

## 2004 Başında Türkiye'nin Ekonomik ve Siyasal Yaşamı zerine Değerlendirmeler

### Bagımsız Sosyal Bilimciler

<http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org>

## I. GİRİŞ

Çeşitli kurum ve kuruluşların geride bırakılan yılı değerlendirerek gelecek yıla ilişkin tahminlerde bulunmaları, yalnızca Türkiye'de değil, hemen tüm dünyada bir tür gelenektir. Bu türden analizlerde sıklıkla kullanılan yöntem yakın geçmiŐle yapılan karŐılaŐtırmalardır. Zamanın bir birini izleyen bir tür takvim sıralaması gibi algılandığı bu değerlendirmelerde toplumsal ve ekonomik olgu tarihsel süreklilikten koparılmakta ve geride bırakılan son yıl sanki bağımsız bir zaman dilimi gibi anlatılmaktadır. Sorun basitçe Şu Şekilde tanımlanmaktadır: Geçtiğimiz yıl öncekilere kıyasla nasıldı? Eğer daha iyi idi ise iktidar aklanmıŐtır ve gelecek yılın da geçtiğimiz yıldan daha iyi olmaması için hiçbir neden yoktur!

Benzeri değerlendirmelerin 2003 yılı Türkiye ekonomisi için basınımızda ve bazı "piyasa" kurumlarının raporlarında yaygın olarak yer aldığı görülmektedir. Ortak vurgu kimi "eksikliklerine" rağmen 2003 yılının "iyi" bir yıl olduğu üzerinedir: Enflasyon ve faiz oranı düşmüş, millî gelir artışı gerçekleşmiş ve stelik Türk Lirasının dış değerinin artmasına rağmen ihracat artmıştır!

- ***Toplumsal değerlendirmeler zorunlu olarak tarihseldir.***

Toplumsal bir değerlendirmede zaman *tarihsel* bir kavramdır. Bir toplumun belirli bir yılı ancak tarihsel ve uzun vadeli bir perspektiften ve toplumun farklı kesimlerine etkileri açısından değerlendirilebilir: Öyleyse *2003 Türkiye toplumu için nasıl bir yıldı?*

Bu soruya verilecek doğru yanıt, 2003 yılının ülkemizde 1980'li yıllardan bu yana sürmekte olan neo-liberal politikalarla bağını ve sürekliliğini tespit etmekle mümkündür. Türkiye toplumunun neo-liberal politikalar eşliğinde yeniden yapılanması olarak tanımladığımız son çeyrek yüzyıl birbirini tamamlayan farklı alt dönemlerden oluŐmaktadır. Kabaca bu sürecin ilk aŐaması (1980-1988) *cretleri bastırarak* sürdürülen dış ticareti serbestleştirme dönemi; ikinci

aşama (1989-1993), uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleştirildiği *hayalî zenginleşme* dönemidir. Bu dönemi etkilerini hâlâ yaşadığımız finansal kriz ve istikrarsızlık dönemi (1994-1999) izlemiş ve nihayet Türkiye 1999 yılında bir tür *yönetim kriziyle* beraber gelen yeniden yapılandırma/düzenleme *sürecine* girmiştir. 1999 ve sonrası, ülkemizde 1980’lerden beri süre gelen neo-liberal yıkım ve yeniden yapılandırma sürecinin kurumsal yapımızda yarattığı gerçek kriz dönemidir. Bu krizin yarattığı boşluk uluslar arası kuruluşların Türkiye ekonomisi ve yönetim yapısı üzerinde doğrudan müdahalelerinin artmasına yol açmıştır. Söz konusu *yönetim krizleri*, neo-liberalizmin ve ona eşlik eden küresel sermayenin ulusların yönetimi üzerindeki tahakkümünü perçinlemektedir. Küresel sermaye ve onun ulusal uzantıları için zafer görünümündeki bu dönüşümün toplumun bütünü ve özellikle çalışanlar açısından karşılığı artan işsizlik, yoksulluk ve dışlanmadır.

Hatırlanacağı gibi, Türkiye 1980’lere IMF ve Dünya Bankası eşliğinde girdi. Yapısal uyum ve istikrar 1980’lerin sihirli kavramlarıydı. Türkiye’nin iktisadî ve siyasî yapısı dünyanın yeni gereklerine uyacak ve *bunu yaptığı ölçüde* istikrara ulaşılacaktı. Aradan çeyrek yüzyıl geçti; Türkiye yine IMF ve Dünya Bankası eşliğinde “yapısal uyum ve istikrar” arayışı içindedir. İronik ve korkunç olanı da budur. IMF ve Dünya Bankası tüm bu süre içinde hâlen “aranan” yapısal uyum ve istikrara ulaşamamasının nedeni olarak, siyasetçi ve bürokratların yönetme sorunları olduğunu iddia etmekte ve ülkemizin yönetimine doğrudan müdahalelerini artırmaktadırlar.

Bu açıdan üzerinde durulması gereken soru, *yapısal uyum ve istikrar* kavramlarının gerçek anlamda neyi ifade ettiği. Yapı kavramı basitçe onu oluşturan parçalar arasındaki tutarlı birlikteliği; istikrar ise bu birlikteliğin sürekliliğini anlatmaktadır. Yapı ve istikrar kavramlarının basit sözcük karşılıklarını toplum alanına taşıdığımızda, toplumu oluşturan farklı kesimler arasındaki uyumlu ve istikrarlı bir birliktelikten söz edildiği açıktır. Oysa neo-liberalizmin ve onun IMF ve Dünya Bankası gibi taşıyıcı kurumlarının kullandığı anlamıyla bu kavramlar ve karşılığındaki politikalar en basit anlamıyla mevcut yapıların dağıtılması üzerine inşa edilmiştir. Bu saptama salt bir iddia değildir: Bilindiği gibi modern toplumu oluşturan farklı kesimlerin (işçi, işveren, memur, köylü, işsiz vb.) toplumsal bir yapı bütünü olarak uzlaşması kamusal alanda olmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde kamusal alanın dağıtılması toplumsal uzlaşmanın dağıtılması anlamına gelmektedir. Toplumun yasal kazanımları ve haklarını içinde taşıyan kamusal alanın daraltılması veya dağıtılması ancak bir yapı bozumu olabilir. Küresel düzeyde neo-liberalizmin temel arayışı kalıcı, istikrarlı bir yapı kurmak değil, mevcut anayasal yapıları fazla katı oldukları iddiasıyla parçalamak olmuştur. Bu da, yalın bir ifadeyle, sermayenin küresel düzeydeki “esneklik” ve “özgürlük” arayışının doğrudan sonucudur. *Küresel*

*düzeyde sermaye için tek yapı küresel piyasadır. Piyasanın işleyişinde ise asıl olan istikrar değil, istikrarsızlıktır.*

Sermayenin küresel düzeyde “özgürlük” arayışı özellikle az gelişmiş ekonomiler üzerinde baskı yaratmaktadır. Küresel sermayenin istekleri dışına çıkma (ulusal riskin artması, ticaret sınırlamaları ve hepsinden önemlisi ağır borç yükü altındaki ekonomilerin kredi bulamaması gibi yaptırımlarla) cezalandırılmakta, küresel sermayenin istekleri doğrultusunda toplumsal yapıyı dönüştürmek ise (borçlanabilmenin sürekliliği gibi ödülleri) ödüllendirilmektedir. Bu tahakküm yapısında dünya sisteminin “ödüllerinden” yararlanabilmenin tek ve aslî koşulu *ülkenin ekonomisini ve yönetimini ‘küresel sermayenin’ gereklerine göre yeniden biçimlendirmektir.*

Egemen sınıfların “küresel sermayenin” yapısal dönüşüm taleplerine uyumu toplumun emekçi sınıflarıyla ilişkilerini de biçimlendirmektedir. Bu anlamda siyasal iktidar mücadelesinin taraflarını, küresel sermaye ve yerli uzantılarının oluşturduğu “egemenler bloku” ile emekçi sınıflar oluşturmaktadır. Bu yapıda emekçilerin yaşam alanlarına ilişkin her türlü talepleri neo-liberal yapılanma projesi için bir engel olarak değerlendirilmektedir. Nitekim 1980’den sonra Türkiye’de emekçilerin hak ve geçimlerini savunma mücadelesi, Türkiye’nin ‘yapısal uyum’ projesi için köstek olarak görülmüştür. Başka bir deyişle yapısal uyum projeleri, yerleşik egemen sınıfların emekçiler üzerindeki tahakkümleri ve baskıları için bir dış destek aracı olmuştur.

• ***IMF ve Dünya Bankasıyla Son Buluşma: “Yakın İzleme”den “Kamu Reformu”na***

IMF ve Dünya Bankası ile hâlen sürmekte olan ilişkiler 55. Ana-Sol hükûmeti ile başladı ve şu aşamalardan geçti: Ana-Sol hükûmeti 1997 yılında IMF ile görüşmelere girişti. 1998 Temmuz ayında ‘yakın izleme’ süreci başladı. 1999 seçimlerinin ardından yakın izleme anlaşması 57. hükûmet tarafından yenilendi. Bu anlaşmanın şartlarının karşılanmasından sonra 1999 Aralık ayında 2000-2002 ‘stand-by’ anlaşması imzalandı. Yakın izleme anlaşması altı aylık bir dönemi kapsamaktaydı ve belirlediği “yapısal reformlar” ardından imzalanacak olan orta vadeli ‘stand-by’ anlaşmasının zorunlu koşullarını tanımlamaktaydı. Yakın izleme anlaşmasının beş şartı şunlardı: (a) Bankaları denetleyen bir üst kurul oluşturmak (BDDK Yasası çıkarmak) ve bankacılık kesiminin birikmiş borçlarının tasfiyesini hedefleyen malî konsolidasyonlarını başlatmak, (b) Sosyal güvenlik mevzuatını değiştirmek, (c) Anayasada uluslar arası tahkime imkân tanıyan değişikliğini yapmak, (d) tarımsal desteklemeyi kaldırmak.

Bu şartların tamamı Kasım 1999 tarihi itibariyle tamamlandı. 57. Hükûmet TBMM’yi tatil etmeden (!) yaz aylarında çalıştırdı ve bu yasaların tamamını geçirerek yürürlüğe koydu. Kasım

ayında çıkartılan “deprem vergileri” içinde kabul edilen bir düzenleme ile “i borçlanma faiz gelirlerinin geriye dönük mükellefiyet yaratılmak suretiyle vergilenmesi esasının” benimsenmesi ve yeni Bankalar Yasasına dayanılarak ‘malî bünyeye zafiyeti içinde’ oldukları gerekçesi ile beş bankanın (henüz BDDK işlemeye başlamadığı için) T.C. Merkez Bankası bünyesindeki Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna devredilmesi ile ‘stand-by’ öncesi malî konsolidasyon n şartı yerine getirildi.

Bu şartların tamamlanmasından sonra imzalanan 2000-2002 ‘stand-by’ anlaşması başlangıçta üç yıllık olup, iki temel ayak üzerine oturmakta idi: *orta vadeli bir istikrar programı* ve *yapısal reformlar*. Söz konusu anlaşmanın süresi yaşanan krizlerden sonra (esas yapısı bütünüyle korunarak) beş yıla uzatıldı. Programın, istikrar uygulamasına ilişkin ayağında yer alan temel politika tercihi olan Para Kurulu benzeri kur politikası, 2000 yılında (uygulamanın ilk yılının on birinci ayında) ifls etti. 2001 yılından başlayarak bu temel politika, dalgalı kur olarak saptandı ve hâlen de devam etmektedir. Sürmekte olan istikrar programında geçirdiğimiz dört yıllık dönemdeki tek değişiklik bu olmuştur. Faiz dışı fazlayı esas alan malî disiplin odaklı sistem hiç aralıksız ve gevşetilmeden sürdürülmüştür. Bütün bu tedbirlere rağmen ekonominin hâlen kalıcı bir istikrara kavuştuğunu söylemek mümkün değildir.

- ***AKP iktidarı Türkiye’de 1980’lerden beri sürmekte olan neo-liberal projenin bir parçasıdır.***

Bağımsız Sosyal Bilimciler İktisat Grubu 2003 yılı başında yaptığı değerlendirmede: “AKP, seçim propagandası boyunca kucaklamaya çalıştığı anti-IMF, anti-liberal tepkiyi icraatının ilk günlerinden itibaren terk etmiş ve ülkenin kaynaklarını ve iktisadi geleceğini doğrudan doğruya yabancı sermayeye ve piyasanın başı boş glerine terk etmeyi amaçlayan neo-liberal politikaları açıkça kabul etmekten çekinmemiştir” tespitini duyurdu. AKP’nin 2003 yılı icraatı bu tespiti destekleyen kanıtlar sunmaktadır.

Bu açıdan 2003 yılının ve AKP hkmetinin ayırt edici özelliği, Nisan 2003’te “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” başlığıyla kamuoyuna sunulan “reformlar” paketidir. Söz konusu taslaklar *kamu personel rejimi ve malî yönetimden KİT’lere, yerel yönetimlerden sosyal sigorta sistemine* kadar tüm kamusal alanları kapsamaktadır. AKP söz konusu politikaları bir yandan uluslar arası sermayenin isteklerini karşılama gerekçesiyle, diğer yandan ise Türkiye’nin devlet ve idarî “geleneği” ile olan siyasi uyum sorunlarını aşmak amacıyla önceki tüm iktidarlardan daha hızlı ve cretkr bir şekilde hayata geçirmeye çalışmaktadır. AKP iktidarının, söz konusu

düzenlemeleri Türkiye yönetici kadrolarının hazırladığını iddiasını kabul etmek mümkün değildir. İlgili bir yurttaş söz konusu düzenlemelerin temel taslaklarını IMF ve Dünya Bankasının resmî belgelerinde kolayca bulabilir. Ardı arkası kesilmeyen gözden geçirme teftişleriyle iktisadî ve siyasî programlarımızın sürekli denetlenmesi ülkemizin giderek söz konusu kuruluşların projeleri uyarınca yönetildiğini açıkça ortaya koymaktadır.

- ***Toplumdan bağımsız bir ekonomi anlatılmayacağı gibi, halkın yoksullaştığı bir ekonomide istikrardan söz etmek de mümkün değildir.***

Bu metni hazırlayan bizlere göre ekonomi toplumsal yapıyla bir bütün oluşturur ve iktisat politikası aynı zamanda bir toplum politikasıdır. IMF, Dünya Bankası ve mevcut hükümet çevrelerinin siyasetten ayrıştırılmış iktisat politikası iddiaları bizatihi bir tür siyasettir. Bu “siyaset”, siyasetten halkın dışlanması ve iktidarın küresel sermayeye teslimidir. Siyasetin halktan koparılma arayışının en temel kanıtı IMF ve Dünya Bankası gibi kurumların dünyanın her yerinde aynı siyaseti dayatmalarıdır. Dünyanın tüm halklarının aynı siyasete maruz kalmaları ancak bir baskı olarak anlatılabilir.

Bu metnin izleyen bölümleri, geride bıraktığımız yılın ülkemiz yakın tarihsel deneyimi çerçevesinde farklı bir yıl olmadığı gibi sürdürülebilir de olmadığını göstermeye çalışacaktır. Bu amaçla öncelikle Türkiye ekonomisinin temel görünümü ve başarı iddialarının dayanakları tanımlanacak ve ardından şu sorulara yanıt aranacaktır: (i) makro ekonomik denge ne anlama gelmektedir ve Türkiye ekonomisi sürdürülebilir bir makro denge oluşumuna sahip midir? (ii) iktisadi büyüme ne anlama gelmektedir ve sürdürülebilir bir büyümenin koşulları nelerdir? (iii) ihracat artışları her zaman ve her koşulda bir toplumun çıkarına mıdır? (iv) kamu reformu olarak tanımlanan düzenlemeler gerçek anlamda neyi ifade etmektedir?

## **II. 2003 Yılında Türkiye Ekonomisi'ndeki Makroekonomik Gelişmeler**

- ***2003'ün “olumlu” görüntüleri***

Türkiye ekonomisi 2003 yılının ilk üç çeyreğine ait verilere göre %4.5 oranında büyümüştür. Yıl sonunda millî gelirin ABD doları bazında 238.1 milyar dolara ulaşacağı öngörülmektedir. 2003 yılında enflasyon bir önceki yıla kıyasla daha ılımlı gerçekleşmiş, fiyat artışlarının yıllık ortalaması TÜFE bazında yüzde 51.2'den yüzde 27.4'e; TEFE bazında ise yüzde 59'dan yüzde 28.5'e gerilemiştir. Fiyat hareketlerindeki bu yavaşlama devlet iç borçlanma senetleri (DİBS) faizlerine de yansımış ve DİBS bileşik faizinin ağırlıklı ortalaması yüzde 62.7'den yüzde 29.4'e düşmüştür. 2003 yılı ihracat gelirlerinde de önemli bir sıçramanın

yaşandığı yıl olmuş ve ihracat gelirleri Ocak-Kasım dönemi itibariyle 46 milyar dolara ulaşmıştır. Ancak söz konusu dönemde ithalâtın da hızlı artış göstermesinin de etkisiyle cari işlemler açığı 4 milyar doları aşmıştır (bkz. Tablo 1).

**Tablo 1: Türkiye Ekonomisi'nde 2003 Yılında Makroekonomik Gelişmeler-Özet**

	2002	2003
GSMH Büyüme hızı (%)	7.6	4.5 (tahmin)
GSMH (Milyar \$)	181.7	238.1 (tahmin)
Enflasyon (TÜFE, 12 aylık ortalama)	51.2	27.4
Enflasyon (TEFE, 12 aylık ortalama)	59	28.5
ABD \$	1,696,000	1,485,000
Euro	1,688,000	1,723,000
Kamu Borç Stoku (milyar \$)	148.5	182.6 (ekim)
İç Borç Stoku (katrilyon TL)	149 (Aralık)	180.2 (Ekim)
DİBS Faizi (Yıllık Bileşik)	62.7 (Ekim)	29.4 (Ekim)
Dış Borç Stoku (milyar \$)	131.4	137.9 (Haziran)
İhracat (milyar \$)	36.6 (Ocak-Kas)	46.0 (Ocak-Kas)
İthalat (milyar \$)	43.4 (Ocak-Kas)	57.2 (Ocak-Kas)
Cari İşlemler Dengesi (milyar \$)	-0.206 (Ocak-Kas)	-4.203 (Ocak-Kas)
İşsizlik Oranı (%)	9.3	10

2001'den bu yana iki yıl (ardışan sekiz çeyrek dönem) ekonomide gelir artışı sağlanması resmi çevrelerde ve medya yorumlarında Türkiye'nin artık sürdürülebilir bir büyüme sürecine girdiği şeklinde duyurulmaktadır. Gene aynı çevrelere göre, söz konusu gelir artışları hükûmetin “yapısal reformları” kararlılıkla uygulamasının sonucudur. Bu söyleme göre, IMF programının hedeflerine sıkı sıkı bağlı olduğunu taahhüt eden AKP hükûmeti *güvenilir bir yönetim modeli* izlemekte ve bu durum “piyasa oyuncularını” tarafından takdirle karşılanmaktadır.

- ***İktisadî büyüme yalnızca ulusal gelirdeki artış olmayıp, bu artışların sürekli kılınmasıdır.***

Ekonominin büyüme performansı yalnızca bir yılın sonuçlarıyla değerlendirilemeyeceği gibi, toplumun refahını artırmayan bir gelir artışı da övünç kaynağı olamaz. İktisadî büyüme gelir düzeyindeki konjonktürel (bir defalık) artış değildir; gelir düzeyindeki sürekli ve kalıcı artışları ifade eder. Bu ise ancak ekonominin üretken kapasitesini artıran üretim araçları stokundaki artışlar ve teknolojik gelişmeyle mümkündür. Ekonominin üretken kapasitesini artırmayan gelir

artışları yalnızca mevcut kapasitelerin kullanımı anlamına gelmekte olup, sürdürülebilir değildir. Bu açıdan bakıldığında 2000 yılından bu yana Türkiye ekonomisinde gayrisafi sabit sermaye oluşumuna yapılan harcamaların sürekli olarak gerilediği görülmektedir. Tablo 2’den izlenebileceği gibi bu gerilemede en önemli payı kamu kesimi almıştır. 2003 yılına kamu gayrisafi sabit sermaye oluşumu bir önceki yıla kıyasla yüzde 35.9 azalmıştır. Aynı tablo gelir artışlarının kaynağı olarak kapasite kullanım oranlarındaki artışların önemini sergilemektedir. 2002 yılından başlayıp 2003 yılında da süren ve hükümet çevrelerince “büyüme” olarak tanımlanan gelir artışlarının arkasında kapasite kullanım oranlarındaki artışlar vardır. İzleyen bölümlerde ayrıntıyla anlatılacağı gibi bu tür gelir artışları büyük ölçüde spekülâtif sermaye girişlerinin yarattığı yapay harcama (talep) artışlarının sonucu olup, istikrarlı bir büyümenin kaynağını oluşturmamakta, aksine ekonomiyi istikrarsızlaştırmaktadır.

**Tablo 2: Yatırım ve Kapasite Kullanım Oranları, 2000-2003**

	2000	2001	2002	2003
Gayrisafi Sabit				
Sermaye Oluşumu (*)	8711.2	5311.2	6534.9	6394.7
Kamu (*)	3175.6	2578.7	3164.5	1837.4
Özel (*)	5535.6	2768.1	3379.4	4557.4
Kapasite Kullanım Oranları	75.9	70.9	75.4	77.9
Kamu	79.8	81.8	81.7	83.8
Özel	74.4	66.7	72.8	75.1

(\*) Milyar TL

Dahası hiçbir kalıcı büyüme toplumsal refah artışlarından kopuk gerçekleşemez. Gelirin arttığı, ancak gelir dağılımının giderek bozulduğu bir genişleme süreci sözde “makroekonomik istikrar” adına savunulamaz. Makroekonomik gelişmeleri finansal piyasalara özgü kısa dönemci algılamalarla değerlendirmeyi alışkanlık haline getirmiş çevreler, ulusal mal ve hizmet piyasalarındaki dengesizlikleri görmezden gelmekte ve artan hayat pahalılığı, yoksulluk, gittikçe büyüyen işsizlik ve daralan sabit sermaye yatırımları karşısında sessiz kalmayı tercih etmektedirler.

## II-1) Dış Ekonomik İlişkiler Üzerine Gözlemler

Ödemeler dengesinin cari işlemlerine ilişkin Ocak-Kasım 2003 verilerini bir önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırdığımızda şu gözlemler yapılabilir: Bir yıl içinde cari işlemler açığı

200 milyon dolardan 4.2 milyar dolara yükselmiştir (bkz. Tablo 3). Açığın büyümesine mal ticaret dengesindeki (-4.3 milyar dolarlık) çarpıcı bozulmayla, yatırım geliri (faiz ve kâr hareketleri) dengesindeki (-0.9 milyar dolarlık) daha ılımlı bozulma katkı yapmıştır. Buna karşılık hizmetler ticaret dengesindeki önemlice (+1.3 milyar dolar) düzelme dış açıktaki büyümeyi frenleyememiştir.

**Tablo 3:Ödemeler Dengesinin Ana Kalemleri, Ocak-Kasım, 2002 ve 2003, Milyon \$**

	2002, Ocak-Kasım	2003, Ocak-Kasım
<b>Cari işlemler Dengesi</b>	<b>-203</b>	<b>-4203</b>
<i>Mal ihracatı</i>	36553	45984
<i>Mal ithalatı</i>	-43413	-57184
<i>Hizmet ihracatı</i>	13870	16199
<i>Hizmet ithalatı</i>	-6351	-7363
<i>Faiz-kâr geliri</i>	2226	2001
<i>Faiz-kâr gideri</i>	-6356	-7050
<i>Cari transferler</i>	3263	3210
<b>Net sermaye hareketleri</b>	<b>7373</b>	<b>3933</b>
<i>Doğrudan yatırımlar,net</i>	914	19
** Yerleşikler	-89	-439
** Yerleşik olmayanlar	1003	458
<i>Portföy yatırımları</i>	-732	2239
** Yerleşikler	-1948	-1127
** Yerleşik olmayanlar	1216	3366
<i>Diğer yatırımlar</i>	7191	1675
** Yerleşikler	-551	-146
** Yerleşik olmayanlar	7742	1821
<b>Rezerv hareketleri</b>	<b>-6045</b>	<b>-2630</b>
<b>Net hata ve noksan</b>	<b>-1120</b>	<b>2900</b>

Kaynak: TCMB web sayfası (www.tcmb.gov.tr)

*Cari denge **eksi** yatırım gelir/gider dengesi* bağlantısı ile hesaplanan *net kaynak aktarımı* Türkiye aleyhine seyretmektedir: 2001 ve 2002 yıllarına ait mukabil rakamları ile (dış dünyaya 2001’de 8.4 ve 2002’de 2.8 milyar dolarlık aktarımlarla) karşılaştırıldığında görece bir iyileşme görülse de Türkiye 2003’ün ilk on bir ayında dış dünyaya 846 milyon dolar net kaynak transfer etmiştir.

2003 yılında ödemeler dengesi hesapları açısından esas itibariyle politika yürütücüsü çevrelerin kontrolü dışında gerçekleşen, bu nedenle istikrarlı olmayan şu gelişmeler gözlemlenmiştir:

- ***Dolar/euro çapraz kuru euro lehine gelişmiş ve bu ihracat gelirlerinin dolar karşılığı üzerine görünüşte olumlu, fakat yapay bir katkı sağlamıştır.***

2003’ün ilk on bir ayında mal ihracatı yüzde 26, ithalat ise yüzde 32 artmıştır. Türkiye’nin ihracatında euro’nun ağırlığı, ithalâtındaki ağırlığını aşmaktadır. Bu nedenle dış

ticarete dolar cinsinden elde edilen büyüklükler, 2002/2003 Kasım son rakamları arasında euro'nun dolara karşı yüzde 21 oranında değerlenmiş olmasından ötürü ihracat lehine sapma göstermektedir. Çapraz kurlardaki değişme, ayrıca, sınaî girdilerde doların ağırlığının daha fazla olduğu varsayımıyla, sınaî ürün ihracatçıları lehine bir etken olmuştur. Bu saptamalar, ihracat rakamları üzerine oluşturulan iyimserlik ortamının abartılı olduğunu göstermektedir.

- ***Kaynağı belli olmayan, bu yüzden de bir politika değişkeni olamayacak olan net hata ve noksan kalemi cari işlemler dengesinde oluşan açıkların telâfisinde önemli bir paya sahip olmuştur.***

2002-2003 Ocak-Kasım dönemlerine ait ödemeler dengesi temel özdeşliğinin ayrıştırılmış dökümü Tablo 3-4'de sunulmuştur. Tablonun verilerinden hareketle ve sermaye hareketlerinin alt dökümü dikkate alındığında şu saptamalar yapılabilir: Yerleşik olmayanların sermaye girişlerindeki gerilemeyi (-4.3 milyar dolar), yerleşiklerin sermaye çıkışlarındaki daralma (+0.9 milyar dolar) telâfi etmekten çok uzaktır. Çarpıcı olan değişme, son yıllarda genellikle negatif değerler taşıyan (ve bizim *yerleşiklerden kaynaklanan kayıt-dışı sermaye hareketleri* olarak yorumladığımız) net hata/noksan kaleminin pozitif bir değer olarak +2.9 milyar dolara dönüşmesidir.

**Tablo 4 Ödemeler Dengesi Analitik Açılımı**

(milyon dolar)

	Yerleşik olmayanların net sermaye hareketi	Yerleşiklerin net sermaye hareketi	Net hata/noksan	Cari denge	Rezerv hareketleri (- artış, + azalma)
2002 (I-XI)	9961	-2588	-1120	-208	-6045
2003 (I-XI)	5645	-1712	2900	-4203	-2630

Kaynak: Tablo 3

Daha da çarpıcı olan olgu, kayıt dışı sermaye girişlerinin, tek başına cari işlem açıklarının yaklaşık yüzde 70'ini karşılayacak büyüklüğe ulaşmasıdır. Sermaye hareketlerinin dökümü, 1.3 milyar dolarlık bir diğer kaynağın da yerleşik (yurt içi) bankaların yurt dışındaki döviz varlıklarındaki azalma ile sağlandığını göstermektedir. Yani Türkiye ekonomisinin 2003'te (cari açık, yerleşiklerin kayıtlı sermaye çıkışları ile rezerv birikmesinden oluşan) döviz gereksiniminin yaklaşık yarısı (4.2 milyar doları) bu olağan dışı iki sermaye giriş kanalıyla karşılanmıştır. Ancak yerleşik bankaların dış rezervlerindeki azalma ile kayıt dışı sermaye girişleri, tanım olarak, 'dış kaynaklar' içinde mütalaa edilse bile, bu 'kaynakları' önümüzdeki yıllarda anlamlı pozitif birer kalem olarak sürmesi iyimser bir beklenti olmanın ötesine geçemez.

2003'teki diğer sermaye giriş kalemlerinin daha olağan iki ögesini ise yurt dışına ihraç edilen tahvillerden sağlanan net 1.5 milyar dolar ile yine 1.5 milyar dolarlık ticarî krediler oluşturmaktadır. Buna karşılık, yurt içinde yabancılara intikal eden 1.1 milyar dolarlık hazine bonosu ile bankaların (yeniden başlattıkları) kısa vadeli dış krediler (0.7 milyar dolar), 'sıcak para' özelliği ağır basan sermaye girişleridir. Net hata/noksan ögesini ve önceki paragrafta değinilen banka rezerv hareketlerini de katarsak, 2003'te 'sıcak paranın' *arka kapıdan* Türkiye'ye girmeye başlamakta olduğu söylenebilir. Dış borçlardaki birikme ile cari işlemler açığı da kıyaslandığında bu sermaye girişlerinin Türkiye'nin mal ve hizmet ithalât gereksinimleriyle doğrudan ilişkisi olmadığı da ortadadır.

- ***Uluslar arası faiz oranlarının düşük seviyelerde gerçekleşmesi 2003 yılı dış borçlanma olanağı üzerinde pozitif bir etki yaratmıştır. Türkiye'nin kontrolü dışındaki bu olumlu gelişmenin 2004 yılında da gerçekleşmesi yalnızca tesadüflere bağlıdır.***

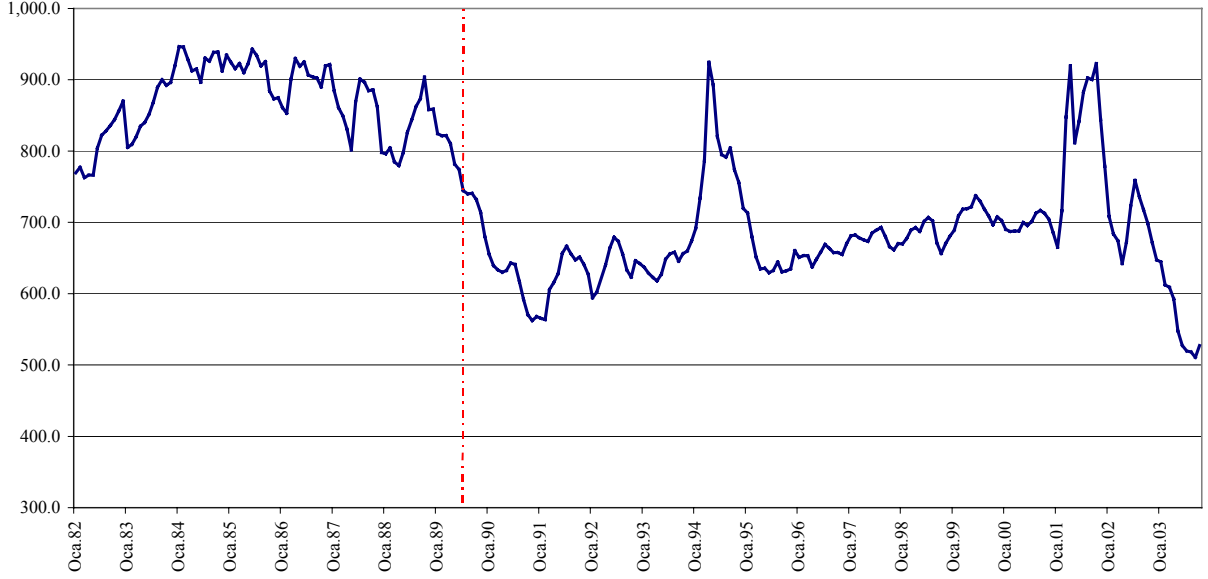
2003 yılında Türkiye ekonomisinin dış borçlanma olanağı açısından önemli bir avantajı da yurt dışı faiz oranlarının önceki yıllara kıyasla düşük düzeyde gerçekleşmiş olmasıdır. Toplam olarak değerlendirildiğinde "yabancı, yerleşik kökenli ve kayıt dışı" sermaye hareketlerinin Ocak-Kasım net toplamı 2002'de 6.2 milyar dolar, 2003'te 6.8 milyar dolardır. 2003'te gerçekleşen 0.6 milyar dolarlık pozitif fark ekonomiye ılımlı boyutlarda genişletici bir ivme getirmiştir. Bu bağlamda Şubat-Temmuz aylarında ortaya çıkan önemli boyutta pozitif katkı, Ağustos-Kasım ayları içinde durmuştur. Bu nedenle şu anda hesapta olmayan net sermaye girişleri 2004'te gerçekleşmedikçe 2003 yılı boyutlarındaki bir cari işlem açığının dış dengelerde gerilimlere yol açma olasılığı mevcuttur.

- ***Döviz kurları ile cari işlemler dengesi arasında dengeleyici bir intibak süreci çalışmamaktadır.***

Dış ekonomik ilişkilerindeki çarpık ve sağlıksız gelişmeler kendisini özellikle döviz piyasalarında göstermektedir. Son iki yılda yurt içi fiyatlardaki artış toplamı yüzde 70'i aşmasına karşın, TL'nin başlıca dövizler karşısındaki nominal değeri enflasyon farkına son derece sınırlı bir intibak göstermiştir. Bu sonuç dalgalı kur rejiminin çalışmadığını ve TL'nin yabancı paralar karşısındaki değerinin cari işlemler açığına rağmen azalmadığını ortaya koymaktadır. Aslında burada karşılaşılan sorunun sadece 2002 ve 2003'e özgü olmadığı ve döviz piyasalarındaki intibaksızlıkların Türkiye tipi az gelişmiş finansal piyasaların yapısal bir sorunu olduğu görülmektedir. Nitekim, Türkiye ekonomisinin son yirmi yıllık deneyimi, denetimsiz, yönlendirilmemiş ve başıboş piyasa güçlerinin ne döviz kurunu ne de faiz oranlarını, reel ekonominin ihtiyaçlarına cevap veren istikrarlı bir düzeye getiremediğini kanıtlamaktadır.

Şekil 1'de TL'nin ABD doları karşısında uzun dönemli seyri (toptan eşya fiyatlarıyla, 1987=100, indirgenerek) reel olarak 1987 fiyatlarıyla sunulmaktadır. Görüleceği gibi 2003 Kasım ayı itibarıyla TL son 20 yılın en değerli konumundadır. Döviz piyasalarında sınırlı serbestiye geçildiği Ocak 1982'ye göre TL 2003 Kasımını itibarıyla reel olarak neredeyse yüzde 40 oranında değer kazanmış durumdadır. Ancak Şekil 1 bir şeyi daha göstermektedir: Türkiye sermaye hareketlerini serbestleştirdiği 1989 sonrasında döviz dengesinde yepyeni bir ortalama seviyeye geçmiş ve TL'nin yapısal olarak daha değerli olduğu bir patikaya yönelmiştir. (Teknik anlamda reel döviz kurunun yurt dışı enflasyonu da hesaba katması da gerekse de Şekil 1, Türkiye'deki reel döviz kurunun seyri hakkında yeter derecede anlamlı bir görünüm sunmaktadır. Şekil 1'deki eğrinin yükselmesi reel devalüasyon anlamına gelir).

**Şekil 1. Reel Döviz Kuru (TL/\$)**  
(Sabit 1987 toptan eşya fiyatlarına göre)



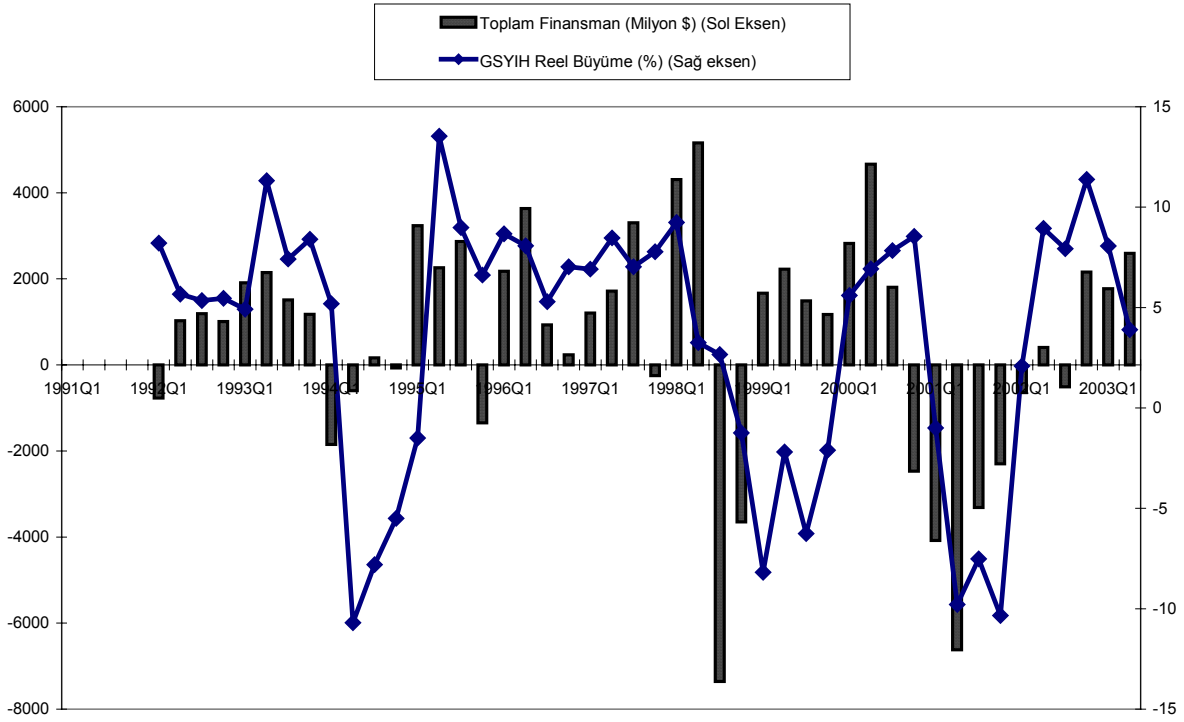
Kaynak: TCMB web sayfası ([www.tcmb.gov.tr](http://www.tcmb.gov.tr))

- ***Spekülâtif sıcak para hareketleri ulusal gelir düzeyinin yapay olarak dalgalanmasına yol açarak, reel ekonominin üzerinde istikrarsızlık yaratmaktadır.***

Özellikle sıcak para girişlerinin, uluslar arası ihracat yarışında Türkiye mallarının fiyat rekabeti gücünü azaltacak şekilde TL'yi yabancı paralar karşısında değerlendirmesi, ithalâtı ucuzlatıp harcamalarda ve millî hâsılda sıcak paraya bağlı artışlara yol açmaktadır. Ancak spekülâtif nitelikli bu büyüme dalgası hiç bir zaman kalıcı olmamış ve her genişleme dönemi (1990-93; 1995-98; 2000) kriz ile (sırasıyla 1994, 1999 ve 2001 krizleriyle) sonuçlanmıştır. Söz konusu yıllardaki “düzeltici” devalüasyon Şekil 1’de net olarak görülebilmektedir.

Büyümenin sermaye girişlerine çıkışlarına bağlı olarak kısa vadede nasıl spekülâtif konjonktürel dalgalanmalar ürettiği Şekil 2’den izlenebilir. Burada ödemeler dengesi istatistiklerinden derlediğimiz üçer aylık dönemlerle yabancı sermaye girişleri ve yurt içi gelirin büyüme oranı sunulmaktadır. Şekil 2, millî hâsıladaki (GSYİH’deki) dalgalanmaların ekonomideki spekülâtif sermaye giriş ve çıkışlarına ne kadar bağımlı olduğunu ortaya koymaktadır.

Şekil 2. Ödemeler Dengesi Finans Hesabı + Net Hata Noksan (Milyon \$) ve GSYİH Yıllık DEğişme (%)

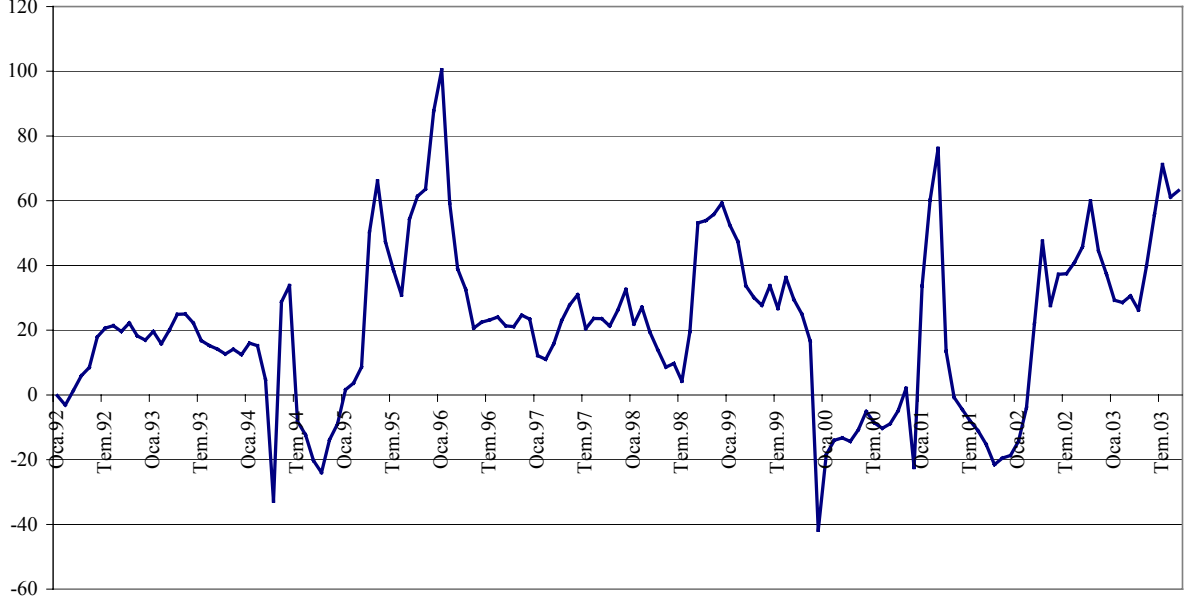


Kaynak: TCMB web sayfası (www.tcmb.gov.tr)

Dolayısıyla 1989 sonrasında Türkiye’de millî hâsıla artışları doğrudan doğruya finansal sermaye hareketlerine tabi durumdadır. Ancak millî hâsıladaki her artış, yukarıda değinildiği gibi, ekonominin üretim kapasitesinin büyüdüğü anlamına gelmemektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde 2003’te de ‘büyümenin’ ardında kaynağını henüz bilmediğimiz sermaye girişlerinin yarattığı konjonktürel dalgalanma yatmaktadır.

Türkiye bu tür sermaye girişlerini yüksek enflasyonla bağlantılı yüksek faiz sayesinde çekebilmektedir. Bu tür sermaye girişleri TL’yi değerlendirdikçe ortaya çıkan kur istikrarı da bu yüksek faizleri daha da cazip hâle getirerek bir kısır döngü oluşturmaktadır. Şekil 3 Türkiye ekonomisinin dünya finans piyasalarına son 12 yılda sunmuş bulunduğu spekülâtif rant gelirlerinin düzeyini vermektedir. Şekilde yurt dışından Türkiye’ye finansal yatırım amacındaki yerleşik olmayan bir kişinin yurt içindeki en yüksek finansal getiriye veren finansal araca yöneleceği varsayılmış, bunun için de üç aylık devlet iç borçlanma senetleri (DİBS) faiz haddi seçilmiştir. Verilere göre, ortalama olarak yüzde 20’ler düzeyinde seyreden (Mayıs 1995-Mayıs 1996, Eylül 1998-Mart 1999 dönemlerinde net yüzde 80’e varan) finansal arbitraj, Türkiye’den dış dünyaya potansiyel net kaynak aktarımının boyutları hakkında bir fikir vermektedir.

**Şekil 3. Spekülatif Faiz Kur Arbitrajı (%)**  
(1+r)/(1+ε)



Kaynak: TCMB web sayfası (www.tcmb.gov.tr)

## II-2) Millî Gelirin Talep Unsurları: İhracat ve Bölüşüm

Egemen sınıfların 1980'den itibaren peyderpey uygulamaya başladığı neoliberal programda Türkiye ekonomisinin üretim yapısını şekillendiren strateji, ihracata dayalı büyümedir. İhracata dayalı büyüme, esas itibariyle bir ekonominin dünya ekonomisi içindeki konum ve rolünü faktör (emek, sermaye, doğak kaynak) donanımına ve mukayeseli üstünlüklerine göre belirlemek anlamına gelmektedir. Buna göre, Türkiye uluslar arası ticarete hangi mal ve hizmetleri nispeten ucuz ve kaliteli üretebiliyor ise onları üretip ihraç etmelidir. Mal ve hizmetleri nispeten düşük kaliteli ve yüksek maliyetle üretebilen sektörlerden rekabete dayanamayanların tasfiyelerine göz yumulacak ve o mal ve hizmetler ithal edilecektir. Böylelikle, üretim tecrübesiyle zamanla rekabet gücü kazanabilecek olsalar bile, ilk kurulduğunda korumasız rekabete dayanamayacak yeni sektörler ise hiç kurulmayacaktır. Bunun sonucunda ülkenin üretim bileşimini çeşitlendirmesi ve örneğin yüksek teknoloji ürünler üretmeğe başlaması mümkün olamayacaktır.

### ***İhracat mutlaka toplumsal refahı artırır mı?***

Türkiye dünya ülkeleri içinde sermaye birikimi az, teknoloji üretme tecrübesi geri, tarımsal potansiyeli dışında doğal kaynaklar açısından çok zengin olmayan, vasıfsız işgücü sayısı büyük olan bir az gelişmiş ülkedir. Ticaret serbestisi içinde Türkiye'nin dünya ticaretinde rekabet edebileceği metaların, daha ziyade vasıfsız işgücünün yoğun kullanıldığı ve harcıâlem teknoloji ile üretilen standart sınaî metalar olduğu açıktır. Nitekim, 1980'den bu yana Türkiye'nin ihracatı tarımsal ürünlerden bu tür sınaî mamullere doğru kaymıştır.

İhracata dayalı büyümenin ve bunun Türkiye özelinde zorunlu kıldığı ihtisaslaşmanın bütün toplumu ilgilendiren iki sonucu vardır. Birincisi, iktisadî konjonktürün kısa vadeli sermaye hareketlerinin yanı sıra ihracat performansına bağlı hâle gelmesidir. Bu bağ, Türkiye millî hâsılasını, uluslar arası rekabet şartlarına, merkez ülkelerinin makroiktisadî konjonktürüne ve bu ülkelerin ticaret politikalarına bağımlı kılmaktadır. İhracata dayalı büyüme stratejisinin ikinci önemli toplumsal etkisi, sermayedar kesim açısından ücretlerin mal ve hizmet talebini belirleyen bir unsur olarak önemini yitirmesi ve salt bir üretim maliyeti unsuruna dönüşmesidir. Ücretleri baskı altına alan bu dönüşüm, gelir dağılımını emek aleyhine, yerli ve yabancı sermaye lehine değiştirmektedir.

Tablo 5, 2002'de ve 2003'ün ilk yarısında gayrisafi yurt içi hâsıla artışlarında iç tüketim ve yatırım harcamalarının katkısının düşük olduğunu, buna karşın üretimi uyaran en büyük kalemin yabancıların harcamaları (ihracat) olduğunu göstermektedir. Ayrıca üretimin önemli bir kısmının stoka yapıldığı da dikkat çekmektedir. Bunun önemi şudur: stoka üretim yapıldıktan sonraki dönemde mal talebi artmazsa, sermayedarların stokları eritmek için üretimi şiddetle kısmaları ve bunun sonucu olarak da işsizliğin artması kaçınılmazdır.

Tablo 5: İlk Dokuz Aylık Verilere Göre GSYİH'nın Harcama Bileşimi

Düzyey (1987, Trilyon TL)	Özel Tüketim	Kamu Tüketimi	Sabit Sermaye Birikimi	Stok Değişimi	Mal Hizmet İhracatı	Mal Hizmet İthalatı	GSYİH
2000 (üç çeyrek)	617775	67622	245700	26146	291684	359353	889573
2001 (üç çeyrek)	565145	61970	174359	-12384	314273	271384	831978
2002 (üç çeyrek)	572921	65602	160766	48366	347440	308583	886508
2003 (üç çeyrek)	601251	64073	167853	81988	403111	384083	934192
<i>Değişim (1987, trilyon TL)</i>							
2001-2000	-52630	-5652	-71341	-38530	22589	87969	-57595
2002-2001	7776	3632	-13593	60750	33167	-37199	54530
2003-2002	28330	-1529	7087	33622	55671	-75500	47684
<i>GSYİH'daki Değişime Nispi Katkı</i>							
2001-2000	0.91	0.10	1.24	0.67	-0.39	-1.53	1.00
2002-2001	0.14	0.07	-0.25	1.11	0.61	-0.68	1.00
2003-2002	0.59	-0.03	0.15	0.71	1.17	-1.58	1.00

Kaynak: DİE ulusal gelir ve harcama hesapları.

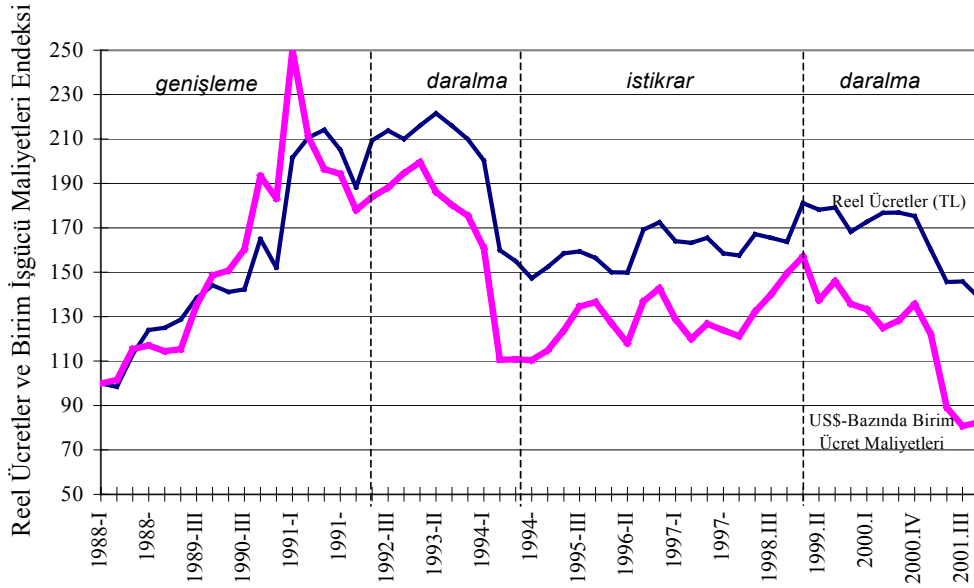
Yurt içi harcamalarda gözlenen daralmanın en önemli nedeni, istihdamda ve reel ücretlerde yaşanan azalmadır. Türkiye’de özel tüketim harcamaları, 1987 sabit fiyatlarıyla, 2000 yılının Temmuz-Eylül dönemindeki seviyesine (2003’ün üçüncü dönemi dahil) bir daha ulaşamamıştır. Nitekim DİE’nin imalât sanayiinde tam kapasite ile çalışmama nedenlerini saptayan anketinde, 2002 III. döneminde işyerlerinin yüzde 47’si iç piyasadaki talep yetersizliğini belirtmiş iken, bu oran 2003’ün aynı döneminde yüzde 53’e yükselmiştir. Sonuç olarak istikrar adına sürdürülen daraltıcı politikalar, ülkemizin üretim kapasitesini büyük ölçüde yabancı piyasalara dönük üretmeğe zorlamaktadır.

Millî geliri ihracatla artırma siyaseti, emeğin değersizleştirilmesini gerekli kılmaktadır. Kaçak çalıştırılan işçilerin ücretleri ölçülemediğinden, işçi ücretlerinin seyrini kayıtlı imalât sanayii işletmelerinden izlemek durumundayız. Bilinmektedir ki Türkiye’de toplam işgücünün yarısını aşkın kısmı söz konusu kayıt dışı statülerde çalışmaktadır. İşçi sınıfının bu kesimlerinin aldığı ücret ve benzeri gelirlerin resmî asgarî ücretten bile düşük olduğuna dair bulgular vardır.

Bu olguyu unutmaksızın tahlili kayıtlı işgücü gelirleri üzerinde sürdürdüğümüzde dahi ortaya çıkan bölüşüm manzarası düşündürücüdür.

Şekil 4, imalât sanayiinde kamu ve özel işletmelerde reel saat ücretinin seyrini göstermektedir. Görüldüğü gibi imalât sanayii reel saat ücretleri 2000'den bu yana nispi bir baskı altındır. Benzer bir eğilim, Türkiye'nin dolar cinsinden işçilik maliyetinde de izlenmektedir (Şekil 5). Bu endeksin hesaplanmasında ücretler, bir işçinin ne kadar üretim yaptığı ve TL'nin dolar değeri dikkate alınmaktadır. Dolar cinsinden işçilik maliyetinin azalması, ihracata üretim yapan sermayedarlara hem fiyat kırma imkânı, hem de kârlarını artırma imkânı vermektedir. Şekil 5'te bu maliyetin son aylarda görünen artma eğilimi, TL'nin dolar karşısında değer kazanmasının sonucu olup; sermayedar kesimin hem Merkez Bankasından kurlara müdahale taleplerinin ve hem de işçi ücretlerini (Çin gibi ülkelerdeki ücretlere yapılan atıflarla) bastırma taleplerinin sebebini oluşturmaktadır.

**Şekil 4. 1989-Sonrasında Türk Özel İmalat Sanayiinde Ücret Dinamikleri**

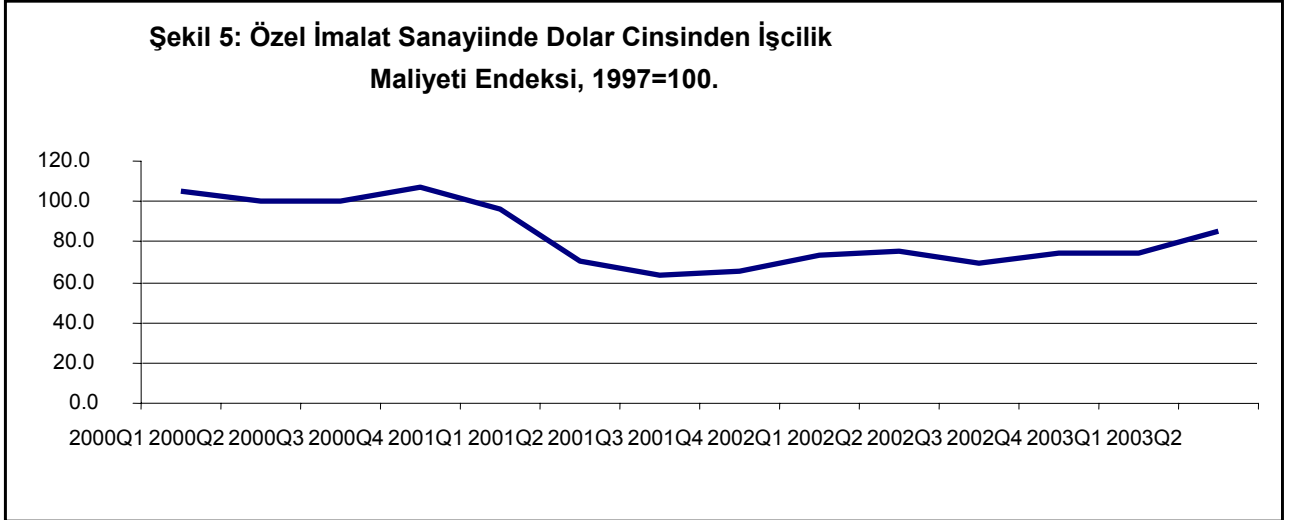


Kaynak: DİE web sayfası ([www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr))

Maliyetleri azaltmak için işçiyi yoğun ve uzun süre ağır şartlarda çalıştırmada ve ücretleri baskı altında tutmada en etkili araç, işsizliktir. DİE'ye göre Türkiye'de 2003 yılı üçüncü döneminde işsizlik oranı yüzde 10 oldu. Kentlerde ise bu oran yüzde 14, eksik istihdam oranı yüzde 5 olarak gerçekleşti. Kentlerdeki eğitimli gençlerin işsizlik oranı yüzde 34'ü buldu. DİE verilerine göre, 1997 imalât sanayii istihdam düzeyi 100 kabul edilirse, istihdam kamu kesiminde (erken emeklilik, özelleştirme ve "atıl istihdamın" azaltılması gibi siyasî uygulamalar

neticesinde) 74.1 endeks düzeyine, özel sektörde de 86.2 endeksi düzeyine gerilemiştir. Türkiye’de artan işsizliği faiz dışı bütçe fazlası verme ve enflasyon oranını düşürme yolunda uygulanan daraltıcı politikaların yan ürünü olarak görmek mümkündür. Ama işsizliğin “ihracata dayalı büyümenin” gerektirdiği çalışma şartlarını gerçekleştirmek için çok kullanışlı bir araç olduğu da gerçektir.

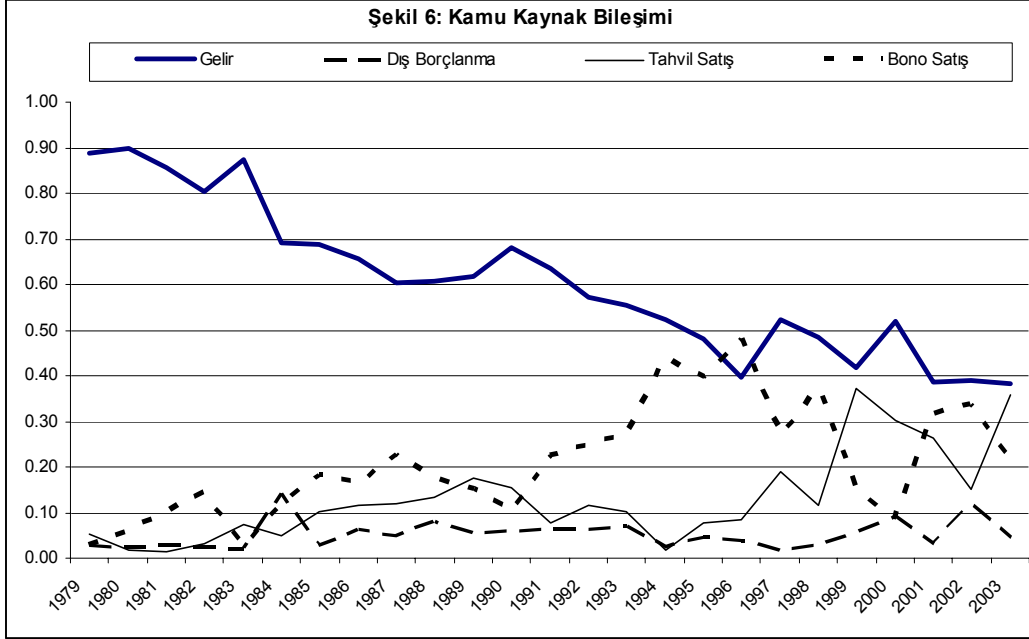
Özetle, yurt içi hâsılaya toplam talepte ihracatın artan payı, ücret ve istihdam baskıları ve yurt içi tüketimin ve yatırımın zaafından bir sonuç çıkmaktadır: 1998 IMF’nin yakın takip uygulamaları ile başlayan, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve AKP Acil Eylem Plânı ile devam eden proje, Türkiye ekonomisini hem sermaye hareketleri yoluyla dışa bağımlı hâle getirmekte, hem de Anadolu’nun insan gücünü ve tabii kaynaklarını değersizleştirerek Türkiye’yi yabancı ülkelerin ve küçük bir azınlığın ihtiyaçlarına çalışan bir iktisadî mekanizmaya dönüştürmekte hızla yol almaktadır.



## II-2) 2003 Yılı Kamu Kesimine İlişkin Gözlemler

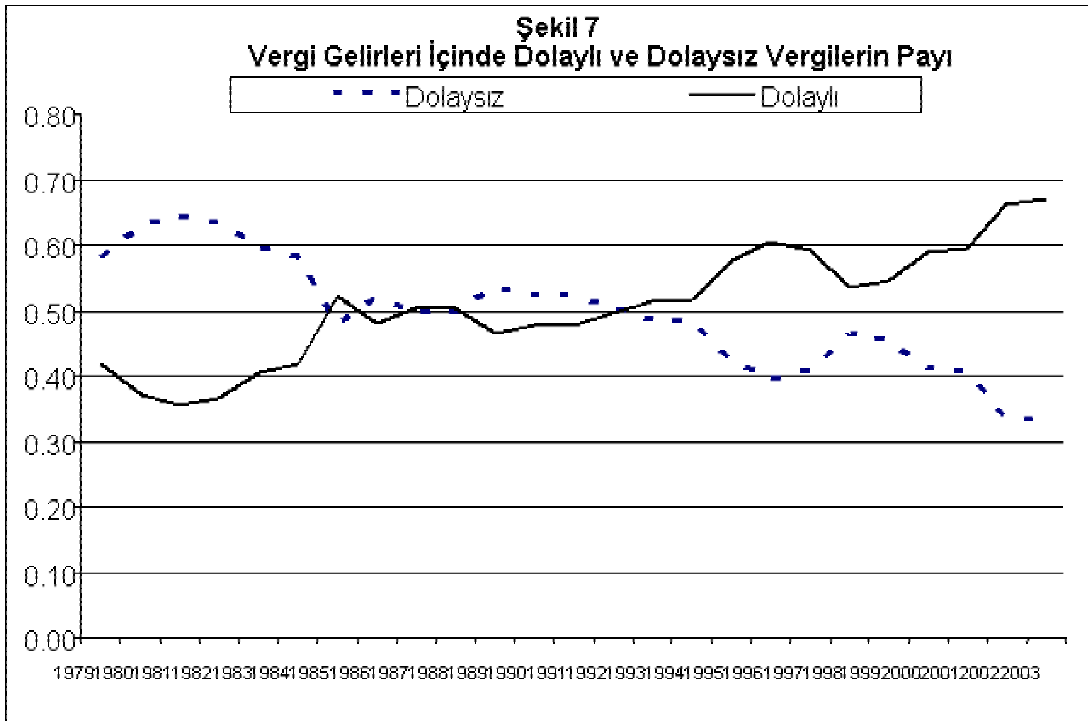
Kamu bütçesi basit anlamda bir muhasebe kaydı olmayıp devletin topluma karşı taahhütlerini de temsil eden siyasal bir belgedir. Bütçenin gelir ve harcama kalemlerinin yapısı devletin, toplumun farklı kesimlerine karşı sorumluluk ve duyarlıklarını göstermektedir. Kamu gelirlerinin toplumun hangi kesimlerinden, hangi araçlarla toplandığı ve hangi kesimlerine ne şekilde aktarıldığı devletin siyasal tercihlerini açığa vurmaktadır.

Gelirler kısmından bütçe değerlendirildiğinde, bütçenin toplam kaynakları içinde olağan vergi ve vergi dışı gelirlerin payının giderek azaldığı ve kamu maliyesinin bir tür borç idaresine dönüştüğü görülmektedir. Şekil 6'dan da izlenebileceği gibi, 1980'lerin başında devletin vergi ve diğer olağan gelirleri toplam kaynakların yüzde 90'ı kadar iken, bu oran 2000'lerde yüzde 40'lara düşmüş ve borçlanmanın payı yüzde 60'ı bulmuştur. Buradan, son yıllardaki istikrar programlarında "borç idaresi" diye allandırılan uygulamaları aslında sadece borcun iç/dış bileşiminin ve vade yapısının idaresinden ibaret olduğu ortaya çıkmaktadır. Türkiye halkının çektiği bütün meşakatlere rağmen, ne borç stoku, ne de kamu harcamaları içerisinde borç ödemelerinin payı anlamlı bir şekilde azaltılabilmmiştir.



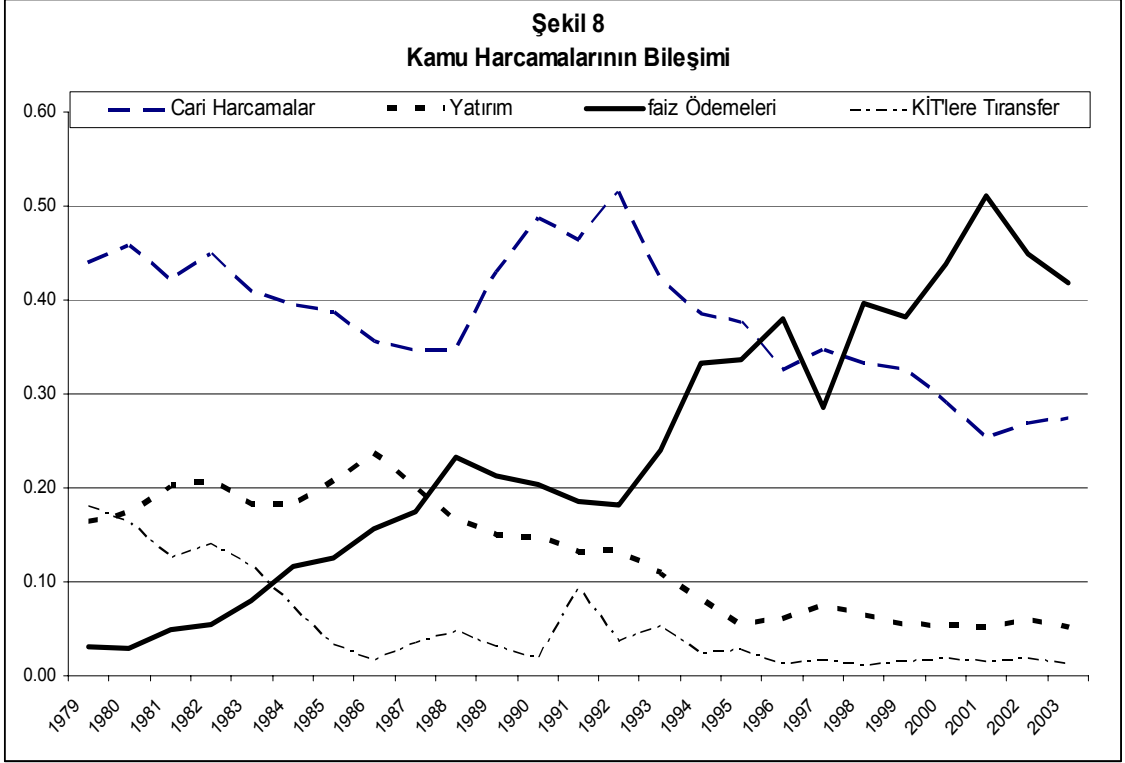
Kaynak: [www.tcmb.gov.tr](http://www.tcmb.gov.tr)

Kamu gelirlerinin gerçek kaynağının vergi gelirleri olduğu düşünülürse bu vergilerin kimin tarafından ve nasıl ödendiğinin önemi ortaya çıkar. Şekil 7’de görüldüğü gibi 1990’lı yılların kamu gelirleri açısından yeni yapılanmasının en çarpıcı yanı, vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payının artmasıdır. Bu gelişme, vergi gelirleriyle toplumsal sınıfların ödeme gücü arasındaki bağın kopması ve vergi yapısındaki adaletsizliğin artmasıdır. Dolaylı vergilerin büyük kısmı yaygın olarak tüketilen mallar üzerinden alındığı düşünülür ise devlet gelirlerinin ana dayanağının emekçi kitleler olduğu ortaya çıkmaktadır. Dolaylı vergilerin payındaki artma eğilimi AKP iktidarında da sürmektedir.



Harcamalar kısmından bütçe değerlendirildiğinde ise, bütçedeki faiz yükü bir tümör gibi büyüyerek, bir yandan bütçenin genel hacmini şişirdiği, diğer yandan da hizmet harcama kalemlerini daralttığı izlenmektedir. Şekil 8, kamu harcama bileşiminin tüm bu dönemdeki eğilimini ana hatlarıyla sergilemektedir. 1980’li yıllar kamu harcamalarında yatırımların, personel ve hizmet harcamalarının ve KİT sistemine yapılan transferlerin düzenli olarak azaldığı yıllardır. Yakın geçmişte faiz ödemelerinin payında gözlemlenen görece azalmanın kaynağı borç

stokunun azalması değil, büyük ölçüde dünya ve Türkiye faiz oranlarında gözlemlenen düşüşlerdir (bk. Tablo 1).

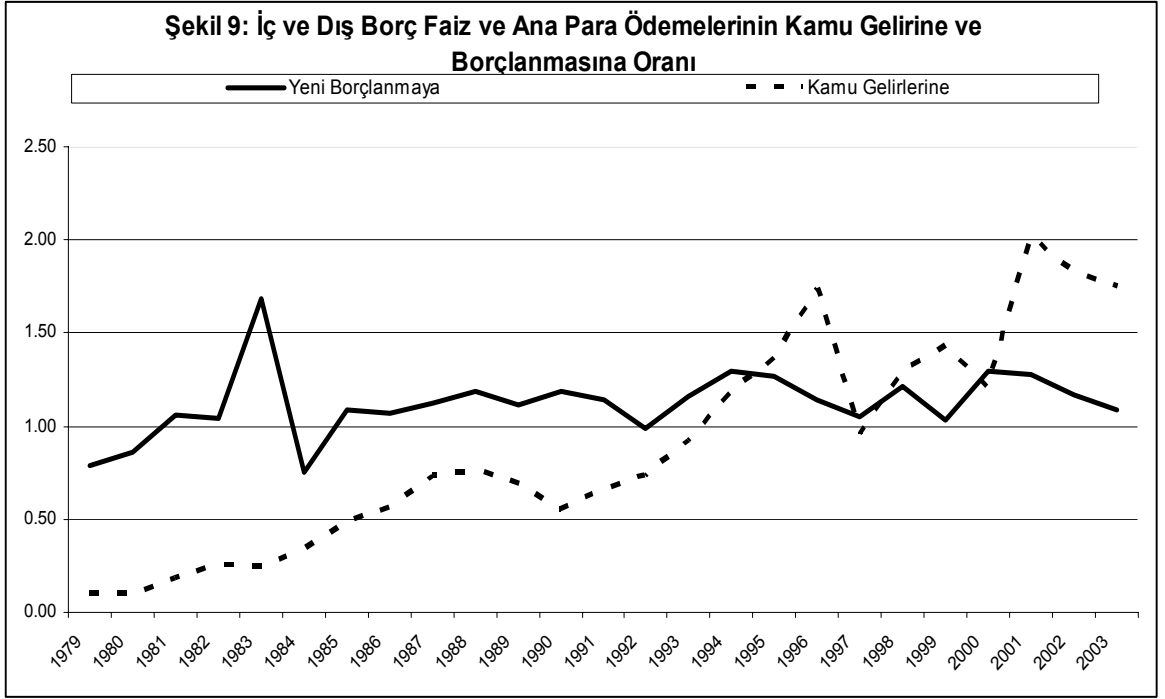


Kaynak: [www.tcmb.gov.tr](http://www.tcmb.gov.tr)

Bütçenin ne denli bir borç idaresine dönüştüğünü daha sarıh görmek için iç ve dış faiz ve ana para ödemelerinin kamu gelirlerine (vergi ve diğer olağan gelirlerine) orna bakmak gerekir. Şekil 9'un gösterdiği gibi, borcun yükümleri olan faiz ve ana para ödemeleri içte ve dışta yeni borçlanmayı aşmaktadır. Borç stokunun azalmadığı da dikkate alınırsa bunun anlamı yeni borçlanmanın borç yükümünü yerine getirmekte kullanıldığı, yani bütçenin bir borç tuzağına düştüğüdür. Daha da vahimi, faiz ve ana para ödemeleri devletin olağan gelirlerini çok aşmış, 2000'li yıllarda iki katına çıkmıştır. Sonuç olarak, Türkiye halkının bir hizmet bütçesi için değil, bir borç bütçesinin finansmanı için vergi ödemektedir.

Son dört yılda ekonomide istikrar sağlama adına Türkiye halkından istenilen fedakârlık kamu kesimindeki yapısal denilen dengesizlikleri gidermemiş, dahası söz konusu dengesizliklerin artışına katkıda bulunmuştur. Bu sonuç uygulanmakta olan istikrar

politikalarının birikmiş (*stok*) dengesizlikleri çözmediği; söz konusu dengesizliklerin sürdürülmesini mümkün kılan cari (*akım*) dengeler üzerine yoğunlaştığının basit bir kanıtıdır. Buna göre istikrar politikalarının temel hedefi mevcut borç stokunun azalması değil, borç yükümlülüklerinin yerine getirilmesini (yani borç faizlerinin ödenmesini) mümkün kılmaktır. Bu politikaların doğrudan sonucu borçlardan kurtulmak değil, sürekli borçlanmaktır.



kaynak: [www.tcmb.gov.tr](http://www.tcmb.gov.tr)

Kamu kaynaklarının yüzde 40'ını aşkın kısmının faize yönlendirilmesi, gelir dağılımının bozulmasına ve iç piyasanın daralmasına neden olmaktadır. Bütçeden kamu hizmetlerine ayrılan kaynakların yetersizliği sadece hizmetlerin aksamasına değil, aynı zamanda bütçe içinde israfı da yol açmaktadır. Zira, bir hizmete gereğinden fazla kaynak ayrılması, gerekli miktarı aşan tutar kadar israf yaratacağı gibi, gereğinden az kaynak ayrılması da tüm kaynağın israf edilmesi sonucunu doğurabilir.

Bütçe kalemlerinin okunmasından anlaşılmaktadır ki, IMF programı çerçevesinde uygulanan borç yönetimi, yerli sermayenin uzun vadeli çıkarlarını da kollamakta ve pekiştirmektedir. Zira, borç servisi yükü ile kamu harcamaları üzerinde kurulan baskı, reel kamu harcamalarının sınırları üzerinde kalıcı bir etkiye dönüşmektedir. Unutulmamalıdır ki, özelleştirme, kamu kesiminin küçültülmesi, emek istihdamının kuralılaşdırılması gibi sermaye yanlısı dönüşümler, topluma bütün bir paket hâlinde dayatılmaktadır.

AKP iktidarının hazırlayıp uyguladığı ilk yıl bütçesinin sonuçları, bütçe harcamalarının reel olarak yüzde 3.6 oranında azaldığını, gelirlerinin ise reel olarak yüzde 5.4 oranında arttığını göstermektedir. Maliye Bakanlığınca dönem içersinde yapılan çeşitli muhasebe uygulamaları bütçe verilerinin yorumlanmasında dikkatli olmayı gerektirmektedir. Bunun bir örneğini Maliye Bakanlığının Aralık ayında gerçekleştirdiği bir “operasyon” ile genel katma bütçeli bazı kuruluşların (başta üniversitelerin) özel ödeneklerini bütçeye gelir kaydetmesi oluşturmaktadır. Bu uygulamayla yaklaşık 1.5 katrilyon TL tutarındaki özel ödenek ilgili kuruluşlara harcama olarak kullandırılmayıp, bütçeye gelir olarak kaydedilmiştir. Faiz dış bütçe hedefinin gerçekleştirilmesinde bu muhasebe uygulamalarının katkısı unutulmamalıdır.

2003 yılında konsolide bütçesinde hizmet harcamalarındaki daralma eğilimi devam etmiş ve faiz harcamaları vergi gelirlerinin yüzde 70’i düzeyinde gerçekleşmiştir. Yıl içinde vergi affı ve olaganüstü Irak savaşı vergisi salması ile ek gelir yaratma çabalarına karşın, vergi gelirlerinde mallar ve hizmetlerden alınan, dolaylı vergi yükünün artmaya devam ettiği görülmektedir (Şekil 7). Bütçenin harcama ve gelir bileşenlerindeki bu bozulma bir iktisat politikası aracı olarak konsolide bütçeyi her geçen gün daha fazla işlevsiz bırakmaya devam etmektedir. 2003 bütçe uygulama sonuçları AKP’nin 1980’lerden beri süren neoliberal projeyi devam ettirmek konusundaki niyetinin açık belirtisidir. Öte yandan işlevsel bütçe büyüklüklerinin GSMH’ye oranlarını veren Tablo 6, faiz dışı bütçe harcamalarının son 22 yılda sadece iki puan artarak, yüzde 18.7’den yüzde 20.8’e çıktığını, buna karşılık faiz ödemelerinin 18 puanlık artışla yüzde 0.2’den yüzde 18.2’ye yükseldiğini ortaya koymaktadır. Başka bir deyişle konsolide bütçedeki şişme hemen bütünüyle faiz ödemelerindeki şişmenin sonucudur.

**Tablo 6: İşlevsel Bütçe Büyüklerinin GSMH'ya Oranı (yüzde)**

	1981	1990	2001	2002	2003
<b>Genel Hizmetler</b>	5,0	4,5	8,3	8,1	7,9
Savunma	3,9	3,1	3,8	3,5	3,4
Adalet-Emniyet	1,0	1,2	1,0	1,2	1,2
Tarım-Orman-Köy İşlr.	1,4	1,3	0,8	0,8	0,8
Su İşleri	1,6	1,3	0,8	0,7	1,0
Karayolları	1,2	0,7	0,6	0,6	0,6
Bayındırlık	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1
Ulaştırma	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Madencilik	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Eğitim	3,0	4,4	3,5	3,5	3,8
Sağlık	0,8	1,1	0,8	0,8	1,0
Kültür-Turizm	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Sosyal Hizmetler	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Faiz Dışı Büyüklük	18,7	18,5	20,2	19,7	20,8
Faiz	0,2	4,8	10,8	15,2	18,2
<b><u>Konsolide Bütçe Büyüklüğü</u></b>	<b>18,9</b>	<b>23,3</b>	<b>31,0</b>	<b>34,9</b>	<b>39,0</b>

Kaynak: *Bütçe Gerekçeleri* (ilgili yıllar).

### III. AKP VE KÜRESEL YENİDEN DÜZENLEME

2003 yılında AKP iktidarının belki de en iddialı çıkışı “Kamu Yönetimi Reformu” olarak adlandırılan toplam dokuz adet yasa tasarısı ile kamu yönetimini yeniden düzenleme hazırlıkları idi. Kamu Yönetimi Temel Kanunu için altı ayrı taslak hazırlandı. Meclis’e sevk edildikten sonra komisyonda düzeltilmesi ile, toplam yedi değişik yasa tasarısı üretilmiş oldu.

Tasarı, AKP'nin Acil Eylem Plânında yaptığı vaatlerin bir kanun tasarısı olarak sunulmasıdır. AKP'nin Acil Eylem Plânında ve daha sonraki plânlarında kimlere ne taahhütlerde bulunduğu bilinmektedir. İlk söz 5 Nisan 2003 tarihinde 4. Gözden Geçirme Raporu'nda IMF'ye verilmiş ve "kamu yönetimi reformunun gerçekleştirileceği" taahhüt edilmiştir. Ayrıca IMF İcra Direktörleri Kurulu da 6. gözden geçirme raporunu onaylamak için Kamu Malî Yönetimi ve Denetimi Yasa Tasarısının yasallaşmasını şart olarak ileri sürdü. Kamu Yönetimi Reformunun en önemli unsurlarından olan ve Meclis tarafından 10 Aralık 2003 tarihinde yasalaştırılan Kamu Malî Yönetimi ve Kontrolü Kanununun hazırlıkları da ilk defa 11.10.1995 tarihinde Maliye Bakanlığı ve Dünya Bankası arasında "Kamu Malî Yönetimi Projesi"nin Harcama Yönetimi sistemini çözümlenmeye yönelik bir proje anlaşması ile başlatılmıştır. Bu alanla ilgili olarak birçok bürokrat Washington'a giderek IMF'de kurs görmüştür. Bunun dışında R. T. Erdoğan ve A. Gül'ün 4 Nisan 2003'te TOBB, TÜSİAD, Doğan Holding ve Koç Holding yetkilileriyle görüştüğü ve kamuda istihdam fazlası olduğunu bir kez daha teyid ettikleri bilinmektedir. Yani kamunun yeniden düzenlenmesi sürecinin mimarları bir tür sac ayağı oluşturmaktadırlar:

### **Hükümet, uluslar arası finans kuruluşları ve büyük sermaye odakları.**

Türkiye'de iktidarlar 1999'a kadar serbestleştirme ve kuralsızlaştırma (deregulation) sürecini izledi. Bu sürecin somut politikası, kamu işletmelerini özel sektöre devretmek ve sosyal devleti küçültmek idi. 1999 ve 2000'li yıllarda süreç, yeni baştan düzenlemeye (reregulation) yöneldi. Devlet, yeni bir rol ile sosyal ve ekonomik hayata girmektedir, zira "piyasaların işleyişini düzenleme, denetim ve gözetim işlevi görecektir güçlü ve etkin bir kamu sektörüne ihtiyaç duyulmaktadır" (TÜSİAD, 2002, *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, İstanbul, 2002: s.59). Ancak iktidar yeni kamusal düzenlemeyi eskisinden farklı biçimde örgütlemektedir. Bu sürecin temel kurumları, düzenleyici üst kurullar ve uluslar arası kuruluşlardır.

Neo-liberal ideolojinin yönetim anlayışındaki toplumsal özne, sermayedar sınıftır. Bu yaklaşım, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda yapılan en son değişiklikle açıkça ortaya konulmuş, daha önceden kullanılan 'müşteri' kavramı 'kurum dışı işyeri' (Md. 18/C) olarak değiştirilmiştir. AKP iktidarı vatandaşların iktidarı olmadığını, tüm neo-liberal eğilimli iktidarlar gibi vatandaşları veya insanları değil 'şirketleri' muhatap kabul ettiğini açıkça ilân etmiştir. Yönetişim uygulamalarının demokrasi kurgusunun da bireylerden şirketlere doğru, hatta en güçlü şirketlerin

örgütlerine doğru kaymasını anlamak güç olmasa gerektir. Yönetişim uygulamaları yoluyla devlet yönetimi ve yasa yapma erki üzerinde özel sektörün, özellikle de İstanbul burjuvazisinin, büyük sermayenin nüfuzu artırılmakta; TÜSİAD, TOBB, büyük holdingler, YASED gibi kuruluşlar hemen hemen bütün düzenleyici etkinliklere sivil toplum veya özel sektör temsilcisi olarak dâhil olmakta, kamu adına karar veren ve uygulayan kurumlara etki ederek bütünüyle kamusal karar sürecini etkilemektedir.

Devletin düzenleme faaliyetinin ikinci önemli unsuru düzenleyici kuruluşlardır. TÜSİAD'ın düzenleyici kuruluşlar raporuna göre, "BDK'lar (Bağımsız Düzenleyici Kuruluşlar) son yıllarda OECD üyeleri gibi gelişmiş ülkelerde, Ortak Pazar çerçevesinde gerçekleştirilen reformlar yoluyla AB üyesi ve aday ülkelerde ve Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşların politika tavsiyelerine paralel olarak da çoğu gelişen ülkede iktisadi hayatı düzenlemek amacıyla oluşturulmaktadır" (TÜSİAD, 2002: 60.s.).

Kısacası, bağımsız düzenleyici kuruluşlar az gelişmiş ülkelerde uluslar arası kuruluşların istenci doğrultusunda değişik sektörlerde 'düzenleyici' görevini üstlenmektedir. Uluslararası kuruluşlar ise küreselleşme süreçlerinin garantörü, takipçisi, uyumlaştırıcısı olarak görev yapmaktadırlar.

Kamu reformu olarak ortaya konulan yasal çerçeve temelinde bu yaklaşımın ürünüdür. Yaklaşımın en açık ifadesi Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının (KYTKT) gerekçesinde sunulmaktadır:

*Kamu kuruluşları özel sektörün daha verimli üretim yaptığı alanları terk etmekte, eskiden "doğal tekel" olarak düşünülerek devletin kontrolüne bırakılan alanlar dahi düzenleyici yapılar kurulmak suretiyle özel kesime açılmakta, bazı kamu hizmetleri sivil toplum kuruluşlarına devredilmekte, merkezi yapılar yerine yerinden yönetim anlayışı hakim hale gelmektedir"* (KYTKT, Genel Gerekçe, s. 22, 29.12.2003, <http://www.basbakanlik.gov.tr/>).

Kamu yönetimi reformunun en önemli tasarısı olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısıdır. Uluslar arası güçlerin dayatması sonucu bu tasarıyı hazırlayan AKP iktidarı söz konusu tasarının *kendi siyasal projesi* ve toplumsal tabanı açısından da önemli kazanımlar sağlayacağını hesabını yapmaktadır. Bu tasarının öngördüğü en önemli değişikliklerden birisi yerel yönetim birimlerinin merkezî idare karşısında güçlendirilmesidir. Tasarıda merkezî hükümet düzenlemesi 'yasaklama, denetleme ve daraltma' çerçevesinde şekillenmekte; buna karşılık yerel idarî yapıların düzenlemesi demokratikleşme, yerelleşme, bölgesel kalkınma ve stratejik plânlama

gibi cazip kavramlarla gerekçelendirilmektedir. Oysa ki düzenleme, yönetsel yapıların sermaye odaklarınca politik manipülasyonuna ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesine (ve GATS süreci de devreye girince bunların uluslar arası sermayeye devrine) zemin hazırlamaktadır.

İdarenin merkez teşkilatının zayıflatılması dört önemli icraatla gerçekleştirilmektedir. Bu icraatlar (1) bazı bakanlıkların (Sağlık, Sanayi ve Bayındırlık, Kültür, Turizm, Tarım ve Köy İşleri, Orman, Çevre, Gençlik ve Spor, vd.) taşra örgütlerinin, köy hizmetlerinin ve trafik hizmetlerinin yerel yönetim birimlerine devri (Geçici Md. 1); (2) “kamu kuruluşlarının özel sektörün daha verimli üretim yaptığı alanları terk etmesi” (Genel Gerekçe, s.22), yani kamu hizmeti ve kamu işletmeciliğinin piyasaya terk edilmesi; 3) esnek istihdama, sözleşmeli istihdama ve performansa dayalı yeni bir personel rejimi sistemine geçilmesi (Md. 46); (4) merkezi yönetim için yerel yönetimlerin görev alanlarında teşkilât kurma ve doğrudan harcama yapma yasağının getirilmesidir (Md. 9).

Tasarının ikinci hedefi, yerel yönetimleri güçlendirmek gerekçesiyle, ‘yerinden yönetim’ ve ‘yönetişim’ ilkelerini hayata geçirmek ve merkezin idarî vesayeti yerine performans denetimini gerçekleştirmektir. Yerel yönetimler üzerinde yapılan düzenleme kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini kolaylaştırmayı, hizmeti ticarileştirmeyi, hizmetin denetimini ticarî performans kriterlerine tabi kılmayı ve ticarî kriterlere göre personel almayı veya işten çıkarmayı örgütleme yöneliktir.

Tasarı üçüncü olarak kamu personel sistemini hedef almaktadır. Personel rejimindeki düzenlemeler esnek çalışmayı getirecek, toplam kalite yönetimini uygulamaya koyacak, performansa bağlı ücret sistemini getirecek, siyasî ayrımcılığa ve sözleşmeli istihdama hazırlık teşkil norm kadro uygulamasını hayata geçirecek ve kamu çalışanlarını sözleşmeli hâle getirecektir. AKP Acil Eylem Plânında da ilkeler şeklinde sayılan bu düzenlemeler, kamuda iş güvencesi olmayan piyasa tipi bir sözleşmeli istihdamı yerleştirmeyi hedeflemektedir. Yerel yönetimlere devredilecek kamu çalışanı sayısının bir milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir. Dolayısıyla, tasarı kamuda istisnâ olan sözleşmeli istihdamı genel uygulama hâline getirmeye çalışmaktadır. Bunun iki önemli sonucu olacaktır. Birincisi siyasî kadrolaşmanın önü açılacak, kamuda siyasî kadrolaşma bugüne kadar görülmemiş düzeylere çıkacaktır. Üstelik, Amerika Birleşik Devletleri kamu yönetimindeki siyasî atamalar sisteminden mülhem bir yaklaşımla üst düzey bürokrat atamalarının da "hükümetin görev süresi ile sınırlandırılması" (Md. 46) tasarıya alınmıştır : “Hükümetin görevi sona erdiğinde, Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarı hariç müsteşarlar ile başkanlık ve genel müdürlük şeklinde kurulan bağlı ve ilgili kuruluşlarda kendi genel

kurullarının seçimiyle gelenler dışındaki başkan veya genel müdürlerin görevi kendiliğinden sona ermiş sayılır..” (Md. 46). Dolayısıyla tasarı, siyasî atamaları istisna olmaktan çıkarıp kurallaştırmaktadır.

Performans değerlendirmesi sistemine geçiş, yöneticilerin istemediği personelin performansını bahane ederek keyfî olarak işten çıkarmasının ve yerine siyasî atama yapmasının kapılarını açmaktadır (hâlen siyasî gerekçelerle uygulanan dışlama aracı, sürgün tayinlerdir). Buna teorik gerekçe olarak da sözleşmeli personelin daha verimli çalışacağı iddiası ileri sürülmektedir. Kamu kesiminde sınırlı ölçüde siyasî kadrolaşmadan kaçınılamayacağı varsayılsa bile, memurların siyasî gerekçelerle kolayca işten çıkartılacağı bir düzen, kamu hizmetlerinin sürekliliği ve kalitesi bakımından sakıncalıdır. Kamu personelinin görevlendirilmesinde ve terfiinde liyakat esastır. Kamu personeli kamuyu temsil ettiğinden liyakati piyasa tarzı ‘müşterilerin’ performans denetimiyle ölçülemez; kamu personeli kamunun kendi içerisinde kurduğu ve kamusallık ağır basan yasal denetime tabi tutulmalıdır. Bu nedenle tasarıdaki düzenleme, bütün ‘kalite’ söylemlerinin hilâfına, kamu hizmetlerinin kalitesine ciddî zararlar verecek mahiyettedir.

Personel rejim düzenlemesinin ikinci etkisi ise, kamu hizmetlerini özelleştirmeye halkın desteğini sağlamaya yöneliktir. Düzenleme kamu personeli sayısını azaltacak, yerel birimlerin kamu hizmeti verme olanaklarını fiziksel olarak daraltacaktır. Buradan da "devletin gücü yok; istiyorsanız özel sektörden alın, piyasa koşullarında alın" telkinini halk katmanlarına dayatmanın maddî zemini oluşturulacaktır. Diğer yandan yeni personel rejimi, çalışanların sendikal örgütlenmesini de zorlaştıracaktır. Sistem kamu çalışanların dayanışmasını ortadan kaldırmayı, birbirine rakip hâline getirmeyi amaçlamaktadır.

Sonuç olarak kanun tasarısı IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşların ve sermayenin taleplerini karşılamakta, ulusal kalkınma iradesine son verip toplumsal kalkınmayı bölgesel plânlamaya indirgemekte, devletin halka kamu hizmet sunma işlevlerini daraltmaya yönelmekte, kamu çalışanlarını tahakküm altına almayı hedeflemekte, ABD’nin aşırı siyasîleşmiş kamu yönetim sistemini yerleştirmeyi amaçlamakta, yerel birimler eliyle uluslar arası sermayenin Türkiye üzerinde nüfuzunu artırmaya zemin hazırlamakta, belediyelerin uluslar arası piyasalardan kontrolsüz borçlanmasına imkân vermekte, "yerelde hizmet verme" söylemiyle kamu hizmetlerini özelleştirmenin kılıfını hazırlamaktadır. Tasarı yasalaştığında kamu hizmetleri gerekseyen ve bunlardan yararlanan geniş halk kitlelerinin hayat standardını düşüreceği kesindir. Bu nedenle tasarıya karşı çıkmak toplumsal bir sorumluluktur.

Bütün bu gözlemler AKP iktidarının, bütünleşen uluslar arası bir sınıf hâlinde davranmakta olan sermayedarların bütün dünyaya yönelik birleşik stratejilerini Türkiye’de uygulamaya kararlılıkla devam eden bir sınıf iktidarı olduğunu açıkça göstermektedir. Sermayenin Türkiye’de şimdiki önde gelen temsilcisi AKP, Türkiye’yi uluslar arası işbölümü içinde marjinalleşmiş ve taşeronlaşmış bir ucuz işgücü ülkesi konumunu sabitleştirmektedir.

Bağımsız Sosyal Bilimciler Grubu olarak bir araya gelmiş olan bizler, AKP’nin ülkemizi uluslar arası tekellerin açık sömürüsüne, yoksulluğa ve karanlık bir geleceğe yönlendiren politikalarına karşı toplumumuzu duyarlı olmaya ve direnmeye davet ediyoruz.