MALİYE HESAP UZMANLARI VAKFI YAYINLARI

YAYIN NO: 20

EKONOMİK VE MALİ ARAŞTIRMA YARIŞMASI

EKONOMİK VE MALİ POLİTİKALARIN GELİR DAĞILIMINA ETKİSİ 1980 - 2005 TÜRKİYE

ANKARA
2007



MALİYE HESAP UZMANLARI VAKFI

EKONOMİK VE MALİ ARAŞTIRMA YARIŞMASI

KONU:

EKONOMİK VE MALİ POLİTİKALARIN GELİR DAĞILIMINA ETKİSİ 1980-2005 TÜRKİYE

Ekonomik ve Mali Politikaların Gelir Dağılımına Etkisi 1980-2005 Türkiye

Yrd.DoçDr.Cem DOĞAN

***

Türkiye'de Uygulanan Ekonomik ve Mali Politikaların Gelir Dağılımına Etkisi 1980-2005

Z.Defne UZUNHASANOĞLU

Ankara, 2007

ÖNSÖZ

Ülkemizin karşı karşıya olduğu ekonomik ve sosyal sorunlara ilişkin araştırmalar yapılması, uygulayıcı ve politika oluşturuculara fikir verilmesi ve düşünmeyi teşvik etmek amaçlarıyla bilimsel yarışmalar organize edilmesi Maliye Hesap Uzmanları Vakfı için artık geleneksel bir hal almıştır. Her sene hem yarışmanın konusu hem de sonuçları herkes tarafından giderek artan bir ilgi ve merakla beklenir olmuştur.

Hesap Uzmanları Kurulu'nun kuruluşunun 61'nci yılı anısına Vakıf Yönetim Kurulu tarafından bu senenin yarışma konusu **"Ekonomik ve Mali Politikaların Gelir Dağılımına Etkisi 1980-2005 Türkiye"** olarak kararlaştırılmış ve "24 Ocak 1980 İstikrar Kararları"yla başlayıp "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı"yla son bulan süreçte uygulanan politikaların gelir dağılımına olan etkilerinin ortaya konulması amaçlanmıştır.

Kısıtlı kaynaklarla sonsuz ihtiyaçların karşılanmasında bölüşüm mücadelesi, insanlık tarihi boyunca sert bir mücadele alanı olmuştur. Bu mücadele sonunda ne kadar fazla kişi ortalama gelir düzeyine yakınlaşmışsa o devletin de o düzeyde çağdaş, özgürlükçü ve huzuru sağlamış bir yönetim tarzına sahip olduğu kabullenilmiştir. Nitekim bu amaçla Anayasamızın 5'nci maddesinde de devletin temel amaç ve görevleri sayılırken kişilerin refah, huzur ve mutluluğunu sağlamanın da devletin asli görevlerinden olduğu ve bu hususu adalet ilkeleriyle bağdaşacak bir şekilde yapması gerektiği belirtilmiştir. Bu madde devletin gelir dağılımında adaleti sağlamakla mükellef olduğu şeklinde de algılanan bir hüküm olmuştur. Ülkemiz için gelir dağılımı adaletinin bugün için istenen düzeyde sağlanmış olduğunu maalesef söyleyemiyoruz.

Yarışmaya katılan eserlerin değerlendirilmesi sonucunda birincilik ödülüne değer eser bulunamamış, Yrd. Doç. Dr. Cem DOĞAN ve Z. Defne UZUNHASANOĞLU'nun eserleri sırasıyla ikincilik ve üçüncülük ödüllerini almıştır. İkincilik ve üçüncülük ödülüne hak kazanan yarışmacıları tebrik ediyor, başarılı çalışmalarının devamını diliyorum.

Yrd. Doç. Dr. Cem DOĞAN, ikincilik alan değerli eserinde önce gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkilerinin kuramsal çerçevesini sunmuş, ikinci bölümünde 1980'lerde başlayan IMF ve Dünya Bankası destekli istikrar programlarıyla şekillenen ekonomi ve maliye politikaları ile bunların gelir dağılımına yaptıkları etkileri irdelemiş, çalışmasının son bölümünde de Türkiye ekonomisinin gelir dağılımı adaletsizliği sorununa ilişkin ülkemize

özgü bazı tespitlere ve değerlendirmelere yer vererek bu sorunun çözümüne yönelik politika tercihleri konusunda görüşlerini açıklamıştır.

Yarışmanın üçüncülük ödülünü alan Z.Defne UZUNHASANOĞLU ise değerli eserinde önce Türkiye'deki gelir dağılımına ilişkin temel göstergeleri sunarak bir durum tespitinde bulunmuş, ikinci bölümde tespit edilen durumu yaratan 1980-2005 arası uygulanan politikaları iktisat politikaları ve maliye politikaları ayrımında bağımsız irdelemiş, son bölümde de sorunun çözümüne yardımcı olabilecek görüşlerini değerlendirmeye sunmuştur.

Ödüllendirmeye değer bulunan her iki eserin de titiz emekler sonucunda vücuda getirildiği açıktır. Okuyucuların konu hakkında aradıkları tüm istatistiki verileri referanslarıyla birlikte bulabilecekleri, gelir dağılımındaki adaletsizlik sorununun kronolojik seyrini alınan kararlar ve uygulanan politikalarla birlikte rahatça izleyebilecekleri ve çözüm konusunda herkesin kafasında var olan önerilerin gelişmesine katkıda bulunabilecekleri rahatça söylenebilir.

Yarışmaya katılan eserleri büyük bir dikkat ve titizlikle inceleyerek değerlendiren jüri üyeleri Dr. Öztin AKGÜÇ, Prof. Dr. Ömer Faruk BATIREL, Özcal KORKMAZ, Vahap MUNYAR, Dr. Veysi SEVİĞ, Prof. Dr. Güngör URAS ile yarışma raportörleri Baş Hesap Uzmanları Yener MERCİMEKÇİ ve Erdoğan ARSLAN'a, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yönetim Kurulu Başkanı Özcal KORKMAZ'ın şahsında tüm Vakıf Yönetim Kurulu Üyelerine, bu eseri yayınlamak suretiyle kamuoyunun hizmetine sunan Oluş Yayıncılık çalışanlarına takdir ve teşekkürlerimi sunuyorum.

Bundan önceki yarışma sonuçlarının yer aldığı çalışmalarda olduğu gibi **"Ekonomik ve Mali Politikaların Gelir Dağılımına Etkisi 1980-2005 Türkiye"** yarışmasında derece alan çalışmaları içeren bu yayının da ülkemiz ve insanımız için hayırlı olmasını diliyorum.

Mahmut VURAL
Hesap Uzmanları Kurulu ve
Maliye Hesap Uzmanları Vakfı
Mütevelli Heyet Başkan

EKONOMİK VE MALİ POLİTİKALARIN GELİR DAĞILIMINA ETKİSİ 1980-2005

Cem DOĞAN
Yrd.Doç.Dr.

Ankara
2007

Yrd. Doç.Dr. Cem Doğan 18.06.1970 tarihinde Ankara'da doğmuştur. İlkokulu Ankara Kurtuluş İlköğretim Okulunda, Ortaokulu Namık Kemal Ortaokulunda, Liseyi ise Ankara Atatürk Lisesinde tamamlamıştır. 1994 yılında Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesini bitiren yazar lisansüstü derecesini Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalında, Doktara derecesini ise Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde İktisat Politikası dalında almıştır.

Yrd.Doç.Dr. Cem Doğan, Mustafa Kemal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde öğretim üyesi olarak akademik kariyerini devam ettirmektedir. Yazarın "Futbol ve Futbolun Ekonomisi", " Küreselleşme ve Yoksulluk" ve " Sosyal Politika" alanlarında yayınlanmış çok sayıda yayın ve makalesi bulunmaktadır.

İÇİNDEKİLER

	ÇALIŞMANIN ÖZÜ	1
	GİRİŞ	6
	1. BÖLÜM	
	BÖLÜŞÜM İLİŞKİLERİNİN TEORİK TEMELİ	10
1.1.	Piyasa Odaklı Modellerde Kamu Kesimi ve Mülkiyet İlişkileri	13
1.1.1.	Ricardo ve Neo –Klasik Gelir Dağılımı	14
1.1.2.	Keynesyen Teori ve Gelir Dağılımı	16
1.2.	Kamu Ekonomisi ve Gelir Dağılımı	16
1.3.	Gelir Dağılımındaki Eşitsizlikleri Ölçüm Yolları	17
1.3.1.	Lorenz Eğrisi	17
1.3.2.	Gini Katsayısı	18
1.3.3.	Gelir Dağılımındaki Eşitsizliğin Ölçüm Yöntemlerine Eleştirel Yaklaşım	18
1.4	Ekonomik ve Mali Politikalar İle Gelir Dağılımı ve Bölüm İlişkileri Arasındaki Nedensellik Bağları	19
	2.BÖLÜM	
	İSTİKRAR PROGRAMLARI VE İSTİKRAR PROGRAMLARINDAKİ DÖNÜŞÜMÜN GELİR DAĞILIMINA ETKİSİ	21
2.1.	Uluslararası Para Fonu :IMF	21
2.1.1.	Birinci Kriz:Sterlin'in Devalüe Edileceğine Dair Kuşkular	22
2.1.2.	ABD'nin Ödemeler Bilançosu Açıklıkları	22
2.1.3.	Petrol Krizi	22
2.1.4.	Döviz Kurlarında Esneklik ve Özel Çekme Hakları	23
2.1.5.	1980'li ve 1990'lı Yıllarda IMF	23
2.2.	İstikrar Programları	23
2.2.1.	İstikrar Programlarının Kurumsal Çerçevesi	24
2.2.2.	İstikrar Politikalarının Türleri	25
2.2.2.1.	Ortodoks İstikrar Politikaları	25

2.2.2.2. Heteredoks Programları 25
2.3. İstikrar Programlarının Gelişimi ve 1980'li Yıllarda Dönüşümü 26
2.3.1. İstikrar Programlarının Dönüşümün Genel Nedenleri 27
2.3.2. İstikrar Programları IMF ve Gelir Dağılımı 27
2.4. İstikrar Programları ve IMF'nin Değerlendirilmesi 30

3.BÖLÜM

1980 SONRASI NEO-LİBERAL BÜYÜME SÜRECİNDE KAMU EKONOMİSİ VE BÖLÜŞÜM SORUNLARI :TÜRKİYE ÖRNEĞİ 33

3.1. 1980 Öncesi Dönemde Türkiye Ekonomisinin Genel Görünümü 33
3.2. 24 Ocak Kararları 34
3.2.1. Kamu Kesiminin Sınırlanması 35
3.2.2. Sınırlandırılmış Ücret Politikası 35
3.2.3. Faiz Oranlarının Yükseltilmesi 36
3.2.4. Esnek Döviz Kuru Rejimi 36
3.3. 24 Ocak Kararlarına ilişkin Bazı Tespitler 36
3.4. 24 Ocak Kararlarının Genel Sonuçları 37
3.5. 24 Ocak Kararlarının Gelir Dağılımına Etkisi 38
3.6. 1980'lerden 1990'lara Temel Ekonomik Göstergeler 40
3.6.1. 1980'ler Boyunca Kamu Maliyesi 40
3.7. 1990'lı Yıllarda Makro Ekonomik Göstergeler ve Ekonomiye Müdahaleler 43
3.7.1. 1990'larda Kamu Harcamamalarının Gelişimi 44
3.7.2. 1990'lar Boyunca Kamu Maliyesi 46
3.7.3. Kamu Açıklarının Finansman Biçimleri 48
3.7.3.1. İç Borçlar 49
3.7.3.2 Dış Borçlar 51
3.7.4. 1990'lar Ekonomisine Birinci Müdahale 5 Nisan Kararları 52
3.7.4.1. 5 Nisan Kararlarının Genel Sonuçları 52
3.7.4.2. 5 Nisan Kararları ve Gelir Dağılımı 53
3.7.5. 2000'li Yılların Eşiğinde Ekonomiye İkinci Müdahale 53
3.7.5.1 Programın Genel Sonuçları 54
3.7.5.2. Enflasyon Düşürme Programı ve Gelir Dağılımı 55

3.7.6.	Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı	56
3.7.6.1.	Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Sonrası Ekonomik Göstergeler	56
3.7.6.2.	Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Sonrası Gelir Dağılımı ve İşsizlik	56
3.8.	1980-2005 Dönemi Ekonomik ve Mali Politikaların Makro Ekonomik Sonuçları ve Gelir Dağılımı	59
3.8.1.	1980-2005 Dönemi Vergi Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi	60
3.8.1.1	Katma Değer Vergisi	61
3.8.1.2	Gelir Vergisi	61
3.8.1.3.	Servet Vergisi	64
3.8.1.4.	Harcamalar Üzerinden Alınan Vergiler	65
3.8.2.	Kamu Borç Servisinin Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi	67
3.8.3.	Sosyal Harcamalar	71
3.8.4.	Türkiye'de Bölgeler Arası Gelir Dağılımı Farkları	74
3.8.5.	2000'li Yıllarda Yoksulluk	76
3.8.6.	Gelir Dağılımındaki Adaletsizliğin Sermaye Piyasalarındaki İzdüşümleri	78
3.8.7.	Dünya Bankası'na Göre Türkiye'de Gelir Dağılımı Eşitsizlikleri	81
3.8.8.	Katma Değer Yaratamayan Büyükler	82
3.8.9.	Özelleştirme	83
3.8.9.1.	Özelleştirmenin Kısa Tarihçesi	84
3.8.9.2.	Özelleştirilen Kuruluşlar	84
3.8.9.3.	Özelleştirme Sonrası Kimi Sonuçlar	86
3.8.9.4.	2005 Yılı İtibariyle Özelleştirme	86
3.8.9.5.	Özelleştirme Gelirleri ve Harcamaları	87
3.8.10.	İşsizlik	89
	SONUÇ	94

Çalışmanın Özü

1980'li yıllar klasik ekonomik yaklaşımın temellerinden birini oluşturan Say Kanunu'nun bir kez daha temel önerme biçimine geldiği sürecin başlangıcı olarak kabul edilebilir. Arthur Laffer ismi ile özdeşleşen arz yönlü ekonomik yaklaşımın ABD ve İngiltere gibi ülkeler başta olmak üzere kabul görmesi denk bütçe, vergi indirimleri gibi iktisat politikası uygulamalarının ekonomiyi canlandırabileceğine dair inanışları güçlendirmiştir. "Her arzın kendi talebini" yaratacağı bu yüzden de piyasa mekanizmasının mutlak surette etkin çalışacağı biçiminde formüle edilen hâkim iktisat anlayışı konjonkturel gelişmelerin de etkisiyle tekrar geçerlilik kazanmıştır. Ardından serbest piyasa anlayışı her ne kadar ABD'de Reagan'ın, İngiltere'de ise Thatcher'ın iktidarları döneminde başarısızlıkla sonuçlansa da şu ya da bu biçimde sosyalist kurguya sahip ülkeler dışında hemen hemen bütün dünyada genel kabul görmeye başlamıştır. Zaten zamanla çözülme süreci içerisine giren eskinin sosyalist ülkeleri de geçiş süreci olarak tanımlanan siyasi ve ekonomik evrimleri içinde liberal ekonomi ile tanışmışlardır. Söz konusu ülkelerde yaşanan rejim değişiklerinin ardından nerede ise bütün dünya serbest olduğu iddia edilen bir piyasaya dönüşmüştür. Bu sürecin ekonominin bütünüyle liberalize edilmesine inanan iktisat okulları tarafından sosyalist ve/veya devletçi anlayışlar karşısında kazanılmış bir zafer olarak değerlendirilmesi her türden liberalizasyon eğilimlerini daha da körüklemiş, süreç, devlet müdahalelerinin hiçbir türünü kabul etmeyen, dahası iktisat politikalarını bile küçümseyen rasyonel bekleyişler gibi ekollerin genel kabul görmesi ile sonuçlanmıştır. Böylelikle bütün iktisadi sorunların ancak ve ancak piyasa mekanizması aracılığı ile çözüme kavuşacağı, kavuşmasa bile piyasanın eninde sonunda kendi dengelerini kuracağı gibi yargılar mutlak doğrular olarak kabul edilmiştir. Piyasa mekanizmasının düşünsel ve fiili olarak elde ettiği kazanımlar doğal olarak istikrar programları kapsamında sunulan önermeleri de etkilemiş ve bu programlar bütünüyle piyasacı eğilimler doğrultusunda şekillendirilmiştir. Sonuçta ekonomik istikrar, tam istihdam, adil gelir dağılımı, ekonomik büyüme gibi temel iktisadi sorunların iktisat politikaları ile değil mutlak surette piyasa hakimiyeti ile çözülebileceği gibi anlayışlar her geçen gün güç kazanmıştır.

İçinde bulunduğumuz süreç ekonomik kurgunun bütünüyle bu tip yaklaşımlarla biçimlendirilmesi halinde temel iktisadi sorunları pek de söylendiği gibi ortadan kaldıramadığının anlaşıldığı bir zaman dilimine tekabül etmektedir. Dış ticaretin tamamen liberalize edilmesi halinde bütün tarafların bundan karlı çıkmadığı, finansal hareketliliğin yoğunlaştığı koşullarda piyasa mekanizmasının bildik kuralları içinde çalışmadığı, büyüme ve kalkınma sorunlarının serbest piyasaya bağımlı yaklaşımlarla ortadan

kaldırılmadığı, dahası işsizlik ve gelir dağılımında eşitsizlik gibi sorunların giderek en önemli sorunlar haline geldiği geçmişe oranla daha büyük bir kesim tarafından kabul edilmektedir.

Süreci Türkiye açısından değerlendirdiğimizde 24 Ocak 1980 İstikrar Kararları ile birlikte başlayan koşulsuz serbest piyasacı anlayış başlangıçta arz yönlü iktisat politikaları ile şekillendirilmiştir. Zamanla devletin ekonomideki rolü, özelleştirme, finansal hareketlerin tam liberalizasyonu, vergi oranlarının düşürülmesi gibi uygulama ve politikalar açısından dünyada hâkim olan anlayışlarla benzeşen bir döneme girilmiştir. Bu tarih ithal ikameci kalkınma anlayışından ihracata dayalı kalkınma anlayışına geçişin simgesi olması dolayısıyla önemlidir. Bu tarihin önemli olmasının bir başka nedeni 2003 yılında tasarı olarak gündeme getirilen "Kamu Reformu" paketinin gerekçeli kararlarında anılan istikrar programına referans veriliyor olmasıdır.[1] O tarihten bu yana yaşanan kriz süreçlerini aşmak iddiasıyla farklı adlarla gündeme getirilen ve uygulanan istikrar önlemlerinin ekonomik ve mali politikalar açısından 24 Ocak Kararları ile gösterdiği benzerlikler, bu programların metinlerinde kullanılan dil ile 24 Ocak Kararları'nda kullanılan dilin taşıdığı ortaklıklar yine bu kararların öneminin somut bir göstergesidir. Dolayısıyla bu kararların Türkiye ekonomisinin 1980'lerde başlayıp günümüze kadar devam eden yönelimlerinin analiz edilebilmesi açısından ne derece önemli olduğu açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

Bu bağlamda çalışma esas olarak üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkilerinin kuramsal çerçevesi analiz edilmiş, ayrıca kamusal ekonomik faaliyetlerin gelir dağılımı üzerinde ne gibi etkilere sahip olduğu değerlendirilmeye çalışılmıştır.

İkinci bölümde özellikle 1980'lerde başlayan "istikrar politikalarına bağlı" ve IMF güdümlü yeni liberal ekonomik yapılanmanın anlaşılabilmesi için kısaca IMF ve IMF patentli istikrar programları üzerinde durulmuş, ardından söz konusu programlarla biçimlendirilen ekonomik ve mali politikaların gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkileri açısından ne gibi sorunlara yol açtığı analiz edilmiştir.

---

[1] Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma:2 Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı, T.C. Başbakanlık, Ankara, Ekim 2003

Üçüncü bölümde 24 Ocak1980 Kararları ile başlayan 5 Nisan 1994 İstikrar Kararları ile devam eden ve nihayet "Güçlü Ekonomiye Geçiş" programı ile sürdürülmek istenen politikaların bazı ekonomik göstergeler üzerine yarattığı etkiler ortaya konulmuştur. Ayrıca bu sürecin kamu kesimi ekonomisinin yapılanma biçimini, ekonomik ve mali politikalarını nasıl biçimlendirdiği, bu politikaların gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkilerinde ne gibi değişimlere yol açtığı değerlendirilmiştir. Ayrıca 1980-2005 döneminde uygulanan ekonomik ve mali politikalar bir bütün olarak ele alınmış, gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkileri ile ilişkili olduğu düşünülen bazı temek ekonomik göstergeler vurgulanmıştır.

Sonuç bölümünde ise Türkiye ekonomisinin gelir dağılımı adaletsizliği sorununa ilişkin özgün olduğu düşünülen değerlendirmelere yer verilerek ekonomik ve mali politikalar ile gelir dağılımında eşitsizlik arasında nedensellik bağı kurulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın Amacı

1980'lerden bu yana dünya ekonomisinin geçirdiği değişim neo-liberal yaklaşımlar tarafından küreselleşme olarak tanımlanmaktadır. Özellikle eski sosyalist ülkelerin çözülmesi ile hızlı bir dinamizm kazanan bu süreç içinde bulunduğumuz aşama itibariyle başlangıcında ifade edilen hedeflerinin çok uzağındadır. Bu yüzden de dünya ekonomilerinin bütünüyle liberalize edilmesi halinde, piyasa mekanizmasının kendiliğinden ekonomik istikrarı sağlayacağı ve böylelikle kısa dönemli konjonkturel, uzun dönemli yapısal sorunların giderilebileceğine dair inanışlar artık geçmişte olduğu kadar taraftar bulmamaktadır. Bir dönem, dünya ekonomilerini liberalize etmek ve ülkelerin bu sisteme yapısal uyumunu sağlamak üzere oluşturulmuş IMF ve DB gibi kuruluşların yetkili organlarında çalışan ekonomistlerin bile son çeyrek asırlık serbestiyet sürecine eleştirel tutum takınmaları bu yargıyı doğrulamaktadır.[2]

Özellikle finansal serbestleşme sonucu yoğunlaşan sıcak para hareketlerinin makro ekonomik açıdan yarattığı kırılganlıklar ve buna bağlı olarak muhtelif ülkelerde yaşanan krizler gelişmekte olan ülkelerin yaşadığı kamu açıkları, cari işlemlerdeki dengesizlikler ve artık "işsiz büyüme" olarak tanımlanan, istihdam yaratamayan dengesiz büyüme oranları kapitalist küreselleşme sürecinin neo-liberal versiyonunun tıkanmasına yol açmış bulunmaktadır. Söz konusu tıkanıklıklar ekonomik liberalizasyonun "yol haritası" niteliğine sahip istikrar programlarının da ekonomik açıdan gerçekten işe yarayıp yaramadığının sorgulanmasına neden olmuştur. Bu durum; aslında

[2] Söz konusu ekonomistlere örnek olarak Joseph Stiglitz ve John Perkins verilebilir.

küresel kapitalizmin istikrar politikaları kapsamında şekillendirdiği ekonomik ve mali politikalardan da kuşku duyulması anlamına gelmektedir.

Türkiye neo-liberal yeni birikim sürecine 24 Ocak 1980 Kararları olarak bilinen istikrar programı dâhilinde eklemlenme çabası içerisine girmiştir. O tarihten başlayıp günümüze kadar devam eden yaklaşık 25 yıllık süreçte uygulanan iktisat politikalarının temel yönelimleri ekonominin bütünüyle liberalize edilmesi yönünde olmuştur. Bu dönem zarfında iç ve dış konjonktürde ortaya çıkan gelişmelere bağlı olarak yaşanan krizler de yine aynı anlayışla hazırlanmış ve birbirine oldukça benzeyen istikrar politikaları ile aşılmaya çalışılmıştır. Ancak istikrar programlarına hâkim olan anlayış doğrultusunda uygulanan ekonomik ve mali politikalar dönemsel olarak enflasyon oranlarının düşürülmesi, ekonomik büyümenin sağlanması, dışa açık modelde uluslararası piyasalara uyum sağlanması ve ihracatın artırılması gibi göreli kazanımların elde edilmesine olanak sağlamakla birlikte işsizlik, yoksulluk ve gelir dağılımında adalet gibi sorunların çözümüne nerede ise hiçbir katkı sağlamamıştır.

Bu bağlamda çalışmada istikrar programları ile şekillendirilen iktisat politikalarının 1980- 2005 yılları arasında gelir dağılımında yarattığı adaletsizliğin ortaya koyulması ve bu durumun hangi nedenlerle açığa çıktığının analiz edilmesi amaçlanmıştır.

Çalışmanın Sınırlılıkları

Bu çalışmada nakdi ödemelerin geçerli olduğu bir ekonomi analiz edileceğinden bölüşüm sorunu üretilen bütün nihai ürünlerin toplam değerini gösteren milli gelir ve esas olarak ürünlerin paylaşılması anlamına gelen gelir dağılımı sorunu çerçevesinde incelenmiştir.

Gelir dağılımında eşitsizlik sorunu bilindiği üzere salt ekonomik ve mali politikalara bağlı olarak gerçekleşen bir durum değildir. O ülkenin coğrafyası, sektörlerin taşıdığı önem, demografik yapı, eğitim durumu, yasal etkenler, kurumsal faktörler ve benzeri birçok etken gelir dağılımını etkileyen unsurlar arasında yer almaktadır. Ancak çalışmada söz konusu bu unsurlara özel olarak değinilmemiş sosyo-ekonomik koşullar olarak tanımlanabilecek yapısal sorunlar "veri" olarak alınmıştır.

Gelir dağılımında eşitsizlik sorunu sadece Türkiye gibi gelişmekte olan ülke olarak tarif edilen ülkelerin sorunu değildir. Benzeri sorunlar hemen hemen dünyanın her yerinde yaşanmaktadır. Fakat çalışma kapsamında sadece

Türkiye'de yaşanan gelir dağılımı adaletsizliğinin üzerinde durulmuş diğer ülkelerde yaşanan sorunlara kısaca değinilmiştir.

Çalışmanın Yöntemi

Çalışma boyunca konuyla ilgili olarak hazırlanmış tezler, makaleler, kitaplar ve internet kaynaklarından yararlanılmış ve betimleyici bir yöntem kullanılmıştır. Gelir dağılımında adaletsizlik sorunu ile ilgili olarak yayınlanmış özgün çalışma ve tespitlere doğrudan atıfta bulunulurken, tarihsel süreç ve gelişmeleri anlatan yayınlar ve bu dönemde ortaya çıkan istatistiksel değerler bölüm sonlarında referans kaynakları olarak ifade edilmiştir

GİRİŞ

Gelir dağılımında adalet, bölüşüm ilişkilerinde "hakkaniyet" insanlık tarihi boyunca çözüme kavuşturulmaya çalışılan sorunların en ön sıralarında yer almaktadır. [3]Ancak bu sorunların daha yakıcı bir biçimde varlığını duyumsattığı süreç özellikle sanayi devrimi sonrası ekonomik koşullarla birlikte başlamıştır. Çünkü sanayi devriminin ortaya çıkardığı en temel sorunlardan biri emeğin sermaye tarafından yoğun biçimde sömürülmesi olmuştur. Makinelerin çoğalması ve yeni buluşlar nedeniyle demode olmadan hızla yenilenmesi zorunluluğu bir yandan sermayeye olan gereksinimi artırırken diğer yandan sermayenin gücünü çoğaltmıştır. Bu durum da emeğin sermayeye sahip olan sınıf tarafından sömürülmesine yol açmıştır.(Talas 1990;37) Sermayenin üretimden aldığı pay sürekli olarak artarken aynı durum emek gücüne sahip olanlar açısından geçerli olmamıştır. Örneğin Bolton'da el tezgâhında çalışan bir dokumacının aldığı ortalama ücret 1795 yılında 33 şilin iken bu rakam 1815 yılında 14 şiline, 1829–1834 yılları arasında 5 şilin 6 peniye düşmüştür. (Hobsbawm 1998;51) Hemen hemen İngiltere'nin bütününde yaşanan bu göstergeler; çalışma sürelerinin günde 18 saate kadar çıkması, kadın ve çocuk işgücünün daha ucuz olması nedeniyle sanayide yaygın olarak kullanılması gibi örneklerle iç içe geçince hem gelir dağılımının giderek bozulduğu hem de bölüşüm ilişkilerinin daha da kötüleştiği görülmüştür. Ancak bu tablonun insani, fiziksel ve ahlaki nedenlerle sürdürülebilir olmaktan çıkması, işçi sınıfının koşulları düzeltmek için verdiği mücadeleler, sendikacılığın artan etkisi gibi faktörler bir dizi önlemleri zorunlu kılmıştır. Özellikle 2. Büyük Savaş'ın ardından önem kazanan sosyal devlet ilkesi söz konusu sorunların kısmen giderilmesi ile sonuçlanmıştır. Bununla birlikte gerek dünya ekonomilerinde gerekse ülkeler bazında yaşanan deneyimler göstermektedir ki; gelir dağılımında adalet sorunu halen varlığını sürdürmektedir. Birleşmiş Milletler'in yayınladığı Beşeri Gelişme Raporu'na göre dünyanın en zengin ülkelerinde yaşayan % 20'lik nüfus dünya gelirinin % 86'sına sahipken, en alt kademedeki % 20'lik nüfus ise dünya gelirinin sadece ve sadece % 1'lik bir bölümüne sahiptir. % 13'lük bir gelir ise % 60'lık orta halliler tarafından paylaşılmaktadır.

Bütün dünyada olduğu gibi gelir dağılımında eşitsizlik sorunu Türkiye açısından da yıllardan beri en önde gelen sorunlardan biri olarak varlığını korumaktadır. Dolayısıyla gelir dağılımında eşitsizlik sorunu Türkiye

[3] Keynes Genel Teori adlı eserinin ilk sayfalarında Ricardo'nun Malthus'a göndermiş olduğu bir mektuptan söz eder. Söz konusu mektubun bir yerinde Ricardo Malthus'a "Size göre iktisat bilimi ulusal refahın artış nedenlerini araştırmaktır. Bana göre ise bu bilim bu refah artışının üretime katılanlar arasında nasıl paylaşılacağını araştırmalıdır. Gün geçtikçe ilk tanımın boş ve aldatıcı olduğuna ikincinin ise bilimin gerçek amacını daha çok yansıttığına inanmaktayım." der. (Yumuşak ve Bilen 2000,77)

ekonomisi açısından yeni değildir. 1963 yılından başlamak üzere günümüze kadar yapılan araştırmalar bunu açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Söz konusu çalışmaların kapsadıkları alan, örneklem sayısı ve yöntemleri birbirinden farklı olmakla birlikte daha çok nüfusun yüzdelik dilimleri ile bu dilimlere düşen gelir paylarına ilişkin karşılaştırma yöntemini benimsemiş olan bu çalışmaların ortak sonucu ülkemizdeki gelir dağılımının hiç adil olmadığı yönündedir.[4] Örneğin 1963 yılında DPT tarafından yapılan gelir dağılımı araştırması ile o zamanki adı ile DİE tarafından 1987 yılında yapılan gelir dağılımı araştırması karşılaştırıldığında, 1963 tarihinde nüfusun en düşük gelirli % 20'lik kesimi gelirin ancak % 4,5'ini alırken, nüfusun en yüksek gelirli kesimi gelirin % 57'sini almaktadır, 1987 yılında ise aynı nüfus dilimlerinin gelirden aldıkları pay sırasıyla % 5,2 ve % 50 olmuştur. Her iki araştırma karşılaştırıldığında ortaya çıkan temel sonuç; bu zaman diliminde üst gelir gruplarından alt gelir gruplarına çok sınırlı bir gelir aktarımı olduğu ancak sonuç olarak gelir dağılımındaki eşitsizliğin devam ettiğidir.(Güçlü ve Bilen 1995;161)

Gelir dağılımındaki eşitsizlik 1963 yılı kıstas olarak alındığında son olarak şimdiki adı ile TÜİK tarafından yapılan 2004 yılı araştırması ile karşılaştırıldığında tablo daha da çarpıcıdır. Bu durum kırk yıl boyunca uygulanan ekonomik ve mali politikaların gelir dağılımını düzeltme açısından kesinlikle başarısız olduğunu göstermektedir. Ortaya çıkan sonuçlar; bu zaman dilimi boyunca önce ekonomik istikrarı sağlayacağı daha sonra ise yapısal sorunları ortadan kaldıracağı iddia edilerek hazırlanan istikrar politikalarının da Türkiye ekonomisinin temel sorunlarına kesinlikle çözüm üretemediğinin kanıtıdır. Programların genel adı "istikrar" olsa da ekonomik değerler açısından kısa dönemde ne program adları ile uyumlu süreçler yakalanabilmiş ne de uzun dönemli hedeflere ulaşılabilmiştir.

Türkiye ekonomisi açısından 1946 ve 1958 yılında uygulanan istikrar programları hariç tutulduğu takdirde 1970 yılından bu yana yedi istikrar programı uygulanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla bu durum ortalama olarak yaklaşık her altı yıla bir istikrar programı düştüğü anlamına gelmektedir. Her ne kadar 1978–1979–1980 yıllarında üst üste üç istikrar programı gündeme gelmiş olsa da, istikrar programı olmadan geçirilen yıllarda uygulanan ekonomik ve mali politikalar adeta "görünmez" bir istikrar programını eksen almaktadır. Bir başka anlatımla Türkiye ekonomisine yön veren ekonomik ve

[4] 1964-70, 1973-74, 1978-79, 1987, 1994, 2002, 2003 ve 2004 yıllarında yapılan gelir dağılımı araştırmaları ve anketleri

mali politikalar sanki bir istikrar programı varmış gibi hazırlanmış ve uygulanmıştır. O halde Türkiye'de geçerli olan iktisat anlayışı istikrar programlarının çehresi ve içeriği ile uyumludur biçiminde yapılacak bir tespit hiçte abartılı olmayacaktır.

Bu itibarla Türkiye ekonomisi açısından yapısal görünüm arz eden sorunların analiz edilebilmesinin yolu öncelikli olarak istikrar programlarının temel niteliklerinin ve yönelimlerinin açıklığa kavuşturulmasından geçmektedir. Her ne kadar bütün bu süre zarfında adına "serbest" denilen bir piyasa ekonomisinden söz edilse de devletin ekonomik yapı içerisindeki ağırlığı tartışılmazdır. Bu yüzden; nasıl ki istikrar programlarına hâkim olan eğilimler ekonomik ve mali politikaları belirlemiştir, benzeri bir durum kamu kesimi ekonomisi açsından da geçerlidir. Zamanla istikrar politikalarının neo-liberal niteliği ağırlık kazandıkça, kamu adına ekonomik nitelikli kararlar alanlar da tercihlerini söz konusu eğilimden yana yapar hale gelmişlerdir.

Bu noktada çalışmanın temel önermesi de bu zemine oturmaktadır. Türkiye'nin temel sorunlarını çözebilmek için benimsenen yaklaşımlar kabaca yapılan bir eşleştirme ile 1980'e kadar olan ithal ikameci dönemde liberal ve 1980 sonrası ihracata dayalı modelde neo-liberal kimliğe büründükçe, ekonomik ve mali politikaların yapısal sorunları çözebilme yeteneği ve refleksi de o derece azalmıştır. Bunun esas nedeni ise ekonomik ve mali politikaların yaşadığı niteliksel dönüşümle ilintilidir. İstikrar programları dünya kapitalizminin 1970'lerden sonra geçirdiği evrime bağlı olarak daha liberalizé edilmiş bir kimlik kazandıkça iktisat politikalarının niteliksel dönüşümü de hızlanmış ve böylelikle ekonomik ve mali politikaların odaklandığı ekonomik sorunlar gelir dağılımını daha adil hale getirmek, bölüşüm ilişkilerini düzenlemek, işsizliği gidermek, bölgesel eşitsizlikleri ortadan kaldırmak gibi yapısal sorunlardan daha çok ekonominin bütününün daha fazla liberalize edilmesi gibi bir hedefe kilitlenmiştir. Burada örtük ya da açık olarak kabul edilen değer yargısı ekonomik liberalizasyonun önündeki tüm engellerin kaldırılması halinde kısa ve uzun dönemli bütün sorunların zaten kendiliğinden ortadan kalkacağına duyulan inançtır. Oysa ekonomi, istikrar politikaları ile daha fazla serbestiyet kazandıkça makro ekonomik kırılganlıklar giderek artmış, böylelikle kriz ya da kriz beklentilerinin bizatihi kendisi yapısal bir görünüm kazanmıştır. Bu süreçte her geçen gün daha fazla sorgulanır hale gelen kamunun giderek liberalize olması onun yapısal sorunlar karşısında politika üretebilme yeteneklerini kısıtlamış ya da üretilen politikaların yöneldiği sorunlar başkalaşmıştır.

Başka bir söylemle geçmişte, bölgesel eşitsizlik, adil gelir dağılımı, sosyal devlet gibi sorunları daha çok gündemine alan ya da almak zorunda kalan siyasal karar mekanizmaları neo-liberal yaklaşımların hâkimiyet alanları

genişledikçe, bu sorunları çözmekten hızla uzaklaşarak özelleştirme, finansal serbestleşme, dış ticaretin liberalizasyonu gibi meselelerin çözümüne yoğunlaşmıştır. Bu koşullarda kamu adına politika üretmesi gerekenlerin ekonomik ve siyasal tercihlerine bağlı olarak değişen öncelikleri işgücü piyasalarının daha fazla esnekleşmesi sonucu işsizliğin, ihracat yapacağı düşünülen kesimler lehine yapılan müdahaleler nedeniyle gelir dağılımında eşitsizliğin, sermaye birikimi sorununu çözmek için faiz oranlarının serbest bırakılması eğilimleri yüzünden spekülatif kazanımların artmasına yol açarak yapısal sorunların daha da derinlere kök salmasına neden olmuştur.

Ekonominin bütününde yaşanan liberalizasyon deregülasyonist süreci daha da hızlandırmış ve kumarhane kapitalizmi ya da eş dost kapitalizmi denilen yapılanma biçimi bütün ekonomik ilişkileri belirler hale gelmiştir. Sonuçta krizlerle yüz yüze gelme olasılığı çok yüksek olan ancak sahip olduğu enstrümanlarla krizlere kalıcı çözümler üretemeyen ve her krizin ardından işsizlik, yoksulluk gibi sorunları derinden yaşayan ve bu sorunları çözmek için ısrarla istikrar kararlarına başvurmak zorunda kalan kırılgan bir ekonomik yapı ortaya çıkmıştır.

1. BÖLÜM

BÖLÜŞÜM İLİŞKİLERİNİN TEORİK TEMELLERİ

İster henüz paranın bir değişim aracı olarak kullanılmadığı ayni ekonomilerde basit biçimlerde, isterse de değiş tokuş işlemlerinde paranın kullanıldığı nakdi ekonomilerde daha karmaşık biçimlerde çözülmek zorunda olsun bölüşüm ve bölüşüme ilişkin sorunlar toplumların üstesinden gelmek zorunda oldukları iktisadi vakalardır. Genel olarak bakıldığında henüz paranın ortaya çıkmadığı toplumlar tıpkı iktisadi nitelikte olan diğer sorunlarda olduğu gibi bölüşüme ilişkin sorunlarını da geleneklere dayalı olarak çözmüşlerdir.

Ancak değişim ilişkilerinin parayla gerçekleştirildiği ekonomilerde geleneklerin yerini daha karmaşık süreçler almıştır. Fakat ayni ya da nakdi tüm ekonomilerde üretimin ve üretim aletlerinin bölüşümü sosyo-ekonomik nitelikli olup bölüşüm ilişkilerinin düzenlenmesini gerekli kılmaktadır. Burada ortaya çıkan temel sorun bölüşüm ilişkilerinin hangi mekanizma ya da mekanizmalar tarafından hangi araçlarla düzenleneceğidir.

Diğer taraftan bir ülkenin yaratmış olduğu gelirin büyüklüğü en basit deyimle o ülkenin yoksul ya da zengin olup olmadığının göstergesidir. Gelirin büyüklük derecesinin ölçümü aynı zamanda istihdamla da ilişkili olduğundan önemlidir. Makro anlamda gelirin üretilen mal ve hizmetlerin reel değerlerinde ortaya çıkan artışla birlikte arttığı göz önünde tutulursa bu durum daha fazla üretim faktörünün kullanılması anlamına da geldiğinden istihdamın da artması beklenir. O halde; sonuç olarak daha fazla milli gelir daha fazla faktör kullanımı anlamına gelmektedir. (Kumcu ve Eğilmez 2002;96)

Gelir artışı ile birlikte emek, doğa ve sermayeden oluşan tüm üretim faktörlerinin tam ya da buna yakın düzeyde kullanılması ekonomik performans açısından olumlu olmakla birlikte diğer üretim faktörlerinin yanında emek, sahip olduğu nitelikler itibariyle farklılık arz ettiğinden, istihdam denildiğinde öncelikli anlaşılan üretim faktörüdür. Çünkü üretim faktörlerinin tam olarak kullanılmaması önemli bir ekonomik sorun olmakla birlikte emek faktörünün tam olarak kullanılmaması sadece ekonomik değil sosyal ve siyasal açıdan da önemli sorunların varlığına işaret eder.

Ancak bir ülke açısından sadece istihdamda artış sağlamış olmak tek başına refah ve mutluluğun arttığı anlamına gelmez. Çünkü istihdam artışı kişiler ve bazı kesimler açısından gelir dolayısıyla refah artışının garantisi

değildir. Örneğin istihdam artışı söz konusu olmakla birlikte çalışma koşullarının oldukça elverişsiz olduğu, çalışma sürelerinin uzadığı ve istihdam edilenlerin değil başka kesimlerin gelirlerinin arttığı durumlar ortaya çıkabilir. Burada da görüldüğü gibi istihdam artışına yol açan her ekonomi politikası "başarılıdır" yargısı, içinde yanılgıları barındırmaktadır. Bu yüzdendir ki; ekonomi politikalarının başarısının ölçütü, istihdam ile birlikte kişilerin gelirlerinin de artması, üretimin daha az çaba ile çoğaltılması, çalışma koşullarının evrensel insani ölçütlere uygun olması ve gelir dağılımındaki eşitsizliklerin giderilmesi gibi yapısal sorunların çözümünde yatmaktadır. Bu bağlamda geleneksel ekonomileri hariç tuttuğumuzda gelirin çoğaltılması, ekonomik büyümenin sağlanması, istihdam yaratılması ve bölüşüm ilişkilerinin düzenlenmesi gibi sorunların çözümü için esas olarak iki farklı yaklaşım benimsenmiştir. Bunlardan ilki özel mülkiyeti ve girişimciliği temel alan kapitalist model ikincisi ise kollektif mülkiyeti ve merkezi planlamayı benimseyen sosyalist modeldir. Doğal olarak süreç içerisinde her iki yaklaşımdan birini benimsemiş ülkelerin söz konusu sorunların çözümüne ilişkin yöntem ve uygulamalarında farklılaşmalar olmuş, devletin ekonomik yaşamdaki rolü, piyasa mekanizmasının güvenilirliği, mülkiyetin paylaşımı gibi sorunlar ülkelerin kendi niteliklerine uygun iktisat politikaları geliştirmelerine yol açmıştır.

Özellikle klasik iktisadi kuramı benimseyip piyasa mekanizmasının her koşulda geçerli olduğuna, tam ve etkin olarak çalıştığına inanan yaklaşımlar açısından ekonomi; kendiliğinden dengeye gelebilme ve her koşulda tam istihdamı sağlayabilme niteliğine sahip olduğundan bölüşüm ilişkilerinin çözümü de piyasa mekanizması aracılığı ile olacaktır. Dolayısıyla etkin çalışan bir piyasa mekanizmasında sosyal adalet, adil gelir dağılımı, ekonomik eşitsizlik gibi sorunlardan söz etmek pek anlamlı değildir. Böylesi sorunlar söz konusu olsa bile bu sorunların varlığı piyasa mekanizmasından değil piyasa mekanizmasının çalışmasının önündeki engellerden kaynaklanmaktadır. Bu tip yaklaşımlar açısından piyasa mekanizmasının bütün kurum ve kurallarıyla işlemesinin önündeki en büyük engel kuşkusuz devletin ekonomiye yönelik müdahaleleridir. O halde sözü edilen sorunların ortadan kaldırılmasının yolu kamunun ekonomik yaşamdaki rolünün sadece düzenleyici bir konuma indirgenmesinden geçmektedir. Düzenleyici devlet, gece bekçisi devlet, jandarma devlet gibi kavramlar klasik kökenli yaklaşımların bu anlayışlarını ifade etmektedir.

Piyasa mekanizmasının tam ve etkin olarak çalışmadığına ve/veya hiç bir zamanda çalışmayacağına inanan yaklaşımlar açısından durum yukarıda

anlatıldığı gibi değildir. Müdahaleci kapitalist anlayışlardan, liberal sol ve Marksist anlayışa kadar uzanan bir çevre açısından piyasa mekanizması; sosyal adaleti gerçekleştirmekte, gelir dağılımını adilane hale getirmekte ve ekonomik eşitliği sağlamakta başarılı olmayabilir. Sonuç olarak piyasa mekanizmasının bizzat kendisi ekonomik eşitsizliği körükleyen, farklı kesimlerin elde ettikleri gelirler arasındaki farkın giderek açılmasına neden olan ve dolayısıyla sosyal açıdan adaletsizlik üreten bir organizmaya dönüşebilir. Bu bakımdan piyasa mekanizmasının yarattığı/yaratabileceği tahribatı giderebilmek için devletin ekonomik ve mali bir takım önlemlerle müdahalesi kaçınılmazdır. Devletin piyasaya yönelik müdahaleleri ise genel olarak iktisat politikaları ile olacağından maliye ve para politikaları, devletin bizzat üretici ve tüketici olarak roller üstlendiği teşebbüsler bölüşüm ilişkilerini düzenlemek için kullanılan kimi araçlar olacaktır. Bu noktada temel bir ayrımdan kısaca söz etmek gerekir. Marksist yaklaşım devleti bir sınıfın başka bir sınıf üzerindeki baskı aracı olarak tanımladığından ve dolayısıyla kapitalist bir devleti de sonuç itibari ile sermaye sınıfının işçi sınıfı üzerinde kullanılan bir üst yapısal bir baskı aracı kurumu olarak değerlendirdiğinden bölüşüm ilişkilerini esastan değiştirmeyen yönelimleri reformist eğilimler olarak kabul eder. Bir başka söylemle Marksist yaklaşım açısından aslında pür liberal yaklaşımlarla, müdahaleci kapitalist yaklaşımlar arasında temel özellikleri itibariyle herhangi bir farklılık yoktur. Bu koşullarda bölüşüm ilişkilerini düzenlemek için piyasaya yapılacak müdahaleler de sadece kapitalist sömürünün bir süreliğine ertelenmesi dışında bir anlam ifade etmemektedir. Dolayısıyla piyasayı düzenlenmek için kullanılan ekonomik ve mali politika araçlarının bölüşüm ilişkilerini daha adil hale getirmek açısından son tahlilde hiçbir hükmü yoktur.

Pür liberal yaklaşımlar ve sosyalist kuram açısından devlet organizasyonu her ne kadar kabul edilebilir bir olgu olmasa da, fiiliyatta ortaya çıkan durumlar devletin az ya da çok ekonominin işleyişinde taraf olduğunu ortaya koymuştur. Dolayısıyla devlet, bizatihi üretici ve/veya tüketici olarak ekonomik yaşamda rol almaktadır. Devlet harcamalarının büyüklüğünde ve bu harcamalarını finanse etmek için elde ettiği gelirlerin bileşiminde ortaya çıkan değişiklikler ekonomik yapının bütününe etki edecektir. Devletin ekonomik yaşama müdahaleleri iktisat politikası araçları ile olacak, müdahalelerin büyüklüğü ya da küçüklüğü ve yarattığı sonuçlar kamu ekonomisinin temellerini oluşturacaktır. Ancak bu bölümden sonra yalnızca kapitalist bir modelde kamu kesiminin ekonomiye müdahaleleri analiz edileceğinden tartışma piyasa mekanizmasının bütünü ve bu mekanizmanın özellikle gelir dağılımına etkileri üzerinde yoğunlaşacaktır.

1.1. Piyasa Odaklı Modellerde Kamu Kesimi ve Mülkiyet İlişkileri

Gelir dağılımı kavramı bilindiği üzere toplam gelirin bir toplumu oluşturan bireyler veya aileler arasında nasıl bölüşüldüğünü ifade eder. Gelir dağılımı ile ilişkili bir başka durum ise sınıf payları veya sınıflar arası gelir dağılımıdır ki; bu bütünlük içinde ortaya çıkan ilişkiler sosyal sınıf veya katmanların toplam gelirden aldıkları payları belirleyen önemli bir göstergeye dönüşür.

Nakdi ekonomilerin işbölümü ve uzmanlaşmaya dayalı yapısı içinde ekonomik aktörlerin üretim, tüketim ve dağıtım süreçlerinde ortaya çıkan ilişki biçimleri oldukça karmaşık özelliklere sahip olmakla birlikte bu koşullar içerisinde kendisini üreten maddi yaşam tesadüfü ve rassal olarak değil belirli bir sistematik içinde çalışır. (Boratav 1980; 13) Bir başka anlatımla maddi hayatın üretimi içerisinde yer alan tarafların birbirleriyle ve üretim araçları ile girdikleri ilişkilerin tamamı kendi iradelerinden bağımsız olarak bir tarz yaratır. Doğal olarak gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkilerine ait süreçler toplamı da bu üretim tarzının içerisinde belirlenen neden-sonuç bütünlüğü içinde şekillenir. O halde veri olarak kabul edilecek bir üretim tarzı çerçevesinde belirlenen bölüşüm ilişkileri söz konusu üretim tarzının niteliklerine tabi olarak biçimlenir.

Sonuç olarak farklı coğrafya ve ülkelerde farklı görünümleri olmakla birlikte kapitalist sistem de bir üretim tarzına tekabül eder. Bundan dolayıdır ki; kapitalist üretim tarzının hâkim olduğu ekonomilerde bölüşüm ilişkileri ve gelir dağılımına ilişkin sorunlar söz konusu üretim tarzının genel eğilimleri, eğer var ise ekonomik yasaları ve bu sistemin yarattığı hâkim yaklaşımlara bağlı olarak şekillenir.

Kapitalist üretim tarzı insanlığın bugüne kadar geldiği aşama itibari ile en rafine özel mülkiyet rejimi olduğundan bölüşüm ilişkileri ve buna bağlı olarak gelir dağılımı meselelerinin analizi kapitalist sistemde özel mülkiyetin ne şekilde açığa çıkarıldığı sorusu ile doğrudan ilişkilidir. Bir başka söylemle kapitalist sistemde gerçekleşen bölüşüm ilişkileri sistemin maddi devamlılığını sağlayan üretici sınıfların artık ürünlerine kimler tarafından nasıl el koyulduğunu ifade etmektedir.

Bu tarzın hâkim olduğu bir modelde bölüşüm ilişkilerinin temeli üretim araçlarının mülkiyetini elinde bulunduran kapitalist sınıfın üretici sınıfların yarattığı katma değere sahip olması esasına dayalıdır. Üretici sınıflar üretime

katılmaları karşılığında ücret elde ederken aldıkları ücret her zaman için ürettikleri katma değerin piyasada belirlenen değerinden daha azdır. Çünkü kapitalist sistem varlığını ancak ve ancak kapitalist kesimin kar etmesi koşuluyla sürdürür. Bu çerçevede siyasi ya da iktisadi nitelikteki politikalar, yaratılan kar mekanizmasının devamını sağlayacak niteliklere sahip olacak şekilde belirlenir.

Bu noktada; her ikisi de piyasa odaklı yaklaşıma sahip olmakla birlikte gelir dağılımı teorisi açısından özgün kuramlar geliştiren iki farklı ekolden özel olarak söz edilmelidir.

1.1.1. Ricardo ve Neo-Klasik Gelir Dağılımı

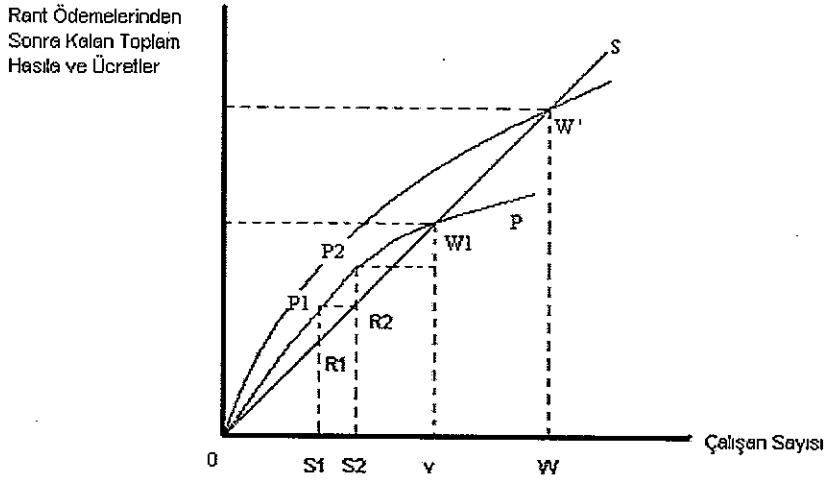
Ricardo analizinde büyüme sorunundan çok gelir dağılımı üzerinde durmuştur. Ancak Ricardo' nun gelir dağılımı ile ilgili düşünceleri dolaylı olarak ekonomik büyüme kavramını da içermektedir.

Ricardo'nun gelir dağılımı teorisinde ekonomi endüstri ve tarım olmak üzere kabaca iki kesime ayrılır. Ekonomi açısından önemli olan tarım kesimidir.

Ricardo analizini yaparken dönemin bir diğer iktisatçısı Malthus'un karamsar nüfus teorisinden etkilenmiştir. Bu teoriye göre, nüfus geometrik oranda artarken, artan nüfusun gereksinmelerini karşılayacak olan besin maddeleri aritmetik olarak artmaktadır ve bunun sonucunda besin maddeleri günün birinde artan nüfusun talebini karşılayamaz duruma gelecektir.

Ricardo, tüm diğer klasik iktisatçılar gibi; artan ücretler karşısında nüfusun artacağını ve artan nüfusla birlikte ücretlerin yeniden düşeceğini kabul ederek modelinde, en az geçimlik ücret düzeyinin varlığı ile ekonominin tam istihdam düzeyinde olduğu varsayımından hareket etmiştir.

Ricardo teorisini oluştururken, tarımda azalan verimlerin, sanayi sektöründe ise artan verimlerin geçerli olacağını varsaymış; yatırımlar ve yatırımlar sonucu elde edilen sermaye birikiminin büyümenin itici gücü olduğunu, sermaye birikiminin de "kar" olgusu tarafından belirlendiğini ifade etmiştir.



Şekil 1: Ricardo ve Kıyamet Günü

Çizimde, OS eğrisi, en az ücret düzeyi ile çalışan sayısının çarpılması sonucu elde edilen ücret eğrisini göstermektedir.

Eğer ücret ödemeleri başlangıçta en az geçimlik düzeyde ise OS_1 kadar çalışan R_1S_1 kadar ücret elde etmektedir. P_1R_1 kadarlık kısım "kar"ı oluşturur. Bu kar, girişimcileri uyararak, yeni girişimcileri piyasaya çekmektedir. Ücretlerin artması olarak kendini gösteren bu süreç sonunda nüfus artacak ve ücretler yeniden düşmeye başlayacaktır.

OP ve OS eğrilerinin kesişme noktası olan W düzeyinde girişimci yeni yatırımlara yönelmek için gerekli artık düzeyini bulamayacak ve büyüme dinamiği sona erecektir. Ricardo bu durumu "Kıyamet Günü" olarak isimlendirmiştir.

Ücret düzeyi sabit kalır ve çalışanların ortalama verimlilik düzeyi artarsa ya da verimlilik düzeyi sabit iken ücret düzeyi azalma gösterirse ekonomik büyüme gerçekleşir.

Ricardo'ya göre, "Kıyamet Günü" sadece teknolojik ilerlemeye bağlı olarak ertelenebilmekte ancak ortadan kaldırılamamaktadır.

Sonuç Olarak Neo-Klasik gelir dağılımı teorisi üretim faktörlerinin marjinal prodüktivite ilkesine göre fiyatların belirlenmesine dayanmaktadır.

Ancak model, Malthus' un öngörüsünün gerçekleşmemesi, ekonominin sürekli tam istihdam halinde olamayacağı ve günümüz gelişmiş ülkelerinin büyüme süreçlerini açıklayamaması gibi yönlerden eleştirilmektedir.

1.1.2. Keynesyen Teori ve Gelir Dağılımı

Keynes gelir dağılımı sorununa hiçbir zaman ağırlık vermemekle birlikte Neo-Keynesyen akım geliştirdiği gelir dağılımı teorisi ile teorinin açığını kapatma çabası içerisine girmiştir. Ücretiyle geçinenlerin, elde ettikleri gelirlerin tümünü cari tüketime harcadıklarını varsayan Neo-Keynesyen teori sermaye sahibi olan kesimlerin daha fazla yatırım yapmak veya tüketmek yoluyla milli gelir içindeki paylarını arttırdıklarını ifade eder. Kalecki bu durumu "işçiler kazandıklarını harcarlar, sermaye sahipleri ise harcadıklarını kazanırlar" biçiminde özetleyerek Neo- Keynesyen yaklaşım açısından yatırımların hem gelirin ücretlerle karlar arasındaki dağılımını hem de dağıtılacak gelirin düzeyini belirleyen stratejik bir faktör olduğunu vurgulamıştır.[5] Neo- Keynesçi dağılım teorisinde Kalecki'nin monopol derecesi Neo-Klasik ekonomideki tam rekabet varsayımının yerini alır ve doğrudan gelir dağılımını etkiler. Monopol derecesindeki nispi artışlar milli gelirin kara giden payını ücretlilerin aleyhine arttırır.

1.2. Kamu Ekonomisi ve Gelir Dağılımı

İktisat politikaları kamunun ekonomiye müdahale etmemesi gerektiğini savunan neo-liberal yaklaşımlar doğrultusunda hazırlanmış dahi olsa böylesi tercihlerin bizatihi kendisi gelir dağılımını doğrudan etkiler. Bu açıdan kamu adına yürütülen ekonomik faaliyetleri ve bu faaliyetlerin kapsamını belirleyen ekonomik ve mali politikaların gelir dağılımını nasıl etkileyebileceği sorusu önem kazanmaktadır.

Kamu ekonomisi faaliyetleri gelir dağılımını dört yoldan etkiler. Bunlardan ilki kamu hizmetlerinin yarattığı faydaların aileler arasında paylaşılma biçimidir. İkincisi söz konusu hizmetler dışında bütçeden yapılan gelir aktarımlarının dağılımıdır. Üçüncüsü kamu hizmeti üretimi ve gelir

---

[5] www.ekonomi.name/akimlar-ve-teoriler/neo-keynes-ci-ekonomi.html Makale başlığı: Neo-Keynesçi Ekonomi

aktarmaları için toplanan vergilerin yükünün aileler arasında dağılımı ve son olarak kamu adına yapılan düzenlemelerin gelir dağılımında yol açtığı değişikliklerdir.[6] (Bulutoğlu 1981;235)

Kamu ekonomisi adına yürütülen faaliyetlerin gelir dağılımı üzerinde yarattığı etkiyi değerlendirebilmek için kullanılabilecek bir başka gösterge ise kamu adına faaliyet yürüten siyasal karar mekanizmalarının belirli bir dönem için yapacağı harcamalara ve elde edeceği gelirlere yasal, siyasal ve iktisadi dayanak sağlayan bütçelerdir. Kamu adına hazırlanan bütçelerin gelir dağılımına etkisi, kamu harcamalarının ve bu harcamaları finanse etmek üzere toplanan vergilerin kişilerin gelirlerini nasıl etkilediğinin tespiti anlamına gelir. Bu tespit sonuç olarak, ailelerin yüklendikleri vergiler yoluyla kamu bütçesine katkıları ile bütçeden sağladıkları yararlar arasındaki farkın ölçümünü sağlar. Bu açıdan bütçeden sağladığı yararlar bütçeye yaptığı katkılardan daha düşük olan aileler refah kaybına uğrarken tersi bir durumda aileler refahlarında artış ile karşı karşıya kalırlar.

Nihai malların yarattığı hizmetler doğrudan o ülkenin yurttaşlarına sunulurken, ara malların yarattığı faydalar ise işletmelere sunulan faydalardır. Örneğin çoğu KİT ürünü ile yaratılan faydalar esas olarak nihai mal kapsamında olup eğitim ve sağlık hizmetleri gibi hizmetlerde bu başlık altında değerlendirilebilir. Buna karşılık alt yapı yatırımları, ucuz enerji sağlanması gibi kamu harcamaları işletmelere dönük fayda yaratımı sağlayan harcama türleridir.

1.3. Gelir Dağılımındaki Eşitsizlikleri Ölçüm Yolları

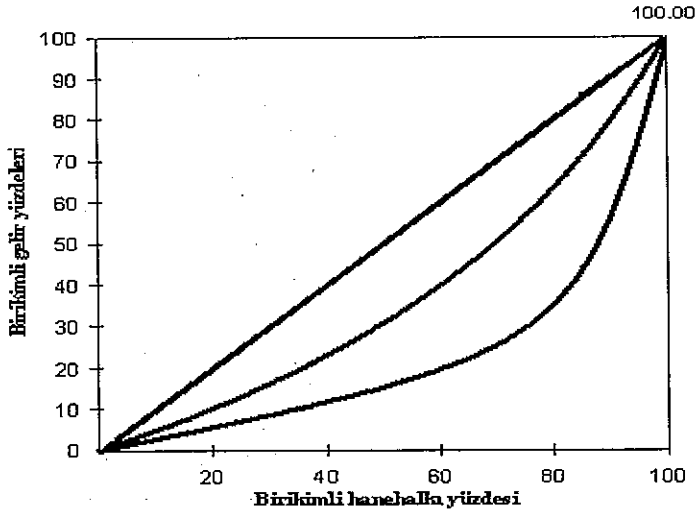
Gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmek için kullanılan en yaygın iki yöntem Lorenz Eğrisi Analizi ve bu yöntem yardımıyla matematiksel olarak hesaplanan Gini Katsayısı'dır.

1.3.1. Lorenz Eğrisi

Kişisel gelir dağılımında ortaya çıkan eşitsizliği hesaplamak için kullanılan bu yöntemde düşey eksende gelirin yatay eksende ise nüfusun kümülatif yüzdelik dilimlerinin yer aldığı bir kutu diyagramı kullanılır. Diyagramın köşegeni gelirin nüfus dilimleri arasında tamamen eşit dağıldığını gösteren "mutlak eşitlik doğrusu"nu ifade eder. Gelir dağılımındaki eşitsizlikler ise kutu diyagramının bir orjininden diğer orjinine çizilen eğriler

[6] Kamu adına yapılan düzenlemeler ithalat ve ihracata getirilen kısıtlamalardan, resmi faiz hadlerinin belirlenmesinden ve kimi mesleklerin icra edilmesine getirilen kısıtlamalardan oluşur.

yardımıyla ölçülür. Bu eğrilere Lorenz Eğrileri denilir. Eğrilerin mutlak eşitlik doğrusundan uzaklaşması (sağa doğru kayması) gelir dağılımının giderek bozulduğunu ifade eder. Bir başka söylemle mutlak eşitlik doğrusundan sağa doğru uzaklaşılması nüfusun yüzdelik dilimlerinin gelirden giderek daha az pay aldığı anlamına gelir.



Şekil 2 : Lorenz Eğrisi

1.3.2. Gini Katsayısı

Lorenz Eğrileri ile mutlak eşitlik doğrusu arasında kalan alanın Lorenz eğrilerinin sağında kalan alana oranlanmasıyla bulunan "Gini Katsayısı" gelir dağılımındaki eşitsizlikleri oransal olarak gösteren ve eşitsizliğin derecesini ölçen bir katsayıdır. Katsayının değerinin sıfıra yaklaşması gelir dağılımındaki eşitsizliğin azaldığı, 1'e yaklaşması ise eşitsizliğin arttığı anlamına gelir.

1.3.3. Gelir Dağılımındaki Eşitsizliğin Ölçüm Yöntemlerine Eleştirel Yaklaşım

Gelir dağılımındaki eşitsizliklerin sadece Lorenz eğrileri ve Gini katsayısı yardımıyla belirlenmesi ve hesaplanması mümkün olmakla birlikte her iki ölçüm yolu da gelir dağılımındaki adaletsizlikleri bütünüyle yansıtmayabilir. Ampirik veriler olmamakla birlikte toplumu oluşturan

bireylerin tatil için seçtikleri yerler, kaldıkları oteller, giyim ihtiyaçlarını karşıladıkları malların markaları ve benzeri farklılıklar gelir dağılımındaki eşitsizlikleri yansıtabilir. Ya da Gini katsayısının sıfıra yakın olması gelir dağılımındaki adaletsizliğin az olduğunu göstermesine rağmen, paylaşılacak gelirin yetersiz olduğu bir bölgede aynı katsayı yine düşük çıkacaktır. Bu itibarla Türkiye için Gini katsayısının en düşük olduğu yöre Doğu Anadolu Bölgesi'dir. Ancak bu değerin düşüklüğü daha önce de ifade edildiği gibi bu bölgede paylaşılacak gelir olmamasından kaynaklıdır.

Lorenz eğrisi ve Gini katsayısı ile ölçülen gelir eşitsizliklerine başka açılardan da eleştirel olarak yaklaşılabilir. Örneğin aynı nüfus diliminde bulunan bireylerin marjinalist bir yaklaşımla değerlendirilmeleri halinde elde ettikleri sonuncu birim gelire atfettikleri önem birbirinden farklılık gösterebilir. Oysa Lorenz eğrisi ya da Gini katsayısı yöntemlerini kullanarak bu farklılığı ölçmenin olanağı bulunmamaktadır.

1.4. Ekonomik ve Mali Politikalar ile Gelir Dağılımı ve Bölüşüm İlişkileri Arasındaki

Nedensellik Bağları

Ekonomik ve mali politikalar ile gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkileri arasındaki ilişki iki yönlü olarak değerlendirilebilir. İlki gelir dağılımı ile doğrudan ilgili olmayan ekonomik ve mali politikaların gelir dağılımı ve bölüşüm üzerine yönelik doğrudan ve/veya dolaylı etkileri, ikincisi ise doğrudan doğruya gelir dağılımını ve bölüşüm ilişkilerini düzenlemek için alınan ekonomik ve mali kararların ve uygulamaların gelir dağılımı ve bölüşüm üzerinde yarattığı etkilerdir. İlk durumda piyasa koşulları veri olarak alınıp, piyasayı düzenlemek için yapılan müdahaleler dışsal bir faktör olarak gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkilerini etkilerken, ikinci durumda piyasa koşulları yine veri olarak ele alınıp ekonomik ve mali politikalar ile gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkileri arasındaki nedensellik bağı içsel bir faktör olarak değerlendirilebilir.

1. BÖLÜM REFERANS KAYNAKLARI

- BORATAV K., **100 Soruda Gelir Dağılımı**, Gerçek Yayınevi, 1980
- BULUTOĞLU K., **Kamu Ekonomisine Giriş**, Filiz Kitabevi, 1981
- DİNLER Z., **İktisada Giriş**, Ekin Kitabevi, 1995
- GÜÇLÜ S., BİLEN M., **1980 Sonrası Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler**, 1995
- HOBSBAWM E., **Devrim Çağı 1789-1848**, Çev: Bahadır Sina Şener, Dost Yayınları
  1998
- KUMCU E., EĞİLMEZ M., **Ekonomi Politikası**, Om Yayıncılık, 2002
- www.tuik.gov.tr (erişim tarihi: 18.06.2006)
- TALAS C., **Toplumsal Politika**, İmge Kitabevi, 1990
- *Neo-Keynesçi Ekonomi,* www.ekonomi.name/akimlar-ve-teoriler/neo-keynes-ci-ekonomi.html (erişim tarihi: 10.08.2006)

2. BÖLÜM

İSTİKRAR PROGRAMLARI VE İSTİKRAR PROGRAMLARINDAKİ DÖNÜŞÜMÜN GELİR DAĞILIMINA ETKİSİ

Gelir dağılımı ve yoksulluk sorununa verilen önem siyasal koşullara bağlı olarak değişim göstermiştir. Keynes, Alvin, Hansen, Abba ve Lerner gibi iktisatçılar 1930-1950 yılları arasında özellikle istikrar politikalarına ilişkin görüşlere ağırlık vermelerine karşın 1950'den sonra gelişme ekonomisi kuramı 1960'lı yılların ortalarına kadar büyük ölçüde sermaye birikimi ve büyüme gibi konularla ilgilenmiş, gelir dağılımı ve yoksulluk sorununun hızlı büyüme sonucu zaman içerisinde çözüleceğini iddia etmiştir. (Güneş 2006)

İstikrar programı denildiği zaman akla gelen ilk kurum doğal olarak Uluslararası Para Fonu'dur. İstikrar programlarının neyi ifade ettiğinin analizinin yapılabilmesi için genel hatlarıyla IMF'den söz etmek gereklidir.

2.1. Uluslararası Para Fonu : IMF

IMF henüz 2. Büyük Savaş bitmeden, Dünya Bankası ile birlikte, 1944 yılında Bretton Woods anlaşması ile oluşturulmuş iki büyük kurumdan biridir. Savaş sonrası dönemde liberal ekonomik kampta yer alan ülkelerin mali piyasalarını düzenlemeyi ve bu konuda ülkeler arasında bir eşgüdüm sağlamayı amaçlayan kuruluşun klasik işlevleri;

- Üye ülkelerin dış ödemelerde karşılaştıkları ya da karşılaşabilecekleri sorunlara kaynak desteği sağlamak,
- Rekabetçi devalüasyonları önleyerek döviz kurlarına istikrar kazandırmak,
- Uluslar arası para sisteminde istikrar sağlamak olarak sıralanabilir.

Üye ülkelerin para birimlerinin dolara, doların da altına bağlı olduğu dolaylı altın standardı sisteminde yüklenmiş olduğu bu işlevleri yerine getirmeye çalışan IMF bu sistemin 1971 yılında askıya alınması ve 1973 yılında sabit kur sisteminin tamamen terk edilmesi ile daha farklı yükümlülüklerle karşı karşıya kalmıştır. Her ne kadar Bretton Woods sisteminin krize girdiği koşullar ile günümüzde yaşanan krizler yapı itibariyle kimi farklılıklar gösterse de IMF'nin işlevlerinin süreç içinde değişmesine yol

açan etkenleri tahlil etmek açısından kısaca sabit kur sisteminin ortadan kalkmasına yol açan etkenleri irdelemek yerinde olacaktır.

2.1.1. Birinci Kriz: Sterlin'in Devalüe Edileceğine Dair Kuşkular

İngiliz ekonomisinin 2. Büyük Savaş'ın hemen ardından enflasyonist eğilimler göstermesi ve ödemeler bilânçosunun bozuk olması dolayısıyla sterlini likit olarak ellerinde bulunduranlar, sterlinin devalüe edileceği kuşkusunu taşımaktaydı. 1960'ların ortalarına gelindiğinde bu para biriminin para otoritelerince de aşırı değerli olarak kabul edilmesi sonrası patlak veren kriz sonucu beklenen devalüasyon gerçekleşti. Bu süreci ödemeler bilânçosu açık veren diğer ülkeler de izleyince sabit kur sisteminde ilk kez ayarlamaya gidildi.

2.1.2. ABD'nin Ödemeler Bilânçosu Açıkları

Dolaylı altın standardı sisteminde ABD'nin verdiği ödemeler dengesi açıkları sterline benzer bir biçimde doların da devalüe edileceği beklentilerinin yaygınlaşmasına yol açtı. Bu süreçte diğer ülkelerin dolar verip karşılığında altın almaları ve buna bağlı olarak altına yönelik talebin artması altının dolar cinsinden değerinin artmasına neden olmuş bu arada ABD Merkez Bankasının altın rezervleri azalmıştır. Doların altın karşısında değer yitirmesi sonucu başka ülkelerin ABD'den dolar karşılığı altın almaları ve bu altını değerinin yükseldiği altın piyasalarına satma ihtimali karşısında altın fiyatının 35 doların üzerine çıkmasının engellenmesi yoluyla kriz atlatıldı. Ancak Vietnam savaşı döneminde ABD'nin artan açıkları kişilerin altına yönelik taleplerinin artmasına neden oldu. Altının resmi piyasalar ile serbest piyasadaki değeri arasındaki farktan kaynaklı spekülatif kazanç eğilimi krizin derinleşmesine yol açmıştır. Bu kriz altının değerinin tümüyle serbest piyasada belirlenmesi ile atlatılmaya çalışılsa da, spekülasyonun bu kez Alman Markı'na ve Japon Yen'ine kayması Mark'ın dalgalanmaya bırakılmasına neden olmuştur. Bu spekülatif ortamın ardından alınan kararlar doğrultusunda doların altına konvertibilitesi kaldırılarak, ücret ve fiyatların dondurulması yoluyla ABD ekonomisi canlandırılmaya çalışılmıştır.

2.1.3. Petrol Krizi

Ödemeler bilânçosu açıkları, enflasyonist ortam, spekülatif hareketler ve benzeri nedenlerle büyük yara alan sabit kur sistemi petrol krizi ile birlikte artık sürdürülebilir olmaktan çıktı. Sonunda ABD'nin 1973 tarihinde doları % 11 oranında devalüe etmesi ve aynı yıl yapılan Brüksel Anlaşması ile sabit kur sistemi tamamen ortadan kalktı.

Sabit kur sisteminin bütünüyle terk edilmesine yol açan bu gelişmelerin ardından IMF'nin statüsünde değişikliklere gidildi.

2.1.4. Döviz Kurlarında Esneklik ve Özel Çekme Hakları

Sabit kur sisteminin çözülmesinin ardından 1 Nisan 1978 tarihinden başlamak üzere döviz kurlarının belirlenmesinde esnekliğe gidilmesi, üye ülkelere Özel Çekme Hakları olarak adlandırılan yeni bir rezerv aktifi sağlanması ve ödemeler dengesinde ortaya çıkan ya da çıkabilecek olan dengesizliklerin giderilmesi için IMF'nin yetki alanının genişletilmesi uluslararası finans sistemi, açısından belirgin hale gelen en önemli değişikliklerdir. Bu süreçte gözetimli dalgalanma sürecine meşruiyet sağlanmış ayrıca IMF yükümlülüklerini ihmal ettiğinden kuşkulandığı üyeleri hakkında görüşme başlatabilme olanağı elde etmiştir. Söz konusu ülke ile ilgili inceleme yapma olanağı da elde eden IMF böylelikle bu tip ülkelerin bütün ekonomik politikalarını değerlendirebilme olanağına kavuşmaktaydı.

2.1.5. 1980'li ve 1990'lı Yıllarda IMF

1980'li yıllar ile birlikte özellikle sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi biçiminde yoğunlaşan eğilimler bu serbestiyetin bütün ülkeler açısından mümkün kılınmasını sağlamak adına IMF'nin üye ülkelere dönük yaptırım gücünün daha da artması ile sonuçlanmıştır. 25 Mart 1985 tarihinde IMF'nin kendisine borcu olana ülkeleri "yakından" takip etmesine olanak sağlayan kararların ardından IMF ekonomik ve hatta siyasal kontrol alanlarını genişleten mekanizmalara sahip olmuştur.

2.2. İstikrar Programları

Batılı ekonomilerin büyük bir bölümünün, beklentilerin tam aksine, 2. Büyük Savaş sonrası yaşadıkları süreç bir refah dönemi olmuştur. Büyüme hızındaki istikrarlı artışa eşlik eden istihdam artışları, dünya ticaret hacminin genişlemesi ve bu gelişmelerin yanında fiyatlar genel düzeyi ve faiz oranları gibi ekonomik büyüklüklerde yaşanan makul değerler dönemin makro ekonomik kriterler açısından olumlu geçtiğinin göstergesi olmuştur. 1970'li yıllara kadar devam eden bu dönemde kuşkusuz ekonomik durgunluklar yaşanmış ancak buna karşın, batılı ekonomiler genel olarak söz konusu olumsuzlukları bertaraf edebilecek refleksler gösterebilmişlerdir. Ancak Bretton Woods anlaşması ile yürürlüğe giren dolaylı altın standardı sisteminin

Amerikan dolarının bollaşması ve başka para birimleri karşısında değer yitirmesi sonucu çökmesi, OPEC ülkelerinin petrol fiyatlarını artırmalarına koşut olarak yaşanan petrol şoku, refah dönemini sona erdirmiş, böylelikle istikrar ortamı da kaybolmuştur. Üretimde yaşanan düşüşlere eşlik eden enflasyonist ortam beraberinde ekonomik bunalım getirmiş bunun sonucu olarak da durgunlukla fiyatlar genel düzeyi artışlarının iç içe olduğu stagflasyonist kriz baş göstermiştir.

Bu sürecin atlatılabilmesi için ekonomik istikrarsızlıkları giderebilmek adına genel olarak istikrar programları denilen ekonomik ve mali politikalar bütünü gündeme gelmiştir.

2.2.1. İstikrar Programlarının Kuramsal Çerçevesi

İstikrar programları ekonomik kriz sürecinde bulunan ülkelerde krizin atlatılması ve ekonominin yeniden dengeye getirilmesi sürecinde uygulanan bir dizi önlemler paketidir. Ülkeleri radikal istikrar programları uygulamaya yönelten temel etkenler; kronik enflasyon, cari açık ve ödemeler dengesi açığı, mali ve finans piyasalarında yaşanan önemli dengesizliklerdir. (Yıldırım 2003;1)

IMF tarafından önerilen istikrar programlarının teorik temeli parasal ve dış finansal dengeyi basit bir model ile tanımlayan Polak'a dayanır. (Doğruel ve Doğruel 2006;53)

Zamanla bu iki dengeye ek olarak tasarruf dengesi üretim özdeşliği ve para talebi fonksiyonunun ilave edilmesi sonucu oluşturulan izleme modeli ile bir ülke ekonomisi izleme altına alınmaktadır. İkinci bölümde IMF'nin önerdiği programların uygulanmasında da belirtildiği gibi teknik bir izlemedir.

Önerilen istikrar programı ise modelde tanımlanan dengelerin sağlanabilmesi için gerekli önlemlerin alınması olarak özetlenebilir. Tipik bir parasalcı yaklaşım altında, bir ekonomide gözlenen fiyat artışlarının kaynağı olarak genişleyici politikalar sonucu nominal olarak şişen iç talep gösterilmektedir. (Doğruel ve Doğruel 2006;53)

2.2.2. İstikrar Politikalarının Türleri

İstikrar programları benimsedikleri yaklaşım itibariyle genel olarak ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan ilki Ortodoks anlamda istikrar politikaları, ikincisi ise Heteredoks istikrar programlarıdır.

2.2.2.1. Ortodoks İstikrar Politikaları

Ortodoks nitelikli istikrar programlarının düşünsel temelleri monetarist ve Neo-Klasik yaklaşımların bileşkesinden oluşmaktadır. Programın esası enflasyonist baskıları ortadan kaldırabilmek için parasal genişlemenin ve nominal talebin daraltılmasına bağlıdır. Bu açıdan kamu harcamalarının kontrol altına alınması, faizlerin arttırılması suretiyle özel tüketim harcamalarının kısılması Ortodoks bir program dahilinde uygulanan iktisadi politikalardır. Ortodoks politikalar bütçe disiplinini sağlamaya yöneliktir. Programın oluşturulmasında döviz kuru ya da yerel para nominal çapa olarak seçilerek temel yapı kurulmuş olur. Çapanın işlevi enflasyonist beklentileri kırmak için nominal bir dayanak oluşturmaktır. Kritik soru dayanağın yerel para mı, yabancı para mı olacağıdır. Yerel paranın nominal çapa ya da bir gösterge olarak özelliğini kaybettiği durumlarda döviz nominal çapa olarak kullanılabilir. (Doğruel ve Doğruel 2006;61)

Yerel paranın ya da yabancı para sepeti nominal gösterge özelliğini kaybetmesinin temel nedenlerinden biri yurtiçi borçlanma faizinin yüksek olması; diğeri ise KKBG'nin yüksek olmasıdır. Çapa uygulamasında, yerli paranın değeri yabancı paraya sabitlenir.

Bu politikanın sonuçlarından biri döviz kurunun reel değeri ile döviz talep kurları arasındaki bağın koparılmasıdır. Böylece döviz reel olarak değerlenir. Kısa dönemde bunun en önemli riski dış ticaret üzerinde doğabilecek olumsuz etkidir. Çünkü yerli paranın değer kazanması ihracatı pahalı ve ithalatı ucuz duruma getirdiği için ticaret ve cari işlemler dengesini bozar. (Doğruel ve Doğruel 2006;61)

2.2.2.2. Heteredoks Programlar

Daha çok Keynesyen yaklaşımlar doğrultusunda hazırlanan heteredoks istikrar programlarının en önemli özelliği; programın uygulanma aşamasının öncesinde toplumun programa ikna edilmesi için gereken toplumsal uzlaşma zeminin hazırlanmasıdır.

Heteredoks uygulamada ise kademeli bir anlayış söz konusudur. Programın ilk aylarında kur, ücret ve fiyat dondurmalarını içeren gelir politikaları programa eklenir.

Heteredoks programlar iki aşamada uygulanır ilk aşamada monetarist yaklaşımın tersine ilk olarak temel baz fiyatları kontrol altına alınır ve dondurulur. Yani piyasaya doğrudan bir müdahale söz konusudur.

Yüksek enflasyon oranının daha makul bir düzeye indirilmesinin ardından ikinci aşamada tipik bir Ortodoks program ile bütçe kontrolü ve yapısal dönüşümler gerçekleştirilmeye çalışılır. (Doğruel ve Doğruel 2006;67)

Heteredoks bir programın birinci aşaması en ilginç ve üzerinde durulması gereken kısmıdır. Çünkü; etkin bir fiyat dondurma için toplumsal uzlaşma gerekir. Uzlaşma için toplumun önüne kabul edilebilir hedefler koyulmalıdır. Ayrıca programı uygulayacak kadrolara güven duyulmalıdır.

Heteredoks programın ikinci aşaması ilk bakışta toplumda enflasyonist beklentileri kırdığı için doğrudan ortodoks programın uygulanmasına kıyasla daha kolay bir süreç olarak değerlendirilebilir. Ancak gerçekte böyle değildir. Heteredoks istikrar politikaları uygulamalarında döviz kontrolleri oldukça önem arz ettiğinden, bu politikalar son yıllarda döviz kuruna dayalı istikrar politikaları olarak adlandırılmaktadır. Bu konuda sağlanan göreli başarılar IMF'nin bu konuya odaklanmasına neden olmuştur. Buna bağlı olarak bu yaklaşımın çok yüksek ya da hiperenflasyonun hüküm sürdüğü ekonomilerde uygulanabileceği, kronik enflasyon ortamında ise başarılı sonuç vermediği sonucuna varılmıştır. (Doğruel ve Doğruel 2006; 70-71)

2.3. İstikrar Programlarının Gelişimi ve 1980'li Yıllarda Dönüşümü

İstikrar programlarının gelişimine bakıldığında, programların sahip olduğu iktisadi yaklaşımların ve bu programlar dahilinde önerilen iktisat politikalarının, istikrar programlarının ortaya çıktığı konjonktür ile paralellik gösterdiği gözlenmektedir. Örneğin 2. Büyük Savaş'ın ardından gelişen koşullarda gelişmiş batılı ekonomiler açısından ekonomik istikrarın sağlanması, genel olarak üçüncü dünya ülkesi olarak adlandırılan ülkelerin ise büyüme ve kalkınma sorunlarının gündeme gelmesi istikrar programlarının da bu sorunlara uygun biçimlerde hazırlanmasına yol açmıştır. Ancak 1980'lerde başlayan sürecin ardından oluşan siyasi ve ekonomik koşullarda güç kazanan neo-liberal eğilimler istikrar programlarının niteliksel bir değişime uğramasına neden olmuş bunun sonucu olarak, ekonomik sorunlarını esas olarak piyasa mekanizmasının belirlediği kurallar çerçevesinde çözmeye çalışan ülkelerde

liberalizasyon eğilimleri güç kazanmıştır. Devletin ekonomik rolünün azaltılması, düzenleyici hatta deregülasyonist devlet anlayışının yaygın bir eğilim haline gelmesi, buna bağlı olarak kamu kesimi ekonomik faaliyetlerinin sınırlandırılması, finansal hareketlerin önündeki engellerin kaldırılması, özelleştirme uygulamalarının mutlak bir iktisat politikası aracı olarak kullanılması bu sürecin temel özellikleri arasındadır. Bu eğilimlerin bir sonucu olarak istikrar programları da söz konusu özellikleri ihtiva eden ve benimsenen yeni birikim modeline uygun muhtelif ekonomik ve mali politikalar bütününü kural haline getirmeye çalışan belgelere dönüşmüştür.

2.3.1. İstikrar Programlarının Dönüşümünün Genel Nedenleri

1980'lerden sonra neo-liberal eğilimlerin güç kazanmasına, istikrar programlarının da bu sürece uygun niteliksel dönüşüme uğramasına yol açan çeşitli siyasi ve iktisadi etkenler söz konusudur. Neo-liberal eğilimlerin giderek güç kazanmasına yol açan siyasi etkenlerin başında reel sosyalist ülkelerde yaşanan gelişmeler ön sırada gelmektedir. Şu ya da bu biçimde sosyalist ülkelerin varlığı dolayısıyla sosyal devlet, ya da refah devleti kavramını geliştirmek zorunluluğu ile karşı karşıya kalan batılı ekonomiler, reel sosyalist uygulamaların başarısızlıkla sonuçlanması ile birlikte bu tip uygulamaları adeta bir yük olarak görmeye başladıklarından sosyal devleti tasfiye etme yoluna gitmişlerdir. Bu durum da teorik olarak "devletin küçülmesi" gerektiği biçimindeki yaklaşımlarla ifade edilmiştir.

Doğal olarak istikrar programları diye tarif edilen metinler de devletin küçültülmesine olanak sağlayan ekonomik ve mali politikalarla ilişkilendirilmiştir. Refah devleti uygulamalarının yaygın olduğu dönemde sosyal nitelikli harcamaları ile ön plana çıkan devlet anlayışı, neo-liberal eğilimlerin güç kazandığı bu koşullarda gözden düşmüş böylelikle devletin piyasa mekanizmasının yarattığı ya da yaratabileceği aksaklıklara müdahale etme yeteneği mümkün olan en alt düzeye çekilmeye çalışılmıştır. Bu yüzden neo-liberal küreselleşme sosyal devletin bütünüyle tasfiye edildiği koşullarda açığa çıkan bir süreçler bütünü olduğundan gelir dağılımında ortaya çıkan eşitsizlikler de aslında "gündemden" düşmüştür.

2.3.2. İstikrar Programları IMF ve Gelir Dağılımı

Piyasa mekanizmasına duyulan sonsuz güven yanında, söz konusu mekanizmanın yarattığı sonuçların bütün kesimler tarafından kabul edilmesi gerektiği biçimindeki yaygın inanış gelirin ikincil dağılımının birincil dağılımı ile ikame edilmesiyle sonuçlanmıştır. Bunun sonucu olarak adeta "piyasa

böyle istedi böyle oldu, yapacak bir şey yok" biçiminde özetlenebilecek tutumlara sahip liberal çevreler, devletin ekonomik ve mali politikalarla gelir dağılımını düzeltmek için yapabileceği müdahaleleri yoğun biçimde eleştirip, bu eleştirilerini muhtelif teorik argümanlarla da destekleyerek "kınamışlardır".

Dünya ekonomilerinin her birinin kendilerine özgü nedenlerden dolayı gelir dağılımında eşitsizlik sorunu yaşayabilecekleri muhakkaktır. Ancak sürekli olarak ekonomilerin küreselleştiğinin ifade edildiği bir ortamda bu ülkelerin dünyaya hâkim olan neo-liberal iktisadi yaklaşımlar dolayısıyla gelir dağılımında da "küresel" nedenlerden kaynaklı ortak bir yazgı ile karşı karşıya kaldıkları açıktır. 2002 yılı itibariyle IMF'ye üye olan ülke sayısının 183 olduğu ve ülkelerin dünyanın farklı farklı kıtalarından olduğu göz önünde tutulursa tüm dünyada yaşanan gelir dağılımı sorununun mutlak surette bu kuruluş ve kuruluşun uzun yıllardan bu yana reçete olarak sunduğu istikrar politikaları ile ilişkili olduğu açıktır. IMF'yi ve önerdiği politikaları savunan yaklaşımların iddia ettikleri tezlerden biri "IMF ve IMF'nin önerdiği iktisat politikalarında herhangi bir sorun yoktur, sorun önerilen politikaları uygulayamayan politikacılardadır" biçimindedir. IMF'ye üye olan ülke sayısı hatırda tutulduğunda ve buna bağlı olarak her çeşit renkten, ırktan, kültürden politikacılar göz önünde bulundurulduğunda bir kısım ülke için bir ihtimal doğru olarak kabul edilebilecek bu önermenin genellenemeyeceği çok açıktır. Bu bağlamda daha da açık olan uzun yıllardan bu yana bu kuruluşa üye olan ülkelerin yaşadıkları gelir ve bölüşüm sorunlarıdır. IMF'nin ikiz kardeşi sayılan DB'nın raporlarında sunulan veriler bunu doğrulamaktadır. Dünya nüfusunun %10'u mal ve hizmetlerin %70'ini üretmekte ve dünya toplam gelirinin %70'ini almaktadır.

Dünya nüfusunun yaklaşık yarısı ise günde 2 dolardan daha az bir gelirle yaşamaktadır (satın alma gücü paritesi ile yılda 700 dolar). Dünya nüfusunun %50'sini oluşturan bu 3 milyar insanın dünya üretimindeki payı sadece %6'dır. Dünya Bankası'na göre sadece dünya nüfusunun yarısı günde 2 dolardan daha az bir gelirle yaşamamakta, buna ilaveten dünya nüfusunun 1/5'i, yani yaklaşık 1,2 milyar kişi de 1 dolardan daha az bir gelire sahip bulunmaktadır. İkinci grubun sayısı 1987 yılındaki ile yaklaşık aynı olmasına rağmen dünya nüfusuna oranı yüzde 24'den yüzde 20'ye düşmüştür. Doğu Asya'da aşırı yoksulların oranı yüzde 27'den yüzde 15'e ani bir düşüş göstermiştir. Güney Asya'da da oran yüzde 45'den yüzde 40'a düşmüş, fakat Sub-Saharan Afrika'da yüzde 46 ile yüzde 47 arasında sabit kalmıştır.

Tablo 1 : Günde 1 Dolardan Daha Az Bir Gelirle Yaşayan Nüfus (Milyon Kişi)

	1987	1990	1998
Doğu Asya ve Pasifik	417,5	452,4	267,1
Doğu Asya ve Pasifik (Çin Hariç)	114,1	92	53,7
Doğu Avrupa ve Orta Asya	1,1	7,1	17,6
Latin Amerika ve Karayipler	63,7	73,8	60,7
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	9,3	5,7	6
Güney Asya	474,4	495,1	521,8
Sub-Saharan Afrika	217,2	242,3	301,6
Toplam	1.183,20	1.276,40	1.174,90
Çin Hariç Toplam	879,8	915,9	961,4

Kaynak : Dünya Bankası, Global Economic Prospects and the Developing Countries 2001

Buna ilaveten, dünyanın en zengin 20 ülkesinin ortalama gelirinin, dünyanın en fakir 20 ülkesinin ortalama gelirine oranı 40 yıl önce 20 iken, günümüzde bu oran yaklaşık 40'a yükselmiştir. İktisat tarihçileri tarafından ortaya konulan rakamlar, bu oranların 1900 yılında 5'e yakın ve 1820 yılında da yaklaşık 2 olduğunu göstermektedir. Başarılı ülkelerin ortalama gelirlerinin, daha az başarılı ülkelerinkine oranı iki yüzyıl boyunca artış göstermiştir. 19. yüzyılın başlangıcında küresel yıllık ortalama gelir bugünün satın alma gücü ile kişi başına yaklaşık 650 dolar idi. Başka deyişle 1 milyarlık nüfusun 2/3'ünün günde bir dolar civarında bir gelirle yaşadığı tahmin edilmektedir. Daha sonra, Avrupa ve Kuzey Amerika'da başlayan büyüme, Rusya, Latin Amerika ve Doğu Asya da dahil olmak üzere tüm dünyaya yayılmış, ortalama gelirler yükselmiş ve bu ülkelerdeki fakirler aşırı fakirlikten kurtulmuştur. Bu büyüme sürecinin en zayıf olduğu bölgeler Güney Asya ve Sub-Saharan Afrika'dır. Bu bölgelerdeki aşırı yoksulluğun asıl nedeni budur. Keza, Dünya Bankası'nca yakın geçmişe ilişkin olarak yapılan bir analizde; 1990'lı yıllarda aşırı yoksulluktaki yavaş düşüşün, en fakir ülkelerdeki büyümenin çok düşük olmasından kaynaklandığını göstermiştir.

2.4. İstikrar Programları ve IMF'nin Değerlendirilmesi

1980'li yılların istikrar programlarının odaklandığı temel şeyler; enflasyonun düşürülmesi ve makro ekonomik dengelerin yerine oturtulmasıdır. Ancak 1990'ların ikinci yarısından itibaren Meksika, Asya, Rusya, Brezilya, Arjantin ve Türkiye krizleri ve politika başarısızlıkları istikrar politikalarına yeni açılımlar getirilmesi zorunluluğunu doğurmuştur. İstikrar programlarının değerlendirilmesi açısından, Latin Amerika ülkeleri adeta bir laboratuar niteliğindedir. Çünkü Arjantin ve Brezilya'nın sorunları 40 yıldan bu yana devam etmektedir.

Türkiye ise ekonomik büyüme ve makro istikrar açısından sağladığı kazanımlara rağmen kırılgan yapısını koruyor. Weisbrot'a göre (2003), Latin Amerika ülkelerinde istikrar politikalarının sıkça uygulandığı 1980-2000 arasındaki dönemde kişi başına gelirin %7 büyüdüğünü oysa istikrar politikaları ile çok da haşır neşir olunmayan 1960-1980 arasındaki dönemde büyüme hızının %75 olduğu tespit edilmiştir. (Doğruel ve Doğruel 2006; 72-79-80)

Özellikle 1960'lardan sonra gelişmekte olan ülkeler olarak adlandırılan ülkelerin artan finansman gereksinimlerine bağlı olarak ortaya çıkan kaynak ihtiyacı, bu ülkelerin borçları, borçlarının ertelenmesi talepleri ve yeni krediler alabilmek için IMF'ye giderek artan oranlarda başvuruda bulunmaları, kuruluşun üye ülkeler üzerindeki hâkimiyetini artırmıştır. Dahası bölgesel ya da global düzeyde gerçekleşen krizlerin azgelişmiş ülkelerin ödemeler bilançosu üzerinde yarattığı baskılar bu ülkelerin IMF'ye olan bağımlılığını giderek artırmıştır. 1970'lerden başlamak üzere hızla artan krize giren ülkelere baktığımızda IMF patentli istikrar politikası uygulayan ülkelerden İngiltere hariç Meksika, Arjantin, Brezilya, Uruguay, Mısır, Peru, Şili Gine, Zaire gibi ülkelerde sosyal, siyasal ve ekonomik nitelikli huzursuzluklar baş göstermiştir. Ancak bu süreçte IMF sosyo-ekonomik nitelikli sorunlarla uğraşmak yerine 1990'lı yıllarda finansal sistemden kaynaklı likidite krizleri nedeniyle daha çok ödemeler bilânçosu ve sermaye hareketleri gibi sorunlar üzerine yoğunlaşmıştır. Bu doğrultuda IMF her defasında yeni bir istikrar programı uygulamaya başlamış ancak bu programlar yakın dönemde İsrail dışındaki ülkeler açısından sürekli olarak başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

Dolayısıyla bir ülkenin ekonomik ve mali politikalarını belirleyen IMF patentli istikrar politikalarının ekonomik kriterler açısından tam anlamı ile başarılı olarak kabul edilebilmesi için üretim, istihdam ve gelir artışı yanında üretilen mal ve hizmetlerin kalitesinde artış, gelir dağılımında adalet ve istihdam koşullarında iyileşme gibi yapısal değişimleri sağlaması ya da en

azından buna zemin hazırlaması gerekmektedir. Oysa örneğin 1980- 1984 yılları arasında 60'dan fazla ülkenin IMF'nin stand-by anlaşmasına uygun politika belirlemiş olması ancak o tarihten bu yana bu ülkelerin hala benzer ekonomik sorunlarla "cebelleşiyor" olması sürecin böyle işlemediğinin açık göstergesidir. Ayrıca 1990'lı yıllarla birlikte istikrar politikaları yazınına giren konulardan biri olan bulaşıcılık (*cantagious*) sorunu Meksika krizinin Tekila etkisi ile Arjantin'i, Doğu Asya'daki krizin Latin Amerika'yı ve Rusya'yı etkilediğini tanımlayan bir kavram olup küresel ekonomik krizlerin istikrar politikaları ile çözüme kavuşturulmasının ne derece zor olduğu gerçeğini ifade etmektedir.

2. BÖLÜM REFERANS KAYNAKLARI

- DOĞRUEL F., DOĞRUEL A.S., **Bıçak Sırtında Büyüme ve İstikrar**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006
- Dünya Bankası, **Global Economic Prospects and The Developing Countries 2001**
- GÜNEŞ İ., www.idari.cu.edu.tr/gunes/kamu/gelir.htm (erişim tarihi: 13.08.2006)
- OYAN O., **Dışa Açılma ve Mali Politikalar, Türkiye:1980-1989**, Ve Yayınları,1992
- PARASIZ İ., **Para ve Banka**, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:996, Açıköğretim Fakültesi Yayınları No:553, Ed:Önder Özkazanç
- YILDIRIM O., *Kura Dayalı İstikrar Politikası Teori ve Ülke Uygulamaları*, T.C. Hazine Müsteşarlığı, Şubat 2003
- www.hazine.gov.tr

3. BÖLÜM

1980 SONRASI NEO-LİBERAL BÜYÜME SÜRECİNDE KAMU EKONOMİSİ VE BÖLÜŞÜM SORUNLARI : TÜRKİYE ÖRNEĞİ

3.1. 1980 Öncesi Dönemde Türkiye Ekonomisinin Genel Görünümü

Türkiye ekonomisinin 1980 öncesi dönemi için yapılabilecek en temel tespit; cumhuriyetin kuruluş yıllarındaki konjonktürel gelişmeler hariç, ekonominin 1980'e kadar olan dönem içerisinde sürekli olarak benzer ekonomik sorunlarla karşılaştığıdır. Aşırı fiyat artışları, yapısal nitelikler arz eden işsizlik ve dış ödemelerde dengesizlik genel olarak 1950'lerden itibaren Türkiye ekonomisini zorlayan belli başlı sorunlardır. Ancak özellikle 1970'lerde yaşanan petrol şoku, ABD'nin kamu açıkları ve benzeri nedenlerden dolayı ekonomik; Kıbrıs sorunu, iç çatışma ortamı, kalıcı olmayan iktidarlar gibi etkenlerden dolayı yaşanan politik istikrarsızlıklar ve bu istikrarsızlıkların ardından baş gösteren sorunlar ekonominin genel gidişatını geçmiş dönemlerden farklılaştırmıştır. Bu açıdan; 1970'lerin Türkiye'sini geçmiş dönemlerden farklılaştıran temel olgu böylesi sorunların yarattığı ağır tahribat nedeniyle ekonomik koşulların artık sürdürülebilir olmaktan çıkmasıdır. Bir başka ifadeyle yıllar itibariyle Türkiye ekonomisi her zaman için kanıksanmış politik ve makro ekonomik yapısal sorunlarla karşı karşıya kalmış ancak 1970'lerden sonra yaşanan süreç kelimenin tam anlamı ile sistemi tıkamıştır.

Bu zaman dilimi içerisinde yaşanan temel ekonomik sorunlar yüksek oranlı kronik enflasyon, tarım sektöründe gizli büyük kentlerde ise açık işsizlik ve dış ticaret açıklarıdır. Örneğin 1977 ile 1980 yılları arasında Toptan Eşya Fiyatları Endeksi sırasıyla % 23,9, % 50,8, % 64,8 ve % 107,6 olarak gerçekleşmiş ve yaklaşık aynı zaman diliminde işsizlik oranı % 12,7'den % 15,4'e yükselmiştir. Benzer olumsuz tablo dış ödemeler dengesi açısından da oldukça çarpıcı boyutlara ulaşmış; dış ticaret açığı 1978 ve 1979 yıllarında ortalama olarak 2,4 milyar dolara düşmekle birlikte, 1977 yılında 4 milyar dolar iken 1980 yılında 4,8 milyar dolara çıkmıştır. Dış ticaret açıklarının mutlak değerleri günümüz değerleri ile karşılaştırıldığında düşük görünmekle birlikte söz konusu rakamlar "70 cente muhtaç" olunan bir dönem ve oldukça düşük reel GSMH değerleri ile bir arada düşünülmelidir.

Kısaca özetlenmeye çalışılan bu makro ekonomik istikrarsızlıkların yıllardır süregelen çeşitli iç ve dış etkenlerden kaynaklandığı çok açıktır:

- Ülkenin sanayileşme sorunu yaşaması ve ekonominin hali hazırda tarım sektörüne; tarım sektörünün ise büyük ölçüde doğa koşullarına bağımlı yapısı
- Tarımda istihdam edilemeyen ya da istihdam ediliyormuş gibi görünen ancak sonuçta gizli işsiz olan geniş yığınların kitleler halinde büyük kentlere akması. Ancak sanayi sektörünün sahip olduğu gelişkinlik düzeyinin büyük kentlere akın eden geniş yığınlara istihdam yaratabilecek kapasitede olmaması sonucu kırdan kente işsiz transferi ve paralelinde gelişen sosyo-ekonomik sorunlar
- Yine sanayi sektörünün sahip olduğu nitelik düzeyinin ve ekonomik donanımının uluslar arası ticaret açısından yetersiz oluşu
- Toplam talebin sahip olduğu niteliklerle üretim yapısı arasındaki uyumsuzluk gibi iç etkenler, düşük tasarruf düzeyi, sürekli olarak artan kamu açıkları ve bu açıkların enflasyonu besleyen finansman biçimleri gibi diğer etkenlerle birleşince iç dinamiklerden kaynaklı kriz süreçlerinden kaçınmak mümkün olmamıştır.

Bu etkenler ayrıca 1974 Kıbrıs harekatı sonrası Türkiye açısından değişen dış siyasal konjonktür, Batı ekonomilerinin gelişen stagflasyonist kriz sonrası süreçlere uyum göstermekte çektikleri zorluk, artan petrol fiyatları ve bu artışın girdi maliyetlerine yaptığı baskı gibi dış etkenlerle birleşince kriz koşulları aşılamamıştır.

Sonuçta Türkiye bu zaman dilimi içerisinde ekonomik ve mali açıdan bir dizi önlem almak zorunluluğu ile karşı karşıya kalmıştır. Bu vesileyle Nisan 1978, Mart ve Haziran 1979'da muhtelif istikrar önlemleri alınmış ancak bu önlemler uzunca bir süredir devam eden bunalım sürecine çözüm üretememiştir. İşte 24 Ocak Kararları bu sürecin bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır.

3.2. 24 Ocak Kararları

Türkiye ekonomisinin 1980 öncesinde karşı karşıya olduğu ekonomik bunalımlar, bahsi geçen tarihte iktidar olan hükümeti ekonomik ve mali açıdan bir dizi önlem almaya zorlamış, söz konusu önlemler bütünü ise 24 Ocak 1980 Kararları olarak adlandırılmıştır. 24 Ocak Kararları dörtlü bir sacayağı üzerine

oturtulabilir. Bunlar kamu kesiminin sınırlanması, sınırlandırılmış ücret politikası, faiz oranlarının yükseltilmesi, esnek döviz kuru rejimidir.

3.2.1. Kamu Kesiminin Sınırlanması

24 Ocak Kararları neo-liberal bir anlayış çerçevesinde piyasa mekanizmasının mutlak etkinliği varsayımından hareket ettiğinden kamunun ekonomik rolünün sınırlanması bu programın en temel hedeflerinden biridir. Söz konusu anlayış ve hedefler doğrultusunda kamu gelirlerinin artırılması yönünde somut çabalar harcanmamış bu yüzden de fiili olarak gerçekleşen konsolide bütçe gelirlerinin GSMH' ya oranı kimi dönemler dışında sürekli olarak düşmüştür. Örneğin 1981 yılında % 22,1 olarak gerçekleşen konsolide bütçe gelirleri / GSMH oranı 1983 yılı dışarıda tutulduğunda sürekli olarak düşmüş, 1984 yılında 15,5 olan bu oran 1985 'de % 16,6'ya, 1986 'da % 18,2'ye çıkmış, 1987 ve 1988 yıllarında sırasıyla % 17,8'e ve %17,5'e düşmekle birlikte, 1989 yılında % 18,4 olarak gerçekleşmiştir. Kamu harcamaları açısından ise aksi yönde gelişmeler söz konusu olmuştur. 1981 yılında % 23,1 olarak gerçekleşen konsolide bütçe harcamaları / GSMH oranı 1982 ve 1985 yılları hariç tutulduğunda, 1990 yılına kadar ortalama %22 değerini almıştır.

Kamu kuruluşlarına bütçeden ayrılan kaynakların adeta istikrarlı bir biçimde azaltıldığı bu süreçte kamu harcamalarının hangi amaç ve tercihler doğrultusunda artırıldığı sorusu adil gelir dağılımı problematiği açısından manidardır.

3.2.2. Sınırlandırılmış Ücret Politikası

24 Ocak Kararları ithal ikameci kalkınma modelinin yerine ihracata dayalı kalkınma stratejilerini ikame etmeye çalıştığından uluslararası rekabet içerisinde üstünlük elde edebilmenin yolunun düşük maliyetlerden geçtiği gibi bir fikriyata sahiptir. Böylesi bir anlayış mutlak doğru olarak kabul edilince ücretlerin sınırlandırılması hem maliyet avantajı sağlaması hem de ihraç fazlası ürün yaratabilmek için iç talebin kısılmasına imkan veren bir politika olarak uygulamaya sokulmuştur. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak da ücret ve maaşların milli gelirden aldığı pay sürekli olarak azalmıştır.

3.2.3. Faiz Oranlarının Yükseltilmesi

24 Ocak Kararlarının faiz oranlarının yükseltilmesi yoluyla murat ettiği ekonomik kazanımlar; atıl kalmış fonların sistem içerisine çekilmesi, gömülemenin önüne geçilmesi, tasarrufların artması, harcamaların kısılması ve sonuçta bu politikalarla ihracat yapacağı düşünülen kesimlere finansal sistem aracılığı ile kaynak aktarımının sağlanmasıdır.

3.2.4. Esnek Döviz Kuru Rejimi

24 Ocak Kararları çerçevesinde piyasa mekanizmasının mutlak doğru olduğuna dair yargılar doğal olarak döviz kuru rejimini de belirlemiş böylelikle döviz kuru sistemi serbestleştirilmeye çalışılmıştır. Bu çabalar; yine doğrudan doğruya ihracata dayalı kalkınma anlayışı ile ilintilidir. Yurt dışından döviz girişi sağlamak suretiyle ihraç mallarının ucuzlatılması ithal mallarının pahalılaştırılması, böylelikle dış ticaretin dengeye kavuşturulması hedeflenmiştir.

3.3. 24 Ocak Kararlarına İlişkin Bazı Tespitler

Aslında 24 Ocak Kararları'nı geriye dönük bir bakış açısı ile değerlendirdiğimizde teknik bilgi ve donanım sahibi kısıtlı bir çevre dışında hemen hiç kimsenin söz konusu kararların yaratabileceği değişim ve sonuçlardan haberdar olmadığı yargısına varılabilir. Bir başka anlatımla Türkiye ekonomisi sürekli krizlerle sarsılırken bu krizleri atlatabilmek için muhtelif adlarla uygulanmaya çalışılan istikrar önlemleri artık "sıradanlaşmış" olduğundan, büyük olasılıkla geniş kesimler tarafından 24 Ocak Kararları'na da "sıradan" önlemler muamelesi yapılmıştır denilebilir.

Oysa bu kararlar sadece bir istikrar paketi değil aynı zamanda Türkiye ekonomisi açısından yapısal bir değişim programıdır. Dolayısıyla 24 Ocak Kararları bir taraftan "yeni" bir ekonomik büyüme ve kalkınma anlayışını beraberinde getirirken diğer yandan kamunun ekonomik yaşamdaki rolünü geleneksel algılamalardan farklı biçimde tarif eden, Türkiye'nin uluslararası iş bölümü içindeki yerini yeniden belirleyen, toplumsal sınıfların üretim, tüketim ve bölüşüm süreçleri içerisindeki ilişkilerini ayrı bir zemine oturtan ve bütün bu değişimleri piyasa mekanizmasının mutlak etkin olduğu bir anlayışla ele alan bir dönüşüm programıdır.

Bu özellikleri itibariyle 24 Ocak Kararları yalnızca Türkiye ekonomisinin karşı karşıya olduğu makro istikrarsızlıklarla değil sosyo-ekonomik yapının bütünsel sorunlarıyla da mücadele etmeyi hedeflemiştir. Kararların ihtiva ettiği yaklaşımların dış çevrelerden ve özellikle IMF'den aldığı koşulsuz destek söz konusu programı diğer istikrar önlemlerinden ayrıştıran bir başka önemli unsurdur.

Bu belirlemelerden başka sonuçlar çıkarmak gerekirse; 24 Ocak Kararları aslında sermayenin birikim ve dağıtım süreçlerine doğrudan bir müdahale olup bu minvalde gerçekleştirilmeye çalışılan bir rejim değişikliğidir. Dolayısıyla 24 Ocak 1980 tarihi Türkiye ekonomisi açısından geçmişten bütünüyle kopuş anlamına gelir. Bu bağlamda 24 Ocak Kararları ile şekillenen yeni birikim modeli Osman Altuğ'un çok sıkça vurguladığı gibi "sermaye biriksin de nasıl birikirse biriksin" yaklaşımının hâkim kılındığı bir süreci ifade etmektedir. Söz konusu yaklaşım gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkileri açısında da oldukça etkili olmuştur.

1980 tarihinden başlayıp günümüzde de devam eden yapılanma biçiminin giderek daha belirgin hale gelen neo-liberal niteliği, ekonomik ve mali politikaları; ekonomik ve mali politikalar da gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkilerini etkilemiştir.

3.4. 24 Ocak Kararlarının Genel Sonuçları

Daha önce de ifade edildiği gibi 24 Ocak Kararları ile ulaşılmaya çalışılan hedefler enflasyonu önlemek, muhtelif biçimlerde ihracatı teşvik etmek yoluyla dış ticarette dengeyi sağlamak ve piyasa ekonomisini bütün kurum ve kurallarıyla işler bir sistem haline dönüştürmektir. Ancak 24 Ocak Kararlarını izleyen yıllara bakıldığında siyasal karar mekanizmalarının asıl niyetlerinin enflasyonun önlenmesi değil ekonominin dışa açılmasını sağlamak olduğu açıkça görülmektedir. Dolayısıyla aslında enflasyonist süreç belirli bir dönemden sonra bilfiil söz konusu mekanizma eliyle iç talebi kısmak amacıyla bir politika aracı olarak kullanılmıştır. Bunun sonucu olarak da enflasyon oranları uzun yıllar boyunca kabul edilebilir oranların çok üzerinde seyretmiştir.

Dışa açılmak hedefi doğrultusunda benimsenen esnek kur politikaları enflasyonu besleyen bir başka etken olmuştur. Söz konusu politika ile ihracat her ne kadar artırılmış ise de ithalatın, ihracattan daha fazla artması dış ticaret dengesi açısından mevcut sorunların çözülememesi ile sonuçlanmıştır.

Ekonomiye yabancı sermaye girişini teşvik etmek ve atıl fonları sistem içerisine çekerek yatırımları finanse edecek tasarruf birikimini gerçekleştirmek üzere yükseltilen faiz oranları bankalardaki mevduatları göreli olarak artırmakla birlikte beklenen etkiyi yaratamamıştır. Faiz oranlarının belirsizliği bir yandan üretimi ve istihdamı artıracak, yatırımları gerçekleştirecek kesimlerin bekleyişlerinde olumsuzluğa neden olurken diğer taraftan spekülatif eğilimlerin artmasına yol açmış ve ekonomi üretimden giderek uzaklaşmıştır. Bu durumun somut göstergesi özel yatırımların GSMH içerisinde yıllar içerisinde azalan seyridir. 1980'li yıllara dek genellikle %10'lar dolayında gerçekleşen bu oran 1986 yılında % 7,7 oranına gerilemiştir.

Yatırımların sektörel dağılımına bakıldığında ise reel kesim yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının azaldığı çok açık biçimde görülmektedir. Ayrıca aynı dönemde beşeri sermaye yatırımlarında da ciddi azalmalar ya da oldukça yetersiz artışlar gözlenmiştir.

3.5. 24 Ocak Kararlarının Gelir Dağılımına Etkisi

Ekonomik ve mali açıdan adeta kendisinden önceki dönemlerden bir kopuşu ifade eden 24 Ocak Kararlarının gelir dağılımı açısından yarattığı etkiler bu kararların "mimarı" olarak anılan Turgut Özal'ın "ben zenginleri severim" ifadesinde açıkça ortaya koyulmaktadır. Dolayısıyla 24 Ocak Kararları ile başlayan sürecin gelir dağılımını daha adil hale getirmek, üretime katılanların en azından yarattıkları katma değer kadar üretimden pay almalarını sağlamak, kamu aracılığıyla yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına kaynak transferi gerçekleştirmek, vergi politikalarını ve sosyal transfer harcamalarını gelir eşitsizliğini azaltan biçimde düzenlemek gibi "dertleri" yoktur.

Çünkü 24 Ocak Kararları ile başlayan ve giderek yerleşik hale gelen zihniyetin öncelikleri bunlar değildir. Öncelik ihracata dayalı kalkınma stratejisi çerçevesinde bir an önce dışa açılmaktır. Bunun dışındaki meseleler ve dolayısıyla gelir dağılımı sorunu ikincildir ve belirsiz bir zaman dilimine ötelenmiştir.

Bir başka ifadeyle 24 Ocak Kararları ile ruhunu bulan neo-liberal yaklaşımlar için gelir dağılımı, işsizlik, bölgesel eşitsizlik gibi sorunlar ancak ve ancak dışa dönük büyüme modeli başarıya ulaştığı takdirde çözümü mümkün olabilecek tali nitelikteki sorunlardır. Bu yüzdendir ki; 24 Ocak ile

belirgin hale gelen ekonomik ve mali yaklaşımlar açısından gelir dağılımına ilişkin adaletsizlikler ve bu sorun çerçevesinde yaşanan sosyo-ekonomik sorunlar lâfzî olarak kısaca değerlendirilen, çoğu kez geçiştirilen, yer yer medyatik bir haber olan "fakir fukara edebiyatından" başka bir anlam taşımamaktadır.

Bu itibarla 1980 sonrası gelir dağılımında ortaya çıkan eşitsizlikleri o zamanki adı ile DİE'nin 1987 yılında gerçekleştirmiş olduğu araştırmanın sonuçlarından izleyebiliriz. Fonksiyonel gelir dağlımı çerçevesinde gerçekleştirilen bu analizde toplam gelirin faktör sahipleri arasındaki dağılımı şu biçimde olmuştur:

Tablo 2: Toplam Gelirin Faktör Sahipleri Arasındaki Dağılımı (1987)

Girişimciler	% 52,6
Ücretliler	% 27
Rant Gelirleri	% 13,3
Faiz Gelirleri	% 2

Kaynak : DİE

Her ne kadar ücretlilerin payı girişimcilerin elde ettikleri gelirlerden sonra en büyük orana sahip olsa da 1980 ile 1988 yılları arasında zorunlu tüketim mallarının fiyatlarının 12 ila 55 kat arasında arttığı ancak bu dönemde yapılan ücret artışlarının sabit gelirli kesimin satın alma gücünü korumaya yetmediği gözlenmektedir. (Berksoy 1989;24) Gerçek ücret endeksi 1979 yılı baz olarak alınıp 100 kabul edildiğinde 1988 yılındaki endeks değerinin 43,68'e indiği görülmektedir.(Aytaç, Dülgeroğlu vd. 1992;23) 1989 yılında sağlanan gelişmeler sonucu 1988 yılı ücretlerine göre nominal ücretler % 96,6 artmasına karşın enflasyon nedeniyle reel artış ancak % 15,6 olmuş, ücretlilerin reel gelirleri 1980 yılında sahip oldukları satın alma gücünün % 11,5 gerisinde kalmıştır. 1980-1988 dönemine ilişkin ücret artış oranları bu durumu açık olarak ortaya koymaktadır:

Tablo 3: Yıllar İtibariyle Ücret Oranlarındaki Artış (1980–1988)

Yıllar	Ücret Oranları (%)
1980	26,7
1981	24,6
1982	26,6
1983	24,8
1984	21,6
1985	18,9
1986	17,8
1987	17
1988	15,8

Kaynak: Aytaç, Dülgeroğlu vd.1992;s: 23

3.6. 1980'lerden 1990'lara Temel Ekonomik Göstergeler

1980 sonrasında Türkiye ekonomisinin, büyüme sorunu esas olarak iki yolla çözülmeye çalışılmıştır. Bunlardan ilki daha önce de ifade edildiği gibi ihracata dayalı büyüme ikincisi ise yabancı sermaye ya da daha çok bilinen adı ile sıcak para girişine dayalı modeldir. Her iki büyüme modelini de ortaklaştıran temel unsur iki yaklaşımında bütünüyle dışa açık bir büyüme anlayışını benimsemiş olmasıdır. Bu yüzden her iki model açısından da ekonominin bütün kurum ve kurallarıyla liberalizasyonu modellerin devamını sağlamak açısından adeta bir zorunluluk olarak değerlendirilmiştir. Bu belirlemeden hareketle de Türkiye ekonomisine yön veren ekonomik ve mali politikaların temel yönelimi kayıtsız koşulsuz liberalizasyona bağlıdır.

3.6.1. 1980'ler Boyunca Kamu Maliyesi

1980'ler boyunca özellikle kamu maliyesinin seyrini gözlemlemek hem bu dönemde uygulanan ekonomik ve mali politikaların niteliğini belirlemek hem de söz konusu politikaların gelir dağılımı ve bölüşüm ilişkileri üzerinde ne gibi etkilere yol açtığını değerlendirmek açısından önemlidir.

1980'lerin özellikle ortalarından sonra kamu maliyesi açısından ortaya çıkan en büyük sorun kamu kesimi borçlanma gereğinin giderek

yükselmesidir. Bu sorun hem enflasyon oranını hem de reel faiz oranlarının yüksek olmasının en önemli nedenlerinden biri olarak görülmektedir. 1986 yılına gelinmesi ile birlikte kamu kesimimin artan borç gereksinimi iç ve dış borç faizleri nedeni ile bütçe üzerinde önemli sorunların doğmasına yol açmıştır. Ayrıca bu süreçte kamu harcamalarının azaltılmamamsı kamu borçlarının artmasına yol açan bir başka etkendir.

1980'lerde başlayan sürecin Türkiye ekonomisi açısından bir dönüm noktası olarak görülmesinin bir başka nedeni bu süreçle birlikte kamu kesimini harcamalarının finanse edilme biçiminin büyük ölçüde değişmesidir. 1980'lerle birlikte kamu kesimi finansmanı MB kanalıyla değil iç ve dış kesimlerden borçlanma suretiyle gerçekleştirilmeye başlamıştır. Ancak 1990'ların ortalarından itibaren dış borçlanma kanallarında yaşanan tıkanıklık iç borçlara daha fazla ağırlık verilmesi ile sonuçlanmış ancak iç borçlanma arttıkça faiz oranları da hızla yükselmiştir.

1980'ler boyunca kamu harcamalarının azaltılamamasından dolayı giderek yükselen kamu açıklarının artması yüksek düzeyde seyreden kamu yatırım harcamalarından, yerel yönetimlere aktarılan kaynak miktarındaki artıştan ve askeri harcamalardaki artıştan kaynaklanmaktadır. Bu zaman zarfında örneğin yerel yönetimlerin 1980- 1991 döneminde yıllık gelirlerindeki artış % 67 oranında gerçekleşirken, konsolide bütçe gelirlerindeki artış oranı % 55'tir. Ayrıca bu dönemde ortaya çıkan bütçe dışı fonların varlığı, harcamaları finanse edecek düzeyde vergi toplanamaması ve enflasyon nedeniyle belirgin halde gelen Tanzi etkisi kamu maliyesini tehdit eder hale gelmiştir.

Tablo 4 : Mahalli İdareler Gelir ve Harcamaları (1975-1991)

	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Gelirler	10	66	105	133	202	330	687	1187	1871	3079	4779	9266	16633
Gelir Artış Oranı (%)	-	208	202	104	91	147	241	259	172	159	155	201	248
Harcamalar	9	82	105	130	206	310	649	1322	2215	3546	5254	9426	18364
Gelir-Gider Farkı	1	-16	0	3	-4	20	39	-136	-344	-467	-475	-160	-1731

Kaynak : AÖF Yayınları, Türkiye Ekonomisi, 1999; s: 206

1980'lerde kamu harcamalarındaki önemli artışlardan biri olan kamu yatırım harcamalarındaki artış büyük ölçüde özel kesimin ölçek ekonomileri nedeniyle yatırım gerçekleştirmesi mümkün olmayan alt yapı harcamalarından kaynaklanmaktadır. Zaten bu dönemde DB'de başlangıçta imalat sanayine yapılan yatırımlar yerine alt yapı yatırımlarına yönelinmesi tavsiyesinde bulunmuş, bu tavsiye dönem hükümetleri tarafından kabul edilmiştir. Ancak bu dönemde faiz harcamalarında yaşanan artış belirli bir zaman sonra yatırım harcamalarının azalmasına yol açmıştır. Bu dönemde ayrıca yine benzer nedenlerden dolayı personel harcamaları kısılmıştır.

Tablo 5 : Kamu Yatırımlarının Gelişimi (1980-1991)

	1980	1981	1982 *	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Toplam Harcamalar	1078	1516	1602	2613	3784	5313	8165	12696	21006	38051	67193	130263
Toplam Harc. Artış Oranı (%)	80,7	40,5	5,7	63,1	44,8	40,4	53,7	55,5	65,5	81,1	76,6	93,9
Yatırım Harcamaları	186	306	333	473	691	1030	1624	1982	2717	3877	6818	11717
Yatırımların Harcamalardaki Payı	17,2	20,2	20,8	18,1	18,3	19,4	19,9	15,6	12,9	10,2	10,1	9,0
Yatırım Harc. Artış Oranı(%)	89,3	65,0	8,8	41,9	46,2	49,1	57,6	22,0	37,1	42,7	75,9	71,8
Faiz Ödemeleri	32	75	87	211	441	675	1331	2266	4978	8260	13966	24073
Faiz Ödemeleri/ Bütçe Harc. (%)	2,9	5,0	5,5	8,1	11,6	12,7	16,3	17,8	23,7	21,7	20,8	18,5

* 1982 yılı 10 aylıktır.

Kaynak: DPT

Alıntı : AÖF Yayınları, Türkiye Ekonomisi, 1999; s: 207

1980- 1991 döneminde vergi gelirlerindeki yüzdelik artış açısından yıllar itibariyle bir düzensizlik söz konusudur. Bu süre zarfında GSMH'nın da büyümesi vergi gelirleri/GSMH oranının ortalama % 13'ler düzeyinde kalmasına yol açmıştır.

Tablo 6 : 1980'lerde Vergi Gelirlerinin Gelişimi (1980-1991)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri	750	1190	1305	1934	2372	3829	5972	9051	14232	25550	45400	78644
Vergi Gelirlerindeki Artış (%)	85	59	10	48	23	61	56	52	57	80	78	73
Vergi Gelirleri/GSMH (%)	17,00	17,20	13,44	16,29	12,37	12,48	12,95	13,19	12,95	13,00	13,74	15,10

Kaynak : DPT
Alıntı : AÖF Yayınları, Türkiye Ekonomisi, 1999; s: 207

Kamu maliyesi açısından 1980'lerde yaşanan bir başka önemli gelişme KİT'lere konsolide bütçeden yapılan transferlerin önemli oranlarda düşmesidir. KİT ürünlerine yapılan sürekli zamlar KİT ürünlerini girdi olarak kullanan özel sektörün girdi fiyatlarındaki artışı ürettikleri ürünlere yansıtmalarıyla genel fiyat düzeyine yansımıştır.

3.7.1990'lı Yıllarda Makro Ekonomik Göstergeler ve Ekonomiye Müdahaleler

1990'lı yıllar 1980'lerden miras olarak alınan "cefa" dönemi olarak da okunabilir. Bu sürecin başlangıcında kendini hissettirmeye başlayan döviz - faiz - iç borç kısır döngüsü 1990'lar boyunca süreklilik arz etmiş, yüksek enflasyon, istikrarsız büyüme ve özellikle artan kamu açıkları bu olumsuzluklara eşlik etmiştir. Bunun sonucunda ekonomi, kamu borçları ve iç borç faizlerine kilitlenmiştir. Ayrıca bu dönemde giderek daha önemli hale gelen "güvenlik" sorunu askeri harcamaların bütçe üzerinde yarattığı yükü çoğaltmıştır. Bütçe üzerinde kamu açıklarına bağlı olarak artan yükler yüksek faiz oranlarını ve sıcak para girişlerini teşvik etmiş, bu durum Türk Lirasının aşırı değerlenmesine yol açarak, ödemeler dengesi açısından önemli sıkıntıların doğmasına sebep olmuştur.

Kamu açıklarının sürekli olarak artması ile beslenen dengesiz içsel ekonomik konjonktür sürekli ithalat artışları ve yavaşlayan ihracat ile birlikte dış ticaret açıklarının artmasına bağlı olarak dış ekonomik koşulların da bozulmasıyla bütünsel olarak istikrarsızlığa sürüklenmiştir. Bu tabloya para, sermaye ve döviz piyasalarında yaşanan krizler dâhil edildiğinde muhtelif önlemlerle ekonomik gidişata müdahale etmek kaçınılmaz hale gelmiştir. Söz

konusu dönemde istikrar programı niteliğine sahip iki ekonomik politika kararı uygulamaya sokulmuştur. Bunlardan ilki 5 Nisan 1994 Kararları, ikincisi ise 2000 yılı Enflasyonu Düşürme Programı'dır. Burada 1990'lı yıllar boyunca devam ekonomik istikrarsızlıklar süreklilik arz ettiğinden 2000'li yıllara kadar olan dönemde kimi makro ekonomik göstergelerde yaşanan olumsuzluklar ve bu olumsuzlukları gidermeye yönelik kararlar bir bütün olarak değerlendirilmeye çalışılmıştır.

3.7.1. 1990'larda Kamu Harcamalarının Gelişimi

1990'lı yıllarda kamu harcamalarının GSMH'ya oranının 1994 ve 1995 yılları hariç sürekli olarak arttığı gözlenmektedir. 1980'ler boyunca baskı altında tutulan personel harcamaları her ne kadar 1989 ile 1991 yılları arasında artsa da izleyen dönemlerde personel harcamalarının GSMH içerisindeki payı sürekli olarak azalmıştır. 1990'lardaki faiz harcamalarının yüksek düzeyinin yarattığı en önemli tahribat yatırım harcamalarında görülen düşüştür.

1980'lerde bütçedeki payı %20'ler de olan yatırım harcamalarının payı %5'lere kadar gerilemiştir.

Yüksek faiz harcamaları öyle bir hal almıştır ki; 1980'li dönemin başlarında bütçedeki payı yalnızca % 3'ler dolayında olan faiz ödemeleri 1998 yılına gelindiğinde bütçenin % 40'ını kaplar hale gelmiştir.

Tablo 7 : Konsolide Bütçe Harcamaları (1992-1998)

	1992		1993		1994		1995		1996		1997	
	MilyarTL	%	MilyarTL	%	MilyarTL	%	MilyarTL	%	MilyarTL	%	MilyarTL	%
Toplam Harcamalar	221,658		485,249		897,296		1,710,646		3,940,162		8,052,000	
Harcamalar/GSMH		20,1		24,3		23,1		21,8		26		27,7
Cari	124,441	56,1	221,447	45,6	368,902	41,1	644,149	37,7	1,282,719	32,6	2,790,000	34,6
-Personel	104,296	47,1	186,129	38,4	295,495	32,9	502,600	29,4	974,148	24,7	2,100,000	26,1
-Diğer Cari	20,145	9,1	35,318	7,3	73,407	8,2	141,549	8,3	308,571	7,8	690,000	8,6
Yatırım	19,019	8,6	36,543	7,5	50,355	5,6	91,777	5,4	238,085	6,0	600,000	7,5
Transfer	78,198	35,3	227,259	46,8	478,039	53,3	974,720	57,0	2,419,358	61,4	4,662,000	57,9
- Faiz Ödemeleri	40,298	18,2	116,470	24,0	298,285	33,2	576,115	33,7	1,497,401	38,0	2,291,000	28,5
İç Borç Faizleri	30,545	13,8	92,518	19,1	233,168	26,0	475,519	27,8	1,329,087	33,7	1,971,000	24,5
Dış Borç Faizleri	9,753	4,4	23,952	4,9	65,117	7,3	100,597	5,9	168,314	4,3	320,000	4,0
- KİT'lere Transfer	8,145	3,7	25,850	5,3	21,000	2,3	45,440	2,7	50,344	1,3	125,000	1,6
- Vergi İadeleri	10,776	4,9	21,251	4,4	31,147	3,5	63,620	3,7	104,900	2,7	210,000	2,6
- Sosyal Güvenlik	4,000	1,8	13,700	2,8	39,260	4,4	108,200	6,3	335,300	8,5	780,000	9,7
- Diğer Transferler	14,979	6,8	49,988	10,3	88,347	9,8	181,345	10,6	431,413	10,9	1,256,000	15,6

Tablo 8 : Konsolide Bütçe Faiz Ödemelerine İlişkin Bazı Göstergeler (1980-1998)

	1980-85	1986-91	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Kons. Bütçe Açığı / GSMH (%)	2,5	3,5	4,3	6,7	3,9	4,0	8,3	9,0	8,1
Faiz Ödemeleri / GSMH (%)	1,3	3,4	3,7	5,8	7,7	7,3	10,0	7,9	12,0
Faiz Dışı Açık / GSMH(%)	1,2	0,10	0,6	0,9	-3,8	-3,3	-1,7	1,1	-3,9
Faiz Ödemeleri / Yatırım Har. (%)	40,3	133,2	137,8	219,1	409,8	627,7	628,9	381,8	590,0
Faiz Ödemeleri / Transfer Har. (%)	19,2	46,1	51,5	51,2	62,4	59,1	61,9	49,1	65,8
Faiz Ödemeleri / Toplam Har. (%)	7,6	19,8	18,2	24,0	33,2	33,7	38,0	28,5	39,9

Kaynak: **DPT, Maliye Bakanlığı**

Alıntı : AÖF Yayınları, Türkiye Ekonomisi, 1999; s: 210

3.7.2. 1990'lar Boyunca Kamu Maliyesi

1990'lı yıllarda kamu gelirlerinin GSMH'daki payı artmıştır. Ancak söz konusu artışlar kamu harcamalarını karşılama konusunda yetersiz olduğundan kamu kesimi borçlanma gereği pozitif olarak seyretmiştir. 1990'lı yıllar boyunca kamu gelirlerinin bileşimine bakıldığında vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payının % 80'ler dolayında olduğu görülür.

Tablo 9 : Konsolide Bütçe Gelirleri (1992-1997)

(Milyar TL)

	1992		1993		1994		1995		1996		1997	
	MilyarTL	%	MilyarTL	%	MilyarTL	%	MilyarTL	%	MilyarTL	%	MilyarTL	%
Toplam Gelirler	174,224		351,392		745,116		1,394,023		2,702,034		5,427,000	
Gelirler / GSMH		15,79		17,59		19,16		17,75		18,04		18,68
Genel Bütçe	172,844	99,2	348,035	99,0	739,950	99,3	1,381,579	99,1	2,676,000	99,0	5,406,000	99,6
- Vergi Gelirleri	141,602	81,3	264,273	75,2	587,760	78,9	1,084,350	77,8	2,244,094	83,1	4,550,000	83,8
Gelir Üzerinden Alınan Al.V.	70,134	40,3	125,793	35,8	278,074	37,3	451,594	32,4	864,970	32,0	1,790,000	33,0
Servet Üzerinden Alınan Al.V.	1,259	0,7	2,531	0,7	5,659	0,8	8,844	0,6	18,637	0,7	35,500	0,7
Mal ve Hiz. Üz. Alınan Al.V.	47,361	27,2	89,736	25,5	214,377	28,8	429,265	30,8	973,340	36,0	1,966,000	36,2
Dış Ticaret Vergileri	22,849	13,1	46,213	13,2	89,650	12,0	194,648	14,0	387,147	14,3	758,500	14,0
- Vergi Dışı Normal Gel.	7,649	4,4	17,636	5,0	48,365	6,5	86,044	6,2	159,990	5,9	400,000	7,4
- Özel Gelir ve Fonlar	23,593	13,5	66,126	18,8	103,825	13,9	211,185	15,1	271,916	10,1	456,000	8,4
Katma Bütçe	1,380	0,8	3,357	1,0	5,166	0,7	12,444	0,9	26,034	1,0	21,000	0,4

Kaynak : AÖF Yayınları, Türkiye Ekonomisi, 1999; s: 212

Vergi gelirlerinin bileşimine bakıldığında ise söz konusu vergi gelirlerinin %40'ı gelir vergisinden oluşmakta olup, bu oranın yarısından fazlası ücretli kesimden alınan vergilerden, yarısına yakın bir kısmı ise beyannameli mükelleflerden alınan vergilerden oluşmaktadır.

Veraset ve intikal vergisi ile motorlu taşıtlar vergisinden oluşan servet vergisinin ise konsolide bütçe gelirleri içindeki payının % 1'den bile daha düşük olduğu gözlenmektedir.

1980'lerin ortalarından itibaren uygulanan ve hem yurt içi üretimden hem de ithalattan alınan KDV toplam vergi hâsılatının yaklaşık % 30'unu oluşturmaktadır.

Bu dönemdeki bir başka önemli gelişme 1990'ların başına kadar fazla veren sosyal güvenlik sisteminin bu döneme girildikten sonra giderek katlanan açıklar vermeye başlamasıdır.

3.7.3. Kamu Açıklarının Finansman Biçimleri

Devletin bütçe kısıtı denklemi teorik olarak kamu açıklarının üç yöntemle finanse edilebileceğini ifade eder. Bunlar MB'den para basımı yolu ile borçlanmak, özel sektör veya dış âleme borçlanmak ve kamu varlıklarını satmaktır.

Oldukça basit bu denklemi Türkiye ekonomisi için yorumlar isek şu tablo ile karşı karşıya kalırız: Türkiye ekonomisinde borç stoku sürekli olarak artmakta ancak reel büyüme istikrarsız düzeylerde seyretmektedir. O halde borç gelir oranını düşürmenin geriye tek bir yolu kalmaktadır. Bu da enflasyon oranındaki artıştır. Bu koşullarda Fisher denklemi ve ihracata dayalı kalkınma modeli çerçevesinde iç talebin kısılması gibi eğilimler göz önünde bulundurulur ise gerçekte enflasyon kamu borçlarının reel değerinin düşürülmesi, borç gelir oranının ve reel faiz oranlarının azaltılması için bir araç olarak kullanılmıştır. Bütün bu borçlanma-faiz-enflasyon döngüsü gelir dağılımını tamamıyla olumsuz yönde etkilemiştir. Zira kamunun en önemli ve sürekli olması gereken gelir kalemi vergilerdir. Dolayısıyla normal koşullarda borçların anapara ve faiz ödemeleri finansmanının vergi gelirleri ile yapılması gerekir. Eğer bu süreçte vergiyi ödeyenlerle kamuya borç veren kesimler aynı kişi ve kurumlardan oluşmakta ise gelir dağılımında eşitsizlikten ve vergi yükünün dağılımında bir adaletsizlikten söz etmek pek olası değildir. Ancak aksi bir durumda söz konusu olumsuzlukların yaşanması kaçınılmazdır. Oysa

Türkiye ekonomisinde yaşanan süreç ikinci durumun varlığına işaret etmektedir. Çünkü Türkiye'de bütçe açıklarını finanse etmek için 1983 yılına kadar daha çok MB kaynakları kullanılırken 1984 yılından itibaren iç borçlanma bütçe açıklarını kapatmanın olağan bir yolu haline gelmiştir. İç borçlanma başlangıçta ekonomik büyümeyi finanse eden bir görünüm arz etse de 1980'lerin sonu ve 1990'ların başından itibaren ekonomik sistemi ciddi bir şekilde tehdit etmeye başlamıştır.

Kamu kesimi borçlanma gereğinin yüksek oluşu hazineye ait menkul kıymetlerin faiz oranlarını giderek yükseltmiş, özel kesimin sınırlı fonlarının bu alana kayması dışlama mekanizmasını tetiklemiş, bu suretle özel kesim yatırım harcamaları düşmüş ve kamuya ait menkul kıymetlerin, ardından da giderek tüm faiz oranlarının artmasına neden olmuştur.

Kamu kesimi yüksek faizlerle borçlanma sürecinde 1991 yılından itibaren yeniden MB'dan borçlanmaya yönelmiş ancak bu borçlanmaya 1990'ların ortalarından itibaren yasal sınırlama getirilmiştir.

3.7.3.1. İç Borçlar

İç borç stoku 1980'lerin ortalarına kadar çok ciddi sorunlara yol açmayan bir maliye politikası aracı olarak kullanılmıştır. Ancak zamanla daha fazla borçlanabilmek için faiz oranlarının giderek yükselmesi ve borç vadelerinin kısalması kamu maliyesini tehdit eder hale gelmiştir. Kamu maliyesinde yaşanan tıkanma finansal sistemi ve ekonominin reel kesimini de darboğaza sokmuştur.

İç borç stokunun GSMH'ya oranı açısından bakıldığında ortalama olarak %20'ler dolayında seyreden oran aslında sürdürülebilir bir orana karşılık gelmektedir. Ancak iç borç stoku açısından esas sorun daha önce de ifade edildiği gibi borç vadesinin kısa, reel faiz oranlarının ise yüksek oluşundan kaynaklanmaktadır. Bu tablo sonuç olarak ekonomiyi tehdit eden rant ekonomisinin "çapa" atmasına neden olmuş, büyük özel şirketlerin karları büyük ölçüde faaliyet dışı karlardan yani faiz gelirlerinden oluşur hale gelmiştir. Tabloyu daha net bir ifade ile ortaya koymak gerekirse özel kesim riskli olduğunu düşündüğü yatırımlara yönelmek ve üretim yapmak yerine riski olmayan faiz gelirleri ile geçinir hale gelmiştir.

Tablo 10 : İç Borç Ortalama Reel Faiz Oranları (1990-1997)

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Reel Faiz Oranı (%)	1,13	16,17	15,79	18,41	19,80	19,26	33,67	22,95

Kaynak : AÖF Yayınları, Türkiye Ekonomisi,1999; s:221

Tablo 11 : Borç Faiz Ödemelerine İlişkin Bazı Göstergeler (1992-1998)
(Tutarlar cari fiyatlarla milyar TL, GSMH'ya oranlar % olarak verilmiştir.)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Toplam Konsolide Bütçe Harcamaları	221 658	485 249	897 296	1 710 646	3 940 162	8 052 000	14 793 000
Top. Kons. Bütçe Harc. /GSMH	20,1	24,3	23,1	21,8	26,3	27,7	30,1
Konsolide Bütçe Açığı	47 434	133 857	152 180	316 623	1 238 128	2 625 000	3 993 000
Konsolide Bütçe Açığı / GSMH	4,3	6,7	3,9	4,0	8,3	9,0	8,1
Faiz Ödemeleri	40 298	116 470	298 285	576 115	1 497 401	2 291 000	5 900 000
İç Faiz Ödemeleri	30 545	92 518	233 168	475 519	1 329 087	1 971 000	5 330 000
Dış Faiz Ödemeleri	9 753	23 952	65 117	100 597	168 314	320 000	570 000
Faiz Ödemeleri / GSMH	3,65	5,83	7,67	7,33	10,00	7,89	12,02
İç Faiz Ödemeleri	2,77	4,63	6,00	6,05	8,87	6,78	10,86
Dış Faiz Ödemeleri	0,88	1,20	1,67	1,28	1,12	1,10	1,16
Faiz Dışı Kon. Büt. Açığı	7 136	17 387	-146 105	-259 492	-259 273	334 000	-1 907 000
Faiz Dışı Kon. Büt. Açığı / GSMH	0,6	0,9	- 3,8	- 3,3	-1,7	1,1	- 3,9
Faiz Ödemeleri / Yatırım Harcamaları	137,8	219,1	409,8	627,7	628,9	381,8	590,0
Faiz Ödemeleri / Personel Harcamaları	38,6	62,6	100,9	114,6	153,7	109,1	168,6
Faiz Ödemeleri / Transfer Harcamaları	51,5	51,2	62,4	59,1	61,9	49,1	65,8
Faiz Ödemeleri / Toplam Harcamalar	18,2	24,0	33,2	33,7	38,0	28,5	39,9
Faiz Ödemeleri / Kon. Büt. Gelirleri	23,1	33,1	40,0	41,3	55,4	42,2	54,6
Faiz Ödemeleri / Vergi Gelirleri	28,5	44,1	50,7	53,1	66,7	50,4	66,3
Vergi Gelirleri / GSMH	12,8	13,2	15,1	13,8	15,0	15,7	18,1
Vergi Gelirleri / Toplam Harcamalar	63,9	54,5	65,5	63,4	57,0	56,5	60,2
Vergi Gelirleri / Faiz Dışı Toplam Harc.	78,1	71,7	98,1	95,6	91,9	79,0	100,1

Kaynak: AÖF Yayınları, Türkiye Ekonomisi, 1999; s:222

Tablo 11'in ifade ettiği gerçek çok açıktır. Konsolide bütçenin faiz ödemeleri göz ardı edildiğinde 1994,1995,1996 ve 1998 yıllarında ekonomi açık değil fazla vermektedir. Tabloya ilişkin bir başka gösterge de 1994 yılından itibaren faiz ödemelerinin kamu personeline yapılan ödemelerden fazla olduğudur.

3.7.3.2. Dış Borçlar

Dış borçlar 1990'lı yıllarda 1994 yılı hariç sürekli artış göstermiştir. Burada bir başka ilginç gelişme özel kesim dış borçlarının kamu dış borç stoklarından daha fazla artmasıdır. Bu dönem içerisinde reel faizlerdeki artışların kur yükselmelerinden daha fazla olması sonucu faiz geliri ile geçinmeyi alışkanlık haline getiren kesimlerin dışarıdan döviz (dolar) olarak borçlandığını, daha sonra bunu TL'ye çevirerek kamuya borç olarak verdiğini ve kur maliyetleri faiz gelirinden daha düşük olduğundan spekülatif kazanç elde edebilme olanaklarının sürekli olarak arttığı görülmektedir. Bu tip kazançlar doğru dürüst vergilendirilmediği için bir yandan kamu zarara uğramakta diğer yandan ise gelir dağılımı daha da fazla bozulmaktadır.

Tablo 12 : Dış Borç Stokuna İlişkin Göstergeler (1985-1997)

	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Dış Borç Stoku (milyon $)	25 476	49 035	50 489	55 592	67 356	65 601	73 278	83 996	91 002
Dış Borç Stoku / GSMH	37,4	32,2	33,2	34,7	37,0	50,1	42,6	46,2	47,9
Özel Sektörün Borçları (milyon $)	359	1 054	1 928	3 431	6 008	6 159	7 079	13 051	20 416
Kısa Vadeli Borç/ Toplam Borç	18,7	19,4	18,1	22,8	27,5	17,2	21,4	25,7	24,5
Dış Borç Servisi (milyon $)	3 961	7 202	7 551	8 511	8 227	9 993	11 897	11 418	12 418
Ana Para	1 753	3 264	4 121	5 294	4 653	6 070	7 594	7 218	7 830
Faiz	2 208	3 938	3 430	3 217	3 574	3 923	4 303	4 200	4 588
Mal İhracatı / Toplam Borç	31,2	26,4	26,9	26,5	22,8	27,6	29,5	29,0	29,1
Faiz Ödemeleri / Mal İhracatı	22,0	25,2	25,3	23,4	23,3	21,7	19,9	18,1	17,3
Faiz Ödemeleri / Cari İşlem Gelirleri	13,1	12,3	12,2	11,7	11,5	11,8	10,1	8,7	11,2
Borç Servisi / Mal İhracatı	53,0	55,9	55,2	56,5	60,3	51,8	46,1	42,7	46,9
Borç Servisi / Cari İşlem Gelirleri	29,5	27,2	26,7	28,3	25,6	28,2	23,4	20,4	30,4
Borç Servisi / Uluslar arası Rezervler			61,64	55,8	46,32	60,49	50,98	45,66	45,71
(Borç Servisi+ Kısa vadeli Borç)/ Cari İşlemGelirleri	66,9	63,3	59,2	71,4	89,1	62,3	60,3	62,7	84,9

Kaynak: AÖF Yayınları, Türkiye Ekonomisi, 1999; s: 223

Bütçe faizleri hariç olmak üzere faiz borcu oranında bir fazla vermiyorsa toplamda bütçe açığı ortaya çıkacaktır. Türkiye'de borç faizlerinin bütçenin önemli bir kısmına denk gelmesi bütçe açıklarının temel nedenidir.

3.7.4. 1990'lar Ekonomisine Birinci Müdahale: 5 Nisan Kararları

5 Nisan 1994 tarihinde alınan kararlar teorik olarak yarı heteredoks istikrar politikalarına karşılık gelmektedir. Bu politikaların önceliği kamu harcamalarının kontrol altına alınması ve kamu gelirlerinin artırılması suretiyle kamu açıklarının finanse edilmesi böylelikle ekonomik istikrarın sağlanması için adım atılması yönündedir. 5 Nisan Kararları ile ayrıca ulaşılmaya çalışılan hedefler maddeler halinde şöyle sıralanabilir:

- İhracat ve ithalat arasındaki dengesizliğin giderilebilmesi için TL'nin aşırı değerlenmesinin önüne geçilmesine çalışılmış
- KİT açıkları söylemiyle, ilgili kuruluşların ürünlerinin fiyatları artırılmış
- Gelir artırıcı önlemler alabilmek için ek vergiler getirilmiş
- Kamu harcamalarını kontrol altına alabilmek için cari harcamalarda ve yatırım harcamalarında kısıntıya gidilmiş, ayrıca KİT'lere yapılan transferler büyük ölçüde kısıtlanmış, kamuda personel istihdamı durdurulmuş ve tarımsal desteklemeyi daha rasyonel kılacağı belirtilen düzenlemelere gidilmiştir.
- Mali sektör açısından istikrar sağlayıcı, güven artıcı olacağı düşünülen düzenlemeler yapılmış
- Enflasyonist baskıyı dizginleyebilmek için kamunun MB'dan yaptığı borçlanmalara sınırlama getiren yasal önlemler alınmış
- Sosyal güvenlik kurumlarının açıkları kaynak sorunlarına yönelinmek suretiyle giderilmeye çalışılmış
- Ve son olarak gelir artırıcı bir faaliyet olarak özelleştirmelere hız verilmesi planlanmıştır.

3.7.4.1. 5 Nisan Kararlarının Genel Sonuçları

5 Nisan Kararlarının sonrasında tüketim harcamalarının azalması sonucu Pigou etkisi, faiz oranlarının yükselmesine bağlı olarak yatırımların azalması sonucu Keynes etkisi ve yine faiz oranlarının artmasına bağlı olarak tasarrufların artması ve tüketimin kısılması anlamına gelen Metzler etkisi, yükselen faizlerin bono, tahvil gibi menkul kıymetlere yönelik talebi artırması nedeniyle Portföy etkisinin ortaya çıkmasına yol açmıştır.

5 Nisan Kararları kamu açıklarını kapatmak, enflasyonu dizginlemek gibi hedeflere sahip olduğundan bu kararların sonucunda ayrıca 1994 yılı sonunda ekonomi % 6,1 oranında küçülmüş, bir yıl içinde dezenflasyon olarak adlandırılabilecek bir sürece girilerek 1994 yılında % 149,6 olan TEFE 1995 yılında % 64,9'a, 1994 yılında % 125,5 olan TÜFE ise % 78,9'a düşmüştür.

Dış ticarette ise var olan olumsuz tablo daha da kötüleşmiş 1994 yılında % 77 olan ihracatın ithalatı karşılama oranı 1995 yılında % 61'e gerilemiştir. Dış ticarette yaşanan bu gelişmeler doğrudan doğruya dövize yönelik spekülatif eğilimleri artırmış, dolarizasyonu hızlandırmıştır. Ve politika yapıcılar bu sürece müdahale edebilmek için faiz oranlarını bir kez daha yükseltmek zorunda kalmıştır.

Özelleştirme ve vergi gelirlerinin artırılması açısından ise tam anlamı ile hayal kırıklığı yaşanmıştır. 1994 yılında 799 trilyon TL olan kamu borç yükü 1995 yılında 104 katrilyon TL'ye ulaşmıştır.

3.7.4.2. 5 Nisan Kararları ve Gelir Dağılımı

5 Nisan Kararları çerçevesinde maaşlar ve özellikle kamu kesiminde çalışanların ücretleri, nerede ise dondurulmuş iken özel sektörce üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarına herhangi bir kontrol getirilmemiştir. İktisat teorisi açısından ücret ve fiyat kontrolleri anlamına gelen gelirler politikası uygulamasında, hem ücretlerin hem de fiyatların kontrolü gerekliliği göz önünde bulundurulursa ücret ve maaşlar baskılanırken, özel teşebbüsün ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatlarına herhangi bir sınırlama getirilmemesi çok açık biçimde gelir dağılımındaki eşitsizliğin beslenmesi anlamına gelmektedir. Bu durum aynı zamanda politika yapıcılarının yüksek enflasyonun ve kamu açıklarının sorumluluğunu sabit gelirli kesimlere yüklemiş olduklarının da göstergesidir.

3.7.5. 2000'li Yılların Eşiğinde Ekonomiye İkinci Müdahale

Daha önce sıkça ifade edildiği üzere Türkiye ekonomisinin 1990'lı yıllar boyunca karşı karşıya kaldığı kamu finansman dengesizlikleri, yüksek reel faizler ve buna bağlı olarak oluşan yüksek borç stokları ve kronik enflasyon; 2000'li yılların eşiğinde yeni bir istikrar programının uygulanması zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır.

2000 yılının Ocak ayında uygulanmaya koyulan "Enflasyonu Düşürme Programı" daraltıcı para politikası çerçevesinde döviz kurlarına dönük

müdahaleleri ve özellikle bankacılık sektörüne yönelik yeni düzenlemeleri kapsamaktadır.

Bu program öncesi yaşanan gelişmeleri dış ekonomik konjonktür açısından değerlendirmek yerinde olur. Çünkü dünya ekonomisinde bölgesel olarak başlayan ve ardından birçok yere sirayet eden finansal krizler süreç içerisinde Türkiye ekonomisi açısından da etkili olmaya başlamıştır. 1997 yılında Güney Doğu Asya'da, 1998'de ise Rusya'da yaşanan krizler izleyen bir iki yıl içinde Türkiye ekonomisini de durgunluğa sürüklemiştir. Bu sürecin hemen öncesinde 1998 yılının ilk altı ayında uygulanan politikalarla hızlı fiyat değişimlerinin yarattığı tahribatın önlenmesi bakımından göreli başarılar elde edilmesi ve aynı yılın ikinci yarısında IMF ile imzalanan yakın izleme anlaşması çerçevesinde altı aylık bir para programı açıklanmasına karşın sonraki süreçte yaşanan krizlerin önüne geçilememiştir.

Enflasyonu Düşürme Programı'nda alınan kararlar ve temel amaçlar maddeler halinde şöyle sıralanabilir:

- Tüketici enflasyonunun 2000 - 2001 - 2002 yılları sonu itibariyle sırasıyla % 25, % 12, % 7'ye indirilmesi
- Reel faiz oranlarının makul düzeye çekilmesi
- Ekonominin büyüme potansiyelinin artırılması
- Kaynakların etkin ve adil dağılımın sağlanması

Bu amaçlara ulaşabilmek için program üçlü bir sacayağı üzerine kurulmuştur.

- Faiz dışı bütçe fazlasının artırılması için sıkı maliye politikaları uygulanması ve bu süreçte yapısal reformlar gerçekleştirerek özelleştirmenin hızlandırılması
- Gelirler politikasının enflasyon ile uyumlaştırılması
- Enflasyonu düşürme hedefine odaklanmış kur ve para politikaları

Program dâhilinde döviz kurları 1 dolar ve 0,77 Euro'dan oluşan bir sepete bağlanmış bununla enflasyonist bekleyişlerde olumlu bir havanın yaratılması amaçlanmıştır. Ayrıca program tarımda, sosyal güvenlik sisteminde ve vergi politikalarında da yapısal olarak değişim sağlanması için gerekli politikaları hayata geçirmeye çalışmıştır.

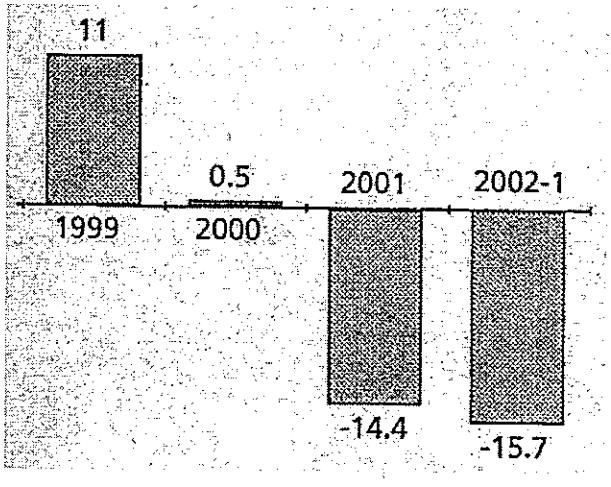
3.7.5.1. Programın Genel Sonuçları

Program yapısal olarak tarif ettiği amaçlara tam olarak ulaşamamakla birlikte reel faizlerin düşmesi ve enflasyonu kısmen de olsa kontrol altına alması açısından başarılı olmuştur. Ancak program doğrultusunda uygulanan politikalar sonucu TL'nin aşırı değerli duruma gelmesi ihracatın gerilemesine ithalatın ise deyim yerindeyse patlamasına neden olmuş ve cari işlemler açığı

2000 yılında 10 milyar dolarlık bir düzeye ulaşmıştır. Bu değer GSMH'nın yaklaşık % 5'ine karşılık gelmektedir. Bu sürecin sonunda TL'ye ve dövize yönelik talep artışının yarattığı likidite sıkışıklığı devalüasyon söylentileri ile birleşince 6,2 milyar dolarlık sıcak para çıkışı söz konusu olmuş ve sonuçta faiz oranları da birden bire % 7000'ler oranında artmıştır. Kasım 2000 krizinin hemen ardından zaten yapısal olarak çok kırılgan hale gelen ekonomi içinde bulunduğu durumun bir sonucu olarak "anayasa krizi" diye bilinen olayla sarsılmıştır. Döviz rezervleri yaşanan krizle birlikte zaten azalmış olan MB piyasaya müdahale edebilme olanağına sahip olmadığından döviz kuru dalgalanmaya bırakılmıştır. Böylelikle enflasyonu düşürme programı da askıya alınmıştır. Ancak Şubat 2001 tarihinde yaşanan kriz programın bütünüyle başarısızlıkla sonuçlanmasına yol açmıştır. Ve gelinen süreç bu kez "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" olarak bilinen programın uygulanmaya başlaması ile sonuçlanmıştır.

3.7.5.2. Enflasyonu Düşürme Programı ve Gelir Dağılımı

Enflasyonu Düşürme Programı her ne kadar enflasyonu düşüremese de reel ücretlerin hızla düşmesine yol açmıştır. 1997 yılı temel yıl kabul edildiğinde dolar cinsinden reel ücretler 2000 yılında 19,1'e, 2001 yılında ise 70,1'e düşmüştür. Saat başına ücretler açısından düşüş oranları daha da belirgindir. (Sönmez 2002;47)



Grafik 1 : Saat Başına Reel Ücretler (1999-2002)

3.7.6. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı

15 Nisan 2001 tarihinde IMF ve DB'nin desteğini de arkasına alarak açıklanan programın temel amaçları:

- Dalgalı kura geçildikten sonra yaşanabilecek güven bunalımının aşılması
- İstikrarsızlığı önlenmesi
- Kamu maliyesinde disiplinin sağlanmasıdır.

Programın önüne koyduğu hedefler ise aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Kaynak tahsisi sürecinde şeffaflık
- Hesap verilebilirliğin sağlanması
- Rasyonel olmayan müdahalelerin önlenmesi
- İyi yönetişim
- Yolsuzlukla mücadeledir.

Programın ardından ilan edilen "15 Mayıs Ekonomik Politikalar Bildirgesi" ile istikrar programına kalınan yerden devam edileceği belirtilerek, daha önce açıklanmış olan ekonomik hedefler revize edilmiştir.

2002 Kasım'ında yapılan seçimlerin ardından yeni bir hükümetin oluşturulması sonrasında hazırlanan Acil Eylem Planı ile Tekel, Şeker Fabrikaları, enerji sektörü gibi alanlarda özelleştirmeye hız verilmiş, bankacılık sektörüne müdahale edilerek düzenleme yapılmaya çalışılmıştır. IMF tarafından onaylanan Ek Niyet Mektubu ile özellikle dış borçların ödenmesi için gerekli teminat sağlanmaya çalışılmış bunun için de borçlanma politikasına yer verilmiştir.

2003 yılının Eylül ayında IMF başkanlığı ekonomik gidişatı "çok iyi" olarak değerlendirmiş ve programın sürdürülmesi istenmiştir.

3.7.6.1. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Sonrası Ekonomik Göstergeler

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın ardından ekonomik olarak ortaya çıkan sonuçları yıllar bazında değerlendirdiğimizde 2002 yılında GSMH büyüme hızı %7,8 olarak gerçekleşmiş, yıl boyunca doların fiyatı 1,5 milyon TL dolayında bir seyir izlemiş ve GSMH yaklaşık 182 milyar dolar, kişi başına düşen gelir de 2609 dolar olmuştur. Yıllık enflasyon 2001'deki %70'li seviyelerinden 2002'de TÜFE'de %29,7'ye, TEFE'de %30,8'e gerilemiştir.

2003 yılı GSMH büyüme hızı %5.9 olmuş ve GSMH 239 milyar dolara (2002'den 2003'e %32 artış), kişi başına gelir 2609 dolardan 3384 dolara (2002'ye göre %29.7 artış) çıkmıştır. İthalat 69.3 ve ihracat ise 47.3 milyar dolar, dış ticaret açığı -22,1 ve cari işlemler dengesi açığı da -8.0 milyar dolardır. 2003'de yıllık enflasyon hızları TÜFE'de %18,4'e, TEFE'de de %13,9'a inmiştir. Bütçe harcamaları 140 katrilyon TL, gelirleri 100,2 katrilyon TL olup, bütçe açığı –39,8 katrilyon TL'ye (26,5 milyar dolar) ulaşmıştır. Toplam faiz harcamaları ise 58,6 katrilyon TL'dir. Bütçe açığının en büyük kalemini oluşturan sosyal güvenlik kurumları (SGK) açıkları ise 15,9 katrilyon TL (10,6 milyar dolar) olarak gerçekleşmiştir.

2004 yılında yıllık enflasyon hızları, TÜFE'de %9.3'e, TEFE'de de %13.8'e gerilemiş; ithalat 97,2 milyar dolara ve ihracat ise 62,8 milyar dolara, dış ticaret açığı -34,4 milyar dolara ve cari işlemler dengesi açığı da -15,6 milyar dolara fırlamıştır. Bütçe harcamaları 140 katrilyon TL, gelirleri 110 katrilyon TL olup, bütçe açığı –30,3 katrilyon TL'ye (21,2 milyar dolara), SGK açıkları 19,3 katrilyon TL (13,5 milyar dolara) ulaşmıştır. Toplam faiz harcamaları ise 56,5 katrilyon TL'dir. GSMH büyüme hızı %9.9'a, GSMH 299,5 milyar dolara, kişi başına gelir 4172 dolara ve satınalma gücü paritesine[7] göre de 7736 dolara çıkmıştır. (Çarıkçı, 2006)

2005 yılı gerçekleşmeleri ise Tablo 13' de yer almış ve detaylı bir şekilde incelenmiştir.

Tablo 13 : Türkiye'de Başlıca Ekonomik Göstergeler (2001-2005)
(16 Şubat 2006)

(a) KATRİLYON TL = MİLYAR YTL	2001	2002	2003	2004	2005 (K)
GSMH (Milyar Dolar)	144,0	181,7	239,2	299,5	350 (T)
Fert Başına Gelir (FBG), Dolar	2105	2619	3383	4172	4950 (T)
- Satınalma Gücü (SGP) ile FBG, $	6073	6496	6890	7736	8500 (T)
GSMH Büyüme Hızı (%)	- 9,5	7,8	5,9	9,9	5,5 Eylül
- İmalat Sanayi Üretimi (% Değişme)	- 9,9	10,7	9,0	10,4	4,9

[7] Satın alma gücü paritesi (SGP) Türkiye'deki bir demet mal ve hizmetin New York'daki dolar cinsinden değerini ifade etmektedir.

GSMH Büyüme Hızı (%)	- 9,5	7,8	5,9	9,9	5,5 Eylül
- İmalat Sanayi Üretimi (% Değişme)	- 9,9	10,7	9,0	10,4	4,9
• Kapasite kullanım oranı (%)	73,6	76,7	80,0	84,0	80,6
Tüketici Fiyatları (TÜFE), %	68,5	29,7	18,4	9,3	7,7 (*)
Üretici Fiyatları (ÜFE=TEFE), %	88,6	30,8	13,9	13,8	2,7 (*)
Emisyon Hacmi (Trilyon Lira)	5282	7636	10 676	13 500	19 612
Bütçe açığı (Katrilyon Lira) (a)	-29,8 (24,8 Milyar$)	-41,7 (1) (27,8 Milyar$)	-39,8 (1) (26,5Milyar$)	-30,3 (1) (21,3 Milyar$)	-9,7 (7,2 Milyar$)
Sos. Güv. Kur. Açığı (Katrilyon TL)	-8,4 (7 Milyar$)	-13,3 (1) (8,9 Milyar$)	-15,9 (1) (10,6Milyar$)	-19,3 (1) (13,5 Milyar$)	-23,8 (17,7 Milyar$)
İç Borç Stoku (Katrilyon Lira)	122,2 (101 Milyar$)	149,9 (1) (100 Milyar $)	194,4 (1) (130 Milyar$)	224,5 (1) (158 Milyar$)	244,8 (182 Milyar$)
Bütçe Açığı / GSYH (%)	-16,3	-14,4	-11,2	-7,0	-2,0 (T)
Bütçe Harcamaları / GSYH (%)	45,2	41,7	39,0	35,3	32,0 (T)
İhracat (% Artış)	12,8	15,1	31,0	33,5	15,8
İthalat (% Artış)	-24,0	+24,5	+34,5	+40,4	19,8 (2)
İthalat (Milyar Dolar)	-41,4	-51,6	-69,3	-97,4	-116,0
İhracat (Milyar Dolar)	31,3	36,1	47,3	63,1	73,1
DIŞ TİCARET AÇIĞI (Milyar $)	- 10,1	-15,5	-22,1	-34,3	-42,9
İhracat / İthalat, (%'si)	75,7	69,9	68,1	64,8	63,0
Bavul Ticareti (Milyar Dolar)	3,0	4,1	4,0	3,9	3,5
İhracatımızla AB'nin Payı, %	51,6	51,5	51,9	54,7	52,4
İthalatımızda AB'nin Payı, %	44,6	45,5	45,8	46,7	42,2
Hizmet Gelirleri (Milyar $)	21,9	20,0	21,0	25,1	27,3
Hizmet Giderleri (Milyar $)	-13,8	-13,2	-8,5	-11,2	-11,9
CARİ İŞLEMLER AÇIĞI (Milyar$)	+3,4	-1,8	-8,0	-15,6	-22,9
Direkt Yabancı Sermaye (Milyar$)	3,3	0,6	0,7	2,9	9,7 (3)
Dış Borç Stoku (Milyar $)	113,9	131,1	147,0	161,8	165,3 (Eylül)
MB Döviz Rezervleri (Milyar $)	18,7	26,7	33,6	36,0	50,5

K): 2005 yılına ait Ay'ların yanındaki rakamlar Ocak ayından itibaren kümülatiftir.
(T): Gerçekleşme tahmini
(*) Ocak 2006 itibarıyla yıllık enflasyon TÜFE'de %7,9 , ÜFE'de ise %5,1 'dir.
(1) Ortalama $ kuru 2000'de 627 bin TL, 2001'de 1.2 milyon TL, 2002-2003 1.5 milyon TL, 2004'de 1,423 bin TL ve 2005'de ise, 1,342 bin TL = 1.342 YTL' dir.
(2) İthalatımızda ara malları ve hammaddelerin payı %70, sermaye malları %18 ve tüketim malları da %12'dir.
(3) 2005'de 9,7 milyar $'lık Doğrudan Yabancı Sermaye (DYS) yatırımı girişinin 1,8 milyar $'ı gayrimenkul satışındandır. Türkiye'den çıkan DYS ise, 1 milyar 40 milyon $'dır.

Kaynak : DİE, DPT, MB, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları web sayfaları, Şubat 2006.
Derleyen: Prof. Dr. Emin ÇARIKCI, Çankaya Üniversitesi, İİBF, Öğretim Üyesi.

1986-2004 döneminde gerçekleştirilen özelleştirme geliri 9.4 milyar dolar olduğu halde, sadece 2005 yılında bu miktar 8.2 milyar dolardır. Türkiye'de 2005'te 19 büyük özelleştirme tutarı 19.5 milyar dolara ulaşmıştır.

Tablo 14 : 2005 Yılında Yapılan Başlıca Özelleştirmeler

Satılan Şirket	Alan Şirket	Hisse Oranı (%)	Satış Fiyatı (milyon $)
Türk-Telekom	Saudi Oger	55	6.550
Telsim	Vodafone	Tamamı	4.450
Tüpraş	Koç-Shell	51	4.410
Erdemir	Oyak-Arçeldr	49,3	2.960
Mersin Limanı	PSA-Akfen	Tamamı	755
POAŞ	Doğan Grubu	44,1	616
Toplam			15.021

Kaynak: KobiEfor Aylık Sanayi Ekonomi Dergisi, Kapak Konusu : Elde Var Sıfır,
www.kobi-efor.com.tr/haber_detay.asp?it=1754 (erişim tarihi: 08.10.2006)

2005'te yapılan 15.5 milyar dolarlık özelleştirme gelirinin büyük bir bölümü 2006-2007 yıllarında devlet hazinesinin kasasına girecektir. TÜPRAŞ'ın özelleştirmesinden geriye kalan 4.1 milyar dolar 26 Ocak 2006 günü hazineye bir defada ödendi ise de , birkaç gün sonra bu özelleştirme, ilgili işçi sendikasının itirazı üzerine Yargıtay tarafından iptal edilmiştir.

3.7.6.2. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Sonrası Gelir Dağılımı ve İşsizlik

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın ardından gerçekleşen gelir dağılımı ve işsizlik oranları aşağıdaki gibidir:

Gelir Dağılımı: DİE'ye göre 2002'den 2003'e nüfusun en zengin %20'lik dilimi ile, en fakir %20'lik dilimi arasındaki gelir farkı 9,4 kattan 8,1 kata indi. Yine 2002'den 2003'e, Milli Gelirden en fakir %20'lik nüfusun aldığı pay %5,3'den %6'ya, ikinci %20'nin %9,8'den %10,3'e, üçüncü %20'nin %14'den %15'e, dördüncü %20'nin %20,8'den %20,9'a çıkmış iken, bu oran en zengin %20'lik nüfus diliminde %51,1'den %48,3'e geriledi.

Tablo 15 : Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Sonrası Gelir Dağılımı

	Birinci %20	İkinci %20	Üçüncü%20	Dördüncü%20	Beşinci%20
2002	5,3	9,8	14	20,8	50,0
2003	6	10,3	14,5	20,9	48,3
2004	6	10,7	15,2	21,9	46,2

İşsizlik: Belirtmek gerekir ki, en büyük gelir adaletsizliği ise işsizliktir. 2001'den bu yana Türkiye'nin esas meselelerinden biri de artan işsizliktir. DİE verilerine göre, işsizlik oranları 2000'de %6.5, 2001'de %8.4, 2002'de %10.6, 2003'de %10.5, 2004'de ise, %9.9'luk büyümeye rağmen, %10.3 olarak gerçekleşmiştir. DİE'ye göre, Ekim 2005'te işsizlik oranı %10,1 olup, bu oran kentlerde %12,4, genç nüfusta (15-24 yaş grubu) %18,8 (kentlerde %22,1 + %3,3'lük Eksik İstihdam = %25,4) gibi çok daha yüksek seviyededir. Bu verilere göre eksik istihdam dahil olmak üzere kentlerde her dört gençten birisi işsizdir.

2000-2003 döneminde sürekli olarak azalan istihdam, ilk defa 2004'de 644 bin kişi artış göstermiştir. Ancak TİSK'e göre, bu artışın sadece 48 bini kayıtlı olup, 616 bin kişisi kayıt dışı istihdamdır. Demek ki, işverenler düşen döviz fiyatları karşısında iç ve dış rekabetini sürükleyebilmek için giderek daha çok kayıt dışı istihdama zorlanmakta, kayıtlı ve kayıtsız istihdamda özellikle reel ücretlerde bir türlü artış sağlanamamaktadır. Nitekim 2000–2003 döneminde, reel olarak işçi ücretleri %25,3 gerilemiştir. Reel ücretlerdeki düşüşün en önemli nedeni dış rekabet gücünü koruma isteğidir.

3.8. 1980 – 2005 Dönemi Ekonomik ve Mali Politikaların Makro Ekonomik Sonuçları ve Gelir Dağılımı

Bu bölümde 1980'den günümüze kadar uygulanan ekonomik ve mali politikaların bütünsel bir değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmıştır. Bu süreçte ortaya çıkan temel makro ekonomik göstergeler söz konusu politikaların birer sonucu olarak kabul edilmiş ve bu göstergelerin gelir dağılımı ile ilişkili boyutlarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda ekonomik ve mali politikalar sonuç olarak devletin iktisadi tercihleri doğrultusunda kullanılan araçlar olduğundan kamu kesimi ekonomik faaliyetleri ile gelir dağılımı dengesizlikleri arasındaki nedensellik bağının kurulabilmesi için temel ekonomik göstergelerin her birisi veri olarak değerlendirilmiştir.

3.8.1. 1980-2005 Dönemi Vergi Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi

1980 ile başlayan dönemde uygulanan vergi politikalarının en önemli özelliği, bu tarihten sonra benimsenen büyüme modelleri ile gösterdiği uyumdur. Bu bağlamda vergi politikaları 1980 ile benimsenen ihracata dayalı kalkınma modeline uygun bir biçimde

- Tüketici kesimlerinin satın alma güçlerinin kısılması yoluyla iç talebin daraltılmasına
- Maliyetlerin düşürülerek ihraç mallarının dış piyasada rekabet avantajı elde etmesine olanak sağlayan biçimde yapılandırılmıştır. (Oyan

1992;12) Söz konusu yapılanma içerisinde vergi politikaları ve araçları açısından kimi değişimler göstermiştir.

3.8.1.1. Katma Değer Vergisi

Öncel, Kumrulu, Çağan'a göre (1993) 1980 sonrası dönemde vergi politikaları içerisinde belki de en önemli yenilik, 1985 yılında Katma Değer Vergisi'nin uygulamaya konulmasıdır. 1984 yılında kanunlaşıp 1985 yılı başından itibaren uygulanmaya başlayan Katma Değer Vergisi, cumhuriyet döneminde harcamaların vergilendirilmesiyle ilgili olmak üzere gerçekleştirilen en önemli vergi reformlarından birisidir (Gündoğdu, Bektaş 2006). Muhtelif vergiler Katma Değer Vergisi kapsamına alınmış, Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi hariç olmak üzere gider vergileri, işletme vergisi, spor-toto vergisi, istihlak vergisi yürürlükten kaldırılmıştır. Katma Değer Vergisi ile birlikte ekonomide belge düzeninde gelişme sağlanmış ayrıca KDV hükümet için tahsilatı kolay ve yüksek tutarda vergi alınmasını sağlayan bir araç haline gelmiştir. KDV'nin getirilmesi hükümetin dolaysız vergilerden dolaylı vergilere geçmek istediğinin en büyük göstergesidir.

KDV olarak bilinen bu vergi türünün uygulamaya koyulmasının en önemli nedenlerinden biri devletin bu dönem içerisinde dolaysız vergilerden dolaylı vergilere yönelmek istemesidir. Ancak bir taraftan kaynağı belirsiz gelirlerin varlığı diğer taraftan KDV uygulanan her hangi bir malın vergisinin düşük gelirli ya da yüksek gelirli kesimler tarafından aynı oranda ödenmesi zorunluluğu gelir dağılımındaki eşitsizliği artıran bir unsur olmuştur. Bir başka söylemle dolaysız vergiler stopaj usulü kaynaktan kesildiğinden ve sabit gelirlilerin kaynaktan kesilen vergilerden kaçınma olanağı bulunmadığından kaynağı belirsiz gelirlerin varlığı ve bu gelirlerin muhtelif yollarla aklanabilmesine olanak sağlayan vergi sistemi vergi adaletsizliğinin daha fazla artmasına yol açmıştır.

3.8.1.2. Gelir Vergisi [8]

Gelir Vergisi Kanunu'nun 85.maddesine istinaden, beyanı gereken gelirlerin yıllık beyannamede toplanması zorunlu olup, böylelikle üniter bir vergi sistemi kabul edilmiş olmakla birlikte, 1986 yılında GVK'nun 75.maddesinde yapılan düzenlemeyle menkul sermaye iratları için beyanname verilmesinin gerekli olmadığı biçiminde düzenleme yapılarak üniter yapı

[8] Bu bölüm GÜNDOĞDU B., BEKTAŞ Z., *Türkiye'de 1980 Sonrası Uygulanan Vergi Politikaları ve Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi* (Vergi Dünyası, Şubat, 2006) isimli makalesinden özetlenerek aktarılmıştır.

bozulmuştur. Ayrıca 4369 sayılı Kanunla menkul sermaye iratlarında ihtiyari toplama kaldırılarak üniter yapının ayrıca zarar görmesine neden olunmuştur.

Gelir vergisinin önemli kalemlerinden birini oluşturan menkul sermaye iratlarının GVK'nun 94.maddesi doğrultusunda stopaj yoluyla vergilendirilmesi yoluna gidilmiştir. Bu madde kapsamında kamunun borçlanması sonucu elde edilen faiz gelirleri için vergi oranları sıfır olarak belirlenmiş, diğer menkul sermaye iratları ise %10-15 dolayında vergilendirilmiştir.

Gelir vergisi, ücret gelirlerinin vergilendirilmesi açısından değerlendirildiğinde; öncelikle vurgulanması gereken, ücretlilerin çok büyük bir bölümünün gelir vergisinin en alt dilimlerinde yer aldığı ve yine büyük bir bölümünün asgari ücret geliri elde ettiğidir.

2005 yılı itibariyle gelir vergisinin en düşük dilimi %20, en yüksek dilimi ise %40 oranında vergilendirilmektedir. Ücret gelirleri ise tarifede yer alan vergi oranlarının 5 puan indirilmesi yoluyla vergiye tabi tutulmaktadır. Her ne kadar 4369 sayılı yasa ile 1998 yılında getirilen bu uygulama ücretliler açısından olumlu bir gelişme olsa da, en düşük vergi diliminin diğer ülkelerle karşılaştırılması vergi adaleti açısından bunun yeterli olmadığını düşündürtmektedir.[9]

1980'lerle birlikte vergi politikaları sonucu ücretliler üzerindeki gelir vergisi baskısı artmıştır. Toplam gelir vergisi ödemeleri ile ücretlilerin milli gelirden aldıkları pay %17'den %15'e düşmüş ve vergi baskısı katsayısı %3,5'i bulmuştur. Oysa ücretliler dışındaki kesimler için bu baskı %1'i bile bulmamaktadır.

Tablo 16 : Ücretliler ve Ücretliler Dışı Kesimin Milli Gelirden Aldıkları Paylar, Gelir Vergisi Payları ve Vergi Baskısı

[9] En düşük vergi dilimi Fransa ve İngiltere gibi ülkelerde %7-10 düzeyinde iken Türkiye'de %15-20 düzeyindedir.

	ÜCRETLİLER			ÜCRETLİLER DIŞINDAKİLER (kar, faiz, rant, küçük üreticilik)		
YILLAR	Milli Gelir Payı (A)	Gelir Vergisi Payı (B)	Vergi Baskısı (B/A)	Milli Gelir Payı (C)	Gelir Vergisi Payı (D)	Vergi Baskısı (D/C)
1987	17,1	38,2	2,23	82,9	61,8	0,75
1988	14,0	49,9	3,56	86,0	50,1	0,58
1989	15,0	54,9	3,66	85,0	45,1	0,53

Kaynak: Kepenk ve Yentürk 2000; s: 201

Toplam vergi gelirleri içinde ücretlilerin payı ve gelir üzerinden alınan vergilerde ücretlilerin payı ile toplam gelir vergisi içinde ücretlilerin payı bir arada değerlendirildiğinde 1988 yılından 1994 yılına kadar, ücretlilerin toplam gelir vergileri, gelir üzerinden alınan vergiler ve toplam gelir vergisi içindeki payı sürekli olarak artmıştır. 2000'li yıllardan itibaren toplam vergi gelirleri, gelir üzerinden alınan vergiler ve toplam gelir vergisi içinde ücretlilerin payı giderek düşmekle birlikte bu durum ücretlilerin vergi yükündeki düşüşlerden değil ücretlerin milli gelirden aldığı paydaki düşüşten kaynaklanmaktadır.

Tablo 17 : Vergi Gelirleri İçinde Ücretlilerin Payları (1988-2003)

	Toplam Vergi Gelirleri içinde Ücretlilerin Payı	Gelir Üzerinden Alınan Vergilerde Ücretlilerin Payı	Toplam Gelir Vergisi İçinde Ücretlilerin Payı
Yıllar	(%)	(%)	(%)
1988	14,4	31,4	45,2
1989	17,9	36,5	50,8
1990	20,2	43,2	55,0
1991	22,1	46,3	56,3
1992	22,4	47,4	55,5
1993	21,5	46,5	54,7
1995	16,3	39,5	52,3
1996	15,8	39,7	51,4

Tablo 17 : Vergi Gelirleri İçinde Ücretlilerin Payları (1988-2003) Devamı

	Toplam Vergi Gelirleri içinde Ücretlilerin Payı	Gelir Üzerinden Alınan Vergilerde Ücretlilerin Payı	Toplam Gelir Vergisi İçinde Ücretlilerin Payı
1997	15,6	38,2	49,0
1998	14,4	31,8	39,6
1999	14,0	31,3	42,7
2000	14,2	32,2	45,4
2001	13,6	29,1	37
2002	13,9	28,8	35
2003	15,2	31,4	39,2

Kaynak: 2004 Vergi İstatistikleri Yıllığı, T.C. Maliye Bakanlığı

3.8.1.3. Servet Vergisi

Türkiye'de alınan servet vergileri emlak vergisi, motorlu taşıtlar vergisi, veraset ve intikal vergisidir. Bilindiği üzere servet vergileri düşük gelir dilimleri içerisinde bulunanlar açısından sosyal bir gösterge niteliğindedir. Dolayısıyla bu koşullarda gerek gelir adaleti gerekse de vergi adaleti açısından beklenen servet vergisinde ortaya çıkan artışlarla düşük gelirli kesimlere kaynak aktarımının sağlanmasıdır. Ancak Türkiye'de durum uzun yıllardan beri bu şekilde tecelli etmemektedir. 2003 yılında bina ve arsalardan alınan emlak vergilerinin artışına bağlı olarak servet vergileri artsa da yıllar itibariyle servet vergilerinin GSMH'ya oranı hiçbir zaman %1'i dahi bulmamıştır. (Gündoğdu 2006;88-97)

Tablo 18 : Servet Vergilerinin Gelişimi (1990-2003)

YILLAR	GSMH	VERGİ GELİRLERİ	SERVETTEN ALINAN VERGİLER	SER.VER/ GSMH (%)	SER.VER/VERGİ GELİR (%)
1990	397.177.547.4	45.399.534.3	410.847.8	0,11	0,9
1991	634.392.841.1	78.642.770.2	675.160.1	0,12	0,8
1992	1.103.604.908.9	141.602.093.8	1.258.451.5	0,12	0,8

Tablo 18 : Servet Vergilerinin Gelişimi (1990-2003) Devamı

YILLAR	GSMH	VERGİ GELİRLERİ	SERVETTEN ALINAN VERGİLER	SER.VER/ GSMH (%)	SER.VER/VERGİ GELİR (%)
1993	1.997.322.597.4	264.272.936.4	2.531.330.3	0,11	0,9
1994 (1)	3.887.902.916.5	534.888.082.4	5.001.278.0	0,12	0,9
1994 (2)	3.887.902.916.5	587.760.247.7	37.153.780.5	0,95	6,3
1995	7.854.887.166.7	1.085.415.504.0	8.750.785.3	0,11	0,8
1996	14.978.067.000.0	2.244.094.000.0	18.644.000.0	0,12	0,8
1997	29.393.262.000.0	4.745.484.000.0	35.487.000.0	0,12	0,7
1998	53.012.781.000.0	9.228.596.000.0	72.694.000.0	0,13	0,8
1999	78.282.967.000.0	14.802.279.900.0	178.235.000.0	0,22	1,2
2000	125.596.129.000.0	26.503.698.300.0	346.646.000.0	0,27	1,3
2001	176.483.953.000.0	39.735.928.700.0	433.284.000.0	0,24	1
2002	273.463.168.000.0	59.631.868.100.0	734.338.000.0	0,26	1,2
2003	356.680.888.000.0	84.316.169.000.0	2.092.062.000.0	0,58	2,4

Kaynak: 2004 Vergi İstatistikleri Yıllığı, 2004 Yıllık Ekonomik Rapor

3.8.1.4. Harcamalar Üzerinden Alınan Vergiler

Türkiye'de harcamalar üzerinden alınan vergilere KDV ve ÖTV örnek olarak gösterilebilir. Harcamalar üzerinden alınan vergilerin gelir dağılımı ile ilişkisi dolaylı vergiler, dolaysız vergiler ayrımı üzerinden irdelenebilir. Dolaylı vergiler mal ve hizmetlerden ve ayrıca dış ticaretten alınan vergileri kapsamaktadır. 1980 sonrasında gözlenen esas durum dolaylı vergilerin sürekli arttığı dolaysız vergilerin ise azaldığı yönündedir.

Tablo 19 : Dolaylı Vergilerin-Dolaysız Vergilerin Oransal Dağılımı (1980-2003)

Yıllar	Dolaysız Vergiler (%)	Dolaylı Vergiler (%)
1980	63	37
1981	60	40

Tablo 19 : Dolaylı Vergilerin-Dolaysız Vergilerin Oransal Dağılımı

(1980-2003) Devamı

Yıllar	Dolaysız Vergiler (%)	Dolaylı Vergiler (%)
1983	57	43
1984	57	43
1985	47	53
1986	52	48
1987	50	50
1988	50	50
1989	53	47
1990	52	48
1991	52	48
1992	50	50
1993	49	51
1994(1)	48	52
1994(2)	38	62
1995	41	59
1996	39	61
1997	41	59
1998	47	53
1999	45	55
2000	41	59
2001	40	60
2002	34	66
2003	30	70

Kaynak: Vergi İstatistikleri Yıllığı, T.C. Maliye Bakanlığı 2004

Bu tablo 1980'den sonra uygulanan vergi politikalarının gelir dağılımını bozduğunun bir başka kanıtıdır. 1980'den sonra uygulanan vergi

politikaları açısından değerlendirildiğinde ortaya çıkan gerçeklik bu politikaların gelir dağılımı adaletsizliğini daha da tetiklediği yönündedir.

İthalatın azaltılması ihracatın artırılması için devalüasyonun sürekli hale getirilmesi özellikle ithal edilen girdi fiyatlarını artırdığından ve girdi fiyatlarındaki bu artış maliyetlere yansıtıldığından maliyet çekişli enflasyon önemli boyutlara ulaşmıştır. Bu süreçte ihracatı artıracağı düşünülen kesimlerin şirketleşebilmesi için sağlanan vergi kolaylıları ve şirketleşen firmaların finansman sorunlarını giderebilmek için sermaye piyasasının oluşturulması ve bu piyasada işlem yapanların vergiden muaf tutulması gibi yaklaşımlar, izleyen dönemlerde gelir dağılımın hızla bozulmasına yol açacak sürecin önünü açmıştır. Şirketleşmeyi özendirebilmek adına devletin vergi toplaması gereken bu kesimlerden alacağı vergilerden imtina etmesi vergi yükünün dağılımını sabit gelirliler aleyhine bozmuştur. Bu bakımdan sabit gelirli kesimden zamanla rantiye olarak adlandırılacak olana kesimlere çok açık bir biçimde kaynak aktarımı sağlanmıştır.(Kepenek ve Yentürk 2000;219)

Marjinal tasarruf eğilimleri yüksek olduğu düşünülen bu kesimlerin yatırımları finanse edecek tasarruflara sahip olabilmesi amacıyla vergi yüklerinden yapılan indirimler ve bu kesimlerin servet beyanında bulunması zorunluluğunun giderek gevşetilmesi kayıt dışı gelirlerin sisteme entegre olmasına yol açmış bu durum gelir dağılımındaki adaletsizliği hızla artırmıştır.

Ayrıca 1980 sonrası yaşanan enflasyonist süreç ödenen vergiler açısından gelir dağılımının daha da bozulmasına yol açmıştır. Çünkü gelirleri stopaj usulüyle vergilendirilenler vergileri gelir elde ettikleri anda ödedikleri için ücretliler açısından olumsuz ancak beyanname usulüne tabi olanlar bir yıl önce elde ettikleri gelirin vergisini bir yıl sonra ve üstelik taksitlendirerek ödedikleri için bu kesimler açısından olumlu bir tablo ortaya çıkmıştır.

3.8.2. Kamu Borç Servisinin Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi

1980'lerle birlikte başlayan ekonomik dönüşüm sürecinin en çarpıcı gelişmelerinden biri, daha önceki bölümlerde de vurgulandığı üzere, kamunun borç stokunda gözlenen artışlardır. Denilebilir ki; borçlanma yolu ile elde edilen kaynaklar, vergilerden bile daha çok önemsenen olağan bir kamu geliri olarak kullanılmıştır. Kamu borç stokları açısından kritik noktalar borçların vadesi, anapara ve faiz ödemeleri ve GSMH'ya oranıdır. Çünkü bu göstergeler borçların ödenebilirliğinin ve çevrilebilirliğinin göstergesi niteliğindedir.

Tablo 20 : Bütçe Açıkları, İç ve Dış Borç Anapara ve Faiz Ödemelerinin GSMH İçindeki Payları (1981-2001)

Dönemler	Bütçe Açıkları (%)	Anapara ve Faiz Ödemeleri (%)
1981-1990	-2,25	4,40
1991-1994	-5,02	8,84
1995-2001	-9,34	21,32

Kaynak: Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri (1924-1995), Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1995/5; 1998 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Maliye Bakanlığı;
http://www.bumko.gov.tr , http://www.hazine.gov.tr ,
http://www.muhasebat.gov.tr

1981- 2001 yılları arasında bütçe açıkları ile anapara ve faiz ödemelerinin yer aldığı Tablo 20'ye bakıldığında bütçe açıklarındaki artış ile anapara ve faiz ödemeleri arasındaki koşutluklar oldukça belirgindir. Bu tablo süreç içinde kamu adına yapılan harcamaların vergilerle finanse edilemeyip sürekli borçlanmaya başvurulduğunun en önemli kanıtıdır. Ekonomik karar birimlerinin bir kısım harcamalarını finanse edebilmek için borçlanmaya gitmesi doğaldır. Ancak borçlanmanın anapara ve faiz ödemelerinin gerçekleştirilebilmesi için en az borç miktarı kadar vergi geliri elde edilmesi ve/veya GSMH'da artış sağlanması muhakkaktır. Ancak Türkiye ekonomisinin istikrarsız büyüme değerleri ve vergiye ilişkin sorunlar borçlanmanın ekonomik maliyetinin karşılanabilmesi açısından yetersiz kalmıştır. Buna bağlı olarak bütçe açıklarının, iç ve dış borç stokunun, iç borç dış borç faiz ödemelerinin GSMH'ya oranı yıllar itibariyle sürekli olarak artmıştır.

Tablo 21 : Bütçe Açıkları, Kamu Borç Stoku ve Faiz Ödemelerinin GSMH İçindeki Payları (1981-2001)

Dönemler	Bütçe Açıkları (%)	Dış Borç Stoku (%) *	İç Borç Stoku (%)	Dış Borç Faiz Öd. (%)	İç Borç Faiz Öd. (%)
1981-1990	-2,25	30,55	18,65	1,08	1,29
1991-1994	-5,02	28,32	17,86	1,22	4,02
1995-2001	-9,34	30,93	29,67	1,27	11,50

* İlgili kaynakta, 1980-1982 yılları için toplam kısa vadeli borçlar belirtilmiş olduğundan özel kesim borçları ayrıştırılamamıştır.

Kaynak: Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri (1924-1995), Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1995/5; http://www.bumko.gov.tr, http://www.dpt.gov.tr, http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/1950-01/ http://www.hazine.gov.tr , http://www.muhasebat.gov.tr

Kamu borç servisinin oldukça ciddi bir ekonomik sorun haline geldiği yıllardan itibaren devlet bütçelerinin adeta faiz ödemelerini realize etmeye çalışan belgeler biçimine dönüşmesi sonucu kamu adına yapılması gereken harcamalarda sürekli olarak kısıntıya gitme yoluna başvurulmuştur. Başka bir anlatımla kamu yatırım harcamaları ve beşeri sermaye harcamaları sürekli olarak azaltıldığından bu tip harcamaların yaratabileceği çoğaltan etkisi giderek daha sınırlı hale gelmiştir. Kamu yatırım harcamalarının oransal olarak azalışı GSMH'daki süreklilik arz eden artışlardan değil, yatırım harcamalarındaki mutlak azalışlardan kaynaklı olmuştur. Konsolide bütçeden beşeri sermaye için ayrılan payların da faiz harcamalarını finanse edebilmek için azaltılması temel insani gereksinimlerini dahi karşılayamayan bir nüfus yığınının ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Tablo 22 : Kamu Yatırımlarının GSMH ve Konsolide Bütçe Harcamaları İçindeki Payı (1981-2002)

Dönemler	Kamu Yatırımlarının GSMH Payı (%)	Kamu Yatırımlarının Kon.Büt. Payı (%)
1981-1990	3,39	18,83
1991-1994	2,71	12,28
1995-2001	1,90	6,10

Kaynak: Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri (1924-1995), Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1995/5; 1998 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Maliye Bakanlığı; http://www.bumko.gov.tr , http://www.muhasebat.gov.tr

Tablo 23 : Dönemler İtibariyle Eğitim ve Sağlık Harcamalarının GSMH ve Konsolide Bütçe İçindeki Yüzde Payları (1950-2001)

Dönemler	Kon.Büt.Eğitim Har. (GSMH Payı) (%)	Kon.Büt.Sağlık Har. (GSMH Payı) (%)	Eğitim Harcamaları (Kon.Büt. Payı) (%)	Sağlık Harcamaları (Kon.Büt. Payı) (%)
1950-1960	1,95	0,58	11,45	3,41
1961-1980	2,94	0,69	15,14	3,54
1981-1990	2,38	0,51	13,26	2,90
1991-1994	3,69	0,88	16,71	3,99
1995-2001	3,48	0,88	11,16	2,86

Kaynak: Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri (1924-1995), Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1995/5; 1998 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Maliye Bakanlığı; http://www.bumko.gov.tr , http://www.muhasebat.gov.tr

Tablo 24 : Toplam Eğitim ve Sağlık Harcamalarının Yüzdesi Olarak Personel Harcamaları

Dönemler	Eğitim Harcamaları (%)	Sağlık Harcamaları (%)
1991-1994	80	81
1995-2001	75	77

Kaynak: 1993 ve 1998 Mali Yılı Bütçe Gerekçeleri, Maliye Bakanlığı; http://www.bumko.gov.tr.

Sürekli olarak artan iç ve dış borç anapara faiz ödemeleri kamu adına siyasal karar alması gereken hükümetlerin iktisadi ve politik tercihlerinde bir eksen kayması yaratmış, bu durum kamusal nitelikli politikaların tam anlamıyla iflas etmesiyle sonuçlanmıştır. Bundan dolayıdır ki; kamu sahip olduğu işgücünü istihdam edebilecek, artan nüfusun arz edebileceği işgücünü emebilecek, hali hazırda çalışanların işgücü verimliliğini artırabilecek, gelir dağılımındaki adaletsizlikleri, yoksulluğu ve bölgesel eşitsizliği giderebilecek harcamalar yapabilme yeteneğini giderek yitirmiştir. Bütün bu süreç içerisinde kamusal nitelikli politikaları yaşama geçirebilecek bir siyasal iradenin ortaya çıkmaması ve siyasal karar mekanizmalarının borçlanmak zorunda kaldığı kesimlerle girdiği ilişkilerdeki " kuşatılmışlık" hali sonuçta yapısal sorunlar yerine dönemsel sorunların çözümüne odaklanan bir ekonomik yapının kurumsallaşmasına neden olmuştur.

Tablo 25'ten izlenebileceği gibi iç ve dış borç faiz ödemeleri %37.3'lük pay ile yatırım harcamaları, KİT'lere yapılan transferler ve sosyal güvenlik kurumu transferleri toplamından daha büyük bir paya sahiptir. Aynı biçimde iç ve dış borç faiz ödemeleri toplamı personel harcamalarından da daha yüksektir.

Tablo 25 : Konsolide Bütçe Gelir ve Harcamaları (Bin TL) *

	2002	2003	2004	
			Tutarı	% Dağılım
Personel Harcamaları	23 089 184	30 209 473	36 467 119	24.1
Yatırım Harcamaları	8 433 961	7 179 667	7 530 667	5.0
İç Faiz Ödemeleri	46 807 038	52 718 886	50 321 048	33.2
Dış Faiz Ödemeleri	5 063 621	5 890 277	6 256 953	4.1
KİT'lere Transferler	2 170 000	1 881 000	1 329 461	0.9
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Transferler	11 205 000	15 922 000	19 333 236	12.8
GSMH'ya Oranlar (%)				
Harcamalar/GSMH	42.62	39.38	35.29	
Gelirler/GSMH	27.46	28.11	28.22	
Gelir-Gider Farkı/GSMH	-15.16	-11.27	-7.07	
Gelir-Gider Farkı/GSMH	-15.16	-11.27	-7.07	

Kaynak: Yıldırım,Karaman, 2006; s:414

3.8.3. Sosyal Harcamalar

Daha öncede ifade edildiği gibi sosyal harcamalar nitelikleri itibariyle doğrudan doğruya beşeri sermayenin gelişmesine ve işgücü verimliliğinin artmasına olanak sağlayan harcamalardır. Sosyal harcamalar ayrıca gelir dağılımındaki bozuklukları telafi ederek bir ülkenin yurttaşları arasında fırsat eşitliğinin tesis edilmesine de imkan tanır. Ancak 1980-2005 döneminde tercih edilen ekonomik ve mali politikalar yıllar itibariyle eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi sosyal nitelikteki harcamaların süreç içerisinde oldukça yetersiz kalmasına neden olmuştur. Aslında Türkiye'de sosyal nitelikli harcamaların GSMH'ya oranı ve konsolide bütçeden aldıkları paylar açısından analiz edilmesi bu konudaki sorunlu halin yaklaşık otuz yıl gibi oldukça uzun bir süreden bu yanan devam ettiğini göstermektedir. Bu açıdan Türkiye ekonomisi otuz yıldan bu yana gelir dağılımına ikincil müdahaleler yoluyla bölüşüm eşitsizliklerini giderebilme yeteneğini yitirmiştir. Bu zaman zarfında nüfus yaklaşık 40 milyon kişiden 70 milyona çıktığı halde sosyal nitelikli harcamaların GSMH'ya oranı ve konsolide bütçeden aldığı pay ya hiç artmamış ya da çok sınırlı bir artış kaydetmiştir.

Tablo 26 : Sosyal Harcamaların Gelişimi (1975-2004)

Yıllar	Sosyal Harcamalar (milyar YTL)	Sosyal Harcamalar / GSMH (%)	Sosyal Harcamalar / Konsolide Bütçe (%)
1975	27	3,88	22,29
1980	205	3,86	17,83
1985	881	2,49	13,57
1990	17.260	4,61	25,25
1995	241.092	3,20	13,98
2000	5.784.400	4,96	12,32
2004	24.819.000	5,96	16,49

Kaynak : Temelli, 2003; s: 40

Tablo 27 : Eğitim Harcamalarının Gelişimi (1975-2004)

Yıllar	Eğitim Harcamaları (milyarYTL)	Eğitim Harcamaları/ GSMH (%)	Eğitim Harcamaları/ Konsolide Bütçe (%)	Üni.Hariç Eğitim Harcamaları (milyarYTL)	Üni.Hariç Eğitim Harcamaları/ GSMH	Üni.Hariç Eğitim Harcamaları/ Kon.Bütçe
1975	22	3,14	18,00	18	2,58	14,82
1980	156	2,93	13,56	124	2,33	10,78
1985	685	1,94	10,55	517	1,46	7,97
1990	13.089	3,49	19,15	10.243	2,73	14,97
1995	181.129	2,40	10,51	136.581	1,81	7,92
2000	4.437.569	3,81	9,45	3.390.958	2,91	7,22
2004	16.119.499	3,82	10,60	12.195.000	2,86	8,01

Kaynak: Temelli, 2003; s: 41

Tablo 28 : Sağlık ve Sosyal Yardım Harcamalarının Gelişimi (1975-2004)

Yıllar	SSY Harcamaları (milyar YTL)	SSY Harcamaları / GSMH (%)	SSY Harcamalar / Konsolide Bütçe (%)
1975	5	0,66	3,77
1980	41	0,77	3,58
1985	161	0,46	2,48
1990	3.448	0,92	5,04
1995	50.595	0,67	2,93
2000	1.116.448	0,96	2,38
2004	3.980.125	0,95	2,66

Kaynak : Temelli, 2003; s: 42

Sağlık ve sosyal yardım harcamaları yıllar itibariyle artış göstermekle birlikte GSMH'nın %1'ini hala geçememiş durumdadır. Sosyal devlet anlayışı çerçevesinde değerlendirildiğinde bu durum oldukça vahim bir tabloyu gözler önüne sermektedir. Bu alandaki harcamaların konsolide bütçe içindeki payının

gösterdiği düşüş gelirin iyileşmesine bağlı olarak sağlık ve sosyal yardımlarının azalmasından değil sağlık ve sosyal harcamalarının artan faiz yükü nedeniyle kısılmasından kaynaklanmaktadır.

Tablo 29 : Diğer Sosyal Harcamalarının Gelişimi* (1975-2004)

Yıllar	Diğer Harcamaları (milyar YTL)	Diğer Harcamaları / GSMH (%)	Diğer Harcamalar / Konsolide Bütçe (%)
1975	0,48	0,07	0,40
1980	6,26	0,12	0,55
1985	27,98	0,08	0,43
1990	631,55	0,17	0,92
1995	7.552,78	0,10	0,44
2000	201.851,30	0,17	0,43
2004	662.225,00	0,15	0,44

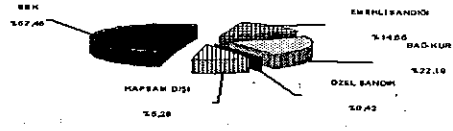
* Diğer sosyal harcamalardan kasıt turizm, kültür, diyanet, çevre gibi harcama kalemleridir.
Kaynak: Temelli, 2003; s: 43

Tablo 30 : Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelişimi (1975-2004)

Yıllar	SG Harcamaları (milyar YTL)	SG Harcamaları / GSMH (%)	SG Harcamalar / Konsolide Bütçe (%)
1975	0.14	0,02	0,12
1980	1.69	0,03	0,15
1985	6.91	0,02	0,11
1990	92.00	0,02	0,13
1995	1.815,53	0,02	0,11
2000	28.571,50	0,02	0,06
2004	10.535.000	0,02	0,07

Kaynak: Temelli, 2003; s: 42

İçinde bulunduğumuz yıl itibariyle Türkiye nüfusunun yaklaşık 70 milyon olduğu düşünülürse hali hazırda 3,5 milyonluk bir kitle sosyal güvenlik sisteminin dışındadır.



Grafik 2: Sosyal Güvenlik Kapsamı **Kaynak**: www.ssk.gov.tr

Sosyal harcamaların bütçe içindeki paylarının giderek azalması, artan borç yükü ve faiz ödemelerinin bir sonucudur. Bu anlamda sosyal harcamalardaki değişimler kamunun ekonomik alandaki rolünün daraltılması

ve borçlanmanın sürdürülebilirliğini sağlamak için hedeflenen faiz dışı fazla verme çabalarının bir ürünüdür. Eğitim gibi, sağlık gibi alanlar özelleştirmeye çok müsait alanlar olarak değerlendirilse de bu alanlarda kesintilere gitmek hem kısa vadede doğrudan yoksullaşmayı arttırmakta ve gelir dağılımını bozmakta, hem de uzun vadede toplum açısından daha kötümser sonuçlara neden olmaktadır.

3.8.4. Türkiye'de Bölgeler Arası Gelir Dağılımı Farkları

Türkiye'de gelir yalnızca fonksiyonel ve kişisel olarak değil bölgesel olarak da eşitsiz dağılmaktadır. Söz konusu eşitsizlik batıdan doğuya doğru giderek artmakla kalmamakta aynı zamanda bölge içinde de gelir dağılımı adaletsizlikleri ortaya çıkmaktadır.

Tablo 31 : Hane Gelirlerinin Gelire Göre Sıralı %20' lik Dilimler Ayrımında Dağılımı (2003)

	Toplam		Birinci %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Beşinci %20	Gini
Bölgeler	Milyon TL	%						
İstanbul	47.161.094.072	100,0	6,4	10,1	13,7	19,3	50,5	0,43
Batı Marmara	8.140.661.180	100,0	7,0	11,8	15,9	21,8	43,4	0,36
Ege	24.749.670.741	100,0	6,6	11,1	15,2	21,9	45,2	0,38
Doğu Marmara	16.157.831.642	100,0	6,8	10,9	14,9	21,1	46,4	0,39
Batı Anadolu	19.680.879.224	100,0	5,7	10,1	14,8	22,0	47,4	0,41
Akdeniz	22.855.518.122	100,0	6,0	10,3	14,7	21,1	47,9	0,41
Orta Anadolu	8.509.918.108	100,0	7,5	11,7	14,9	20,3	45,7	0,38
Batı Karadeniz	8.795.504.098	100,0	6,3	11,2	15,3	21,6	45,6	0,39
Doğu Karadeniz	7.065.020.357	100,0	7,6	11,8	15,9	22,2	42,6	0,35
Kuzeydoğu Anadolu	4.042.294.721	100,0	6,1	11,0	15,7	22,6	44,6	0,38
Ortadoğu Anadolu	5.703.783.630	100,0	6,5	11,4	16,2	23,5	42,4	0,36
Güneydoğu Anadolu	7.442.527.860	100,0	7,1	11,6	15,6	21,8	43,9	0,36

Kaynak : DİE

Tabloya göre hane gelirlerinin bölgeler arası dağılımına bakıldığında gelir dağılımındaki eşitsizlik hem bölgeler arasında hem de bölge içinde ortaya çıkmaktadır. Toplam hane gelirlerinin bölgeler arası dağılımına bakıldığında İstanbul tek başına bütün hane gelirlerinin %26'sını alırken, Kuzeydoğu Anadolu yalnızca %2,2'lik bir paya sahiptir.

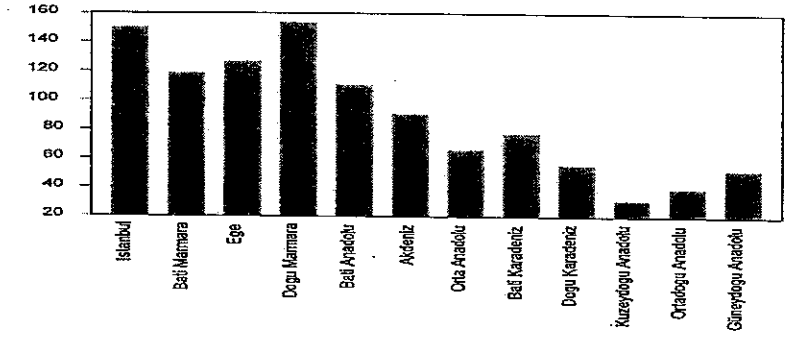
Tablo 32 : Hane Gelirlerinin Bölgeler Arasında Dağılımı

Bölgeler	%
İstanbul	26
Batı Marmara	4,5
Ege	13
Doğu Marmara	9
Batı Anadolu	11
Akdeniz	12,6
Orta Anadolu	4,7
Batı Karadeniz	4,8
Doğu Karadeniz	3,9
Kuzeydoğu Anadolu	2,2
Ortadoğu Anadolu	3,1
Güneydoğu Anadolu	4,1

Kaynak : Tablo ilgili verilerden hareketle tarafımdan oluşturulmuştur.

Ayrıca kişi başına düşen hâsıla düzeyi batı bölgelerinde Türkiye ortalamasının çok üstünde iken doğu bölgelerinde ortaya çıkan değer Türkiye ortalamasının altındadır (Karaca 2004).

1960'lı yılların sonundan itibaren başlatılan "kalkınmada öncelikli yöreler" politikası söz konusu olmakla birlikte bölgeler arası gelir eşitsizliği ortadan kaldırılamamıştır.



Grafik 3: Gelirin Bölgeler Arası Dağılımı

Öztürk'e göre (2005), 1965–1975 ve 1975–1986 yılları arasında bölgesel gelir eşitsizliğinde önemli ve sürekli bir artış söz konusudur. Ayrıca il düzeyinde en yüksek insani kalkınma indeks değerleri olan iller genellikle ülkenin batısında yoğunlaşırken, en düşük değeri alan iller ülkenin doğu bölgelerindeki iller olmaktadır.

3.8.5. 2000'li Yıllarda Yoksulluk

2004 yılında Türkiye de yaklaşık 909 bin kişi açlık sınırının; 17 milyon 991 bin kişi ise yoksulluk sınırının altındadır. 2004 yılında, 4 kişilik hanenin aylık açlık sınırı 182 milyon TL, aylık yoksulluk sınırı ise 429 milyon TLdir. 2003 yılında %1,29 olarak tahmin edilen açlık sınırının altında yaşayan fert oranı 2004 yılında da aynı kalmıştır. Buna karşın yoksul fert oranı %28,12'den %25,6'ya düşmüştür (TUİK 2006). 2002–2004 yıllarına ilişkin yoksulluk verileri analiz edildiğinde yoksulluğun ekonomik krizlerle olan ilişkisi görülmektedir. Tablo 33'den de görüldüğü üzere kriz dönemlerinin ardından yaşanan toparlanma süreçlerinde genel olarak yoksulluk göstergeleri olumlu bir seyir izlemektedir. Ancak bu durum yoksulluğun mutlak surette çözüldüğü anlamını taşımamaktadır. Özellikle tarım kesiminin yoğun olduğu kırlarda yoksulluk eğiliminin artma eğilimi içerisinde olduğu gözlemlenmektedir. Bu durum tıpkı işsizlik sorununda olduğu gibi belirli bir dönem içinde yoksulluğun da kırlardan kente ihraç edilebileceği gerçeğini güçlendirmektedir.

Tablo 33 : Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Yoksulluk Oranları (2002-2004)

Yöntemler	Fert Yoksulluk oranı (%)									Yoksul Fert Sayısı (bin kişi)								
	Türkiye			Kent			Kır			Türkiye			Kent			Kır		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Gıda Yoksulluğu	1.35	1.29	1.29	0.92	0.74	0.62	2.01	2.15	2.36	926	894	909	376	311	269	550	584	640
Gıda ve Gıda Dışı Yoksulluk	26.96	28.12	25.60	21.95	22.30	16.57	34.48	37.13	39.97	18.441	19.458	17.991	9.011	9.377	7.146	9.429	10.081	10.846
Kişi Başı Günlük 1$'ın altı*	0.20	0.01	0.02	0.03	0.01	0.01	0.46	0.01	0.02	136	9	11	10	5	5	126	4	5
Kişi Başı Günlük 2.15 $'ın altı*	3.04	2.39	2.49	2.37	1.54	1.23	4.06	3.71	4.51	2.082	1.655	1.752	971	648	529	1.111	1.007	1.223
Kişi Başı Günlük 4.3 $'ın altı*	30.30	23.75	20.89	24.62	18.31	13.51	38.82	32.18	32.62	20.721	16.433	14.681	10.106	7.696	5.827	10.615	8.737	8.854
Göreli Yoksulluk	14.74	15.51	14.18	11.33	11.26	8.34	19.86	22.08	23.48	10.080	10.730	9.967	4.651	4.734	3.596	5.430	5.996	6.371

Kaynak : TUİK

* 1 $'ın satın alma gücü paritesine göre karşılığı olarak 2002 yılı için 618.281 TL, 2003 yılı için 732.480 TL, 2004 yılı için ise 780.121 TL kullanılmıştır.

3.8.6. Gelir Dağılımındaki Adaletsizliğin Sermaye Piyasalarındaki İzdüşümleri

Türkiye'de gelir dağılımındaki adaletsizlikler, finansal serbestleşme sürecine girilmesi ile birlikte her geçen gün daha da büyük önem atfedilen sermaye piyasalarında ortaya çıkan kimi göstergeler tarafından da gözlenebilir. Söz konusu gözlem için Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşlar Birliği'nin (TSPAKB) 2005 yılında yatırımcılar için yapmış olduğu analize ilişkin veriler kullanılmıştır. 3 Ocak 2005 ile 31 Aralık 2005 tarihlerini kapsayan çalışmanın sonuçları şöyledir:

- Yatırımcı Sayıları

İlgili tarihler arasında yatırımcı sayılarında 1,9 milyondan 4,4 milyona bir artış gözlenmektedir. Ancak bu artış Merkez Kayıt Kuruluşu'nun (MKK) artık yatırım fonu yatırımcılarını da kapsamasından kaynaklanmaktadır. 2005 yılının başlangıç verileri sadece hisse senedi yatırımcılarını içermekteyken 2005 sonu verileri hem hisse senedi hem de yatırım fonu yatırımcılarını kapsamaktadır.

Tablo 34 : Takasbank ve Merkezi Kayıt Kuruluşu Nezdindeki Hesaplar

	03.01.2005		31.12.2005		
Yatırımcı Kategorisi	Portföy Değeri (mn. YTL)	Portföy Değeri (% Pay)	Portföy Değeri (mn. YTL)	Portföy Değeri (% Pay)	Değişim %
Yabancı	**20,876**	**54,9**	**45,637**	**64,8**	**118,6**
Fon	9,407	24,7	22,307	31,7	137,1
Tüzel	11,275	29,6	23,081	32,8	104,7
Gerçek	144	0,4	181	0,3	25,1
Diğer	51	0,1	68	0,1	35,4
Yerli	**17,170**	**45,1**	**24,760**	**35,2**	**44,2**
Fon	441	1,2	876	1,2	98,8
Tüzel	2,953	7,8	5,811	8,3	96,8
Gerçek	12,405	32,6	15,775	22,4	27,2
Diğer	1,371	3,6	2,298	3,3	67,7
Toplam	**38,046**	**100,0**	**70,398**	**100,0**	**85,0**

Kaynak: Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği s:125

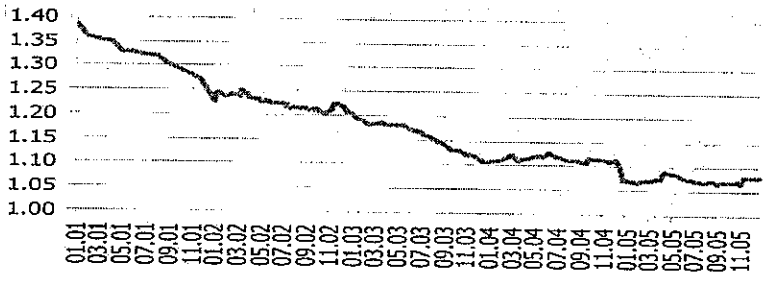
Bu tabloda bir önceki yıl ile karşılaştırma yapılması gereken veri bakiyeli bireysel yatırımcılardır ki; söz konusu yatırımcıların sayısı yaklaşık 888 binden 884 bine düşmüştür.

Tablo 35 : Yatırımcı Sayıları Özet Verileri

	03.01.2005	31.12.2005	Değişim (%)
Toplam Yatırımcı Sayısı	1,850,657	4,377,287	136,5
Bireysel yatırımcı Sayısı	1,840,329	4,303, 028	133,8
Kurum Sayısı	10,328	74,259	619
Toplam Bakiyeli Yatırımcı Sayısı	887,958	884,063	-0,4
Bakiyeli Bireysel Yatırımcı	885,002	880,304	-0,5
Bakiyeli Kurumlar	2,956	3,759	27,2

Kaynak : Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği s:127

2001 yılı krizi ile başlayan yatırımcı taban erimesi 2005 yılının sonlarına kadar azalış trendine girmiştir.



Grafik 4: 2001-2005 Yatırımcı Taban Erimesi

Kaynak: Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği s:128

- Portföy Büyüklüğüne Göre Yatırımcılar

Yatırımcılar arasında bireysel ve tüzel ayrımı yapılmaksızın portföy büyüklüğü kriter alındığında ilk on yatırımcı toplam 8,8 milyar YTL portföy değeri ile toplam hisselerin % 12'sini elinde tutmaktadır.

Tablo 36 : Portföy Büyüklüklerine Göre Toplam Yatırımcı Sayısı (31.12.2005)

Toplam Yatırımcı Sayısı	Portföy Değeri (mn. YTL)	Portföy Değeri (mn. $)	Toplam Portföy Değeri Payı (%)
10	8,781	6,544	12,47
100	29,834	22,234	42,38
1,000	54,215	40,405	77,01
10,000	62,833	46,827	89,25
100,000	68,407	50,981	97,17
500,000	70,381	52,453	99,98
884,063	70,398	52,465	100,00

Kaynak: Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği s:129

Tabloda sadece bakiyeli hesap sayılarına göz atıldığında her ne kadar yatırımcı sayısı yaklaşık 884 bin olarak görülse de portföy büyüklükleri ile birlikte değerlendirildiğinde bu yatırımcıların sadece 100 bininin toplam hisse senetlerinin %97'sini ellerinde bulundurduğu görülmektedir. Dolayısıyla geriye kalan 784 bin gerçek ve tüzel kişi de toplam hisse senetlerinin sadece %3'ü bulunmaktadır.

- Portföy Dilimlerine Göre Toplam Yatırımcı Sayısı

Toplam portföy değerinin toplam yatırımcılar arasındaki dağılımına bakıldığında 1 milyon YTL'nin üzerinde portföy değerine sahip yatırımcıların sayısı yalnızca 3116 iken bu yatırımcıların toplam portföy değerinden aldıkları pay toplam değerin %87,7'sini oluşturmaktadır. Oysa 718.120 yatırımcının portföy değerleri 10.000'den az olup toplam payları %1,48'dir.

Tablo 37 : Portföy Dilimlerine Göre Toplam Yatırımcı Sayısı

Portföy Değeri (bin YTL)	Toplam Yatırımcı Sayısı	Portföy Değeri (mn. YTL)	Portföy Değeri (mn. $)	Toplam Portföy Değeri Payı (%)
0	3,493,224	0	0	0,00
< 10	718,120	1,039	774	1,48
10 - 50	118,052	2,618	1,951	3,72
50 - 100	23,025	1,608	1,198	2,28
100 - 500	19,427	3,898	2,905	5,54
500 -1,000	2,323	1,608	1,198	2,28
1,000 >	3,116	59,628	44,439	84,70
Toplam	4,377,287	70,398	52,465	100,00

Kaynak: Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği s:132

- Portföy Dilimlerine Göre Bireysel Yatırımcı Sayısı

Portföy değerlerinin bireysel yatırımcılar arasındaki dağılımına bakıldığında ise 1392 yatırımcının toplam portföy payı %7,73 iken 716.979 kişinin payı %1,47'dir.

Tablo 38 : Portföy Dilimlerine Göre Bireysel Yatırımcı Sayısı

Portföy Değeri (bin YTL)	Bireysel Yatırımcı Sayısı	Portföy Değeri (mn. YTL)	Bireysel Portföy Değeri (mn. $)	Bireysel Portföy Değeri Payı (%)	Toplam Portföy Değeri Payı (%)
0	3,422,733	0	0	0,00	0,00
< 10	716,979	1,038	773	6,50	1,47
10 - 50	117,828	2,612	1,947	16,37	3,71
50 - 100	22,910	2,600	1,192	10,03	2,27
100 - 500	19,072	3,805	2,835	23,85	5,40
500 -1,000	2,114	1,456	1,085	9,13	2,07
1,000 >	1,392	5,445	4,058	34,12	7,73
Toplam	4,303,028	15,956	11,891	100,00	22,67

Kaynak: Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği s:132

- Toplam Yatırımcı Portföy Değerine Göre İllerin Sıralaması

Toplam yatırımcı portföy değerinin iller arasındaki dağılımına bakıldığında İstanbul ilk sırayı almaktadır. Tüm yatırımcıların %32'si ve tüm senetlerin de %23'ü İstanbul'dadır.

Tablo 39'dan da görüleceği gibi burada ortaya çıkan bir başka çarpıcı durum yatırımcıların %70'i 10 ilde yaşamakta ve toplam hisse senetlerinin %33'ünü ellerinde bulundurmaktadır. Dolayısıyla geriye kalan 71 il yatırımcıların %29'unu barındırmakta ve bu yatırımcıların sahip oldukları hisse senetleri toplamın ancak %4'ünü oluşturmaktadır.

Tablo 39 : Toplam Yatırımcı Portföy Değerine Göre Sıralanmış İlk 10 İl

İl Adı	Toplam Bakiyeli Yatırımcı Sayısı	Toplam Portföy Değeri (mn YTL)	Toplam Bakiyeli Yatırımcı Oranı (%)	Toplam Portföy Değeri Oranı (%)
İstanbul	279,998	15,925	31,7	22,6
Ankara	106,708	3,398	12,1	4,8
İzmir	89,695	1,380	10,1	2,0
Adana	22,144	1,093	2,5	1,6
Bursa	33,053	527	3,7	0,7
Antalya	23,565	286	2,7	0,4
Konya	10,451	239	1,2	0,3
Balıkesir	19,450	200	2,2	0,3
Mersin	15,332	196	1,7	0,3
Kocaeli	18,012	188	2,0	0,3
İlk 10 İl Toplamı	618,408	23,434	70,0	33,3
Diğer 71 İl Toplamı	259,142	2,626	29,3	3,7
Yurtiçi Toplam	877,550	26,060	99,3	37,0
Yurtdışı Toplam	6,513	44,337	0,7	63,0
Genel Toplam	**884,063**	**70,398**	**100,0**	**100,0**

Kaynak: Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği s:137

3.8.7. Dünya Bankası'na Göre Türkiye'de Gelir Dağılımı Eşitsizlikleri

Türkiye kamuoyuna açıklanmamakla birlikte Dünya Bankası'na sunulan, gelirin %10'luk dilimlere göre dağılımına ilişkin en son veriler Türkiye'de gelir dağılımı adaletsizliğini bütün çıplaklığıyla ortaya koymaktadır. Dünya Bankası'nın dünya ekonomik göstergeleri 2006 isimli yayınındaki verilere göre Türkiye'de yaklaşık yedi milyon kişiyi bulan en zengin %10'luk kesim toplam gelirin 534,1'ini alırken, yaklaşık yedi milyon kişiyi bulan en yoksul %10'luk kesim ise gelirin sadece %2'sini almaktadır. Bu itibarla Türkiye'de en yoksul kesimi oluşturan %10'luk dilim ile en zengin kesimi oluşturan %10'luk dilim arasından 17 kata varan bir gelir uçurumu vardır. TUİK tarafından açıklanan %20'lik dilimlere göre yapılan araştırmalarda ise bu fark 9,4 kata inmektedir. Dünya Bankası tarafından 2000

yılı gelir dağılımını esas alarak 2005 yılında yapılan açıklamada %10'luk en yoksul dilimin aldığı payın %2,3 olduğu ifade edilmişti. 2000 yılına ait verilerde en yoksul %10'luk dilim ile en zengin %10'luk dilim arasındaki gelir farkı 13,3 kat idi. Son veriler dikkate alındığında bu oranın beş yıl içerisinde arttığı dolayısıyla gelir adaletsizliğinin de aynı dönemde hızla büyüdüğü görülmektedir.

Gini katsayısı açısından Türkiye 43,6 olarak hesaplanan değeriyle yaklaşık 180 ülke arasında gelir dağılımı en bozuk 34. ülkedir. Başka bir ifadeyle Türkiye'deki gelir dağılımı 180 ülke içinde geriye kalan 140 ülkeden daha kötüdür. Raporda ayrıca Türkiye'de 2000 yılında günde 1 dolarla geçinmek zorunda olan kişi sayısının %2'den daha az iken bu oranın 2003 yılında %3,4'e yükseldiği ifade edilmektedir. Benzer biçimde günde 2 dolardan daha bir gelirle geçinmek zorunda olan kişi sayısının nüfusa olan oranı %10,3'ten %18,7'ye çıktığı vurgulanmıştır. Son olarak belirtilen bir başka durum ise Türkiye'de kent nüfusunun %34,5'i kırsal nüfusun ise %22'si yoksulluk sınırında yaşamaktadır.

3.8.8. Katma Değer Yaratamayan Büyükler

İSO'nun her yıl yayımladığı 500 Büyük Sanayi Kuruluşu Raporu'na göre 2004 yılı itibariyle toplam üretim 137 milyar YTL dolayında iken bu değer cari fiyatlarla 2005 yılında 150 milyar YTL'ye yükselmiştir. Söz konusu değer 2005 yılı üretici fiyatları endeksindeki %7'lik artış oranıyla sabit fiyatlara dönüştürüldüğünde reel değer 140 milyar YTL olmaktadır ki (Uras,2006) bu da üretimden satışların bir yıl içinde ancak %2,2 arttığı anlamına gelmektedir. 2004 yılında cari fiyatlarla 23,7 milyar YTL olarak hesaplanan katma değer ise 2005 yılında 23,1 milyar YTL'ye düşmüştür. Söz konusu cari fiyatların imalat sanayi fiyat endeksi olan %8,5'lik değer ile sabit fiyata dönüştürülmesi halinde 500 büyük firmanın 2005 yılında yaratmış olduğu katma değerin bir önceki yıla göre %10 gerilediği gerçeği ortaya çıkmaktadır. Sabit fiyatlarla üretimin %2 oranında arttığı ancak 500 büyük firma tarafından yaratılan katma değerin %10 gerilediği bir durumda açığa çıkan gerçeklik 500 büyük firmanın bir yıl içinde gerçekleştirdiği üretimde daha çok ithal girdi kullandığıdır. Yaratılan katma değerin katma değeri yaratan işçi sayısına bölünmesi ile hesaplanan verimlilik açısından ise bir yıl içinde 447'den 414'e düşüş söz konusudur. 500 büyük firmanın 2005 yılında istihdam ettiği işçi sayısının %3'e gerilemesine koşut olarak işçi başına katma değer verimliliğinin de %8,1 oranında azalması ekonomik performans kriterleri açısından kabul edilebilir bir durum değildir.

500 büyük sanayi kuruluşu içerisine giren firmalar zamanla değişiklik gösterse de bu kapsama giren firmalar açısından nerede ise yıllar boyunca değişmeyen gerçeklik bu firmaların katma değer yaratma, yıllar itibariyle reel üretimi arttırma ve istihdam sağlama açısından kendilerinden beklenen performansın oldukça gerisinde kalmalarıdır.

Bu firmalar, 1980'den sonra uygulanan ekonomik ve mali politikalarla muhtelif biçimlerde kaynak aktarıldığı halde faaliyet karlarından daha çok faaliyet dışı kazanç elde etmeyi uygun bulmuşlardır. Başka bir anlatımla gelir dağılımı neo-liberal iktisadi politikalarla geniş toplum kesimlerinin aleyhine söz konusu firmaların ise lehine bozulduğu halde bu firmalar üretim yaparak kazanç elde etmek yerine risksiz faiz gelirlerine yönelmişler ve bu süreçte üretim yapma isteklerini yitirmişlerdir. 1982-2000 yılları arasında 500 büyük firmanın "diğer gelirleri"nin istisnai yıllar hariç net bilanço karlarından daha fazla olması bunun göstergesidir.

Tablo 40 : ISO 500 Özel Büyük Sanayi Firmalarında Sanayi Faaliyeti Dışı Gelirler İle Net Bilanço Karları (Vergi Öncesi) İlişkisi

Yıllar	Diğer Gelirler (1)	Değişim (%)	Net Bilanço Karı (2)	Değişim (%)	(1/2) %
1982	18.438.880		120.558.000		15.3
1983	32.782.726	104.9	192.819.000	59.9	19.6
1984	65.888.349	74.4	316.573.000	64.2	20.8
1985	104.501.905	58.6	433.462.000	36.9	24.1
1986	204.958.231	95.7	663.879.000	53.2	30.8
1987	285.321.034	39.5	1.593.763.022	140.1	17.9
1988	632.251.158	121.6	2.494.087.226	56.5	25.4
1989	1.299.143.459	105.5	4.189.117.743	68.0	31.0
1990	2.224.648.247	71.2	6.679.368.414	59.4	33.3
1991	3.721.503.901	67.3	7.282.287.783	9.0	51.1
1992	7.794.368.122	109.4	20.052.422.789	175.4	38.9
1993	17.548.778.004	125.1	43.093.652.150	114.9	40.7
1994	57.694.648.710	228.8	105.587.224.479	145.0	54.6
1995	96.191.958.000	66.7	206.857.875.064	95.9	46.5
1996	195.948.193.000	103.7	370.418.929.000	79.1	52.9
1997	407.054.079.000	107.7	771.761.381.000	108.3	52.7
1998	699.577.134.000	71.9	797.402.394.000	3.3	87.7
1999	1.577.329.277.000	225.5	720.405.946.000	-9.7	219.0
2000	1.760.163.086.000	11.6	1.583.333.885.000	113.5	114.4

Kaynak : İSO

3.8.9. Özelleştirme

24 Ocak Kararları ile başlayan süreç sonrasında uygulanan ekonomik ve mali politikalar açısından en çok tartışma konusu olan alanlardan birisi de özelleştirme uygulamaları olmuştur. Özelleştirme gerçeği adeta 1980'ler ile

birlikte başlayan liberalizasyon sürecinin bir simgesi haline gelmiştir. Dolayısıyla özelleştirme uygulamalarında çeyrek asır sonra gelinen aşama bu dönemde tercih edilen deregülasyonist politikaların başarılı olup olmadığının bir ölçütü olarak kabul edilebilir.

1980'ler ile birlikte devletin ekonomik hayattaki ağırlığını KİT'lerin varlığı ile değerlendiren liberal yaklaşımlara göre; bu kapsama giren kuruluşlar oldukça hantaldır bu yüzden de israfa yol açmaktadır. Böylelikle de KİT'lerin varlığı piyasa mekanizmasının etkinliğini bozmaktadır. Bu bağlamda liberal eğilimler tarafından KİT'lere getirilen eleştiriler KİT kapsamında çalışan personelin niceliksel olarak fazla olduğu ve devletin KİT'leri finanse etmekte zorlandığı gibi iddialar üzerinde yoğunlaşmıştır. Buna göre KİT'ler kamu kaynakları ile finanse edilmekte ancak bu finansmanın ekonomik anlamda bir getirisi olmadığından dolayı KİT zararları bütçe dengelerinde tahribata yol açmaktadır. Bu koşullarda da yapılması gereken tek şey; KİT'lerin bir an önce elden çıkarılmasıdır. Nitekim bu değerlendirmelere koşut olarak birçok kamu kuruluşu özelleştirme kapsamına alınmış ve özelleştirme süreci şimdiki adıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın kurulması ile kurumsallaştırılmıştır.

3.8.9.1.Özelleştirmenin Kısa Tarihçesi

Türkiye'de özelleştirmelerin yasal alt yapısının oluşturulmasına 1983 yılı sonrasında başlanılmıştır. 1984'te 2983 sayılı yasa, 1986'da 3291 sayılı yasa, 1990- 1994 arasında muhtelif KHK'ler ve 1994 yılında çıkarılan 4046 sayılı Özelleştirme Yasası bunlara örnektir. Ayrıca bu süreç içerisinde 1985 yılında Dünya Bankası'nın da desteği ile Özelleştirme Ana Planı hazırlanmıştır.

1985'ten bugüne 243 kuruluştaki kamu hisseleri, 22 yarım kalmış tesis, 372 taşınmaz otoyol, 2 boğaz köprüsü, 97 tesis, 6 liman, şans oyunları lisans hakkı ile araç muayene istasyonları programa alınmıştır. Daha sonra 22 kuruluş ile 4 taşınmaz programdan çıkarılmış, başka kurumlara devredilerek tasfiye edilmiştir. Örneğin; Türkiye Öğretmenler Bankası Mayıs 1992'de Halk Bankası'na, Denizcilik Bankası Kasım 1992'de Emlak Bankası'na, Ardem A.Ş. Ağustos 1999'da Arçelik A.Ş.'ye devredilmiştir.

3.8.9.2. Özelleştirilen Kuruluşlar

1985 yılından 2005 yılına kadar geçen 20 yıllık sürede kapsama alınan kuruluşların yarısından fazlası tamamen özelleştirilmiştir. Bugüne kadar, SEK

ve YEM Sanayii, ÇİTOSAN, TESTAŞ ve ORÜS'e bağlı tüm üretim birimleri tamamen özelleştirilmiş ve devlet bu alanlardan çekilmiştir.

KARDEMİR'in (Karabük) özelleştirmesinde "sanayici ve çalışanlara bedelsiz devir" usulü uygulanmış, NETAŞ ve TOFAŞ'daki kamu hisseleri ilk defa uluslararası piyasalarda halka arz edilerek İMKB'nin yabancı borsalarla entegrasyonunun sağlanmasında bir adım atılmıştır.

Türkiye İş Bankası'ndaki kamu hisseleri ile 2000 yılında TÜPRAŞ hisselerinin büyük bölümünün özelleştirilmesi yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda bugüne kadar yapılan en büyük halka arz olmuştur.

Sümerbank, Denizbank, Etibank Ve Anadolubank'ın özelleştirilmesi ile kamu bankalarının özel sektöre devrinde ilk adımlar atılmış, Deniz Nakliyatı T.A.Ş.'nin özelleştirilmesi, TDİ'nin İzmir Körfez Hattı ile Şehir içi Yolcu ve Araç Taşımacılığı'nın da devri sonucunda devlet, deniz taşımacılığından da çekilmeye başlamıştır.

Telekom altyapısı Danıştay'ın uluslararası tahkime izin verecek şekilde bir satış yapılamaz görüşünde olmasına rağmen özelleştirme adı altında ne olduğu belli olmayan (imtiyaz devri) bir işlemle satılmıştır.

TÜPRAŞ önce 1,3 milyar dolara satılmış, mahkeme bu satışı usulsüz bularak iptal ettikten sonra 8,3 milyar dolara satılmıştır. Ayrıca Erdemir OYAK'a satılmıştır.

Egeport, imar planı iptal edilerek, sadece liman işletmesi için ihaleye çıkılmış, ancak farklı bir gelir modeli yaratılmıştır.

Galataport, peşin kiralanmış, ama ödemesi yapılmadığından Danıştay tarafından karar bozulmuş ve Galataport iptal olmuştur.

Halen özelleştirme kapsamında 3, kapsam ve programda 12 olmak üzere toplam 15 kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşların 11 tanesinde yüzde 50'nin üzerinde kamu payı vardır. Bunun yanı sıra, özelleştirme kapsamında 108 taşınmaz, 83 tesis, 6 liman, 6 otoyol, 2 boğaz köprüsü, şans oyunları lisans hakkı ile Araç Muayene İstasyonları da yer almaktadır.

3.8.9.3. Özelleştirme Sonrası Kimi Sonuçlar

1995 yılında özelleştirilen 31 adet SEK işletmesinden 16 sı özelleştirme sonrası kapatılmıştır. Faaliyeti devam eden işletmelerde ise yüzde 30–35 dolayında istihdam daralması ve üretimde azalma yaşanmıştır.

1995 yılında özelleştirilen 10 adet Kombina (Et ve Balık Kurumu), gayrimenkulleri satılarak üretimden çekilmiştir. 1996 yılında 3 yıl üretim şartı ile satılan 8 ORÜS işletmesinde bir yıl sonunda istihdam yüzde 66–70 oranında azalmış, kereste üretimi yüzde 46 oranında düşerken yonga üretimi yüzde 20 artmıştır.

1996 yılında 3 yıl üretim şartı ile özelleştirilen 7 Sümer Holding işletmesinde çalışan sayısı yüzde 36, iplik üretimi yüzde 22, dokuma üretimi yüzde 77 oranlarında azalmıştır.

1996 yılında blok satış yöntemiyle özelleştirilen Çinkur'un 154 milyar TL olan zararı özelleştirme sonrasında 1.767 milyar TL'ye ulaştı ve 1999 yılında kapatılmıştır.

1997 yılında blok satış yöntemiyle özelleştirilen PETLAS Lastik Sanayi A.Ş.'nin özelleştirme öncesi 5 Trilyon TL olan şirket zararı 11 Trilyon TL'ye yükselmiştir.

Kamuya ait 24 çimento fabrikasının özelleştirilmesiyle devlet bu sektörden tamamen çekilmiştir. Özelleştirme öncesinde kârlı çalışan fabrikalardan 7'si faaliyetlerini zararla kapatmıştır.

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporlarının değerlendirmelerine göre; özelleştirme uygulamalarında borç ertelemesi yaygın hale gelmiş, toplam 40 adet erteleme kararı alınmıştır. Özelleştirme uygulamalarında 4 bin dava konusu yaşanmıştır.

3.8.9.4. 2005 Yılı İtibariyle Özelleştirme

Özelleştirme kapsamında kamunun 22,1 milyar dolarlık fabrikası taşınmaz mülkü satılmıştır. Bu Satışlardan Hazine'ye 2005 yılı sonuna kadar 1,3 milyar dolarlık kaynak girişi olmuştur.

TMSF, batan bankaların mallarından 5,9 milyar dolarlık satış yapmıştır. Yabancılar 6,1 milyar dolarlık banka, şirket alırken, yabancı ortaklı

bankaların pazar payı % 26.98'e, banka sistemindeki toplam sermayedeki payı ise %13.22'ye çıkmıştır. Ayrıca 47 bankanın 21'i yabancı-yabancı ortaklı hale gelmiştir.

Halka açık şirketlerin piyasa değeri 160 milyar doları aşmış ve borsada da işlem gören hisse senetlerinin yüzde 67,3'ü yabancıların portföyüne girmiştir.

2005 yılının ilk 9 ayında ülkeye net 3,7 milyar dolar yabancı sermaye girişi olmuştur. Yapılan satışların yüzde 43'ü ile en büyük 500 firmanın net satış hâsılatının %43,2'si ise yine yabancı şirketlere aittir.

3.8.9.5. Özelleştirme Gelirleri ve Harcamaları

1985'den günümüze kadar, 26 milyar dolarlık kamu malı devredilmiştir. Bir bölümü vadeli ve döviz cinsinden gerçekleştirilen bu hisse senedi ve varlık işlemlerinden 31. 12. 2004 tarihi itibariyle 8,6 milyar dolarlık net giriş sağlanmış, 2,3 milyar dolarlık temettü geliri ve 3,4 milyar dolarlık diğer kaynaklarla birlikte 1985- 2004 dönemi toplam kaynak girişi 14,3 milyar dolarlık bir düzeye ulaşmıştır.

Özelleştirme uygulamaları sonucunda elde edilen kaynakların kullanımı 3 ana başlık altında oldu. Bunlardan ilki özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara verilen 6,1 milyar dolar düzeyinde ve toplam kaynakların yüzde 44'ünü kapsayan sermaye iştirakleri, krediler, çalışanlara yönelik iş kaybı ve özelleştirme sonrası tazminatları ile emeklilik primi ödemeleridir. İkinci büyük kullanım kalemini ise, aynı tarih itibariyle 3,6 milyar dolar ile toplam kullanımların yüzde 26'sını kapsayan, Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmalardır. Bu Fon'un kullanım alanı ise mevzuatla sadece baraj, otoyol ve içme suları gibi altyapı tesislerinin finansmanıdır. Üçüncü kullanım kalemi ise, özelleştirme uygulamaları için çıkarılan bono ve tahvil ödemeleri ve benzeridir. Bu kalemin toplam değeri 3,9 milyar dolar olup, toplam kullanımların yüzde 28'ini kapsamaktadır.

Özelleştirme gelirleri ve harcamaları birlikte değerlendirildiğinde elde edilen gelirlerin neredeyse harcamalardan daha düşük olduğu görülmektedir. Bu yüzden son 25 yıllık özelleştirme uygulamaları açık bir biçimde başarısız olmuştur. Ayrıca bu süreçte özelleştirme işsizliğinin ortaya çıkması, kamu kuruluşlarının açıklarının kapatılabilmesi için KİT ürünlerine sürekli zamlar yapılması işsizlik ve gelir dağılımı açısından farklı sorunlara yol açmıştır.

Ayrıca KİT'lerin verimsizliği iddiaları ile yürütülen özelleştirme tartışmaları iktisadi anlamda birçok gerçekliğin gözden kaçırılmasına yol açmıştır. Örneğin sürekli olarak ifade edilen kamu çalışanı sayısı açısından bakıldığında durumun hiç de abartıldığı gibi olmadığı hatta kamuda çalışanların sayısının nüfusa oranlanması halinde Türkiye'de kamu çalışanları sayısının yetersiz olduğu görülmektedir.

Tablo 41 : Kamu Görevlisinin Nüfusa Oranı

Ülkeler	Oranlar
Türkiye	3.34
ABD	7.46
Finlandiya	10
Kanada	12
Almanya ve Hollanda	19
İspanya ve İtalya	25

Kaynak : KobiEfor Aylık Sanayi Ekonomi Dergisi

Kamunun ekonomideki payı nedir diye bakıldığında yine benzeri bir durum var, şöyle:

Tablo 42 : Kamunun Ekonomideki Rolü

Amerika	32.3
Almanya	49
Avustralya	51.7
Belçika	54.3
Fransa	54.25
Hollanda	49.9
İngiltere	41
İspanya	42.2
İsveç	62.3
İsviçre	48.8
İtalya	50.2
Japonya	35
Kanada	42.3
Norveç	43.6
Türkiye	26.6

Kaynak : KobiEfor Aylık Sanayi Ekonomi Dergisi

3.8.10. İşsizlik

Türkiye nüfusunun yaklaşık üçte birlik bir kısmı toplam işgücünü oluşturmaktadır. Dönemler itibariyle işsizlik oranlarının % 8–11 aralığında değişim gösterdiği göz önünde bulundurulursa tahmini bir hesapla 2 ila 2,5 milyon arasında değişen işsiz bir kesim bulunmaktadır. Söz konusu rakamlar niceliksel değer açısından önemli bir sorun teşkil etmekle birlikte ekonomik açıdan bundan daha da önemlisi işsizlik sorununun yapısal nitelikte olmasıdır. Bu açıdan Türkiye ekonomisinin reel olarak büyüdüğü dönemlerde bile yeni iş yaratılmasında ve istihdam sağlanmasında ciddi sıkıntılar yaşanmakta, işgücü arzı ile işgücü talebi arasında süreklilik gösteren uyumsuzluklar yaşanmaktadır.

Bu bağlamda ekonomik ve mali politikalardan beklenen işsizlik sorununun yapısal niteliğinin aşılmasına olanak tanıyan bir bütünlükte olmasıdır. Ancak işgücü piyasaları açısından tablo böyle tecelli etmemektedir. Çünkü muhtelif politikalar ve müdahaleler yoluyla işgücü piyasasına yönelik gerekli düzenlemeleri yapması gereken kamu otoritesi gerek öncelikleri gerekse de sahip olduğu donanım açısından bu sürecin çok uzağındadır. Tablo 43 Türkiye İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun etkin olarak çalışmadığı düşüncesiyle yerine ihdas edilen İş-Kur'un iller bazındaki çalışan sayılarını göstermektedir. Her iki değer iller bazında birbirine oranlandığında kamu otoritesi adına işsizlik sorununa çözüm üretmesi gereken İş-Kur'un bizatihi kendisinin bir çözümsüzlük içinde olduğunu göstermektedir. Bu veriler esas olarak kamu adına siyasal faaliyet yürüten siyasal karar mekanizmalarının işsizlik sorununa ne derece önem atfettiğinin de bir göstergesidir.

Tablo 43 : 2004 Yılı İşsizler,İşsizin İşgücüne Oranı ve İşsiz Başına Düşen Personel Sayısı

İLLER	Devreden İşgücünden İşsizler	İşsizin İşgücüne Oranı (%)	İşkur Kadroları* (kişi)	İşsiz Başına Düşen Personel Sayısı (kişi)
Adana	34.398	98,03	53	0,0015
Adıyaman	8.682	99,40	22	0,0025
Afyon	9.478	96,79	16	0,0016
Ağrı	1.480	99,40	16	0,01
Aksaray	3.412	95,63	19	0,005
Amasya	5.235	98,85	17	0,0032
Ankara	75.792	90,97	150	0,0019
Antalya	14.137	93,37	37	0,0026
Ardahan	805	98,17	12	0,014
Artvin	3.001	93,61	12	0,003
Aydın	10.378	90,42	40	0,003
Balıkesir	11.635	95,42	30	0,002

İLLER	Devreden İşgücünden İşsizler	İşsizin İşgücüne Oranı (%)	İşkur Kadroları* (kişi)	İşsiz Başına Düşen Personel Sayısı (kişi)
Bartın	3.303	84,74	15	0,004
Batman	4.678	98,34	19	0,004
Bayburt	1.086	93,14	14	0,012
Bilecik	1.779	90,58	13	0,007
Bingöl	2.363	95,32	15	0,006
Bitlis	2.067	99,90	11	0,005
Bolu	3.177	90,77	22	0,006
Burdur	1.734	95,22	15	0,008
Bursa	34.393	84,55	84	0,002
Çanakkale	2.950	69,17	16	0,005
Çankırı	5.859	98,40	21	0,003
Çorum	5.504	85,76	22	0,003
Denizli	8.347	97,79	30	0,003
Diyarbakır	12.353	97,60	32	0,002
Düzce	7.967	88,49	15	0,001
Edirne	3.197	95,69	18	0,005
Elazığ	9.085	99,05	20	0,002
Erzincan	3.434	91,92	20	0,005
Erzurum	7.631	95,35	34	0,004
Eskişehir	13.895	87,89	34	0,002
Gaziantep	14.927	99,12	36	0,002
Giresun	4.477	98,35	17	0,003
Gümüşhane	1.460	97,40	15	0,01
Hakkari	1.034	99,42	12	0,01
Hatay	8.974	90,08	31	0,003
Iğdır	1.022	99,51	13	0,012
Isparta	6.432	98,26	23	0,003
İstanbul	129.725	83,25	300	0,002
İzmir	44.114	95,57	100	0,002
Karabük	4.632	96,32	15	0,003
Karaman	2.397	94,07	13	0,005
Kars	3.323	96,99	14	0,004
Kastamonu	4.361	91,12	15	0,003
Kayseri	12.824	92,91	32	0,002
Kırıkkale	7.044	96,92	22	0,003
Kırklareli	3.880	85,27	26	0,006
Kırşehir	2.770	98,61	18	0,006
Kilis	924	97,26	14	0,15
Kahramanmaraş	7.068	96,31	25	0,003
Kocaeli	33.910	98,74	50	0,001
Konya	14.384	90,07	63	0,004
Kütahya	8.929	85,72	21	0,002
Malatya	12.714	95,29	43	0,003
Manisa	11.032	90,57	31	0,002
Mardin	1.779	97,32	15	0,008
Mersin	14.552	92,90	40	0,002
Muğla	6.279	87,62	28	0,004
Muş	3.527	98,30	12	0,003
Nevşehir	2.017	88,82	19	0,009

İLLER	Devreden İşgücünden İşsizler	İşsizin İşgücüne Oranı (%)	İşkur Kadroları* (kişi)	İşsiz Başına Düşen Personel Sayısı (kişi)
Niğde	3.209	98,59	15	0,004
Ordu	5.558	91,63	15	0,002
Osmaniye	4.513	97,39	16	0,003
Rize	3.203	84,29	17	0,005
Sakarya	11.159	95,75	39	0,003
Samsun	16.527	95,65	48	0,002
Siirt	2.123	98,06	15	0,007
Sinop	1.618	94,90	14	0,008
Sivas	10.017	98,41	20	0,001
Şırnak	1.007	98,53	12	0,011
Şanlıurfa	6.927	96,05	23	0,003
Tekirdağ	10.975	94,71	27	0,002
Tokat	6.161	96,10	24	0,003
Trabzon	8.509	96,88	29	0,003
Tunceli	826	98,45	13	0,015
Uşak	5.707	96,86	19	0,003
Van	5.125	99,77	20	0,003
Yalova	4.165	97,70	17	0,004
Yozgat	6.162	99,40	15	0,002
Zonguldak	14.711	87,20	26	0,001
TOPLAM	811.948	91,74	2381	0,0029

* Anılan kadrolar il müdürü, il müdür yard., şube md., eğitim uzm., araştırmacı, muhasebeci, mütercim, şef, memur, santral memuru, veznedar, bilg. işlt., vkhı, şoför, mühendis, teknisyen, istatiktikçi, tabip, psikolog, Hemşire, avukat, hizmetli, aşçı, kaloriferci, bekçi, dağıtıcı kadrolarıdır. Tabloda ise bu kadroların toplamına yer verilmiştir.

Kaynak : www.iskur.gov.tr

Burada sorun ekonominin bütünüyle liberalize edilmesine dayalı mutlak piyasacı anlayıştan kaynaklıdır. Ekonomik bir aktör dahası sosyal niteliklere sahip bir siyasal organizasyon olarak devletin düzenleme yapması gereken piyasaların başında işgücü piyasaları gelmektedir. Ancak Türkiye'de dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi neo liberal politikaların benimsenmesine bağlı olarak gelişen deregülasyonist eğilimler bu alanda devlet müdahalelerinin sınırlanmasına neden olmuştur.

3.BÖLÜM REFERANS KAYNAKLARI

- ATAÇ B., **Maliye Politikası,** Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir, 2000
- BERKSOY T., *Enflasyonun Hanehalkı Üzerine Etkileri,* İTO Yayınları, İstanbul Temmuz 1989
- ÇARIKCI E., *Ekonomik Gelişmeler, GB'nin Zararı ve AB İle Müzakereler,* http://www.cankaya.edu.tr (erişim tarihi:14.08.2006)
- DÜLGEROĞLU E., AYTAÇ M., BAŞTAYMAZ T., *Kentlerde Yaşayan Ücretli Kesimin Telafi Edici ve Tamamlayıcı Gelir Kaynakları : Bursa Örneği,* Friedrich Ebert Vakfı,Bursa, 1992
- GÜNDOĞDU B., BEKTAŞ Z., *Türkiye'de 1980 Sonrası Uygulanan Vergi Politikaları ve Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi,* Vergi Dünyası, Şubat, 2006
- KAPLAN Ö., *Türkiye'de Gelir Dağılımı Sorunu* www.metu.edu.tr/home/wwwsodem/3-52.html (erişim tarihi: 16.08.2006)
- KARACA O., *Türkiye'de Bölgeler Arası Gelir Farklılıkları: Yakınsama Var mı?* Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, Nisan 2004
- KEPENK Y., YENTÜRK N., **Türkiye Ekonomisi,** Remzi Kitabevi, İstanbul 2000
- KobiEfor Aylık Sanayi Ekonomi Dergisi, Kapak Konusu : Elde Var Sıfır, www.kobi-efor.com.tr/haber_detay.asp?it=1754 (erişim tarihi: 08.10.2006)
- ÖZTÜRK L., *Bölgelerarası Gelir Eşitsizliği: İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırmasına (İBSS) göre Eşitsizlik İndeksleri ile Bir Analiz 1965 – 2001,* Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi (10) 2005
- Radikal, *"Zenginle Yoksul Arasındaki Gelir Uçurumu 17 Kata Çıktı",* 12.05.2006
- SÖNMEZ M., **100 Göstergede Kriz ve Yoksullaşma,** İletişim :Yayınları, İstanbul, 2002
- TEMELLİ S., *Türkiye'de Sosyal Harcamaların Gelişimi,* Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Cilt:1, Sayı:4, Güz 2003

- Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği, **Sermaye Piyasasında Gelişmeler, Yatırımcı Analizi, Aracı Kuruluşlar**, İstanbul, 2005
- T.C. Başbakanlık 5 Nisan İstikrar Kararları
- URAS, G., *500 Büyükler Katma Değer Yaratamıyor*, Milliyet, 28.07.2006
- YILDIRIM, K., KARAMAN D., **Makro Ekonomi**, Ankara:Seçkin Yayınevi, 2006
- YILDIRIM K., **Türkiye Ekonomisi**, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir, 1999, Ed: Mustafa Özer
- http://www.bumko.gov.tr.
- www.dpt.gov.tr
- www.iskur.gov.tr
- www.maliye.gov.tr
- www.oib.gov.tr
- www.ssk.gov.tr
- www.tuik.gov.tr

SONUÇ

Serbest piyasa yönelimli ekonomilerin 1970'lerde stagflayonist kriz ile başlayan dönemin ardından yeni bir yapılanma sürecine girdikleri açıktır. Kamunun ekonomik yaşamdaki rolüne ilişkin kuramsal analizler ve bu analizlere bağlı olarak benimsenen deregülasyonist eğilimler, teknolojinin yoğun biçimde üretim süreçlerine uyarlanması ve finansal serbestleşme söz konusu yapılanma biçiminin temel özellikleridir. Ekonomilerin bütünüyle liberalize edilmesi esasına dayalı yaklaşımların siyasal gelişmelerin de etkisiyle güç kazandığı bu koşullarda çok uluslu şirketlerin birer ekonomik aktör olarak her geçen gün daha da güçlü hale gelmeleri, özelleştirme uygulamaları ve vergilerin düşürülmesi bu süreci şekillendiren diğer unsurlardır. Bu çerçeve içerisinde öncelikle gelişmiş batı ülkelerinde, hemen ardından gelişmekte olan ülkelerde ve transformasyon ekonomilerinde arz eden neo-liberal model beraberinde kendi yönelimlerine uygun yasal, kurumsal ve siyasal düzenlemeleri de getirmiştir. Küreselleşme olarak tarif edilen söz konusu süreçler toplamı sahip olduğu nitelikler itibariyle hemen hemen bütün ülkeleri kapsamına almıştır. Sonuç olarak dünya ekonomileri kendilerini yeniden yapılandırma zorunluluğu ile karşı karşıya kalmışlar ya da yeniden yapılandırılmışlardır. Bu aşamada kamu kesiminin faaliyetleri, ekonomik ve mali politikaları büyük ölçüde istikrar programları olarak adlandırılan neo-liberal esaslara göre biçimlendirilmiştir.

Türkiye açısından benzeri eğilim ve süreçler özellikle 24 Ocak Kararları ile başlayan dönemin ardından dinamizm kazanmıştır. Dolayısıyla 25 yıllık zaman dilimi içerisinde uygulanan ekonomik ve mali politikalar esas olarak neo-liberal yeni birikim modeli ile ilişkilendirilmeli ve gelir dağılımı sorunu bu çerçevede analiz edilmelidir.

1970'lerde stagflasyonist kriz ile birlikte başlayan "çözülme" ve yeniden yapılanma sürecine her ne kadar farklılaştırılmış iktisadi yaklaşımlarla uyum sağlanmaya çalışılsa da, Türkiye ekonomisi açısından bir tarafta geleneksel refleksler diğer tarafta yaşanan gelişmelerin ardından sürüklenme halleri varlığını korumuştur.

Bu dönemde yasal, siyasal ve kurumsal açıdan kimi değişimler söz konusu olsa da bu değişimlerin iktisadi karşılığı daha çok "başkalaşma" biçiminde olmuştur. Ancak bu başkalaşım Türkiye ekonomisinin uzun yıllardır karşı karşıya olduğu işsizlik, yoksulluk ve gelir dağılımındaki eşitsizlik gibi temel sorunlarına çözüm üretememiştir. Üzerinden geçen 25 yılın ardından söz konusu yapısal sorunlar açısından ortaya çıkan manzara neo-liberal politikalarla bu sorunların çözümünün mümkün olmadığı

gerçeğidir. Bir başka anlatımla neo-liberal yaklaşımlar doğrultusunda son 25 yıl içerisinde yapılan yasal, siyasal ve kurumsal düzenlemeler, kamunun ekonomik rolünün küçültülmesi gibi eğilimler, özelleştirme uygulamaları, tercih edilen ekonomik ve mali politikalar yoksulluk, işsizlik ve bölüşüm sorunlarına çözüm üretebilmekten uzak kalmıştır. Aslında Türkiye ekonomisi açısından bahsi geçen sorunlar sadece geride kalan 25 yılın değil neredeyse son yarım asırlık bir dönemin mirasıdır.

Yaklaşık 40 yıldan bu yana Türkiye'de uygulanan ekonomik ve mali politikalar sonucu süreklilik arz etmese de büyüme oranlarının % 6–9 arasında gerçekleştiği süreçlere rastlanılmıştır. Bir dönem % 100'lerin üzerinde seyreden enflasyon oranları tek haneli rakamlara indirilmiştir. 1973'lerden bu yana açık veren bütçe son bir yıl içinde fazla verir hale bile gelmiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranında oldukça olumlu geçen dönemlerde vardır. Uzunca bir süre yaşanan dolarizasyon süreci atlatılmış hatta Merkez Bankası doların değerinin daha fazla düşmemesi için piyasaya müdahale etme gerekliliğini duymuştur. Kriz beklentilerinin olmadığı dönemlerde dahi oldukça yüksek rakamlara ulaşan faiz oranları ortalama % 13'ler gibi makul düzeylere indirilmiştir. Dolaysıyla bu tip makro ekonomik göstergeler açısından dönemsel olarak da olsa olumlu oranlar yakalanabilmiştir. Ancak bütün bu süreç içerisinde ekonomik ve mali politikaların hiçbir biçimde olumlu seyretmediği iki temel sorun vardır: Bunlardan biri gelir dağılımındaki eşitsizlik diğeri ise işsizliktir. Ekonominin daha da liberalize edildiği son 25 yıl içerisinde ne gelir dağılımındaki eşitsizlik ne de işsizlik sorunları yapısal olarak çözülmek bir yana konjonktürel olarak dahi tatmin edici düzeylere indirilememiştir. Bu durum çok açık bir biçimde Türkiye'de uygulanan ekonomik ve mali politikaların önceliklerinin bu sorunlar olmadığını göstermektedir.

İşsizlik esas olarak yoksulluğun ve gelir dağılımındaki adaletsizliğin ana kaynaklarından biridir. Dolayısıyla işsizlik sorununu çözmeyi bir öncelik olarak değerlendirmeyen ekonomik ve mali politikaların gelir dağılımındaki adaletsizliği giderme şansı bulunmamaktadır. Az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde yaşanan deneyimler bu durumun en önemli kanıtıdır. O halde "önce ekonomik büyüme meselesini bir halledelim gerisi nasıl olsa gelir" gibi yaklaşımlar üzerine biçimlendirilen iktisat politikalarının işsizliği ve gelir dağılımındaki adaletsizliği çözme yeteneği ya hiç yoktur ya da çok sığdır. Çünkü ekonomiyi yönlendirenler açısından salt ihracatı artıracağı düşünülen kesimlere aktarılan kaynaklar, vergi indirimi, ihracatı teşvik kredisi ve benzeri yollarla sağlanan kolaylıklar bir süre sonra bu kesimlerin spekülatif hareketlere yönelmesine, lüks tüketimlerinin artmasına, bu kesimlerin ve

ekonominin büyük bir bölümünün kayıt dışı ekonomiye kaymasına yol açmakta bunların sonucu olarak da reel kesim ile finansal kesim arasındaki makas giderek açılmaktadır. Böylelikle makro ekonomik anlamda gelir etkisi ikame etkisine daha ağır basar hale gelmekte genel olarak üretim faktörlerinin bütünü özel olarak da emek tam olarak istihdam edilememektedir. Bu süreç içerisinde kamunun ihracatı artıracağı düşünülen kesimlere ekonomik transferler yoluyla kaynak aktarımında bulunması, vergi harcaması, ihracatı teşvik kredisi ve benzeri biçimlerde desteklemesi sadece ve sadece bu kesimlerin spekülatif kazanımlarının artmasına neden olmakta üretim olmaksızın artan lüks tüketim bir yandan enflasyonun yükselmesine yol açarken diğer yandan benimsenen esnek kur rejimi yüzünden daha belirgin hale kur farkları ithalatı giderek pahalılaştırmaktadır. Bu durum da dış ticaret dengesini bozmaktadır. Dahası kamu bu kesimlere borçlu hale geldiğinden vergi yükünü progresif biçimde dağıtamamakta ayrıca bu koşullarda vergi toplayamadığı için harcamalarını finanse edememekte ve "hoş olmayan bir aritmetik" ile karşı karşıya kalmaktadır. Kamu açıklarının giderek arttığı bu ortam içinde kamu öncelikli olarak sosyal harcamalarını kısmak gibi bir eğilim içerisine girmekte bu yüzden de hem bir yandan işsizliğe çözüm üretebilecek politikaları hayata geçirme konusunda tıkanmakta hem de sosyal nitelikli transfer harcamaları yapamadığından gelir dağılımındaki eşitsizlik giderek büyümektedir. O halde dışa açık ihracata dayalı ve/veya sıcak para girişlerine dayalı ekonomik büyüme modelleri sınırsız liberalizasyonu dayatırken ekonominin krizlerle karşı karşıya kalma olasılığı daha fazla güçlenmekte "bıçak sırtı" olarak tarif edilen denge-dengesizlik ikilemlerine sürüklenmektedir. Ve yine bu koşullarda kamu ekonomisi açısından iktisat politikaları üretebilme yeteneği giderek daha kısıtlı hale gelirken iktisadi ve siyasi olarak "seçeneksizlik" sorunu ile karşı karşıya kalınmaktadır. Ekonominin hızla dışa bağımlı hale geldiği bu süreçte uluslar arası "arenadan" artan dış kredi gereksinimleri IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların devreye girmesine yol açmakta, bu kuruluşlar ise önceliği yapısal sorunlara değil düşük ya da yüksek faizle verdikleri kredilerin teminat altına alındığı istikrar politikalarına vermektedirler. Bu politikalarla da işsizlik ve adil gelir dağılımı gibi yapısal sorunlara çözüm üretmek temenniden öteye gitmemektedir. İstikrar politikaları kısa dönemde göreli başarılar elde ederken uzun erimli sorunlar varlığını devam ettirmektedir. İşsizliğin süreklilik arz ettiği, gelir dağılımın adilane olmadığı dönemlerde de geniş yığınlar karşı karşıya kaldıkları mağduriyetleri giderebilmek için umutlarını tükettikleri andan itibaren işlerini ve gelirlerini kendi başlarına yaratma ve "dağıtma" eğilimi içerisine girmekte bu da toplumun bütününü huzursuz eden güvenlik sorunlarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Söz konusu sorunlar dinsel, mezhepsel, etnik ya da adi suçlar görünümüne bürünmekte bu kez de zaten kısıtlı bütçe ile varlığını sürdüren kamunun güvenlik harcamalarının arttığı bir

tablo ile karşılaşılmaktadır. Doğal olarak güvenlik harcamalarındaki artış örneğin beşeri sermayeye yapılan harcamalardaki kısıntılarla finanse edilmekte böylelikle de sosyo-ekonomik kriz daha fazla derinleşmektedir. İşsizlik sorununa kamusal yaklaşımlar ve politikalar çerçevesinde çözüm üretilememesi demek mafyöz ilişkilerin, kayıt dışı ekonominin, kara paranın, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı gibi "işlerin" sıradanlaşması anlamına gelir ki bu durum toplumun bugünü ve geleceği açısından ciddi tehditlerin açığa çıkması anlamına gelmektedir. Ki bu tehditleri belirli bir eşikten sonra polisiye önlemlerle yok edebilmenin fiili koşulları da ortadan kaybolmaktadır. Bu itibarla söz konusu kaotik ortam içerisinde gelirin adil dağıtımı mümkün olmadığından insanların zorunlu gereksinimlerini karşılayabilmek için dahi hukuk dışı yollar marifetiyle kendi gelir dağıtım mekanizmalarını yaratmaları kaçınılmazdır. Doğal olarak bu mekanizmalar yargının ya da siyasal erkin değil çetelerin, şebekelerin denetimi altındadır. Usulsüz ve kayıt dışı yollardan elde edilen birikimlerin eninde sonunda ekonomik sistem içinde kullanılması zorunluluğu söz konusu olduğundan bu kez de çok farklı biçimlerde gerçekleştirilecek "aklama" operasyonlarına tanık olunur. Siyasal bir parti kurmak ya da mevcut bir siyasal partiyi desteklemek, çeşitli kuruluşlara sponsorluk yapmak, kamuoyunda çok bilinen ve önemsenen kimi derneklere yüklü bağışlarda bulunmak, futbol kulüplerine ortak olmak ve benzeri. Kayıt dışı olarak başlayan sürecin bu biçimde sona ermesi doğal olarak toplumdaki değer yargılarının da aşınmasına yol açarak gelecek kuşaklar açısından ciddi tehdit unsurlarının belirgin hale gelmesine neden olur. Ayrıca yaşanan zihinsel başkalaşma kimi kamu birimlerine de sirayet ederek kamu adına sahip olunan erklerin belirli çıkar çevrelerinin istemleri doğrultusunda kullanımına da yol açar.

Türkiye ekonomisinde yaşanan büyümenin işsizlik, yoksulluk gibi doğrudan doğruya bölüşüm ilişkileri ve gelir dağılımı ile ilgili sorunları ortadan kaldıramaması büyümenin dinamikleri ile ilişkilendirilebilir. Büyümenin dinamikleri ise büyük ölçüde istikrar politikaları çerçevesinde belirlenmiştir. Türkiye'de son 25 yıl içerisinde uygulanan istikrar politikaları gelenekselleşmiş biçimiyle olduğu üzere Ortodoks ve Heteredoks yaklaşımlar doğrultusunda biçimlendirilmiştir.

Ortodoks istikrar politikalarının enflasyon oranlarında bir düşüş sağladığı ancak bunun 2-3 yıl süren bir zaman diliminde gerçekleştiği gözlemlenmiştir. Oysa Türkiye'de büyük ölçüde Ortodoks nitelikli politikalar uygulandığı halde enflasyon sorunu 2000'li yılların başlarına gelinene kadar çözüme kavuşturulamamıştır. Dolayısıyla bu süre içerisinde enflasyonun gelir dağılımını bozucu etkisi varlığını sürdürmüştür. Ortodoks istikrar

politikalarının bir başka özelliği de antidemokratik ortamlarda uygulandığı taktirde başarılı olduğu iddiasıdır. Ancak Türkiye'de, 24 Ocak örneğinde olduğu gibi, demokrasi istikrar programının uygulanabilmesi için askeri bir darbe ile feda edildiği halde program yine de başarısız olmuştur. Dolayısıyla 1980 sonrasında tercih edilen ekonomik ve mali politikalar kadar bu politikaların uygulanabilmesi için yaratılan siyasal ortam da gelir dağılımının giderek bozulmasına yol açan önemli etkenler arasındadır. TİSK Genel Başkanı Halit Narin'in 12 Eylül askeri darbesinin hemen ardından işçilere yönelik olarak söylemiş olduğu çok bilinen "gülme sırası şimdi bize geldi" ifadesi bu tutumun açık göstergesidir. Bu ifadeden hareketle açıkça görülebileceği gibi gelir dağılımındaki adaletsizlik, darbe koşulları ve darbe sonrası süreçte oluşan politik ortam ve istikrar politikaları ile belirlenen ekonomik yapılanma içerisinde giderek artmıştır. Gelir dağılımındaki adaletsizliği heteredoks programlar açısından değerlendirdiğimizde; heteredoks programların Türkiye'de gelir dağılımında adalet sorununu çözüp çözmediği tartışmaları bir yana, 5 Nisan Kararları örneğinde olduğu gibi böylesi programların uygulanması için toplumsal bir uzlaşmaya ulaşma gereği dahi duyulmamıştır. Kaldı ki böyle bir çaba harcanmış olsa bile yıllardan beri reel olarak sürekli kayba uğrayan kesimleri ücretlerin dondurulması gerekliliğine ikna etmek oldukça güç hatta olanaksızdır. Doğal olarak bu kesimlerin ne programda belirlenen hedeflerin gerçekleşebilir olduğuna inanmalarının ne de politika yapıcılarına güven duymalarının maddi koşulları hiçbir zaman oluşmamıştır. Çünkü 1980'lerle birlikte başlayan ihracata dayalı kalkınma modeline uygun istikrar politikaları iç talebin kısılmasına yönelik ücret ve maaş baskılamaları ve enflasyonist politikalar ile desteklenmiş, geniş toplum kesimleri bunun mağduriyetini yaşar hale gelmiştir. Diğer yandan sendikalara getirilen siyasal, hukuki kısıtlamalar hatta kapatmalar ancak bunun yanında dönemin tercihlerine uygun güdümlü sendikalara "sendikacılık" adına sağlanan kolaylıklar politika yapıcılarının inandırıcılıklarını daha fazla yitirmelerine neden olmuştur.

Sonuç olarak Türkiye ekonomisine 1980-2005 döneminde yön veren ekonomik ve mali politikalar büyük ölçüde istikrar programlarına içkin neo-liberal yaklaşımlar çerçevesinde biçimlendirilmiştir. Neo-liberal politikalar ise kapitalist küreselleşme koşullarında Türkiye, Arjantin, Brezilya gibi ülkeler başta olmak üzere hemen hemen bütün ülkelere adeta dayatılmıştır. Ancak bu politikalar "büyüklerin" daha da büyümesine, "küçüklerin" ise sürekli olarak krizlerle boğuşmasına neden olmuştur. Corsetti, Pesenti ve Roubini[10] kapitalist küreselleşme koşullarında "büyük oyuncuları" küçük göletler içindeki iri fillere benzeterek büyük oyuncuların küçük piyasalarda krizleri

[10] Doğruel F.,Doğruel S., Bıçak Sırtında Büyüme ve İstikrar, İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2006;s:38

tetikleyebileceğine dikkat çekmektedir. Ellerinde büyük miktarda fon bulunduran bu kesimlerin özellikle sermaye hareketlerini kontrol etmeleri sonucu doğan krizlerdeki sorumlulukları çok açıktır.

Bu bağlamda neo-liberal kapitalist küreselleşme süreci göletlerin daha da küçülmesine fillerin ise giderek daha fazla irileşmesine, sonuçta krizlerin etkilerinin daha da derinleşmesine yol açmıştır. Göletler hem küçük hem de sığ olduğundan dolayı iri fillerin küçücük hareketleri bile gölün taşmasına ve bir süre sonra kurumasına neden olmaktadır. İri filler kuruttukları küçük göletlerden ailece daha da kalabalıklaşmış olarak ayrılmakta ve bir başka gölete yuvalanmaktadırlar. Bu koşullarda kapitalist küreselleşme dünya ölçeğinde krizleri "bulaştırmakta" ancak makro istikrara sahip olmak için bunlara katlanmasını bilmek gerekir diyenlerin savunduğunun aksine büyümeyi, istihdam artışlarını, teknolojik iyileşmeyi bulaştırmamaktadır. Yani kapitalist küreselleşme sürekli olarak kötü mikrop yaymaktadır. Üstelik yayılan bu mikroplar bağışıklık sisteminin gelişmesine değil güç kaybetmesine yol açmaktadır. Çünkü mikrop hastaların vücuduna girdikten sonra değişime uğramakta ve vücut bir yerden sonra mikrobu algılayamaz hale gelmektedir. Yani kapitalist küreselleşmenin yaydığı mikrop kuduz mikrobu gibi değil AIDS virüsü gibidir. Çare olmadığından hastanın kendisi ölmese bile taşıyıcı olarak başka hastaların ölümüne neden olmaktadır.
Şimdi sorun bütün göletler kuruduğunda fillerin ne yapacağı sorusunda düğümlenmektedir.

KAYNAKÇA

- ATAÇ B., **Maliye Politikası**, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir, 2000
- BERKSOY T., *Enflasyonun Hanehalkı Üzerine Etkileri*, İTO Yayınları, İstanbul Temmuz 1989
- BORATAV K., **100 Soruda Gelir Dağılımı**, Gerçek Yayınevi, 1980
- BULUTOĞLU K., **Kamu Ekonomisine Giriş**, Filiz Kitabevi, 1981
- ÇARIKCI E., *Ekonomik Gelişmeler, GB'nin Zararı ve AB İle Müzakereler*, http://www.cankaya.edu.tr (erişim tarihi:14.08.2006)
- DİNLER Z., **İktisada Giriş**, Ekin Kitabevi, 1995
- DOĞRUEL F., DOĞRUEL A.S., **Bıçak Sırtında Büyüme ve İstikrar**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006
- DÜLGEROĞLU E., AYTAÇ M., BAŞTAYMAZ T., *Kentlerde Yaşayan Ücretli Kesimin Telafi Edici ve Tamamlayıcı Gelir Kaynakları : Bursa Örneği*, Friedrich Ebert Vakfı,Bursa, 1992
- Dünya Bankası, **Global Economic Prospects and The Developing Countries 2001**
- GÜÇLÜ S., BİLEN M., **1980 Sonrası Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler**, 1995
- GÜNDOĞDU B., BEKTAŞ Z., *Türkiye'de 1980 Sonrası Uygulanan Vergi Politikaları ve Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi*, Vergi Dünyası, Şubat, 2006
- GÜNEŞ İ., www.idari.cu.edu.tr/gunes/kamu/gelir.htm
- HOBSBAWM E., **Devrim Çağı 1789-1848**, Çev: Bahadır Sina Şener, Dost Yayınları 1998
- KAPLAN Ö., *Türkiye'de Gelir Dağılımı Sorunu* www.metu.edu.tr/home/wwwsodem/3-52.html (erişim tarihi: 16.08.2006)
- KARACA O., *Türkiye'de Bölgeler Arası Gelir Farklılıkları:Yakınsama Var mı?* Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, Nisan 2004
- KEPENK Y., YENTÜRK N., **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi, İstanbul 2000
- KobiEfor Aylık Sanayi Ekonomi Dergisi, Kapak Konusu : Elde Var Sıfır, www.kobi-efor.com.tr/haber_detay.asp?it=1754 (erişim tarihi: 08.10.2006)
- KUMCU E., EĞİLMEZ M., **Ekonomi Politikası**, Om Yayıncılık, 2002

- *Neo-Keynesçi Ekonomi,*

www.ekonomi.name/akimlar-ve-teoriler/neo-keynes-ci-ekonomi.html

- OYAN O., **Dışa Açılma ve Mali Politikalar, Türkiye:1980-1989**, Ve Yayınları,1992
- ÖZTÜRK L., *Bölgelerarası Gelir Eşitsizliği: İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırmasına (İBSS) göre Eşitsizlik İndeksleri ile Bir Analiz 1965 – 2001*, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi (10) 2005
- PARASIZ İ., **Para ve Banka**, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:996, Açıköğretim Fakültesi Yayınları No:553, Ed:Önder Özkazanç
- SÖNMEZ M., **100 Göstergede Kriz ve Yoksullaşma**, İletişim :Yayınları, İstanbul, 2002
- TALAS C., **Toplumsal Politika**, İmge Kitabevi, 1990
- TEMELLİ S., *Türkiye'de Sosyal Harcamaların Gelişimi*, Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Cilt:1, Sayı:4, Güz 2003
- Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği, **Sermaye Piyasasında Gelişmeler, Yatırımcı Analizi, Aracı Kuruluşlar**, İstanbul, 2005
- T.C. Başbakanlık 5 Nisan İstikrar Kararları
- YILDIRIM O., *Kura Dayalı İstikrar Politikası Teori ve Ülke Uygulamaları*, T.C. Hazine Müsteşarlığı, Şubat 2003
- YILDIRIM K., **Türkiye Ekonomisi**, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir, 1999, Ed: Mustafa Özer
- YUMUŞAK İ.G., BİLEN M., Gelir Dağılımı-Beşeri Sermaye İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl:1, Sayı:1, 2000
- http://www.bumko.gov.tr.
- www.dpt.gov.tr
- www.hazine.gov.tr
- www.iskur.gov.tr
- www.maliye.gov.tr
- www.oib.gov.tr
- www.ssk.gov.tr
- www.tuik.gov.tr

TÜRKİYE'DE UYGULANAN EKONOMİK VE MALİ POLİTİKALARIN GELİR DAĞILIMINA ETKİSİ 1980-2005

Z.Defne UZUNHASANOĞLU

Ankara
2006

İÇİNDEKİLER

TABLOLAR .....

GİRİŞ 1

1. BÖLÜM
GELİR DAĞILIMINA İLİŞKİN TEMEL GÖSTERGELER 2

1.1. Tanımlar 2
1.2. Türkiye'de Gelir Dağılımının Değişimi 3
1.2.1. Fonksiyonel Gelir Dağılımı Tahlili 4
1.2.2. Kişisel Gelir Dağılımı 7
1.3. Dünya'da Başlıca Gelir Dağılımı Göstergeleri 10

2.BÖLÜM
TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMINI ETKİLEYEN POLİTAKALAR (1980-2005) VE SONUÇLARI 12

2.1. İktisat Politikaları 12
2.1.1. 24 Ocak 1980 Kararları 22
2.1.2. 4 Şubat 1988 Kararları 22
2.1.3. 1994 Yılında Yaşanan Gelişmeler ve 5 Nisan 1994 Kararları 28
2.1.4. 1999 Yılında Uygulanan Ekonomik Programın Amaçları ve Hedefleri 33
2.1.5. 2000 Yılı Kasım ve 2001 Şubat Ayında Yaşanan Krizler 34
2.1.6. 2002 Yılı Sonrasında Uygulanan Ekonomik Programlar 41
2.2. 1980 Sonrasında Uygulanan Maliye Politikası 44
Giriş 25
2.2.1. Kamu Harcamaları 48
2.2.2. Vergi Politikaları 56
2.2.3. Borçlanma politikası 65
DEĞERLENDİRME VE SONUÇ 71
YARARLANILAN KAYNAKLAR 74

TABLOLAR

Tablo 1) Türkiye'de Fonksiyonel Dağılım 4

Tablo 2) 500 Büyük Sanayi Şirketinin Net Katma Değer Bölüşümü 5

Tablo 3) Hane Halkı Yıllık Kullanılabilir Gelirlerinin Türlerine Göre Dağılımı 5

Tablo 4) Çeşitli Araştırmalarda Gelir Guruplarının %20'lik Dilimlere Göre Karşılaştırılması 7

Tablo 5) %20'lik Dilimlere Göre Yıllık Kullanılabilir Hane Halkı Gelirlerinin Dağılımı 8

Tablo 6) Seçilmiş Bazı Ülkelerde Gini Katsayıları ve Kişi Başına GSMH 10

Tablo 7) Seçilmiş Bazı Ülkelerde En Fakir %20 ve En Zengin %20 'lik Dilimlerin Aldığı Gelir(Harcama) Payları ve Kişi Başına GSMH (ABD Doları) 10

Tablo 8) OECD Ülkelerinde Kişiler Arasındaki Hane Halkı Kullanılabilir Gelirlerinin Dağılımı(Gini Katsasyısı) 11

Tablo 9) Temel Ekonomik Göstergeler 41

Tablo 10) 1980-1990 Dönemi Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payı 48

Tablo 11) 1980-1990 Dönemi Kamu Harcamalarının Reel Fiyatlarla Dağılımı 50

Tablo 12) Transfer Türlerine Göre Harcamaların Toplam Transfer İçindeki Payları 53

Tablo 13) Konsolide Bütçe Harcamaları 54

Tablo 14) İdari-Fonksiyonel Ayrıma Göre Sağlık Eğitim ve Faiz Harcamalarının Konsolide Bütçeden Aldıkları Oransal Pay 55

Tablo 15) Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri 58

Tablo 16) Gelir Vergisinin GSMH–Vergi Gelirleri-Gelirden Alınana Vergiler İçindeki Payı 60

Tablo 17) Türkiye'nin İç ve Dış Borçları 66

GİRİŞ

[1] Bir ülkede ekonomik açıdan olduğu kadar, sosyal ve siyasal açıdan istikrarın sağlanması ve bilhassa demokratik rejimin devamlılığı açısından, gelirin toplumun farklı kesimleri arasında adaletli dağılımı büyük önem arzetmektedir.

Ülkemiz de dahil olmak üzere Dünya genelinde bir taraftan ekonomik gelişme ve buna bağlı olarak gelir artışı sürerken, diğer taraftan gelirin adil paylaşılamaması ve bunun neticesinde yoksulluk sorunu giderek daha ciddi boyutlar kazanmaktadır.

[2] Milli gelirin toplumun sosyal katmanları ve diğer kesimleri arasındaki dağıtımının adil olup olmamasının, o ülke toplumunun sıhhat derecesinin, bireylerin gelecekle ilgili iyi ya da kötü beklentilerinin, alınabilecek kollektif kararların etkinliğinin, o toplumun içerisinde yaşadığı veya yaşayacağı bazı sosyal, siyasal, ekonomik ve psikosomatik sorunların boyutlarının da bir göstergesidir.

Gelirin adil paylaşımında devletin saptayıp uyguladığı etkin ve tutarlı ekonomi ve maliye politikalarının önemli bir etkisi vardır.

Türkiye'de milli gelirin dağılımında 1970'li yıllara kıyasla, piyasa ekonomisine yönelik liberal uygulamaların başladığı 1980'li yıllardan itibaren ekonominin küresel iktisadi hayatla bütünleşmesi sürecinde, varlıklılar ile yoksullar arasındaki gelir dağılımı uçurumu büyümüş, orta sınıf giderek küçülmüş; uygulanan politikalar büyüme, istihdam ve dış ticaret konularında kısmen başarılı bir performans çizerken, yüksek enflasyon ve gelir dağılımı konusunda oldukça başarısız bir görüntü sergilemiştir.

Bu sorun günümüzde de artarak devam etmektedir. Türkiye'de ekonomik büyümeyi esas alan, mutlak yoksulluğu giderici, göreceli yoksulluğu azaltıcı ve yoksul kesimleri ortalama refah seviyesine

---

[1] GÜÇLÜ Sami, BİLEN Mahmut.Eylül-Ekim 1995, 1980 Sonrası Dönemde Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler Yeni Türkiye Dergisi,

[2] PALAMUT Mehmet E.; YÜCE Mehmet,Antalya."Türkiye'de 1980–2000 Döneminde Gerçekleşen Gelir Dağılımının İstenen Vergi İle Eğitim ve Sağlık Harcamaları İlişkisi", Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu

yaklaştıracak iktisadi, mali ve sosyal politikaların eşzamanlı ve etkin bir biçimde uygulanması zorunluluğunun kaçınılmaz olduğu düşünülmektedir.

I.GELİR DAĞILIMINA İLİŞKİN TEMEL GÖSTERGELER

1.1.Tanımlar

Gelir dağılımına ilişkin kullanılan belli başlı tanımlar aşağıda kısaca açıklanmaktadır:

Gelir: [3] ekonomik faktörlerin, belli bir dönemde, üretim sürecine katılmaları sonucu yaratılan katma değerden, her birinin parasal olarak, aldığı paya denir. Bir ülkede, global olarak bir yılda yaratılan mal ve hizmet toplamının akımsal ifadesi de *"Gayri Safi Milli Hasıla(GSMH)'*yı verir. Bundan girdi ve amortismanların düşülmesi sonucu ulaşılan nihai veri, *"Safi Milli Gelir"* veya *"Safi Milli Hasıla"*dır. Ekonomi biliminin uğraşısı, *milli hasıla(gelir)* yaratmak ve bunu devamlı bir şekilde artırmaktır. Bununla birlikte, milli hasılanın yaratılması kadar, yaratılan bu hasılanın *dolaşımı, bölüşümü* ve *tüketimi* konuları da önemlidir:

Gelir eşitsizliği: belirli bir orandaki nüfus diliminin milli gelirden aldığı pay ile aynı orandaki başka bir nüfus diliminin milli gelirden aldığı pay arasındaki farklılığı gösterir.

Gelir dağılımı :bir ekonomide belli bir dönemde yaratılan gelirin kişiler, toplumsal gruplar ve üretim faktörleri arasındaki bölüşümünü ifade eder. Gelir dağılımını, fonksiyonel, kişisel, sektörel ve bölgesel gelir dağılımı olmak üzere başlıca dört grupta incelemek mümkündür;

Fonksiyonel gelir dağılımı: üretim sürecinde ortaya çıkan gelirin üretim faktörleri ve sosyo-ekonomik gruplar arasındaki dağılımını gösterir. Fonksiyonel gelir dağılımı milli gelir içindeki ücret, faiz, rant ve kar payları hakkında bilgi vermesi açısından başka bir öneme sahiptir.

Kişisel gelir dağılımı :toplam gelirin, toplumu meydana getiren bireyler, aileleler ve gruplar arasındaki dağılımını ifade eder.

[3]PALAMUT,a.g.e

[4]**Sektörel Gelir Dağılımı:**Bu dağılım, ekonomideki tarım, sanayi, hizmet, ticaret ve diğer sektörlerin milli gelirden aldıkları payı gösterir ve ilgili ülkenin endüstrileşme sürecinde hangi konumda olduğu, küreselleşme sürecinde ise, hangi sektöre ağırlık vermesi veya vermemesi gerektiği konularında uygulanacak ekonomi politikasına ışık tutar.

Bölgesel Gelir Dağılımı: Milli gelirin ülkedeki farklı bölgelerde yaşayan kişilere göre dağılımı olup, ülkenin gelişmiş ve azgelişmiş bölgeleri arasındaki farklılıkları gösterir.

Gelir Dağılımı Ölçütleri: Gelir Dağılımındaki eşitliği veya eşitsizliği ölçmek için bir çok ölçüt geliştirilmiştir. Bu ölçütlerin en bilinenleri, değişim aralığı, aralık ölçüsü, göreli ortalama sapma, varyans, standart sapma, logaritmik varyans, değişim katsayısı, gelir eşitsizliğinin grafik çizim ile gösterilmesini sağlayan lorenz eğrisi, gini katsayısı, yüzde paylar analizi, atkinson eşitsizlik ölçüsü, pareto katsayısı sayılabilir. Bu ölçütlerden Gini Katsayısı en fazla kullanılan ölçüttür.

[5]Gini Katsayısı

Gerek ülkeler arasında karşılaştırma yapmak gerekse bir ülkenin gelir dağılımındaki dengesizliğinin zaman içindeki seyrini izlemek için Gini adıyla anılan bir katsayı kullanılmıştır. Gini katsayısı 0 ile 1 arasında değişmektedir ve 0'a ne kadar yakınsa mutlak eşitliğe o kadar yaklaşılmış; 1'e ne kadar yakınsa mutlak eşitlikten o kadar uzaklaşılmış demektir.Bir ülkede gelir dağılımındaki adaletsizlik ne kadar fazlaysa Gini katsayısı o kadar büyüktür. Bu katsayı sıfıra yaklaştıkça, gelir dağılımındaki adaletsizliğin azaldığı anlamı ortaya çıkar.

1.2. Türkiye'de Gelir Dağılımının Değişimi

Türkiye'de 1980 sonrasında uygulanan ekonomi ve maliye politikalarının gelir dağılımı üzerinde önemli etkileri olmuştur. Çalışmanın bu bölümünde 1980 sonrasında ülkemizde gelir dağılmınının geldiği nokta, Türkiye İstatistik Kurumu(TÜİK-DİE) tarafından yayımlanan *Hane Halkı Gelir Dağılımı İstatistikleri* ve diğer ilgili veriler karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

---

[4] KUŞTEPELİ Yeşim, HALAÇ Umut. 2004," Türkiye'de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi, DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,Cilt:6 Sayı 4

[5] Gini Katsayısı:Zengin ve Yoksul Can Şafak,06.04.2006

Hane halkı gelir dağılımı istatistikleri belirli bir sürede yaratılan gelirin, haneler veya kişiler arasında nasıl bölüşüldüğünün ortaya konulması, hanelerin sosyal ve ekonomik yapısında zaman içerisinde meydana gelen değişikliklerin belirlenmesinde kullanılan önemli bir kaynaktır.

1.2.1. Fonksiyonel Gelir Dağılımı Tahlili

Fonksiyonel gelir dağılımı, üretim faktörlerinin milli gelirden aldıkları payı bu faktörlerin üretime katkıda bulunurken yaptıkları fonksiyona göre ayıran bir dağılımdır[6]. Bu dağılım, milli gelirin çeşitli sosyal tabakalar arasında nasıl dağıldığını, milli geliri üretime katılan üretim faktörleri sayısı kadar bölerek gösterir.

Türk ekonomisinde 1970'lerin sonlarında yaşanan toplumsal ve siyasi bunalım ile birlikte, hızla yükselen enflasyon ve yaşanan döviz darboğazı neticesinde alınan 24 Ocak 1980 tarihli İstikrar Tedbirleri ile, devlet teşvik ve sübavansiyonları azaltıldığı, fiyatların, faizlerin döviz kurunun serbestçe belirlendiği piyasa ekonomisine geçilmiş; uygulanan politikalar neticesinde faiz oranları yükselmiş ve bu durum sermaye geliri olarak ifade edilen faiz, rant ve kâr gelirlerinin milli gelirdeki payını artırmıştır (Tablo I).

Tablo I-Türkiye'de Fonksiyonel Gelir Dağılımı (Kaynak:DİE)

Faktör Gelirleri İçindeki Paylar(%)				**Tarım Dışı Gelirlerin payları(%)**		
Yıllar	Tarım	Ücret ve Maaş	Kar Faiz,rant	Tarım Dışı Gelirler	Maaş Ücret, Gelir	Kar,Faiz Rant
1980	23,87	26,66	49,47	76,13	35,02	64,98
1981	23,06	24,57	52,36	76,94	31,94	68,06
1982	21,82	24,62	53,55	78,18	31,50	68,50
1983	20,52	24,78	54,69	79,48	31,19	68,81
1984	20,44	21,57	57,99	79,56	27,11	72,81
1985	19,08	18,54	62,08	80,92	23,28	76,72
1986	18,09	17,70	64,21	81,91	21,61	78,39
1987	17,06	17,0	65,04	-	-	-
1988	17,00	17,06	65,4	-	-	-
1989	15,4	14,8	69,8	-	-	-
1990	15,2	13,9	70,9	-	-	-

[6] Kuştepeli,a.g.e.

12 eylül 1980 sonrasında çalışma hayatına getirilen kısıtlamalardan dolayı, ücretliler kesiminin 1980 sonrası dönemde pazarlık güçleri azalmış; ücret ve maaş artışlarının düşürülmesi ile emek kesiminin payı olan ücret ve maaşların milli gelirdeki payı iyice düşmüştür. Sözkonusu dönemde ücretlilerin milli gelirden aldığı pay, büyük oranda gerileyerek, 1980 'de % 26,7 'den 1990 'da % 13,9 'a düşmüştür (Tablo I).

Diğer taraftan Türkiye sanayiinde yaratılan katma değerin % 34,2 'sini ve sanayi kesimindeki istihdamın % 32 'sini sağlayan 500 büyük sanayi firmasının 1982-1992 yılları arasında yaratmış olduğu katma değer aşağıdaki Tabloda(Tablo II) verilmektedir.

Tablo II 500 büyük sanayi firmasının Net Katma Değer Bölüşümü(1982-1992) %

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Maaş- Ücretler	52,6	55,6	46,4	40,4	32,9	34,4	33,5	46,6	59,9	82,3	75,0
Ödenen Faizler	27,6	28,9	22,2	24,6	37,9	38,2	43,9	35,0	30,5	44,0	39,7
Ödenen Kira	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,3	0,4	0,4	0,8	0,6
(Milli gelir anlamında) Kar	19,4	15,2	31,0	34,5	23,7	27,0	22,3	9,2	9,2	-27,1	-15,1
(Net) Katma Değer	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100, 0

Kaynak:İSO Dergisi,"Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu ,15 eylül 1993

Bu Tablonun incelenmesiyle, 1982 - 1988 yılları arasında maaş ve ücretlerin sağlanan katma değerdeki payı, büyük bir düşüşle % 52'6 dan % 33,5 'e gerilediği; ancak, bu durumun, 1989 yılından itibaren değişerek, maaş ve ücretlerin faktör geliri içindeki payı hızla artarak 1992 de % 75 'e yükseldiği görülmektedir.Ayni dönemde ödenen faizlerin gelişimi incelendiğinde, faktör geliri payında 1982 'de %27,6 iken, 1992 de %39,7 'ye yükseldiği görülmektedir.

Tablo III Hane Halkı Yıllık Kullanılabilir Gelirlerinin Türlerine Göre Dağılımı

	Türkiye			Kent			Kır		
Gelir Türleri	1994	2002	2004	1994	2002	2004	1994	2002	2004
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Maaş ve Ücret	23.7	35.8	38.68	27.4	41.9	44.45	15.7	23.1	23.92
Yevmiye	4.6	2.9	3.48	4.6	2.6	2.87	4.7	3.5	5
Toplam Müteşebbis	42.4	34.5	31.81	33.3	25.7	25.65	62.5	52.7	47.53
Tarım	39.3	38.2	29.50	7.7	7.4	5.78	76.5	69.6	62.21
İmalat	10.4	9.7	12.36	16.4	13.1	18.09	3.3	6.2	4.45
İnşaat	4.1	3.8	3.8	7.1	6.0	5.57	0.7	1.5	1.28
Ticaret	33.9	28.3	31.57	50.6	44.7	40.15	14.3	11.7	20.89
Hizmet	12.2	20.1	22.24	18.2	28.8	30.30	5.2	11.1	11.15
Mülk Geliri	19.3	9.3	4.84	24.5	11.4	5.44	7.7	4.7	3.32
Gayrimenkul	60.2	47.3	60.82	56.6	45.8	58.12	84.9	54.9	40.34
Menkul Kıymet	39.8	52.7	45.31	43.4	54.2	41.87	15.1	45.1	59.66
Transfer	10.0	17.5	21.18	10.3	18.3	21.57	9.5	16.0	20.19
Devletten	69.2	81.3	86.51	72.1	82.1	85.69	62.3	79.4	88.74
Yurtdışından	14.2	5.1	0.04	11.0	3.9	4.02	21.9	7.9	3.96
Diğer	16.5	13.6	9.49	16.9	14.0	10.29	15.7	12.7	7.30

Kaynak: DİE,2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları,Gelir Dağılımı Sonuçları,2004

Tablo III, Türkiye genelinde kentsel ve kırsal bölgelerde 1994, 2002 ve 2004 yıllarında hane halklarının elde ettiği toplam yıllık kullanılabilir net gelirin türleri itibariyle dağılımını göstermektedir.Türkiye genelinde 1994 yılında maaş ücret ve yevmiye gelirlerinin toplam gelir içindeki % 28.3 olan payı, 2002 yılında önemli bir artış göstererek %38.7 ve 2004 yılında ise, 42.16 olarak gerçekleşmiştir. Ücret ve maaş gelirlerindeki artışın 1994 yılından sonra ücretli ve maaşlı çalışan sayısında gerçekleşen artıştan kaynaklandığı söylenebilir(DİE 2002).

Hane Halkı Yıllık Kullanılabilir Gelirlerinin Türlerine Göre Dağılımının kent ve kır bileşimine bakıldığında ise, kentsel yerlerde elde edilen toplam yıllık kullanılabilir net gelir içinde en büyük payı son dönemde ücret ve maaş gelirlerinin aldığı, bu gelirlerin ve transfer gelirlerinin arttığı; inceleme döneminde müteşebbis ve mülk gelirlerinin azaldığı; kırsal alanda ise tarım gelirleri ağırlıklı olmak üzere müteşebbis gelirlerinin en büyük payı almakla birlikte bu oranın giderek azaldığı, transfer gelirlerinin ise giderek arttığı dikkati çekmektedir.

Müteşebbis gelirleri sektörler itibariyle incelendiğinde 1994 yılından 2004 yılına tarım, inşaat ve ticaret sektöründe azalırken, hizmet sektöründe önemli, imalat sektöründe ise, kısmi bir düzelme olduğu dikkati çekmektedir.

Mülk gelirlerinin toplam gelirler içinde payı 1994 yılında % 19,3 iken, 2002 yılında % 52 oranında bir düşüş yaşanmış % 9.3 olmuş ve 2004 yılında da bu oranda önemli bir düşüş daha yaşanarak % 4.84'e düşmüştür. 2005 yılından itibaren uygulanan politikalar neticesinde faiz oranlarında yaşanan düşüşler neticesinde gayrimenkule yönelik bir talep başlamış olup, önümüzdeki dönemde muhtemelen gayrimenkul gelirlerinde artış olacağı düşünülmektedir.

2002 yılında transfer gelirlerinin toplam gelirden aldığı pay 1994 yılı ile karşılaştırıldığında önemli bir artış olduğu gözlemlenmiştir. 1994 yılında transfer gelirlerinin aldığı pay % 10 iken, 2002 yılında bu pay, % 17.5 olarak gerçekleşmiştir.Transfer gelirlerinin bileşiminde ise devletten yapılan transferlerin en büyük payı kapladığı, diğer kişi ve kurumlardan yapılan transferlerin azaldığı görülmektedir. Özellikle devletten yapılan transferlerin payındaki artışın en büyük nedeninin emekli sayısındaki önemli oranda artıştan(%70) kaynaklandığı söylenebilir(DİE,2002).

1.2.2. Kişisel Gelir Dağılımı

Kişisel gelir dağılımları, çeşitli gelir büyüklüklerine veya gelir dilimlerine düşen birey, aile veya tüketici birimi sayılarını gösteren frekans dağılımlarıdır. Kişisel gelir dağılımında toplam gelirin, toplumu meydana getiren bireyler, aileler ve gruplar arasındaki dağılımı ön plandadır ve bu kesimler arasındaki ekonomik eşitsizliklerin iyi bir göstergesidir.

Tablo IV Çeşitli Araştırmalarda Gelir Gruplarının % 20'lik Dilimlere Göre Karşılaştırılması

Gelir Grupları	1963 DPT	1968 DPT	1973 DPT	1978 CELASUN	1983 CELASUN	1986 TÜSİAD	1987 DİE	1994 DİE
En düşük % 20	4,5	3,0	3,5	2,84	2,63	3,9	5,2	4,86
2.% 20	8,5	7,0	8,0	7,33	6,13	8,4	9,6	8,63
3.% 20	11,5	10,0	12,5	12,99	12,59	12,6	14,0	12,6
4.% 20	18,5	20,0	19,5	22,13	21,39	19,2	21,2	19,03
En yüksek % 20	57,0	60,0	56,0	56,5	54,71	55,9	50,0	54,88
Gini Katsayısı	0,55	0,56	0,51	-	0,52	0,46	0,437	0,492

Tablo III, Türkiye genelinde kentsel ve kırsal bölgelerde 1994, 2002 ve 2004 yıllarında hane halklarının elde ettiği toplam yıllık kullanılabilir net gelirin türleri itibariyle dağılımını göstermektedir.Türkiye genelinde 1994 yılında maaş ücret ve yevmiye gelirlerinin toplam gelir içindeki % 28.3 olan payı, 2002 yılında önemli bir artış göstererek %38.7 ve 2004 yılında ise, 42.16 olarak gerçekleşmiştir. Ücret ve maaş gelirlerindeki artışın 1994 yılından sonra ücretli ve maaşlı çalışan sayısında gerçekleşen artıştan kaynaklandığı söylenebilir(DİE 2002).

[7] Ülkemizde kişisel gelir dağılımı uzun bir dönem içerisinde incelendiğinde, kişisel gelir dağılımının, adil olmadığı görülmektedir. 1963 'de yapılan gelir dağılımı araştırmasında, nüfusun en düşük gelirli %20 'lik kesimi, gelirin ancak % 4,5'ni alırken, nüfusun en yüksek gelirli kesimi, gelirin %57'sini almaktadır yani, gelirin yarısından fazlası nüfusun %20'si tarafından kullanılmaktadır. 1963 yılından sonra 1987 yılına kadar yapılan çeşitli araştırmalarda, sözkonusu kesimlerin paylarında sınırlı bir şekilde düşme ve yükselme olmakla birlikte, 1987'de DİE tarafından yapılan gelir dağılımı araştırmasında, aynı kesimlerin gelirdeki payı sırasıyla % 5,2 ve % 50 olmuştur. Aynı şekilde gelirin yoğunlaşmasını ifade eden gini katsayısı, 1963 gelir dağılımı araştırmasında 0,55 iken, 1987 'deki araştırmada 0,437 olarak hesaplanmıştır. 1987 araştırmasından elde edilen verileri, 1963 yılı sonuçlarıyla karşılaştırıldığında, Türkiye'de, üst gelir gruplarından alt gelir

[7]GÜÇLÜ,a.g.e.

gruplarına doğru sınırlı bir gelir aktarımının olduğu görülmektedir. Son dönemlerde gözlenen bu sınırlı düzelmede, personel kanunundaki değişikliğin, ücretliler ve diğer dar gelirliler yararına gelir vergisi oranının azaltılmasının, vergi iadesi sağlanmasının ve toplu iş sözleşmeleri ile sağlanan ücret artışlarının etkisi olmuştur.

[8]1994 yılında Türkiye, tarihinin en büyük ekonomik krizlerinden birini yaşamıştır bu nedenle 1994 yılını başlangıç kabul eden bir karşılaştırma, gelir eşitsizliğinin değerlendirilmesi açısından yeterince açıklayıcı olmayacaktır; bununla birlikte,. DİE'nin 1994 yılına ilişkin verileri, 1987 yılına ilişkin Hanehalkı Gelir ve Tüketici Harcamaları Anketi Gelir Dağılımı 1987 verileriyle karşılaştırıldığında ise, birinci en yoksul % 20'lik hanehalkı diliminin toplam kullanılabilir gelirden aldığı pay, 1987 yılında % 5.2 iken 1994 yılında % 4.9'a gerilediği görülmektedir. Benzer biçimde 1987 ve 1994 yılları arasında ikinci % 20'lik hanehalkı diliminin aldığı pay % 9.6'dan % 8.6'ya, üçüncü % 20'lik hanehalkı diliminin aldığı pay % 14.0'dan % 13.6'ya ve dördüncü % 20'lik hane halkı diliminin aldığı pay % 21.2'den % 19.03'e düşmüştür. Buna karşılık beşinci en zengin % 20'lik hane halkı diliminin ise, 1987 yılında aldığı pay % 50.0 iken, 1994 yılında artarak % 54.9'a yükselmiştir. Buna göre; 1987 ve 1994 yılları arasında en zengin ve en yoksul arasındaki gelir farkı hatırı sayılır biçimde artarken, Gini katsayısı da 0,43'den 0,49'a yükselmiştir.

Tablo V % 20'lik Dilimlere Göre Yıllık Kullanılabilir Hanehalkı Gelirlerinin Dağılımı(%)

% 20'lik dilimler	Türkiye			Kent			Kır		
	1994	2003	2004	1994	2003	2004	1994	2003	2004
Birinci % 20[9]	4.9	6	6.0	4.8	6,1	6.4	5.6	6,4	6.3
İkinci % 20	8.6	10,3	10.7	8.2	10,3	10.8	10.1	11,0	11.2
Üçüncü % 20	12.6	14.5	15.2	11.9	14,5	15.2	14.8	15,0	15.8
Dördüncü % 20	19.0	20.9	21.9	17.9	20,8	21.4	21.8	21,2	22.7
Beşinci % 20[10]	54.9	48,3	46.2	57.2	48,3	46.1	47.7	46,3	43.9
Toplam	100.0	100	100	100	100	100	100	100	100
Gini Katsayısı	0.492	0,42	0,40		0,42	0,39		0,39	0,37

Kaynak:DİE,2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları,TÜİK 37 Sayılı Haber Bülteni, Türkey's Statiscal Yearbook,2005

[11]Yukarıdaki Tabloya(Tablo V) göre,

[8] Palamut, a.g.e.
[9] Toplam gelirden en az pay alan
[10] Toplam gelirden en fazla pay alan
[11] ŞAFAK, Can. 2006. "Gini Katsayısı:Zengin ve Yoksul, www.sendika.org

-Türkiye geneli için % 20'lik hanehalkı dilimlerinin toplam kullanılabilir gelirden aldıkları paylar, 1994 yılıyla kıyaslandığında; beşinci % 20'lik hanehalkı diliminin haricindeki diğer grupların gelir paylarını artırdığı gözlenmektedir. Buna göre; birinci *-en yoksu-l* % 20'lik hanehalkı diliminin toplam kullanılabilir gelirden aldığı pay, 1994 yılında % 4.9'dan, 2003 yılında % 6'ya, ikinci % 20'lik hanehalkı diliminin aldığı pay % 8.6'dan % 10,3'e, üçüncü % 20'lik hanehalkı diliminin aldığı pay % 12.6'dan %14.5'e ve dördüncü % 20'lik hanehalkı diliminin aldığı pay % 19.0'dan % 20.9'a yükselmiştir. Beşinci en zengin % 20'lik hanehalkı diliminin ise, 1994 yılında aldığı pay % 54.9 iken, 2003 yılında azalarak % 48.3'e düşmüştür.

-2004 yılında hanehalkı kullanılabilir gelirlerine göre sıralı % 20'lik hanehalkı dilimlerinden, gelirden en az pay alan birinci dilimdeki hane halklarının, toplam gelirden aldığı pay % 6, gelirden en fazla pay alan beşinci dilimdeki hane halklarının aldığı pay ise % 46,2 olarak gerçekleşmiştir. Beşinci dilimde bulunan hane halkları, birinci dilimde bulunan hanehalklarının yaklaşık 7,7 katı gelir elde etmektedir. Gini katsayısı ise 0,40 olarak hesaplanmaktadır.

-2004 yılı sonuçları 2003 yılı sonuçlarıyla karşılaştırıldığında gelir eşitsizliğinde nispi bir düzelme olduğu görülmektedir. Gerçekten de 2004 ve 2003 yılları verilerine birlikte bakıldığında; ilk *-en yoksul-* % 20'lik dilimdeki hanehalklarının gelirden aldığı payda bir değişim gözlenmezken, ikinci, üçüncü ve dördüncü dilimdeki hane halklarının aldığı payda bir artış, beşinci "en zengin" % 20'lik dilimdeki hane halklarının payında ise bir düşüş sözkonusudur.

-2003 yılında, beşinci *-en zengin-* dilimde bulunan hanehalkları, birinci -en yoksul- dilimde bulunan hanehalklarının yaklaşık 8,1 katı gelir elde ederken, bu oran 2004 yılında 7,7 kat olarak gerçekleşmiştir.

-1994 yılında 0,492 olan Gini katsayısı ise, 2003 yılında 0,42'ye ve 2004 yılında 0,40'a gerilemiştir. Türkiye'de TÜİK tarafından hesaplanan Gini katsayısı, 1994 yılından bu yana düşmüş de olsa, gelir dağılımında istikrarlı bir düzelme ve Gini katsayısında da süreklilik taşıyan bir düşme eğilimi olmadığı, gelir dağılımında eşitsizliğin en az göründüğü 2004 yılı verileriyle bile Türkiye'de gelir dağılımının hiç de adil olmadığı düşünülmektedir. Bunun yanısıra, ülkemizde kişi başına gelir düzeyinin düşük olması da gelir dağılımındaki eşitsizliğin ve yoksulluğun katlanılamaz boyutlarda derinleşmesine, yaygınlaşmasına neden olduğu düşünülmektedir.

1.3. Dünya'da Başlıca Gelir Dağılımı Göstergeleri

Gelir ve servet dağılımındaki gayri adil yapının düzeltilmesi, günümüzde bütün devletlerin ortak bir sorunu haline gelmiştir. Dünya genelinde özellikle son 20 yılda teknolojik gelişmenin de etkisiyle bir taraftan büyük bir ekonomik gelişme sürerken, diğer taraftan yoksulluk sorunu giderek daha ciddi boyutlara ulaşmaktadır.Ülkeler içindeki gelir dağılımı eşitsizliğinin yanı sıra, ülkeler arasındaki gelir dağılımı eşitsizliği de artmaya devam etmektedir(Tablo VI).

TABLO VI Seçilmiş Bazı Ülkelerde Gini Katsayıları ve Kişi Başına GSMH(*)

Ülkeler	Gini Katsayısı	Kişi Başına GSMH (ABD ABD doları)
Bangladesh-92	0.283	220
Hindistan-92	0.338	310
Çin-92	0.376	470
Sri Lanka-90	0.301	470
Mısır-91	0.320	610
Endonezya-93	0.317	740
Filipinler-88	0.407	630
Jamaika-91	0.411	1380
Kolombia-91	0.513	1260
Tunus-90	0.402	1440
Polonya-92	0.272	1910
Türkiye-87	0.430	1210
Türkiye-94	0.490	2193
Venezuella-90	0.538	2560
Brezilya-89	0.634	2540
Malezya-89	0.484	2160
Meksika-92	0.503	3470

TABLO VII Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki En Fakir % 20 ve En Zengin % 20'lik Dilimlerin Aldığı Gelir(Harcama) Payları ve Kişi Başına GSMH(ABD doları)(*)

Ülkeler	En Fakir % 20	En Zengin % 20	Kişi Başına GSMH (ABD doları)
Bangladesh-92	0.09	0.38	220
Endonezya-93	0.09	0.41	740
Polonya-92	0.09	0.37	1910
Türkiye-87	0.05	0.50	1210
Türkiye-94	0.05	0.55	2193
Venezuella-90	0.04	0.58	2560
Brezilya-89	0.02	0.68	2540
Meksika-92	0.04	0.55	3470
ABD-85	0.05	0.42	16690
Kanada-87	0.06	0.40	15160
Almanya-88	0.07	0.40	18480
İngiltere-88	0.05	0.44	12810
Japonya-79	0.09	0.38	9050
İtalya-86	0.07	0.41	8550
Fransa-89	0.06	0.42	17820
Hollanda-88	0.08	0.37	14520
Avustralya-85	0.04	0.42	10830
Danimarka-81	0.05	0.39	13120
İsveç-81	0.08	0.37	14870
İsviçre-82	0.05	0.45	17010
İspanya-88	0.08	0.37	7740
Singapur-82	0.05	0.49	5910
Hong Kong-80	0.05	0.47	4240

(*)Kaynak: World Development Reports,1979-1997

Yüzdelik hanehalkı dilimleri açısından incelendiğinde(Tablo VII), birinci % 20'lik dilimin aldığı gelir payı en düşük olan ülkelerin % 2 ile Brezilya, % 4 ile Venezuella, Meksika, Avustralya; en yüksek olduğu ülkelerin ise, Bangladeş, Endonezya ve Polonya olduğu görülmektedir. ABD, Kanada, Almanya, Fransa, Holanda gibi gelişmiş ülkelerde birinci % 20'lik dilimin aldığı gelir payı % 5 ile % 7 arasında değişmektedir. Beşinci % 20'lik grubun aldığı gelir payının en yüksek olduğu ülkeler Brezilya, Venezuella, Meksika ve Türkiye'dir. Bu ülkelerde en zengin % 20'lik grup ülkede yaratılan toplam gelirin yarısından fazlasını almaktadır.

Gelişmiş ülkelerde kişi başına GSMH değerleri de 10.000 ila 18.000 ABD doları arasında değişmektedir.Buna karşın Türkiye,Venezuella, Meksika,Brezilya gibi ülkelerde 2.000-4.000 ABD doları arasında olan kişi başına GSMH'nın en düşük olduğu Bangladeş,Endonezya ve Polonya'da ise, 2.000 ABD dolarının altındadır.[12]

OECD Ülkeleri'nde Gelir Dağılımı

Tablo VIII OECD Ülkelerinde Kişiler Arasındaki Hane Halkı Kullanılabilir Gelirlerinin Dağılımı(Gini Katsayısı)
Kaynak:OECD Factbook 2006

	1980'lerin Ortaları	1990'ların Ortaları	2000
Avustralya	31.2	30.5	30.5(1999)
Avusturya	23.6	23.8	25.2(1999)
Kanada	28.7	28.3	30.1
Çek Cumhuriyeti	-	25.7	26.0(2002)
Danimarka	22.8	21.3	22.5
Finlandiya	20.7	22.8	26.1
Fransa	27.6	27.8	27.3
Almanya	-	28.3	27.7(2001)
Yunanistan	33.6	33.6	34.5(1999)
Macaristan	-	29.4	29.3
İrlanda	33.1	32.4	30.4
İtalya	30.6	34.8	34.7
Japonya	27.8	29.5	31.4
Lüksemburg	24.7	25.9	26.1(2001)
Meksika	**45.1**	**52.0**	**48.0(2002)**
Hollanda	23.4	25.5	25.1
Yeni Zelenda	27.0	33.1	33.7(2001)
Norveç	23.4	25.6	26.1
Polonya	-	38.9	36.7
Portekiz	-	35.9	35.6
İspanya	36.7	33.9	32.9
İsveç	19.9	21.1	24.3
İsviçre	-	-	26.7(2001)
Turkey	**43.5**	**49.1**	**43.9(2002)**
İngiltere	28.6	31.2	32.6
ABD	33.8	36.1	35.7
OECD ORTALAMASI	29.3	30.9	31.0

[12]DPT 2001."Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu".DPT 2599-ÖİK:610

Ülkelerin gini katsayılarını en düşükten en yükseğe 3 gruba ayırdığımızda 1'inci grupta İsveç, Finlandiya, Danimarka, Hollanda, Norveç, Avusturya, Çek cumhuriyeti, İsviçre ve Lüksemburg bulunmaktadır. 2'nci grupta Yeni Zelanda, Fransa, Japonya, Almanya, İngiltere, Kanada ve Macaristan, İspanya; Avustralya ve İrlanda 3'üncü grupta ise, İtalya, Yunanistan, ABD, Portekiz ve Polonya bulunmaktadır.

Birinci ve 2'nci grupta bulunan ülkeler OECD ortalamasını yakalarken, 3'üncü grupta bulunan ülkeler OECD ortalamasının üzerinde bir katsayıya sahiptir. Üçüncü grupta yer alan ülkelerin ise, gelir eşitsizliği grubunda sayılmaları mümkündür.

II. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMINI ETKİLEYEN POLİTİKALAR(1980-2005) VE SONUÇLARI

2.1. EKONOMİ POLİTİKALARI

2.1.1. 24 Ocak 1980 Kararları

Türkiye ekonomisi 1980 yılına, geçmiş yıllarda uygulamaya konulmuş hatalı ekonomik ve mali politikaların neticesinde yaşanan iç ve dış krizlerden kaynaklanan büyük güçlükler içerisinde girmiştir. Söz konusu yıla ait genel tabloda, yüksek tutarlarda dış ticaret açığı, yüksek oranlı, gidişi durdurulamayan enflasyon, yüksek işsizlik oranı, sanayi kesiminde döviz ve enerji yetersizliğine bağlı üretim düşüklükleri ve tarım kesimindeki üretim yavaşlamaları sonucunda yıllar itibariyle düşüş gösteren büyüme rakamları mevcuttur.

Dünya ekonomisi 1970'lerde yaşanan ekonomik krizle birlikte yeni bir yapılanmaya girmiştir. Türkiye'de de 1980 sonrasında, gerek Dünya ekonomisinde yaşanan liberal ekonomi politikalarının ve küreselleşmenin, gerekse de kendi ekonomisinde yaşanan tıkanmanın etkisiyle, uygulanan ekonomi ve maliye politikalarında radikal bir dönüşüm başlatılmış, *24 Ocak 1980* ekonomik istikrar tedbirleri alınmıştır. Başlangıçta istikrar tedbiri olarak nitelenmiş olan bu kararlar, daha sonra bir ekonomik program niteliği kazanmıştır. 24 Ocak kararları ile izlenen politikaların temel amaçları, Türkiye ekonomisini değişen dünya şartlarına göre yeniden yapılandırmak, dışa açmak ve Türkiye'yi dünya ekonomisi ile entegre ederek küreselleşme eğilimlerinin dışına çıkarmamaktır.

Türk ekonomisinde 1980 sonrası dönem, ekonominin dışa açıldığı, liberal ekonomi kurallarının ve ihraç yönlü kalkınma politikasının benimsendiği bir dönem olmuş; 1980-2000 döneminde uygulanan iktisat politikaları 24 Ocak kararları çerçevesinde şekillendirilmiştir.

24 Ocak 1980 istikrar programı çerçevesinde uygulamaya konulan yasal düzenlemelerle, yabancı sermayenin yatırımlarının ve ihracatın özendirilmesine, şirketleşmeye, sermaye piyasasının geliştirilmesine dönük hükümler getirilmiştir.[13] 24 Ocak kararları ile uygulanmasına başlanan ekonomik programın birinci önceliği, cari işlemler bilançosu açığının küçütülmesi ve dış borçların düzenli ödenmesidir. Bunun dayandığı temel de sanayi mal ve hizmet ihracatının arttırılmasıdır. Programın ikinci önceliği, enflasyon hızının düşürülmesi; üçüncü önceliği ise iktisadi büyümedir. Programın önceliği dış borçların düzenli bir şekilde ödenmesi ve dış kaynak gereksiniminin ihracatı artırmak suretiyle azaltılmasıdır. Ancak, bu dönemde ara ve yatırım mallarında dışa bağımlı yapı nedeniyle ihracat artarken, ithalatta artmış, dış borçlar alınan yeni dış borçlar sayesinde düzenli bir şekilde ödenebilmiştir.

Uygulanan Programın ana hatları şu şekilde özetlenebilir:

i) Devletin üretim sektörüne doğrudan müdahalelerinin azaltılması:

Devletin ekonomideki payının küçültülmesi ile birlikte, ekonomide piyasa mekanizmasına, rekabete ve özel girişimciliğe ağırlık verilmesi, özel sektörün dolaylı teşviklerle desteklenmesi;

Bu politika doğrultusunda devletin sosyal harcamaları kısıtlanmış, gübre, enerji ve ulaştırma dışında sübvansiyonlar kaldırılmış, kamu iktisadi teşebbüslerinin(KİT) ürünlerine çok büyük oranlarda zamlar yapılmış, KİT'lerdeki uygulamaya paralel olarak tarıma yapılan destek azaltılarak tarım ürünlerine destekleme alımları sınırlandırılmıştır.

ii) Dış ticaretin serbestleştirilmesi, ekonominin dış rekabete açık hale gelmesi, içe dönük kalkınma stratejisinin, ihracatta önemli artışlar ve tedrici

[13] ÜNAL, Umut. 2005. "1980–2003 Döneminde Türkiye'de Dış Borçlar",www.eastweststudies.org

ithalat liberasyonları ile şekillendirildiği dışa dönük kalkınma stratejisi ile değiştirilmesi(İhraç ikameci sanayileşme politikaları[14]);

Özel sektörün dış pazarlarda rekabet gücünü artırabilmek amacıyla, iş gücü piyasası ve ekonomi katı bir disiplin altına alınmıştır; 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra sendikal faaliyetler askıya alınmış, çalışanlara grev yasağı getirilmiş, ücretler reel olarak geriletilmiş, iş gücü maliyetinde yerli sanayici lehine önemli bir düşüş sağlanmıştır. Örneğin ücret ve maaşların milli gelir içerisindeki payı 1976-1988 arasında % 35 civarındayken, 1983-1986 arasında % 20 civarına düşmüştür.

Yurt dışına mal satmak isteyen yerli sanayiciye her türlü teşvik verilmeye başlanmış bu kapsamda sektörlere göre farklılaşan teşvik sistemi ile teşvik edilmiş, ucuz maliyetli ihracat kredisi, vergi iade sistemi, destekleme fiyat istikrar fonundan yapılan ödemeler, ihracat karşılığı gümrük muafiyetli mal ithalatı imkanı, katma değer vergisi muafiyeti, döviz tahsisi, döviz kuru politikası, kurumlar vergisi muafiyeti, kaynak kullanımı destekleme fonu, ihracat karşılığı dövizlerden mahsup, vergi, resim ve harç istisnası ve geçici kabul rejimi ile ithalat imkanı verilmiştir.

Diğer taraftan İthalat kademeli olarak libere edilmiş, ithalat politikasının dayandığı bu temel hedeflere ulaşabilmesi için, yasak ve izne tabi maddeler listeleri yayınlanarak bunlar dışında kalan malların ithali serbest bırakılmış, diğer bir deyişle ithal edilebilecek maddeler değil, tersine yasak mallar istisna haline getirilmiştir. Silah, cephane, uyuşturucu maddeler ithali yasak mallar listesine konulmuştur. Böylece, daha önceki yıllarda hangi malların hangi yollarla ithal edilebileceğini belirten ve geriye kalan maddelerin ithalatını yasaklayan bir rejimden, ithali yasak malları tek tek belirleyen ve diğer maddelerin ithalini serbest bırakan bir rejime geçilmiştir.

Uygulanan politikalar etkisini göstermiş; 1980'li yıllar ile birlikte ekonominin dışa açılması sonucunda ihracatta çok önemli bir patlama yaşanmış, ihracatın kompozisyonda da hızlı bir değişim meydana gelmiş ve sanayi ürünleri ihracatı hızla artarak toplam ihracatımız içerisindeki payı % 70 seviyesine yükselmiş; ihracat içinde sanayi mallarının payı yükselmiş, tekstil, inşaat ve hafif sanayi ihracatın lokomotif sektörleri olmuş; kapasite kullanım oranlarında dikkat çekici artışlar sağlanmış, artan ithalat talebine bağlı olarak dış ticaret açığı büyümüştür.

---

[14](*)ihracatın artırılmasında sanayi mallarının öncülük ettiği dışa açık sanayileşmeye ihraç ikameci sanayileşme modeli denmektedir.

iii) Daha önce yabancı yatırımların yasaklandığı sektörler dahil, doğrudan yabancı sermaye yatırımları için konulmuş engellerin azaltılması, yurtdışı müteahhitlik hizmetlerinin desteklenmesi,

1971-1980 döneminde Türkiye'ye gelen toplam yabancı sermaye tutarı 100 milyon ABD doları civarında iken, bu tutar 1980 yılından itibaren hızla artmış, izin verilen yabancı sermaye tutarı 1981 yılında 337 milyon ABD dolarına, 1987 yılında 655.2 milyon ABD dolarına yükselmiştir.

Dışa açılma ve ihracata yönelik sanayileşme stratejisi ile ihracatı artırmak amacıyla serbest bölge kurma ve bölgelerdeki yerli ve yabancı yatırımcıları teşvik etme düşüncesiyle serbest bölgeler önem kazanmaya başlamış;1983 yılında Serbest Bölgeler Teşkilatı Hakkında KHK yayınlanmış, aynı yıl Bakanlar Kurulu Kararı ile Antalya ve Mersin limanları serbest bölge olarak kabul edilmiş; 1985 yılında 3218 sayılı *Serbest Bölgeler Kanunu yürürlüğe konulmuştur.* Yasaya göre, serbest ticaret bölgesiyle Türkiye'nin diğer bölgeleri arasındaki ticaret, dış ticaret rejimi kapsamına alınmıştır. Buna karşılık, serbest bölgeler ile diğer ülkeler arasındaki ticari ilişkiler dış ticaret rejimi kapsamı dışında tutulmuştur.

iv) 1983 yılından sonra kambiyo rejiminin serbestleştirilmesi konusunda önemli gelişmeler sağlanmış, kısıtlama ve yasakların büyük bir bölümü kaldırılmış;30 sayılı(1984) ve *32 Sayılı(1989) Kararlar* ile döviz rejiminde geniş ölçüde serbesti getirilmiş, bu suretle Türk parasının konvertibiliteye geçmesi için gerekli olan yasal çerçeve büyük ölçüde sağlanmıştır.

32 sayılı Karar çerçevesinde döviz rejiminde yapılan serbestleştirme ve iyileştirmeler ile rejimin esasları; türk parasının ithalinin tamamen serbest bırakılması, ihracının ise bakanlık iznine bağlanması, Türkiye'de yerleşik kişilerin beraberinde döviz bulundurmaları, bankalar, yetkili müesseseler ve özel finans kurumlarından 3.000 ABD ABD dolarına kadar döviz satın almaları, yurtdışına döviz transfer ettirmeleri ve bankalar nezdinde döviz tevdiat hesabı açtırmaları konularında getirilen serbestiler, döviz kullanımının serbest tasarrufa terk edilmesi, yurtdışına sermaye çıkışına(belli kısıtlar ve izinler dahilinde) ve yurtdışından ayni, nakdi ve gayrimenkul kredi teminine olanak sağlanması, ihracat rejimi esaslarına uygun olarak altın ve menkul kıymet ihracının serbest bırakılması, yurtdışına döviz üzerinden garanti ve kefalet verilebilmesinin temini, mücbir sebep hallerinde verilecek ek süreler içinde getirilen ihracat bedellerinin alışında cari kur uygulanması olarak özetlenebilir.

Bu kapsamda Türk Lirası'nın değeri düşürülerek %32,7 oranında devalüasyon yapılarak günlük kur ilanı uygulamasına gidilmiş, dövize çevrilebilir mevduat (DÇM) uygulamasına son verilmiş, döviz alım satımı serbest bırakılmış, döviz piyasası üzerindeki kontroller kaldırılmış, yabancı sermaye girişi, işçi dövizleri ve turizm gelirleri artmış; altın ve döviz üzerindeki kontrollerin kaldırılmasıyla, para piyasasının bütün araçları ekonomi içindeki yerini almış, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası(İMKB) gelişmiştir.

v) Faiz oranları serbestleştirilmiş ve reel faiz politikası izlenmiş; reel faiz politikası çerçevesinde mevduatlar yükselmiş, ve en önemlisi fiyat kontrol ve sınırlamaları kaldırılarak piyasa kurallarının geçerliliği hedef alınmıştır.

vi) 1986 yılından itibaren uygulamaya konulan özelleştirme politikaları sendikaların muhalefetine karşın sürdürülmüş ve 1997 yılının sonuna kadar(başta kâr eden elektrik, çimento ve bankalar gibi KİT'lerin satışı olmak üzere) 3.5 milyar ABD dolarını aşan özelleştirme gerçekleştirilmiştir. Ancak devlet yukarıda belirtilen özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi için önemli tutarda harcama yapmak zorunda kalmıştır.

24 Ocak Kararlarının Ekonomik ve Parasal Sonuçları

24 Ocak 1980 kararları 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra uygulanma olanağı bulduğu için kararlılıkla uygulanmış ve etkilerini kısa sürede göstermiştir. İstikrar Programı başarıyla uygulanmış ve 1980-1987 döneminde ekonomide olumlu gelişmeler kaydedilmiştir. Bu gelişmeler aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

1980 yılında reel GSMH büyüme oranı - % 2,3 (yeni seri) iken, 1982 yılında % 3,1, 1984 yılında % 7,1, 1985 yılında % 4,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemi takip eden 1986-1989 döneminde ise ilk yarıda ekonomide canlılık, ikinci yarıda ise durgunluk görülmüş; 1986 yılında iç talepteki artış ve petrol fiyatlarındaki düşmenin yarattığı uygun koşulların da katkısıyla büyüme hızı hedefin üzerinde gerçekleşmiş, bu süreç, 1987 yılında da devam etmiş ve 1986 yılında % 6,8'i bulan büyüme hızı izleyen yıl % 9,8 olmuş; 1988 yılında ise reel GSMH büyüme hızı % 1,5 olarak gerçekleşmiştir. 1988 yılında reel GSMH büyüme

hızının 1987 yılına göre bu denli düşüşünün en önemli nedeni; sanayi sektörü ve hizmetler sektörünün büyüme hızlarındaki gerilemedir. [15]

Uygulanan politikalar etkisini göstermiş; 1980'li yıllar ile birlikte ekonominin dışa açılması sonucunda ihracatta çok önemli bir patlama yaşanmış, 1980 yılında 2.9 milyar ABD ABD doları olan ihracatımız 1987 yılında 10.2 milyar ABD dolarına ulaşarak yaklaşık 4 kat artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı ise 1980 yılında % 30 seviyesinden 1987 yılında % 72'ler seviyesine yükselmiştir. 1980 yılından itibaren ekonominin dışa açılması sonucunda dış ticaret hacminin milli gelir içindeki payı hızla artmış, 1980'de ihracatın GSMH'ye oranı % 4,2 iken, 1987'de % 13,5'e yükselmiştir. İthalat ise, 1980-1987 döneminde, 1982 ve 1986 yılları dışında devamlı artmış, 1986 yılında ise petrol fiyatlarında meydana gelen düşüşten dolayı azalmıştır. 1980 yılında 7.9 milyar ABD doları olan ithalat 1987 yılında 14.2 milyar ABD dolarına yükselmiştir. İthalatın içerisinde en büyük payı hammadde ithalatı almaktadır.1987 yılında Türkiye'nin ihracatı 10 milyar ABD doları, ithalatı ise 14 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiş ve dış ticaret açığı 4 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. Bu yıl cari işlemler dengesindeki açık 1986 yılına göre bir düşüş kaydederek 806 milyon ABD dolarına inmiştir. [16]

Kamu kesiminin borçlanma gereği ise 1980 yılında GSMH'nın %8,8'i(yeni seri) iken, 1983 yılında GSMH'nın % 6'sı, 1986 yılında GSMH'nın % 3,7'si, 1987 yılında ise GSMH'nın % 6,1'i olarak gerçekleşmiştir. Bu dalgalanma, piyasalarda arz-talep dengesizlikleri yaratarak enflasyon haddlerinin yükselmesine neden olmuş ve 1981-1987 yılları arasında deflatör ortalama olarak % 38 artarken, 1988 yılında % 69,7 seviyesine çıkmıştır. Ekonomik büyüme oranlarında görülen bu yükselme, özellikle kamu kesimi yatırım-tasarruf farkının artmasına neden olmuş ve sonuçta kamu kesiminin borçlanma gereği 1986 yılında GSMH'nın % 3,6'sı iken, 1987 yılında % 6,1'ine ulaşmıştır. Bu durum, piyasalarda arz-talep dengesizliklerine yol açarak enflasyon oranının yükselmesine neden olmuş ve 1981-1987 yılları arasında deflatör ortalama olarak % 38 artarken, 1988 yılında % 72,3 seviyesine çıkmıştır. Yine aynı şekilde, toptan eşya fiyat endeksi bu dönemde ortalama % 35,6 artarken 1988 yılında % 68,3 düzeyine yükselmiştir.

---

[15] Dış Ticaret Müsteşarlığı,"1923'den Günümüze Türkiye Ekonomisi"başlıklı çalışmadan, yararlanılmıştır. http://www.dtm.gov.tr/Ekonomi/Trkekon.htm

[16] DTM,a.g.e.

Kişi başına milli gelir ise 1980 yılında 1.539 ABD ABD doları iken 1987 yılında 1.636 ABD ABD dolarına yükselmiştir. 1980 yılında % 17,2 (yeni seri) olan kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı 1983 yılında % 16,5, 1985 yılında % 13,0 ve 1987 yılında % 13,9 olarak gerçekleşmiştir. 1980 yılında % 20,3 (yeni seri) olan kamu harcamalarının GSMH içindeki payı 1983 yılında % 18,8, 1985 yılında % 15,3 ve 1987 yılında % 17,4 olarak gerçekleşmiştir.[17]

Parasal genişlemenin kontrol edilmesi ve para talebinin artırılması şeklinde uygulanan para politikası, 1981 ve 1982 yıllarında fiyat artışlarının yavaşlamasına büyük katkıda bulunmuştur. 24 ocak kararlarının yürürlüğe girmesiyle birlikte 1980 yılından itibaren enflasyon gerileme sürecine girmiştir.Enflasyon oranı 1982 yılının 2. çeyreğinde en düşük düzeyine ulaştıktan sonra tekrar yükselme eğilimi içerisine girmiştir. 1983 yılında ise, maliye ve para politikalarının büyük ölçüde gevşetilmesine bağlı olarak enflasyon hızının gerileme eğilimi tersine dönmüştür. Enflasyon oranı 1982 yılının 2. çeyreğinde en düşük düzeyine ulaştıktan sonra tekrar yükselme eğilimi içerisine girmiştir. 1982.3-1987.4 döneminde enflasyon oranı % 40, 1988.1-1993.4 döneminde %60, 1994.1-1998-2 döneminde %90 ve son dönemde % 57 platosuna oturmuştur.[18]

1984 yılında ödemeler bilançosunu iyileştirmek ve enflasyon hızını yavaşlatmak amacıyla yürürlüğe koyulan ekonomik program uyarınca sıkı para politikası uygulanmaya çalışılmış ve nominal faiz oranları önemli ölçüde yükselmiştir. Ancak, dış ticaret ve ödemeler sisteminin liberalleşmesi sonucu Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası(TCMB)'nın dış varlıklarının beklenenden hızlı artmasına bağlı olarak, parasal büyüklükler 1984 yılında hızlı bir genişleme göstermiştir. 1984 yılının ikinci yarısında, para arzının hızını yavaşlatmak üzere bazı önlemler alınmıştır. Bu bağlamda, Merkez Bankası'nın verdiği reeskont kredileri durdurulmuş, disponibilite oranı yüzde 10'dan yüzde 15'e yükseltilmiş, zorunlu karşılıkların yatırılmayan kısmına uygulanan cezai faiz oranları artırılmıştır.

1985 yılında TCMB'nin para arzını kontrolü, doğrudan rezerv paranın, dolaylı olarak rezerv para çarpanının etkilenmesine dayanmaktadır. Rezerv para artışına büyük ölçüde TCMB'nin kamu kesimine kullandırdığı kredilerdeki büyük artış neden olurken, dış varlık artışının etkisi sınırlı olmuştur.

---

[17] DTM,a.g.e.

[18] YILDIRIM, Erhan,YILDIRIM, Refia .2001,Antalya "1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki etkileri , "Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu

1980 Sonrası Dönemde Gelir Dağılımın Bozulmasında Etkili Olan Faktörler ve Politikalar[19]

Ülkemizdeki gelir dağılımı, özellikle 1980 sonrası dönemde daha da kötüleşmiştir. Gelir dağılımındaki bozulmanın üzerinde uygulanan ekonomik politikalar ve bazı faktörlerin etkisi olduğu tabiidir. Kısaca bu nedenler üzerinde durulabilir;

a. Nüfus Artışıyla Beraber Artan Işsizlik

Ülkemizdeki yaklaşık % 2 seviyesindeki nüfus artış hızı nedeniyle her yıl emek piyasasına artan miktarda işgücü dahil olmaktadır. Bununla birlikte, 1978 yılından itibaren başlayan yüksek enflasyon sürecinde, yatırımlarda gözlenen gerilemeyle birlikte, ekonominin istihdam sağlama kapasitesindeki artış hızı yavaşlamış, özellikle imalat sanayiinde ve inşaat sektöründe istihdam hacmi düşme göstermiştir. 1980 öncesi dönemde işsizlik oranı % 14 seviyesinde iken, 1990' larda, eksik istihdam edilenlerle birlikte işsizlik oranı % 20' lere yaklaşmıştır. İşsizlik oranındaki artış, çalışan kesimin reel olarak gelirini yitirmesine ve gelir bölüşümünün emek kesimi aleyhine dönmesinde rol alan önemli bir faktördür.

b. Reel Ücret ve Maaşlardaki Gerileme ve Fiyat Artışları

1980 sonrası dönemde, çalışma hayatına getirilen hukuki düzenlemelerle birlikte, çalışanların ücret ve maaşlarının düşük tutulması ve uygulanan genel ekonomi politikalarının sonucu olarak, ücret ve maaş gelirlerinin milli gelirdeki payı bir düşme göstermiş, 1980 'li yıllarda uygulanan ekonomik politikalar, düşük ücret uygulaması temeline dayandırılmıştır.

Diğer taraftan 1970 'li yılların sonlarına doğru hızlanan ve 1980 yılında üç haneli rakamlara ulaşan yüksek oranlı ve sürekli enflasyon kaçınılmaz olarak gelir dağılımı üzerinde bozucu bir etkide bulunması ve hane halkının satınalma gücünü olumsuz yönde etkilemiştir.

c. Sendikal Faaliyetlerin Kısıtlanması

24 Ocak kararlarının temel hedeflerinden biri de, yurtiçi talebin kısılarak, ekonominin ihracat kapasitesinin artırılmasıdır. İç talebin

[19] GÜÇLÜ Sami, BİLEN Mahmut.Eylül-Ekim 1995, 1980 Sonrası Dönemde Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler Yeni Türkiye Dergisi

kısılmasında, kamu kesimi yatırım harcamalarının azaltılması, KİT ürünlerinin fiyatlarının artırılması yanında, ücretlilerin gelirlerindeki artışın sınırlandırılmasının büyük etkisi olmuştur 1980-1984 döneminde askeri rejim tarafından sendikal faaliyetler askıya alınmış ve ücret tesbitinde toplu pazarlık sistemi yerine, Yüksek Hakem Kurulu mekanizmasını yürürlüğe koymuştur.

d. Vergi Politikalarındaki Değişiklikler

1980'den sonra izlenen vergi politikası, gelir dağılımının daha da bozulmasında etkili olmuştur.

Vergi gelirlerinin GSMH'daki payı düşürülerek, bunun yerine iç borçlanma ikame edilmiştir. Artan kamu borçlanması reel faizleri artırmıştır. GSMH içinde vergilerin payı 1981 'de % 18,2 iken, bu pay 1988 'de % 13,8 'e düşmüş; buna karşılık iç borçların payı 1981'de 1,3 iken 1987'de 3,7 'e yükselmiştir. Bu politika değişikliğinin neticesinde faiz geliri elde edenlerin gelirinin artıp, diğer taraftan yüksek faiz nedeniyle azalan yatırımların emek talebini düşürmesi ile ücretli ve maaşlı kesim üzerindeki dolaylı bir olumsuz etkisi olmuştur.

Ikinci olarak, dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı artırılmıştır; 1980'den sonra vergi adaleti en az olarak kabul edilen dolaylı vergiler küçümsenmeyecek bir oranda artırılarak, dolaysız vergilerin yerine ikame edilmiştir.

Bu dönemde, özellikle 1984-1989 yılları arasında hazine bonoları ve devlet tahvillerinin vergiden muaf tutulması rant gelirleri lehine gelir dağılımının bozulmasına sebep olmuştur.

Diğer taraftan ücretli kesimlerin gelir vergileri peşin kesilirken, diğer kesimlerin gecikmeli olarak vergilendirilmesinin, enflasyonun yaşandığı bir ülkede gelir dağılımını etkileyeceği açıktır.

1980-1990 yılları arasında asgari ücret dışındaki ücretler ve maaşların toplam vergi yükü düşmüş, asgari ücretin toplam vergi yükü yükselmiştir. 1990 yılında ücretli ve maaşlıların toplam vergi yükü ortalama olarak % 45 dolayındadır.

e.Faiz Hadlerinin Yükselmesi

Türkiye'de 1980 yılından sonra tasarruflara enflasyonun üzerinde bir getiri sağlamayı hedef alan yüksek faiz politikaları ile temelde, tasarrufları artırmak suretiyle kulanılabilir fonların yükseltilmesi ve dolayısıyla ekonomik büyümenin hızlandırılması, ödemeler dengesinin iyileştirilmesi, gelir dağılımının düzeltmesi gibi uzun vadeli amaçlar ile enflasyon hızının makul düzeylere indirilmesi gibi kısa vadeli amaçların gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Ancak, faiz oranlarının serbest bırakılması, toplumdaki gelir ve servet dağılımını önemli ölçüde bozmuş ve belli kesimler yararına servet yoğunlaşmasını ve ekonomik tekelleşmeyi hızlandırmıştır.

Mevduat faizlerinin yüksek tutulması gelir dağılımının, az sayıdaki üst gelir ve servet grubu lehine değişmesine, rantiye sınıfının doğmasına ve bu kesimlerde olağanüstü servet oluşumuna yolaçmıştır.

Ayrıca kredi faizlerinin yüksekliği, sanayi kuruluşlarının el değiştirmesine ve tekelleşmeye ortam hazırlarken, firmaları büyük ölçüde borçlanmaya dayalı olarak faaliyet göstermesi yoluna itmiş ve böylece faiz giderleri üretim maliyetlerinin sabit ve önemli bir unsuru haline gelmiş; firmalar faiz giderlerindeki artışları, talep koşullarına bağlı olarak büyük ölçüde nihai fiyatlara yansıtmışlardır. Neticede, yüksek faiz politikaları 1980 sonrası dönemde, ekonomik fiyat istikrarı sağlama ve enflasyon hızını yavaşlatma konularında başarılı olamamış, enflasyon maliyet artışları yoluyla devamlılık arzetmiştir.

Diğer taraftan Türkiye 'de 1980 sonrası dönemde kamu kesimi ve özel kesim sabit sermaye yatırımları, 1980 öncesine kıyasla belirgin bir yavaşlama eğilimine girmiş, bu yavaşlamadan en olumsuz etkilenen kesim ise imalat sanayi yatırımları olmuştur. Bu dönemde, iç borçlanma tahvillerine verilen yüksek faizler nedeniyle devlet tahvilleri ve hazine bonolarının artan cazibesi,bankaları ve sanayi işletmelerini, devlete borç verip onun faizi ile birikimini sürdürme yoluna itmiştir. Özellikle devlet tahvili alımlarına sağlanan vergi bağışıklığı gibi teşvikler, üretken sermayedarların da rantiyeye dönüşmesine yol açmıştır.

Sonuç olarak, 1980 sonrası izlenen faiz politikasının gelir dağılımını bozucu, üretken sermayenin rantiyer bir özelliğe doğru kaymasına yol açıcı, yatırımları yavaşlatıcı etkileri olduğu söylenebilir.

f. Tarım Gelirindeki Reel Gerileme

Türkiye'de 1980 'li yıllarda faal nüfusun % 60'a yakın bir kısmı, tarım kesiminde çalışmakta olup, hem nisbi hem de mutlak olarak tarım gelirleri 1975-1985 döneminde hızla düşmüş, dönem başına % 19,2 olan kişi başına tarım geliri payı, 1985'de % 14'e gerilemiştir

Tarımda gelir bölüşümünü aleyhe dönüştüren bir temel etken, iç ve dış ticaret hadlerinin 1977 'den itibaren sürekli olarak tarım aleyhine dönmesidir.

Tarım kesiminde, gelirin mutlak anlamda gerilemesi dışında, çoğunluğu ücretsiz aile işçisi statüsüyle çalışan açık ve gizli işsizliğin önemi büyüktür. 1980-1985 döneminde bir milyondan fazla işgücü fazlasının tarımda biriktiği tahmin edilmektedir. Ücretsiz işçi kullanma, büyük çiftlik işletmelerinden ziyade küçük ve orta boy çiftçi ailelerinde sözkonusudur.

2.1.2. 4 Şubat 1988 Kararları

1987 yılından başlıyarak önceki dönemden farklı olarak, ekonominin ihtiyaç duyduğu düzenlemeler yerine, siyasi rekabet amaçlı kararlar alınmaya başlamıştır. Bu dönemden itibaren ihracata yönelik sanayileşme amaçlı önemli yapısal düzenlemeler yapılmadığı gibi mevcut düzenlemeler de bozulmuştur.

1987 genel seçimlerinden itibaren, ekonomik dengeler tekrar bozulmaya yüz tutmuş; reel GSMH büyüme hızı % 9,8'den % 1,5'e düşmüştür. 1987 Kasım ayında yapılan seçimler öncesinde seçim ekonomisi uygulamaları nedeniyle mali disiplindeki gevşeme ve enflasyonun beklenenden yüksek çıkması sonucu bir devalüasyon beklentisi oluşmuştur. Bu nedenlerle döviz piyasasındaki bu dengesizliği gidermek üzere 4 Şubat 1988 (Ekonomik Paketi) kararları uygulamaya konulmuştur.

Bu önlemlerin amacı, Türk Lirası cinsinden tutulan tasarrufların çekiciliğini ve dolayısıyla Türk Lirası'na olan talebi artırmak, ithalatı frenlemek, ihracatı tekrar canlandırmak ve kamu harcamalarını kısarak ekonomideki aşırı ısınmayı gidermek şeklinde özetlenebilir.

Bu kararlar kapsamında kamu harcamaları kısılmış, KİT ürünlerinin fiyatları artırılmış, sıkı para politikası uygulanarak mevduat munzam karşılıkları ve disponibilite oranları artırılmış; bankalardaki munzam karşılık oranları % 14'ten % 16'ya, disponibilite oranları(ihtiyat olarak kasada

tutulması gerekli miktar) ise, % 23'ten % 27'ye yükseltilmiş, faiz oranlarına üst sınır getirilmiştir.

Kısıtlayıcı para ve maliye politikaları içeren kararların uygulanması ile döviz piyasalarında istikrar sağlanmış, ancak büyüme yavaşlamış ve enflasyon düşürülememiştir. 1988 ve sonrasında, ödemeler dengesindeki olumlu gelişmeler dışında, işsizlik yüksek seviyesini korumuş, bütçe açıkları artmış ve buna paralel olarak fiyat artışları hızlanmıştır.

Ekonomi, 1988 yılının ikinci yarısından itibaren, özellikle imalat sanayiinde belirginleşen bir durgunluğa girmiş ve daralan iç talebin etkisi ile ortaya çıkan tasarruf fazlası 1.6 milyar ABD doları cari işlemler fazlasına dönüşmüştür.

1990'lı Yıllar

1990'lı yıllarda da, büyüme modeli olarak gevşek para ve maliye politikalarının uygulanması resesyon(durgunluk) ya da ekonomik krizlerle sonuçlanmıştır.

1989 yılında yapılan yerel seçimler neticesinde iktidarın halk desteğinin azaldığı anlaşılmış, bu yılda özellikle kamu kesiminde reel ücretler ve tarımsal destekleme fiyatları artmaya başlamıştır.1990 yılında Körfez Krizinin çıkması ihracatımızı olumsuz yönde etkilemiş, 1991 yılında erken genel seçimlerin yapılması ve seçim ekonomisi uygulamaları nedeniyle para politikası uygulamaları gevşetilmiş, ekonomide kalıcı önlemler alınamamıştır.

Diğer taraftan dünya ekonomisinde 1990 yılından sonra başta gelişmekte olan ülke ekonomileri olmak üzere tüm dünyayı etkisi altına alan büyük krizler yaşanmıştır; Türkiye de küreselleşmenin etkilerini yoğun olarak yaşayan bir ülke olarak bu krizlerden önemli ölçüde etkilenmiştir. 1991 Körfez savaşı , 1994 yılındaki Meksika ve 1997 yılındaki Asya krizlerinin ardından, 1998 yılında Rusya'da meydana gelen krizler, 1999 yılında Brezilya'da yaşanan ekonomik krizin etkilerini derin bir biçimde hissetmiştir. Yaşanan krizlerde Türkiye'nin kendi ekonomik politikalarından kaynaklanan hataların etkisi de büyük olmuştur.

Bunun yanısıra, TCMB ile Hazine arasındaki Hazine'nin Banka'dan alacağı kısa vadeli avanslara sınırlama getiren anlaşma gereği, kamu kesiminin TCMB kaynaklarını daha az kullanacağı ve iç borçlanmaya ağırlık verileceği anlaşılmaktadır. Ancak uygulamada Hazine iç borçlanmaya daha

fazla ağırlık vermekle birlikte aynı zamanda, sıkı para politikasının aksine genişlemeci bir politika izlemiştir. Farklı politika uygulamalarının doğal sonucu olarak piyasalardaki likidite fazlalığı azaltılamazken, enflasyon oranında yükselme gözlenmiş ve alınan ekonomik önlemlerin piyasalar üzerinde etkisi giderek azalmış; ekonomik ortamın istikrarsızlığı TL'ye olan güveni azaltmış ve piyasada TL'den yabancı paralara kaçış süreci yaşanmıştır.

1990 yılı başında, konvertibiliteye geçiş sonrasında ekonomide yaşanan dengesizliklerin giderilmesi için reel sektörün geliştirilmesine yönelik kararlar almak yerine, sermaye hareketleri nedeniyle artan döviz rezervlerine güvenilmiş ve sonuçta finans sektörünün giderek önem kazandığı bir ekonomik yapı ortaya çıkmıştır. Kamu finansman dengesi kurulmadan, 1989 yılı Ağustos ayında uygulamaya konulan 32 sayılı Karar ile uygulamaya konulan mali serbestleşme ekonomide birçok sıkıntıya yol açmıştır;

Yurtiçi reel faizlerin yüksekliği mali serbestleşme sonrasında kısa vadeli sermaye akımını hızlandırmış, bu sermaye hareketi TL'nin reel olarak değerlenmesine ve ödemeler dengesinin tekrar bozulmasına neden olmuştur;

32 sayılı Karar ile sermaye hareketlerinin serbest bırakılması, ülkeye kısa vadeli sermayenin gelmesini sağlamıştır. Bu durum kamu açıklarının finansmanında ilk aşamada olumlu etki yapmakla birlikte, Türk parasının aşırı değerlendirilmesi sonucunu yaratmıştır. Türk parasının aşırı değerlenmesi de, o tarihe kadar uygulanan düşük değerli Türk Lirası ve ücret politikasının sağladığı rekabet avantajı ile desteklenen ihracata dayalı büyümenin sonuna gelindiğini göstermiştir. Daha önce baskı altına alınan ücretlerde, hem iç talebi canlandırmak hem de sosyal tepkileri önlemek için yüksek ücret politikası uygulamaları başlatılmıştır.

Bu politikalar ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi sonucunda ekonomide artan dengesizliklerin yanısıra, Körfez Krizi üretim, yatırım ve fiyat bekleyişleri üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır. Sözkonusu krizin savaşa dönüşmesi, Ortadoğu pazarlarının daralmasına, turizm faaliyetlerinin gerilemesine ve uluslararası sermaye hareketlerinin yavaşlamasına neden olmuştur.

1989 yılında büyüme hızının konjonktürel olarak düşük olması ile birlikte, tarım sektöründen elde edilen gelirdeki artış ve uygulanan bazı tedbirler sonucunda 1990 yılında reel GSMH artış hızı, % 9,4 olarak gerçekleşmiştir. Körfez Krizi'nin de etkisiyle Ekim 1990'da petrolün varilinin 15 ABD dolarından 31 ABD dolarına çıkması, ithalatı önemli ölçüde artırmıştır. Bu gelişmeler sonucunda, 1990 yılında toptan eşya fiyatları

endeksi bir önceki yıla göre düşüş kaydederek % 48,6 düzeyinde gerçekleşmiştir. İç talepteki canlılık, 1990 yılında tüketici fiyatlarının, toptan eşya fiyatlarından daha hızlı artmasına neden olmuştur. Bu yıl tüketici fiyatları endeksi % 60,4 oranında artmıştır. [20]

Türkiye ekonomisinde, 1990'ların başından itibaren yaşanan durgunluk nedeniyle 1990 yılı sonunda dış ticaret açığı 9,3 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. Dış ticaret açığındaki bu büyük artış nedeniyle cari işlemler dengesi 2.6 milyar ABD dolarlık açık vermiştir. Ayrıca, petrolünü büyük ölçüde Irak'tan alan Türkiye, boru hattının kapatılmasıyla, öncelikle Irak'ın üçüncü ülkelere sattığı petrolden sağladığı navlun gelirlerinden mahrum kalmıştır.[21]

1991 yılı sonunda erken seçime gitme kararının alınması ile birlikte, uygulanan genişleyici maliye politikası 1991 yılının 2'nci yarısından itibaren ekonomide 6 ay kadar süren bir canlanma dönemi yaratmıştır.

1991 yılının Ekim ayında yapılan seçimler sonucu oluşan Hükümetin uygulamaya başladığı Program ile, enflasyonun düşürülmesi ve ekonomide dengelerin kurulmasına yönelik olarak; üretimin önünü açmak için, 17 trilyon TL tutarındaki birikmiş kamu borçlarının taksitlendirilmesi ve yeni teşviklerin verilmesi; son aşamada ise, KİT reformu, finansal kesim ve vergi reformu gibi yapısal reformların yapılması hedeflenmiştir.

Körfez Savaşı'nın olumsuz etkileri sonucunda 1991 yılında reel GSMH büyüme hızı, 1990 yılına göre çok büyük bir düşme kaydederek % 0,3 oranında gerçekleşmiştir. Körfez Krizi, Ortadoğu ülkelerine yapılan nakliye faaliyetlerini olumsuz etkilemiştir. Yoğun rezervasyon iptalleri sonucunda turizm sektörü durgunluğa itmiştir. Enflasyon, 1991 yılında da yükselmeye devam etmiş, toptan eşya fiyat endeksi % 59,2, tüketici fiyat endeksi ise, % 71,1 oranında artmıştır. Körfez Krizi nedeniyle sağlanan hibelerden 1990 yılında 745 milyon ABD doları, 1991 yılında ise 1.785 milyar ABD dolarlık giriş olmasına rağmen TCMB rezervleri önemli kayba uğramış, kısa vadeli dış borçların ödenmesinde zorluklar olmuştur. [22]

---

[20] DTM,a.g.e.
[21] DTM,a.g.e
[22] DTM,a.g.e.

1990 yılında dış ticarette görülen olumsuz gelişmeler 1991 yılında tersine dönmüş; yıl içinde ekonomideki durgunluk nedeniyle iç piyasanın daralması ve döviz kurlarının bir önceki yıla göre daha hızlı oranda yükselmesi ihracatı sürekli uyarırken, aynı nedenlerle ithalatta önemli bir yavaşlama meydana gelmiş; 1991 yılında ihracatımız 1990 yılına göre % 4,9 oranında bir artışla 13.6 milyar ABD dolarına yükselirken, ithalatımız ise % 5,6 oranında bir azalışla 21 milyar ABD dolarına gerilemiş, cari işlemler dengesi ise 258 milyon ABD doları fazla vermiştir.[23]

Diğer taraftan 1991 yılında yapılan seçimler sonrasında yapılan emeklilik süresine ilişkin düzenlemeler sebebiyle, bu yıldan itibaren sosyal güvenlik kuruluşları giderek artan tutarlarda açıklar vermeye başlamıştır.

1991 yılında yapılan toplu iş sözleşmeleri sonrasında kamu kesiminde reel ücret indeksinin 90 puanlık bir artışla 306 puan seviyesine yükseltilmesiyle işgücü maliyetleri çok yükselmiştir.

1992 yılında kamu kuruluşlarının birbirlerine olan borçları tahkim edilmiş, tarım kredisi borçları, vergi borçları, sosyal güvenlik kuruluşlarına olan prim borçlarına af getirilmiş, tarımsal destekleme kapsamındaki mevcut ürün sayısı artırılmış ve destekleme fiyatları ortalama % 72,9 oranında artırılmıştır. İzlenen gevşek maliye politikaları neticesinde canlanan iç talebe bağlı olarak 1992 yılında GSMH % 6,4 oranında artmış, ertesi yıl da hizmetler sektöründeki gelişmeye dayalı olarak ta % 8,1 düzeyinde bir artış gerçekleştirilmiştir. Büyümenin ilk yıl iç borçlanmayla, ikinci yıl dış borçlanmayla karşılanması ve harcamaların sağlam gelir kaynaklarına dayanmaksızın artırılması kamu kesimi borçlanma gereğinin(KKBG) % 12'ye artmasına neden olmuştur.

Kamu kesimi açıklarındaki artış eğiliminin sürmesi sonucunda 1992'de toptan eşya fiyatları endeksi % 61,4 düzeyinde gerçekleşmiştir.1992 yılında cari işlemler dengesi 942 milyon ABD doları açık vermiştir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın dördüncü dilimi olan 1993 yılında reel GSMH büyüme hızı % 8,1 olarak gerçekleşmiş ve böylece program hedefi aşılmış, iç talepteki canlanma nedeniyle ithalatta önemli bir artış gerçekleşmiş; cari işlemler dengesi 6,4 milyar ABD dolarlık açık vermiş; 1992 yılında 2.708 ABD doları olan kişi başına milli gelir, reel olarak önemli ölçüde artmış ve 1993 yılında 3.004 ABD doları seviyesinde

[23] DTM,a.g.e.

gerçekleşmiştir. Buna karşılık kamu kesimi finansman açığının GSMH'ye oranı yükselmiş, dış ticaret ve cari işlemler açıkları büyük boyutlara ulaşmıştır.1993 yılında tüketici fiyatları endeksi bir önceki yıla göre % 71,1 oranında artarken toptan eşya fiyatları endeksindeki artış oranı % 62,5 oranında gerçekleşmiştir.[24]

1993 yılında kamu fiyat ayarlamaları düşük tutulmuş, TL değer kazanmış, ithal ürün maliyetleri düşmüş fiyatlardaki artış hızı yavaşlamış sonuç olarak tüketici fiyatları endeksi % 66,1 seviyesine gerilemiştir.

1993 yılında TL mevduatlarında bir gerileme gözlenmiştir. Buna karşın, ekonomik faaliyetteki hızlanmaya paralel olarak kredilerde kayda değer bir hızlanma gerçekleşmiş, bu hızlanmada mevduat banka kredilerindeki artış ana etken olmuştur.

1993 yılında kısa vadeli dış borç miktarının toplam dış borç içindeki payı % 27,5'e yükselmiştir. Kamu kağıtlarının yüksek reel faiz getirisi bankaların açık pozisyon riskini de gözönüne alarak kamuya TL cinsinden borç vermesine yol açmıştır. Böylece kamu finansmanı açığını kapatmak için yurt içi tasarrufların yanısıra dış kaynaklarda yoğun bir şekilde kullanılmaya başlanmış, ekonomi giderek yüksek faiz-sıcak para–değerlenmiş döviz kuru–borçlanma kısır döngüsüne girmiştir.

Türk Lirasının yabancı paralar karşısında reel olarak değer kazanması ihracatı kısıtlarken, ithalatı kolaylaştırmıştır. Bunun doğal sonucu olarak, 1993 yılında dış ticaret açığı 14 milyar ABD dolarına, cari işlemler açığı ise 6,4 milyar ABD dolarına yükselmiştir.[25],

Bu süreçte iç piyasada ortaya çıkan likidite fazlası borsaya yönelmiş ve bunun neticesinde 1993 yılında İMKB Bileşik Endeksi 4004 puan seviyesinden 20.683 puan seviyesine yükselmiş, işlem hacmi de 8,6 milyar ABD dolarından 21.8 milyar ABD dolarına çıkmıştır. Borsada elde edilen anormal karların realize edilmesi sürecinde dövize aşırı bir talep olmuş dövize yapılan aşırı taleple birlikte TCMB ve serbest piyasanın dövizi arasındaki kur farkı ortalama % 20 oranına çıkmış, dövize olan aşırı talebin frenlenebilmesi amacıyla para piyasasındaki gecelik faiz oranlarının % 70'den % 112,7'ye yükseltilmesinin ardından, bankalararası para piyasasında kısa vadeli geceli faiz oranları % 190'a kadar yükselmiş, TCMB'nın kurları sabit tutmasına karşın serbest piyasadaki faiz oranları yükselmeye devam etmiştir.

[24] DTM,a.g.e.
[25] DTM,a.g.e.

Bu gelişmeler karşısında TCMB TL'nin değerini yüzde % 13,6 oranında düşürmek zorunda kalmış, diğer taraftan avans ve reeskont işlemlerine uyguladığı faizi de yükseltmiştir.

Yaşanan süreçte Hazine daha kısa vadeli araçlar ihraç etmeye ve bono faizlerini yükseltmeye başlamış, mevduat faiz oranları yükseltilmiştir.

2.1.3. 1994 Yılında Yaşanan Gelişmeler ve 5 Nisan 1994 Kararları

Türkiye'de, 24 Ocak 1980 tarihinde başlatılan ekonomik dönüşüm programı ile serbest piyasa işleyişinin gerektirdiği bir çok reform gerçekleştirilmiş olmakla birlikte, kapsamlı bir özelleştirme sürecinin geciktirilmesi, kamunun bütçe dışı kuruluşlara kaynak aktarmaya devam etmesi, tarım politikasındaki tutarsızlıklar ve kamu işgücü piyasalarının esnek olmayan yapısı v.b. şeklindeki reformların yeterince yapılmamış olması yapısal sorunları artırmış; neticede, finans piyasalarının serbestleştirilmesi ve ekonomik aktivitelerin daha hassas ve kırılgan bir yapıya bürünmesi sonucu Türkiye ekonomisi 1994 yılı başında iç borçlanma krizi şeklinde patlak veren bir ekonomik kriz sürecinin içine girmiştir.

1993 yılında kamunun iç borçlanma politikasında yapılan değişiklik ve bunun mali piyasalar tarafından kabul edilmemesi ile kriz süreci yaşanmaya başlanmıştır. 1994 yılında ekonomi, önemli bir iç borç baskısı altında kalmış, uygulanan yanlış kamu borçlanma politikası sonucunda, faizler ve döviz kurlarında istikrarsızlık yaşanmıştır. Ortaya çıkan süreçte Türkiye'nin kredi değerleme notunun da arka arkaya düşürülmesinin de etkisiyle Hazine'nin dış kredi bulma imkanı da kalmamıştır. Ayrıca TCMB ile Hazine arasındaki koordinasyon eksikliği de krizi hızlandırmıştır. Kamunun borçlanma ihtiyacının yüksek olduğu bir zamanda, serbest piyasanın tepkisi yeterince dikkate alınmadan ihale iptalleri yoluyla faizler düşürülmeye çalışılmıştır.

Faiz oranlarındaki hızlı yükseliş bu defa yurtdışından kısa süreli sıcak paranın spekülatif amaçlarla ülkeye akmasına sebep olmuştur. Yüksek reel faiz nedeniyle piyasadaki likiditenin üretime değil, faiz geliri kazanmaya yönelmesi, ülkelerin reel yatırımlarını ve uzun dönem büyümesini olumsuz yönde etkilemiştir. Bu durum, gelir dağılımının faiz geliri elde eden kesimin lehine değişmesine yol açmış; üretkenlik artışından kaynaklanmayan gelir artışları, gelir dağılımının giderek bozulmasına, gelir grupları arasındaki eşitsizliğin artmasına ve toplumsal çalkantılara neden olmuştur.

Bu arada mali piyasaların serbestleştirilmesi ve fakat yeterli derinliğin sağlanamaması nedeniyle, uzun süre istikrarlı görünen ABD doları-TL paritesi

bozularak dövize yönelik spekülatif bir talep başlamış; TCMB'nin piyasaya döviz sürerek döviz kurlarında denge sağlamaya yönelik faaliyetleri ise başarıya ulaşamamış, döviz ve mali piyasalarda belirsizlik ve dalgalanmalar baş göstermiş, TCMB'nin rezervleri giderek azalmış ve devalüasyon yapılmıştır.

Enflasyonist beklentiler büyük ölçüde artmış Yerel seçimler nedeniyle gerekli önlemleri hemen alınamamsı nedeniyle, seçimlerden sonra enflasyonu düşürmeye ve ekonomide istikrar sağlamaya yönelik olarak 5 Nisan 1994 kararları alınmıştır.

5 Nisan 1994 Kararları ile getirilen yapısal dönüşüm amaçlı istikrar programı, ortaya çıkan aksaklıkların düzeltilmesi amacıyla getirilmiştir.Bu çerçevede alınan tedbirler şunlardır:

-Kamu açıklarını azaltmak amacıyla gelir artırıcı ve gider azaltıcı tedbirler,

-TL'ye istikrar kazandırmaya yönelik olarak alınan tedbirler(TL'nın devalue edilmesi),

-İhracatı artırıcı tedbirler,

Orta ve uzun vadede sürdürülebilir bir büyüme ve kalıcı bir istikrar ortamının yaratılabilmesi için Program çerçevesinde öngörülen yapısal dönüşümler; kamunun ekonomi içindeki rolünün yeniden tanımlanması ve örgütlenmesi amacıyla, üretim yapan, destek dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa yapısının tüm kurum ve kurallarıyla işlemesini sağlayan ve sosyal dengeleri gözeten bir devlet yapısına geçilmesi,

-Kamunun sağlıklı gelir kaynaklarına kavuşabilmesi amacıyla vergi reformu,

-ekonomide etkinlik ve verimliliğin artırılabilmesi için özelleştirme, özelleştirilmesi mümkün olmayan KİT'lerin kapatılması,

Sosyal güvenlik kuruluşlarının açıklarının kapatılabilmesi için emeklilik yaşının yükseltilmesi, prim gün ve ödeme sayısının yükseltilmesi,

-KİT'lerin hacze, iflasa,ve tasfiyeye açık olacak bir hukuki yapıya dönştürülmesi

-Tarımsal destekleme alım kapsamının sınırlandırılması ve prim sisteminin yaygınlaştırılması;Tarımla ilgili kuruluşların TCMB'nca finansmanına son verilmesi,

-Kamuda emeklilik süresi dolan ve yaklaşan personelin emekli olması özendirilerek ,geçici ve mevsimlik işçi uygulamasının zorunlu olduğu haller dışında kaldırılıp istihdam düzeyinin düşürülmesi-

-Merkezi ve yerel yönetimler arasında görevi yetki sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin yeni düzenlemem yapılarak yeniden yönetim anlayışına ağırlık verilmesi

-Belediyelerin finansman sorunlarının gidermeık ve mali özerkliklerini amacıyla belediye gelirleri kanununda düzenlemeler yapılması

-Belediyelerin personel istihdamını düzenlemeye yönelik harcama kısıtları getiren yasal düzenlemeler yapılması

-Köy hizmetleri genel müdürlüğü'nce yürütülen bir kısım işlevlerin il özel idarelerine devredilmesi,

Bütün bu önlemler sonucunda da enflasyonun makul düzeylere indirilmesi temel amaç edinilmiştir.

5 Nisan 1994 ekonomik istikrar programının sonuçları

Uygulanmaya başlanan bu program yukarıda sayılan hedeflerin bir kısmına kısa zamanda ulaşmış, ihracat artışına ithalat daralmasının eşlik etmesi sonucu dış ticaret açığı küçülmüş ve bunu izleyerek cari işlemler dengesi pozitif bir dengeye dönüşmüştür. Faizler yeniden serbest bırakılmış ve hatta çok yüksek faiz artışları da başlangıçta teşvik edilmiştir. Bu tür maliye politikası ağırlıklı ekonomi politikasından beklendiği üzere, reel GSMH 1994 yılının ikinci 3 aylık bölümünde % 10,5 oranında azalma göstermiş, yıl sonu gerçekleşmesi % 6 dolayında bir küçülmeyle sonuçlanmıştır. 1994 yılı sonu itibariyle 12 aylık toptan eşya fiyatları endeksi % 150 olmuştur. Bu oran bir önceki 12 aylık döneme göre yaklaşık iki misli bir artışa tekabül etmektedir.

5 Nisan kararları eksik alınmış kamuoyu nezdinde güvenilirliğini yitirmiş bir siyasal iktidar tarafından kurumsal düzenlemelere gitmeksizin ve hatta mevcutların da bozulmasıyla birlikte yürütülmeye çalışılmış kararlardır. 5 Nisan Kararları ile bütçe açıklarını azaltmaya yönelik olarak uygulanan ortodoks maliye ve para politikaları kısa bir sürede hedefler büyük ölçüde gerçekleştirilmiş ve mali disiplin sağlanmıştır. Ancak, sonraki dönemlerde uygulanan politikalardan tavizler verilmiş, özellikle parasal genişleme önlenememiş, mali disiplin sürdürülememiştir;

Kamu kesiminde fiyat ve ücret artışlarının baskı altına alınmasına rağmen, özel kesime herhangi bir kısıt getirilmemiştir. Bu durum, özel kesimin enflasyonist beklentilere göre fiyat ayarlaması yapmasına fırsat vermiş ve belli bir gelir grubunun zarara uğratılması engellenmiştir. Sadece kamu kesiminin fiyat ve ücretlerinin kontrol altına alınması, özverinin ağırlıklı olarak bir kesim tarafından üstlenilmesi ve istikrarın maliyetlerinin toplumun tüm kesimleri arasında eşit dağıtılamaması, kısa bir süre sonra, toplumun

büyük bir kesiminde artan rahatsızlık ile yeterli destek verilmemesine yol açarak, Programın sürdürülebilirliğini tehlikeye sokmuştur.

Döviz kuru temel çıpa olarak seçilmiş, kur artışının enflasyon artış oranının altında kalacak şekilde kontrol edilmesiyle, Programın uygulanmasını takip eden ilk aylarda döviz piyasaları istikrara kavuşturulmuştur. Döviz kurlarının istikrara kavuşturulması, piyasalara mesaj vermek ve enflasyonu düşürmek açısından önemlidir. Fakat, Kriz sonrasında döviz kurunun kontrolünün sağlanmasına rağmen enflasyon düşürülememiştir. Bu da enflasyondaki artışın arkasında başka faktörlerin olduğunu göstermektedir.

Geçmişte tek başına uygulandığı için sınırlı sonuç vermiş bulunan para politikası terk edilerek yerine, maliye politikası önlemleri tek başına uygulanmış, piyasadaki aşırı likiditeyi düşürmeye yönelik para politikası araçları uygulanmamıştır.

Yaşanan süreçte, Hazine, TCMB'ndan doğrudan para kullanmaya devam etmiş, TCMB bankalara yönelik kredilerini artırmış; Hazine'nin kısa vadeli borçlanmayı sürdürmeye mecbur kalması ise, ortamın belirsizliğini artırmış; Hazine, faiz oranlarının yükselmesi ile, giderek daha yüksek oranlarda borçlanmaya başlamış; sonuçta bankalarda almış oldukları kredilerle yüksek faizli kamu kağıtlarını alarak Hazineye borç vermişlerdir.

İstikrar programlarında bir taraftan dış kaynağa ihtiyaç duyulurken, bir taraftan da dış kaynak aktarımının azaltılması gereği doğmakta olup, bu durum istikrar programlarının toplumsal maliyetini artıran bir durum iken, 5 Nisan Kararlarının uygulanması esnasında, IMF(International Monetary Fund)'ten sağlanan dış kaynak çok sınırlı düzeyde(yaklaşık 700 milyon $) kalmıştır. Diğer taraftan, 1993 yılında % 4.5 olan dış borç (ana para ve faiz) servisinin GSMH'ya oranı, 1994 ve 1995 yıllarında sırasıyla % 7.6 ve % 7.1 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum 5 Nisan Kararları sonrasında dışarıya kaynak aktarımının azalmadığını, tersine arttığını göstermektedir.

5 Nisan Kararlarının kapsamına dahil edilen özelleştirme, KİT reformu, kamu sektörünün yeniden yapılandırılması, sosyal güvenlik reformu ve tarım politikalarıyla ilgili yapısal reformlar, uygulamada çıkan bazı aksaklıklar ve konjonktürün buna müsait olmaması nedeniyle başarılı olamamıştır.

Programın temel unsurlarından biri olan sübvansiyonların daraltılması politikasından, hedeflenen amaca göre önemli bir oranda sapma meydana gelmiştir.

Programın başarı ile uygulanabilmesi için en önemli etkenlerinden biri olan, *toplumsal uzlaşma ve güven eksikliği* programın yürürlüğe konmasından sonra da devam etmiştir. 1994 yılı sonlarına doğru önce ara seçim, sonra da genel seçim havasına girilmiş olup; bu gelişme siyasal iktidarın ömrünü tamamlamak üzere olduğunun, dolayısıyla istikrar programının terk edileceği inancının yerleşmesine yol açmıştır.

Yukarıda özellikleri irdelenmeye çalışılan *5 Nisan Kararları*, 1994 yılında yaşanan krizin aşılmasında *kısmen başarılı olmuştur.* Finans piyasalarında yaşanan kriz, hükümetin iç borçlanma faiz oranlarını yeniden yükseltmesi, mevduata devlet güvencesi verilmesi ve döviz piyasalarına müdahale edilmesiyle aşılmıştır. Kamu harcamalarının kesilmesi ve ek vergiler ile bütçe açığı daraltılmış, fakat ek vergilerin kalıcı özellikte olmaması nedeniyle sağlanan gelir artışı, kısa dönemde bir rahatlama sağlamasına rağmen, mali disiplinin sürdürülmesinde yeterli olamamış; öte yandan reel kesimde yaşanan kriz çözülememiştir.

1995 yılında IMF tarafından büyüme tahmini % 4'ten % 3'e düşürülmüştür. 1995 yılı, ekonominin yeniden büyümeye başladığı bir yıl olmuştur. 1995 yılı GSMH reel büyümesi % 8.1'lik bir oranı ortaya koymaktadır. Ayrıca, 1995 yılında enflasyonun % 40'lar seviyesine düşürülmesi hedeflendiği halde, 1995 yılı enflasyonu % 89 olarak gerçekleştirilmiştir. 1995 yılının ilk yarısında bütçe hedeflerinin tuttulmasına rağmen, 1995 yılının üçüncü çeyreğinde seçim atmosferine girilmesi nedeniyle hedefler aşılmıştır.

1995 yılından itibaren, Asya ülkelerinde yaşanan krizden, gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'de olumsuz yönde etkilenmiştir.[26] Türkiye 1994 yılındaki Meksika ve 1997 yılındaki Asya krizlerinden de önemli ölçüde etkilenmiş, ardından 1998 yılında Rusya'da meydana gelen kriz ekonomiyi olumsuz etkilemiştir.

1998 yılında Rusya'da yaşanan krizin temel nedeni IMF'nin kaynak yetersizliğine girmesi sonucu Rusya'ya olan desteğini askıya almış olmasıdır. Bu kriz neticesinde Türkiye'nin Rusya ile olan ticaretinde önemli kayıplar gerçekleşmiş ve ekonomi durgunluğa itilmiştir.

---

[26] GÜLOĞLU Bülent, İstikrar Programından İstikrarsızlığa (Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri), *Yeni Türkiye Dergisi, Kriz Özel Sayısı I, Eylul-Ekim 2001*

2.1.4.1999 yılında Uygulanan Ekonomik Programın Amaçları ve Hedefleri

Türkiye IMF ile, 1980 yılından 1999 yılına kadar olan süreçte 1980, 1983, 1984, 1994 yıllarında ve sonuncusu 1999 yılında olmak üzere, 5 stand-bye anlaşması imzalamıştır. 1999 yılında, Türkiye'de enflasyon(TÜFE) oranı % 65 'e, büyüme oranı -% 6'ya, iç borç stokunun GSMH'ya oranı % 29'a, cari işlemler açığı ise 1.36 milyar ABD dolara (GSMH'nın yaklaşık % 0.7'sine) ulaşmıştır. 1999 yılının Aralık ayında Türkiye'nin IMF 'ye vermiş olduğu niyet mektubunda da ifade edildiği üzere, üç haneli rakamlara ulaşan enflasyonu düşürmek için, enflasyonun temel kaynağı olduğuna inanılan kamu açıklarının kapatılmasına, kamu kesiminin finansmanı yöntemlerinin değiştirilmesine yönelik bir **dezenflasyon programı** uygulamaya konulmuştur.

Uygulanması planlanan programın hedefi Hazinenin iç borçlanma yükünün ve dolayısıyla faizlerinin düşürülmesi idi. Bu yaklaşımı desteklemek amacıyla dış borçlanma tutarı artırılarak, iç borçlanma tutarının yerine ikame edilecek ve ortaya çıkan finansman boşluğu, artan vergi gelirlerinin yanısıra, dış borçlanma artışıyla doldurulacaktı. IMF ve Dünya Bankasından sağlanacak uzun vadeli ve düşük maliyetli kredilerle, yüksek reel faizli ve kısa vadeli iç borçlanmanın azaltılması amaçlanmıştır.

Bu programın ana unsurları aşağıda özetlenmektedir:

-Kamu finansmanı açıklarının düşürülmesi, sıkı bir bütçe ve bütçe dışındaki kamu kesiminde mali disiplin sağlanması(KİT açıklarının azaltılması, tarım kesimine verilen destekleme fiyatlarının hedeflenen enflasyon oranında artırılması, vergi gelirlerinin artırılması yoluyla faiz dışı fazlanın yükseltilmesi, faiz dışı bütçe dengesinin 7.5 milyar ABD doları fazla vermesi)

-Kamu açıklarını kapatmaya yönelik olarak, sosyal güvenlik, özelleştirme, vergi ve tarım konularında yapısal reformların gerçekleştirilmesi

-Döviz kuru ve para politikalarının yeniden belirlenmesi; döviz kuru ve para politikalarındaki değişiklikler kapsamında enflasyon oranının oluşturulan kur sepetine (1 ABD doları+0.77 euro) göre artırılması, döviz kurlarının enflasyon oranı kadar yükseltilmesine izin verilmesi suretiyle, geçmiş dönem enflasyonuna göre çok yavaş artan döviz kuru *"nominal çapa"* olarak görev yaparak, enflasyon beklentilerini düşürecekti. Bu çerçevenin temel amacı enflasyonun düşürülmesi ve sürdürülebilir bir büyüme oranının sağlanması idi.

Para politikası açısından programın en belirgin özelliği ise, TCMB'nın Net İç Varlıkları üzerine konulan limitti. Buna göre Merkez Bankası yalnızca döviz girişleri karşılığında yaratacağı TL'nı piyasaya verecek ve ek likiditeyi ancak bu yolla sağlayacaktı.

-Vergi gelirlerinde sağlanacak artış ve dış borçlanmanın iç borçlanma yerine ikame edilmesi sonucunda Hazinenin iç borçlanma talebi azalacağı için, piyasanın diğer aktörlerine yönlendirilecek fon miktarı artacak ve yurt dışından döviz girişi karşılığında yaratılacak olan kaynak ta piyasaya ek likidite olarak sunulacak ve böylece piyasanın likidite sıkışması yaşaması önlenmiş olacaktı.

2.1.5. 2000 Yılı Kasım ve 2001 Şubat Ayında Yaşanan Krizler

1999 yılında IMF ile yeni bir stand-bye antlaşması imzalanması ile 2000 yılına yeni bir ekonomik istikrar programıyla girilmiştir. Ancak bu program 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan Cumhuriyet tarihinin en büyük ekonomik krizleri neticesinde başarısız olmuştur.

Programın uygulamaya konulmasından, krizlere kadar yaşanan süreç aşağıda özetlenmektedir;

Faizler

1999 yılında, Programının açıklanmasının ardından, bu yılda ortalama % 106'ya ulaşmış olan hazine iç borçlanma yıllık bileşik faiz oranı 2000 yılı Ocak ayında % 37'ye düşmüş, bu oran yıl içinde sürekli azalarak Kasım ayına kadar % 40 'a kadar inmiştir.

Faizlerdeki düşüşün en önemli nedeni, döviz kurunun çıpaya bağlanması nedeniyle düşük faizle yapılan dış borçlanmanın artırılmasıdır. Ayrıca enflasyon beklentilerinin düşük olması da devlet iç borçlanma senetlerine olan talebi artırmış; bunlara ek olarak faiz dışı bütçe fazlasının GSMH 'nın % 2.2'nden % 6 'sına çıkması da faizlerdeki düşüşte önemli rol oynamıştır.

Enflasyon

Faiz oranlarının düşmesi Hazinenin borç yükünü azaltmış olup; bununla birlikte, faiz oranlarındaki hızlı düşüş ile tüketici kredilerinin kullanımında büyük artış olmuş, dayanıklı tüketim ve yatırım mallarıyla otomobil satışları artmış; sonuç olarak, enflasyon oranı tahmin edilenden daha yüksek çıkmış ve bu durum TCMB'nın enflasyonla mücadele programını zedelemiştir.

2000 yılı ekim ayında büyüme oranında % 6.5 ila 7 aralığına doğru ilerleyen artışın altında yatan temel neden, talepte ortaya çıkan canlılığının hem iç, hem de dış piyasaya yönelik oluşuydu. Bu nedenle enflasyon oranı da istenilen tutarda düşürülememiştir.

Cari İşlemler Dengesi

Aşırı değerlenen TL, bir taraftan ithalatı cazip kılarken, diğer taraftan, ihracatta rekabet gücünün azalmasına yol açmasına ve dolayısıyla cari işlemler dengesinin hızla bozulmasına neden olmuştur. 1999 yılında 1 milyar 364 milyon ABD doları olan cari işlemler açığı Eylül 2000 itibariyle 6 milyar 823 milyon ABD dolarına fırlamıştır (TCMB). Cari işlemler açığı ise, yıl sonuna dek hızla artmaya devam etmiş ve 2000 yılının sonunda GSMH'nın yaklaşık % 4 'üne yaklaşmıştır.

Döviz Kurları

Program gereği geleceğe ilişkin döviz kuru gelişmeleri belirlenmiş, bir başka değişle devalüasyon riski ortadan kalkmış olduğu için, bu durum, bankaların açık pozisyonlarını yükseltmelerine imkan vermiştir.

Program uyarınca TCMB, döviz kurunu önceden açıklayarak beklenen enflasyon kadar yükselmesine izin verecek, bu şekilde geçmiş dönem enflasyonuna göre daha az tutarlarda artan döviz kuru nominal çapa olarak görev yaparak enflasyon beklentilerini düşürecekti. Merkez Bankası ancak döviz alımı ya da satımı yoluyla piyasaya likidite verebilecekti. Piyasaların Merkez Bankasına döviz satması ya da döviz talep etmesi faizler yoluyla belirlenecekti. Bir başka değişle, döviz kuru kontrol altında olacak, faiz oranları serbest kalacaktı.

Bankacılık Sektöründe Yaşananlar

Eylül 2000'de Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu(BDDK) kurulmuştur. BDDK bankacılık sisteminde yapılması planlanan reformun uygulanması konusunda güven vermiştir.

2000 yılı Kasım Ayında yaşanan ekonomik krizde Bankacılık sektöründe gerekli yasal düzenlemelerin zamanında yapılamaması ve bu sektörün yapısından kaynaklanan sorunlar önemli ölçüde tetiklemiştir.

Büyük bir kısmı bir kaç büyük ailenin elinde olan bankaların özkaynak ve likidite yetersizlikleri, bankacılık yasasından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmelerini güçleştirmiştir.1998-2000 yılları arasında Yaşarbank, Demirbank, Ulusalbank, EGS Bank, Bank Kapital, Sümerbank başta olmak üzere, bir çok banka Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na(TMSF) devredilmiştir.

Bu bankalara el konulmasının nedenleri arasında, bu bankaların halktan topladıkları mevduatın kendi bünyelerindeki şirketlere usulsüzce aktarılması, bilahare batık kredi olarak gösterilmesi; döviz kurunun çıpaya bağlanması ve ulusal ve uluslararası faiz oranlarındaki farklılıklar nedeniyle döviz kurunda olabilecek değişimlere karşı koruma almadan (hedging yapmadan) uluslararası piyasalardan düşük maliyetle aldıkları borçları Türkiye'de TL cinsinden yüksek faiz oranlarından özellikle kamu kesimine borç olarak vermeleri neticesinde, iç piyasadaki ani faiz ve kur değişimlerinden etkilenmeleri sayılabilir. Yıl sonuna doğru bankaların yavaş yavaş dövizdeki açık pozisyonlarını azaltma gerekçesiyle dövize olan talepleri artmış ve faizler yükselmiştir. Yükselen faizler ellerinde yüksek hacimde hazine bonosu olan bankaların risklerini yükseltmiştir.

Bunun yanısıra bankacılık yasası gereği tasarruf mevduatlarının tamamının devlet garantisi altında olmasından dolayı TMSF'na aktarılan bu bankalarda bulunan mevduatların tasarruf sahibine ödenmesi zorunluluğu büyük bir kaynak açığı yaratmıştır.

Bu dönemde de yapısal reformlar gerçekleştirilememiştir:

2000 yılında 5 milyar ABD doları Telekom'dan olmak üzere 7.6 milyar ABD doları ve 2001 yılında 6 milyar ABD dolarlık özelleştirme yapılması planlanmış, ancak siyasi nedenlerle ve uluslararası piyasalardan beklenen talebin gelmemesi gibi nedenlerle büyük özelleştirmeler(THY, Türk Telekom v.d.) yapılamamıştır;

Tarım ve sosyal güvenlik alanlarında da kayda değer ilerleme sağlanamamıştır. Yapısal reformları gerçekleştirebilmek amacıyla tarım alanında yurt içi fiyatların mümkün olduğu kadar dünya fiyatlarına yaklaştırılmasına çalışılmış, programlanan yasalar büyük ölçüde çıkarılmıştır.

Cari Açık

Bu süreçte yaşanan en önemli sorun cari açığın başlangıçta tahmin edilenin çok üzerinde bir noktaya 8-10 milyar ABD doları aralığına doğru ilerlemesi olmuştur.

Yabancı Sermaye

Hızla artan cari işlemler açığının yanısıra, 2000 yılında yabancı sermayenin hem portföy yatırımlarında hem de doğrudan yatırımlarında bir önceki yıla göre büyük düşüşler gözlenmiştir.

Reel Kesim

Mali krizin ardından, reel kesimde de piyasada ortaya çıkan faiz dalgalanmalarının etkisiyle talepteki canlılığın hızının kesilmesi, reel kesimin satışlarının daralmasına ve dolayısıyla stoklarının hızla artmaya başlamasına yol açmıştır;

2000 yılının Kasım ayında yaşanan krizden sonra, artan faiz oranları ve belirsizlik ortamı iç talebin ve üretimin düşmesine neden olmuş; 2001 yılı şubat ayı sonunda yaşanan ikinci krizden sonra dalgalı kur rejimine geçilmesiyle birlikte, bu eğilim artarak devam etmiştir;

Enflasyon

TL'nin değer kaybı, faiz oranlarının artması ve başta akaryakıt ve enerji olmak üzere kamu fiyatlarındaki yüksek oranlı ayarlamalar nedeniyle üretim maliyetlerinin artması sonucunda enflasyon oranı artma eğilimine girmiş, 2001 yılı sonunda tüketici fiyatları artışı % 68,5, TEFE artışı ise, % 88,6 düzeyinde gerçekleşmiştir.

TL'nin hızlı değer kaybı, reel faiz lerdeki yükselme ve bankacılık sisteminin kredi arzını daraltması, özellikle dayanıklı tüketim mallarına yönelik harcamalar ile sabit sermaye yatırımlarını olumsuz etkilemiş ve reel gayri safi yurt içi hasıla(GSYİH) % 7,5 oranında azalmıştır. Ancak ithalattaki hızlı daralma ve ihracat ile turizm gelirlerindeki artış nedeniyle net mal ve hizmet ihracatının büyümeye katkısı pozitif olmuş, cari işlemler dengesi ise, 2001 yılı sonunda 3,4 milyar ABD doları fazla vermiştir.

Bununla birlikte enflasyon, faiz oranları ve döviz kurundaki olumsuz gelişmelere, iç borçlanmanın vade yapısındaki kısalmaya rağmen, alınan önlemlerle kamu kesimi faiz dışı fazlasının GSMH'ya oranı öngörülen hedefin üzerinde % 7 civarında gerçekleşmiştir.

Türkiye 2000 yılının Sonbaharında % 27'lere ulaşmış TÜFE enflasyonuyla, GSMH'nın % 4'ünü geçmiş cari işlemler açığıyla, artan ithalat giderleri ve dış borçlarla, azalan ihracat gelirlerine karşılık yabancı sermaye girişinin sağlanamadığı, programlanmış reformların geciktiği bir konumdaydı. Diğer taraftan BDDK'nın bankacılık sistemi reformunu uygulama konusunda ödün vermez bir tavır içinde olacağı izlenimi piyasaları rahatsız etmeye başlamıştı.

Cari açığa rağmen Kasım ayının başlarına kadar bir kriz beklentisi bulunmamaktaydı. Bu dönemde, bankalara ilişkin yapılan düzenlemelerin de etkisiyle bankalar yavaş yavaş açık pozisyonlarını kapatmaya uğraşıyorlar ve yabancılar da yıl sonu hesaplarını kapatma çabası içinde döviz talebini artırıyorlar, bu gelişme de doğal olarak faiz oranlarını bir miktar yukarı tırmandırıyordu.

Kasım 2000 krizi bankaların dövize olan talebinden kaynaklanan bir likidite krizi olarak ortaya çıkmıştır. Bankaların pozisyonlarını hızlı bir şekilde kapatmaya çalışmaları nedeniyle bankalar döviz alabilmek için likiditelerini daha fazla artırmaya yöneltmişler, likidite talebi nedeniyle faizler çok daha hızlı olarak yukarı doğru hareket etmiştir. İç borçlanmanın yerini dış borçlanmanın giderek yoğun bir biçimde almasının bir sonucu olarak Hazinenin dış piyasalara ihraç ettiği tahvillerin faiz oranları da yükselme eğilimine girmiştir.

Bu süreçte yabancı yatırımcılar da ellerindeki hazine kağıtlarını satarak döviz taleplerini ve Türkiye'den çıkışlarını artırmışlardır. Bu eğilim faizlerin daha da yükselmesine yol açmıştır. Yabancı fonların bu dönemde plasmanlarını tasfiye etmesi ile yaklaşık 4 milyar 800 milyon ABD dolarlık portföy yatırımı ülkeden çıkmıştır.

Faiz oranlarında başlayan yükselme yüksek oranda Hazine kağıdı taşıyan ve bunları repo işleminde kullanan bankaları hızla sıkıntıya sokmaya başlamıştır. Likidite sıkıntısı çeken ve ellerindeki hazine kağıtlarını fonlamak zorunda olan bu bankalar büyük kayıplarla karşılaşmaya başlamışlardır.

Bu dönemde bazı bankaların TMSF'na alınacağına ilişkin söylentilerin yayılması bankaların birbirlerine olan kredi limitlerini iptal etmelerine ya da

minimum düzeye düşürmelerine yol açmıştır. Bu gelişmenin yarattığı ek likidite daralması bankaların daha yüksek faizle fon bulmaya razı olmaları sonucunu getirmiştir. Faizlerde ortaya çıkan hızlı yükselme hazine kağıtlarının ikinci el piyasasında işlem hacminin hızla düşmesine neden olmuştur. Devalüasyon beklentisi içindeki bankalar açık pozisyonlarını kapatmak telaşıyla döviz taleplerini artırmışlar ve piyasada likidite sıkıntısı başlamıştır.

Merkez Bankası artan likidite ihtiyacına karşılık, IMF programı çerçevesinde belirlenen döviz rezervlerini minimum seviyede tutmak ve parasal tabanı net dış varlıklardaki artış oranında yükseltmek hedefleri uyarınca piyasaya likidite vermemiştir. Döviz talebindeki artış, faiz oranları artırılarak frenlenmek istenmiştir.

Faizlerin aşırı derecede yükselmesi sonucunda bünyesinde çok fazla devlet iç borçlanma senedi bulunduran Demirbank'a el konulmuş ve TMSF'ye devredilmiştir. Diğer bankalara da el konulacağı beklentisi paniğe yol açmış ve 22 Kasım'da bankalararası piyasalarda ortalama gecelik faiz % 110.8'e çıkmış ve en yüksek değer olarak da % 210'a ulaşmıştır (TCMB). İnterbank piyasasındaki gecelik faizler kasım 2000 ayında ortalama % 72,4 aralık ayında ise, ortalama % 223,8 olmuştur.

Bir süre net iç varlık hedefine kilitlenen ve piyasaya ek likidite vermemekte direnen TCMB bu noktada devreye girerek, net iç varlık hedefini aşmış ve biraz geç bir aşamada piyasaya ek likidite sunmuştur.

Bu süreçte 15 Kasımda 13.256 olan IMKB 100 endeksi sürekli azalarak, 4 Aralıkta 7.329 puana gerilemiştir.

Panik havasını dağıtmak isteyen Merkez Bankası, sonuçta piyasaya para sürmek zorunda kalmıştır. 17 Kasım 2000 tarihinde 24 milyar 433 milyon ABD doları olan Merkez Bankasının brut döviz rezervi 1 Aralıkta 18 milyar 942 milyon ABD dolara inmiştir (TCMB).

IMF 'in 7.5 milyar ABD doları tutarında ek kredi vermesi ve halkın herşeye rağmen TL'den dövize geçmemesi Kasım krizinin daha da ilerlemesini önlemiştir.

Türkiye Aralık ayının sonlarına ve Ocak 2001'in başlarına doğru kriz ortamından çıkmaya başlamıştır. 5 Ocak 'ta Merkez Bankası döviz rezervleri yeniden 25 milyar ABD doların üzerine çıkmış ve Şubat 2001 krizine kadar da bu seviyenin altına inmemiştir. 2000 yılı aralık ayı sonunda ortalama % 199

olan interbank gecelik faiz oranları, Ocak ayında % 42'ye düşmüştür. İMKB 100 endeksi de 4 Ocak ta 10.198 puan'a yükselmiştir. Hazine'nin 2001 yılı ocak ayında yaptığı 3 ihalenin ortalama yıllık bileşik faizi % 63,3 olmuştur.

Şubat 2001 krizi

Ekonomide yaşanan olumlu gelişmelere karşın, 19 Şubat 2001'de Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasında yaşanan siyasi tartışma, Kasım krizi nedeniyle zaten hassas olan piyasaları altüst etmiş ve döviz krizi başlamıştır. Kasım krizinde TL pozisyonlarını koruyan yatırımcıların da Şubat ayında dövize hücum etmeleri sonucu döviz kuru üzerindeki baskı artmış, ardından TCMB tarafından 22 Şubat 2001 tarihinde, döviz kuru çıpasının yürürlükten kaldırılıp dalgalı kura geçildiği ilan edilmiştir.

Bu süreçte Merkez bankası bir gün içinde 5 milyar ABD dolarının üzerinde döviz rezervi kaybetmiştir.Dalgalı kura geçiş kararından sonra 1 ABD doları 688 bin TL civarından 962 bin TL'ye yükselmiştir. Artan döviz talebi yüksek faiz silahıyla durdurulmak istenince gecelik interbank faiz oranları % 50'den, en yüksek % 6200'e çıkmış, daha sonra hızlı biçimde düşerek Şubat ayı sonunda % 103'lere inmiştir. 16 Şubatta 10.169 puan olan İMKB endeksi, 19 Şubatta 8.683 puana inmiştir.Krizden hem finansal hem de reel sektör, krizden büyük ölçüde etkilenmiş olup; TL'nin devalüe edilmesi bir yandan bankaların açık pozisyonlarını yükseltmelerine ve finans sektöründe hassaslığın artmasına ve aynı zamanda reel sektöre açılan kredilerde de kısıtlamaya gidilmesine yol açmıştır.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı

Gelişmeler neticesinde Şubat 2001 kriziyle birlikte Aralık 1999 da uygulamaya konulan enflasyonla mücadele programının da sonuna gelinmiş; Şubat 2001 krizinden sonra 15 Mayıs 2001 tarihinde açıklanan ve Güçlü Ekonomiye Geçiş(G.E.G.) Programı olarak adlandırılan yeni bir program yürürlüğe girmiştir.

G.E.G. Programı ile ekonomide etkinliği sağlıyacak yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılarak mali piyasalardaki belirsizliğin azaltılması buna bağlı olarak, faiz oranları ile döviz kurlarında istikrarın sağlanması, makro ekonomik politikaların enflasyonla mücadelede etkin bir şekilde kullanılması, kısa vadede parasal hedefleme yapılarak, enflasyonun kontrol altına alınması, orta vadede ise, enflasyon hedeflemesine geçilerek fiyat istikrarının sağlanması; sürdürülebilir büyüme ortamının temin edilmesi hedeflenmiş,kamu kesiminin artan borç yükünün

sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması amacıyla maliye politikası da sıkılaştırılmış; para politikasında Merkez Bankası'nın kısa vadeli faiz oranları üzerindeki etkisi artırılmış ve sürdürülmekte olan döviz kuru çıpasına dayalı kur rejimi terk edilerek dalgalı kur rejimine geçilmiş; gerekli görüldüğü durumda piyasaya likidite verilmesi öngörülmüştür.

G.E.G. programı, net makro ekonomik hedefler ortaya konulamadığından, krizlerden kaynaklanan belirsizlik ortamından çıkılmasını kolaylaştıramamıştır.

G.EG. programı artan işsizlik sorununa da hiçbir çözüm önerisi getirmemiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı kaynaklarına göre Kasım ve Şubat krizlerden sonra 15 000 'ine yakın KOBİ kapanmış ve bir milyona yakın kişi işsiz kalmıştır.

Döviz kuru politikası haricinde, içerik olarak 2000 yılındaki programdan çok farklı olmayan G.E.G. programı, Türkiye'yi içinde bulunduğu durgunluk ve yüksek enflasyon ortamından çıkarmak için yeterli olmamıştır.

Tablo IX Temel Ekonomik Göstergeler

	1999	2000	2001	2002
GSMH(Trilyon TL.Cari Fiyatlarla)	78.283	125.596	176.484	271.406
Büyüme Hızı GSMH%	-6,1	6,3	-9,5	6,5
İstihdam	21,2	20,6	20,4	20,4
İhracat	26,6	27,8	31,3	35,0
İthalat	40,7	54,5	41,4	50,8
Cari İşlemler Dengesi	-1,4	-9,8	3,4	-0,3
Dış Borç Stoku/GSMH	55,4	59,4	80,0	70,6
KKBG/GSMH	15,6	11,9	16,5	12,6
İç Borç Stoku/GSMH	29,3	29,0	69,2	55,2
Vergi Gelirleri/GSMH	21,7	21,1	22,5	22,0
TEFE	62,9	32,7	88,6	30,8
TÜFE	68,8	39,0	68,5	29,7

Kaynak:DİE,DPT,HM,TCMB

2.1.6. 2002 Yılı Sonrasında Uygulanan Ekonomik Programlar

2000 yılında uygulamaya konulan, IMF ile yapılan 17'nci stand bye antlaşmasına dayanan düzenlemesine dayalı ekonomi politikası para ve maliye politikalarının bir arada kullanıldığı döviz kuru çıpasına dayalı bir programdır. Sözkonusu program daha çok, bankacılık kesimine ilişkin hızlı bir dönüşümün zorlanması neticesinde ortaya çıkan güven bunalımı ve ondan kaynaklanan likidite sorunun çözülememesi şeklindeki uygulama hatalarından dolayı başarısız olmuştur.

2001 yılında sözkonusu program IMF ve Dünya Bankası'nın da destekleriyle yenilenerek, "Güçlü Ekonomiye Geçiş programı"adı altında tekrar uygulanmaya başlamış, ancak bu programda başarılı olamamıştır.

2000 programında hem enflasyonla mücadele hem de ekonomik büyüme aynı anda hedeflenmiş ancak ikisi de gerçekleştirilememiş; 2001 yılında, hem ekonomi küçülmüş hem de enflasyon yükselmiştir; IMF ile 18'inci stand bye düzenlemesine gidilerek 2002 yılı başında "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" 2002-2004 yıllarının kapsayacak şekilde revise edilmiş ve yeniden 3 yıllık bir programa girilmiştir.

Ekonominin şoklara karşı dayanıklılığının artırılması ve olası krizlere karşı kırılganlığının azaltılması amaçlanmıştır.Bu çerçevede dalgalı döviz kuru rejimi uygulamasına devam edileceği ve enflasyonda önemli bir düşüş sağlanması için 2003 yılı içinde enflasyon hedeflemesinin gerçekleştirilebileceği, bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasının hız kazandırılacağı ve sağlıklı bir kamu borç pozisyonu sağlanacağı taahhüt edilmiştir. Bu orta vadeli amaçlar doğrultusunda 2002 yılında maliye politikasının GSMH'nın % 6,5'i düzeyinde kamu kesimi faiz dışı fazlası verecek şekilde uygulanacağı, para politikasının ise, % 35 TÜFE enflasyon hedefine uygun olarak yürütüleceği duyurulmuştur.

Sıkı maliye ve para politikaları uygulamalarının öngörüldüğü bu dönemde reel GSMH artışının % 3 ile sınırlı kalacağı öngörülmüş ancak programın başarısı ve reel faiz oranlarında sağlanan gerilemeye paralel olarak, ekonomik gelişmenin daha yüksek düzeylerde gerçekleşebileceği açıklanmıştır. Bu kapsamda hazırlanan yeni ekonomik program için IMF'den 16 milyar ABD Doları tutarında ek dış kaynak sağlanmıştır.

2001 yılındaki ekonomik daralmadan sonra Türkiye ekonomisi, 2002 yılında yeniden büyüme sürecine girmiştir. 2002 yılının ikinci yarısında yaşanan siyasi belirsizlikler ve Kasım ayında gerçekleşen erken seçime rağmen, büyüme hızı beklentilerin oldukça üstüne çıkarak % 7,8'e ulaşmış; tüketici fiyatları artış hızı ise, yıl sonu hedefinin altında gerçekleşerek % 29,7'ye gerilemiştir.Yaşanan siyasal belirsizliğin ekonomik programın kararlılıkla uygulanmasında ekonomik bir kesintiye yol açmaması ve fiyat istikrarı odaklı para politikası uygulamasına devam edilmesi, enflasyonda önemli ölçüde bir gerilemeyi ve diğer olumlu makro ekonomik gelişmeleri beraberinde getirmiştir.

2003 yılı ekonomik programının temel amaçları enflasyonla mücadele, borç yükünün azaltılması ve sürdürülebilir hızlı büyüme olarak belirlenmiştir.

Bu çerçevede büyüme hızı % 5 olarak öngörülmüş, yıl sonu enflasyon hedefi ise, % 20 olarak saptanmıştır. 2003 yılında yeni kurulan hükümetin göreve başlamasının ardından iç siyasi belirsizliğin bir ölçüde azalmasına karşın, 2003 yılının mart ayında Irak operasyonuna ilişkin belirsizlikler ve hükümetin ekonomi politikalarına ilişkin tereddütler finansal piyasalarda dalgalanmaya yol açmıştır.

Uygulanan ekonomik programın 2004 yılı hedefleri ekonomideki büyümeyi devam ettirmek, tüketici enflasyonunu hedeflenen düzeye indirmek, faiz dışı fazla hedefine ulaşmak ve böylelikle makro ekonomik dengeler üzerinde baskı oluşturan kamu borç stokunu düşürmektir. Bu hedeflere ulaşabilmek için para ve maliye politikaları etkin olarak kullanılmıştır.

Uygulanan Program çerçevesinde mali ve parasal disiplin önemli ölçüde sağlanmış, imalat sanayiindeki reel ücret artışları verimlilik artışlarının gerisinde kalmış; kamu kesimi çalışanlarının reel ücretlerinde düşüş ve maaşlarında sınırlı artışlar olmuştur.

TCMB temel hedef olan fiyat istikrarını sağlama amacı çerçevesinde 2004 yılında da gelecek dönem enflasyonuna odaklanan bir para politikası izlemiştir. Bu hedefe ulaşmak için, kısa vadeli faiz oranları temel politika aracı olarak kullanılmıştır. Ayrıca TCMB mali piyasalardaki istikrarın devam etmesi yönünde de gerekli önlemleri almıştır. Bu çerçevede IMF ile yapılan stand bye antlaşması çerçevesinde uygulanmakta olan ekonomik programla uyumlu olarak, daraltıcı nitelikteki parasal performans ile parasal gösterge hedeflerine ulaşmak için gerekli politikalar TCMB tarafından yürütülmüştür. Bu uygulamalar sonucunda Aralık 2004 sonu için para tabanı ve net uluslararası rezervlere ilişkin performans ve net iç varlıklara ilişkin gösterge niteliğinde konulan hedefler tutturulmuştur.

TCMB 2002 ve 2003 yıllarında olduğu gibi Hükümet ile ortak olarak belirlenen enflasyon hedefine ulaşmak üzere 2004 yılında da örtük enflasyon hedeflemesi politikası çerçevesinde para politikasını oluşturmuştur. Bu amaçla TCMB kısa vadeli faiz oranlarını politika aracı olarak kullanmıştır. Ayrıca Hükümet kamu kesimi fiyat ayarlamalarını kamu çalışanları maaşlarındaki artışı ve vergilerdeki değişimi enflasyon hedefi çerçevesinde belirlemiştir. Bu politikaların yanısıra TL 'de gözlenen değerlenme ithal girdi fiyatlarını düşürmüş ve durum enflasyon hedefine ulaşılmada katkı sağlamıştır. Verimlilik artışlarının reel ücret artışının üzerinde olması fiyatlar üzerinde maliyet yönlü baskıların oluşmasını sınırlandırmıştır. İç talep artışı

2001 yılında oluşan üretim açığının kapanmasına katkıda bulunmuş ancak, enflasyon hedefini tehdit edecek düzeyde olmamıştır.

Buna karşın 2004 yılında daha çok kiralardaki atalet nedeniyle hizmet grubu fiyatları enflasyonu, mal grubu fiyatları enflasyonu üzerinde gerçekleşmiştir.

Ekonomide son 3 yıldır gözlenen canlanma süreci 2005 yılnda da devam etmiş ve enflasyon yıl sonu hedefinin altında kalmıştır. Büyüme yılın ilk dokuz aylık döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre % 5,5 oranında gerçekleşirken, tüketici fiyatları artış hızı yıl sonu hedefi olan % 8'in altında kalmış ve % 7,72 olarak gerçekleşmiştir.

Ekonomideki sözkonusu olumlu gidişatın 2005 yılında da devam etmesinin ardındaki nedenler ekonomik programın uygulanmasındaki kararlılığa bağlı olarak güven ortamının güçlenmesi, mali disiplinden taviz verilmemesi, yapısal reformların devam etmesi, YTL'nin güçlü bir seviyede bulunması ve faizlerdeki düşüşün sürmesi olarak sıralanabilir.

2.2. 1980 SONRASI UYGULANAN MALİYE POLİTİKALARI

Giriş

Maliye politikasının amaçları tam istihdamı, fiyat istikrarını, üretim artışı ve sürdürülebilir büyümeyi sağlamak; ödemeler dengesini, faktör ve gelir dağılımını iyileştirmek; kamusal gereksinimleri karşılamak, sektörel ve bölgesel öncelikleri belirlemek, tüketim alışkanlıklarını değiştirmek, temel malların arzını güvence altına almak, nüfus artışını ve yapısını kontrol altına almak olarak sınıflandırılabilir. Bu amaçları yerine getirmek üzere, devlet bütçesi ve ona ilişkin tüm unsurları kapsayan kamu harcamaları, kamu gelirleri ve devlet borçlanma araçları olmak üzere 3 temel grup altında toplanan maliye politikası araçları kullanılır.[27]

Özellikle kamu harcamaları ve vergiler gelir dağılımındaki adaletsizliği gidermek üzere, kullanılabilecek etkin mali araçlardır.

Maliye politikası araçları içinde yer alan vergi politikası devletin ekonomik ve sosyal hedeflerinin gerçekleştirilmesi ve gelir dağılımında adaletsizliğinin giderilmesi açısından etkili olan politika araçlarından birisidir.

[27] YILDIRIM,a.g.e.

24 Ocak 1980 tarihinde alınan istikrar kararları ile birlikte daraltıcı maliye politikası uygulamasına geçilmiş, izlenen ekonomi politikasının amacına uygun olarak, enflasyonu düşürmek için sıkı para politikası uygulaması başlatılmış; ödemeler dengesi sorunu başlangıçta dış borçlarla çözülmeye çalışılmıştır.

24 ocak 1980 tarihinde alınan istikrar tedbirlerinin maliye politikası ayağında, 1980-1988 yılları arasındaki dönemde yurtiçi üretimde ve dış ticarette serbestleşmenin sağlanması, 1989-2000 yılları arasında uygulanan politikalarda ise finansal alanda liberalleşmenin gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.[28]

1980 istikrar tedbirlerinin alınmasıyla birlikte bütçe dengesinin korunması ve kamu kesiminin küçültülmesine yönelik bir politika izlenmeye çalışılmıştır. 1980 yılı bütçesi "enflasyonsuz kalkınma" bütçesi olarak adlandırılırken, enflasyonla mücadele amacıyla iç tasarrufların arttırılması, iç ve dış kaynak kullanımlarının üretimi arttırmaya yönlendirilmesi için enerji ve alt yapı yatırımları ile KİT'lerin üretimlerinin arttırılmasına karar verilmiştir.[29]

Bu amaçla kamu tüketimlerinin kısılacağı, yatırımların belirli sektörlerle sınırlı tutulacağı, sübvansiyonların azaltılacağı bir kamu harcama politikasıyla; kamu gelirlerinin esnek olması, vergilerin kurumlaşmayı özendirmesi, kurumlaşmanın tasarruf ve yatırımları teşvik etmesi, dolaylı vergilerin ağırlık kazandığı bir gelir politikası; kamu borçlarının tedricen azaltılacağı bir borçlanma politikasını kapsayan ve KİT'leri bütçeye yük olmaktan kurtaracak bir maliye politikası izlenmeye çalışılmıştır[30].

Bu kararların ardından alınan ikinci önemli karar olan 5 Nisan 1994 Kararları ile ise, daraltıcı maliye politikaları uygulamaya konulmuş bu kararların etkisi de 1995 yılının ikinci yarısına kadar sürdürülmüştür. 1995 yılı sonunda erken seçim kararının alınması nedeniyle genişleyici maliye politikalarının uygulanmasına yeniden geçildiği ve 1995'in ikinci yarısından itibaren kamu yatırımlarının hızla arttığı ve bu durumun 1997 yılına kadar sürdüğü görülmektedir.

---

[28] YILDIRIM,a.g.e.

[29] YILMAZ E. Binhan, SUSAM Nazan, Türkiye'de Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkeler Arası Karşılaştırma

[30] AĞCAKAYA Serpil,"Ülkemizde Konsolide Bütçe Harcamalarının Gelişimi(1980-2000) ",Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi

1995 seçimleri sonucu ortaya çıkan politik istikrarsızlıklar, kamu açıklarını azaltma yönünde herhangi bir çabaya girilmesini önlemiş ve kamu açıklarının borçlanma yoluyla finansmanı bütün yoğunluğu ile sürdürülmüştür. Kamu açıklarını daraltma hedefleri çerçevesinde 1996 Temmuz ve Eylül aylarında kaynak paketleri açıklanmış ise de, bu paketler borçlanmanın sürdürülmesinden başka bir anlam taşımamıştır. KKBG büyüyerek devam etmiştir. 1997 yılı bütçesi açık vermiş, konsolide bütçe harcamalarının GSMH'ya oranı 1997 yılında yüzde 27.7'ye yükselmiştir.

Bu dönemde faiz dışı harcamalarda önemli artışlar ortaya çıkmış ve 1996 yılında toplam harcamalar içinde % 62 olan payı 1997 yılında yüzde 71.6'ya yükselmiştir. Harcamalar içinde faiz harcamalarının payı ise 1996'da % 38'den 1997'de % 28.3'e gerilemişse de bu gerileme, borçların vade yapısının uzatılarak 1997 yılında yapılan borçlanmaların faizlerinin 1998 yılına sarkmasından kaynaklanmıştır.

1998 yılı başında hükümet faiz dışı konsolide bütçe fazlasının artırılmasına, kamu kesimi maaş ve ücretleri ile tarımsal destekleme fiyatlarının belirlenmesinde hedeflenen enflasyonun dikkate alınmasını hedefleyen 3 yıllık bir progrm uygulamaya koymuştur.

Aynı yıl vergi yasasında değişiklikler yapılarak gelir vergisi tarifesi dilimleri genişletilmiş, dilim sayısı azaltılmış ve vergi oranları % 25-50 aralığından % 15-40 aralığına çekilmiştir. Alt dilimlerde 10 puanlık azalışa karşılık üst dilim 15 puan azaltılmış; kurumlar vergisi oranı yüzde 30'a düşürülmüş, kurumların dağıtılmayan karları üzerinden alınan % 20 oranındaki gelir vergisi stopajı kaldırılmıştır. Gelir vergisi yasasına eklenen geçici bir maddeyle başlangıç zamanı ve kapsam sınırlaması olmayan bir servet affı (vergilendirilmemiş servete ilişkin vergi affı) getirilmiştir.
Vergi yasasında bu değişikliklerin yasalaşmasının ardından gelen tepkiler nedeniyle 4444 sayılı yasa[31] ile vergi yasası daha geri bir düzeye çekilmiştir. Bu durum vergi gelirlerinde bir azalmaya neden olmuş, ardından 1999 yılı mart ayında erken seçim kararının alınması ile birlikte, kamu harcamalarındaki artışlarla, 1999 yılının ilk altı ayında maliye politikası önemli ölçüde gevşetilmiştir.

---

[31] 4444 sayılı "Gelir Vergisi Kanunu,Kurumlar Vergisi Kanunu,Katma Değer Vergisi Kanunu,Vergi Usul Kanunu,Emlak Vergisi Kanunu,Belediye Gelirleri Kanunu ve Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun",(14.08.1989 tarih ve 23786 sayılı Resmi Gazete)

1999 yılında yaşanan büyük deprem nedeniyle 57'nci Hükümet, kamu harcamalarında planlanan azaltmayı gerçekleştirememiş, bu harcamaların finansmanı için Kasım 1999'da yapılan değişikliklerle ek gelir ve kurumlar vergisi ödemeleri getirilmiş, ek yıllık motorlu taşıtlar ve emlak vergisi ile cep telefonu faturaları üzerine konan ek vergiler yürürlüğe girmiş; gayrimenkul ve sermaye iratları ve serbest meslek kazançları üzerine uygulanan stopaj % 15'ten % 20'ye çıkartılmış, Katma Değer Vergisi(KDV) oranları % 2 puan oranında arttırılmış, tütün ve alkollü içkiler üzerine ek KDV oranı getirilmiş, ek eğitim kesintileri sürdürülmüş; eylül ayında sosyal güvenlik yasa tasarısı TBMM'de kabul edilmiştir.

9 Aralık 1999 tarihinde IMF'ye verilen niyet mektubunda 2000 yılında uygulanacak maliye politikasının temel amacının kamu sektörü temel fazlasını GSMH'nın % 3.7'sine çıkartılması için vergi gelirlerindeki artışlara ek olarak, personel giderlerinde yapılacak azaltma ve cari harcamalarda yapılacak kesintiler ile GSMH'nin % 0.3'ü oranında tasarruf sağlanmasını hedeflemiştir. Programın IMF tarafından onaylanması ile, 2000 yılında kamu harcamalarının faiz dışı bölümünde sınırlamaya gitmeyi hedefleyen bir maliye politikası uygulanmasına karar verilmiştir.

Vergi maliye politikasının önemli bir aracı olmakla birlikte, 2000 yılına kadar yeterince etkili kullanılmamıştır.

2000 yılına kadar kamu giderlerinin gerçek anlamda kısılması yolunda bir uygulama yapılmamıştır. Son 10 yıllık dönemde konsolide bütçe giderlerinin GSMH içindeki payının sürekli olarak arttığı görülmektedir. Gerek yeteri kadar vergi toplananmaması ve borçlanmanın, verginin yerine ikame edilmesi ve gerekse kamu giderlerinin kısılamaması sonucu kamu kesimi borçlanma gereği % 10'ların altına çekilememiş ve dolayısıyla enflasyonla mücadelede maliye politikası araçlarından ciddi bir şekilde yararlanılmamıştır.

2002, 2003 yılında maliye politikasının temel hedefleri borç stokunun istikrarlı bir yapıya kavuşturulması, faiz dışı fazlanın artırılması ve bütçe disiplininin sağlanması, olarak belirlenmiştir. Kamu Kesimi Borçlanma gereğinin GSMH içindeki payı 2002 yılında bir önceki yıla göre azalmıştır. Bu azalış esas olarak konsolide bütçe ve KİT'lerin finansman dengelerinin geçen yıla göre olumlu performans göstermesinden kaynaklanmıştır.

Çalışmanın bundan sonraki bölümünde uygulanan Maliye politikasının araçlarınını nasıl kullanıldığına ilişkin değerlendirme yapılacaktır.

2.2.1.Kamu Harcamaları

Maliye politikasının harcama araçları kamu yatırım, cari ve transfer harcamaları olarak 3 temel grup altında incelenebilir.

1980 sonrasında uygulanan sıkı para politikasının amaçlarından biri yapısal bütçe açıklarını orta vadede GSMH'nın % 1 ila 2'si düzeyine çekmek ve aynı zamanda kamu harcamalarını ve kamu tüketimini azaltmak olmuş ve bu amaç doğrultusunda uygulanan bütçe politikası ile, eğitim, sağlık, ulaştırma, sosyal yardımlar ve iç güvenlikle ilgili harcamaların karşılanmasına, personel artışlarının asgaride tutulmasına çalışılmıştır.

1980 sonrasında uygulanan istikrar politikaları ve askeri rejimin etkisi ile kamu harcamaları azaltılmaya çalışılmış, ancak bir takım siyasi ve ekonomik faktörler nedeniyle yine de artmaya devam etmiştir[32].

Kamu harcamaları ile ilgili önemli bulunan konular aşağıda özetlenmektedir:

Tablo -X 1980-1990 Dönemi Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payı

Yıllar/Kamu Harc.	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Kamu Harc.	20.3	18.9	15.1	18.8	16.7	15.1	15.9	17.0	16.4	16.7	17.0
Cari Harc.	9.3	8.0	6.8	7.7	6.7	5..9	6.0	6.5	6.1	7.8	8.9
Personel Harc.	6.4	5.0	4.2	4.9	4.0	3.6	3.6	4.4	4.2	6.0	7.1
Diğer Cari	2.9	3.0	2.6	2.8	2.7	2.3	2.4	2.1	1.9	1.8	1.8
Yatırım Harc.	3.5	3.8	3.1	3.4	3.0	3.0	3.1	2.7	2.2	1.7	1.8
Transfer Harc.	7.5	7.1	5.2	7.7	7.0	6.2	6.8	7.8	8.1	7.2	6.3
Faiz Ödeme.	0.6	0.9	0.8	1.5	2.0	2.0	2.6	3.0	3.9	3.6	3.5
İç Borç Faizi	0.4	0.5	0.3	0.6	0.8	0.8	1.2	1.6	2.5	2.2	2.4
Dış Borç Faizi	0.1	0.4	0.5	0.9	1.2	1.2	1.4	1.4	1.4	1.4	1.1
KİTlere Transfer	3.8	2.4	2.1	2.2	1.2	0.5	0.3	0.6	0.8	0.5	0.3
Vergi İadeleri	0.1	0.4	0	1.3	1.6	2.0	2.2	2.2	1.6	1.3	1.0
Sosyal Güvenlik	0.9	0.7	0.7	0.8	0.5	0.6	0.5	0.6	0.6	0.6	0.3
Diğer Transfer	2.1	2.7	1.6	1.8	1.7	1.1	1.2	1.4	1.2	1.2	1.2

Kaynak : İlgili Yıllar Bütçe Gerekçeleri ve Kamu Hesapları Bültenleri

Kamu Harcamaları/GSMH

Kamu harcamalarının GSMH içindeki payı, kamunun genel ekonomi içindeki yeri ve öneminin bir göstergesi olup sözkonusu oran ayrıca milli gelirden ne kadarının kamu ekonomisinde harcandığını göstermektedir.

Yukarıdaki Tablonun incelenmesiyle yıllar itibariyle kamu harcamalarının GSMH' ya oranının değişiklik arzettiği görülmektedir. 1980 yılında bu oran % 20.3 iken, 1981 de % 18.9'a, 1982'de de % 15.1 e

[32] YILMAZ,a.g.e.

düşmüştür. 12 eylül 1980 tarihinden sonra iktidara gelen askeri yönetim ve 24 Ocak kararları ile getirilen devletin ekonomi içindeki payının küçültülmesine dönük politikalar kamu harcamalarındaki azalma üzerinde etkili olmuştur. 1985 yılından itibaren kamu harcamalarının GSMH'ya oranı sürekli artmış, bu oran, 1985 yılında % 15.1 iken, 1986'da % 15.9'a, 1988 yılında % 16.4 e, 1989 yılında % 16.7'ye, 1990 yılında ise, % 17'ye ulaşmıştır. Kamu harcamaları/GSMH oranı sürekli yükselmiş, 2000 yılında % 37.5 seviyesine ulaşmıştır.[33]

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelere göre harcamalarının büyük bir bölümünü borçlanma ve sermaye giderleri için kullanırken, gelişmiş ülkelerde bu harcamaların büyük bir bölümünün sübvansiyon ve tahsislere gitmiştir.[34] Türkiye'nin de içinde bulunduğu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yüksek kamu açıkları ve bunların finansmanı için borçlanmaya gidilmesi nedeni ile faiz harcamalarının payı yükselmekte ve bu da ülke içindeki istikrarsızlıkları ve sorunları beraberinde getirmektedir.

Kamu Kesimi Borçlanma Gereği

Tüm kamu harcamalarını değerlendirmek için öncelikle kamu kesimi borçlanma gereğine bakmak yerinde olacaktır. Kamu kesimi borçlanma gereği 1979 ve 1980 yıllarında GSMH'nın sırasıyla % 7'sine ve % 9'una yükselmiştir. Bu yükselişte konsolide bütçe açıkları ve KİT açıkları önemli bir rol oynamıştır. Bu nedenle geciktirilmiş KİT zamları yapılarak, KİT'lerin açıkları azaltılmış ve 1981 yılında kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'na olan oranı % 4'e düşmüştür. Bu oranın 1982 yılında % 3.5 ile 1999 yılında % 15.3 arasında değiştiği görülmektedir. Bu oranın bu kadar yükselmesinde kamunun ödediği faizin önemli bir yere sahip olduğu anlaşılmaktadır.[35]

Kamu Harcamalarının Bileşimi

1980 yılı sonrasında kamu harcamalarının bileşimine baktığımızda bu dönemde cari ve transfer harcamalarının paylarında artış olduğu, yatırım harcamalarına daha az pay ayrıldığı görülmektedir.

---

[33] YILMAZ,a.g.e.
[34] AĞCKAYA,a.g.e.
[35] AĞCAKAYA,(a.g.e)

Tablo -XI 1980-1990 Dönemi Kamu Harcamalarının Reel Fiyatlarla Dağılımı (1987 Fiy.) (Milyar TL)

YILLAR	KAMU HARCAMALARI	CARİ HARCAMALAR	Personel Harcamaları	DiğerCari Harcamalar	YATIRIM HARCAMALARI	TRANSFER HARCAMALARI	Faiz Ödemeleri	İç Borç Faizi	Dış Borç Faizi	KİT Transferleri	Diğer Transferler
1980	9.311	4.269	2.950	1.320	1.601	3.441	276	190	78	1.742	1.423
1981	9.766	4.109	2.563	1546	1.973	3.684	483	264	219	1.237	1.964
1982	8.459	3.804	2.335	1.469	1.760	2.895	460	180	280	1.189	1.247
1983	10.501	4.294	2.694	1.600	1.901	4.306	848	322	527	1.226	2.232
1984	10.253	4.037	2.428	1.609	1.873	4.343	1.195	480	715	761	2.287
1985	9.931	3.916	2.385	1.531	1.925	4.090	1.262	462	822	338	2.490
1986	11.337	4.236	2.555	1.682	2.255	4.846	1.848	901	878	192	2.806
1987	12.698	4.852	3.310	1.542	1.982	5.864	2.266	1.260	1.006	482	3.116
1988	12.094	4.530	3.153	1.377	1.564	6.000	2.867	1.819	1.047	584	2.550
1989	13.418	6.275	4.841	1.434	1.367	5.775	2.913	1.804	1.109	428	2.434
1990	14.781	7.801	6.280	1.521	1.500	5.480	3.072	2.115	958	1.637	2.209

Kaynak: İlgili Yıllar Bütçe Gerekçeleri ve Kamu Hesapları Bültenleri

1987 yılına kadar KİT'lere yapılan transferler sürekli olarak azaltılmış, 1987-1990 döneminde 123 milyar TL'lik bir platoya, 1991-1995 dönemi için 210 milyarlık bir platoya ve 1996 yılından sonra tekrar düşerek 2000 yılına kadar 126 milyar TL'lik bir platoya düşmüştür.[36]

Cari Harcamalar

24 Ocak kararları ile birlikte ücretlerin baskı altına alınması, bir yandan iç talebi kısarak işletmeleri yurt dışına yönelmeye zorlamış; diğer yandan düşük ücret politikası ile maliyetler düşürülerek şirketlere dış rekabet gücü kazandırılmıştır. Reel ücretler 1986 yılına kadar sürekli olarak düşerken, diğer cari harcamalar 1983 yılı sonrasında artarak toplam cari harcamaların artmasına yol açmıştır.

[36] YILDIRIM,a.g.e.

Cari harcamaların bütçe içindeki payı 1970 lerin ortalarında % 50 nin üzerinde iken, seksenli yılların başından itibaren % 45 civarında seyretmiştir. 1984 yılından sonra kamu harcamaları içinde cari harcamaların payının %39 seviyelerinden %37 lere gerilemesi 1989 yılına dek sürmüştür. Ancak 1988 yılında % 37.5 olan cari harcamaların bütçe payı, 1989 yılında % 46.8 e yükselmiştir.

Cari harcamaları oluşturan personel ve diğer cari harcamaların dağılımına bakıldığında, cari harcama rakamlarındaki değişim de net bir şekilde izlenebilmektedir Personel harcamalarının cari harcamaları içindeki payı, yıllar itibariyle genellikle artış göstermiştir.Personel harcamalarındaki artışın önlenebilmesi, için 1979-1980 yıllarında kadro artışları sınırlandırılmış; 12 Eylül 1980 darbesinden sonraki dönemde yasaklanan sendikal faaliyetler ve grevlerle ücret artışları kontrol altına alınmış; personel harcamalarının bütçedeki payı da düşürülmüştür.

1988 yılında % 37.5 olan cari harcamaların bütçe içindeki payı 1989 yılında % 46.8 e yükselmiştir. Bu yıllarda cari harcamaların diğer kalemi olan diğer carilerin payı azalırken sözkonusu artış, diğer kalem olan personel harcamalarından kaynaklanmıştır.

1989 yılında cari harcamalarda yaklaşık %130 lara varan bir artış yaşanmıştır. Bu hem o yıla dek kamu harcamalarından %10-15 oranında pay alan diğer cari kaleminin hem de memur maaşlarının artmasının yarattığı bir etkidir.

Yatırım Harcamaları

24 Ocak kararlarının alınmasıyla, devletin ekonomideki payının küçültülmesinin amaçlanmasının yanısıra, askeri rejimin de yatırımları ikinci plana atması sözkonusu idi. Bu dönemde, kamu harcamalarındaki temel daralmanın yatırım kaleminde yapılabilme olasılığı üzerinde durulmakla birlikte, tamamlanması gereken alt yapı yatırımları nedeniyle, yeni yatırım projelerinin sayısı azaltılmış ve başlanmış projelerin bitirilmesine öncelik verilmiştir. Bunun sonucu olarak yatırım harcamalarında 1980-1983 döneminde çok az bir artış olmuştur. 1983 seçimlerinden sonra alt yapı yatırımlarında hızlanma olmuş ve bu eğilim 1987 yılı sonuna kadar sürmüştür.

IMF ile yapılan stand-bye anlaşmasının 1986 yılında sona ermesi, 1987 yılında erken seçim kararı alınması ile birlikte genişleyici politikalar uygulanmaya başlanmış, kamu kesimi yatırımları 1985 yılından 1988 yılına

kadar önemli ölçüde artmıştır. Bu artışta yerel yönetimlere büyük kaynaklar aktarılmasına imkan veren yasal düzenlemelerin katkısıyla genişleyen belediye yatırımları ve alt yapıya(haberleşme ve enerjiye) dönük kamu yatırımlarının etkisi vardır. Bu genişleyici maliye politikası uygulamasının sonucu özel sektör yatırımları da artmıştır. Bu artışta teşvik uygulamalarının önemli katkısı bulunmaktadır.

1987 yılının sonları ve 1988 yılının başlarına gelindiğinde, iç borçlanma tutarı yaklaşık 2 trilyon TL ye ulaşmıştı ve yatırımların borçlarla finanse edilmesi enflasyonu besleyen önemli bir unsur olarak görülmekteydi.

4 Şubat 1988 kararları ile getirilen daraltıcı önlemler sonucunda 1989 yılının ilk yarısında, ekonomiye düşük üretim ve kapasite kullanımı, oldukça düşük tüketim artış hızı, daralan bir yatırım düzeyi, yüksek ama az dalgalanan fiyat artış hızı ve düşük reel ücretler hakim olmuştur.Yatırım harcamaların bütçedeki payının % 15.6 iken 1988 de % 12.9 a ve 1989 da % 10.2 ye kadar gerilediği görülmektedir. 1990 yılında ise reel fiyatlarla yatırım harcamalarındaki azalış, yerini % 9.7 lik bir artışa bırakmıştır.

Transfer Harcamaları

Transfer harcamaları, KİT'lere yapılan transferler ve faiz ödemeleri dışında, vergi iadeleri, sosyal güvenlik, kamulaştırma, yatırımları hızlandırma ödenekleri, devlet iştiraklerine katılım payı, belediyeler, uluslar arası kurumlara katılım payı, kredi yurtlar, tarımsal destekleme, fon ödemeleri, program dışı görev zararları ve diğer transferlerden oluşmaktadır.

Transfer harcamaları, temelde gelir dağılımında adalet amacına yönelik hizmetlerin karşılığıdır. Ancak, transfer harcaması türlerinin hepsi gelir dağılımını eşitleyici etkide bulunmazlar; hatta bazı transfer harcamaları gelir dağılımında bozucu etki yaratırlar;

Kişilere doğrudan doğruya yapılan para veya ayni yardımların genellikle düşük gelirlilere ve emeklilere olduğu düşünülürse bunların artışı (yâni sosyal transferlerin) gelir dağılımını eşitleyici etkide bulunacaktır. Türkiye'de uygulanan transfer sistemi, yoksullar ve yoksullaşma riskiyle karşı karşıya bulanan gruplar lehine gelirin yeniden dağılımını sağlayacak bir yapı yerine, yoksulu daha da yoksullaştıran ve gelir dağılımını varlıklı gruplar yararına, tersine yeniden dağılımı sağlayan bir niteliğe bürünmüştür.

Transfer harcamalarının bileşimine bakıldığında, bu harcamaların büyük bölümünün borç faizlerinden oluştuğu anlaşılmaktadır. Böylece, 1980

sonrasında izlenen vergiden çok borca ağırlık verilmesi politikasının bir sonucu olarak, borç faizleri büyük boyutlara ulaşarak konsolide bütçeden aldığı pay, diğer cari ve yatırım harcamalarının toplamını aşmıştır. Örneğin 1999 yılında cari harcamalar % 32.7,yatırım harcamaları % 5.5. oranında konsolide bütçeden pay alırken,transfer harcamaları % 62 oranına ulaşmıştır ki böylece konsolide bütçe gelir dağılımını maalesef olumsuz yönde etkileyen bir gelir transfer aracına dönüşmüştür.[37]

Faiz ödemelerinin tutarına bakıldığında,bu ödemelerin tutarının gelir üzerinden alınan vergileri aştığını görmekteyiz. Toplam vergi gelirlerinin büyük bir bölümü faiz ödemelerine gitmektedir. Kamu harcamaları içerisinde faiz yükünün hızla artması, bir taraftan toplanan vergi gelirlerinin etkin kullanımını engellemiş, diğer taraftan da kamu kesimi borçlanma gereğinin yükselmesine yol açarak, topluma sunulan kamusal mal ve hizmetlerdeki gerilemenin en önemli nedenlerden birini oluşturmuştur.[38]

Tablo: XII Transfer Türlerine Göre Harcamaların Toplam Transfer İçindeki Payları (%)

Yıllar	Serm. Teşk.	İkt.	Mali	Sosyal	Borç faizleri	Diğer Borç Ödeme	Fon Ödem	Kamu-laştırma	Diğerleri	Toplam
1983	32,0	4,9	6,9	12,0	16,9	22,9	-	3,8	0,7	100
1984	18,4	3,7	8,0	9,0	23,3	33,0	-	4,0	0,7	100
1985	6,9	4,1	4,0	11,4	27,2	41,9	-	3,6	0,8	100
1986	2,8	4,3	4,6	9,7	38,1	37,3	-	2,4	0,8	100
1987	7,2	5,0	3,9	8,8	38,6	32,8	-	2,6	1,1	100
1988	8,8	5,0	3,5	8,5	47,8	23,9	-	1,5	1,0	100
1989	8,0	3,0	3,6	9,8	50,4	22,9	-	1,0	1,3	100
1990	6,7	4,0	3,9	6,9	55,8	18,9	-	2,1	1,7	100
1991	21,8	5,5	4,4	4,9	45,6	15,1	-	1,2	1,5	100
1992	12.0	2.7	2.7	7.5	51.5	18.8	-	1.3	3.5	100
1993	10.2	3.9	1.6	6.2	51.2	10.3	13.3	0.8	2.5	100
1994	4.8	3.2	1.4	8.3	62.4	7.2	10.2	0.4	2.1	100
1995	5.2	3.3	2.7	12.8	59.1	7.9	6.7	0.3	2.2	100
1996	2.8	4.5	1.9	14.8	61.9	5.2	7.0	0.3	1.6	100
1997	6.5	7.4	2.0	17.7	49.3	6.3	8.4	0.5	1.9	100
1998	1.9	2.7	0.9	16.1	65.5	6.2	4.5	0.4	1.7	100
1999	3.0	2.5	0.9	17.0	61.7	7.3	5.7	0.3	1.6	100
2000*	2.5	4.1	4.7	12.4	67.5	3.2	4.4	0.4	0.9	100

Kaynak: Çeşitli Yıl Bütçe Gerekçeleri *Başlangıç ÖdeneğiSerm. Teşk: Kurumlara

Transfer harcamalarını oluşturan kalemler arasında faiz ödemeleri ile KİT lere yapılan transfer kalemleri önem taşımaktadır.KİT'ler zaman içerisinde teknolojiye ayak uyduramayarak, fiyat ve tarife ayarlamalarında gecikmelere

[37]YÜCE,Mehmet .Türkiye'de Gelir Dağılımındaki Adaletsizliğin İzlenene Vergi ve Harcama Politikaları İle Bağlantısı.www.isguc.org/myuce3.htm

[38] YÜCE,Mehmet,a.g.e.

yaşayarak ve bir gizli işsiz yığınağı halini alarak bütçe üzerinde yük oluşturmaya başlamışlardır. Bütçeden aldıkları paylarda ise 1982 yılında % 17, 1983 yılında % 35, hatta 1987 yılında ise % 110, oranında yükselme olmuştur. KİT'lere yapılan transferler reel fiyatlarla 1980 yılında % 12.5 luk, 1982 de % 29, 1983 de %3.9 luk bir azalışın ardından, 1986 yılında 1985 yılına oranla % 151 oranında artış sergilemiştir. Ertesi yıl bu artış oranı % 21.2 ye düşmüş, izleyen yıllarda da % 30 civarında azalma olmuştur.[39] KİT transferleri ve borç faizleri dışındaki transfer harcamalarını diğer transfer harcamaları altında topladığımızda; bu harcamaların 1983 yılına kadar bir düşüş göstermekle birlikte, 1983 yılından itibaren yükselerek 1988 yılının ikinci çeyreğinde tepe noktasına ulaştığı görülmektedir.

Tablo XIII Bütçenin İç Dağılımı (%)[40]

	1980	1985	1990	1995	2000
Personel Giderleri	30.6	19.6	38.7	29.1	21.4
Diğer Cari Giderler	9.8	11.5	10.2	8.3	7.7
Yatırımlar	19.2	18.3	14.5	6.0	5.3
Transferler	40.4	50.6	36.6	56.6	65.5
Faiz	2.7	10.4	20.4	33.4	4.3
Sosyal Güvenlik	-	-	1.8	6.3	7.1

Yukarıdaki tablodan konsolide bütçe harcamalarını, çok kaba hatlarıyla incelediğimizde, artan personel sayısının da etkisiyle personel harcamalarının seviyesini koruduğu, diğer carilerin azaldığı, yatırım harcamalarının 1980'li yıllardaki seviyesinin yarısının altına düştüğü görülmektedir. Öte yandan önemli ölçüde, faiz giderlerinin etkisiyle transfer harcamalarının GSMH içindeki payını neredeyse üçe katladığı görülmektedir.[41] Sözkonusu Tablodan son yıllarda sürekli artan bir başka kalemin de sosyal güvenlik kurumlarının açığı olduğu görülmektedir.

Gelir dağılımı açısından önemli olan husus devleti devlet yapan sağlık, eğitim, adalet, savunma, çevre ve kültürel harcamalarda bazı harcamalarda aşınma olmasıdır.

Gelir dağılımını yoksul kesimler lehine düzeltici olduğu varsayılan harcama kalemlerinden sağlık, eğitim ve sosyal nitelikli transfer harcamalarının 1980–2000 yılları arasında GSMH içindeki payının sabit seyretmiş ve ve hatta azalmıştır. Anılan harcamaların konsolide bütçe içerisindeki payları 1994'de % 4.1 iken 1997'de %3,8'e gerilemiştir. Oysa

[39] YILMAZ,a.g.e.
[40] Kaynak: ÖZTEK Durmuş, Antalya.2001. "1980 Sonrası Harcama Politikaları" Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu
[41] ÖZTEK,Durmuş,a.g.e.

aynı yıllarda ödenen faiz giderleri, söz konusu harcamaların 2 katını aşmaktadır.[42]

Tablo : XIV İdari- Fonksiyonel Ayırıma Göre Sağlık, Eğitim ve Faiz Harcamalarının Konsolide Bütçeden Aldıkları Oransal Pay (%)[43]

Yıllar	Sağlık	Eğitim	Faiz Ödemeleri	
			İç Borç	Dış borç
1980	4.4	16.1	2	1
1981	3,7	12.9	3	2
1982	2,9	13,9	2	3
1983	3,0	15.2	3	5
1984	3,1	14,2	5	7
1985	2,8	12,3	5	8
1986	2,7	11,6	8	8
1987	2,9	12,3	10	8
1988	3,0	12,5	15	8
1989	4,1	15,5	13	8
1990	4,7	18,8	14	6
1991	4,0	17,3	13	5
1992	4,0	19,7	14	4
1993	3,9	16,5	19	5
1994	3,5	13,4	26	7
1995	3,6	12,2	28	6
1996	2,8	11,0	34	4
1997	3,2	11,9	25	4
1998	2,6	12,4	36	4
1999	2,4	11,8	35	3
2000	2,3	9,4	28,4*	4,4

*Geçici, 31.07.2000 tarihi itibariyle

Türkiye'de, iç borç faiz ödemelerinin bütçe harcamaları içinde payının giderek büyük boyutlara ulaşması, devletin genelde sosyal refahı, özelde ise gelir dağılımını düzeltici ve yoksulluğu azaltıcı politikalar uygulama imkânını daraltmıştır. Pek çok ülkede, savunma hizmetlerinden sonra hatta bazen de önce gelen en önemli harcama kalemlerinden biri de eğitim harcamalarıdır. Kamu açıkları böyle sürdüğü sürece, Türkiye'de gelir dağılımında adaleti gerçekleştirmeye yönelik bir harcama politikasının başarılı olması mümkün

[42] PALAMUT Mehmet E.; YÜCE Mehmet, Antalya.2001."Türkiye'de 1980–2000 Döneminde Gerçekleşen Gelir Dağılımının İstenen Vergi İle Eğitim ve Sağlık Harcamaları İlişkisi", Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu

[43] Kaynak: PALAMUT a.g.e.

görülmemektedir.Halen bütçenin üçte birinden fazla olan faizlerin, bütçeden eğitime, sağlığa, sosyal güvenliğe, adalet hizmetlerine, tarıma, çevreye ayrılan kaynakların toplamını aşan bir meblağa ulaşmaktadır.[44]

2.2.2.Vergi Politikaları

Vergi, enflasyonla mücadelede kullanılabilecek önemli bir maliye politikası aracı olmakla birlikte, 2000 yılına kadar siyasal iktidarlar vergi sorununun üzerine yeterince gitmemiştir.

Vergi politikaları aynı zamanda gelirin dağılımının etkinleştirilmesinde de kullanılabilecek en önemli araçlardan biridir. İzlenen vergi politikaları, vergilemede ödeme gücünün dikkate alınıp alınmadığı, vergi oranı, vergilerin niteliği (dolaylı-dolaysız) ve yansıtılma olanaklarının varlığına bağlı olup, kuşkusuz bu gelirin yeniden dağılımı üzerinde etkilidir.

1980 sonrası dönemde vergi politikası, geniş tüketici kesimin satın alma gücünü kısarak iç talebi daraltmak ve iç üretim maliyetlerini düşürerek ihraç mallarına dış piyasalarda rekabet avantajı sağlamaya yönelik olarak ayarlanmıştır

Türkiye'de enflasyonist süreçlerin etkisiyle tarife yapılarının yıpranması ve ortaya konulan yeni vergisel düzenlemeler ile dolaylı vergilerin ağırlığı 1980'li yıllardan itibaren artmıştır. 1985 yılından itibaren KDV'nin yürürlüğe girmesinin ve büyük bir bölümü dolaylı vergilerden oluşan kamu özel fonlarının etkisiyle artmıştır.1986' da gelir ve kurumlar vergileri içinde bir takım düzenlemeler yapılmıştır.Bu düzenlemelerle gelir ve kurumlar vergisi tahakkuk ettikleri yıl içinde peşin alınmıştır.Bu durum dolaysız vergilerde geçici bir artış yaratmakla birlikten 1989 yılından itibaren durum tersine dönmüştür.

Türkiye'de vergileme dar tabanlı gelir ve kurumlar vergisi ile geniş tabanlı katma değer vergisine dayanmakta, servet ise hemen hemen hiç vergilendirilmemektedir.Vergilenmeyen gelir menkul ve gayrimenkul servete ve lükse tüketime harcanmaktadır.

1980 sonrası dönemde uygulanan vergi politikalarının araçları özetle aşağıdaki gibidir:[45]

---

[44] PALAMUT,a.g.e.

[45] GÜNDOĞDU Burhan, BEKTAŞ Zeliha. 2006, "Türkiye'de 1980 Sonrası Uygulanan Vergi Politikaları ve Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi I".Vergi Dünyası Dergisi Sayı:294, Şubat 2006

- Gelir Vergisi, kurumlar vergisi ve katma değer vergisinde yeni istisna ve muafiyetlerin ihdas edilmesi,

- Gelir vergisinde uygulanan istisna ve muafiyetler nedeniyle üniter yapının bozulması ve giderek sedüler yapıya benzemesi,

- Servet beyanı ve gider esasının terkedilmesi,

- Sık sık vergi affı çıkarılması,

- Yurt dışında bulunan paraların yurt içine getirilmesi ve kara paranın aklanmasının özendirilmesi,

- Kaynakta kesinti yoluyla vergilendirme rejiminin yaygınlaştırılması nedeniyle işletmelerin vergi sorumlusu haline getirilmeleri ve bunun sonucunda vergi fonlarına daha fazla hakim olmaları,

- KDV'nin sisteme girişi; dolaylı vergilerin yükünün artışı ve yeniden dağılımı,

- Tarımsal kesimde yer alan üreticilerin stopaj yoluyla vergilendirilmelerinin yaygınlaştırılması,

- Gelir vergisi tarifesinde yer alan başlangıç dilimine uygulanan vergi oranının % 40'dan % 20'ye indirilmesi,

- Beyannamelilerinin büyük bölümünün gelir vergisi tarifesi birinci basamağında tutulacak şekilde geniş başlangıç dilimleri uygulanması,

- Götürü vergi hadlerinin yükseltilmesi,

- Vergi İadesi Hakkında Kanunun ve KDV Kanunu'nun yürürlüğe konularak belge düzeninin daha sağlıklı işlemesinin sağlanması,

- Gelir vergisinde hayat standardı müessesesi uygulanması.

Dolaysız Vergiler

Dolaysız vergiler gelirden alınan vergiler ile, servetten alınan vergileri kapsamaktadır. Dolaylı vergiler ise, mal ve hizmetlerden alınan vergiler ile, dış ticaretten alınan vergileri kapsamaktadır. Dolaylı-dolaysız vergilerin genel bütçe vergi

gelirleri içerisindeki oransal dağılımı incelendiğinde toplam vergi gelirlerinin içerisindeki dolaylı vergilerin payının oransal olarak sürekli arttığı ve 2003 yılında % 70'e kadar yükseldiği görülmektedir.[46]

1980 sonrası dönemde dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payını azaltan ve dolaylı vergilerin payını artıran vergi sistemi değişiklikleri, en önemli politika değişikliklerinden birisi olmuştur. 1985 yılından sonra katma değer vergisinin uygulamaya girmesiyle dolaylı vergilerin dolaysız vergilere oranla toplam vergi gelirleri içerisindeki payı giderek artmıştır. Dolaylı vergilerde yapılan bütün artışlar, bütçeye gelir getirmiş ancak bunun bedelini vergi yükü giderek artan alt gelir grupları ödemiştir.[47]

Dolaysız vergiler azaltılmış, kamu harcamaları daha çok borçlanmayla ve dolaylı vergilerle finanse edilmeye başlanmıştır. 1980'den günümüze kadar olan dönemde, dolaysız vergiler ağırlıklarını uygulanan politikalara rağmen 1985'e kadar sürdürmüşlerdir. 1985'de vergi sistemine KDV'nin girmesiyle yapı değişmiş,ağırlık birden bire dolaylı vergilere geçmiştir. Bu yapı günümüze kadar olan dönemde hiç değişmeden devam ederek ve aradaki fark açılarak gelmiştir.

Dolaylı vergilerin bu kadar yüksek olması düşük gelirli grupların aleyhine olmak üzere vergi adaletsizliğini artırmıştır. Dolaylı vergilerde yapılan bütün artışlar ,bütçeye gelir getirmiş ancak, bunun bedelini vergi yükü giderek artan alt gelir grupları ödemiştir.

Tablo XV Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri

Cari Fiyatlarla (Milyar TL)				Toplam bütçe gelirleri içindeki Pay (%)		
Yıllar	Dolaysız	Dolaylı	Toplam	Dolaysız	Dolaylı	Toplam
1980	471	279	750	51,64	30,59	82,24
1981	768	423	1.191	55,13	30,37	85,50
1982	827	478	1.305	57,23	33,08	90,31
1983	1.149	785	1.934	49,96	34,13	84,09
1984	1.382	990	2.372	49,27	35,29	84,56
1985	1.826	2.004	3.830	39,58	43,44	83,03
1986	3.106	2.866	5.972	43,42	40,06	83,48
1987	4.492	4.559	9.051	43,01	43,65	86,66
1988	7.066	7.166	14.232	40,18	40,75	80,92
1989	13.645	11.905	25.550	43,50	37,95	81,45
1990	23.657	21.742	45.399	42,83	39,36	82,19
1991	41.094	37.549	78.642	42,48	38,81	81,29
1992	71.393	70.209	141.602	40,98	40,30	81,28
1993	128.324	135.949	264.273	36,52	38,69	75,21
1994	283.733	304.027	587.760	38,08	40,80	78,88
1995	460.437	623.913	1.084.350	33,03	44,76	77,79
1996	883.607	1.360.487	2.244.094	32,70	50,35	83,05
1997	1.931.970	2.813.514	4.745.484	33,60	48,93	82,53
1998	4.303.893	4.929.037	9.232.930	36,21	41,46	77,67
1999	6.712.882	8.094.385	14.807.267	35,38	42,66	78,04

46

47 GÜNDOĞDU Burhan, BEKTAŞ Zeliha,a.g.e.

Kaynak : Maliye Bakanlığının değişik yıllara ait Bütçe Gerekçeleri

1999 yılı sonundan itibaren uygulanan yeni program çerçevesinde vergi yükünde artış olmuştur; 1999 yılı öncesindeki vergi yükünün sadece genel bütçe vergi gelirlerinde payının % 19 olduğunu, tüm vergilerin toplamı itibarıyla da % 23.6 iken,

2003 yılı sonu itibariyle yaklaşık 4 puan, % 25 civarında, hatta % 25'i aşan oranda genel bütçe gelirlerinde bir yük artışı söz konusu olmuştur. Vergi yükündeki artışın dağılımına baktığımızda, bunun önemli ölçüde dolaylı vergilerden geldiğini görüyoruz. 1999 yılında tüm vergi gelirleri içinde % 45 olan dolaysız vergilerin payı, 2003 yılında % 32'ye inmiş, dolaylı vergilerin payı % 68'e çıkmıştır.1999 yılında % 55 olan dolaylı vergilerin payı 2000 yılında % 59'a, 2001'de % 60'a, 2002'de % 66.3'e, 2003 yılında % 68'e, 2004 yılında % 70'e çıkmış.Dolaylı vergilerin GSMH'ya oranı, 1999 yılında % 10.3 iken, 2003 yılında % 16.5'e çıkmıştır. Bu oran 2004 yılında değişmemiş yine % 16.5 ve 2004 yılı program hedefine göre de 2004 yılı dolaylı vergilerin toplam vergiler içindeki payı % 70'dir. Bunun içinde en önemli pay, Katma Değer Vergisi ve diğer tüketim vergileri; başta Özel Tüketim Vergisi olmak üzere, bunların ağırlığı son derece fazladır.[48]

Gelir Üzerinden Alınan Vergiler ve Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Bir ülkede vergi yükünün hangi gelir grupları tarafından paylaşılacağı sorunun, ödeme gücü ilkesi dikkate alınarak çözümlenmeye çalışılması en rasyonel ve adil bir yoldur. Herkesin iktidarıyla orantılı vergi ödemesi anlamına gelen *ödeme gücü ilkesi*nin gelir, servet ve harcama olmak üzere üç temel göstergesi vardır. Bu bağlamda, "*gelir, servet ve harcama üzerinden alınan vergiler*" şeklinde yapılan sınıflandırma en yaygın olanıdır. Ödeme gücüne ulaşmada kullanılan araçlar olarak kabul edilen "en az geçim indirimi, artan oranlılık, ayırma ilkesi" gibi müesseseleri bünyesinde taşıyan gelir vergisi, çağımızın en verimli, adil ve yaygın vergisi olarak kabul edilmektedir. Harcama vergileri yeterince şahsileştirilemediği için, adil olmayan vergiler arasında sayılırken, servet vergileri, mali amaçtan ziyade sosyal amaçlarla konulduğundan, toplam vergi gelirleri içinde önemli bir yer tutmamaktadır.

[48]HAMZAÇEBİ,Akif,Vergi Arenası Paneli,13-14.11.2003,Finans-Politik&Ekonomik Yorumlar Dergisi

Gelir Vergisi[49]

Türkiye'de 1980'li yıllardan günümüze değin gelir vergisinin GSMH'nın ve vergi gelirlerinin içindeki payı sürekli olarak düşmektedir(Tablo XVI).

Gelir vergisinin vergi gelirleri içindeki payı, 1980 yılında % 51,8 iken, 1985 yılından sonra Katma Değer Vergisinin sisteme dahil edilmesiyle gelir vergisinin vergi gelirleri içindeki payı düşmüş, 1980'li yılların ikinci yarısında % 40 civarında seyretmiş, 1993'de % 40,4, 2003 yılında ise, % 20,2 olarak gerçekleşmiştir.

TABLO-XVI: Gelir Vergisinin GSMH-Vergi Gelirleri-Gelirden Alınan Vergiler İçindeki Payı (%) (Milyar TL)

Yıllar	GSMH (*)	Gelir Ver./ GSMH	Kurumlar Vergisi/ GSMH	Servet Vergileri /GSMH	Gelir Ver./Vergi Gelirleri	Kurumlar Vergisi/Vergi Gelirleri
1980	4.435.1	8.8	0,8	0,11	51.8	4.9
1985	27.796.8	4.8	2,4	0,12	41.7	15.9
1990	287.254.2	6.5	2,1	0,12	41.0	14.9
1991	453.206.5	7.4	2,1	0,11	42.4	14.1
1992	779.462.2	7.7	1,6	0,12	42.4	10.2
1993	1.997.322.6	5.3	1,6	0,95	40.4	9.0
1994	3.887.902.9	4.7	1,3	0,11	30.9	7.1
1995	7.854.887.0	4.2	1,0	0,12	30.4	7.2
1996	14.978.067.0	4.5	1,1	0,12	30.1	7.5
1997	29.393.262.0	5.1	1,2	0,12	31.6	9.5
1998	53.012.781.0	6.6	1,4	0,13	37.7	8.4
1999	78.282.967.0	6.3	1,9	0,22	33.3	8.3
2000	125.596.129.0	4.9	1,8	0,27	23.4	8.1
2001	176.483.953.0	6.5	2,0	0,24	29.1	10.5
2002	273.463.168.0	5.0	2,0	0,26	23.0	8.9
2003	356.680.888.0	4.7	2,4	0,58	20.2	9.3

Kaynak: 2004 Vergi İstatistikleri Yıllığı, Yıllık Ekonomik Raporlar, Bütçe Gerekçeleri

[49] GÜNDOĞDU,Burhan,(a.g.e.)

1980 yılı itibariyle gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı Türkiye'de % 43,5 olup, Avrupa ve OECD ülkelerinden yüksek düzeyde iken, bu yıldan itibaren ciddi düşüşler yaşanmıştır. Avrupa ve OECD ülkelerinde de gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payında azalma görülmekle birlikte, Türkiye'de olduğu gibi ciddi boyutlarda değildir.

Gelir Vergisine Dönük 1980 sonrasındaki uygulamalar aşağıda özetlenmektedir:

1. 1980 sonrası dönemde genel olarak, gelir vergisi yükünün azaltılması politikası çerçevesinde gerek indirim, istisna ve muaflıklarda, gerekse tarife dilimlerinde bir çok ayarlamaya gidilmiştir.

2. Gelir vergisinin gelir dağılımını düzeltici etkisi, bu verginin artan oranlı olmasından kaynaklanmaktadır. Alt gelir gruplarında daha az, üst gelir gruplarında daha çok vergi ödenmesi anlamına gelen artan oranlılık gelir dağılımını olumlu yönde etkileyecektir. Ancak ülkemizde enflasyon nedeniyle gelir vergisi tarifesinde yer alan dilimler anlamını yitirmiş; bu dönemde ülkemizde yaşanan yüksek enflasyon nedeniyle, bu dönemde gelir vergisi tarifesi dilimlerinin enflasyon oranının çok altında genişletilmesi sonucunda gelir vergisi yükü çok hızlı bir şekilde alt gelir gruplarının üzerinde kalmıştır.

Diğer taraftan Gelir vergisi dilimleri her yılın başında belirlenmektedir. Ancak beyan usulünde vergiler bir sonraki yıl ödenmektedir. Yıl boyunca yükselen enflasyon nedeniyle gelir vergisi tarifesindeki tutarlar anlamını yitirmektedir. Bu durumda gelir vergisinin artan oranlı tarifeleri işlevlerini yerine getirmemektedirler. Dilimler her yıl belirlendiğinden, gelir vergisini bir sonraki yıl beyan edenler, vergilemeden daha az etkilenirken, gelir vergileri stopaj yoluyla kaynağında kesilenler vergilemeden daha çok etkilenmektedirler.

3. Ülkemizde 1980 sonrası dönemde büyük sermaye lehine çok sayıda istisna ve muafiyet getirilmiş, küçük sermaye için götürü usul ve hayat standardı esası getirilmiştir.

Götürü usul ve hayat standardı esası çeşitli kriterler gözönüne alınarak mükelleflerin belli bir maktu tutarda vergi ödemelerini öngörmüştür. Ancak bu uygulamalar neticesinde büyük sermaye grupları az vergi öderken, küçük girişimciler mali güçlerinin çok üzerinde vergi ödemiştir.

4. Gelir dağılımında alt-orta gelir gruplarını oluşturan ücretli kesimin vergilendirilmesi de gelir vergisinin gelir dağılımı üzerine etkisi incelenirken, büyük önem taşımaktadır. Ülkemizde, gelir düzeyi genellikle düşük olan, büyük bir bölümü asgari ücret düzeyinde gelir elde eden ücretliler üzerindeki vergi yükü yüksek olup, gelir dağılımını olumsuz yönde etkilemektedir. Ücretlilerin çok büyük bir bölümü, gelir vergisinin en alt gelir diliminde yer almaktadır. 2005 yılı itibariyle gelir vergisinin en düşük dilimi % 20 oranında en yüksek dilimi % 40 oranında vergilendirilmektedir. Ücret gelirleri ise tarifede yer alan vergi oranlarının 5 puan indirilmesi suretiyle vergiye tabi tutulmaktadır.

Sonuç olarak, gelir vergisi gelir dağılımındaki adaletsizlikleri giderici en etkili araç olmasına rağmen, Türkiye'de 1980 sonrasında, yatay ve dikey vergi adaletini sağlayamamış, gelir dağılımında adaletsizlikleri artırmış; devletin ücret dışı gelirleri etkin bir şekilde vergilendirememesi, ücretlileri korumaya yönelik olan özel indirimin olmaması, gelir vergisinin çoğunlukla hizmet erbabından stopaj yoluyla toplanır hale gelmesi, gelir vergisi tarifesinin düşük gelir grubu için yüksek oranlarda vergilendirilmesi, stopaj yoluyla vergilendirmenin yaygınlaşarak üniter yapının bozulması ve bazı gelirlerin çok düşük stopaja tabi tutulması ya da hiç vergilendirilmemesi nedeniyle gelir dağılımı üst gelir grupları lehine, vergi yükü artan ve bir çok muafiyet ve istisnadan yararlanamayan alt ve orta gelir grupları aleyhine bozulmuştur.

Kurumlar Vergisi ve Gelir Dağılımı Üzerine Etkileri[50]

Türkiye'de 1980'li yıllardan itibaren kurumlar vergisinde istisna ve muafiyet kapsamı genişletilmiştir. Bununla birlikte 1981 yılından itibaren kurumlar vergisi tahsilatı bu dönemde gerçekleştirilen peşin vergi uygulaması ve kurumlar vergisi oranının yükseltilmesi ile kamu iktisadi teşebbüslerinin iç talebi kısmak ve finansman sağlamak amacıyla fiyat artışlarına giderek karlarını yükseltmeleri sonucunda ödedikleri kurumlar vergisinde meydana gelen artışlar nedenleriyle artmıştır. Kurumlar vergisi hasılatı en düşük değere 1980 yılında ulaşmıştır. Bu yıl için vergi yükü % 1'i bile yakalayamayan bu verginin vergi gelirleri içindeki payı % 4,9 iken, gelir üzerinden alınan vergiler içindeki payı ise, % 7,9 gibi çok düşük oranlarda kalmıştır.

Ülkemizde kurumlar vergisi oranı 1980 yılına kadar % 25 olarak uygulanmış, 1980 yılında % 50'ye çıkarılmıştır. Bu oran 1981'de % 40'a indirilmiş,1986 yılında tekrar % 46'ya çıkarılmıştır.1988 yılından itibaren

[50] GÜNDOĞDU,a.g.e.

düşüş trendinde bulunan kurumlar vergisinin gelir vergileri içindeki payı 2003 yılında % 30'a yükselmiştir.

Kurumlar vergisinde 1990 sonrası yaşanan düşüşlerin nedeni verginin mali araç olma özelliğini kaybederek indirim ve istisnalar yoluyla ekonomik bir araç olarak kullanılmasıdır. Kurumlar vergisinin vergi gelirleri içindeki payı 2001 yılında % 9,3'e yükselirken, 2002 yılında bu seviyesinin korumuş, 2003 yılında da % 10,3'e yükselmiştir. Ancak bu oranlar dikkate alınırken kurumlar vergisinin büyük bir kısmı KİT tarafından ödendiği hususu gözönünde bulundurulmalıdır.

1980 sonrasında gelir ve kurumlar vergilerindeki istisna ve muafiyet kapsamları göreli olarak genişletilmesi taraf olan kesimlerin dolaysız vergi sahasından yasal olarak kaçınma yollarını geliştirmiştir. Kurumlar vergisi açısından bu indirim büyük boyutlara ulaşmıştır. Rantların ve spekülatif kazançların vergi dışı kalması vergi yükünün diğer kesimler üzerine kaymasına neden olmuştur. Bu durum şirketler arasındaki rekabeti dahi etkilemiş ve gelir dağılımını, teşvik uygulamalarından yararlanan kesim lehine değiştirmiştir.

1980 sonrasında uygulanan vergi politikaları ile, dolaysız vergiler içinde olan kurumlar vergisinin vergi tabanı geniş muafiyet ve istisnalarla daraltılmıştır. Özellikle yatırımlara verilen teşvikler, katma değer vergisi sistemi içinde vergi ertelemesi ya da istisna şeklinde ihracat yönelik istisna vb.etkili olmuş, diğer taraftan enflasyon ise düşük gelir gruplarının vergi tarifesinde çabuk basamak atlamalarına neden olmuştur.

Servet üzerinden Alınan Vergiler

Gelir dağılımında ortaya çıkan adaletsizliklerin en önemli nedenlerinden birisi servet dağılımındaki adaletsizlikler olup,bu dengesizlikler tasarruf youyla oluşan ve miras yoluyla aktarılan servet nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

Ülkemizde alınanan servet vergileri emlak vergisi motorlu taşıtlar vergisi veraset ve intikal vergisidir.

Servet vergilerinin toplumun düşük gelirli kesimleri üzerinde sosyal açıdan teskin edici etkisi olup, bu etki gelir dağılımında adaletsizliğin ciddi boyutlarda olduğu ülkelerde daha yüksektir.

Türkiye'de servet üzerinden yeterince vergi alınmamaktadır. Servet vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı 1980 yılından itibaren sürekli olarak düşüş trendi içine girmiştir.

Servet vergilerinin vergi gelirleri içindeki payı 1993 yılına kadar yaklaşık % 1 iken, 1994 yılında oldukça fazla artarak % 6,3'lere ulaşmıştır.Bu artışın nedeni ise, şirketlerin bilanço aktif toplamları üzerinden tek seferlik alınan net aktif vergisinin servet vergileri içinde yer almasıdır.1999 yılından itibaren servet vergilerinde artış gözlenmektedir. 2003 yılında da bina ve arsaların vergiye esas değeri artırıldığı için servet vergilerinde dikkate değer bir artış görülmüştür. [51] Diğer taraftan ülkemizde servetin doğru değerlendirilmesi sorunu devam etmektedir. Örneğin emlakte genellikle kayıtlı değer, rayiç değerin altında kalmakta olup bu durum servetin enflasyondan dolayı değeri artan kısmının vergi dışı kalması anlamına gelmektedir. 4369 sayılı[52] yasayla emlak vergisi beyanlarına her yıl yeniden değerleme oranında artış zorunluluğu getirilmiş;ardından 4444 sayılı yasayla emlak değerinin yeniden değerleme oranının yarısı kadar artırılması öngörülmüştür.

Harcamalar Üzerinden Alınan Vergiler ve Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Harcamalar üzerinden alınan vergiler içinde katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi en önemlilerdiri.

1980 sonrasında uygulananan iktisadi ve mali programlar özel kesime kaynak aktararak ve iç talebi kısarak ihracata dönük bir yapısal değişimi öngörmüştür. İç talebi kısmak ve vergi teşviklerinin yol açtığı kaynak kaybını telafi etmek üzere KDV ve ÖTV gibi dolaylı vergilere ağırlık verilmiş ve bu uygulama daha sonraki yıllarda sürdürülerek vergi yükü düşük gelir grupları üzerine kaydırılmıştır.

---

[51] GÜNDOĞDU,a.g.e.

[52] 4369 sayılı VUK, AATUHK, GVK, KVK, KDV Kanunu, Gider Vergileri Kanunu, Emlak Vergisi Kanunu, Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu, Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu, Damga Vergisi Kanunu, Harçlar Kanunu, 3505 Sayılı Kanun, Katma Değer Vergisi Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Mecburiyeti Hakkında Kanun, Belediye Gelirleri Kanunu, 1318 ve 4208 sayılı kanunlar ile 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında KHK'de Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Resmi Gazete:29.7.1998-23417).

2.2.3. Borçlanma Politikası

1980 sonrası dönemde, devlet harcamalarının asli finansman kaynağı olan etkin vergileme ve vergi politikası geri plana itilmiş daha çok dolaylı vergileme ile yetinilerek vergiye alternatif olmak üzere borçlanma politikası ön planda tutulmuştur. Kamu açıklarının Merkez Bankası kaynaklarıyla finanse edilmesinin enflasyon üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle, genelde iç borçlanma yolu tercih edilmiştir. Ön planda tutulan bu borçlanma politikası ise, belirli bir çerçeve borçlanma politikası ve hedeften uzak, biraz da rahat bir uygulama içerisinde yürütülmüştür.[53]

Devletin iç borçlanmaya ağırlık vermesi neticesinde devlet tahvili, hazine bonosu vb. kamu menkul kıymet ihraçları hızla artmış, iç borçlanma tahvillerine ödenen faizler, reel faiz düzeyini de artırmıştır. Bu durum, ekonomiyi daraltıcı, işsizliği artırıcı, gelirleri düşürücü etkisiyle ücretli kesimi olumsuz yönde etkilemiştir. Öte yandan devlet tahvili ve hazine bonosu biçimindeki borçlanmalara verilen yüksek faizin cazibesi, bankaları ve sanayi şirketlerini devlete borç verip onun faiziyle tasarrufu sürdürme yoluna götürmüştür. Özellikle devlet tahvili alımlarına sağlanan vergi bağışıklığı gibi teşvikler, üretken sermayedarların da rantiyeye dönüşmesine yol açmıştır.[54]

1980 sonrasında hükümetlerin kamu harcamalarını kamu gelirlerini arttırmak suretiyle tam olarak finanse edememeleri nedeniyle iç borçlanmaya ağırlık vermeleri neticesinde, 1981 yılında iç borçlanmada bir önceki yıla oranla % 22.8 lik artış ile bütçe açıklarının finansmanında iç borçlanmanın payı % 70.9 a yükselerek 18.5 milyar TL ye ulaşmıştır. Bu gelişmelerin etkisiyle 1980 yılında iç borç faizinin transfer harcamaları içindeki payı % 2.1 den, % 2.7 ye çıkmıştır.

1983-1988 döneminde iç borç stoku hızla artmıştır. Özellikle 1984 yılından sonra iç borçlar giderek artış göstermiştir. 1980 yılında 721 milyar TL olan iç borç stoku, 1987 yılında 17.2 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. İç borç stoku 1988 yılında 28.4 trilyon TL, dış borç stoku ise 41 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir.

Genellikle kısa vadeli borçlanan kamu sektörünün faiz ödemelerinin payı da bütçe içersinde hızla artmaya başlamıştır. Yurt içi kaynaklarda borçlanmanın sınırına ulaşıldığında, sermaye hareketlerini serbest bırakan 32

---

[53] DERDİYOK,"Türkmen. Antalya. 2001. 1980 Sonrasi Borçlanma Politikaları".,Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu

[54] GÜNDOĞDU,a.g.e.

sayılı Kararın[55] çıkartılması ile, giderek artan kamu açıklarının kısa dönemli yabancı sermaye ile finansmanı olanağına kavuşulmuştur. Bunun sonucu kamu kesiminin borçları ile birlikte faiz ödemelerinin bütçe içindeki payı hızla artışa geçmiş ve maliye politikası araçları sadece faiz ve borç geri ödemelerini sağlayacak biçimde kullanılmaya başlanmıştır.

Tablo XVII Türkiye'nin İç ve Dış Borçları

Yıllar	Dış Borç (Milyon ABD doları)	İç Borç (Milyar TL)	Değişim Oranı (%)	
			Dış borç	İç Borç
1983	18.385	3.197	-	-
1984	21.258	4.219	15.6	32.0
1985	23.349	6.445	9.9	52.7
1986	31.228	9.866	33.7	53.0
1987	38.304	16.484	22.6	67.0
1988	40.722	27.473	6.3	66.6
1989	41.751	40.573	2.5	47.6
1990	49.033	56.129	17.4	38.3
1991	50.489	86.192	3.0	53.5
1992	55.592	161.032	8.3	86.8
1993	67.356	357.347	8.1	45.1
1994	65.601	799.310	-1.02	44.7
1995	73.278	1.361.007	8.9	58.7

Kaynak:DPT,Ekonomik ve Sosyal Göstergeler(1950-1997),Hazine Müsteşarlığı Temel Göstergeler

Dış Borçlar

Türkiye 24 Ocak kararlarının alındığı 1980 yılına, % 25'i kısa vadeli, % 75'i ise orta ve uzun vadeli olmak üzere 14.234 milyar ABD doları borç stoku ve ödemeler dengesi sorunu ile girmiştir.[56] 1980 yılında iç borçlanma vadesini yükseltmek ve iç borçlanma miktarını düşürebilmek için yoğun bir dış borçlanmaya gidilmiştir.

1978, 1979 ve 1980 yıllarında Paris'te OECD üyesi ülkeler ve Japonya ile imzalanan borç ertelemesi antlaşmaları dış borç stokumuza ek yük getirmiş, bunun sonucunda 1982 yılında dış borç stoku 17.6 milyar ABD dolarına yükselmiştir. 1982 yılından itibaren Türkiye'nin dış borçları devamlı artmış ve 1985 yılı sonunda 23.349 milyon ABD dolarına yükselmiştir.

Türkiye 1985-1986 yıllarında net dış borç ödeyicisi olmuştur. 1985

[55] Türk Parası Kıymetinin Koruma Hakkında 32 sayılı karar(11.8.1989 tarih, 20249 sayılı Resmi Gazete)
[56] YILDIRIM,a.g.e

yılında bütçe finansmanında kullanılan dış borçlar 250 milyar TL azalmış, ancak bu arada iç borçlar 514 milyar TL artış göstermiştir. 1986 yılından itibaren konsolide bütçenin yeni sınıflandırma şekline göre, iç ve dış borç hasılatı bütçenin gelir kısmından, anapara geri ödemeleri de harcama kısmından çıkarılmış, bu şekilde kamu harcamalarının gerçek bütçe gelirleri ile ne ölçüde karşılandığı gözler önüne serilmeye başlanmıştır. Bu şekilde 1986 yılından sonra konsolide bütçede iç ve dış borç ödemeleri bütçe gideri sayılmamıştır. 1986 yılında bütçe giderleri % 54 oranında artmış ve bu harcamalardaki en büyük artışı, % 163 ile iç borç faizi ve % 59 ile dış borç faiz ödemeleri oluşturmuştur. Faiz ödemelerinde yine buna benzer bir artış 1988 yılında yaşanmıştır. Toplam faiz ödemeleri 1987 yılında % 70 oranında artarken, 1988 yılında bu oran % 120 'ye çıkmıştır. Buna karşılık faiz dışı kamu harcamalarının artış hızı 1987 yılında % 54.3, 1988 yılında % 39.6 olmuştur. Faiz dışı harcamalarda, 1987 yılında % 16.8 oranında reel bir artış gerçekleşirken, 1988 yılında bu rakam % 17.4 oranında azalmıştır. [57]

1989 yılında kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ye oranı % 5,3'e yükselmiştir. Kamu kesimi borçlanma gereğindeki artışın en önemli nedeni KİT'lerin borçlanma gereğindeki artıştır. Ücretlerin yükselmesi, tarım ürünleri stoklarının artması, bütçeden yapılan transferlerin azalması ve bunun yanında artan faiz yükü, KİT'lerin borçlanma ihtiyacını artırmıştır. Bütçe açıklarının finansmanı dış borçlanmanın yanı sıra yüksek düzeylerdeki iç borçlanma ile sağlanmıştır. 1989 yılında iç borç stokunda 1988 yılına göre önemli bir artış olmuş ve iç borç stoku 41 trilyon TL'na ulaşmıştır. Dış borç stoku ise 42 milyar ABD doları olmuştur.

1990 yılında iç borç stoku 57 trilyon TL'na, dış borç stoku ise 49 milyar ABD dolarına yükselmiştir. Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ye oranı % 7,6 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye ekonomisinde 1990 yılından itibaren kamu kesimi açıklarının hızla artması, vergi gelirlerinin iç borç servisine bile yetmemesi, devletin nakit açığını iç borçlanma ile finanse eder duruma düşmesi, bu açığı kapatmak için dış borca ve Merkez Bankası kaynaklarına yönelmesi ile döviz rezervlerinin hızla erimesi, yeni bir istikrar programının yürürlüğe konulmasını zorunlu kılmıştır.

---

[57] YILMAZ,a.g.e.

Toplam borç stokunun yükselmesi yıllık ana para ve faiz ödemelerini artırmıştır. Kamu açıklarındaki hızlı büyüme, özellikle iç borçlanmanın ve bu arada faiz oranlarının hızla artmasına yol açmıştır. Söz konusu yıllarda harcama disiplininin sağlanamaması sonucunda ortaya çıkan yüksek kamu kesimi borçlanma gereksinimi, mali kesimin tüm kaynaklarının kamu açıklarının kapatılmasına yöneltilmesine yol açmıştır.

Kamu kesimi borçlanma gereği KKBG/GSMH oranı, 1990 sonrasında % 10'ları geçmiştir. Özellikle kamu kesiminin cari ve transfer harcamalarından kaynaklanmış olan açığın finansmanı amacıyla iç ve dış borçlanmaya gidilmiştir.

1991 yılında bankaların kredi faiz oranlarını yükseltmeleri sonucunda kredi talebi ve kullandırılabilir miktarlar azalmıştır. Yüksek düzeydeki para talebi ve para çekişleri de bankalardaki mevduat düzeyinde reel olarak % 9 oranında bir düşüşe yol açmıştır. Bu dönemde iç borç stoku 86 trilyon TL, dış borç stoku ise, 50 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir. Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ye oranı da % 10,3'e yükselmiştir.

1992 yılında kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ye oranı % 11,2 olmuştur. Bu yılda toplam dış borç stoku 55 milyar ABD dolarına, iç borç stokumuz ise 161 trilyon TL'na yükselmiştir. Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ye oranı da %10,6 olarak gerçekleşmiştir.

1993 yılında iç tasarruflar reel olarak azalmış, önemli boyutta dış açığa karşı yatırımların GSMH'ye oranı sabit fiyatlarla gerilemiş, dış borç stoku 67 milyar ABD dolarına yükselmiş, iç borç stoku ise 357 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. 1992 yılında kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ye oranı da %10,6 olarak gerçekleşmiştir.

[58] 1980-2003 döneminde Türkiye'nin toplam dış borçları, 1994 ve 2001 yılları haricinde sürekli artan bir trend izlemiştir. 1994 ve 2001 yıllarında dış borçlarda görülen düşüş, bu yılların iktisadi kriz yılları olması nedeniyle Türkiye'nin uluslararası piyasalarda güvenilirliğinin azalması, dolayısıyla borçlanma koşullarının ağırlaşmasına ve uygulanan istikrar programlarına bağlanabilir. Bununla birlikte, dış borçların kriz yıllarının öncesindeki ve sonrasındaki yıllarda çarpıcı bir şekilde arttığı görülmektedir. Artan dış borçlar hem iktisadi krizin ortaya çıkışında etkili olmakta hem de krizden çıkışta başvurulan bir kaynak niteliği taşımaktadır. Başka bir ifadeyle, artan dış borçlar kendi nedenini ortaya çıkarmakta ve kısır bir döngüye yol açmaktadır. 1980 yılında dış borçlar 15.734 milyon ABD doları iken, 2003'te

[58] Umut ÜNAL,a.g.e.

bu rakam yaklaşık 10 kat artış ile 142.037 milyon ABD dolarına ulaşmıştır.

1980-2003 döneminde dış borçların artış nedenleri[59]

1980 öncesinde yapılan dış borç ertelemeleri:

1970'li yıllarda yaşanan petrol krizleri sonucunda petrol fiyatlarındaki artış girdi ve enerji fiyatlarını arttırmış;

Kıbrıs Barış Harekatı, hem savunma harcamalarını arttırmış hem de dış yardımların azalmasına yol açmış;

Türkiye'nin ilişkide bulunduğu gelişmiş ülkelerde yaşanan durgunluk ise ihracatı olumsuz yönde etkilemiştir. Bozulan ekonomik koşullara uyum sağlamakta güçlük çeken Türkiye'nin bu dönemde kısa vadeli dış borçları artmış ve giderek artan borçlarını ödeyemez hale gelmiştir.Bunun sonucunda 1978 ve 1979 yıllarında dış borç ertelemesine gidilmiştir. Ertelenen bu borçlar 1989 yılına kadar ödenmiştir.

Cari açıklar:

24 Ocak kararları sonrasında izlenmeye başlanan dışa açık ve ihracata yönelik sanayileşme politikaları gereğince, ihracat teşvik edilmiş ve bu dönemde ihracat önemli bir artış göstermiştir.

Dış ticaret ve kambiyo rejimlerinin serbestleşmesine bağlı olarak ithalat üzerindeki denetimler zaman içerisinde azalmış, bu nedenle hızlı ihracat artışlarına rağmen dış açıklar azaltılamamıştır. Bu dönemde türk ekonomisinin ithal ara ve yatırım mallarına olan bağımlılığı azalmamış, aksine artmış; ekonomi ancak dış borçların arttırılması suretiyle büyütülebilmiştir.

1989 yılında 32 sayılı Kararla alınan önlemlerle birlikte TL'nin konvertibil hale gelmesi ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi sonucunda gerek kamu kesiminin gerekse özel kesimin dışardan borçlanmasını kolaylaştırmıştır.

[59] Umut ÜNAL,a.g.e.

Bu dönemde Türkiye'nin dış borçlarının artışının bir diğer nedeni; 1980'li yıllarda kamu harcamalarının üretken yatırımlara değil verimsiz olarak nitelendirilen altyapı yatırımlarına yöneltilmesi, ihracatın teşvik edilmekle birlikte sanayileşmenin sağlanamamaması, en önemlisi de vergi sisteminde köklü değişikliklerin yapılamaması ve vergi gelirlerinin arttırılamaması sonucunda sermaye birikiminin sağlanamamasıdır.

1980'lerde başlayan KDV ve yazar kasa gibi uygulamalara rağmen vergi kaçakçılığı ciddi boyutlara ulaşmıştır. Bu durum vergi gelirlerinin azalması sonucunu doğurmakta ve yurtiçi kaynak yetersizliğine yol açmaktadır.

Devalüasyonlar: 1980-2003 döneminde dış borçların artış göstermesinin bir diğer nedeni de ABD dolarının diğer yabancı paralar karşısında değer kaybetmesidir.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bir ülkede ekonomik açıdan olduğu kadar, sosyal ve siyasal açıdan istikrarın sağlanması ve bilhassa demokratik rejimin devamlılığı açısından, gelirin toplumun tüm kesimleri arasında adaletli dağılımı büyük önem arzetmektedir. Sosyal barışın sağlanması, ekonomik kalkınmanın daha sağlam temellere oturtulması, daha istikrarlı bir büyüme için adil gelir dağılımı sosyal devletin gözardı edilemez görevidir.

Ancak, Türkiye 'de 1980 sonrası dönemde uygulanan ekonomi ve maliye politikaları, gelir dağılımının daha da bozulmasına sebep olmuştur.

24 Ocak 1980 İstikrar Tedbirleri ve bu tedbirlerin devamında alınan yeni tedbirlerle birlikte, kamu kesimi açıkları, vergileme yerine iç borçlanmaya gidilerek karşılanmış;

yurtiçi tasarruf oranının yükseltilmesi amacıyla, sermaye birikiminin yüksek gelir grupları elinde yoğunlaşmasına imkan verilmiş; yükselen faiz oranları rant geliri elde eden bir kesimin milli gelirdeki payını artırdığı gibi, üretken alanlara aktarılabilecek olan tasarrufların yatırımlar yerine faiz geliri elde etmeye yöneltilmesi neticesinde sabit sermaye yatırımları düşmüştür. Bu durum yeni istihdam olanaklarının yaratılması imkanının kısıtlamıştır;

bu dönemde ücretler genellikle enflasyon seviyesinin altında artmış; sendikal haklara getirilen kısıtlamaların, ücret artışlarının enflasyon değeri altında tutulmasında ve ücret gelirlerinin milli gelirdeki payının önemli ölçüde düşmesinde, etkisi büyük olmuştur; diğer taraftan, toplam gelir vergisi içinde diğer kesimlere nisbetle, ücretlilerden alınan vergi artırılmış;

tarıma yapılan desteğin azaltılması, tarım ürünleri destekleme alımlarının sınırlandırılmasının da etkisiyle tarım kesiminin milli gelir içindeki payı da önemli ölçüde düşmüş,

bir taraftan gelir dağılımını doğrudan etkileyen eğitim ve sağlık harcamalarının nispi azalışı, diğer yandan verginin mahiyetindeki olumsuz değişim, ister istemez gelir dağılımını düşük gelirli kesim aleyhine olmak üzere bozmuştur[60].

Bu dönemde uygulanan politikalar toplumun bir kesiminin refah düzeyini artırılırken büyük bir kesimin gelir ve satınalma gücünü olumsuz yönde etkileyerek ülkenin makro ekonomik tercihlerini etkileyecek düzeye gelmiştir. Temel tüketim malı talebini yaratan geniş bir kesimin talebinin

[60] PALAMUT,a.g.e.

daraltılması ile, ülkede üretilen mal ve hizmetlerin, yüksek gelirli kesimin talebi doğrultusunda lüks tüketim mallarının ithalatında, büyük bir artış olmuş olup, bu gelişme istihdam artışı ve ülkenin kalkınması açısından önemli mahzurlar taşımaktadır.[61]

Diğer taraftan Türkiye'de özellikle 1987 tarihinden itibaren iyice su yüzüne çıkan, kamu hizmetlerindeki tıkanıklığın temelinde, çözüme kavuşturulamamış bir finansman problemi vardır. Bu tıkanma sürecinde, genel bir sosyo-ekonomik kriz yaşanırken, kamu maliyesi de zaafa uğramaktadır.[62]

İstikrar programlarının başarıya ulaşabilmesi için öncelikle ekonomik bunalıma yol açan nedenlerin doğru olarak teşhis edilmesi ve sonrasında bu nedenlerin ortadan kaldırılması için gereken tedbirlerin bütüncül bir yaklaşım çerçevesinde ele alınarak, tavizsiz şekilde zamanında uygulanması gerekmektedir. Uygulanan istikrar programları değerlendirildiğinde, ekonomik bunalıma yol açan nedenlerin ve buna bağlı olarak alınması gereken tedbirlerin tespitinde genellikle başarılı olunmakla birlikte, bu politikaların uygulanmasında genellikle sosyal boyutun ihmal edildiği ve halkın desteğinin aranmadığı anlaşılmaktadır.

24 Ocak kararlarının ardından uygulamaya konulan kararların en önemlilerinden biri olan 5 Nisan 1994 tarihli istikrar tedbirlerinde de, 24 Ocak kararlarında olduğu gibi gelir dağılımının olumsuz yönde etkilenmesini önlemeye dönük sosyal amaçlı araçlar bulunmamaktadır. Ancak, ilke olarak, kararların etkilerinin toplumun her kesimine eşit düzeyde yayılması amaçlanmıştır.

1990'lı yıllarda yaşanan kötü tecrübeler, ardından 2001 yılında yaşanan mali kriz sonrasında gerçekleştirilen uygulamalarda sağlanan başarılar birçok temel makro ekonomik göstergede kendini göstermiştir. Son dönemde politik alanda sağlanan istikrar, uygulanan sıkı para ve maliye politikası, AB ile olumlu ilişkiler v.b olumlu gelişmeler sonucunda ekonomide önemli gelişmeler yaşanmıştır. Enflasyon oranları ve faizlerde önemli ölçüde düşüşler yaşanmış ve farklı bir döneme girilmiştir. Ancak gelir dağılımı açısından ülkemiz halen gelişmiş ülkeler düzeyinde değildir.

---

[61] GÜÇLÜ,a.g.e.

[62] ÖZBİLEN, Şevki. Antalya. 2001."Türkiye'de İktisadi krizin Temel Nedenleri ve Bir Mali Sistem Reformu Önerisi", Celal Bayar Üniversitesi, 16.Türkiye Maliye Sempozyumu

Bu konuda yapılabilecekler aşağıda sıralanmaktadır:

-türk vergi sisteminde dolaylı vergilerden çok, dolaysız vergiler ve servet unsurları üzerinden alınan verginin oranı yükseltilmeli,

vergilemenin sağlıklı takibi için alınacak tedbirlerle kayıt dışı uygulamalar önlenmeli, belge ve kayıt düzeni sağlanmalıdır;

-ekonomide istikrarın sağlanabilmesi için bütçe disiplini sağlanmalı; bütçe giderleri bütçe gelirlerine göre belirlenmeli,

kamu harcama ve gelirleri etkin bir şekilde denetlenmeli, bütçe dengesi açısından borçlanmadan çok, vergi gibi esas kaynaklara yönelinilmeli,

bütçe dışı kamu kaynağı kullanımı uygulamalarına son verilmeli ve ilke olarak bütçe dışından harcama yapılmamalı;

-uygulanacak para ve maliye politikaları birbiriyle uyumlu olmalı, mali yıl başında bütçe hedefleri ile uyumlu olarak hazırlanacak bir para programı ile, para arzındaki artış oranı olağanüstü nedenler dışında değiştirilmemeli;

-uluslararası sermaye hareketleri iyi takip edilerek, gerekli tedbirler zamanında alınmalı;

-kamunun iç ve dış piyasalardan yapacağı borçlanmalara başta belediyeler olmak üzere devletin tüm kesimleri için kesin kurallar getirilerek izlenmeli;

yapılacak iç ve dış borçlanma üretken olmayan kaynaklara yönlendirilmemesi sağlanmalıdır;

-ekonominin sağlıklı bir yapıya kavuşturulabilmesi için, vergi, tarımsal destekleme ve sosyal güvenlik gibi bir çok temel konuda yapısal reformlar geciktirilmeden hayata geçirilmelidir.

Sosyal barışın sağlanması, ekonomik kalkınmanın daha sağlam temellere oturtulması, daha istikrarlı bir büyüme için, adil gelir dağılımı sosyal devletin gözardı edilemez görevidir. Ülkemizde bundan sonra uygulanacak ekonomik ve mali politikaların uygulanmasında gelir dağılımı konusuna daha çok önem verilmeli, adaletsiz olan gelir dağılımının düzeltilmesi için yeni politikalar uygulamaya alınmalıdır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

1. AĞCAKAYA Serpil,"Ülkemizde Konsolide Bütçe Harcamalarının Gelişimi(1980-2000) ",Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr

2. AKTAŞ Mehmet, "1980 Sonrası Türk Ekonomisinde Uygulanan Ekonomik İstikrar ve Liberal Politikaların Genel Bir Değerlendirmesi", TC Maliye Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı ,Yayın No:1994/339, 1993 yılı HUK Konferansları

3. ATAÇ Beyhan, ATAÇ Engin , "Türkiye'de 1964- 1991 Döneminde Ekonomik Açıdan Kamu Harcamaları Bileşiminin Analizi", 3. İzmir İktisat Kongresi (4-7 Haziran, 1992), 2. cilt, Ankara: DPT Yayınları, 1993, ss. 34-35.

4. BİLEN Mahmut, ES Muharrem.,"Gelir Dağılımı Sorunu ve Çözümünde Yeni Arayışlar,Yönetim ve Siyasette Etik Sempozyumu, Adapazarı, ss.376-399.,1998

5. DEMİRCAN SİVEREKLİ, Esra.2004,"Türkiye, Ekonomik Kriz, Borç Üçgeni". Muğla.Working Paper:2004/02

6. DERDİYOK,"Türkmen. Antalya. 2001. 1980 Sonrasi Borçlanma Politikaları".Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu,

7. DPT.1990. "1980'den, 1990'a Makroekonomik Politikalar Türkiye Ekonomisindeki Gelişmlerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler"

8. DPT.2001."Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu".DPT 2599-ÖİK:610

9.DPT. 2002."Sayılarla Türkiye Ekonomisi,Gelişmeler Tahminler",http://ekutup.dpt.gov.tr

10.Dış Ticaret Müsteşarlığı,"1923'den Günümüze Türkiye Ekonomisi", http://www.dtm.gov.tr/Ekonomi/Trkekon.htm

11. EĞİLMEZ Mahfi, KUMCU Ercan.2002;"Ekonomi Politikası, Teori ve Türkiye Uygulaması".İstanbul: Om Yayınevi.

12. GÜÇLÜ Sami, BİLEN Mahmut.Eylül-Ekim 1995, 1980 Sonrası Dönemde Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler Yeni Türkiye Dergisi,

13. GÜLOĞLU, Bülent. Eylül-Ekim 2001 "İstikrar Programından İstikrarsızlığa (Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri)", Yeni Türkiye Dergisi, Kriz Özel Sayısı I,

14. GÜNDOĞDU Burhan, BEKTAŞ Zeliha. 2006, "Türkiye'de 1980 Sonrası Uygulanan Vergi Politikaları ve Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi I".Vergi Dünyası Dergisi Sayı:294, Şubat 2006

15. GÜNDOĞDU Burhan, BEKTAŞ Zeliha. 2006, "Türkiye'de 1980 Sonrası Uygulanan Vergi Politikaları ve Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi II".Vergi Dünyası Dergisi Sayı:295, Mart 2006

16. HAMZAÇEBİ,Akif,Vergi Arenası Paneli,13-14.11.2003,Finans-Politik&Ekonomik Yorumlar Dergisi

17.KİBRİTÇİOĞLU, Aykut.Eylül-Ekim Eylül-Ekim 2001, Türkiye'de Ekonomik Krizler ve Hükümetler,1969-2001, Yeni Türkiye Dergisi, Kriz Özel Sayısı I,

18. KÖSE,Salih. 2000, 24 Ocak 1980 ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programları Çerçevesinde Yapılan Hukuki ve Kurumsal Düzenlemelerin Mukayeseli Analizi.DPT Uzmanlık Tezleri.Ankara.

19. KUŞTEPELİYeşim, HALAÇ Umut. 2004," Türkiye'de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi, DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,Cilt:6 Sayı 4

20. OECD Factbook 2006 Economic, Enviromental and Social Statistics, Macroeconomic Trends

21. ÖZBİLEN, Şevki. "Türkiye'de İktisadi krizin Temel Nedenleri ve Bir Mali Sistem Reformu Önerisi" http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/malikriz.pdf

22. ÖZTEK Durmuş, Antalya.2001. "1980 Sonrası Harcama Politikaları" Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu

23. PALAMUT Mehmet E.; YÜCE Mehmet, Antalya.2001."Türkiye'de 1980–2000 Döneminde Gerçekleşen Gelir Dağılımının İstenen Vergi İle Eğitim ve Sağlık Harcamaları İlişkisi", Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu

24. SİVEREKLİ Esra.1997, Türkiye'de 1980 sonrası Dönemde Uygulanan Özelleştirme Politikasının İstikrar Politikaları İçindeki Yeri ve Önemi, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir

25. ŞAFAK, Can. 2006. "Gini Katsayısı:Zengin ve Yoksul, www.sendika.org

26. ŞENER Orhan, "Türkiye'de Optimal Kaynak Ayrımında Sapmalar (Sosyal Hizmetler Örneği), Türkiye'de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz", XII. Türkiye Maliye Sempozyumu (15-17 Mayıs 1997, Antalya), İstanbul: İ.Ü.İ.F. Maliye Araştırma Merkezi yayını, 1998, s.222

27. TANÖR, Reha.2003, Finansal Kriz ve Sermaye Piyasası. İstanbul.Özel Basım,TSPAKB

28. TC Maliye Bakanlığı APK Başkanlığı, 2003-2004 Hanehalkı Tüketim Harcamaları, Rapor No:77/1, 2005

29. TBB, "Bankalarımız 2005", Mayıs 2006,İstanbul

30. TOSUNER Ayhan. Ekim 2005, "Finansal Krizler ve Kırılganlık:Türkiye için bir erken uyarı sistemi denemesi", İktisat İşletme ve Finans Dergisi

31. TÜSİAD,"2006 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi:İstikrardan Sürdürülebilir Büyümeye", Aralık 2005 Yayın No.TÜSİAD-T/2005-12-414,İstanbul

32. ÜNAL, Umut. 2005. "1980–2003 Döneminde Türkiye'de Dış Borçlar",www.eastweststudies.org

33. World Bank. 2005 , "Turkey Joınt Poverty Assessment Report"

34. YILDIRIM, Erhan,YILDIRIM, Refia.2001,Antalya "1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki etkileri,"Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu

35. YILMAZ E. Binhan, SUSAM Nazan.2001, Antalya "Türkiye'de Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkeler Arası Karşılaştırma",Celal Bayar Üniversitesi,16.Türkiye Maliye Sempozyumu

36. Yılmaz, Hakan Türkiye'de vergi yapısı ve 1980'den sonra sektörel vergi yüklerinin gelişimi.Ankara:DPTİktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü. Proje, Yatırımları Değerlendirme ve Analiz Dairesi, Aralık 1996. ix, 230 y. tab. Uzmanlık Tezi - DPT

37.YÜCE,Mehmet .Türkiye'de Gelir Dağılımındaki Adaletsizliğin İzlenene Vergi ve Harcama Politikaları İle Bağlantısı.www.ısguc.org/myuce3.htm

38. TÜİK(DİE),2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları,Gelir Dağılımı Sonuçları,2004

39. TÜİK Haber Bülteni 27.02.2006, Sayı 37 Gelir Dağılımı Sonuçları 2004

40. TÜİK, Türkiye İstatistik Yıllığı,2005

http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf