlemiştir. Özellikle de, 1980'lere gelindiğinde özel sektörün sanayi yatırımlarının 1960'lı yıllara kıyasla gerilediği görülmektedir.

Tablo: 1.2 Özel Kesim Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı

	(/ %)				
SEKTÖRLER	1963	1965	1970	1975	1980
TARIM	10.1	9.4	7.9	9.98	8.3
SANAYİ	56.3	39.7	44.0	47.1	36.4
MADENCİLİK	1.0	1.1	1.0	0.7	0.6
İMALAT	54.8	38.1	42.5	46.0	35.3
ENERJİ	0.5	0.6	0.5	0.4	0.6
HİZMETLER	33.7	50.9	48.1	43.0	55.2

Kaynak: TOBB, Planlı Dönemde Rakamlarla Türkiye Ekonomisi, Ankara, 1990.

Örneğin, 1963 yılında özel kesim sabit sermaye yatırımları içinde sanayi yatırımlarının payı 1963 yılında %56.3 iken, 1980'de bu oran %35.3'e gerilemiştir. Bu gerilemede 1975-1980 döneminde yaşanan ekonomik bunalımın da büyük etkisi olmuştur.(Tablo:1.2)

Bu dönemde kamu kesiminin üretici rolündeki bu artışa paralel olarak işveren rolü de artmıştır. 1960 yılında imalat sanayiinde kamu kesimine ait işyeri sayısı 219 iken, 1980 yılında bu sayı 408'e yükselmiş, işçi sayısı ise 127.988'den 287.189'a ulaşmıştır. Aynı şekilde 1980'lere gelindiğinde özel kesimde de işyeri ve işçi sayısında artış olmuştur. 1960 yılında imalat sanayiinde özel kesime ait işyeri sayısı 5.284 iken, bu sayı, 1980 yılında 8.302'ye yükselmiş, işçi sayısı ise 168.001 iken, 499.806'ya

ulaşmıştır. Her ne kadar özel sektörde işyeri ve çalışan sayısı açısından daha büyük bir gelişme yaşanmış gibi gözükse de, işyeri başına çalışan sayısı açısından baktığımızda, 1960-1980 döneminde devletin sanayide önemli bir işveren konumuna geldiği açıktır. Örneğin, 1980 yılında imalat sanayiinde kamuya ait işyerlerinde işyeri başına çalışan sayısı 704 iken, özel kesimde bu sayı 60'dır. Kısaca, planlı dönemde devlet üretici rolündeki artış dışında, büyük işletmeler kurarak sanayide büyük işveren konumuna da gelmiştir.

1.4.3. Sanayileşme Çabaları ve Sektörel Değişim

1960-1980 arasındaki dönemde kalkınma planları çerçevesinde sanayileşmeye verilen önem sonucunda, hem üretimin hem de istihdamın bileşiminde değişiklikler olmuştur. Sanayide üretim artarken, sanayideki istihdam artışı sınırlı olmuş, tarımda ise üretimin gerilemesine rağmen istihdamda yoğunlaşma devam etmiştir.

Bu dönemde kalkınma planlarının en önemli amaçlardan biri olan yılda % 7'lik büyüme hızına ulaşılmıştır. 1962-1978 arasındaki dönemde GSMH, 73.3 milyar TL'den 209.8 milyar TL'ye yükselerek ve yılda ortalama % 6.7 oranında büyümüştür.⁸⁵ Ancak GSMH'daki bu gelişmeden bütün sektörler aynı oranda yararlanamamıştır.

Sektörlerin GSYİH içindeki paylarını değerlendirdiğimizde dikkati çeken temel özellik, tarım sektörünün payındaki azalmadır. Tarım sektörünün payındaki azalmaya paralel olarak, sanayi sektörünün ve imalat sanayiinin payında ise artış olmuştur. Örneğin, 1960 yılında tarım sektörünün GSYİH içindeki payı %37.59'den, 1980 yılında %22.9'e düşerken, imalat sanayiinin payı %12.96'den, %20.41'e yükselmiş, hizmet sektörünün payı ise %46.65'dan %52.78'ye yükselmiştir.⁸⁶ Dolayısıyla bu dönemde ekonomideki yapısal değişiklikler ve sektörel gelişmeler amaçlanan yönde gerçekleşmiştir. Ancak bu durum 1978 yılına kadar devam etmiştir. Ekonominin 1978 sonrası girdiği ağır bunalımında etkisiyle bu trend tersine dönmüş, sanayi ve hizmetler sektörlerinde büyüme hızı nispi olarak daha fazla yavaşlamaya başlamıştır. 1978'deki ekonomik bunalım en çok sanayi sektörünü etkilemiştir. Örneğin, sanayi sektörünün

⁸⁵ Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.191.

⁸⁶ Meryem Koray, *Değişen Koşullarda ...*, s.124.

yıllık ortalama büyüme hızı üçüncü kalkınma planı döneminde %9.9 düzeyine yükselmişken, 1978'de %3.7'ye düşmüştür.⁸⁷

Tarımın GSMH ve istihdamdaki payındaki gerilemenin yanısıra, ihracat gelirleri içinde tarımsal ürünlerin payında da bir gerileme olmuştur. Planlı dönemin başında ihracat gelirlerinin yaklaşık %79.3'ü tarımsal ürünlerden, %17.7'si sınai ürünlerinden ve %3'ü maden ürünleri ihracatından elde edilirken, 1978'de %97.4'e inmiştir. Sınai mallar ihracatının nispi payı ise %27.1'e yükselmiştir. Bütün bu veriler her ne kadar tarım sektörünün ekonomideki payının gerilediğini gösterse de bu dönemde, Türkiye ekonomisinin yine döviz geliri elde etmek açısından tarıma bağımlılığı ve tarım sektörü ağırlıklı bir ekonomik yapılanma devam etmekteydi. Hizmet sektöründe ise planlarda öngörülmeven sağlıklı bir gelişme gerçekleşmiştir. Birinci ve ikinci kalkınma planları döneminde hizmetler sektörüne plan hedeflerinin üstünde yatırım yapılmış, toplam sabit sermaye yatırımlarının %50'den fazlası hizmet sektörlerine aktarılmıştır.

Özetle, 1960-1980 döneminde kalkınma planlarında sanayileşmeye verilen önceliğe uygun olarak sanayiye yönelik yatırımlar artmış ve ülke sanayisinin gelişmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. Bu çabaların sonucunda sanayi sektöründe işyeri sayısı artarken, çalışan sayısında da önemli artışlar olmuştur. Ancak ekonomide yaşanan bu olumlu gelişme daha çok devletin öncülüğünde ve etkinliğinde gerçekleşmiştir. Bu dönemde her ne kadar özel sektör önemli bir gelişme gösterdiyse de, bu gelişme daha çok küçük ölçekli işletme sayısındaki artıştan kaynaklanmış ve büyük işveren olarak devlet ekonomide önemli bir konuma gelmiştir.

Sonuç olarak, 1923-1980 arasındaki dönem Türkiye ekonomisinde, genel olarak, ekonomik yetersizlikleri nedeniyle kalkınma ve sanayileşmeye önem verilen bir dönem olmuştur. Bu öncelikten hareketle, devlet ekonomide öncü bir role sahip olmuş ve serbestleşme eğilimleri daha çok dış ticarete atılan adımlarla sınırlı kalmıştır diyebiliriz. Ancak ortaya çıkan ekonomik sorunlar nedeniyle bu adımlardan da geri dönmüştür. Özel sektör ise özellikle planlı dönemde hem işyeri hem de çalışan sayısı açısından önemli bir gelişme göstermekle birlikte hem üretici hem de işveren olarak kamunun oldukça gerisinde kalmıştır. Ancak ikinci bölümde de üzerinde duracağımız gibi, 1970'li yılların sonunda girişimci sınıfın güçlenmesi, sanayi için gerekli sermaye

⁸⁷ Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.133, 135.

birikiminin sağlanması ve 1970 sonlarında yaşanan ekonomik kriz ekonomide yeni bir dđneme geçilmesine neden olmuştur.



İKİNCİ BÖLÜM

2. 1980 SONRASI EKONOMİDE LİBERALLEŞME

Türkiye Ekonomisinde, 24 Ocak 1980 İstikrar Programı çerçevesinde alınan kararlarla, dışa açık büyüme modeline geçilmiştir. Ekonomi politikalarında liberal döneme geçişi hazırlayan koşullar üç başlık altında toplanabilir. Bunlardan birincisi, 1970 sonlarında dünya konjonktüründe yaşanan gelişmelerdir. Bilindiği gibi, Batı dünyası, 1974 petrol krizi sonrasında ekonomide stagflasyon dönemini yaşıyordu. Batı dünyası ekonomik durgunluk içindeyken, Japonya ve çevresindeki Asya kaplanlarının dünya ekonomisini saran bu ekonomik durgunluğu 1-2 yılda atlatmaları, bu ülkelerin uyguladığı ihracata dönük büyüme modelinin diğer ülkelere de benimsenmesine yol açmıştır. Dünya Bankası'nın da tanınmasında öncelik ettiği bu modele göre, büyüme dünyayla bütünleşmek ve ihracattan kaynaklanmaktaydı ve ekonomiyi serbestleştirmede hızla ihracata yönelmeyi sağladığından bu büyüme modeli gelişmekte olan ülkeler içinde büyümeyi mümkün kılacaktı. Böylece 1980'li yıllar ekonomi politikalarının ABD'den başlayarak dünya çapında değiştirilme sürecine girdiği, serbest piyasa ekonomisi ve küreselleşmenin gelişmekte olan ülkeler içinde geçerli olduğu yıllar olmuştur.⁸⁸ Kısaca, 1980'de ABD'de başlayan ve İngiltere'ye sıçrayan bu serbestleşme hareketi, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelere benimsenmeye başlanmıştır. Dünya konjonktüründe ekonomi politikalarında yaşanan bu yaklaşım değişikliği Türkiye ekonomisi üzerinde de etkili olmuştur.

Dış dünyada yaşanan bu gelişmeler dışında, Türkiye ekonomisinde liberal bir döneme geçilmesini etkileyen bir diğer faktör ise girişimci sınıfın baskısı olmuştur. 1970'li yıllar, Türkiye ekonomisinde büyük sermaye gruplarının oluştuğu yıllardır. Örneğin, 1960'lı yılların sonundan itibaren varlığını duyuran Koç, Sabancı, Çukurova, İş Bankası, Ordu Yardımlaşma Kurumu ve Eczacıbaşı gibi büyük gruplara 1970'lerin sonuna doğru yenileri eklenmeye başlamıştı. Öte yandan, Türkiye 1980'li yıllara, ihracata dönük üretim yapabilen bir sanayi üretim kapasitesiyle girmişti. 1970'de 103.2 milyon dolar olan sanayi

⁸⁸ Gülten Kazgan, *Tanzimat'tan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Altın Kitaplar Yay. s.135.

mamul ihracatı 1974'te 600.3 milyon dolara yükselmişti.⁸⁹ Ayrıca bu dönemde Türkiye'ye çok yakın olan Ortadoğu pazarı ise bir yandan İran-Irak savaşı bir yandan da petrol fiyatlarının artmasının yarattığı genişlemeyle dikkat çekiyordu. Çevre ülkelerden İran, Irak, Suudi Arabistan, Libya ve Kuveyt'in her şeyi ithal etmesi ve 1979'da petrol fiyatlarının tekrar artmasıyla bu ülkelerin ithalat kapasitesinin yükselmesi de bu ülkeleri Türkiye açısından önemli bir pazar haline getirmişti. Ancak çevre ülkelerdeki genişleyen bu pazarın varlığına karşın, girişimci sınıf 1978 ve 1979 yıllarında uygulanan bürokratik ekonomi politikaları ve yaşanan darboğazlar nedeniyle istediği gibi dışa açılmıyordu. Bu nedenle 1980'li yılların başında artık sanayide önemli bir güç haline gelen girişimci sınıf, ekonomideki bürokratik müdahalelerin en aza indirilmesini ve dış pazarlara açılmayı istiyordu.

Türkiye'de köklü bir değişimi zorunlu kılan bir diğer faktör de, 1960-1980 döneminde izlenen ithal ikameci sanayileşme modelinin 1970 sonlarında krize girmiş olmasıdır. Planlı dönemde, imalat sanayi içinde ara ve yatırım malları üreten sektörlerin payının artırılması amaçlanmıştır. Ancak 1977 yılına göre, 1978 ve 1979'da tüketim malları sektörünün imalat sanayi içindeki payı artarken, ara ve yatırım mallarının payı azalmıştır. Diğer bir ifade ile, tüketim mallarında ithal ikamesi büyük ölçüde gerçekleştirilirken, ara ve yatırım mallarında ithal ikamesi sağlanamamıştır. Üstelik, tüketim mallarında ithal ikamesinin sağlanması ve tüketim malları üretiminin artması, ara ve yatırım malları ithalini daha fazla arttırmıştır. Bu durumda ekonomide döviz dar boğazı yaşanmasına neden olmuştur.⁹⁰ Böylece, izlenen ithal ikamesi modeli sonucunda, amaç ithal bağımlılığını azaltmak iken, ithalatta bağımlılık artmıştır.

Bütün bu gelişmelerin dışında, 1974'ten itibaren dış ticaret hadleri gerileyen tarım ürünleri ihracatıyla Türkiye'nin artık döviz ihtiyacını karşılaması pek olası değildi. Bir yandan 1978'de ertelenen borçların 1980'li yılların ilk yarısından itibaren vadesi gelmeye başlamış, yıllık borç taksit ve faiz ödemelerinin tutarı 1978'le 1979'da ulaşılan mal ihracatı gelirini aşmış, öte yandan bu borçları düzenli ödeyebilir duruma gelmedikçe uluslararası kuruluşlardan borç almanın ya da tekrardan borç ertelemenin imkanı kalmamıştı. Bütün bu gelişmelerin etkisiyle, 1980'li yıllar ekonomi politikalarında değişikliği zorlayan bir dönem olmuştur. Bir yandan ithal ikameci içe dönük büyüme modelinden dış rekabete açık

⁸⁹ Gülten Kazgan, *Ekonomide Dışa Açık ...*, s.388.

⁹⁰ Rıdvan Karluk, *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Beta Basım Yayınları, 1999, s.235.

büyüme modeline geçilirken, öte yandan kamu ağırlıklı gelişmeden özel sektör öncülüğünde bir gelişmeye geçilmiş ve de finansal piyasaları uluslararası piyasalarla bütünleştirici çeşitli politikaların izlendiği bir döneme girilmiştir.⁹¹

2.1. 1980 Sonrası Öne Çıkan Liberal Politikalar

Türkiye ekonomisinde, 1980’de alınan 24 Ocak Kararları 1980 sonrası dönemdeki ekonomik gelişmelerin biçimlenmesinde çok önemli bir rol oynamıştır. Bu nedenle, bu başlık altında 24 Ocak Kararlarının uzun vadeli amaçları doğrultusunda, 1980-1994 arası dönemde gerçekleşen liberalleşme eğilimleri ve ekonomik gelişmeler ele alınacaktır.

2.1.1. Amaçları ve Stratejisi ile 24 Ocak Kararları

24 Ocak 1980 İstikrar Programı çerçevesinde alınan ve genellikle 24 Ocak Kararları olarak anılan kararlar, Türkiye ekonomisinin serbest piyasa ekonomisine geçişinde dönüm noktası olmuştur. 24 Ocak İstikrar Programı, kararları nedeniyle “orijinal bir istikrar programı” olmayarak önceki istikrar tedbirleri ile bazı benzerlikler içerse de, 1980 öncesi ve sonrasını birbirinden ayıran en önemli farktır ve özünde, ithal ikameci politikaların bırakılarak, ihracata dönük sanayileşmenin benimsenmesi olarak özetlenebilir.⁹² Bu kararlarla, genel olarak, ihracata dönük sanayileşme modeliyle serbest piyasa ekonomisine geçişin sağlanması amaçlanmıştır.

Sanayileşme stratejisindeki bu değişikliğin yanı sıra 1980’li yılların ekonomi politikalarını, 1960’lı yıllardaki ekonomi politikalarından ayıran bir diğer özellik, 24 Ocak İstikrar Programı çerçevesindeki öncelikler olmuştur. 1960’lı yıllarda hızlı büyüme ekonomi politikalarında öncelikli hedef olurken, 1980’li yıllardaki serbestleşme programında, sanayi ürünü ve hizmet ihracatını artırmak suretiyle cari işlemler açığının küçültülmesi ve enflasyon hızının düşürülmesi öncelikli hedefler olmuştur. Ekonomik büyüme ise diğer hedefleri gerçekleştirebilmek için “feda edilebilir” bir hedef olarak üçüncü öncelikte kalmıştır.⁹³

Ancak bu kısa vadeli amaçların dışında, 1980 İstikrar Programının asıl ayırıcı özelliği, uzun vadeli amaçlarıdır. 24 Ocak Kararları doğrultusunda uzun vadede, devletin yerini özel sektörün alması, ekonomide makro ve mikro dengelerin belirlenmesinde idari

⁹¹ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.185.

⁹² Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.182.

⁹³ Meryem Koray, *Değişen Koşullarda ...*, s.132.

kararların yerine, fiyat mekanizmasının geçerli olması hedeflenmiştir. Piyasa güçlerine dayanılarak ekonominin dışa açılmasını esas alan ihracata dönük büyüme stratejisine göre, ekonominin işleyişinde idari kararlar değil, serbest piyasa güçleri etkili olacak, KİT dahil tüm kamu kesimi daraltılacak ve özel girişim teşvik edilecekti. Dış ticaret politikası açısından ise ithalatta serbesti sağlanacak ve yabancı sermaye teşvik edilerek fiyat rekabeti gerçekleştirilecekti. Aynı zamanda sadece mal fiyatları değil, başta döviz kuru faiz haddi olmak üzere faktör fiyatlarının da serbest şartlarda oluşması sağlanacaktı.

Belirtilen kısa ve uzun vadeli amaçları dışa açık büyüme stratejisi çerçevesinde gerçekleştirmek için 24 Ocak 1980'de ve sonrasında çeşitli tedbirler alınmıştır. Bu tedbirlerden en önemlilerini şöyle özetleyebiliriz: Devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması ilkesi çerçevesinde KİT'lere ürettikleri malların fiyatlarını tespit hususunda özerklik verilmiş, KİT'lerin özelleştirilmesi çalışmaları başlatılmıştır. Ayrıca piyasada fiyat rekabetini gerçekleştirmek için Fiyat Tespit ve Kontrol Komitesi kaldırılmış, fiyatların piyasada arz ve talebe göre belirlenmesi ilkesi kabul edilmiştir. Faiz haddi ve döviz kurunun serbest piyasada oluşması için de önlemler alınmıştır. Alınan bu tedbirlerle devletin küçültülmesi amaçlanmıştır.

Dış ticaretin serbestleştirilmesine yönelik olarak ise ithalat üzerindeki dolaysız devlet kontrolleri kaldırılarak kotaya tabi mal sayısı azaltılmış ve böylece ithalat %90 serbestleştirilmiş, ihracatta ise devlet denetimi büyük ölçüde kaldırılarak geniş bir teşvik sistemi getirilmiştir.

Piyasaya işlerlik kazandırma amacına yönelik olarak alınan bir diğer önemli tedbir de yabancı sermayenin yapacağı dolaysız yatırımların teşvik edilmesi ile ilgili olmuştur. Bu amaçla, idari denetim gevşetilmiş, Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü kurulmuş, yabancı bankaların Türkiye'de çalışmalarının teşviki ile ilgili yasal düzenlemeler çıkarılmıştır. Kısaca, 24 Ocak kararları doğrultusunda alınan bütün bu tedbirlerle, piyasaya işlerlik kazandırılması ve devletin ekonomideki payının azaltılması amaçlanmıştır.

2.1.2. Dış Ticarete Serbestleşme ve Yaşanan Gelişmeler

24 Ocak Kararlarının öncelikli amacı, dışa açık büyüme stratejisine dayalı bir ekonomik yapıya geçişi sağlamaktı. Bu amaçtan hareketle, 1981-1987 arası dönem, Türkiye ekonomisinde ithalat korumalarının kaldırılarak dışa açılma ve dünya ekonomileriyle mal ve finans piyasalarında eklemlenmeye çalışıldığı yıllardır. Mal ve hizmet ihracatını arttırmaya yönelik yoğun bir devlet desteği ile sürdürülen bu dışa açılma

stratejisi altında, imalat sanayiinin ihracat pazarlarına yöneltilmesi öncelik kazanmış ve bu amaca uygun olarak yoğun bir teşvik sistemi uygulamaya konmuştur.⁹⁴ Örneğin, ihracat sübvansiyonu, yatırım indirimi vb. teşvik yöntemleriyle özel sektöre çok ciddi vergi indirimleri yapılmıştır.⁹⁵

Yapılan teşvikler sonucunda ihracat 1980’de 2.910 milyon dolar iken, 1987’de 10.190 milyon dolara yükselerek yıllık % 18’lik bir artış göstermiştir.⁹⁶ Ancak ihracat artışı sanayileşmedeki gelişmeden daha çok, TL’nin değer kaybetmesi, özel sektöre yapılan teşvikler ve ücretlerdeki düşüştan kaynaklanmıştır denilebilir. Özellikle de düşük ücret politikasına dayalı ihracat artışı 1980’li yılların belirgin bir özelliği olmuştur. Gerçekten, 1981-1987 arası dönemde, ücretlerin düşürülmesi yoluyla yurtiçi talebi daraltılarak, yurtdışı pazarlara ihraç edilecek bir artışın yaratılmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu dönemde reel ücretler, bir yandan toplu sözleşmelerin sınırlanması, öte yandan da emeğin politik örgütlenmesi üzerine getirilen yasakların arttırılması yoluyla hızla geriletmiştir. Örneğin, 1980’de ücretli emeğin imalat sanayi katma değeri içindeki payı, özel sektörde %27.5’ten, 1987’de %17’ye; kamu sektöründe ise %25.0’ten %13.0’e düşürülmüştür.⁹⁷ Ücretler bu şekilde düşerken, özel imalat sanayiinin kar oranlarını temsil eden kar marjları ise % 31’den % 38’e çıkmıştır.⁹⁸

İhracat artışının daha çok düşük ücret politikasına dayandırılarak sağlanmasının başlıca nedeni ise, 1980 sonrasında sanayileşmenin yeterli düzeye gelememiş olmasıdır. 1980 sonrası dönemde sanayi sektörüne yönelik yatırımların düzeyinin reel olarak düşmesi sonucunda sanayileşme amacı gerçekleştirilememiştir. Özellikle de imalat sanayiinde 1977-1982 yılları arasında özel yatırımlar reel olarak hızla gerilemiş, sonrasında ise üretken sektörlerle yönelik yatırım düşüşü devam etmiştir. Örneğin, 1970-1979 döneminde yılda ortalama % 8.4’lük bir artış gösteren toplam imalat sanayii yatırımları ekonominin bunalıma girdiği 1978 yılından itibaren gerilemeye başlamış, 1980-1984 döneminde reel olarak yılda ortalama % 9.2, 1980-1988 döneminde ise % 6.1’lik bir düşüş göstermiştir.⁹⁹

⁹⁴ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2001, s.39.

⁹⁵ *İktisat Dergisi*, “Krizin Yapısı ve Geleceği”, sayı 410-411, Şubat-Mart 2001, s.18.

⁹⁶ Hüsnü Kızılyallı, “1980’lerde Ekonomi Politikasının Amaçları ve Sonuçlar”, *İktisat Dergisi*, sayı 284, Temmuz 1988, s.22.

⁹⁷ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.44.

⁹⁸ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye...*, s.44.

⁹⁹ Korkut Boratav-Ergun Türkcan, *Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1994, s.23, 24.

Dolayısıyla 1980 sonrasında imalat sanayiindeki ihracat ve üretim artışları, bir yandan yoğun teşvikler ve ücret maliyetlerinin bastırılması, öte yandan da 1980 öncesinde atıl kalan kapasiteler sayesinde gerçekleştirilebilmiştir. Ancak bu uygulama gerekli sabit sermaye yatırımlarının yerine getirilememesi sonucunda “sürdürülebilir” bir stratejiye dönüştürülememiştir.¹⁰⁰ Erinç Yeldan’ın da dediği gibi, ulusal ekonominin büyüme önceliklerinin “özel sektör liderliğinde ihracata yönelik sanayileşme” üzerine yöneltildiği böylesi bir dönemde, ihracatta yaşanan kazanımların sektörel yatırımlarla desteklenememiş olması, yatırım stratejisinde yapısal bir bozukluğa yol açmıştır. Böylece 24 Ocak Kararlarının en önemli amaçlarından biri olan sanayileşmeye dayalı ihracatta artış önemli ölçüde başarılamamıştır.

Öte yandan, düşük ücret politikasına dayalı olarak sağlanan ihracat artışına karşın, dış ödemeler sorunu da çözümlenememiştir. 1984 sonrası fiyat istikrarının göz ardı edilmesi, enflasyonist baskıyı arttırmış ve bu durum kısa vadeli dış borçların artmasına neden olmuştur. Örneğin, 1982 sonunda 2.164 milyon dolar olan kısa vadeli borçlar, 1987 sonunda 12.340 milyon dolara ulaşmıştır.¹⁰¹ Kısa vadeli borçlardaki bu büyük artış ve buna ek olarak, 1988-1991 döneminde dış borç faiz ve ana para ödemelerinin yılda 7.3 milyar dolara ulaşması, dış ödemeler dengesi sorununun çözümlenememesine yol açmıştır.¹⁰² Dolayısıyla sanayileşmeye dayalı ihracat stratejisi gerçekleştirilemediği gibi, ihracat artışı yoluyla dış ödemeler açığının kapatılması amacına da ulaşamamıştır.

2.1.3. Mali Serbestleşme ve Sonuçları

1980 sonrasında dış ticarete serbestleşme dışında, mali piyasalarda da serbestleşmeye gidilmiştir. Mali piyasalarda yaşanan bu serbestleşme sürecinde ilk olarak, 1981’de faiz hadlerindeki sınırlamalar kaldırılmış, 1984’te döviz alım satımı serbestleştirilmiştir. 1989 yılında 32 sayılı “konvertibiliteye geçiş” kararının yürürlüğe girmesiyle de kambiyo kontrolleri tamamıyla kaldırılarak, yurt içi-dışı sermaye hareketleri serbest bırakılmıştır. Böylece pazarları özgürleştirme sürecinin tamamlanmasına çalışılmıştır. Finans piyasalarında uygulanan bu reform sonucunda, Türk mali piyasalarındaki finansal araçlar çeşitlenmiş ve bu araçların ulusal gelire oranı artmıştır. Örneğin, menkul kıymet ihraçları stokunun ulusal gelire oranı 1980’de %2.1 iken, bu oran,

¹⁰⁰ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.48.

¹⁰¹ Hüseyin Kızılyallı, *1980’lerde Ekonomi Politikasının ...*, s.20.

¹⁰² Hüseyin Kızılyallı, *1980’lerde Ekonomi Politikasının ...*, s.20.

1990'da %6.5'e, 1993'te ise %20.6'ya yükselmiştir.¹⁰³ Aynı şekilde, toplam mevduatın ulusal gelire oranı da artarak 1980'de %10.7 iken, 1990'da %15.7'ye, 1993'te ise %19'a ulaşmıştır.¹⁰⁴ Sermaye hareketlerinde yaşanan bu serbestleşme sonucunda Türkiye, dünyanın dışa açık serbest ekonomilerinden biri olmuştur.¹⁰⁵

Aslında sermaye hareketlerinde serbestleşmeye gidilmesinde 24 Ocak Kararlarından çok, ekonomideki kaynak sıkıntısının etkili olduğunu söyleyebiliriz. Diğer bir ifade ile finansal serbestleşme sürecine kamu kesiminin borçlanma gereği yön vermiştir. 1988 sonrasında dış ticaret açığının artmasıyla birlikte ülke döviz ihtiyacı içine girmiştir. Bu döviz ihtiyacının yabancı sermaye ile karşılanacağı, ülkenin içinde bulunduğu yapısal ve finansal dengesizliklerin serbestleşme ile aşılabileceği düşüncesi 32 sayılı kararın alınmasında önemli rol oynamıştır. İhraç edilen menkul kıymet kompozisyonuna bakıldığında, söz konusu toplamın hemen tamamının kamu kesimine ait olduğu görülmektedir. Örneğin, 1990 yılında ihraç edilen menkul kıymet toplamının ulusal gelire oranı 1990'da %6.5, 1993'te %20.6 iken, kamu kesimi borçlanma senetlerinin bu oranlar içerisindeki payı ise sırasıyla %5.5 ve %16.8'e ulaşmıştır.¹⁰⁶ Bu verilerden de anlaşıldığı gibi, 1990'lar boyunca kamu kesimi finansal araçları, toplam menkul kıymet ihracının %95-97'sini oluşturmuştur. Bu gelişme kamuya sınırsız bir kredi hacmi sunarak, finansal piyasalarda bir tekel konumu sağlamıştır. Böylece 24 Ocak Kararlarının özüne aykırı bir gelişme yaşanmıştır.

Öte yandan, makro ekonomik istikrarsızlık içindeyken bu derece serbestleşmeye gidilmesi, kısa dönemli yabancı sermaye girişi ve buna bağlı olarak spekülasyon hareketleri ve faiz hadlerinin yükselmesi mali piyasalardaki dengesizliği arttırmıştır. Böylece finansal dengeleri bozuk, finansal kurumları zayıf ve sanayii ile tarımı düşük verimli bir ekonominin yeni düzene tepkisi, sık sık krizlerin yaşanması şeklinde gerçekleşmiştir. Örneğin, 1990'lı yıllarda Türkiye'nin yaşadığı kriz sayısı, 1991, 1994 ve 1998-1999'da olmak üzere üçe yükselmiş, 2000 sonu ile 2001 başındaki krizlerde bunu izlemiştir.¹⁰⁷

¹⁰³ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.130.

¹⁰⁴ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.130.

¹⁰⁵ Gülten Kazgan, *Tanzimat'tan XXI. Yüzyıla ...*, s.160.

¹⁰⁶ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.130.

¹⁰⁷ Gülten Kazgan, *Küreselleşmiş Dünyada Küreselleşen Türkiye'nin Krizleri*, *İktisat Dergisi*, sayı 410-411, Şubat-Mart 2001, s.26.

Mali serbestleşme süreci sonunda yaşanan bir diğer olumsuz gelişme de, tasarruf-yatırım etkinliğinin arttırılamamasıdır. Finansal serbestleşme sürecinden beklenen, ulusal tasarruf ve yatırım davranışlarının uyarılması ve ulusal yatırımlara aktarılacak fonların arttırılabilesiydi. Bankacılık kesimi, tasarruf sahipleri ve yatırımcıları giderek çeşitlenen ve derinlik kazanan finansal araçlar aracılığıyla yakınlaştırarak yatırım talebinin artmasını sağlayacaktı. Türkiye’de ise bu süreç tersine işlemiştir. Bu durum finansal serbestleşme sürecinin en yoğun yaşandığı 1990’lı yılların ilk yarısında, kredi hacminin görece gerilemesinden de anlaşılmaktadır. Örneğin, 1988’de bankacılık kesimi kredilerinin ulusal gelire oranı 1988’de %17.6 iken, bu oran, 1990’da %16.5’e ve 1992’de %12.7’ye düşmüştür.¹⁰⁸ Kısaca, mali serbestleşme sonucunda amaçlanan yatırımlar gerçekleştirilemediği gibi, uygulanan yüksek faiz politikası daha fazla borçlanmaya neden olarak yapısal sorunları daha da arttırmıştır.

2.1.4. Sektörel Gelişmeler ve Devletin Üretimden Elini Çekmesi

1980’li yıllar, birçok açıdan beklenildiği kadar sağlıklı bir ekonomik gelişmenin elde edilemediği yıllar olmuştur. Bunun en iyi göstergesi ise, 1980-1992 arasındaki dönemde sektörlerde elde edilen dalgalı büyüme hızları olmuştur. Tarım sektöründe, büyüme hızlarındaki dalgalanma doğa koşullarına bağımlılıktan kaynaklanmıştır. Ancak doğa koşullarından etkilenmeyen sanayi ve hizmetler sektöründe de büyüme hızları yıllar itibariyle dalgalı bir seyir izlemiştir.

Öte yandan, tarım sektörünün GSMH’deki payı, 1980’li yıllarda da gerilemeye devam etmiş, sanayi ve hizmetler sektöründeki artış da sürmüştür. Örneğin, 1980 yılında tarımın GSMH’deki payı %23 iken 1992 yılında %15.4’e gerilemiş, sanayi sektörünün %21.6’dan %25.9’a yükselirken, hizmetler sektörünün payı ise %55.4’dan %58.7’ye ulaşmıştır.¹⁰⁹ Her ne kadar bu tablo sanayileşme çabalarına uygun bir ekonomik gelişme yaşandığını gösterse de sanayileşme yeterli düzeye gelmeden hizmet sektörünün gelişmesi, bu ekonomik gelişmenin sağlıklı bir temeli olduğunu da göstermektedir. Sanayileşmenin yeterli düzeye gelememesinin en önemli nedeninin, 1980 sonrası dönemde sanayi sektörüne yönelik yatırımların özellikle de imalat sanayiine yönelik yatırımların reel olarak düşmesi olduğundan daha önce söz etmiştik. Gerçekten de, DPT’nin yatırımlarla ilgili verilerine göre, yıllık imalat sanayii sabit sermaye yatırımları toplam tutarı, 1988 yılı sabit

¹⁰⁸ Erinç Yeldan, *Kürselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.133.

¹⁰⁹ Meryem Koray, *Değişen Koşullarda ...*, s.137.

fiyatları ile 1963 yılında 1 trilyon 993 milyar lira, 1970'te 3 trilyon 841 milyar lira, 1975'te 7 trilyon 521 milyar lira ve 1977'de ise 8 trilyon 469 milyar lira şeklinde sürekli artış gösterirken, 1983 yılında 4 trilyon 557 milyar lira ve 1991 yılında ise 4 trilyon 224 milyar lira düzeyine gerilemiştir.¹¹⁰ Bu durum daha çok kamu sektörünün imalat sanayii yatırımlarındaki payının gerilemesinden kaynaklanmıştır. Özel kesimin yatırımlara yönelmemesi, kamunun yatırımlardaki payının gerilemesini daha da hissedilir kılmıştır. Örneğin, imalat sanayiinde özel sektör yatırımları 1977-1980 kriz döneminde yıllık ortalama %13.6 geriledikten sonra, 1981-1982'de ancak %4.8, 1983-1987 arasında ise %7.7 reel artış göstermiştir.¹¹¹ Bu dönemde özel kesimin sabit sermaye yatırımları içinde konut, imalat sanayi ve ulaştırma-haberleşme yatırımlarının öncelikli sırayı aldıkları görülmektedir. Aynı zamanda bu dönemde pay olarak önemli olmamakla birlikte özel kesim yatırımları içinde payı artan bir diğer alan da turizm olmuştur.

Bu dönemde, 24 Ocak Kararlarında benimsenen devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması ilkesi ile tutarlı olarak, devletin hem üretici hem de işveren rolünde bir azalma göze çarpmaktadır. Devletin üretici alanlardan çekildiğinin en önemli göstergesi sabit sermaye yatırımları içinde kamu kesiminin payıdır. 1980 yılına kadar imalat sanayi ve enerji sektörü kamu kesimi yatırımları içinde en büyük paya sahip olurken, 1985 ve izleyen yıllarda ise kamunun özellikle imalat sanayiindeki payının oldukça gerilediği görülmektedir. Örneğin, kamu kesiminin imalat sanayine yapmış olduğu sabit sermaye yatırımları, 1988 fiyatları ile, 1980 yılında 3.7 trilyon TL iken, 1985 yılında 1.9 trilyon TL'ye, 1990 yılında ise 0.5 trilyon TL'ye düşmüştür.¹¹² Devletin üretici rolünden çekilmesi anlamına gelen bu gelişmenin bir nedeni de, 1984 yılından itibaren KİT'lerin özelleştirileceği düşüncesiyle KİT'lere yatırım yapılmaması ile ilgilidir.

Bütün bu gelişmeler sonucunda, imalat sanayiinin gerek kamu gerekse özel kesim yatırımları içindeki payının düştüğü açıktır. Bu durumda 1960'li yıllarda imalat sanayiinde başlayan gelişmenin, 1980'li yıllarda sürdürülemediği olduğunun bir göstergesidir. Böylece Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren ekonomi politikalarında öncelikli bir hedef olan, özellikle de 1960'li yıllarda gelişmişliğin bir göstergesi olarak kabul edilen sanayileşme amacında geri adım atılmıştır diyebiliriz. Diğer bir ifade ile Türkiye ekonomisi 1980

¹¹⁰ *İktisat Dergisi*, "Sanayileşme ve Yüksek Faiz", yıl 4, sayı 10, Ağustos 1991, s.7.

¹¹¹ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.46, 47.

¹¹² Meryem Koray, *Değişen Koşullarda ...*, s.138.

sonrasında, dış ticarete serbestleşme amacını gerçekleştirip ihracata yönelebilmiş, ancak hızla sanayileşmesini sürdürememiştir.

Bu dönemde devletin üretici rolünün azalması ve özelleştirme çalışmalarına başlanması, devletin özellikle işçi statüsünde çalışanlar açısından işveren rolünün de azalmasına yol açmıştır. Örneğin, 1980 yılında imalat sanayiinde ücretli çalışanların yaklaşık üçte biri kamu kesimi işletmelerinde istihdam edilirken, bu oran, 1990 yılında dörtte bire düşmüştür. Ancak kamu kesimi işletmelerinin istihdam ölçeği özel kesim işletmelerinden her zaman büyük olduğundan, devlet çok sayıda işçi çalıştıran işletmelerin işvereni olma konumunu 1980 sonlarında da korumuştur. Ortalama işçi sayısı açısından kamu kesimi işletmelerinde 1988 yılı verileri itibariyle, işletme başına 600-700 arasında işçi istihdam edilirken, özel kesim işletmelerinde işletme başına istihdam edilen işçi sayısı ise 60-70 arasında dalgalanmıştır.¹¹³ Dolayısıyla, 1980 sonlarında da, kamu kesimi işletmelerinde işletme ölçeğinin özel kesim işletmelerine göre hayli büyük olduğu ve devletin ekonomide hala işveren olarak önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir. Özetle, 1980 sonlarında, devletin ekonomideki doğrudan rolünün azaltılması amacının tümüyle değilse de, kısmen gerçekleştirilebildiği ve işveren rolünde de gerileme olduğunu söyleyebiliriz.

2.2. 1990'lı Yıllar ve Yapısal Sorunların Artışı

Yukarda da belirtildiği gibi, 1980'li yıllarda ihracata dayalı sanayileşme stratejisinin yatırımlarla desteklenememesi ödemeler dengesi sorununun çözülememesine yol açmıştır. Bu anlamda 1990'lı yıllar, yapısal sorunların artarak süreklilik kazandığı yıllar olmuştur. Özellikle de 1989 sonrasında, makro ekonomik istikrarsızlık içindeyken mali serbestleşmeye gidilmesi, ekonomideki yapısal sorunların 1990'lı yıllarda ivme kazanmasındaki başlıca etkenlerden biri olmuştur. Yapısal sorunların artışı dışında 1990'lı yılların belirgin özellikleri olarak, yaşanan mali krizler sonucunda IMF ile imzalanan stand-by anlaşmalarını ve artan liberalleşme eğilimlerini sayabiliriz.

2.2.1. Üretimde ve İhracatta Kapasite Sınırına Varılması

Türkiye ekonomisinde, 1980'li yıllarda üretime yönelik yatırımlardaki düşme eğilimi, 1990'lı yıllarda da devam etmiştir. 1980-1989 arasındaki dönemde öncelikli amaç

¹¹³ Meryem Koray, *Değişen Koşullarda ...*, s.147.

ihracatın arttırılması olmuştur. Daha önce de belirtildiği gibi, ihracatın arttırılması için bu dönemde parasal önlemler alınmış ve hem ucuz işgücü yoluyla hem de ihracatı teşvik yoluyla ihracatta artış sağlanmıştır. Ancak bu dönemde yeni kapasite yaratılması yoluna gidilmediği için bir süre sonra imalat sanayi üretimi azalma sürecine girmiştir. Böylece 1989'a gelindiğinde artık üretimde ve ihracatta kapasite sınırına varılmıştır. Bunun da ötesinde, 1980 sonlarından itibaren ve 1990'lı yıllarda daha fazla yabancı sermayeyi ülke içine çekebilmek için uygulanan yüksek faiz politikası, yatırımların üretken alanlar yerine finansal alanlara yönelmesine neden olmuştur. Gerçekten de, yapılan bir araştırmaya göre, 1980'li yıllardaki ihracata dayalı büyüme stratejisi ve bu yönde uygulanan teşvikler sonucu ihracatta elde edilen artış, büyük sermayeli işletmelerin ihracata yönelmesinden çok, küçük ve orta ölçekli işletmelerin ihracat performansı sonucunda elde edilmiştir. Bu gelişmede büyük sermayeli şirketlerin bu dönemde yüksek faiz politikasının cazibesinden etkilendiğinin bir göstergesidir.

1990'lı yıllarda ihracat artış hızının azalma eğilimine girmesine neden olan diğer bir husus da 1989'dan itibaren hükümetin kur ayarlamalarını enflasyonun altında tutma yoluna gitmesi ve TL'nin iç piyasada aşırı değerlenmesidir. Bu dönemde dış pazar olanaklarının daralması da ihracatın artış hızının azalmasına yol açan bir diğer etkidir. 1989 yılına gelindiğinde, 1978-88 yılları arasında Türkiye'ye geniş bir pazar olanağı sağlayan İran-Irak Savaşı bitmişti. Ayrıca 1990 yılında Körfez sorunu sonucunda yaşanan Körfez Savaşı sonrası Irak'a yönelik olarak uygulanan dış ticaret ambargosu dış ticaretimizin olumsuz etkilenmesine neden olmuştu. Dolayısıyla Türkiye, bir yandan, genel olarak, 1980'li yıllarda büyük ölçüde ihracat artışı için yararlandığı Orta Doğu pazarını, öte yandan Birleşmiş Milletler ambargosu nedeniyle Irak pazarını kaybetti. Daha da önemlisi, 1986'da petrol fiyatlarındaki düşüş, petrol ihracatçısı ülkelerin satınalma gücünü düşürdüğünden pazar iyice daralmıştı.¹¹⁴ Kısaca, üretimde ve ihracatta kapasite sınırına varılması ve buna paralel olarak da ihracatın artış hızının azalma eğilimine girmesi bu dönemde ekonomik dengesizlikleri arttıran nedenler olmuşlardır.

2.2.2. İthalatta Artış ve Enflasyon Sorunu

İhracat artışı azalma eğilimine girerken, ithalat 1980 yılından itibaren serbestleştirildiği için artış sürecine girmiş, böylece dış ticaret açığı sorunu artarak devam

¹¹⁴ Gülten Kazgan, "Paket Çok Yetersiz", *İktisat Dergisi*, yıl 30, sayı 349, Mayıs-Haziran 1994, s.23.

etmiştir. 1989'da ihracatın ithalatı karşılama oranı %74.6 iken, bu oran, 1993'te %52.2'ye düşmüştür.¹¹⁵ İhracatın ithalatı karşılama oranının düşmesine paralel olarak dış ticaret açığı 1991'de 7.3 milyar dolar iken, 1993'te yaklaşık olarak iki katı bir artış göstererek 14.2 milyar dolara yükselmiştir.¹¹⁶

Bu dönemdeki makro dengesizliklerin bir diğer göstergesi de büyüme oranındaki istikrarsız gelişmedir. 1989-1993 dönemi iç talep genişlemesine dayalı büyüme stratejisinin sürdüğü ve büyümenin istikrara tercih edildiği bir dönem olduğu için bu dönemde, ücret ve maaşlar ile tarımsal destekleme fiyatları bir önceki dönemden farklı olarak daha yüksek oranlarda arttırılmış ve böylece GSMH'da yılda ortalama %6.1 oranında büyüme elde edilmiştir.¹¹⁷ Ancak bu dönemde GSMH'nın istikrarsız bir gelişme gösterdiği de açıktır. Örneğin, 1990 yılında %9.2 olarak gerçekleşen GSMH büyüme hızı, 1991 yılında Körfez krizinin etkisiyle %0.3 düzeyine gerilemiş, 1992 yılında %6.4'ya ve 1993 yılında ise %8.1'e yükselmiştir.¹¹⁸ Bunun da ötesinde, büyüme hızının ihracat artışından çok ithalat artışına dayalı olması gibi yapısal bir dengesizlik göze çarpmaktadır. Özellikle de ithalattaki artışın, yatırımlardaki artıştan kaynaklanmaması ekonomideki sorunların giderek içinden çıkılmaz bir hal almasına neden olmuştur. Örneğin, 1993 yılındaki ithalat, sabit sermaye yatırımlarına dönük olan makine teçhizatı ithalatına değil, lüks tüketim malları ithalatına dayanmaktaydı.¹¹⁹ Bu dönemde, yabancı sermayeyi ülke içine çekebilmek ve ülke içinde tutabilmek için uygulanan yüksek faiz politikası, bir yandan yatırımı ve üretimi olumsuz yönde etkilerken, öte yandan banka sermayesinin üretimden kaçarak yüksek tüketici talebine yönelmesine neden oluyordu. Sonuç olarak, bir yandan ithalat, öte yandan enflasyon artışı yaşanıyordu. Gerçekten de, 1980 öncesinin de önemli sorunlarından biri olan enflasyon sorununun, 1990'lı yıllarda çok daha yüksek oranlara ulaşarak süreklilik kazandığı görülmektedir. Örneğin, dolaşımdaki para miktarı 1970'de 12 milyar lira iken, 1980'de 218 milyara yükselmiş yani yaklaşık 18 kat artmış, 1980-90 aralığında ise 50 katından daha çok artarak 1990 yılında 11.4 trilyona

¹¹⁵ Hakan Güldağ, "5 Nisan Kararları, Nasıl gelindi, neler oldu, neler olabilir?", *İktisat Dergisi*, yıl 30, sayı 349, Mayıs-Haziran 1994, s.10.

¹¹⁶ Hakan Güldağ, *5 Nisan Kararları ...*, s.10.

¹¹⁷ Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.204.

¹¹⁸ İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.297.

¹¹⁹ Gülten Kazgan, *Paket Çok ...*, s.24.

yükselmiştir.¹²⁰ Bu rakamlar, 1990'lı yıllarda Türkiye ekonomisinde enflasyon sorununun ne kadar ciddi bir sorun haline geldiğini açıkça göstermektedir.

2.2.3. Kronikleşen Dış Borç-İç borç Sorunu

Yukarıda saydığımız yapısal sorunlar sonucunda, 1990'lı yıllarda Türkiye ekonomisinin en önemli sorunu borç sorunu olmuştur. İhracat artış hızının azalma eğilimine girmesi sonucunda artan dış ticaret açığı dış borçları arttırmış ve 1989'da 41.7 milyar dolar olan dış borç stoku, 1993'te 67.3 milyar doları aşmıştır.¹²¹ Bu nedenle, 1988 sonrasındaki süreçte dış borç sorununun ivme kazandığını söyleyebiliriz. Öte yandan, toplam dış borç stoku içindeki kısa vadeli borçların payı da artış göstererek 1989'da yüzde 13.8 iken, 1993'te yüzde 25.1'e yükselmiştir.¹²² Ancak 1988 sonrasındaki süreçte sadece dış borç değil, iç borçlarda süratle genişlemiştir.

1980-1983 döneminde, ihracatın uygulanan teşvikler, TL'nin değer kaybetmesi ve ücretlerdeki düşüş gibi faktörlere dayalı olarak arttığını söylemiştik. Bu alt dönemde Türkiye, ihracat gelirleri ve yeni borçlarla dış borç faiz ödemelerini karşılayabilmiştir. Ancak 1985'ten sonra net kaynak girişinin azalması, dış borçlanma imkanını sınırlandırmış ve hazine dış borç ödemelerini karşılayamamıştır. Bu gelişme karşısında Hazine, 1985 Mayıs ayından itibaren ihale yöntemiyle satışa geçerek sistemli bir iç borçlanma politikasını başlatmıştır. 1989 yılından sonra ise kamu açıklarının finansmanı neredeyse tümüyle iç borçlanmayla karşılanır hale gelmiştir. Bir diğer olumsuz gelişmede, iç borçlanmanın giderek kısa vadeli ve yüksek faizli bir yapı içinde gerçekleşmesidir. Örneğin, 1992 yılından sonra vadesi 1 yıl olan tahvillerin iç borçlanma araçları içindeki payı sıfıra düşerken, 3 aylık bonoların payı ise yükselmiştir. Bu durum borcun borç ile karşılanması sonucunu doğurmuş, ve iç borç stokunun artış hızı 1990'lı yıllarda ivme kazanmıştır.¹²³(Tablo:2.1)

¹²⁰ Yakup Kepenek, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.474.

¹²¹ Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.205.

¹²² Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.205.

¹²³ Hülya Kirmanoğlu, "İç borçlanma", *Cumhuriyet Döneminde Türkiye Ekonomisi Ansiklopedisi Cilt 13*, İstanbul: İletişim Yayınları, s.675.

Tablo: 2.1 1984-1999 Arasında İç ve Dış Borç Stokları

YIL	Dış borç (Milyon \$)	İç borç (Milyar TL)
1984	20.659	4.634
1985	25.476	6.972
1986	32.101	10.514
1987	40.428	17.218
1988	40.722	28.458
1989	41.751	41.934
1990	49.035	57.180
1991	50.489	97.648
1992	55.592	194.236
1993	67.356	357.347
1994	65.601	799.309
1995	73.278	1.361.006

Kaynak: DİE verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

İç ve dış borç stokundaki bu artış, bütçe içinde büyük bir yük oluşturmaya başlamıştır. 1980 sonrasında, devletin küçültülmesi amacı dışında, yatırım harcamalarının bütçe içindeki payının azalmasının bir diğer nedeni de, iç ve dış borç stokundaki bu sürekli artış olmuştur.

Tablo: 2.2 Faiz Ödemelerinin ve Yatırım Harcamalarının Konsolide Bütçe Harcamalarına Oranı (%) (1975-1980-1985-1990-1995)

YILLAR	FÖ/KBH	YH/ KBH
1975	3	22
1980	3	19
1985	10	18
1990	20	14
1995	33	6

Kaynak: 1975-1995 için: T.C Maliye Bakanlığı, 1995, Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri, 1995/5, Ankara, 1995-2000 için: T.C. Maliye Bakanlığı, 2000, Bütçe Gerekçesi, Ankara.

Örneğin, 1975 yılında faiz ödemelerinin konsolide bütçe harcamalarına oranı sadece %3 iken, bu oran, 1990'da %20, 1995'de ise %33'e ulaşmıştır. Faiz ödemelerinin bütçe içindeki payı bu şekilde artarken, yatırım harcamalarının payı ise sürekli olarak düşmüştür. 1975'de yatırım harcamalarının bütçeye oranı %22 iken, 1990'da %14'e, 1995'de ise %6'ya düşmüştür. İç ve dış borçların yatırımlara yönelik olarak değil de borçların faizlerinin ödenmesine yönelik olarak kullanılması ise 1990'lı yıllarda, ekonominin giderek bir borç sarmalına düşmesine neden olmuştur. Böylece 1980'li yıllarda düşüş eğilimine giren yatırımlar, 1990'lı yıllarda yarı yarıya gerilemiştir. Sadece yatırım harcamalarında değil aynı zamanda sosyal harcamaların bütçe içindeki payında da önemli düşüşler yaşanmıştır. Örneğin, 1990 yılında eğitim harcamalarının bütçeye oranı %14.97, sağlık harcamalarının bütçeye oranı %5.04 iken, 1995 yılında bu oranlar sırayla %7.92 ve %2.93'ye gerileyerek, yarı yarıyalık bir düşüş göstermiştir.

2.3. 1990 Sonlarında Liberalleşme Politikalarında Geline Nokta

1980'li yıllardaki liberal politikaların etkisiyle 1990'lı yıllar dünyada genel olarak serbestleşme sürecinin hız kazandığı yıllardır. Ekonomik yapıda mal üretiminde, ticaretinde ve sermaye hareketlerinde serbestleşme ile devletin üretici ve işveren rolünün küçültülmesi şeklinde gerçekleşen bu ekonomik liberalizm sürecinde dünya ticareti artmış, sermaye hareketlerinin dolaşımı hızlanmış ve devlet ekonomideki etkinliğini 1980'li yıllara göre önemli ölçüde kaybetmiştir diyebiliriz: Dünya ticaret hacminin dünya hasılasındaki payı 1980-1994 arasında ikiye katlanmıştır. Dış ticaretteki serbestleşme sonucunda bu gelişmeler yaşanırken, sermaye hareketlerindeki serbestleşme sonucunda da günlük sermaye dolaşımı önemli miktarda artmıştır. Örneğin, 1980 ortalarında dünya ekonomisinde günlük sermaye dolaşımı 200 milyar iken, 1990 ortalarında 1.2 trilyon dolara ulaşmıştır.¹²⁴ Sermaye hareketlerinin bu şekildeki hızlı dolaşımına bağlı olarak hemen her ülkede yatırımcı sermayeden çok finansal sermaye, reel sektörden çok mali sektör büyümüştür.

Finansal sermayenin bu şekilde büyümesinin başlıca nedenleri, şirketlerin ulusötesi bir nitelik kazanması ve gelişmekte olan ülkelerin artan borçları ve bunu karşılamak için yüksek faiz politikası uygulamalarıdır. Dolayısıyla finansal sermaye daha fazla dolaşım özgürlüğüne sahip olabilmek, gelişmekte olan ülkeler ise daha çok borçlanma imkanı elde edebilmek için bu süreci hızlandırmışlardır. Finansal sermaye daha fazla dolaşım özgürlüğüne diğer bir fade ile istediği yere yatırım yapabilme özgürlüğüne sahip olabilmek için IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar aracılığıyla gelişmekte olan ülkeleri bürokratik engelleri kaldırmaları için zorlarken, gelişmekte olan ülkelerde borç krizlerini aşabilmek ve daha fazla yabancı yatırım çekebilmek için devleti küçültme yöntemlerine başvurmuşlardır. Ancak bu gelişme dünyada yaratılan sermayenin %70'inin gelişmiş ülkelere, %30'unun ise gelişmekte olan ülkelere kullanılması gerçeğini değiştirmemiştir.¹²⁵ Üstelik borç krizlerini aşabilmek ve daha fazla yatırım çekebilmek için daha fazla serbestleşme yoluna giden gelişmekte olan ülkelerin bu süreç içinde makro ekonomik istikrarsızlıklarının arttığı da ortadadır.

¹²⁴ Meryem Koray, *Küreselleşmeyi Tartışırken İnsan Hak ve ...*, s.200.

¹²⁵ Meryem Koray, *Küreselleşmeyi Tartışırken İnsan Hak ve ...*, s.200.

Türkiye’de bu süreci yaşayan ve hala yaşamakta olan gelişmekte olan ülkelerden biridir. 1990’lı yıllarda dünyada hız kazanan ticari ve mali serbestleşme rüzgarı Türkiye ekonomisini de etkilemiştir. Bu sürece dahil olmak ve hem ticaretten hem de sermaye yatırımlarından daha fazla pay almak isteyen Türkiye, 1990’lı yılların ikinci yarısından itibaren hem dış ticarete hem de sermaye hareketlerinde daha fazla serbetleşme yoluna gitmiştir. Bir yandan Gümrük Birliği ile dış ticarete serbestleşmenin son dönemine girilirken, öte yandan yabancı sermayeye tanınan ek kolaylıklarla sermaye hareketleri daha serbest hale getirilmiştir. Böylece Türkiye 1990’lı yılların ikinci yarısından itibaren artan serbestleşme eğilimleri ile hızla dünya ekonomisiyle eklemlenmeye çalışmıştır.

Dünya’daki gelişmeler dışında, 1990 sonlarında Türkiye’de liberalleşme eğilimlerini hızlandıran bir diğer etkenin ise IMF ile yapılan anlaşmalardan kaynaklandığını söyleyebiliriz: Finansal dengeleri bozuk, finansal kurumları zayıf ve sanayii ile tarımı düşük verimli bir ekonominin bu ölçüde dışa açık hale gelmesinin yeni düzene tepkisi, 1990 sonlarında sık sık borç krizlerine girmesi şeklinde gerçekleşmiştir. 1998-1999 döneminde yaşanan ekonomik krizlere, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin de eklenmesiyle ekonomi sürekli kriz üretir hale gelmiştir. Bu krizler sonucunda GSMH artış hızında, yavaşlama bir yana, mutlak anlamda düşüşler olmuştur. Örneğin, 1994 ve 1999 krizleri sonucunda GSMH %6 oranında düşerken, 2001 krizi sonucunda GSMH’da %9.5’luk bir düşüş yaşanmıştır.¹²⁶ Bu borç krizlerini aşabilmek için IMF ile yapılan anlaşmalar sonucunda başta özelleştirme, tarımsal desteğin azaltılması olmak üzere devletin küçültülmesi yönündeki liberal uygulamalar hız kazanmıştır.

2.3.1. Gümrük Birliği ve Dış Ticarete Serbestleşme

1996 yılında AB ile Gümrük Birliği’ne gidilmesi ile dış ticarete serbestleşmede son aşamaya geçilmiştir. Aslında Gümrük Birliği Anlaşması, 12 Eylül 1963 tarihinde Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında ortaklık kuran Ankara Anlaşması’na dayanmaktadır. Ankara Anlaşması’nda malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı ilkesinin Gümrük Birliği ile gerçekleştirilmesi ve üçüncü ülkelere karşı Ortak Gümrük Tarifesi uygulamasına gidilmesi kararlaştırılmıştır. Böylece AB ile önce ekonomik alanda gidilen bütünleşme daha sonra siyasi alanda da sağlanacaktı.

¹²⁶ Gülten Kazgan, *Küreselleşmiş Dünyada ...*, s.26.

Ankara Anlaşması'nın ilk dönemi olan Hazırlık Döneminde Türkiye hiçbir yükümlülük üstlenmeden sadece Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun(AET) tek yanlı tavizleriyle ekonomisini AB ekonomisine yakınlaştırmaya çalışmıştır. Ortaklık Konseyi, Hazırlık Dönemi'nin 1970 yılında tamamlanmasına karar vermiş ve böylece 1972 yılında Avrupa Topluluğu(AT) ile geçiş dönemine girilmiştir. Geçiş dönemi şartları ve takvimi ise imzalanan Katma Protokol ile düzenlenmiştir. 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol, taraflar arasında serbest dolaşımın gümrük birliği ile tamamlanmasını emretmektedir. Buna göre, daha 1971 yılında AB, Türk menşeli sanayi ürünlerinden her türlü gümrük vergisi, eş etkili vergiler ve miktar kısıtlamalarını kaldırmıştır. Türkiye benzer uygulamayı 12 ve 22 yıllık listeler biçiminde düzenlenen mal gruplarına göre yürürlüğe tedricen koymayı taahhüt etmiştir. Ancak 1970'li yıllardaki ekonomik sorunlar nedeniyle Türkiye söz konusu gümrük indirimlerini gerçekleştirememiştir. 1980'li yılların sonlarından itibaren gecikmeler telafi edilmeye başlanmış ve nihayet 22 yıllık süre 1 Ocak 1995 tarihinde son bulmasıyla 6 Mart 1995 tarihinde AB ile Ortaklık Konseyi Kararı imzalanmıştır. Ortaklık Konseyi Kararı, 1973 yılında başlayan Gümrük Birliği'nin tamamlanma sürecinde Gümrük Birliği'nin Son Dönemi'ne ilişkin tümüyle bağlayıcı ve doğrudan uygulanabilir niteliğe sahip hukuki bir belgedir.

Bu Ortaklık Konseyi Kararı 13 Aralık 1995'te Avrupa Parlamentosu'nda onaylanmış ve 1 Ocak 1996'da yürürlüğe girmiştir. AB ile gidilen Gümrük Birliği, bu aşamada sadece sanayi mallarını ve işlenmiş tarım ürünlerinin sanayi katma değer paylarını kapsamış, hizmet ve tarım sektörüne de yayılması ise daha sonraya bırakılmıştır. Böylece Türkiye 1996 yılında AB ile sanayi ürünlerinde gümrük birliğini gerçekleştirmiştir. Bu çerçevede Ortaklık Konseyi kararlarında yer alan bazı maddelere göre, Topluluk ve Türkiye arasında ithalat ve ihracatta alınan gümrük vergileri ile eş etkili vergiler bu kararların yürürlüğe giriş tarihinde tamamen uygulamadan kaldırılacak, taraflar arasında ithalat ve ihracatta uygulanan miktar kısıtlamaları ve eş etkili tedbirler yürürlükten kaldırılacaktır. Dolayısıyla Gümrük Birliği'nin gerçekleştirilmesi ile birlikte AB ülkelerinden yapılan sanayi ürün ithalatı için gümrük vergisi uygulaması sona ermiştir. Türkiye'de 1984 yılında %52.4 düzeyinde olan sanayi ürünlerdeki ortalama tarife oranı ortak gümrük tarifesine uyum çerçevesinde 1997 yılında %6'ya indirilmiştir.¹²⁷ Yapılan

¹²⁷ Osman Küçükahmetoğlu, "Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin İktisadi Etkileri", *İktisat Dergisi*, sayı 408, Aralık 2000, s.36.

indirimler 1998-2000 arasında da sürdürülerek ortak gümrük tarifesine tam uyum sağlanmıştır.

Ancak uluslararası ürün ticareti sürekli olarak ileri teknoloji ürünleri üreten ülkelerin yararına bir fiyatlandırma süreci getirdiğinden, ihracatı ağırlıklı olarak standart teknoloji ürünlerinden oluşan ülkeler serbestleşme sonucunda dünya ticaretinden olumsuz yönde etkilenmektedir.¹²⁸ Aynı gelişmenin Türkiye için de geçerli olduğunu söyleyebiliriz. Türkiye'nin AB ülkelerine yaptığı sanayi ürün ticaretinin büyük bir bölümünün standart teknoloji ürünlerinden oluşması ve ileri teknoloji ürünlerinde AB ile rekabet edebilecek güçte olmaması nedeniyle Gümrük Birliği sonrasındaki süreçte, Türkiye'nin AB ülkelerine yönelik sanayi ürün ticaretinde dış ticaret açığı artmıştır. Örneğin, AB ülkeleri ile sanayi ürünleri ticaretinde; ihracatın ithalatı karşılama oranı 1990'da %63.1 iken, bu oran, 1996'da %43.9'e inmiştir.¹²⁹ Dış ticaret açığının AB ülkeleri ile yapılan toplam ticaret içindeki payı Gümrük Birliği öncesi dönemde (1992-1995) yıllık ortalama olarak %18.2 düzeyinde iken, Gümrük Birliği sonrasındaki dönemde (1996-1999) %28.6 düzeyine ulaşmıştır.¹³⁰ Türkiye'nin AB ülkeleri ile olan dış ticaret açığının GSMH içindeki payı ise 1992-1995 döneminde yıllık ortalama olarak %2.3 düzeyinde iken, bu oran 1996-1999 döneminde %5.4'e yükselmiştir.¹³¹ Özetle, 1996 yılında Gümrük Birliği'ne girilmesi ile Türkiye dış ticarete serbestleşme sürecini tamamlamıştır. Ancak Türkiye'nin üretim teknolojisinin AB ile rekabet edebilecek güçte olmaması nedeniyle dış ticaretin bu süreçten olumsuz etkilendiği ortadadır. Dolayısıyla bu durumun 1990 sonlarında zaten var olan ekonomik dengesizlikleri daha da olumsuz etkilediği açıktır.

2.3.2. Mali Serbestleşme ve Yabancı Yatırımlar

Türkiye'de 1980'li yıllarla birlikte başlayan serbestleşme politikalarına paralel olarak Yabancı Sermaye Mevzuatı'nın yeniden düzenlendiğinden daha önce söz etmiştik. 1989 yılında mali alanda serbestleşmeye gidilmesinden sonra 1992 ve 1995 yıllarında Yabancı Sermaye Çerçeve Kararlarında yapılan değişikliklerle mevzuat daha bir liberal hale gelmiştir.

¹²⁸ Yakup Kepenek, Nurhan Yentürk, *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2000, s.528.

¹²⁹ Osman Küçükahmetoğlu, *Türkiye-AB...*, s.38.

¹³⁰ Osman Küçükahmetoğlu, *Türkiye-AB...*, s.40.

¹³¹ Osman Küçükahmetoğlu, *Türkiye-AB...*, s.40.

Bu değişikliklerle son şeklini alan yürürlükteki mevzuata göre, Türk yatırımcılarla aynı hak ve sorumluluklara sahip olan yabancı yatırımcılar için ortaklık payına ilişkin herhangi bir kısıtlama yoktur. Ayrıca, ülkeye gelen döviz cinsinden sermayenin Türk Lirası'na çevrilme zorunluluğu olmadığı gibi yatırımlardan elde edilen kazançlar da ülke dışına transfer edilebilmektedir. Lisans, teknik yardım ve yönetim anlaşmaları için tescil yeterli görülmekte ve dış kredi anlaşmalarının onay zorunluluğu bulunmamaktadır. Bununla birlikte, yabancı personel istihdamında izin bildirim kaydıyla herhangi bir kişi sınırlaması getirilmemiştir. Mevzuatın sağladığı bu kolaylıklara 1999 yılında yürürlüğe giren Uluslar arası Tahkimde eklenmiştir. Böylece 1990 sonlarında dış ticarete serbestleşme dışında mali serbestleşme sürecinde de son döneme girildiğini söyleyebiliriz. Ancak yabancı sermayeye tanınan bu ek kolaylıklara karşın, Türkiye'ye yönelik yabancı sermaye yatırımları sınırlı düzeyde kalmıştır. Örneğin, 1993-1999 yılları arasında Türkiye'ye dünya toplamının sadece %1.2'si kadar doğrudan yabancı sermaye girişi gerçekleşmiştir.¹³² Dikkati çeken bir diğer gelişme ise Türkiye'de yabancı sermaye yatırımlarının daha çok 1989-1992 döneminde gerçekleşmiş olması ve 1990'lı yıllarda ise yavaşlama sürecine girmesidir. Örneğin, 1980-1998 döneminde gelen 9.337 milyon dolar yabancı sermaye yatırımının %36.1'si 1989-1992 dönemine aittir.¹³³ 1993'ten itibaren ise yabancı sermaye yatırımları yeniden yavaşlama eğilimine girmiştir.

Türkiye'de 1990'lı yıllarda yabancı sermaye yatırımlarının yavaşlama sürecine girmesinin başlıca nedeninin ülke de yaşanan makro ekonomik istikrarsızlık olduğunu söyleyebiliriz. Yüksek oranlı enflasyon, ekonomik ve siyasi istikrarsızlık belirsizlik ortamı yarattığından uzun vadeli plan yapmayı büyük ölçüde zorlaştırmıştır. Ayrıca, ekonomik konularda alınan kararların zamanında ve tam olarak uygulanamaması, kararların sık değiştirilmesi ve bürokrasinin yavaş işlemesi de yabancı yatırımları olumsuz yönde etkilemiştir. Bütün bu faktörlerin etkisiyle 1992-2000 yılları arasında 20.2 milyar dolarlık yabancı sermaye yatırımlarına izin verilmiş olmasına karşın, bu dönemde net doğrudan yabancı sermaye yatırımı sadece 4.7 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiştir.¹³⁴ 1990 sonlarında ise yabancı sermaye yatırımlarındaki azalma çok daha belirgin olmuştur. Örneğin, 1998 yılında Türkiye'ye yönelik net yabancı sermaye girişi 573 milyon dolar iken, 1999 yılında 138 milyon dolar ve 2000 yılında ise 112 milyon dolar düzeyine

¹³² Forum Dergisi, "Küresel Sermaye: Türkiye'ye %1", Haziran 2001, s.29.

¹³³ Hüseyin Şahin, Türkiye Ekonomisi ..., s.348.

¹³⁴ Forum Dergisi, "Küresel Sermaye: Türkiye'ye %1", Haziran 2001, s.29.

inmiştir.¹³⁵ Ancak daha fazla yabancı sermayeyi çekebilmek için yüksek faiz politikasının uygulanmasına karşın, yabancı sermaye yatırımlarındaki bu sınırlı artış ekonomideki makro istikrarsızlıkları daha da arttırmıştır. Bu durum 1990 sonlarında borç krizlerinin gerçekleşmesini kaçınılmaz kılmıştır.

2.3.3. Borç Krizi ve 1999 İstikrar Programı

1990'lı yıllarda mali serbestleşme ile birlikte yabancı sermayeyi çekebilmek için uygulanan yüksek faiz politikası ve iç borçlanmadaki sürekli artış sonucunda, faiz ödemelerinin bütçe harcamaları içindeki payının sürekli olarak arttığından daha önce söz etmiştik. 1990 sonlarında bir yandan dış ticaret açığındaki sürekli artışlar, öte yandan tüm serbestleşmeye karşın doğrudan yabancı sermaye yatırım girişinin sınırlı kalması ve kamu yatırımlarının milli gelir içindeki payının yüzde 1-2'lere düşmesi¹³⁶ 1990'lı yıllarda zaten var olan yapısal sorunları daha da arttırmıştır. Böylece 1990 sonlarında hem dış hem de iç borçlarda önemli artışlar yaşanmıştır. Örneğin, 1995'te iç borç stoku 1.3 katrilyon TL iken, 1999'da 22 katrilyon TL'ye ulaşmıştır. Bu durum bütçe içinde faiz ödemelerinin payını daha da arttırmıştır. 1995 yılında faiz ödemelerinin bütçeye oranı %33 iken, 2000'de bu oran %45'e yükselmiştir. Böylece yatırımlardaki azalış, üretim krizi ve borçlardaki artış nedeniyle 1998 yılının ikinci yarısından itibaren Türkiye ekonomisinde yapısal sorunlar artık taşınamaz hale gelmiştir. Ekonomideki bu olumsuz göstergelere dünya ekonomisindeki olumsuz gelişmelerinde eklenmesiyle kriz kaçınılmaz olmuştur.

1997 yılında Güney Asya ve Rusya'da yaşanan ekonomik kriz, Türkiye'yi yeni bir stagfasyona sürüklemiştir. Bu bölgelerde yaşanan kriz uluslararası kısa vadeli sermaye akımını etkilemiş ve Türkiye'den birkaç ay içinde 7 milyar dolar gibi bir sermaye çıkışına neden olmuştur.¹³⁷ Öte yandan, Güney Asya ülkelerinin ihracatlarını artırmak için devalüasyona gitmeleri ve damping uygulamaları Türkiye'nin ihracatını olumsuz yönde etkilemiştir. Başta tekstil olmak üzere, Güney Asya ülkeleri ile rekabet edilen ürünlerin ihracatında önemli güçlükler yaşanmış ve 1998 yılının ikinci yarısından itibaren önce tekstil, ardından otomotiv sanayi ve diğer sektörler krizden olumsuz şekilde etkilenmiştir. Bu gelişmeler sonucunda 1990 sonlarında GSMH'da önemli daralmalar yaşanırken, dış ticaret açığındaki artış nedeniyle dış borçlarda artmıştır. Örneğin, 1995'te 73.2 milyar dolar

¹³⁵ Forum Dergisi, "Küresel Sermaye: Türkiye'ye %1", Haziran 2001, s.29.

¹³⁶ İktisat Dergisi, "Krizin Yapısı ve Geleceği", sayı 410-411, Şubat-Mart 2001, s.19.

¹³⁷ Hüseyin Şahin, Türkiye Ekonomisi ..., s.228.

olan dış borç stoku, 1999 sonunda 111 milyar dolara yükselmiştir. Böylece Türkiye, dünyanın en büyük borçlu 10 ülkesi arasında 9.sırada yer almıştır.¹³⁸

Dolayısıyla 1990 sonlarında Türkiye ekonomisinde artan yapısal sorunlara dünya ekonomisindeki bu olumsuz gelişmelerinde eklenmesiyle Türkiye bir borç krizine girmiş ve bu krizi aşabilmek için yeniden IMF'e başvurmuştur. Böylece üç yıllık bir stand-by anlaşması talebiyle 9 Aralık 1999'da IMF'e bir niyet mektubu sunulmuştur. IMF'e sunulan niyet mektubunda Türkiye'de yaşanan ekonomik sorunların merkezi 25 yıldır süren yüksek enflasyona bağlanmıştır.¹³⁹ Buna göre, yüksek enflasyon TL'ye güveni sarsarak yüksek faizlere neden olduğundan sermaye istihdam yaratıcı faaliyetlerden mali yatırımlara kaymaktadır. Bu durum büyümeyi düşürerek ekonomide yapısal sorunlara neden olmaktadır. Enflasyon ve yüksek reel faizlerin düşürülmesi ile büyüme gerçekleşecek ve böylece kaynakların eşit dağılımı sağlanacaktır. Bu nedenle enflasyon oranı 2000 yılı için TÜFE'de %25 ve TEFE'de %20'ye düşürme amacı birincil amaç olarak sunulmuştur.¹⁴⁰ Yine niyet mektubunda da belirtildiği gibi, enflasyon ancak kamu finansmanı sürdürülebilir bir yola sokulduğunda çözümlenebilecektir. Bu yaklaşımdan hareketle 1999 İstikrar Programında enflasyonla mücadele hedefine ulaşmak için kamu finansmanında dengenin sağlanması amaçlanmış, bu doğrultuda özelleştirme uygulamaları ve devlet harcamalarının azaltılmasına önem verilmiştir.

Ancak Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin çıkmasıyla bütün hedeflerin bağlı olduğu enflasyon hedefine ulaşılamayınca program iflas etmiştir. Enflasyon 2000 yılı sonunda TÜFE'de %39.0, TEFE'de %32.7 olarak gerçekleşirken, 2001 yılı sonunda ise sırasıyla %68.5 ve %88.6'ya ulaşmıştır.¹⁴¹ Öte yandan ekonomi %9.5 küçülmüş ve kişi başına gelir 3000 dolardan 2960 dolara inmiştir. GSMH'daki bu küçülme dışında yaşanan krizler sonucunda vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı da düşerek, 2000 yılında %26 iken, 2002 yılında ise %21 olarak gerçekleşmiştir. Bir yandan GSMH ve vergi gelirlerinde yaşanan bu düşüş, öte yandan enflasyon oranındaki artış kamu kesimi açıklarını arttırarak iç borçlarda artışa neden olmuştur.

¹³⁸ Gülten Kazgan, *Küreselleşmiş Dünyada*, s.31.

¹³⁹ Fatih Cin, Bilge Köksal Yalçın, M.Kemal Doğru, "Heterodoks Politikalar Işığında Türkiye'de Uygulanmakta Olan İstikrar Programı ve Bir Değerlendirme", [http://www.istanbul.edu.tr/siyasal/Dergi/Sayi%2023-24/07.htm\(16.12.2002\)](http://www.istanbul.edu.tr/siyasal/Dergi/Sayi%2023-24/07.htm(16.12.2002)), s.5.

¹⁴⁰ T.C Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, "IMF: Niyet Mektubu Aralık 1999", http://www.toplumsalbellek.org/imf_niyet_mektubu_aralik_1999.htm, (06.12.2002), s.1.

¹⁴¹ Kemal Kılıçdaroğlu, "Tasarruf Önlemleri ve Sonuçları", *İktisat Dergisi*, sayı 420, s.55.

Tablo 2.3: Dönemler İtibariyle 2000-2002 Arasında İç Borç Stokunda Yaşanan Gelişmeler

Yıllar	İç Borç Stoku (Trilyon TL)			
	I.Dönem	II.Dönem	III.Dönem	IV.Dönem
2000	26.679	30.392	31.417	36.421
2001	50.851	90.332	105.769	122.199
2002	120.299	126.830	140.291	–

Kaynak: <http://www.die.gov.tr/ieyd/icborc/ib2.html>(15.12.2002).

Tablo 2.3'den de görüldüğü gibi, IMF ile yapılan anlaşmalara karşın 1990 sonlarındaki borç krizi aşılammış ve 2000'li yılların başında iç borç stoku öncesine kıyasla çok daha belirgin bir artış göstermiştir. Örneğin, 1999 yılında iç borç stoku 22 katrilyon TL dolaylarında iken, 2000 yılının IV.Döneminde 36 katrilyon TL'ye, 2001 yılının IV.Döneminde ise 122 katrilyon TL'ye ulaşmıştır.

İç borçlarda bu şekilde bir gelişme yaşanırken aynı şekilde dış borç stoku da artmıştır.

Tablo 2.4: Dönemler İtibariyle 2000-2002 Arasında Dış Borç Stokunda Yaşanan Gelişmeler

Yıllar	Dış Borç Stoku (milyon \$)			
	I.Dönem	II.Dönem	III.Dönem	IV.Dönem
2000	104.684	107.643	108.381	119.697
2001	115.606	113.068	118.488	115.074
2002	117.812	125.928	–	–

Kaynak: <http://www.die.gov.tr/ieyd/disborc/page2.html>(15.12.2002).

Tablo 2.4, 2000-2002 arasında dış borç stokunda da artış olduğunu göstermektedir. Örneğin, 1999 yılında dış borç stoku 111 milyar dolar dolaylarında iken, 2002 yılının I. ve

II.dönemlerinde sırasıyla 117 ve 125 milyar dolar dolaylarında gerçekleşmiştir. Bir yandan iç borç stokundaki büyük artış, öte yandan dış borç stokundaki yükselmelerinde etkisiyle faiz ödemelerinin bütçe harcamalarına oranı %45 olarak gerçekleşmiştir. Devlet bütçesinin neredeyse yarısını oluşturan faiz harcamaları diğer harcama kalemlerinin payının azalmasına neden olarak devletin hizmetlerini işlevsiz kılmıştır.Örneğin, faiz ödemelerinin bütçe içindeki payı bu şekilde yükselirken, yatırım harcamalarının payı ise azalmaya devam etmiş ve 1995 yılında %6 iken, 2000 yılında %5'e düşmüştür.Bu durum devletin 1990 sonlarında hizmet üreten devlet'ten borç ödeyen devlet'e geçtiğinin bir göstergesidir. Aynı gelişmeler sosyal hizmetlerde de yaşanmış ve bütçe içindeki payı zaten yetersiz olan sosyal hizmetlere yönelik harcamalar daha da azalmıştır. Özetle, bir yandan 1990'lı yıllarda dünyada küreselleşmenin hız kazanması ve bu gelişmelerin Türkiye'de devlet anlayışındaki değişim şeklindeki yansımaları, öte yandan bütçe içinde faiz ödemelerindeki sürekli artış sonucunda 1990 sonlarında devlet hizmet üretme anlamında iyice etkinliğini kaybetmiştir. 1990 sonlarında devlet hizmetlerde etkinliği kaybettiği gibi, hız kazanan özelleştirme uygulamaları sonucunda üretici ve işveren rolünden de hızla geri çekilmeye başlamıştır.

2.4. Tarımda Liberalizasyon

Türkiye'de tarım sektörü, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana desteklenmektedir. Tarım sektöründe destekleme uygulamasına ilk defa 1932 yılında buğday ve üzüm piyasasına müdahale ile başlanmıştır. Bu amaçlar doğrultusunda, Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarının uygulanması sırasında, taban fiyatı ve destekleme alımları ile girdi sübvansiyonları olmak üzere iki yöntem kullanılmıştır. Bunlar içerisinde ise en çok tarımın fiyatlar yoluyla desteklenmesi yöntemi uygulanmıştır.¹⁴² Bu nedenle de bu başlık altında, tarımın fiyatlar yoluyla desteklenmesi yöntemi çerçevesinde devletin tarımdaki yeri ele alınacaktır.

1929 büyük dünya bunalımının buğday fiyatlarını çok fazla düşürmesi sonucunda çiftçilerin gelir seviyesi de düşmüştür. Tarım sektöründe başlayan bu olumsuz gelişmenin diğer sektörlerle de yansımaları üzerine hükümet buğday için destekleme alımlarını başlatmıştır. 1950'li yıllarda, birinci bölümde de belirtildiği gibi, tarım ağırlıklı bir ekonomik büyüme modelinin benimsenmesine paralel olarak fiyat politikasının kapsamı

¹⁴² Rıdvan Karluk, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.196.

giderek genişlemiştir. İlk üç plan döneminde ve özellikle dönemin son yıllarında fiyat desteklemesine konu olan tarımsal ürün sayısı hızla artmıştır. Planlı döneme kadar 11 ürün destekleme kapsamındayken, planlı dönemde destek kapsamına 15 yeni ürün daha eklenmiştir. Böylece 1970'li yılların sonlarında desteklenen tarımsal üretim değeri, toplam tarımsal üretim değerinin % 20'sini aşmıştır.¹⁴³

Ancak 1970'li yıllar boyunca destekleme fiyatlarının ve ürün türlerinin sürekli artırılması sonucunda, destekleme alımları için gerekli kaynaklarda hızla genişlemiştir. Örneğin, 1963'te destekleme alımları kapsamında kullanılan Merkez Bankası (MB) kredileri 1.180 milyon TL iken, 1967'de 3.314 milyon TL'ye, 1972'de 7.550 milyon TL'ye ve 1976'da ise 36.977 milyon TL'ye yükselmiştir.¹⁴⁴ Bu verilerde, 1970'li yıllarda tarımsal desteğe yönelik harcamaların, kamu harcamaları içindeki payının sürekli olarak arttığını göstermesi açısından önemlidir. Bir yandan tarımsal desteğe yönelik harcamaların kamu harcamaları üzerinde bir yük oluşturması ve tarımsal desteğin enflasyonun başlıca nedenlerinden biri olarak görülmesi, öte yandan 24 Ocak Kararları ile ekonomi politikalarında yeni bir yaklaşımın benimsenmesi, 1980'li yıllarda tarımsal desteğin azalmasına yol açmıştır. Önce, destekleme konusu olan ürünlerin sayısı hızla azaltılmış, çay ve tütün örneğinde olduğu gibi, kimi tarım ürünlerinin işlenmesinde devlet tekeli kaldırılmıştır. Sonrasında ise, pek çok tarım ürününde, piyasa koşullarını geçerli kılma gerekçesiyle devlet, destekleme alımları yapmaktan tümüyle vazgeçmiştir. Bu durum, tarım kesiminde fiyat artışlarının, genel olarak enflasyon oranının altında kalmasına yol açmıştır. Böylece, 1980'li yıllarda tarımsal kesimin ulusal gelir içindeki payı hızla azalmaya başlamıştır. Tarıma yönelik devlet desteğinde yaşanan bu köklü değişiklik, henüz modernleşme sürecini tamamlayamamış olan tarım kesimi için olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Bu desteğin azalması öncelikle girdi kullanımı üzerinde etkili olmuştur. Başta girdi kullanımı olmak üzere, modernleşme çabalarındaki zayıflama, verimlilik ve üretim artış hızının düşmesine neden olmuştur. Örneğin, 1980 öncesi dönemde %3.5'e yaklaşan yıllık ortalama tarımsal üretim artışları, 1980 sonrası dönemde %2'nin altına inmiştir.¹⁴⁵ Öte yandan, tarımsal ürün ithalatında serbestleşmeye gidilmesi de tarımsal üretimin düşmesinde etkili olmuştur.

¹⁴³ Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.271.

¹⁴⁴ Yakup Kepenek, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.309.

¹⁴⁵ *Finans Dünyası*, "IMF ve tarım politikası üzerine", Temmuz 2000, s.70.

Ancak 1980’li yıllarda tarım kesiminin ulusal gelir içindeki payının azalmasına karşın, tarım ağırlıklı istihdam yapısı ise devam etmiştir. 1990 yılında istihdamın %49.3’nun tarım sektöründe, %35.2’nin hizmetler ve %15.5’inin sanayi sektöründe olması bu durumu açıkça göstermektedir.¹⁴⁶ Dolayısıyla Türkiye’de, bir yandan tarım kesiminin kendine özgün bu yapısı, öte yandan popülist politikalar nedeniyle tarımın desteklenmesine ilişkin uzun dönemli bir ekonomi politikası benimsenememiştir. Örneğin, 1989-1990 arasında destekleme fiyat artış oranları belirgin bir şekilde düşmüş ancak 1991-1995 arasındaki dönemde destekleme fiyat artış oranları, yeniden bir artış eğilimi içinde olmuştur. 1991 yılında buğdaya yönelik destekleme fiyat artış oranı % 49.9 iken, 1992 yılında bu oran % 53.2’ye, 1993 yılında % 59.4’e, 1994 yılında ise % 94.8’e yükselmiştir.¹⁴⁷

1999 yılından itibaren ise IMF’e sunulan niyet mektubu çerçevesinde tarıma yönelik desteğin azaltılmasına ilişkin politikalar hız kazanmıştır. Aslında niyet mektubunda yer alan tarım reformu, 24 Ocak 1980’de alınan kararların yenilenip güçlenmesinden başka bir şey değildir. Niyet mektubunun tarım politikaları ile ilgili bölümü, tamamen devlet destekleri ile ilgilidir. Tarım politikaları ile ilgili bu bölümde, tarımsal fiyatlar, krediler ve girdi sübvansiyonları ile ilgili kararlar bulunmaktadır: Buğdaydan başlamak üzere, destekleme fiyatları dünya piyasa fiyatlarına uyumlu hale getirilecek, tarımsal kredi ve girdilere sağlanan sübvansiyonlar aşamalı ancak hızlı bir biçimde kaldırılacaktır.¹⁴⁸ Kısaca, söz konusu program orta vadede tarımsal desteklemeyi ortadan kaldırmayı hedeflemiştir. Böylece, tarımsal fiyatlar, krediler ve girdilere yönelik önlemler aracılığıyla kamu finansmanı üzerindeki yükün hafifletilmesi amaçlanmıştır.

Öte yandan, programda Türk tarımının yapısal sorunlarından hiç söz edilmemiş, günümüzde hala devam eden nüfus yoğunluğu, temel alt yapı, arazi kullanımı ve işletme ölçeği, ileri teknoloji kullanımı, verimlilik, teknik-genel eğitim, örgütlenme, piyasa pazarlama, finansman, hukuki düzenleme gibi çok ciddi sorunları göz ardı edilmiştir.¹⁴⁹

IMF’e sunulan bu niyet mektubundaki kararlardan hareketle, 1999 sonrasında tarıma yönelik desteğin hızla azalmıştır. Örneğin, 1999 yılında buğdaya yönelik alım

¹⁴⁶ Meryem Koray, *Sosyal Politika*, İstanbul: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2000, s.230.

¹⁴⁷ Zafer Yükseler, “Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi”, *DPT Yayını*, Ağustos 1999, s.4.

¹⁴⁸ Ahmet Şahinöz, “Tarım Reformu”, *İşletme ve Finans Dergisi*, yıl 15, sayı 172, Temmuz 2000, s.39.

¹⁴⁹ Ahmet Şahinöz, *Tarım Reformu ...*, s.39.

fiyatlarındaki artış oranı %50.9, tütün için %55.6 iken, 2000 yılında bu oranlar yaklaşık olarak yarı yarıya azalarak sırayla %27.5 ve %25 olarak gerçekleşmiştir.¹⁵⁰ Yine uygulanan makroekonomik program çerçevesinde, tarım sektöründe fiyatların piyasa şartlarında oluşmasını sağlamak amacıyla 2000 yılında tarım ürünleri fiyatları hedeflenen enflasyon ve dünya fiyatları dikkate alınarak belirlenmiştir. Örneğin, 1999'da ortalama %47.7 oranında artan tarımsal destekleme alım fiyatlarının artışı, tüketici fiyatlarının %40'a yakın arttığı 2000 yılında %28'de kalmıştır.¹⁵¹ Böylece 2000 yılında tarıma yönelik destekleme fiyatları, gerçekleşen enflasyon oranının gerisinde kalmıştır. Bu gelişmeler tarım kesiminde önemli ekonomik ve sosyal sonuçlara yol açmıştır.

1990 sonlarına doğru bir yandan tarıma yönelik desteğin kamu açıklarının temel nedeni olarak görülmesi, öte yandan serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması amacıyla tarımsal desteğin azaltılmasının Türkiye ekonomisi açısından önemli ekonomik sonuçları olmuştur. Tarımsal desteğin azaltılması, tarımsal yatırımların ve üretimin azalmasına neden olmuştur. Gerçekten de, 1990 sonlarında tarımsal yatırımlarda alınan teşvik belgelerinin sayısının hızla düşmesi, tarıma yönelik yatırımların ve buna paralel olarak üretimin düştüğünün bir göstergesidir. Örneğin, 1997 yılında 63 tane tarım sanayi yatırım teşvik belgesi alınmışken, 2000 yılında bu rakam 36'ya, 2001'in Ocak-Mayıs döneminde ise 12'ye düşmüştür.¹⁵² Tarımsal yatırımlarda meydana gelen bu düşüş, tarımsal üretiminde gerilemesine neden olmuştur. bu dönemde buğday ve diğer tarımsal ürünlerin üretiminde de önemli düşüşler olmuştur.¹⁵³

Tarım ürünleri üretimindeki bu düşüşü ihracattaki düşüşler izlemiştir. 2001 yılında Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri (OAİB) tarafından hazırlanan "Tarım Ürünleri Dış Ticareti Değerlendirme Raporu"nda da bu durum belirtilmektedir. Raporu göre, Türkiye'nin 1999 yılında tarımsal ürün ihracatı 4.4 milyar dolar ve tarımın toplam ihracat içindeki payı %16.7 iken, 2000 yılında tarımsal ürün ihracatı 3.7 milyar dolara ve tarımın toplam ihracat içindeki payı da 13.8'e düşmüştür.¹⁵⁴ 1990 sonlarında tarım ürünleri ihracatı açısından böyle olumsuz gelişmeler yaşanırken, tarım ürünleri üretimindeki düşüş

¹⁵⁰ Azime Çakar, "Destekleme alımları azaldı, fiyatlar düşük belirlendi", *Forum Dergisi*, Ocak 2001, s.31.

¹⁵¹ Azime Çakar, *Destekleme alımları ...*, s.30.

¹⁵² *Ekonomist Dergisi*, "Yatırım azaldı, rekolte düştü, destek bitti", sayı 52, 30 Aralık 2001, s.80.

¹⁵³ *Görünüm Dergisi*, "Tarımda dışa bağımlı hale geldik", Haziran 2001, s.14.

¹⁵⁴ *Yatırım Finansman & Dış Ticaret Dergisi*, "Tarım Ürünleri İthalatı İhracatı Geçti", sayı 156, 15 Haziran 2001, s.53.

nedeniyle ithalatta da artış olmuştur. Ancak ithalattaki artışın tek nedeni üretimdeki düşüşler değildir. 1980 sonrasında dış ticaretin serbestleştirilmesi eğiliminin tarımsal ürün ithalatı üzerinde önemli etkileri olmuştur. Özellikle de Gümrük Birliği Anlaşması sonucunda, gümrük vergileri ve fonların indirilmesi şeklinde tarım ürünleri ve gıda maddelerinin ucuz ithaline izin verilmesi tarımda koruma oranlarının önemli ölçüde azalmasına neden olmuştur. Böylece 1990 yılında 2.3 milyar dolar olan tarım ürünleri ithalatı, 2000 yılında 4.1 milyar dolara yükselmiştir.¹⁵⁵ Buradan da anlaşıldığı gibi 1980’li yıllara kadar tarımsal üretim potansiyeli bakımından kendi kendine yeten bir ülke olan Türkiye OAİB tarafından hazırlanan raporda da belirtildiği gibi bugün “kendine yetemez bir ülke” haline gelmiştir.¹⁵⁶ Kısaca, 1999 yılından itibaren tarıma yönelik desteğin süratle azaltılmasına paralel olarak üretim ve gelirden meydana gelen düşüşler, istihdamın hala önemli bir bölümünün tarım sektöründe bulunduğu Türkiye’de kırsal kesimde yoksulluğun artmasına yol açmıştır.

Sonuç olarak, 2000’li yıllara gelindiğinde, Türkiye dünyadaki serbestleşme rüzgarının da etkisiyle, hem dış ticarete hem de sermaye hareketlerinde serbestleşme sürecini tamamlamış, aynı zamanda IMF ile yapılan anlaşmalar doğrultusunda devlet hem üretici hem de işveren rolünden hızla geri çekilmeye başlamıştır. İdeolojik nedenler dışında, devletin hem ekonomik hem de sosyal alanda etkinliğini kaybetmesinin bir diğer nedeni de faiz ödemelerinin bütçe’ye oranındaki artıştır. Bu durum bütçe içinde diğer harcama kalemlerine ayrılan payın azalmasına neden olmuştur. Bütün bu gelişmelerin ise önemli sosyal sonuçları olmuştur.

2.5. Özelleştirme ve Kamu Sektörünün Küçülmesi

Özelleştirme, dar anlamda mülkiyeti ve yönetimi, kamuya ait olan işletmelerin mülkiyetinin ve yönetiminin özel kesime devredilmesi olarak tanımlanmaktadır. Geniş anlamda ise, başta devlet olmak üzere bütün kamu kuruluşlarının ekonomideki payının küçültülerek piyasa ekonomisinin kurum ve araçlarının payının ve etkinliğinin artırılmasıdır.¹⁵⁷ Tanımından da anlaşıldığı gibi, özelleştirme, kamu mülkiyetinden özel mülkiyete geçişin bir yöntemidir. Özelleştirmenin ardında yatan mantık ise özel sektörün

¹⁵⁵ Dünya Gazetesi, “Türkiye artık kendini doyuramıyor”, 23 Temmuz 2001.

¹⁵⁶ Yatırım Finansman & Dış Ticaret Dergisi, “Tarım Ürünleri İthalatı İhracatı Geçti”, sayı 156, 15 Haziran 2001, s.53.

¹⁵⁷ Mahmut Duran, “Özelleştirmenin Toplumsal ve Ekonomik Boyutları”, Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları, Ankara: Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Nisan 1994, s.77, 78.

kıt kaynakları kamu sektörüne göre daha iyi yöneteceği düşüncesidir.¹⁵⁸ Türkiye ekonomisinde özel girişime dayalı bir ekonomik yapıya geçiş isteği Cumhuriyetin kuruluş yıllarına kadar dayanmaktadır. Birinci bölümde de belirtildiği gibi, Cumhuriyet hükümeti, özel girişime dayalı bir ekonomik yapıya geçişi amaçlamış, ancak ulusal girişimci sınıfın olmaması ve mali imkansızlıklar içindeki hükümetin ekonomik kalkınma için gerekli yatırımları yapamaması devletin ekonomide kurucu rolü üstlenmesine neden olmuştur. Sonraki yıllarda ise, bir yandan sanayileşmeye dayalı büyümenin gerçekleştirilememesi, öte yandan da özel sektörün devletin hem üretici hem de işveren olarak ekonomideki yerini alacak derecede güçlenememesi kamu işletmelerinin sayısının artmasına yol açmıştır.

Uzun süreli bir karma ekonomi döneminin ardından 1980’de alınan 24 Ocak Kararları ile bir yandan dışa açık sanayileşme stratejisine dayalı bir büyüme amaçlanırken, öte yandan devletin piyasa ekonomisinin gereklerine uyarak üretim sürecinden çekilmesinin hedeflendiğinden söz etmiştik. Ancak 1980’li yıllarda, uzunca bir süre hukuki alt yapı eksikliği yaşanmış ve özelleştirmede istenen düzeye ulaşılamamıştır. 1994 yılında ise 4046 sayılı Özelleştirme Kanununun yürürlüğe girmesi ve Rekabet Kurulu’nun faaliyete geçmesiyle birlikte 1990’lı yılların ikinci yarısından itibaren özelleştirme süreci hızlanmıştır.¹⁵⁹

2.5.1. 1985-2000 Döneminde Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamaları

Türkiye’de özelleştirme çalışmaları, 1984 yılında kamuya ait yarım kalmış tesislerin tamamlanması ve yerine yeni bir tesis kurulması amacı ile özel sektöre devri ile başlamıştır. 1985 yılından itibaren ise 221 kuruluşa ait kamu payları ile kamuya ait 22 yarım kalmış tesis, ve 4 elektrik santrali özelleştirme kapsamına alınmıştır, daha sonraki yıllarda ise 22 kuruluştaki kamu payı ile 4 elektrik santrali ve 4 taşınmaz herhangi bir özelleştirme işlemine tabi tutulmaksızın kapsamdan çıkarılmıştır.¹⁶⁰

1985 yılından 2000 yılına kadar geçen 15 yıllık süredeki özelleştirme uygulamaları incelendiğinde ise, kapsama alınan kuruluşların yarısından fazlasının tamamen

¹⁵⁸ Herbert B. Schmidt, “The Benefits Of Privatisation”, *Aspects of Privatisation in Turkey*, Edited by the Embassy of the Federal Republic of Germany-Turkey, Ankara, 1997, s.29.

¹⁵⁹ Fikret Çankaya-Mehmet Öz, *Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi*, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayını, İstanbul, 2001, s.124.

¹⁶⁰ <http://oib.gov.tr/kaynak-kullanım.htm>(14.10.2002).

özelleştirildiği görülmektedir.¹⁶¹ Ancak bu özelleştirme uygulamalarının çoğu daha çok 1990'lı yıllarda gerçekleştirilmiştir.



¹⁶¹ Ayhan Sarısu, "Başlangıçtan Günümüze Özelleştirme Uygulamaları", *Asomedy a Dergisi*, sayı 7, 2000, s.22.

Tablo: 2.5 1990'lı Yıllarda Çimento Fabrikalarında Özelleştirme Uygulamaları

Kuruluşun Adı	Satılan Kamu Payı (%)	Satış Yılı
I.BAĞLI ORTAKLIKLAR		
1.Afyon Çimento San.A.Ş	95,59	1989-1994
2.Balıkesir Çimento San.A.Ş	98,30	1989
3.Trakya Çimento San. A.Ş.	99,90	1989
4.Ankara Çimento San.A.Ş.	99,30	1989
5.Söke Çimento San.A.Ş.	99,60	1989
6.Niğde Çimento San.A.Ş.	99,84	1991-1993
7.Adana Kağıt Torba A.Ş.	60,00	1991
8.Denizli Çimento San.A.Ş.	100,00	1992
9.Gaziantep Çimento San.A.Ş.	100,00	1992
10.İskenderun Çimento San.A.Ş.	100,00	1992
11.Trabzon Çimento San.A.Ş.	100,00	1992
12.Çorum Çimento San.A.Ş.	100,00	1992
13.Sivas Çimento San.A.Ş.	100,00	1992
14.Ledik Çimento	100,00	1993
15.Şanlıurfa Çimento	100,00	1993
16.Bartın Çimento	99,78	1993
17.Aşkale Çimento	100,00	1993
18.Adıyaman Çimento	100,00	1995
19.Elazığ Çimento	99,89	1996
20.Van Çimento	100,00	1996
21.Lalapaşa Çimento	100,00	1996
22.Kars Çimento	100,00	1996
23.Gümüşhane Çimento	95,46	1996
24.Ergani Çimento	100,00	1997
25.Filyos Ateş Tuğlası	100,00	1997
26.Bozbüyük Seramik A.Ş.	100,00	1997
27.Kurtalan Çimento	100,00	1998
28.Konya Krom Manyezit İşl.	100,00	1998
II.İŞTİRAKLER		
1.Bolu Çimento San.A.Ş.	35,33	1990-1994
2.Konya Çimento San.A.Ş.	39,87	1990-1993
3.Ünye Çimento San.A.Ş.	49,21	1990-1993
4.Mardin Çimento San.A.Ş.	46,23	1990-1993
5.Adana Çimento San.A.Ş.	47,28	1991-1992

Kaynak: Metin Kilci, **Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1998)**, Ankara:

DPT Yayını, Temmuz 1998.

Tablo 2.5, % 50'den fazla kamu payı satılarak özelleştirilen kuruluşları göstermektedir. Burada iki gelişme dikkati çekmektedir. Bunlardan birincisi, daha önce de belirtildiği gibi, 1994 yılında özelleştirme uygulamalarına ilişkin olarak çıkarılan 4046 sayılı yasa sonrasında, özelleştirme sürecinin hız kazanmış olmasıdır. 1990'lı yıllarda, özellikle de 1990'lı yılların ikinci yarısında özelleştirme süreci hızlanmış ve özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan 49'unda % 50'den fazla kamu payı özelleştirilmiştir. Özelleştirme uygulamalarında dikkati çeken bir diğer gelişme ise, özelleştirilen kuruluşların daha çok ÇİTOSAN'ın bağlı ortaklık statüsünde faaliyet gösteren çimento fabrikalarından oluşması ve 1990'lı yıllarda bu fabrikalardaki %50'den fazla kamu payının satılmasıdır.

ÇİTOSAN dışında, 2000 yılına kadar, SEK ve YEM Sanayii, TESTAŞ ve ORÜS'e bağlı tüm üretim birimleri tamamen özelleştirilmiş ve devlet bu alanlarda işletmecilikten çekilmiştir. YEM Sanayii A.Ş ve SEK Süt Ürünleri A.Ş'nin Kasım 1997'de, ÇİTOSAN ve TESTAŞ'ın ise Temmuz 1999'da tüzel kişilikleri ticaret sicilinden silinmiş, söz konusu şirketler EBK Et ve Balık Ürünleri A.Ş bünyesinde birleştirilerek tasfiye edilmiştir. Bunun yanı sıra, 7 giyim tesisi ve 34 gayrimenkulu özelleştirilen KÖYTEKS Yatırım Holding A.Ş'de, Aralık 1998'de Sümerbank Holding A.Ş bünyesinde birleştirilerek tasfiye edilmiştir. Ayrıca ORÜS Orman Ürünleri A.Ş bünyesinde bulunan 21 işletmesi özelleştirilmiş, kalan 2 işletme SEKA'ya devredilerek, kuruluş Mart 2000 tarihinde özelleştirilmiştir. 1990 sonlarındaki diğer özelleştirme uygulamaları ise Kardemir, NETAŞ ve TOFAŞ'tır. Kardemir özelleştirmesi ile ilk defa yöre halkı, sanayici ve çalışanlara bedelsiz devir suretiyle gider tasarrufuna yönelik bir uygulama yapılmıştır. NETAŞ ve TOFAŞ'ta bulunan kamu hisseleri ise ilk defa uluslararası piyasalarda halka arz edilmiştir. 1998 yılında Türkiye İş Bankası A.Ş'ndeki kamu hisseleri, 2000 yılında TÜPRAŞ hisselerinin büyük bölümü özelleştirilmiştir.

Yine 2000 yılı içerisinde POAŞ'ın % 51 oranındaki hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi sonucunda bugüne kadar yapılan en büyük özelleştirme uygulaması gerçekleştirilmiştir. 1985'den 2000 yılı Temmuz ayına kadar geçen süre içindeki bu özelleştirmelerden yaklaşık olarak toplam 7.2 milyar dolar gelir elde edilmiştir. Bunun yaklaşık olarak 3.5 milyar doları blok satıştan, 2.4 milyar doları halka arzdan, 0.5 milyar doları İMKB'de satıştan ve 0.6 milyar doları ise tesis ve varlık satış veya devrinden

elde edilmiştir.¹⁶² Böylece özelleştirme sürecinin başlangıcından 2000li yılların başına kadar geçen sürede turizm, tekstil ve hayvancılık sektörlerindeki kamu işletmelerinin yaklaşık olarak % 90'ı özelleştirilmiştir. 2000 yılı itibariyle özelleştirme kapsamında bulunan kuruluş sayısı ise 52'dir ve bu kuruluşların 27'sinde kamu payı % 50'nin üzerindedir. Bütün bu verilerden de anlaşıldığı gibi, 1990 sonlarında hızla artan özelleştirme uygulamaları 2000'li yılların başında da aynı hızla devam etmektedir. Bu durum ise devletin üretim sektöründeki payının giderek azaldığının bir göstergesidir.

1990'lı yılların ikinci yarısından sonra devletin üretim işletmelerinden hızlı bir şekilde çekilmesiyle birlikte, devletin üretici rolünde sürekli bir azalma olmuştur.

Tablo:2.6 1980-1997 Arasındaki Dönemde Kamu ve Özel Sektörün Katma Değer Paylarındaki Gelişmeler (000.000TL)

Yıllar	Kamu	Pay (%)	Özel	Pay (%)	Toplam
1980	332.946.8	40	491.031.1	60	823.976.9
1985	2.151.139.2	38	3.505.681.5	62	5.656.820.7
1990	24.012.365.9	31	52.763.840.4	69	76.776.206.3
1994	223.214.635.0	24	698.060.645.0	76	921.275.280.0
1995	427.977.136.0	24	1.326.946.506.0	76	1.754.923.642.0
1996	688.409.989.0	24	2.230.911.387.0	76	2.919.321.376.0
1997	1.428.155.607.0	23	4.837.259.841	77	6.265.415.448.0

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler (1923-1998)'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 2.6'daki verilerden de anlaşıldığı gibi, kamunun toplam imalat sanayi içindeki payı sürekli bir düşüş eğiliminde iken, özel sektörün payı ise sürekli bir artış içinde olmuştur. Örneğin, 1980 yılında kamunun imalat sanayiinde üretilen katma değer içindeki payı % 40 iken, 1990'da % 31'e, 1997 yılında ise % 23'e düşmüştür. Özel sektörün katma değer açısından imalat sanayi içindeki payı ise 1980 yılında % 60 iken, 1990'da % 69'a, 1997 yılında ise % 77'e yükselmiştir. Bu gelişme, gerçekten de, devletin giderek üretim sektöründen çekildiğinin bir göstergesidir.

¹⁶² Fikret Çankaya-Mehmet Öz, *Türkiye'de Kamu ...*, s.126.

2.5.2. 1990 Sonlarında Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi

Özelleştirme uygulamalarının bir boyutu da kamu bankalarıdır. Cumhuriyetin kuruluşundan sonra Türkiye’de ekonomik gelişmeyi hızlandırabilmek için devlet tarafından bir çok alanda işletmeler kurulduğundan ve ulusal bir girişimci sınıfın olmaması nedeniyle yatırımların büyük çoğunluğunun devlet tarafından yapıldığından birinci bölümde söz etmiştik. Aynı şekilde, çeşitli sektörlerdeki finansman ihtiyacının karşılanabilmesi, milli sanayinin ve ulusal sermaye birikiminin oluşturulabilmesi için devlet eliyle bankaların kurulduğundan da söz etmiştik. Bu şekilde oluşturulan kamu kuruluşları ve bankalar aracılığıyla piyasalar kontrol edilerek ve yönlendirilerek ekonomik ve sosyal kalkınma gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Her ne kadar kamu kuruluşları ve kamu bankalarının kurulmasındaki temel amaç, uzun vadede ekonomide artı değer yaratmak ve bunları tekrar yatırımlara dönüştürerek ülke kalkınmasını gerçekleştirmek olarak belirlendiyse de, 1970’li yıllardan sonra kamu kuruluşları ekonomik dengelerin oluşturulmasında her geçen gün toplum için ekonomik ve sosyal açıdan yük getirmiştir. Bu durumun bir sonucu olarak kamu kuruluşlarının ve dolayısıyla devletin uluslararası piyasalardan aldığı dış borçlar yükselmiştir. Cumhuriyetin kuruluş yıllarından 1970’lerin sonuna kadar iktisadi yapının kurulmasında yukarıda saydığımız önemli işlevleri yerine getiren bu kuruluşlar özellikle son yıllarda, kuruluş amaçlarındaki toplumun ekonomik ve sosyal refahını artırarak ulusal kalkınmayı sağlama hedefinin dışına çıkarak, toplumun refahını azaltan ve kaynak tüketen kuruluşlar haline gelmişlerdir.¹⁶³ Böylece 1990’lı yıllarda kamu bankalarının özelleştirilmesinin gerekliliği daha yoğun bir biçimde gündeme gelmiştir. Türkiye’de kamu bankalarının özelleştirilmesi süreci ise, özelleştirmeye yönelik hukuki alt yapı hazırlıklarının 1994 yılında 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un kabul edilmesiyle başlamıştır.¹⁶⁴ Bu amaç doğrultusunda ilk olarak, Çaybank (% 49) ve Şekerbank (% 10)’ta bulunan kamu hisseleri büyük ortaklara satılmış, Sümerbank A.Ş’deki % 100 kamu hisseleri blok satış yöntemi ile özelleştirilmiş ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş’deki % 11.68’lik kamu hissesi İMKB’de satılmıştır. Bu uygulamalar Türkiye’de kamu bankalarının

¹⁶³ Zeki Akıllıoğlu, Yener Altunbaş, Ahmet Çanga, “Türk Bankacılık Sisteminde Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Gereği, *Hazine Dergisi*, sayı 3, Temmuz, 1996, s.9.

¹⁶⁴ Fikret Çankaya-Mehmet Öz, *Türkiye’de Kamu ...*, s.131.

özelleştirilmesine ilişkin ilk örnekler olmaları açısından önemlidir.¹⁶⁵ Kamu payının tamamı özelleştirilen Sümerbank ise, kamu payının tamamının özelleştirilmesi ile ilgili ilk örnektir. Kamu bankalarının özelleştirilmesi bu uygulamalarla sınırlı kalmamış, yukarıda da belirttiğimiz gibi, özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren hız kazanmıştır. Örneğin, İş Bankasının % 12.3'lük payının özelleştirilmesinin yanısıra, 1996 yılında Etibank Bankacılık A.O'daki % 100'lük kamu payı, 1997 ve 1998 yıllarında ise sırasıyla Denizbank A.Ş'deki ve Anadolubank A.Ş'deki % 100'lük kamu payları özelleştirilmiştir.¹⁶⁶ Böylece 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren bankacılık sektöründeki kamu payları hızla azalmaya başlamıştır.

Tablo:2.7 1980-2001 Arasındaki Dönemde Banka Sayısındaki Gelişmeler

Yıllar	Kamu Bankaları		Özel Bankalar*		Yabancı Bankalar		Sektör Toplamı
	Banka Sayısı	Pay (%)	Banka Sayısı	Pay(%)	Banka Sayısı	Pay(%)	
1980	12	30	24	60	4	10	40
1985	12	26	20	43	15	38	47
1990	8	20	25	63	23	41	56
1993	6	10	32	55	20	34	58
1994	6	11	29	53	20	36	55
1995	5	9	32	58	18	33	55
1996	5	9	33	59	18	32	56
1997	5	8	36	61	18	31	59
1998	4	7	38	63	18	30	60
1999	4	6	39	62	19	31	62
2000	4	7	39	64	18	30	61
2001	3	7	28	61	15	33	46

*Fondaki bankalar dahildir.

Kaynak: TBB, Bankalarımız 1985, 1995 yayınlarından ve <http://www.tbb.org.tr/istatistikraporlar/bankasubeper> internet adresindeki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

¹⁶⁵ Ayhan Sarısu, *Başlangıçtan Günümüze ...*, s.24.

¹⁶⁶ Fikret Çankaya-Mehmet Öz, *Türkiye'de Kamu ...*, s.131.

Tablo 2.7'den de anlaşıldığı gibi, 1990'lı yıllarda özel bankaların sayısı artarken, kamu bankaların sayısı ise belirgin bir şekilde düşmüştür. Örneğin, 1980 yılında 24 olan özel banka sayısı, 1998'de 38'e yükselmiş, 1980'de 12 olan kamu bankalarının sayısı ise 1998'de 4'e düşmüştür. Tablodaki veriler, kamu bankalarının özelleştirilmesi uygulamalarının 1990'lı yıllarda özellikle de 1990'lı yılların ikinci yarısında hız kazandığını göstermektedir. 2001 yılında ise kamu bankalarının sayısı 3'e düşmüştür. Ancak kamu bankalarının özelleştirilmesi dışında, 1990 sonlarında özel bankaların sayısında da azalma olmuştur. Örneğin, 1999 yılında 39 olan özel banka sayısı, 2001 yılında 28'e düşmüştür. Bunun nedeni, tasfiye ya da şube sayılarının azaltılması şeklindeki gelişmelerdir. 2001 yılı, gerçekten de, Türkiye ekonomisi ve bankacılık sistemi açısından zor bir yıl olmuştur. 2000 ve 2001 ekonomik krizleri sonucunda bankacılık sistemi önemli ölçüde küçülmüştür. Fona alınan bazı bankaların birleştirilmesi ve/veya kapatılması, bazı bankaların faaliyetlerine son verilmesi yanında bazı bankaların birleşmesi banka sayısının azalmasına neden olmuştur. Örneğin, Aralık 2000'de banka sayısı 79'iken bu sayı Aralık 2001'de 61'e gerilemiş, toplam şube sayısı ise 929 azalarak 7.837'den 6.908'e düşmüştür.¹⁶⁷ Bu verilerden hareketle, 1990 sonlarında yaşanan ekonomik krizlerin bir yandan kamu bankalarının özelleştirme süreçlerini hızlandırdığını, öte yandan da özel bankalarda tasfiyeyle ya da şube sayılarının azaltılması ile sonuçlandığını söyleyebiliriz.

2.5.3. Devletin İşveren Rolündeki Gerileme

Özelleştirmenin en temel amacı, serbest piyasa ekonomisine dayalı bir düzene geçiş için devletin üretici ve işveren olarak rolünün azalması, onun yerini özel sektörün almasıdır. 1990 sonlarında devletin üretici rolündeki azalmayla beraber işveren rolü de gerilemektedir. Bu durum birkaç veriye bakılarak şöyle değerlendirilebilir.

Her şeyden önce son yıllarda toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısı bize devletin işveren rolündeki gelişme açısından bilgi vermektedir. 1996-1997 yıllarında kamuda toplu sözleşme kapsamında çalışan işçi sayısı 906.860 iken, 2000-2001 yıllarında ise bu sayı 576.969'a düşmüştür. Bu gelişmede devletin işveren rolündeki gerileme açısından önemli bir göstergedir.

¹⁶⁷ TBB, Bankalarımız 2001, İstanbul, Eylül 2002, s.3.

Tablo:2.8 1980-1997 Arasındaki Dönemde İmalat Sanayiindeki Kamu-Özel İşyeri, İşçi Sayılarındaki Gelişmeler

Yıllar	İşyeri Sayısı			İşçi Sayısı		
	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam
1980	408	8.302	8.710	287.189	499.806	786.995
1985	392	10.255	10.647	276.551	651.577	928.128
1990	410	8.461	8.871	249.762	773.907	1.023.669
1994	393	9.734	10.127	196.591	736.294	932.885
1995	358	9.871	10.229	169.954	800.723	970.677
1996	331	10.259	10.590	156.512	880.628	1.037.140
1997	316	11.059	11.375	146.945	991.475	1.138.420

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler (1923-1998)'deki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Bir diğer gösterge de imalat sanayiinde kamu-özel işyeri-işçi sayısındaki gelişmelerdir. Örneğin, 1980'den bu yana imalat sanayiinde, kamuya ait işyeri sayısı sürekli bir azalma eğilimi göstermiştir. 1980'de imalat sanayiinde 408 işyeri sahip olan kamunun, 1997'de sahip olduğu işyeri sayısı 316'ya düşmüştür. Öte yandan, özel sektörün sahip olduğu işyeri sayısında ise sürekli bir artış olmuştur. 1980 yılında 499.806 işyerine sahip olan özel sektörün 1997'de sahip olduğu işyeri sayısı 991.445'e yükselmiştir.(Tablo:2.8) Diğer bir ifade ile, özel sektörün sahip olduğu işyeri sayısında 20 yıllık süre içinde yaklaşık olarak iki katı bir artış yaşanmıştır.

Ancak dikkati çeken bir diğer gelişme, 1990 sonlarında kamunun istihdam yoğunluğu açısından hala özel sektörün ötesinde olmasıdır. Örneğin, 1997 yılı veri olarak alındığında, kamuda işyeri başına 465 işçi istihdam ederken, özel sektörde ise bu sayı sadece 89'dur.

Tablo: 2.9 1980-2001 Arasındaki Dönemde Bankacılık Sektöründe Personel Sayısındaki Gelişmeler

Yıllar	Kamu Bankaları		Özel Bankalar*		Yabancı Bankalar		Sektör
	Personel Sayısı	Pay (%)	Personel Sayısı	Pay (%)	Personel Sayısı	Pay (%)	Toplamı
1980	62.480	50	60.596	49	1.842	1	124.918
1985	72.214	52	62.886	46	2.652	2	137.752
1990	80.825	53	68.145	45	3.012	2	151.982
1993	76.553	54	62.764	44	2.408	2	141.725
1994	74.462	54	59.161	43	3.256	2	136.879
1995	72.699	52	63.010	45	2.985	2	138.694
1996	70.284	49	68.592	48	3.170	2	142.046
1997	69.218	46	76.601	51	3.799	3	149.618
1998	71.072	44	86.066	53	4.051	3	161.189
1999	72.007	43	92.366	55	4.185	2	168.558
2000	70.191	43	90.849	55	3.805	2	164.548
2001	56.108	42	70.771	54	5.395	4	132.274

Kaynak: TBB, Bankalarımız 1985, 1995 ve 2002 yayınlarından ve <http://www.tbb.org.tr/istatistikraporlar/bankasubeper> internet adresindeki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Kamu bankalarının sayıca azalmasına paralel olarak, 1990 sonlarında kamu bankalarındaki personel sayısında da önemli oranlarda azalma yaşanmıştır. Örneğin, 1990'da kamu bankalarında yaklaşık olarak 80 bin personel istihdam edilirken, 2001 yılında bu sayı yaklaşık olarak 56 bine düşmüştür. Her ne kadar kamu bankalarının sayısı, önemli ölçüde azaldıysa da, 2001 verileri itibariyle, bankacılık sektöründe çalışan toplam 137.495 personelin % 40'ı kamu bankalarında istihdam edilmektedir.(Tablo:2.9) Dolayısıyla imalat sanayiinde olduğu gibi, bankacılık sektöründe de günümüzde kamu istihdam yoğunluğu açısından özel sektörün önündedir. Bu durumda, devletin üretimden geri çekilmesini getiren liberalleşme çabalarına karşın, 1990 sonlarında devletin, özellikle işveren olarak hala önemli bir konumda olduğunu göstermektedir.

Sonuç olarak, Türkiye ekonomisinde 1980 sonrası dönem 24 Ocak Kararları doğrultusunda, mal-hizmet ve sermaye hareketleri açısından dünya ekonomisi ile bütünleşme çabalarının yoğunlaştığı bir dönemdir. Bu çabalar 1990'lı yıllarda da artarak sürmüştür. Bunun sonucunda bugün Türkiye'nin dış ticaret ve sermaye hareketleri açısından dışa açılma sürecini büyük ölçüde tamamladığını söyleyebiliriz. Ancak bu derece serbestleşme beraberinde artan ekonomik sorunları da getirmiştir. 24 Ocak Kararları ile dışa açık büyüme modeline geçerken Türkiye, ihracatını arttırmak suretiyle cari işlemler açığını azaltmak amaçlanmış olmasına karşın, bugün Türkiye ihracatı ile ithalatını karşılayamayan, sürekli dış ticaret açığı veren ve bu nedenle de sürekli borçlanan bir ülke konumundadır. Örneğin, 2001 yılı itibarıyla Türkiye 148 milyar dolar dolayında GSMH'sı, 115 milyar dolar dolayında dış borcu ve 122 katrilyon TL kadar iç borcu olan bir ülkedir. Bu tablo da bütçenin ne kadar sınırlandığını göstermektedir. Bu durum bir yandan devletin sosyal niteliğini sınırlandırırken, öte yandan özelleştirme uygulamaları sonucunda bugün devlet üretici ve işveren rolünden de çekilmektedir. Ekonomide yaşanan bu gelişmelerin ise 2000'li yıllarda sosyal sorunları daha da arttırdığı açıktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. 1990 SONLARINDA TÜRKİYE EKONOMİSİ VE BÜYÜYEN SOSYAL SORUNLAR

Türkiye ekonomisinde, 1990 sonlarında devletin ekonomideki doğrudan rolünü azaltma amacına dayalı uygulamaların önemli sosyal sonuçları olduğunu söylemek doğru olur. 1980’li yıllardan bu yana devam eden ekonomik istikrarsızlık 1990 sonlarında daha da artmış, büyüme yavaşlamış, devletin ekonomideki doğrudan rolünü azaltma çabaları daha da hız kazanmış ve tüm bunların sonucu olarak, 2000’li yılların başında istihdamın artmak şöyle dursun daralma eğilimine girdiği görülmüştür. Öte yandan, zaten işgücü fazlası olan bir ülkede, bir yandan kentlerde nitelikli işgücü arasında açık işsizlik ortaya çıkmış, öte yandan ekonomik krizler, büyüme sorunları ve yapısal yetersizlikler var olan işsizlik sorununu daha da şiddetlendirmiştir. Devletin işveren rolündeki azalmaya paralel olarak sendikal örgütlenme de zayıflamıştır. Öte yandan, sosyal alanda yaşanan bir diğer olumsuz gelişmede devlet harcamaları içinde sosyal harcamaların payının azalmış olmasıdır. Bütün bu sorunlara ücretlerde gerileme, gelir dağılımında eşitsizlik ve artan yoksulluk ile kayıtdışı sektörün büyümesinin de eklenmesiyle bugün Türkiye ağırlaşan sosyal sorunlarla karşı karşıyadır diyebiliriz.

3.1. Türkiye’de Sosyal Koşullar ve Devletin Rolü

Türkiye ekonomik açıdan olduğu gibi sosyal açıdan da sorunlu bir ülkedir ve bu sorunların her geçen gün arttığı da ortadadır. Türkiye’nin sosyal yetersizliklere sahip bir ülke olması bugüne özgü bir özellik değildir şüphesiz. Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana sosyal alandaki yetersizliklerin başlıca iki nedenden kaynaklandığını söyleyebiliriz. Bunlardan birincisi, Türkiye’de sosyo-ekonomik hakların paternalist devlet anlayışı çerçevesinde devlet eliyle verilmiş olmasıdır. Bu nedenle de geçmişten bu yana devletin karşısında güçlü bir toplumsal sınıfın oluşamamıştır. İkincisi ise ekonomik yetersizliklerdir.

Geç sanayileşme, sermaye yetersizliği, sermaye ve teknolojik açıdan dışa bağımlılık Cumhuriyet’i kuruluşundan bu yana ekonomik açıdan belirleyen temel öğeler

olmuştur. Bu nedenle ulus-devleti inşa etmek ve modernleşme çabalarını sürdürmek için devlet paternalist bir anlayışı benimsemiştir. Böylece ekonomik kalkınma ve sanayileşme büyük ölçüde devlet eliyle gerçekleştirildiği gibi, bu gelişmeler sonucu oluşan toplumsal sınıflar da belirli ölçüde devlet eliyle oluşturulmuştur. Özel sektörün gelişmesi için devlet desteği gerekirken, işçi sınıfının oluşumu da büyük ölçüde kamu sektöründeki işletmelerle başlamıştır.

Devlet eliyle sanayileşme geliştikçe sanayi işletmelerinde çalışan bir işçi sınıfı oluşmaya başlamış ancak kamu sektörü işletmeleri özel sektör işletmelerine kıyasla hep büyük işletmeler ve çok sayıda çalışanlardan oluştuğu için sendikal örgütlenmede kamu sektöründe başlamıştır. Dolayısıyla Türkiye’de hem bu sınıfsal oluşumlar geç başlamış, hem de bu sınıflar büyük ölçüde devlete bağımlı kalmışlardır. Devlet karşısında güçlü bir girişimci sınıf olmadığı için ve sosyo-ekonomik haklar girişimci sınıfın mücadelesi sonucunda değil, devlet eliyle verildiği için devlet tarafından istenildiği zaman da geri alınmıştır. Bu nedenle de Türkiye’de sosyo-ekonomik haklar yeterince güçlü ve kalıcı olmamıştır. Böylece ekonomik koşulların yetersizliği de çoğu zaman devlet tarafından verilen bu hakların geri alınmasına imkan vermiştir.

Türkiye’nin sosyal alanda yetersizlikler yaşayan bir ülke olmasının bir diğer nedeni de ekonomik yetersizlikler içinde olmasıdır. Ekonomik gelişme düzeyini tamamlayamamış ülkelerin sosyal gelişme düzeyini de tamamlayamadığına şüphe yok. Dolayısıyla sanayileşmesini tamamlayamamış, sermaye yetersizliği içindeki gelişmekte olan ülkelerde devletin sosyal niteliğinin sınırlı olması da kaçınılmazdır. Böyle ülkelerde büyüme istikrarlı olmadığı gibi vergi gelirleri de sınırlı kalmakta, böylece devletin sosyal harcamaları daralmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise tersi bir durum söz konusudur. Örneğin, 1980 yılında GSYİH içinde verginin payı Belçika’da %41.2, İngiltere’de %30.6, Fransa’da % 36.7 iken, Türkiye’de ise bu oran, %14.3 düzeyinde gerçekleşmiştir.¹⁶⁸

Bir ülkede devletin sosyal niteliğine ilişkin en önemli göstergelerden biri devlet harcamaları içinde sosyal harcamaların payıdır. Yine 1980 yılı verileri itibarıyla devlet harcamaları içinde sosyal harcamaların payına bakıldığında birçok gelişmiş ülkede sosyal harcamaların kamu harcamalarının en az yarısını oluşturduğu görülmektedir. Örneğin, İsveç’te bu oran %58.2, İngiltere’de %43.7, İspanya’da ise %64.8 iken,

¹⁶⁸ World Bank, World Development Report 1999-2000, Washington, 2000, s.256.

Türkiye’de %23.8 düzeyinde kalmıştır.¹⁶⁹ Bu verilerde Türkiye’de devletin sosyal niteliğinin ne kadar sınırlı olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

Ancak 1980 sonrasında Türkiye’de artan ekonomik dengesizlikler ve devlet anlayışındaki değişim devletin sosyal niteliğini daha da sınırlandırmıştır. Önceki bölümde 1980 sonrasında dışa açık büyüme modeline geçildiğinden ve bu sürecin makro dengesizlikleri nasıl arttırdığından söz etmiştik. Bu dönemde dışa açık büyüme ve liberalizasyon adına yatırımdan çok ihracatı destekleyici politikalara ağırlık veren devlet, kayıtsız ekonomiye de göz yummuştur. Böylece bir yandan vergi gelirlerini toplayamayan devletin kamu harcamaları ise sürekli bir artış içinde olmuştur. Devlet bir yandan büyümeyi teşvik etmek, öte yandan da artan harcamaları karşılamak açısından yoğun bir borçlanma içine girmiştir. Bütçe içinde her yıl giderek artan iç ve dış borçlar ise yüksek enflasyon gibi ekonomik dengelerin bozulmasına yol açtığı gibi, sosyal nitelikli harcamaların da kısılmasına neden olmuştur.

1998 yılında vergi gelirinin GSMH’ya oranı sadece %17.4 iken, artan borçlar nedeniyle faiz ödemelerinin GSMH’ya oranı ise %11.7 olmuştur.¹⁷⁰ Diğer bir ifade ile 1990 sonlarına gelindiğinde, faiz ödemeleri giderek vergi gelirlerinin düzeyine yaklaşır bir hal almıştır. Bütün bu gelişmeler de Türkiye’de zaten yetersiz olan sosyal harcamaların daha da azalmasına neden olmuştur. Böylece devlet harcamaları içinde sosyal harcamaların payı 1980’deki düzeyinin de altına düşerek, 1997’de %19.0’a gerilemiştir.¹⁷¹ Bu yetersiz bütçe içinde eğitim ve sağlık harcamaları ise çok sınırlı kalmaktadır. 65 milyona ulaşan bir nüfus ve nüfusun yaklaşık %35’inin 0-14 yaş grubundaki çocuklar ve gençlerden oluştuğu düşünülecek olursa Türkiye’de 1980 başlarında %4 dolayında olan ve 1990 sonlarında %10 dolayına yükselen eğitim harcamalarının ne kadar sınırlı olduğunu göstermektedir.¹⁷²

Oysa tüm dünyada serbestleşme eğilimlerinin hız kazandığı bu dönemde gelişmiş ülkelerde sosyal harcamaların payının azalmadığı görülmektedir. Örneğin,

¹⁶⁹ World Bank, World Development Report 1999-2000, Washington, 2000, s.256.

¹⁷⁰ Meryem Koray, Sosyal Politika ..., s.119.

¹⁷¹ World Bank, World Development Report 1999-2000, Washington, 2000, s.256.

¹⁷² Meryem Koray, Sosyal Politika ..., s.119.

İsveç'te 1997 yılında devlet harcamaları içinde sosyal harcamaların payı %58.1 ile 1980'deki düzeyini korurken, İngiltere'de %43.7'den %51.7'ye yükselmiştir.¹⁷³

1980 sonrasında sosyal harcamalar dışında devletin sosyal niteliğinin gerilediğinin bir diğer göstergesi de devletin çalışma hayatında azalan rolüdür. 1980 sonrasında ihracata dönük büyüme modeline geçişle birlikte devlet için öncelik ihracatı arttırmak olmuş, bu süreç içinde kayıtdışı ekonomiye ve düşük ücretlere göz yummuş, ve böylece çalışma ilişkilerinde emek lehine olan rolünden geri çekilmeye başlamıştır. 1980 sonrasında devlet anlayışında değişikliğe neden olan bir diğer faktör ise devletin işveren rolündeki azalmadır.

3.2. Günümüzde Ağırlaşan Sosyal Sorunlar

Böyle bir sosyal tabloya, 1990 sonlarında ekonomide yaşanan olumsuz gelişmelerinde eklenmesiyle günümüzde sosyal sorunların daha da şiddetlendiği ortadadır. 1990 sonları ve 2000'li yılların başlarında bir yandan ekonomide makro dengesizliklerin artması sık sık krizlere neden olurken, öte yandan IMF ile yapılan anlaşmalar sonucunda devletin küçültülmesi için özelleştirme uygulamalarının hız kazanması, devlet harcamalarının kısılmaya çalışılmasının önemli sosyal sonuçları olmuştur.

3.2.1. Sosyal Harcamalarda Kısıtlama

Türkiye'de bütçe içinde sosyal harcamalara ayrılan payın her zaman yetersiz kaldığından ve bu durumun başlıca nedeninin ekonomik yetersizlikler olduğundan yukarda söz etmiştik. Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana geç sanayileşme, sermaye yetersizliği, sermaye ve teknolojik açıdan dışa bağımlı bir ekonomik yapı beraberinde sosyal yetersizlikleri de getirmiştir. Sosyal harcamaların bütçeye oranının gelişmiş ülkelerde ortalama %50-60 dolayında olduğu düşünülürse, Türkiye'de bu alana ayrılan harcamaların ne kadar sınırlı kaldığı anlaşılır. Tablo 3.1'den de görüldüğü gibi, Türkiye'de sosyal devlet anlayışının benimsendiği 1960'lı ve 1970'li yıllarda bile %22 dolayında gerçekleşen bu oran gelişmiş ülkelerin çok gerisinde kalmıştır. Diğer bir ifade ile, devletin hem ekonomide hem de sosyal alanda etkin olduğu bu yıllarda bile sosyal hizmetlere yetersiz paylar ayrılmıştır.

¹⁷³ World Bank, World Development Report 1999-2000, Washington, 2000, s.256.

1980'li yıllardan itibaren serbestleşme dönemine geçilmesi ile birlikte bir yandan devlet anlayışında meydana gelen değişiklik-paternalist devlet'ten sınırlı devlet'e geçiş-öte yandan, ekonomik dengesizliklerin artmasıyla artan borçların bütçede imkansızlıklar yaratması, zaten yetersiz olan sosyal harcamalara bütçeden ayrılan payın daha da azalmasına yol açmıştır. Örneğin, 1980 yılında sosyal harcamaların bütçeye oranı %18 dolayında iken, bu oran, 1985'te %14 dolayına düşmüştür. Tek tek sosyal harcamalara baktığımızda, eğitim harcamalarının bütçeye oranı 1980'de %11 dolayında iken, 1985'te %8 dolayına, sağlık harcamalarının oranı %4 dolayında iken, %3 dolayına düşmüştür. Aynı şekilde sosyal güvenlik harcamalarının bütçe içindeki payı da gerilemiştir.

İkinci bölümde popülist politikaların etkisiyle 1989-1993 döneminde ücretlerde artış olduğundan söz etmiştik. Gerçekten de, bu dönem ücretler dışında sosyal harcamalarda da bir artışın olduğu hatta bazı harcama kalemlerinde 1975 yılındaki düzeyinde üstüne çıkıldığı görülmektedir. Örneğin, tüm sosyal harcamaların bütçeye oranı 1975 yılında %22 dolayında iken, 1990 yılında bu oran %25 dolayına yükselmiştir. Eğitim ve sosyal güvenlik harcamaları 1975'teki düzeyini yakalarken, sağlık harcamaları 1975'teki düzeyini de aşan bir artış göstermiştir. Ancak bu artış kısa sürmüş ve 1990'lı yıllar boyunca gerek devlet bütçesinin faiz ödemeleri nedeniyle kısıtlanan ödenekleri, gerek IMF ile yapılan anlaşmalar, sosyal harcamalarda kısıtlamaya gidilmesine yol açmıştır. Özellikle de, 1999'dan itibaren uygulanan makroekonomik program çerçevesinde bu süreç hız kazanmıştır diyebiliriz.

Tablo: 3.1 Sosyal Harcamaların Konsolide Bütçe Harcamalarına Oranı (%)

YILLAR	Tüm Sosyal Harcamalar / KBH	Eğitim / KBH	Üniversite / KBH	Sağlık / KBH	Sosyal Güvenlik /
1975	22.29	14.82	3.19	3.77	0.12
1980	17.83	10.78	2.78	3.58	0.15
1985	13.57	7.97	2.58	2.48	0.11
1990	25.25	14.97	4.18	5.04	0.13
1995	13.98	7.92	2.59	2.93	0.11
2000	12.32	7.22	2.23	2.38	0.06

Kaynak: Maliye Bakanlığı, 1995, Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri, 1995/5, Ankara, T.C.Maliye Bakanlığı, 2000, Bütçe Gerekçesi, Ankara.

Örneğin, sosyal harcamaların bütçe içindeki payına baktığımızda, tüm sosyal harcamaların bütçeye oranı 1990'da %25.25 iken, 2000'de bu oranın yarı yarıya azalarak %12.32'ye düştüğü görülmektedir.(Tablo:3.1) Eğitim harcamalarının bütçeye oranı 1990'da %14.97 iken, 1995'de %7.92'ye, 2000 yılında ise %7.22'ye düşmüştür. Benzer şekildeki gelişmeler sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarının payında da görülmektedir.

Gelir dağılımında eşitsizliğin ve yoksulluğun her geçen gün arttığı Türkiye'de devletin sosyal harcamalardaki payı bu şekilde sürekli olarak azalırken, Türkiye'nin üyesi olmak istediği AB ülkelerinde sosyal harcamalar günümüzde de bütçe içinde önemli bir paya sahiptir. Üstelik küreselleşmenin etkisiyle rekabet gücünü artırabilmek için harcamaların yük olarak görülmeye başlandığı ve sosyal devlet anlayışından geri adım atılmaya çalışıldığı 1990'lı yıllarda bile bazı AB ülkelerinde sosyal harcamalara ayrılan payın arttığı görülmektedir.

Tablo: 3.2 AB Ülkeleri İle Bir karşılaştırma: Sosyal Harcamaların Toplam Devlet Harcamaları İçindeki Payı (%)

	1990	1998
Avrupa Topluluğu		
Almanya	65.0	69.8
Finlandiya	60.8	55.3
Hollanda	64.6	63.9
İngiltere	52.8	57.5
İspanya	50.6	48.3
İsveç	61.8	53.2
Yunanistan	32.1	35.0

Kaynak: Ayşe Buğra, “Ekonomik Kriz Karşısında Türkiye'nin Geleneksel Refah Rejimi”, **Toplum ve Bilim Dergisi**, Sayı 89, 2001, s.29.

Örneğin, Almanya’da sosyal harcamaların toplam devlet harcamaları içindeki payı 1990’da %65.0 iken, 1998’de bu oran %69.8’a, İngiltere’de %52.8 iken, %57.5’ye yükselmiştir.¹⁷⁴ (Tablo:3.2) Dolayısıyla bu verilerden hareketle, Türkiye’nin ekonomik göstergeler dışında, sosyal göstergeler açısından da gelişmiş ülkelerin çok gerisinde kaldığı ve bu durumun 2000’li yıllarda da devam ettiği açıktır.

3.2.2. İstihdamda Daralma ve İşsizlik Oranında Artış

Türkiye’de işgücü piyasasının en önemli özelliklerinden biri işgücüne katılım oranının düşük olmasıdır. Üstelik işgücüne katılım oranı sürekli olarak düşmektedir. Örneğin, 1960’lı yıllar boyunca işgücüne katılım oranı %80’ler dolayında iken, 1980’lerde bu oran %55’lere, 1990 sonlarında ise %48.0’a düşmüştür. İşgücüne katılım oranının düşük olmasına karşın, Türkiye’de yaratılan istihdam yine de bunu karşılayamamaktadır. Örneğin, 1998 yılında işgücünün 23 milyon dolayında olmasına karşın, yaratılan istihdam 21 milyon dolayında kalmıştır. 1990 sonlarında ise bir yandan özelleştirme uygulamalarının hız kazanması ile devletin üretici ve işveren rolünde

¹⁷⁴ Ayşe Buğra, “Ekonomik Kriz Karşısında Türkiye’nin Geleneksel Refah Rejimi”, **Toplum ve Bilim Dergisi**, sayı 89, 2001, s.29.

meydana gelen azalma, öte yandan peş peşe yaşanan mali krizler istihdamın daha da fazla daralmasına yol açmış ve işsizlik oranları önceki yıllara göre sürekli bir artış içinde olmuştur.

3.2.2.1. Özelleştirmenin İstihdam Üzerindeki Etkileri

1990 sonlarında ve 2000’li yılların başında hız kazanan özelleştirme uygulamalarının bu dönemde ortaya çıkan istihdam daralmasıyla yakın ilişkisi olduğu çok açıktır. Gerçekten birçok işletmede özelleştirme sonrası çok sayıda işçinin işten çıkarılması yoluna gidildiği bilinmektedir.

Özelleştirme sonucu istihdamda meydana gelen daralmalara verilebilecek en iyi örnek, 2000 yılındaki en büyük özelleştirme uygulaması olan POAŞ’tır. Gerçekten de, %51 oranında hissesinin özelleştirilmesi sonucunda POAŞ’ta önemli ölçüde istihdam daralmasının ortaya çıktığını görüyoruz.

Tablo: 3.3 Özelleştirme Öncesi POAŞ'ta Çalışan Sayısı ve Statüsü

Statü	Çalışan Sayısı
Kapsam içi	2113
Kapsam dışı	2696
Toplam	4809

Kaynak: “Özelleştirmenin 2. Yılında POAŞ”, **Petrol-İş Yayını**, Ağustos 2002, s.25.

Tablo: 3.4 POAŞ'ta İstihdam Yapısında Son Durum

Statü	İşçi Sayısı		İstihdam Daralması Oranı %	Toplam
	Özelleştirme Öncesi	Özelleştirme Sonrası		Çalışanlar İçindeki Oran %
Kapsam içi	2113	467	78	43
Kapsam dışı	1725	622	63	57
Toplam	3838	1089	71	100

Kaynak: “Özelleştirmenin 2. Yılında POAŞ”, **Petrol İş Yayımları**, Ağustos 2002, s.26.

Tablo 3.3 POAŞ'ta özelleştirme öncesindeki istihdam durumunu, Tablo 3.4 ise özelleştirme sonrasında istihdam yapısındaki son durumu göstermektedir. Özelleştirme kararının alındığı 20.04.2000 tarihinde toplam çalışan sayısı, 4.809 iken, hükümet devir işlemlerinin yapıldığı 21.07.2000 tarihine kadar geçen üç aylık dönemde emeklilik ve diğer kamu kuruluşlarına yerleştirmeler yoluyla bu sayının 3.838'e düştüğü görülmektedir.¹⁷⁵

Özelleştirme sonrasındaki 2 yıllık süre içinde ise 2.749 kişi işten çıkarılmış ve böylece 2002 haziran ayında kuruluştaki çalışan sayısı 1089'a düşmüştür. Yine tablo 3.4'den de görüldüğü gibi, kapsam içi personel sayısında %78'lik bir istihdam daralması yaşanırken, kapsam dışı personelde %63, toplam çalışan sayısında ise %71'lik bir istihdam daralması gerçekleşmiştir. Bu anlamda, POAŞ örneği, özelleştirme sonrası istihdam da meydana gelen daralmaları göstermesi açısından önemlidir.

POAŞ özelleştirmesi dışında, özelleştirme sonucu istihdamda meydana gelen daralmaya verilebilecek bir diğer örnek de, kamu bankalarındaki özelleştirmelerdir. 1999 yılında kamu bankalarında yaklaşık olarak 72 bin personel çalışırken, 2000 yılında bu sayı yaklaşık olarak 70 bine, 2002 yılında ise 46 bine düşmüştür.

¹⁷⁵ Ayfer Eğilmez, “Özelleştirmenin 2. Yılında POAŞ”, **Petrol-İş Dergisi**, Kasım 2002, s.35.

Tablo: 3.5 2000'li Yıllarda Bankacılık Sektöründe Çalışan Sayısı

	Aralık 2000	Aralık 2001	Eylül 2002
Ticaret Bankaları	164.845	132.274	124.463
Kamu Bankaları	70.191	56.108	46.783
Özel Bankalar	90.849	70.771	72.700
Yabancı Bankalar	3.805	5.395	4.980
Kalkınma Yatırım Bankaları	5.556	5.221	4.869
Kamu Bankaları	4.456	4.322	4.104
Özel Bankalar	1.021	822	689
Yabancı Bankalar	79	77	76
Toplam	170.401	137.495	129.332

Kaynak: <http://www.tbb.org.tr/istatistikraporlar/bankasubeper> (25.12.2002).

Gerçekten de, 1999 sonrasında her yıl kamu bankalarında önemli bir istihdam azalışı yaşandığı ortadadır. 2001 Aralık itibariyle kamu bankalarında 56.108 personel çalışırken, 2002 Eylül itibariyle sektörde çalışan sayısı 9.325 azalarak, 46.783'e düşmüştür. Dolayısıyla kamu bankalarının kapatılması ya da şube sayılarının azaltılması şeklindeki uygulamalar sonucunda, üç yıllık süre içinde kamu bankalarında 25.224 kişi işini kaybetmiştir.(Tablo:3.5) Öte yandan, ticari bankalardaki kadar olmasa da, kamuya ait kalkınma ve yatırım bankalarında da personel sayısında azalma yaşanmıştır.

3.2.2.2. Krizler ve İşsizlik Oranında Artış

1990 sonlarında yaşanan işsizlik sorununun bir diğer nedeni de mali krizlerdir. Örneğin, Tablo 3.5'deki verilerden de anlaşıldığı gibi, son yıllarda sadece kamu bankalarında değil, özel bankalarda da önemli bir istihdam daralması yaşanmıştır. Bu durumun başlıca nedeni, 1990 sonlarında ve 2000 başlarında yaşanan mali krizlerdir. Bu mali krizler sonucunda işten çıkarılmaların en yoğun yaşandığı sektörlerden biri finans

sektörü olmuştur.¹⁷⁶ Hemen hemen tüm bankalar krizden çıkış çözümleri ararken personel sayılarında azaltma yoluna gitmişlerdir. Böylece Aralık 2000'de özel bankalarda fondaki bankalarda dahil olmak üzere, 90 bine yakın personel çalışırken, Aralık 2001 yılında bu sayı yaklaşık olarak 20 bin azalarak, 70 bin civarına düşmüştür. Böylece bir yandan özelleştirmeler, öte yandan mali krizler nedeniyle bankacılık sektöründe yaklaşık olarak 40 bin kişi işsiz kalmıştır.

Öte yandan, yaşanan mali krizler sonucunda bankacılık sektörü dışında da pek çok işyeri kapanmış ve çok sayıda nitelikli personel işsiz kalmıştır. Örneğin, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) tarafından 625 işletme ve bu işletmelerde çalışan 213 bin işçi baz alınarak yapılan anket çalışmasına göre, 2001 yılında yaşanan ekonomik kriz sonucunda, bu işletmelerin % 71'inin üretiminde azalma olmuş, % 60'ının istihdamında da daralma yaşanmıştır.¹⁷⁷ Yine 2001 yılı sonunda, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan, Türkiye Ekonomisinin Durumu raporuna göre, 2001 yılının ilk 8 ayında ekonomik sorunlar ve ticareti terk nedeniyle 14 bin 875 işyeri kapanmıştır.¹⁷⁸ Reel sektörde yaşanan bu kriz 1 milyon kişinin işsiz kalmasına yol açmış ve hızla artan işsiz sayısı yıl sonu itibariyle 2 milyon 335 bin olmak üzere en yüksek düzeyine ulaşmıştır.¹⁷⁹

1990 sonlarında yaşanan bu gelişmeler, Türkiye'de zaten var olan işsizlik sorununu daha da büyütmüş ve kentlerde nitelikli işgücü arasında ortaya çıkan ve açık işsizlik olarak nitelendirebileceğimiz işsizlik türünü yoğunlaştırmıştır. Bilindiği gibi, Türkiye'de yakın zamana kadar işsizlik sigortası olmadığından gerçek işsiz sayılarını bilmek mümkün olmadığı gibi, işsizlik olgusu da açık işsizlik olmaktan çok işgücü fazlası olarak ortaya çıkmaktadır. Kentlerde işsizlik, daha çok geçici işler bulunarak "istihdamda işsizlik" gibi yaşanmaktadır. Hala da öyledir. Ancak son krizlerde beyaz yakalılar arasında yaşanan işsizlik türü, daha öncekilerden farklı olarak ve açık işsizlik diyeceğimiz işsizlik olgusunu göze çarpar duruma getirmiştir. Örneğin, kentlerdeki işsizlik oranı 2000 yılında %8.8 iken¹⁸⁰ 2001 yılında bu oran %11.5'e yükselmiştir.¹⁸¹

¹⁷⁶ **Finans Dünyası**, "Finans sektöründe bir yılda 14 bin çalışan işsiz kaldı", sayı 136, Nisan 2001, s.40.

¹⁷⁷ **Akşam Gazetesi**, "Üretim azaldı, işsizler çoğaldı", 23 Kasım 2001.

¹⁷⁸ **Radikal Gazetesi**, "Kriz 14 bin işyerini kapattı", 25 Kasım 2001.

¹⁷⁹ **Hürriyet Gazetesi**, "Kriz 2001'de 1 milyon resmi işsiz yarattı", 20 Şubat 2002.

¹⁸⁰ **DİE**, HaneHalkı İşgücü Anketi 2000.

Bunun da ötesinde Türkiye’de kentlerdeki işsizliğin daha çok eğitilmiş gençler arasında yaygınlaştığı görülmektedir. 2000 yılında kentlerde eğitilmiş gençler arasındaki işsizlik oranı %22.4 iken, bu oran 2001 yılında %27.8’ yükselmiştir.

1995 yılında istihdamdakilerin sayısı 21 milyon 106 bin, işgücüne katılım oranı %50, işsizlik oranı %6.9 iken,¹⁸² bütün bu gelişmelerin sonucunda Devlet İstatistik Enstitüsü’nce yayımlanan Hane halkı İşgücü Anketi 2001 yılının IV. Dönem geçici sonuçlarına göre, 2001 yılında istihdam edenlerin sayısı 20 milyon 367 bine, işgücüne katılım oranı %48.7’ye düşmüş, işsizlik oranı da %8.5’e ulaşmıştır.¹⁸³ 2002 yılı I. Dönem sonuçlarına göre ise, istihdam önceki yıllara oranla çok daha belirgin bir biçimde daralmıştır. 2002 yılında istihdam edenlerin sayısı 18 milyon 467 bine, işgücüne katılım oranı, %45.2’ye düşerken, işsizlik oranı ise %11.8’e ulaşmıştır.¹⁸⁴

Öte yandan, DİE verilerinin doğruluğu yansıtmadığına ilişkin yapılan eleştirilere göre ise, Türkiye’deki işsiz sayısı bu verilerin çok daha ötesindedir. Örneğin, DİE verilerine göre, 2001 yılındaki işsiz sayısı 1.9 milyon, işsizlik oranı %8.5 iken, Ekonomist dergisinin yaptığı hesaplamalara göre, 2001 yılındaki gerçek işsiz sayısı 5 milyonu ve işsizlik oranı ise %23.1’i buluyor; aynı yazıda belirtilen bir başka çalışmaya göre ise, 2001 yılındaki işsiz sayısı 3 milyon 240 bin, işsizlik oranı ise %14.5’dür.¹⁸⁵ Bütün bu veriler de Türkiye’de giderek artan ve önem kazanan işsizlik sorununun göz ardı edilemeyecek boyutlarda olduğunu göstermektedir.

3.2.3. Sendikal Örgütlenmede Gerileme

Türkiye’de son yıllarda sosyal alanda yaşanan bir diğer olumsuz gelişme de, sendikal örgütlenmedeki gerilemedir. Devletin işveren rolündeki hızlı gerileme zaten dar kapsamlı olan sendikal hareketi daha da sınırlandırmaktadır. Aynı zamanda özelleştirme uygulamaları ve ekonomik krizler nedeniyle işveren karşısında zaten zor durumda kalan işçiler, sendikal hareketin gerilemesi ile iyice güç kaybetmektedirler.

¹⁸¹ DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları 2001.

¹⁸² DİE, Türkiye Ekonomisi: İstatistik ve Yorumlar, Şubat-Mart 2000, s.117.

¹⁸³ DİE, 2001 Yılı Hane Halkı İşgücü Anketi IV. Dönem Sonuçları, 28 Mart 2002, s.18.

¹⁸⁴ Nizam Uluatlı, “İşsizlik Çığ Gibi İŞKUR’un Yasası Yok”, *Mercek Dergisi*, Temmuz 2002, s.4.

¹⁸⁵ *Ekonomist Dergisi*, “Gerçek işsizlik oranı %20’nin üstünde”, 3 Mart 2002, s.38.

Türkiye’de sendikacılık, devletin büyük ölçekli işletmelere sahip olması nedeniyle kamu sektöründe başlamış ve önemli gelişimini de bu sektörde göstermiştir. Sendikacılığın ve toplu sözleşme uygulamasının özel sektöre uzandığı 1970’li yıllarda bile, toplu sözleşme kapsamında çalışanların, üçte ikisinden çoğu kamu işletmelerinde çalışan işçilerden oluşuyordu. Örneğin, 1978-1979 yıllarında toplu sözleşme kapsamında çalışan işçi sayısı 798 bin iken, bunun 546 bini kamuda, 252 bini ise özel sektörde çalışanlardan oluşuyordu.¹⁸⁶

Türkiye’de kurumsallaşmış ilişkilerin 1961 Anayasası ile başladığını söyleyebiliriz. Örneğin, 1961 Anayasası ile tüm çalışanlara sendika hakkı tanınmıştır. Böylece etkinlikleri için uygun yasal, siyasal ve sosyal bir ortam bulan sendikacılık hareketi hızla gelişmiş, üye sayısı ve mali kaynaklar açısından güçlenmişlerdir. Ancak sosyal haklar açısından altın çağın yaşandığı bu dönem uzun sürmemiş ve 1971 yılında Anayasa’da değişiklik yapılarak Anayasa’ya çalışanlar sözcüğü yerine işçiler sözcüğü getirilmiş ve işçi niteliği taşımayan kamu personeli için sendika hakkı kaldırılmıştır. Yine de 60’lı ve 70’li yıllar Türkiye’de sendikacılığın ve toplu pazarlıkların yaygınlaştığı yıllardır. Bu yaygınlaşmada kamu sektöründeki kamu iktisadi kuruluşlarının baş rolü oynadığı da açıktır.

1980 sonrası ise sendikal örgütlenmenin ciddi gerilemeler içine girdiği görülmektedir. İlk olarak Eylül 1980 Askeri Darbesi’nin hemen ardından, sendikaların toplu sözleşme ve grev haklarına ara verilmiş ve süresi biten toplu sözleşmeleri yenileme görevi, Yüksek Hakem Kuruluna verilmiştir. Bu zorunlu hakem uygulaması, 1983’de yeni yasalar çıkarılıp serbest toplu pazarlık başlayıncaya dek sürdürülmüştür. Ayrıca 1982 Anayasası doğrultusunda, 1983 yılında çıkarılan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile sendikaların işkolu düzeyinde kurulması ilkesi benimsenmiş ve böylece sendikalara işkolu dışında bir örgütlenme yolu kapanmıştır. Devletin çalışma ilişkilerindeki düzenleyici rolü, sendikal faaliyetleri daha kısıtlayıcı hükümlerin getirilmesi şeklinde böyle bir değişim geçirirken, 1980 sonlarında ve 1990 sonrasında işveren rolünde de gerileme başlamış ve bu gerileme sendikal örgütlenmeyi ciddi biçimde etkilemiştir.

1990 sonlarında ise bir yandan rekabet artışı ve bunun getirdiği ucuz emek kullanma eğilimi, öte yandan enformel sektörün büyümesi sendikal örgütlenmeyi daha

¹⁸⁶ Meryem Koray, *Sosyal Politika ...*, s.127.

da zorlaştırırken, KİT'lerin özelleştirilmesi de örgütlenme açısından kamuda uygun ortam bulan sendikalar için yeni kayıplar anlamına gelmiştir. Her ne kadar Çalışma Hayatı İstatistiklerine göre 2001 yılında sendikalı işçi sayısı 2.609.672, sendikalaşma oranı %57.20¹⁸⁷ ise de, bunların gerçekleri yansıtmadığı bilinmektedir. Bu durumda daha gerçekçi verileri, son yıllarda yapılan toplu sözleşme kapsamına bakarak bulmak mümkün.

Tablo: 3.6 Kamu ve Özel İşyerlerinde Bağtlanan Toplu İş Sözleşmeleri(1998-1999-2000-2001)

Yıllar	Toplam	Kamu	Özel
1998	219.434	94.871	301.633
1999	828.458	544.995	283.463
2000	208.595	103.124	105.471
2001	775.478	473.845	301.633
Kaynak: *1998, 1999 için Petrol İş 97-99, s.711, **2000, 2001 için Çalışma Hayatı İstatistikleri 2001, s.35,36.			

Tablo:3.6 1998, 1999, 2000 ve 2001 yıllarında yapılan toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayılarını göstermektedir. Toplu iş sözleşmeleri iki yılda bir yapıldığından, örneğin 2000-2001 yıllarındaki toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayısı, son yıllardaki sendikal örgütlenmenin kapsamı konusunda daha gerçeğe yakın bir rakam olmaktadır. Bu çerçevede baktığımızda, sendikalı işçi sayısının son yıllarda azaldığı görülmektedir. Örneğin, 1996-1997 yıllarında toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısı 1.357.358 iken, bunun 906.860'ı kamuda, 450.498'i özel sektörde çalışanlardan oluşuyordu.¹⁸⁸ 2000-2001 yıllarında ise toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısı 984.073'e düşmüş, bunun 576.969'u kamuda, 407.104'ü ise özel sektörde çalışanlardan oluşmuştur. Böylece 1980'li yılların ortalarında 1.600 bin dolayında kişi toplu sözleşme kapsamındayken,¹⁸⁹ bugün bu sayının neredeyse yarı yarıya azaldığı

¹⁸⁷ Çalışma Hayatı İstatistikleri 2001, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Haziran 2002 s.149.

¹⁸⁸ Meryem Koray, Sosyal Politika ..., s.126.

¹⁸⁹ Meryem Koray, Sosyal Politika ..., s.126.

görülmektedir. Bu verilerden de anlaşıldığı gibi, özelleştirme nedeniyle son yıllarda kamuda çalışan sendikalı işçi sayısında önemli bir azalma yaşanmaktadır.

Örneğin, daha önce de sözünü ettiğimiz POAŞ'ta özelleştirme sonrasında işçi sayısı düştüğü gibi, sendikal örgütlenmede gerilemiştir. Toplam çalışanlar içinde sendikalı işçi dağılım oranı %83, kapsam dışı personel %17 iken, özelleştirme sonrasında işten çıkarmalarla kapsam dışı istihdam genişletilerek %57'ye çıkartılmıştır.¹⁹⁰ Böylece Petrol-İş Sendikası, POAŞ'ta işçileri temsil etme gücünü kaybetmiştir.

3.2.4. Ücretlerde Gerileme

İkinci bölümde Türkiye'de ücretlerde yaşanan gerileme olgusunun 1980 sonrasındaki sürece dayandığından söz etmiştik. 1980'e kadar geçerli iç birikime dayalı ithal ikameci birikim süreci, bu modele uygun bir bölüşüm ilişkisine de sahipti. İthal ikameci birikim modeli, iç talebi esas aldığı için, gerek ücretler gerekse küçük üretici gelirleri açısından, talep yaratıcı bir bölüşüm özelliğine sahipti.¹⁹¹ Örneğin, 1950-1979 döneminde ücretler genellikle artma eğiliminde olmuş ve yıllık reel artış oranı %2.9 olarak gerçekleşmiştir.¹⁹² Ancak 1980 birçok alanda olduğu gibi, ücretler açısından da yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. İthal ikameci modelin tıkanması ve ihracata dayalı büyüme modeline geçişle birlikte dünyada rekabet gücü kazanılabilmesi için bölüşüm ilişkileri de değişmiştir. Türkiye ekonomisinin yetersiz sanayileşme düzeyi ve standart üretim teknolojisine dayalı yapısı dış dünya ile rekabet gücünü sınırlıyordu. Dış ticaretteki serbestleşme sonucunda bu rekabeti gerçekleştirebilmek için geriye kalan çare ise ücret girdisini mümkün olduğu kadar ucuza mal etmekten geçiyordu.¹⁹³ Bu yaklaşımdan hareketle, 1980'li yıllara kadar süren ücretlerdeki artış eğilimi 1979/1980'de bir kırılma yaşamış ve bu tarihten sonra reel ücretler 30 yıllık artış eğilimini terkederek dalgalı bir seyir izlemeye başlamıştır.

Aslında 1980 sonrası dönemde reel ücretlerde meydana gelen gelişmeyi incelemek için 1980 sonrası dönemi üç başlık altında toplayabiliriz: 1980-1984

¹⁹⁰ "Özelleştirmenin 2.Yılında POAŞ", *Petrol-İş Yayını*:77, Ağustos 2002, s.27.

¹⁹¹ Mustafa Sönmez, "Gelir Uçurumu: Dünyada ve Bizde", *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, Ankara: TODAİE Yayını, Mayıs 2002, s.90.

¹⁹² Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.72.

¹⁹³ Mustafa Sönmez, *Gelir Uçurumu ...*, s.90.

arasındaki birinci dönemde ekonomi ihracatı arttırmak için deflasyonist bir trend içinde olmuş, böylece TL'nin yabancı paralar karşısında değer kaybetmesi ile ihracat artışı sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak bu trend altında gerek ücretler, gerekse karlılık oranları durgunluk içinde kalmıştır. 1984-1988 arasındaki ikinci dönemde ihracat artışı bir yandan var olan kapasitenin etkin kullanılması bir yandan da reel ücretlerdeki gerileme ile devam ettirilmeye çalışılmıştır. Üçüncü dönem olan 1989-1993 döneminde ise artık üretimde ve ihracatta kapasite sınırına varılmış olunmasının dışında popülist politikalarında etkisiyle düşük ücret politikasından vazgeçilmiş ve reel ücretler bu dönemde neredeyse iki misli arttırılmıştır. Böylece özel imalat sanayi ücret maliyetlerindeki reel artışlar 1989-1993 döneminde %10.2'lik bir yükselme göstermiştir.¹⁹⁴ Ancak bu durum uzun sürmemiş ve 1994 krizi ile birlikte reel ücretlerdeki artış yerini yeniden gerilemeye bırakmıştır. Bundan sonra reel ücretler 1980'deki düzeyini ancak 1997 yılında yakalayabilmiştir.

1980 sonrası dönemde reel ücretler bu şekilde gerileme gösterirken, DİE kaynaklarına dayalı olarak yapılan çalışmalara göre imalat sanayiinde emek üretkenliği ise sürekli bir artış içinde olmuştur. Örneğin, 1997 yılına gelindiğinde işçi başına reel katma değer üretimi, 1980 düzeyinin 2.5 katına ulaşmıştır. 1980 sonrası dönemde emeğin verimliliğindeki artışa bir diğer örnek ise 1989-1993 döneminde reel ücretlerin arttırılmasına karşın bu dönemde özel sermaye karlılığının azalmayıp artmış olmasıdır. Örneğin, özel imalat sanayiinde ortalama kar marjları 1989-1993'te %39.6'ya, 1994 krizi koşullarında ise %47'ye yükselmiştir.¹⁹⁵ Bu durumda 1980 sonrasında ihracat artışına dayalı büyüme sürecinde reel ücretlerdeki gerilemeye karşın, sürekli bir artış içinde olan emek verimliliğinin önemini göstermektedir. 1990 sonlarına gelindiğinde ise bu tablonun değişmediği görülmektedir.

1999 sonrasındaki süreçte ise reel ücretler düşmeye devam etmiştir. Kamu sektöründeki reel ücretlerde 1999 sonrasında düşüş yaşanmasının başlıca nedeninin 1999 yılında yapılan İstikrar Programında ücretlerdeki artışın enflasyon beklentisine göre ayarlanmış olmasından kaynaklandığını söyleyebiliriz. 1999 İstikrar Programında TÜFE'nin %25, TEFE'nin %20 olarak gerçekleştirilmesi hedeflendiğinden daha önce söz etmiştik. Ancak İstikrar Programı Kasım 2000 ve Şubat 2001'de yaşanan ekonomik

¹⁹⁴ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.75.

¹⁹⁵ Erinç Yeldan, *Küreselleşme Sürecinde Türkiye ...*, s.76.

şoklar nedeniyle iflas edince enflasyon hedeflerine ulaşmak mümkün olmamıştır. 2000 enflasyonu hedeflenen %25 yerine %40'a ulaşınca, gelirleri %25 enflasyon hedefine göre belirlenenler gelir kaybına uğramıştır.¹⁹⁶ Böylece kamu çalışanlarında reel gelirler %12, asgari ücrette %14, memur maaşlarında %4 ve emekli aylıklarında ise %4.3 gerilemiştir.¹⁹⁷

1999 sonrasında reel ücretlerdeki düşüş özel sektörde de devam etmiştir. Özel sektörde reel ücretlerdeki düşüş peş peşe yaşanan ekonomik krizlerden kaynaklanmıştır. Sendikal örgütlenmedeki gerilemenin de bu düşüşte etkisi olduğu açıktır. Bu gelişmeler sonucunda özel sanayi çalışanlarında reel ücretler %15 gerilemiştir. Böylece 1999 İstikrar Programı hedefine ulaşamadığı gibi, 2000 ve 2001 krizleri genel olarak çalışanları olumsuz etkilemiştir. Bütün bu verilerden ve gelişmelerden anlaşıldığı gibi, ekonomideki yapısal sorunlardaki artış ve yaşanan ekonomik krizler en çok geliri kesimi etkilemektedir.

3.2.5. Gelir Dağılımındaki Eşitsizlik ve Artan Yoksulluk

Türkiye'de gelir dağılımında eşitsizlik olgusu yeni bir olgu değildir şüphesiz. Bu konuda yapılan çalışmalar gelir dağılımında eşitsizliğin, Türkiye'nin 1980 öncesinden bu yana artarak devam eden bir sorunu olduğunu göstermektedir. Türkiye'de ülke çapında gelir dağılımı anketleri 1963, 1973, 1987 ve 1994 yıllarında düzenlenmiştir. Bu anketlerden ilk ikisi DPT'ye, diğer ikisi ise DİE'ye aittir. Bu gelir dağılımına ilişkin araştırmaların dışında da çalışmalar yapılmıştır. Gerçekten de, bütün bu çalışmaların ortak sonucu Türkiye'de gelir dağılımının eşitsiz olduğudur. Örneğin, 1963 yılını kapsayan ve Türkiye'de bu konuda yapılan ilk çalışmaya göre, nüfusun en düşük geliri % 20'lik kesimi, gelirin % 4.5'ini, nüfusun en yüksek geliri %20'lik kesimi ise gelirin % 57'sini almaktaydı.¹⁹⁸ Dolayısıyla bu veriler, gelir dağılımına ilişkin ilk çalışmanın yapıldığı yıllarda bile, gelirin yarıdan fazlasının nüfusun en yüksek geliri % 20'si tarafından kullanıldığını göstermektedir.

Ancak 1980 sonrasındaki süreçte ikinci bölümde bahsettiğimiz ekonomik dengesizliklerin artması ile birlikte gelir dağılımı daha da hızlı bozulmaya başlamıştır.

¹⁹⁶ Mustafa Sönmez, *Gelir Uçurumu ...*, s.92.

¹⁹⁷ Mustafa Sönmez, "Reel Ücretler %15 Geriledi", <http://www.bianet.org/diger/makale9675.htm> (06.01.2003).

¹⁹⁸ Rıdvan Karluk, *Türkiye Ekonomisi ...*, s.79.

Bu yıllarda gelir dağılımının bozulmasında etkili olan başlıca faktörleri şöyle sıralayabiliriz: 24 Ocak Kararları ile geçilen dışa açık büyüme stratejisinin sanayileşmeden çok düşük ücret politikasına dayandırılması, 1988 sonrası mali serbestleşme süreci ile birlikte sermaye kesimi açısından yeni bir gelir sürecinin başlaması ile üretimde, istihdamda azalmanın yaşanması ve ithalatın serbestleşmesi ile ivme kazanan yüksek oranlı enflasyondur. Gerçekten de, bu yıllar bir yandan emeğin verimliliğinin artmasına karşın emek gelirinin düştüğü, öte yandan mali serbestleşme ile birlikte yatırımların üretken alandan finansal alana kayarak rant gelirinin hızla arttığı yıllardır.¹⁹⁹ Böylece 1978-1980 yıllarından itibaren gelirin fonksiyonel bölüşümü hızla ücret-maaş ve tarım geliri elde edenler aleyhine, kar, faiz ve rant geliri elde edenler lehine değişmeye başlamıştır. Örneğin, 1977 yılında, ekonomik bunalımın henüz ağırlaşmadığı bir dönemde, ücret ve maaş geliri elde edenlerin milli gelirden aldıkları pay %31.9, kar, faiz ve rant geliri elde edenlerin payı %36.4 iken, 1994 yılında ücret ve maaş geliri elde edenlerin milli gelirdeki payı %26.5'ya gerilerken, kar, faiz ve rant geliri elde edenlerin payı ise %57.6'ya ulaşmıştır.²⁰⁰ Böylece 1990'lı yıllar gelir dağılımındaki eşitsizliğin katlandığı yıllar olmuştur.

¹⁹⁹ İktisat Dergisi, "Gelir Dağılımı Yoksulluk Popülizm", sayı 418-419, 2001, s.8, 9.

²⁰⁰ Hüseyin Şahin, Türkiye Ekonomisi ..., s.456.

Tablo 3.7: 1987 ve 1994'te Hane Gelirlerinin %20'lik Dilimlere Göre Dağılımı

1987	Gelir (%)	Hanehalkı (%)	Toplam	Ortalama
Hanehalkı %				
Birinci %20	5.24	20	177.558.917.293	80.361
İkinci %20	9.61	20	325.600.525.839	147.363
Üçüncü %20	14.06	20	476.574.890.533	215.692
Dördüncü %20	21.15	20	716.679.599.285	324.361
Beşinci %20	49.94	20	1.692.009.531.559	765.784
1994				
Hanehalkı %20				
Birinci %20	4.86	20	107.315.674.436	40.095
İkinci %20	8.63	20	190.626.967.951	71.221
Üçüncü %20	12.61	20	278.602.453.219	104.089
Dördüncü %20	19.03	20	420.374.157.860	157.057
Beşinci %20	54.88	20	1.212.443.392.907	452.984

Kaynak: DİE, Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi Sonuçları, 1987, s.351, Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları, 1994, DİE.

Tablo 3.7 1987 ve 1994 yılında hanelerin gelirden aldıkları payı karşılaştırmalı olarak göstermektedir. Tablodaki verilerden de anlaşıldığı gibi, 1987 yılında toplumun en zengin % 20'sinin milli gelirden aldığı pay % 49.9 iken, 1994'de bu oran % 54.9'a çıkmış, en yoksul % 20'lik kesimin milli gelir içindeki payı ise % 5.2 iken, 1994'de bu oran % 4.9'a düşmüştür. Toplumun en zengin %20'lik kesimi gelirin % 55'ini alırken, geriye kalan % 80'lik kesim ise kalan % 45'i paylaşmıştır.²⁰¹ Böylece milli gelirin paylaşılması açısından en yüksek gelirli %20'lik kesim ile en düşük %20'lik kesim arasında 11 kat fark oluşmuştur. Bu verilerden de anlaşıldığı gibi, 1987-1994 arasında geçen sürede sadece en zengin % 20'lik kesimin gelirden aldığı pay artarken, diğer bütün kesimlerin aldıkları pay azalmıştır.

Türkiye'deki en son gelir dağılımı araştırması, 1994 yılında, DİE tarafından yapılmıştır. Daha sonra ise daha dar kapsamlı olarak yapılan özel çalışmalar dışında ülke genelini kapsayıcı bir çalışma yapılmamıştır. Son yıllarda gelir dağılımına ilişkin yapılan çalışmaların çok sınırlı olması nedeniyle bu alana ilişkin veriler bulmak çok güç

²⁰¹ Hüseyin Şahin, Türkiye Ekonomisi ..., s.451.

olsa da, aslında 1990 sonlarında yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmeler gelir dağılımının iyice bozulduğunun bir göstergesidir. Artan işsizlik, devletin zaten sınırlı olan sosyal harcamalardaki payının azalması, gerileyen ücretler kaçınılmaz olarak Türkiye’de yoksulluğun her geçen gün artmasına yol açmaktadır.

1990 sonlarında ve 2000’li yılların başlarında gelir dağılımı eşitsizliğinin emek aleyhine giderek daha çok bozulmasında başlıca üç faktörün etkili olduğunu söyleyebiliriz. Bunlardan birincisinin, 1999 yılında IMF ile yapılan üç yıllık istikrar programındaki hedeflerden, ikincisinin 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerinden, üçüncüsünün ise, krizler ve özelleştirme uygulamaları sonucunda işsizlik oranında meydana gelen artıştan kaynaklandığı bilinmektedir.

1990 sonlarında IMF desteğinde yürürlüğe konulan üç yıllık istikrar programının öncelikli hedefi %70-80 dolayında kronikleşen yüksek enflasyonu, önce 2000’de %25’e, izleyen iki yıl sonunda da %5’e kadar indirmek olduğundan ve bu hedefin gerçekleştirilebilmesi içinde, ücret ve maaşlar dahil olmak üzere gelir artışlarının gerçekleşmiş enflasyona göre değil, hedeflenen enflasyona göre belirlenmesi yöntemine başvurulduğundan söz etmiştik. Ancak Kasım 2000’de yaşanan ekonomik kriz sonucunda enflasyon hedefine ulaşamadığı gibi, gelirleri beklenen enflasyona göre belirlenen kesim bu durumdan olumsuz etkilenmiştir. Örneğin, 2000 enflasyonu hedeflenen %25 yerine, %40’a ulaşınca gelirleri %25’e göre ayarlanmış olanlar zor durumda kalmışlardır. Bu gelişmeler sonucunda, Merkez Bankası verilerine göre, 2000’in ilk 9 ayında özel imalat sanayii saat ücretlerinde %4.2’lik bir reel gerileme olurken, tekstilde %7’lik, giyimde ise %5’lik bir gerileme yaşanmıştır.²⁰²

2000 yılında memur maaşlarındaki reel gerileme ise DPT verilerine göre, %11.5 olarak gerçekleşmiştir. Yaşanan krizden sonra gelirleri etkilenen bir diğer kesim ise asgari ücret ve emekli aylığı ile geçinen kesim olmuştur. DPT verilerine göre, 2000’de net ortalama asgari ücret ile emekli aylıkları %15’e yakın gerilerken, SSK emeklilerinin gelirlerinde de %14’lük bir azalma olmuştur.²⁰³

Türkiye’de kentsel düzeydeki gelir dağılımına ilişkin Sezgin Tüzün tarafından 2000 yılında yapılmış çalışma haneler arasında gelir dağılımı eşitsizliğini göstermesi

²⁰² Mustafa Sönmez, *Gelir Uçurumu: Dünyada ve Bizde, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, Ankara: TODAİE Yayını, Mayıs 2002, s.92.

²⁰³ Mustafa Sönmez, *Gelir Uçurumu ...*, s.92.

açısından önemlidir. Kentsel düzeyde yapılan bu çalışmada haneler yıllık kullanılabilir gelirleri açısından en yüksekten en düşüğe doğru sıralanarak iki ayrı biçimde 20 eşit parçaya bölünmüştür. Bu çalışmaya göre, en üst %5'lik dilimde yer alan haneler toplam kullanılabilir gelirin %22.6'sını alırken, en alt %5'lik kesim ise gelirin ancak binde 8'ine ulaşabilmektedir.²⁰⁴ Dolayısıyla en alt ile en üst gelir grubu arasında hane geliri açısından 27.2 kat fark vardır. Bu farklılaşma kişi başına düşen gelir açısından incelendiğinde ise 25.7 kat fark söz konusu olmaktadır.

Öte yandan, kentsel Türkiye'deki toplam kullanılabilir gelir 20 eşit parçaya bölündüğünde en üstteki hanelerin binde 5'inin, en altta ise % 18.2'sinin gelirin %5'ini paylaştığı görülüyor. En üstte gelirin %5'ini paylaşan hanelerin sayısı 43.019 ve bu hanelerin her biri yılda ortalama 85.010\$ kullanılabilir gelire sahipken, en altta ise 1.648.467 hane gelirin sadece %5'ini paylaşıyor ve her birine yıllık ortalama 2.131\$ gelir düşüyor.²⁰⁵ Dolayısıyla burada en üstteki ile en alttaki haneler arasında 39.9 katlık bir gelir farkı ortaya çıkmaktadır. Ancak bu farklılaşma kişi başına düşen gelir açısından incelendiğinde ise farkın 48.6 kata çıktığı görülmektedir. Bütün bu verilerden de anlaşıldığı gibi, Kentsel Türkiye'de gelir dağılımı eşitsizliğini bu büyük farklılaşma noktalarına taşıyan durum en üst ve en alt %5'lik gelir grubunun gelirden aldığı pay arasındaki eşitsizliktir. Gerçekten de, en üst ve en alttan ikinci %5'lik gelir diliminde yer alan hane ve kişiler açısından eşitsizliğe bakıldığında bu farklılaşmanın azaldığı görülmektedir. Örneğin, haneler açısından 27.2 kat olan fark en üst ve en alt ikinci gelir diliminde 8.0'a, 39.9 kat olan fark 13.7'ye düşerken, kişiler açısından 25.7 kat fark 6.8 kat'a, 48.6 kat fark 12.0 kat'a gerilemektedir.

Aynı çalışmada haneler dışında kişilerin %5'lik gelir dilimine göre gelirden aldıkları pay da incelenmiştir. Bu incelemeden ortaya çıkan sonuç, kentsel Türkiye'de kişi bazlı eşitsizliklerin hane bazlı eşitsizliklere oranla daha büyük olduğudur. Örneğin, hane bazlı sıralamalara dayalı gelir eşitsizliği karşılaştırmasında 25.7 ile 46.8 katlık farklılıklar söz konusu olurken, kişi bazlı sıralamalar incelendiğinde farklılıklar 42.2 ile 66.4 kat'a çıkmaktadır.

²⁰⁴ Sezgin Tüzün, "Kentsel Türkiye'de Gelir Dağılımı Üzerine VERİ-SGT 2000 Araştırması Bulguları", *İşletme-Finans Dergisi*, yıl 16, sayı 183, Haziran 2001, s.12.

²⁰⁵ Sezgin Tüzün, *Kentsel Türkiye'de ...*, s.12.

En üst %5'lik geliri paylaşan kişilerin yıllık ortalama kullanılabilir gelirleri 31.915\$'a yükselirken, en alt %5 içinde bu rakam 481\$'a düşmektedir ve aynı çalışmaya göre, 2000 yılının kentsel Türkiye'sinde bu konumda yaşayan yaklaşık 7 milyon 300 bin kişinin olduğu ortaya çıkmaktadır. Yine aynı çalışmaya göre, Türkiye nüfusunun %35'inin yıllık BİN \$'ın altında kullanılabilir gelir elde ederken, nüfusun %5'i de yıllık 10 BİN \$'ın üzerinde yıllık ortalama kullanılabilir gelire sahiptir. Sonuç olarak, 2000 yılında kentsel Türkiye'de gerek hanenin gerekse kişilerin salt gelirlerine göre yapılan bu çözümler önemli eşitsizlikleri ortaya koymaktadır.

Gelir dağılımında emek geliri aleyhine giderek artan bu dengesizliğin 2001 krizi sonrası daha da büyüdüğü ortadadır. 2001 Şubat krizi sonrası TL'nin aşırı ölçüde değer kaybetmesi, bütün ekonomik dengeleri alt üst ederken, dar gelirli kesimlerin reel gelirlerini de olumsuz etkilemiştir. Özellikle de kriz sonrası istikrar amacıyla IMF ile birlikte oluşturulan programın gelirler politikası, ücret ve maaşları, tarım gelirlerini daraltmayı, sosyal harcamaları kısmayı hedeflediğinden emek geliri elde edenlerin daha zor durumda kaldığı açıktır. Ancak yapılan araştırmalarda dikkati çeken bir diğer gelişmede, 2001 krizi sonrasında toptan yoksullaşmanın yaşandığıdır.²⁰⁶ Diğer bir ifade ile kriz tüm gelir gruplarını olumsuz yönde etkilemiştir.

Örneğin, Capital dergisinin yaptığı bir araştırmaya göre, 2001 krizi tüm gelir gruplarını olumsuz yönde etkilediyse de, krizden en çok alt gelir gruplarının etkilendiği ortadadır. Zaten yoksul olan kesim daha da zor duruma düşmüştür. Örneğin, en alt gelir grubundakilerin 2000 yılında kişi başına geliri 1.152 dolar iken, 2001 yılında bu grubun kişi başına geliri 813 dolara gerilemiştir. Bu gelişmede 2001 yılında yoksulluğun daha da artmasına neden olmuştur.

Öte yandan, Türkiye'de yoksulluğun giderek arttığının bir diğer göstergesi de, son yıllarda yoksulluk yardımlarına başvuran kişi sayısındaki sürekli artıştır. Örneğin, 2000 yılı sonu itibariyle Türkiye nüfusunun yaklaşık %13-15'inin ve son dört yılda da toplam nüfusun yaklaşık %22-25'inin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu'ndan yardım aldığı görülmektedir.²⁰⁷ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu Genel Sekreterliği'nin 2001 Ocak-Mart ayları raporuna göre, 1997 yılının ikinci yarısında 2

²⁰⁶ Ebru Fırat, "Hedef Yeni Ayar", *Capital Dergisi*, 4/2002, s.68.

²⁰⁷ Songül Sallan Gül, "Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelenin Sosyolojik Boyutları: Göreliden Mutlak Yoksulluğa", *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, Ankara: TODAİE Yayını, Mayıs 2002, s.112.

milyon 349 bin kişi, 1998 yılında 2 milyon 793 bin kişi, 1999'da 4.619 bin kişi ve 2000 yılında da 5 milyon 933 bin kişi yoksulluk yardımlarından yararlanmışır.²⁰⁸ Dolayısıyla Türkiye'de son on yıldır yaşanan ekonomik krizler (1994, 1998-1999, Kasım 2000 ve en son Şubat 2001), izlenen istikrar programları ile yeni liberal ekonomik politikalar ve siyasal istikrarsızlıklarla koalisyon hükümetleri, krizleri, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri ve adaletsizlikleri daha da belirginleştirmiştir. Yoksulların ve yoksulluk yardımına başvuranların artması, yoksulluk olgusunun artık Türkiye'de önemli boyutlara vardığının bir göstergesidir.

3.2.6. Kayıtdışı Sektörün Büyümesi

Türkiye'de son yıllarda büyüyen ekonomik ve sosyal sorunlardan bir diğeri de kayıt dışı sektörün hızla büyümesidir. Türkiye'de kayıt dışı ekonominin ve kayıtdışı istihdamın büyümesindeki başlıca faktörleri şöyle sıralayabiliriz: ekonomik yapının büyük ölçüde tarım ve hizmetler sektörüne dayanması, tüm sektörlerde küçük işletmelerin yaygınlığı, hızlı nüfus artışı, bölgesel dengesizliğe bağlı göç, çarpık kentleşme, işsizlik, yüksek oranlı enflasyon ve bozulan gelir dağılımı, sanayiinin yatırımla desteklenmemesi, yaşanan ekonomik istikrarsızlıklar ve buna bağlı olarak artan işsizlik.

Gerçekten de, 2000'li yıllar da Türkiye'de istihdamın sektörel dağılımına baktığımızda, veriler payının azalmasına karşın, istihdamın hala önemli bir kesiminin tarımsal kesimde olduğunu göstermektedir. Örneğin, 2001 yılı Hane halkı İşgücü Anketine göre, tarımsal istihdam oranı %35.4 düzeyine gerilemiştir. Sanayide istihdam %18.3 düzeyinde iken, hizmet sektöründe istihdam ise %41.0 olarak gerçekleşmiştir. Oysa 1998 yılında tarım, sanayi ve hizmetler sektörünün istihdamdaki payı sırasıyla %44.6, %23.5 ve %40.1 olarak gerçekleşmiştir. Bu veriler, son yıllarda tarımın ve sanayiinin istihdamdaki payının gerilediğini, hizmetler sektörünün payının ise arttığını göstermektedir. Bu durum sanayiye yönelik reel yatırımların son yıllarda giderek daha hızlı bir şekilde azaldığının ve ekonomideki sağlıksız gelişmenin devam ettiğinin bir göstergesidir. Bu göstergelerle Türkiye ekonomisi 2000'li yıllarda sanayi toplumu olmaktan daha da uzaklaşmıştır diyebiliriz. İstihdam yapısındaki bu sağlıksız

²⁰⁸ Songül Sallan Gül, *Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksullukla ...*, s.116.

gelişmenin, son yıllarda ekonomide artan makro dengesizliklerin ve ekonomik krizlerin kayıtdışı istihdamı daha da çok arttırdığı ortadır.

Tablo 3.8: 2000'li Yıllarda Kayıtdışı İstihdamın Boyutu

2001	Toplam	Kayıtlı	Kayıtlı Değil
Toplam İstihdam	20.367	9.875	10.582
Ücretliler	8.209	6.860	1.349
Yevmiyeli	1.698	260	1.438
Ücretsiz Aile İşçisi	4.318	98	4.220
İşveren	1.141	947	194
Kendi Hesabına Çalışan	5.001	1.620	3.381

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi İstatistikleri 2001, Ankara, Ocak 2003, s.10.

Tablo 3.8 2001 yılında Türkiye’de kayıtdışı istihdamın boyutunu göstermektedir. Kayıtdışı istihdamı, işveren ve kendi hesabına çalışanlar dışında kalan ve herhangi bir sosyal güvenlik sistemine kayıtlı olmayan işgücü istihdamı olarak tanımlarsak, bu verilere göre, 2001 yılında toplam istihdam 20 milyon dolayındadır. Toplam istihdam içinde 8 milyon dolayında ücretli bulunmakta, yevmiyeli işçilerle birlikte sayarsak bu sayı 10 milyona ulaşmaktadır. İstihdam içinde 4 milyon dolayında ücretsiz aile işçisi yer almaktadır. İşveren ve kendi hesabına çalışanları saymazsak, toplam emeğin %51’i kayıtlı iken, %49’u ise herhangi bir sosyal güvenlik sistemine kayıtlı değildir. Bu verilerde Türkiye’de istihdamın yaklaşık yarısının herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadan çalıştığını göstermektedir. Ücretliler açısından baktığımızda ise toplam ücretli istihdamın %16’sının yani dörtte birinin kayıtdışında olduğu anlaşılmaktadır.

Öte yandan 2000 yılında TİSK tarafından yapılan bir çalışmaya göre, Türkiye’de kentlerdeki kayıtdışı istihdam oranı %15 düzeyindedir.²⁰⁹ Aynı çalışmaya göre, OECD ülkelerinde GSMH’nın %15’i oranında olan ve kayıtdışı istihdamla beslenen kayıtdışı ekonomi, Türkiye’de GSMH’nın %45’ini oluşturmaktadır.

²⁰⁹ TİSK, “Avrupa Birliğinde Kayıtdışı Çalışma Konusunda İzlenen Çalışmalar ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, 2000, [http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?s=3\(03.01.2003\)](http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?s=3(03.01.2003)), s.26.

SONUÇ

Türkiye ekonomisinde 24 Ocak Kararları nedeniyle 1980 sonrası dönem genellikle liberalizasyona geçiş dönemi olarak kabul edilmekle birlikte, 1980 öncesinde de Türkiye ekonomisinde liberalleşme yönünde bazı eğilimler olmuştur. Ancak ekonomik sorunlar nedeniyle bu eğilimlerden geri adım atılmıştır. Örneğin, 1923-1929 döneminde Cumhuriyet hükümeti özel girişim öncülüğünde işleyen bir ekonomik düzene geçmeyi amaçlamıştır. Fakat ülkenin o dönemde içinde bulunduğu koşullar-Osmanlı'dan devralınan zayıf ekonomik yapı ve borçlar, ulusal burjuvazi sınıfının yokluğu-iktisadi hayatın gelişiminde devlete kurucu bir rol yüklemiştir. Bu nedenle İzmir İktisat Kongresinde serbest piyasa ekonomisine geçiş amacından da önce milli sermayenin ve ulusal burjuvazi sınıfının yaratılması hedeflenmiştir.

Bu dönemde devlet her ne kadar ekonomide kurucu rol üstlendiyse de mali imkansızlıklar nedeniyle iktisadi hayatın gelişiminde etkin olamamıştır. Örneğin, sermaye yetersizliğinden dolayı devlet doğrudan sanayi yatırımlarına yönelememiş ve bunun sonucunda ekonomik yapıda istenilen gelişme gerçekleştirilememiştir. Böylece sanayileşmede önemli gelişmeler elde edilememiş ve sanayiinin geri teknoloji uygulayan, küçük kuruluşlardan oluşan yapısı 1920'li yıllarda da devam etmiştir. Öte yandan, Lozan anlaşması gereği dış ticarete zorunlu serbestlik ve tarımdaki ithalat bağımlılığı nedeniyle dış ticaret 1930'lu yıllara kadar sürekli açık vermiştir. Sonuç olarak, 1920'li yıllar Türkiye açısından, liberal eğilimli bir anlayışı benimseyen fakat ekonominin yetersizlikleri nedeniyle bunu hayata geçiremeyen, karma bir ekonomik sistem kurmaya yönelen fakat mali imkansızlıklar nedeniyle bunu da başaramayan bir dönem olmuştur diyebiliriz. Öte yandan, ekonomideki yetersizliklere 1929 krizinin de eklenmesiyle liberalizmin temel unsurlarından biri olan piyasa ekonomisi yoğun olarak sorgulanmaya, devletin daha etkin olması gerektiği savunulmaya başlanmıştır.

Bu gelişmelerin etkisiyle 1930'lu yıllar devlet eliyle kalkınmaya geçilen yıllardır. Bu dönemde devletin ekonomide daha etkin bir rol oynamasının başlıca nedeni, 1920'li yıllarda ekonomide beklenen gelişmelerin elde edilememesidir. Böylece 1930'lu yıllarda sanayileşmeye ve hızlı kalkınmaya öncelik verilmiş, sanayi

yatırımları hazırlanan planlar çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. BBYS Planı gerçekten başarılı olmuş ve bu dönemde sanayileşmede önemli gelişmeler elde edilmiştir. Bu gelişmenin sonucunda ilk defa bu dönemde tarımın GSMH'daki payı gerilerken, sanayiinin payı yükselmiştir. Ancak ekonomideki bu olumlu gelişmeler, 2.Dünya Savaşından olumsuz etkilenmiştir. 2.Dünya Savaşı, savaşa girmemiş olmasına karşın Türkiye'yi yakından etkilemiş ve ekonomi politikalarında değişikliklere gidilmesine yol açmıştır. Her an savaşa girme tehlikesi savunma harcamalarını arttırmış ve savunma harcamalarının bütçeye hakim olması 1940-1945 döneminde ekonomik gelişme açısından önemli bir mesafenin alınamamasına yol açmıştır. Bütün bu olumsuzluklar özel sektörün devletçiliğin birikiminden faydalanmasını da erteletmiştir.

Bu dönemde savaş koşulları dışında devletin müdahalesini arttıran bir diğer neden de savaş koşullarında haksız kazançlar elde edilmesi olmuştur. Bu durumdan rahatsız olan hükümet haksız kazançları engel olmak ve eldeki kaynakları en iyi şekilde kullanmak için bir dizi tedbir alma yoluna gitmiş ve böylece devletin ekonomiye müdahalesi artmıştır. Örneğin, 1940'lı yıllarda hükümete ekonomi üzerinde başta denetim olmak üzere el koymaya kadar geniş yetkiler veren Milli Korunma Kanunu, 1942 yılında ise haksız kazançları önlemek ve seferberliğin finansmanını sağlamak için Varlık Vergisi Kanunu çıkartılmıştır. Devletin ekonomiye müdahalesini arttıran bu uygulamalar devletçiliğe yönelik tepkileri de arttırmıştır. Böylece 2.Dünya Savaşı sonrasında gerek uluslararası konjonktürdeki değişikliklerin etkisi gerekse ülke içinde izlenen devletçi politikalara tepkilerin oluşması, politik yaşamın demokratikleşmesine yönelik adımların atılmasına yol açmış ve 13 Mayıs 1950'de Demokrat Parti (DP) iktidara gelmiştir. Savaşı ABD'nin kazanmasıyla birlikte yeni bir dünya düzeni ortaya çıkmış ve Türkiye'de liberalleşme-dışa açılma politikaları şeklinde bu yeni düzene uyum çabaları başlamıştır. Bu dönemde ABD yardımlarına karşılık serbest piyasa ekonomisi koşullarını şart koşmuştur. Böylece Türkiye ekonomisinde iç koşulların yanısıra dış koşullarında zorlamasıyla liberalleşme eğilimlerine yönelmenin ilk defa 1950'lerde başladığını söyleyebiliriz.

DP, başlangıçta önemli miktarda kamu kuruluşunun özelleştirilmesini, dış ticarete serbestleşmeyi savunmuştur. Ancak dönem sonunda her iki amaçta da başarılı olunamadığı görülmektedir. Özelleştirme çalışmaları sırasında pazarlıklar konusunda çıkan anlaşmazlıklar nedeniyle özelleştirmede istenilen sonuca ulaşamamıştır. Dış ticarete ise başlangıçta önemli oranda serbestleşmeye gidilmesine karşın, zamanla

ithalatın ihracattan daha hızlı artmaya başlaması dış ticaret açıklarında önemli artışlara neden olmuştur. Böylece Türkiye, 1952 yılında 233.9 milyar dolar borcu ile Avrupa Ödemeler Birliği'nin en büyük borçlularından biri olmuştur. Bu gelişmeler karşısında 1954 yılında serbest ithalat rejimine son verilerek ithalatta yeniden kısıtlamalara gidilmiştir. Böylece 1950'li yılların sonunda bir yandan enflasyon, öte yandan ödemeler dengesi güçlükleri sorunu ile karşı karşıya olan devletin ekonomiye müdahalesi yeniden artmıştır. 4 Ağustos 1958'de alınan istikrar tedbirleri sonucunda sıkı para ve maliye politikasına gidilerek, Merkez Bankası kredilerine sınır getirilmiş, kamu harcamaları kısılmış, KİT ürünleri fiyatları %50-80 oranında arttırılmıştır. Ancak alınan bu tedbirlere karşın, ekonomideki sorunların devam etmesi, iç ve dış çevrelerde ekonominin bir makro plana bağlanması fikrinin savunulmasına neden olmuştur.

Böylece 1960-1980 arasındaki dönemde kalkınmanın yeniden sanayiye dayandırıldığı ve planlar çerçevesinde yürütüldüğü bir dönem başlamıştır. Ancak bu planlar 1930'lu yıllardaki planlardan farklı olarak makro planlardı. Kalkınma planlarında sanayiye dayalı istikrarlı bir büyüme ve istihdam artışı, dış ödemeler dengesinin sağlanması öncelikli hedefler olmuştur. Bu hedefler doğrultusunda bu dönemde kamunun sanayi yatırımlarında önemli artışlar olmuştur. Örneğin, 1963 yılında kamu kesimi sabit sermaye yatırımları içinde sanayiinin payı %32.6'dan %64.5'e yükselmiştir.

Sanayiye yönelik yatırımlar sonucunda bu dönemde ülke sanayisinin gelişimi yönünde önemli adımlar atılmış, sanayi sektöründe işyeri sayısı artarken, çalışan sayısında da önemli artışlar olmuştur. Aynı şekilde ekonomideki sektörel gelişmelerde amaçlanan yönde olmuş ve sanayiinin GSMH'daki payı yükselirken, tarımın payı gerilemeye devam etmiştir. Ancak ekonomide yaşanan bu olumlu gelişmeler daha çok devletin öncülüğünde ve etkinliğinde gerçekleşmiştir. Bu dönemde her ne kadar özel sektör önemli bir gelişme gösterdiyse de, bu gelişme daha çok küçük ölçekli işletme sayısındaki artıştan kaynaklanmış ve büyük işveren olarak devlet önemli bir konuma gelmiştir.

Sonuç olarak, 1923-1980 arasındaki dönem, genellikle, Türkiye ekonomisinde ekonominin yetersizlikleri nedeniyle kalkınma ve sanayileşmeye önem verilen bir dönem olmuştur. Bu öncelikten hareketle, devlet ekonomide öncü bir role sahip olmuş ve serbestleşme eğilimleri daha çok dış ticarete atılan adımlarla sınırlı kalmış, ancak ortaya çıkan ödemeler dengesi sorunu nedeniyle dış ticarete serbestleşme

eğilimlerinden de geri adımlar atılmıştır. Özel sektör ise bu dönemde hem işyeri hem de çalışan sayısı açısından önemli bir gelişme göstermekle birlikte hem üretici hem de işveren rolü açısından kamunun oldukça gerisinde kalmıştır. Ancak 1970'li yılların sonunda bir yandan dünya ekonomisinde yaşanan bunalım, öte yandan Türkiye ekonomisinde ithal ikameci modelin tıkanması ve döviz ihtiyacı şeklinde baş gösteren bunalım yeni bir dönemin başlamasına neden olmuştur.

Gerçekten de, Türkiye ekonomisinde 1980'de 24 Ocak Kararları olarak bilinen kararlarla yeni bir döneme geçilmiştir. Dışa açık büyüme dönemi olarak adlandırılan bu döneme geçilmesinde yukarıda da saydığımız gibi, hem iç hem dış faktörlerin etkisi olmuştur. 1970 sonlarında dünya konjonktüründe önemli gelişmeler yaşanmıştır. 1974 petrol krizi sonrasında dünya ekonomisi durgunluk dönemine girmiş ve Keynezyen politikalar popülaritesini kaybedince Neo-liberal politikalara geçilmiştir. Devletin küçültülmesi ve daha fazla serbestleşme anlamına gelen bu yaklaşım değişikliği ekonomi politikalarında değişikliğe neden olmuştur. Bu sırada Batı dünyası ekonomik durgunluk içindeyken, Japonya ve çevresindeki Asya kaplanlarının dünya ekonomisini saran bu ekonomik durgunluğu 1-2 yılda atlatmaları, bu ülkelerin ihracata dönük büyüme modelini benimsemesine yol açmıştır. Dünya Bankasının da tanınmasına öncülük ettiği bu modele göre, büyüme dünyayla bütünleşmek ve ihracattan kaynaklanmaktaydı ve ekonomiyi serbestleştirmede hızla ihracata yönelmeyi sağladığından bu büyüme modeli gelişmekte olan ülkeler içinde büyümeyi geçerli kılacaktı. Böylece 1980'li yıllar ekonomi politikalarının ABD'den başlayarak dünya çapında değiştirilme sürecine girdiği, serbest piyasa ekonomisi ve küreselleşmenin gelişmekte olan ülkeler içinde geçerli olduğu yıllar olmuştur. Dünya konjonktüründe ekonomi politikalarında yaşanan bu yaklaşım değişikliği Türkiye ekonomisi üzerinde de etkili olmuştur.

Dış koşullar dışında iç koşullarda, Türkiye ekonomisinde liberal bir döneme geçilmesini sağlamıştır: 1960 ve 1970'li yıllarda güçlenen girişimci sınıfın dışa açılma isteği, planlı dönemdeki yatırımlar sonucunda ihracata dönük üretim yapabilen sanayi üretim kapasitesi, ithal ikameci büyüme modelinin tıkanmasıyla birlikte artan döviz ihtiyacı ihracata dönük büyüme modeline geçişte büyük rol oynamıştır. Böylece 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ile ihracata dayalı büyüme stratejisine geçilmiştir. 24 Ocak Kararlarında öncelikli olarak kısa vadede sanayileşmeye dayalı ihracatın artırılması suretiyle cari işlemler açığının azaltılması ve enflasyonun düşürülmesi amaçlanmıştır.

Uzun vadede ise devletin küçültülmesi, ekonomide makro ve mikro dengelerin belirlenmesinde idari kararların yerine, fiyat mekanizmasının geçerli olması hedeflenmiştir. Piyasa güçlerine dayanılarak ekonominin dışa açılmasını esas alan ihracata dönük büyüme stratejisine göre, ekonominin işleyişinde idari kararlar değil, serbest piyasa güçleri etkili olacak, KİT dahil tüm kamu kesimi daraltılacak ve özel girişim teşvik edilecekti. Dış ticaret politikası açısından ise ithalatta serbesti sağlanacak ve yabancı sermaye teşvik edilerek fiyat rekabeti gerçekleştirilecekti. Aynı zamanda sadece mal fiyatları değil, başta döviz kuru haddi olmak üzere faktör fiyatlarının da serbest şartlarda oluşması sağlanacaktı.

24 Ocak Kararları doğrultusunda önce dış ticarete serbestleşmeye gidilmiş ve ithalat üzerindeki dolaysız devlet kontrolleri kaldırılarak kotaya tabi mal sayısı azaltılmış ve böylece ithalat %90 serbestleştirilmiştir. Ancak reel yatırımların 1980 sonrasındaki süreçte düşmesi sonucunda ihracat artışı sanayileşmeden çok, TL'nin değer kaybetmesi, düşük ücret politikası ve teşviklere dayalı olarak gerçekleşmiştir diyebiliriz. Sanayileşmeye dayalı olmayan bu strateji sürdürülebilir olmadığından 1980 sonlarına gelindiğinde, üretimde ve ihracatta kapasite sınırına varılmıştır. Bu süreçten sonra ihracatın azalma eğilimine girmesi, ithalatın ise serbestleşme nedeniyle sürekli bir artış içinde olması dış ticaret açığının sürekli olarak artmasına neden olmuştur. Bu durumda ekonomide kaynak sıkıntısına yol açmıştır.

1980 sonrasında dış ticarete serbestleşme dışında, mali piyasalarda da serbestleşmeye gidilmiştir. Önce faiz hadlerindeki sınırlamalar kaldırılmış, döviz alım-satımı serbestleştirilmiş, daha sonra kambiyo kontrolleri tamamen kaldırılarak, yurt içi-dışı sermaye hareketleri serbest bırakılmıştır. Böylece pazarları özgürleştirme süreci tamamlanmaya çalışılmıştır. Ancak sermaye hareketlerindeki bu serbestleşmenin 24 Ocak Kararları amaçlarından çok, döviz ihtiyacı içindeki ülkenin kaynak sıkıntısını aşmak amacıyla kaynaklandığını söyleyebiliriz. 1988 sonrasında dış ticaret açığının artmasıyla birlikte ülke döviz ihtiyacı içine girmiştir. Bu döviz ihtiyacının yabancı sermaye ile karşılanacağı, ülkenin içinde bulunduğu yapısal ve finansal dengesizliklerin serbestleşme ile aşılabileceği düşüncesi, sermaye hareketlerinde serbestleşmeye gidilmesinde önemli rol oynamıştır.

Ancak Türkiye ekonomisi makro istikrarsızlık içindeyken bu derecede serbestleşmeye gidilmesi ekonomik dengesizlikleri daha da arttırmıştır. Yüksek faiz politikası nedeniyle özel sektör yatırımlarının reel sektörden finansal sektöre kayması

sanayileşmeyi olumsuz etkilemiştir. Özel sektörün yatırımlardaki payının azalmasına, devletin küçültülmesi ilkesinden hareketle kamu yatırımlarının azalmasının da eklenmesi, 1960'lı yıllarda imalat sanayiinde başlayan gelişmenin 1980'li yıllarda sürdürülememesine neden olmuştur. Böylece ihracatta yaşanan kazanımların sektörel yatırımlarla desteklenememiş olması, yatırım stratejisinde yapısal bir bozukluğa yol açmıştır. Bir yandan dış ticaret açığı ve dolayısıyla dış borçlar artarken, öte yandan yüksek faiz politikası nedeniyle iç borçlar ve enflasyon artmıştır. 1984'te 20 milyar dolar olan dış borç stoku 1995'te 73 milyar dolara, 4 trilyon TL olan iç borç stoku ise 1 katrilyon TL dolaylarına yükselmiştir. Borçlar bu şekilde artarken, GSMH ise istikrarsız bir büyüme göstermiştir. Faiz ödemelerinin bütçeye oranı sürekli bir artış içinde olmuştur. Bütün bu gelişmeler 1990'lı yıllarda ekonomideki sorunların ivme kazanmasına yol açmıştır.

Türkiye ekonomisinde 1990'lı yıllar bir yandan makro dengesizliklerin bu şekilde ivme kazandığı, öte yandan serbestleşme eğilimlerinin arttığı yıllardır. 1990'lı yıllar, genel olarak, dünyada serbestleşme sürecinin hız kazandığı yıllardır. Ekonomik yapıda mal üretiminde, ticaretinde ve sermaye hareketlerinde serbestleşme ile devletin üretici ve işveren rolünün küçültülmesi şeklinde gerçekleşen bu ekonomik liberalizm sürecinde dünya ticareti artmış, sermaye hareketlerinin dolaşımı hızlanmış ve devlet ekonomideki etkinliğini 1980'li yıllara göre önemli ölçüde kaybetmiştir diyebiliriz. Dış ticaretteki serbestleşme sonucunda dünya ticareti katlanırken, sermaye hareketlerindeki serbestleşme sonucunda ise günlük sermaye dolaşımı önemli miktarda artmıştır. 1990'lı yıllarda dünyada hız kazanan ticari ve mali serbestleşme rüzgarı Türkiye ekonomisini de etkilemiştir. Bu sürece dahil olmak ve hem ticaretten hem de yabancı sermaye yatırımlarından daha fazla pay almak isteyen Türkiye, 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren hem dış ticarete hem de sermaye hareketlerinde daha fazla serbestleşme yoluna gitmiştir. Bir yandan Gümrük Birliği ile dış ticarete serbestleşmenin son dönemine girilirken, öte yandan yabancı sermayeye tanınan ek kolaylıklarla sermaye hareketleri daha serbest hale getirilmiştir.

1996 yılında Gümrük Birliğine girilmesi ile Türkiye dış ticarete serbestleşme sürecini tamamlamış ancak Türkiye'nin üretim teknolojisinin AB ile rekabet edebilecek güçte olmaması nedeniyle dış ticaret bu süreçten olumsuz etkilenmiştir. Öte yandan, yabancı sermayeye tanınan tüm kolaylıklara karşın, Türkiye'ye yönelik yabancı sermaye yatırımları çok sınırlı düzeyde kalmıştır. Bütün bu gelişmeler ekonomide zaten

var olan makro dengesizlikleri daha da arttırarak 1990 sonlarındaki borç krizlerini kaçınılmaz kılmıştır. Örneğin, 1999 yılında iç borç stoku 22 katrilyon TL'ye çıkarken, dış borç stoku ise 111 milyar dolara ulaşmıştır. Türkiye içine düştüğü bu borç krizini aşmak için IMF'e başvurmuştur. Böylece IMF'e üç yıllık bir stand-by anlaşması talebiyle 9 Aralık 1999 tarihinde niyet mektubu sunulmuştur. Enflasyonla mücadele etmeyi ve makro istikrarı hedefleyen bu program doğrultusunda devletin küçültülmesi için özelleştirme uygulamalarına gidilmiş, devlet harcamaları kısılmaya çalışılmıştır. Ancak İstikrar Programındaki enflasyon hedeflerinin tutmaması üzerine programdaki hedefler gerçekleştirilemediği gibi, makro dengesizlikler daha da artmış, iç ve dış borçlar 2000'li yıllarda 1999'daki düzeyinde üstüne çıkmıştır. Bir yandan bu şekilde artan ekonomik dengesizliklerin, öte yandan devletin küçültülmesi doğrultusunda atılan adımların önemli sosyal sonuçları olmuştur.

Artan borçlar nedeniyle faiz ödemelerinin bütçe içindeki payı daha da artmış, buna bağlı olarak devletin sosyal harcamalara ayırdığı pay iyice azalmıştır. Öte yandan, özelleştirme uygulamaları ve krizlere bağlı olarak istihdamda önemli daralmalar, işsizlik oranında ise sürekli artışlar yaşanmıştır. İşsizlik oranı bu şekilde artarken, devletin işveren rolünden çekilmesi sonucunda sendikal örgütlenmede de önemli gerilemeler yaşanmıştır. Örneğin, 1996-1997 yılında toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısı 1.400 bin dolayında iken, 2000-2001 yılında 984 bine düşmüştür. Böylece özelleştirme uygulamaları ve ekonomik krizler nedeniyle işveren karşısında zaten zor durumda kalan işçiler, sendikal hareketin gerilemesi ile iyice güç kaybetmişlerdir.

Öte yandan emek aleyhine yaşanan bütün bu gelişmeler gelir dağılımındaki eşitsizliği ve yoksulluğu arttırmış, kayıtdışı sektörün büyümesine neden olmuştur. Bütün bu verileri biraya toplarsak; 2001 yılında Türkiye 148 milyar dolar GSMH'sı buna karşın, 115 milyar dolar dış borcu ve 122 katrilyon TL iç borcu olan; resmi verilere göre 2 milyon dolayında işsiz olduğu; istihdamın ise yarısının kayıt dışında olduğu ve günlük ortalama geliri 1 dolar dolayında olan 7 milyon 300 bin kişinin yaşadığı bir ülkedir. Bu verilerden de anlaşıldığı gibi devlet, bu düzeni yeniden borçlanarak yani daha fazla IMF'e bağımlı olarak sürdürmeye çalışmaktadır. Dolayısıyla devlet artık bu büyüyen sosyal sorunlar karşısında çözüm üretecek bir ekonomik güce sahip olmadığı gibi, IMF programları doğrultusunda harcamalarını küçültmeye çalıştığından böyle bir isteğe de sahip değildir. Sonuçta, bugün Türkiye'de devlet liberal devlet olamadığı gibi, sınırlı sosyal niteliğini de kaybetmiştir.

KAYNAKÇA

- Akay, Seda, **Sermaye Birikim Sürecinde Dış Kaynak Kullanımı, (1923-1946 dönemi Türkiye Ekonomisi Üzerine Olgusal Bir İnceleme)**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1992.
- Alkan, Haluk, “Liberalizm Bağlamında Türkiye’de İşadamı Örgütlerinin Eğilim Profilleri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Liberalizm Özel Sayısı, yıl 5, sayı 25, Ocak-Şubat 1999.
- Akılhoğlu, Zeki-Altunbaş, Yener-Çanga, Ahmet., “Türk Bankacılık Sisteminde Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Gereği”, **Hazine Dergisi**, sayı 3, Temmuz 1996.
- Akşam Gazetesi**, “Üretim Azaldı, İşsizler Çoğaldı”, 23 Kasım 2001.
- Avcıoğlu, Doğan, **Türkiye’nin Düzeni, Dünü, Bugünü, Yarını**, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1968.
- Başkaya, Fikret, **İki Bunalım Döneminde Türkiye Ekonomisi Devletçilikten 24 Ocak Kararlarına**, Ankara: Birlik Yayınları, 1986.
- Boratav, Korkut ve Türkcan, Ergun., **Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler**, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1994.
- Boratav, Korkut, “Liberal Economic Policies During The Early Republican Years,” **Liberal Elements in The Programmes of Turkish Political Parties Economic Policy and Industrialization**, Ankara: Türkiye Esnaf-Sanatkar ve Küçük Sanayi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Mart 1992.
- Boratav, Korkut, **Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1998.
- Buğra, Ayşe, **Devlet ve İşadamları**, İstanbul: İletişim Yayınları, 1997.
- Buğra, Ayşe, “Ekonomik Kriz Karşısında Türkiye’nin Geleneksel Refah Rejimi”, **Toplum ve Bilim Dergisi**, sayı 89, 2001.
- Canikoğlu Meltem, **Liberalizm**, İstanbul:BDS, 1996.

- Cin, Fatih-Yalçın, Köksel Bilge-Doğru M.Kemal., “Heterodoks Politikalar Işığında Türkiye’de Uygulanmakta Olan İstikrar Programı ve Bir Değerlendirme”, <http://www.istanbul.edu.tr/siyasal/Dergi/Sayi/2023-24/07.htm>(16.12.2002).
- Çalışma Hayatı İstatistikleri**, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayını, Haziran 2002.
- Çankaya, Fiket-Öz, Mehmet., **Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği Yayını, 2001.
- Çakar, Azime, “Destekleme alımları azaltıldı, fiyatlar düşük belirlendi”, **Forum Dergisi**, Ocak 2001.
- Çavdar, Tevfik, **Türkiye’de Liberalizm (1860-1990)**, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 1992.
- Çavdar, Tevfik, “Cumhuriyet Döneminde Türk İktisadi Düşüncesi”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Cilt 4-5, ss.1074-1084.
- Çavdar, Tevfik, “Devralınan İktisadi Miras”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Cilt 4-5, ss.1048-1060.
- DİE**, Dönemlere Göre GSMH 1999-2000, Ankara, Mayıs 2002.
- DİE**, Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi Sonuçları, Ankara, 1987.
- DİE**, Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları, 1994.
- DİE**, Hanehalkı İşgücü Anketi 2000, Ankara, 2001.
- DİE**, Hanehalkı İşgücü Anketi 2001 IV.Dönem Sonuçları, Ankara, 28 Mart 2002.
- DİE**, İmalat Sanayii İstatistikleri 1999, Ankara, Ocak 2003.
- DİE**, İstatistiki Göstergeler (1923-1998), Ankara, Ocak 2001.
- DİE**, Türkiye Ekonomisi: İstatistik ve Yorumlar, Şubat-Mart 2000.
- Duran, Mahmut, “Özelleştirmenin Toplumsal ve Ekonomik Boyutları”, **Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, Ankara: Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayını, Nisan 1994.
- Dünya Gazetesi**, “Türkiye artık kendini doyuramıyor”, 23 Temmuz 2001.
- Eğilmez Ayfer, “Özelleştirmenin 2.Yılında POAŞ”, **Petrol-İş Dergisi**, Kasım 2002.

- Ekonomist Dergisi**, “Gerçek işsizlik oranı %20’nin üstünde”, 3 Mart 2002.
- Ekonomist Dergisi**, “Yatırım azaldı, rekolte düştü, destek bitti”, sayı 52, 30 Aralık 2001.
- Eren, Ercan, **Makro İktisat**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1993.
- Erdoğan, Mustafa, **Liberal Toplum Liberal Siyaset**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1998.
- Esin Arif, “AB’ye Tam Üyelik Sürecinde Ekonomik Mevzuat Uyumu ve Ekonomiye Etkileri”, **İktisat Dergisi**, sayı 408, Aralık 2000.
- Fırat, Ebru, “Hedef Yeni Ayar”, **Capital Dergisi**, 4/2002.
- Finans Dünyası**, “Finans sektöründe bir yılda 14 bin çalışan işsiz kaldı”, sayı 136, Nisan 2001.
- Finans Dünyası**, “IMF ve tarım politikası üzerine”, Temmuz 2000.
- Forum Dergisi**, “Küresel Sermaye: Türkiye’ye %1”, Haziran 2001.
- Görünüm Dergisi**, “Tarımda dışa bağımlı hale geldik”, Haziran 2001.
- Gül Sallan, Songül, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelenin Sosyolojik Boyutları: Göreliden Mutlak Yoksulluğa”, **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, Ankara: TODAİE Yayını, Mayıs 2002.
- Gültaş, Hakan, “5 Nisan Kararları Nasıl gelindi, neler oldu, neler olabilir?”, **İktisat Dergisi**, yıl 30, sayı 349, Mayıs-Haziran 1994.
- Hürriyet Gazetesi**, “Kriz 2001’de 1 milyon resmi işsiz yarattı”, 20 Şubat 2002.
- İktisat Dergisi**, “Sanayileşme ve Yüksek Faiz”, yıl 4, sayı 10, Ağustos 1991.
- İktisat Dergisi**, “Krizin Yapısı ve Geleceği”, sayı 410-411. Şubat-Mart 2001.
- İktisat Dergisi**, “Gelir Dağılımı Yoksulluk Popülizm”, sayı 418-419, 2001.
- Karluk, Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: Beta Basım Yayınları, 1999.
- Kazgan, Gülten, **Ekonomide Dışa Açık Büyüme**, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1995.
- Kazgan, Gülten., **Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1997.

- Kazgan, Gülten, “Paket Çok Yetersiz”, **İktisat Dergisi**, , yıl 30, sayı 349, Mayıs-Haziran 1994.
- Kazgan, Gülten, “Küreselleşmiş Dünyada Küreselleşen Türkiye’nin Krizleri”, **İktisat Dergisi**, sayı 410-411, Şubat-Mart 2001.
- Kazgan Gülten, “2000 Yılına Doğru Yeni Ekonomik Düzen ve Türkiye”, **2000’li Yıllarda Türkiye Ekonomisi ve Ekonomi Öğretimi**, Birinci Ulusal İktisat Öğretimi Kongresi, Ankara: Türkiye Ekonomisi Kurumu Yayını, 9-10 Ekim 1993.
- Kepek, Yakup ve Yentürk Nurhan., **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1997.
- Keyder, Çağlar, **Türkiye’de Devlet ve Sınıflar**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2001.
- Keyder, Çağlar, “İktisadi Gelişmenin Evreleri”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Cilt 4-5, ss.1065-1073.
- Kılıçdaroğlu Kemal, “Tasarruf Önlemleri ve Sonuçları”, **İktisat Dergisi**, sayı 420, 2001.
- Kızılyallı, Hüseyin, “1980’lerde Ekonomi Politikasının Amaçları ve Sonuçlar”, **İktisat Dergisi**, sayı 284, Temmuz 1988.
- Kilci Metin, **Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1998)**, Ankara: DPT Yayını, Temmuz 1998.
- Kirmanoglu, Hülya “İç borçlanma”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi Cilt 13**, İletişim Yayınları, ss.670-676.
- Koray, Meryem, **Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2000.
- Koray, Meryem, **Değişen Koşullarda Sendikacılık**, İstanbul: Promat Basım Yayını, 1994.
- Koray, Meryem, “Küreselleşmeyi Tartışırken İnsan Hak ve Özgürlüklerini Yeniden Gözden Geçirmek”, **Küreselleşme ve Sanayileşme Bildiriler Kitabı**, Ankara: TMMOB Sanayi Kongresi Yayını, Ocak 2002.
- Küçükahmetoğlu Osman, “Türkiye-AB Gümrük Birliği’nin İktisadi Etkileri”, **İktisat Dergisi**, sayı 408, Aralık 2000.
- Maliye Bakanlığı, **Bütçe Gider ve Gerçekleşmeleri**, 1995/5, Ankara, 1995.

- Maliye Bakanlığı, **Bütçe Gerekçesi**, Ankara, 2000.
- Minibaş, Türkel, **Az gelişmiş Ülkelerde Kalkınmanın Finansman Politikaları ve Türkiye**, 1989.
- Ökçün, Gündüz, “İzmir İktisat Kongresi”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt 4-5, İletişim Yayınları, ss.1061-1064.
- Parasız, İlker, **Türkiye Ekonomisi: 1923’den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, İstanbul: Ezgi Kitabevi, 1998.
- Petrol-İş**, “Özelleştirmenin 2.Yılında POAŞ”, Yayın no:77, Ağustos 2002.
- Petrol-İş 97-99**, Petrol İş Sendikası, İstanbul, 2000.
- Radikal Gazetesi**, “Kriz 14 bin işyerini kapattı”, 25 Kasım 2001
- Sarısu Ayhan, “Başlangıçtan Günümüze Özelleştirme Uygulamaları”, **Asomedy Dergisi**, sayı 7, 2000.
- Schmidt, Herbert B. “The Benefits Of Privatisation”, **Aspects of Privatisation in Turkey**, Edited by the Embassy of the Federal Republic of Germany-Turkey, Ankara, 1997.
- Sönmez Mustafa, “Gelir Uçurumu: Dünyada ve Bizde”, **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, Ankara: TODAİE Yayını, Mayıs 2002.
- Sönmez Mustafa, “Reel Ücretler Yüzde 15 Geriledi”, <http://www.bianet.org/diger/makale9675.htm>(06.01.2003).
- Şahin, Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000.
- Şahinöz, Ahmet, “Tarım Reformu”, **İşletme ve Finans Dergisi**, yıl 15, sayı 172, Temmuz 2000.
- TBB**, Bankalarımız 1985, İstanbul, 1985.
- TBB**, Bankalarımız 1995, İstanbul, 1995.
- TBB**, Bankalarımız 2001, İstanbul, Eylül 2002.
- TİSK**, “Avrupa Birliğinde Kayıtdışı Çalışma Konusunda İzlenen Çalışmalar ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, 2000, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?s=3> (03.01.2003).

- T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı**, “IMF:Niyet Mektubu Aralık 1999”,
http://www.toplumsalbellek.org/imf_niyet_mektubu_aralik_1999.htm
(06.12.2002).
- TOBB**, Planlı Dönemde Rakamlarla Türkiye Ekonomisi, Ankara, 1990.
- Trak, Ayşe, “Liberalizm-devletçilik”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**,
İletişim Yayınları, Cilt 4-5, ss.1085-1089.
- Türkay, Mehmet, “1948 İktisat Kongresi”, **Küreselleşme ve Sanayileşme Bildiriler
Kitabı**, Ankara: TMMOB Sanayi Kongresi Yayını, Ocak 2002.
- Tüzün, Sezgin, “Kentsel Türkiye’de Gelir Dağılımı Üzerine VERİ-SGT 2000
Araştırma”, **İşletme ve Finans Dergisi**, yıl 1, sayı 183, Haziran 2001.
- Uluatlı, Nizam, “İşsizlik Çığ Gibi İŞKUR’un Yasası Yok”, **Mercek Dergisi**, Temmuz
2002.
- Unat, Nermin Abadan, “Liberal Policies İn Turkey Between 1940-1970”, **Liberal
Elements İn The Programmes Of Turkish Political Parties Economic Policy
and Industrialization**, Ankara: Türkiye Esnaf-Sanatkar ve Küçük Sanayi
Araştırma Enstitüsü Yayınları, 1992.
- World Bank**, World Development Report 1999-2000, Washington, 2000.
- Yaşa, Memduh, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi, 1923-1978**, İstanbul:
Akbank Kültür Yayını, 1980.
- Yatırım Finansman & Dış Ticaret Dergisi**, “Tarım Ürünleri İthalatı İhracatı Geçti”,
sayı 156, 15 Haziran 2001.
- Yay, Gülsün, “Türkiye’de 1950-1960 Dönemi İktisat Politikaları”, **Türkiye Dönemi
Kültür Atlas**, 4. Cilt, Cumhuriyet Dönemi, İstanbul: Türk Kültürüne Hizmet
Vakfı, İstanbul 2002.
- Yay, Gülsün, “Atatürk Döneminde (1923-1938) Para Politikası”, (yayınlanmamış
çalışma), İstanbul, 1997.
- Yayla, Atilla, **Liberalizm**, Ankara: Liberte Yayınları, 1998.
- Yayla, Atilla, **Liberal Bakışlar**, Ankara: Liberte Yayınları, 2000.
- Yeldan, Erinç, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: İletişim
Yayınları, 2001.

Yükseler, Zafer, “Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi”, **DPT Yayını**, Ağustos 1999.

<http://www.bianet.org/diger/makale9675.htm>(06.01.2003).

<http://www.die.gov.tr/ieyd/icborc/ib2.html>(15.12.2002).

<http://www.die.gov.tr/ieyd/disborc/page2.html>(15.12.2002).

<http://www.istanbul.edu.tr/siyasal/Dergi/Sayi/2023-24/07.htm>(16.12.2002).

<http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?s=3>(03.01.2003).

<http://www.tbb.org.tr/istatistikraporlar/bankasubeper>(25.12.2002).

http://www.toplumsalbellek.org/imf_niyet_mektubu_aralik_1999.htm (06.12.2002).

<http://www.oib.gov.tr/kaynak-kullanım.htm> (14.10.2002)

