



# BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER 2007 YILI RAPORU

## 2007 İLK YAZINDA DÜNYA VE TÜRKİYE EKONOMİSİNE BAKIŞ

Haziran 2007

Ankara

<http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org>

# İÇİNDEKİLER

I. ULUSLARARASI ÇERÇEVE .....	3
I.1. Emperyalist Sistemde Dengesizlikler .....	3
I.2. Uluslararası Finansal Sistemde Gerilimler .....	5
I.3. Emeğin Küreselleşmesi .....	10
I.4. IMF ve Türkiye: Uzun Dönemli Bakış .....	11
I.5. 2007 Yılında Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Görünümü .....	15
II. MAKRO DENGELER VE PERSPEKTİFLER .....	19
II.1. Büyüme ve Yapısal Değişme .....	19
II.2. Yatırımlar, Tasarruflar ve Dış Kaynaklar .....	21
II.3. Yatırımların Sektörel Dağılımı .....	26
II.4. İstihdam, Verimlilik ve Ücretler .....	30
II.5. “İstihdam Yaratmayan Büyüme” Üzerine .....	34
II.6. Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulaması .....	38
II.7. Fiyat İstikrarı ve Enflasyon Hedeflemesi .....	39
II.8. Para Politikası Üzerine Notlar .....	40
III. ÖDEMELER DENGESİ VE DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLER .....	47
III.1. Sermaye Hareketlerinin Dökümü .....	47
III.2. Dış Kaynak - Büyüme Bağlantısı .....	48
III.3. Sıcak Para, Doğrudan Yatırımlar ve Dış Borçlar .....	49
III.4. Büyüme - Cari Açık Bağlantısında Bozulma .....	53
III.5. Dış Ticaret Dengesi Üzerine Kısa Notlar .....	55
IV. KAMU MALİYESİNDE GELİŞMELER .....	58
IV.1. IMF Programları ve Kamu Maliyesi .....	58
IV.3. Kamu Borçları .....	62
IV.4. 2007 Bütçesi ve IMF “Şikesi” .....	63
IV.5. On Yıllık Kesintisiz IMF Yönetiminde Son Yıl: “İstikrar” Sağlandı mı ? .....	64
IV.6. Kötü Bir Örnek: KEY’in Tasfiyesi .....	66
V. TÜRKİYE’DE NEOLİBERAL POLİTİKALARIN KURUMSALLAŞTIRILMASI SÜRECİNDE YOLSUZLUK .....	69
V.1. Finansal Kriz ve Yolsuzluk .....	69
V.2. “Yolsuzlukla Mücadele Politikalarının” Yolsuz Sonuçları: İki Örnek .....	70
V.3. Neoliberal Küreselleşme Süreci ve Yolsuzluk .....	71
V.4. Sermayenin Kuralsızlaştırma Yoluyla Küreselleşmesi ve İlkel Birikim .....	74
V.5. Yolsuzluk ve AKP .....	75
V.6. Nasıl Direnmeli? .....	80
EK: 2006 Başından Günümüze Yasal Düzenlemeler: Neoliberal Yapılanma Derinleşiyor ....	81

# I. ULUSLARARASI ÇERÇEVE

## I.1. Emperyalist Sistemde Dengesizlikler

“Bir sonraki ne zaman? Nasıl, nereden başlayacak? Sert mi, yumuşak mı? En çok kime vuracak?” Bu sorular, dünya ekonomisinin bir kez daha finansal çalkantı ve krizlerin eşliğinde bıçak sırtında seyretmekte olduğuna ilişkin algılamalardan kaynaklanıyor. Emperyalist sistemin üst organları ve finans kapitalin sözcüleri arasında bu sorulara yol açan kötümser bir perspektifin yaygın olduğu gözleniyor. Bu kötümserliğin kökeninde son on yıl içinde dünya ekonomisinin ana öğeleri arasındaki ilişkilerde *küresel dengesizlikler* olarak adlandırılan bir bozulmanın meydana geldiğine ilişkin bir saptama var.

Nedir “küresel dengesizlikler”? Tablo I.1, üç kritik yıl için dünya ekonomisinin ana bloklarının cari işlem dengelerini aktararak bu soruya ışık tutuyor: 1996, bugün kullanılan anlamda *küresel dengesizlikler* olgusunun hemen öncesini temsil eden bir yıldır. 2003 sözü geçen bozulmanın genelleştiği, tüm büyük blokları kapsadığı, 2006 ise güçlük ve gerilimlerin *sürdürülemezlik* teşhisine yol açan boyutlara ulaştığı yıllar olarak değerlendirilebilir.

**TABLO I.1: Dünya Ekonomisinin Cari İşlem Dengeleri (Milyar dolar)**

	<b>1996</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>
<b>Metropol</b>	<b>36</b>	<b>-302</b>	<b>-651</b>
ABD	-118	-527	-857
Japonya	66	136	170
Diğer Batı	88	89	36
<b>Çevre</b>	<b>-85</b>	<b>228</b>	<b>631</b>
Petrol İhracatçıları	39	109	396
Çin	7	46	239
Diğer Çevre	-131	73	-4
<b>Kayıt Dışı</b>	<b>49</b>	<b>74</b>	<b>-20</b>

Kaynak: IMF, *World Economic Outlook*, farklı yıllardan yapılan hesaplamalar.

ABD'nin *super-emperyalist* konumunun sağladığı (örneğin banknot veya borç senetleri basarak dünyayı “satın alabilmesi”ne imkân veren) ayrıcalıklar, Bretton Woods sisteminin kurulmasından bu yana bilinmekte idi. Bu sistemin ilk işleyiş kurallarının tarihe karışmasından sonra bu ayrıcalıklı konum aşağıda *Dolar-Wall Street Rejimi* (kısaca D-WSR) olarak adlandırılacak olan çerçeve içinde ve giderek ABD'nin kronik cari açık veren bir konuma yerleşmesi ile süregeldi. 1996 verilerinde gözlemlendiği gibi bu açık, başta Japonya olmak üzere, diğer gelişmiş ekonomilerin sağladığı cari işlem fazlaları ile sürdürülüyordu. Dünya ekonomilerinin metropolleri sadece ABD'nin tasarruf açığını değil, petrol ihracatçısı olmayan üçüncü dünya ülkelerinin cari işlem açıklarının finansmanını da sağlamakta idiler. Gerçekten de, çevre ekonomileri (petrol üreticileri hariç) bir blok olarak ikinci dünya savaşının bitimiyle kabaca 1997'ye kadar uzanan bir zaman dilimi içinde kronik ve sistematik cari işlem açıkları vermekte idiler. 1996 verileri de bu durumu gösteriyor.

Sonraki yıllarda dünyanın en zengin ülkesi olan ABD'nin tasarruf/yatırım açıkları, bunun sonunda da cari işlem açığı kesintisiz bir tempoyla arttı; sürdürülebilmesi giderek güçleşti. 1997-1998 Asya krizi ile başlayan bir dönüm noktası sonrasında bir bütün olarak “çevre”nin

dünya ekonomisi içindeki konumunda da çarpıcı bir dönüşüm meydana geldi. Krizin yarattığı şoklar ve sonraki beş yıl boyunca dalga dalga Asya dışına da yayılan istikrarsızlık ortamı, IMF reçetelerinin sonuçları ve dış borç yükünün finansman gereksinimleri, gelişmekte olan ekonomileri bir bütün olarak cari işlem fazlaları vermeye zorladı ve bu durum kriz konjonktürü son bulduktan sonra da süregeldi. Böylece dünya ekonomisinin az gelişmiş, bağımlı ülkeleri, kısacası *Çevre*, emperyalist sistemin *Metropol* olarak nitelendirilen merkezine sürekli net kaynak aktaran bir konuma yerleşti. Asya'dan Rusya'ya, Türkiye'ye ve Latin Amerika'ya yayılan finansal kriz yıllarını içeren 1998-2002 yılları arasında bu durum genelleşti. Tablodaki 2003 verileri bu durumu yansıtıyor. Türkiye çevre ülkeleri arasında istisnai bir konumdadır; yani cari işlem açığı vermekte devam etmekte ve cari açıklar GSMH'ya oranla çok yüksek düzeylere ulaşmış durumdadır. Türkiye bu açıdan AB'ye son yıllarda katılmış Doğu Avrupa ülkelerine benzemektedir.

2003-2006'da ABD ekonomisi herhangi bir uyum sürecine yönelmedi. Tam aksine Irak savaşının bütçe açıklarını artırması, öte yandan özel sektörün (gezegenimizi bir çevre felâketinin sınırlarına getiren tüketim çılgınlığının da katkılarıyla oluşan) tasarruf açığının süregelmesi Amerikan ekonomisinin cari işlem açıklarını adım adım artırdı; "sürdürülemezlik" eşğine yaklaştırdı. Aynı yıllarda çevre ekonomilerinin petrol ihracatçısı olmayan büyük ülkelerinde cari işlem fazlaları aşınmaya, hatta dış açıklar oluşmaya başladı. Bu etki Tablo I.1'de "diğer çevre" grubuna ait 2006'da 4 milyar dolarlık toplam cari *açık* ile gözlenmektedir<sup>1</sup>. Böylece bu grup, artık, Amerikan emperyalizminin gereksinim duyduğu dış kaynak akımlarına katkı yapacak konumda değildir. Ancak, aynı yıllarda bu katkı bir yandan petrol ihracatçıları, bir yandan da Çin'den kaynaklandı. Bu iki grup cari işlem fazlalarını dramatik boyutlarda artırdılar; 2006'da 635 milyar dolara ulaştırdılar.

Görüldüğü gibi, 2007 koşullarında dünya ekonomisinin metropolü, çevre ekonomilerinin iki blokundan (petrol ihracatçıları ile Çin'den) kaynaklanan sermaye akımlarıyla ayakta durmaktadır. Bu, hemen hemen tamamen ABD ekonomisinin dramatik boyutlardaki cari işlem açıklarıyla ilgilidir. Son on yıllık gelişim süreci içinde yarım yüzyıllık metropol-çevre bağlantıları tersine çevrilmiştir. Çevre ekonomilerinin büyük bölümü, bu dönemde yatırım oranlarını ve büyüme hızlarını aşağıya çekerek emperyalist sistemin metropolüne net kaynak aktarır konuma sürüklendiler. Ancak, günümüze gelindiğinde bu ülkeler içinde gelişmekte olan ekonomilerin geleneksel ("hızlı büyüme/dış açık") konumuna yaklaşanların sayısı artmaktadır. Çin örneğini izleyen, yani kalıcı cari işlem fazlalarıyla yüksek büyüme hızlarını birleştiren ülkelerin sayısı çok fazla değildir. Daha da küçük bir grup ülke (Doğu Avrupa, Türkiye, Güney Afrika) 2002 sonrasındaki uluslararası ekonomik konjonktüre, "küçük Amerika özentisi" içinde, yani olağanüstü dış açıklar ve tüketime sürüklediği büyüme tempolarıyla, ancak "süper-emperyalist" ülkenin ayrıcalıklarından yoksun oldukları için aşırı kırılma eğilimi taşıyarak girdiler. ABD ekonomisinin ise, aşırı tüketim, yüksek iç açık, aşırı borçlanma eğilimlerinin sürdürülebilecek eşikleri zorladığı Amerikalı iktisatçıların önemli bir bölümünce de ısrarla ileri sürülmektedir. Er veya geç bir "uyum" veya "düzeltme"nin gündeme geleceği görüşü yaygındır.

Sözü geçen "düzeltme"nin, bir biçimde ABD ekonomisinde özel tüketimi, yatırımları veya kamu açığını aşağı çeken bir sürece dayanacağı öngörülmüyor. Bu süreç, Amerikan

---

<sup>1</sup> Büyük çevre ekonomilerinden örnekler verelim: 2003-2006 yılları arasında, önceki yıllarda da kronik cari açık veren Orta/Doğu Avrupa'nın (ve bu bölge içinde yer alan Türkiye'nin) ve Güney Afrika'nın dış açıkları büyümüş, Kore, Tayvan, Arjantin ve Brezilya'nın dış fazlalarında aşınmalar gerçekleşmiş, Pakistan, Tayland ve Hindistan ise dış fazlalarını cari işlem açıklarına dönüştürmüşlerdir. (IMF, *World Economic Outlook*, Eylül 2006).

ekonomisinin aşırı şişkinleşen balonlarından birinde, örneğin konut sektörünü çevreleyen halkalarda ciddi kopukluklar ve çatlama meydana gelmesi veya borsadaki bir çöküntü ile başlayabilecektir. Dışsal etkenler ise, farklı nedenlerle belli bir “dolardan kaçış” şokuna bağlanabilir. Son olarak, uluslararası finans kapitalin en spekülative, en yüksek risk almış kimi öğelerinde meydana gelebilecek çöküntülerin çevre ekonomilerinde bir dizi finansal çalkantı, hatta krizi gündeme getirebilmesi gündemdedir.

Tüm bu senaryoların odak noktasında uluslararası finansal sistem yer alıyor. Bu sistemin zaman içindeki dönüşümünü ve bugüne taşıdığı istikrarsızlık öğelerini panoramik bir çerçeve içinde incelemek aydınlatıcı olacaktır.

## 1.2. Uluslararası Finansal Sistemde Gerilimler

1970’ten bu yana uluslararası finansal sistemin gelişimi, çevre ekonomilerini finans kapitalin serbestçe at oynatmasına, kabaca talana, mülksüzleştirmeye, yabancılaştırmaya ve bir anlamda yeniden sömürgeleştirmeye teslim etmiştir. Bu dönüşüm, reform, yenilenme ve küreselleşme olarak sunuldu. Gelişmekte olan ülkelerdeki kimi kanaat önderleri<sup>2</sup> bu sürecin ülkelerinin halkı tarafından kabul edilmesinde yaşamsal bir işlev üstlendiler; üstlenmeye de devam ediyorlar.

Bu evrimin hikâyesi 1944’de Bretton Woods’da yapılan uluslararası konferansla başlar. Bu konferansta savaş sonrası dünya ekonominin finansal mimarisi kuruldu.

Bu mimarinin dört özelliği bizim için önemli. Bretton Woods sistemi

- (i) 1929 krizinin derslerinden hareketle, finansal piyasaları ulusal hükümetlerin hizmetine verecek biçimde denetim altına aldı.
- (ii) Doları altına bağlayarak uluslararası rezerv para olarak kabul etti.
- (iii) Bu sistemi korumak ve düzenlemek için IMF ve Dünya Bankası’ını (DB) kurdu. Önce savaş yıkımına uğrayan Avrupa’nın, daha sonra da bağımsızlıklarını kazanan eski sömürgelerin dünya ekonomisine katılmasına yardım edecek kaynak gereksiniminin bu iki kurumun katkılarıyla ve gözetiminde sağlanması öngörüldü.

Bu rejim ABD hegemonyasının ifadesiydi. Bir devlet bir uluslararası sistemi genel olarak istediği doğrultuda yönlendirebiliyorsa ona *hegemonik devlet* denir. Hegemonik devlet sistemin lideridir çünkü onun çıkarları genelde sistemin çıkarları olarak algılanır. Öte yandan, diğer ülkeler liderin ekonomik sistemini kopyalamaya başladıklarından, liderin ekonomik üstünlüğü ve ayrıcalığı zaman içinde aşırır.

1970’li yılların başlarında dünya ekonomisi tam da bu noktadaydı: Avrupa ve Japonya ekonomileri yeniden inşa edilmiş; ABD’nin ekonomik üstünlüğü gerilemeye, dünyada da bir kapasite fazlası sorunu oluşmaya başlamış, bir aşırı üretim krizi kapıya dayanmıştı

Dün istikrarlı bir uluslararası finansal ortamın yerleşmesini amaçlayan ABD sermayesinin şimdi, tamamen farklı üç talebi vardı.

---

<sup>2</sup> Psikiyatir ve özgürlük savaşçısı Dr. Franz Fanon 1960’lerde bu tür insanlar için “kara deri, beyaz maske” ifadesini kullanıyordu.

- (1) Sermaye birikimindeki yavaşlama (veya hızlanma) koşullarında ABD ekonomisinde kredi ve para hacminde genişleme (veya daralma) kararlarında tam özerklik. Bu, hegemonik devletin, ulusal politikalarının uluslararası yansımalarına ilişkin herhangi bir sorumluluk üstlenmemesi anlamına gelir.
- (2) Kârlılığın aşındığı ulusal coğrafyanın dışına çıkmada, “avlanma” alanlarını genişletmede tüm engellerin kaldırılması.
- (3) Kârların gerilediği sanayi alanından finansal alana, üretim alanından dolaşım alanına geçişi sağlamak.

Bundan sonraki 25 yıl boyunca finansal sistem bu taleplerin altında evrimleşti.

Önce doların hacmini ve dolaşımını sınırlayan altına bağlı sistem değişti, Dolar altından koşturdu. Sonra'da ABD sermayesinin finansal veya sınıfta alanlarda uluslararasılaşmasını, diğer piyasalara ulaşmasını önüne acacak yöntemler devreye girmeye başladı. Böylece Bretton Woods Rejimi'nden D-WSR'ye geçildi. Bu “rejim”, 1982 Borç Krizi'nden sonra “Washington Mutabakatı”, Asya krizinden sonra 1999 Köln Zirvesinde tasarlanan “Yeni Uluslararası Finansal Mimari” ve onun üzerinde oluşan Bretton Woods-II olarak da adlandırılacak aşamalar içinden geçti. Bretton Woods-II olarak adlandırılan sistem de yarattığı küresel dengesizlikler ve mali köpüklerin etkisiyle çökme noktasına geldi. Şimdi kısaca bu evrimin ana hatlarını izleyelim.

Bu evrim, ABD ve diğer metropol sermayesinin dolaşımının kolaylaştırılması, gelişmekte olan ülkelerin ulusal piyasalarının yeniden denetim altına alınması süreçlerinden oluştu.

Bretton Woods sistemi yıkılınca, D-WSR içinde ABD sermayesi ve devleti olağanüstü bir özgürlük ve finansal güç elde ettiler. ABD, diğer ülkeler gibi ödemeler dengesi kısıtlamalarıyla karşı karşıya değildi; para basar, ithalat yapabiliyordu. Devlet siyasi etkinliklerinin, uluslararası üsler zincirinin finansmanını kolaylıkla sağlar ve genişletebilirdi. Çok uluslu şirketler, diğer ülkelerdeki şirketleri kolaylıkla kendi paraları (dolar) ile satın alabilir, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını kolayca gerçekleştirebilir; ABD kökenli finans kapital, portföy yatırımlarını gerçekleştirebilirdi. Oluşmaya başlayan uluslararası döviz piyasaları artık ABD merkez bankasının denetimi altındaydı. Doların değer yitirmesi dönemlerinde oluşan büyük avro-dolar fonları uzaktan denetlenebilir ve dolar kolayca yeniden devreye sokulabilirdi.

D-WSR, ABD sermayesine büyük genişleme olanakları getirdi. Küreselleşme, bu genişlemeyi betimlediği iddia edilen, gerçekte ise sürecin özünü gizleyen popüler kavramdır.

Bu hızlı genişleme, metropol ülkelerden çevre ülkelere dönük sermaye hareketlerini hızlandırdı. 1970'lerin sonuna doğru bir borç köpüğü (aşırı borçlanma olgusu) oluştu, dolayısıyla D-WSR zorlanmaya başladı. Genişlemenin devam edebilmesi için gelişmekte olan ülkelerin ulusal ekonomileri bu genişlemeyi sürekli kılacak biçimde yeniden yapılandırılmıyordu. Gelişmiş ülkelerin ve ABD'nin İkinci Dünya Savaşı sonunda oluşmuş refah devleti ekseninde gelişen içsel düzenleme biçiminin ise, tümüyle değiştirilmesi gerekiyordu.

1979'da ABD merkez bankasının başına gelen Paul Volcker bir taşla tüm bu kuşları vurdu. Faizleri hızla artırdı. Dolar faizleri 1981 de yüzde 19'a ulaştı. ABD ekonomisi daralmaya girdi; ama hem enflasyon geriletildi, hem de hızla artan işsizlik, neo-liberal programa direnişi tümüyle kırdı. Metropol ülkelerde 1945'i izleyen otuz beş yıl boyunca geliştirilen ve yerleşik

hale gelen emeğin kazanımlarına ve çevre ekonomilerinin emperyalist sistemden bağımsızlık doğrultusundaki tüm edinimlerine karşı sermayenin karşı saldırısının başlangıcı da 1979-1980 yıllarıdır.

Yüksek borçlu gelişmekte olan ülkeler artan faiz yükü altında çöktüler. Bir borç krizi patlak verdi. Böylece bu ülkelerin seçkinleri / yönetici sınıfları yeni finansal kaynaklar elde edebilmek için bu gidişata teslim oldular. IMF ve DB gelişmekte olan ülkeleri bu yeni koşullara uydurmak üzere görevlendirildi. Çevre ekonomilerinde ithal ikameci, planlı-müdahaleci ekonomik yönetimin imkân verdiği sanayileşme ve (IMF ve DB'nin karalamak için kullandığı deyimle) popülist bölüşüm politikaları öğelerinden oluşan düzenleme biçimleri adım adım tasfiye edildi. Neo-liberalizm ve IMF reformları, diğer adıyla, Washington Mutabakatı Rejimi, bu ülkelerin sermaye ve mal piyasalarını dışa açtı. Kamu işletmeleri yok pahasına satıldı. Finansal krizlere sürüklendikçe bu uluslararası kurumlara teslim oluyor, ülke ekonomileri hızla yabancı sermayenin ve dış güç merkezlerinin denetimi altına giriyor, ABD Hazinesi, Wall Street Bankerleri ve IMF eliyle kurulan Washington Mutabakatı'na tabi oluyorlardı.

1987 borsa krizinden sonra uluslararası sermaye hareketleri gittikçe hızlandı; kısa dönemli spekülative sermaye hareketleri, yeni yatırım araçlarının da yardımıyla öne çıktı ve baş döndürücü bir hızla büyümeye başladı. Bu dönüşümler 1990 sonrasında uluslararası mali sistemin de aşırı istikrarsızlaşmasına katkı yaptı: 1993 Sterling krizi, 1994 Meksika /Türkiye, 1997-1998 Doğu Asya, 1998 Brezilya-Rusya, 1999-2000 Arjantin, 2000-2001 Türkiye krizleri, son Türkiye kriziyle az çok eş-anlı Arjantin krizi ve bu arada patlak veren borsa krizleri hatırlatılabilir. Ancak krizlerin yol açtığı süreçler her ülkede aynı olmadı. Rusya, Malezya, Arjantin gibi ülkelerde kriz sonrasında IMF ve DB önermelerine aykırı krizden çıkış stratejileri izlendi. Türkiye gibi örneklerde ise krizler, ulusal ekonomilerin uluslararası finans kapitalin ve metropol devletlerin denetimi altına girmesini hızlandıran vesileler olarak kullanıldı.

Tekil ekonomilerin sermaye hareketlerinin liberalizasyonu yolu ile dünya ekonomisi ile bütünleşme biçimine dayalı bir hegemonya stratejisini sürdürme isteği, finansal bütünleşme için uygulanan politikaların istikrarsızlık yaratabileceğinin IMF uzmanlarınca da kabul edilmeye başlandığı bir süreçte,<sup>3</sup> stratejik öneme haiz olduğu düşünülen çevre ülkelerinin uluslararası finans kapital açısından daha yakından denetlenmesini gündeme getirdi. Yaşadıkları bunalımlar sonucu dış kaynak gereksinimi daha da artan ekonomilerin, IMF yetkililerinin deyimiyle, uluslararası sermaye piyasalarından “boğulmadan su içebilecekleri” konusunda ikna edilmeleri için yeni önlemlere gereksinim duyulması doğaldı.<sup>4</sup> Sermaye hareketlerini serbestleştirmenin IMF üyesi ülkeler için bir zorunluluk haline getirilmesinden, Asya ve Rusya krizlerinin ardından vazgeçilmesinden sonra, 1999 Köln Zirvesi'nde bir “Yeni Uluslararası Finansal Mimari” oluşturulması hedeflenerek daha fazla istikrar için daha fazla reform ve serbestleştirmenin sürdürülmesi ilkesi benimsendi. Bu, belli bir revizyondan geçirilerek Washington Mutabakatı'nın devamı anlamına geldi. Metropol sermayesinin çevre (özellikle “yükselen piyasa”) ekonomilerinin varlıklarına, şirketlerine, bankalarına, vb. el koyma süreci bu çerçeve içinde daha da hızlandı.

<sup>3</sup> Bkz. E.Prasad vd. “Effects of Financial Globalisation on Developing Countries : Some Empirical Evidence”, 17.3.2003, [www.imf.org](http://www.imf.org).

<sup>4</sup> Bkz. T. C. Dawson, “Sovereign Debt Restructuring and the International Financial Architecture”, 28.1.2003, [www.imf.org](http://www.imf.org).

Uluslararası finans kapitalin sınırsız serbestleşmesi pazarlanırken çevre ekonomilerinin egemen sınıflarında yaratılan beklentiler gerçekleşmedi; ortaya çıkan yeni sorunlar tarafından giderek gölgelenmeye başladı. Asya krizi, çevre ülkelerinde ciddi bir eleştirel perspektife yol açtı. Finans kapitalin üst organlarında ve Washington'da uluslararası sermaye hareketleri büyüteç altına alındı; sınırlama olasılıkları tartışmaları başladı. 1999 Köln Zirvesinde bir "Yeni Uluslararası Finansal Mimari" oluşması hedeflenerek daha fazla istikrar için daha fazla reform ve serbestleştirilmenin sürdürülmesi ilkesi benimsendi. Bu, belli bir revizyondan geçirilerek Washington Mutabakatı'nın devamı anlamına geldi. "Yükselen Piyasalar" diye de adlandırılan en stratejik çevre ülkelerinin uluslararası finans kapital açısından daha yakından denetlenmesi öngörülmüyordu. Metropol sermayesinin çevre (özellikle "yükselen piyasa") ekonomilerinin varlıklarına, şirketlerine, bankalarına, vb. el koyma süreci bu çerçevede içinde daha da hızlandı.

Bu süreç içinde çevre ekonomileri için bir nevi sabit kur sistemine dönüşü ifade eden (ve Bretton Woods-II olarak da anılan) bir rejim oluştu. Bazı ülkelerde döviz kurunu bir çıpa olarak kullanan resmen veya fiilen "Para Kurulu"na dayalı anti-enflasyonist politikalar IMF tarafından oluşturuldu ve uygulandı. Öte yandan bir diğer grup ülke de paralarını gayri resmi olarak dolara bağlı tutmaya başladılar. Bu ikinci grup, 1997 Asya krizinden sonra dış ticaret ve cari işlem fazlaları oluşturmak, bir daha krize girmemek, yüksek döviz rezervleri tutmak istiyorlardı. Başlangıçta IMF de bu konuda onları teşvik ediyor, hatta zorluyordu.

Bu ülkeler ABD'ye devalüasyon sonrası çok düşük fiyatlardan ihracat yapmaya başladılar. Paralarını dolara bağlı tutuyorlar, büyük ölçüde dolardan oluşan döviz rezervlerinin değerini korumak için de finansal piyasalarda doları desteklemiş oluyorlardı. Böylece bu ülkeler ABD'ye karşı verdikleri dış ticaret fazlalarının finansmanını kendi tasarruflarıyla sağlamış oluyorlardı. Dış ticaret fazlaları ABD'ye günde yaklaşık 3.5 milyar dolar hızında geri dönüyordu.

Yukarıda değinilen küresel dengesizliklerin giderek artması böyle oluştu. ABD'nin cari açığı büyüyerek artık sürdürülemez eşiğe ulaştı; GSMH'nin yüzde 6'sını aştı. Toplam borçları 30 trilyon dolara ulaştı. Bu sırada Asya ülkelerinde 3 trilyon dolarlık döviz rezervi (hazine kâğıtları ve nakit olarak) birikti. Aynı zamanda da mali piyasalarda da muazzam bir köpük oluşuyordu. Örneğin, International Swaps and Derivatives Associations verilerine göre, kredi türlerinin hacmi 1987'den bu yana yüzde 23 bin arttı.

Şimdi, Bretton Woods-II sisteminin sonuna geliyoruz. ABD'de yaklaşık 78 milyon insan (1950'li yıllarda doğan kuşak) emekli olmaya başlıyor. Bunların, sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri üzerinden federal devlete getirdikleri mali yüklerin astronomik düzeylere yükselmesi gündemdedir. Bu sorumlukların, aşırı borçlanma ve emisyonla karşılanması kaçınılmazdır.

FED Başkanı Bernanke ve Hazine Sekreteri Paulson ABD cari açığını konuşmak ve renminbi'nin revalüasyonunu telkin etmek için Çin'e gittiler; ancak görüşmelerden bir sonuç alamadılar. Asya Kalkınma Bankası'ndan ve Japonya'nın en etkili ekonomistlerinden, Masahiro Kawai, Asya ülkelerinin, dalgalanmalara yol açmamak için blok halinde bir revalüasyon gerçekleştirmelerini öneriyor. Böylece, yabancı yatırımcıların ABD piyasasına ilgileri azalırken, Asya'da Merkez Bankaları arasında doları destekleme operasyonlarına bir eşgüdüm içinde son verilmiş olacaktır. Bu, kısa dönemde ABD cari açık sorununa bir yanıt gibi algılansa dahi, aslında doların uluslararası konumuna yönelik bir tehdittir. Avro ve Yen'e geçiş ile sürdürülebilecek olan bu operasyon Bretton Woods-II'den "toplu çıkış" anlamına gelecektir. Bu tür bir dramatik adımın atılması gerçekleşmese bile, Bretton Woods-II'den bir

“tedrici çıkış” sürecinin şimdiden başlamış olduğu söylenebilir. Petrol ihracatçısı ülkeler değişen tempolarda rezervlerini çeşitlendiriyorlar. Çin Ulusal Meclisi Mart 2007’de ülkenin döviz rezervlerini yönetmek üzere özerk bir yatırım kurumunun oluşturulmasını kararlaştırmıştır. Bu kararı, Çin’in dolardan uzaklaşmasına dönük bir adım olarak yorumlamak mümkündür.

Mali piyasaların köpüklenmesine gelince, kredi türevleri hacminin 1990’da 3.5 trilyon dolarla, dünya hasılasının yüzde 27’sine eşit bir büyüklükten, bu yıl, 90 trilyon artarak, 380 trilyon dolarla dünya hasılasının yüzde 778’ine ulaşmış olması “absürd” bir durumla karşı karşıya olduğumuzun kanıtıdır.

Bu tablo karşısında uluslararası ödemeler sisteminin güvenliğinden sorumlu olan Bretton Woods ikizlerinin sistemin güvenliğini sağlayacak politika araçlarına sahip olup olmadıkları tartışılır duruma gelmiştir. Halen dünya ekonomisinin “merkez”i bir bütün olarak açık, “çevre” ekonomileri de fazla verir konuma geldiklerinden, geçmiş yarım yüzyıllık merkez-çevre kaynak akımları tersine çevrilmiş, geçmiş yıllarda geleneksel olarak “acil ödemeler dengesi ihtiyaçlarının finansmanı” misyonunu yüklenen IMF bu misyonunu yitirmiştir. Cari işlemler açığı veren az sayıda ülke ise, likidite seli altında kalmış uluslararası piyasalardan kolayca finansman bulur hale gelmişlerdir. 2007 yılı başında IMF yakın denetiminde olan ülkelerin sayısı, Türkiye hariç, 10’dur.<sup>5</sup> Söz konusu ülkelere hiç biri, Türkiye gibi “gelişmekte olan piyasa ülkeleri” (emerging markets) kategorisinde değildir. Türkiye dahil 11 yakın denetimdeki ülkeye 2007 başı itibarıyla IMF’nin toplam taahhüdü toplam 9.6 milyar dolar iken, bu toplamda sadece Türkiye’nin payı 6.6 milyar dolardır (11 ülkenin toplam borcunun yüzde 68’i)<sup>6</sup>.

İçinde bulunduğumuz konjonktürde IMF’nin yapı ve işlevinin sorgulanmaya başlandığı ve bu amaçla iki önerinin gündeme geldiği görülmektedir:

- (1) IMF kotalarında gelişmekte olan ülkelerin payını ve dolayısıyla oy güçlerini artırmak (bu konudaki ilk ve mütevazı adım 2006’da atılmıştır).
- (2) IMF’yi küresel düzeyde iktisat politikalarını gözetleyen ve denetleyen bir kuruma dönüştürmek.

Ancak IMF (ve DB) uluslararası mali sistemin güvenliği için gerekli finansmanı yaratma ve yönlendirme gücüne sahip değildir.<sup>7</sup> Uluslararası sermaye hareketlerinin global gayri safi hasılaya oranının 2000 yılına göre ikiye, 1990’lı yılların başlarına göre üçe katlandığı günümüzde, er veya geç beklenen “küresel uyum” veya “düzeltme”nin uluslararası sistemde bugün sahibi yoktur. Diğer bir deyişle, IMF ve uluslararası finans çevreleri, istikrarsızlığa yol açan politikaların kısa vadede değişmesi için bir gereksinim olmadığını, dengesizlikleri düzeltmek için aceleyle uygulanmaya kalkışılacak politikaların uluslararası finans piyasalarında istikrarsızlığa yol açabileceğini ileri sürmektedirler. IMF yetkililerinin son beş

<sup>5</sup> Bu ülkeler, Bulgaristan, Dominik Cumhuriyeti, Hırvatistan, Irak, Kolombiya, Makedonya, Paraguay, Peru, Romanya ve Uruguay’dır.

<sup>6</sup> Türkiye’nin cari açıklarının özel dış kaynaklardan finanse edilmesinde sıkıntı olmamasına karşın, IMF 2005 Stand-by anlaşmasını “istisnai şartlar” (exceptional circumstances) hükümlerine bağlayarak ek kaynak kullanımı sağlamıştır. IMF’nin bu yaklaşımı günümüze kadar devam etmiştir.

<sup>7</sup> Bkz. The Crockette Committee, “Final Report of the Committee to Study Sustainable Long-term Financing of the IMF”, Komite, IMF Başkanı Rato’nun çağrısı üzerine başladığı çalışmayı BIS eski Direktörü Andrew Crockette başkanlığında 31 Ocak 2007’de tamamlamıştır. Komite raporunda, 1981 yılından bu yana süren IMF’in finansman modelinin artık Fon’un gereksinimi karşılayamadığı, önümüzdeki dönemde muhtemel kriz koşullarında Fon’un kullanılabilir yeterli kaynağının olmayabileceği uyarısı yapılıyor. İlginçtir, Rapor IMF’e finansmanını piyasalardan karşılamayı öneriyor.

yılda birlikte gerçekleşen yüksek büyüme hızları ile küresel dengesizliklerin “orta vadede” yol açması kaçınılmaz gözükür böyle bir “düzeltme”nin, özellikle Türkiye gibi rekor düzeyde cari açıklar veren çevre ülkeleri için ne gibi sonuçlar verebileceğini tahmin etmekten kaçındıkları görülmektedir.<sup>8</sup>

Bu belirsizliklerin ve köpükleşmenin içinde potansiyel bir istikrarsızlığın eşliğinde ve bıçak sırtında seyreden uluslararası finansal sisteme düzensiz biçimde eklenen çevre ekonomilerinin yakın gelecekte çok ciddi risklerle karşı karşıya olduğu hususunda yaygın görüş birliği vardır. Çevre ekonomilerin kırılabilirlik öğelerinin incelenmesi bu nedenle büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda dünya ekonomisinin “uyum” veya “düzeltme” süreçleri Türkiye’ye üç kanaldan yansıtılabilir: Faiz oranlarında ani bir yükselme ve uluslararası sermaye hareketlerinde hızlı bir daralma, döviz kurlarında büyük çalkantılar ve maliye-para politikaları uyumsuzlukları. Türkiye ekonomisi, her üç gelişmeden de en şiddetli etkilenmesi beklenen, “gelişmekte olan ülke” kategorisindeki ilk iki ülkeden birisidir. Aşağıdaki Bölüm III’de Türkiye ekonomisi bu açılardan mercek altına alınıyor.

### **I.3. Emeğin Küreselleşmesi**

IMF’nin 2007 *Dünya Ekonomisi Raporu* da küreselleşme altında emeğin görece konumu üzerine iki gözlem sunmaktadır:

- (1) Son yirmi yıl içinde, dünya işgücü piyasalarında emek arzı 1.2 milyar kişi artmıştır. Eğer söz konusu artışı coğrafi bölgelerin dünya ticaret hacmi içindeki paylarıyla ağırlıklandırarsak (yani *efektif işgücü* kavramını kullanırsak), bu rakam *dört misline* ulaşmaktadır. Dolayısıyla, en azından sadece bu nedenden dolayı, sermaye, emek karşısında görece daha güçlü bir konuma geçmiştir.
- (2) Emeğin, gelişmiş-az gelişmiş tüm dünya ekonomilerinde milli gelirden aldığı pay gerilemiş durumdadır (Şekil I.1). Gelişmiş ekonomiler içinde söz konusu gerileme en şiddetli biçimde Japonya ve Avrupa’da gerçekleşmiş, İngiltere-Kanada-Avustralya’da emek paylarında görece daha az şiddetli bir gerileme yaşanmış, ABD’de ise özellikle 1990’ların ikinci yarısından sonra emek payında önemli gerilemeler gözlenmiştir.

Küreselleşmenin bölüşüme ilişkin vaatlerinin iflasının itirafı anlamına gelen bu saptamalar iki yorumla yumuşatılmak istenmektedir:

- (1) Küreselleşme sürecinin biçimi, emeğin milli gelirden aldığı payın azalmasına yol açan faktörler arasında sayılmasına karşın, “önemli nedenler” arasında değildir. Emeğin görece kayıplarının en önemli nedeni, “teknolojik gelişmenin biçimi”dir.
- (2) “Esnek” üretim düzenlemelerine geçişin emek paylarındaki kayıpları sınırlayabileceği ileri sürülmektedir.

IMF raporunda emeğin son yirmi yıl içindeki ciddi kayıpları olduğu gözleminin “küreselleşme süreci” ile değil de, “teknolojinin gelişme biçimi” ile açıklanması şaşırtıcı değildir. Ancak “küreselleşme” sürecini kimi zaman bir “çağdaşlık” ve “baş döndürücü teknolojik ilerleme” öyküleriyle tanımlamaya çalışanlar, diledikleri zaman da bu süreci

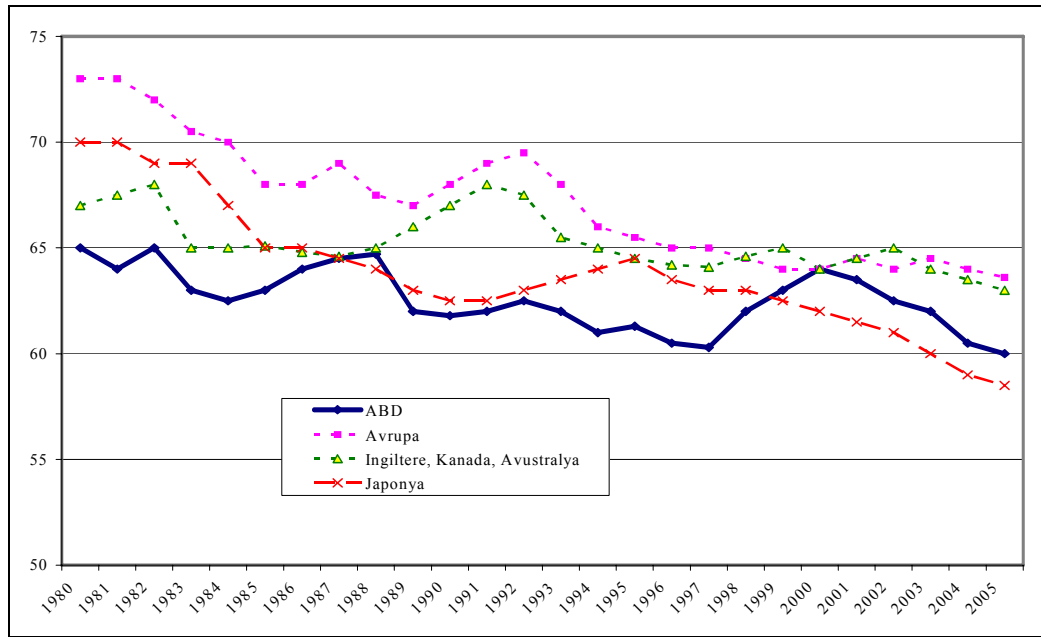
---

<sup>8</sup> Bkz.”The Multilateral Approach to Global Imbalances” (remarks by John Lipsky at the Brussels Economic Forum 2007, First Deputy Managing Director), IMF, 31.5. 2007.

“teknolojiden bağımsız” olarak ele almaktadırlar. Oysa, tek tip bir “küreselleşme” olmadığı gibi, “alternatif” küreselleşme süreçleri altında, teknolojik ilerlemenin daha toplumcu ve eşitlikçi bir doğrultuda mümkün olabileceği düşünülmelidir. Günümüzün “neoliberal” küreselleşmesi ise, bir *şirketler ve finans sermayesi küreselleşmesi* olarak kendi hegemonyasını emekçiler üzerine dayatan bir sürecin ürünüdür.

IMF'nin “emek piyasalarının esnekleşmesi”ne sığınan ikinci yorumu ise, solda yer alan Avrupalı iktisatçıların araştırmalarının uzunca bir süreden beri reddedilmekte; ABD örneğinde olduğu gibi IMF'nin kendi bulgularınca dahi doğrulanmamaktadır.

### ŞEKİL I.1: Emek Gelirlerinin Milli Gelir İçindeki Payı (%)



Kaynak: IMF, *World Economic Outlook*, Nisan, 2007

### I.4. IMF ve Türkiye: Uzun Dönemli Bakış

Yukarıda 1945 sonrasında oluşturulan uluslararası mali sistemin 1970’li yıllarda neden ve nasıl bir değişime uğradığı ve bunun çevre ekonomilerine nasıl yansıdığı tartışılmıştır. Şimdi, bu değişimden yaklaşık 30 yıl sonra uluslararası ödemeler sisteminin içinde bulunduğu bilinmezlik ortamında yeni bir “uyum” veya “düzeltme” beklenirken, Türkiye’nin hangi evrelerden geçerek bugün nerede durduğunu anlamaya çalışacağız.

1970’li yılların sonunda ve 1980’lerin başında açık dayatma ile IMF+DB Yapısal Uyum Programı’na zorlanan ilk örnek ülke olan Türkiye kesintisiz 28 yılı aşan bir süredir bir “piyasa uyumlama” süreci içindedir. 1980-2007 tarih dilimi bu süreçte kesintisiz bir bütün oluşturmaktadır. 28 yıllık bu dönemin 17 yıllık kısmı<sup>9</sup> IMF ve DB’nin doğrudan yönetimi

<sup>9</sup> 17 yıllık bu dönemin 15 yılı; 1)1980-1985 (altı yıllık ilk dönem), 2) 1994-1995 (bir yıllık dönem), 3) 2000-2007 (sekiz yıllık son dönem, bu dönem 9 yıla ulaşacak) IMF “Stand-by” düzenlemeleri ve Dünya Bankası’nın “Uyum” ve “Yapısal Uyum” programları ile geçen dönemdir. Bu dönemin 2 yıllık kısmı 1998-2000 arasındaki “Yakın İzleme Anlaşması” dönemi ile geçmiştir.

altında geçmiştir. Türkiye bu dönem içinde 1988, 1994 ve 1997 yıllarında yaşadığı krizlerden sonra, Temmuz 1998'deki "Yakın İzleme" anlaşması ile başlayan, halen sürmekte olan ve "yeniden istikrar+yapısal uyum"u hedefleyen son dönem programını uygulamaya koymuş, bu dönemde de 2000 ve 2001 mali ve iktisadi krizlerini yaşamıştır. Doğrudan denetim altında geçen bu 17 yıllık dönemin kesintisiz olarak yaşadığımız en uzun bölümü ise içinde bulunduğumuz son on yıldır (1998-2007). Türkiye, Bretton Woods sistemine girdiğinden bu yana geçen 62 yıllık dönem içinde, bu denli "uzun denetim" dönemi yaşamamıştı. Daha dramatik olanı, uluslararası ödemeler-finans sisteminde büyük bir belirsizliğin yaşandığı ve bir düzeltmenin beklendiği konjonktürde Türkiye ekonomisinin, Mayıs 2008'de tamamlanması beklenen son Stand-by (2005-2008) sürecinden "çıkış" için bir programının olmamasıdır.

### **Değişen Koşullar: İlk Örnek Türkiye**

Kısaca hatırlatmak gerekirse, 1974 sonrasında Türkiye dış şoklara karşı sadece "dış borçlanmayı arttırma" tepkisini göstermiş, 1960'lı ve 1970'li yıllardaki iktisat politikalarını kısmi değişiklikler ile sürdürmeyi hedeflemiştir. Oysa 1970'lerin sonuna gelindiğinde uluslararası kuruluşlar, dış şoklara karşı tepkide uyum koşulunu ön plana çıkartmakta, iktisat politikalarında radikal değişiklikleri ve önceliklerin yeniden tanımlanmasını dış destek için ön şart olarak görmektedir. 1970'li yılların sonuna baktığımızda, gelişmekte olan ekonomiler için "uyum" sözcüğünden anlaşılması gereken, piyasa koşullarına uyumlanmaktır. 1945 sonrası sürecin temel hedefi olan "kalkınma", artık Batılı gelişmiş ekonomilerin gündeminden tümüyle çıkmakta, piyasaya uyum gelişmekte olan ekonomiler için tek amaç olarak belirlenmektedir. Gelişmekte olan ülkeleri yeni koşullara uydurmak üzere "görevlendirilen" IMF ve DB, hem yapısal, hem de yönetim kademesinde değişikliğe uğramaktadır. DB'de kuruluşundan 1980 başına kadar hakim olan "kalkınma" yanlısı ekip görevden uzaklaşmakta, onun yerine "neo-liberal iktisat" yanlısı ekip gelmektedir. IMF ve DB'nin rolleri bu yeni yapı içinde yeniden tanımlanmaktadır.

Bu kuruluşların çevre ekonomilerinde 1945 sonrasında desteklemekte olduğu ithal ikameci, müdahaleci (kimi örneklerde planlı) ekonomik yönetimin imkân verdiği sanayileşme, yaygın desteklere dayalı tarım ve dayanışmacı bölüşüm politikaları gibi öğelerinden oluşan düzenleme biçimleri, adım adım tasfiye edilecektir.

Türkiye'nin 1978 yılında başlayan 4. Plan dönemi ile uluslararası ödemeler sistemindeki dönüşüm sürecinin başlangıcı, aşağı yukarı aynı tarihlere denk düşmüştür. Türkiye'nin, 1978-1982 dönemini kapsayacak 4. Plan tercihleri, iddialı bir yaklaşımla, ekonomik kalkınma sürecini sanayileşmeye dayandırmakta, "belli bir aşamaya varmış olan sanayileşme politikasının bir ileri adıma taşınması"ni hedeflemektedir<sup>10</sup>. Buna karşın IMF+ DB Uyum Programı, "ihtiraslı" sanayileşme politikalarından vazgeçilerek "piyasa uyumunu" sağlayacak olan politikaların benimsenmesini Türkiye'nin önüne koymuştur. Bu politika tasarımının ilk örneği, DB yönetimi tarafından Türkiye'ye 1978 yaz sonrasında getirilmiştir (bkz. K. Derviş, S. Robinson ve J. De Melo, "The Foreign Exchange Gap, Growth and Industrial Strategy in

---

<sup>10</sup> 4. Plan Çalışmaları uzun sürmüş, tartışmalar sonrasında Başbakan'ın talebi ile önce Plan Stratejisi değişikliğe uğramış, daha sonra "iddialı" bulunan "sanayileşme hedefi" tartışmaya açılmıştır. Bu sanayileşme hedefini getiren DPT İktisadi Planlama Dairesi şu değerlendirmeyi yapmıştır: "Türkiye sanayileşme sürecinde ara malları sanayiinde önemli bir yol kat etmiştir. Bu dönemi tamamlayıp yatırım malları sanayiine geçme aşamasına gelmektedir. Bu süreci tamamlayacak yatırım politikaları desteklenmelidir. 4. Planın esas hedefi bu olmalıdır. Türkiye'nin bu süreci tamamlaması için gerekli olan dış kaynak gereksinimi, borçların ertelenmesinden sonra 4-4.5 milyar dolar düzeyindedir. Uluslararası kuruluşlar bu desteği sağlamalıdır."

Turkey, 1973-1983”, World Bank, 1978). 1978 yazı ortasından 1979 sonbaharına (1979 Kasım ara seçimlerine) kadar geçen sürede Türkiye IMF ile iki ayrı Stand-by üzerinde anlaşmaya varmış, ancak her iki Stand-by da yürütülememiştir. Ağustos 1979’da IMF ile Türkiye arasında ipler bütünüyle kopmuş ve dış dengenin finansmanında Türkiye uluslararası alanda tamamen tecrit edilmiştir. Türkiye’ye, borçlarını yeni bir takvime bağlayarak erteleyebilmesi ve uluslararası finans sisteminden yeniden kaynak kullanabilmesi için kendisine dayatılmakta olan “uyum programı”nı kabul etmekten başka bir alternatif bırakılmamıştır. İşte, Türkiye 1980 Ocak ayında “24 Ocak Kararları” olarak bilinen kararları alıp açıklarken, esas itibarıyla 1978-1979 yıllarında sürdürülen bir tartışmayı noktılıyor ve IMF+DB’nin “Uyum Programı”nı uygulamayı kabul ediyordu.

Geçen 30 yıldır Türkiye’de bir söyleneceye dönüştürülmüş olan ve 24 Ocak 1980 programı adıyla bilinen program, ilk taslakları Türkiye’ye 1978 sonbaharında getirilmiş ve üzerinde iki yıla yakın sürede yoğun tartışmaların sürdüğü, iktidardaki Cumhuriyet Halk Partisi’nin uygulama altyapısını hazırladığı, ancak kur politikası riskini yüklenemediği için uygulayamadığı bir programdır. Kasım 1979 ara seçimlerinden sonra iktidara gelen muhafazakâr Adalet Partisi’nin azınlık hükümeti, bu programı önünde az çok hazır bulmuştur. Ancak bu programı uygulamaya AP’nin siyasal gücü yetmediğinden, programın eksiksiz uygulanması 12 Eylül Rejimi’ne bırakılmıştır.

Geniş anlamda, 1980 Programı, mal, para ve döviz piyasasında fiyatların piyasa güçlerinin kararıyla oluşmasını kabul ederken, emek fiyatının oluşumunu denetim altına almıştır. 12 Eylül Rejimi, darbeden hemen sonra toplu sözleşmelerde ücretlerin belirlenmesindeki toplu pazarlık sistemini askıya alarak Yüksek Hakem Kurulu’nu ücretlerin belirlenmesinde “nihai merci” durumuna getirmiştir. Böylece, mal, sermaye ve döviz piyasalarında “uyum programı” doğrultusunda fiyatlar serbest bırakılırken, emek gücünün fiyatı denetim altına alınmıştır. 1980’lerin hemen başında başlatılan ücret baskısı, geçen 30 yıllık “uyumlama” sürecinde reel ücret kayıplarının kalıcı hale gelmesine yol açmış olan temel etmendir. Yüksek Hakem Kurulu’nun ücret tespitleri üzerindeki denetimi, ancak 1980’li yılların ortasında kaldırılabilmiştir.

1980’lerin başında IMF’nin orta vadeli istikrarı hedefleyen çok yıllık Stand-by anlaşmaları ve DB’nin Yapısal Uyum Kredileri sistemi (SAL) ile başlayan “istikrar+yapısal uyum” amaçlı orta-vadeli IMF+ DB programları için ilk gönüllü ülke Türkiye olmuştur (P. Wolff, “Dış Destekli Uyumlama Sürecinde IMF ve Dünya Bankası’nın Rolü”, *ITO Dergisi*, Eylül 1988). Türkiye’nin 1980 modeli olarak tanımlanan bu model, orta-vadeli olma özelliği, mal arzına yönelik uyumlama koşulları ile geçmişteki klasik istikrar programlarının ötesine geçerek, ülke gelişme politikalarında yönlendirmenin orta-vadeli araçlarına sahip oluyor, böylece piyasaları öne çıkartan bu programlar açıkça Ülke Kalkınma Planları’nın da yerine geçiyordu. Dış destekli orta-vadeli bu “uyum” programının “uyum sağlamaya” çalıştığı yapı piyasa ekonomileridir. Bu uyum için kabul ettiği iktisat politikasının araçları da neo-liberal politikanın araçlarıdır.

1980 programının 1980-1985 Haziran arasındaki ilk uygulama dönemi bütünüyle IMF+DB’nin yönlendirdiği “istikrar+yapısal uyum” dönemidir. Türkiye geçmişte kullandığı iktisat politikası aletlerinin hemen tümünü tedricen terk etmektedir. Kaynak tahsislerinde, başta kamu yatırımları olmak üzere, kamu kesimi dışlanmaktadır. Dış ticarete başlayan liberalleşme, giderek bütün ekonomik faaliyetleri kapsayacak şekilde genişletilmektedir. Yapısal uyumun arz yönlü modelini, daha sonra yaygın kullanım alanı bulacak olan, DB’nin Dış Taleple Büyüme Modeli (bkz. K. Derviş, S. Robinson ve J. De Melo, “A General

Equilibrium Analysis of Foreign Exchange Shortages in a Developing Economy”, World Bank Staff Working Paper, Ocak 1981) oluşturmuştur.<sup>11</sup>

1980-1985 ve 1985-1988 dönemleri, neo-liberal iktisat politikası araçlarının Türkiye ekonomisinin içine yerleştirilmeye çalışıldığı dönemdir. 1985 yılı ortalarında sürekli Stand-by uygulamaları döneminin sona ermesinden itibaren, 1984-1988 arasında DB'nin Yapısal Uyum Kredileri uygulaması ile yönlendirme sürmüştür (1980'lerin ilk yarısında da yapısal uyum kredileri uygulamasına başvurulmuştur).

### **Otuz Yıllık Yapısal Uyum**

Burada, 30 yıllık kesintisiz “piyasa uyum süreci” dönemi içinde yaşananları ve sonuçlarını, hedeflenenler ve gerçekleşen yapı bağlamında ayrıntılı olarak tartışmıyoruz. Ancak, “piyasa uyumu” ile Türkiye’de ne tür bir yapının ortaya çıktığını ve bu yapının bugünkü uluslararası sistem karşısındaki konumunu (sisteme eklenmeyi sağlayıp sağlanmadığını) kısaca saptamak gereklidir.

Piyasaya “uyumlama” Washington Uzlaşısı doğrultusunda, neo-liberal reçetenin uygulanması ile adım adım ilerlemiştir. Geçen otuz yıllık sürecin köşe taşlarını şöyle koyabiliriz; 1980 yılında programın ilanı ile ilk adımda dış ticaretin aşamalı olarak serbestleştirilmesi süreci başlamıştır. 1982 yılından başlayarak faiz oranlarının serbestleştirilmesi defalarca denenmiş ve serbest olduğu savunulmuştur, ancak 28 yıldır faiz oranlarına Hazine ve Merkez Bankası'nın idari müdahaleleri devam etmektedir. Dış ticaretten sonra 1989 yılında ödemeler dengesinin sermaye hareketleri bölümü de 32 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Kararı ile “libere” edilmiştir. Sermaye hareketlerinin liberalizasyonu ile “uyum” sürecinde Türkiye yeni bir evreye geçmiştir. Özellikle kısa vadeli sermaye hareketleri ile ilk kez karşılaşmış, “ekonomik dengenin” dış ve iç finansmanındaki bütün araçlar değişmiş ve kaynak tahsisi süreçleri bütünüyle piyasaların hakimiyetine geçmiştir.

1980-2007 “uyumlama sürecinin” her aşamasında kamu ekonomisinin faaliyet alanı sürekli olarak daraltılmış; kamunun yatırım, üretim ve işletmecilik faaliyetleri bütünüyle ortadan kaldırılırken, sahip olduğu varlıklar “özelleştirme” yolu ile elinden alınmıştır. Kamu ekonomisinin ekonomik faaliyet dışına çıkartılması süreci içinde geçen 28 yıllık dönemde; Türkiye’de kamu mülkiyetinden ve yönetiminden çıkıp el değiştiren kamu “emval ve emlakı”nın değeri üzerinde ayrıntılı bir çalışma yapılmış değildir. Ancak kamu sermaye stokunun büyük bir kısmının “özel”e transfer edildiğini söylemek mümkündür. Kamu sektörünün sermaye stoklarında dramatik bir “yok olma” yaşanırken, özel sabit sermaye stoku da “yabancılaşma”ya açılmıştır. Ekonominin her iki kesiminde borçluluk, 1980 öncesi ile karşılaştırıldığında, kıyas kabul etmez ölçüde artmıştır.

Bu uyumlama sürecinin 28. yılının sonunda kamu kesimi iktisat politikası araçlarını hemen hemen tümüyle yitirmiş konumdadır. Para ve kur politikaları bütünüyle uluslararası mali piyasaların yönlendirilmesi altındadır. Tasarruf ve yatırım politikaları uluslararası

---

<sup>11</sup> Türkiye ekonomisinde büyüme önündeki esas kısıtın dış dengeden kaynaklandığı görüşünden hareket eden ve bu sorunu çözmeye hedefini benimsemiş olan bu modelin Türkiye uyarlaması, 1983 Eylül ayında bütünüyle tamamlanmıştır. Türk modelinin ilk şekli, şimdi bölünmüş-parçalanmış olan Yugoslavya'nın 1981-1985 dönemini kapsayan Beş Yıllık Planı'nın geliştirilmesinde de kullanılmıştır. Daha sonra, Mısır, Fildişi Sahili ve Tayland'da kullanılan model, bu beş ülkede de dış denge kısıtı altında ticaret ve sanayileşme politikaları ile büyüme arasındaki ilişkiyi ortaya çıkartmaya yönelik egzersizlere temel oluşturmuştur (World Bank Abstracts, 1988).

yönlendirme sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Maliye politikaları ise tek bir araca indirgenmiştir: Birincil fazla (ya da çok bilinen adıyla faiz dışı fazla) yaratılması. Faiz dışı fazla dışında bir hedefi kalmayan maliye politikasının diğer araçları (vergi ve harcama politikaları) faiz dışı fazlanın “türevi” olarak belirlenmektedir.

### **Otuz Yıl Sonra Yeniden Değişen Koşullar:Türkiye Nerede Duruyor ?**

Türkiye son 28 yıldır içinde bulunduğu “piyasaya uyum” sürecinde, yaygın söylemle iki çapaya kendini bağlamak suretiyle hareket etmiş ve ekonomik güvenliğini sağlamaya çalışmıştır. Bunlar IMF+DB (veya ABD) çapası ve AB çapasıdır. Ancak uluslararası ödemeler sisteminde beklenen “uyum” veya “düzeltme” sonrasında Türkiye’nin IMF+DB çapasının kullanılabilir olup olmayacağı bilinmemektedir. AB çapası ise Fransa’daki seçimlerden sonra çok daha sorunlu bir noktaya doğru kaymaktadır. Türkiye, orta dönemde, büyük olasılıkla “Ayrıcalıklı Ortaklık”a yöneltilecektir.

### **I.5. 2007 Yılında Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Görünümü**

“Yükselen piyasa ekonomileri”ne yönelen sermaye akımları içinden Türkiye’nin aldığı payın son yıllarda giderek yükseldiği ve bu olgunun AKP iktidarı yıllarında ekonomiye önemli bir genişleme ivmesi getirdiği Bölüm III’te incelenecektir. Uluslararası sermayenin Türkiye’ye iyimser bakışında ve kısa dönemde de “iyi para kazanılabilecek” bir alan olarak görmesinde, bir yandan yukarıda tartışılan (ve artık bir hayli “iğreti” hale gelen) “IMF çapası”nın, öte yandan da Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne (AB’ye) tam üyelik görüşmelerinin katkı yaptığı söylenebilir.

Neresinden bakılırsa bakılsın, 2007’nin başlarında büyük ölçüde ivme kaybeden Türkiye-AB ilişkilerinin, adım adım bir donmaya doğru savrulmakta olduğunu düşündüren işaretler artmaktadır. Bu bağlamda bazı hatırlatmalar yararlı olacaktır.<sup>12</sup>

Türkiye’de aydınların önemli bir kesimi, yazılı / görsel medyanın çoğunluğu ve büyük sermaye Türkiye-AB ilişkilerini esas itibariyle bir *uyum* sorunu (daha açık bir deyişle, Kopenhag siyasal ve ekonomik ölçütleri ile “AB müktesebatı”na uyum sorunu) olarak algılama eğilimindedir. Sorun böyle tanımlandığında Türkiye’nin AB’ye tam üyelik için yeterince kararlı ve özverili bir tutum sergilemediği görüşüne varılmakta, giderek AB’nin Türkiye’nin “uyum”unu diplomatik şartlar koşarak zorlama politikası haklı çıkarılmaktadır<sup>13</sup>.

Bu yaklaşım, iki nedenle eksik ve yanıltıcıdır:

- (1) Türkiye-AB ilişkileri, 1980’lerden itibaren hızla uygulamaya taşınan neoliberal yapılandırmanın bir parçası haline dönüşmüştür. Gerçekten, Türkiye’yi neoliberal doğrultuda yeniden yapılandırmayı yöneten IMF ve DB’nin toplumsal ve iktisadi politikalar gündemi ile AB’ninkiler arasındaki eksiksiz örtüşme vardır. Bu durum, AB Komisyonu’nun 2000’li yıllardaki İlerleme Raporları’nda açıkça görülmektedir.

<sup>12</sup> Türkiye-AB ilişkilerinin 1997 sonrasındaki evrimi için, bkz. M. Türkeş, “Türkiye-AB İlişkileri: Kısaç Döngüleri” (BSB web sayfasından ulaşılabilir).

<sup>13</sup> Türkiye’deki mevzuatın AB’dekine uyumu amaçlı düzenlemelerin ayrıntılı bir değerlendirmesi için O.Oyan’ın BSB web sayfasından ulaşılabilir “AB Uyum Yasaları: TBMM Yasama Çalışmaları” başlıklı incelemesine bakınız.

Örneğin sermayenin serbest dolaşımı, rekabet ve verimlilik artırıcı önlemler, esnek istihdam, fikri mülkiyet haklarının korunması, özelleştirme ve kuralsızlaştırma (deregulation) konularında AB'nin Türkiye'den talepleri ile uluslararası finans kuruluşlarının talepleri hemen hemen aynıdır. Daha da ilginç olanı, AB bir yandan Aralık 2004 zirvesi kararları ile Türkiye uyrukluların AB'deki serbest dolaşımına kısıtlamalar öngörmekte, Türk iş adamlarına vize sınırlamalarını sürdürmektedir; öte yandan da Türkiye'deki işgücü piyasalarına uluslararası erişimin engellenmesinden yakınmaktadır (bkz. Aralık 2006 tarihli İlerleme Raporu, Fası 4.2). Bu saptamalar ortaya koymaktadır ki, "Emeğin Avrupa'sı/Sermayenin Avrupa'sı" tartışması çoktan anlamsız hale gelmiştir ve AB-Türkiye ilişkileri uluslararası sermayenin programını toplumumuza taşımak için etkili bir araç olarak kullanılmaktadır.

- (2) 2006 yılında Türkiye-AB ilişkilerinin seyri bir kez daha açıkça göstermiştir ki, AB bundan böyle Türkiye dış politikasının gündemindeki her konuyu üyelik müzakereleri ile ilişkilendirecektir.

Bu tutum AB'nin Kıbrıs ile ilgili politikalarında en çarpıcı biçimi ile somutlaşmaktadır. 2005 yılında Türkiye ve AB'nin ayrı ayrı yaptıkları (Temmuz ve Eylül 2005 tarihli) deklarasyonlar ile Türkiye'nin Ocak 2006 tarihli Kıbrıs Eylem Planı, AB ile ilişkilerde yeni bir kilitlenmeye gidişin işaretlerini vermişti. 2006'nın ikinci yarısında Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) Türkiye liman ve havaalanlarının kullanımı konusunda Türkiye'nin tepkilerini sınyan eylemlere yönelmiş ve Ankara Anlaşması'nı Teşmil Protokolü'nun GKRY'ye de uygulanmasını sağlamak üzere AB dönem başkanı Finlandiya'yı hareketlendirmek istemiş, bu tasarımlarına AB içinde güçlü destekler de bulmuştur. Finlandiya'nın müzakere yolu ile uzlaşma arama çabaları sonuçsuz kaldığında, AB Komisyonu 29 Kasım 2006 tarihli iletişi notu ile Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması'ndaki taahhütlerini ihlal ettiği gerekçesini ileri sürerek, 8 fasılın müzakeresinin açılmamasını, açılanların da geçici olarak kapatılmamasını AB'nin siyasal karar alıcılarına tavsiye etmiştir. Bu sekiz fasıl arasında ihtilaf konusu ile doğrudan ilişkisi bulunmayan tarımsal ve kırsal kalkınma (Fası 11), balıkçılık (Fası 13) ve dış ilişkiler (Fası 30) de vardır. Türkiye'nin Aralık 2006'nın ilk günlerinde Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ne uygulanan tecrit politikasının aşamalı ve karşılıklı adımlarla giderilmesi karşılığında Teşmil Protokolü'na olumlu yaklaşabileceğini ima eden, ama yazılı bir metne bağlanmayan diplomatik girişimi, AB'ye siyasal ve "manevi" baskı uygulayarak, AB Komisyonu'nun 29 Kasım 2006 belgesi ile önerdiği kısıtların hafifletilmesini amaçlıyordu. Bu girişim, AB nezdinde etkili olmamış, AB Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi, 11 Aralık 2006'da Komisyon Kararı'nı desteklemiş ve AB zirvesi de bu kararı 15 Aralık 2006'da onaylamıştır.

Esasen müzakerelerin açılması ve geçici olarak kapatılmasına yardımcı olmadığı bilinen 3 Ekim 2005 tarihli Müzakere Çerçeve Belgesi'nin bezdirici engellerine ve sekiz fasılda müzakerelerin bloke edilmesine ek olarak, Türkiye'nin tam üyeliğine sıcak bakmayan Merkel Almanya'sının 2007'nin ilk yarısındaki AB Dönem Başkanlığı süresinde Türkiye-AB üyelik müzakerelerinin çok yavaş bir tempoda seyrettiği ortadadır. İlişkilerde bir kopmayı önleyerek Türkiye'nin tam üyelik perspektifini daha uzun bir zamana yayan, AKP'ye 2007 seçimleri öncesi siyasal manevra fırsatı veren ve Türkiye burjuvazisinin direnç göstereceği uyum tedbirlerinin (örneğin işgücü piyasası ile ilgili düzenlemelerin) zamana yayılmasına imkân tanıyan bu düşük yoğunluklu ilişki biçimi, AB ile AKP hükümeti arasında örtük bir uzlaşma simgelemektedir. Bu örtük uzlaşma 2007'de GKRY'nin kendi siyasal çıkarlarını azamileştirme amaçlı olup bittileri (örneğin Kıbrıs etrafında "münhasır ekonomik alan"lar tesis ederek petrol arama çabaları) ve Birleşmiş Milletler zeminindeki çözüm arayışlarının tedirginlikleri ile birlikte süreceği benzemektedir.

AB tarafında bu düşük yoğunluklu ilişki biçimini orta vadede daha da sorunlu duruma getirecek eğilimler mevcuttur. Merkel, AB'yi doğuran Roma Antlaşması'nın 50. yıldönümündeki beyanlarında Türkiye'nin tam üyeliğine atıfta bulunmamış, popüler *Bild* gazetesinde yayınlanan mülakatında üyelik dışı ilişkiyi ima etmiştir.<sup>14</sup> AB'nin ikinci güçlü ülkesi Fransa'da Cumhurbaşkanı seçilen Sarkozy'nin de Türkiye'nin tam üyeliğine karşı tutumu bilinmektedir. Merkel ve Sarkozy'nin ön sıralarında yer aldığı tutucu AB politikacıları, kendi ülkelerinde güçlenmekte olan yabancı düşmanlığını Türkiye bağlamında siyasal amaçları için istismar etmeye eğilimlidir. Yabancı düşmanlığı AB ülkelerinde güçlenirken, AB Adalet ve İçişleri Bakanları Konseyi'nin 19 Nisan 2007'de Lüksemburg'da gerçekleşen toplantılarında Almanya'nın kotardığı ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve soykırım inkârının AB ülkelerinde suç sayılmasını düzenleyen çerçeve kararı benimsemeleri ironiktir.<sup>15</sup> Çerçeve kararın AB ülkelerinde güçlenen Ermeni soykırımı iddia ve taleplerine destek amacı doğrultusunda kullanılıp kullanılmayacağını zaman gösterecektir.

AB ülkelerinin büyük bölümünde ortaya çıkan ve sadece siyasal elitlerle sınırlı kalmayıp genişçe bir toplumsal taban bulan Türkiye karşıtlığının ayrıntılı incelenmesine burada girişilmeyecektir. Ancak bugünün koşullarında AB'nin

- (i) kendi güncel iç sorunlarının baskısından kurtulamadığı,
- (ii) bir Hristiyan topluluğu olma kısıtını ve oryantalist vizyonunu aşamadığı,
- (iii) kendi geleceği konusunda karar veremediği,
- (iv) Türkiye gibi büyük nüfuslu bir ülkenin üyeliğinin getireceği siyasal/yönetmel ağırlığı taşıyabilecek durumda olmadığı,
- (v) Türkiye'nin tam üyeliğinin AB bütçesine getireceği ek maliyetleri telafi edebilecek ek bütçe özverilerine açık bir siyasal ve toplumsal iradeye sahip bulunmadığı,
- (vi) laiklikle çatışan, hatta İslam referanslı olduğu açığa çıkan bir partinin yönetimindeki Türkiye'yi AB siyasal elitleri ve halkları açısından yeni bir tedirginlik alanı olarak değerlendirmeye başladığı,
- (vii) buna rağmen Türkiye'nin katkılarını görebilecek bir vizyona bugün sahip görünmediği vurgulanmalıdır.

Türkiye'nin AB'nin tutumuna karşı tavrı, Devlet Bakanı ve başmüzakereci Babacan'ın Şubat 2007'deki beyanlarında somutlaşmıştır. Babacan AB üyeliği müzakerelerinin seyri ne olursa olsun, Türkiye'nin reform takvimini tek yanlı olarak hazırlayıp belirli bir program dahilinde uygulayacağını ifade etmiştir. Babacan ve Dışişleri Bakanı Gül, 17 Nisan 2007 tarihli basın toplantılarında 2013'e kadar uygulanacak reformlarla ilgili bir takvim açıklamışlar<sup>16</sup> bunlara

<sup>14</sup> *Bild* muhabirinin "50 yıl sonra ... Türkiye kaç yıllık üye olacaktır?" sorusuna Merkel'in yanıtı şöyledir: "50 yıl sonra tam üyelik sorunu o kadar önemli olmayacaktır; çünkü AB'nin komşu ülkelerle kuracağı çok yakın ilişkiler de cazip olacaktır. Bu sayede daha geniş bir istikrar ve dostça ilişkiler bölgesi kurabileceğiz (*Bild*, 23 Mart 2007; ayrıca bkz. *Milliyet*, "Merkel Yine Kafa Karıştırdı", 24 Mart 2007). Bu konudaki altyapının son bir yıldır oluşturulmak istendiği ile ilgili işaretler vardır. Robert Schuman Vakfı 2007 başında AB'nin yedi seçkin temsilcisine "The Privileged Partnership : An Alternative to Membership" çalışmasını hazırlatmıştır. Çalışmayı hazırlayan 7 kişiden ikisi Alman Parlamenter, biri Almanya'nın eski Savunma Bakanı Rudolf Sharping, ikisi ise Fransız temsilcilerdir. Çalışma grubunun başkanlığını Milano Üniversitesinden bir İtalyan öğretim üyesi yürütmüştür.

<sup>15</sup> Bu çerçeve kararın hazırlandığı günlerde Belçika'nın Flaman bölgesindeki Genk'te yerleşik HP Pelzer adlı otomotiv firması, işyerinde Türkçe konuşma yasağı koymakta ve Genk Belediye Başkanı Gabriels, bu uygulamayı "objektif", "kabul edilebilir" ve "fabrika içtüzüğüne uygun" sözcükleriyle nitelemekteydi (*Hürriyet* (Avrupa Baskısı), 24 Nisan 2007).

<sup>16</sup> Açıklanan programda güvenli karayolu taşımacılığında sağlıklı deterjan üretimine, enerji tasarrufundan internet suçlarının önlenmesine kadar günlük hayatı ilgilendiren birçok şey yer almaktadır. Alışveriş listesini andıran bu program, Gül'e göre "AB istediği için değil, Türkiye'nin çıkarları ve ihtiyaçları göz önünde tutularak" hazırlanmıştır (*Hürriyet*, 18 Nisan 2007).

Başbakan Erdoğan'ın Alman iş adamlarına dönük iyimser ve yatırıma davetkar beyanları eklenmiştir. Bu yaklaşım 2007 genel seçimleri öncesinde Erdoğan hükümetinin AB ile ilişkilerini germemek ve AB “çapa”sının yokluğunda ortaya çıkabilecek dış finansman sorunlarından kaçınmak isteğini yansıtmaktadır.

AB-Türkiye ilişkilerinin içinden geçtiği bu son dönemde, iktidar partisinin günlük siyasi kaygılarına, iç siyasal ve kurumsal yapılarda Cumhuriyet değerleriyle çatışan uzun vadeli yapısal dönüştürme hedeflerinin AB üyelik ilişkileri üzerinden gerçekleştirilmesi stratejisi de eklenmiştir. Bu stratejide tam üyelik olmasa da olmaktadır; müzakere süreçlerinin iç siyasal/kurumsal yapıda istenen değişiklikleri sağlaması yeterlidir. Ancak, bunun dahi götürülebilmesi için bir toplumsal desteğe sahip olunması ve bunun sağlanması için de, arka planda bir tam üyelik vizyonunun korunuyor gözükmesi gerekir. 2007 seçimleri arifesinde Türkiye’de iktidar partisi bunu başarmakta zorlanmaktadır.

2008’e IMF ve AB “çapaları”ndan yoksun girme olasılığı, Türkiye burjuvazisi için ciddi bir tedirginlik yaratmaktadır. 1980’den bu yana “seçeneksizlik” söylemiyle toplumumuzu sermayenin ideolojik egemenliğine mahkûm kılan tavır, bugün bu tedirginliği beslemekte yarar görmektedir.

Bir kez daha Türkiye’nin emekten yana seçeneklerden yoksun bulunmadığını ve ilerici seçeneklere yönelmenin ön-koşulunun bu tür “mahkûmiyetleri” reddetmek olduğunu vurgulamamız gerekiyor.

## II. MAKRO DENGELER VE PERSPEKTİFLER

### II.1. Büyüme ve Yapısal Değişme

Çalışmamızın bu başlığı altındaki değerlendirme büyük ölçüde TÜİK'in Nisan 2007'de açıkladığı ulusal hesaplar ile DPT'nin program tahminlerine dayanmaktadır. Kullanılan verilerin güvenilirliği üzerindeki ciddi kuşularımız nedeniyle, bu değerlendirmenin ulaştığı sonuçlar ihtiyatla yorumlanmalıdır.<sup>17</sup>

TÜİK'in tahminleri uyarınca 2006 yılında GSYİH ve GSMH'nin bir önceki yıla göre sırasıyla yüzde 6.1 ve yüzde 6.0 arttığı kabul edilirse, 1997 sonrasındaki orta dönemli çevrimde ortalama GSYİH ve GSMH artış hızları sırasıyla yüzde 3.6 ve yüzde 3.2 olarak hesaplanmaktadır (Tablo II.1). 1999'da GSYİH'nın Marmara Bölgesi depremleri dolayısıyla arızı bir gerileme gösterdiği, doğal afet söz konusu olmasaydı GSYİH'nın o yıl yüzde 3.0 artabileceği varsayılsa bile<sup>18</sup>, böyle bir düzeltme 1997-2006 dönemindeki milli gelir yıllık ortalama artış hızını, Türkiye'nin 1970'lerin ortalarından 1990'lı yılların sonlarına kadar erişebildiği yüzde 4.0 çevresindeki potansiyel büyüme hızına ulaştırmış olacaktır. 1997-2006 döneminde GSMH ortalama artış hızının GSYİH'nınkinden yaklaşık 1/2 puan düşük gerçekleşmesi, net dış alem faktör gelirlerinin 2000 sonrasında negatif değerlere geçmesinin sonucudur. Türkiye'nin dış kaynak açıkları büyüyerek sürdürükçe ve bu açıkları kapatan yabancı sermaye girdilerine yüksek getiri ödendikçe söz konusu eğilim kalıcı olacaktır.

**TABLO II .1: Ortalama Büyüme Hızları, 1997-2006 (%)**

D ö n e m l e r			
Sektör	1997-2001	2001-2006	1997-2006
Tarım	-0.1	2.6	1.0
Sanayi	-0.9	8.1	3.9
Hizmetler	0.0	8.0	4.0
GSYİH	-0.3	7.3	3.6
GSMH	-1.3	7.6	3.2

Kaynak: TÜİK *Milli Gelir İstatistikleri*'nden, trend değerleri göz önünde bulundurularak hesaplanmıştır.

Tablo II. 2'de sıralanan imalat sanayi kapasite kullanım oranları, 2004-2006 yıllarında hem özel sektör, hem kamu sektörü için konjonktürel zirve değerlerine ulaşıldığını göstermektedir. Başka bir deyişle, 1999-2001 dönemindeki düşük kapasite kullanımının 2002 ve sonraki yıllara kazandırdığı hasıla artış fırsatları hemen hemen tüketilmiştir; 2007 ve sonrasında büyüme hızı esas itibarıyla yatırım ve teknolojik gelişme eğilimleri tarafından belirlenecektir.

<sup>17</sup>TÜİK 2006 yılını tümü için GSYİH'nın bileşenlerini belirlerken, yılın ilk üç çeyreği için önceden yaptığı tahminleri artış yönünde revize etmiş, böylece pek çok iktisat yazarının yüzde 5 dolayında gerçekleşmesini beklediği 2006 yılı büyüme hızını yüzde 6.1'e yükseltmiştir. TÜİK 2005 yılı GSYİH'sını kesinleştirirken de aynı tarzda hareket etmişti. "(M)illi gelir rakamları(nın) yine şaşırttı(ğın)" kaydeden E. Kumcu'ya göre "verilerin şaşırtıcılığı" toplam GSYİH tahminleriyle sınırlı değildir; örneğin tarım sektörü hasılası yılın son çeyreğinde geçen yılın aynı dönemine kıyasla reel olarak yüzde 10 dolayında artmış *görünmektedir* (*Hürriyet*, 4 Nisan 2007). Bu "mucizevi" sayıların da yardımı ile reel tarımsal hasılanın 2001-2006 dönemindeki trend artış hızı yüzde 2.6 gibi saygıdeğer bir büyüklüğe ulaşmıştır (2006 yılı artış hızı ise yüzde 2.9'dur).

<sup>18</sup> Ağustos 1999'da (deprem öncesinde) yapılan 1999 yılı büyüme hızı tahminleri bu mertebede idi.

Eğer sermaye kullanım verimliliği ve toplam faktör verimliliğindeki artış, geçmiş onyıllardaki ölçüler dolayında kalacak ve tarım sektöründeki yıllık ortalama hasıla artış oranı yüzde 1 çevresinde gerçekleşecekse, Türkiye ekonomisinin orta vadede ortalama yüzde 4-5'lik oranlarda büyüyebileceği öngörülebilir. Bu mertebedeki yıllık büyüme hızları, tarım dışında yaratılabilecek istihdam imkânları açısından umut kırıcıdır (bkz. Bölüm II.4).

## **TABLO II.2: İmalat Sanayiinde Kapasite Kullanımı**

(TÜİK, Üretim Değerleri ile Ağırlıklandırılmış Yıllık Ortalamalar), 1997-2006 (%)

<b>Yıllar</b>	<b>Özel</b>	<b>Kamu</b>	<b>Toplam</b>
1997	78.7	81.3	79.4
1998	74.5	81.0	76.5
1999	69.8	78.9	72.3
2000	74.4	79.8	75.9
2001	66.7	81.8	70.9
2002	72.8	81.7	75.4
2003	75.9	83.9	78.4
2004	79.8	85.7	81.7
2005	79.0	86.2	80.3
2006 a/	79.7	89.4	81.0

a/ : Aylık ortalama

Kaynak: DPT, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950–2003, 4)* ve *Temel Ekonomik Göstergeler* (Şubat 2007)

Tarımsal hasılının 1997-2006 döneminde yılda ortalama yüzde 1 çevresinde (ve diğer sektörlerinkinden yaklaşık 2.5 puan düşük) bir hızla artması sonucunda, sabit fiyatlarla hesaplanan (tarımsal hasıla / GSMH) oranı 1997'de yüzde 13.3 iken, 2006'da yüzde 11.1'e gerilemiştir. Kötüleşen iç ticaret hadlerinin etkisiyle, cari fiyatlarla hesaplanan (tarımsal hasıla / GSMH) oranındaki düşüş daha da çarpıcıdır (1997'de yüzde 14.5, 2006'da yüzde 9.2; Tablo II.3). Sanayiın GSYİH içindeki payı ise 1997'den bu yana oldukça istikrarlıdır (sabit ve cari fiyatlarla hesaplanan paylar sırasıyla yüzde 29 ve yüzde 25 mertebelerindedir). Dolayısıyla tarımsal hasıla paylarındaki daralma hemen tümüyle hizmet sektöründeki görece genişlemeye yansımaktadır. BSB 2006 Yılı Raporu'nda bu erken hizmetleşme olgusu vurgulanmış, GSYİH içindeki hizmetler sektörü payının Türkiye'nin gelişme ve sanayileşme düzeyindeki bir ülke için çok yüksek sayılabilecek ölçülere ulaştığı kaydedilmiştir.

1997-2006 döneminde büyümenin talep kökenli kaynaklarının genel görünümü BSB 2006 Yılı Raporu'nda özetlenenden çok farklı değildir ; ancak TÜİK 2002-2005'deki abartılı stok artışı tahminlerinden uzaklaştığı için, sabit sermaye yatırımlarının büyümeye katkısı önem sıralamasında ikinci konuma yükselmiştir. 1997-2006 döneminin bütününde en büyük katkı yüzde 59 ile tüketimden sağlanmış, sabit sermaye yatırımlarının pozitif katkısı yüzde 26 dolayında gerçekleşmiş, stok artışlarının katkısı yüzde 14 olmuş, net mal ve hizmet ihracatının katkısı ise yüzde 1 gibi, ihmal edilebilir düzeyde kalmıştır (Tablo II.4).

**TABLO II.3: GSYİH'nın Sektörel Bileşimi, 1997-2006****A. Sabit fiyatlı verilerden hesaplanan yüzde paylar**

Sektör	1997	2001	2005	2006
Tarım	13.3	13.6	11.4	11.1
Sanayi	29.1	28.4	29.2	29.6
Hizmetler	57.6	58.0	59.4	59.3

**B. Cari fiyatlı verilerden hesaplanan yüzde paylar**

Sektör	1997	2001	2005	2006
Tarım	14.5	12.1	10.3	9.2
Sanayi	25.3	25.7	25.4	25.6
Hizmetler	60.2	62.2	64.3	65.2

Kaynak: TÜİK *Milli Gelir İstatistikleri*'nden hesaplanmıştır.

**TABLO II.4: Büyümenin Kaynakları, 1997-2006 (1987 fiyatlarıyla, trilyon TL)**

Reel Artışlar	Mutlak Artışlar			Oransal Paylar
	1997-2001	2001-2006	1997-2006	1997-2006
GSYİH	-2.625	+45.982	+43.357	100.0
Sabit Sermaye Yatırımları	-12.354	+23.590	+11.236	25.9
-Kamu	-0.200	+1.027	+0.827	1.9
-Özel	-12.154	+22.563	+10.409	24.0
Stok Değişimleri	-0.279	+6.449	+6.170	14.2
Tüketim	-3.213	+28.742	+25.529	58.9
-Kamu	+1.051	+1.514	+2.565	5.9
-Özel	-4.264	+27.228	+22.964	53.0
Net Mal ve Hizmet İhracatı	+13.221	-12.799	-0.422	1.0

Kaynak: TÜİK *Milli Gelir İstatistikleri*'nden hesaplanmıştır.

**II.2. Yatırımlar, Tasarruflar ve Dış Kaynaklar**

Yurt içi tasarruf, yatırım ve dış kaynak akımlarını tarihsel / dönemsel bir perspektifte gözlemleyebilmek için hazırlanan Tablo II.5'de son iki orta dönemli konjonktür çevrimi, durgunluk ve canlılık evreleri itibarıyla ayrıştırılmıştır. Sonuna yaklaştığı söylenebilecek olan 1997-2006 çevriminin daha önceki 1987-1997 çevrimi ile karşılaştırılması şu yorumlara imkan vermektedir:

- (1) (Toplam yatırımlar / GSMH) oranlarının basit ortalaması her iki çevrimde birbirine yakın düzeydedir (yüzde 23 dolayında). Ancak ikinci çevrimde (sabit yatırımlar / GSMH) oranları kayda değer ölçüde (yaklaşık 4 puan) gerilemiş görünmektedir. Bu görünümün stok yatırımlarının abartmalı tahmininden kaynaklanmış olabileceğine BSB 2006 Raporu'nda değinilmişti (bkz. BSB, 2007: 29-30). Eğer durum böyleyse ortalama sermaye birikim oranında önemli bir gerilemeden dahi söz edilebilir.

- (2) Türkiye ekonomisi 1987-97 çevriminde GSMH'sının ortalama yüzde 1.5'i düzeyinde dış kaynak kullanırken, söz konusu oranın 1997-2006 çevrimindeki ortalaması yüzde 4.0'dür (2.5 puanlık artış). Dolayısıyla, Türkiye birbirine yakın ortalama büyüme hızlarına erişebilmek için daha çok dış kaynak kullanan bir ülke görünümü sergilemektedir.
- (3) (Ulusal tasarruf / GSMH) oranı dış kaynaktaki görelî artışa yakın ölçülerde gerilemiştir. Nitekim 1997-2006 çevrimindeki ortalama yurtiçi tasarruf oranı, 1987-1997'dekinî kabaca 3 puan altındadır. Başka bir deyişle, dış kaynak girişindeki artış yurtiçi tasarrufları tamamlamak yerine, yurtiçi tasarrufların yerine geçmiştir. On yıllık kesintisiz IMF denetimi ve sermayenin sınırsız toplumsal tahakkümünü oluşturma girişimleri, büyüme potansiyelini daha yüksek bir eşîğe taşıyamadan Türkiye ekonomisini 2007 başına getirmiştir.

**TABLO II.5: GSMH'ya Oranla Ulusal Tasarruf ve Yatırımlar, 1988-2006 (%)**

Dönemler	GSMH'nın Yüzdesi Olarak					
	Ulusal Tasarruflar	Dış Kaynak	Toplam Yatırımlar	Sabit Sermaye Yatırımları		
				Toplam	Özel	Kamu
1988-94 (D)	22.9	0.5	23.4	24.2	17.0	7.2
1995-97 (C)	20.9	3.9	24.8	24.9	19.9	5.1
Ortalama	22.3	1.5	23.8	24.4	17.9	6.6
1998-2001(D)	19.9	2.1	22.0	22.1	15.7	6.4
2002-06 (C)	18.7	5.6	24.3	18.7	13.6	5.1
Ortalama	19.2	4.0	23.3	20.2	14.5	5.6

(D) : Durgunluk evresi

(C) : Canlanma evresi

Not: Toplamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

Kaynak: DPT, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (ESG), 1950-2004 ve Yıllık Programlar*'dan hesaplanmıştır.

Ekonomik canlanma evrelerinin dış kaynak girişlerindeki artış evreleri ile birebir örtüşmesi olgusu, aşağıdaki Bölüm III’de ayrıca incelenecektir.

1997-2006 çevrimindeki kaynaklar-harcamalar dengesine yakından bakış, son yıllardaki çarpıcı bir gelişmeye dikkat çekmektedir (Tablo II.5). (Kamu tasarrufları / GSMH) oranı, IMF / DB tasarımlı istikrar programlarının etkisi ile 1997’de yüzde 0.8 iken, 2006’da yüzde 5.3’e yükselebilmştir.<sup>19</sup> Buna karşılık özel (tasarruf / GSMH) oranı, aynı dönemde yüzde 20.5’den yüzde 11.5’a gerilemiş, bu gerileme 2004 yılı sonrasında bir “kırılma” ile gerçekleşmiştir. Kırılma, Tablo II.6’da yer alan ortalama özel tüketim eğilimi dizisinde de açıklıkla görülmektedir. 1997-2004 döneminde yüzde 75 çevresinde dalgalanan ortalama tüketim eğilimi 2005’de yüzde 83 dolayına yükselmiştir; 2006 yılı oranı ise yüzde 86’dır. Türkiye ekonomisinin görünebilir gelecekteki tasarruf ve yatırım kapasitesini tehlikeye atan bu kaygı verici gelişmenin ardında dış kaynak girişlerinin (yukarıda da değinildiği gibi) yurtiçi tasarrufları “kovması” olgusu yer almaktadır. Bu “kovma”, esas itibariyle, özel tüketimi canlı tutmaya yönelmiş para ve kredi genişlemesiyle, başlıca tüketici kredileri ve kredili satınalm kanalı ile gerçekleşmektedir. Ortalama özel tüketim eğilimi hanehalkları ve şirketler kesimi arasındaki gelir paylaşımının tüketim eğilimi daha yüksek hanehalkları lehine değişmesiyle de yükselebilir; ancak 2006’lı yıllar Türkiye’inde böyle bir olasılık zayıf görünmektedir<sup>20</sup>. Öte yandan, büyük burjuvazinin, (bir bölümü yurt dışına taşan) çok yüksek tüketim eğiliminin son yıllarda daha da artmış olması kuvvetle olasıdır<sup>21</sup>.

TÜİK’ün ulusal hasıla tahminlerindeki abartı ögesini ciddiye almak gerekiyor. Bu abartının tüketim tahminlerine de yansımış olması mümkündür. Abartılı ve şişkin hasıla artış tahminleri daha yakından izlenen sabit yatırım düzeylerine yansıtılmayınca, önce yapay olarak stok artışlarına bindirilmiş, stok artışlarının bu düzeyde gerçekleşemeyeceği apaçık ortaya çıkınca, tüketim düzeyleri (kalıntı olarak) yükseltilmiştir. Nitekim özel kesim stok artışlarının GSMH’ya oranı 2004’de yüzde 8.2’lik bir rekor düzeyinde tahmin edilmişken, söz konusu oran 2005 ve 2006’da sırasıyla yüzde 4.6 ve yüzde 3.1 olarak verilmektedir (bkz. Tablo II.6).

---

19 Kamu tasarrufu / GSMH oranı 1988-2004 aralığında (2000-2003 döneminde yüzde5’in de üzerinde) negatif bakiye vermekte idi. Kamu maliyesinin çöküşü, yüksek bir toplumsal bedel ödenerek frenlenmiş bulunmaktadır. Ancak 2006’daki tasarruf tahminlerinin (bir defalık kamu gelirleri, gelir akımı olmaktan çok sermaye transferi niteliği taşıyan hasılat ve harcama muhasebesinin bir sonraki yıla aktarılması, v.b. dolayısıyla abartıldığını gösteren işaretler vardır (örneğin, bkz. E. Sağlam, “2006 Bütçesinin Makyajı Aktı” (*Hürriyet*, 1 Mart 2007); Ş.Kızılot, “Bütçede 30 Yıllık Rekoru ve Perde Arkası” (*Hürriyet*, 21 Şubat 2007); O.Oyan, “Bütçede Saydamlık Bir Başka Bahara” (*Dünya*, 29 Aralık 2006).

20 Özel tasarrufların ne ölçüde hanehalkı tasarruflarından, ne ölçüde şirket tasarruflarından oluştuğunu gösteren zaman serileri mevcut değildir. Voyvoda, Yeldan ve Telli’nin basılmamış bir araştırmasında 2003 yılındaki toplam 87 milyar YTL’lik özel tasarrufun 30 milyar YTL’sinin hanehalkları, 57 milyar YTL’sinin de şirketler kesimi tarafından gerçekleştirildiği tahmin edilmektedir. DPT yıllık programlarındaki özel harcanabilir gelir tahmininden ve dağıtılan kâr payı üzerine varsayımlardan hareketle 2003 için bir “resim” elde edilebilir; ancak tamamlayıcı çalışmaların yokluğunda bu resmi yakın geçmişe taşımak kolay görünmüyor.

21 Dünyanın en değerli konutlarından ikisinin (biri Türkiye’de, diğeri İngiltere’de) T.C. vatandaşlarına ait olması; 2006’da sayıları 20’den 26’ye (veya 25’e) çıkan dolar milyarderleri ve en varlıklı 100 TC vatandaşına ilişkin kimlik ve servet değeri sıralamaları (ve bu bilançoyla Türkiye’nin Japonya’yı geride bırakmış olması), medyada, çoğu kez övünülerek yer aldı. TÜİK’in gelir dağılımı anketlerinde (geçmişte DİE’nin tarım sayımlarında 5000 dönüm üzerindeki tüm işletmelere uyguladığı yöntemi izleyerek) listesi belli olan “en büyük servetli yüz Türk’ün gelir düzeylerini örnekleme dışı tutarak doğrudan anket kapsamına almasının gelir dağılımı tablolarını önemli boyutlarda etkileyeceğini tahmin etmek kehanet olmayacaktır.

**TABLO II.6: Kaynaklar - Harcamalar Dengesi (GSMH'ya Oranla), 1997-2006 <sup>a/</sup>**

	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 <sup>b/</sup>
GSMH	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Dış Kaynak	3.8	0.8	6.5	-1.3	2.6	4.2	6.2	6.7	8.2
Toplam Kaynaklar (=Toplam Harcamalar)	103.8	100.8	106.5	98.7	102.6	104.2	106.2	106.7	108.2
Sabit Sermaye Yatırımları	26.3	24.5	22.6	19.0	17.4	16.1	18.4	20.1	21.6
• Kamu	5.9	6.0	6.9	6.3	6.3	4.9	4.2	5.0	5.0
• Özel	20.4	18.5	15.6	12.7	11.0	11.2	14.2	15.1	16.6
Stok Değişmeleri	-1.2	-0.6	2.1	-2.9	4.3	7.4	8.1	4.8	3.2
• Kamu	0.5	0.5	0.1	-0.8	0.0	-0.2	0.0	0.2	-0.1
• Özel	-1.6	-1.2	2.0	-2.0	4.3	7.5	8.2	4.6	3.3
Tüketim	78.7	76.9	81.9	82.6	81.0	80.7	79.7	81.8	83.4
• Kamu	10.7	11.1	12.4	13.2	12.7	12.3	12.0	12.0	12.4
• Özel	68.0	65.9	69.5	69.4	68.2	68.5	67.7	69.8	71.1
Not Edilmek Üzere:									
Toplam Tasarruflar	21.3	23.1	18.1	17.4	19.0	19.3	20.3	18.2	16.6
• Kamu	0.8	-1.9	-5.2	-9.9	-6.2	-5.3	-1.3	4.0	5.3
• Özel	20.5	25.0	23.3	27.3	25.3	24.6	21.6	14.2	11.3
Özel Harcanabilir Gelir	88.5	90.9	92.8	96.7	93.5	93.1	89.3	84.0	82.4
Özel Tüketim / Özel H.G., %	76.8	72.5	74.8	71.8	73.0	73.6	75.8	83.1	86.3

Not: Toplamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.  
a/ : Cari fiyatlarla hesaplanan oransal paylar cinsinden.  
b/ : Gerçekleşme tahmini.

Kaynak: DPT, *Yıllık Programlar, 1999-2007*.

BSB 2006 Yılı Raporu'nda da değindiğimiz acil bir ihtiyacı burada yeniden vurgulayalım: Ulusal hesaplarımızda kullanılan tahmin yöntemleri hiç gecikmeden sorgulanmalı ve iyileştirilmeli, zaman serileri gerektiğinde 1980'li yıllara kadar gidilerek yenilenmeli, tanım ve kapsam değişiklikleri sadece 2000'li yıllarda sınırlı tutulup siyasal iktidarlara ve IMF'ye hak etmedikleri itibar veya itibarsızlıklar izafe edilmemelidir. TÜİK'in son yıllarda iyice örselenen mesleki ciddiyeti, iş programında yer alan milli gelir serilerinin yenilenmesinde nasıl davranacağı konusunda kuşkular yaratmaktadır. TÜİK'in yakın geçmişteki "sicil"i bu kurumun böylesine ciddi bir işlevi üstlenebilecek yetenek ve güvenilirliği taşıdığı hususunda kuşkulara yol açmaktadır. TÜİK'in öncülü DİE ve TÜİK, haklı sayılabilecek gerekçelere dayanan, ama teknik olarak tartışmalı revizyonları ile zaman serilerini çarpıtmakta, iktisadi analiz çabalarını anlamsızlaştırmakta ve toplumun ekonomik belleğini kesintiye uğratmaktadır<sup>22</sup>. Aşağıda değinileceği gibi, benzer tahmin "zafiyeti", istihdam, verimlilik ve emek gelirleri için de söz konusudur.

### II.3. Yatırımların Sektörel Dağılımı

Sektörel yatırım profilinin son üç konjonktür çevriminde izlediği seyir Tablo II.7'ye çıkarılmıştır. 1976-87 çevriminin bütünü boyunca yatırımların ithal ikameci sanayileşme anlayışının maddi üretim sektörlerine vurgusu hâlâ geçerlidir. Çevrimin durgunluk evresinde Planlı Dönem'deki yüzde 20'lik eşik değeri altına indirilemeyen konut yatırımlarına da önemli kaynak tahsisleri yapılmakta, fakat başta ulaştırma ve enerji olmak üzere alt yapıya dönük yatırım tahsislerindeki "tutumlu" davranış sürdürülmektedir. Bu çevrimin canlılık evresinde imalat sanayiine geçmişte verilen öncelikler aşınmış, konut yatırımlarının görece payı 1978-80 ekonomik bunalımının etkisiyle gerilemiş, buna karşılık ulaştırma ve enerji sektörlerine kayda değer ölçülerde kaynak tahsis edilmiştir.

1987-97 çevrimi boyunca maddi üretim sektörlerine dönük yatırımların görece payları önemli boyutlarda daralmış, alt yapı yatırımlarının payı ise yükselmiştir. Başlıca spekülative güdülerle yönlendirilen ve ikinci konutlar / tatil evleri talepleriyle de canlanan konut sektörü, bu çevrimde yatırımların itici gücü olmuştur. Konut yapımındaki coşku, bir önceki çevrimin durgunluk evresinde konut stoku artışındaki yetersizliği fazlasıyla telafi etmiştir. Görece paylardaki artış mütevazı ölçülerde kalmakla birlikte, turizm yatırımlarında hareketlenme de dikkat çekicidir.

1998-2006 çevriminin durgunluk evresinde konut yatırımları ciddi boyutlarda çökmüş, maddi üretim sektörleri ise 1960'lardan bu yana en düşük oranlara kadar gerilemiştir. Eğitim, sağlık ve diğer hizmetlerin paylarında ciddi artışlar vardır. Canlanma evresinde ise imalat sanayindeki uzun süreli yatırım açlığını giderme çabası izlenmiş, girişimciler 2003-2006 döneminin elverişli reel döviz kurundan ve artan dış finansman imkanlarından yararlanarak imalat sanayii yatırımlarını hızla artırmışlardır. BSB 2006 Yılı Raporu'nda işaret edildiği gibi, bu yatırımlar yeni kapasite kurmaktan çok, yenileme ve modernizasyon amacına yönelmiştir (BSB, 2007: 31). Ancak konut yapımı sektöründeki durgunluk ise hâlâ tümüyle aşılamamıştır.

<sup>22</sup> TÜİK, 2006'da ve 2007'nin ilk çeyreğinde fiyat endekslerinin kapsam ve ağırlığını (tüketim sepetini daha iyi yansıtmaya gereksinimiyle) değiştirmiş, bu değişiklikler IMF'ye verilen enflasyon hızı üst limitlerinin altında kalmasına yardımcı olmuştur. Bu tutumun eleştirisi için, bkz. E. Kumcu, "İşte Bu Olmadı TÜİK", *Hürriyet*, 10 Nisan 2007. Öte yandan toplumun ekonomik belleğinin zayıflamasındaki tek sorumlu TÜİK değildir: Merkezi hükümet bütçesine dahil kuruluşların ve gelir-gider kalemlerinin IMF ile varılan stand-by anlaşmaları doğrultusunda yeniden tanımlanması sonrasında Hazine'nin sorumluluğu altında derlenen mali istatistik serileri de geçmiştekilerden kopmuştur.

**TABLO II.7: Sabit Yatırımların Bileşimi, 1977-2006 (%)**

Dönemler	Maddi Üretim		Hizmetler			
	İmalat	Tarım ve Madencilik	Ulaştırma ve Haberleşme	Konut	Turizm	Diğer Hizmetler
1977-80 (D)	29.8	11.3	15.4	26.2	0.6	16.8
1981-87 (C)	24.2	13.0	19.9	19.8	1.3	21.8
1988-94 (D)	17.9	7.0	18.9	34.8	3.1	18.2
1995-97 (C)	20.8	6.9	21.4	31.0	2.2	17.7
1998-2001 (D)	18.2	6.4	26.0	20.5	3.7	25.3
2002-06 <sup>a</sup> /(C)	29.8	11.3	21.4	11.0	5.6	25.9

(D): Durgunluk evresi (C): Canlanma evresi.

Not: Yüzde paylar, yuvarlama nedeni ile 100'den farklı bir toplam verebilir.

a/ : Geçici.

Kaynak: DPT, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (ESG), 1950-2004 ve 2006-2007 Yılı Programları*'ndan hesaplanmıştır.

**TABLO II.8: Özel Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı, 1997-2006 (%)**

Sektörler	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 a/
Maddi Üretim Sektörleri	28.3	29.6	28.3	30.9	28.5	33.4	44.4	48.3	46.9	47.1
-İmalat	22.9	23.4	23.8	26.5	24.8	29.7	39.5	42.2	42.0	41.9
-Tarım ve Madencilik	5.4	6.2	4.5	4.4	3.7	3.7	4.9	6.1	4.9	5.2
Hizmetler	71.7	70.4	71.7	69.1	71.5	66.6	55.6	57.7	53.1	52.9
-Ulaştırma	21.6	20.7	20.0	27.9	23.6	26.0	17.0	18.8	17.3	16.6
-Konut	35.8	34.0	33.5	23.7	23.3	17	14.4	13.2	15.2	15.7
-Turizm	2.5	3.7	5.5	4.9	6.3	6.8	8.6	7.6	7.9	7.3
-Diğerleri b/	11.8	12.0	12.7	12.7	18.4	16.6	15.6	12.2	12.6	13.2

Not: Toplamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

a/ Program tahmini. b/ Enerji, eğitim, sağlık ve diğer hizmetler.

Kaynak: DPT, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (ESG), 1950-2004; 2006 ve 2007 Yılı Programları*'ndan hesaplanmıştır.

1980'den günümüze kadar kamu sektörü üretim faaliyetlerinden aşamalı olarak çekildiğinden ve toplam sabit sermaye yatırımları içindeki kamu payı yakın geçmişte yüzde 20-25 aralığına gerilediğinden, sabit yatırımların sektörel dağılımı, 2000'li yıllarda esas itibariyle özel sabit sermaye yatırım payları ile belirlenmektedir. Bu açıdan Tablo II.8'e çıkarılan özel sektör yatırım dağılımının ekonominin tümündeki yatırım tercihleri için yeterince bilgilendirici olduğunu düşünüyoruz. 1997-2001 durgunluk evresinin ve özellikle 2001'de yaşanan şokun yatırım hacmi üzerine olumsuz etkisi, Tablo II.8'den okunabilmektedir. Şok o kadar derindir ki, toplam sabit yatırımların 1997 düzeyindekileri aşması ancak 2005'de mümkün olabilmektedir. Konut sektöründeki reel yatırım hacmi ise 2006 yılında bile 1997'dekinin yüzde 54'ü mertebesindedir (Tablo II.9). 2003 ve sonrasında AKP hükümetinin TOKİ aracılığı ile konut yatırımlarını canlandırma girişimleri yeterli olmamış, ancak politikalar repertuarına son yıllarda bu amaçla bir kanun ve bir kanun tasarısı eklenmiştir. Kısaca Borç-Konut ("Mortgage") Kanunu olarak adlandırabileceğimiz 6 Mart 2007 tarih ve 5582 sayılı Kanun, Devlet Bakanı Şener'in de kabul ettiği gibi düşük gelirli konut sahibi yapmayı amaçlayan bir proje değildir; gayrimenkul piyasasında akışkanlığı artırmayı ve bu alanı uluslararası yatırım fonlarına açmayı öngören bir düzenlemedir. Öte yandan, halen TBMM alt komisyonunda bulunan "Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı" ise 1987-1997 dönemi konut yapımı canlılığının ardındaki temel güdüyü (yani kentsel rantlar üzerinde spekülasyonu) harekete geçirmeyi, potansiyel kent gelişme alanlarını yerel egemenlerin ve uluslararası sermayenin rant üleşme yarışına açmayı öngörmektedir. Bu niyetlerin konut inşaatı sektörünü canlandırmaya yetip yetmeyeceği 2006 sonrasında sınanacaktır. 2006'da inşaat sektörü katma değerindeki yüzde 43 artış, TÜİK'in (istihdam ve yatırım serileriyle desteklenmeyen) 'mucizevi' istatistiklerinden biri olabileceği gibi, inşaat ve özellikle konut inşaatında 2006'daki hareketlenmenin işareti de olabilir.

Bu vesile ile GSMH içindeki payı yüzde 5 dolaylarına çekilmiş olmasına rağmen kamu yatırımlarının ekonomik ve sosyal etkilerinin ihmal edilemeyeceğine değinilmelidir. 2002'ye kadar bu yatırımların kabaca yüzde 25'i yerel yönetimlerce gerçekleşmekte idi. AKP yönetimi, bu oranı kısa sürede yüzde 40'ın üzerine çekmiş, ekonomik ve sosyal getirisi çoğu kez tartışmalı olsa bile, yerel siyasal destekler sağlamak ve korumakta çok etkili "yatırım" fırsatları yaratmıştır. Benzer eğilim, kamu cari harcamalarındaki yerel yönetimler payında da izlenmektedir (2002 öncesinde ve 2002'de yaklaşık yüzde 13, 2006'da yaklaşık yüzde 18).

**TABLO II.9: Sabit Sermaye Yatırımları Miktar Endeksi, 1997-2006 (1997: 100)<sup>a/</sup>**

<b>Sabit Yatırım Endeksi</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006<sup>b/</sup></b>
Toplam	97	83	96	66	63	70	91	114	126
Kamu	103	101	132	93	103	97	91	125	126
Özel	95	78	85	58	52	62	91	111	126
- İmalat Sanayii	97	81	98	63	67	107	167	203	231
- Ulaştırma	91	72	110	63	62	49	79	90	97
- Konut	90	73	56	38	25	25	32	46	54
Not Edilmek Üzere:									
Yerel Yönetimlerin Kamu S.S. Yatırımlarındaki Payı, %	26.6	24.3	23.2	27.0	22.9	33.3	34.8	37.8	42.6

<sup>a/</sup> Sektörel yatırım deflatörlerinin toplam yatırım deflatörlerine eşit olduğu varsayıldığından, endeks değerleri yaklaşıktır.

<sup>b/</sup> Program tahmini.

Kaynak: DPT, *ESG 1950-2004 ve Yıllık Programlar 2003-2007*'deki verilerden hesaplanmıştır.

## II.4. İstihdam, Verimlilik ve Ücretler

BSB 2006 Yılı Raporu'nda tarımsal istihdamın 1997 sonrasındaki çarpıcı düşüşüne ve bunun sektörel görel verimlilikler üzerindeki etkisine dikkat çekilmiş, TÜİK'ün istihdam istatistiklerinin güvenilirliği sorgulanmıştı (BSB; 2007:27-8). Anılan rapordaki veri tabanına 2000 yılı verilerinin de eklenmesiyle hazırlanan Tablo II.10 - II.11, bazı soruları ve yorum sorunlarını akla getirmektedir:

- (i) Tarım sektörünün son dokuz yılda yaklaşık 2.7 milyon kişilik istihdam kaybına uğraması; bunun 2 milyonunun son beş yılda gerçekleşmesi ve istihdamdaki sektörel kayma dolayısıyla tarımın diğer sektörlerle göre verimliliğinin 1997'dekinin kabaca yüzde 50 üzerine çıkması ne denli inandırıcıdır?<sup>23</sup>
- (ii) 1990'larda toplam kırsal istihdamın yaklaşık yüzde 22'sini oluşturan ve bir hayli istikrarlı görünen tarım-dışı kırsal istihdam oranının 2006'da yüzde 34 dolayına çıkmış olması nasıl açıklanabilir? Kırsal kesimde kısa sürede bu ölçüde genişleyen tarım-dışı faaliyetler nelerdir?
- (iii) İşsizlik oranlarının, işgücüne katılma oranındaki sürekli düşüşün etkisiyle yüzde 10 dolayında istikrar kazandığı iddiası inandırıcı mıdır? TÜİK'in bu doğrultudaki sunuş biçiminin ve medyanın bu yöndeki algılamalarının yanıltıcılığı, Tablo II.11'deki "geniş anlamda işsizlik" verileriyle ortaya çıkmaktadır. "İş bulma ümidi olmadığı için ve diğer nedenlerle iş aramaktan vazgeçmiş; ancak çalışmaya hazır bulunanlar" katıldığında işsizlik oranının 1997-2006 arasında iki misli artarak yüzde 16.6'ya ulaşmış olması bu bakımdan dikkat çekicidir<sup>24</sup>.

**TABLO II.10: Ana Sektörler İtibariyle İstihdam, 1976-2006 (15 + yaş, milyon kişi)**

Sektörler	1976	1987	1997	2001	2005	2006 <sup>1/</sup>
<b>Tarım</b>	<b>8.38</b>	<b>8.25</b>	<b>8.84</b>	<b>8.09</b>	<b>6.49</b>	<b>6.09</b>
<b>Sanayi</b>	<b>2.05</b>	<b>2.72</b>	<b>3.72</b>	<b>3.77</b>	<b>4.28</b>	<b>4.41</b>
<b>Hizmetler</b>	<b>4.23</b>	<b>6.51</b>	<b>8.65</b>	<b>9.66</b>	<b>11.27</b>	<b>11.84</b>
<b>Toplam</b>	<b>14.66</b>	<b>17.48</b>	<b>21.21</b>	<b>21.52</b>	<b>22.05</b>	<b>22.33</b>
<b>Tarımın Görel Verimliliği</b> (Tarım dışına göre), %						
- Sabit fiyatlarla	25.1	24.2	21.4	26.1	30.9	33.2
- Cari fiyatlarla	34.1	24.2	23.7	22.8	27.4	27.1

<sup>1/</sup> Tahmin.

Kaynak: TÜSİAD (2005), *Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi, Verimlilik ve Büyüme, 1972-2003* ve TÜİK *İşgücü ve Milli Gelir İstatistikleri*'nden alınmış veya hesaplanmıştır.

<sup>23</sup> İstihdam kaybı, sekiz yıllık eğitim kararının verilere hesaben yansımından kısmen etkilenmiş olabilir, ancak bunun 1990'lı yılların sonundaki ani düşüşlerle tezahür etmesi beklenirdi. Aksine, 1997 sonrasında tarımsal istihdam kaybı sürekli (ve son yıllarda hızlanmış) görünmektedir.

<sup>24</sup> Bkz. M. Sönmez, "Sayılmayan İşsizler "Resmi" İşsizlere Yaklaştı", [bianet.org/php](http://bianet.org/php) (22 Kasım 2006).

**TABLO II.11: İstihdamla İlgili Bazı Oranlar, 1987-2006**

Oranlar	1987	1997	2001	2005	2006
<b>İşgücüne Katılma Oranı, %</b>	<b>57.5</b>	<b>52.6</b>	<b>49.8</b>	<b>48.3</b>	<b>48.0</b>
<b>İşsizlik Oranı, Dar Tanım, %</b>	<b>8.4</b>	<b>6.8</b>	<b>8.4</b>	<b>10.3</b>	<b>9.9</b>
<b>- Kırsal</b>	<b>5.0</b>	<b>3.8</b>	<b>4.7</b>	<b>6.8</b>	<b>6.5</b>
<b>- Kent</b>	<b>13.1</b>	<b>10.0</b>	<b>11.6</b>	<b>12.7</b>	<b>12.1</b>
<b>İşsizlik Oranı, Geniş Tanım, %*</b>	<b>11.3**</b>	<b>8.3</b>	<b>12.3</b>	<b>16.1</b>	<b>16.6</b>
<b>Tarımsal İstihdam / Kırsal İstihdam, %</b>	<b>78.4</b>	<b>79.5</b>	<b>77.4</b>	<b>68.5</b>	<b>65.8</b>

Kaynak: TÜİK *İşgücü ve İstihdam İstatistikleri*'nden alınmış veya hesaplanmıştır.

(\*): Umudu kalmadığı ve diğer nedenlerle iş aramaktan vazgeçmiş; ancak iş bulduğu takdirde çalışmak isteyenler, dar anlamdaki işsizlere eklenmiş; toplam, bu grubu da içeren geniş anlamda işgücüne oranlanmıştır.

(\*\*): 1988 yılı değeri.

Bu sorulara geçerli ve inandırıcı cevaplar bulmak için, istihdam istatistiklerimizi kapsamlı yöntem ve alan çalışmaları ile yenilemek ve sık sık yapılan tanım ve kapsam değişikliklerinin etkisini gidermek gerekmektedir. Biz bu çalışma bağlamında Tablo II. 12'ye çıkarılan imalat sanayii üretim, verimlilik ve ücret istatistiklerinin ima ettikleri üzerinde durmak istiyoruz:

- (1) TÜİK 2001'den bu yana sektör ve alt sektör düzeyinde derlenmiş imalat sanayi istatistiklerini yayımlayamamaktadır. Bu nedenle sektör araştırmacıları, sağlığı tartışmalı üretim, verimlilik ve ücret endeksleri ile çalışmaya mecbur kalmaktadır.<sup>25</sup>
- (2) Tablo II. 12'de yer alan üretim endeksleri milli gelir hesaplarında sektörün katma değerlerine de düzeltilmeden esas oluşturmakta ise, yüksek tahmin doğrultusunda bir sapma söz konusudur. Çünkü son on yılda sınaî üretimin girdi katsayıları önemli ölçüde yükselmiş, aynı ölçüde gayri safi üretim, daha az katma değer yaratır duruma gelmiştir.
- (3) 1998-2006 arasında imalat sanayii istihdamı, hane halkı anketlerine göre yüzde 21 oranında (723 bin kişi) artmakta; tabloda kullanılan imalat sanayii istatistiklerine göre ise yüzde 16 oranında daralmaktadır. Her ikisi de TÜİK'e ait olan bu verilerin tutarlı olması için, büyük ölçekli imalat sanayiinin bünyesinde kayıtdışılığa, taşaronaşmaya doğru önemli bir kaymanın gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Nitekim alan araştırmalarında aynı mekanı kullanan, fakat örgütlenmesi farklılaşmış ve parçalanmış sınaî girişimlere rastlanmaktadır.
- (4) Sınaî işyeri gözlemlerine göre, 2001 bunalımı ve sonrasında ortalama çalışma süreleri artmıştır. TÜİK verilerinde ise çalışılan saat endeksi, üretimde çalışan işçi sayısı endeksinde paralel seyretmektedir. Burada da kayıt ve bildirim kusurları söz konusu olabilir.
- (5) Üretimde çalışan ve çalışılan saat endekslerinin düşük tahmini, inanılması güç verimlilik artışları üretmektedir. Bu ölçülere varan verimlilik artışları gerçekleşmiş

<sup>25</sup> Söz konusu endeksler 2005 yılına kadar daha dar bir örneklem ile üçer aylık, 2005'den sonra 3000'e yakın kuruluşu kapsayacak geniş bir örnekleme dayanılarak aylık bazda türetilmektedir. Bunların kapsamı, TÜİK'in öncülü olan DİE'nin 2001'e kadar yayımladığı yıllık istatistikler genişliğinde olmadığı gibi, kapsanan işletmeler giriş, çıkış ve büyüme süreçleri dolayısıyla sürekli hareketlilik içindedir; başka bir deyişle örnek kapsamı sabit değildir.

ise, ihracatçı sanayicilerin YTL'nin değeri lenmesinden niye bu kadar yakındıklarını anlamak güçleşmektedir. Burada da veri kaynakları arasında çok önemli farklar ortaya çıkmaktadır. Emek verimi tahminlerinde Tablo II.12'nin 3. sütunundaki veriler yerine, hanehalkı anketlerinden elde edilen imalat sanayii istihdamı kullanıldığında 2006'da (aynı katma değer verilerine göre) işçi başına verim 115.5 olarak çıkmaktadır. Böylece, kapsanan dönem boyunca azalan istihdam ortaya koyan Tablo II.12'ye göre 1998-2005 arasında yıllık emek verimi artışı yüzde 6'ya yaklaşmakta; yüzde 21'i aşkın bir istihdam artışı ortaya koyan hanehalkı anketlerine göre ortalama emek verimi artışı ise yüzde 2'nin altında kalmaktadır. Bu tutarsızlık, istihdam verilerindeki farklılıklardan kaynaklandığı için yukarıda değinilen kayıtdışılık ve taşaronlaşma süreçleri ile bağlantılar aranmalıdır.

- (6) Son dokuz yılda üretimde / diğer işlerde çalışanlar ücret makası, diğer işlerde çalışanlar lehine yüzde 15 dolayında açılmıştır. Bu bulgu, yapısal değişme eğilimlerine aykırı değildir; ancak sayısal olarak abartılı görünmektedir. Burada da alan araştırmaları ile doğrulanma gereksinimi vardır.

TÜİK uluslararası tanım ve normlara uyma gerekçesi ardına sığınarak işgücü ve istihdam alanı için “masalsı” veriler üretmektedir.<sup>26</sup> Bunlar, Türkiye'nin gelişmiş ülkelerdekinden çok farklı yapısal özelliklere sahip işgücü piyasalarına giderek daha az ışık tutmakta; TÜİK'e güvenilerek yapılan araştırmaların güvenilirliğini zedelemekte, geliştirilecek politika önerilerini de baştan tartışmalı duruma getirmektedir.

---

<sup>26</sup> Bkz. E. Kumcu, “Emek Piyasasında Yapı Değişikliği”, *Hürriyet*, 8 Nisan 2007.

**TABLO II.12: İmalat Sanayii İstatistiklerine Göre Çeşitli Endeks Verileri, 1998-2006 (1997:100)**

Yıllar	İmalat Sanayii Üretim (1)	İmalat Sanayii KD (2)	İmalat Sanayii Üretimde Çalışanlar (3)	İmalat Sanayii Üretimde Çalışılan Saat (4)	Üretimde Çalışan Başına Verimlilik (5)	Üretimde Çalışılan Saat Başına Verimlilik (6)	Reel Kazanç (Üretimde Çalışan Kişi Başına) (7)	Reel Ücret (Üretimde Çalışılan Saat Başına) (8)	Reel Kazanç (Diğer İşlerde Çalışan Kişi Başına) (9)
1998	100.1	101.2	100.2	99.5	100.0	100.7	98.1	99.7	104.4
1999	95.9	95.4	91.2	89.2	105.2	107.5	108.7	110.7	110.3
2000	102.1	101.6	89.1	88.1	114.5	115.7	110.2	111.3	113.1
2001	92.4	93.3	81.7	79.0	113.1	116.9	95.4	95.1	100.7
2002	102.5	103.0	82.2	80.7	124.6	126.9	87.8	90.0	96.6
2003	112.0	111.9	83.7	82.3	133.8	136.1	82.3	88.3	96.2
2004	123.7	123.2	85.4	84.6	144.8	146.1	83.4	90.5	96.7
2005	129.6	130.6	84.8	83.7	152.9	154.8	84.9	92.3	97.8
2006	136.8	140.3	84.2	82.8	162.4	165.2	85.4	93.1	100.7

Kaynak : TÜİK İmalat Sanayii Verimlilik ve Ücret İstatistikleri.

## II.5. “İstihdam Yaratmayan Büyüme” Üzerine

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Ocak 2007'de yayımladığı raporun (*Global Employment Trends*, International Labor Organization) dikkat çekici üst başlığı “güçlü büyüme performanslarına rağmen dünya ekonomilerinde işsizlik oranları tarihsel en yüksek düzeylerinde” olarak belirlendi. Dünya ekonomileri için 2006 yılı büyüme ortalaması yüzde 5.2 olarak gerçekleşirken, 2006 yılı işsizlik oranı dünya ortalaması da yüzde 6.3 düzeyinde seyretmiştir.

Tablo II.13 farklı ülke grupları için 2004, 2005 ve 2006 yılları ortalama GSYİH büyüme oranları ve aynı ülke grupları için 1995, 2004, 2005 ve 2006 yılları işsizlik oranlarını vermektedir. Tablonun temel vurgusu bir önceki yıl yayımlanan Şubat 2006 tarihli raporun temel vurgusu ile aynıdır: 2006 yılında da 2004 ve 2005 yıllarında olduğu gibi istikrarlı bir şekilde seyreden büyümeye karşın, dünya ekonomileri işsizlik oranlarında kayda değer düşüşler yaratamamaktadır. Tablonun son iki sütünü 1996-2006 dönemi için yıllık ortalama reel büyüme oranlarına karşılık yıllık ortalama istihdam artışlarını vermektedir. Dünya ekonomileri için son on yıllık dönem yüzde 4.1 oranında bir reel GSYİH büyümesi üretirken istihdam artışları yüzde 1.6 düzeyinde kalmıştır. En yüksek oranlı büyüme süreçlerinin yaşandığı Doğu Asya ve Güney Asya ülke gruplarının yıllık istihdam artışları bu yüksek büyüme performanslarına karşılık son derece düşüktür (sırasıyla yüzde 0.9 ve yüzde 2.1).

**TABLO II.13: Dünya Ekonomisinde Büyüme ve İşsizlik**

Bölge	İşsizlik Oranı (%)				GSYİH Reel Büyüme Oranı (%)			1996-2006 Yıllık istihdam artışı (%)	1996-2006 yıllık ortalama reel büyüme (%)
	1995	2004	2005	2006	2004	2005	2006		
Dünya	6.0	6.3	6.3	6.3	5.1	4.9	5.2	1.6	4.1
Gelişmiş Ülkeler ve AB Ülkeleri	7.8	7.1	6.8	6.2	3.3	2.5	3.0	0.7	2.6
Orta ve AB-Dışı Doğu Avrupa	9.4	9.5	9.4	9.3	8.2	6.4	6.3	0.3	4.3
Doğu Asya	3.7	3.7	3.5	3.6	8.7	9.2	9.2	0.9	8.2
Güney Asya	4.0	4.7	5.2	5.2	7.1	8.2	7.9	2.1	6.1
Latin Amerika ve Karayibler	7.6	7.4	8.1	8	5.5	4.3	4.7	2.4	3.0
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	14.3	13.1	12.3	12.2	5.4	5.5	6.1	3.5	4.6
Sahraaltı Afrikası	9.2	9.9	9.7	9.8	5.4	5.6	4.8	2.5	4.0

Kaynak: ILO, *Global Employment Trends 2007*.

Rapor işsizlik oranlarının daha düşük düzeylere çekilmesinde “ekonomik büyüme” ve “istihdam yaratma” arasındaki ilişkinin yeniden kurulmasının önemine dikkat çekmektedir. Ancak, tüm göstergeler karşıt yönde bir eğilim sergilemektedir:

- 2006 yılında dünya üzerindeki resmi işsiz sayısı, 2005 yılına göre yaklaşık 3.5 milyon kişi artış göstermiş ve 195.2 milyon kişi olarak belirlenmiştir;
- 2006 yılı için istihdam göstergeleri açısından ilk kez hizmet sektörünün istihdam payı (yüzde 40) tarım sektörünün istihdam payını (yüzde 38.7) geçmiştir. Sanayi sektörünün payı yüzde 21.3 düzeyinde sabit kalmıştır.
- Son on yıl içerisinde ekonomik büyüme daha çok üretkenlik artışları ve giderek daha az istihdam artışları ile temsil edilir hale gelmiştir. Son on yılda dünya ekonomileri için işgücü üretkenliği (birikimli olarak) yüzde 26 oranında artarken, aynı dönemde ancak yüzde 16.6'lık bir istihdam artışı yaratılabilmektedir.

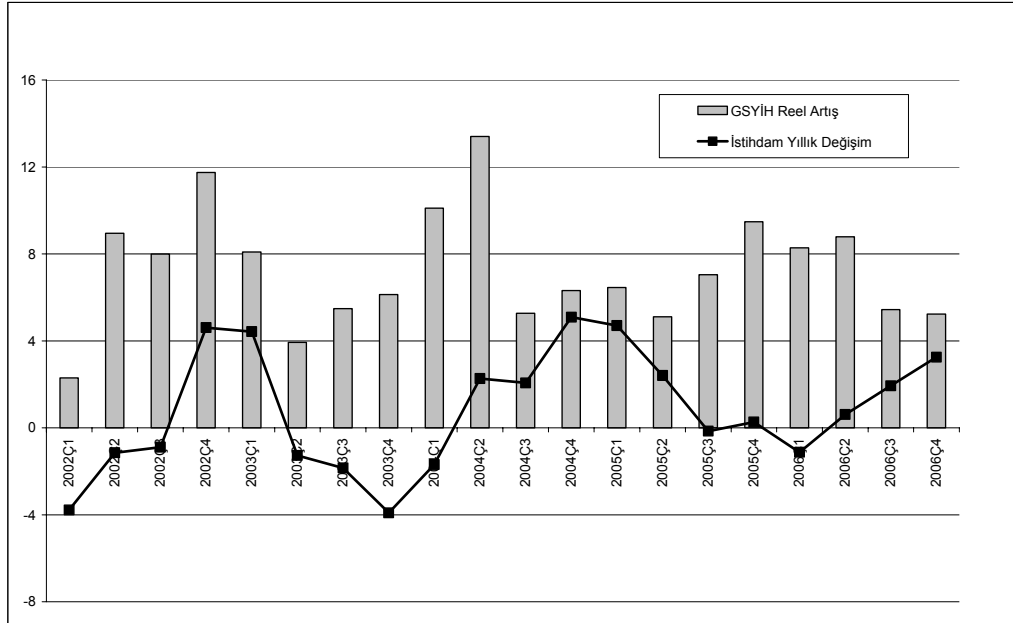
Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 2007 yılı raporu da ekonomik büyüme ve istihdam yaratma arasındaki bağı koptuğunu vurgulamakta ve hemen tüm az gelişmiş ekonomileri kapsayan genel bir "istihdam yaratmayan büyüme" olgusunu tekrar ortaya koymaktadır.

Dünyada son dönemde "büyüme mucizeleri" olarak gösterilen Hindistan ve Çin'de de büyüme-istihdam ilişkisi benzer bir resim çizmektedir. Son 25 yılda sürekli ve ivmelenen bir büyüme patikasına oturan Hindistan (1980'ler boyunca yıllık yüzde 5.4, 1990-93 arası yüzde 6,3 ve 2002-2005 döneminde yüzde 8'in üzerinde bir büyüme performansı ile) gelişmekte olan ülkelerin temel ortak problemini fazlasıyla paylaşmaktadır. Giderek daha üst platforma sıçrayan büyüme oranları yeterince istihdam yaratamamaktadır. 1984-94 döneminde yıllık ortalama yüzde 2.7 olarak gerçekleşen istihdam artışı, 2000'li yıllara gelindiğinde yüzde 0.6'lara dek gerilemiştir.<sup>27</sup>

Aynı dönemde (1980-2000) yıllık ortalama yüzde 10'ları bulan reel katma değer büyüme oranları yakalayan Çin ekonomisi için ortalama istihdam artış hızları 1980-1990 dönemi için yüzde 4.1, 1990-2000 dönemi için ise yüzde 1.1'dir.<sup>28</sup>

Türkiye ekonomisinin 2001 krizi sonrası büyüme performansı değerlendirildiğinde ortaya çıkan tablonun yukarıdakine uygun bir görüntü sergilediği anlaşılmaktadır. Şekil II.1'de resmedilen yıllık yurtiçi reel hasıla istihdam verileri ile karşılaştırıldığında, büyümenin çok cılız istihdam artışları yaratabildiği ortaya çıkmaktadır. 2001 sonrası dönemde toplam yurtiçi reel hasıla artış ortalaması yüzde 7.3, istihdam artış ortalaması ise yüzde 1.1 olmuştur.

### ŞEKİL II.1: GSYİH ve İstihdam Artışları (%)



Kaynak: TCMB, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi.

<sup>27</sup> Ghosh, J. and Chandrasekar, C.P. (2007) "Economic Growth and Employment Generation in India: Old Problems, New Paradoxes", *ILO* için çalışma metni.

<sup>28</sup> Zhu, A. (2007) "Decreasing Employment Elasticity, Informalizing Labor Market and Ownership in China", basılmamış sunuş.

Gerek Türkiye ekonomisi için, gerek Hindistan, Çin ve genel olarak gelişmekte olan ülke ekonomileri için ilk bakışta “paradoks” gibi görünen “yüksek büyüme / düşük istihdam artışları” gözlemi aslında tek tek ülkelerin durumları değerlendirildiğinde, ve büyümenin niteliği /istihdam ilişkisine bakıldığında hiç de şaşırtıcı değildir. Elbette ülkelerin büyüme ve istihdam yaratma dinamikleri açısından farklılıkları vardır. Hindistan’da büyümenin temel lokomotiflerinden “yazılım” sektörünün istihdamdaki payı ancak yüzde 0.15 olarak verilmektedir. Çin’de en yüksek işsizlik oranları üniversite mezunları için ortaya çıkmakta ve “kayıt dışı” ekonominin genişleyen payına dikkat çekilmektedir. Ancak ortak tablo, dünya ekonomisinde yaratılan işbölümü ile doğrudan ilişkilidir ve çevre ülkeleri açısından büyüme-istihdam dinamiklerinin belli özelliklerinin paylaşıldığı anlaşılmaktadır.

- (1) 1980’ler sonrası gelişmekte olan ülkelerdeki dışı açılma süreçleri, ticaretin ve sermaye hareketlerinin finansal liberalizasyon ile birlikte serbestleşmesine dayanmakta idi. Bu dönüşüm, bu ülkelerdeki büyüme dinamiklerini gittikçe artan bir oranda “dışa bağımlı” hale getirmiş ve gerek milli gelir hareketleri, gerekse çalışanlar açısından giderek daha yüksek bir belirsizlik ortamı yaratılmasına sebep olmuştur.
- (2) İhracata dayalı büyüme stratejileri gelişmekte olan ülkeleri belirli sektörlerde uzmanlaşmaya itmiştir. Büyüme patikaları çoğu kez düşük yatırım oranları ve düşük teknolojiler ile tanımlanan ülkeler, en ucuz üretebildikleri ve rekabet edebildikleri mallarda yoğunlaşmışlardır.
- (3) Bu serbest ticaret ortamında, son derece rekabetçi koşullar altında yol alan pek çok çevre ülkesi için üretkenlik artışı artık dışsal bir ekonomik değişken haline gelmektedir. Rekabet ettikleri sektörlerde belirli bir üretkenlik seviyesini yakalayamayan ekonomiler için serbest piyasa koşullarında tutunmak giderek daha güç bir hal almaktadır.
- (4) Türkiye’nin ticaret fazlası verdiği “emek-yoğun”, “kaynak temelli” sektörlerde uluslararası rakipleri yine Türkiye’ye benzer koşullarda üretimin gerçekleştiği çevre ülkeleridir. Rekabet gücünü artırmak, birim emek maliyetlerinin aşağı çekilmesiyle gerçekleşmektedir. Döviz kuru politikalarının giderek devre dışı kaldığı ve üretim teknolojisinde büyük farkların olmadığı koşullarda, birim emek maliyetlerinin düşmesi, reel ücret ve istihdam hareketlerinin bastırılması (işgücü verimliliğinin yükselmesi) ile mümkün olmaktadır. Sonuç olarak gelişmekte olan ülkelerde üretim ve verim artışlarına rağmen çalışanların reel kazançları baskı altında kalmakta; ekonomik büyümeye paralel istihdam artışları gerçekleşmemekte; işsizlik oranları giderek artmaktadır.

Yukarıda değinildiği gibi, tarım sektörü görünebilir gelecekte önemli istihdam kayıplarına uğrayacağından, tarım dışı istihdamın hasıla ve reel ücrete duyarlılığı istihdamı artırma amaçlı politikaları etkileyecek önemli parametreler olacaktır. Tablo II.14’de sergilenen istihdamın hasılaya göre esnekliği tahminleri, reel ücret değişmelerinin istihdam üzerindeki etkisi ihmal edilerek hesaplanmıştır. Ancak TÜSİAD’ın 2002 ve 2004 tarihi araştırmalarının Tablo II.15’e çıkarılan özet bulguları, hem imalat sanayiinde, hem hizmet sektörlerinde istihdamın işgücü maliyeti esnekliğinin oldukça düşük ve/veya istatistik olarak anlamlı olmadığını ima etmektedir; üstelik bu bulgular işgücü piyasasının ciddi bir dönüşüm geçirdiği 2000’li yıllar için geçerli de olmayabilir. 1997-2006 döneminin üç aylık bazda düzenlenmiş imalat sanayii verilerini kullanarak yaptığımız bir ekonometrik sınamada sanayi sektöründe istihdamın uzun dönemli hasıla esnekliği 0.5 çevresinde tahmin edilmiş, daha açık bir deyişle sınaî istihdamın sınaî hasıla artış hızının yarısı kadar bir hızla artabileceği kestirilmiş, öte yandan işgücü

maliyeti esnekliği istatistik olarak anlamlı bulunmamıştır.<sup>29</sup> Bu sınamalar işverenler çevresinde sık sık dile getirilen ve işgücü maliyeti düşürüldüğü takdirde istihdamın artacağını iddia eden görüşlerin geçerliliğini kuşku kılmaktadır.

**TABLO II. 14: Tarım Dışı Sektörlerde İstihdamın Hasılaya Göre Esnekliği**

Sektörler	1976–87	1987–97	1997–2006
<b>Sanayi</b>	<b>0.49</b>	<b>0.58</b>	<b>0.50</b>
<b>Hizmetler</b>	<b>0.90</b>	<b>0.65</b>	<b>0.88</b>
<b>Tarım Dışı</b>	<b>0.76</b>	<b>0.62</b>	<b>0.78</b>

Kaynak: TÜİK *Milli Gelir ve İstihdam İstatistikleri*'nden hesaplanmıştır.

**TABLO II.15: Tarım Dışı İstihdamın Reel Ücret ve Gelir Esnekliği Tahminleri**

Sektör	Analiz Dönemi	Gözlem Sayısı	Model Türü <sup>1/</sup>	İstihdamın	
				İşgücü Maliyeti Esnekliği	Gelir Esnekliği
<b>İmalat Sanayii</b>	<b>1983-97</b>	<b>1001</b>	<b>Dinamik</b>	<b>-0.101<sup>2/</sup></b>	<b>0.549</b>
<b>İmalat Sanayii</b>	<b>1994-2001</b>	<b>23016</b>	<b>Dinamik</b>	<b>-0.089</b>	<b>0.195</b>
<b>Hizmetler</b>	<b>1993-97</b>	<b>213</b>	<b>Dinamik</b>	<b>-0.144<sup>2/</sup></b>	<b>0.501</b>
<b>İnşaat</b>	<b>1993-98</b>	<b>28</b>	<b>Dinamik</b>	<b>-0.784</b>	<b>0.805</b>
<b>Tarım-Dışı</b>	<b>1993-97</b>	<b>465</b>	<b>Dinamik</b>	<b>-0.143<sup>2/</sup></b>	<b>0.285</b>

<sup>1/</sup> "Dinamik" sözcüğü, uzun vadeli etkilerin incelenmesi bağlamındadır.

<sup>2/</sup> yüzde 95 istatistik güven düzeyinde anlamlı değil.

Kaynak: TÜSİAD (2002), *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, ss. 161-70;

TÜSİAD (2004), *Türkiye'de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik*, ss.87-8.

<sup>29</sup> Kullanılan TÜİK kaynaklı ve güven vermeyen ücret serilerinin bu olumsuz sonuçta payı olduğu düşünülebilir.

## II.6. Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulaması

Ağustos 1997 tarih ve 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, sigortalı işçilerin prime esas kazançlarından (yüzde 3’ü işçi, yüzde 2’si işveren ve yüzde 2’si de devlet tarafından karşılanmak üzere) yüzde 7’lik kesinti ile bir İşsizlik Sigortası Fonu (İSF) oluşturulmasını öngörüyordu. 2002 yılından itibaren toplam kesinti yüzde 4’e düşürüldü (işçi, işveren ve devlet katkıları sırasıyla yüzde 1, yüzde 2 ve yüzde 1 olmak üzere). Prim kesintileri Haziran 2000’de, hak sahiplerine ödemeler ise Mart 2002’de başladığından, İSF’de ilk ödemeler için yeterli bir birikim oluşturuldu.

4447 Sayılı Kanun, İSF’den yararlanmaya hak kazanma şartlarını şöyle tanımlamıştı:

- İşçinin kendi istek ve kusuru olmadan işten çıkarılmış olması,
- İşçinin iş sözleşmesinin feshinden önceki son üç yılda en az 600 gün çalışmış olması,
- İşçinin işten çıkarılmadan önceki son 120 gün sürekli çalışmış olması,
- İşsizlik sigortası primlerinin kesintisiz ödenmiş olması.

Kanun, lafzi ve ruhu ile, kayıt dışı işlerde ücretli olanları çalışanları dışlıyordu. İstikrarlı iş ilişkilerinin yaygın olmadığı ülkemiz şartlarında yukarıdaki şartların çok ağır olduğu kısa sürede görüldü. Sistemden yararlanmayı kısıtlayan iki engel daha vardı:

- (i) Sistemde kalabilme sürecinin kısıtlılığı (örneğin en az 600 gün çalışmış olanlara en fazla 180 gün işsizlik ödeneği verilmesi, v.b.),
- (ii) İşsizlik ödemeleri için düşük taban ve tavan saptanmış olması (ödemelerin asgari ücretin yarısı ve tamamının oluşturduğu aralıkta belirlenmesi).

Sonuç olarak İSF’den açık işsizlerin çok azına, mütevazı ölçülerde ödeme yapılabilirdi. Örneğin açık işsizlerin yaklaşık 2.4 milyon kişi olduğu 2006’da ödeme yapılan hak sahibi sayısı yaklaşık 100 bin kişi idi (açık işsizlerin yaklaşık yüzde 4’ü). Dolayısıyla, İSF net bakiyesi 2000’de 0.4 milyar TL. (GSMH’nın yüzde 0.3’ü) iken, 2006 sonunda 23.7 milyar YTL.’ye (GSMH’nın yüzde 4.1’ine) hızla yükseldi. Bu kaynak atıl durmadığı ve fiilen Hazine’ye borçlanma imkanı sağladığı için hükümet ve IMF bu gelişmeden rahatsızlık duymadı; işçi sendikalarının tepkisi de sınırlı kaldı.

Gelişmeler bu yönde iken Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) başkanı R. Hisarcıklıoğlu Mart 2007’de İSF net bakiyesinin ek istihdam yaratma amacı ile kullanılmasını ve iki yıl süreyle her ilave istihdam artışında tüm sosyal güvenlik primlerinin İSF’den karşılanmasını önerdi. Böylece İSF’yi Hazine’ye finansman kolaylığı olarak kullanan hükümet yanında, işverenler de İSF’yi, amaç dışı kullanma niyetlerinin bir başka örneğini vermiş oldular.<sup>30</sup>

Yukarıda işgücü talebinin ücrete göre esnek olup olmadığı konusundaki belirsizliğe değinmiştik. Söz konusu esneklik görece yüksek dahi olsa, sorunun çözümü işsizlik sigortası sistemini yozlaştıracak, önlemler yerine kayıtdışılığı azaltmak ve buna paralel olarak prim oranlarını sosyal güvenlik sistemlerinin aktüarya dengelerini tahrip etmeden indirmekte aranmalıdır<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Ana akım iktisat düşüncesine bağlı kimi yazarlar da bu yanlışlığa işaret ettiler: “Başka amaçlar için birikmiş parayı amaçları dışında kullanmak toplumsal içgüdümüz haline dönüştü... İşsizlik sigortası, çalışanlar için kurulmuş güvence mekanizmasının önemli bir parçasıdır... (S)istemdeki para...(a)maçları dışında kullanılmamalıdır. Aksi bir uygulama, geçmişteki içgüdülerimizin depreştiği anlamına gelecektir” (E.Kumcu, “Hazır Parayı Çarçur Etmeden Duramıyoruz”, *Hürriyet*, 13 Mart 2007).

<sup>31</sup> TOBB önerisinin dile getirildiği toplantıya katılan Başbakan Erdoğan’ın esas sorunun farkında olduğu şu sözlerinden anlaşılıyor: “Kayıtdışı konusunda hepimiz elimizi taşın altına koyalım...(B)ir arkadaşımız “Vergileri iki rakamdan tekli rakama düşürelim” dedi. Ben de ona “Şu kayıtlı çalışmanı altılı rakamdan yedili rakama çıkaralım” dedim. (*Hürriyet*, 11 Mart 2007).

Emek yanlısı bir anlayış, İSF'nin yönetiminde şu düzenlemeleri öngörmelidir:

- (i) İSF'nin daha çok işsizi daha uzun sürelerde ve daha yüksek işsizlik ödeneklerinden yararlandırmasını sağlayacak parametre değişiklikleri yapmak,
- (ii) İSF'yi temel amaçtan sapmadan işsizlere meslek edindirme, meslek geliştirme ve yetiştirme eğitimi verme, işbulma danışmanlığı yapma ve işe yerleştirme amacı ile kullanmak<sup>32</sup>.

İstihdama bütüncül bir yaklaşım, İSF'nin kullanımı ile ilgili düzenlemenin ötesinde özellikle işsizliğin yoğun olduğu bölgelerde özel istihdam projeleri uygulamayı ve kırsal göçü hızlandıran tarım politikalarını gözden geçirmeyi gerektirir. Kuşkusuz, bu dönüşümleri yapmak, işsizlik ve yoksulluk üreten bugünkü birikim modelinin terk edilmesi ile gerçekleştirilebilir.

## II.7. Fiyat İstikrarı ve Enflasyon Hedeflemesi

2002-2006 AKP dönemi makro-ekonomi politikalarının en büyük başarısı “borçları çevirme”nin yanında “enflasyon hızının azaltılması” olarak dile getirilmektedir. GSYİH deflatörü ile ölçülen enflasyon oranı 1999’da yüzde 55.8 iken, 2001 krizi sonrası dönemde ciddi ölçüde gerilemiştir. Elbette bu gelişmenin ardındaki en büyük etken, 2001 krizi sonrası dönemde uygulanan daraltıcı maliye ve para politikaları ile birlikte YTL’nin yabancı paralar karşısında reel olarak değerlendirilmiş olmasıdır. Enflasyon hızının 2003 ve 2004 yıllarında tek haneli rakamlara düşmesinin, açık enflasyon hedeflemesine geçilen 2006 yılı için yüzde 5 oranında bir enflasyon hedefi açıklanmasında etkin olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, 2006 yılında enflasyon yükselişe geçmiş, bu yükselişte uluslararası enerji fiyatlarındaki artışın yanında, Mayıs-Haziran 2006’da döviz ve para piyasalarındaki çalkantı sonucu sermaye çıkışları etkili olmuştur. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) 2006 yılı Enflasyon Raporu’nda da daha önce zayıfladığı iddia edilen döviz kurunun fiyatlara geçiş etkisi ısrarla vurgulanmakta ve bu etkinin 2006 yılı enflasyon oranının yüksek düzeyde gerçekleşmesinde rol oynayan unsurların başında geldiği tespit edilmektedir<sup>33</sup>.

2006 yılı enflasyon oranı (yüzde 9.06) yüzde 5 hedefinin belirgin düzeyde üzerinde seyretmesine rağmen orta vadede enflasyon hedefi yüzde 4 olarak açıklanmaya devam etmektedir. Bu durum, TCMB’nin açıkladığı hedef doğrultusunda daraltıcı para politikaları uygulamaya devam etmek istediğini ortaya koymakta, böylelikle TCMB kendi güvenilirliğini de tartışmaya açmaktadır.<sup>34</sup>

Düşük düzeyli enflasyonun öncelikle finansal sermayenin çıkarlarını gözettiği, aslında yüzde 8-12 arasında sürdürülebilecek bir enflasyon düzeyinin reel ekonominin büyüme ve istihdam hedefleriyle daha tutarlı olabileceği yönündeki bulgulara BSB 2006 Yılı Raporu’nda değinilmişti. Burada, ekonominin en önemli sorunlarından birinin yüksek işsizlik olduğu bir ortamda ısrarla yüzde 4 olarak açıklanan enflasyon hedefinin ekonominin büyüme ve istihdam hedefleri üzerinde olumsuz etkisinin katlanarak ortaya çıkma olasılığını bir kez daha vurgulamakta yarar görüyoruz.

<sup>32</sup> Bu doğrultudaki bir öneriler demeti, İzmir Milletvekili O.Oyan tarafından Mart 2007’de bir Kanun Teklifi’ne dönüştürülmüştür.

<sup>33</sup> TCMB (2006), *Enflasyon Raporu -IV*, <http://www.tcmb.gov.tr/>

<sup>34</sup> E. Kumcu’ya göre yüzde 5’lik yıllık enflasyon hedefinin “açık ara ile ıskalanması” ile TCMB itibar yitirmiştir: “Hedef tutturulmadığında “Pardon” demek yeterli değildir. Ekonomik birimler aldatılmış demektir... İtibarı olmayan merkez bankaları fiyat istikrarını ne sağlayabilirler, ne koruyabilirler” (*Hürriyet*, 8 Mayıs 2007).

Enflasyon hedeflemesi politikası ilk olarak 1990'ların başında Yeni Zelanda Merkez Bankası tarafından uygulanmaya başlamıştır. Bu politikanın temel çıkış noktası, sermaye hareketlerinin tam serbestisi altında merkez bankaları için artık aktif (özellikle genişleyici) para politikası uygulama alanının kalmamış olmasıdır. Sermaye hareketlerine açık bir ekonomide genişletici para politikası yönünde bir faiz azaltımı sermaye çıkışına yol açacak, bu da büyüme süreçleri dış sermaye akımlarına bağlı ekonomileri olumsuz etkileyecekti. Benzer şekilde rekabetçi döviz kuru da sermaye çıkışlarına yol açabilecektir. Bu şartlar altında, fiyat istikrarını politika olarak benimsemek zorunda kalan merkez bankaları için de para politikası alanı ciddi biçimde daralmakta, özellikle reel ekonominin ihtiyaçları göz önüne alınmamaktadır. Zira, enflasyon hedefi açıklamış olan merkez bankaları daraltıcı politikalar izlemeye mecbur kalmaktadırlar.

Bu noktada merkez bankası “bağımsızlığı” ile “enflasyon hedeflemesi tercihi” arasındaki fark da ortaya konmalıdır. “Enflasyon hedeflemesi” operasyonel olarak bağımsız bir merkez bankasının önündeki politika seçeneklerinden biridir. Bağımsız bir merkez bankası da ekonominin öncelikli sorunlarına göre politika seçenekleri belirleyebilir. Ancak elbette bu tür makroekonomik hedefler sermaye hareketleri ve döviz kuru rejimleri üzerine müdahaleleri gerektirecektir. Bu da en çok uluslararası sermaye akışlarını etkileyecektir.

Son yıllarda uluslararası finans sermayesi çevre ülkelerdeki enflasyon hedeflemesi uygulamalarının yeterliliği konusunda bazı tereddütler sergilemektedir. Örneğin, tanınmış finans ve derecelendirme kuruluşlarından J. P. Morgan tarafından hazırlanan bir rapora göre merkez bankalarının fiyat istikrarını korumak ve bağımsızlıklarını ispatlamak uğruna uygulayageldikleri idari yöntemler (Para Kurulu toplantı tutanaklarının “şeffaf” biçimde kamuoyuna açıklanması, merkez bankası araştırma dairelerinin ileriye dönük tahminlerinin ilgili birimlere gecikmeden duyurulması, enflasyon hedefinden sapıldığında bu sapmanın nedenlerini ve buna karşı alınacak tedbirleri açıklayan duyurular, v.b.) artık görece önemini yitirmiştir (<http://www.morganstanley.com/views>). Bu rapora göre merkez bankaları uluslararası finans piyasalarında güven tazelemek için bunlardan daha fazlasını yerine getirmeli, faiz oranları çok sık değiştirilmemeli ve mümkün olduğunca sabit ve düzleştirilmiş bir patika izlemelidir. İktisat yazınında “faiz düzlemesi” (interest rate smoothing) diye anılan bu kuralı uygulayacak bir merkez bankasının ulusal ekonomiyi yönlendirmekte önemli bir serbestlik derecesini yitireceği aşikardır.

## II.8. Para Politikası Üzerine Notlar

2000'li yıllarda maliye politikasının IMF Stand-by anlaşmaları uyarınca faiz dışı fazla hedeflerine kilitlenerek esnekliğini yitirdiği bilinmektedir (bkz. Bölüm IV). Öte yandan, döviz kurunun dalgalanmaya bırakıldığı Nisan 2001 sonrasında iktisat politikası sorumluları kendilerini herhangi bir kur hedefine angaje etmediklerini (ve dolayısıyla bir kur politikası izlemediklerini) çoğu kez vurgulamışlardır. Temel makroekonomik değişkenleri etkileyecek sermaye kontrolleri ise hiçbir zaman gündeme getirilmemiştir. Bu şartlarda para politikası, ekonomi yönetiminin elindeki başlıca politika aracı olarak kalmıştır. Para politikasının önünde de “konvansiyonel” kısıtlar vardır. Sözgelimi, karşılık oranları ile ilgili düzenlemeler uzun süreden beri TCMB'nin politika repertuarından kalkmıştır; reeskont penceresi ise pratik olarak kapalı sayılabilir. Dolayısıyla, son yıllarda TCMB'nin para politikasını biçimlendiren araç, finansal varlık edinimi veya satışlarıdır.

TCMB, 1997-2006'nin üç alt döneminde ekonominin likidite ihtiyaçlarını karşılarken farklı yaklaşımları benimsemiştir (Tablo II.16):

- (1) 1998 ve 1999 yıllarında rezerv para artışı, esas itibariyle, döviz edinimi ile sağlanmış, ilke olarak Hazineye açılan kredilerle rezerv para yaratılmamış, açık piyasa işlemleri (APİ) ekonominin kısa dönemli ihtiyaçları doğrultusunda yönlendirilmiştir. TCMB bu alt dönemde adı konulmamış bir para kurulu ("currency board") gibi çalışmaktadır.
- (2) 2000 ve 2001 yıllarında TCMB, net döviz varlıklarındaki ciddi kayıpların rezerv para üzerindeki daraltıcı etkilerini Hazine ödünçleriyle dengelemeye çalışmakta, piyasaya sürülen likidite fazlasını da APİ ile geri çekmektedir. 2001'de yeniden turmanan enflasyonun ve hızlı kur artışının etkisiyle TCMB'nin bilanço büyüklüğü 2001'de rekor düzeye (GSMH'nin yüzde 46.9'una) çıkmıştır.<sup>35</sup>
- (3) Banka, 2002 ve sonrasında esas itibariyle döviz edinimi ile rezerv para yaratmış, döviz edinimine salt bu amaçla veya belirli kur hedeflerini tutturmak için değil, sermaye giriş-çıkışlarındaki yüksek hareketliliğe karşı bir güvence olarak da başvurmuştur. Bu tutumun IMF'nin telkinleri ile benimsendiğine kuşku yoktur.<sup>36</sup> 2002 ve sonrasında döviz edinimi dolayısıyla para piyasasına çıkabilecek likidite fazlasını massetmek üzere kamu kesimine açılan krediler daraltılmış, APİ önceden olduğu gibi kısa dönemli ihtiyaçlara cevap vermek için kullanılmıştır.<sup>37</sup>

**TABLO II.16: Rezerv Para Yaratımının Kaynakları, 1997–2006**

	1997–1999		1999–2001		2001–2006	
	Artış (milyon YTL)	Artışta % Pay	Artış (milyon YTL)	Artışta % Pay	Artış (milyon YTL)	Artışta % Pay
Kalemler						
Rezerv Para Artışı	2746	100	4044	100	33422	100
Net Döviz Varlıklarında Artış	2810	102	-18905	-468	44696	134
Kamu Sektörüne Açılan Kredilerde Artış	12	..	33502	828	-15630	-47
Özel Sektöre Açılan Kredilerde Artış	0	0	758	19	-765	-2
Açık Piyasa İşlemleri (Net)	1687	61	-3651	-90	2342	7
Diğer <sup>a/</sup>	-1763	-64	-7660	-189	2779	8

<sup>a/</sup> : TCMB Analitik Bilançosunu dengeleyen diğer kalemler toplamı.

Not: Topamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

Kaynak: TCMB / EVDS'deki verilerden hesaplanmıştır.

1999 sonrasında başlatılan ve 2000-2001'deki "yol kazaları"na rağmen sürdürülen dezenflasyonun başta nakit ve mevduat olmak üzere YTL cinsinden finansal varlıklara talebi canlandırması doğaldı. TCMB bu doğrultudaki gelişmelere emisyon, rezerv para ve TCMB parasını ılımlı, fakat kayda değer ölçülerde genişleterek karşılık vermiş, bu anlamda aşırı sıkı

<sup>35</sup> Bir kıyaslamaya imkan vermek üzere, söz konusu Bir oranın 1997'de yüzde 23.3, 2006'da yüzde 20.8 olduğu hatırlanmalıdır.

<sup>36</sup> TCMB yetkililerinin sık sık dile getirdikleri "döviz piyasasına istikrarsızlıkları gidermek için müdahale edildiği /edileceği" iddiası ise, ne döviz piyasasındaki hareketlerin niteliği, ne de müdahalelerin zamanlaması ve ölçüsü itibarıyla inandırıcıdır.

<sup>37</sup> TCMB'nin kısa dönemli ihtiyaçlar için sıkça kullandığı araçlar arasında repo/ters repo işlemleri ve kısa vadeli kamu borç senetleri üzerine avanslar yer almaktadır. Ancak bu işlemlerin orta dönemde rezerv para artışına kalıcı ve kayda değer bir katkı sağlamadığı görülmektedir.

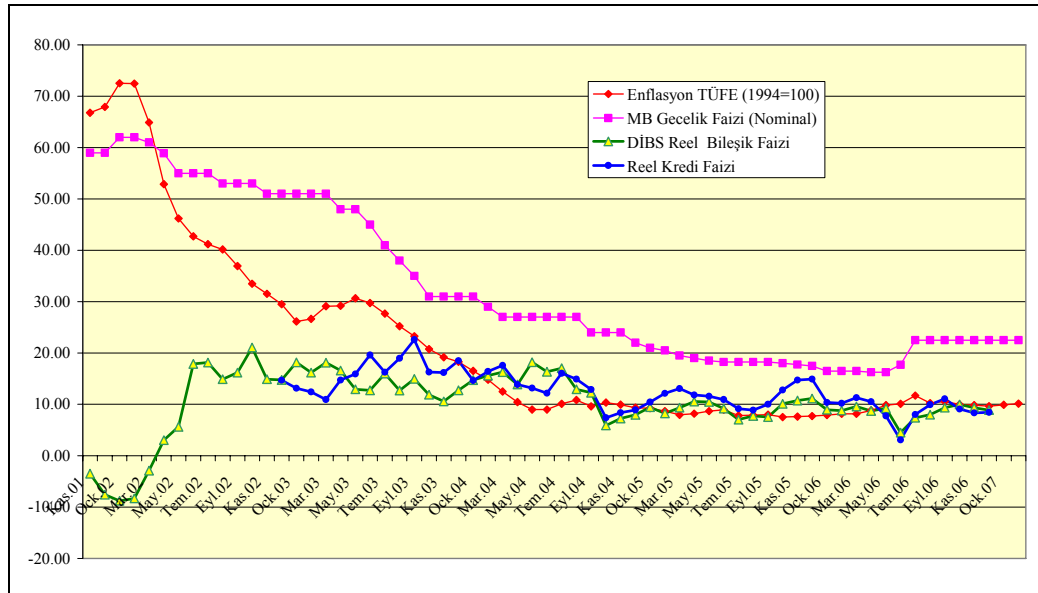
sayılabilecek bir para politikası izlememiştir (Tablo II.17 ve Şekil II.3). Esasen böyle bir davranış ekonomiyi 2001 şokundan tezelden kurtarmak isteyen hükümetin tercihlerine de, Türkiye’den bir başarı öyküsü yaratmak isteyen IMF’nin niyetlerine de aykırı olurdu. Dezenflasyon sürecinde reel faiz hadleri de aşamalı olarak gerilemiş ise de, yüzde 10 eşliğinin altına kalıcı olarak düşürülemediği (Şekil II.2-3).

**TABLO II.17: Başlıca Parasal Göstergeler, 1997–2006 (GSMH’ya oranla, %)**

Yıllar	M1	M2	M2Y	TCMB Parası	Rezerv Para	Emisyon
1997	5.4	19.3	36.3	2.2	4.0	2.6
1998	4.8	21.3	37.8	1.0	4.0	2.5
1999	6.0	28.6	51.8	2.0	5.0	3.1
2000	6.0	25.4	45.3	0.8	4.7	3.0
2001	6.4	26.8	60.4	5.6	4.5	3.0
2002	5.8	22.5	48.6	7.5	3.9	2.8
2003	6.5	23.2	42.3	6.8	4.2	3.0
2004	6.7	25.3	43.0	5.8	4.7	3.1
2005	8.7	31.5	47.1	7.9	6.7	4.0
2006	8.2	32.1	49.5	7.6	6.4	3.7

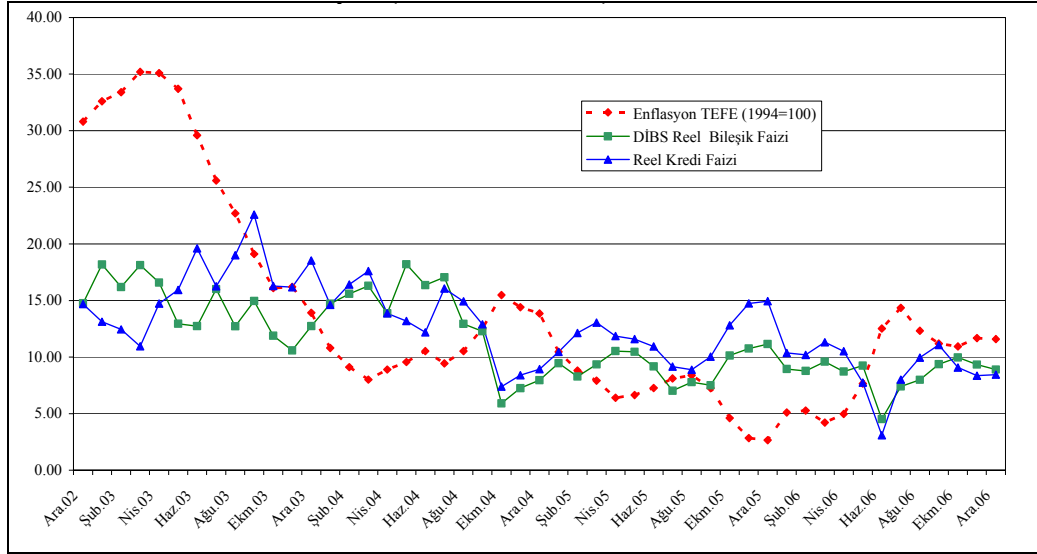
Kaynak: TCMB / EVDS’deki verilerden hesaplanmıştır.

**ŞEKİL II.2: Enflasyon Oranı (TÜFE) ve Faiz Hadleri, 2001-07**



Kaynak: TCMB / EVDS.

### ŞEKİL II.3: Enflasyon Oranı (TEFE) ve Faiz Hadleri, 2002-06



Kaynak: TCMB / EVDS.

Türkiye’de ulusal para politikası önündeki en büyük engelin para ikamesi olduğu ve 1990’lı yıllar ve sonrasındaki finansal bunalımları belleğinden silemeyen karar birimlerinin hâlâ yüksek ölçülerde dövizli işlemlere başvurduğu bilinmektedir. Bu bağlamda, 2002-2006 döneminde TCMB’nin ihtiyatlı davranıp faiz hadlerini görece yüksek tutarak likiditeyi ve harcamaları kontrol etme politikasının “arkasından dolaşmış”, başta finansal olmayan şirketler olmak üzere özel sektör dövizli kredilere yönelmiştir. Uluslararası faiz hadleri ve 2002 sonrasının kur hareketleri karşısında dövizli borçlanmaların kullanıcıya maliyeti düşük olmuş, bu nedenle 2002 sonrası para politikası genel karakteri itibariyle de aşırı sıkı olmamıştır.

2000-2001’de YTL’nin hızlı değer yitirimi sonrasında döviz piyasasının önce istikrar kazanması, sonradan (ekonomiye önemli ölçülerde dış kaynak girişi paralelinde) YTL’nin aşırı değerlenmesi, uluslararası para sermayesine 2002-2006’da fahiş arbitraj kazançları sağlamıştır. Türkiye dış aleme aynı fırsatları sunmaya 2007’nin ilk beş ayında da devam etmiştir. Devlet iç borç senetleri üzerinden yapılan finansal arbitrajın kazancı, 2000 ve 2001 yılları hariç, pozitif ve uluslararası piyasalardaki getiri oranlarından fazlasıyla yüksek düzeylerde gerçekleşmiş, 2006 yılı ortalarındaki kısa süren finansal çalkantı dönemi hariç tutulursa, sürekli olarak iki haneli oranlarda seyretmiştir.

Finansal aracı kesimin en önemli alt sektörünü oluşturan mevduat bankalarının varlık ve yükümlülük yapılarında 1997’den bu yana çarpıcı değişiklikler yaşanmaktadır (Tablo II.18 ve 19):

- (1) 1997’de mevduat bankaları toplam varlıklarının yaklaşık yüzde 20’sini oluşturan hükümetten alacaklar, 2000-2001 bunalımının hemen sonrasında hızla artmış, oransal pay daha sonra konsolide bilançonun kabaca 1/3’üne kadar gerilemiştir. Ancak bu portföy kaleminde mutlak değerce gerileme izlenmemiştir.
- (2) Özel sektöre açılan kredilerin toplam varlıklar içindeki payı 2001 ve 2002’de tarihsel olarak en düşük düzeylerine inmiş, ancak bu yıllardan sonra hızla yükselmiştir. 2006 yılı sonunda özel krediler konsolide bilançonun yaklaşık yüzde 38’i ve GSMH’nin yüzde 29’u mertebesinde ve son on yılın en yüksek düzeyinde idi. Bu gelişmede

bankaların hanehalklarına açtıkları tüketici kredileri ve benzerlerindeki çarpıcı genişlemenin büyük katkısı olmuş, söz konusu kredilerin özel krediler içindeki payı 1997’de yüzde 11 dolayında iken bu pay 2006’da yüzde 40’a ulaşmıştır.

- (3) Artan konut ve tüketici kredilerinin ortalama kredi vadelerinde yol açtığı artışa rağmen banka yükümlülüklerinin ortalama vadesi kısa kalmaya devam etmiş, böylece bankaların vade uyumsuzluğu dolayısıyla karşı karşıya kaldıkları riskler artmıştır.
- (4) Batık kredilerin en iyi göstergelerinden biri olan (Tasfiye olunacak alacaklar/Tüm krediler) oranı 1997’de yüzde 2 dolaylarında iken, 2002’de yüzde 23’ü aşan bir rekora ulaşmış, ancak tasfiye ve borç yapılandırma girişimleri ile söz konusu oran bunalım öncesindeki düzeylere yaklaşmıştır. Bankaların bilançolarını “makyajlama” alışkanlıkları dolayısıyla bu sayısal değerleri kesin veriler olarak değil, değişme yönünün işaretleri olarak yorumlamak doğru olur. Özetle, ticari bankalar finansal durumlarını 2001-2002’ye kıyasla kayda değer ölçüde iyileştirmiş görünmektedirler.
- (5) Döviz açık pozisyonunu temsil edebilecek olan net dış yükümlülükler, 2001 finansal bunalımının hemen öncesinde konsolide bilançonun yüzde 3.8’ine ulaşmış, bankaların dış kaynak bulmaktaki güçlükleri nedeniyle açık pozisyon 2001-2002’de kapanmıştı. 2005’de bankaların yine önemli ölçülerde (konsolide bilançonun yüzde 4.0’ı dolayında) açık pozisyon riski aldıkları, fakat 2006’daki finansal çalkantı sonrasında daha ihtiyatlı davranmayı yeğledikleri anlaşılmaktadır.
- (6) 2001 finansal bunalımı öncesinde özkaynakların uğradığı erozyon, bunalımı izleyen yıllarda önemli ölçüde giderilmiştir.
- (7) Yerleşiklerin toplam mevduatı içinde YTL mevduatının payı, 2001’de son on yılın en düşük düzeyine gerilemiş, 2003 sonrasında toparlanmıştır. 2005-2006’da söz konusu payın tavan değerlere ulaşmış görünmesi, YTL’nin bu yıllardaki aşırı değerlenmesi nedeniyle yanıltıcıdır ve para ikamesi olgusu etkisini halen şiddetle sürdürmektedir. Cari kurdan dolar eşdeğeri olarak yerleşiklerin döviz mevduatı 1997 sonunda 23.8 milyar dolar iken, 2001 sonunda 41.2 milyar dolara yükselmiş, bunalımın had safhasının aşılmasına rağmen artışını sürdürmüş ve 2006 sonunda 71.0 milyar dolara ulaşmıştır.<sup>38</sup> Bu sayılar günümüz Türkiye’inde “dolarizasyon”un geriye dönüşü çok zor bir nitelik kazandığının işaretidir.
- (8) Ticari bankalar sistemindeki “ev temizliği”, 1999-2001’deki dönem zararlarını 2002’den itibaren kâra dönüştürmüş, bunalım öncesindeki (dönem kârı/toplam yükümlülükler) oranına yaklaşmıştır.

(Mevduat Bankaları Konsolide Bilançosu/GSMH) oranı 1997’de yüzde 62 dolaylarında iken, 1999-2001 ara döneminde DİBS portföyünün artan yükü, banka kurtarma operasyonları ve batık kredilerin yanıltıcı şişkinliği dolayısıyla gerçekçi olmayan bir “balonlaşma” sergilemiştir. Şartların “normalleşme” doğrultusunda değişmesi, söz konusu oranı 2003-2004’de yüzde 65-70, 2005-2006’da yüzde 75-80 aralığına yükseltmiştir. Ancak gelişmiş kapitalist ülkelerle kıyaslandığında Türkiye’deki ticari bankalar kesiminin ölçeği henüz küçüktür; finansal derinleşme ve finansal yenilikleri yaygınlaştırma imkanları henüz tüketilmemiştir. Genişleme potansiyeli yanında, performans göstergelerinde son beş yılda kaydedilen gelişmeler ve toplulaşma/birleşmelerin doğurduğu ölçek ekonomileri de yabancı yatırımcıların bu kesime duydukları ilgiyi son yıllarda epey artırmış bulunmaktadır. Yerel banka sahipleri de sınıfsal çıkar ve dayanışma güdülerıyla bu ilgiye olumlu tepki vermişlerdir.<sup>39</sup> 2000’li yıllardaki satınalmalar sonrasında Türkiye’deki bankacılık kesiminin

<sup>38</sup> Avro cinsinden düzenlenecek bir zaman serisi daha ılımlı bir yükseliş sergileyebilir; ancak sorunun özünü değiştirmez.

<sup>39</sup> Citigroup’un Türkiye’nin üçüncü büyük bankası Akbank’a yüzde 20 payla ortak olmasını “kutlama” toplantısında Sabancı Holding Yönetim Kurulu Başkanı G. Sabancı şöyle konuşmuştur: “Yaşamın her alanında

yaklaşık 1/3'ü yabancıların mali kontroluna geçmiş durumdadır. Eylül 2006 itibariyle mevduat bankaları konsolide bilançolarının yaklaşık yüzde 90'ına sahip bulunan ilk on bankadan beşinin sermaye sahipliğinde kayda değer ölçüde yabancı payı vardır; bunun yanında İMKB'de işlem gören pay senetlerinin önemli bir kısmı da yabancıların elindedir.<sup>40</sup>

Bankacılığın “sağlığına” kavuşturulması yönünde son yıllarda alınan mesafe, tüm topluma taşıtılan yüksek bir maliyet ve bankacılık sektöründeki işten çıkarmalarla gerçekleştirilmişken, yerel banka pay sahiplerinin bu kolektif kazanımdan kişisel servet edinimi amacı ile yararlandıkları gözlenmektedir. Bu davranışlar, özel mülkiyet düzenini toplum yararına aykırı kullanmanın en çarpıcı ve esef verici örnekleri sayılmalıdır.

**TABLO II.18: Mevduat Bankalarının Varlık ve Yükümlülük Yapısı, 1997–2006 (Konsolide bilanço büyüklüğüne oranla, %)**

Yıllar	Hükümetten Alacaklar	Özel		Dış Varlıklar	Dış Yükümlülükler	Döviz Pozisyonu	Özkaynaklar
		Sektöre Krediler	Dış Varlıklar				
1997	19.7	38.1	11.8	12.8	-1.0	10.2	
1998	27.8	30.4	10.3	13.0	-2.7	11.1	
1999	34.0	22.6	11.9	14.4	-2.5	9.8	
2000	34.3	24.8	11.2	15.0	-3.8	9.4	
2001	38.3	19.0	10.9	8.9	2.0	13.2	
2002	40.2	16.0	10.3	7.9	2.4	16.0	
2003	42.6	20.8	8.1	8.1	..	17.9	
2004	40.1	26.8	9.5	9.2	0.3	17.5	
2005	36.1	32.5	8.2	12.2	-4.0	16.8	
2006	31.6	37.7	11.5	13.5	-2.0	14.8	

.. : İhmal edilebilir mertebede.

Kaynak: TCMB / EVDS'deki verilerden hesaplanmıştır.

karmaşıklık ve entegrasyon öyle bir seviyeye ulaşmıştır ki, bir kimsenin başarılı olmak için gerekli tüm bilgi ve beceriye sahip olduğunu iddia etmek, abesle işigaldir. Dahası, büyükbabamın dediği gibi, “Gurur eşekliktir.”” Citigroup başkanı C. Prince de toplantıya katılan Amerikalı bir iş adamı ve eski senatörün “Türkiye’yi ve Türkleri çok seviyorum” sözünü yineleyerek, şöyle devam etmiştir: “ Biz Türkiye’de daha fazla potansiyel olduğuna inanıyoruz” (*Hürriyet*, 9 Mayıs 2007).

<sup>40</sup> Sigortacılık sektöründe yabancı payı bugün kabaca 2/3’e ulaşmıştır.

**TABLO II.19: Mevduat Bankalarına ait Kimi Göstergeler, 1997–2006**

GSMH'ya Oranla, %

Yıllar	Özel Krediler	Tüm Konsolide Bilanço Yükümlülükleri	(Hanehalkı Kredileri/Toplam Özel Krediler), %	(TL Mevduatı/ Yerleşiklerin Toplam Mevduatı),%	(Tasfiye olunacak Alacaklar/Tüm Banka Kredileri), %	(Dönem Kârı / Toplam Yükümlülükler), %
1997	23.7	62.1	11.2	51.1	2.2	2.6
1998	20.1	66.2	13.8	54.9	7.6	2.1
1999	19.7	87.0	14.4	52.6	11.9	-0.7
2000	20.4	81.9	26.8	53.2	11.5	-3.2
2001	17.4	91.9	16.0	41.4	17.2	-1.4
2002	11.6	72.8	20.8	42.7	23.4	1.4
2003	13.7	65.9	26.6	51.0	14.4	2.3
2004	17.9	66.5	34.5	55.7	7.1	2.0
2005	24.4	75.2	38.2	64.3	5.6	1.4
2006	29.1	77.0	40.1	62.0	4.4	2.3

<sup>a/</sup>

Geçici.

Kaynak: TCMB / EVDS'deki verilerden hesaplanmıştır.

### III. ÖDEMELER DENGESİ VE DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLER

#### III.1. Sermaye Hareketlerinin Dökümü

2003'ü izleyen her yıl Türkiye'ye yabancı kökenli sermaye girişi artış göstermiş ve Tablo III.1.'de gözlendiği gibi 2006'da 58 milyar dolar eşiğine ulaşmıştır. Türkiye ekonomisi, böylelikle, "yükselen piyasa ekonomileri" diye adlandırılan ülke gruplarına dönük sermaye akımlarından aslan payını alan bir konuma yükselmiştir. Uluslararası kapitalizm son dört yıl içinde Türkiye ekonomisine 131 milyar doları aşkın sermaye aktarmış; böylelikle nesnel olarak AKP iktidarına çok stratejik bir destek sağlamıştır. Tablo III.2, Türkiye ekonomisine son yıllardaki (farklı tanımlara göre) dış kaynak girişlerinin boyutunu ve büyüme sürecine katkısının nicel boyutlarını ortaya koymayı hedefliyor.

BSB'nin 2006 Raporu'nda da vurgulandığı gibi, son yıllarda ekonominin dış dünyayla bütünleşmesi, *otonom sermaye (veya dış kaynak) hareketleri* → *büyüme* → *cari açık* bağlantı çizgisi içinde oluşmuştur. Sermaye hareketlerinin bağımsızlaştığı bir ortamda, özellikle fiili hasılanın, ulusal ekonominin potansiyel hasılasının altında bir düzeyde gerçekleştiği koşullarda, artan sermaye girişleri iç talep ve kısa dönemli büyüme hızı üzerinde farklı mekanizmalarla genişletici etkiler yaratmakta, bu etken de cari işlem açığını (öncelikle ithalat aracılığıyla) yukarı çekmektedir. Bu çerçevede ödemeler dengesiyle ilgili tartışmaların ana sorunu *yabancı kökenli sermaye girişlerinin hangi tempoyla ve ne kadar sürdürülebileceği* sorusundan kaynaklanan belirsizlikle ilgilidir. Türkiye ekonomisinin 1998-2006 yıllarındaki ortalama büyüme hızının, potansiyel büyüme hızına yaklaştığına bir önceki bölümde değinildi. Dolayısıyla burada kapsanan dönem boyunca kısa vadeli büyüme hızının dış kaynak girişlerine bağımlılığı geçerli olmaktadır.

**TABLO III.1: Ödemeler Dengesinin Ana Öğeleri, 2000-2005 (Milyon dolar)**

	2002	2003	2004	2005	2006
Yabancı kökenli sermaye	10574	9912	23363	40381	57747
Yerleşik kökenli sermaye	-3048	-2871	-9202	-2052	-17581
Hata/noksan	149	5043	2267	2342	-2736
Cari denge	-1522	-8037	-15604	-22824	-31316
Rezerv hareketleri*	-6153	-4047	-824	-17847	-6114
Yabancı kökenli sıcak para	-1534	5797	11996	15950	10512
Yerli sıcak para**	-1780	4018	-5061	787	-17325
Sıcak para dengesi	-3314	9815	6935	16737	-6813
Borç yaratan yabancı sermaye	9552	7209	19089	24899	36011
Dış borç***	130353	145805	162240	169061	206499

(\*): Artış(-), azalış(+). (\*\*): Net hata /noksan dahil. (\*\*\*): 2006 verisi: 3. çeyrek.

Tablo III.1 bu anlayış çerçevesinde düzenlenmiştir: Yabancı kökenli sermaye girişleri yerleşiklerin sermaye çıkarmalarına, cari açığın finansmanına ve rezerv birikimine tahsis edilmektedir. "Hata/noksan" kaleminin temsil ettiği kayıt-dışı sermaye hareketleri ise yıllar arasında işaret değiştirmektedir. 2003-2005'te önemli boyutlarda kayıt dışı dış kaynak girişi; 2000-2001 ve 2006'da toplam olarak 7,3 milyar dolara ulaşan kayıtsız "sermaye kaçı" söz

konusu olmuştur. Tablonun alt bölümü ise, sermaye hareketlerinin “sıcak” ve “borç yaratan/yaratmayan” öğelerini yansıtmaktadır<sup>41</sup>.

### III.2. Dış Kaynak - Büyüme Bağlantısı

Türkiye ekonomisinin büyüme süreci ile dış kaynak hareketleri arasındaki nicel bağlantılar ise Tablo III.2 aracılığıyla incelenebilir.

“Dış kaynak hareketleri” üç farklı biçimde ölçülebilir. Birincisi, yabancı kökenli sermaye girişleridir. Tablo III.2’nin ilk sırasında içerilen bu öğe (YAS), 2005-2006 arasında yüzde 43 oranında artmıştır. İkinci anlamdaki dış kaynak toplamı, yabancı, yerli ve kayıt-dışı sermaye hareketlerinin net bilançosundan oluşur. Tablonun 4. sırasında içerilen bu kalem (NSH), 2006’da yerleşiklerin artan “sermaye ihracı”nın katkısıyla, bir önceki yıla göre yüzde 8 oranında düşmüştür. Geçen yıl yerleşik kökenli sermaye çıkışlarının hemen hemen tümü (14,6 milyar doları) bankalardan (artan yurt dışı varlıkları ile portföy yatırımlarından) kaynaklanmıştır. Bu olgu, çok büyük boyutlu yabancı sermaye girişlerinin bankalara intikal eden öğelerinden türeyen (otonom değil, bağımlı) bir gelişme olarak görülebilir. Bu nedenle, 2006’ya ilişkin “dış kaynak hareketi” hesaplamasında, “net sermaye hareketi” tanımına daha az önem verilmesi doğru olacaktır. Üçüncü tanım, “dış dünyadan net kaynak aktarımı” (NKA) olarak anılır ve cari açıktan, kâr ve faiz transferlerinin net toplamı çıkarılarak elde edilir. Tablonun 7. sırasında içerilen bu büyüklük de 2006’da yüzde 45’lik bir yükseliş kaydetmiştir.

**TABLO III.2: Yabancı Kaynak Hareketleri / Büyüme Bağlantısı**  
(Milyon dolar ve yüzdeler)

	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Yabancı sermaye(YAS)</b>	<b>10574</b>	<b>9912</b>	<b>23363</b>	<b>40381</b>	<b>57747</b>
YAS/GSMH	5.8	4.2	7.8	11.1	14.5
YAS’ta değişme/GSMH*	9.1	-0.4	5.6	5.7	4.8
<b>Net sermaye hareketi(NSH)**</b>	<b>7675</b>	<b>12084</b>	<b>16428</b>	<b>40671</b>	<b>37430</b>
NSH/GSMH	4.2	5.1	5.5	11.3	9.4
NSH’de değişme/GSMH*	9.6	2.4	1.8	8.1	-0.9
<b>Net kaynak aktarımı(NKA)***</b>	<b>-3032</b>	<b>2478</b>	<b>9967</b>	<b>17025</b>	<b>24708</b>
NKA/GSMH	-1.7	1.0	3.3	4.7	6.2
NKA’da değişme/GSMH*	3.7	3.0	3.1	2.4	2.1
<b>Büyüme</b>	<b>7.8</b>	<b>5.97</b>	<b>9.9</b>	<b>7.6</b>	<b>6.0</b>
<b>Cari denge/GSMH</b>	<b>-0.8</b>	<b>-3.4</b>	<b>-5.2</b>	<b>-6.3</b>	<b>7.8</b>

Not: “Büyüme” sırası hariç, tüm oranlar GSMH’nin dolarlı serileriyle hesaplanmıştır.

(\*) YAS, NSH ve NKA’da iki yıl (t ve t-1) arasındaki değişme, önceki yılın (t-1’in) GSMH’sına oranlanmıştır.

(\*\*) NSH=YAS+Yerleşik kökenli sermaye+Net hata ve noksan.

(\*\*\*) NKA=Cari açık + gelirler dengesi. Bu ifade, “cari denge – gelirler dengesi” ifadesiyle elde edilen değer in işaretinin değiştirilmesiyle eş anlamlıdır.

<sup>41</sup> TCMB’nin ödemeler dengesi istatistiklerinde kullanılan kodlamaya göre yabancı kökenli sıcak para, IIB2.2.1, IIB2.2.2.2.1, IIB3.2.2.3.2, IIB3.2.2.4.2, IIB3.2.3.2 kalemlerinin; yerleşik kökenli sıcak para ise, IIB2.1.2, IIB2.1.3, IIB3.1.3, IIB3.1.4.2 kalemlerinin toplamlarından hesaplanmıştır. Borç yaratan yabancı sermaye ise, yabancı kökenli net sermaye toplamından yurt içine yapılan doğrudan yatırımlar ile hisse senetlerine yapılan portföy yatırımlarının çıkarılmasıyla hesaplanmıştır.

Yüksek düzeyli ve oranlı net kaynak girişlerinin *varlığı ve süregelmesi* pozitif bir büyüme ivmesinin sürdürülmesi için yeterli değildir. Toplam talebin genişlemesi, ekonomiye dıştan şırıngalanan pozitif değerli bir akımın *varlığı* dışında, bir önceki döneme göre *artması* sayesinde gerçekleşebilir. Dış kaynak hareketlerine uyarlandığında bu etkiyi, Tablo III.2’de yabancı sermaye (YAS), net sermaye hareketi (NSH) ve net kaynak aktarımı (NKA) değerlerindeki *yıllık değişimleri, bir önceki yılın* (dolarla hesaplanan) GSMH düzeyine oranlayarak hesaplıyoruz (Bk. Tablo III.2, sıra 3, 6 ve 9). 2002-2006 arasında “dış kaynaklarda değişme”ye ilişkin (on beş gözlemi içeren) bu üç hesaptan herhangi birinin negatif değere ulaştığı iki yıl, YAS bakımından 2003, NSH bakımından 2006’dır. Her iki yılda da büyüme hızında yavaşlama gözlemlendiği dikkati çekmektedir. NSH göstergesindeki düşmenin 2006 bakımından yanıltıcı olabileceği hatırlanırsa, dış kaynak hareketlerinin ekonominin büyümesine geçen yıl da katkı yaptığı ortadadır.

Ancak, sorun da bu noktada ortaya çıkıyor. Büyüme ivmesinin sürmesi, bugünkü koşullarda dış kaynak hareketlerinde *artışları* gerekli kılmaktadır. Kısacası, yüksek düzeyde, ancak bir önceki yılın *altında* seyreden dış kaynak girişlerinin, büyüme hızını kesinlikle aşağıya çekmesi beklenmelidir. Hatta (bugünün koşullarında olası görülmeyen) telâfi edici makro-politikalar uygulanmadığı takdirde milli gelir *düzeyinin* de düşmesi söz konusu olabilecektir.

*Institute of International Finance* Eylül 2006 tarihli raporunda<sup>42</sup> 2007’de “yükselen piyasa ekonomileri” diye adlandırılan ülkeler grubuna ve Türkiye’nin de dahil olduğu bölgeye dönük özel sermaye akımlarının 2006’ya göre hemen hemen değişmeden kalacağını öngörüyor. Tüm “yükselen piyasalar” a dönük sermaye akımlarının içindeki payını 2005-2006 arasında çarpıcı boyutlarda (yüzde 9’dan yüzde 15,6’ya çekerek)<sup>43</sup> yükselten Türkiye’nin, bu ivmeyi (dolayısıyla yüksek büyüme temposunu) 2007’de de sürdürmesi mümkün müdür? “Dış kaynak girişlerindeki artış ivmesinin sürdürülebilirliği” sorunu, elbette öncelikle uluslararası ekonomik ortamla ilgilidir. Ancak, bu ortamın Türkiye’ye yansımalarının boyutu ve biçimi, sermaye hareketlerinin ana öğelerinde ve yabancı kökenli sermaye girişlerinin bileşiminde son yıllarda gözlenen değişiklikler ve bunlardan kaynaklanan kırılmalı öğeleri mercek altına alınarak tartışılabilir.

### III.3. Sıcak Para, Doğrudan Yatırımlar ve Dış Borçlar

2002-2004 yıllarında Türkiye’ye giren yabancı kökenli sermayenin ortalama yüzde 82’si dış borç yaratan öğelerden oluşmaktaydı. 2005-2006’da bu oran yüzde 62 civarında kalmıştır. İkinci ve önemli bir değişim ise, yabancı kökenli sermaye girişleri içindeki sıcak para öğesinde gerçekleşen görece daralmadır: 2003’te yüzde 59’a yaklaşan bu oran sonraki üç yıl boyunca sürekli aşınarak 2006’da yüzde 18.2’ye inmiştir. Dahası, 2006’da yerli sıcak paradaki hızlı (yukarıda değinilen, bankalardan kaynaklanan ve “bağımlı” nitelikli) çıkışlar nedeniyle sıcak para dengesi (“net çıkış” ifade eden) negatif değere dönüşmüştür.

Neoliberalizmin Türkiye’deki partizanları bu olguları aceleci bir iyimserlik pompalama vesilesi olarak kullandılar. Bunlara göre, sözü geçen değişimler sermaye hareketlerine ilişkin niteliksel bir düzelmeyi yansıtmaktadır. Buna yol açan ana etken de 2005 ve 2006’da çok çarpıcı artış oranları gerçekleştirerek geçen yıl 19.8 milyar dolarlık bir düzeye ulaşan

<sup>42</sup> *Capital Flows to Emerging Market Economies*.

<sup>43</sup> Yukarıda Tablo III.1’de Türkiye için belirlenen 2005 ve 2006’ya ait yabancı sermaye girişlerinin *Institute of International Finance*, *Capital Flows to Emerging Market Economies*, Table 1 ve 3’teki “yükselen piyasa ekonomileri”ne dönük olarak tahmin edilen toplam yabancı sermaye akımları içindeki payı.

doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıdır. Dış borç yaratmayan, kalıcı, istikrarlı, spekülâtif özellikler taşımayan bir dış kaynak türünün, ekonominin dış dengeye ilişkin kırılmalık öğelerini büyük ölçüde giderdiği müjdelendirilmiştir.

Bu iyimser değerlendirme üç düzlemde tartışılabilir: *Dış borç dinamikleri, doğrudan yabancı sermaye girişlerinin etkileri ve sıcak para sorunları...*

**TABLO III.3: Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye’de Dış Borç Göstergeleri, 2005 (%)**

	G.O.Ülkeler	Türkiye
Dış borçlar/Milli gelir	26.3	51.7
Dış borçlar/ İhracat(mal+hizmet)	67.4	178.0
Dış borç servisi/İhracat(m+h)	13.8	34.4
Ksa vadeli/Toplam dış borç	21.7	20.3
Kısa vadeli borç/Rezervler	23.3	69.0
Rezerv/(K.V.Borç+C.Açık)*	429.8	83.1
Borç yaratan yabancı sermaye	37.5	62.4
Yıllık borç artış oranı: 1989-2006	5.1	9.9
Yıllık borç artış oranı: 1998-2006	3.8	10.1
GOÜ borçları içindeki pay, 1989	---	3.0
GOÜ borçları içindeki pay, 1998	---	4.0
GOÜ borçları içindeki pay, 2006	---	6.4

Kaynak: IMF, *World Economic Outlook* (Nisan 2007) ve TCMB verileri.

(\*): Bu oranda cari fazlaya sıfır değer veriliyor.

İlk olarak toplam içindeki oranının düşmüş olmasına rağmen, dış borç yaratan sermaye girişlerinin bir önceki yıla göre 11 milyar dolarlık bir yükselmeye 2006’da 36 milyar doları aşmış olduğuna dikkat çekilmesi gerekir. Bu rakam, geri ödemeler ve yeni borçlanmalar toplamından oluşan “net” bir büyüklüktür ve bu nedenle dış borç stokunu oluşturan yabancı paraların pariteleri değişmediği takdirde 2006 sonunda dış borçların bir yılda yüzde 21 oranında artarak 205 milyar dolara ulaşmış olması gerekmektedir. Nitekim 2006 sonu dış borç toplamı 206.5 milyar dolara yükselerek bu durum doğrulanmıştır (Tablo III.4.)<sup>44</sup>. Bu toplamın 2005 sonuna göre yüzde 22.1’lik artmış olması göstermektedir ki, Türkiye’nin dış borçlanmasında GSMH büyüme hızını fazlasıyla aşan dört nala bir yükselme söz konusudur.

<sup>44</sup> Bu tarihler arasında avro, dolar karşısında yüzde 7.8 oranında değer kazandığı için, avro-borç stokunun 2005 sonunda 54 milyar dolara ulaşan toplamı bu oranda yükselmiş görünecektir. Bu yapay artış 2006 sonundaki dış borçlardan çıkarılsa dahi, “düzeltilmiş” toplam 200 milyar dolar eşiğini aşmış olacaktır.

**Tablo III.4. Türkiye'nin Toplam Dış Borç Stoku (milyar dolar)**

	1990	1995	2000	2003	2005	2006
Dış Borç Stoku	52.0	76.1	118.7	144.8	168.8	206.5
• Kamu (Hükümet+TCMB)	50.2	68.5	63.0	93.8	83.0	85.3
• Özel Sektör (Bankalar+Banka dışı)	1.8	7.7	55.7	51.0	85.8	121.2
1. Kısa Vadeli Borçlar	9.5	15.7	28.3	23.0	37.4	42.0
• Hükümet	8.7	14.7	1.0	-	-	-
• TCMB	0.8	1.0	0.7	2.8	2.6	2.6
• Özel Sektör	-	-	26.6	20.2	35.5	39.4
2. Orta-Uzun Vadeli Borçlar	42.5	60.4	90.4	121.8	131.4	164.5
• Toplam Kamu	33.2	41.6	47.8	69.5	68.1	69.6
• TCMB	7.5	11.2	13.5	21.5	12.1	13.1
Özel Sektör	1.8	7.7	29.2	30.8	51.2	81.8

Kaynak: HDTM - Kamu Finansmanı Verileri.

1997-98 Asya krizini izleyen yıllar içinde, gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğu (cari işlem açıklarını aşağıya çekerek, çoğu kez dış fazlalar gerçekleştirerek) dış borç göstergelerini düzelttiler; bazıları dış borç stoklarını aşağıya çekebildiler. IMF gözetiminde “ters yönde” giden Türkiye'nin ulaştığı konum Tablo III.3'de ortaya konuyor. Burada, dış borçların görece ağırlığıyla veya olası risklerle ilgili göstergelerin biri dışındaki tümü, gelişmekte olan ülkelere ilişkin ortalamalarla karşılaştırıldığında Türkiye'nin “daha ağır borçlu, daha riskli” konumda olduğunu ortaya koyuyor.

Tablodaki “gelişmekte olan” ülkeler grubuna eski Doğu bloku, “Orta ve Doğu Avrupa” ile “Rusya ve BDT” başlıkları altında iki bölge içinde girmektedir. Geleneksel kapsamıyla *gelişmekte olan ülkeler* de dört coğrafi bölge altında toplanmıştır. Böylece tanımlanan çok geniş bir “Güney ve Doğu” coğrafyasının tümünü kapsayan ortalamalarla yapılan bir Türkiye karşılaştırması yanıltıcı olabilir. Tablodaki ilk yedi sıradaki göstergelerin altı coğrafi bölgeye ait ortalamaları ile Türkiye oranları birlikte gözlemlendiğinde, kırk iki karşılaştırmanın otuz yedisinde Türkiye göstergelerinin “daha ağır, daha riskli” olduğu gözlenmektedir. Tekil ülkelere geçildiğinde, dış borç göstergelerinde Türkiye'den “daha kötü” durumda olan ülkeler vardır; ancak, Türkiye'nin bu türlü bir sıralamanın da arkalarında yer aldığı anlaşılmaktadır.

**TABLO III.5: Doğrudan Yabancı Yatırımların Sektörel Dağılımı, 1999-2006**

(Milyon dolar ve yüzde paylar)

	1999-2004	%	2005	%	2006(I-IX)	%
Sanayi, tarım	3292	30,3	758	7,4	834	6,3
Hizmetler	5214	48,1	7651	74,7	10194	76,3
Gayri menkul	2341	21,6	1830	17,9	2329	17,4
Toplam	10847	100,0	10239	100,0	13357	100,0

Not: Yurtiçine doğrudan yatırımların “giriş” kalemi artı gayrimenkul yatırımları kapsamaktadır. “Çıkışlar” ve “diğer sermaye” dışlandığı için net doğrudan yatırımlarla özdeş değildir.

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı.

Son iki yıllık artışın sonunda 20 milyar dolar eşiğine yaklaşan doğrudan yabancı yatırımların (DYY'nin) ise, görece olarak istikrarlı bir dış kaynak ögesi olduğu açıktır. Ancak, bu özellik, sözü geçen sermaye hareketinin etkileri üzerinde eleştirel bir değerlendirme yapılmasına engel

olamaz. Adındaki “yatırım” sözcüğüne rağmen, DYY’nin büyük bölümü, ekonominin sabit sermaye stokunun genişlemesi anlamında “yatırım” değildir; “edinimler ve birleşmeler” kalemi altında sınıflanan ve ulusal mülkiyetin yabancılara aktarılması anlamına gelen bir el değiştirmeden ibarettir. Gayrimenkul (bina, arsa, arazi) satışları (2006’nın tümünde) 2.9 milyar dolara ulaşmıştır. Türkiye’yi yöneten siyasi kadroların ve burjuvazinin kendi mal ve varlıklarını yönetme beceri, niyet ve güçlerinin yok olduğu anlamına gelen özelleştirmeler ve banka/şirket satışları, giderek artan boyutlarda ticarete konu olmayan (dolayısıyla döviz kazancı sağlamayacak) sektörlerde yoğunlaşmaktadır. Tablo III.5 de göstermektedir ki 2005 ve (ilk dokuz ay itibarıyla) 2006’da hizmetler sektörüne yönelen DYY’nin toplam içindeki payı yüzde 75-76 dolaylarındadır. Gayri menkullere dönük yatırımlar eklenir ve hizmetler grubu içinde dikkate alınırsa bu oran yüzde 95’e yaklaşmaktadır. İleriki yıllarda döviz kazandırmayan dolaysız yatırımlardan kaynaklanan kâr transferlerinin ödemeler dengesi üzerinde ciddi bir baskı oluşturabileceği de dikkate alınmalıdır. Nitekim 2006’da kâr transferleri, bir önceki yıla göre yüzde 14’lük bir artışla 1.2 milyar dolara çıkmıştır. Bu rakamı, aynı yılın astronomik DYY girişlerinin sadece yüzde 6’sına ulaştığı için “sembolik” boyutta görmek yanıltıcı olacaktır.

2006’da yabancı kökenli sermaye hareketleri içinde *sıcak para* payında gözlenen gerilemenin geçici olabileceğini düşündürecek veriler vardır. Bir önceki yıla göre spekülâtif sermaye girişlerinde gözlenen 5 milyar dolarlık düşmenin 4.4 milyarı Mayıs-Haziran’da yabancı rantiyelerin net çıkışı ile ilgilidir. 2006’nın son dört ayında yabancılardan kaynaklanan sıcak para girişleri canlanmış ve 8 milyar dolara ulaşmıştır. Bu tempo, 2007’de süregelirse ve uluslararası finans sisteminde geçen yılın Mayıs-Haziran çalkantısının bir benzeri gündeme gelmezse, “yükselen piyasa ekonomileri” içinde en yüksek nominal ve reel faiz oranını veren Türkiye’nin bu yıl içinde yeni baştan sıcak paraya bağımlı bir konuma geçme olasılığı çok yüksektir.

Öte yandan, sıcak para ile ilgili “risk algılamaları”, bu tür sermaye girişleri, yani *akımlar* dışında, Türkiye ekonomisi içindeki sıcak para *stokunun* boyutları ile de ilgilidir. 2006 sonunda geçmiş yılların akımlarından ve hisse senedi ve bono/tahvil değerlerindeki artışlardan kaynaklanan sıcak para *stoku* 65.4 milyar dolara ulaşmıştır. Bu koşullarda sıcak para hareketlerinden kaynaklanan risk olasılığı, sadece söz konusu akımlardaki düşme ve net çıkışlarla değil, YTL’li plasman araçlarına bağlanmış 59.3 milyar dolarlık sıcak para stokunun ani çıkışlara yönelmesi ile de ilgilidir<sup>45</sup>. Dalgalı kur sisteminin, bu risk etkenini (döviz kuru dalgalanmalarına karşı “yatırımcılar” tarafından kullanılan çeşitli güvence mekanizmalarının varlığı dikkate alınırsa), sadece belli ölçülerde frenlediğini de belirtmek gerekiyor.

Yukarıdaki açıklamalar, 2006’da Türkiye’ye giriş yapan yabancı kökenli sermayenin bileşimindeki “niteliksel düzelme” saptamasının abartılı olduğu; bu değişikliğin ekonominin olası dış şoklara karşı kırılğanlığını büyük ölçüde hafifletecek özellikler taşımadığını ortaya koyuyor. 2004 verileriyle “yükselen piyasa ekonomileri” grubuna giren ülkeler arasında yapılan bir araştırma, uluslararası faizlerle veya döviz kuru hareketleriyle ilgili bir şok ve özel sermaye akımlarında ani bir düşme söz konusu olduğunda çeşitli nicel göstergeler kullanarak ülkeleri kırılğanlık dereceleri bakımından sıralıyor ve Türkiye’nin listelerin en üstlerinde yer

<sup>45</sup> ANKA Ekonomik Bülteni verileri. Mart 2007’de, aynı rakamlar, 76.6 ve 71.1 milyar dolara çıkmış durumdadır.

aldığını belirliyor<sup>46</sup>. Mayıs-Haziran 2006’da uluslararası sermaye hareketlerinde ortaya çıkan çalkantının en çok etkilediği iki-üç ülkeden birinin Türkiye olması bu bakımdan öğreticidir.

### III.4. Büyüme - Cari Açık Bağlantısında Bozulma

Son yıllarda Türkiye ekonomisinde, büyüme ile cari işlem açıkları arasındaki bağlantıda ciddi bir “bozulma” meydana gelmiştir. Tablo III.6 bu değişmeyi ortaya koyuyor.

**TABLO III.6: Büyüme ve Cari Açık (% Oranlar)**

	1984-89	1990-99	2000-06	1990	1997	2004	2005	2006
Büyüme	5.5	4.1	4.9	9.4	8.3	9.9	7.6	6.0
C.Denge/GSMH*	-0.4	-0.8	-5.9	-1.7	-1.4	-5.3	-6.3	-7.8

(\*) İlk üç sütun kapsanan yılların birikimli toplamları arasındaki orandır.

Tablo III.6’nın 2. sütununda görüldüğü gibi, 1990’lı yıllarda Türkiye “ılımlı” cari açıklar veren bir ülke konumundaydı ve BSB, IMF ile yapılan 1999 stand-by’nin bu nedenle de gereksiz olduğunu vurgulamıştı. “ılımlı” boyutlu dış açıklar, hızlı büyüme yıllarında da söz konusuydu. Örneğin, büyüme hızının yüzde 9,4 ve 8,3’lük oranlara ulaştığı 1990 ve 1997 yıllarında cari açık/GSMH oranı (aynı sırayla) yüzde 1,7 ve 1,4 ile sınırlı kalmıştı. Bu saptamayı, yüzde 9,9 ve 7,6’lık büyümenin gerçekleştiği 2004 ve 2005 yıllarındaki yüzde 5,3 ve 6,3 oranlarındaki dış açıklarla karşılaştırdığımızda iki dönem arasındaki fark çarpıcı bir biçimde ortaya çıkıyor.

2000’li yıllarda büyüme hızı ile cari işlem açıkları arasındaki bağlantının bozulmasına yol açan etkenlerden biri, imalat sanayiinde ithalat bağımlılığının dramatik artışıdır. Gümrük Birliği 1995 sonrasında “üçüncü ülkeler”e (örneğin Türkiye’nin dış ticaret açığının hızla büyüdüğü Çin’e) karşı koruma oranlarının asimetrik biçimde (yani, tek yönlü olarak) ve hızla düşmesine yol açarak bu dönüşüme katkı yapmıştır.

Bu etkileri daha açık algılayabilmek için, Tablo III.6’daki dönemlendirmeden ayrılarak 1994 ve 2001 krizlerini izleyen dörder yıl (1995-1998 ve 2002-2005) üzerinde odaklaşmak yararlı olacaktır. İki krizi izleyen ve birbirine yakın büyüme hızları içeren bu iki alt-dönemde dış ticarete açılmanın ve dış açıkların bu kadar farklı olmasını açıklayabilecek ipuçlarını araştırmak gereklidir. Tablo III.7 ve III.8 bu iki alt-döneme ilişkin bulguları sunuyor.

**TABLO III.7: Yıllık Ortalama Büyüme Hızları, %**

	GSMH	İmalat	X: İmalat	X: Toplam	M: Ara mal	M: Toplam	Reel kur 1993=100*
1995-1998	7.0	8.5	11.4	10.4	15.1	18.1	105.7
2002-2005	7.8	8.9	26.0	25.4	29.3	31.1	81.4

(\*): Kapsanan dönemin son yılındaki dövizin (ÜFE’ye göre) reel fiyatı alındı. İndeks artışları (azalışları) reel devalüasyon (değerlenme) anlamında.

Not: X, M: İhracat ve ithalat.

<sup>46</sup> Morris Goldstein, “What Might the Next Emerging Market Financial Crisis Look Like?”, Institute of International Economy Working Paper No: 05-7, July 2005. Sözü geçen şoklara bağlantılı olarak oluşturulan otuz dokuz adet kırılma noktası göstergesinin otuzunda Türkiye ilk beş (ve bazılarında ilk) sırada görünmektedir.

Kaynak: TCMB/EVDS.

**TABLO III.8: Esneklikler (e) ve Reel Döviz Kuru**

	e:M/GSMH Yıllık Ortalama	e:M/GSMH 4 yıl birikimli	e:M Ara mal/İmalat Yıllık Ortalama	e:M Ara mal/İmalat 4 yıl birikimli	Reel kur* % değişme
1995-1998	2.45	3.90	0.0	2.66	-3.8
2002-2005	3.93	6.18	3.28	4.72	-8.4

(\*): Dövizin yıllık ortalama reel değişim oranı. TCMB'nin tanımladığı ÜFE'ye göre "reel efektif döviz kuru" Endeks sayıları (REDK) kullanılmış, dövizin reel fiyat endeksi 100/REDK olarak hesaplanmıştır. 1. ve 3. sütunlar kapsanan dönemin yıllık esnekliklerinin aritmetik ortalamasıdır. 2. ve 4. sütunlar ise, kapsanan dört yılın birikimli ithalat ve sabit fiyatlı GSMH (imalat sanayii) toplamlarını önceki dört yıla ait toplamlara bölerek elde edilen büyüme (değişme) oranlarından hesaplanmıştır.

Not: M Ara mal: Ara mal ithalatı

Kaynak: TCMB web sayfası.

İlk önemli saptama, sınaî ihracatın yıllık artış oranları ile imalat sanayiinin büyüme hızı arasındaki makasın 2002-2005 yıllarında çarpıcı boyutta açılmış olmasıdır (Tablo III.7). Bu olguyu iç talepteki daralma ile değil, sanayi sektörü ihracatının giderek daralan oranlarda katma değer yaratmasıyla açıklayabiliriz. İmalat sanayiinin girdi talebine dönük ara mal ithalatındaki artış hızının ikinci alt-dönemde ikiye katlanması bu bakımdan aydınlatıcıdır. Ara mal ithalatının, imalat sanayii hasılasına göre esnekliğinin iki alt-dönem arasında 2.7'den 4.7'ye yükselmesi aynı olguya işaret ediyor. Sözü geçen yıllara ait milli gelir hesaplarında kullanılan imalat sanayiinin katma değer/gayri safi hasıla katsayılarında bir düzeltme yapılmadığı anlaşıldığına göre, sektörün GSMH'ya katkısının (ve dolayısıyla ekonominin büyüme hızının) abartılmış olduğu ileri sürülebilir. 2002'yi izleyen yıllarda ihracattaki büyümenin, ithalattaki büyümeye bağımlı hale gelmiş olması da aynı olguya açıklanabilir<sup>47</sup>.

Ara mal ithalatı için geçerli olan artış oranlarının ve yükselen esnekliklerin, toplam ithalat için de geçerli olduğu Tablo III.7 ve III.8'de ortaya çıkmaktadır. Bu dönüşümü "AB ile Gümrük Birliği'nin (GB'nin) gecikmiş etkileri" olarak yorumlamak mümkündür. Toplam ve özellikle ara mal ithalatındaki artışa GB'nin katkısının, AB'nin gümrük tarifelerini üçüncü ülkelere karşı geçerli kılan düzenleme ile ilgili olduğuna yukarıda değinildi. Beklenen etkilerin "gecikmeli" olması ise, reel döviz kurlarındaki hareketlerin iki kriz sonrasında farklılaşmasıyla ilgilidir. Tablo III.8'in son sütunu göstermektedir ki, dövizin reel fiyatındaki yıllık ortalama aşınma oranı, 2001 sonrasında yüzde 8.4'e ulaşmış; 1994 sonrasında ise yüzde 3.8'le sınırlı kalmıştır<sup>48</sup>. 1994 devalüasyonunun daha büyük boyutlu olması<sup>49</sup> ve (İMF'nin devre dışı kaldığı) sonraki üç yıl içinde TCMB'nin reel döviz kurunu gözetten politikası da bu duruma katkı yapmıştır.

İki dönem arasındaki karşılaştırmayı kriz ve devalüasyondan *önceki yıllara* kaydırarak (yani 1993-1998 ve 2000-2005 yıllarının reel kurlarını karşılaştırarak) yaparsak, durum daha da açıklik kazanacaktır. Tablo III.7'nin son sütunu böyle bir karşılaştırmaya imkân veriyor.

<sup>47</sup> Stok artışlarıyla ilgili yapay eklenti kaldırılırsa, bu yıllarda harcamalar yoluyla hesaplanan milli gelir toplamının sürekli olarak üretim yoluyla hesaplanan toplamın altında kalması, bu olguya ilgili görülmelidir.

<sup>48</sup> TCMB TL'nin reel değerindeki hareketlerin Endeks sayılarını (TLreel) hesaplıyor. Yukarıda kullandığımız "dövizin reel fiyatı" ise (Endeks sayısı olarak) 100/TL reel olarak hesaplanıyor ve reel devalüasyonlar bizim kullandığımız Endekste *artış* olarak gözleniyor.

<sup>49</sup> Reel döviz kurunun artış oranları (bir önceki yılın ortalamasıyla karşılaştırıldığında) 1994'te yüzde 23.8; 2001'de ise yüzde 16.4'tür.

1993=100 alındığında, (ÜFE'ye göre tanımlanan) reel döviz fiyatı 1998'de 105.7'dir. Farklı bir ifadeyle GB'nin koruma oranlarını aşındıracak etkileri, 1994'teki büyük boyutlu devalüasyon sayesinde ertelenmişti ve reel devalüasyonun sağladığı geçici savunma, 1998'e geldiğinde hâlâ geçerli idi. Buna karşılık, 2001 devalüasyonuna rağmen, 2005'e geldiğinde dövizin reel fiyatı, 1998'e göre yüzde 23, 2000'e göre yüzde 20 oranlarında *gerilemiş* durumdadır.

1995'te yürürlüğe giren GB, böylece, yedi-sekiz yıllık bir gecikme ile etkilerini dış ticaret dengelerine taşımakta ve cari işlem açıklarının hızla büyümesine katkı yapmaktadır. Özellikle yerli sanayinin rekabet etmekte zorlandığı kimi ülkelerin (örneğin Çin'in) yerli paralarını dolara bağlayarak aktif döviz kuru politikaları uygulayabilmiş olmaları bu durumun ağırlaşmasına ayrıca katkı yapmıştır.

Bu saptama ve değerlendirmeler göstermektedir ki, Türkiye dünya ekonomisiyle ve emperyalist sistemle eklemelenmesinde hemen hemen tamamen pasif bir konumdadır. Ekonominin geleceği tamamen yabancı sermaye hareketlerinin olası seyrine ve bu çerçevede içinde uluslararası sermayenin Türkiye üzerindeki isteklerine bağımlı kılınmıştır. Halk sınıflarının kaderini belirleyecek ekonomik ve sosyal alanlarda karar alma süreçleri Türkiye burjuvazisinin gönüllü ve aktif katkı ve gayretleri sonunda tamamen ülke dışındaki güç odaklarına teslim edilmiş, bu teslimiyet ister istemez dış siyaset alanlarına da yansiyarak bağımlılık ilişkilerini daha da ağırlaştırmıştır.

### III.5. Dış Ticaret Dengesi Üzerine Kısa Notlar

1995'den 2006'ya kadar toplam mal ihracatı yılda ortalama yüzde 13.3 artışla 21.6 milyar dolardan 85.1 milyar dolara yükselmiş, toplam mal ithalatı da yılda ortalama yüzde 13.0 artarak 35.7 milyar dolar'dan 137.0 milyar dolara erişmiştir.<sup>50</sup> Artış hızları birbirine yakın olduğundan, mal dış ticaretindeki açık mutlak değerce büyüyerek 14.1 milyar dolardan 51.9 milyar dolara çıkmıştır. Mal dış ticareti, yüzde 4'ün altındaki ortalama büyüme hızını aşan bir tempoda geliştiğinden dış ticaret açığı / GSMH oranı da yükselmiştir (1995'te yüzde 8.2, 2006'da yüzde 9.4).<sup>51</sup>

Dış ticaretin ülke gruplarına dağılımını gösteren Tablo III.9'dan Türkiye'nin toplam ihracatında AB payının yüzde 50 dolayında ve oldukça istikrarlı olduğu izlenmektedir. İthalattaki AB payının ortalaması ise 1995-2005 döneminde yüzde 50'nin bir kaç puan altında seyretmiş, ancak 2006'da yüzde 39'a gerilemiştir. Bu ani düşüşün önemli bir değişimin başlangıcı olduğunu söylemek için zaman erkendir; düşüş arızî bir sapmadan, ya da (sonradan giderilecek) bir veri derleme hatasından kaynaklanmış olabilir.

Tablo III.9'daki veriler AB ile Gümrük Birliği'nin (teorideki beklentinin aksine) Türkiye dış ticaretini AB ülkeleri lehine saptırmadığı izlenimini vermektedir. Gümrük Birliği öncesinde AB ile ticaretin aşamalı olarak serbestleşmesi, 1990'ların ortalarında Türkiye dış ticaretine AB ağırlıklı bir yapı kazandırdığından, ticaret saptırıcı etkinin sınırlı kalması şaşırtıcı değildir. Ticaret yaratıcı etki ise gelir ve reel kur hareketleri aracılığı ile ve beklenen yönlerde gerçekleşmektedir.

<sup>50</sup> 1995'in kıyas bazı seçilmesi, bu yılın AB ile Gümrük Birliği'nin kurulduğu yıl olması dolayısıyladır.

<sup>51</sup> (Dış ticaret açığı/GSMH) oranının 2006 yılı değeri, YTL'nin 2002 sonrasındaki aşırı değerlendirilmesi dolayısıyla yanıltıcı ve açığın ulaştığı vahim boyutu örten bir izlenim vermektedir. Reel döviz kuru 1995'teki düzeyinde kalsa idi, söz konusu oran yüzde 9.4 değil, yüzde 13.3 olacaktı.

Türkiye'nin AB'ye karşı verdiği ticaret açıklarının konjonktürel seyri ise başlıca üç faktörün etkisi ile biçimlenmektedir: (i) ulusal hasılanın devrevi değişimleri; (ii) reel kur; (iii) Avro/dolar paritesi. 1995'de 5.8 milyar dolar çevresindeki Türkiye/AB ticaret açığı, ekonomik bunalımın tırmandığı ve ulusal paranın hızla değer yitirdiği 2001'de son yıllardaki en düşük düzeyi olan 2.2 milyar dolara gerilemiş, ulusal hasılanın artışı ile birlikte 2006 yılında 9.9 milyar dolara çıkmıştır. Avro/dolar paritesinin son beş yılda dolar aleyhine hızla değişmesiyle, AB'den yapılan sınaî girdi ve yatırım malı ithalatının AB dışı ülkelere kısmen ikame edilmekte ve ihracatçılar böylece aşırı değerlenmiş YTL'yi dengeleyici bir rekabet marjı elde etmeye çalışmaktadır.<sup>52</sup>

Yukarıda da değinildiği gibi, AB ile Gümrük Birliği'nin AB'ye karşı verilen ticaret açıklarını görece artırmadığı ve sonuç olarak toplam dış ticaret dengesine olumsuz katkı yapmadığı iddiası, geçersizdir; çünkü bir önceki kesimde de tartışıldığı gibi Gümrük Birliği'nin olumsuz etkisi üçüncü ülkelere uygulanan ortak gümrük tarifeleri aracılığıyla ve dolar alanına yönelen ithalat kanalı ile gerçekleşmektedir. Daha ayrıntılı bir analizde, kur ve görece fiyat etkileri yanında, ithalat ve ihracat taleplerinin ülke grupları itibariyle farklılaşan gelir esneklikleri de hesaba katılabilir.<sup>53</sup>

**TABLO III.9: Ülke Grupları İtibariyle Dış Ticaret, 1995–2006**

	1995	1997	2001	2003	2006
<b>İHRACAT, Milyar dolar</b>	21.6	26.3	31.3	47.3	85.1
AB Ülkeleri <sup>a/</sup>	11.1	12.2	16.1	25.9	43.9
EFTA/Diğer OECD	2.2	3.3	4.5	4.5	6.4
Diğer	8.3	10.7	10.7	16.8	34.8
<b>İTHALAT, Milyar dolar</b>	35.7	48.6	41.4	69.3	137.0
AB Ülkeleri <sup>a/</sup>	16.9	24.9	18.3	33.5	53.9
EFTA/Diğer OECD	6.8	9.9	7.7	10.4	17.9
Diğer	12.0	13.7	15.4	25.4	65.2
<b>DIŞ TİCARET DENGESİ, Milyar dolar</b>	-14.1	-22.3	-10.1	-22.1	-51.9
AB Ülkeleri <sup>a/</sup>	-5.8	-12.6	-2.2	-7.6	-9.9
EFTA/Diğer OECD	-4.6	-6.6	-3.2	-5.9	-11.5
Diğer	-3.7	-3.1	-4.7	-8.6	-30.5
<b>AB'nin Toplam İçindeki Payı, %</b>					
İhracatta	51.2	46.6	51.4	54.8	51.6
İthalatta	47.2	51.2	44.2	48.3	39.3
Avro/dolar Paritesi <sup>b/</sup>	1.37	1.12	0.89	1.13	1.25
<b>Dış Ticaret Açığı/GSMH, %</b>	8.2	11.5	7.0	9.3	9.4

Not: Topamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

<sup>a/</sup> 2006 yılı verileri, 25 üyeli AB içindir.

<sup>b/</sup> 1995 ve 1997 için DM/dolar paritesinden hareketle hesaplanmıştır.

Kaynak: DPT, *Temel Ekonomik Göstergeler* (çeşitli sayılar).

Dış ticaretin mal bileşimini özetleyen Tablo III.10'dan başlıca şu gözlemlere ulaşılmaktadır:

<sup>52</sup> Bu vesile ile YTL'deki aşırı değerlenmenin bir yabancı paralar sepetine göre tanımlandığına, oysa 2001'den bu yana YTL'nin Avro'ya göre daha sınırlı ölçüde değerlendiğine işaret edilmelidir.

<sup>53</sup> Örneğin, bkz. B. Neyaptı ve diğerleri, "Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin Bölgesel Ticaretine Etkileri", Bilkent Üniversitesi Araştırma Yazısı, 2003.

- (1) Türkiye'nin ihracatında (birincil) tarım ürünlerinin payı, 1995'de yüzde 10 çevresinde iken, 2006'da yüzde 4 dolayına inmiş ve 1990 öncesindeki tarımsal ihracat fazlalıkları hemen hemen ortadan kalkmıştır.<sup>54</sup>/ Simgesel ölçülerdeki madencilik ürünleri ihracatı ile birlikte düşünüldüğünde, bu gözlemler Türkiye'nin 2000'li yıllara bir sınaî ürünler ihracatçısı olarak girdiğini doğrulamaktadır.
- (2) Türkiye enerji hammaddeleri ve enerji üretim girdilerinde giderek artan bir dışa bağımlılık sergilemektedir. Bu ürün kategorisindeki ticaret açığı 1995'de yaklaşık 4.3 milyar dolar (tüm dış ticaret açığının kabaca yüzde 30'u) iken, 2006'da 25.0 milyar dolara (tüm dış ticaret açığının yüzde 48'ine) yükselmiştir. Söz konusu mutlak ve oransal artışlarda (hükümet yetkililerinin bazen ima ettiği gibi) sadece fiyat etkilerinin değil, miktar etkilerinin de önemli payı vardır.
- (3) Sınaî ürünlerde ticaret açığı 1995'de 10.1 milyar dolar iken, 2006'da 24.1 milyar dolara çıkmış, ancak toplam dış ticaret açığındaki payı gerilemiştir (1995'de yüzde 72, 2006'da yüzde 46). Göreli payın daralması, açığın mutlak değeri göz önünde tutulduğunda, fazlasıyla güven verici sayılamaz.
- (4) Esas itibarıyla turizm gelirlerinin pozitif bakiyesinden kaynaklanmak üzere, Türkiye'nin hizmet ticareti fazlalık vermektedir (1995'de 9.6, 2006'da 13.4 milyar dolar). Hizmet ihracatını (ve özellikle turizmi) mal ticareti açıklarını büyük ölçüde kapatacak bir kaynak olarak düşünmek ihtiyatsız bir iyimserlik sayılmalıdır.

**TABLO III.10: Dış Ticaretin Ürün Bileşimi, 1995–2006 (ISIC, Rev.3'e göre)**

	1995	1997	2001	2003	2006
İHRACAT (Milyar dolar)	21.6	26.3	31.3	47.3	85.1
-Tarım <sup>a/</sup>	2.2	2.7	2.3	2.2	3.6
-Madencilik <sup>b/</sup>	0.4	0.4	0.3	0.5	1.1
-Enerji Hammaddeleri, v.b. <sup>c/</sup>	0.3	0.2	0.4	1.0	3.5
-İmalat Sanayii Ürünleri <sup>d/</sup>	18.8	23.0	28.3	43.4	76.6
-Diğer <sup>e/</sup>	..	..	..	0.2	0.4
İTHALAT (Milyar dolar)	35.7	48.6	41.4	69.3	137.0
-Tarım <sup>a/</sup>	1.9	2.4	1.4	2.5	2.9
-Madencilik <sup>b/</sup>	0.2	0.3	0.2	0.3	0.8
-Enerji Hammaddeleri, v.b. <sup>c/</sup>	4.6	6.1	8.5	11.6	28.5
-İmalat Sanayii Ürünleri <sup>d/</sup>	28.9	39.8	31.4	52.9	100.7
-Diğer <sup>e/</sup>	..	..	..	2.0	4.1
HİZMET İHRACATI DENGESİ	9.6	10.9	9.1	10.5	13.4

Not: Toplamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

<sup>a/</sup> Hayvancılık, balıkçılık ve orman ürünleri dahildir.

<sup>b/</sup> Enerji hammaddeleri hariçtir.

<sup>c/</sup> Kok ve rafine petrol ürünleri ile elektrik ve gaz dahildir.

<sup>d/</sup> Kok ve rafine petrol ürünleri hariçtir.

<sup>e/</sup> 2003 ve 2006'da başlıca atık ve hurdalar. Atık ve hurdalar daha önce imalat sanayiine katılmıştır.

..: İhmal edilebilir ölçüde

Kaynak: DPT, *Temel Ekonomik Göstergeler* (çeşitli sayılar).

<sup>54</sup> / Türkiye'nin geçmişte tarımda kendine yeten ülkelerden biri olduğunu "kocaman bir palavra" olarak niteleyen Tarım Bakanı M. Eker şöyle devam etmektedir: "Yıllarca,... (n)e ekilmişse, sosyal destek politikaları çerçevesinde, tümünü devlet eliyle almışız. Ürünün kalitesine bakmamışız.... Şimdi biz bu yanlışa son veriyoruz. Tarımı artık bir sektör olarak değerlendiriyoruz. (Tarım ürünlerinin tümünü desteklemek) (diğer vatandaşlarımıza haksızlık olur. ... En iyisi, rekabetçi ürünleri belirleyip destek politikalarını ona göre belirlemektir. Biz bunu yapıyoruz" (*Hürriyet*, 23 Nisan 2006). Doğal olarak, bu anlayışta köylü refahı, kendine yeterlilik ve besin güvenliği gibi kaygılara yer yoktur.

## IV. KAMU MALİYESİNDE GELİŞMELER

### IV.1. IMF Programları ve Kamu Maliyesi

2001 yılında yaşanan ağır kriz belleklerde yer etmiştir. Ekonomik kriz yıllarca süremeyeceği için krizde altüst olan göstergelerdeki görece düzelmeye olağanüstülük yoktur. Krizden çıkış sürecinin başlatılabilmesi için istikrarın sağlanabilmesi hedeflenmiş, istikrar politikaları gündeme getirilmiştir. Ancak tam bu noktada yalın bir soru sormak gerekiyor: Neyin istikrarı ve nasıl bir istikrar söz konusudur? Türkiye’de IMF’nin neoliberal reçeteye göre yapılandığı ve DB’nin desteğiyle sürdürülen uzun vadeye yayılmış bir yapısal uyarlama programı uygulamaya konulmuştur. Nitekim resmi söylemde önce “Enflasyonla Mücadele”, daha sonra “Güçlü Ekonomiye Geçiş” adlarıyla kamuoyuna sunulan, daha sonra yeniden adlandırılmadan stand-by düzenlemeleriyle sürdürülen tüm programlar uzun vadeli neoliberal yapısal dönüşüm hedefini içermiştir.

Resmi yetkililere göre 2005-2007 dönemini kapsayan 19. stand-by düzenlemesi de özü itibarıyla aşırı borç ve istikrarsızlıktan çıkışı ve mali toparlanmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda büyümeyi sürdürürken enflasyonun daha da aşağı indirilmesi, mali ve parasal disiplini uygulayarak belirlenen yüksek “faiz dışı fazla”ya (FDF’ye) ulaşılması, borçlanmanın sürdürülebilirliği sağlanırken borç stokunun azaltılması makroekonomik amaçlar olarak belirlenmiştir. Nitekim 26 Nisan 2005 tarihli Niyet Mektubu’nda bu husus açıkça belirtilmektedir: *“Yeni program yüksek seviyede faiz dışı fazla üretilmesi suretiyle borcun azaltılması üzerine odaklanmaya devam etmektedir. Yüksek faiz dışı fazla, kamu politika kararlılığımıza ilişkin açık bir mesaj iletmiştir.... (B)ir yandan bütçenin esnekliğini geliştirmek amacıyla sosyal güvenlik ve kamu sektörleri reformları hayata geçirilirken, diğer yandan sağlık ve eğitim harcamalarının verimliliği artırılacaktır.... 2005 bütçesi konsolide kamu sektörü için yüzde 6.5 (konsolide bütçe için yüzde 5) oranında bir faiz dışı fazlayı hedeflemektedir....Sosyal güvenlik harcamaları, ilaç ve diğer tıbbi malzeme giderlerinde son yıllarda görülen hızlı artışın önünün kesilmesi suretiyle kontrol altına alınacaktır. Bu konudaki tedbirler, ilaç ve tıbbi hizmetler için daha düşük tedarik fiyatları uygulamasını içermektedir”*.

Niyet mektubunda yüzde 6.5’lik FDF’ye kilitlenilmekte ve kamu maliyesini rahatlatacak yapısal reformların gerçekleştirileceği belirtilmektedir. Söz konusu reformlar sosyal güvenlik, emeklilik ve genel sağlık sigortasını kapsamaktadır. Son stand-by düzenlemesinin somut biçimde belirlediği üzere kamu maliyesi anlayışı mali disipline ve neoliberal reformlara odaklanmıştır. Model “yapısal reform” kılıfı altında ekonomiyi neoliberal temele oturturken kamu hizmet alanını tümüyle ticarileştirmeye ve piyasaya açmaya odaklanmıştır. Nitekim sosyal güvenlik, emeklilik ve sağlık alanındaki “neoliberal reformlar” ticarileştirme ve özelleştirme odaklı olduğu ölçüde piyasaya yeni kârlı alanlar açma politikalarıdır. Neoliberal politikalar devlet bütçesinde kamu hizmeti anlayışını tasfiye ettiği ölçüde içeriğini de boşaltmıştır.

## IV. 2. 2006 Bütçesinde Makyajlar

2006 yılı kamu bütçesi de IMF programı kapsamında uygulanan bütçelerde bir halka olarak yerini almış bulunmaktadır. Özetle uygulanan modeldeki istikrar uygulanan neoliberal modelin kalıcı olabilmesi için yapılan düzenlemelere ilişkindir.

Aşağıdaki Tablo IV.1’de Merkezi Yönetim Bütçesi 2005 yılı gerçekleştirmeleri, 2006 yılı bütçe başlangıç ödenekleri ve gerçekleştirmelerine ilişkin sayısal veriler ve oranlar yer almaktadır.

Önce, bütçe sistemindeki değişiklik ve yeni bütçe sisteminin özellikleri üzerinde kısa bir açıklama gerekiyor. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca 2006 yılı başından itibaren çok yıllık bütçeleme ilkesi uygulamaya konulmuş, “katma bütçe” kaldırılmış, bütçe türleri ve bütçenin kapsadığı kuruluşlar açısından önemli değişiklikler yapılmıştır. Konsolide bütçe tanımı yerine merkezi yönetime dahil idareleri kapsayan Merkezi Yönetim Bütçesi (MYB) tanımına geçilmiştir. MYB’de Genel Bütçe Kapsamındaki İdareler (I. Sayılı Cetvel), Özel Bütçeli İdareler (II. Sayılı Cetvel), Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar (III. Sayılı Cetvel) yer almaktadır. Nitekim birleştirilmiş 3. ve 4. Gözden Geçirme çalışmaları kapsamında konsolide bütçe rakamları esas alınarak saptanmış bulunan faiz dışı fazla performans kriterleri, konsolide bütçe MYB rakamları ile kurumsal bazda ilişkilendirilmiş ve Eylül ile Aralık 2006 tarihleri için yeni performans kriteri rakamları belirlenmiştir.

Bağlantılı olarak kısaca açıklanması yararlı gözüken diğer kavram Konsolide Kamu Sektörü’dür (KKS). KKS’yi oluşturan, performans kriterleri kapsamında izlenen kalemler MYB, Bütçe Dışı Fonlar (Özelleştirme Fonu, Savunma Sanayi Destekleme Fonu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu), Sosyal Güvenlik Kuruluşları (Emekli Sandığı, SSK, Bağ-Kur), İşsizlik Sigorta Fonu ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri’dir (2006 yılı itibarıyla kapsamda 23 KİT bulunmaktadır).

2006 bütçesi öngörülenden daha küçük açık vermiştir. Bütçe geliri 171.3 milyar YTL olarak gerçekleştiği için, hedef 11.0 milyar YTL aşılmıştır. Bütçe giderinde ise sapma yalnızca 1.0 milyar YTL’dir. Sonuçta bütçe açığı hedefin 10.0 milyar YTL altına inerek 4.0 milyar YTL ile bağlanmıştır. Salt sayılara bakıldığı takdirde, bütçe performansı olumludur. Ancak “performans”ın perde arkasındaki gerçekler farklıdır. Gerek harcama, gerekse gelir yönünden 2006 yılına özgü düzeltmeler olumlu sonuca ulaşılmasında belirleyici olmuştur. Bu düzeltmelerin bir bölümü bir defalık düzenlemeler sayesinde bütçe gelirlerinin artmasını sağlarken, bazı harcamalar gider olarak bütçeye kaydedilmeyerek 2007 bütçesine aktarılmıştır. Söz konusu uygulamalar da ulaşılan bütçe sonuçlarını değiştirmektedir. Bu nedenle söz konusu uygulamaları somut olarak belirlemek yerinde olacaktır.

**TABLO IV.1: 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesi (Milyar YTL)**

	<u>2005</u> Bütçe Gerç. (1)	<u>2006</u> Bütçe Başlangıç Ödenekleri (2)	<u>2006</u> Bütçe Gerç. (3)	<u>2005/2006</u> Değişim (%) (4)	<u>2006</u> Bütçe Payları (%) (5)	<u>2006</u> GSMH'ye Oran (%) (3/GSMH) (6)
Giderler	156.3	174.3	175.3	12.1	100.0	30.4
Faiz Hariç Giderler	110.6	128.1	129.4	17.0	73.5	22.5
Personel Gid. ve Sos. Güv. Kur. Devlet Prim Gid.	29.0	41.0	42.8	47.5	24.4	7.1
Mal ve Hizmet Alımları	13.5	17.7	18.6	37.2	10.6	3.2
Faiz Harcamaları	45.7	46.3	45.9	0.6	26.2	8.0
Cari Transferler	51.2	49.1	49.6	-3.2	28.3	8.6
Sermaye Giderleri	8.5	12.5	11.9	39.6	6.8	2.0
Sermaye Transferleri	2.4	1.8	2.6	8.8	1.5	0.5
Borç Verme	1.8	4.3	3.7	109.5	2.1	0.6
Yedek Ödenekler	-1.0	1.7	0	-100.0	0	0
Gelirler	146.7	160.3	171.3	13.6	97.7	29.7
Vergi Gelirleri *	119.6	132.2	137.5	14.9	78.4	23.9
Diğer Gelirler	23.9	24.0	29.1	21.8	16.6	5.1
Özel Bütçeli İdarelerin Öz Gelirleri	1.1	3.0	3.3	300.0	1.9	0.6
Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Gelirleri	-	1.2	1.4	-	0.8	0.2
Bütçe Dengesi	-9.6	-14.0	-4.0	58.3	-	-0.7
Faiz Dışı Denge	36.1	32.3	42.0	16.3	-	7.3

\* Red ve iadeler hariç tutarlardır

(1) Sağlık ve yatırım gibi kalemlerde harcamalarda kısıntıya gidilmesinin yanı sıra, yapılmış harcamaların tahakkuk ettirilmemesi nedeniyle bazı giderler 2007 yılına devredilmiştir. Başta sağlık kuruluşlarına olmak üzere, hizmetin alınmasına rağmen ödeme yapılmaması ve borçlanma nedeniyle yükümlülük ertelenmesi söz konusu olmuştur. Nitekim 2006 yılı bütçesinde yer alan “Bütçeleştirilmiş Borçlar” hesabında yer alan 1.7 milyar YTL tutarında harcamanın gerçekleştiği, ancak bütçe gideri olarak kaydedilmediği saptanmaktadır.

(2) Belediyelere verilen vergi payları (Mahalli İdare Payları) 2006 bütçesinde gider olarak kaydedilmemiştir. Dolayısıyla 1.2 milyar YTL tutarında gider 2007 yılı bütçesine kaydedilmiştir.

(3) Borçlanma vadesinin bir sonraki yıla sarkması nedeniyle yüksek faiz ödemeleri 2007’de yapılacaktır. Nitekim Aralık 2006 tarihinde 1.8 milyar YTL olan faiz ödemesi Ocak 2007’de 7 milyar YTL’ye sıçramıştır. Ocak-Şubat 2007’de yapılan toplam faiz ödemeleri geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 32.8 artmış bulunmaktadır. 2006 yılında toplam 45.9 milyar YTL tutarındaki ödeme yapılmış iken, 2007 bütçesine bu kalem için (yüzde 15.1’lik artışla) 52.9 milyar YTL’lik ödenek konulmuştur.

(4) Düşük kur politikası da dış borç ödemeleri ve dövize dayalı kamu harcamalarının YTL cinsinden karşılığını aşağı çekmiştir.

(5) Özelleştirme gelirlerinin bir bölümünün bütçeye gelir olarak yazılması söz konusu olmuştur. TSMF'nin portföyünde bulundurduğu TELSİM gibi varlıkların satışı ve TELEKOM özelleştirmesinden sağlanan toplam 6.2 milyar YTL tutarında gelir bütçeye kaydedilmiştir.<sup>55</sup>

(6) Sosyal güvenlik prim affıyla (SSK ve Bağ-Kur) yapılan 3.8 milyar YTL tutarındaki tahsilat bütçeye kaydedilmiştir.

(7) Önemli bir etki de dolaylı vergilerden kaynaklanmaktadır; 2006 yılı itibariyle bütçe sistemindeki vergilerin yüzde 71.9'u dahilde ve ithalatta alınan KDV ve ÖTV gibi dolaylı vergilerden, yüzde 28.1'i ise gelir, kâr ve sermaye üzerinden alınan dolaysız vergilerden oluşmuştur. Dolaysız vergilerin önemli bir bölümü ücretlilerden kaynakta kesilen vergilerdir. Dolaylı vergiler ise, ithalat ve cari açık arttıkça ÖTV ve/veya ithalata dayalı KDV'den dolayı kendiliğinden artmaktadır. Şöyle ki, ithalata dayalı olarak sürdürülen, özellikle kısa vadeli sermaye girişiyle finanse edilen büyüme sürecinin yol açtığı dış ticaret (ve cari işlemler) açığı özellikle KDV, özel tüketim ve ithalat vergilerinin artmasını sağlayarak vergi gelirlerinin yüzde 14.9 oranında artmasında rol oynamıştır.

Gider ve gelir yönünden yapılan düzeltmelerin sayısal boyutları 2006 yılına ilişkin bütçe sonuçlarını değiştirmektedir. Aşağıda yer alan Tablo IV.2'deki veriler harcama ve gelir yönünden yapılan makyajı belirli ölçüde ortaya koyabilmektedir. Bazı harcama ve gelir kalemlerinde yapılması gerekli düzeltmeler teknik nedenlerden dolayı, bir başka deyişle uygulanan modele ilişkin olduğu için sayılara dökülememiştir. En çarpıcı sonuç GSMH'nin yüzde 0.7'sine düşürüldüğü ileri sürülen bütçe açığının gerçekte yüzde 2.7'ye ulaşmış olmasıdır. Kısaca 2006 bütçesi saydamlıktan uzak, bir defalık önlemlerle desteklenmiş ve soklara açık olan yanıltıcı bir mali performans sergilemektedir.

**TABLO IV.2: 2006 Yılı Düzeltilmiş Merkezi Yönetim Bütçesi (milyar YTL)**

	Bütçe Gerçekleşmeleri (1)	Düzeltilmiş Bütçe Gerçekleşmeleri (2)	(1)/GSMH (%) (3)	(2)/GSMH (%) (4)
Harcamalar	175.3	180.1	30.4	32.0
Faiz Hariç Harcama	129.4	134.2	22.5	23.9
-Belediye Payları (+)		1.0	0.0	0.2
- Sosyal Güv. Prim Affi (+)		3.8	0.0	0.7
Faiz Harcamaları	45.9	45.9	8.0	8.2
Genel Bütçe Gelirleri	171.3	165.1	29.7	29.4
TMSF'nin Vergi, Gecikme Zammı, Faiz ve Benzeri Ödemeleri (-)		6.2	0.0	1.1
Bütçe Dengesi	- 4.0	-15.0	-0.7	-2.7
FDF	42.0	31.0	7.3	5.5
GSMH	576.0	576.0		

<sup>55</sup> Özelleştirmenin 1984'den bugüne geçirdiği nitel ve nicel gelişmelerin kapsamlı bir değerlendirmesi için bkz. F. Gülen, "Özelleştirme, Yap-İşlet-Devret, Kamu Özel Sektör İşbirliği" (BSB web sayfasından ulaşılabilir).

### IV.3. Kamu Borçları

Merkezi yönetim borç stokuna ilişkin gelişmeler Tablo IV.3’de TL ve dolar cinsinden, Tablo IV.4’de ise endeks olarak verilmiştir. Düşük kur politikası nedeniyle veriler anlamını yitirebilmektedir. Bu nedenle iç borç stokunda TL, dış borç stokunda ise dolar cinsinden sayılar ve endeksler dikkate alınmalıdır.

2006 yılında merkezi yönetime ait iç borç stokunun 6.7 milyar YTL, dış borç stokunun ise 2.7 milyar dolar artmış olduğu gözlenmektedir. Ağır bir iç ve dış borç servisine karşın borç stoklarındaki artış sürmüştür.

Borç endekslerindeki gelişmeler ise gerek 2000 yılında uygulamaya konulan 17. stand-by anlaşması sonrası borçlanma tablosunu, gerekse AKP dönemindeki gelişmeyi ortaya koymaktadır. 17 stand-by anlaşması öncesinde 1999 yılında 100 olan iç borç stoku endeksi 2006 sonunda 1098.3’e, dış borç endeksi de 192.5’e ulaşmıştır. AKP iktidarının uygulamalarını belirleyebilmek için Ekim 2002 tarihi baz olarak alındığında, 2006 yılı sonunda iç borç stoku endeksi 174.4’e, dış borç stoku endeksi ise 121.3’e yükselmiştir.

Merkezi yönetim dış borç stokunun iç borçlanmaya göre daha düşük hızla artmasının ana nedeni, yüksek reel faiz-düşük kur uygulamasına dayalı uygulamada dış borçlanmanın özel sektöre kaymasından kaynaklanmaktadır. Nitekim 2003-2006 (Eylül sonu) kesitinde Türkiye’nin toplam dış borç stoku 68.0 milyar dolar artmış ve 198.0 milyara ulaşmıştır. Bu artış hemen tümüyle özel sektörden kaynaklanmaktadır; kamunun payında (TCMB dahil) 1.5 milyar dolarlık azalma görülürken, özel sektör borç stokunda 69.7 milyar dolar tutarında artış kaydedilmiştir. 2003 yılında özel sektörün toplam dış borç stoku içerisindeki payı yüzde 34.1 iken, 2006 yılının üçüncü çeyreğinde yüzde 57.5’e ulaşmıştır. Bu hızlı tırmanış büyük ölçüde uygulanan yüksek reel faiz-düşük kur politikasına dayanmaktadır.

**TABLO IV.3: Merkezi Yönetim Borç Stoku, 1999-2006**

	1999	2002 Ekim	2004	2005	2006
İç Borç Stoku (milyar YTL)	22.9	144.2	224.5	244.8	251.5
İç Borç Stoku (milyar dolar)	42.4	86.2	167.3	182.4	178.9
Dış Borç Stoku (milyar YTL)	18.7	91.1	920	85.7	93.6
Dış Borç Stoku (milyar dolar)	34.6	54.8	68.5	63.9	66.6
Toplam Borç Stoku (milyar YTL)	41.6	235.3	316.5	330.5	345.0
Toplam Borç Stoku (milyar dolar)	78.0	141.0	235.9	246.3	245.5

**TABLO IV. 4: Merkezi Yönetim Borç Stoku Endeks Değerleri, 1999-2006**

	<b>2004 (1999=100)</b>	<b>2004 (Ekim 2002=100)</b>	<b>2006 (1999=100)</b>	<b>2006 ( Ekim 2002=100)</b>
İç Borç Stoku (milyar YTL)	980.3	155.7	1 098.3	174.4
İç Borç Stoku (milyar dolar)	395.0	194.3	421.9	207.3
Dış Borç Stoku (milyar YTL)	492.0	100.7	500.5	102.3
Dış Borç Stoku (milyar dolar)	197.7	124.8	192.5	121.3
Toplam Borç Stoku (milyar YTL)	760.8	134.5	829.3	146.6
Toplam Borç Stoku (milyar dolar)	302.4	167.3	319.5	173.9

#### **IV.4. 2007 Bütçesi ve IMF “Şikesi”**

2006 yılı Merkezi Yönetim bütçesi yukarıda belirtilmiş olan işlemler ve kayıt tekniği nedeniyle giderler ve gelirler yönünden gerçekleri yansıtmamaktadır. Nitekim 2007 yılı Ocak-Şubat bütçe uygulama sonuçları 2006 yılının aynı dönemine göre büyük sapmaların veya farklılıkların olduğunu göstermiştir.

2006 yılı bütçesinden 2007’ye ciddi boyutlu mali yükler aktarılmış olduğu dikkate alınır ve gelirler açısından yeni özelleştirmelere konu olacak kamu varlıkları “keşfedilmezse”(!), 2007 yılında 2006 “performansı”nın yakalanması güç olacaktır. Genel seçimlerin damgasını vurduğu bir yılda, IMF denetiminin oluşturduğu kısıtlamalara rağmen iktidarın kendisine avantaj sağlayacak uygulamalara başvurmaya ihmal etmeyeceği de bilinen bir gerçektir.

IMF ise kamu bütçesinin en azından yüzde 6.5’lik FDF hedefi gözetilerek ve mali disiplin ilkesi dikkate alınarak hazırlanması ve uygulanması, sıkı maliye politikası ve neoliberal damgalı “reformlar”ın mutlaka yaşama geçirilmesi, bu bağlamda sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında hızla serbestleşme, özelleştirme ve ticarileştirmenin gerçekleştirilmesinde ısrarcı gözükmektedir. Birleştirilmiş 4.ve 5. Gözden Geçirme bağlamında kaleme alınmış 27 Kasım 2006 tarihli Niyet Mektubu, IV.Madde Görüşmeleri kapsamında IMF heyetinin 9 Mart 2007 tarihli yazılı Değerlendirmeleri ve Hazine Müsteşarlığı’nın 6. Gözden Geçirme’ye ilişkin olarak 20 Mart 2007 tarihli Basın Duyurusu yukarıda altını çizdiğimiz hususların vurgulandığı metinlerdir.

Hükümetin 4,5 yıla yakın süredir uyguladığı politikalar belirtilen ilkeler ile uyumludur. Ancak AKP hükümetinin kamu bütçesine ilişkin ana sorunsalı seçim öncesi kendisini avantajlı kılabilecek uygulamaları gerçekleştirebilmesi için neoliberal mali disiplini gevşetmek ve neoliberal “reformlar”ı kısa bir süre için ertelemektir. Bu çerçevede IMF’den gelen “uyarı ve itirazlar”ın büyük ölçüde göstermelik olduğu, Bush yönetiminin AKP hükümeti lehindeki tercihi de dikkate alınır, IMF’nin tek büyük “müşterisi” ile seçim yılında bir kavgaya aramayacağı söylenebilir.

Bu bağlamda IMF'nin Mayıs 2005'te yeni bir stand-by anlaşması karşılığı Türkiye'ye açtığı 10 milyar dolarlık kredinin bu uluslararası kuruluşun "normal", hatta "istisnai" ölçütleri çığnerek verilmiş olduğu hatırlatılmalıdır. Sözü geçen stand-by anlaşmasının kabulü için hazırlanan ve IMF İcra Kurulu'na sunulan 28 Nisan 2005 tarihli Uzmanlar Raporu'nda bu husus itiraf edilmektedir. Rapor, IMF kurallarına göre, "istisnai yararlanma" sınırına giren bir kredi talebinde bulunan Türkiye'de, bu tür başvurularda ön-koşul olarak aranan "*sermaye hesabı üzerinde istisnai ödemeler dengesi baskıları*"nın söz konusu olmadığını, "*Türkiye ağır bir sermaye hesabı kriziyle karşı karşıya olmadığı için istisnai yararlanmayı düzenleyen tüm ölçütleri karşılamamaktadır*" ifadesiyle ortaya koyuyor. "İstisnai yararlanma" koşullarını içermemesine rağmen, Türkiye'nin kredi talebinin karşılanması, "istisnainin istisnası" olarak yorumlanabilecek olan (ve açıkçası "politik kayırma" uygulamaları için kapıyı açık tutan) "*olağan-dışı koşullar*" ("exceptional circumstances") ileri sürülerek mümkün olmuştur. Sözü geçen Rapor'da Türkiye'nin "olağan-dışı koşullar" ayrıcalığından yararlanması için gösterilen neden anlamlıdır: "*Üç yıllık bir program... 2007 Kasımında yapılacak olan bir sonraki genel seçimler için bir çıpa sağlayacaktır.*"<sup>56</sup>

Adını koyalım: İki yıl önce IMF muslukları AKP'nin 2007 seçimlerini kazanması amacıyla açılmıştır. Bu nedenle "Gözden Geçirme Görüşmeleri" içinde IMF heyetleriyle hükümet arasındaki "anlaşmazlık" söylentileri sadece göstermelidir. *Olağan-dışı kayırma ve cezalandırma* uygulamalarının söz konusu olduğu tüm durumlarda IMF yönetiminin ABD'yi izlediği de hatırlatılmalıdır<sup>57</sup>.

Bu gelişmeler karşılığında ne ödünler verilmiştir? Neler verilmektedir? AKP hükümeti ile ABD yönetimi ve uluslararası sermaye arasındaki ilişkilerin sicili bu sorulara ışık tutan bol malzeme sunmaktadır.

#### **IV.5. On Yıllık Kesintisiz IMF Yönetiminde Son Yıl: "İstikrar" Sağlandı Mı ?**

Haziran 2007'de, 1998'de "Yakın İzleme" süreci ile başlayan, üç ayrı "Stand-by" Anlaşması ile yaklaşık 9 yıldır süren IMF yakın denetimindeki "Uzun Vadeli Program"ın son yılına giriyoruz. Bu aydan itibaren önümüzde bir yıllık program süresi ve üç gözden geçirme dönemi kalıyor. Mayıs 2007 başında, üzerinde anlaşmanın sağlandığı açıklanan 6. gözden geçirme için verilen Ek Niyet Mektubu'nda ortaya çıkan ek taahhütlerin niteliği ve aynı tarihlerde açıklanan 5. gözden geçirmeye ilişkin Uzman Raporu'nda yer alan değerlendirmeler, 9. yılın sonunda Türkiye'nin hâlâ "istikrar" aradığını gösteriyor.

Ek Niyet Mektubu, prg.2'de yer alan genel değerlendirmeye göre makro politikalarda hiç bir sorun görünmemektedir. Anılan paragrafta yer alan ifade aynen şöyledir: "Ekonominin temel yapısı ve bilançoları son yıllarda önemli ölçüde güçlenmiş ve böylece ekonomi negatif şoklara karşı çok daha dayanıklı hale gelmiştir. Son siyasal belirsizlik finansal piyasa oynaklığı riskini arttırmış olsa da, güçlü politikaların sürdürülmesi konusunda taahhüdümüzü muhafaza etmekteyiz".<sup>58</sup> Buna karşılık aynı metnin 11. paragrafında "telafi edici önlemler" gereği üzerinde durulmaktadır. 2006 yılında harcamalarda görülen sapmalar GSMH'nın yüzde

<sup>56</sup> 28 Nisan 2005 tarihli uzmanlar raporu yedi ay sonra IMF'nin web sitesinde yayımlanmıştır.

<sup>57</sup> Bu saptamayı kuşkuyla karşılayanlar, Clinton yönetiminde Hazine Bakanlığı yapmış olan Robert Rubin'in anılarında Meksika ve Doğu Asya krizleri sırasında ABD yönetimiyle IMF arasındaki ilişkiler üzerinde yaptığı açıklamalara başvurabilirler (*In an Uncertain World*, New York, 2004, Random House).

<sup>58</sup> 1 Mayıs tarihli Ek Niyet Mektubu (prg.2).

0.3'ünü geçtiğinden, 2007 bütçesinde düşük öncelikli harcamalarda blokaja gidileceği taahhüt edilmektedir. Cari ve yatırım harcamalarında GSMH'nın yüzde 0.6'sı kadar, KİT yatırımlarından da GSMH'nın yüzde 0.1'i ölçüsünde kesinti yapılacaktır. Aynı zamanda KİT ürün fiyatlarının -özellikle enerji fiyatları dahil olmak üzere- program varsayımları ile uyumlu olması sağlanacaktır. Bunlarla birlikte, Hükümet vergi tabanın daralmasına yol açacak ve KDV yapısını bozacak indirim ve istisna uygulamalarına gitmeyecektir (vurgu bizimdir).<sup>59</sup>

Niyet Mektubu'nda yer alan iyimser saptamalara IMF'nin katılmadığı, 11 Mayıs 2007 tarihli 5. Gözden Geçirme Uzman Raporu'ndan anlaşılmaktadır. Rapordaki genel değerlendirmenin yer aldığı bölümde, Türkiye ekonomisinin Mayıs - Haziran 2006 mali piyasa çalkantısından "oldukça yıpranmış olarak" çıktığına dikkat çekilmekte, finansal çözülmeye uğranılan kayıplar net bir biçimde vurgulanmaktadır. Bu yıpranmışlığın sonucu olarak, "kamu dışında, banka sermayeleri, bazı bankaların maruz kaldığı büyük kayıplara karşın yeterli kalabilmiştir. (vurgu bizimdir)"<sup>60</sup>

Uzman Raporu'nda bu saptamalardan sonra açık bir uyarı yer almaktadır. Raporda, disiplinli maliye politikasının bir seçim yılında piyasa güveninin desteklenmesi için kritik önem taşıdığı vurgulanmaktadır. Bu aynı zamanda enflasyonun, faiz oranlarının ve cari işlemler açığının düşürülmesine de yardımcı olacaktır. Bu amaçla sınırlı harcamaya gidilmesi ve geçici vergi kesintilerinden-iadelerden kaçınılması önerilmektedir. Esas uyarı ise arkadan gelmektedir: "Yüksek cari açık, devam eden yüksek borçluluk oranı tahvil ve para piyasalarında yerleşik olmayanlar tarafından yapılan büyük miktarda sıcak para yatırımı ve daha az teşvik edici siyasi ortam, Türkiye'yi sermaye girişinin aniden durmasına duyarlı hale getirir".

Kısa aralıklarla açıklanan bu iki metinde yer alan sonuç değerlendirmeleri birbiriyle çelişmektedir. Hükümet bir yandan mali disiplin konusunda bütün göstergelerin olumlu olduğunu açıklamakta, hatta daha ileri giderek vergi indirimlerine (örneğin Mayıs 2007 sonundaki KDV indirimlerine) gitmektedir. Oysa hükümet bunun tersini 1 ay önce verdiği niyet mektubunda taahhüt etmişti. Öte yandan hükümet, bütçe harcamalarında GSMH'nın yüzde 1'i çevresine yaklaşan harcama kısıntısı ve aynı zamanda KİT fiyatlarının düzeltilmesi taahhüdünde bulunmaktadır.

İzlenen bu açık çelişkilere karşın IMF İcra Direktörleri Kurulu, 6. gözden geçirmeyi onaylamış ve kredi dilimini serbest bırakmıştır. Hükümet, sık aralıklarla IMF borçlarını ödediklerine, hatta tamamını ödeyecek güçte olduklarına ilişkin açıklamaları bir yana bırakarak, düzenli olarak bu çekilişleri kullanmaya devam etmektedir.

Özetle, Türkiye IMF yakın denetimi altındaki 9. yılın sonunda hâlâ "istikrar"ı arıyor. Bazı kesimler (daha açık söyleyle, bu programın yurt içindeki sahipleri) hâlâ Türkiye'ye "istikrar"ı aramasının önemini anlatıyor. Ancak 2007 yılının ilk yarısı tamamlanırken "istikrar"dan çok yeniden "ikili açık"tan söz edilmeye başlanmıştır. Enflasyon hedeflerinin aşılması ve yılın ilk yarısında DİBS faizlerinin yaklaşık yüzde 18-20 aralığında seyretmesinin somut sonuçları, kamu kesimi borçlanma dengesinde izlenmektedir. 2007'nin ilk yarısında Hazinesinin net iç borçlanması, 2003 yılı dahil, son dört yıllık dönemin en yüksek düzeyindedir. Borçlanmadaki artış eğilimi, 2007 yılı için hedeflenen "özelleştirme geliri" hedefinin (6.9 milyar YTL) tümüne yakın kısmının (6 milyar YTL) yılın ilk üç ayında Hazine tarafından kullanılmış olmasına rağmen gerçekleşmiştir.

<sup>59</sup> 1 Mayıs Tarihli Ek Niyet Mektubu (Prg.11-Yapısal Koşulluluklar, Ek).

<sup>60</sup> 11 Mayıs Tarihli IMF 5. Gözden Geçirme Uzman Raporu.

## IV.6. Kötü Bir Örnek: KEY'in Tasfiyesi

Konut Edindirme Yardımı (KEY) hesabını tasfiye tasarısı Mayıs 2007 tarih ve 5664 Sayılı Kanun'la TBMM'den geçmiş ve Cumhurbaşkanı'nca onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Komisyonlardan geçtikten sonra onbir aydır Genel Kurul'da görüşülmeyi bekleyen bu tasarının genel seçime iki ay kala TBMM'den geçirilmiş olması, iyi niyetli bir girişimden çok siyasal fırsatçılığın yansımasıdır. Kanunun öngördüğü "hak sahiplerine ilişkin listelerin belirlenebilmesi" için seçim öncesinde yeterli zaman kalmamıştır. Ancak bu Kanun, yine de iktidar partisinin seçim propagandasında kullanılacaktır.

Karmaşık KEY öyküsünü şu tarihi aşamalarda özetleyebiliriz:

- (1) Fona kesinti yapılmasının sürdüğü, yolsuzlukların doruğa çıktığı, kamunun ve hak sahiplerinin büyük kayıplara uğratıldığı dokuz yıllık dönem (1987-1995): Adeta hak sahiplerine konut yardımı yapılmaması için kurgulanmış olan Fonun örtük amacı, devlet borçlanmasını finanse etmektir. Bunun yanında, birikimler Emlak Bankası aracılığıyla iktidar partisine yakın müteahhitlerin ve onlar aracılığıyla bazı siyasetçilerin zengin edilmesinde kullanılmış, ardından da, düşük faizli vadeli hesaplar yoluyla Emlak Bankası'nın müflis yapısına finansal destek oluşturmuştur. Bu dönemdeki yolsuzluklar, mahkeme kararıyla kesinlik kazanmıştır. Hak sahiplerine yapılan KEY ödemeleri ise, toplam kaynağın sadece yüzde 1.6'sı düzeyinde kalmıştır.
- (2) Fona kesintiye son verildiği, ama fon bakiyesinin kağıt üzerinde sözde nemalandırıldığı dört yıllık "soğutma" ve "hak sahiplerinin haklarını aşındırma" dönemi (1996 başı-1999 sonu): Bu dönemin önemli olayı, 1994 mali kriziyle aşırı değerlenen Fonun döviz cinsinden tahvil yatırımlarının TL'ye çevrilmesi yoluyla hak sahiplerinin kayba uğratılmasıdır. Hak sahipleri aleyhine diğer bir hak kaybı süreci ise, KEY Hesabı'nın elindeki TL cinsinden Kamu Ortaklığı ve Toplu Konut tahvillerinin yıllık değerlendirme oranlarının Yüksek Planlama Kurulu tarafından 1997 ve 1998 yılında tespitinin "unutulması"yla yaratılmıştır. Bu haksızlık, TÜRK- İŞ adına yapılan ısrarlı takiple 1999 başında düzeltilebilmiş ve -kağıt üzerinde de olsa- hak sahipleri lehine 49,9 trilyon TL'lik bir nemanın hesaba işlenmesi sağlanmıştır. Böylece hesap tutarı 1999'da 345 trilyon yerine 395 trilyon TL'ye çıkarılabilmıştır.
- (3) Fonda biriken 395 trilyon TL kaynağın karşılığı olarak belirlenen gayrimenkullerin Emlak Bankası tarafından 1999 sonunda 588 sayılı KHK ile Emlak Konut AŞ'ye sermaye olarak aktarılması ve 2003'e kadar süren "uyutma" dönemi (1999 sonu-2002 sonu): Bu KHK'dan sonraki süreçte, 649 trilyon TL sermayeli şirketin yüzde 60'ına tekabül eden 395.7 trilyonluk hissesi KEY sahiplerinin ve yüzde 39.9 hissesi de doğrudan Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) olup, sermayenin yüzde 99'unun yönetimi de TOKİ'ye bırakılmıştır. Ancak, ne bu dönemde ne de Emlak Konut AŞ'nin 1 Ağustos 2002'den itibaren Emlak Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. (EGYO)'ya dönüştürülmesi sonrasında hak sahiplerinin taşınmazlar üzerinde payları oranında hissedar olmaları şeklen ve hukuken sağlanabilmiştir. Çünkü, her şeyden önce, hak sahiplerinin tam bir dökümünü yapmak konusunda yeterli çaba gösterilmemiştir.
- (4) Yeniden usulsüz / şaibeli işlemlere dönüş ve hem kamunun hem de hak sahiplerinin büyük zarar ve kayıplara uğratıldığı dönem (2003 ve sonrası): Hak sahiplerinin gerçek hissedar olmaları ve alacak dökümlerinin yapılması bu dönemde de gerçekleştirilmemiştir. Ancak 2003 yılından itibaren "Kaynak Geliştirme Projeleri" adı altında başlatılan uygulamayla "kat karşılığı / hasılat paylaşımı" yöntemiyle toplam yedi proje ihale edilmiş ve böylelikle EGYO'nun usulsüz işlere alet edilmesi dönemi başlatılmıştır. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (YDK)'nın Özel İnceleme

Raporu'nun sonuç bölümünde şunlar kaydedilmektedir: "TOKİ tarafından idare edilen EGYO A.Ş. yöneticilerinin, hasılat paylaşımı modeliyle ihale edilen projelerde gerçekleştirdiği mevzuata aykırı, usulsüz işlem ve ihmâl sonucunda, şirketin kamusal varlıklarının, emsallerine göre bariz şekilde düşük fiyatlar uygulanmak suretiyle elden çıkarıldığı, bu şekilde Sermaye Piyasası Kanunu'nun 15. maddesi kapsamında Şirketin mal varlığında ve kârında azalmaya yol açıldığı tespit edilmiştir". Bu tespitler doğrultusunda YDK, hem SPK'yı, hem de Başbakanlık Teftiş Kurulu'nu inceleme, denetleme ve soruşturmaya davet etmektedir. Ancak bu konuda şimdiye kadar herhangi bir girişim yapılmamıştır. YDK'nın anılan raporunda yedi proje kapsamında ortaya çıkan Gelir Kaybı (=Kamu Zararı)'nın sadece 2004 yılı itibariyle 773.9 trilyon lira seviyesinde olduğu belirtilmektedir. Bu durumda, zararın yaklaşık yüzde 60'ı, yani 464 trilyon TL KEY hesabından alacaklı olan hak sahiplerince karşılanmış demektir. Diğer yılların eklenmesiyle bu kaybın çok daha büyüyeceği açıktır.

- (5) 19 Nisan 2006'dan itibaren bir KEY tasfiye tasarısının TBMM başkanlığına sunulması ve KEY'in tasfiyesinin dahi bir ekonomik ve siyasi rant kazanımına dönüştürülmek istendiği dönem: Bu süreçte bir taşla iki kuş vurmak amacı sezilmektedir: Birincisi, EGYO elinde bugün çok değerlenmiş bulunan taşınmazlardan (430 bin dönüm arsa) kalan bölümleri düşük bedellerle TOKİ'nin tam mülkiyetine geçirebilmek; ikincisi iktidar partisinin seçim öncesinde, "Zorunlu Tasarruf'tan sonra KEY sorununu da biz çözdük" iddiasına destek olmak.

Şimdi KEY tasfiye kanununda öngörülen model üzerinde duralım. Kanunun 4. Maddesi "Hak sahiplerinin alacaklarının nemalandırılması ve ödeme" başlığı altında şu formülleri üretmektedir: EGYO'nun net aktif değerinin yüzde 60.96'sı hak sahiplerine ödenecektir (Kanun gerekçesi bu meblağı A ile göstermektedir). EGYO'ya devredilen taşınmaz karşılığı 395.7 milyon YTL'dir. EGYO net aktif değerinin 395.7'ye bölünmesiyle elde edilen katsayı B, 1987-99 arasında T. Emlak Bankası'nın altı aylık mevduat faizinin bileşik usulde uygulanması sonucunda bulunacak değer her bir hak sahibi için C olarak gösterildiğinde, C ile B katsayısının çarpımı sonucunda D tutarında bir alacak hesaplanmaktadır. D, hak sahiplerine nakden veya hisse senedi karşılığında ödenecektir.

Kritik sorular şunlardır:

- (1) A simgesi ile ifade edilen net aktif değer, taşınmazların gerçek rayiç değerlerini ne ölçüde yansıtacaktır? Güvenilir ekspertiz değerlendirmeleri yapılmadan bu soruya olumlu yanıt verilememektedir. TOKİ'nin açıklamasına göre 2005 sonu itibariyle EGYO'nun net aktif değerleri toplamı yaklaşık 3 milyar YTL, bunun yüzde 60.96'sı 1.8 milyar YTL'dir. Geri ödemenin tavanını oluşturacağı tahmin edilen 1.8 milyar YTL'nin fiilen ödenmeyeceği anlaşılmaktadır; çünkü hak sahiplerinin en iyimser olasılıkla 1/3'üne ulaşılabilir.
- (2) Hak sahiplerine yapılacak ödemelerin hesabında piyasa mevduat faiz hadlerinin çok altında kalan T. Emlak Bankası faizleri seçilmiş olup, 1999 sonrası için ise bir faiz hesabı söz konusu değildir. Bu yöntem hak sahipleri açısından ciddi bir değer erozyonu anlamına gelmektedir. 1999 öncesinin nema haksızlıkları yok sayılsa bile, 1999 sonu itibariyle yaklaşık 395 milyon YTL'lik varlığın bankaların ortalama altı aylık bileşik faizle değerlendirilmesi durumunda 2007 ortası itibariyle elde edilecek ana para ve nema toplamı yaklaşık 4.5 milyar YTL düzeyindedir. Bu tutar ile yukarıda bir olasılık olarak değinilen 1.8 milyar YTL tavanı karşılaştırılırsa, tasarrufların değer kaybı için asgari bir ölçüm elde edilir.

Özetle, tıpkı daha önceki “zorunlu tasarruf” kesintilerinin tasfiyesinde olduğu gibi, KEY hesabının tasfiyesi de bir soyguna dönüşmüştür. Bu soygunların ayrıntıları iyi anlaşılırsa, toplumumuz tasarrufları artırma aldatmacasıyla girişilen, ancak kamu finansman açıklarını kapatmaktan öte hiçbir amaca hizmet etmeyen ve toplumsal adaleti zedeleyen uygulamalara karşı direnç kazanabilir. Söz konusu uygulamalar aslında hanehalkı tasarruflarını teşvik etmek şöyle dursun, tam tersine tasarrufları caydırmaktadır.

## V. TÜRKİYE’DE NEOLİBERAL POLİTİKALARIN KURUMSALLAŞTIRILMASI SÜRECİNDE YOLSUZLUK

Türkiye’de neoliberal politikaların, IMF’nin yakın izlemesi altında ve AB ile bütünleşme süreci çerçevesinde çeşitli yasal ve anayasal düzenlemeler yoluyla kurumsallaştırılmakta olduğu 1999’dan bu yana, bu sürecin meşrulaştırılmasına hizmet eden en önemli siyasal söylemlerden biri neoliberal yolsuzluk söylemidir. Yolsuzluğu, tarih ötesi ve devlete içkin bir sorun olarak “kamusal görevin özel kazanç amacıyla kötüye kullanılması” şeklinde tanımlayan bu siyasal söylem, sorunun Türkiye’nin de aralarında bulunduğu Güney ülkelerinde kronik hale geldiğini ileri sürmektedir.

### V.1. Finansal Kriz ve Yolsuzluk

Neoliberal yolsuzluk söylemi, ülkemizdeki en büyük başarılarından birine, 2001 finansal krizi sonrasında Kemal Derviş eliyle imza atmıştır. Türkiye’de krizi takip eden günlerde, krizin finansal serbestleşmenin kendisinden kaynaklanan kırılmalardan dolayı değil, sürecin yolsuzluk ortamında yaşanması nedeniyle başgösterdiği savı, ulusal ve uluslararası düzeyde medya ve çeşitli araştırma kuruluşları tarafından sık sık dile getirilmekteydi. Kemal Derviş bu dönemde bu savı hemen sahiplenmiş ve başarıyla yeniden üretmiştir.<sup>61</sup> Derviş’in uygulamayı hedeflediği siyasi-iktisadi programın yolsuzlukla mücadele boyutuna ilişkin yaptığı aşağıdaki açıklama, bu tutumunun bir ifadesidir:

“Yolsuzluk, bu programın çok önemli bir parçası. Şeffaflık, etkin devlet önemli. **Siyasal alan ile ekonomik alan birbirine saygılı olmalı, karışmamalı.** Her toplumsal kesim, siyasi ve demokratik mekanizmalar içinde istediklerini anlatacaktır. Ancak siyaset, piyasada kurallara saygılı davranır. Saygılı olmazsa, toplumdan destek görmez. Ekonomiyi kazaya uğratabilecek haksız kazançlar yol açar. Türk toplumu, siyasi elden ekonomik kâr isteyenlere karşı çıkıyor. Siyasi ve ekonomik ayrışma, Türkiye’de kabul gören bir ilkedir. **Ekonomik çevreler de siyaseti olağanın üstünde etkilememelidir.** Bu programla bunu sağlayacağız.”<sup>62</sup> (vurgular bizim)

2001 finansal krizinin, Türkiye’de neoliberal politikaların ve finansal serbestleşme sürecinin eleştirilerek gözden geçirildiği değil, kurumsallaştırıldığı bir dönemin önünü açması, finansal krizi yolsuzluğa bağlama stratejisinin ne yazık ki ne kadar etkili olduğunun bir göstergesidir. Krizin ardından “15 günde 15 yasa” aciliyeti içinde başlatılan neoliberal kurumsallaştırma süreci içinde yolsuzluk, başta bankacılık ve sağlık sektörleri olmak üzere bir çok sektörün yeniden yapılandırılmasında, merkezden yerel yönetimlere yetki devredilmesinde ve kamu harcamalarının yapılması ve denetlenmesinde değişiklikler öngören yasal düzenlemelerin meşrulaştırılmasında hükümetlerin yanı sıra, IMF ve DB gibi uluslararası finans kuruluşları tarafından da sıkça kullanılan önemli siyasal söylemlerden biri haline gelmiştir.<sup>63</sup> Kriz sonucu

<sup>61</sup> Krizi, Türkiye’deki yolsuzluk süreci ile ilişkilendiren görüşlerden ikisi için bkz. S. Ergin, “Deniz Bitince”, *Hürriyet*, 13 Mart 2001 ve Center for Strategic and International Studies, “Turkey’s Crisis: Corruption at the Core”, 21 Mart 2001, [www.csis.org/media/csis/pubs/tu010305.pdf](http://www.csis.org/media/csis/pubs/tu010305.pdf).

<sup>62</sup> *Hürriyet*, “Derviş: Bizim Programın En Önemli Ayağı Yolsuzluk”, 29 Nisan 2001. Ayrıca bkz. *Hürriyet*, “Derviş: Bankacılıkta Temizlik Operasyonu Şart”, 10 Mayıs 2001.

<sup>63</sup> Bkz. *Hürriyet*, “Yolsuzlukla Mücadelede 16 Altın Kural”, 2 Eylül 2001.

derinleşen yoksulluğa ve krize bahane sağlayan yolsuzluklara karşı mücadele edeceği iddiasıyla, krizin yarattığı olağanüstü siyasal koşullar içinde işbaşına gelen AKP hükümeti de, bu neoliberal stratejinin en sıkı takipçilerindedir.

## V.2. “Yolsuzlukla Mücadele Politikalarının” Yolsuz Sonuçları: İki Örnek

Peki, ideolojik kaygılarla da olsa, yolsuzluk sorununa dikkat çekilmesi ve yolsuzlukla mücadelenin hükümetlerin önceliklerinin arasına sokulması, kendi başına olumlu bir gelişme olarak değerlendirilemez mi? Bu sorunun yanıtı ne yazık ki olumsuzdur. Zira, yolsuzlukla mücadele adına uygulamaya konulan yasal düzenlemelerin önemli bir bölümü, yaratılan beklentilerin aksine mevcut yolsuzlukları açıkça daha da artıracak niteliktedir. Türkiye’de kamu harcamalarının yapılması ve denetlenmesi alanlarında 2000’lerde çıkarılan ve yolsuzlukla mücadele açısından olumlu roller atfedilen iki yasal düzenlemenin, yani Kamu İhale Kanunu ile Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun yapılış süreçleri ile olası olumsuz sonuçlarının örnek olarak incelenmesi, neoliberal kurumsallaşma süreci içinde yolsuzlukla mücadelenin bir amaç değil, daha çok ideolojik bir araç olduğunu göstermektedir. Bu iki “reform” girişimi, Türkiye’de yeni yolsuzluklara adeta davetiye çıkarır niteliktedir.

4 Ocak 2002 tarihinde IMF’ye verilen taahhütlere uygun olarak ve kamu ihalelerine şeffaflık getirilmesi iddiasıyla çıkartılan yeni Kamu İhale Kanunu’nun getirdiği en önemli değişikliklerden biri, yabancı sermayenin kamu ihalelerine girmesine izin verilmesi olmuştur. Kamu ihaleleri alanını uluslararası rekabete açan ve iç sermayenin pastadaki payını azaltan bu düzenlemenin kanunlaşmasında dikkat çekici olan, sürecin iç ve dış sermaye çıkarları arasında kıran kırana bir mücadeleye sahne olmasıdır.<sup>64</sup> Bu mücadele nedeniyle, kanun çıkarıldıktan sonra, ikisi DSP-ANAP-MHP koalisyonu, diğerleri AKP hükümeti dönemlerinde olmak üzere, tam 7 kez değiştirilmiş ve bu değişikliklerle kanunun kapsamı daraltılmıştır. Yapılan değişikliklerle kanunun düzenlemesi dışında tutulan bazı alanlar şöyledir: enerji kurumlarının mal ve hizmet alımları, Hazine taşınmazlarının satış ve kiralama işlemleri, sosyal güvenlik kurumları, fonlar, bağımsız bütçeli kuruluşlar, Telekom, THY, özelleştirme kapsamındaki kuruluşlar, uluslararası anlaşmalar ile sağlanan dış finansman ile karşılanacak mal ve hizmet alımları, uluslararası sermaye piyasalarına ilişkin danışmanlık ve kredi derecelendirme işlemleri. Bu alanlarda yapılacak yüksek meblağlı kamu ihalelerinde, iç ve dış sermaye kesimlerinin çatışan çıkarlarını idare etme kaygısı, hükümetler açısından açıkça şeffaflık kaygısından önce gelmiştir.<sup>65</sup> Öte yandan, bu süreç içinde IMF ve DB tarafından talep edilen bazı değişiklikler de, bu kuruluşların rant yaratma ve koruma kaygılarını ortaya koymaları açısından ayrıca önemlidir. Bu kuruluşlar, dış finansman ile karşılanacak mal ve hizmet alımlarını rekabet konusu olmaktan çıkararak, çoğu eski mensupları tarafından kurulmuş olan yabancı danışmanlık şirketlerine sorunsuz kaynak akışını sürdürmeyi hedeflemişlerdir.

Kamu harcamalarının denetlenmesi konusuna gelirse, Türkiye’de kamu mali denetimini düzenleyen 80 yıllık 1050 sayılı Kanun, IMF, DB ve OECD’nin baskılarının yanı sıra, AB’ye üyelik sürecinin de bir gereği olarak 2003 yılında sessiz sedasız değiştirilmiştir.<sup>66</sup> Bu düzenlemeyle kamu kuruluşlarının harcama denetimleri Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu’ndan

<sup>64</sup> F. Ercan ve Ş. Oğuz (2006), “Rescaling as a Class Relationship and Process: The Case of Public Procurement Law in Turkey”, *Political Geography*, Sayı 25, 641-656.

<sup>65</sup> S. Bayramoğlu (2005), *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*, Ankara: İletişim Yayınları, 322-330.

<sup>66</sup> K. Karatepe (2006) “Mali Anayasada Değişiklik: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Çözümlemesi”, *Memleket, Siyaset, Yönetim*, Sayı 2, Eylül, 43-93.

alınır, iç denetçilere ve Sayıştay'ın belgeler üzerinde yaptığı muhasebe denetimine bırakılmıştır. ABD'de 1978'e kadar uygulandıktan sonra yolsuzlukları ve usulsüzlükleri engellemedeki yetersizlikleri nedeniyle aslında terkedilmiş olan eski Anglo-Sakson anlayışa dayanan bu düzenlemenin, Türkiye'de yolsuzlukla mücadele açısından önceki uygulamaya göre bir ilerleme sağlayabileceği çok şüphelidir.<sup>67</sup> Ancak, daha da vahim olan, tüm sorunlarına rağmen yeni düzenlemeyle öngörülen "iç denetçi" uygulamasının bile henüz hayata geçirilememiş olmasıdır; zira, mevcut 4465 adet harcama yapan kamu kuruluşunun bugüne kadar yalnızca 265'ine iç denetçi atanabilmiştir. Bunun pratik anlamı, yasanın yürürlüğe girdiği 2006 yılı başından itibaren Türkiye'de belediyeler dahil hiç bir kamu kuruluşunun harcamalarının gerçekten denetlenememekte olduğudur. Uluslararası finans kuruluşları tarafından dile getirilen, ancak mevcut Anayasa izin vermediği için hayata geçirilemeyen ileri bir çözüm önerisi, kamu harcamalarının denetiminin para karşılığı özel denetim şirketleri tarafından yapılmasıdır. Bu önerinin olası sonucu ise, Türkiye'de kamu harcamalarının denetiminin, halen bu alanda dünya piyasalarına hakim olan dört büyük uluslararası denetim firmasına (Price Waterhouse-Coopers, KPMG, Ernst&Young ve Deloitte&Touche) bırakılması olacaktır. Bu işin, neden Maliye Müfettişleri tarafından değil de bu firmalar tarafından daha iyi yapılacağına ilişkin hiç bir nesnel veri yoktur, ama aksine şüpheleri artıracak yeterince bilgi vardır: bu "Dört Büyükler" in, ABD'deki Enron skandalındaki sorumluluğu nedeniyle iflas ettirilen Arthur Andersen'le birlikte aslında daha önce "Beş Büyükler" olduğu, ya da Türkiye'deki bankaların zaten çoğunu denetlemekte olan bu firmaların 2001 krizinde iflas eden bankalara ilişkin daha önce tek bir uyarıcı rapor bile yazmamış olmaları gibi.

Sonuç olarak, Türkiye'de yolsuzlukla mücadele sürecinin parçası olarak sunulan ve meşrulaştırılan bu iki yasal düzenlemenin, mevcut yolsuzlukları daha da artırıcı etkilerinin olacağı ve yolsuzlukla mücadele etmekten çok, uluslararası sermayeye yeni birikim alanları açmayı hedefledikleri açıktır.

### **V.3. Neoliberal Küreselleşme Süreci ve Yolsuzluk**

Yolsuzluğun, uluslararası sermaye açısından, giderek daha önemli bir sorun haline gelmesinin ve son yılların en çok tartışılan konuları arasına girmesinin iki temel nedeni vardır: birincisi, güçlü çokuluslu şirketler arasında küresel düzeyde yaşanan sert rekabetin, rüşvet, kayırma ve kollama gibi yolsuzluklar nedeniyle siyasi müdahale gerektiren bir çatışmaya dönüşmesi; ikincisi, devletin -özellikle Güney'deki devletlerin- neoliberal anlayışa uygun olarak yeniden yapılandırılması süreci içinde ortaya çıkan siyasi çatışmaların idare edilmesinde yolsuzluğun çok etkili bir hegemonik söylem olarak ortaya çıkması.

---

<sup>67</sup> ABD'deki eski kamu mali kontrolü, ilgili kurumların üst yöneticilerine bağlı olarak çalışan iç denetçiler, ABD'de (Türkiye'deki Sayıştay'a karşı gelen) General Accounting Office'in denetimi ve özel şirketler tarafından yapılan paralı denetimden oluşan üçlü bir sisteme dayanıyordu. ABD'de usulsüzlükleri ve yolsuzlukları önlemekte yetersiz kalan bu sistem, Kıta Avrupası'ndaki sistemden ithal edilen teftiş kurullarının da denetim sürecine dahil edilmesiyse 1978'de dörtlü bir yapıya kavuşturulmuştur. Bugün ABD'deki 59 kamu kuruluşunda yaklaşık 11.500 müfettiş istihdam edilmekte ve bunların 1.569'u Sağlık Bakanlığı'nda, 1.200'ü Savunma Bakanlığı'nda ve 1.030'u Maliye Bakanlığı'nda görev yapmaktadır. ABD'de teftiş kurullarına daha çok yetki verilmesi gerektiğinin tartışıldığı bir dönemde, Türkiye'de 1879'dan bu yana kamu mali kontrolünün önemli bir parçası olan teftiş kurullarının kamu denetimi yetkilerinin ellerinden alınmış olması yolsuzlukla mücadele açısından açıkça çelişkili bir gelişmedir.

## **Küresel Rekabette Bir Çatışma Konusu Olarak Rüşvet**

Yolsuzluğun, küresel düzeyde sermayeler arası rekabet açısından sorun olmaya başlaması 1990'ların ortalarına denk düşmektedir. Aralarında Türkiye'nin de bulunduğu pek çok Güney ülkesinde yolsuzluk sorununun neoliberal politikaların hayata geçirilmeye başladığı 1980'li yıllardan itibaren kaygı verici bir artış göstermeye başladığı düşünülürse, uluslararası alanda konuya gösterilen görece geç ilginin sebebinin bu yerel kaygılardan beslenmediği kolayca anlaşılabilir.

OECD, Birleşmiş Milletler, AB, IMF ve DB gibi uluslararası kuruluşların yolsuzluğa karşı mücadele amacıyla kararlar almaya başlamaları esas olarak 1994 sonrasıdır. Bu konudaki ilk uluslararası girişimlerden sayılan, OECD'nin aynı yıl oluşturduğu Rüşvet Üzerine Çalışma Grubu, esasen, tüm üye ülkelerde rüşvetin vergi indirimine tabi olmasına son verilmesini ve yabancı memurlara rüşvet verilmesinin suç sayılmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Eski IMF yetkililerinden Vito Tanzi, yolsuzluk konusunun uluslararası kuruluşların gündemine bu dönemde, Amerikalı siyasetçi ve işadamları tarafından taşındığını ileri sürmektedir. Sorun, basitçe, başka ülkelerde verdikleri rüşvetleri muhasebeleştirme ve kârlarından düşme imkanına sahip olan Avrupalı şirketler karşısında, ABD şirketlerinin bu imkândan faydalanamıyor olmaları ve bunu haksız rekabet olarak görmeleridir. Bu sorunun, özellikle 1990'ların ortasında yakıcı bir sorun haline gelişinin ardında ise, Doğu Bloku'nun yıkılışı sonrası uluslararası rekabete açılan yeni piyasalarda yaşanan kıran kırana mücadele yatmaktadır.

## **Hegemonik Bir Söylem Olarak Yolsuzluk**

Yolsuzluk sorununun, neoliberal gündemi meşrulaştırmaya hizmet eden etkili hegemonik bir söyleme dönüşmesi ise, 1997 Doğu Asya Krizi sonrasındadır. Krizin ardından IMF, krizden Fonu ve neoliberal finansal serbestleşme politikalarını sorumlu tutan eleştirilere cevaben, krizin bölge ülkelerindeki ahabap-çavuş ilişkisine benzeyen devlet-iş dünyası ilişkileri sebebiyle patlak vermiş olduğunu ileri sürmüştür. Böylece yolsuzluk, özellikle IMF ve DB tarafından, "birinci kuşak reformlar" olarak tanımlanan mali ve ticari serbestleştirme ve özelleştirme gibi neoliberal politikaların başarıyla uygulanamamasının temel bahanesi, bu politikaların kurumsallaşmasını hedefleyen "ikinci kuşak reformların" da itici gücü haline getirilmiştir. Buradan anlaşılacağı gibi, 2001 krizi sonrası Kemal Derviş tarafından izlenen siyasi strateji orijinal olmayıp, bu deneyimin basit bir taklidinden ibarettir.

Öte yandan, yolsuzlukla mücadele söyleminin neoliberal kurumsallaşma sürecinde hegemonik işlevler görmeye başlamasıyla, uluslararası kurumlar tarafından yapılan yolsuzluk tanımının da genişlemeye başladığı gözden kaçmamalıdır. Doğu Asya Krizi'ne kadar, esas olarak rüşvet ve kara para aklanması gibi mevcut hukuki düzenlemelerin ihlali anlamına gelen durumları tanımlamak için kullanılan yolsuzluk terimi, krizden sonra IMF'nin yorumunu da destekleyecek biçimde rantçılık ve kayırmacılık türü ilişkileri de içeren geniş bir kapsama kavuşmuştur. Nitekim, krizi takip eden yıllarda DB'ce kabul edilen yolsuzluk kategorileri arasına "kanun ve düzenlemelerin ya da hükümet politikalarının *yapılmasını* özel kazanç sağlayacak biçimde etkilemek" anlamında kullanılan "devletin zaptı" da eklenmiştir.<sup>68</sup> Yasama faaliyetinin kendisinin ya da siyaset yapma biçimlerinin sorgulanmaya başladığı "devlet zaptı" gibi yolsuzluk biçimleri, hukuka referansla açıklanan ve tartışmasız suç olarak

<sup>68</sup> Dünya Bankası (2000), *Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate*, Washington D.C.: World Bank, xv.

tanımlanabilen diğer yolsuzluk biçimleriyle karşılaştırıldığında, varlığı ancak ideolojik ve öznel olarak tespit edilebilecek son derece muğlak yolsuzluk biçimleridir.

### **Siyasileşen Yolsuzluk Tanımı ve Devletin Yeniden Yapılandırılması**

Peki, uluslararası tartışmalarda yolsuzluktan giderek rantçılık ve kayırmacılık türü ilişkilerin anlaşılır olmasının pratik anlamı nedir? Günümüzde yolsuzluğun bu genişlemiş anlamı üzerinden tartışma konusu yapılan sorun, geç kapitalistleşen ülkelerdeki devlet-sermaye ilişkilerinin tarihsel niteliğidir. Yolsuzluk söyleminin neoliberal anlayışa sağladığı en önemli ideolojik açılım, ulus-devletle ulusal sermaye arasında, kapitalizmin tarihsel gelişimi içinde 1945 sonrası kurulmuş olan ve 1980'lere kadar meşru kabul edilen karşılıklı destek ilişkisini etkili bir biçimde gayri-meşrulaştırması olmuştur. Bu durumu, kamusal çıkar-özel çıkar ayırımına dayalı genelgeçer yolsuzluk tanımı üzerinden ifade etmek gerekirse, "kamusal" olanın küresel sermayenin genel çıkarlarına uygun olarak yeniden tanımlandığı günümüzde, küresel rekabet içinde ayakta kalamayacak olan sermaye gruplarının devletle kurdukları her türlü ayrıcalıklı destek ilişkisi "özel" çıkarın bir ifadesine, dolayısıyla yolsuzluğa dönüşmüştür. Yani, bu genişletilmiş yolsuzluk tanımıyla, devletle sermaye arasındaki ilişkinin yeni meşru sınırları çizilmektedir.<sup>69</sup>

Cüneyt Ülsever'in 2001 krizi sonrası yazdığı bir yazıdan yapılan aşağıdaki alıntı, yolsuzluğun bu genişletilmiş tanımından yola çıkılarak, her koşulda kaybeden halk sınıfları nezdinde neoliberal söylemin nasıl popülerleştirildiğinin iyi bir örneği olması açısından önemlidir:

Bizde başarının sırrı, **politikacı** ve **bürokratla** kurulan yakın ilişkiye dayanır. **Ahbap-çavuş ilişkisine dayanan bu sistemin adı, işbirlikçi kapitalizmdir.** ..... Böyle bir sistemde devletin nimetleri eşit paylaşamaz. Herkes katkısı kadar pay alır. Siyasetçiye bir kuru oy ile sahip çıkan **vatandaşın** payına **az**, siyasetçiyi bir seçim boyu sırtlayan **işadaminin** payına **çok** düşecektir. .... Bu yöntemin adı da **yolsuzluk ekonomisi** olarak konmuştur. .... Kim ne derse desin; **Kemal Derviş** buraya, artık küreselleşen dünyaya zarar vermeye başlayan **işbirlikçi kapitalizm** oyununu bozmak üzere, **ABD** tarafından gönderilmiştir. Amacı, **şeffaf** ve **akılcılığa** dayalı bir **kapitalist sistem** kurmaktır. Küreselleşen dünya, artık asalak ülkeleri taşıyamıyor. **Derviş**'in temsil ettiği bu girişim bu ülkenin hayrınadır(Vurgular Ülsever'in).<sup>70</sup>

Cüneyt Ülsever'in söylemediği ya da görmek istemediği, yolsuzluğun -ya da kendisinin tanımladığı anlamda işbirlikçiliğin-, gelişmiş kapitalist ülkelerde de aşılamamış bir sorun olduğudur. Son yıllarda ABD'de yaşanan Enron ve Worldcom ya da Almanya'da patlak veren Siemens skandallarının da ortaya koyduğu gibi, gelişmiş kapitalist ülkelerin yolsuzluk açısından Güney ülkelerinden farkı, birinci grup ülkelerde yolsuzluğun uzmanlaşma gerektiren, karmaşık, tespiti zor, başka bir deyişle, "gelişmiş" biçimler içinde ortaya çıkıyor olmasıdır. Bu şartlar altında, neoliberal yolsuzlukla mücadele gündeminin Güney ülkelerine vaat edebileceği tek değişim, olsa olsa *ilkel* yolsuzluklardan *gelişmiş* yolsuzluklara geçilmesi olacaktır.

<sup>69</sup> P. Bedirhanoglu (2006) "Tarihsel ve Sınıfsal Bağlamı İçinde Yolsuzluk Tartışmaları", C. Gürkan, Ö. Taştan ve O. Türel (der.) *Küreselleşmeye Güney'den Tepkiler* içinde, Türk Sosyal Bilimler Derneği, Dipnot Yayınları, 163-183.

<sup>70</sup> C. Ülsever, "İşbirlikçi Kapitalizmin Aktörleri Krizi Nasıl Çözecek?", *Hürriyet*, 14 Mart 2001.

Tüm bu nedenlerle, bugün yolsuzlukla mücadele, hem rüşvet ve kara para aklama gibi açıkça hukuk-dışı faaliyetleri önlemeyi hedefleyen sınırlı bir alan olarak, hem de devletin neoliberal mantıkla yeniden yapılandırılması sürecini meşrulaştıran ideolojik bir söylem olarak, küresel rekabet koşullarını uluslararası sermaye lehine belirleme mücadelesinin bir parçasıdır. Üstüne üstlük, asıl amaç yolsuzlukla mücadele değil, ilkel birikim koşullarını andıran bir kapışma süreci içinde, olabildiğince çok alanı, olabildiğince hızlı bir biçimde ve “piyasa disiplini” adı altında sermaye sömürüsüne açmak olduğundan, bu süreçte yolsuzluklar olağanüstü bir hızla artmaktadır.

#### **V.4. Sermayenin Kuralsızlaştırma Yoluyla Küreselleşmesi ve İlkel Birikim**

Yolsuzluğun somut bir sorun olarak neoliberal dönüşüm süreci içinde palazlanmasının nedenleri, 1970’lerden itibaren bu tür bir dönüşümü zorunlu kılan sermaye birikim krizi ve bu dönüşümün özgül tarihsel koşulları içinde aranmalıdır. Genel olarak, tüm kapitalist kriz ve dönüşüm süreçlerinin, zamanın burjuva hukuk zemininin dışına çıkıldığı ve yolsuzlukların arttığı toplumsal karmaşa ortamlarını beraberinde getirdiği söylenebilir. Zira, kapitalist kriz ve dönüşüm dönemleri, sermaye birikim sürecindeki çıkmazların aşılabilmesi için, sermaye-emek mücadelesinin ve sermayeler arası rekabetin koşullarının yeniden belirlendiği sert toplumsal çatışma dönemleridir. Kapitalist devletler, bu süreçte, hem sermayenin birikim ve tahakküm koşullarının yeniden belirlendiği mücadeleler içinde, hem de güçlü sermaye çıkarlarının korunmasını sağlayacak yeni kuralların tescillenmesi aşamasında belirleyici bir rol oynarlar. Türkiye’de uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleştirildiği 1989 sonrası, devletin bütçe açıklarını vergilendirmeye değil iç borçlanmayla kapatma yoluna gitmesi ve bu yolla devletten özel sektöre büyük bir kaynak aktarımı sürecinin başlaması bu yorumu destekleyen önemli örneklerdendir. Nitekim, 1997-2003 yılları arasında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’na devredilen bankalar arasında yer alan Yurtbank, 1996-2000 arasında Hazine bonusu ve devlet tahvillerinden 68.2 milyon dolar, Bank Ekspres 71.2 milyon dolar, Yaşarbank 328 milyon dolar, Interbank 434.2 milyon dolar, Bank Kapital 557.5 milyon dolar, Egebank 859.4 milyon dolar kazanç elde etmişlerdir. Öte yandan, özelleştirilen Sümerbank’ı 103.4 milyon dolara satın alan Garipoğlu’nun Hazine bonusu ve devlet tahvilleri faizlerinden sonraki 2 yılda 145 milyon 200 bin dolar, Etibank’ı Sabah grubu ortaklığıyla 155.5 milyon dolara satın alan Cavit Çağlar’ın ise 162.5 milyon dolar kazanmış olması, özelleştirmenin de devletten sermayeye büyük bir kaynak aktarım süreci olduğunu ortaya koymaktadır.<sup>71</sup>

Neoliberal küreselleşme süreci içinde, finansal ve ticari serbestleştirme ve özelleştirme politikalarının kuralsızlaştırma ile iç içe yaşanması, devletlerin boşaltmasıyla sermaye sömürüsüne açılan yeni alanlarda sert paylaşım mücadelelerine neden olmuştur. Sürece damgasını vuran kuralsızlaştırmanın temelinde, 1945 sonrası özgül siyasi ve iktisadi koşulları içinde şekillenen ve 1970’lerden itibaren sermaye birikimine ket vurmaya başlayan “kalkınmacı kapitalizm”in hukuki altyapısının bu süreçle çatışması, ancak yerine yenisini koymak için gerekli siyasi zemin ve iradenin henüz oluşmamış olması bulunmaktadır. Sürecin bu nedenle, pek çok ülkede yeni sermaye birikim alanlarının hukuk dışı mekanizmalar ve zor yoluyla paylaşıldığı ilkel bir birikim sürecine dönüşmüştür. Yine Türkiye’deki bankacılık sektöründen örnek verirsek, özel bankaların zararlarının kamulaştırıp devlete yüklenmesi, kamusal yararların özel bankalara devredilmesi ve özel bankaların bağlı oldukları sermaye

<sup>71</sup> *Cumhuriyet*, 16 Kasım 2000.

gruplarına hukuk dışı mekanizmalarla kaynak aktarmaları bu sürecin uzantılarıdır.<sup>72</sup> Bu tür ilkel birikim ve yağmalama pratiklerinin, Doğu Asya Krizi'ne kadar neoliberal yolsuzluk tartışmaları içinde ısrarla yok sayılmış olması manidardır.

1990'ların sonlarından itibaren uluslararası sermaye, neoliberal dönüşüm mücadeleleri içinde geliştirdiği yeni tahakküm biçimlerini kurumsallaştıracağı ve gasp ettiklerini tescilleyeceği anayasal ve yasal değişiklikler peşindedir. Yolsuzluğun bu süreçte, mevcut hukuki zeminin ötesine geçen siyasi bir sorun olarak “fark edilmesi” bu açıdan bir tesadüf değildir. Zira, bu genişletilmiş neoliberal yolsuzluk tanımı sayesinde, sermayeye iki önemli ideolojik açılım sağlanmaktadır: bir yandan gündelikleşen ve Güney'den Kuzey'e artı-değer aktarımının aracı haline gelen finansal krizlere, finansal serbestleşme sürecini sekteye uğratmayacak bir açıklama bulunmakta, bir yandan da yolsuzlukla özdeşleştirilen devletin, sermayenin birikim ihtiyaçlarına cevap oluşturacak biçimde yeniden yapılandırılması süreci meşrulaştırılmaktadır. Yukarıda tartışılan ve 2000'lerin başında Türkiye'de yolsuzlukla mücadele adına çıkartılan Kamu İhale Kanunu ile Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu işte bu kaygının ürünlerindedir. Kurumsallaşma kaygılarıyla dayatılmaya çalışılan bu kanunların yolsuzlukla mücadele ümitlerini darmadağın edecek düzenlemeler içermesi, bir yandan yolsuzluğun kapitalist üretim ilişkilerinin sürekli bir boyutu olduğunun, bir yandan da kapitalizmin bağımlı ve eşitsiz gelişimi içinde Güney ülkelerinde yaşanan toplumsal çelişkilerin keskinliğinin bir göstergesidir.

## V.5. Yolsuzluk ve AKP

AKP yönetimi işbaşına geldiği 2002 yılından bu yana, neoliberal politikalara, kendisinden önce hiç bir iktidarın olmadığı kadar sadık bir çizgi izlemektedir. Bu AKP'nin, neoliberal yolsuzlukla mücadele gündemine de sıkı sıkı sarılması ve bunun sağladığı ideolojik ve maddi “nimetlerden” sonuna kadar faydalanması anlamına gelmektedir. AKP iktidarı süresince, bir yandan OECD, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi gibi çeşitli uluslararası kuruluşlar tarafından hazırlanan yolsuzlukla mücadele sözleşmeleri TBMM onayından geçirilip ulusal hukukun bir parçası haline getirilmiş, bir yandan da yolsuzlukla mücadele adına devletin neoliberal mantıkla yeniden yapılandırılması sürecine büyük bir hız verilmiştir.

Yolsuzlukla mücadele konusundaki çığırkanlığına rağmen AKP hükümeti, neoliberal dönüşüm sürecini kuralsızlaştırma ile iç içe sürdürme konusunda, daha önceki hükümetlerden çok da farklı bir tablo çizmemektedir. AKP dönemi kuralsızlaştırmalarından bir kaç çarpıcı örnek verelim: Tohumculuk alanının uluslararası sermayenin sömürüsüne bir an önce açılması için, aslında TBMM'de görüşülmesi günler alabilecek Tohumculuk Yasası, “temel yasa” olarak çabucak çıkartılmıştır; Anayasa'nın açıkça “yasa ile düzenleneceğini” belirttiği tohumculuk, karayolları taşımacılığı ya da kıyı ve limanlara ilişkin konularda gerekli dönüşümler yasa ile değil, ilgili bakanlıkların yönetmelikleri ile kotarılmıştır; yasama organının yetkileri, yürütmenin alt makamlarına devredilmiştir; yönetmelikle düzenleme yapılarak, yasama organı “by-pass” edilmiştir; yargının iptal kararlarının geçersizleştirilmesi amacıyla çeşitli özelleştirme uygulamaları ve Cargill örneğinde olduğu gibi geriye dönük hak

<sup>72</sup> Özel sektörde oluşan zararların kamulaştırılması ve devlete yüklenmesi uygulamasına şu örnekler verilebilir: Durumu kötüleşen banka ve şirketlerin batmaktan kurtarılması, kamusal yararların özel sektöre devri, özel bankalardan bağlı buldukları sermaye gruplarına kaynak aktarımı ve bu gruplara ayrıcalıklı kredi sağlanması, off-shore bankacılık, “back-to-back” kredilendirme, adresi dahi belli olmayan paravan şirketlere kredi kullandırma, grup firmalarından herhangi birine iştirak etme. Bkz. N. Ergüneş (2005), *Bankalar, Birikim, Yolsuzluk: 1980 Sonrası Türkiye'de Bankacılık Sektörü*, Marmara Ü. SBE, yayınlanmamış doktora tezi.

sağlayan yasalar çıkarılmıştır; Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) her şeyi ne pahasına olursa olsun satacak bir kurum haline getirilmiştir. Mevcut yasal yapı ve düzenlemelerin hiç sayılarak hile ve zorbalıkla değiştirildiği bu sürecin kendine özgü bir yolsuzluk süreci olduğu açıktır.

AKP'nin sadık neoliberal duruşunu, İslamcı bir parti olduğu iddiaları nedeniyle ülke içindeki meşruiyetinin sürekli tartışma ve çatışma konusu yapılmasıyla ve bu kırılma aşabilmek için, ABD'nin ve uluslararası finans kuruluşlarının güven ve desteğine sürekli ihtiyaç duymasıyla açıklamak mümkündür.<sup>73</sup> Öte yandan, neoliberal dönüşüm sürecinin 'gri alanları' içinde ortaya çıkan manevra imkanlarının da, AKP iktidarına siyasi kırılma aşabilmenin ek maddi koşullarını sağladığı gözden kaçmamalıdır. AKP, bugün her türlü yeniden yapılanma sürecini, kendi tarikatçı kadrolarını yeni yapılara yerleştirme amacıyla kullanmakta, bu çerçevede belirli bir uzmanlık gerektiren pek çok kadroya Diyanet kökenli ve/veya din eğitimi görmüş kişileri atamaktadır. Öte yandan, Türkiye'de neoliberal dönüşümün önceki dönemlerinde genel nitelik taşıyan rant paylaşımı, vurgun ya da avanta yoluyla sermayeye kaynak aktarımı mekanizmaları da, AKP iktidarı altında yaşanan kurumsallaşma süreci içinde yeni biçim ve içerikler kazanmaktadır. Sağlık, sosyal güvenlik ve eğitim alanlarındaki kamu hizmetlerin piyasalaştırılması süreçleri, AKP açısından, doğrudan seçilmiş sermaye gruplarını ve tarikat bağlantılı şirket ve kuruluşları kayıran uygulamalar yoluyla partinin sermaye tabanının güçlendirilmesi anlamına gelmektedir. Özelleştirme sürecinde ortaya çıkan yolsuzluk türlerine ilişkin Çerçeve V.1, bunun imkanlarının ne kadar geniş olduğunu göstermektedir. Gülen'in derlediği bilgilere göre, 2005 yılında gerçekleşen kamu ihale tutarları, kurumlara göre değerlendirildiğinde, belediyeler birinci (yüzde 20), KİT'ler ikinci (yüzde 19.9), Sağlık Bakanlığı üçüncü (yüzde 10.5) ve Milli Eğitim Bakanlığı dördüncü (yüzde 6.3) sırada yer almaktadır.<sup>74</sup> Yeni Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu sayesinde bu süreçlerin hiç birinin gerçekten denetlenememekte olduğu düşünülürse, neoliberal kurumsallaşma sürecinin ve yolsuzlukla mücadele safhasının, AKP döneminde Türkiye'de ortaya çıkan özgül yolsuz sonuçlarını tahmin etmek kolaylaşacaktır. İmar değişikliği yapılması karşılığında belediyeye 10 adet bilgisayar rüşvet olarak almakla ve bunları bazı muhtarlıklara ve sivil toplum kuruluşlarına dağıtmakla suçlanan AKP'nin Samsun Belediye Başkanı'nın 2006 Eylül'ünde bir yerel gazetede yer alan açıklamaları, yolsuzlukla mücadele ve şeffaflık adına bugün hangi noktaya gerilediğimizin herhalde en çarpıcı ifadesidir: "Her şey benim bilgim dahilinde, kimseye açıklama yapmak mecburiyetinde değilim".<sup>75</sup>

AKP'nin ve Tayyip Erdoğan'ın Çalık Holding'in sahibi Ahmet Çalık'la ilişkisi üzerine basından derlenen şu bilgiler ise, AKP dönemindeki yolsuzluk ve kayırmaların boyutlarının "10 bilgisayar"ın çok üzerinde olduğunun habercisidir: Orta Asya ve Hazar havzası petrollerini Türkiye üzerinden dünya pazarlarına taşıyacak Samsun-Ceyhan Ham Petrol Boru Hattı projesi ihaleye çıkmaya bile gerek duyulmadan, Şubat 2006'da Çalık Grubuna tahsis edilmiştir.<sup>76</sup> Ayrıca, Enerji Bakanı Hilmi Güler İsrail'i ziyaretinde, Ceyhan Nehri'nden İsrail'e uzanacak petrol boru hattının inşasının da Çalık'a verilmesi talebinde bulunmuş<sup>77</sup>, Tayyip Erdoğan'ın Sudan'ı ziyareti sırasında, Indian Oil'e verilmiş olan bir proje bu şirketten alınarak

<sup>73</sup> İ. Uzgel (2006), "AKP: Neoliberal Dönüşümün Yeni Aktörü", *Mülkiye Dergisi*, Cilt XXX, Sayı 252, 7-18.

<sup>74</sup> F. Gülen (2006), "AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Kabul Edilen Yasalar Hakkında Değerlendirme" *Mülkiye Dergisi*, Cilt XXX, Sayı 252, 151.

<sup>75</sup> *Samsun Halk Gazetesi*, 8 Eylül 2006.

<sup>76</sup> *Hürriyet*, 15 Mayıs 2006.

<sup>77</sup> *Cumhuriyet*, 20 Aralık 2006.

Çalık Grubuna verilmiştir.<sup>78</sup> Çalık Grubunun uluslararası pazarda siyasi iktidar tarafından desteklendiği bu süreçlere eşlik eden bir takım daha yakın ilişkiler de vardır. Örneğin, Başbakan'ın damadı Berat Albayrak Mart 2007 sonu itibariyle Çalık Holding'e genel müdür olarak atanmıştır.<sup>79</sup> Eski TPAO genel müdürü olan ve bu göreve AKP'nin iktidara gelmesinin ardından ABD'den özel olarak çağrılarak getirilen Saim Dinç, 30 Mart 2007'de emekliye ayrılmış ve Nisan 2007'de Çalık Enerji Grubunda işe başlamıştır.<sup>80</sup> Mevcut yasalar, bir kamu yöneticisinin, aynı sektörde iş yapan bir özel sektör şirketinde 3 yıldan önce çalışmaya başlayamayacağını söylerken, Enerji Bakanı Hilmi Güler'in bu konudaki yorumu, AKP'nin yasallık anlayışının niteliğini ve önceliğinin yasalardan çok "piyasada" olduğunu ortaya koyar niteliktedir: "Özel sektör, elemanlarını kamudan tercih ediyor. Netice itibariyle genel müdür emekliliğini istemiştir. Özel sektöre gitmek onun da hakkıdır."<sup>81</sup>

---

## **ÇERÇEVE V.1: Türkiye'de Özelleştirme Sürecinde Ortaya Çıkan Yolsuzluk Mekanizmaları**

### **(1) İhale sürecindeki yolsuzluklar**

*a) Alıcıya göre şartname düzenleme ya da şartnameyi alıcı ile birlikte düzenleme (Örnek: TCDD limanlarının özelleştirilme ihaleleri).*

Alıcıya göre şartname düzenleme, Türkiye'de çok rastlanan bir yolsuzluk türüdür; ancak, ihale sözleşmesinin ihale sırasında alıcı ile birlikte düzenlenmesi, örneğine pek rastlanan bir durum değildir. Çünkü, mantığın ve hukukun gereği olarak bir ihale sonucu imzalanacak sözleşmenin, ihaleden önce kesin biçimini alması ve ihaleye girenlerin bu koşulları kabul etmeleri gerekir. Buna karşın, TCDD Mersin ve İzmir TCDD limanlarının İhale Şartnamesi'nin "İşletici'nin Sorumlulukları" başlıklı maddesine göre, "sözleşme" ihaleden önce kesinleşmemiştir ve "ihale süreci içinde teklif sahipleri ile yapılacak görüşmeler sonucunda kesin biçimini alacaktır."

*b) İhale sırasında şartnameyi değiştirme (Örnek: Birinci TÜPRAŞ ihalesi).*

Zorlu Grubu'nun kazandığı ve idari yargı tarafından iptal edilen birinci TÜPRAŞ İhalesi'nde, ÖİB'nin kurduğu İhale Komisyonu, tekliflerin verildiği oturumda, ihale yöntemini değiştirmiş, "kapalı teklif" yönteminden "pazarlık yöntemi"ne geçmiştir. Bunun üzerine Ankara 10. İdare Mahkemesi ihaleyi iptal edince, bir daha bu durumla karşılaşmamak için 4046 sayılı Yasa'nın 18. maddesi değiştirilmiştir.

*c) İhale sürecinde ihale koşullarını değiştirme.*

Türkiye'de çok sık karşılaşılan bir durum olduğu için, örnek vermeye gerek görülmemiştir.

---

<sup>78</sup> Ali Sirmen, "Aile Fotoğrafında Çalık'ın Yeri...", *Cumhuriyet*, 5 Nisan 2007.

<sup>79</sup> <http://www.milliyet.com.tr/2007/03/31/ekonomi/axeko03.html>.

<sup>80</sup> <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/6210653.asp?m=1>

<sup>81</sup> Necati Doğru, "Damadın Holdingine Ampüllü Ayrımcılık", *Vatan*, 1 Nisan 2007 ve [http://www.emo.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=53119&tipi=17&sube=0](http://www.emo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=53119&tipi=17&sube=0).

d) İstenen firmaya koşulsuz satış yetkisi kazandırmak için boş ihale açma (Örnek: SEKA İşletmeleri).

4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu'nun 18. maddesine AKP döneminde çıkarılan 4971 Sayılı Kanun ile eklenen fıkrayla "en az iki ihale sonucunda, uygulanan ihale usulleri ile sonuç alınamaması halinde", üçüncü satışta "belirli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle" pazarlıksız satış hakkı verildiği için, sonuç ya da teklif alınamayan özelleştirme ihaleleri açılabilir.

SEKA Kastamonu İşletmesi İşletmesinin satışı için 2000 yılında iki kez, 2002 yılında bir kez ihaleye çıkılmış; ancak yeterli sayıda teklif alınmadığı ya da teklif edilen fiyatlar İhale Komisyonu'na düşük bulunduğu için iptal edilmiştir. 2003 Haziran ayında "belirli istekliler arasında kapalı teklif usulü" ile yapılan ihale sonucunda, "en yüksek fiyatı veren alıcıya" değerinin yarısının altına satılmasına karar verilmiştir.

Albayraklar'a satılan SEKA Balıkesir İşletmesi'nde de bu madde uygulanmıştır.

## (2) Düşük fiyattan satış

a) Değeri düşük göstermek için değer tespit yöntemlerini değiştirme.

Aynı değer tespit yöntemiyle bile, senaryolarla oynayarak bir işletmenin değerinin yarı yarıya değişebileceği, aşağıda (c) bendinde açıklanmıştır.

Burada önemli olan ise, uygulanan değer tespit yöntemine göre ulaşılan farklı değerlerdir. Aşağıda, işletmeler için değişik yöntemlerle yapılan değer tespitleri gösterilmiştir (Devlet Denetleme Kurulu (DDK) raporundan alınmıştır).

İşletme	Değer Tespit Komisyonunca Farklı Yöntemlere Göre Bulunan Değerler (milyon \$)
SEKA Afyon	(-38); (-11...-17); (-14); 220; 31; 33; 23
SEKA Kastamonu	30; 24-36; 18; 15-22; 81; 31.7; 32; 14
SEKA Balıkesir	(-35); (-7.5); (+5...-10); 242; 55; 56; 51
SEKA Çaycuma	(-4); 10, 7-12; 7; 5-8; 232; 22; 24; 21

Bunun ötesinde, ÖİB, uyguladığını iddia ettiği yöntemi bile doğru uygulamamakta ve değeri "itina ile" düşük göstermektedir.

DDK, ÖİB'nin uyguladığını iddia ettiği yöntem ve senaryolarla aynı işletme için değer tespiti yaptığı zaman ortaya şu sonuç çıkmıştır:

<b>DDK (milyon \$)</b>	<b>ÖİB (milyon \$)</b>
17.76	12.54
12.5	9.6

b) Belirlenen değer altında satma.

ÖİB, yalnız değer tespit yöntemleriyle oynamamakta, satışları belirlediği değer bile altında yapmaktadır. DDK raporlarına göre, 24-25 milyon dolar değer biçilen bir işletme, 9 milyon dolara, 21 - 22 milyon dolar değer biçilen işletme 8,9 milyon dolara, vb satılmıştır.

c) *Düşük fiyatla satmak için yasa değiştirme.*

4046 Sayılı Kanun'unun 18. maddesinin ilk halinde, kanunda sayılan 10 değer tespit yönteminin “*en az üçünü kullanma*” zorunluluğu, AKP döneminde çıkarılan 4971 Sayılı Kanun'la “*iki*”ye indirilmiş, böylelikle özelleştirilecek yerin “*değerinin yüksek çıkması*” yasayla engellenmiştir.

Aynı değer tespit yöntemi ile (örneğin, İndirgenmiş Nakit Akımı Analizi) bile, aynı kuruluş için nasıl farklı değerlendirmeler yapılabileceğini görmek isteyenlere, DDK'nın ÖİB raporuna bakmaları önerilir.<sup>82</sup>

*“22.10.1999 ve 03.03.2000 günlü raporlarda 24 milyon dolar, 17.07.2002 günlü raporda ise 30 milyon dolar değer biçilmiştir. 2. senaryodaki değerler ise 15 milyon dolar ve 18 milyon dolardır.*

*Değer Tespit Komisyonu'nca 29.05.2003 tarihinde yapılan ve satışa dayanak oluşturan değerlendirme çalışmasında ise İşletmenin satış değeri, danışmanlar tarafından belirlenen değerlerin yaklaşık yarısıdır”.*

Öte yandan, değer tespit komisyonu tarafından yapılan değer tespitinin ihaleden önce açıklanması zorunluymışken, yine AKP döneminde çıkarılan 5398 sayılı Yasayla “*Değer tespit sonuçları, kuruluşun özelleştirme işlemi tamamlanarak devir sözleşmesinde yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmesinden sonra*”ya ertelenmiştir.

d) *Bütün olarak satıldığında daha yüksek fiyatla satılacak bir taşınmazı, daha ucuza satış için aynı kişiye parça parça satma (Örnek: Tekel'in Bozcaada'daki bağları ve taşınmazlarınının 22.12.2003, 02.01.2004, 16.02.2005 tarihlerinde parça parça aynı kişiye satılması).*

### **(3) Aynı niteliklere sahip yerler için farklı satış koşulları belirleme**

2003 ile 2006 yılı arasında satılan TEKEL'e ait 53 taşınmazın, bir bölümü “peşin bedel”le, bir bölümü “satış bedelinin % 50'si satış sözleşmesinin imza tarihinde peşin, bakiye tutarı bir yıl içerisinde taksitle” satılmıştır.

(4) **Özelleştirilemeyecek yerleri özelleştirme kapsamına alarak özelleştirme** (Örnek: Özelleştirme kapsamında olmayan Karayolları Genel Müdürlüğü'nün İstanbul'daki arazisi, satılabilmek için özelleştirme kapsamına alınmıştır).

### **(5) Siyasi yandaşlara satış**

Örneklendirmek için gazete koleksiyonlarına başvurulabilir.

(6) **Arazilere değer kazandırmak için imar planı değişikliği yapma** (Örnek: TCDD'nin bir kısım taşınmazlarınının satılması).

<sup>82</sup> ([http://www.cankaya.gov.tr/tr\\_html/DDK/oib](http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/DDK/oib)).

5335 Sayılı Kanun ile TCDD'ye taşınmazlarını "işletme fazlası" olarak ayırma yetkisi; Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na da, bu bölgelerde "re'sen" imar değişikliği yapma yetkisi verilmiştir.

Bu kapsamda, içlerinde garların bulunduğu binlerce hektar alan işletme fazlasına ayrılmış ve bunların bir bölümünün imar planı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından değiştirilmiştir.

Ayrıca TCDD'nin 204 parça taşınmazı, ihale ile satılmıştır. Bunlar arasında İstanbul-Zeytinburnu'nda liman, İstanbul Maltepe'de 4 büyük taşınmaz, İstanbul Bakırköy ve B. Çekmece'de fidanlıklar, Hatay'da milyonlarca metrekaarelik "bataklık-sazlık alan" vardır.

**(7) Rekabet Kurulu, vb. gibi yetkili kurul kararlarına uymama (Örnek: TCDD Mersin Limanı Özelleştirmesi).**

Rekabet Kurulu, TCDD Mersin Limanı'nın 2 parça halinde özelleştirilmesine karar verdiği halde, ÖİB, bu koşula uymamış ve limanı bir bütün olarak özelleştirmiştir.

## V.6. Nasıl Direnmeli?

Bu şartlar altında yolsuzlukla mücadele edilebilmesi için atılabilecek ilk önemli adım, yolsuzlukla mücadele adına önerilen neoliberal politikaların reddi olacaktır. Bunun için, neoliberal "yolsuzlukla mücadele" söyleminin tüm kapıları açan sihirli gücüne kanmayıp, güya bu amaçla gündeme getirilen girişimlerin gerçek amaçlarının ve somut sonuçlarının neler olduğunun özenle ve ısrarla deşifre edilmesi gerekmektedir.

İkinci ve daha zor olanı ise, neoliberal dönüşüm süreci içinde rantçılık ve kayırmacılık gibi ayrıcalıklı uygulamaları da kapsayacak biçimde genişletilen ve siyasileştirilen yolsuzluk tanımını radikal olarak dönüştürmek olabilir. Zira, kapitalizm içindeki devlet-sermaye ilişkilerinin yolsuzluk boyutlarını tanımlamada yasallık zemininden ayrılıp öznel ve siyasi yorumlara yelken açtığımızda, yolsuzluğun kapsamı, kapitalist üretim ilişkilerini kuran ve koruyan temel kurumlardan olan burjuva hukuk yapısını ve özel mülkiyeti içine alacak şekilde genişletilebilir. Burjuva hukuk yapısı, sermayenin kapitalist sistemdeki ayrıcalıklı konumunu tescilleyip koruyan, ama buna rağmen hayata geçirilmesi ayrıcalıklara konu olan bir alandır. Örneğin, Motorola Şirketi'nin Uzanlar aleyhine dolandırıcılık iddiası, Türkiye ile ABD arasındaki en üst düzey diplomatik görüşmelerde ele alınıp çözülmeye çalışılan bir konu olabilirken, yine Uzanların mağdur ettiği "İmarzedeler", sorunlarına devletin dikkatini çekebilmek için sokaklarda eylemler yapmak zorunda kalmaktadırlar.<sup>83</sup> Buradan bakıldığında yolsuzlukla mücadele, koşulları ve sonuçları ancak sınıfsal olarak belirlenebilecek bir mücadeledir ve yolsuzluk tanımının sermayenin değil, emeğin perspektifinden, insan ilişkilerinin metalaştığı tüm durumları kapsayacak şekilde yeniden yapılması durumunda, ancak kapitalizm-karşıtı mücadeleye eklenildiğinde başarıya ulaşabilir. Burjuvazinin vurgun, avanta ve rant mekanizmalarıyla, görünüşte devletleri, gerçekte halkı soymasının - yani tüm boyutlarıyla yolsuzluğun- son bulmasının kalıcı yolu, burjuvazinin bir sınıf olarak tarihe kavuşmasıdır.

<sup>83</sup> Bu durumu ortaya koyan bir kaç haber örneği için bkz. *Hürriyet*, "Telsim Sorununu Çözün.", 10 Kasım 2001; *Hürriyet*, "İmarzedeler ASO'da Eylem Yaptı.", 18 Eylül 2003; Emin Çölaşan "Bir ABD Gezisinin Ardından", *Hürriyet*, 30 Ocak 2004.

## EK: 2006 Başından Günümüze Yasal Düzenlemeler: Neoliberal Yapılanma Derinleşiyor

Çizelge A, AKP iktidarının neoliberal yeniden yapılanma girişimlerinin 2006 başından bu çalışmanın kaleme alındığı Nisan 2007'ye kadar hız kesmeden devam ettiğini gösteriyor<sup>84</sup>.

Çizelge A'nın "Üretim, Ticaret ve Yatırım Faaliyetleri" başlığı altındaki kanunlardan yedisi, liberal felsefenin somut yansımaları sayılabilir:

- (1) Tohumculuk Kanunu, genetik dönüşüme uğratılmış olanlar da dahil, tohum üretimi ve ticaretini uluslararasılaştıran ve yerel AR-GE'yi uluslararası tekeller karşısında güçsüz ve etkisiz bırakan bir düzenlemedir.
- (2) Kalkınma ajanslarının kuruluşu hakkında kanun dar anlamda kamu yönetimini ilgilendirmekle birlikte üretim, ticaret ve yatırım başlığı altına yerleştirilmiştir; çünkü bu kanun iktisadi planlama, karar alma ve uygulama süreçlerindeki ağırlık noktalarını merkezi yönetim alanından (uluslararası sermaye çevrelerinin etkisine açılacak) yerel alana kaydırma niyetlerini yansıtmaktadır. Uluslararası yansımaları dolayısıyla bu kanun AB yetkilileri tarafından da hararetle desteklenmiştir.
- (3) Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Türkiye'de yatırım iklimini (yabancı sermaye için) daha da "iyileştirme" amacı ile Hazine / uluslararası finans kuruluşları / iş dünyasını temsil eden STK'lar işbirliği ile kotarılan bir oluşumdur ve kalkınma ajansları kanununa egemen olan felsefenin tamamlayıcısıdır.
- (4) Gelir Vergisi Kanunu'nda menkul kıymetler ve diğer sermaye piyasası kazançları için yüzde 15 olan vergi tevkifatı oranını yabancılar için yüzde 0'a indiren Haziran 2006 tarih ve 5527 Sayılı Kanun, Mayıs-Haziran 2006'daki finansal çalkantının oluşturduğu panik ortamında ve yabancı yatırımcıların sermaye çıkışı tehdidi altında yürürlüğe konulmuştur. Yerli ve yabancı yatırımcılar arasında ikincisi lehine açıkça ayrımcılık gözetilen bu kanun halen Anayasa Mahkemesi'nce incelenmektedir.
- (5) Türk Petrol Kanunu 1954 tarih ve 6326 Sayılı Petrol Kanunu'nun ruhuna (belki daha da gerisine) dönüşü simgelemekte, devletin ve ulusal petrol şirketi TPAO'nun hareket alanlarını sınırlamakta, devlet paylarını simgesel hale getirmekte ve kullanımını önemli ölçüde yerelleştirmekte, enerji güvenliğini zedelemektedir. Petrol-İş Sendikası'nın özlü betimlemesi ile uluslararası petrol tekelleri yararına Irak'ta savaşla gerçekleştirilen değişiklikler, Türkiye'de savaşız gerçekleştirilmektedir.
- (6) Enerji Verimliliği Kanunu yerli ve yabancı sermaye çevrelerine tanıdığı ölçsüz imtiyaz ve avantajlar dolayısıyla Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ye iade edilmiş ise de, TBMM'ce 5627 Sayı ile aynen kabul edilmiştir. Nükleer Santraller Kanunu da Cumhurbaşkanlığınca benzer gerekçelerle TBMM'ye geri gönderilmiştir.<sup>85</sup> Petrol, LPG ve elektrik piyasaları hakkındaki kanunlar ile yap-işlet modelini değiştiren ve Çizelge A'da not edilen diğer dört kanun enerji piyasalarının esasları daha önceki yıllarda konulmuş neo-liberal düzenlemelerine eklenti sayılabilecek ikincil

<sup>84</sup> Bu girişimlerin önceki aşamaları için BSB'nin 2005 ve 2006 raporlarına bakınız. AKP iktidarının Ekim 2002–Temmuz 2006 dönemindeki tüm yasal düzenlemelerinin ayrıntılı bir incelemesi için: F. Gülen, "AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Kabul Edilen Yasalar Hakkında Değerlendirme", *Mülkiye*, 2006, XXX (252), ss. 145-210.

<sup>85</sup> Nükleer enerji uzmanı Prof. T. Yarman, nükleer santral hakkındaki kanunun "buram buram tercüme koktuğunu" ve "gayrimilli" olduğunu belirtmiş ve Cumhurbaşkanı'nın bu "ihanet belgesi"ni onaylamamasını önermiştir (*Cumhuriyet*, 22 Mayıs 2007). Aynı kanunda yer alan elektrik enerjisi satılmasını ile ilgili hükümler, enerjide serbest piyasa mekanizmasının işletilmesini savunan bir uzmanı bile hayal kırıklığına uğratmıştır (bkz. O. Sevaioğlu, "Elektrik Piyasasının Çöküşü", *Global Enerji*, Mayıs 2007).

değişiklikler getirmektedir. Bu kanunlar neo-liberal modelin kamusal hizmet üretimi niteliği taşıyan alanlardaki uygulamasını güçlendirerek koruma amacının işaretleridir.

- (7) Kısaca “borç-konut sistemi” olarak adlandırılabilir bir model getiren 5582 Sayılı Kanun’un temel toplumsal işlevi, seçimler yılı olan 2007’de düşük gelir gruplarının konut sahibi olma özelemlerini canlı tutmaktır. Ancak getirisi yüksek ve riski düşük yatırım alanları peşindeki yabancı emeklilik fonlarını çekmeye ve mali sistemde yer alan yerli-yabancı kuruluşların çıkarlarını güvence altına almaya verilen önem, kanun tasarısının genel gerekçesinde açıkça ortaya konulmuştur. Aşağıda değinilecek Dönüşüm Alanları Kanun Tasarısı ile birlikte ele alındığında bu kanun AKP’nin kentsel rantları yönlendirme ve üleştirme çabalarının tamamlayıcı bir ögesidir.

Çizelge A’nın kamu yönetimi başlığında ilk sırayı alan ve merkezi yönetimi ilgilendiren mevzuatın bir kısmı (örneğin, Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’ndaki ek ve değişiklikler ile Maliye Bakanlığı’nın örgüt yapısı ile ilgili düzenlemeler) ikincil önem taşımaktadır. TBMM gündeminde bulunan Sayıştay Kanunu Tasarısı ise kamu harcamaları üzerindeki siyasal denetimi yakından ilgilendiren, önemli bir tasarıdır. Çalışmamızın sınırlı kapsamı içinde yeterince incelenmesi mümkün olmayan bu tasarının ve ayrı bir araştırmaya konu olması gerekir.

“Yerel Yönetimler” altbaşlığı altında yer alan 5538 ve 5594 Sayılı Kanunlar tarihsel ve kültürel mirasın yoğun ve görece denetimsiz yerel kullanımlara açılmasını sağlamakta ve başta Büyükşehir Belediyeleri olmak üzere yerel yönetimleri yeni yetkilerle donatmaktadır. Dönüşüm Alanları Kanun Tasarısı, potansiyel kent gelişim alanlarını yerel egemenlerin ve uluslararası sermayenin rant üleşme yarışına açmaktadır. Kimi Büyükşehir Belediyelerinin (özellikle İstanbul ve Ankara’dakilerin) söz konusu tasarı kanunlaşmadan “dönüşüm” çabalarını başlattıkları, görsel ve yazılı medyadan izlenmektedir. İller Bankası Kanun Tasarısı ise kentsel altyapının yüksek maliyetli ve geri ödeme süresi uzun yatırımları için kamusal finansman imkânlarını köreltmekte ve bu alanı fiilen yerli ve yabancı finans sermayesinin güdümüne bırakmaktadır. Halen Cumhurbaşkanlığı tarafından incelenmekte olan 5675 Sayılı Kanun da, başta Ankara Büyükşehir Belediyesi olmak üzere, belediyelerin geçmişteki israfçı ve usulsüz harcamalarını aklarcasına, borç tasfiyesini ön görmektedir.

Çalışma hayatını ve sosyal güvenliği yakından ilgilendiren düzenlemelerden 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu BSB 2006 Raporu’nda ayrıntıları ile ele alındığı için bu metinde tekrar incelenmeyecektir. 5510 Sayılı Kanun’un kimi maddeleri Cumhurbaşkanı ve ana muhalefet partisi tarafından açılan iptal davaları sonucunda anayasal denetime tabi tutulmuş ve Anayasa’ya aykırılığı ileri sürülen maddelerin bazıları iptal edilmiştir.

Sağlık hizmetleri ile ilgili üç temel kanunun değiştiren 5614 Sayılı Kanunun ana amacı, yabancı sağlık personeli istihdamının önünü açmanın ötesinde, sağlık hizmetlerini özelleştirmek, metalaştırmak ve uluslararasılaştırmaktır. Cumhurbaşkanlığı ve ilgili meslek kuruluşlarının uyarıları üzerine hükümet yabancı sağlık personeli ile ilgili hükümleri geri çekmiş, ancak ilk tasarıdaki sağlık hizmetlerinin toplumsal boyutunu ikinci plana iten özellikleri korumuştur.

Parlamento çoğunluğunun siyasal direnci dolayısıyla bazı hukuksal ve teknik iyileştirme önerilerinin kanunlara çoğu kez içerilemediğine, bu durumun yasama sürecinde “kalite denetimi”ni üstlenen Cumhurbaşkanlığı ve Anayasa Mahkemesi’ne aşırı yükler getirdiğine BSB 2006 Raporu’nda değinilmiştir. AKP’nin iktidar olduğu Ekim 2002’den Nisan 2007’ye

kadar geçen sürede TBMM’ce kabul edilen kanunların sayısı (uluslararası sözleşme onayları hariç) 537’dir. Cumhurbaşkanı bunların 55’ini yeniden görüşülmek üzere TBMM’ne iade etmiş, söz konusu 55 kanundan 48’i ikinci kez görüşülerek kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı’nın ikinci kez görüşülerek kabul edilen 48 kanundan 19’u için Anayasa Mahkemesi’ne başvurması, Türkiye’deki yasama sürecinde ciddi bir rahatsızlığın belirtisi sayılmalıdır. Nitekim BSB 2006 Raporu’nda atıfta bulunulan altı kanunun (4857, 5216, 5272, 5302, 5393 ve 5510 sayılı kanunlar) kimi maddeleri Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilmiş, 5413 ve 5548 sayılı kanunların kimi madde veya fıkralarının yürürlükleri ise durdurulmuştur. Sekiz kanundaki kimi madde ve fıkraların Anayasa’ya aykırılığı başvuruları, halen Anayasa Mahkemesi’nce incelenmektedir (5018, 5220, 5258, 5286, 5355, 5371, 5449 ve 5553 sayılı kanunlar). İptal başvurularından geçerli bulunarak karara bağlananların oranı da hayli yüksektir.

İptaller içinde doğurduğu sonuçlar açısından en ağır olanı, sosyal güvenlik sisteminin dönüşümü için çıkarılan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun memur ve diğer kamu görevlilerini ilgilendiren kimi maddelerinin Aralık 2006’da Anayasa Mahkemesi tarafından iptalidir. Memur ve diğer kamu görevlilerinin Anayasa’dan kaynaklanan hukuksal konumları gözetilmeksizin diğer sigortalılarla aynı sisteme bağlı kılınması Anayasa’nın 128. maddesine aykırı bulunmuş, böylece anılan kanunun üç ayağından biri çökmüştür. 1 Ocak 2007’de başlaması gereken yürürlük önce 1 Temmuz 2007’ye ertelenmiş, erteleme sonradan 2008’e kadar uzatılmıştır.

Özetle, 1982 Anayasası çerçevesinde var olabildiği kadarı ile “sosyal hukuk devleti”nin bile AKP ve desteğine mazhar olduğu sermaye çevreleri için aşılması gereken bir engel olarak görüldüğü, AKP’nin yasama süreçlerini zorlamasının ardında böyle bir temel güdünün yer aldığı açıktır.

Son olarak, görev süresi dolan Cumhurbaşkanı yerine yenisini seçememiş ve 3 Mayıs 2007’de erken seçim kararı almış olan TBMM’nin (siyasal ve parlamenter teamüllere tümüyle aykırı bir biçimde) tatile girdiği 3 Haziran 2007’ye kadar olağanüstü hızlı bir yasama temposuna girdiğine dikkat çekilmelidir. Uluslararası antlaşmaların onaylanması ile ilgili olanlar hariç, TBMM 3 Mayıs 2007-3 Haziran 2007 arasındaki 1 aylık sürede 37 tasarıyı kanunlaştırmış olup bunların üçü, Anayasa değişikliği öngörmektedir. Aciliyeti ve derinliğine incelenip incelenmediği tartışmalı olan söz konusu 37 kanundan 20’si Cumhurbaşkanlığınca onanmış, 3’ü ise TBMM’ye iade edilmiş olup, geri kalan 14’ü ise 7 Haziran 2007 itibariyle Cumhurbaşkanlığı incelemesindedir.

**ÇİZELGE A: 2006 Başından Mayıs 2007 Sonuna Kadar Önemli Yasal  
Düzenleme Faaliyetleri**

<b>Kanun Adı</b>	<b>Sayısı</b>	<b>Kabul Tarihi</b>	<b>Açıklayıcı Notlar</b>
1. Üretim, Ticaret ve Yatırım Faaliyetleri			
• Tarım Kanunu	5488	18.04.2006	Bu kanunla Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmuştur.
• Tohumculuk Kanunu	5553	31.10.2006	
• Tarımsal ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hk. Kanun Tasarısı	5648	04.05.2007	
• Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hk. Kanun	5449	08.02.2006	Kanunun kimi kurallarının Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuştur.
• Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hk. Kanun	5523	21.06.2006	
• Gelir Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hk. Kanun	5527	27.06.2006	Anayasa'ya aykırılık iddiasıyla dava açılmış olup Yüksek Mahkeme'nin incelemesi sürmektedir.
• Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hk. Kanun	5549	11.10.2006	
• Elektrik Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hk. Kanun	5496	10.05.2006	
• LPG ve Elektrik Piyasası Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hk. Kanun	5522	20.06.2006	
• Yap-İşlet Modeli Hk. Kanun'da Değişiklik Yapılması Hk. Kanunlar	5539 5625	01.07.2006 18.04.2007	
• Türk Petrol Kanunu	5574	17.01.2007	Cumhurbaşkanı, 06.02. 2007'de bu kanunun 2,4,19 ve Geçici 1. maddelerini bir kez daha görüşülmek üzere TBMM'ye iade etmiştir.
• Petrol Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hk. Kanun	5576	25.01.2007	
• Enerji Verimliliği Kanunu	5627	18.04.2007	Cumhurbaşkanı tarafından 13.03.2007'de TBMM'ye iade edilen 5584 Sayılı Kanun aynen ve 5627 Sayı ile kabul edilmiştir.
• Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına Dair Kanun	5654	08.05.2007	Cumhurbaşkanı tarafından 24.05.2007'de TBMM'ye iade edilmiştir.
• Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hk. Kanun	5582	21.02.2007	

2.	Kamu Yönetimi			
	(1) Merkezi Yönetim			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda Ek ve Değişiklikler</li> </ul>	5467 5502 5538 5544	01.03.2006 16.05.2006 01.07.2006 21.09.2006	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Maliye Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hk. KHK'de Değişiklik Yapılması Hk. Kanun</li> </ul>	5452	01.02.2006	Bu kanunla Maliye Bakanlığı bünyesinde "Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü" kurulmuştur.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sayıştay Kanunu Tasarısı</li> </ul>	--	--	TBMM Plan-Bütçe Komisyonu'nun gündemindedir.
	(2) Yerel Yönetimler			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Belediye Kanunu'nda Değişiklik</li> </ul>	5538	01.07.2006	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hk. Kanun</li> </ul>	5594	06.03.2007	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediye Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hk. Kanun</li> </ul>	5675	30.05.2007	Cumhurbaşkanlığınca inceleniyor.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atatürk Orman Çiftliği Kuruluş Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hk. Kanun</li> </ul>	5524	21.06.2006	Ankara Büyükşehir Belediyesi lehine intifa hakkı tesisi ve planlama yetkisi devri.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kültür ve Turizm Bakanlığının Bazı Taşra Kuruluşlarının İl Özel İdare ve Belediyelere Devri Hk. Kanun Tasarısı</li> </ul>	--	--	19.04.2006'da TBMM'ye gönderilmiştir.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dönüşüm Alanları Hk. Kanun Tasarısı</li> </ul>	--	--	22.06.2006'da TBMM'ye gönderilmiştir.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>İller Bankası Hk. Kanun Tasarısı</li> </ul>	--	--	01.12.2006'da TBMM'ye gönderilmiştir.
	(3) Bilgi Edinme Hakkı			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu</li> </ul>	5548	28.09.2006	Anayasa Mahkemesi "Kurum"un oluşturulmasına ilişkin Geçici 1. madde'nin yürürlüğünü 01.11.2006'da durdurduğundan, kuruluş gerçekleşmemiştir.

	(4) Çalışma Hayatı, Sağlık ve Sosyal Güvenlik			
	• Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu	5502	16.05.2006	
	• Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu	5510	31.05.2006	Kanunun kimi maddeleri Anayasa Mahkemesi'nin 15.12.2006 günlü kararıyla iptal edilmiş, bunun üzerine kanunu yürürlük tarihi 2007 Bütçe Kanunu'na eklenen bir maddeyle 1 Temmuz 2007'ye ertelenmiştir.
	• Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu, Sağlık Personeli Çalışma Esaslarına Dair Kanun ve Tababet ve Şuabatı Sanatları Hk. Kanun ile 4924 Sayılı Kanun ve 181 Sayılı KHK'de Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	5614	28.03.2007	
	• SHÇEK Kanunu'nda Değişiklik	5579	01.02.2007	
	• Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu	5544	21.09.2006	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olarak "Mesleki Yeterlilik Kurumu" oluşturulmuştur.