

X. Bölüm

24 OCAK 1980 PROGRAMI VE İZLEYEN DÖNEMDE DIŞA AÇIK BÜYÜME

24 Ocak 1980 programıyla başlayan ve ekonomiyi adım adım «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma»ya dönük hale getiren ekonomi politikaları, birçok bakımdan 1950-54 arasında başlatılan (ve 4 yılda tükenen) liberalleşme programına benzetilebilir. Ancak atılan adımlar ondan daha ileri gittiği ve ekonominin daha geniş bir kesitini kapsadığı gibi, bir noktada da çok önemli farkı bulunmaktadır: Bu da, sınaî mamul ihracatına dayalı ihracat artışının yeni programın temel direği olmasıdır. Başka bir deyişle, «ihracata dönük büyüme», dışa açık büyümenin temel ögesi yapılmıştır.

Sürekli değiştirilen kararlarla gerçekleştirilmesi sürdürülen liberalleşme programının ideolojik çerçevesi, piyasa ekonomisine devlet müdahalesinin enaza indirilmesi, özel girişime dayalı bir pazar ekonomisinin oluşturulması ve yabancı rekabetin, özel girişime dürtünün ve fiyat denetiminin temel ögesi sayılmasıdır. Ekonominin yönetimine ilişkin bu yaklaşım, Tanzimat'la birlikte Osmanlı İmparatorluğu'na giren, Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra yürürlükte bulunan ya da İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD dış yardımı alınırken Türkiye'nin uygulamaya çalıştığı çerçeveden farklı değildir. Gerçekte bu yaklaşım, Batı'nın ekonomik sisteminin temel çerçevesini oluşturur.

Bununla birlikte, liberalleşme programı bu çerçeveden ibaret değildir; bu çerçeve içinde ekonomik sistemin verdiği öncelikler çok farklıdır. Programın birinci önceliği, CİB açığının

küçültülmesi ve dış borçların düzenli ödenmesindedir; bunun dayandığı temel de sınai mamul ve hizmet ihracının artırılmasıdır. İkinci öncelik, enflasyon hızının düşürülmesindedir. Ekonomik büyüme ise, ancak üçüncü önceliği almakta, diğerlerini gerçekleştirebilmek için «feda edilebilir» bir hedef durumuna girmektedir. Bu öncelikleri, uygulamaya giren ekonomi politikaları kadar, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın hedeflerinden de çıkarmak olasıdır. Bu öncelikler dizisi, büyüme hızına ilk önceliği veren daha önceki dört kalkınma planından çok farklıdır. Ancak şunu da kabul etmek gerekir ki, ne Türkiye'nin 24 Ocak programını ve onu izleyen kararları -29 Aralık kararları dahil- yürürlüğe koyduğu zaman içinde bulunduğu ve inceleyeceğimiz koşullar, ne Batı dünyasının içinde bulunduğu yeni anlayış ve yeni koşullar, ne varolan dünya konjonktürü, önceliklerin çok farklı olmasına pek de olanak vermemektedir. Nitekim, Türkiye'de iyice bozuk olan gelir bölüşümünün (Bkz: IV. Bölüm, prag. III) düzeltilmesi, öncelikler arasında ancak son sıralarda yer alabilmektedir.

Bu önceliklerin genel çerçevesi olan «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma»yı gerçekleştirebilmek için yürürlüğe konacak ekonomi politikaları ise şöyledir: Merkezden alınan idari kararlar yerini, devlet müdahalesinden arındırılmış serbest piyasa güçlerine bırakacak; KİT'ler dahil tüm kamu kesimi daraltılacak ve özel girişim teşvik edilecek; fiyat denetimini ithal malları rekabeti ve içerde yabancı sermaye mallarının rekabeti sağlayacak; mal-hizmet ve sermaye hareketleri, döviz kuru, faiz had-di giderek daha serbest koşullarda oluşacaktır.

Bu genel çerçeve içinde ekonomi politikalarının konulan önceliklere uygun biçimde uygulanabilmesi içinde, ekonomi politikalarının kendi öncelikleri vardır. CİB açığının küçültülmesi ve dış borçların düzenli ödenmesinde öncelik, TL'nin dış değerinin reel efektif değeri düşürmek üzere- sürekli düşürülmesi ve bununla birlikte uygulanacak iç harcamaların kısılmasındadır. Enflasyon hızının düşürülmesi, yüksek faiz-sıkı para politikasına

birakılmıştır. Ekonomik büyüme ise, yabancı yatırımların artışı ve içerdeki atıl kapasitenin harekete geçirilmesine bağlı kılınmış; yatırımların özel olarak teşviki, yalnızca ihracata dönük olan yatırımlarla geri kalmış bölgelerin kalkınmasına ilişkin yatırımlar için öngörülmüştür. Bu programa göre, ithal-ikamesinde öncelik enerji yatırımlarında, kamu yatırımları için de öncelik enerjidedir.

Keynes'ci ekonomi politikalarının temeli olan maliye politikası, bu anlayışta geri plandadır. Yüksek faiz-sıkı para politikası, arz-yönü ekonomisiyle tamamlanmaktadır. Bu sonuca göre, kişiler ve kurumlar üzerindeki vergileri azaltarak, bunlara çalışma, tasarruf ve yatırım dürtüsü vermek amacı güdülmektedir. Nasıl olsa kamu tüketim ve yatırım harcamaları azaltılacağı ve kamu kesimini daraltmaya ilişkin satışlarla kaynak yaratılacağı için, bunun dış denge ve enflasyon hızı üzerinde olumsuz etki yaratması düşünülmemiştir.

Uygulamaya giren yeni programda, Keynes'i tahtından indiren, kendisi yeni olmasa da tekrar egemenliği yeni olan «neoklasik monetarist» çizgideki anlayışın (Bkz: II. Bölüm, prag. II ve IV. Bölüm, prag. IV) büyük etkisi vardır.

I. SERBEST PİYASA EKONOMİSİYLE DIŞA AÇILMA : BORÇLUNUN ALTERNATİFSİZLİĞİ Mİ?

1) Dış baskılar :

Türkiye ekonomisinin «serbest piyasa koşullarında dışa açılması» için tanık olduğu dış baskılar, 24 Ocak 1980 kararlarının arifesinde ve onu izleyen dönemde doruk noktasına ulaşmıştır. Türkiye'nin pazarlık gücü enaz noktadayken, IMF, Dünya Bankası ve OECD üçlüsünün pazarlık gücü de en çok noktaya ulaşmıştır. Nedeni, Türkiye'nin 1979 sonunda yeni borç ertelemeleri olmazsa tekrar borç ödeyemez duruma girmesi, taze kredi bulamazsa ekonominin yönetilemez hale gelmesi olasılı-

gıdır. (*) Ayrıca 1979'da artan petrol fiyatlarının 1980'de yeniden yükselmesinin kesin olması karşısında, ihracat geliriyle petrol giderinin bile karşılanmasının olanaksız hale geleceğidir. Bunlara, dünyada kredi faizlerinin yükselişe ve dolar değerinin artışa geçmeye başlaması da eklenmelidir (Bkz: IV. Bölüm). Nihayet, Türkiye uluslararası finans piyasasında kredi güvenilirliğini yitirdiği için, ticarî finans kurumlarından kredi bulma olanığı da yoktur (Bkz: VIII. Bölüm, prag. IV-4, 5).

OECD 1979'da 989.3 milyon dolar kredi vermeyi taahhüt ettiği halde, sadece 253.7 milyon dolar ödemişti. Türkiye, Suudi Arabistan'dan kredi istemiş, onu da alamamıştı. Oysa bir yandan OECD ülkelerine olan borçların ertelenmesi, kredilerin proje kredisi değil, program kredisi olarak, hem de ivedi verilmesi: öte yandan da taze kredilerin yılda 1-1.5 milyar doların altına düşmemesi gerekiyordu. IMF onayı olmadan, Türkiye'nin bu resmî nitelikli kredileri bile alması mümkün değildi. Hükümet bu onayı alabilmek için, IMF'nin onaylayacağını bildiği liberal, yani serbest piyasa ekonomisiyle ekonominin dışa açılmasına yönelik 24 Ocak 1980 programını hazırladı. Ancak izleyen paragrafta görüleceği gibi, bu program «nihai» değil, bu yolda sadece bir başlangıçtı. Adım adım genişletilmesi gerekecekti.

Türkiye, Dünya Bankası'nın yeni başlattığı ve program kredisi sağlayan «yapısal uyum» programından, 1980 yılında tekrar kredi almak istiyordu. Türkiye, bu programdan yararlanabilen sekiz ülkeden biri ve yararlananlar arasında da, hem en çok kredi alan, hem de kişi başına geliri en yüksek olanıydı (Bkz: IV. Bölümdeki çizelge) (1). Dünya Bankası istenen krediyi çok ağır koşullar altında vermeyi kabul etti. Türkiye (anılan çizelgede görüldüğü gibi), on yedi politika taahhüdüyle, bu programdan yararlanabilen ülkeler arasında, en ağır koşulları kabul etmiş olmaktaydı; buna karşılık da 1 Şubat 1980'le 30 Haziran 1981 arasındaki dönem için projeye bağlı olmayan program kredisine

(*) Kural, bir kez ertelenen borçların tekrar ertelenmemesidir. Oysa Türkiye 1979'da bir kez borç ertelemiş bulunuyordu.

kavuşuyordu. Çizelgede gösterilen konulardaki politika taahhütleriye şöyleydi: (*)

i) Dış ticaret ve döviz politikaları :

- TL'nin dış değeri, iç-dış enflasyon farkına göre zamanında ve farkı kapatacak oranda düşürülecek;
- İthalat libere edilecek, sanayi yasaklar ve kotalarla korunmayacak;
- İhracat teşvik edilecek ve özel kesimin önplanda olması sağlanacak; ihracat sigortası ve finansmanıyla kurumsal destek verilecek; yabancı sermaye teşvik edilecek;

ii) Üretim kesimi politikaları :

- Kesimlere verilen fiyat sübvansiyonları kaldırılacak;
- Bütün üretim kesimleri yabancı sermayeye açılacak;
- Kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilecek;

iii) Kamusal yatırım programı :

- Enerji üretimine öncelik verilecek; projeler arasında yapılacak bir ayıklamayla kârlı olmayan projeler durdurulacak;
- KİT'lerin kârlı çalışması sağlanacak; uygulamalar devletçilikten uzak olacak; KİT'ler bütçeye yük olmaktan çıkarılacak;

iv) Kaynak seferberliği :

- Hükümet bütçe politikasında harcamaları ayarlayacak, tasarrufları teşvik etmek için faiz politikasını buna göre düzenleyecek;

(*) E. Çölaşan, Demirel hükümetinin Başbakanlık Müsteşarı olarak bu belgeyi imzalamak durumunda olan Turgut Özal'ın, «Bu adamlar çıldırmış. Bunu imzalayanı ipe gönderirler,» diye tepki gösterdiğini açıklıyor (2).

- v) Borç yönetiminin temel kurallarına uymak üzere kurumsal güçlenme gerçekleştirilecektir.

Bu uygulamaların çerçevesi ise, serbest piyasa ekonomisi olacaktır. Özel kesime ağırlık verilecek, ekonomik planlama ve idarî kontroller yerini serbest piyasa koşullarına bırakacak; enflasyonun denetim altında tutulması büyümeye öncelik olacaktır.

Dünya Bankası'na yapısal uyum kredisi alabilmek için yapılan bu taahhüdü, OECD ülkelerine olan (ertelenmiş borçların) tekrar ertelenebilmesi ve IMF ile anlaşmaya varılabilmesi için, IMF'ye yapılan taahhütler izledi. Türkiye, 1980-83'ü kapsayan üç yıl için bir stand-by anlaşmasının imzalanmasını istiyordu. Sonra bu anlaşma bir yıl daha uzatılarak 1984 yılı sonuna kadar olan dönemi kapsamıştır. (*)

IMF'ye verilen Niyet Mektubu'nda da, Türkiye şunları taahhüt ediyordu:

- Türk ekonomisinin giderek daha fazla serbest piyasa ekonomisine dönmesi sağlanacaktır;
- Enflasyonu durdurmak için sıkı para politikası uygulanacak, bu amaçla kredi sınırları konacaktır;
- Akaryakıt fiyatları, tarım ürünleri taban fiyatları, KİT fiyatları enflasyonu önleyecek biçimde ayarlanacak; KİT fiyatları serbestçe bu kuruluşlarca saptanacaktır;
- Kamu harcamaları kısıllacak, ama enerji yatırımları bundan etkilenmeyecektir;
- Faiz oranları artırılacak ve fon piyasasında rekabet koşulları gerçekleştirilecektir;

(*) Bu kitap baskıya hazırlanırken, basında, Türk hükümetinin IMF ile anlaşmayı bir yıl daha uzatmak istediği, oysa IMF'nin buna gerek görmediği bildiriliyordu. IMF'nin anlaşmayı uzatmayı kabul etmesi bekleniyordu.

- Ücret anlaşmazlıklarının, yürürlüğe konacak ekonomik program çerçevesinde çözümlenmesine çalışılacaktır;
- Döviz kuru, Türkiye'nin rekabet gücünü sağlayacak biçimde değişken olacak, dış yardım sağlanmasını izleyerek de liberasyona geçilecektir;
- Borç yönetimine özen gösterilecek ve vadesi geçmiş borç tutarının artmamasına çalışılacaktır;
- Hükümet, alınacak ekonomik önlemler konusunda IMF'ye sürekli olarak danışacaktır.

Böylece Türkiye IMF, Dünya Bankası ve OECD'ye karşı taze kredi alma, borç erteleme savaşımı verirken 24 Ocak 1980 programının ve onu izleyen dönemdeki kararların, 6 Kasım 1983'te iktidara yeni gelen hükümetin aldığı ve genelde 29 Aralık kararları olarak bilinen kararların da temeli atılmış oldu. (*) Bu taahhütler sayesinde 1980'de 2.6, 1981'de 2.26, 1982'de 1.76, 1983'te 1.87 milyar dolar proje ve program kredisi alınabildi. 1979-83 arasındaki 5 yıl için OECD'nin taahhüt ettiği 4.42 milyar dolar kredinin 1.13 milyar doları ödenmedi, gerisi kullanıldı; IMF'den net kullanım yaklaşık 1 milyar dolar oldu; Dünya Bankası'ndan sadece program kredisi kullanımı 1.3 milyar dolara ulaştı. Ayrıca Suudi Arabistan 400 milyon dolar, İslâm Kalkınma Bankası 340 milyon dolar, OPEC Fonu 40 milyon dolar, Avrupa İskân Fonu 400 milyon dolar program kredisiyle katkı yaptı. (İhracat kredileri dahil) Türkiye, ayrıca 5.75 milyar dolar tutarında proje kredisi alabildi (3). Böylece Türkiye 1980'li yıllara Dr. Faustus'un hikâyesini yaşayarak girdi.

(*) Bundan böyle, 24 Ocak 1980 programı ve onu izleyenler 24 Ocak kararları, 6 Kasım 1983'ü izleyerek yeni hükümetin aldığı kararlar da, 29 Aralık kararları olarak anılacaktır.

2) İ baskılar :

24 Ocak 1980 kararları ve onları izleyenler, ekonominin dışa açılması için sadece dış baskılardan kaynaklanmadı; dışa açılma için iç baskılar da çok yoğunlu ve dış baskılarla kesişiyordu. Ekonomideki bürokratik müdahalelerin enaza indirilmesini isteyen atılımcı bir girişimci sınıf ve bunun öncülük ettiğı değışimler, 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren iyice belirginleşmişti. Öte yandan, ekonominin 1978 ve 1979 yılların da -OECD kredilerinin iyice gecikmesi, borç ödemenin aksaması ve uluslararası serbest piyasadan ticarî kredi de artık bulunamaması dolayısıyla- içine düştüğü döviz darboğazı, Türkiye'de bazı «şeyler»in değışmesi gerektiğini göstermekteydi.

1970'li yıllarda bir yandan iç talep patlaması, bir yandan içerde ve dışarda negatif reel faiz hadlerinde alınan krediler, Türk ekonomisinde 1974-76 arasında üç yıl ortalama yılda % 8.7 oranında büyüme sağlamış, sanayileşme hızlanmıştı. Ama bundan daha önemli olanı, bu dönemin, «büyük sermaye grupları»nın oluşmasına tanıklık etmesidir. Koc, Sabancı, Çukurova, T. İş Bankası, Ordu Yardımlaşma Kurumu, Eczacıbaşı gibi 1960'lı yılların sonundan itibaren varlığını duyuran gruplara, 1970'lerin sonuna doğru yenileri eklenmeye başlamıştı. Ortadoğu'da müteahhitlik hizmetlerine girişen firmaların arasından bir bölümü hızla sıvrıldı; içerde bazı firmalar iç ve dış kaynak yetersizliğı çekerken, bunlar yarattıkları kaynaklarla güç durumdaki şirketleri ele geçirmeye başladılar ve büyüdüler. Önce yoğunlaştıkları Libya pazarından, giderek diğerk Ortadoğu ülkelerine yayıldıkça, bu pazarları da yakından tanıyor, iş ilişkileri kurabiliyorlardı. Büyüyen sermaye grubuna sanayi şirketleri yanında, pazarlama şirketleri eklendikçe, dışa açılma kapasiteleri de artıyordu. Enka, Tekfen, Doğuş, Kutlutaş gibi sermaye grupları bu bakımdan özellikle göze çarpmaktaydı. (4). Ancak 1978 ve 1979 yıllarında uygulanan bürokratik ekonomi politikaları ve yaşanan darboğazlarla atılım yapmak pek olası değildi.

Bunların yanı sıra, (kamu-özel) Türk bankaları da dışarı açılma gereksinimini duymaya başlamıştı: Bir yandan, B. Avrupa'da yaşayan 1.5 milyon Türk vatandaşının Türkiye'yle ilişkileri, öte yandan Ortadoğu'da çalışan müteahhitlerin çeşitli bankacılık hizmetlerine duydukları gereksinim, Türk bankalarının açacakları şubeler ve temsilcilikler için kârlı olanaklar vad ediyordu (Bkz: IX. Bölüm, prag. V-3).

Bundan başka, Türkiye 1970'li yıllara, ihracata dönük üretim yapabilen bir sınaî üretim kapasitesiyle girmiş ve yaşanan boom içinde bunu genişletmişti: 1970'de 103.2 milyon dolar olan sınaî mamul ihracatı 1974'te 600.3 milyon dolara yükselmiş, ancak 1979'a kadar da hiçbir artış sağlanamamıştı. 1978, ihracata dönük uzmanlaşmış sanayi dalları için çok kötü bir yıl oldu: Gıda-içki kesimi ihracatı % 25.4, deri-kösele % 22.8, kimyâ sanayii % 29.1, metal dışı madenler % 42.4 ve araçlar ihracatı da % 33.9 oranında azaldı (5). Oysa içerde hazır üretim kapasitesi ve ihrac potansiyeli vardı.

Türkiye'nin çok yakınındaki Ortadoğu pazarı ise, İran-Irak savaşı ve petrol fiyatlarının yarattığı genişlemeye göze çarıyordu. Çevre ülkelerden İran, Irak, Suudi Arabistan, Libya, Kuveyt'in 1979 yılı ithalatı 55.4 milyar dolardı. Türkiye, transit ticaretle buna aracılık edip, döviz ihtiyacı içinde bunalırken payını artırmaktan geri kalamazdı. Bu ülkeler de iğneden sürmeye her şeyi ithal ediyordu. Üstelik 1979'da petrol fiyatları tekrar arttığında, bu ülkelerin ithal kapasitesi de yükselmişti. İslâm Konferansı üyesi olarak Türkiye, çevre Arap ülkeleriyle iyi ilişkiler geliştirmeye başlamış, İslâm Kalkınma Bankası'ndan 1979'da kredi alabilmişti.

Çevredeki, her şeyin ihrac edilebileceği, genişleyen bu pazarın varlığına bir gerçek daha ekleniyordu: 1974'ten itibaren dış ticaret hadleri gerileyen tarım ürünleri ihracatıyla Türkiye'nin döviz ihtiyacını karşılaması olası değildi. Bir yandan, 1978'de ertelenen borçların 1980'li yılların ilk yarısından itibaren vadesi gelmeye başlıyor, yıllık borç taksit ve faiz ödemelerinin

tutarı 1978'le 1979'da ulaşılan mal ihracatı gelirini aşıyordu. Bir yandan, bunları düzenli ödeyebilir duruma gelmedikçe, IMF programına uymadıkça, dış borçları ertelemenin ve resmî yardım niteliğindeki OECD kredileriyle uluslararası piyasalardan ticarî kredileri almanın, 1978 ve 1979 yılındaki deneyimlere göre, mümkün olmadığı ortaya çıkmıştı. Bir yandan bu iki bunalım yılında ithalattaki daralma enflasyonu şiddetlendirirken, üretim de ithal malı girdi yokluğundan azalmış, bu da enflasyona yeni bir ivme vermişti: yani ithalattaki darboğaz iki yanlı sorun yaratıyordu. Ayrıca Türkiye'nin 2.2 milyar dolarlık ihracatının ve 4.5-5 milyar dolarlık ithalatın gerçekleri yansıtmadığı, karaborsa veya serbest piyasa da denen paralel piyasada büyük çapta kaçak ithalat ve ihracat olduğu biliniyordu. Nihayet, 1979'daki uluslararası faiz haddi ve petrol fiyatı artışı, 1980 ve izleyen yıllardaki dünya gelişmeleri, işlerin giderek güçleşeceğini gösteriyordu.

Türkiye'nin dışa açılması için uygulamaya giren 24 Ocak 1980 programı, iş çevrelerinde kabul bulması bakımından iç baskıların yoğunlaşmasına çok şey borçluydu. Nitekim, yeni başlayan dönem, «başlıca sermaye grupları»nın desteklediği bir yayın organında sürekli destek gördü. 24 Ocak kararlarını izleyerek yapılan bir değerlendirme şöyle diyordu: (*)

«25 Ocakta açıklanan politika önlemleri, ülkenin karşılaştığı ciddi sorunlara karşı cesur bir hamle oluşturmaktadır. (Bu hamlenin amacı) ekonomi politikasının, ayrıntılı devlet düzenlemesi ve denetimden uzaklaşıp piyasa güçlerine; yabancı rekabete ve yabancı yatırımlara, daha fazla güvenilmesine yönlendirilmesidir. Bu, etkinliği yükseltmek ve daha iyi bir kaynak dağılımını gerçekleştirmek, dolayısıyla da orta vadede sürdür-

(*) Alıntılar, İngilizce olan özgün metnin tarafımızdan Türkçeleştirilmiş ifadesidir.

bilir ekonomik büyüme için gereklidir.» (6).

Uygulamanın dördüncü yılında yine aynı grubun yayınladığı raporun değerlendirmesi şöyleydi:

«Uygulamaya girdiklerinin bu dördüncü yılında, gerçekten yeni politikaların özellikle enflasyon hızını düşürmek ve ödemeler dengesini iyileştirmek alanında büyük başarı kazandığını söylemek gerekir.» (7).

Büyük sermaye grupları ve holdingler, büyük bankalar ve reklam şirketlerinin üye olduğu bir özel kurum tarafından çıkarılan bu yayındaki desteğe karşı, uygulanan ekonomi politikasını eleştiren gruplar da vardı kuşkusuz. Bunların başında, iş çevrelerinin bir diğer kesimini temsil eden ve büyük sermaye grupları kadar küçük ve orta çaplı iş çevrelerinin de görüşlerini yansıtan, Türkiye Odalar Birliği geliyordu. Bu kesimin eleştirileri, 1984 yılında, finansman sıkıntısının yoğunlaşması ve zincirleme iflaslar tehlikesinin belirmesiyle ortaya çıktı. Bunları, tarım fiyatlarının düşüklüğü ve üretici alacaklarının zamanında ödenmemesi, kredilerin daralması, tarım yatırımlarının durmasından yakınan Ziraat Odaları Birliği izliyordu. İşçi kesimi (Türk-İş) ise, reel ücretlerin sürekli azaldığını belirtiyor olsa da, yakınmaları, izlenen yeni ekonomi politikasının eleştirisine dönüşmedi.

II. DIŞA AÇILMA PROGRAMININ ANAHTLARI (8)

1) Serbest piyasa ve özel girişime dayalı ekonomiyi gerçekleştirme ve devletin piyasaya müdahalesini enaza indirme :

24 Ocak kararlarını izleyerek,

i) Madenlerin kamulaştırılmasına ilişkin karar iptal edildi.

ii) Sigara üretiminde devlet tekeli kaldırıldı.

iii) İhracat lisansları en aza indirildi ve ihracatta tescil kaldırıldı.

iv) Fiyat saptama-kontrol-koordinasyon komitesi kaldırıldı ve fiyatlar serbest piyasa güçleriyle oluşmaya bırakıldı.

v) 24 Ocak kararlarında KİT'lere fiyat tesbitinde özerklik verildi; temel ve kritik mal listesi kapsamında sadece gübre, kömür, (ferro-krom ve alüminyum üretiminde kullanılan) elektrik, Devlet Demir Yolları ve Denizcilik Bankası Deniz Nakliyat kargo navlunu bırakıldı. 29 Aralık kararlarından sonra ise KİT'ler «kâra dönük çalışanlar» ve «kamu hizmeti yapanlar» olmak üzere ikiye ayrıldı. Birinciler, kendi fiyatlarını saptamada serbest bırakıldı. Böylece bir yandan bunların düşük fiyatlar dolaşmasıyla devletten sübvansiyon alma gereğinin ortadan kaldırılması, bir yandan da fiyatlarının serbest piyasada oluşması amaçlandı.

vi) 29 Aralık kararlarından sonra (1984 Şubat'ta) hükümet, kamu kesimini daraltmak ve finansman kaynağı sağlamak amacını gerçekleştirmek için iki ayrı satış biçimine yöneldi: Kamu hizmeti yapan kamu kuruluşlarının gelirlerine karşılık «gelir ortaklığı senetleri» çıkarılarak halka satılması; kâra dönük çalışan kamu kuruluşları için de hisse senedi çıkarılarak halka satılması.

vii) 29 Aralık kararlarıyla hükümet, iç piyasada fiyat denetimini serbest ithalat yoluyla gerçekleştirmeye bıraktı. (*)

2) Döviz rejiminde serbestleşme : (**)

i) 24 Ocak kararlarını izleyerek $47.10 \text{ TL} = 1 \text{ dolar}$ olan $\text{TL}/$

(*) Bu kitap baskıya girerken, tekelleri girişimleri önleyici nitelikte bir yasa hazırlığı da konu edilmeye başlamış bulunuyordu.

(**) Bu kitap baskıya girerken, açıklanan bir kararla, 1 Ocak 1985'ten itibaren döviz rejimine şöyle bir yenilik getirilecektir: Bazı mallar ve bazı ülkelerle ithalat-ihracat Türk lirasıyla yürütülecektir. Bu yenilik, takas işlemine bir kılıf olabileceği gibi, TL'nin konvertibilitesine geçişte bir adım da sayılabilir. Şimdilik birinci olasılık daha kuvvetli gözükmetedir.

dolar kuru % 48.6 oranında devalüe edilerek 70 TL=1 dolara düşürüldü. Gübre ve tarımsal mücadele ilaçları ithalatı için 35 TL=1 dolar olan kur 55 TL=1 dolar olmak üzere değiştirildi ve katlı kur muhafaza edildi. Çapraz kur farkları için sürekli ayarlama getirildi.

Bu sistem, Mayıs 1981'de T.C. Merkez Bankası'nın «günlük kur» saptaması biçimine dönüştürüldü. Böylece bir yandan TL'nin dış değerinin sürekli düşürülerek ihracata teşvik sağlanması, öte yandan da kur ayarlamasının bir «hükümet sorunu» ya da siyasi sorun yaratıyor olmaktan çıkarılması amaçlandı. Tabii, dış dünyadaki dalgalı kurlara Türk lirasının sürekli uyumu yoluyla spekülatif hareketlerin önlenmesi de amaçlar arasındaydı.

29 Aralık kararlarını izleyerek, ticarî bankaların döviz kurunun saptanmasındaki rolü devreye sokuldu: Buna göre, T.C. Merkez Bankası ABD dolarına göre esas döviz kurunu saptar; ticarî bankalar da esas kurun % 6'sı altında ya da üstünde kalan bir sınır içinde bir marjı kendisi kararlaştırarak buna ekler. (*) Alış-satış kurları arasındaki fark % 2'yi aşamaz. Böylece ticarî bankalar arasında, nihai alıcı ve nihai satıcının karşılaştığı döviz kuru için bir rekabetin ortaya çıkması ve kurun saptanmasında bir ölçüde etkenlik kazanmaları amaçlandı. Ayrıca yeni kambiyo rejiminin düzenlenmesinde, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı yetkili merci durumuna getirildi.

ii) 24 Ocak'tan önce döviz pozisyonu tutma yetkisine sahip bankalar, kazandıkları dövizin ancak % 25'ini döviz pozisyonu olarak tutabildikleri halde, 24 Ocak kararlarını izleyerek bu oran % 80'e çıkarıldı. Daha sonra, yetkili banka sınırlaması kaldırıldı. Bir başka değişmeyle de, ticarî bankaların döviz kazançlarının % 20'sini T.C. Merkez Bankası'na devretme zorunluğu,

(*) Efektif para için marj, artı-eksi % 8'dir.

yerini bir diğerk uygulamaya bıraktı: Buna göre, ticari bankalar döviz varlıkları eksi döviz borçlarının % 40'ına kadar olan bölümü döviz pozisyonlarında tutabilecektir.

24 Ocak kararlarında bankaların döviz pozisyonlarından, kabul (akseptans) kredisi yoluyla yapılacak ithalatla ilişkin ödemelerle, petrol ve petrol ürünleri, gübre ve gübre hammaddeleriyle ilaç hammaddeleri ithalatına ilişkin ödemeleri yapabilmeleri öngörüldü.

29 Aralık kararlarını izleyerek (vadeli döviz işlemleri dahil) bankaların ve şirketlerin her türlü döviz işlemi yapması, dövizle borç alıp vermesi (Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığından izin alma koşuluyla) serbest bırakıldı.

iii) Türkiye'de yerleşik (mukim) kişiler ya da yabancıların yanlarında her türlü döviz bulundurmaları, bankalarda döviz hesabı açtırmaları ve bunu istedikleri gibi kullanmaları serbest bırakıldı.

vi) Yurt dışına turist çıkışlarında çıkış sayısındaki zaman sınırlaması 29 Aralık kararlarını izleyerek kaldırıldı. 24 Ocak kararlarını izleyerek 300 dolardan 500 dolara çıkarılan turist döviz tahsisi de genişletildi. Hiçbir formaliteye bağlı olmaksızın 1000 dolar tutarında döviz bankalardan serbestçe alınabileceği gibi, bunun miktarı 2000 dolara kadar da çıkabilir; 1000 dolar karşılığı Türk lirası da yurt dışına çıkarılabilir.

v) TL ve TL üzerinden her türlü tahvil ve diğer ticari senet ithali 29 Aralık kararlarıyla serbest bırakıldı. Daha sonra altın ve değerli taş ithali de serbestleştirildi. T.C. Merkez Bankası, altın fiyatını düzenleme amacıyla altın satışına başladı.

vi) Türkiye'de yerleşik kişilerin (Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının izniyle) aynı ya da nakdi olarak 2 milyon dolara kadar sermaye ihracı serbestleştirildi. Bundan daha büyük tutardaki sermaye ihracında Bakanlar Kurulu kararı gerekmektedir.

vii) Türkiye'de yerleşik olmayan kişilerin (Yabancı Sermaye Dairesi'nin izniyle) dışardan sermaye getirme kaydıyla, Türkiye'de taşınmaz mal almaları; Türkiye'de yatırımlara katılmaları; Türk şirketlerinde hisse satın almaları; yabancı şirketlerin şube ya da temsilciliklerini açmaları, 29 Aralık kararlarıyla serbest bırakıldı.

viii) 1982'de Doğu Bloku ülkeleriyle ticaret, kliring anlaşmasından serbest döviz'e çevrildi. Böylece kliring anlaşmaları yarım yüzyıl sonra tarihe karıştı. (*)

3) İthalat ve ihracat rejiminde serbestleşme :

i) 24 Ocak kararlarının içerdiği devalüasyonu izleyerek ithalatta damga resmi % 25'ten % 1'e indirildi. 29 Aralık kararlarını izleyerek de ithal teminatları sanayiciler için % 10'dan % 7.5'e, ithalatçılar için % 20'den % 15'e indirildi. İthalatta kota sistemi az sayıda mala indirildi. Yeni rejime göre, liberasyona tâbi ithalatta geçerli olan I ve II No.lu listeler 29 Aralık'da kaldırıldı. Bunların yerine üç liste ikame edildi: Liste I, silah, uyuşturucu, bazı tarımsal ürünler ve bazı dokuma ürünleriyle diğer bazı malları içeren «ithali yasak mallar» listesidir. Liste II, temelde dayanıklı tüketim mallarının tâbi olduğu değişken nitelikli «fon»a bağlı malları içerir. Bu iki listede bulunmayan bütün mallar, Liste III'ün serbest ithalat rejimine tâbidir; sınırsız ithal edilebilir. Bu sonuncu liste, daha önceki rejimde Liste I'in karşılığıdır. Liste II'den yapılacak fon kesintileri, «konut fonu»na ayrılmıştır. Fon kesintisi değişken nitelikli olduğu için, iç piyasada söz konusu mallarda rekabet piyasası yerini oligopol veya monopol fiyatlandırmasına bıraktığı zaman, fon dü-

(*) Ancak 1984'te İstanbul'da düzenlenen İslâm Konferansı Örgütü Ekonomik ve Ticarî İşbirliği Komitesi toplantısında, üyeler arasında kliringle ticaret kararlaştırıldı.

şürülerek ithal mallarının rekabeti artırılabilir, böylece iç piyasada serbest rekabet fiyatlandırması gerçekleşecek diye düşünülmüştür. Kısacası, ithal rejimi büyük ölçüde liberalleştirilmiş, ithalatta miktar kısıtlamaları çok sınırlanmıştır. Daha önce ithal teminatları, ithalatta damga resmi gibi ek ödemeler, döviz fiyatını artırmak için kullanırken, bu uygulama yerini, büyük ölçüde devalüasyona bırakmıştır.

29 Aralık kararlarıyla dış ticareti devletleştirilmiş olan ülkelere ithalat yapabilecek firmalara bir sınırlama getirilmiştir. Bu da, sözkonusu firmaların ihracatının 1983'te 50 milyon doları aşmamasıdır.

ii) 24 Ocak kararlarında ihracatın teşvikinden döviz kuru yanında rol oynayan vergi iadelerinin, 29 Aralık kararlarıyla giderilerek azaltılması kararlaştırıldı. İhracatın teşvikinde başrol, TL'nin dış değerinin düşürülmesine bırakıldı.

İhracat formaliteleri çok azaltıldı. İhracatta fiyat denetimi, 29 Aralık kararlarıyla sadece lisansa bağlı ihracata indirildi.

İhracatçıların sağladığı ön-finansman kredileri karşılığında malların teminat gösterilmesi ve faiz ödenmesi yasağı kaldırıldı; LIBOR üzerinden faiz ödenmesi serbest bırakıldığı gibi, ön-finansman kredisi kullanımı bütün tarımsal ürün ve sanayi mal ihracatına yaygınlaştırıldı. Önce kur garantisi tanındıysa da sonra kaldırıldı.

29 Aralık kararlarıyla «ihracatçı sermaye şirketi» kavramı getirildi. Bunlar, ihracatı 50 milyon doları aşan şirketlerdir ve ihracat teşviklerinden en yüksek oranda yararlandırılmaktadırlar.

24 Ocak kararlarıyla ihracatçılara ihraç edilen mamullerin imalinde kullanılan ilksel ve yardımcı mallar; ambalaj malzemesi; tesislerin genişletilmesi ya da yeni yatırım için gerekli sermaye malları için döviz tahsis edilmesi kararlaştırıldı. Ancak bunun değeri, ihracatın FOB değerini aşamaz. İhraç mallarının üretiminde kullanılan ithal malları, her türlü gümrük vergi ve resminden muaf tutuldu.

İhracat finansmanında ve kredili ihracatta kullanılmak üzere, T.C. Merkez Bankası'nda İhracatı Teşvik Fonu kuruldu. Fonun kaynakları, ithal teminatlarıdır; ithalatçıların T.C. Merkez Bankası'na ödediği ithal teminatlarının % 50'si bu amaca ayrılmıştır. İhracatı teşvik sertifikası alan ihracatçılar, T.C. Merkez Bankası, ticarî bankalar ve sigorta şirketleri hizmetlerinden yararlanırken, her türlü damga resmiyle banka ve sigorta muamele vergisinden muaf tutuldu.

24 Ocak kararlarıyla T.C. Merkez Bankası'nda Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu kuruldu. Destekleme fiyat politikasına tâbi ürünlerin ihracatından kesilen primler, tarım girdilerine verilecek sübvansiyonda, tarım ürünleri fiyat istikrarsızlığını gidermede, ihracat sigortasını geliştirmede, ihracat ve ihracata dönük projelerin finansmanında kullanılacaktır.

24 Ocak kararlarıyla ihracatçılara ihracat gelirinin bir bölümünü muhafaza etme olanağı tanınmış, bu olanak 29 Aralık kararlarıyla genişletilerek % 20'ye çıkarılmıştır.

24 Ocak kararlarıyla yurt dışında müteahhitlik hizmetleri yapan firmaların desteklenmesi için, «Bakanlıklararası Destekleme ve Geliştirme Kurulu» oluşturuldu.

4) Yabancı sermaye girişlerini artırma :

i) Kasım 1983'te, dış ticareti ve transit ticareti, re-export faaliyetini teşvik etmek yanında, yabancı sermaye girişlerini de artırmak amacıyla «Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü» kurulmuş ve Başbakanlığa bağlanmıştır. Mersin ve Antalya deniz limanları serbest bölge ilan edilmiştir.

ii) 29 Aralık kararlarını izleyerek (28 Haziran 1984 tarihli ve 18445 No.lu yasayla) yabancıların Türkiye'de taşınmaz mal edinmesine ilişkin sınırlamalar kaldırıldı. Buna göre, Körfez Şeyhlikleri (Kuveyt, Katar, Bahreyn) için karşılıklılık esası aranmayacak; gerçek kişiler yanında tüzel kişiler de, turizmin özendirilmesi amacından bağımsız olarak, taşınmaz edinebilecek; ya-

bancılar köy arazisi sınırları dahilinde de arazi alabilecektir. Ancak yabancılar satınaldıkları taşınmazın satış değerinin dörtte birini aşmayan bölümünü Toplu Konut Fonu'na ödemek zorundadırlar. Satışa izin verme yetkisi Bakanlar Kuruluna aittir.

iii) Faizsiz çalışan İslâm bankalarını çekebilmek için gerekli yasal düzenleme yapıldı.

iv) 24 Ocak kararlarını izleyerek garantisiz ticarî borçların yabancı sermaye girişine dönüştürülmesi için önlem alındı. Buna göre, Türkiye garantisiz ticarî borçlarını iki biçimde tasfiyeyi kabul etmektedir. Birincisi, TL ile ödemedir. Bu yol seçildiği taktirde, alacaklı firmanın personeliyle firma sahibinin ailesinin Türkiye'ye yapacağı turistik gezilerin finansmanı; her türlü turizm projesine yapılacak yatırım; yabancı sermayeli firmaların işletme, genişletme ya da yeni yatırım sermayesinin finansmanı; yabancı ülkeler arasında taşımacılık yapan Türk gemilerinin taşıdığı yükün bedeli; Türkiye'ye mal ithal eden firmalara verilecek krediler, garantisiz ticarî borçların TL ile ödenmesine konu oluşturabilir. İkincisi ise, ABD doları üzerinden 10 yılda % 7.5 yıllık faizle dövizle ödemedir. (*)

v) 24 Ocak kararlarıyla petrol yasası değiştirilerek yabancı petrol şirketlerinin çıkardıkları doğal gazın ve petrolün % 35'ini ihrac etmeleri, kıyıda uzak alanlarda bu oranın % 45'e kadar çıkması kabul edildi. Şirketler ihracattan sağladığı kazanç döviz olarak tutabilecektir.

vi) 24 Ocak kararlarını izleyerek, yabancı sermaye uygulama-

(*) Bu ödeme şekli, yurt dışında garantisiz ticarî borçlar üzerinde önemli bir alışverişin doğmasına yol açmıştır. Alacaklı olan yabancı firmalar, alacaklarını çok düşük bir fiyata, satınalmak isteyen firmalara devretmeye başlamıştır. Bu borçların yoğunlaştığı B. Almanya'da küçük ve orta boylu alacaklı firmaların büyük kayıplara uğradığı belirtilmektedir.

malarındaki yetki dağınıklığını gidermek için, yetki tek elde toplandı. Bu konuyla DPT'ye bağlı Yabancı Sermaye Dairesi görevlendirildi. Yabancı sermaye yatırımı yapacak girişim ülkenin ekonomik kalkınmasına yararlı olmak, Türk özel kesimine açık bir faaliyet alanında çalışmak, tekel ya da özel imtiyaz içermek kaydıyla, karar Yabancı Sermaye Dairesi'nin yetkisine bırakıldı. Buna bazı sınırlamalar getirildiyse de, 29 Aralık kararlarıyla bu sınırlamalar büyük ölçüde kaldırıldı. Buna göre, Türkiye'de yerleşik olmayan gerçek ve tüzel kişiler, Yabancı Sermaye Dairesi'nin izniyle Türkiye'de taşınmaz mal satınalabilir; Türkiye'de yatırımlara iştirak edebilir; Türk şirketlerinde hisse satın alabilir; şube açabilir ve yabancı şirketlerin temsilcilikleri olarak çalışabilir. Ancak bunun için koşul, sermayeyi dışardan getiriyor olmasıdır.

Döviz rejimine ilişkin olarak belirtildiği gibi, Türkiye'de yerleşik olanlar için de, ülke dışında yapılacak yatırımlar, alınacak ve verilecek borçlar büyük ölçüde serbestleştirildi.

5) Fon piyasasında denge sağlama ve enflasyonu düşürme :

i) İdarî kararlarla tavanı saptanan faiz hadleri (8/909 No.lu ve Haziran 1980 tarihli kararla) 1 Temmuz 1980'den itibaren serbest bırakıldı. (*) Buna göre, ticarî bankaların vadeli mevduat ve kredi faizlerini saptamaları serbest pazarlık yöntemiyle yapılacaktır. Bankalar birliğinin de fon piyasasında «arz ve talebin serbest işleyişi»ne müdahalesi engellendi.

Selektif kredi politikasında ihracatçıların daha düşük faizlerle kredi almalarını sağlayacak önlemler getirildi.

Bankaların mevduat sertifikası çıkarması serbest bırakıldı.

(*) Bu karar, IMF ile anlaşma imzalanmazdan hemen önce çıkarılmış; anlaşma 1 Temmuz'da imzalanmıştır (9).

ii) (22 Temmuz 1983 tarihli ve 70 No.lu kararla) fon piyasasındaki özgürlük kısıtlandı ve bankalar sistemi yeniden düzenlendi. Buna göre, mevduatın vade ve faizlerini belirleme yetkisi Maliye Bakanlığı'na verildi. Bankaların dağıtacağı krediler sınırlandı; böylece toplayabilecekleri mevduata da bir sınır getirilmiş oldu. Bankalar sıkı denetim altına alındı.

Mevduat sahibinin korunması için «tasarruf mevduatı sigortası» kurumu getirildi. (*)

iii) Para arzının artışını denetlemede temel yöntem, IMF'nin, T.C. Merkez Bankası'nın kamu kesimi kredileri ve net iç varlıklarına getirdiği sınırlamalardır; IMF (stand-by anlaşmasına göre) bu sınırları üç ayda bir saptamaktadır. Ayrıca T.C. Merkez Bankası reeskont hadleri, mevduat faizleri, devlet tahvilleri faizleri rezerv oranları (enflasyon oranına göre) sık sık ayarlanmaktadır.

6) Ücretler ve sendikal faaliyetlere ilişkin yeni düzenlemeler :

12 Eylül 1980'deki siyasî değişikliği izleyerek, bazı sendikalar ve konfederasyonların faaliyeti yasaklandı; grev ve lokavt (lock-out) hakkı Milli Güvenlik Konseyi tarafından ertelendi. Bu nedenle, toplu sözleşme hakkına bir çözüm getirmek için (24/12/1980 tarihli ve 2364 No.lu) «Süresi sona eren toplu iş sözleşmelerinin sosyal zorunluluk hallerinde yeniden yürürlüğe konması için» yasa çıkarıldı ve Yüksek Hakem Kurulu kuruldu. Yüksek Hakem Kurulu, süresi sona eren toplu iş sözleşmelerini yeni duruma göre yenileyerek yürürlüğe koyma işlevini yükledi. Böylece serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma döneminde,

(*) Bu «geri dönüş»ün nedeni, 1981 sonunda Ankara'da başlayan küçük bankerlerin iflâsını, 1982'de büyük bankerlerin (Kastelli, MEBAN gibi) izlemesi ve küçük bankaların da bu sıraya girmesidir.

Ücretlerin saptanması toplu pazarlık yerine, kararlara bırakılmış oldu. İşçi çıkarmaları da sıkıyönetimin iznine bağlandı.

Demokrasiye geçiş hazırlıklarının başlamasını izleyerek, (5/5/1983 tarihli ve 2821 No.lu) yeni sendikalar kanunuyla (5/5/1983 tarihli 2822 No.lu) toplu iş sözleşmeleri, grev ve lokavt yasaları, yeni anayasanın ilkelerine göre düzenlenerek yürürlüğe girdi. Yeni rgtlenme için sendikalara altı aylık bir süre bırakıldı.

6 Kasım 1983 seçimleriyle ara rejim son bulduktan sonra, sendikaların faaliyeti, ertelenmiş bulunan grev ve lokavt hakkının kullanımı yeni yasalar çerçevesinde serbest bırakıldı. Bu haklar 1984 başından itibaren kullanılmaya başladı.

29 Aralık kararlariyla KİT'lerde toplu sözleşmelere ilişkin «Koordinasyon Kurulu» diye yeni bir kurum getirildi. Koordinasyon Kurulu, toplu sözleşme stratejisinin temel ilkelerini belirlemek, KİT'lere ilişkin ücretlere tavan getirmek ya da zamları belirlemek işlevini yüklendi.

29 Aralık kararlariını izleyerek işçi çıkarmaları da serbest bırakıldı.

III. PROGRAMIN UYGULAMA SONUÇLARI : 1980-84

1) Olumsuz dünya koşullarının yoğunlaşması :

24 Ocak ve onu izleyerek 29 Aralık dışa açılma programının başarısını ya da başarısızlığını salt kendi içinde değerlendirmek yeterli değildir. Nedeni de, 1980 başından itibaren dünya koşullarındaki olumsuzluğun giderek yoğun bir durgunluğa dönüşmesi, bunun özellikle YG'i ve bu arada Türkiye'yi etkileyen öğeleri içermesidir. Kuşkusuz, burada sorulması gereken soru, durgunluğun bu denli yoğunlaştığı bir dönemde, ekonomiyi giderek daha fazla durgunluğun etkisi altına sokacak uygulamaların ne derecede yerinde olduğudur. Bu konunun incelenmesini izleyen bölüme (XI. Bölüm) bırakarak, burada kısaca bu öğe-

ler üzerinde durulacaktır. (*)

i) 1980 başından itibaren, diğer YGÜ'de olduğu gibi Türkiye'de de, dış ticaret hadlerini şiddetle kötüleştiren öğeler ortaya çıkmıştır. 1973=100 temeline göre, 1979'da 73.7 olan dış ticaret hadleri endeksi, 1933'te 48.6'ya düşmüştür. Başka bir deyişle, 1973'te ortalama 1 birim ihracat maliyetiyle bir birim ithal malı alınırken, bu oran 1983'te 2 birimden fazla ihracat maliyetiyle bir birim ithal malı alınması demektir. Oysa ihracata dönük büyüyen üst-orta gelirli sanayi mamul ihracatçısı ülkelerde bu şiddette bir düşüş yoktur: Dünya Bankası verilerine göre, 1980=100 kabul edilirse, bunlar için endeks 1982'de sadece 97'ye inmiştir (10); alt-OGÜ ise, Türkiye'ye benzer durumdadır.

Türk ekonomi tarihinin incelenmesi, dünya konjonktüründeki aşağı doğru büyük dönüşlerin, Türkiye'nin de yoğun bunalmı ve durgunluk yıllarına rastladığını göstermektedir (Bkz: VIII. Bölüm, prag. II, III, IV). 1980 ve izleyen yıllarda, her ne kadar Türkiye'nin kendi politikası dış ticaret hadlerinin daha kötüleşmesine yol açacak nitelikte olduysa da, bunun tüm YGÜ'e yayılan bir olgu olduğu gözardı edilemez.

Batı pazarlarının daralması, «yeni korumacılık» yöntemleriyle korumacılığın artması buna eklenmesi gereken bir olgudur; çünkü bu pazarlarda daha düşük fiyatta daha fazla satmayı iyice güçleştirmiştir.

ii) Doların değerlendirilmesi ve artan faiz hadleri ise, Türkiye'yi değişik kalemlerde farklı biçimde etkilemektedir. Uluslararası serbest piyasadan alınan DCM gibi değişken faizli borçların B. Alman markı ve İsviçre frangı üzerinden olması, bu paraların doların karşısında değer yitirmesi dolayısıyla Türkiye için -dolar üzerinden- hafifletici bir etken olmuştur. Ancak faiz hadlerindeki

(*) Bu etkiler IV. Bölümde YGÜ'e ilişkin olarak uzun boylu incelendiği için, burada sadece Türkiye'ye yansıma biçimine kısaca değinilmekle yetinilecektir.

artış, hem yeni krediler, hem de eski dalgalı faizli krediler için Türkiye'yi ağır yük altına sokmaktadır. Bundan başka, garantisiz ticarî borçlarda da «dövizle ödeme»yi seçen alacaklılara ödeme taahhüdü dolar üzerindendir ve bu da yükü ağırlaştıran bir etkidir. Bir yandan Türkiye'nin döviz gelirinin (başta işçi gelirleri) büyük bölümünün dolar karşısında değer yitiren B. Avrupa paraları üzerinden olması, bir yandan dünya faiz hadlerindeki olağanüstü ağırlaşma, bir yandan 1978, 1979 ve 1980'deki borç ertelemeleri (*), Türkiye'nin borç yükünü olağanüstü bir görünüme sokmuştur.

TABLO LI

Türkiye'nin Dış Borç Ödemelerinde Faiz ve Taksit Ödemelerinin Payı ve Yıllık Dış Borç Ödemelerinin İhracata Oranı 1980-1983

Yıl	Faiz	Taksit	Toplam	Odenen borçta faizin payı	Borç ödemelerinin ihracata oranı (%)	
	(milyon dolar)	(milyon dolar)	(milyon dolar)	(%)	Mal ihracatı	Mal ve hizmet ihracı
1980	668	575	1243	53.7	42.7	22.7
1981	1193	551	1744	69.4	37.1	21.4
1982	1465	852	2317	63.2	40.3	25.3
1983	1442	1093	2535	56.9	44.3	30.0

Kaynak : T.C. Merkez Bankası, DPT, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı,
The Republic of Turkey, Mart 1984.

Hizmet ihracına işçi geliri, turizm geliri ve diğer görünmeyenler dahildir.

(*) 1978'de ertelenen borçların tümü 1983 sonunda ödenmiş bulunuyordu.

Tablo LI'de görüldüğü gibi, 1980-83 arasındaki yıllık borç ödemelerinde faiz ödemelerinin toplam (faiz artı taksit) içindeki payı, ortalama % 60'a varmıştır. Öte yandan, toplam borç ödemelerinin mal ihracat gelirine oranı, bu dönemde ortalama % 41 kadardır. Türkiye'nin giderek önem kazanan hizmet gelirleri (işçi dövizleri dahil) mal ihracatına eklendiğinde, yine de % 25 kadardır. Bu son oran, «tehlike sınırı» sayılmaktadır.

Ekonominin bu denli ağır bir borç yükü altında bulunması, programın başarısı değerlendirilirken gözönünde bulundurulması gereken bir olgudur.

iii) Türkiye'nin, ne 1950'li yılların düşük faizli ABD dış yardım programından, ne 1960'lı yılların OECD Konsorsiyumu kredilerinden, ne de 1970'li yılların düşük faizli, bolkeseden dağıtılan uluslararası serbest finans piyasası kredilerinden yararlanması, 1980'li yıllarda artık sözkonusu değildir. Uluslararası kredi kıt ve pahalıdır; üstelik dalgalı faizler Dünya Bankası'nın resmi kredilerini bile tanımlar hale gelmiştir. Her ne kadar Türkiye OECD, Dünya Bankası ve IMF'den önemli boyutlarda borçlanarak bunalımdan kurtulmaya çalıştıysa da ve bu olanak diğer borçlular arasında Türkiye'ye özel bir işlem gibi gözüküyorsa da, sözkonusu olanağın kendisinin, uygulanan programa bağlı olduğu ihmal edilemez bir gerçektir.

2) Uygulamanın değerlendirilmesi :

i) Hiçbir plana, programa bağlı olmaksızın yürürlüğe konan 24 Ocak ve onu izleyen «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma» programı, bir bakıma 1950'li yıllardaki denemenin gelişigüzelliğine dönüşmüştür. Sürekli değişen idari kararlar, önemli bir belirsizlik kaynağı olduğu gibi, kendi içinde yeni bir bürokrasi de yaratmaktadır: öyle ki, programı savunanların çok yakındığı Türk Parasını Koruma Kanununa ilişkin kararlar ve tebliğlerin yarattığı bürokrasi, bu kez yerini, her alana dağılan yeni idari kararların izlenmesine bırakmıştır.

Bu konuda bir örnek olmak üzere, 1980-84 döneminde KİT'ler konusunda alınan kararlara bir bakmakta ve bazılarınca tanımlandığı gibi KİT'ler mi «ekonominin kamburu»dur, yoksa «kaprise bağlı» idarî kararlar mı KİT'lerin kamburudur, konusunda öyle yargıya varmakta yarar vardır: 20 Mayıs 1980 tarihli ve 60 No.lu kanun hükmünde kararnameyle 440 No.lu yasa yürürlükten kaldırılmıştır; 5 Ekim 1983'te bunun bazı maddelerini değiştiren 89 No.lu kanun hükmünde kararname çıkarılmıştır; 22 Ekim 1983 tarihli ve 2929 No.lu kanunla İktisadî Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadî Kuruluşları yeniden düzenlenmiştir; 28 Ekim 1983 tarihli kanun hükmünde çeşitli kararnamelerle KİT'lere ilişkin kuruluş yasaları yürürlüğe konmuş ve yönetim kurullarıyla genel müdürlüklerine üç yıl süreyle atama yapılmıştır; 14 Aralık 1983 tarihli ve 174 No.lu, bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarını belirleyen kanun hükmünde kararnameyle bakanlıkların sayısı azaltılırken, KİT finansman sorunları ve «ilgili bakanlıklar»a ilişkin değişimler yapılmıştır; 17 Mart 1984 tarih ve 2983 No.lu «Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması»na ilişkin kanunla, KİT'lerle ilgili yeni hükümler getirilmiştir: 18 Haziran 1984 tarihli ve 233 No.lu kanun hükmünde kararnameyle KİT'lerin yeni çerçeve yasası saptanmaya çalışılmıştır (11). Ancak bu sonuncunun işleri iyice karıştırmış olması, işletmecilik kuralları kadar devlet örgütünün yetki-sorumluluk dağılımını da altüst etmesi dolayısıyla, kısa sürede tekrar değiştirilmesi ve bu zincirin sürüp gitmesi beklenir.

Gerçekten, günden güne değişen her alandaki idarî kararlar baş döndürür hale gelmiş, izlenmesi neredeyse olanaksızlaşmıştır. Ekonominin sürekli değişen faiz hadleri, döviz kuru, nisbi fiyatlar ve enflasyon hızı gibi piyasadan yansıyan belirsizliklerle son yıllarda yoğun biçimde karşılaştığı ve bunun tasarruf-yatırım, büyüme gibi öğeleri olumsuz yönde etkilediği bilinmektedir. Hele her gün bir yeni idarî kararla işleri el yordamıyla düzenleme girişimi, belirsizliklerin en olumsuzudur.

ii) Sürüp giden durgunluk ve artan işsizlik yedi yıldır eko-

nomiyi tanımlamaktadır. Durgunluktan ve 24 Ocak programından en olumsuz yönde etkilenen iki kesim tarım ve inşaatır. Tablo LII'de üretim kesimleri itibariyle yıllık GSMH artış hızları görülebilir. (*) Buna göre, inşaatın yıllık artış hızı % 1'in altındadır;

TABLO LII
Türk Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler
1977-1983

Yıllar	GSMH'nın üretim kesimleri itibariyle yıllık artış hızı (%)					TEFE yıllık artış hızı (%)	İşsizlik oranı (%)		Reel ücret	Reel tasarruf mevduatı
	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler	GSMH		a	b	(günlük)	(%)
1977	-1.2	7.0	5.6	5.7	3.9	24.1	—	13.5		
1978	2.8	3.4	4.2	3.8	2.9	52.6	—	13.6	50	-15.0
1979	2.8	-4.7	4.2	0.4	-0.4	63.9	9.9	14.0	40.9	-15.7
1980	1.7	-2.9	0.8	0.1	-1.1	107.2	11.4	15.4	29.5	-15.5
1981	0.1	9.1	0.4	1.8	4.1	36.8	12.8	16.8	32.8	89.7
1982	6.2	6.3	0.5	3.6	4.6	25.2	14.5	18.1	30.9	33.9
1983	-0.2	6.4	0.6	3.6	3.2	30.6	15.2	18.8	31.7	-8.8
1977-83 ortalaması	1.7	3.8	2.3	2.7	2.5					
1980-83 ortalaması	1.85	4.7	0.6	2.3	2.7					

Kaynak : DİE, DPT ve TÜSİAD

TEFE, toptan eşya fiyatları endeksidir.

İşsizlik oranı (a) tarımdaki gizli işsizler dışında işsizlerin faal nüfusa oranıdır; (b) tarımdaki gizli işsizler dahil işsizlik oranıdır.

Günlük reel ücret, 1968 esasına göre sigortalı işçilerin günlük reel ücretidir.

Reel tasarruf mevduatı, vadeli tasarruf mevduatındaki yıllık reel artış hızıdır.

(*) YGÜ arasında Türkiye'nin göreceli yerinin kötüleşmesi, VII. BSM'deki Tablo XXVI ve XXVII'nin karşılaştırmasından izlenebilir.

1980-83 arasındaki 4 yıllık ortalama % 0.6 kadardır. Tarımda ise aynı dönemde ortalama yıllık artış hızı (nasıl gerçekleştiği anlaşılamayan 1982 yılına ait % 6.2'lik artış sayesinde) % 2 kadardır ve nüfus artış hızının da altında kalmaktadır. Eğer tarımda durgunluk daha önce başladığı için 1977-83 aralığı ele alırsa, bu oran, yılda % 1.7'ye düşmektedir. İnşaat hem istihdam olanağı, hem barınak, hem yatırım, tarım da beslenme demek olduğu için, bu iki kesimin yaşadığı durgunluğun, özellikle toplumun alt gelir katmanlarını olumsuz etkilediği açıktır.

Buna karşılık sanayi kesimi, 1978-81 arasındaki gerilemeyi 1980'i izleyen yıllarda kısmen telâfi etmiştir. Ancak firma temelindeki sıkıntılar, geri ödenmeyen krediler yoluyla, ekonominin finans kesimini de sarsmaktadır. Yalnızca rekabet gücü yaratarak ihracata geçebilen bazı kesim ve firmalar, atıl kapasitelerini azaltabilmiştir. Bu olanağı olmayanların bazıları kapanmış, bir bölümü el değiştirmiş, kimisi de sonucu bekleme dönemine girmiştir.

Ekonominin 1977-73 aralığında performansının ne denli düşük olduğu Tablo LII'den açıkça görülebilir: Yıllık ortalama GSMH artışı % 2.5 kadardır ve ancak nüfus artışını telâfi etmeye yetmektedir; tarım üretimi artışı % 1.7 kadardır ve toplumun giderek daha kötü beslendiğini göstermektedir; sanayi üretimi artışı % 3.8'dir ve ekonominin hiçbir dinamizmi kalmadığının kanıtıdır. 1980'i izleyen yıllarda bu ortalamanın üstüne ancak biraz sanayi ve çok küçük bir marjla da hizmetler kesimi çıkabilmiştir.

Uzun süreli durgunluk, (sıkıyönetimin iznine bağlanan işçi çıkarmalarına rağmen) 24 Ocak programını izleyerek giderek artan işsizlikle sonuçlanmıştır. Tablo LII'de görüldüğü gibi, 1979'da (tarımdaki gizli işsizler dışında) % 9.9 olan işsizlik oranı 1983'te 15.2'ye; (tarımdaki gizli işsizlik dahil) % 14 olan işsizlik oranı da % 18.8'e yükselmiştir. (*) İşsizlikteki bu artışın, reel günlük

(*) Türkiye'de işsizlik tahminleri, gerçeğin ancak çok kaba bir göstergesidir.

ücretlerde % 40 oranında düşüşe rağmen ortaya çıkması ise dikkate değer. Reel ücret düşüşünü işsizliği giderici başlıca etken sayan öğretiyi, somut olaylar desteklememektedir.

Bununla birlikte, büyümeyi hızlandırma ve işsizliği azaltma hedeflerinin, ne 24 Ocak, ne de izleyen dönemde öncelik almadığını kabul etmek gerekir. Bu bakımdan, aşağıda, programın öncelik verdiği hedefler açısından başarısını değerlendirmek yerinde olacaktır.

iii) Programın önceliği, dış borçların düzenli, aksatmadan ödenmesi ve dış kaynak ihtiyacını azaltmak üzere kaynak dengesi açığının küçülmesinde; bunun da ithalatı azaltarak değil, ihracatı artırarak gerçekleşmesindedir.

Kabul etmek gerekir ki, ilk dört yıllık uygulamaya göre, programın en başarılı yönü bu olmuştur. Ancak bu arada, 29 Aralık kararlarına kadar ithalatın yine de güdümlü olduğu, tam liberasyonun (Bkz: prag. II-2) bu tarihten sonra başladığı, dolayısıyla etkisini 1983 tahminlerinde görmenin söz konusu olmadığı belirtilmelidir. Ayrıca düzenli dış borç ödemenin gerisinde, yeni alınan dış borçların yattığı ve dış borçların gidererek arttığı da buna eklenmelidir (Bkz: XI. Bölüm, prag. V).

1978, 1979 ve 1980'deki borç ertelemelerinden sonra, Tablo LI'de de görüldüğü gibi, Türkiye faiz yükü iyice ağırlaşmış bulunan borçlarını aksatmadan düzenli biçimde ödeyebilmiştir. Bu başarının gerisinde, kısmen önceki paragrafta incelediğimiz «durgun ekonomi», kısılan iç talep olgusu yatmaktadır. Türkiye borçlarını aksatmadan ödeyebildiği için dış dünyada kredi itibarı artmış, uluslararası finans sisteminden kredi alabilir duruma gelmiştir.

Tablo LIII'de görüldüğü gibi, kaynak dengesi açığı 1974-77 ortalamasına göre, 1982 ve 1983 yıllarında küçültülebilmiş; % 5.0'den son iki yılda GSMH'nın % 2.2'sine kadar indirilmiştir. Kaynak dengesindeki bu düzelmenin, iç tasarruf oranı 1980'den itibaren giderek azalırken, yatırımın daha da şiddetle azalmış ol-

masından kaynaklandığı aynı tabloda görülebilir: 1980'de GSMH'nin % 20.8'i iç tasarruf, % 26'sı iç yatırımdan oluşurken, bu oranlar sırasıyla 1983'te % 17.1 ve % 19.3'e düşmüştür.

Yüksek oranlı nominal ve reel pozitif faiz haddine rağmen, k.b. ortalama gelirin azaldığı, ithalatın libere edilerek yüksek gelirli toplum katmanları için lüks malların ekonomiye girdiği, yüksek faize dayalı bir tüketici sınıfın türediği bir dönemde iç tasarruf oranı artırılmamıştır.

İhracat, 1980-83 arasında dünya bunalımı yoğunlaşırken, 2.9 milyar dolardan 5.7 milyar dolara çıkarak iki katı artmış, ihracatın ithalatı karşılama oranı % 60'ı aşabilmiştir. (*) Bu ara-

TABLO LIII
Tasarruf-Yatırım ve Dış İlişkilere
İlişkin Temel Göstergeler
1974-1983

Yıllar	GSMH'nin oranı olarak (%)			İhracat/İthalat oranı	CİB dengesi	Mal ihracatı	TL/Dolar kuru
	İç tasarruf	İç yatırım	Kaynak dengesi	(%)	Milyon dolar	Milyon dolar	
1974-77	17.4	22.4	-5.0	34.2	-2071.3	1661.5	(Mart) 17.5 (1977)
1978	19.8	22.5	-2.7	48.8	-1418	2288	(Mart) 25
1979	19.7	21.7	-2.0	44.6	-1239	2261	(Haz) 47.1
1980	20.8	26.0	-5.2	36.8	-3210	2910	(Ocak) 70
1981	20.5	24.0	-3.5	52.6	-2392	4703	110.2
1982	18.2	20.3	-2.1	65.0	-1156	5746	60.8
1983	17.1	19.3	-2.2	62.0	-2234	5726	243.2

Kaynak: DİE, DPT, TÜSİAD

TL/dolar kuru, 1981, 1982, 1983 rakamları yıllık ortalamalarıdır.

(*) 1984 yılında 7 milyar doları aşması beklenen mal ihracatına rağmen, işçi ve hizmet gelirleri azaldığı için, CİB açığının yine 2 milyar doları aşması beklenmektedir.

da, CİB açığı da ortalama 2.2 milyar dolar dolayında kalmış, yani mutlak rakam olarak küçülmemiştir. Bu gelişmede, Ortadoğu ülkelerine yönelik ihracatın ve özellikle sınai mamul ihracatının artırılabilmiş olmasının payı önde gelmektedir (Bkz: IX. Bölüm, prag. IV). İhracat artışının, dünya bunalımının yoğunlaştığı 1980 sonrasında dünya ticareti durgunluğu sürecinde gerçekleştirilmiş olması ise, vurgulanması gereken bir diğer gerçektir. Nihayet Türkiye'nin, işçi dövizleri dışında, transit ticaret, taşımacılık, müteahhitlik hizmetleri gibi yeni bir hizmet kaleminden son yıllarda 1 milyar dolara yaklaşan gelir sağlamaya başladığı buna eklenmelidir.

Bu gelişmenin gerisinde, iç talebin kısılması kadar, TL'nin dış değerinin sürekli düşürülmesinin de payı vardır. Tablo LIII'de TL'nin dolar karşısında sürekli değer yitirerek 1978-83 arasında nominal değer itibarıyla yaklaşık onda bire kadar düştüğü görülebilir; reel efektif değere göreyse, 1978-82 arası düşüş oranı ihracat için % 75, ithalatta da % 35'dir (12).

iv) Program ikinci önceliği, enflasyon hızının düşürülmesine ve bu arada reel tasarruf mevduatının artırılmasına vermiştir. Enflasyon hızının 1978-80 aralığında ulaştığı yüksek oran, 1981'den itibaren düşmekle birlikte, 1983'ten sonra tekrar yükselişe geçmiştir: 1982'de %25.2 dolayında kalan enflasyon hızı, 1983'te % 30.6'ya çıkmıştır, 1984'te ise % 50'yi aşması beklenmektedir.

Kamu kesimini küçültmek için yapılan vergi indirimleri, 1980-83 arasında devletin reel vergi gelirlerinde yılda ortalama % 1, dönemin tümü için % 4 oranında azalışa yol açmıştır. Bir yandan batık şirketleri kurtarma girişimleri ve ihracat teşvikleri, bir yandan devalüasyonların büyüttüğü gider kalemleri, bir yandan artan iç borçlanmanın giderek daha yüksek faizlerde olmasının yarattığı iç borç giderleri, bir yandan artan fiyatların bütün kamu giderlerini artırıcı etki yaratması, kamu giderlerini büyütmeğe devam etmiştir. 1980-83 arası banknot emisyonu 2.5

katı, rezerv para miktarı 3 katı artmış, yani sıkı para politikası fiilen sıkı olamamıştır. Kısacası, sıkı para politikasıyla enflasyonu denetlemek -kendi içindeki çelişkiler dolayısıyla- mümkün olamamıştır (Bkz: XI. Bölüm).

Finansal kesimde bir diğer başarısızlık kaynağı, banker ve banka iflaslarıdır. 1981 sonunda Ankara'da küçük bankerlerin iflasıyla başlayan süreç, Kastelli ve MEBAN gibi büyük bankerlerle devam etmiş, Hisarbank, Odibank, İstanbul Bankası, İşçi-Kredi Bankası, Bağbank bunları izlemiştir. 1984'e gelindiğinde ise, üretim kesimindeki sarsıntı, tahsil edilmemiş alacaklar yoluyla, büyük bankaları bile sarsacak boyuttadır.

İlgililerin üzerinde önemle durduğu vadeli tasarruf mevduatı ise, (Tablo LII) yüksek faizlerin cazibesıyla 1981 ve 1982'de reel olarak yüksek oranda artış gösterdikten sonra 1983'te yeniden düşmüştür; 1984'te tekrar reel olarak artması beklenmektedir.

v) Programın genel değerlendirmesinden çıkan sonuç, birinci önceliğin verildiği hedefin önemli ölçüde gerçekleştirilmiş olduğudur. Başka bir deyişle, borç ödemeleri düzenli yapılabilmiş, ihracat dünya durgunluğu içinde dört yılda iki katına çıkarılabilmiş, giderek libere edilen ithalata rağmen mal ihracatının mal ithalatını karşılama oranı yükselmiş ve CİB açığı mutlak rakam itibariyle büyümemiştir.

Türkiye borçlarını aksatmadan, düzenli biçimde ödemiş olsa da, CİB açığı, bu dönemdeki yıllık faiz ödemelerini bile aşmıştır. Başka bir deyişle, dış borca ilişkin faizler bile tekrar dış borç olarak ödenmiştir. Bundan ötürü, Türkiye'nin 1979'da 13.8 milyar dolar olan toplam dış borcu, 1983 sonunda 16.8 milyar dolara (faiz dışında) yükselmiş bulunuyordu. (Türkiye'nin dış borçlarına ilişkin verilerin birbirini tutmadığı da, bu arada belirtilmelidir.)

İhracat artışının en önemli sonucu ithalatın artırılabilmiş, dolayısıyla ithalattan kaynaklanan tıkanıklıkların giderilmiş olmasıdır. Ancak burada üzerinde durulması gereken iki nokta vardır: Bunlardan biri, 24 Ocak programı yürürlüğe konmadan

önce kaçak ihracat-ithalat rakamlarının resmî tahminlere yansımaması yüzünden, 1978-80 rakamlarının gerçeğin altında kalmasıdır; yani fiilî ihracat artışı resmî tahminlerden daha düşüktür. İkincisi, 1983 yılında su yüzüne çıkan bir olaydır. Bu da, ihracat teşviklerinden yararlanmak isteyen ihracatçıların, özellikle B. Almanya ve İsviçre'ye yönelen ihracat rakamlarını suni olarak şişirmiş olmalarıdır. (*)

İthalat liberasyonunun ve döviz rejimindeki liberalleşmenin etkisini ise değerlendirmek, ancak 1984 ve sonrası yıllardaki gidişata bakarak mümkün olabilir; çünkü liberasyonun artışı 1984'te yürürlüğe girmiştir. Yeni malların tanınması, alışkanlıklarının ortaya çıkması, ticaret kanallarının kurulması bir süre aldığı için, bunun etkilerini hemen 1984'ün ilk birkaç aylık rakamlarında görmek olası değildir. Yine de 29 Aralık kararlarını izleyerek 1984'ün içinde belirginleşmeye başlayan bazı olumsuzluklara kısaca değinmekte yarar vardır.

Bunlardan biri, ithalatın bileşiminde ortaya çıkan değişimdir. Yılın ilk yarısında tüketim malı ithalatı 250 milyon dolara ulaşmıştır. TL'nin hızla değer yetirmesine, fon kesintilerinin yüksekliğine rağmen, tüketim malı ithalatı en hızla artan kalemdir; bir önceki yıla oranla % 150'ye varmaktadır. Her ne kadar toplam ithalatın % 5'i kadarsa da, yıl sonunda 10 milyar dolara aşması beklenen ithalatın içinde 500 milyon dolar tutarında bir payı olacak demektir. Nitekim, (yapısalcı okul mensubu) Latin Amerikalı iktisatçıların savı, ithalat liberasyonunun en önemli etkisinin ithalatın bileşimini tüketim malları lehine değiştirmek olduğudur. (**)

(*) Aynı durumun 1984'te de devam ettiği anlaşılmaktadır. Yılın ilk 9 ayına ilişkin verilere göre, bu iki ülkeye ihracat, ithalatın üzerindedir. İşçi dövizlerinin, hattâ turizm gelirlerinin mal ihracatı geliri olarak gösterilip teşviklerden yararlanıyor olması bir olasılıktır.

(**) Aynı olguya, bundan on yıl önce, bu satırların yazarı Türkiye-AET ilişkileriyle ilgili olarak işaret etmişti (13).

İkincisi, alınan döviz rejimi liberasyonuna ilişkin kararların Türkiye'nin iki önemli hizmet gelirinde yarattığı azalıştır. Bir yandan turist olarak yurt dışına çıkışlar üzerindeki zaman sınır-lamasının kaldırılması, öte yandan yanlarında götürebilecekleri döviz tutarının genişlemesi, Türkiye'nin döviz giderini artırarak net turizm kazancını sıfıra yaklaştırmıştır. Ocak-Temmuz veri-lerine göre 1983'te 127.8 milyon dolar net turizm geliri, 1984'te 4.8 milyon dolara inmiştir. Bu kanaldan, Türkiye'nin döviz kaybı, yıl sonu itibarıyla en az 200 milyon dolar olacaktır. Bundan başka, müteahhitlik hizmetlerinin döviz transferlerine ilişkin bir-takım koşullar da kaldırılmıştır. Kullandıkları Türk işçilerinin üç-retlerinin % 30'unu gönderme ve belirli zaman dönemleri itiba-riyle yapılması gereken diğer transfer zorunluluklarının kaldırıl-ması, 1984 yılında bu gelir kaleminde de önemli azalış yarat-maktadır. 1983'te 232.7 milyon dolar döviz geliri sağlayan mü-teahhitlik hizmetlerinin 1984'te ancak 60-65 milyon dolar gelir getirmesi beklenmektedir. Başka bir deyişle, Türkiye bu kaynak-tan sağladığı gelirden de 160-70 milyon dolar arası bir kayba uğrayacaktır. Tabii, bu hizmetlere ilişkin gelirlerin, döviz mev-duatına dönüştürülmüş olması da mümkündür.

Nihayet, kısa vadeli sermaye hareketlerine ilişkin daha ön-ce belirtilen serbestleşmenin, 1984 yılında bu kaleminde yarat-tığı olağanüstü sıçrama üzerinde durmak gerekir. Bu kalemin, Türk ekonomisi tarihindeki denemelere göre ekonomiyi krize gö-türen bir etken olduğu bilinmektedir. Ocak - Temmuz verilerine göre 1983'te 328.4 milyon dolar olan kısa vadeli sermaye girişi, 1984'teki aynı dönemde 1 021.6 milyar dolara ulaşmıştır; (*) yıl sonuna kadar 2 milyar dolara yaklaşacak demektir. Bu kredile-rin ihracat finansmanı kisvesinde, ithalat ve işletme sermayesi finansmanında kullanıldığı kanısı yaygındır. 1984 yılı ihracatı-

(*) Bunun 250 milyon dolarlık bölümü, B. Almanya'daki Türk işçilerinin (Dresdner Bankası aracılığıyla) açtığı döviz tevdiat hesapları ve di-ğer hesapların net bakiyesine ait kısa vadeli sermaye girişidir.

nin, kısmen dünya ticaret hacminin genişlemesi ve konjonktürdeki geçici iyileşme, kısmen TL'nin dış değerinde dörtte bir oranında reel düşüş sayesinde artması beklenmektedir. Beklentiye göre, yıl sonuna kadar % 25-30 oranındaki bir artışla 7.3 milyar dolar olacaktır. Ancak buna rağmen, ithalatı artırıcı ve hizmet gelirlerini azaltıcı etki yaratan liberasyon girişiminin, CİB açığında bir azalışa olanak bırakmayacağı anlaşılmaktadır.

IV. GELECEĞE BİR BAKIŞ: BŞBYKP'NDA İHRACAT VE DÜNYA EKONOMİSİ İÇİN BEKLENTİLER

Türkiye, 1980-84 yılları arasında üretimi artırmayı geri plana itmiş, ihracat artışını iç talebi kısarak gerçekleştirmeye çalışmıştır. Oysa uzun bir zaman perspektifi içinde, aynı uygulamanın sürdürülmesinin pek çok açıdan sözkonusu olamayacağı açıktır. İhracat artışı, büyüyen ekonomi, ilerleyen teknoloji ve artan verimlilik bağlamında gündemde olabilir.

Türkiye'nin «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma» hedefini gelecekte sürdürebilmesi, bir yandan ekonomisini büyütüp, daha ileri teknoloji ve yüksek katmadegerli malları ihraç edebilir hale gelmesine; bir yandan da artan ihracatın reel gelir artışına katkı yapmasına bağlıdır. Başka bir deyişle, üretim artışı, uluslararası fiyat sistemi yoluyla dış dünyaya aktarılmıyor olmasıdır. İthalat liberasyonunun sürdürülebilmesi, dış borçların düzenli ödenerek dış dünyada kredi güvenilirliğinin aksamaması, ihracatın reel gelir artışının kaynağı olabilmesi, ancak bu koşullar çerçevesinde gerçekleşebilir.

«Serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma» hedefinin önümüzdeki beş yıllık (1985-89) dönemde, bu hedefi güdenlerce nasıl düşünüldüğünün en «veciz ifadesi», hükümetin hazırladığı Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BŞBYKP)'dir. Bu paragrafta bu nedenle, BŞBYKP'da ihracata ilişkin hedefler ve bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için öngörülen büyüme hedefleri üzerinde durmak ve bunları dünya ekonomisindeki beklentiler-

le karşılaştırmak yerinde olacaktır. Türkiye'nin «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma» programının sorunları ise, izleyen XI. Bölümde ele alınacaktır.

1) ihracat hedefleri (14):

BşBYKP, ihracatın (1983 fiyatlarıyla) yılda ortalama %10.6, cari fiyatlarla ortalama % 15.7 oranında artmasını ve 1984'te 7 milyar dolardan 1989'da 14.5 milyar dolara yükselmesini öngörmektedir.

Bu hedefin gerçekleşmesinde en büyük pay, imalat sanayiine (sabit fiyatlarla yılda % 11 oranında artış) aittir; onu tarım (% 9.1) ve madencilik (% 8.4) izlemektedir. Farklı ihracat hızları sonucunda, imalat sanayiinin toplam mal ihracatındaki payının 1984'te % 81.5'den 1989'da % 82.8'e yükselmesi beklenmektedir; bu sonuncunun 22.6 puanı tarıma dayalı sanayilerindir. Böylece 1984'te tarım ve tarıma dayalı sanayilerin mal ihracatındaki payı % 41'ken, bu pay 1989'da % 37 olacaktır. Son yıllarda Türkiye'nin tarıma dayalı sanayilere güvenerek dışa açılması konusunda bazı çevrelerden kaynaklanan görüşlere, planda iltifat edilmemiştir. Planın bu konudaki yaklaşımının gerçekçi olduğunu belirtmek gerekir.

Öte yandan, imalat sanayii ihracatının ara mallardan ya da yarı işlenmiş mallardan, nihai tüketim ve yatırım mallarına kaydırılması öngörülmektedir. Buna göre 1984'te imalat sanayii ihracatında ara malların payı, % 31'den 1989'da % 26'ya düşerken, tüketim mallarının payı, sırasıyla % 58.8'den % 61.5'e, yatırım mallarının payı da % 10.2'den % 12.5'e yükselecektir. Ara mallardaki gerileme çirçirlama, petrol türevleri, demir-çelik, çimento ihracatındaki ortalamanın altında kalan artış hızından kaynaklanmaktadır. Bu pay değişimi, Türkiye'nin, hammaddesi ve ara malları içerde üretilen malları işleyerek ihraç etmesi, yani ihracatın daha yüksek katmadeğerli mallara doğru kayarak, GSMH artışına ve istihdama katkı yapması demektir.

Tüketim malları arasında ihracatı en hızla artması beklenen alt-dallar dokumadan hazır giyim eşyası, mezbahacılık ürünleri, alkolsüz içkiler, değirmencilik ürünleri, ağaç mobilya-mefruşat, ayakkabı ürünleri, yani emek-yoğun mallardır. Ara mallarda deri-kürk işleme sanayii, kimya sanayii ve plastik ürünleri hızlı artışla ötekilerden ayrılmaktadır. Yatırım mallarında ise, metal eşya sanayii, elektriksiz-elektrikli-elektronik makineler ve ulaşım araçlarının ortalama üzerindeki ihracat artış hızı, yatırım malları sanayiindeki oransal pay artışının temel nedenidir.

İhracatın yapısındaki bu değişim, aynı zamanda, ihracat artışından beklenen bir diğer hedefe göstergedir: Bu da, bir yandan emek-yoğunluğu göreceli olarak yüksek, ileri teknolojiye pek dayanmayan hazır giyim eşyası, ayakkabı vb. gibi mallar yanında, makine sanayiinin çeşitli alt-dalları, ulaşım araçları gibi göreceli yüksek teknolojiye dayanan alt-üretim kesimlerinin ihracat yoluyla büyümesinin gerçekleşmesidir.

Tarım ve madencilik kesimleri ihracatında da, işlenmemiş hammaddelerin işlenme derecesi daha yüksek ürünler ve mallarla ikame edilmesi öngörülmektedir.

Ekonomiyi dışa döndürerek, ihracata yönelik büyüme sözkonusu olduğunda, BşBYKP'da saptanan ve yukarıda değinilen hedeflerin, üretim artışı ve pazar bulma sorunundan soyutlandığında, gerçekçi olduğunu belirtmek gerekir; şu anlamda ki, hem daha yüksek katmadegerli malların ihracına geçilmesi, hem de bir yandan emek-yoğun, bir yandan (vasıflı emek dahil) sermaye-yoğun malların ihracı öngörülmektedir. (*)

(*) İhracatın bu alt-dallar itibarıyla dağılımı, K. Derviş ve S. Robinson, *The Foreign Exchange Gap, Growth and Industrial Strategy in Turkey: 1973-1983*, Kasım 1978'den alınmışa benzemektedir. Oysa Dünya Bankası bu araştırmayı şöyle değerlendiriyor: «Kullanılan veri tabanı arzu edilmeyecek ölçüde heterojendir ve şüpheyi çeken niteliktedir. Tahminler ayrıca modelde yapılan davranışsal varsayımlara dayandığı için, önemli hata marjları içeriyor sayılabilir» (17).

2) İhracatın GSMH'ya oranı :

Nüfusu 40 milyon kadar olan orta gelir düzeyli bir ülkenin - yıllık sermaye girişi gayrisafi yurtiçi hasılanın % 2'si kadar olmak koşuluyla- beklenen ihracat oranı (ihracat/gayrisafi yurtiçi hasıla) % 16 kadardır (15). Dünya Bankası verilerine göre, Türkiye'nin dâhil olduğu alt-orta gelir düzeyli ülkelerin (mal artı faktör dışı hizmetleri kapsayan) ihracat oranı 1982 yılında % 20, üst-orta gelir düzeyli ülkelerin % 24'tür (16). BşBYKP, 1984'te GSMH'nın % 13'ünü oluşturan ihracatın GSMH'ya oranının sürekli artarak, 1989'da % 15.9'a yükselmesini öngörmektedir. Bu oran, Türkiye koşullarındaki bir ülke için «olağan» sayılabilir; abartılmış değildir. (*)

Kuşkusuz, bu oranın mutlak boyutuna da bakmak gerekir: 1984'te 7 milyar dolar olması beklenen ihracatın (cari fiyatlarla) yılda % 15 oranında artması sonucunda, toplam mal ihracatının 14.5 milyar dolara ulaşması beklenmektedir; yani Türkiye 7.5 milyar dolarlık ek ihracat yapacaktır. Bu da, GSMH'nın yılda ortalama % 6.3 oranında artmasına ve üretim kesimleri itibariyle artış hızının şöyle olmasına bağlıdır: Tarım yılda % 3.6, sanayi % 7.5, hizmetler % 6.5.

Söz konusu GSMH artış hızına ulaşılması, öngörülen iç tasarruf oranı ve dış kaynak kullanımının tahminlere uygun olması sonucunda, beklenen yatırım oranının ve marjinal sermaye/hasıla oranının gerçekleştirilmesine bağlıdır. Bunların ayrıca, üretim kesimleri ve alt-üretim dalları itibariyle dağılımının da, BşBYKP'daki beklentilere uygun olması gerekir. İç üretim artışının bu temel koşulları gerçekçi varsayımlara dayanmalıdır ki, hedeflenen üretim artışı ve bununla eşanlı olarak ihracat artışı sağlanabilsin.

(*) 1984 yılında Türkiye'nin 7 milyar dolar mal ihracatı geliri yanında, 1 milyar dolar bu faktör dışı hizmet gelirleri sağlaması beklendiğine göre, ihracat/GSMH oranı % 14.8 olacak demektir.

3) Tasarruf-yatırım dengesi ve üretim artışı (18):

1984 yılında (11.2 puanı özel tasarruf olmak üzere) Türkiye' de iç tasarruflar GSMH'nin % 17.4'üne, yatırım oranı % 19.7' sine eşittir. Aradaki, GSMH'nin % 2.3'üne eşit olan fark, dış kaynak kullanımıdır. GSMH'nin % 18.9'u sabit sermaye yatırımıdır. Söz konusu yılda toplam yatırımların 11.2 puanı kamu, 8.5 puanı da özel kesim tarafından yapılmıştır. Yaşanan durgunlukta toplam yatırım oranı, özel kesimden kaynaklanan düşüşle belirmektedir. BşBYKP, 1984-89 arasında ekonominin hem toplam tasarruf-yatırım dengesinde, hem bunun özel-kamu olarak bölümünde, hem de dış kaynak kullanımında önemli değişmelerin gerçekleşmesini öngörmektedir. Planın öngörülleri, Tablo LIV'te özet olarak sunulmuştur.

TABLO LIV
BşBYKP'da Tasarruf ve Yatırım
1984-1989

		Yurtiçi tasarruf	Sabit sermaye yatırımı
		%	%
I. Yıllık ortalama artış hızı (1984-89)		9.9	8.5
Kamu		8.2	6.8
Özel		10.7	10.9
II. GSMH'da pay			
Toplam	1984	17.4	18.9
	1989	20.5	20.9
Kamu	1984	6.1	11.2
	1989	6.7	11.6
Özel	1984	11.2	8.5
	1989	13.8	10.2

Kaynak : BşBYKP, Tablo 3' ve 4.

Ekonominin öngörülen büyüme hızına ulaşabilmesi, tasarruf-yatırım artışlarının gerçekçi tabana oturtulmuş olmasına bağlıdır. BşBYKP, yurtiçi tasarrufun yılda ortalama % 9.9, sabit sermaye yatırımının % 8.5 oranında artacağını varsaymıştır. Bu artış hızlarına göre, yurtiçi tasarruf oranı 1984'te GSMH'nin % 17.4'ünden 1989'da % 20.5'ine, sabit sermaye yatırım oranı da sırasıyla, % 18.9'undan, % 20.9'una çıkmış olacaktır. Böylece plan tahminlerine göre, ekonomi yılda % 6 hızla büyürken, iç ve dış kaynak açığı küçülmüş, 1984'de GSMH'nin % 2.3'ünden, 1989'da % 1.4'üne inmiş olacaktır.

Tasarruf ve yatırım artış hızında başrol, Plana göre, özel kesimdedir. Özel tasarrufların GSMH'daki payı 1984'de % 11.2' den 1989'da % 13.8'e; özel sabit sermaye yatırımlarının GSMH' daki payı da % 8.5'den % 10.2'ye çıkacaktır. Buna karşılık, kamu kesiminin payı aşağı yukarı sabit kalacaktır. Bu öngörülerde, kuşku uyandıran birkaç nokta vardır.

i) Nominal faiz hadlerinin 1970'li yıllarda uzun süre reel olarak negatif düzeyde kaldıktan sonra, 1980 ve izleyen yıllarda reel olarak pozitif düzeye yükselmesi, ekonomide «önemli bir şok» sayılabilir. 1970'li yıllarda özel tasarrufların GSMH'ya oranı ortalama % 10 kadardır. Bu büyük «şok»a ve gelir bölüşümünün olağanüstü bozulmasına rağmen, özel tasarruf oranı, 1981-83 arasında yine % 10'dur. Faiz «şok»u, sadece 1980 yılında etkili olmuştur (Bkz: Tablo LIII). Reel vadeli tasarruf mevduatındaki artış şunu gösteriyor: Faiz «şok»u, özel tasarruf oranını artırmamış, ama özel varlık kalemlerini finansal varlıklar lehine değiştirmiştir. Tabii, bu değişimin önemi yadsınamaz; ne var ki, yeterli değildir. Reel faiz hadlerini pozitif düzeyde tutmak, özel tasarruf oranını artırmaya yetmemiştir. Öyleyse, Planın öngördüğü beş yılda GSMH'daki pay itibarıyla 2.6 puanlık artış nasıl sağlanacaktır?

ii) Faiz «şok»u, buna karşılık, özel yatırımlarda etkili olmuştur. 1970'li yıllar ortalamasına göre GSMH'nın % 10.5'i kadar

olan özel yatırım oranı, finansman darboğazı ve talep düşüşüyle tanımlanan 1980-83 döneminde % 7.5 kadardır. Plan tahmini, bu ortamda önemli bir değişme olmadan, özel sabit sermaye yatırımlarında büyük bir sıçrama öngörmektedir; öyle ki, bunun GSMH'daki payı 1984'te % 8.5'ken, 1989'da % 10.2 olacaktır. Faiz «şok»unun özel yatırımları olumsuz etkilediği kesinken, aynı koşullarda bu artış nasıl sağlanacaktır?

Faiz hadlerini reel olarak pozitif düzeyde tutabilecek nominal ayarlamalar, kısacası, çelişik bir görünüm yaratmıştır. Bu çelişkinin kamu teşvik fonları yoluyla çözümlenebileceği de pek gerçekçi gözükmemektedir; çünkü kamu tasarruflarında önemli bir artış yoktur. Bunun artış hızı, GSMH artış hızıyla özdeş tutulmuştur. Kamu giderini artırıcı nitelikte yatırım teşviklerinin büyük çapta tutularak, özel yatırımların teşviki söz konusu olamaz. Çünkü böyle bir politika, enflasyon için yeni bir kaynak, faiz hadlerinde nominal olarak yeni bir tırmanış demektir. Küçük çaplı teşvikler de etkili olamaz. Bu bakımdan, Planın tasarruf-yatırım ayağı sakat gözükmemektedir.

iii) Üzerinde durulması gereken bir diğer nokta, önümüzdeki beş yılda üretim artışı ve maliyet düşüşü bakımından yatırımların, 1980-84 yıllarına oranla, öneminin giderek artacağıdır.

Bunun bir nedeni, geçmiş dört yılda, imalat sanayiindeki atıl kapasitenin hızla kullanıma sokulmuş olmasıdır; üretim artışlarının kaynağında, yeni yatırımlardan çok, varolan kapasitenin devreye girmesinin bulunmasıdır. Buna göre, 1979'da % 45 dolayında olan imalat sanayii kapasite kullanımı, (tartılı ortalama olarak) 1984'te % 71.7'ye yükselmiştir (19). Atıl kapasite tükenmek üzere olduğuna göre, imalat sanayiinde üretim artışı artık daha çok yeni yatırımlardan kaynaklanmak zorundadır. Bu da, 1980-4 arasındaki orana, marjinal sermaye/hasıla oranının yükselme eğilimine girmesi demektir.

Bir diğer nedeni, ekonominin giderek dışa açılmasıyla ilgilidir. Sanayi firmaları rekabet gücünü artırmak için yeni yatırım

yapmak zorundadır. Bu, iç ve dış piyasada rekabet gücü yaratmak açısından önemlidir. Teknolojiyi değiştirmekten üretim kapasitesini değiştirmeye, yan ürünleri değerlendirme yoluyla maliyeti düşürmekten fabrika organizasyonunu rasyonelleştirmeye kadar, bir dizi neden, rekabet gücünü artırmak için yeni yatırım gerektirmektedir.

Varolan koşullarda bu sorun nasıl çözülebilecektir?

iv) Değinilen yatırım artışına ilişkin sakatlık, yatırımların çeşitli üretim dalları arasındaki dağılımı yoluyla, ihracat artışına ilişkin öngörülerini doğrudan etkileyebilir niteliktedir. Plan döneminde, kamu yatırımlarının ancak dolaylı etkenliği olan altyapıya yönlendirilmesi, doğrudan üretken alanlara yapılacak yatırımların özel kesim tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Örneğin, Dördüncü Plan döneminde toplam 2.7 trilyon TL'lik imalat sanayii yatırımının 1.5 trilyonu kamu, 1.26 trilyonu özel kesim tarafından yapıldığı halde, BşBYKP bunu tersine çevirerek ağırlığı özel yatırımlara kaydırmaktadır. 3 trilyonluk imalat sanayii yatırımının 1.73 trilyonu özel, 1.29 trilyonu kamu tarafından gerçekleştirilecektir. Yani ihracatın kaynaklanacağı imalat sanayii üretimi artışı, büyük ölçüde, özel kesim yatırımlarının gerçekleştirilmesine bağlıdır. Dördüncü Plan döneminde ve faiz hadlerinin reel olarak negatif düzeyde seyrettiği, fonların çok bol olduğu 1973-77 döneminde bile, özel yatırımlar GSMH'nın % 10'unu aşmazken, bu değişim nasıl sağlanabilecektir? İhracat artışları temelde imalat sanayiinden kaynaklanacağına göre, bu kesimde üretim artışları için gerçekleşme olasılığı yüksek olmayan özel yatırımlara dayanıldığı söylenebilir. Plan, sanayide % 7.5, imalat sanayiinde % 7.3 oranında yıllık artış öngörmektedir. İhracat artışının bu toplam artış ve bunun alt-kesimlerdeki öngörülen dağılımından kaynaklanması beklenmektedir.

«Teşvik Politikası» başlıklı paragrafta belirtilen önlemlerin (yatırımın finansmanında özkaynak kullanımının teşviki gibi) bu konuda etkenliğinin sınırlı kalacağını belirtmek gerekir.

Özel kesim yatırımları ekonomik konjunktüre, kamu yatırımlarından çok daha duyarlıdır; piyasa koşullarındaki değişimlere çok daha sert tepkiler gösterir. Nitekim, içinde bulunulan durgunlukta eğer yatırım oranı çok daha fazla düşüş göstermediyse, bunun nedeni, kamu yatırım oranının 1.5 puan artmış olmasıdır. 12 Ağustos 1984 itibariyle faiz hadleri yeniden artırılmış, 1983'teki gevşemeden sonra sıkı para politikasına dönüş taahhüdü hükümetçe tekrarlanmıştır. Bu koşullarda, önümüzdeki yıllarda -dış ekonomik konjunktürde çok büyük iyileşme olmadıkça- özel yatırımların sıçraması ve imalat sanayiinin bu kanaldan üretim, dolayısıyla ihracat artışı gerçekleştirmesi olasılığı çok yüksek gözükmemektedir.

Dolaysız yabancı sermaye yatırımlarının da hem toplam tutarının, hem alt-imalat dalları açısından dağılımının çok belirsiz olduğu vurgulanmalıdır. Bu bakımdan, ihracat artışı için bunlara ne kadar güvenileceği, cevabı belirsiz bir sorudur.

Birinci paragrafta hedefler itibariyle olumlu gözüken BşBY-KP'nın imalat sanayii üretim artışına ve ihracat artışına ilişkin tahminlerinin, sağlam tasarruf-yatırım-üretim tahminlerine dayandığı söylenebilir.

4) Alt-kesimler açısından büyüme hızları :

Plan, tarımın yılda % 3.6, sanayiın % 7.5, inşaatın % 8.6 ve diğer hizmetlerin yılda % 6.5 oranında büyümesini öngörmektedir. Yukarda, varolan koşullarda, imalat sanayii yatırım ve üretim hedeflerinin, dolayısıyla ihracat hedefinin gerçekleşmesini «kuşkulu» gördüğümüzü belirttik.

Benzer bir olgu tarım kesimi için de geçerlidir. Bugüne dek tarımın % 3.6 oranında yıllık üretim artışı sağladığı plan dönemi olmamıştır. Tarıma büyük sübvansiyonların verildiği, toplam kredilerdeki payının artırıldığı 1970'li yıllarda bile, üretim artışı yılda ortalama % 3.5 kadar olmuştur. Bugün tarım, iç ve dış ticaret hadlerinin aleyhe seyretmesi dolayısıyla, büyük fiyat bas-

kısı altındadır; faiz hadleri ve kredi darlığı özel yatırımları ve üretim artışını duraklatmıştır (Bkz: Tablo LII). Önümüzdeki yıllarda varolan koşullarda büyük iyileşmeler beklenmediği halde, BşBYKP, toplam yatırımlarda tarım yatırımlarının payının artacağını (Dördüncü Plan döneminde toplam yatırımların % 10'undan BşBYKP döneminde % 11.4'üne) ve bunun içinde de özel yatırımların yükseleceğini, (1983 sabit fiyatlarıyla) 840 milyarlık yeni özel yatırım yapılacağını varsaymaktadır.

Reel faiz hadleri aynı düzeyde devam ettiği, tarımda yatırımların kârlılığını artıracak (iç ve dış ticaret hadlerinde büyük çaplı iyileşme ve/veya önemli teknoloji değişimleri gibi) bir değişme olmadıkça, kredi kıtlığı devam ettikçe, tarımda da üretim ve ihracat artışı hedeflerinin «kuşkulu» olduğunu belirtmek gerekir. Kaldı ki, miktar olarak ihracat arttığı halde, 1980'den sonra uluslararası piyasadaki fiyat düşüşleri, tarım ürünleri ihracat gelirini sürekli azaltmıştır (Bkz: XI. Bölüm, Tablo LVII).

Üretim artışlarının ihracatla ilişkisi açısından, tarımla sanayi arasında önemli bir farkı burada vurgulamak gerekir. İç talebin kısılarak sanayi mamullerinin dış pazara yöneltilmesi -hiç olmazsa kısa vadede- sosyal sorunlar yaratmaz. Oysa gıda maddeleri açısından, kısa vadede bile, iç talebi kısmanın sosyal maliyeti halk sağlığını ilgilendirdiği için) yüksektir; sosyal sorunlar yaratabilir. 1977-83 döneminde tarım ancak yılda ortalama % 1.7 oranında, yani nüfus artışını bile karşılayamayacak kadar düşük oranda büyümüştür. Dolayısıyla üretim artmadıkça, ihracatı daha fazla artırma olasılığı pek yok gibidir. Varolan koşullar sürdükçe de, üretimin artış hızını yükseltme olasılığı yoktur. Ancak maliyeti düşürücü nitelikte teknolojik değişimler (daha verimli tohumluk ve damızlık kullanımı, sulama gibi) gerçekleştirilebilirse ve/veya iç ve dış ticaret hadleri iyileşirse, tarımda üretim artışı beklenebilir.

5) İhracat/üretim oranları :

BşBYKP, iç üretimin öngörülen oranda artacağı varsayımı altında, özellikle bazı kesimlerde, iç üretimden ihracata yöneltilen oranlarda önemli artışların gerçekleşmesini beklemektedir: 1984 ile 1989 arasında iç üretimden ihracata yöneltilen pay, buna göre, tarımda % 7'den % 9.1'e, gıda sanayiinde % 9.4'ten % 12.1'e, hazır giyimde % 66.8'den % 86.5'e, kâğıtta % 11.7'den % 15.3'e, plastikte % 5.7'den % 10'a, kimyada % 7.5'ten % 10.7'ye madenî eşyada % 8.4'ten % 15.1'e, elektriksiz makinelerde % 9.7'den % 12.4'e, elektrikli makinelerde % 12.1'den % 15.8'e, gemi inşa sanayiinde % 17.3'ten % 23'e yükselecektir.

Bu artışların kaynaklanması gereken iç üretim artışı aygının sağlam olmadığına yukarıda değinildiği için, aynı düşünceleri burada yinelemeye gerek yoktur.

V. İHRACAT VE DÜNYA EKONOMİSİ

1) Türkiye'nin geleneksel pazarları :

Türkiye'nin geleneksel pazarı, B. Avrupa'ya, 1970'li yıllardan itibaren Ortadoğu eklenmiş ve 1980'li yıllarda Türkiye'nin ihracatı iki başlıca pazar alanı olan bu iki bölgede yoğunlaşmıştır. Ancak her iki bölge de gelecek açısından çok «vaad-kâr» değildir.

B. Avrupa nüfus ve gelir durgunluğu yanında, yoğun bir «yeni korumacılık» içine girmiştir. On üyeli AET, 1986'dan itibaren İspanya ve Portekiz'i de içine aldıktan sonra, giderek daha fazla kendi içinde ticaret yapar hale gelecektir. Her ne kadar BşBYKP, dönem içinde, AET ile ekonomik bütünleşmede gerekli adımların atılacağını; bazı ihraç mallarına konulan kısıtlamaların kaldırılmasının sağlanacağını belirtiyorsa da, bunlar dileklerden ibarettir. Gerçekleşmesi, AET ülkelerinin konjonktürel durumuna ve isteğine bağlıdır. Özellikle tarım ürünleri ve işlenmiş gıda maddeleri, dokuma ve hazır giyim eşyası ihracat

artışlarında AET'de yeni pazar yaratma olasılığı düşüktür. Gerçi AET 1987'den itibaren Türk tarım ürünlerinden alınacak gümrük vergilerinin kaldırılmasını taahhüt etmiştir. Ama kısıtlama, gümrük vergisi dışındaki politika araçlarından kaynaklandığından, bunun fazla etkisi olmayacaktır.

Ortadoğu'da ise gelişim çok parlak değildir. Türkiye'nin en önemli pazarı haline gelen İran, savaş giderlerindeki artış, petrol fiyatlarındaki düşüş, Harg adasından yapılan sevkiyatın güçleşmesi gibi nedenlerle, önümüzdeki yıllarda geniş pazar olanakları göstereceğe benzememektedir. Diğer önemli pazar olan Irak için de aynı durum geçerlidir. Ortadoğu ve Kuzey Afrikalı petrol ülkelerinin 1979-82 yıllarında gösterdiği ve Türkiye'nin ihracatını artırarak yararlanabildiği pazar patlaması bitmiştir. Öngörülebilir bir gelecekte de tekrarı söz konusu değildir. Genişlemeyen bir pazardan pay almaksa, ancak büyük fiyat kırmalarıyla mümkün olabilir. Bu da, olumsuz dış ticaret hadleri yoluyla büyük kayıplara yol açmakta; iç üretim artışı, fiyat mekanizması yoluyla dış dünyaya aktarılmış olmaktadır.

Türkiye'nin en geniş pazarını oluşturan bu iki bölgenin, gelecekte ihraç etmeyi düşündüğü mallar için ne ölçüde olanak yaratacağı, mutlaka pazar araştırmalarıyla ortaya konmalıdır. Gıda maddeleri için B. Avrupa'da olanakların sifıra yakın olmasına karşılık, Ortadoğu'da pazarın geniş olduğu bilinmektedir. Ancak yeni ihracat hamlesine konu olacak mallarda, hangi ülkelerle rekabet edileceği, pazar genişliğinin ne olduğu, pazar örgütlenmesinin nasıl olması gerektiği, hangi ülkelere ne tür mallarla açılabilceği araştırılmalıdır.

Bugün görece bir yüksek konjonktür yaşayan iki başlıca bölge Uzakdoğu (Japonya, G. Kore ve halen tanınmayan Tayvan) ile ABD'dir. (*) Türkiye'nin bu uzak pazarlara hangi mallar-

(*) Ancak 1983 ve 1984'te yaşanan bu yüksek konjonktürün geçici olduğu, 1985'te devam etmeyeceği tahmin edilmektedir.

la girebileceği ayrı bir araştırma konusudur. Ayrıca Doğu Avrupa ülkeleri durgunluktan çok etkilenmiş olsalar da, coğrafi yakınlık, bu pazarın son yıllardaki gerilemeden çıkarılmasını gerektirmektedir.

BşBYKP'da alt-üretim kesimleri açısından saptanan ihracat hedeflerinin bir pazar araştırmasına dayanmadığı anlaşıyor. Bıraktığı izlenim, bu hedeflerin, pazarların durumundan soyutlanarak saptandığı yolundadır. Ekonomiyi dışa yönlendirme için pazar bulma, özellikle gıda, giyim eşyası, gemi, hattâ elektrikli-elektronik araç gereç gibi, Planın ihracat açısından öncelik verdiği mallarda iyice güçleşmiş bulunmaktadır.

1960'lı ve 1970'li yıllarda yüksek dünya konjonktürü ve hızla gelişleyen dünya ticaretinin verdiği ivmeyle, bir dizi sınai mamul ihracatçısı YGÜ'nin ihracat artış hızı ve büyüme hızı itibariyle diğer YGÜ'in önüne çıktığı daha önce incelenmişti. Dünya bunalımının yoğunlaşmasıyla birlikte bu ülkelerin bir bölümünün giderek, başta büyük borç birikimi olmak üzere, yoğun sorunlarla karşılaştığına değinilmişti. Türkiye ise, dışa dönük büyüme sürecine, büyük bir borç birikimiyle dünya bunalımı içinde giriyor. Öngörülebilir gelecekte dünya konjonktürü için beklentiler-nasıldır?

2) Dünya ekonomisinde büyüme ve uluslararası ticarete ilişkin beklentiler : 1985-1995

Türkiye'nin pazar sorununu, dünya ekonomisindeki büyüme ve ticaret hacmi gelişmesine ilişkin beklentilerden soyutlamak mümkün değildir. Öngörülere göre, dünyanın hiçbir kesiminde, yani ne petrol ihracatçısı ülkeler, ne gelişmiş-sanayileşmiş ülkeler, ne başlıca sınai mamul ihracatçısı-petrol ithalatçısı dışa dönük büyüyen ülkeler, 1960-73 arasında ulaştıkları yüksek büyüme hızlarını ve ihracat artış hızlarını, 1985-1995 arasındaki on yılda, en iyimser tahminlere göre bile tekrarlayamayacaktır (20). Bu hızlar, çok daha mütevazî kalacaktır. Türkiye'

nin dahil olmayı amaçladığı dışa dönük büyüyen sınai mamul ihracatçısı OGU kategorisi için, geçmişteki ve gelecekteki duruma biraz yakından bakmakta yarar vardır.

G. Kore, Hong-Kong, Singapur, Tayvan, Brezilya gibi geç-

TABLO LV

**Dünya Ekonomisine İlişkin Beklentiler
1985-1995**

Başlıca göstergeler	1985-95 (%)	
	En yüksek tahmin	En düşük tahmin
Sanayileşmiş ülkelerde GSYİH büyüme hızı	4.3	2.5
Nominal faiz haddi	6.5	9
Reel faiz haddi	2.5	3.5
Orta gelirli petrol ihracatçısı ülkelerde GSYİH büyüme hızı	5.4	4.7
Başlıca sınai mamul ihracatçısı ve petrol ithalatçısı OGU'de GSYİH büyüme hızı	6.3	5.2
Sınai mamul ihracat artış hızı	9.7	7.5
Hammaddeler ihracat artış hızı	3.4	2.1
Başlıca sınai mamul ihracatçısı, petrol ithalatçısı OGU'de ihracat artış hızı	9.8	7.6
Diğer petrol ithalatçısı OGU'de ihracat artış hızı	9.0	7.3
Sanayileşmiş ülkelerde korumacılık yoğunlaştığında, başlıca sınai mamul ihracatçısı OGU'de sınai mamul ihracat artış hızı	-	6.2
Aynı ülkelerde daha olumlu politikalarla ihracat artış hızı	-	8.1

Kaynak : Dünya Bankası, **World Development Report: 1984.**

mişte ihracat ve büyüme şampiyonu olan ülkelerin dahil olduğu sözkonusu kategori ülkeler için, 1985-95 yılına ilişkin beklentiler Tablo LV'te verilmiştir. Buna göre, sanayileşmiş ülkelerdeki GSYİH'nın artış hızından reel faiz hadlerine, korumacılığın azalmasından YGU'deki politikaların uygunluğuna kadar en iyimser tahminlere göre yapılan öngörü, Tablo LV'in birinci sütununda yer almaktadır. Bu OGÜ'nün ihracat artış hızı en yüksek yılda % 9.8 oranında, dünya sınai mamul ihracat artış hızı da % 9.7 oranında olabilir. Öte yandan, bu en iyimser tahminler aşama aşama değiştirildiğinde, ihracat artış hızı konusundaki beklentiler de düşmektedir.

Buna göre, sanayileşmiş ülkelerde düşük GSYİH artış hızı yanında korumacılık da artarsa, yıllık ihracat artış hızı, sınai mamul ihracatçısı dışa dönük büyüyen başlıca OGÜ'de yılda % 6.2'ye kadar düşmektedir. Buna karşılık, BşBYKP'da Türkiye için öngörü tektir: Sınai mamul ihracat artış hızının yılda % 11 (sabit fiyatlarla) kadar olacağı biçimindedir. Sözkonusu kategori ülkelerde beklenen ihracat artış hızındaki düşmenin boyutunu anlayabilmek için geçmişteki başarılarına da bakmak gerekir. Sözkonusu ülkelerden sınai mamul ihracat artış hızı 1965-73 döneminde yılda ortalama % 18.2, 1973-80 döneminde % 11.5, 1980-85 döneminde % 8.1 oranında olmuştur. Aynı dönemde, dünya sınai mamul ihracat artış hızı da sırasıyla, yılda ortalama % 14.9, % 10.6, % 8.1'dir. Başka bir deyişle, birinci kategori ülkeler dünya konjonktürünün hızla yükseldiği birinci dönemde, ihracat artış hızında görece bir fazlalık sağlamış olsalar da, diğer dönemlerde bunu yakından izlemişlerdir.

Hammedde ihracatına ilişkin hedeflere gelince: En iyimser beklentilere göre bile, 1985-95 döneminde yıllık hammadde ihracat artış hızı dünyada % 3.4'tür; bu oran, kötümser beklentilerde % 2.1'e düşmektedir. Türkiye için BşBYKP'daki öngörü ise yılda % 9.1'dir.

Bir ülkenin beklentileri, acaba dünya için beklenenlerden

bu oranda sâpabilir mi? Türkiye, hem dünyanın - genelinde, hem sinâî mamul ihracatçısı YGÜ'de beklenen ihracat artış hızının bu denli üstüne hangi yöntemle çıkacaktır? Eğer bunun yolu yine büyük fiyat kırmaları ise, yaratacağı reel gelir kayıplarının çapı hesaplanmış mıdır?

BşBYKP'nın iç üretim artışı ve dünya ekonomisinden soyutlandığında olumlu gözüken tahminleri, bunlar gözönünde tutulduğunda havada kalmaktadır.

KAYNAKLAR:

- 1) F.M. Landell-Mills, «Structural Adjustment Lending: Early Experience», **Finance and Development**, Aralık 1981
- 2) E. Çölaşan, **24 Ocak: Bir Dönemin Perde Arkası** (1. baskı), Milliyet Yayınları, İstanbul 1983, s. 160
- 3) T.C. Merkez Bankası, DPT, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, **The Republic of Turkey**, Mart 1984, s. 32-35
- 4) G. Kazgan, «Türkiye'de Büyük Sermaye Grupları», **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**
- 5) TÜSİAD, **The Turkish Economy: 1980**, İstanbul, 1980, s.205
- 6) TÜSİAD, **ag.e.**, s. 75
- 7) TÜSİAD, **The Turkish Economy: 1983**, s. III
- 8) T.C. Merkez Bankası ve TÜSİAD 1980, 1981, 1982, 1983, 1984 Raporları
- 9) E. Çölaşan, **ag.e.** s. 239-244
- 10) Dünya Bankası, **World Development Report: 1984**
- 11) D. Sağlam, «Özal Hükümetince KİT'lerde Yapılan Son Düzenleme», **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Ekim 1984
- 12) T. Çiller, **Dünya ve Türkiye'de Kur Politikaları ve Sorunları**, İstanbul Sanayi Odası, 1983, s. 79
- 13) G. Kazgan, **Ortak Pazar ve Türkiye**, Gerçek Yayınevi, 1975 (3. baskı), s. 241-4 ve s. 261-5
- 14) DPT, «Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1985-89», **T.C. Resmi Gazete**, 23 Temmuz 1984

- 15) H.B. Chenery, M. Syrquin, **Patterns of Development: 1950-1970**, Oxford University Press, 1975
- 16) Dünya Bankası, a.g.e.
- 17) Dünya Bankası, **Turkey: Policies and Prospects for Growth**, Mart 1980, s. 86
- 18) G. Kazgan, «Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında İhracat», **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hakkında Görüşler**, İstanbul Sanayi Odası, yayın no. 10, Ağustos 1984
- 19) İstanbul Sanayi Odası, **1984 Yılı'nın Üçüncü Üç Ayında İmalat Sanayii Sektörünün Durumu**, Aralık 1984, s. 32
- 20) Dünya Bankası, **World Development Report: 1984**, Bölüm I