Prof. Dr. GÜLTEN KAZGAN

ekonomide DIŞA AÇIK BÜYÜME

SON GELİŞME ve RAKAMLARLA
GÜNCELLEŞTİRİLMİŞ

2. BASIM



BU DİZİNİN DİĞER KİTAPLARI

Kuşku Çağı	J.K. GALBRAITH
Üçüncü Dalga	ALVIN TOFFLER
Kişilik (7. Basım)	Prof. Dr. ÖZCAN KÖKNEL
Estetik ve Sanat (tükendi)	Prof. Dr. MOISSEJ KAGAN
Kozmos (tükendi)	Prof. Dr. CARL SAGAN
Yazın Kuramı	R. WELLEK - A. WARREN
Alkolden Eroine Kişilikten Kaçış	Prof. Dr. ÖZCAN KÖKNEL
İnsan ve Sanat	SEZER TANSUĞ
Spor Psikolojisi	Prof. Dr. SABRİ ÖZBAYDAR
Türkiye'de Tek Parti Yönetimi	Doç. Dr. ÇETİN YETKİN
Ansiklopedik Kültür Sözlüğü	AZİZ ÇALIŞLAR
Toplumumuzda Kadın ve Cinsellik	Dr. İHSAN FAHRİ
Beslenme	Prof. Dr. HÜSREV HATEMİ
Shakespeare ve Hamlet	Prof. Dr. MİNA URGAN
Çağdaş Felsefe	W. EICHHORN - M. BUHR
Evlilik Raporu	Doç. Dr. KURBAN ÖZUĞURLU
İnsanı Anlamak	Prof. Dr. ÖZCAN KÖKNEL
İngiliz Edebiyatı Tarihi	Prof. Dr. MİNA URGAN
Zorlanan İnsan	Prof. Dr. ÖZCAN KÖKNEL
Yönetme ve Yükselme Sanatı	T. J. PETERS - R. H. WATERMAN, Jr.
Kalkınma Arayışları	KENAN MORTAN CEMİL ÇAKMAKLI
Bildirişim	Prof. Dr. ÖZCAN BAŞKAN
Ekonomi Kimden Yana	J.K. GALBRAITH
Ekonominin Adı Var	REHA TANÖR



BİLİMSEL SORUNLAR DİZİSİ

Prof. Dr. GÜLTEN KAZGAN

EKONOMİDE DIŞA AÇIK BÜYÜME



ISBN : 975 - 405 - 023-6

Bu diziyi hazırlayanlar NİLGÜN HİMMETOĞLU
OYA ÇAKIR
Kapak Düzeni CEM KÜNÜKBEK
Yayın Hakları (c) GÜLTEN KAZGAN
ALTIN KİTAPLAR YAYINEVİ
2. BASIM / 1988
Dizgi ÖZ DİZGİ MATBAASI
Baskı ALTIN KİTAPLAR MATBAASI

Bu kitabın her türlü yayın hakları
Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu gereğince
Altın Kitaplar Yayınevi'ne aittir.

Adres
Celal Ferdi Gökçay Sok. Nebioğlu İşhanı
Cağaloğlu _ İstanbul
☎ 522 40 45 - 526 80 12

SUNUŞ

Bunalım, ekonomik yaşamın bir parçası da olsa, nüfusun çoğunluğu için işsizlik, ekonomik sıkıntı ve fakirleşme demek. Türkiye bu sıkıntıları «sınıf arkadaşları» olan diğer yeni gelişen ülkelerle birlikte yaşıyor. Onlarla birlikte aynı ekonomi politikalarını uygulamak durumunda kalıyor. 24 Ocak 1980 programının yürürlüğe konmasından bu yana, ekonomisini, bir dünya bunalımı içinde giderek daha fazla dış dünyadan gelen etkilere açıp, bunalımı atlatmayı tasarlıyor. Ekonomik güçlerin, devlet müdahalesi olmaksızın ekonomiye yön vermesi anlamına gelen «serbest piyasa ekonomisi»ni gerçekleştirmeye çalışıyor.

Bu kitabın konusu, temelde, Türkiye'nin 24 Ocak 1980 kararlarıyla benimsediği «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma» modelini çözümlemek ve irdelemektir. Kuramsal çerçeve ve tarihsel denemelerden yararlanarak, yaşanan bunalımın nitelikleri kadar, dışa açık büyüme modelini gerçekleştirecek politikalar demetinin etkilerini inceleme amacı güdülmektedir. Bunalımla bunların karşılıklı etkileşiminin ekonomiye yüklediği uzun süreli maliyetin, mutlaka tartışmalara konu olması gerektiği inancıyla yazılmıştır. Çünkü başlangıçta bazı iç ve dış çevrelerde ekonomik göstergelerdeki

göreli iyileşmenin yarattığı iyimserlik dahi kaybolmak üzeredir ya da kayboldu bile. Nedeni de, önemli ekonomik göstergelerin ve yaşanan olayların bir çözümsüzlüğe işaret etmesi, tünelin ucunda bir ışık gözükmemesi.

★

Birinci anabölümde, dışa açılmanın etkilerine ilişkin kuramlara kısaca değinilerek, büyüme ve dış ticaretle cari işlemler bilançosu dengesine ilişkin kuramsal çerçeve çizilmeye çalışılmıştır. Bunu, yeni gelişen ülkelerde mal hareketlerinde dışa açılma derecesini belirleyen etkenlerin ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan konjonktür değişmeleri sürecinde dışa açık büyüyen başlıca yeni gelişen ülkelerin deneyimlerinin incelenmesi izlemektedir. Bundan sonraki bölümlerse, yine yaşanan dünya konjonktürünün değişik evrelerinde yeni gelişen ülkelerin tanık oldukları üretim faktörleri (sermaye ve emek) hareketlerinin incelenmesine ayrılmıştır. Sonuç olarak da yaşanan deneyimlerin bir muhasebesi yapılmıştır.

Kitabın ikinci anabölümü Türkiye'ye ayrılmıştır. Yeni gelişen ülkeler arasında Türkiye'nin yeri saptandıktan sonra, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından 24 Ocak kararlarına kadar geçen sürede, Türkiye'nin çeşitli dönemlerde yaşadığı dışa açık büyüme denemeleri incelenmiştir. Bunda amaç, tümü başarısızlıkla sonuçlanan bu denemelerden çıkarılabilecek derslerin geleceğe ışık tutmasıdır. Bundan sonra, RCD, AET, İslâm Konferansı gibi bölgesel anlaşmalar çerçevesinde Türkiye'nin dışa açılma denemeleri ele alınmıştır. 24 Ocak 1980'den başlayarak 1987 sonuna kadar yeni strateji yönünde alınan kararların irdelenmesi, Türkiye'nin benimsediği yeni modelin anahatlarını çizme amacına yöneliktir. Bunu izleyerek, dünya konjonktürünün bunalım aşamasında serbest piyasa ekonomisiyle dışa dönük büyümenin sorunları incelenmiştir. Sonuç bölümü de, politika seçiminde kayıtlar ve uygulanabilecek politikalar üzerine düşüncelere ayrılmıştır.

★

Kitabın ikinci baskısında yaklaşık yarısını yeniden yazmak zorunlu olmuştur. Dünya olaylarındaki değişme, Türkiye'de edinilen yeni deneyimler ve su yüzüne çıkan yeni gerçekler eskinin aynen tekrarına olanak vermemiştir. Kitabın tümünü baştan aşağı yeniden ele almak, tablolardaki rakamları bugüne getirmek ve güncel durumları okuyucuya yansıtmak gerekmiştir.

★

Kitabın yazılması sırasında her konuda fikir ve eleştirilerinden yararlandığım eşim Haydar Kazgan'a; kitap baskıya girmeden önce tüm metni okuyarak düşünce ve eleştirilerini bana ileten, eski öğrencim ve bugünkü meslektaşım Doç. Dr. Kenan Mortan'a; Şekil 1'i bilgisayarda çizen araştırma görevlisi Haldun Şarlan'a; dikkatli ve titiz çalışmalarıyla kitabı yayına hazırlayan Nilgün Himmetoğlu'yla Oya Çakır'a; kitabın kusursuz olması için büyük çaba harcayan Özdizgi Matbaası elemanlarına; kapağı düzenleyen Cem Künükbek'e ve yayını üstlenen Altın Kitaplar'a burada teşekkürlerimi açıklamak isterim. Kitaptaki tüm düşüncelerin, çözümlemelerin ve hataların sorumluluğu bana aittir.

Gülten Kazgan

İstanbul, Nisan 1988

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ:
DIŞA AÇIK BÜYÜME OLGUSU

I. SAVAŞ SONRASI EKONOMİK KONJONKTÜR, YENİ GELİŞEN ÜLKELER VE TÜRKİYE 19
1) **İkinci Dünya Savaşı Sonrası Batı Dünyasında Genişleme** 19
2) **Refahın Yeni Gelişen Ülkelere Yayılması ve Dışa Dönük Büyüme** 22
3) **Duraklama ve Bunalım** 26
II. DIŞA AÇILMA NE DEMEKTİR? 32

BİRİNCİ ANABÖLÜM:
YENİ GELİŞEN ÜLKELERDE DIŞA AÇIK BÜYÜME
A. Mal ve (Faktör Dışı) Hizmetlerde

I. Bölüm İKTİSAT KURAMINDA DIŞ TİCARET VE BÜYÜME İLİŞKİSİ 41

I. **İhracat ve Büyümeye Olumlu Etkileri** 42
II. **İhracat ve Büyümeye Olumsuz Etkileri** 49
III. **Büyüme ve CİB Dengesi** 56
1) CİB dengesine ilişkin kuramlar 56
2) CİB dengesi için ithalat ve ihracat artış hızları konusunda bir örnek 61

3) İç üretim, iç harcama ve CİB dengesi 65
4) CİB dengesi ve ekonominin genel dengesi 66

II. Bölüm : DIŞA AÇILMA DERECESİNİ BELİRLEYEN ETKENLER 70

I. **Yapısal Etkenler** 71
II. **Konjonktürel Etkenler** 74
1) Keynes'ci politika ve ihracat artışı 75
2) Bunalım ve sonuçları 79
III. **İktisat Politikası ve Büyüme Stratejisi** 83
1) İthal-ikamesine dönük büyüme ve sonuçları 83
2) İhracata dönük büyüme ve sonuçları 85
3) İthal-ikamesine dönük ve ihracata dönük büyümede iktisat politikası 87
IV. **ÇUŞ ve Buna Bağlı Oluşumlar** 92
1) ÇUŞ ve YGÜ 92
2) ÇUŞ ve dışa açılma 97
V **Dış Dünyada Uygulanan Koruma Politikaları** 106
1) Sanayileşmiş ülkelerde «yeni korumacılık»ın doğuşu 106
2) Yeni korumacılığın niteliği 109

III. Bölüm DIŞA AÇILMA KOŞULLARI VE ÖRNEKLERİ 116

I. **Sanayileşmemiş Ülkelerde** 116
II. **Yeni Sanayileşen Ülkelerde İhracat Etkeni** 117
1) Konjonktürel etken 118
2) İhracat ve GSYİH büyüme hızı ilişkisi: Ampirik kanıt 120
3) Sermaye ithali 123
4) Başarının kaynağı 125
III. **Başarılı ve Başarısız Dört Örnek Ülke** 125
1) İhracat ve büyüme şampiyonu Güney Kore 126
2) Sorunları ve ekonomiyi birlikte büyüten dışa açılma: Borç şampiyonu Brezilya 132
3) İhracata dönük fakirleştiren büyüme: 1970-1978 enflasyon şampiyonu Şili 136

4) Serbest dalgalı kurlarla konvertibilite ve 1980'li yılların enflasyon şampiyonu Arjantin 141
5) Örneklerden çıkan dersler 144
IV. **Bütün OGÜ İhracata Dönük Büyüyebilir mi?** 147
1) Pazar ve sermaye girişindeki sınırlamalar.. 147
2) Dış ticaret hadlerinde bozulma 150

B. Üretim Faktörleri Hareketlerinde

IV. Bölüm : YGÜ'DE DIŞA AÇILMA VE DIŞ BORÇLANMA 152

I. **Dış Borçlanmanın Dışa Açılmada Rolü** 153
1) Krediyi veren ve alan arasında karşılıklı tamlaşma imgesi 153
2) Dış borçların dışa açılma politikasında etkenliği 156
3) Borcun ve özelleştirmenin yabancı sermaye girişine dönüştürülmesi 160
4) Uluslararası finans kurumları arasında işbirliği 161
II. **1970'li ve 1980'li Yıllarda Dünya Olayları ve Dış Borçlara Etkisi** 164
1) Kurumsal değişmeler 165
2) Uluslararası serbest fiyat sistemi 169
III. **YGÜ'in Ekonomisinde Olumsuz Etkiler ve Dış Borçlar** 175
1) Büyümenin duraklaması ve borç yükünün ağırlaşması 175
2) Dış borç yönetiminin olanaksızlaşması 176
3) «Sermaye transferi» sorunu ve borç ödemeleri 181
IV **«Tavsiye» Edilen Ekonomi Politikaları ve Dış Borçlar** 185

V. Bölüm GEÇİCİ İŞÇİ GÖÇÜ VE YGÜ'DE DIŞA AÇILMA 202

I. **İşçi Göçünün İçerdiği Sermaye Transferi** 203
II. **Konjonktürel Değişmeler ve Geçici Göçler** 204

1) Batı Avrupa'ya göç 205
2) Ortadoğu'ya göç 208
III. **İşçi İhracı ve Dışa Açılma** 210

VI. Bölüm YGÜ'DE DIŞA AÇILMANIN MUHASEBESİ 213

I. **Dışa Açık Büyümenin Aktifi ve Pasifi** 214
II. **Ülkelerarası Çıkar Bütünleşmesi ve Çıkar Çatışması** 217
III. **Dışa Dönük Büyüme ve Karşılaştırmalı Üstünlükler** 220
IV **Dışa Açık Büyüme ve İhracata Dönük Büyüme** 222

İKİNCİ ANABÖLÜM :
DÜNÜ, BUGÜNÜ VE GELECEĞİYLE TÜRKİYE'NİN DIŞA AÇIK BÜYÜMESİ

VII. Bölüm : YGÜ ARASINDA TÜRKİYE'NİN YERİ 227
I. **1970'lerin Sonunda Türkiye'nin Yeri** 227
II. **1980'lerde OGÜ Arasında Türkiye'nin Yeri** 231
III. **1970 ve 1980'lerde Türkiye'nin Dışa Açıklığına İlişkin Bir Karşılaştırma** 235
IV **1960'dan 1980'lere İhracatın Yapısında Değişme ve Bir Karşılaştırma** 238
V **Türkiye'nin Dış Borçları ve OGÜ'le Bir Karşılaştırma** 242

VIII. Bölüm 1980'E KADAR TÜRKİYE'NİN DÜNYA EKONOMİSİNE AÇILMA DENEMELERİ 244

I. **1923-29 Fakir Bir Hammadde Ekonomisinin Korunmasız Dışa Açıklığı** 245
1) Dış ve iç baskılar 245
2) Özel girişime dayalı dışa açık ekonomide büyüme 251
3) Dışa açık ekonominin sonunu hazırlayan etkenler 253
4) 1929 kambiyo krizi ve dışa açık ekonominin sonu 254

II. **1950-54 : Serbest Piyasa Ekonomisiyle Dışa Açılma ve ABD Dış Yardım Programı** 258
1) Dış baskılar 258
2) İç baskılar 259
3) Dışa açılma programının anahatları 263
4) Dışa açılmanın uygulama sonuçları 265
5) Büyüme, artan dengesizlikler ve ertelenen kriz 273
6) 1958 kambiyo krizi ve IMF istikrar programına geçiş 276
III. **1973-77 : Avrupa Para Piyasasına Açılma** 277
1) Ekonominin dışa açılması için dış ve iç baskılar 278
2) Döviz kuru ve buna ilişkin değişmeler 281
3) Kambiyo rejiminde liberalleşme ve artan dış borçlanma 284
4) Büyüme ve artan dengesizlikler 288
5) 1978 kambiyo krizi ve IMF istikrar programına geçiş 291
VI. **Denemelerden Çıkan Sonuçlar** 296

IX. Bölüm BÖLGESEL ANLAŞMALARLA DIŞA AÇILMA 303

I. **1960'larda Türkiye'yi Bölgesel Anlaşmalarla Dışa Açılmaya Götüren Etkenler** 304
1) 1950'li yılların birikiminin sonuçları 304
2) Dış ve iç baskılarda çakışma noktaları ve yeni hedefler 305
II. **Bölgesel İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün Kurulması** 307
III. **Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na Katılması** 308
1) Genel çerçeve 308
2) Türkiye'yle Topluluk arasında gümrük birliğinin kurulması 310
3) Ortaklık rejimini izleyen gelişmeler 315
4) Türkiye'nin Toplulukla ilişkilerinde son durum 318
IV. **1970'lerde İslâm Konferansı'na Üyelik** 319

V. **Bölgesel Anlaşmaların Dışa Açılmada Etkenliği** 321
1) Dış ticaret ilişkilerinde etkenlik 321
2) Emek ve sermaye hareketlerinde etkenlik 327
3) Etkenliğin muhasebesi 330

X. Bölüm : 24 OCAK 1980 PROGRAMI VE İZLEYEN DÖNEMDE DIŞA AÇIK BÜYÜME 333

I. **Serbest Piyasa Ekonomisiyle Dışa Açılma: Borçlunun Alternatifsizliği mi?** 336
1) Dış baskılar 336
2) İç baskılar 340
II. **Dışa Açılma Programının Anahatları** 344
1) Serbest piyasa ve özel girişime dayalı ekonomiyi gerçekleştirme ve devletin piyasaya müdahalesini enaza indirme 344
2) Faiz hadlerinin serbestleşmesi ve enflasyonun denetimi 345
3) Döviz piyasasının ve fiyatının serbest oluşumu 346
4) İthalat ve ihracat rejiminde serbestleşme 348
5) Yabancı sermaye girişlerini artırma 350
6) Ücretler ve sendikal faaliyetlere ilişkin yeni düzenlemeler 352
III. **Programın Uygulama Sonuçları : 1980-83** 353
1) Olumsuz dünya koşullarının yoğunlaşması 353
2) Uygulamanın değerlendirilmesi 356
IV. **Programın Uygulama Sonuçları : 1984 - 87** 363
1) Dünya koşullarında göreli iyileşme 363
2) Uygulamanın değerlendirilmesi 364
V. **1980-7 Döneminde Ekonominin Konjonktür Çizgisi** 375

XI. Bölüm : DIŞA AÇILMA VE YAKIN GELECEĞE DÖNÜK BEKLENTİLER 379

I. **İhracat ve Dünya Ekonomisi** 379

1) Türkiye'nin geleneksel pazarları 379
2) Dünya ekonomisinde büyüme ve uluslararası ticarete ilişkin beklentiler: 1986 1995 381
II. **Türkiye'nin Dış Borç Servisi** 383
III. **Borç Ödeme Yönteminde Karşılaştırma : 1930'lar ve 1980'ler** 386
IV. **Borç Ödeme ve Yeni Politikalar** 387
V **Borç Ödemede Bir Karşılaştırma: 1980-7 ve 1988-91** 390

XII. Bölüm : BUNALIMDA DIŞA AÇIK BÜYÜMENİN SORUNLARI 392

I. **Üretim Kesimlerinin Rekabet Gücü** 393
1) Üretim kesimleri itibariyle iç kaynak maliyeti 394
2) İç kaynak maliyeti ve ölçek ekonomileri 397
II. **Teknolojik Değişme ve Türkiye'nin Karşılaştırmalı Üstünlüğü** 401
1) Değişmenin yarattığı belirsizlik 401
2) Teknolojik değişme ve reel maliyetler 403
3) Teknolojik değişmeye hazırlık ve geleceğe bakış 408
III. **İhraç ve İthal Mallarının Gelir Esnekliği** 415
IV. **Doğrudan Üretken Yatırımları Kısıtlayan Öğeler ve Dışa Açılma** 419
V. **Faiz Hadleri ve CİB Dengesi** 424
VI. **CİB Dengesi İçin Sürekli Devalüasyon ve Finansman Darboğazı** 427
VII. **Finansman Darboğazı ve Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri** 430
1) Dış ve iç finansman yükü ve faiz hadleri 430
2) Yabancı bankaların ve Türk vatandaşlarının rolü 434
VIII. **Dış Borçlar ve Devlet Bütçesi** 435
IX. **Gelir Bölüşümünde «Güçsüz» Toplum Katmanları Aleyhine Bozulma** 437

XIII. Bölüm : POLİTİKA SEÇİMİNDE KAYITLAR VE ALTERNATİFLER ÜZERİNE DÜŞÜNCELER 442

I. **Modele İlişkin Değerlendirme ve Alternatif Politikalara İlişkin Kayıtlar** 442

II. **Yeni Hedefler ve Bunlara İlişkin Politikalar Üzerine Düşünceler** 445

1) Uluslararası dayanışma hedefi 445
2) İhracat artışı yerine, CIB dengesi hedefi 446
3) İthalat ve döviz rejiminin liberasyonu hedefi yerine, dış borçlanmayı sınırlandırma hedefi 448
4) Konvertibilite hedefi yerine, istikrarlı büyüme hedefine dönük döviz rejimi 451
5) Enflasyonu önlemek için salt para politikasına güven yerine, bir politikalar demeti oluşturma hedefi 453
6) Salt ihracata dönük büyüme yerine, ithal-ikamesiyle desteklenen ihracat artışı hedefi 456
7) Yabancı sermayeye hedefsiz davetiye yerine, teknolojik birikim, ihracat ve büyümeye dönük yabancı yatırımlar için teşvik 459
8) Salt özelleştirme yerine, sosyal denge ve teknolojik değişme için özelleştirme 462
9) Sosyal hedefleri altüst eden istikrar yerine, sosyal hedefli büyüme 463

III. **Bitirirken** 465

TABLOLAR DİZİNİ 469

KISALTMALAR

AA	Ankara Anlaşması
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGÜ	Azgelişmiş Ülkeler
ASEAN	Güneydoğu Asya Ulusları Birliği
AT	Avrupa Topluluğu
BBYKP	Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
BşBYKP	Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
BİS	Uluslararası Ödemeler Bankası
CİB	Cari işlemler bilançosu
ÇUŞ	Çok uluslu şirketler
DAC	Kalkınma Yardım Komitesi
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DM	Alman markı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DTH	Dış ticaret hadleri
GATT	Genel Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Anlaşması
GPS	Genel preferans sistemi
GSMH	Gayrısafî millî hasıla
GSYİG	Gayrısafî yurtiçi gelir
GSYİH	Gayrısafî yurtiçi hasıla
GÜ	Gelişmiş ülkeler
h.b.	Hesap birimi
IDA	Uluslararası Kalkınma Kurumu
IFC	Uluslararası Finansman Şirketi
IMF	Uluslararası Para Fonu
k.b.	Kişi başına
LIBOR	Londra, bankalararası faiz haddi
OECD	İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OGÜ	Orta gelirli ülkeler
OGT	Ortak gümrük tarifesi
OPEC	Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü
OTP	Ortak tarım politikası
RCD	Bölgesel Kalkınma Örgütü
YGÜ	Yeni gelişen ülkeler

GİRİŞ

Dışa Açık Büyüme Olgusu

I

SAVAŞ SONRASI EKONOMİK KONJONKTÜR, YENİ GELİŞEN ÜLKELER VE TÜRKİYE

1) İkinci Dünya Savaşı Sonrası Batı Dünyasında Genişleme

Batı dünyası ülkeleri, İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen çeyrek yüzyıllık sürede, uzun soluklu bir refah dönemi yaşamıştır. Göreli yüksek bir büyüme hızı ve istihdam artışı yanında, ekonomik büyüklüklerin gösterdiği istikrar bu dönemi tanımlamıştır. Dünya ticaret hacmi hızla genişlemiş, sermaye hareketleri yüksek boyutlara ulaşmış, buna karşılık, iç fiyat artışları ılımlı olmuştur. İşsizlik oranının ise, iki büyük dünya savaşı arasındaki döneme oranla, «friksiyonel» ya da «geçici işsizlik» diye tanımlanarak geçiştirilecek düzeyde kaldığı bir gerçektir.

Bu uzun soluklu, çoğu zaman «kapitalizmin tarihinde olağanüstü» diye tanımlanan büyüme ve refah artışı döneminin gösterdiği göreli istikrarda, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan uluslararası sistemin de payı vardır. Bretton

Woods anlaşmasında kabul edilen (altına çevrilebilir dolar esasına dayalı) sabit kur sistemi, konvertible paralar arasındaki kambiyo kurlarına göreli bir istikrar sağlamıştır. Uluslararası Para Fonu (IMF) geçici nitelikli, konjonktürel dış ticaret tıkanmalarını giderici politikalar yoluyla, dünya ticaretinin aksamasını önleyici önlemleri getirmiş; giderek çoğalan üye sayısı sayesinde, etkinliği artmıştır. Genel Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Anlaşması, dış ticaret korumacılığının temel aracının gümrük tarifeleri olduğu bu dönemde, korumacılığın giderek azalmasına ve dünya ticaret hacminin genişlemesine katkı yapmıştır. Dünya Bankası savaşta yıkılan B. Avrupa ülkelerinin kalkınmalarına yaptığı katkılardan sonra, yan kurumlarıyla birlikte yeni gelişen ülkelerin kalkınmaları için gerekli temel yatırımların finansmanına katılmıştır. ABD'nin Marshall yardımı için de aynı etki sözkonusudur. Devletten devlete resmî yardım niteliğindeki uzun vadeli sermaye hareketlerine, uluslararası ticarî fon piyasaları eklenerek boyutları büyütürken, çok uluslu şirketler (ÇUŞ) de dünyada etkinliklerini artırmıştır.

Bu genişleme ve refah döneminin özelliği, kambiyo kurlarının göreli istikrarı ve iç fiyat artışlarının ılımlılığı yanında, faiz hadlerinin düşüklüğüdür; faiz hadleri, iç ve dış borçlanmalarda düşük düzeyde kaldıkça da, yatırımların ve büyümenin gerisindeki temel öğe olmayı sürdürmüştür. Ayrıca istikrarlı olmuştur. Gerçi arada durgunluk yıllarının hiç bulunmadığı söylenemez; Kore Savaşı'nın yarattığı yüksek konjonktürün sona ermesini izleyerek 1957-8'de ve Vietnam Savaşı'nın yarattığı ekonomik olaylar dizisini izleyerek de 1969-70'de kısa süreli gelir düşüşü ve işsizlik artışı olduğunu belirtmek gerekir. Ne var ki, kısa süreli durgunluk yıllarını hızlı büyüme yılları izlediği için, sürekli refah artışına ilişkin iyimserlik kaybolmamıştır; o kadar ki «kapitalizmin ekonomi tarihi»ni tanımladığı kabul edilen inişli - çıkışlı büyümenin artık geçmişte kaldığı, istikrarlı büyüme için gerekli ekonomi politikaları demetinin keşfedildiği inancı yaygınlık kazanmaya başlamıştır.

Oysa Batılı ülkelerin büyüme tarihi, geçmişte çeşitli uzunluktaki dalgalanma süreçleriyle tanımlanıyordu. Bunla-

rın en kısa süreli olanları 2-3 yıl (Kitchen dalgaları); orta süreli olanları 8-10 yıl (konjonktür ya da Juglar dalgaları); uzun süreli olanları da (Kondratief dalgaları) 30-50 yıl arayla tekrarlanan büyüme ve refah (ya da daralma ve kriz) dönemlerini kapsıyordu. İçlerinde en çok ilgi çeken ve incelenen konjonktür dalgaları olmuştur. Bunların dört ayrı evreden oluştuğu ve her bir evrenin izleyen evreye geçiş için gerekli hazırlayıcı öğeleri içerdiği, dolayısıyla da Batılı ülkelerin serbest piyasa ekonomisi içindeki büyüme sürecinin dalgalı bir nitelik taşıdığı kabul edilir: Genişleme; boom ya da doruk; daralma; kriz ya da bunalım. Bu süreçte fiyatlar, faiz haddi ve kâr haddi, ücret haddi, yatırım oranı, büyüme hızı, işsizlik oranı, cari işlemler bilançosu dengesi değişir.

Genişleme, en belirgin özellikleriyle kâr haddi ve yatırım oranının (yatırım/gayrisafî milli hasıla) yükseldiği, işsizlik oranının azaldığı ve ekonominin kaynaklarının tam kullanımına doğru geçildiği, fiyat artışlarının ılımlı olduğu bir aşamadır. Genişlemede artan üretim faktörleri talebinin yükselttiği işçi ücretleri ve faiz hadleri ya da doğal kaynak fiyatları, genişlemeyi, giderek maliyet artışları dolayısıyla bir doruk noktasına (boom) doğru çeker. Boom'da spekülasyon ve fiyat artışları, başlayan darlıkları izleyerek şiddetlenmiştir; varolan kapasite ve üretim kaynakları kullanımının sınırına ulaşılmıştır. Bu ortamda, bazen dışsal nitelikte bir etken, bazen piyasa güçlerinin doğal hareketi son noktayı koyar. Birinciye örnek olarak bir genel grev, önemli bir hammadde fiyatındaki ani patlama, bekleyişleri karamsarlaştıran bir dünya olayı gösterilebilir. Bunu izleyen daralma, genişlemedeki olayların tersine yaşandığı bir dönemdir: Kâr haddi ve yatırım oranının düşmesi, işsizliğin ve atıl kapasitenin, stokların artması, (son bunalımdan önceki bunalımlarda) fiyatların ve reel ücretlerin düşmesiyle ekonomi krize girer. Kriz, üretim kesiminde ve finans (banka ve bankerlik) kesiminde iflasların sürüp gittiği, borsalarda hisse senedi fiyatlarının şiddetle düştüğü, işsizliğin doruğa çıktığı ve fakirleşmenin yaygınlaştığı aşamadır. Ne var ki, krizde uygulanmadan bekleyen teknolojik yenilikler, düşük ücretler ve nihayet durgunluğun etkisiyle düşen faiz hadleri, ertelenen satınalmaların da dev-

reye girmesiyle, canlanmanın hazırlayıcısı olma işlevini yüklenir. Bazen de bir dışsal etken bu olanağı yaratır. Böylece yeni bir genişleme evresinin başlaması, krizde tasfiye edilen dayanıksız firmaların ortadan kalktığı daha sağlıklı bir yeni genişleme aşamasını başlatır.

Ekonomi yazınının en zengin kuram birikimi alanından biri, Batı ülkelerinin bu dalgalı büyüme sürecini açıklamaya ilişkindir. Bu kuramları incelemek yerine, yukarda, bir konjonktür dalgasının ayırıcı özellikleri belirtilmekle yetinilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Batı dünyasının yaşadığı çeyrek yüzyıllık büyüme ve refah, bu açıklamadan anlaşıldığı gibi, konjonktür dalgaları tahliline göre beklenen süreden çok daha uzun olmuştur. Bazılarına göre, uzun dönemli bir Kondratief dalgasının yükselme aşamasıyla konjonktür dalgasının genişleme aşaması çakıştığı içindir ki, bu süre uzun olmuştur; bazılarına göre, İkinci Dünya Savaşı'nda yıkılan Avrupa ve Japonya'nın yeniden yapımı yatırımlara ivme vermiş ve refahı uzatmıştır.

Yadsınmaz bir gerçek de, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan uluslararası sistemin içinde yer alan yeni gelişen ülkelerle (YGÜ) karşılıklı etkileşimin, refahın soluğunu uzatmaya yaptığı katkıdır. Birtakım yeni gelişen ülkelerde «dışa açık büyüme» olgusu bu bağlamda ortaya çıkmıştır; önemli karar merkezlerince idealleştirilen bu model, 24 Ocak 1980 kararları ve onu izleyen kararlar dizisiyle Türkiye'yi de kapsamına almıştır. Ne var ki, model Türkiye'ye geldiğinde, refah yerini, Batı ülkelerinde ve YGÜ'de yoğun bir bunalıma bırakmış bulunuyordu.

2) Refahın Yeni Gelişen Ülkelere Yayılması ve Dışa Dönük Büyüme :

Yeni gelişen ülkelerin bir bölümü, Batı dünyasının yaşadığı bu uzun süreli refahtan pay alabildiği gibi, refahın uzun soluklu olmasına katkı da yapmıştır. Bundan en az yararlanabilenler, dönemin başında en az gelişmiş konumda olan, yapısal - tarihsel nedenlerle gelişmelerinde engeller bulunan ülkelerdir. Buna karşılık, 1950'li yılların başında belirli bir

sınaî gelişme düzeyine ulaşmış olanlar arasından, diğerlerinden hızla ayrılan bir ülke takımı ortaya çıkmaya başlamış, ayırım 1960'lı yıllarda keskinleşmiştir.

Dünya ticaretinin hızla geliştiği bu dönemde, sınaî mamul ihracatı yoluyla dünya ticaretine katılabilen YGÜ takımı, bir yandan kendi büyüme - sanayileşme süreçlerini hızlandırırken, öte yandan uluslararası sistemle bütünleşmiş ve Batı ülkelerindeki refahın da uzun soluklu olmasından pay almıştır. İhraç ettikleri mallar için kısıtlamaların enaz düzeye indirildiği, dış ticaret hadlerinde önemli boyutta aleyhe değişmelerin olmadığı, Batı pazarlarındaki reel gelir artışlarının talebi kamçılayarak ithalatı artırdığı bu dönemde, ihracat artışının bu ülke takımı için «büyüme motoru» işlevini yerine getirdiği bir gerçektir. Büyüme hızını (yıllık reel gayrısafî milli hasıla artış hızı) aşan ihracat artış hızına, ihracatın gayrısafî milli hasılaya (GSMH) oranını artırdığı için, «büyüme motoru» diye bakılabilmiştir. Bu ülkelerin bir bölümü yapısal nedenlerle ihracatı artırarak büyüme durumundadır. İç pazarın darlığı, yüzölçümü ve nüfus küçüklüğünün sınırladığı iç pazarın boyutlarını aşarak, dış talepten yararlanma gereği yaratır. Küçük boyutlu ülkeler için büyümeyi uluslararası işbölümü çerçevesinde gerçekleştirme nedeni buradan kaynaklanır. Hong - Kong, Singapur gibi kent - devletler, Portekiz, Yunanistan gibi küçük boyutlu ülkeler bu bağlamda yer alır. Buna karşılık, Brezilya gibi gerek yüzölçümü, gerekse nüfusu itibariyle boyutları çok büyük olan ülkelerin de aynı grupta yer aldığı görülmektedir. Bunun temel nedeni, hammadde ihracıyla, hızla genişleyen imalat sanayiinin girdi talebinin ve artan iç talebin büyüttüğü ithalatın karşılanamaması; ithalat darboğazının da ekonominin büyümesini durdurmasıdır. İhracatı artırarak içerde büyümenin sürdürülebilmesi gereği bu bağlamda ortaya çıkmıştır. Bazı hallerde de, ülkenin düşük ücretli ama becerili bol emeğini kullanarak büyüme baskısı, doğal kaynakların kıtlığı dolayısıyla, ihracattan yararlanmanın temel nedenini oluşturur. Güney Kore, Tayvan gibi ülkeler bu arada sayılabilir.

Nedeni ne olursa olsun, bu ülke takımının hızla genişle-

yen dünya pazarından yararlanabilmeleri, kendi büyümelerine ivme verirken, Batı'daki büyümenin uzun süreli olmasına da katkı yaptı. İhracatı hızla artan YGÜ'in ithalatı da hızla arttı; hattâ bazen ikincinin hızı birinciyi aştı. Bu da karşılıklı etkileşim yoluyla reel gelir artışlarını sürdüren bir etki yaratıyordu; çünkü ithalat artışının büyük bölümü, sanayileşmiş Batı ülkelerinden karşılanıyor, Batı ülkelerinin ihracat artışı kendi gelir ve istihdam artışlarına katkı yapıyordu. İkinci bir etki, Batı ülkelerindeki emek maliyeti artışlarını sınırlayıcı bir öğenin, YGÜ tarafından sağlanması oldu. YGÜ genelde emek - yoğun sınaî mamul ihraç ediyordu. Batı ülkeleri de böylece kendi ülkelerinde emek - yoğun malların üretimini artırmak gereğinden kurtuluyor, bu da içerde reel ücretleri sınırlayıcı, kâr hadlerindeki düşüşü erteleyici bir etki yaratıyordu. Çok uluslu şirketlerin faaliyeti de buna eklendi. Bunlar önceleri diğer Batılı ülkeler pazarlarında yerleşdiyseler de, daha sonra bu YGÜ'i de düşük emek maliyetinden yararlanmak için kapsamlarına aldılar; ürettikleri malların emek - yoğun aşamalarını ve/veya emek - yoğun malların üretimini bu ülkelere kaydırdılar. Böylece kaynaklandıkları Batı ülkelerinde emek talebini sınırlarken, bu ülkelerde reel ücret artışlarını ve buna bağlı malivet artışlarını da sınırlamış oluyorlardı. Ayrıca kendi ülkeleri için «modası geçmiş» sayılan teknolojiyi sözkonusu YGÜ'e kaydırarak, birincilerde teknolojik değişmeyi hızlandırabiliyorlardı. Bu arada, ikinciler hem istihdamın, hem üretimin, hem de bu yollardan ihracatın genişlediğine tanık olabiliyordu.

Diğer birçok YGÜ gibi Türkiye de dünya ticaretinin getirdiği bu olanaklardan yararlanamadı. 1970'li yılların başına kadar geleneksel tarım ürünlerinin ihracatı, Türkiye için -diğer hammadde ihracatcıları gibi- bu olanağı vermedi. Türkiye 1930'lu yılların bunalım döneminde kamu girişimine dayalı cılız bir sanayi kurabilmişti. 1940'lı yıllarda buna pek bir şey eklevemedi; İkinci Dünya Savaşı'nın getirdiği olumsuz koşullar buna imkân bırakmadı. 1950'li yılların başında ekonomiyi dışa açma çabası ise sonuçsuz kaldı. Geleneksel birkaç tarım ürününe dayalı ihracat yapısı, buna olanak vermedi. Hammadde fiyatlarındaki düşüşler, kısa sürede, amaç-

lanan programı devredışı bıraktı. 1950'li yıllar, tarımın ve altyapının geliştirildiği dönem olarak kaldı. İthal - ikamesi yoluyla ve beş yıllık kalkınma planıyla büyüme - sanayileşme sürecine, Türkiye ancak 1960'lı yıllarda girdi. 1970 devalüasyonunun yardımıyla, 1970'den itibaren sınaî yarı mamul ve mamul ihracatına başladı; 1974'e kadar süren boom'dan yararlanarak ihracatını hızla artırdı. Bunu izleyen dönemde ise, iç siyasal çekişmelerin getirdiği politika hataları bir yandan, dünyada bollaşan düşük faizli fonların cazibesi öte yandan, ihracatı artırmaya gerek bırakmadı. Türkiye, diğer hammadde ihracatçılarıyla birlikte, ticaret hacmindeki genişlemeden çok az yararlanabilen, buna karşılık, hammadde fiyatlarındaki iniş - çıkışlardan zarar gören ülkeler arasında yer aldı.

Dünya ticaret hacmindeki genişleme, bu dönemde üretim faktörlerindeki büyük boyutlu hareketlerle tamamlandı ve karşılıklı etkileşimin olumlu etkileri burada da ortaya çıktı. Batılı ülkeler, iç yatırımla massedilemeyen iç tasarruf fazlasını, kurulan uluslararası sistem kanalıyla, YGÜ'e uzun vadeli kredi biçiminde verdikçe, içerde kâr haddi düşüşünü erteleyen bir imkân yaratmış oluyordu. Büyümeleri için sermaye gereksinimi olan YGÜ, öte yandan, düşük faizli uzun vadeli yatırım kredisi alarak, iç tasarruf olanaklarının üzerinde yatırım olanağına kavuşabiliyordu. Başlangıçta resmî dış yardımlar ağır basarken, uluslararası ticarî sermaye hareketleri de sonra buna eklendi; sermaye hareketlerindeki payını artırdı. Gelişen uluslararası bankalar, burada ön planda rol oynadı.

Sermaye hareketleri, emek hareketleriyle tamamlandı. Batı Avrupa, Güney Avrupa ve Kuzey Afrika'yla siyah Afrika'dan işçi ithal etmeye başladı. Meksika sınırı ise, ABD'ye işçi akışının sızdığı bir alana dönüştü. Böylece içerde emeğin giderek kıtlaşmasının yol açtığı reel ücret artışlarını sınırlama imkânı bulunuyordu. İşçi ihraç eden YGÜ ise, işsizliği azaltma olanağı yanında, işçilerin transfer ettikleri dövizle ithal kapasitelerini yükseltebiliyor; Batılı ülkeler de YGÜ'in yaptıkları ithalat sayesinde ihracatlarını artırabiliyorlardı.

Türkiye ihracat artışı yoluyla dünya ticaretindeki hızlı

genişlemeden yararlanamadıysa da uzun vadeli kredilerden sürekli, işçi ihracından da 1960'lı yılların ilk yarısından itibaren yararlanabildi. Böylece ithalatını -darboğazlara girildiği dönemler dışında- sürekli artırabildi. İhracat artışından da yararlanabilen YGÜ takımı hızında büyüme oranlarına ulaşamadı. Dünya konjonktürünün yüksekliğinden pek az ya da hiç yararlanamayan ülkelerle, bundan en büyük ölçüde yararlanabilenler arasında kalan bir büyüme hızına ulaştı.

3) Duraklama ve Bunalım :

1960'lı yılların sonunda, sürekli büyüme ve refah artışı sürecinin istikrarını koruyamayacağına ilişkin ilk belirtiler ortaya çıkmaya başlamıştı. Dünyada Vietnam Savaşı'yla birlikte giderek bollaşan ABD doları B. Alman markı, İsviçre frangı, Japon yen'i gibi paralar karşısında sürekli değer yitiriyordu. Sabit kur sisteminde paraların bu değişmeye hemen intibak ettirilmemesi, spekülasyonu hızlandırdı. Spekülatif bekleyişler de para kurlarının değişmesini ayrıca körüklüyordu. Uluslararası piyasadaki dolar bolluğu karşısında, doların altına dönüştürülebilirliğinin (konvertibilitesinin) artık mümkün görülmemesi, giderek dolara güveni azaltıyordu. Döviz piyasalarında spekülatif faaliyetler sürerken, Batı ülkelerindeki fiyat artışları hızlanmaya, işsizlik oranı artmaya başlamıştı.

1969-70'deki kısa süreli duraklamayı atlatan Batı dünyası, 1971 Ağustosunda, Bretton Woods anlaşmasıyla yürürlüğe giren para sisteminin son bulduğuna tanık oldu. ABD dolarının altına konvetibilitesi kaldırılmıştı; sabit kur sistemi fiilen yürürlükten kalkmış, başlıca paralar serbest dalgalanmaya bırakılmıştı. 1971-73 arasında, döviz ve altın üzerindeki spekülasyona, fiyat artışlarının ivme kazanmasına koşut olarak, hammaddeler üzerinde spekülasyon eklendi. Bu üç yıl spekülatif faaliyetlerden kaynaklanan bir boom, Türkiye gibi temelde hammadde ihracatçıları da olmak üzere, YGÜ'e yeni bir sıçrama olanağı verdi. Ne var ki, spekülasyondan kaynaklanan bir boom'un uzun soluklu olamayacağı açıktı.

1973 sonu ve 1974 başında petrol fiyatlarının Petrol İh-

raç Eden Ülkeler Örgütü (OPEC) tarafından dört katı artırılması, boom'a son veren «son damla» oldu. 1974-75'de Batı dünyası yoğun bunalıma girdi; talebi esnek olmayan (inelastik) bir hammadde olan petrolün fiyatındaki artış, ithalatçı ülkelerde satınalma gücünün önemli bölümünü massetmiş, diğer mallara talebi hızla azaltmıştı. Uluslararası piyasada, satınalma gücü akımının paylaşımında OPEC ülkelerinin payı artıyordu. Bunlarsa ellerine geçen fonların tümünü ithalat için kullanamayıp, büyük bölümünü uluslararası bankalara yatırıyor, bir bölümüyle de altın alıyorlardı. Bu arada altın fiyatları, hızlanan fiyat artışlarını kat kat aşıyor, işsizlik yeniden tırmanıyor, üretim artışları duraklayıp atıl kapasiteler Batı ülkelerinde hızla artıyordu. Bu yeni gelişime yeni bir tanımlama bulundu. **Stagflasyon**, yani durgunluk içinde enflasyon. Daha önceki dönemlerde durgunluk fiyat düşüşleriyle birlikte giderken, bu kez enflasyonla birlikte gidiyordu.

Bütün petrol ithalatçısı YGÜ, bu yeni dönüşümden olumsuz etkilendi. Bir yandan Batı pazarlarının daralması ihracatı sınırlıyor, bir yandan dış ticaret hadlerindeki aleyhe dönüş ithalat kapasitelerini daraltıyor, bir yandan da reel gelir kayıpları yaratıyordu. Böylece durgunluğun yayılmasıyla birlikte, bu ülkelerde de fiyat artışları ve işsizlik tırmanırken, yatırımlar duraklıyordu.

Ne var ki, uluslararası bankalar sistemi, bu gidişe hemen bir önlem getirdi. Kendisine yatırılan petro-dolarları, döviz darboğazına giren, bazısı petrol faturasını bile zor karşılar hale düşen YGÜ'e aktarmaya başladı. Faiz hadlerinin düşüklüğü, enflasyon tırmanırken bunları reel olarak negatif düzeylere indirmiş, dış kaynak kullanımının cazibesini YGÜ için iyice artırmıştı. Uluslararası bankalar, kendilerine akan petro-dolarlara acele plasman alanı bulma telaşındayken, plasmanların rizikosunu da ihmal ediyorlardı. Böylece dalgalı faizli, çoğunlukla kısa veya orta vadeli uluslararası banka fonları YGÜ'e akmaya başladı. YGÜ arasında en «güvenilir» gözükeni dışa açık büyüyen ülkeler olduğu için, fonların en büyük bölümü bunlara gitti. Uluslararası bankaların petro-dolarlara sağladığı bu fon aktarımı, dünya tica-

retini ve ekonomik büyümeyi yeniden canlandırdı. Batı dünyasında da durgunluğun artık aşıldığı izlenimi yayılmaya başladı.

1977'e gelindiğinde, bu sürecin pek uzun soluklu olamayacağı ortaya çıkmaya başlıyordu. Az sayıda da olsa, borçlanan YGÜ arasında borçlarını ödeyemez duruma girenler vardı. 1978'de bunları yenileri izledi. 1979'a gelindiğinde, Uzakdoğu'nun ihracat şampiyonu Güney Kore, Latin Amerika'nın bir dizi sınaî mamul ihracatçısı ülkesi, borç ödeyemeyenler kervanına katılmıştı. Bu arada, dünyada birkaç önemli değişme su yüzüne çıkmaktaydı. Petrol fiyatları yeni bir tırmanmaya geçti; uluslararası piyasada faiz hadleri, ABD'de faiz hadleri artışını izleyerek yükseldi; faiz hadlerindeki artış, uluslararası fonları ABD'ye çekmeye ve dolar değerlenmeye başladı. ABD bütçesinin açık vermesi ve «sıkı para politikası» faiz hadlerini artıran temel etken rolü oynuyordu. 1980'de aynı süreç şiddetlenerek devam etti. Dünya bunalımı yoğunlaştı; dünya ticareti daralmaya, işsizlik hem Batı ülkelerinde, hem YGÜ'de tırmanmaya, enflasyon şiddetlenmeye başladı. Bu arada, dalgalı faizli banka borçları ve dolar üzerinden borçlanmaların artırdığı borç ödeme yüküne petrol fiyatındaki artış da eklenince, başta Latin Amerika'nın Brezilya, Meksika, Arjantin gibi büyük borçluları, çoğu petrol ithalatçısı YGÜ'i borç ödeyemez duruma düşürdü. Batılı ülkelerin pazarlarındaki daralışa şiddetli dış ticaret koruması önlemleri de katıldığında ihracatı artırıp borç ödemek iyice güçleşti.

Bu arada. Batılı ülkelerde «iktisadî düşünce» ve buna ilişkin politika tümüyle değişmişti. 1970'li yılların durgunluğunu izleyerek başlayan değişme, 1979'dan sonra perçinlenip iktidar koltuğuna yerleşmişti. İkinci Dünya Savası sonrası yılları tanımlayan, refah-büyüme ikilisi sürüp giderken hem iç politikayı, hem uluslararası ilişkileri ve YGÜ'e ilişkin politikaları belirleyen «Kevnes'ci yaklaşım» yerini, «Friedman'cı monetarizm»e bırakmıştı.

İşte, Türkiye'nin «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açık büyüme» stratejisi izlemesi demek olan 24 Ocak 1980 kararları, bu ortamda yürürlüğe girmişti. Türkiye, diğer YGÜ'le

birlikte, 1975-7 arasında uluslararası bankaların sunduğu fonları bol bol kullanmış, bu rahatlıkla ihracatını artırmak için hiçbir çaba harcamamıştı. 1977'de borç ödeyemez duruma girdi; 1978-79 yılları dış kaynak arama ve borç erteleyebilme çabalarıyla geçti. Ne var ki, Türkiye kendi koşullarıyla borç bulmaya ve borç erteletmeye çalıştığı sürece bu konuda başarılı olamadı. 24 Ocak 1980 kararları, bir yandan dış ticaret darboğazından kaynaklanan darlıkların yarattığı iç baskılar, öte yandan borç ödeyememenin getirdiği dış baskılar altında, Batı dünyasının yeni iktisadî düşünce ve politikasına uygun biçimde düzenlendi. İzleyen yıllarda, 24 Ocak kararlarını pekiştirecek kararlar sürüp gitti; ama çizgi aynı yolda, serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma sürecini giderek daha pekiştirecek biçimde oldu. Dünya bunalımı ve Batı'da dış ticaret korumacılığı yoğunlaşırken, dalgalı döviz kurları ve dalgalı faizlerle uluslararası piyasada istikrarsızlık ve belirsizlik artarken, Türkiye dışa daha fazla açılma çabasına girdi. İkinci Dünya Savaşı sonrasının refah, büyüme ve istikrar döneminde bir bölüm sınaî mamul ihracatçısı ülkelerde bazı ölçütlere göre başarılı olmuş bir politikayı, çok ayrı bir dünya ortamında uygulama sürecine giriyordu.

24 Ocak 1980 kararlarının finans piyasasında yarattığı bunalım henüz atlatılamamışken, 29 Aralık 1983 ve izleyen kararlar dizisi gündeme geldi.

«Şok yaratan dünya olayları ve ekonomi politikaları yılı» sayabileceğimiz 1980'de, bütün göstergeler çok kötüydü ve daha önceki yıllara oranla da çok olumsuzlaşmıştı. Cari işlemler bilançosu açığı 3 milyar doları aşmıştı; enflasyonda % 100 sınırı geçilmişti; ihracatta küçük bir artışa karşılık, ithalat olağanüstü artış göstermişti; ekonominin büyüme hızı reel olarak negatifti, GSMH düşmüştü. Bu şok yılından 1982 sonuna kadar bütün göstergelerin seyri (işsizlik oranı dışında) olumlu oldu. Enflasyon hızı yavaşladı; cari işlemler bilançosu açığı küçülerek 1.2 milyar dolara kadar indi; büyüme hızı kıpırdayarak % 4'e çıktı. İki yılda 2 katına çıkan ihracat büyük iyimserlik yarattı; dünya bunalımı içinde bile Türkiye'nin «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açık büyüyebileceği» konusunda bir gösterge sayıldı. Cari işlem-

ler bilançosu açığının üçte bire inmesi, döviz kuru ayarlamalarının caydırıcı gücünü kanıtlıyor kabul edildi.

1982'de yaşanan yoğun finansal krizi izleyerek, bütün göstergeler tersine döndü. Eski «kuruş»a eşitlenen Türk lirası değerine rağmen, 1984'te büyük boyutlara ulaşacağı düşünülen ihracat teşviklerine rağmen, 1983 ve 1984'te dünya konjonktürünün geçici bir iyileşme göstermesine rağmen, bu ters dönüş engellenemedi.

Ekonomi, yüksek faiz, devalüasyon, enflasyon sarmalında sürekli bir parasal istikrarsızlık yaşamaya başladı. Uygulanan politikalar, «sıkı para politikası ve serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma» amacına dönüktü. Ortaya çıkan sonuçlar ise, varolan istikrarsızlığın bir başka plana geçtiğini gösteriyordu. Gerçi 1978 ve 1979'da dış krediler kesildiği zaman yaşanan darlıklar ortadan kalkmıştı. Türkiye'ye «tavsiye» edilen istikrar programına uyulduğu için dış borç kapıları yeniden aralanmıştı. Bu sayede eski borçlar düzenli biçimde ödenebiliyordu. İhracat, ekonomi üzerindeki büyük baskılar sayesinde, 1970'li yıllara oranla birkaç kat artış gösterdi. Bu arada, getirilen ithalat liberasyonu ve döviz rejimindeki serbestleşme sayesinde, ithalat da artışını sürdürdü.

1985'ten itibaren dünya konjonktürü yeni bir evreye girdi. ABD'nin büyüyen bütçe ve dış ticaret açıkları bu kez doların değerini sürekli düşürmeye başladı; düşüşün sürdüğü üçüncü yıl (1987) sonunda bile açıkta hissedilir bir azalış sağlanamamıştı. ABD bu açıkları kapatmak için dünyadan büyük çaplı sermaye girişine dayandıkça, sermaye hareketlerinin yönünü değiştiriyor, YGÜ için dış kaynak giderek kıtlaşıyordu; 1990'dan önce bu açıkta hissedilir bir azalış da beklenmiyordu. ABD'nin yaşadığı dengesizlikler birtakım olumsuz etkiler de yarattı: 1987 sonbaharında New York borsası ve onu izleyerek dünyanın bellibaşlı sermaye piyasalarında hisse senedi fiyatları şiddetle düştü ve yaygınlaşabilecek bir dünya bunalımının ilk habercisi sayıldı. B. Almanya (bir ölçüde de Japonya) ABD'nin sorunlarının çözülmesini kolaylaştıracak politikaları yürürlüğe koymaya istekli olmadığını açığa vuruyordu.

Daha önceki dönemde dışa açık büyüyen ülkelerden sağ-

lıkla ayakta kalanlar Asya'nın «dört kaplan»ı (G. Kore, Hong-Kong, Singapur, Tayvan) oldu. ABD'nin dış açık sorununun Japonya yanında bu dört kaplandan kaynaklandığı, önlem alınması gerektiği sık sık vurgulanıyordu. Dışa açık büyüdüğü için daha önceleri övgüye boğulan diğer YGÜ ise, yoğun işsizlik ve durgunluk, hızlı enflasyon ve giderek büyüyen dış borç çukurunda boğuluyordu. ABD'nin iç ve dış açıkları yanında 1987 sonunda 1.2 trilyon doları aşan YGÜ borçları da çözümsüz sorunlar yaratan bir diğer öğeydi. Artık bunları kurtaracak petro-dolarlar da kalmamıştı: Körfez Savaşı'nın finansmanına petrol fiyatlarındaki düşüş de eklenince sermaye fazlası veren Körfez ülkeleri de sıkıntıya düştü. Kısacası, az sayıda (çoğunlukla B. Avrupa ve Uzakdoğu'da yoğunlaşan) ülke dışında dünyanın her yanında bunalım çeşitli biçimleriyle sürüyordu.

1980'li yılların ikinci yarısına Türkiye dışa açılmasını daha da yoğunlaştırarak girdi; ayrıca, AT'a (Avrupa Topluluğu) tam üyelik için başvuruda bulundu (Nisan 1987). Bunun bir sonucu 1984-7 arasında dış borçların ikiye katlanması oldu, bir diğerinin ise tam üyeliğe kabulü olup olmayacağını zaman gösterecek.

II

DIŞA AÇILMA NE DEMEKTİR?

i) «Dışa açılma», iktisat yazınında, bir ülkenin uluslararası pazarla bütünleşmesi anlamında kullanılan geniş kapsamlı, ama sınırları belirsiz bir terimdir. «İçe dönük» ekonominin tersine çevrilmesi, iç yapının dünya ekonomisinden gelen etkilere açılması ve buna göre şekillenmesi amacını içermektedir. Ancak bir ülkenin «dışa kapalı» ya da «dışa açık» diye siyah-beyaz çizgilerle kesin biçimde ayrılması sözkonusu değildir. Dünyanın (herhalde) bugün en kapalı ülkeleri arasında sayabileceğimiz Arnavutluk'la, dünyanın en açık, bir iktisatçının deyişiyle «serbest dış ticaretin son kalesi» Hong-Kong arasında, ülkeleri en kapalıdan en açığa doğru sıralamak olasıdır. Ne var ki, bu sıralama yalnızca günümüz için geçerli olabilir. Çünkü bir ülke tarihinin bir döneminde dışa çok açıkken, tarihinin başka bir aşamasında dışa göreli olarak kapanabilir; sonra tekrar açılabilir vb... Başka bir deyişle, sözkonusu terim, hem belirli bir tarih anında, hem de zaman içinde göreli değişme, dünya ekonomisiyle bütünleşme derecesindeki artış anlamını içermektedir. Ve

bu, hem mekân hem zaman içi karşılaştırmalarda temel ölçütü oluşturur. Örneğin, Tanzimat Fermanı'nın ilanını izleyen yıllarda Osmanlı İmparatorluğu dışa açılmaya başlamış, Birinci Dünya Savaşı'nın arifesinde dışa çok açık bir ülke olmuş, 1930-1947 arası yıllarda ise dışa çok kapalı hale gelmiştir; 1980'li yıllarda tekrar dışa açılma çabası içine girmiştir.

Ülkenin dünya ekonomisiyle bütünleşmesi mal, (faktör dışı) hizmet, sermaye ve işçi hareketleriyle gerçekleşir. İlk ikisinin ülkenin yarattığı gayrisafî milli hasılaya (GSMH) oranının yüksek ve dış ticarete devlet müdahalesinin enaz düzeyde olduğu; sermaye hareketlerinin ülke içi tasarruf ya da yatırımdaki oranının yüksek ve devlet denetiminden arınmış bulunduğu ülkeler dışa çok açık, dünya pazarıyla bütünleşmiş sayılır. Gerçekte, uluslararası işçi hareketlerinin de bunun bir öğesi olması gerektiği halde, kavramın tanımına bu öğe çoğu kez dahil edilmemektedir.

Dış ticaret oranı (ithalat artı ihracat/GSMH) yüksek olan ülkelerin dışa açık sayılması ya da zaman içinde bu oranın yükseldiği durumların dışa gittikçe açılma kabul edilmesinin nedenlerine gelince: Bir kere, bu oranın yüksekliği ülkenin yarattığı toplam hasılanın uluslararası pazarla doğrudan bağlantılı olan bölümünü gösterir. Sözkonusu oranı, ihracat/GSMH, yani ihracat oranı ve ithalat/GSMH, yani ithalat oranı diye ikiye ayırarak incelemekte yarar vardır. İhracat oranının yüksek olması; ihraç mallarının dünya fiyatlarında (yürürlükteki döviz kuruna göre) dünya pazarında rekabet gücüne sahip olması, yani ülke içi fiyatlarının dünya fiyatına eşitlenmesi demektir (*); yeter ki, ihracat yüksek oranlı teşvik ödemelerine tabi olmasın. Mallar yanında, (üretim faktörü dışı) hizmetler, yani ulaştırma, bankacılık, turizm vb. gibi görünmeyen işlemler için de aynı sav geçerlidir. Bazı ülkelerin dünya ekonomisiyle ilişkilerinde bu tür hizmetler, mal satışları kadar önemli yer tutabiliyor. Örneğin, Yunanistan için gemi taşımacılığı, İngiltere ya da İs-

(*) Tekel (monopol) durumundaki bir bölüm doğal hammaddeleri ve yeni teknoloji ürünlerini ihraç eden ülkeler bunun dışındadır.

viçre için bankacılık, bütün Akdeniz ülkeleri için turizm bu nitelikli hizmetlerdir. 1970'li yıllardan itibaren yeni teknolojinin getirdiği yeni hizmetler (tele-komünikasyon, bilgi-işlem gibi) de devreye girmeye başlamıştır.

İthalat oranı (ithalat/GSMH) ise, yurt içindeki toplam mal arzı yoluyla dış dünya bağlantısını kurar; çünkü iç üretimle birlikte ithal malları yurt içindeki mal arzının öğelerini oluşturur. İç üretim malları, cari döviz kurunda, dış dünya fiyatlarıyla rekabet edemediği ve / veya iç fiyat düzeyinde iç üretim talebi karşılayamadığı ölçüde, ithalat artmak eğilimindedir; bu artış devletin iç üretimi korumak ve ithalatı kısıtlamak için uyguladığı «koruma» önlemleriyle sınırlıdır. Ülkenin ithalatı ise, ihracat geliri ve ülkeye giren dış kaynaklı sermaye (borçlanma ve dolaysız yabancı yatırım) ile sınırlıdır. Ülke dış dünyadaki yatırım malları, tüketim malları ve aramallarını ithal ederken, hem teknoloji hem tüketim kalıpları etkilenmiş, hem de ithalat için uygulanan «koruma»ya bağlı olarak, dünya fiyatlarının etkisi altına girmiş demektir. Benzer bir çözümleme (faktör dışı) hizmet ithaline de genelleştirilebilir. Dışa açılma, bir yandan dış ticaret oranının yükselmesi, bir yandan da dış ticarette (ihracata teşvik ve ithalatta koruma biçimindeki) devlet müdahalesinin azalması kavramlarını içerdiğine göre, ülke yukarda belirtilen etkilerin tümüne daha açık hale geliyor demektir.

Sermaye hareketlerinin boyutu ve serbestlik derecesi de dünya ekonomisiyle bütünleşmede diğer bir ölçüt olarak kullanılmaktadır. Çünkü dış ticaret oranı düşük olan bir ülke, sermaye hareketleriyle dışa çok açık olabilir ya da tam tersi geçerli olabilir. Ülke net sermaye ithalatçısı ise, IMF ve Dünya Bankası gibi resmî kurumlar ya da ticarî nitelikli kurumlar, ülkenin yatırımlarında rol oynar. Çünkü ülke proje kredisi alıyorsa, hangi projelerin kredilendirileceği kararını veren dış kredi kurumları, ülkenin iç üretim yapısında etken olabilir; verilen kredinin faizi, değişik projelerin kârlılığı farklı olduğuna göre, hangi projelerin seçilebileceğinde etkili olur. (Sık sık siyasi nedenler de devreye girebilmektedir.) Tabii ayrıca, net sermaye ithalatçısı ülke, iç yatırımlarını

iç tasarruflarının üstüne çıkarabiliyor, böylece iç tüketimini bu borçlanma olmasaydı düşeceği düzeyin üstünde tutabiliyor demektir. Dış kredilerin faizleri dünya sermaye piyasasında belirlendiğine göre, bu, ülkedeki yatırım hacmi ve proje seçiminin dünya koşullarından etkilenmesi anlamına gelmektedir.

Gerek dolaysız yabancı yatırımlar, gerekse proje kredileri, ülke içi üretim kaynaklarını kârlı gözüken alanlara aktararak, iç üretim yapısının şekillenmesinde etken olabilir. Ancak 1974 yılından itibaren varlığını ağırlaştırarak duyuran dünya bunalımı, borçlu birçok ülkeyi borçlarını ödeyemez duruma getirince, kredi kurumlarının borçlu ülkelerin iç ekonomi politikasını belirlemede etkenliği de artmıştır. IMF ve Dünya Bankası gibi resmî kredi kurumları, koydukları koşullara uyan ülkeler için uluslararası ticarî kredi kurumlarına «yeşil ışık» yakmaktadır. Böylece sermaye ithalini artırarak ve serbestleştirerek dışa açılan bir ülke, iç ekonomi politikası konusunda yükümlülükler altına giriyor ve dünya ekonomisinde saptanan koşullardan etkileniyor demektir. Bu koşullar arasında dış ticarette devlet müdahalesinin azaltılması da vardır; dolayısıyla mal-hizmet ithali ve ihracının dünya fiyatları ve dünya pazarlarındaki durumdan etkilenme derecesi de, göreli olarak artma durumundadır. Başka bir deyişle, sözkonusu koşullarda sermaye ithalini artırarak dışa açılma, beraberinde dış ticarette de dışa açılmayı getirmektedir.

Her ne kadar, dışa açılma teriminin «kabul edilen» tanımında işçi hareketleri kapsanmıyorsa da, aşağıda nedeni anlaşılacağı gibi, bunu dışlamak yerinde olmayacaktır. İşçi gönderen ve işçi alan ülkeler arasında bir yandan toplumsal, bir yandan ekonomik nitelikte ilişkiler bu hareket sonucu ortaya çıkar. Hattâ bir noktada (bugün Türkiye'yle B. Avrupa arasında olduğu gibi) politik nitelik bile kazanabilir. İşçi gönderen ülke, işçi döviz transferlerinden döviz kuruna, işsizlik oranından işçi ücretlerine, sigorta konusundan işçilerle ilgili çok sayıda psikolojik ve toplumsal olguya kadar dış dünyayla bağlantılı hale gelmektedir. Bu sonuncu öğenin

kapsamına yaşama biçimi, davranışlar, tüketim kalıpları, edinilen (ya da yitirilen) beceriler girebilmektedir.

Ülkenin dışa açıklık derecesi arttıkça, dünya fiyatları -cari döviz kurunda- iç fiyatlarla daha yakın bağlantı kurar. Ayrıca yukardaki örneklerden anlaşılacağı üzere, iç üretim yapısından tüketim kalıplarına, iç ekonomi politikasından teknolojiye kadar, değişik nitelikli bağlantı zincirleri ortaya çıkar. Bu bağlantı zincirinde, döviz kuru ve faiz haddi en önemli konumda iki temel fiyattır; öyle ki, ülkenin dışa açıklık derecesi arttıkça, bu iki fiyat da serbest piyasa fiyatına yaklaşmak durumundadır. Kısacası, dışa açılmak, başta dünya fiyat sistemine, serbest piyasanın getirdiklerine de açılmak demektir.

ii) Çağdaş millî muhasebe sistemi, ülkenin yarattığı gelirle uluslararası ilişkiler arasında birkaç biçimde bağlantı kurmaktadır. Bunlardan biri, gayrısafî millî hasıla (GSMH) ile gayrısafî yurtiçi hasıla (GSYİH) arasındaki ayırımdır Üretim faaliyeti kolları (tarım, madencilik, imalat sanayii vb.) itibariyle hesaplamada, bu iklsi arasındaki fark, dış dünyadan net faktör gelirine eşittir. Bu sonuncu kalem GSYİH'a eklenerek GSMH'ya varılır; kalem negatif de olabilir, pozitif de olabilir, sıfır da olabilir. Ülke ne sermaye, ne işçi hareketine tanık olmuşsa, tabii bunlara ilişkin bir kayıt da yoktur. Üretim faktörleri gelirleri (ücret, faiz, kâr, rant) toplamı olarak hesaplamada ise, GSYİH'ya dış dünya net geliri eklenerek GSMH'ya varılır.

Toplam harcamalar itibariyle hesaplamada uluslararası ilişkilerin etkisi daha açık biçimde görülebildiği için, üzerinde biraz ayrıntılı durmakta yarar vardır. (Y toplam harcamaları; C tüketim, I yatırım, G kamu harcamalarını; X ihracatı, M ithalatı gösterirse $Y = C + I + G + (X—M)$'dir. Burada, (X—M) ihracatla ithalat farkı, yani net ihracattır. Buna göre, net ihracat pozitifse, toplam millî harcamaları artırma, negatifse eksiltme yönünde etki yaratır. Denklemi $Y + M = C + I + G + X$ olarak yazarsak, sol tarafı ekonomideki toplam arzı gösterir, yani ithalat toplam arzın bir öğesidir. Sağ tarafı da toplam harcamaları gösterir, yani ihra-

cat toplam harcamaların bir öğesidir. Dengede, bu ikisi birbirine eşitir.

Yukardaki denklemden yola çıkıp, ülkenin yurtiçi tasarruf ve yatırımlarıyla ihracat ve ithalatı arasında da şu ilişkiyi kurmak olasıdır (S yurtiçi tasarrufu gösterirse) S — I = X—M'dir, yani ülkenin yurtiçi tasarruf ve yatırım farkı, dengede, ülkenin net ihracatına, başka bir deyişle yurtdışı yatırımına eşittir. Buna göre, yurtiçi tasarruf fazlası, net ihracat fazlasına eşittir. Kuşkusuz tersi de geçerli olabilir. Yurtiçi yatırım, yurtiçi tasarruftan fazla olabilir ve bu da net ithalat fazlasına eşittir. Bunu I — S = M — X olarak gösterirsek, yurtiçi yatırım fazlasının ülkeye bunu karşılayacak sermaye girişi demek olduğu görülür. S — I, kaynak dengesi olarak da anılmaktadır.

Bu tanımlamalara göre, dışa açık ve dışa kapalı denilen ülkeler arasındaki fark da belirginleşmektedir. Sermaye ithali ya da sermaye ihracına tanık olan bir ülke, kaynak dengesini, dış dünya aracılığıyla kuruyor demektir. Ya da ithalat ve ihracat toplam harcamaları içinde yüksek bir oran oluşturduğu için, dışa açık bir ülkenin toplam mal arzı içinde ithalat, toplam harcamaları içinde de ihracat, dışa göreli olarak kapalı bir ülkeye oranla daha önemli paya sahip demektir. Ya da GSYİH ile GSMH arasındaki farkı oluşturan (kullanılan hesaplama biçimine göre) net dış dünya faktör geliri ya da net dış dünya gelirini oluşturan öğeler büyüktür. Örneğin, hiç yabancı sermaye ithal etmeyen ya da işçi geliri olmayan bir ülkede, net dış dünya faktör geliri sıfır olduğu gibi, bunlara ilişkin bir kayıt da yoktur. Oysa faktör hareketlerine tanık olan bir ülkede, birinin geliri öbürünün giderine eşit olduğu için sonuç sıfır olsa da, gelir ve gider rakamları büyüktür.

Millî muhasebe sistemi, dış ticaret hadlerinde (ihraç malları fiyat endeksi/ithal malları fiyat endeksi) büyük değişmeler olduğu durumda, GSYİH ile gayrısafî yurtiçi gelir (GSYİG) arasında bir farkın ortaya çıkabileceğini gösterir. Böylece dış dünyanın etkisiyle ülkenin gelirinin GSYİH'dan fazla ya da az olabileceği ortaya çıkar. Buna göre, GSYİG = GSYİH + dış ticaret intibakı olmaktadır.

(X^x cari fiyatlarla ihracat, P_x ihracat fiyatı, P_m ithalat fiyatı endeksi ise) dış ticaret intibakı $\frac{X^x}{P_m} - \frac{X^x}{P_x}$ dır; bunun bir başka biçimde ifadesi (X, sabit fiyatlarla ihracatı gösterirse) $X\ (P_x/P_m - 1)$'dir. Yani ülkenin ihracatı reel olarak (sabit fiyatlarla) artarken dış ticaret hadleri iyileşiyorsa, dış ticaret hadleri intibakının yurtiçi reel gelire katkısı pozitif olacaktır. Dolayısıyla da GSYİG, dış dünyadan kaynaklanan bir gelişmeyle, GSYİH'nın üzerine çıkacaktır. Ya da ülkenin reel olarak ihracatı artarken dış ticaret hadleri aleyhe dönüyorsa, tersi geçerli olacak, GSYİG'i GSYİH'dan daha az artacaktır. Aleyhe dönen dış ticaret hadleri, ülkenin artan ihracatı yoluyla, artan üretimi dış dünyaya transfer etmiş, üretim artışı bu oranda ülke içinde reel gelir artışına dönüşmemiş demektir.

Dışa açık büyüyen bir ülke dış ticaret hadleri aleyhe dönerken ihracatı reel olarak artırma baskısı altına girmişse, bunun ülke dışına bir «reel gelir kanaması» yaratacağı açıktır. İlerde görüleceği gibi, bu durum, genelde düşük konjonktür durumlarında ortaya çıkar. Buna borç ödeme baskısı eklendiğinde, ihracatı reel olarak artırma baskısı da katılır. Bu baskı ne kadar büyük, ülkenin GSYİH'da ihracat payı ne kadar fazla ise, ülke o kadar çok kayba uğrar. Tersine, yüksek konjonktürde dış ticaret hadleri iyileşiyorsa, kazancı da o kadar fazladır. Yani konjonktüre göre, ülke kazanabilir de, kaybedebilir de.

BİRİNCİ ANABÖLÜM

Yeni Gelişen Ülkelerde Dışa Açık Büyüme

A. Mal ve (Faktör Dışı) Hizmetlerde

1. Bölüm

İKTİSAT KURAMINDA DIŞ TİCARET VE BÜYÜME İLİŞKİSİ

Bu bölümde, ekonominin dışa açıklığını, sadece dış ticaret açısından ele alacak, sermaye hareketlerini bir yana bırakacağız. Ekonominin dışa açıklığını da, ihracat ve ithalat çerçevesinde inceleyeceğiz. Bu nedenle önce, iktisat kuramındaki dış ticaret - büyüme ilişkisi üzerinde durmak gerekiyor. Ne var ki, bu ilişkiyi açıklayan tek bir kuram bulunmadığı gibi, değişik kuramlar, ilişkinin farklı yönlerini vurgular niteliktedir. Bu ilişkinin olumlu olduğu kadar olumsuz olduğu halleri açıklayan kuramlar da bulunmaktadır. Bu kuramların varsaydığı koşullar farklı olduğu için, her bir kuramın geçerli olduğu değişik koşulları gözönünde tutmak gerekir. Aşağıda, yeni gelişen ülkeler açısından önemli bulduğumuz kuramlar, geçerli oldukları koşullar vurgulanarak incelenecektir.

I. İHRACAT VE BÜYÜMEYE OLUMLU ETKİLERİ

İhracat, büyümeyi uyaran ve açıklayan çeşitli etkenlerden biridir. Büyüme kuramları, genellikle teknolojik değişme, yatırım/GSMH oranındaki artış, işgücü vasıflarındaki iyileşme, piyasa kurumlarının etkinliğinin artması gibi öğelere öncelik verir. Bununla birlikte, kuramın bazı noktalarda ihracat artışını GSMH artışı açısından vurguladığı görülmektedir.

i) Bunlardan biri. Keynes'ci kuramın dış ticarete uygulanmasından elde edilen «çarpan» modeliyle ilgilidir. Atıl kapasite ve işsizliğin bulunduğu açık bir ekonomide, diğer harcamalar (tüketim, yatırım ve kamu harcamaları) gibi ihracat artışından kaynaklanan harcama artışının da millî harcamaları katlanarak artıracağını gösterir; öyle ki, reel üretim, (marjinal tasarruf ve marjinal ithal eğilimi toplamının tersi tarafından belirlenen) bir çarpan katsayısı kadar artar. Başka bir deyişle, durgun bir ekonomide ihracat artışı, reel üretim artışını uyararak büyümeye geçişi sağlayan öğelerden biridir. Ancak çağımızda gözlenen bunalım açısından ihracat artışının iç yatırım artışından farklı önemli bir etkisi vardır. Ve bu, cari işlemler bilançosu (CİB) dengesiyle ilgili olarak ortaya çıkar. İhracat artışından kaynaklanan harcama artışı, CİB açığını azaltma veya dengesini sağlama ya da fazlasına yol açma etkisi yaratır. Buna karşılık, iç yatırım artışından kaynaklanan harcama artışı, başlangıçta varolan dengeyi aleyhe bozar; yeter ki, tasarruf eğilimi aynı kalmış olsun. Gerçi basit Keynes'ci modelde ihracat, dışsal (exogeneous) bir değişkendir, dünya talebi tarafından belirlenir. Döviz kuru sabittir ve veridir. Tabii, modelin soyut dünyasından gerçeğe giderken, ihracatın iç talep düzeyiyle ilişkilendirilmesi, dış pazarın genişletilebileceği gerçeğinin eklenmesi vb. gerekir. Bununla birlikte, büyümede ihracat artışının oynayacağı rol ve bunun yatırım artışından farklı olarak CİB dengesine yapacağı katkı açısından, Keynes'ci model bize iyi bir anahtar vermektedir. Kuşkusuz, kapasitenin tam kullanıldığı bir aşamada, «hızlandıran» etkisiyle yeni yatırımların uyarılması da eklenerek, bu model zenginleştirilebilir.

ii) Bu ilişki konusunda ikinci bir anahtar, «ikili - açık» modeli çerçevesinde bulunmaktadır (1). Döviz darboğazı çeken yeni gelişen ülkeler (YGÜ) gözönünde tutularak geliştirilen bu model, büyük bir olasılıkla, bu ülkeler açısından, Keynes'ci modele oranla somut duruma biraz daha yakındır. YGÜ'in (teknolojik ve iktisadi bakımlardan) üretemedikleri, ama büyüme için gereken yatırımları yapmaları ve üretimi sürdürmeleri için zorunlu aramalları kullanmaları, ithalat kapasitelerine bağlıdır. Yatırım ve üretimde tamamlayıcı nitelikte olan bu malların döviz darboğazı dolayısıyla ithal edilememesi büyümenin duraklamasına yol açar. Bu da büyümede tasarruf yanında dış finansmanı bir öğe olarak hesaba katmayı gerektirir. YGÜ'de yatırımı kısıtlayan, tasarruf isteği ve kapasitesinin sınırlı olmasıysa «tasarruf açığı»ndan söz edebilir; eğer döviz yetersizliğine bağlı ithalat kapasitesi sınırlılığıysa «döviz açığı» sözkonusu olur. İkinci durumda, ülke varolan tasarruf kapasitesini gerçekleştirebilme olanağından yoksun kalır; nedeni de YGÜ marjinal olarak daha fazla tasarruf yaratabilecekleri halde, bunu ne iç ne de dış pazar aracılığıyla yatırım malına dönüştürebilmektedirler. İç pazarda dönüştürememe nedeni yatırım malları sanayii bulunmaması ve bunları kuramamasıdır; dış pazarda dönüştürememe nedeni de dış pazarlarda durgunluk, şiddetli korumacılık, YGÜ'in ihraç malları talebinin esneksizliği ya da ekonomi politikasının hataları olabilir. Bu durumda YGÜ ek döviz geliri yaratamazsa (dış kredi, dış yardım dahil) varolan (potansiyel) tasarruf kapasitesini de gerçekleştiremeyebilir. Model dış kredi/yardım yoluyla YGÜ'in büyümesine katkıyı gösterdiği gibi, döviz darboğazına girmeden büyümenin önemini de gösterir.

iii) Üçüncüsü, gelenekçi iktisat kuramıdır ve iktisat yazınında «karşılaştırmalı üstünlük» kuramı olarak tanımlanır. Kuram, tam rekabet koşullarının geçerli olduğu ve devletin gümrük vergileri, kotalar gibi politika araçlarıyla dış ticarete müdahale etmediği bir ortamda, ülkelerin dış ticaretten sağlayabileceği yararı inceler. Uluslararası göreli maliyet - fiyat yapısına göre ülkelerin uzmanlaşmasının, reel ge-

lir artışı yaratabileceğini belirtir; yeter ki, ihraç ve ithal mallarının göreli dünya fiyatları buna uygun olsun.

Kurama göre, bir ülke ticaret yaptığı diğer ülkeye (veya ülkelere) oranla göreli olarak daha düşük fiyatta üretebileceği malları üretir ve ihraç eder, buna karşılık, göreli olarak daha yüksek fiyatta üretebileceği malları ithal ederse, uzmanlaşma kuralına uymuş olur. Aşağıda görüleceği gibi, ülke uzmanlaşma sayesinde, sahip olduğu üretim kaynaklarını en etkin biçimde kullanmış demektir. En kıt kaynakları kullanan malları kendisi üretmeyip ithal ettiği için, üretim kaynaklarından reel tasarruf sağlamış olacaktır. Aynı kaynakları, daha verimli ve daha düşük maliyette üretebildiği ihraç malları üretiminde kullanabilecektir. Bu durumda daha yüksek üretim sağlayacağına göre, bunu ihraç edip karşılığında diğer ülkenin göreli daha düşük maliyette ürettiği malı satınalma yoluyla reel gelir artışı sağlamış olacaktır; yeter ki, ithal ve ihraç mallarının değiştokuş edildiği fiyatlar, yani dış ticaret hadleri, belirli sınırlar içinde kalsın. Sözkonusu belirli sınırlar da, karşılıklı ticaret yapan ülkelerin her biri ithal ettiği malı «eğer kendi üretseydi» iç piyasasında oluşacak bu malların göreli fiyatları tarafından çizilir.

Kuram, akla ve mantığa çok uygun düşse de, uzun dönemli büyüme süreci açısından çok sayıda yetersizlikle yüklüdür. Yukarda kısaca açıklanan «statik» ifade yerine, büyümenin getirdiği değişmeyi içeren «dinamik» ifade yapılsa da, bu yetersizliklerin tümü giderilememektedir. Bu kuramda ne vaşadığımız konjonktürel iniş-çıkışların uluslararası piyasada yarattığı etkiler vardır; ne ABD gibi bir dünya ekonomi devi dahil olmak üzere, devletlerin iç piyasalarını dış rekabetten korumak için aldığı sayısız önlemlerin etkileri vardır; ne de ÇUŞ'in bu modele getirdiği etkiler vardır. Kuramla, hammadde ihracatçısı YGÜ'le ileri sanayi ülkeleri arasındaki dış ticaretin mal bileşimini açıklamak olasıdır. Ama ileri sanayi ülkelerinin kendi aralarındaki yüksek orandaki dış ticaret bu kuramla açıklanamamaktadır. Teknolojik değişmenin getirdiği büyük değişimler de bu kuramdan çıkarılamamaktadır. Kuram ancak, belirli bir anda, dünya ticare-

tinin bir bölümünü açıklayabilmektedir. Bununla birlikte, dış ticaret hadleri, dış ticaretten kazancın ve kaybın temel göstergesi sayılabilir.

Öte yandan, büyümenin içerdiği reel gelir artışı, kuşkusuz yalnızca ülkelerin «karşılaştırmalı üstünlükler»ine göre uzmanlaşmalarından kaynaklanıyor kabul edilemez. Dış ticaretin ülkelerin GSMH'ndaki payı ülkeden ülkeye çok farklıdır; ama hemen her ülkede, dış ticarete hiç girmeyen mal ve hizmet üretimi önemli boyuttadır. Ülkelerin büyümesi dış ticaret dışındaki diğer öğelerden de kaynaklanmaktadır. Bunların başında teknolojik değişme, tasarruf - yatırım artışı, emek vasıflarındaki iyileşme, kurumlaşmada etkinliğin artması gibi öğeler yer alır.

Karşılaştırmalı üstünlüklerden sağlanabilecek yarar, H.B. Chenery ve diğer bazı iktisatçıların araştırmalarına göre, ülkenin çapına göre değişir. Yüzölçümü ve nüfusu büyük olan ülkeler için teknolojik değişme, yatırım oranı gibi öğeler büyümeyi belirlemede öncelik alır; karşılaştırmalı üstünlüklerin yararı ikinci derecede kalır. Buna karşılık, nüfusu ve yüzölçümü küçük olan ülkeler için karşılaştırmalı üstünlüklere göre uzmanlaşmanın yararı önde gelir; çünkü iç piyasa çok küçüktür (2)

«Karşılaştırmalı üstünlük» kuramıyla dış ticaret - büyüme ilişkisini ya da çağdaş dünya ticaretinin yapısını tam açıklamak olanaklı olmasa da, dış ticaretle kaynak kullanımı ilişkisi konusunda bunu tamamlayıcı bir diğer kuramdan söz etmek yerinde olacaktır. Bu da Hecksher - Ohlin kuramıdır. Sözkonusu kuram, ülkelerin üretim kaynakları varlıklarından hareket ederek, üretim girdilerinin göreli fiyatlarına ve buradan da ihracat ve ithalatın girdi yoğunluklarına varmaktadır. (Üretim teknolojisi veriyken) ülkede göreli olarak daha bol bulunan üretim girdisinin fiyatı göreli olarak daha düşük, daha kıt olanın fiyatı da göreli olarak daha yüksek olacaktır. Değişik malların, öte yandan, üretim fonksiyonları farklıdır; öyle ki, bazıları ürün birimi başına göreli olarak daha çok emek, daha az sermaye kullanırken, diğerleri için tersi geçerlidir. Ülke göreli olarak daha bol olan kaynak varlığını, yani göreli olarak fiyatı daha düşük olan üretim gir-

disini kullanan malı, göreli olarak daha düşük maliyetle üretebilir. Örneğin, emeğin bol olduğu bir ülke emek - yoğun malları, sermayenin daha bol olduğu bir ülke de sermaye - yoğun malları daha düşük maliyetle üretebilir. Birinci ülke emek - yoğun mallarda, ikinci de sermaye - yoğun mallarda rekabet gücüne sahip olur. Döviz kurunun dengede olması ve dış ticaretin yapısını değiştirici müdahalelerin bulunmaması kaydıyla, birinci ülkenin emek - yoğun malları ihraç edip, ikinci ülkeden sermaye - yoğun malları ithal etmesi gerekir. İkinci ülke ise, sermaye - yoğun mallarda göreli maliyet düşüklüğüne sahiptir; dolayısıyla emek - yoğun malları ithal edip, sermaye yoğun malları ihraç edecektir. Böylece her iki ülke, kendisinde göreli olarak daha bol ve fiyatı daha düşük olan üretim girdisini kullanan malları ihraç ederken, bu girdinin -dış ticaret olmadığı duruma oranla- göreli bolluğunu azaltmış olur. Buna karşılık, göreli olarak kendisinde daha kıt bulunan girdiyi daha yoğun biçimde kullanan mallarda rekabet gücü daha az olduğu için bunu ithal ederken, bu girdinin kıtlığı da göreli olarak azalır. Böylece dış ticaret yoluyla, ülkeler üretim kaynaklarını daha etkin biçimde kullanmış olur. (*)

Yeni gelişen ülkeler, emek bolluğu ve sermaye kıtlığıyla tanımlanır. Bu kurama göre, dış ticaret bunlara, emeğin bolluğunu ve sermayenin kıtlığını azaltmak olanağı verir. Ülke kaynaklarını daha etkin biçimde kullanabilir. Bunun için, üretim girdilerinin göreli fiyatlarını ve döviz kurunu denge düzeyinde tutan ve ihracata dönük büyüyen ülkelerin büyüme hızının da daha yüksek olması beklenir. Bu ülkelerin, ihracata teşvik sağlamak için, yerli parayı aşırı değerlenmiş düzeyde tutmaktan kaçınmaları gerekir. Bu uygulama, ithal ettikleri sermaye mallarının göreli fiyatını da yüksek tutar; sermayenin nisbî kıtlığını yansıtmada etken olur. Ülke daha çok emek - yoğun mallar ihraç ettiği için, emek istihdamını artırarak büyür; işsizlik sorunu azalır.

Gelenekçi iktisadın bu kuramı, çok sayıdaki ampirik araş-

(*) Bu kuram, son yıllarda, farklı kaynak yapısındaki ülkelerle ticareti gözönünde tutacak biçimde ifade edilmektedir.

tırmaya rağmen ne tam desteklenmiş, ne de tam reddedilebilmiştir. Bununla birlikte, emek girdisinin türdeş (homojen) kabul edilmemesi, nitelikli - niteliksiz emek türleri arasında ayırım yapılması gerektiği; teknolojik değişmenin ve çok uluslu şirketlerin bu basit modelde önemli değişmeler yapabileceği ortaya konmuştur. Belirtmek gerekir ki, Uzakdoğu'nun ihracata dönük büyüyen ve bunu imalat sanayiine dayandıran ülkelerinde, istihdam da hızla artmış, işsizlik sorunu olağan kabul edilecek bir düzeyde kalmıştır. Ancak bu, emek - yoğun mallar ihraç etmek kadar ya da bundan çok, yatırım ve büyüme hızının yüksekliğine bağlanması gereken bir olgudur.

Gelenekçi iktisadın bu kuramıyla ilgili olarak vurgulanması gereken bir diğer nokta, ihraç ve ithal edilen malların talep esnekliğiyle (elastiklik) ilgilidir. Gerek karşılaştırmalı üstünlük, gerekse onun tamamlayıcısı olan Hecksher - Ohlin kuramı, ülke içinde ve dünya pazarında «tam rekabet koşulları» varsayar. Dış ticarete katılan firmaların her biri, dolayısıyla dünya ticaretinde küçük bir paya sahip varsayılır; bu pay o denli küçüktür ki, her biri için talep esnekliği sonsuzdur, hiçbiri fiyatı etkileyemez. (*) Bu varsayım, ihraç ve ithal edilen malların talep esnekliğini ayrıca gözönünde tutmayı gerektirmez. Statik koşullar varsayıldığı için, büyüme sürecinde ithal ve ihraç edilen malların gelir esnekliği farkları da ihmal edilebilir. Nihayet, statik şartlar ve özdeş teknoloji varsayımı, teknoloji düzeyi farklarından doğabilecek sonuçların da ihmal edilmesine yol açar. Nitekim, sözkonusu kuramın bu varsayımları değiştirildiğinde, farklı sonuçlara varan kuramların ortaya çıktığı ilerde görülecektir.

iv) Başka bir etken, «ölçek ekonomileri»yle ilgilidir ve çağdaş sermaye - yoğun imalat sanayii için büyük ölçüde geçerlidir. (**) Çağımızda teknoloji, imalat sanayiinin özellikle

---

(*) Tam rekabet koşullarının varlığı, ayrıca malların türdeş, bölünebilir olduğu; üretim faktörlerinin tam akışkan olduğu ve piyasalarda tam berraklık bulunduğu varsayımlarını da gerektirir.

(**) N. Kaldor, sanayileşmiş ülkelerde «hızlı büyüme motoru» olarak ölçek ekonomilerini ileri sürmektedir. (3).

sermaye - yoğun olan dallarında, optimal üretimin miktarını çok büyütmüştür. Demir - çelik, petro - kimya, çimento ve birçok sanayi dalında en düşük maliyetle üretimi sağlayan işletme çapı, milyonlarca tonla ölçülmektedir. (*) Oysa (Brezilya, Meksika, Hindistan gibi büyük çaplı ülkeler bir yana) birçok YGÜ'nin iç pazarı, bu üretimi kârlı bir fiyatta massedemeyecek kadar küçüktür. Satınalma gücünün düşüklüğü, toplumun geniş kesiminin pek çok sınaî malı satınalacak durumda olmaması, iç pazarı sınırlamaktadır. İhracat iç talep yanında dış talebi de devreye soktuğu için, imalat sanayiinde firmaların, çağdaş teknolojinin imkân verdiği optimal ölçeklerde kurulması mümkün olabilir. Böylece ülke hem düşük birim maliyetlerle üretim yapabilir, hem de dış pazarda rekabet edebilme gücüne ulaşabilir. Ama şurası da bir gerçek ki, sınaî mamulün gelişmesinde pazar, ilk aşamada iç piyasa olacaktır. İç piyasadaki satışların artmasıyla kapasite kullanımını belirli bir düzeye getiren, zamanla bilgi birikimi yapan firma, ancak ikinci aşamada dünya pazarına açılarak maliyetini daha da düşürme fırsatı bulacaktır.

v) Beşinci bir etken, dış dünyadaki rekabet baskısının firmaları teknolojik değişme ve maliyet hesapları konusunda daha dikkatli yapmasıdır. Firma, bir kere ölçeğini dünya pazarına göre kurmuşsa, ihracatını sürdürebilmek için rekabet gücünü sürdürmeye dikkat etmek durumundadır. Alanındaki teknolojik değişmeleri izlemek, maliyet giderlerini sürekli denetim altında tutmak, dünya pazarındaki değişmeleri izlemek zorundadır. Gerek ölçek ekonomilerinden yararlanmak, gerek teknolojik değişmeleri izlemek, gerekse maliyet hesaplarını dikkatli yapmak, firmaların daha etkin kaynak kullanımını gerçekleştirmelerini, teknolojik değişmelerin getirdiği dinamizmden daha çok yararlanmalarını sağlar. Kaynak kullanımında akılcılıktan uzaklaşmak firmanın tasfiyesine yol

(*) Hindistan imalat sanayii üzerine yapılan istatistiki bir araştırmada ölçek ekonomilerinin bütün sanayi dallarında bulunduğu saptanmıştır (4).

açacağı için, firmalar girişimlerinde daha hesaplı davranmak zorunda kalır.

Yukarıda izlenen kuramlardan «ikili - açık» modeli ve gelenekçi iktisadın birbirini tamamlayan iki kuramı dışında, diğerlerinin daha çok imalat sanayiiyle ilgili olduğu görülür. Bunlar doğal kaynaklar ve tarım ürünleri ihracatından büyümeye gelen olumlu etkileri açıklar nitelikte değildir. Keynes'ci modelin «atıl kapasite» ve bununla birarada giden açık işsizlik varsayımı, sanayi kesimini tanımlar. Çünkü tarım kesiminde atıl kapasite tanımına uygun durumlar ortaya çıkmadığı gibi, aile işletmelerinin yaygın olduğu bir tarım yapısında işsizlik gizli niteliktedir, açık değildir. Ölçek ekonomileri, üretim artıkça birim maliyetin düştüğü sermaye - yoğun imalat dallarında geçerlidir. Tarımda geçerli olmadığı gibi, sabit maliyetlerle çalışan emek - yoğun imalat dallarını da tanımlamaz. Nihayet, YGÜ'de köy kesiminden çok kentlerde yerleşen «modern» kesimde akılcı, maliyet hesaplarını kollayan zihniyetin yoğunlaştığını kabul etmek gerekir. Bu bakımdan, ihracattan büyümeye gelen olumlu etkilerin, daha çok, ekonomiden sınaî mamul ihracıyla gerçekleştirilebilecek yararlar olduğu kabul edilebilir. Öte yandan, ikili - açık modeli, döviz geliri artışı getiren herhangi bir olanak için geçerlidir. Bu açıdan, üretim kesimleri arasında bir ayırım yapması sözkonusu değildir. (*) Gelenekçi iktisat kuramı da, aynı şekilde, kesimler arası bir ayırım yapmamaktadır.

II. İHRACAT VE BÜYÜMEYE OLUMSUZ ETKİLERİ

Yukarda, farklı varsayımlardan yola çıkan ve ihracattan büyümeye yayılan olumlu etkileri vurgulayan kuramları inceledik. Öte yandan, özellikle YGÜ gözönünde tutularak farklı varsayımlar altında kurulan birçok kuramda da ters yönde savları bulmak olasıdır.

(*) İkili-açık modeli, aslında ihracatın artırılamadığı bir durumda dış yardımın önemini göstermek için kurulmuştur.

i) Bunların en çarpıcısı, Bhagwati'nin «Fakirleştiren Büyüme» kuramıdır (5). Büyümenin belirli koşullarda, dış ticaret hadlerinde kötüleşmeye yol açacağını; ama bu kötüleşmenin reel gelirde artış, hiç değişmeme ya da fiilen azalma gibi değişik sonuçlar verebileceğini göstermektedir. (*) Buna göre, (sabit dış ticaret hadlerinde) büyümenin sağladığı reel gelir artışı, dış ticaret hadlerinden doğan kayıptan büyükse, sorun yoktur. Ne var ki, eğer dış ticaret hadlerinden doğan kayıp bunun üstüne çıkıyorsa, büyümenin sağladığı reel gelir artışı, bu kayıpla fazlasıyla yok ediliyor demektir. Bu durumda ülke, «Fakirleştiren Büyüme» sürecine girmiştir. Yeterli şart olmamakla birlikte, ihraç mallarının dış talebinin esnek olmadığı ve (sabit dış ticaret hadlerinde) ithal-ikamesi sanayilerinin tasfiye olduğu durumlar, bu sonucu yaratabilir.

İhraç mallarının dış talebinin esnek olmaması, şu nedenle ihracattan kaynaklanan fakirleşmeye yol açar İhraç edilen miktar arttıkça, fiyat dış pazarda, miktar artışından daha büyük oranda düşer. İhracat geliri (miktar x fiyat) olduğuna göre, bu, ihracat miktarı arttıkça ülkenin bu kaynaktan sağladığı döviz geliri azalıyor demektir. Ülkenin daha büyük miktarı satmak için fiyatı düşürmesi fakirleşmesi demek değildir; yeter ki, fiyat düşüşü, miktar artışından daha küçük oranda olsun. Bu durumda ülke, fiyat düşüşünden kaybını, ihracat dövizi geliri artışından fazlasıyla telafi etmiş demektir; dış pazarda talebin esnek olduğu durumlar buna örnektir. Ama Bhagwati'nin sözkonusu ettiği durumda, bu olanak yoktur; fiyattan kayıp, ihracat miktarı artışıyla telafi edilememektedir. Ülke bu durumda, ihracatı artırmaya çalıştıkça fakirleşecek demektir. Genellikle ilksel maddeler talebi esnek değildir; ülke bu ilksel maddelerin dünya pazarında tek satıcısı veya az satıcısından biri ise, esnek olmayan talep dolayısıyla bu kayıpla karşılaşabilir. Dünya konjonktürünün yüksek olduğu dönemlerden çok, konjonktürün düşük, durgunluğun ihraç pazarlarında yaygın olduğu koşullarda, ilk-

(*) Bu kuram temelde üretim faktörleri artışının etkisini gösterir. Kitabın konusuna uydurmak için metinde biraz değişik ifade edilmiştir.

sel madde ihracatçılarının tümünün «fakirleştiren büyüme» olgusuyla karşılaşma olasılıkları yüksektir.

Dış ticaret hadlerinin aleyhe dönmesi ve esnek olmayan dış talep dolayısıyla ülkenin uğradığı kayıp, fiyat sisteminden ülkeye yansıyan bir «uyarı» niteliği taşır Göreli fiyatlar iç ekonomi ve ithal - ikamesi sanayileri lehine, ihracat kesimi aleyhine değişmiştir. Ülke, bu arada bir başka değişiklik olmazsa, ihracat kesimini daraltacak, iç ekonomi ve ithal - ikamesi kesimlerini genişletecektir. Böylece uluslararası piyasada aleyhe değişen göreli fiyatlardan kaybı önleyecektir.

Ne var ki, bazı koşullarda, ekonomiyi kayıplardan koruyacak bu gelişme olmayabilir; aksine, üretim kaynaklarını artan biçimde ihracat kesimine yöneltecek ve ekonominin uğradığı kayıpları giderek artıracak oluşumlar ortaya çıkabilir. Bunlardan biri, hükümetin bilinçsizce, üretim kaynaklarını ihracat kesimine aktaracak ve ithal - ikamesi sanayilerini tasfiye edecek politikaları gündeme getirmesidir. Ülke bu tasfiye olasılığıyla şu koşulda karşılaşabilir İthal - ikamesi sanayileri, ithal mallarıyla fiyat, nitelik ya da pazarlama tekniği itibariyle rekabet edecek güçte değildir. Buna karşılık, bu sanayileri ithal malları rekabetinden koruyacak yeterli önlemler kaldırılarak rekabete açılmışsa, sözkonusu sanayiler tasfiye olmak durumunda kalır; iç üretim ve gelir azalır. İthal - ikamesi sanayilerinden serbest kalan üretim girdileri, daha yüksek verimle çalışabilecekleri yeni üretim dallarında kullanılabilseydi, bu tasfiye, kısa bir zaman gecikmesiyle telafi edilebilirdi. Ama dış rekabet ve/veya durgunluk koşulları ya da uygulanan ekonomi politikası yeni üretim dallarının kurulmasına olanak vermiyorsa, ithal - ikamesi sanayilerinin tasfiyesinden doğan kaybı telafi etmek mümkün olmaz. Açıktır ki, tasfiye edilen kesimlerden serbest kalan üretim kaynaklarının ihracat kesiminde kullanılması ve miktar olarak ihracatın artması, ihraç mallarının yukarda olduğu gibi esnek olmayan dış taleple tanımlandığı durumda, ülkenin giderek de fakirleşmesi demektir.

ii) Başka bir olumsuz etki, R. Nurkse'nin işaret ettiği uluslararası tüketim kalıpları arasındaki karşılıklı bağlılık olgusudur (6). Buna göre çağımızda YGÜ'de tüketici tercihleri, büyük ölçüde, sanayileşmiş ülkelerdeki oluşumların etkisi altındadır; birincilerde tüketiciler, ikincileri taklit etmektedir. Bu da tüketim eğilimini, böyle bir bağlılığın bulunmadığı duruma oranla yükseltir, tasarruf eğilimi zayıflar. YGÜ lüks tüketim malları ithalini sınırlayıp, sermaye malları ithal etse bile, bu yetmez; çünkü asıl sorun, ithal edilen sermaye eşyasına eşit tasarrufun ülke içinde yapılmış olmasıdır. Kişi başına (k. b.) büyük gelir farklarına rağmen, YGÜ'in zengin ülkelerdeki tüketim kalıplarını taklit etmeleri, bir yandan sermaye birikimini yavaşlatır, bir yandan da ithalatı artırır. Bu ithalat artışını karşılamak için YGÜ, talep esnekliği düşük, talep artış hızı yavaş olan geleneksel tarım ürünleri ve hammadde ihracatını artırmaya hız verirse, dış ticaret hadleri YGÜ aleyhine döner; ülke reel gelir kaybına uğrayabilir. Öyleyse YGÜ'in bu koşullarda dış ticareti serbestleştirip, ihracatı artırarak büyümeye çalışmaları, büyüme gerekleriyle bağdaştırılamaz.

iii) G. Myrdal ise, teknoloji düzeyi farklarına ağırlık verir; karşılaştırmalı üstünlüğe göre uzmanlaşmanın karşısına çıkar (7). Nedeni de, YGÜ'in büyük bölgesel farklılaşma gösteriyor olmasıdır. Geçmişten, sömürge ya da yarı sömürge oldukları dönemlerden devraldıkları bu farklılaşma, karşılaştırmalı üstünlüğe göre dış ticaret yapısı oluştuğunda, daha da şiddetlenir, zengin bölge daha zenginleşirken, fakir bölge daha da fakirleşir. Myrdal bunu şöyle açıklıyor Geçmişten devralınan yapıya göre, ülkenin (tarihsel ve doğal koşullar nedeniyle) üretim fonksiyonları daha elverişli olan bölgesi, gelir esnekliği daha yüksek olan sınaî mamulleri üretir. Daha fakir olan bölge de, tarım ürünleri ve hammaddeler gibi gelir esnekliği daha düşük olan ürünler üretmekle yetinir; tarihsel ve doğal koşullar bu bölgede, üretim fonksiyonlarının da daha geri teknolojiyle belirmesine yol açar. Bölgeler arasında teknoloji düzeyi ve gelir esnekliği değişik ürünlerin üretilmesiyle beliren farklar, ekonominin «ikili - yapı» göstermc-

si demektir. Bu «ikili - yapı,» ekonomi dış ticarete açılınca daha da şiddetlenir; çünkü ihracat olanakları zengin bölgenin daha da zenginleşmesini sağlar. Bu bölge üretim girdilerine daha yüksek fiyat ödeyebildiği için, hem sermayeyi, hem de işgücünün en vasıflılarını kendine çekerek büyür. Fakir bölge ise, varolan basit elsanatları ve küçük sanayiini de yitirir. Dış ticaret serbestleştirildiğinde, benzer bir olay, YGÜ'le zengin sanayi ülkeleri arasında ortaya çıkar; YGÜ sermaye ve vasıflı işgücünü ikincilere kaçırır. Oysa işgücü üzerindeki kısıtlamalar dolayısıyla vasıfsız işgücünü zengin sanayi ülkelerine gönderme olanağı çok kısıtlıdır. Sermaye ve vasıflı işgücünün kaybı, büyümeyi engelleyen öğelerdir.

iv) Nihayet, kısaca, R. Prebisch'in değindiği olumsuzluğa da işaret etmekte yarar vardır (8). Buna göre, teknolojik değişmenin fiyatlara intikali, gelişmiş ülkelerde ve YGÜ'de farklı mekanizmalara göre oluşur. Tekelleşmiş sınaî yapı dolayısıyla, birincilerde teknolojik değişme, mal - hizmet fiyatlarını düşürmez. Bunun yerine, girişimcilerin ve diğer üretim girdilerinin gelirlerinin artması yoluyla massedilir. Teknolojik değişmenin artırdığı verimlilik fiyatları düşürseydi, bundan, sözkonusu malları ve hizmetleri ithal eden YGÜ de yararlanabilirdi. Oysa verimlilik artışı, girdilerin gelir artışına dönüşünce, bu olanak ortadan kalkar. Ne var ki, YGÜ'in ihracat kesiminde (ya da diğer kesimlerinde) böyle güçlü tekeller yoktur; ne de güçlü işçi sendikaları vardır. Bu olgu özellikle tarım kesimi için geçerlidir. Bu koşullarda, ihracat kesiminde ortaya çıkan bir teknolojik değişme, girdi fiyatlarında artışa yol açmaksızın, ihraç malının (ya da hizmetinin) fiyatını düşürür. Bu fiyat düşüşü, teknolojik değişmenin yararının dış dünyaya aktarılması demektir. Böylece birinci takım ülkeler, teknolojik değişme yoluyla, hem kendi girdi gelirlerinin artmasının, hem YGÜ'den ithal ettikleri hammaddeler ve tarım ürünlerinin fiyatlarının düşmesinin yarattığı reel gelir artışından yararlanır. Oysa YGÜ, teknolojik değişme ve verimlilik artışının, ne kendi ihracat kesimlerinde, ne de sanayileşmiş ülkelerin ihracat kesiminde ortaya çıkışından yararlanabilmektedir. Dış ticaret hadlerinin sürekli bu

ülkeler aleyhine dönmesi de bunun kanıtıdır. Eğer teknolojik değişmenin yararları karşılıklı olarak dağılabilseydi, dış ticaret hadlerinin YGÜ aleyhine değil, lehine dönmesi gerekirdi.

v) Yukarda, dış ticaretten büyümeye gelen olumsuz etkilerin, daha çok, YGÜ'in hammadde ve/veya gelir ve talep esnekliği düşük tarımsal ürün ihraç ettikleri varsayımına dayandığı görülür. Hepsinde de dış ticaretten büyümeye intikal eden olumsuz etkiler, dış ticaret hadlerinin aleyhe dönmesi ve ihracat artış olanaklarının sınırlı olduğu varsayımına dayanmaktadır. Bundan çıkabilecek sonuç, eğer bir YGÜ gelir ve talep esnekliği yüksek sınaî mamul ihraç edebiliyorsa, göreli olarak bu olumsuz etkilerden kurtulabileceğidir.

Ancak bu sonuncu noktayı da «belirsizlik»ten doğan olumsuz etkilerle tamamlamak gerekir. Çünkü uluslararası ticarete katılan ülkelerin arasındaki «güç» farkları, YGÜ için ihracata dönük büyümede önemli bir belirsizlik yaratıcı etken olabilmektedir. Çağdaş dünyada uluslararası ticaretin kurallarını koyan, «güç»lü sanayi ülkeleridir. Bu kuralları da her an kendi ulusal çıkarlarına göre değiştirme olanağına sahiptirler. Diyelim ki, YGÜ ihracattan büyümeye gelebilecek olumlu etkileriençoklaştıracak ve olumsuz etkileri enaza indirecek koşulları yerine getirmiştir. Gelir ve talep esnekliği yüksek sınaî mamul ihracını gerçekleştirmiştir. Aynı zamanda kendi ithal - ikamesi sanayilerini koruyacak tüm önlemleri almıştır ya da bunları da rekabet gücüne kavuşturmuştur. Gerçekte, bu koşullar yerine geldiğinde, artık herhangi bir YGÜ değil de, orta gelirli ülkeler sınıfında hiç olmazsa orta gelir düzeyindeki bir ülke sözkonusu demektir. Bu durumda bile, ihracata dönük büyümenin getirdiği «belirsizlik»lerden kurtulmak olası değildir. Bunlardan biri, Batılı sanayileşmiş ülkelerdeki konjonktürel iniş - çıkışlardır. İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen çeyrek yüzyılda yaşanan olağanüstü yüksek konjonktür, inişli - çıkışlı büyüme sürecinin artık son bulduğu kanısını uyandırmıştır. Ne var ki, bunun olağanüstü bir olay olduğu, 1974'den bu yana yaşanan düşük konjonktürde ortaya çıkmıştır. Konjonktürün düştüğü dönemlerde

ise, sanayileşmiş ülkelerin ithalatı iki yoldan kısılmaktadır. Birincisi, ülkenin gelir artışı durunca, ithalat artışı da durmaktadır; çünkü ithalat artışı (diğer şartlar veriyken) ülke gelirinin artışına bağlıdır. İkincisi, bu ülkelerde dış ticarette koruma eğilimleri artmaktadır; çünkü ithalatı kısarak talebi iç piyasaya yöneltmekle, üretim düşüşü ve işsizliğe çare aramaktadırlar. Bu durumda, yüksek konjonktürde, sanayileşmiş ülke pazarlarına ihracat için kurulan YGU sanayileri, üretimi ve istihdamı düşürmek zorunda kalmaktadır. Öte yandan, düşük konjonktür, dış ticaret yoluyla bütün YGÜ'e yayıldığı için, bu ülkelerde de pazar bulmak zorlaşmaktadır. Böylece uzmanlaşmış ihracat sanayileri kurma, YGÜ'i iki yönlü belirsizlikle karşı karşıya bırakır. Bir yandan konjonktür değişmelerinin ihracata etkisi, bir yandan dış ticarette koruma düzeyi ve biçimlerinde ortaya çıkabilecek değişiklikler. Ayrıca bunlara, düşük konjonktür dönemlerinde güçlü sanayi ülkelerindeki tekelleşme derecesinin artması da eklenmelidir. Artan tekelleşmeyle birlikte, sanayi ülkelerinin ihraç mallarının fiyatları yükselirken, alıcı - tekelleri de alış fiyatlarını düşürmektedir. Başka bir deyişle, dış ticaret hadlerinin aleyhe dönmesi, ihracat azalışıyla birlikte, orta gelirli ve sanayi mamulü ihraç edebilen YGÜ'in de reel gelir kayıplarına uğramasına yol açabilir.

Eğer hammadde ve tarım ürünü ihraç eden YGÜ sözkonusu ise, bu belirsizlikler daha da şiddetlenir; çünkü bunlar, konjonktürel iniş - çıkışlardan daha çok etkilenir. Nedeni de, rekabet koşullarında uluslararası piyasada sattıkları bu ürünlerin fiyatlarının esnek olması ve arzlarının esnek olmamasıdır.

Böylece dış ticaret korumasına ilişkin siyasi ve idari karar değişiklikleri ve konjonktür iniş - çıkışları, yukardaki kuramlara «belirsizlik» öğesini de ekleyerek tamamlamayı gerektirir.

III. BÜYÜME VE CİB DENGESİ (*)

YGÜ için, büyüme sürecinde, cari işlemler bilançosu (CİB) açıklarının «olağan» borçlanmayla karşılanabilecek düzeyde tutulması, dış ticaretten büyümeye gelen olumlu etkileriençoklaştırmak ve olumsuz etkileri de enazlaştırmak kadar önemlidir. Çünkü «ikili - açık» modelinin belirttiği gibi, büyümeyi sınırlayan öğelerden biri olarak döviz geliri, tasarrufla birlikte gözönünde tutulmayı gerektirir. Ayrıca dış borçlanma arttıkça, dış finans kurumlarının ekonomideki etkisi de artar.

Aşağıda incelenen kuramlar, ithalatta miktar kısıtlamalarının olmadığı, ÇUŞ'in ve devletin fiyat mekanizmasına doğrudan müdahalesinin bulunmadığı ortamda, CİB'deki dengeye yöneliş sürecini anlatmaktadır.

1) CİB dengesine ilişkin kuramlar :

i) Geleneksel iktisat kuramı, cari işlemler bilançosu dengesini, fiyat mekanizmasının kendiliğinden işleyişi çerçevesinde açıklar. Statik koşullar varsayıldığı için, yatırım ve büyüme sürecinde ortaya çıkabilecek değişiklikler bu kuramda içerilmemiştir. Ancak varsayım, büyüme sürecinde ortaya çıkabilecek dengesizliklerin de fiyatlara ilişkin olacağı ve düzeltmenin yine bu çerçevede olacağı yolundadır.

Sabit kur rejiminde (altın para sistemi veya İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra 1971'e kadar yürürlükte kalan altına konvertible dolar rejiminde) ya da dalgalı kur sisteminde, kuram aynı temel ilkelerden hareket eder. Açık veren ülkeler, sabit kur rejiminde döviz rezerviyle bu açığı karşılar; bu nedenle para arzı daralır. Para arzının daralması iç fiyatların dış fiyatlara oranla düşmesine yol açarken, döviz fiyatının -belirli bir marj içinde de olsa- yükselişi, ihracatı teşvik

(*) Bu açıklamada, CİB dengesi konu edilirken, yalnız mal ve faktör dışı hizmetler ithalatı ve ihracatı kapsanmıştır. Faktör hizmet gider ya da gelirleri (yabancı yatırımların kâr transferi, faiz ödemesi ve işçi gelirleri gibi) kapsam dışı bırakılmıştır.

eder ve ithalatı kısar. Para arzının daralması faiz haddini de yükselteceği için, bir yandan iç harcamalar kısılırken, bir yandan sermaye akımı dış dünyadan bu ülkeye yönelir. Bir ülkenin açık vermesi, diğerinin fazla vermesi demek olduğuna göre, ikinci ülkede (veya ülkelerde) bunun tam tersine olan değişme, kendiliğinden dış dengeyi sağlar. Eğer sabit kurda ülke sürekli rezerv yitiriyorsa, bu, döviz fiyatının düşük olduğuna göstergedir; döviz fiyatı yükseltilmeli, yani devalüasyon yapılmalıdır. Eğer açık veren ülkede enflasyon hızı dış dünyadan yüksekse, döviz fiyatı «gerçek» (reel) değer üzerinden düşürülmeli, aradaki enflasyon hızı farkından fazla olmalıdır. Burada varsayım, ihraç ve ithal malları talep esnekliklerinin yüksek olduğu, ihraç malları arzında darboğaz bulunmadığı ve bunun da esnekliğinin yüksek ve döviz piyasasının istikrarlı olduğu yolundadır. Bu geleneksel iktisat kuramı, serbest piyasa ekonomisi mantığını yansıtır. Yaygın tam rekabet koşulları, fiyatların esnek ve esnekliklerin yüksek olmasını sağlayabilecektir. Bu bakımdan, fiyat mekanizması, CİB dengesini sağlamak için yeterlidir.

Dalgalı kur sisteminin de mantığı farklı değildir (*) Açık veren ülkenin parası döviz piyasasında diğer paralar karşısında değer yitirecek, fiyat mekanizmasının tam rekabet koşullarında işleyişi, CİB dengesini sağlamaya yetecektir; çünkü rekabet koşulları, talep ve arz esnekliklerinin yüksek olmasını sağlayacaktır.

Büyümenin doğrudan içerilmediği geleneksel iktisat kuramının mantığına göre, büyümeyle ilgili değişmeler de aynı koşullar içinde çözümlenebilir. Örneğin, sabit kur sisteminde, ülkenin iç yatırım hacmi iç tasarruflarını (planlanan anlamda) aşıyorsa, aradaki fark, kredi genişlemesi ve enflasyon

(*) Batı'nın ileri sanayi ülkelerinin Bretton Woods anlaşmasıyla uygulamaya koydukları sabit kur sisteminden dalgalı kur sistemine geçmelerinin nedeni, 1968'den itibaren şiddetlenen döviz üzerine spekülasyona son vermek ve para politikasında bağımsızlık sağlayabilmekti. Ancak sabit kura dönüş özlemi devam etmektedir. Avrupa Para Sistemi bunun göstergesidir.

yoluyla kapatılır. Bu durumda, ülke iç ve dış enflasyon farkına göre devalüasyon yapmalıdır. Ya da bir teknolojik değişme ülkenin ihraç malları talebini düşürdüğü için dış açık ortaya çıkmışsa, bunun çaresi, yine devalüasyon yapmaktır. Serbest dalgalanan bir para sözkonusu ise, döviz piyasasında değerinin düşmesi, aynı işlevi yerine getirecektir. Devalüasyonun yol açabileceği fiyat artışlarına karşı da, içerde uygulanacak «sıkı para politikası», faiz hadlerinin yükselmesi ve para arzının daralması yoluyla, harcamaları kısarak, CİB dengesine katkı yapabilir.

Geleneksel iktisat okulunun mekanik bir mantıkla, rekabet koşulları varsayarak geliştirdiği bu kuram, karşılaştırmalı üstünlük kuramını tamamlar. Serbest döviz piyasasında oluşan denge döviz kuru, karşılaştırmalı üstünlüklere göre ülke içinde kaynak dağılımının etkinliğini sağlarken, CİB dengesini de gerçekleştirir. Karşılaştırmalı üstünlüklerin belirlenmesi de ancak denge döviz kurunda olasıdır. Yukarda çok özetleyerek açıklanan bu mantık, bugün YGÜ'e uluslararası finans kurumlarınca tavsiye edilen politika önlemlerinin de belirleyicisidir. Döviz piyasası ve dış ticaret, bu mantığa göre, devletin yaptığı müdahalelerden arındırılırsa, serbest piyasa mekanizmasının işleyişi iki amacı birden gerçekleştirir. Bir yandan dış ticaret yoluyla kaynak dağılımının etkinleşmesini, bir yandan da CİB dengesini sağlar. Geleneksel iktisat kuramının burada koyduğu tek kayıt, dış ticaret hadlerinin «belirli» sınırlar içinde kalıyor olmasıdır. Ancak varsayım odur ki, bu sınırlar dışında oluşacak dış ticaret hadlerinde, zaten dış ticaret duracaktır.

Geleneksel iktisat kuramında ne yaygın oligopol ve monopolcü rekabet koşullarının getirdiği esneksizlikler ve sınırlamalar, ne ÇUŞ'in CİB'na etkileri, ne değişik ülkelerin ihraç ettikleri malların fiyat ve gelir esnekliği farklarının sürekli dış dengeyi bozucu etkileri, ne YGÜ'in çoğunun ikili yapısının karşılaştırmalı üstünlük ve denge döviz kurunu anlamlı saptama olanağı verdiği, ne rekabet edemeyen yerli sanayilere alternatiflerin yokluğu dolayısıyla kaynakların atıl kalma olasılığı vb. gibi gerçekte bulunabilecek durumların hiçbiri yoktur. Ama varolabilecek nedenlerin yol açacağı dış açık-

ların tümünün çaresi, devalüasyon (*) ve bunun tamamlayıcısı sıkı para politikası çerçevesinde bulunabilir varsayımı vardır.

ii) Büyüme, esneklikler ve CİB dengesi Geleneksel iktisat kuramı, büyüme olgusunu açıkça içermeksizin, ithal ve ihraç malları talebiyle ilgili varsayımlar yapar; fiyat mekanizmasının dengeyi sağlamaya yeterli olduğu sonucuna varır. Bu varsayım da, esnekliklerin yüksek olduğu biçimindedir. Aşağıda, büyümenin içerdiği reel gelir artışı ve bunun ilgili olan gelir esnekliği kavramı açıkça geleneksel modele dahil edilecek ve CİB dengesinin hangi koşullarda niçin zulabildiği saptanmaya çalışılacaktır.

Önce, dış ticarete giren malların fiyatları ve niteliklerinin yurtiçinde ve dış dünyada değişmediğini ya da fiyatların içerde ve dışarda aynı oranda değiştiğini; başlangıçta ithalat ve ihracatın dengede olduğunu varsayalım. Ülkenin ihraç ettiği malların dış dünyada reel gelir değişmeleri karşısında gelir esnekliğini E_x (ihracattaki oransal artış, dış dünyada reel gelirde oransal artış) ve E_m da (yurtiçine ithalatta oransal artış/yurtiçi reel gelirde oransal artış) ithal malları gelir esnekliğini tanımlasın. (**) E_x'nin 0.5 olması, dış dünyanın reel gelirinde her % 1 oranındaki artış karşısında ih-

---

(*) Esnekliklerin devalüasyondaki başarı için kesin ifadesini Marshall-Lerner şartı şöyle gösterir: Dış dünyada ihraç malları talep (fiyat) esnekliği e_x ve yurtiçinde ithal malları talep esnekliği e_m toplamı en az (1)'den büyük olmalıdır. Yani e_x 0.5 ise; e_m 0.7 ise, toplam 1.2 demektir. Buna ek olarak ihraç ve ithal malları arz esnekliği de yüksek olmalı, dış açık çok büyük olmamalıdır. Devalüasyonu izleyerek enflasyon olmaması da bir diğer koşuldur. Ayrıca döviz piyasasında istikrarı bozucu nitelikte olaylar da (spekülasyon gibi) bulunmamalıdır.

(**) Gelir esnekliği, reel gelirdeki % 1 oranındaki değişmenin ilgili mal veya hizmete harcamada yüzde kaç oranda değişme yarattığını gösteren bir katsayıdır. Genellikle bu katsayı pozitiftir, yeni reel gelir artışı karşısında (bazı istisnalar dışında) bütün mallara harcama artar. Ancak artış oranı farklıdır. Gelir % 1 artarken ilgili mala harcama % 1 artarsa, gelir esnekliği katsayısı (birim)dir; % 1'den daha az oranda artarsa, o malın gelir esnekliği düşük, esnek değil demektir; harcama

catın %0.5 oranında artacağını ya da reel gelir artışı %10 ise ihracat artışının %5 olacağını gösterir. Eğer dış dünyada reel gelir yılda G_f oranında artıyorsa, ülkenin ihracat artış hızı $E_f G_f$ oranında olacaktır. Aynı şekilde, eğer yurtiçine ithalatta gelir esnekliği 0.75 ise, ülkenin reel gelirinde %10 oranında artış, ithalatı %7.5 veya, yurtiçi oransal reel gelir artışını B ile gösterirsek, $E_m G$ oranında artırır. Bu esneklik katsayılarına göre, sözkonusu ülkenin yıllık ihracat artışı dış dünyada %10 reel gelir artışı karşısında %5; yurtiçi %10 reel gelir artışının uyardığı ithalat artışı ise %7.5 oranındadır. Dolayısıyla başlangıçta varolan CİB dengesi büyüme sürecinde bozulmuştur. Bu katsayılara göre, ülke ya gelir artış hızını %10'nun altına düşürecektir (%6.6.'ya), ya gelir esnekliği daha yüksek mallara doğru iç üretimi yapısal bir değişime tabi tutacak ve bu malların ihracına geçecek, böylece CİB dengesi sağlamaya çalışacaktır ya da ithal - ikamesi yoluyla, ithalatta gelir esnekliğini düşürmeye çalışacaktır.

CİB dengesinin sürdürülebilmesi için, başlangıçta denge bulunduğu ve yurtiçinde ve dış dünyada reel gelir artış hızının eşit olduğu durumda, ithalat ve ihracat artış oranının eşit olması gerekir. Görüldüğü gibi, gelir esnekliği farklı ve ihraç malları için daha düşükse, ülkenin dış dünyayla aynı reel gelir büyüme hızını sürdürürken, -fiyatlar da aynı düzeydeyken- CİB'nun dengesini sürdürmesi mümkün olmayacaktır. Sürdürülebilecek reel gelir artış hızı $G = G_f \frac{E_f}{E_m}$, dır (9). Ülkenin (dış borçlanmaya gitmeme durumunda) dış dünyaya eşit reel gelir artış hızını sürdürebilmesi, devalüasyon yapmasını gerektirir. Bu da, ihraç mallarının dış dünyada gelir esnekliği düşük olsa da, fiyat esnekliğinin (miktardaki oransal değişme/fiyattaki oransal değişme) yüksek olmasından yararlanabilme demektir.

YGÜ'in genellikle ithal malları gelir esnekliği dış dün-

% 1'den daha yüksek oranda artarsa, gelir esnekliği katsayısı yüksektir. Engel Kanunu diye tanımlanan bir kanuna göre, gıda maddeleri, düşük gelir esnekliği katsayısıyla tanımlanır.

yada kendi ihraç malları için olan gelir esnekliğinin üstündedir. (*) Hammaddeler, gıda maddeleri, dokuma - giyim eşyası gibi sınaî mamullerin gelir esnekliği, yüksek gelir düzeyindeki ülkelerde düşük; buna karşılık, hayvansal gıda maddeleri ve ileri teknolojili sınaî mamullerininki yüksektir. Bunun içindir ki, yüksek fiyat esnekliği ama düşük gelir esnekliği olan mallar ihraç ederek büyümek isteyen YGÜ için alternatifler -CIB'nun dengesini sağlayabilmek açısından- şunlardır: Ya reel gelir artış hızını düşürecek, yani büyümeyi yavaşlatacaktır; ya yapısal dönüşümlerle ithal malları gelir esnekliğini düşürecek, yeni alanlarda ithal - ikamesi gerçekleştirecektir; ya sürekli devalüasyon yapacaktır ya da CİB açığı karşısında dışardan borçlanacaktır. Uluslararası finans kurumlarının YGÜ'e tavsiye ettiği önlemler birinci ve üçüncü önlem üzerinde yoğunlaşmıştır. En önemli önlem olan ikincisi üzerinde pek durulmamakta, serbest piyasa ekonomisinin bunu gerçekleştirdiği ölçüde etkili olması, zımnen kabul edilmektedir. Hattâ çok zaman, karşılaştırmalı üstünlüklere uygunluğu gerekçesiyle, YGÜ'e, gelir esnekliği çok düşük gıda - dokuma - giyim eşyası gibi alanlarda «uzmanlaşma» tavsiye edilmektedir. Bunun ise, ülkeyi düşük büyüme hızı ve/veya sürekli devalüasyon sarmalına mahkûm etmek ya da sürekli borçlanma zorunda bırakmak anlamına geleceği açıktır.

2) CİB dengesi için ithalat ve ihracat artış hızları konusunda bir örnek :

Yukarda, reel gelir artış hızları ve gelir esneklikleri farklarının CİB dengesine etkisini incelerken, başlangıçta CİB

(*) YGÜ'in ithalatında yatırım mallarının önemli yer tutması, bunun bir nedenidir. Yatırım malları sanayii bulunmayan bir ülke, büyüme sürecinde, ithalatı artırıcı şu etkiyle karşılaşır: Bir birim ek gelir yaratabilmek için, yatırımı bir birimden genellikle daha fazla artırması gerekir; yani marjinal sermaye/hasıla oranı genellikle (bir)den büyük katsayılıdır. Örneğin, bu katsayı (2) ise, ülke bir birim gelir artışı için iki birim yatırım malı kullanacak, dolayısıyla ithalatı gelirden daha hızlı artacak demektir. İkincisi de, lüks malların gelir esnekliğinin ihtiyaç mallarından daha yüksek olmasıdır.

dengesinin bulunduğunu varsaydık. Oysa sermaye fazlası veren birkaç OPEC üyesi (Körfez Şeyhlikleri) dışında, YGÜ arasında CİB açığı vermeyen ülke yok gibidir. Başlangıçta CİB dengesizliği varsa, dengenin kurulmasının ne denli güç olduğunu, sayısal örneklerle anlatmakta yarar vardır; çünkü başlangıçta CİB dengesi yoksa, ihracat artış hızının ithalat artış hızını ne denli aşması gerektiği, ancak böyle ortaya konabilir (10).

Aşağıda, sabit dolar fiyatları üzerinden endeks esasına göre başlangıçta ihracatın, ithalatın ancak yarısını karşıladığını varsayarak (ihracat = 100, ithalat = 200), ihracat ve ithalat artış hızları ve zaman süresi itibariyle ülkenin CİB'da dengeye ulaşmasının koşullarını saptamaya çalışacağız. Dış ticaret hadlerindeki aleyhe değişmenin etkisini ihmal edeceğiz.

Tablo I, II ve III, 5-10-15-20-25 yıllık sürelerde dış dengeyi sağlayacak ithalat ve ihracat artış hızlarını göstermektedir. Tablo I'de ihracat artış hızının yılda %5, Tablo II'de

TABLO I

İhracat yılda %5 artıyorsa, 5-25 yıllık dönemlerde dış denge için gereken yıllık ithalat artış hızı ve dönem sonu değerleri (X = 100, M = 200)

Dönem Süresi (Yıl)	Yıllık ithalatın artış hızı (%)	Dönem Sonu Tutarı (Endeks)
5 yıl	X = % 5	X = 127.6
	M = — % 8.6	M = 128
10 yıl	X = % 5	X = 162.9
	M = — % 4	M = 163
15 yıl	X = % 5	X = 207.9
	M = % 0.3	M = 208
20 yıl	X = % 5	X = 265.3
	M = % 1.5	M = 268
25 yıl	X = % 5	X = 338.6
	M = % 2.1	M = 339

X: ihracatı, M: ithalatı gösterir. X'in başlangıç değeri 100, M'nin 200 varsayılmıştır.

%10 ve Tablo III'de %20 olduğu kabul edilmiştir. Belirtilen zaman süreleri ve ihracatın ulaştığı varsayılan yıllık artış hızlarının mümkün kıldığı ithalat artış hızı araştırılmıştır. Tablolarda, bileşik faiz hesabı üzerinden, ikinci sütunda varsayılan ihracat artış hızına göre ve belirtilen sürede dış dengenin mümkün kıldığı ithalat artış hızı; üçüncü sütunda da dönem sonu endeks sayıları gösterilmiştir. (İthalat ve ihracatın her bir tablo kutusunda birbirine tam eşitlenmemesi, ihracata göre ithalat büyüme hızını ondalık kesirde yürütmemiş olmamızla ilgili bir olaydır.)

Tablo I'de, ihracatın yılda % 5 oranında artırılabildiği varsayılmıştır. Buna göre, ülkenin 5 ve 10 yıllık sürede dış dengeyi sağlayabilmesi, ancak ithalatın fiilen azalması, 15 yıllık sürede ise hemen hemen sabit kalması koşuluyla mümkün olabilir. Bu hedefin gerçekleşmesi için 25 yıllık bir süre göze alınsa bile, bunun olanak vereceği yıllık ithalat artış hızı sadece % 2.1'dir, yani ihracat artış hızının yarısından azdır.

Tablo II'de, yıllık ihracat artış hızının %10 olduğu varsayılmıştır. Bu artış hızında da dış dengeye ulaşmak için 5 yıl öngörülürse, ithalatın fiilen azalması gerekmektedir; 10-15 yıllık süreler her ne kadar % 2.6-5 gibi düşük bir oranda ithalat artışına olanak veriyorsa da, bu, nüfus artış hızı yüksek YGÜ ekonomisine, nüfus artışını ancak telâfi edebilecek büyüme olanağı verebilir. İthalatta yıllık % 6.2 ve 7 oranında artış olanağı veren sırasıyla 20 ve 25 yıllık süreler için de durum pek farklı değildir. İthal malları gelir esnekliğinin (+2) kadar olduğu kabul edilirse, %6 ithalat artışının %3'ten pek fazla büyüme olanağı vermeyeceği ortaya çıkar.

Nüfus artış hızını ancak telafi eden oranda büyüyen -daha doğrusu kişi başına geliri neredeyse durağan- bir ekonomiyle ihracatın her yıl %10 oranında artması çelişik gözükebilir Bir kere, ihracat artışı millî geliri artırıcı bir etki yaratacaktır; ikincisi de, büyümeyen bir ekonomi, ihracatı her yıl %10 artırıp, dönem sonunda, bugünkünün 2.6 katı ihracatı nasıl gerçekleştirecektir? Kişi başına geliri büyümeyen bir ekonominin daha önce ihraç edemediği malları ihraç

TABLO II

İhracat yılda %10 artıyorsa,
5-25 yıllık dönemlerde dış denge için gereken yıllık ithalat artış hızı ve dönem sonu değerleri (X = 100, M = 200)

Dönem Süresi (Yıl)	Yıllık artış hızı (%)	Dönem Sonu Tutarı (Endeks)
5 yıl	X = % 10	X = 161
	M = — % 4.24	M = 160
10 yıl	X = % 10	X = 259.4
	M = % 2.63	M = 260
15 yıl	X = % 10	X = 418
	M = % 5.0	M = 420
20 yıl	X = % 10	X = 673
	M = % 6.2	M = 675
25 yıl	X = % 10	X = 1084
	M = % 7	M = 1080

X: İhracatı, M: ithalatı gösterir. X'in başlangıç değeri 100, M'nin varsayılmıştır.

edebilir hale gelmesi, hem iç talep hem iç üretim yapısının büyük değişme geçirmesi demektir. Bu pek gerçekçi gözükmemektedir.

Tablo III'de ihracatın her yıl %20 oranında arttığı varsayılmıştır. Bu alternatifte de 5 yılda dış dengeyi sağlama hedefinin pek gerçekçi olmadığı hemen söylenebilir. Daha gerçekçi alternatif, ülkeye ithalatı her yıl %12 oranında artırma olanağı veren 10 yıllık süredir. Örneğin, bu alternatife göre (devalüasyon yapmadan) ülkenin 10 yılda CİB dengesini sağlayabilmesi şu koşullarda olasıdır Dış dünyada reel gelir artışı yılda %10'dur ve ihraç malları gelir esnekliği katsayısı 2'dir; ülkenin yıllık reel gelir artışı %6'dır ve ithal malları gelir esnekliği katsayısı 2'dir. Veya ihracatın yılda %20 ve ithalatın %12 oranında artmasını sağlayacak diğer herhangi bir bileşimle denge kurulabilecek demektir. Bunun güçlüğü günümüz koşullarında çok açıktır. Yavaş büyüyen bir dünya ekonomisi, sürekli aleyhe dönen dış ticaret hadleri

TABLO III

İhracat yılda % 20 artıyorsa,
5-25 yıllık dönemlerde dış denge için gereken yıllık
ithalat artış hızı ve dönem sonu değerleri (X = 100, M = 200)

Dönem Süresi (Yıl)	Yıllık artış hızı (%)	Dönem Sonu Tutarı (Endeks)
5 yıl	X = 20	X = 248.8
	M = % 4.5	M = 250
10 yıl	X = 20	X = 619.2
	M = % 12	M = 622
15 yıl	X = 20	X = 1540
	M = % 14.2	M = 1540
20 yıl	X = 20	X = 3833
	M = % 15.9	M = 3840
25 yıl	X = 20	X = 9540
	M = % 17	M = 9600

X: İhracatı, M: ithalatı gösterir. X'in başlangıç değeri 100, M'nin 200 varsayılmıştır.

bu tabloya eklendiğinde, YGÜ'in varolan koşullarda CİB dengesi sağlamaları nerdeyse olanaksız hale gelmektedir. Kaldı ki, CİB dengesi sağlanması ülkenin dış borçlanmadan vazgeçmesi demek değildir. Hemen tümü gırtlağa kadar borçlu durumda olan bu ülkelerin borçlarını ödeyebilmeleri için, tekrar borçlanmaları devam etmek zorundadır.

3) İç üretim, iç harcama ve CİB dengesi :

CİB dengesine bir başka bakış açısı iç üretimle harcama ilişkisine dayanır. (*) İç harcama, özel tüketim ve yatırımla kamu tüketimi ve yatırımı harcamalarından oluşur. Bu yaklaşıma göre, dış ticaret hadleri, iç fiyat düzeyi ve döviz kuru veriyken, CİB dengesi iç üretim eksi iç harcamayla belirle-

(*) Bkz: Giriş II, prag. ii

nir. (*) İç üretim, cari iç fiyat düzeyi ve sabit döviz kurunda iç harcama tarafından massedilmiyorsa, (mal ve hizmet) ihracı ithalatından büyüktür ve CIB'u fazla verir. Tersi geçerliyse, yani harcama, iç üretimi aşıyorsa, ithalat ihracattan büyüktür, CİB açık verir. Bu nedenledir ki, CIB'nun açık verdiği durumlarda, iç üretimin değişmeyeceği kabul edilerek, iç harcamaların (başta kamu harcamaları) kısılması, ekonomi politikası araçlarıyla gerçekleştirilmeye çalışılır.

Büyüme konu olduğunda, bu yaklaşıma şöyle bir ek yapılabilir : Başlangıçta CIB dengede ise, iç üretim artışıyla iç harcama artışı oranları eşit olmalıdır ki, denge bozulmasın. Iç üretim artışı iç harcamayı aşarsa, CIB fazlası; tersi olursa, açığı ortaya çıkacak demektir.

Sözkonusu yaklaşıma, aynı zamanda, ülkenin iç tasarruf ve iç yatırım dengesi açısından da bakılabilir. Tasarruf, yani harcamadan alıkoyma; yatırım, yani harcama ilişkisine dayanarak, CİB dengesi konusunda şu söylenebilir Ülkenin iç tasarrufları iç yatırımlarına (planlanan anlamda) eşitse, CİB dengededir. İç tasarrufları iç yatırımlarını aşıyorsa, CIB buna eşit bir fazla veriyor, ülke «dış yatırım» yapıyor demektir. Tersine, iç yatırımları iç tasarrufları aşıyorsa, CIB açık veriyor, ülke dış dünyadan sermaye girişi yoluyla «dış tasarrufları» kullanıyor demektir. Gerçekleşen nihaî dengede, iç tasaruf fazlası olduğu durumda, bu, CIB fazlasına; iç yatırım fazlası olduğunda, bu da, CIB açığına eşittir. İç tasarruf yatırım dengesiyle CİB dengesi arasındaki bu ilişki, ekonominin «kaynak» dengesi diye de anılmaktadır.

4) CİB dengesi ve ekonominin genel dengesi :

CİB dengesini, salt (mal ve hizmet) ithalatı ve ihracatının eşitlenmesi olarak tanımlamak, ekonominin genel dengesinden soyutlamak anlamlı değildir. Eğer birinci dengeyi sağlamak ikincinin tanımına giren dengelerden fedakârlık pahasına oluyorsa, CİB dengesi sürekli ve sağlıklı sayılamaz,

(*) Yani (Giriş II'deki açıklamaya göre) $X - M = Y - (C + I + G)$'dir.

geçicidir. Çünkü hiçbir ekonomi, uzun dönemde, genel denge tanımına giren dengelerden fedakârlık edemez. Bunun için, CİB dengesi de sürdürülemeyecek demektir.

Ekonominin genel dengesi şu öğeleri içerir Fiyat istikrarı korunmalıdır; geçici (friksiyonel) kabul edilecek işsizlik düzeyi (faal nüfusun %2-3'ü kadar) aşılmamalıdır; ekonomi için «makul» sayılabilecek düzeyde büyüme gerçekleşmelidir; ithalat ve ihracata, sırasıyla, büyük kısıtlama ve teşvikler yapılmamalıdır; ülke içinde toplumsal dengeyi bozmayacak bir gelir bölüşümü bulunmalıdır; CİB dengesini bozacak nitelikte olmayan parasal gelişmeler ve bekleyişler sürdürülmelidir. CİB dengesi, bunlarda olağan kabul edilemeyecek düzeydeki bozulmalar pahasına sağlanıyorsa, bu «istikrarlı denge» kavramıyla bağdaşmaz; CİB dengesi geçicidir. Nedeni de, iç dengeleri sağlama yolundaki politika önlemlerinin (işsizliği azaltmak ve gelir bölüşümünü iyileştirmek, büyüme hızını yükseltmek gibi) CİB dengesini tekrar bozmasıdır.

Ekonominin bazı iç dengelerini CİB dengesizliği sayesinde sürdürmesi olasıdır. İç tasarruflarıyla iç yatırımı karşılayamıyorsa iç tasarrufları artırmak ve/veya iç yatırımı azaltmak yerine, dış borçlanmaya gider; CİB açık verir. Dış borçlanma net olarak devam ettiği sürece, bu iç dengesizliği sürdürebilir; bu arada, diğer iç dengeleri sağlar. Dış borçlanma sayesinde, ülke içinde mal arzı bollaştığı için enflasyon yavaşlar, göreli fiyat istikrarı sağlanır. Faiz haddi, dış borçlanma olmasaydı ulaşacağı düzeyin altında kalır; dolayısıyla yatırımlar ve büyüme hızı yükselir, işsizlik azalır. İç tasarrufu artırmak için tüketimi kısma gereği kalmadığından, göreli bir refah yaygınlaşması sağlanır. Yani ülke bazı iç dengelerini, dış dengesizlikle sürdürebilir. Ne var ki, alınan borcun mutlaka ödenmesi gerekir. Bunun vakti geldiğinde (ve ödenen borcun yeni borçlanmayı aştığı durumda) ülke «net borç ödeme» durumuna girer. Bu da ancak iç yatırımı aşan iç tasarrufları ve CİB fazlasını gerçekleştirmekle mümkün olur. Başka bir deyişle, iç tasarruf - yatırım dengesizliğine karşılık, diğer bazı iç dengeleri, sonsuza dek dış denge-

sizlikle sürdürmek sözkonusu değildir. Çünkü alınan borçlar ödenecektir.

CIB dengesinin iç dengelerde büyük bozulma pahasına sağlanıyor olması da mümkündür. Bir ülke dış ticaret hadlerinde ani, ama sürekli bir bozulmayla (1974 petrol krizini izleyen yıllarda olduğu gibi) karşılaşabilir. CİB dengesini sürdürebilmek için, ülke içinde harcamaları kısarak ve parasının dış değerini devalüe ederek, dış borçlanmadan kaçınmak isteyebilir. Deflasyon, para arzını kısmak ve faiz hadlerini yükseltmek yoluyla, iç harcamaların (yani özel tüketim artı yatırım artı kamu harcamaları) azaltılmasını sağlar. Uretim bu arada düşse de, üretimdeki düşüş iç harcamalardaki düşüşten daha az olduğu sürece, bu politika, dış dengeye yönelinmesine katkı yapar. Ne var ki, iç harcamaların kısılması iç dengeleri bozar : Ekonomide atıl kapasite ve işsizlik ortaya çıkar; üretim düşer; atıl kapasite birim maliyeti artırdığı, faiz haddindeki artış sermaye maliyetini yükselttiği için, bir yandan yatırımlar ve büyüme durur, bir yandan da birim maliyetler yükselir ve bir maliyet enflasyonuna kapı açılır. Deflasyon politikasının tamamlayıcısı olan devalüasyon da iç dengeleri bozar. Yerli para itibariyle ithal ve ihraç mallarının fiyatının artması, bir fiyat artışı sürecini başlatır. Ülke dışarı daha fazla mal satıp dışardan daha az mal satınaldığı için, yurtiçi toplam mal arzı azalır; bu da fiyat artışına yeni bir ivme katar. Ülke yatırım malları ithal ediyorsa, devalüasyonu izleyerek bunların fiyatlarındaki artış, iç fiyat düzeyi artışı bunu yakalayıncaya kadar, yatırımların kârlılığını azaltır; dolayısıyla yatırımlar ve büyüme durur. Ülke eğer gıda maddeleri ithal ediyorsa, bu kez devalüasyon, bunlarda fiyat artışlarına ve -reel ücretlerin aynı kalabilmesi için- nakdî ücretlerin artışına yol açar; bu kez ücret artışları fiyat artış sürecini başlatır vb...

Bir ülke için «ideal» olan durum, iç ve dış dengenin birlikte sağlanıyor olması, birinin diğerinde büyük bozulma pahasına sağlanıyor olmamasıdır. CİB dengesinin, iç dengelerde büyük bozulma pahasına sağlanıyor olması genel denge açısından ne kadar olumsuzsa, tabii, bazı iç dengelerin bü-

yük borçlanma, yani CİB açıklarıyla sağlanıyor olması da, o kadar «sürdürülemez» ve olumsuz bir durumdur.

KAYNAKLAR

1) R.I. McKinnon, «Foreign Exchange Constraints in Economic Development and Efficient Aid Allocation», **International Trade** (ed. J. Bhagwati), Penguin Modern Economics, 1969
2) H.B. Chenery, **Structural Change and Development Policy**, Oxford University Press, New York, 1979
3) N. Kaldor, **Strategic Factors in Economic Development**, Cornell University Press, 1967, I. Bölüm
4) M.W. Williams-P.S. Laumas, «Economics of Scale for Various Types of Manufacturing Technologies in an Underdeveloped Country», **Economic Development and Cultural Change**, Ocak 1984
5) J. Bhagwati, «International Trade and Economic Expansion», **a.g.e.**
6) R. Nurkse, **Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries**, Oxford, 1953, s. 57-81
7) G. Myrdal, **Economic Theory and Underdeveloped Regions**, London 1957, s. 13-29
8) R. Prebisch, «The Economic Development of Latin America and its Principal Problems», **Leading Issues in Development Economics** (ed. G. Meier), Oxford University Press, 1964, s. 339-344
9) W.A. Eltis, **Economic Growth: Analysis and Policy**, Hutchinson University Press, London, 1966, s. 151
10) G. Kazgan, «Türkiye'nin Dış Açık Sorununun Boyutları», **Para-Kredi** dergisi, Eylül 1981

II. Bölüm

DIŞA AÇILMA DERECESİNİ BELİRLEYEN ETKENLER

Dışa açıklık derecesini uluslararası bir karşılaştırma içinde ölçerken yararlanılan temel gösterge, ihracat/GSMH oranıdır; nedeni de, bu göstergenin göreli olarak kolayca bütün ülkeler için elde bulunması, karşılaştırmaya kolaylık sağlamasıdır. İthalat, ihracattan sermaye hareketleri oranında farklı olduğuna göre, ihracat oranı düşük olan bir ülkenin sermaye ithalinin yüksek olması ve bir diğer anlamda dışa açık olması mümkündür. Bu bakımdan, konuya daha derin bir yaklaşım, bu göstergeleri de gözönünde tutmayı gerektirir. Konunun genel yönünün incelenmesine ayrılan bu bölümde sözkonusu basit göstergeyle yetinilecektir.

Ayrıca dışa açıklık derecesini «koruma» politikasından bağımsız olarak düşünmenin yetersiz olacağı açıktır. Bununla birlikte, uluslararası karşılaştırmalara temel olacak «efektif koruma» oranları ya da iç-dış fiyat karşılaştırmaları verilerini elde etmek olanaksıza yakındır; elde edilenlerin de kar-

şılaştırma için yeterli güvenilirlikte olduğu söylenemez. (*) Birçok ülkede ihracat oranıyla «koruma»nın derecesi arasında kesin bir ilişki de yoktur. Hattâ bazen ilişki olumsuz (menfi) bile olabilir; ihracat oranının yükselmesinde, yüksek oranlı teşvikler rol oynayabilir.

Dışa açıklığın derecesini en basit gösterge olan ihracat GSMH oranıyla ölçtüğümüzde, bu oranın ülkeler arasında farklı olmasına yol açan etkenler, bu bölümün konusunu oluşturacaktır.

I. YAPISAL ETKENLER

Dünyada bugün varolan 150 kadar ülkenin yüzölçümü, nüfusu ve doğal kaynaklar varlığı birbirinden çok farklıdır. Birkaç yüzbin nüfuslu kent - devletlerden, bir milyar nüfuslu Çin Halk Cumhuriyeti'ne; yerkürenin anakaralarının ve doğal kaynaklarının büyük bölümünü kaplayan SSCB'den, bir köy kesimi ve tarım üretimi olmayan Hong - Kong'a kadar, değişik yapıdaki toplumları kapsamaktadır. Gerek kuramsal olarak, gerekse uygulamada gözlendiği gibi, bu toplumların dışa açıklık derecesi arasında «yapısal» farkların bulunması olağandır.

Genellikle nüfusu ve yüzölçümü küçük, kent boyut'u ekonomilerde, bu oranın en yüksek düzeye ulaştığı görülür. Singapur, Hong - Kong, Luxemburg, Bahreyn vb. gibi birkaç milyon ya da daha az nüfuslu ve küçük topraklı toplumlar, bir yandan iç doğal kaynakların yetersizliği, öte yandan iç pazarın darlığı gibi, iki temel sınırlamayla karşı karşıyadır. Bu tür toplumlar, dış ticaretten çok yararı sağlayabilecek durumdadır. Bir bölümünde tarım yapılabilecek toprak ve, veya diğer doğal kaynaklar yoktur; bunlarla ilgili mallar için tümüyle dış dünyaya bağlıdırlar. Öte yandan iç pazar, çağdaş teknolojiyle kurulacak herhangi bir sermaye - yoğun sa-

(*) Bu bölümün V. paragrafında görüleceği gibi, 1970'li yıllardan itibaren yürürlüğe giren «yeni korumacılık» araçları ölçme, dolayısıyla da karşılaştırmaya elverişli değildir.

nayiye kârlı üretim olanağı veremeyecek kadar dardır; kârlı üretim aşamasına geçebilmek, dünya pazarından yararlanmayı gerektirir. Gerçekten, «karşılaştırmalı üstünlük»lerden en yüksek oranda yararlanmak durumunda olan ve gelirinin yaratılmasında dış ticaretin en büyük paya sahip olduğu ülkeler bunlardır (Bkz: Tablo IV). Sermaye hareketlerini de serbestleştiren bu kent - ekonomileri arasında, bulunduğu bölgenin sermaye piyasası merkezine dönüşenler de çoğunluktadır. Uzakdoğu'da Singapur, Ortadoğu'da Bahreyn, Karayipler denizindeki ada - devletler buna örnektir. Bununla birlikte, küçük çaplı devletler arasında dışa kapalı, hattâ **otarşik**, yani kendi kendine yeterli olmaya çalışan devletler de yok değildir. Bunun en yakın örneği, Arnavutluk'tur. Başka bir deyişle, yapısal etken olarak küçük ülke çapı ülkenin dışa çok açık olması baskısını yaratıyor olsa da, seçilen büyüme stratejisi ve uygulanan ekonomi politikası, beklenenden farklı bir sonuç ortaya çıkarabilir.

Bunların karşısında, çap ölçeğinin diğer ucunda ABD, SSCB, Çin Halk Cumhuriyeti, Hindistan, Brezilya gibi, neredeyse anakara boyutunda bulunan ülkeler vardır. Dış ticaretten yararlanma baskısı en az, dolayısıyla ihracat oranı en düşük ülkeler bunlardır (Bkz: Tablo IV). Nedeni de açıktır Toprakların genişliği, hiç olmazsa gıda maddelerinin ve tarımsal hammaddelerin önemli bölümünü, yeraltı kaynaklarının bir bölümünü ülke içinde sağlama olanağı verir. Bunun için, ülke bunları ithal etmek baskısı altında bulunmaz; dolayısıyla bu zorunlu ithalatı karşılamak için ihracat yapmak gereği sözkonusu değildir. İç pazar, her ölçekteki üretime kârlı olabileceği genişliği sağlayabilir; bu da pazarı genişletebilmek için dış dünyaya açılmak zorunluluğunu azaltır. Küçük çaplı ülkelerde dış ticaretten yararlanabilmede başarı, ülkenin sermaye birikimi ve büyüme hızını belirlemede çok önemli bir etkendir. Oysa büyük boyutlu ülkelerde iç etkenler bu noktada çok daha ağır basar.

Ülke boyutları ölçeğinin bu iki ucunda dışa açıklık derecesi kesin farklar gösterdiği halde, ölçeğin orta kesitinde durum oldukça belirsizdir. Çok sayıda etken, aynı boyuttaki ülkelerde ihracat oranını farklılaştırabilmektedir. Genellikle,

TABLO IV

Küçük ve Büyük Boyutlu Ülkelerde İhracat Oranı (%)
1978

Küçük Ülkeler (5 milyondan az nüfuslu)	İhracat Oranı (%)	Büyük Ülkeler (100 milyondan çok nüfuslu)	İhracat Oranı (%)
Singapur	164	S.S.C.B.	(2)
Hong-Kong	98	Hindistan	(5)
Kuveyt	71	Brezilya	7
Libya	56	A.B.D.	8
İrlanda	54	Japonya	11
Trinidad-Tobago	47		
İsrail	44		
Jamayka	40		

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report**, 1980 (Tablo 5). İhracat, mal ve faktör dışı hizmetleri kapsar. İhracat oranı, ihracatın gayrisafi yurtiçi hasılaya oranıdır. S.S.C.B.'ye ait oran, hizmet ihracını kapsamaz, yalnız mal ihracını kapsar ve GSMH'ya oranıdır.

Hindistan için 1978 yılı rakamı bulunmadığından 1960 rakamı verilmiştir. Singapur'da ihracat oranının % 100'ün üstünde olması, şaşırtıcı gelmemelidir. GSMH, üretim kesimlerine ait katmadeğerlerin toplamıdır; aramallar dahil değildir. İhracat ise, gayrisafi bir değerdir, aramalları da içerir.

ülke boyutu veriyken, Batı dünyasının ileri derecede sanayileşmiş ülkeleri, merkezi planlı ülkelere göre daha yüksek ihracat oranına sahiptir. Örneğin, bu oran B. Avrupa'nın nüfusu 50-60 milyon arasında bulunan ülkelerinde %20-30 arasında değişmektedir. Buna karşılık, 35 milyon nüfuslu Polonya'da %15'i bile bulmamaktadır. Başka bir deyişle, ülke boyutu yanında iktisadî sistem de, yapısal bir etken olarak, dışa açıklık göstergesi saydığımız ihracat oranını belirlemektedir. Nitekim, Tablo IV'ten ABD'den nüfusu biraz daha fazla ve toprakları daha geniş olan SSCB'nin (farklı biçimde ölçülmüş olsa da) ABD'den çok daha düşük ihracat oranı olduğu izlenebilir.

Nihayet, petrol ihraç eden ve ihracatta bu tek hammaddeye dayanan ülkeler yanında, sömürge düzeninden yeni çıkmış çok yoksul ülkelerde de bu oranın sözkonusu yapısal etkenlerle yüksek olduğu söylenebilir.

II. KONJONKTÜREL ETKENLER

1974'den itibaren su yüzüne çıkan dünya bunalımından önce yaşanan bunalımların geleneksel ekonomi politikası, ülkelerin dışa kapanması olmuştur. Kapitalizmin yaşadığı en şiddetli bunalım sayılan 1929 bunalımı, bunun en çarpıcı örneklerini vermektedir. Batı dünyasının XIX. yüzyıldan sonraki dönemde uygulamayı düşünmediği, bilmediği dış ticaret koruma önlemleri gündeme getirilmiştir. Bunalımın kendi ekonomisine bulaşmasını önlemek için her ülke dışa kapanmış, hattâ Almanya, Japonya gibi ülkelerde otarşi eğilimleri ortaya çıkmıştır. Örneğin, bugün yaygın biçimde uygulanan birçok döviz ve dış ticaret koruma önlemi, o günlerden kalma uygulamalardır.

İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden 1974'e kadar geçen yaklaşık çeyrek yüz yıllık dönem ise, kapitalizmin yaşadığı en uzun soluklu ve dünya çapında refahın en fazla yayıldığı dönem olarak tanımlanır. Büyük ölçüde Keynes'ci kuramın koyduğu çerçeveden yola çıkan sanayileşmiş Batı ülkelerinin iktisat politikası, azgelişmiş ülkeler (AGÜ) ve orta gelirli ülkelere (OGÜ) de refahın yayılmasında etken olmuştur. Dün-

yanın her bölgesinde dış ticaretin artış hızı, GSMH artış hızını aşmıştır. İhracat oranının artış hızı, özellikle sanayileşmiş ülkeler ve OGÜ'de yüksek olmuş, (Bkz: Tablo V) 1965 ve 1985 döneminde yüksek gelirli petrol ihracatçıları dışında her gelir kategorisinde, ihracat oranı yükselmiştir.

TABLO V

Ülke Gruplarının 1965 ve 1985 Yılları İtibariyle İhracat Oranları (%)

Ülke grubu	İhracat oranı (%)	
	1965	1985
1) Düşük gelirli ülkeler	7	10
2) Orta gelirli ülkeler	17	26
3) Sanayileşmiş ülkeler	12	18
4) Yüksek gelirli petrol ihracatçıları	51	47

Kaynak Dünya Bankası, **a.g.e.**

Ülke grubu ortalamaları, «tartılı ortalama»lardır. Sanayileşmiş Batı ülkeleri ortalamasında ABD'nin büyük ağırlığı ortalamayı düşürmektedir.

1) Keynes'ci politika ve ihracat artışı

1929 Büyük Bunalımı'nın başta İngiltere ve ABD'de olmak üzere gelir düşüşü, büyük çaplı işsizlik, şiddetli fiyat düşüşleri, uluslararası para istikrarsızlıkları ve mali kriz biçiminde beliren olumsuzluklarını, J. M. Keynes yakından izlemişti. Millî gelir ve istihdam konusunu ele aldığı kitabında geliştirdiği kuramla, olgun kapitalist ülkelerin devlet müdahalesinden arınmış serbest piyasa koşullarında «eksik istihdamda dengeye gelmesinin, tam istihdamda dengeye gelmesinden daha olağan» olduğunu ortaya koymuştu. İşsizliğin yenilerek dengenin tam istihdamda oluşması, sistemin yaşaması için zorluydu. Bu da ancak, devletin kamu harcamala-

rıyla ekonomiye müdahalesinin artmasıyla mümkün olabilecekti. Öyleyse devlet, tam istihdama ulaşılabilmesi ve bunun sürdürülebilmesi için, tam serbest, yani piyasaya her türlü devlet müdahalesinden arındırılmış bir iktisat politikası uygulamaktan vazgeçmeliydi. Devletin ekonomideki işlevlerine, tam istihdamın sağlanması da eklenmeliydi.

Gerçi Keynes, A. Smith'den Marx'a, A. Marshall'dan J. Schumpeter'e kadar uzanan, ekonomiyi geniş kapsamlı toplumsal boyutları içinde ele alan, iktisadî mekanizmaların tarihsel - kuramsal yanlarını vurgulayan büyük bir düşünürdü. Ama bu kuramdan üretilen Keynes'ci politika, «devletin talep yönetimi için ekonomiye müdahalesi» biçiminde uygulamaya girdi. Kamu ve özel harcamaların kısılmasıyla durgunluğa girilebileceği korkusu ucuz para politikası (düşük faiz haddi), yaygın sosyal güvenlik kurumları, yaygın sübvansiyonlar ve hız verilen savunma giderleriyle sonuçlandı; toplam talep düzeyini yüksek tutan politikalara yer verildi.

Öte yandan. Keynes'ci politika, IMF (Uluslararası Para Fonu) ve Dünya Bankası'nın politikasını da etkilemekten geri kalmamıştı. En büyük hissedarı sıfatıyla ABD'nin (*) izlediği politikadan bu kurumların izlediği politika farklı olamazdı.

Keynes'ci politikadan, AGÜ ve OGÜ çok yönlü yarar sağladığı gibi, dünya ekonomisinden bunlara yansıyabilecek olumsuz etkenler de, enaz düzeyde tutulabiliyordu. Zengin sanayi ülkelerinde pazarların sürekli genişlemesi, bunlara, fiyatları düşürmeden ihracat yapabilmeyi sağlamaktaydı. Düşük faiz hadlerinde borçlanma, iç yatırım hacminin iç tasarruftan yüksek tutulması olanağını veriyordu. 1974 petrol krizinden sonra da, uluslararası ticarî finans kurumları, petro - dolarları devreye sokarak, AGÜ ve OGÜ'in (geçici olarak da olsa) büyük bunalımlara girmesini önlevebilmişti.

Keynes'in kuramından geliştirilen dış ticaret kuramı, her ülkenin ihracatını, diğer ülkelerin gelir düzeyine bağlı kabul ediyordu; ve ihracat, ülkedeki millî harcamaların bir kalemi-

(*) Ayrıca bir «centilmenlik anlaşması»yla Dünya Bankası başkanı daima ABD vatandaşı, IMF başkanı da B. Avrupalı olmaktadır.

ni oluşturuyordu. Zengin sanayi ülkeleri, öyleyse ancak AGÜ ve OGÜ'in gelir düzeyi yükseliyorsa, bunlara ihracatlarını artırabilirdi. Öte yandan, Keynes'ci model, her ülkenin ithalatını kendi gelir düzeyine bağlı varsayıyordu. Bunun için, diğer ülkelerin sözkonusu ülkeye ihracatını artırabilmesi, o ülkenin gelir artışına bağlı olacak demekti. Bu model, ucuz krediyle, AGÜ ve OGÜ'de yatırımların teşviki; gelirlerinin artması yoluyla, zengin ülkelerden yapacakları ithalatı canlı tutmaları gibi bir sonucu da birlikte getirdi. İhracat oranlarındaki artış, dünya ekonomisindeki gelişme, bu bağlamda ortaya çıktı. Dışa açılma olgusundan yararlanma imkânına sahip, önkoşulları yeterli olan bir dizi ülke, bu dönemde dışa daha fazla açılarak büyüme olanağı buldu. Buna karşılık, içe dönük büyüyen, «ithal - ikamesi» politikası izleyen, yabancı sermayeye fazla iltifat etmeyen ülkeler de, düşük faizli kredilerden yararlanma olanağına kavuştular. Ülkelerin başarı göstergesi «büyüme hızı» (GSMH'nın bir yıldan diğer yıla sabit fiyatlarla artış oranı) olmaktaydı; istikrarsızlık geçici bir olay sayılıyor, yüksek dünya konjonktürü gerçekten de bunun sürekli olmasını sınırlayıcı öğeleri içeriyordu. Bu da, dışa daha fazla açılmanın rizikolarını azaltmaktaydı.

Bretton Woods anlaşmasının getirdiği sabit, ama ayarlanabilir kur sistemi, 1970'li yılların başına kadar, döviz kuru değişmelerinden doğabilecek rizikoları enaz düzeyde tuttu. Dışa açıklık derecesini artıran ülke, cari işlemler bilançosu açığına ya da varolan açığın büyüdüğüne tanık olursa, (IMF üyesi olduğu takdirde bu kurumun onayıyla) devalüasyon yapabiliyor ve/veya düşük faizli kredilerden yararlanabiliyordu. Devalüasyon, genişleyen dünya pazarında rekabet gücünü artırdığı için, genellikle açığı azaltmada etkili bir araçtı; düşük faizle borçlanmanın ise, çok büyük bir yükümlülüğü yoktu. (*) Dış ticaret hadlerinde, AGÜ ve OGÜ aleyhine, bü-

(*) Hattâ dünya piyasasında faiz hadleri, petro-dolarların bolluğunun etkisiyle, 1974 petrol krizini izleyen birkaç yıl dünya piyasasındaki fiyat artışlarının altında kaldı. Başka bir deyişle, faiz hadleri reel olarak negatif oldu. Bu da, borçlanan ülke sermaye kazancı sağlıyor anlamına geliyordu.

yük çapta sistematik değişmeler gözlenmiyordu. Dünya ekonomisindeki canlı talep, yaşanan refahtan herkese bir şey verebilmekteydi. AGÜ ve OGÜ de -duruma göre- bundan, hem ihracat artışı, hem de ihracat artarken dış ticaret fiyat makasının sürekli aleyhe seyretmemesi dolayısıyla yararlanabiliyordu.

Böylece (herhalde) Keynes'ci politikaya da çok şey borçlu olan refah artışı, merkezden çevreye doğru yayılabildi. Gerçi en yoksul ülkeler (Bengladeş, denize kıyısı olmayan pek çok Afrika ülkesi gibi) bundan enaz pay alabilenler oldu. Yoksul ve küçük boyutlu ülkelerin çoğu, aslında dışa çok açıktı. Ama dünya ekonomisinden yayılan refahtan yararlanabilmek için önkoşullara sahip olan ülkeler, hem ihracat oranlarını artırma, hem sermaye hareketlerinden yararlanma yoluna gitti. Tablo V'te görüldüğü gibi, her gelir düzeyindeki ülkeler grubunda ihracat oranı yükseldi. Ancak en yoksul ülkeler grubunda en büyük nüfuslu, dolayısıyla dış ticaret oranı en düşük ülkelerin ağırlığı yüksek olduğu için, dış ticaret oranı, bu grupta ortalama olarak en düşük düzeyde kaldı. Çeyrek yüzyıllık refah artışından, ihracatı artırmak yoluyla enaz yararlanabilenler bunlar oldu. Gerekli önkoşullara ve altyapıya sahip olmadıkları için, (bu ülke grubu içindeki farklar bir yana) ihracat oranı, 1965 - 1985 arasında sadece %7'den %10'a çıkabildi. Oysa aynı zaman aralığında, OGÜ ve Batı'nın ileri sanayileşmiş ülkeleri, sırasıyla 9 ve 6'şar puanlık ihracat oranı artışına tanık olmuştu.

Genişleyen dünya ticaretinde rol oynayan etkenler arasında, dış ticaret korumasındaki azalmanın rolünü de belirtmek gerekir. 1930'lar ve 1940'ların hemen her ülkeyi içe döndüren ekonomi politikası, bunalımın başlangıç yılı olan 1974'e kadar, adım adım, dışa açılışı artırmaya dönüştü. Özellikle ileri sanayi ülkelerinin tanık olduğu refah artışını izleyerek göreli olarak azaltılan dış ticaret koruması, pazar genişliğinden yararlanabilecek durumdaki çevre ülkelerine yaradı. Fiyat düşüşüne tanık olmadan ihracatın genişletilmesi, bir yandan refahı bunlara da yaymada bir etken olurken, öte yandan bunların da dış ticaret korumasını göreli olarak azaltmalarına olanak hazırladı. Çünkü korumanın azalması ülke

içinde rekabet edemeyen sanayilerin tasfiyesine yol açsa da, büyümenin dinamizmiyle yeni sanayiler kurulabiliyordu. İthalat ihracatı aştığında, devalüasyon, genişleyen pazardan ülkeye bir pay verebiliyor; daha olmazsa da düşük faizli dış borçlanmayla sorun geçici bir çözüme bağlanabiliyordu.

2) Bunalım ve sonuçları

1973 sonu - 1974 başından itibaren gelişmiş ya da azgelişmiş, merkezi planlı ya da piyasa ekonomisi ayırımı yapmadan yayılan bunalım, 1979 - 1980 yılları arasındaki ikinci petrol krizini izleyerek, OPEC (Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü) üyelerini de kapsamına almaya başladı. Yeni bunalım, özgün öğeler içeriyor ve 1929 Dünya Bunalımından çok farklı bir görünüş taşıyor.

Çağdaş bunalım sanayileşmiş Batı ülkelerinde 1970'li yıllarda birbirinden çok farklı olmayan etkilere yol açmıştır. Stagflasyon, yani durgunluk içinde enflasyon ve işsizlik; buna tepki olarak da yaygınlaşan dış ticaret korumacılığı. 1980'li yılların ortasına gelindiğinde enflasyon denetim altına alınmış, ama işsizlik yüksek oranlarda kalmıştır. Belirginleşen birkaç nokta şudur Yaygınlaşan mikro - elektroniğe dayalı teknolojik devrim, işsizlik oranını azaltma olanağı vermemektedir; başta Uzakdoğu'dakiler, YGÜ'in artan sınaî mamul ihracatı dokuma - giyim, demir - çelik, gemi yapımı, otomobil gibi alanlarda ileri ülkelerle rekabet etmekte ve bu sanayilerde ciddi daralma tehdidi yaratmaktadır. En yoğun korumacılık da bu üretim kesimlerinde geliştirilmektedir. Hem YGÜ rekabetinin etkilediği alanlardaki atıl kapasiteyi ve işsizliği, hem de teknoloji devrimiyle iç içe geçen işsizliği, enflasyona girmeden genel bir talep genişlemesiyle gidermek pek mümkün değildir. Sadece B. Almanya ve Japonya bunu yapabilecek durumda oldukları halde, enflasyona verilen öncelik dolayısıyla, onlar da bunu uygulamamaktadır. Buna karşılık, ABD'nin bütçe ve dış ticaret açıkları ciddi bir talep denetlemesini gerektirir olmuştur. Kısacası, hem üretim kesimleri, hem sanayileşmiş ülkeler itibariyle bunalım 1980'li yıllarda artık tekdüze bir görünümde değildir. Bununla birlik-

te, yavaşlayan büyüme hızları, yüksek oranda seyreden işsizlik tümünün yine de ortak özellikleridir. Bunalımın bir sonucu yarattığı bu karmaşık görünümdür.

Çağdaş bunalımın bir diğer sonucu, dünya ticaretinin miktar ve değer olarak canlılığını yitirmesi oldu. 1963-72 aralığında miktar olarak yılda ortalama %8.5 oranında genişleyen dünya ticareti, 1974-79 aralığında ortalama %5'e yakın bir oranda genişlemeye devam etti. Durgunluğun özellikle OGÜ'de etkisini azaltan neden, bu dönemde düşük faizle bu ülkelerin büyük çapta borçlanabilmesi oldu. Ancak 1970'li yılların sonunda bu olanak çok azaldı. Petrol fiyatının 1979 ve 1980'deki artışıyla birlikte, dünya ticaret hacmi hem miktar, hem birim değer olarak durgunlaşma ve daralmayı birbirini izleyerek yaşadı. 1980 - 1983'ü içeren 4 yıllık aralıkta, dünya ticaret hacminde miktar olarak hemen hiçbir artış olmadı. 1984 ve bunu izleyen üç yılda artışlar da ABD'nin büyüyen dış açıklarının ivme verdiği «sürdürülemez» bir etkenden kaynaklandı.

1970'li yılları dış borçları artırarak geçiştirmeye çalışan AGÜ ve OGÜ'in büyüyen dış açıkları, borçlarını giderek ağırlaştırdı. Borçlar 1982 sonunda 600 milyar dolara, 1987 sonunda da 1.2 trilyon dolara varmıştı. Buna koşut olarak, IMF ve Dünya Bankası'yla onların yeşil ışığına bağlı olan ticarî kredi kurumları, mali rizikolarının arttığına tanık oldu. Gerçekten de, bu ülkelerin dış borçları hem mal ve hizmet ihraç gelirlerine, hem gayrısafî yurtiçi hasılalarına (GSYİH) oranla arttı. 1978'den itibaren borçların ödenmesi aksamaya başladı. Borçların ödenmesi, dünya piyasasında faiz hadlerinin yükselişe geçtiği 1979'dan itibaren iyice sorun oluyordu; çünkü büyük çaplı borçlanmaya girmiş olan Brezilya, Meksika gibi büyük boyutlu ülkeler de, faiz hadlerindeki yükselişi izleyerek, aynı duruma düşmüştü.

İşte, dünya ticareti önce eski artış hızını yitirir, daha sonra da durgunluğa girerken, sanayileşmiş ülkeler korumacılığı artırırken, AGÜ ve OGÜ üzerinde yoğunlaşan dışa açılma baskısının bir nedeni de, bu konjonktürel etkendir: yani biriken dış borçların ödenmesinin aksatılmadan yürütülmesidir. Bu baskı hem borçlu ülkelerin kendinden kay-

naklanmakta, hem de dış kredi kurumlarından gelmektedir. Ülke mal ve hizmet ihracatını, ithalatından daha fazla artıracaktır ki, dış borçlarını ödeyebilsin; ödeme güvencesi vermelidir ki, dış dünyadan daha fazla krediyi daha düşük riziko primleri içeren faiz hadlerinde alabilsin. Böylece iyice çelişik bir tablo dünya sahnesinde sergilenir olmuştur. Sanayileşmiş Batı ülkeleri bunalımın etkisini atlatmak için giderek artan dış ticaret korumacılığına başvururken, çevrelerindeki ülkeler üzerinde dışa açılma baskıları artmaya başlamıştır.

Bu baskıların, ABD'de ve onu izleyerek IMF ve Dünya Bankası gibi kredi kurumlarında iktidara gelen yeni - tutucu akım dolayısıyla yoğunluğunu artırdığı da bir gerçektir. Çağdaş bunalımın, Keynes'ci kuramın geçerliğini yitirmesi sonucunu verdiğine daha önce değinmiştik. Yeni - Keynes'ciler, bu arada artık «orta - yolcu» kabul edilen Keynes'ci politikaların daha «sol» sayılan alternatiflerini gündeme getirmiştir. Gelirler politikası, «yeni bir toplumsal anlaşma»yla işçi - işveren ilişkilerini ve ücretleri düzenlemek; yol gösterici planlamayla yatırımların dağılımını etkilemek ve böylece Keynes'ci politikada devletin sadece yatırımların hacmini değiştirmesi işlevine, müdahaleyi daha da yoğunlaştırarak bir diğerini eklemek gibi... (*)

Ne var ki, bu akım kısmen tutarlı bir iktisat politikası sistemini -hiç olmazsa henüz- tam geliştiremediği, kısmen de devlet müdahalesini artıran politikalar Batılı kamuoyuna çok «sempatik» gelmediği için, başarılı olamamıştır. Böylece meydan, geri kalan tek alternatife, 1930'lu yılların öncesinin geleneksel yaklaşımını dile getiren «tam serbest piyasa ekonomisi» öğretisine kalmıştır. ABD'de Başkan R. Reagan'la birlikte iktidara gelen bu yaklaşımın eski kuşakta öncüleri (ikisi de Nobel Ödülü sahibi) M. Friedman ve F. von Hayek' tir. Chicago Okulu veya Monetarizm diye de anılan tutucu akım, tam rekabet kapitalizmine geri dönüş özlemini dile getirmekle kalmıyor, bunu yeni iktisat politikasının genel çer-

(*) Bu akıma dahil olanlar arasında Mrs. Robinson, Kaldor, Sraffa, Pasinetti, Eichner, Kregel, Harcourt sayılabilir.

çevesi olarak dünyaya da kabul ettiriyor. Yeni kuşakta, birkaçı dışında, daha çok «ikinci sınıf» iktisatçılarla (G. Gilder, A. Laffer gibi) temsil edilen bu akım, uluslararası kredi kurumlarını etkilediği ölçüde, AGÜ ve OGÜ'in iktisat politikalarına da etken olabiliyor.

IMF ve Dünya Bankası gibi kurumların -özellikle belirli borç sınırına ulaşmış ülkelere- kredi verirken, bunların iktisat politikası üzerinde büyük ölçüde etkili olabildikleri bilinen bir gerçektir. Öte yandan, en büyük hissedarı sıfatıyla ABD bu kurumların politikalarına etken olabilmektedir. Dış açıkların geçici nitelikte değil de, yapısal olduğu savıyla devreye sokulan politikanın amacı, XIX. yüzyıl kapitalizminin geri gelerek, devlet müdahaleciliğinin ve geniş kitlenin refahını sağlamak, işsizliği gidermek amacına dönük «sosyal devlet» anlayışının sahneden silinmesidir. Bunun dışa açılmaya dönük politikası ise çok belirgindir. Dış ticaret ve sermaye hareketleri, döviz kuru ve faiz haddi, olabildiğince serbest olacaktır. Çok uluslu şirketler yoluyla dolaysız yabancı yatırımlar, AGÜ ve OGÜ'in yatırımlarında artan rol oynayacaktır. Dış açıkların kapatılmasında iç talep kısıtlaması ve döviz kuru ayarlamaları, yani fiyat mekanizması anahtar değişken olacak; dış ticaret koruması enaza indirilecek; dünya fiyatları ülke içi kaynak dağılımında etken hale getirilecektir. Başarı ölçüsü artık GSMH'nın artış hızı olmayıp, düzenli borç ödeyebilmektir. Yani bunalımın diğer bir sonucu iktisat politikasına, özellikle YGÜ'e ilişkin politikalara yaklaşımda Batılı odakların geçirdiği büyük dönüşümdür.

İşte, Dünya Bankası ve IMF gibi iki resmî kredi kurumuna egemen olan bu yeni anlayış, YGÜ'in ekonomi politikasına ve dışa açıklık derecelerine yeni bir etken eklemiştir. Bu da, sözkonusu kurumların denetimine giren borç ödemesini aksatmış YGÜ'in, serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılmalarının şart koşulmasıdır. Böylece varolan dünya konjonktürü ve bunun yarattığı sonuçlar, YGÜ'in ihracat oranını yükseltmesini zorlamaktadır. Gösterilen gerekçe, geçmişte ihracat oranını yükselterek büyüyen bir dizi sınaî mamul ihracatçısı ülkenin, başarılı bir büyüme çizgisine sahip olmasıdır (1); hızlı ihracat artışına tanık olan ülkenin, kredi güvenilirliğini artırarak borçlanmasının kolaylaşmasıdır;

ithalat tıkanıklığına tanık olmadığı için büyümesinin duraklamamasıdır.

III. İKTİSAT POLİTİKASI VE BÜYÜME STRATEJİSİ

1) İthal - ikamesine dönük büyüme ve sonuçları :

Dünya konjonktürünün yüksek düzeyde seyrettiği 1950' yi izleyen çeyrek yüzyılda, Batı dünyasının çevresindeki bir dizi YGÜ (yeni gelişen ülkeler, yani AGÜ ve OGÜ), büyümelerini değişik iktisat politikaları çerçevesinde düzenleme olanağı bulmuştu. Bunlardan bir bölümü, dışa açıklık derecesi çok düşük, «ithal - ikamesi»ne dayalı büyüme stratejilerini seçmişti. Ülke daha önce ithal ettiği (birçok halde de ithal edebileceği) malları içerde üretmeye geçerek döviz tasarruf etmeyi amaçlıyordu. Bunları kârlı hale getirebilmek, iç piyasanın genişliğinden yararlanabilmelerini sağlamak için de, yüksek oranlı dış koruma önlemleri alıyordu. Yüksek oranlı dış koruma önlemleri, ülkenin uyguladığı iktisat politikalarında serbestlik derecesini de artırmaktaydı. Döviz fiyatı ve faiz haddinin serbest piyasa değerlerinden ayrılması ve düşük tutulması mümkün oluyor; ülke bu politika araçları sayesinde, yatırımların GSMH'ya oranını yükseltebiliyordu. Böylece iç fiyat yapısı dış dünya fiyatlarından soyutlanabilmekte; yüksek oranlı dış koruma olmasıydı yaşayamayacak olan bir dizi sanayi dalı ve firma, kârlı biçimde yaşama olanağı bulmaktaydı. Devletin yoğun müdahalesiyle piyasa düzenleniyor, birçok ülkede de «yol gösterici kalkınma planları» ithal - ikamesi politikasını tamamlıyordu. Bu tür planlama, ekonominin kamu kesimi için yatırım dağılımı ve düzeyini belirlemede emredici bir nitelik taşımaktaydı. Oysa özel kesim için «yol gösterici» nitelikteydi; yani yatırım dağılımını teşvik primleri ve vergiler yoluyla düzenliyordu. Böylece çeşitli üretim dallarını ve/veya bölgelerini, kârlılık açısından etkilemek amacındaydı.

Bu büyüme stratejisi, dönemin etkili iktisatçılarından R. Nurkse, Rosenstein - Rodan'ın sırasıyla «dengeli büyüme» ve «büyük itiş» gibi kalkınma kuramlarından yola çıkıyordu. Ekonominin tarım kesiminde yığıldığı varsayılan gizli işsiz-

leri, sanayileşme yoluyla üretken hale getirmeyi ve gelir artışında -dış ticaret yerine- bu etkeni dinamizmin kaynağı haline dönüştürmeyi amaçlamaktaydı. Keynes'ci iktisada dayanan makro - ekonomik modeller, W. Leontief'in geliştirdiği girdi - çıktı tekniği, kalkınma planlarının bilimsel bir temele oturmasını sağlıyordu.

Bu büyüme stratejisi, devletin hem ekonomideki yatırım hacmine, hem de yatırımların üretim faaliyetleri arasındaki dağılımına etken olmasını sağlıyordu. Başka bir deyişle, sanayileşmiş Batı ülkelerindeki Keynes'ci iktisat politikasından bir adım daha ileri devlet müdahalesini içeriyordu. Çünkü Keynes'ci politikada devlet, ekonomideki harcama düzeyini öncelikle maliye politikasıyla düzenlerken, sanayileşmiş ülkelerde serbest fiyat mekanizması enaz devlet müdahalesiyle işlemeye devam ediyordu. Ne yatırımların dağılımına, ne de ekonominin dış dünyayla ilişkilerine yoğun devlet müdahalesi bulunuyordu.

Ekonominin içe dönük olarak ve dış dünyadan âdeta bağımsız büyümesini amaçlayan bu stratejinin, ele aldığımız konu açısından önemli bir diğer sonucu, dış ticaretle ilgili olarak ortaya çıkmıştı Bu politika ihracatı teşvik etmediği için, ülkenin ihracat oranı düşük kalıyordu. Çoğu zaman, ihracat artış hızı ithalat artış hızının çok gerisinde kaldığından, ülke artan biçimde dış borçlanmaya devam etmek durumunda oluyordu. İhracat oranı en düşük düzeyde kalan ülkeler arasında, işte, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde büyüme stratejisini ithal - ikamesine dayandıran ülkeler bulunmaktaydı. Hindistan gibi çok büyük boyutlu bir ülke yanında, (ilerde inceleneceği gibi) Türkiye de bu stratejiyle tanımlanıyordu. Bu ülkelerin ihracat oranı düşük kaldığı gibi, sanayileştikleri halde sınaî mamul ihracatları da canlanamıyordu. Kısacası, 1970'li ve 1980'li yılların bunalımı açısından sözkonusu politika, iki olumsuz etkeni birlikte içeriyordu Birincisi, ABD'de ve genelde Batı dünyasında, Keynes'ci politika yerini, «tam serbest piyasa ekonomisi» öğretisine bırakırken, ithal - ikamesine dönük büyüyen YGÜ'de uygulama yoğun devlet müdahalesine dayanıyordu. İkincisi, iddiaya göre, bu uygulama hiç olmazsa bazı ülkelerde ihracat artışını GSMH ve ithalat artışından daha düşük düzey-

de tuttuğu için, ülkeler ağır borçlanma altına girdikleri gibi, borç ödeyemez duruma da düşüyorlardı.

2) **İhracata dönük büyüme ve sonuçları :**

1950'li yılların başında ithal - ikamesi politikasından yola çıktığı halde 1960'lı yıllarda bunu terkeden bazı ülkeler ve bu politikaya hiçbir zaman girmeyen diğer bazı ülkelerin ise, farklı bir büyüme çizgisi oldu. Bunlar büyüme stratejilerini «ihracata dönük» olarak düzenlemişti. Güney ve Güneydoğu Avrupa'da bir dizi Akdeniz ülkesi (İspanya, Portekiz, Yugoslavya, Yunanistan, Israil) (*) yanında, Uzakdoğu'da bir ikinci ülke takımı, bu politikanın belirgin örneklerini veriyordu. Güney Kore, Tayvan (Milliyetçi Çin) yanında, Singapur ve Hong - Kong gibi kent - ekonomileri ihracat şampiyonları olmuştu. Latin Amerika'da ise, hikâye biraz farklı görünümdeydi; ülkeler bu modele -çok zaman siyasî rejim değişikliğini izleyerek- girip çıkıyordu. Örneğin, Brezilya 1964'e kadar dışa kapalı bir ithal - ikamesi stratejisi uygulamış, 1968 - 74 arasında dışa açık büyüme stratejisi izlemiş, sonra tekrar kısmen dışa kapanmıştır. Şili 1974'den itibaren (Pinochet rejimiyle birlikte) dışa açık büyüme stratejisine girmiştir. Meksika yeni bulunan petrol kaynaklarından sağlayabileceği gelirlere güvenerek iddialı bir yatırım programı uygularken dışa açılmış, ama sermaye kaçışının artışı ve petrol fiyatlarının düşmesini izleyerek, 1980'li yıllarda tekrar kısmen kapanmıştır. Başka bir deyişle, dışa dönük büyüme stratejisinin uygulanması, Latin Amerika'da zikzaklı görünmektedir.

İhracata dönük büyüme stratejisinin temel öğesi, sanayileşme ve büyüme için gerekli dürtülerin iç talepten çok dış talepten, yani mal ve hizmet ihracından geldiği bir iktisadî yapılanmadır. Genelde göstergesi ihracat/GSMH oranının büyümeye koşut olarak yükselmesi, yani ihracatın yıllık artış hızının GSMH artış hızının üzerinde olmasıdır. Buna, ih-

(*) İsrail coğrafi açıdan Ortadoğu'dadır, ama ekonomisi ve bağlı olduğu uygarlık açısından Batı'nın bir parçasıdır. Bu bakımdan, Güneydoğu Avrupa'nın bir uzantısı olarak tanımlamakta bir sakınca görmedik.

racatta sınaî mamüllerin oransal payındaki artış da eklenmelidir. Önemli olan nokta, bu ülkelerin ihracat oranının düşük olduğu bir düzeyden itibaren dışa açık büyüme stratejisiyle, bu oranı, GSMH artarken sürekli yükseltmiş olmalarıdır (2). ABD'de Millî İstatistikî Araştırmalar Bürosu (NBER) çerçevesinde iki ünlü iktisatçının, (Türkiye dahil) on OGÜ üzerinde 1974'e kadar olan yüksek konjonktür dönemini kapsamak üzere yaptığı araştırma, şu ilginç sonuçları ortaya koymuştur (3) Araştırmanın bulgularına göre, ihracat gelirlerinde %10 oranındaki artış, GSMH'nın artış hızında 1 puanlık artış yaratmaktadır. İhracata dönük büyüme modelinin en başarılı örneği olan G. Kore'de ihracatta yıllık %40 oranında artış GSMH'nın artış hızında 4.4 puanlık, Brezilya'da ihracat gelirinde yıllık %25 oranındaki artış ise, GSMH'nın artış hızında 2.75 puanlık yükselme sağlamıştır. Böylece bu sonuçlara göre, dünya konjonktürünün yüksek düzeyde seyrettiği dönemde, ihracata dönük büyüme stratejisini seçen ülkeler, ihracat oranını hızla yükseltme yoluna girmiştir.

Bu stratejiyi uygulayan ülkelerin bir ikinci özelliği de vurgulanmalıdır. Çünkü bu ikinci özellikleri, sözkonusu büyüme stratejisinin bugün bütün YGÜ'e tavsiye edilmesi (koşullu kredi alanlara da zorunlu tutulması) için dayanak oluşturmaktadır. Bu ikinci özellik, sözkonusu ülkelerin diğer YGÜ'den çok daha yüksek kişi başına gelir artış hızı yaratmış olmaları ve (Brezilya, Meksika dışında) genelde ülke içi gelir bölüşümünün, diğerlerine oranla, eşitsizlikten daha uzak olmasıdır.

Her üç ülke grubunun gözlenen bir diğer özelliği, mamul sınaî mallar ihracatının hızla artan ihracat içinde giderek yükselen bir pay kapsamasıdır. (*) Geniş dünya piyasasından yararlanarak imalat sanayiinde ölçek ekonomileri ve teknolojik değişmeyle birim maliveti düşürebilme, ÇUŞ'in faaliyetleri, döviz krizlerine girmedikleri için gelişmeyi sü-

(*) Ancak ilerde görüleceği gibi, Dünya Bankası'nın yaptığı yeni sınıflandırma «sınaî mamul ihracatçısı ülkeler»le dışa dönük büyüyenler arasındaki özdeşliği bozmuştur.

rekli hale dönüştürebilme, yüksek vasıflı insan gücünün ve girişkenliğin yaygın ve yüksek düzeyli eğitimle desteklenmesi, altyapı ya da diğer alanlarda ortaya çıkan darboğazların hızla giderilmesi vb... bunu açıklayabilecek çok sayıda nedenin ancak bir bölümüdür.

3) İthal - ikamesine dönük ve ihracata dönük büyümede iktisat politikası :

İthal - ikamesine dönük ve ihracata dönük büyüme, birbirinden önemli farklar gösteren iktisat politikaları gerektirir. Birinci büyüme modelinde ekonomiyi dünya piyasasından yansıyan fiyatlardan koparan, ikincide ise bunlara uyumlaştıran politikalar gündemdedir. Ancak her ikisinde de çeşitli derecelendirmelerin mümkün olduğu belirtilmelidir. Özellikle YGÜ'in dışa açıklık dereceleri ve buna ilişkin politikaları, siyahla beyaz arasındaki çok değişik gri tonları olarak düşünülmelidir. Bir yaklaşıma göre, bu iki uç arasında beş ayrı aşama ayrılabilir. (*) Bu bakımdan, aşağıda temel iktisat politikası araçlarına ilişkin olarak bu iki strateji arasında yapılacak ayırım bir soyutlamadır. Bu iki uçtaki politikaların uygulamada çok çeşitli birleşimleri olasıdır.

i) **Döviz kuru** : İthal - ikamesi modelinde döviz kuru serbest piyasada belirlenen bir «denge» fiyatı değildir; Maliye Bakanlığı ya da Merkez Bankası gibi bir merkezî otorite tarafından belirlenir. Sık sık da ithalat ve ihracatla bunların çeşitli kalemleri için farklılaştırılabilir, yani katlı - kur

(*) Aşama İ ve II. metinde ithal ikamesine dönük politika olarak anlattığımız öğeleri yoğun biçimde kapsar; merkezî - idarî denetim, fiyat sisteminin işleyişini iyice kısıtlar. Aşama III'de bürokratik ithalat - ihracat denetimi yerini, daha büyük ölçüde fiyat öğelerine (gümrük vergisi, sübvansiyon, döviz kuru değişmeleri gibi) bırakır. Aşama IV'de, ağırlık iyice miktar kısıtlamasından fiyatlara kaymıştır; ithalat ve ihracatta efektif döviz kurları birbirine yaklaşmış veya eşitlenmiştir. Aşama V, metinde dışa dönük büyüme stratejisi olarak anlattığımız öğeleri içerir; yerli paranın carî işlemler kalemleri için konvertibilitesi gerçekleştirilmiştir (Bkz: Kaynak 3).

sistemi uygulanabilir. Kur farklılaştırılması «açıkça» olabileceği gibi «gizli» de olabilir; vergiler, teşvikler vb. yollardan farklılaşma sağlanabilir. Kur idarî kararla bir idarî makam tarafından belirlendiği için, uzun süreler «aşırı değerlenmiş» düzeyde kalması olasıdır, ama şart değildir. Yerli paranın, tabii, konvertibilitesi yoktur.

Döviz kurunun idarî kararla saptanmasının tam tersi, yerli paranın değerinin serbest piyasada, piyasaya katılan iktisadî ajanlarca (Merkez Bankası, ticarî bankalar, döviz işlemi yapan diğer kurumlar gibi) belirlenmesidir; döviz fiyatının «denge» kuru olmasıdır. Ancak bu, ihracata dönük büyüyen ülkelerin tümünün parası «konvertible» demek değildir; olması şart da değildir. Ne var ki, döviz kuru çok zaman serbest piyasa değerini yansıtan «gerçekçi» bir fiyattır; miktar kısıtlamaları yoluyla ithalat - ihracat dengesi sağlanmadığı için, döviz kurunun (olağan borçlanma koşullarında) döviz piyasasında arz - talep dengesini sağlaması gerekir. Ayrıca ihracata dönük büyümenin gerektirdiği dış rekabet gücünü vermede ve iç piyasayı dış rekabetten korumada, döviz kuru önemli bir politika aracıdır. Bu bakımdan, sözkonusu ülkelerde yerli paranın dış değerini «aşırı değerlenmiş» düzeyde tutmama eğiliminin, diğerlerinden daha güçlü olması gerekir.

Ne var ki, döviz kurunun aşırı değerlenmiş olmasının tek nedeni ithal - ikamesi rejiminde gözlenen idarî kararlarla kur saptama olayı değildir. Ülkenin aşırı dış borçlanması, çok yüksek düzeyde kısa vadeli sermaye girişi, paranın dış değerini aşırı yükselmiş hale getirir. (*) Bugün dünyada en ağır borç yükü olan ülkeler (Brezilya, Meksika, Arjantin, Şili) dışa açık büyüme modeli için (hiç olmazsa dönem dönem) başlıca örnekleri de oluşturur. Bu yoldan paraları aşı-

(*) Serbest dış ticareti savunan karşılaştırmalı üstünlük kuramı, her ülkenin karşılaştırmalı üstünlükleri veya üstünsüzlükleri olan mallarının ancak cari işlemler bilançosu dengesini sağlayan döviz kurunda belirlenebileceğini savunur. Buna göre, ülkeye büyük çaplı sermaye girişi döviz fiyatını düşürürken, ülkenin karşılaştırmalı üstünlüğü olan malları ihraç edememesine, hattâ ithal etmesine yol açabilir.

rı değerlenmiş düzeyde kalmıştır. İdarî kararlarla paranın aşırı değerlenmiş olması eleştirilirken, bu kaynaktan ortaya çıkan aşırı değerlenmenin üzerinde durulmama nedeni, tümüyle serbest piyasa öğretisi inancıyla ilgilidir. Birinci, serbest piyasaya devlet müdahalesi içerir, oysa ikincisinde böyle bir müdahale sözkonusu değildir; çünkü dışa açık büyüyen ülkelerde borçlanma, büyük bölümü itibariyle «özel» niteliktedir.

Kuramsal çerçevede düşünülürse, dışa dönük büyüme stratejisinde döviz kurunun değil aşırı değerlenmiş, aksine, iktisat politikası aracı olarak «az değerlenmiş» düzeyde olması gerekir. Nitekim, Japonya geçmişte bu ikinci politikayla tanımlanabildiği gibi, bugün dünyanın sayılı sınaî güçlerinden biri olduğu halde hâlâ aynı politikayı gütmekten geri kalmamaktadır. Uzakdoğu'nun dört «kaplan»ı için de aynı tanımlama yapılmaktadır.

ii) Dış ticaret rejimi Bu, döviz kuru politikasının tamamlayıcı bir öğesidir. İthal - ikamesi politikasını izleyen ülkelerde idarî kararlar, ithalat ve ihracatta da belirleyici rol oynar; öyle ki, ülkenin iç fiyat yapısıyla uluslararası fiyatlar arasında -cari döviz kurunda- bağlantı çok zayıflar. Yasaklar, miktar kısıtlamaları, bu alanda kullanılan başlıca politika araçlarıdır. Kurun aşırı değerlenmiş durumda uzun süreler kalabilmesi, ihracatı caydırıp ithalatı teşvik eğilimi yarattığı için, cari işlemler dengesizliği büyüme eğilimine sık sık girer. İthal yasakları ve miktar kısıtlamalarının bir işlevi, böyle dönemlerde döviz bilançosunu denkleştirebilmektir; ikinci bir işlevi, iç üretimi dış rekabetten koruyabilmektir. Döviz «kıt» bir girdi olduğu için, diğer bir işlevi de, ekonominin büyümesi açısından gereksiz sayılan tüketim mallarının ülkeye girmesini önlemek ya da ancak sınırlı miktarda girmesine olanak vermektir. Sık sık, ithalatın yalnızca bir bölümünün miktar kısıtlamalarına tabi tutulurken, bu malların yurtiçi fiyatları dünya fiyatları üstüne çıkarılırken, fiyatları -cari döviz kurunda- dünya fiyatları düzevinde tutulmak istenen diğer bir bölümünün «libere» edildiği görü-

lür. İkinci kategoriye genellikle ekonominin büyümesi için gerekli sayılan yatırım malları girer.

İhracat için de benzer bir rejim sözkonusu olabilir. Bazı malların ihracı yasaklanır ya da kısıtlanır, diğerleri serbest bırakılır. Temeli miktar kısıtlamalarına dayanan bu sistem, çeşitli parasal araçlarla da desteklenir İthalat teminatları, ayırımlı ihracat teşvikleri, gümrük vergileri gibi...

Dışa dönük büyüyen ülkelerde, hattâ parası konvertible olan ülkelerde de miktar kısıtlamaları gözlenir. Ama burada, kısıtlama sınırlı ve belirli üretim kesimlerinin korunmasına dönük olup, döviz kurunu etkileyecek çapta değildir. Dış dengenin sağlanma aracı döviz kurudur. Dış rekabetten koruma aracı da, hiç olmazsa kuramda gümrük vergileridir. Başka bir deyişle, fiyat sisteminin işlemesini engellemeyen, fiyat sistemi yoluyla yapılan müdahalelerdir. Serbest piyasa öğretisi, miktar kısıtlamaları yoluyla denkleştirilen döviz bilançosunu kabul etmemektedir. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, «tarife dışı engeller» denilen yöntemler, ithalatı kısarak iç piyasayı dış rekabetten korumak için bugün serbest döviz piyasasındaki ülkelerde yaygın biçimde kullanılmaktadır. Bunlar da, siyasal gücü olan ülkelerin ihracatçı ülkelere tehditle kabul ettirdiği «gönüllü ihraç kotaları»ndan, birtakım teknik standartlara kadar çok çeşitli biçimlerde olabilmektedir. (Bkz: Prag. V).

iii) Diğer fiyatlar Aşırı değerlenmiş döviz kurunda, ithalat - ihracatı miktar kısıtlamalarıyla düzenlemeye çalışan strateji, iç piyasada yaygın oligopol koşulları yaratır. Tabii dışa açık ülkelerde de oligopol piyasaları özellikle sanayide yaygındır. Ama bunu yaratan firma ölçeğinin büyüklüğü, marka rekabeti (monopolcü rekabet piyasaları), yeni bir mal, yeni bir teknoloji gibi, iş dünyasının işleyişinden doğan koşullardır. Oysa ithal - ikamesine dönük politikalarda, aynı olayı, dış ticarete **devletin müdahalesi** yaratmaktadır. Çoğu zaman, devlet dış ticaret rejimiyle yarattığı rekabet eksikliğine karşı, iç fiyatları kontrol gereğini de duymaktadır. Bu bakımdan, devletin fiyat sistemine müdahalesi yaygın olma eğilimindedir.

Oysa dışa dönük politika izleyen ülkelerde dış rekabet, iç piyasada dış ticaretle ilişkili fiyatları dış piyasa fiyatlarına göre düzenler. GSMH'da ihracatın ve ithalatın payının (yapısal koşullar ve diğerleri veriyken) büyüklüğü de, dış fiyatların terbiye edici rol oynamasını sağlar. Bu nedenle, dışa dönük büyüyen ülkeler, serbest piyasa ekonomisi öğretisinin kurallarına daha yakındır. İthal - ikamesi stratejisini izleyen ülkelerde ise, bu öğretiden ayrılma daha yüksektir.

Diğer fiyatlar arasında faiz haddini de özenle belirtmek gerekir. Faiz haddi, iç tasarruf - yatırım dengesini; yatırım fonlarının ülke içinde çeşitli üretim faaliyetlerini kârlılık derecesine göre dağılımını; (döviz kuru ve enflasyon oranı veriyken) sermayenin ülkeler arasında faiz haddi farklarına göre dağılımını belirleyen önemli bir fiyattır. Dışa çok açık ve sermaye hareketleri de serbest olan ülkelerde, ülke içi faiz haddinin dünya faiz hadlerinden bağımsız olması sözkonusu olamaz. Sermaye hareketleri tam serbest olmasa da, cari işlemlere dahil kalemlerin serbest olması, gizli - örtülü sermaye kaçışlarını kolaylaştırır. Bunun için ülke, enflasyon oranıyla döviz kuru veriyken, faiz hadlerinin oluşmasında bağımsız değildir. Oysa ithal - ikamesine dönük büyüyen ülkelerde, sıkı döviz kontrolü ve cari işlemler kalemleri üzerindeki kontroller, sermaye kaçışlarını tam engelleyemese de, rizikosunu yükseltir; dolayısıyla eğilimi azaltır. Bu nedenle, bu modeli benimseyen ülkeler, faiz hadlerinin saptanmasında, dışa dönük büyüyen ülkelere oranla, göreli bir serbestliğe sahiptir.

İhracata dönük büyümeyle ithal - ikamesine dönük büyüme arasındaki fark, işçi ücretleri ve emek maliyetini belirleyen politika önlemlerinde de kendini gösterir. Emek maliyetini düşük tutabilmek için çalışma düzeni buna göre ayarlanmıştır Verimliliği artırma dürtüleri bir yandan, çalışma saatlerinin uzunluğu, ücretlerin baskı altında tutulması, sigorta gibi sosyal hakların kısıtlı olması öte yandan, bunun başlıca araçlarıdır.

Ancak dış rekabete hazırlayan öğeleri salt birtakım fiyat öğelerine indirgemek çok mekanik bir yaklaşımdır. Eğitimden sosyal psikolojiye kadar «insan»ı rekabete hazırlayan

öğeler, önemli bir rol oynar; rekabet eden malların gerisinde insanlar olduğu unutulmamalıdır. (*)

IV. ÇUŞ VE BUNA BAĞLI OLUŞUMLAR (**)

1) ÇUŞ ve YGÜ

«XIX. yüzyıl ulusal düzeyde anonim şirketin yükselmesine, XX. yüzyıl ise ÇUŞ'in dünyanın dört yanına yayılmasına tanık olmuştur.» (4) Gerçekte, bu cümlenin ikinci yarısını «İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra» diye düzeltmek daha yerinde olacaktır. Çünkü ÇUŞ'in yatırımlarındaki büyük artış bu döneme rastlar; öyle ki, bu şirketlerin dış dünyada gerçekleştirdiği uluslararası üretim, sanayileşmiş Batı ülkelerinden yapılan ihracatın, 1970'li yılların sonunda, iki katına yaklaşmıştır (5). ÇUŞ yatırımlarındaki bu artış sürecinden, YGÜ de özellikle 1950 sonrası yıllarda payını almaya başlamıştır. 1970'li yılların ikinci yarısında, bunların dünya çapındaki yatırımlarının toplamı 300 milyar dolara yaklaşırken, YGÜ'deki yatırımlarının toplamı da bunun %25'ine ulaşmıştır. Başka bir deyişle, ÇUŞ yatırımlarının yine de %75 gibi bir bölümü, sanayileşmiş ülkelerin kendi aralarında olmaktadır. 1980'li yıllarda YGÜ'in çoğunun ağır dış borç yükünün yarattığı riziko ÇUŞ'i biraz daha sanayileşmiş ülkelere yöneltmiştir. Örneğin, 1970'de ABD'nin toplam dolaysız yatırımlarında YGÜ'nin payı %25.4'ken, 1982'de bu oran %23.2'ye inmiştir.

(*) Uzakdoğu'da işadamlarının güneşte yanmamış bir tene sahip olmaları, zamanlarını plajlarda boşa harcamadıklarına ve çalışkanlıklarına önemli bir gösterge sayılır.

(**) Ana şirketin çok uluslu olması anlamında ÇUŞ çok yaygın bir olgu değildir ve daha çok B. Avrupa şirketleri arası birleşmelere özgü bir olaydır Royal Dutch - Shell, Unilever, Dunlop - Pirelli gibi. Asıl yaygın olan ulus - aşırı şirkettir; çok sayıda ülkede yatırım yapar ve burada kurduğu yavru şirket, yerli bir şirketle bazı zaman ortaktır (6). Burada ÇUŞ terimi ikinci anlamda, yani ulus - aşırı şirket yerine kullanılmaktadır.

YGÜ'de yapılan toplam dolaysız ÇUŞ yatırımları çok büyük gözükmese de, burada gözönünde tutulması gereken üç önemli nokta vardır.

i) Bir kere, ÇUŞ'in dolaysız yatırımları bütün YGÜ arasında eşite yakın biçimde dağılmış olmayıp az sayıdaki ülkede yoğunlaşmıştır. Bu az sayıdaki ülkenin özelliklerini ise şöyle sıralamak olasıdır Bunlar, gerek tarihsel anlamdaki bağlar, gerekse coğrafi konum açısından, ÇUŞ'in kaynaklandığı sanayileşmiş ülkelere «yakın» olan ülkelerdir; yeter ki, ÇUŞ bir yeraltı kaynağı ya da hammadde üretimine yatırım yapıyor olmasın. Başka bir deyişle, doğal kaynak üretimi için dolaysız yatırım yapan ÇUŞ dışarda bırakıldığında, diğerlerinin yerleştiği YGÜ'in tarihsel koşullarıyla coğrafi uzaklık gibi iki önemli boyutu olduğu görülmektedir. ABD şirketleri için Latin Amerika ülkeleri, B. Avrupa şirketleri için Güney Avrupa ülkeleri, Japon şirketleri için Uzakdoğu ülkeleri bu iki özelliği birlikte taşımaktadır. Kuşkusuz bu gözlem, ABD kökenli bir şirketin Güney Avrupa ya da Uzakdoğu'ya gitmemesi ya da B. Avrupa şirketlerinin Latin Amerika vb. ülkelere gitmemesi demek değildir. Sadece ÇUŞ yatırımlarının yoğunlaşması bakımından geçerlidir. Örneğin, ABD kökenli ÇUŞ'in YGÜ'de yaptıkları doğal kaynak dışı yatırımların yaklaşık dörtte üçü Latin Amerika ülkelerinde, Japon kökenlilerin yarıdan fazlası Uzakdoğu ülkelerinde bulunmaktadır. YGÜ'deki dolaysız ÇUŞ yatırımlarının yarıdan fazlası ABD kökenli şirketlere ait olduğu için, mutlak rakamı çok büyüktür; dolayısıyla bunları dünyanın dört bir yanında bulmak olağandır. ABD'yi, %9.5 ile İngiltere, %8.8 ile B. Almanya, %7.7 ile Fransa ve %7.5 ile Japonya izlemektedir. Bu beş ülke kökenli ÇUŞ, böylece YGÜ'de yapılan dolaysız ÇUŞ yatırımlarının %80'den fazlasını gerçekleştirmiş olmaktadır. Tabii YGÜ arasındaki dağılımın, ÇUŞ'in kaynaklandığı ülkenin toplam yatırımlardaki payından etkilenmesi olağandır.

İkincisi, yine doğal kaynaklara yönelik dolaysız ÇUŞ yatırımları dışarda bırakılma koşuluyla, ÇUŞ yatırımlarında öncelik alan ülkelerin iç piyasası geniş, büyümesi hızlı, sanayileşmede belirli düzeye ulaşmış, hattâ çoğunlukla OGÜ

sınıfına giren ülkeler olmasıdır. Gerek yukarda belirtilen tarihi ve coğrafi yakınlık, gerekse bu paragrafta belirtilen iki koşul birarada olduğunda, ÇUŞ dolaysız yatırımlarında yoğunlaşma artmaktadır. Bunun başlıca nedeni, İkinci Dünya Savaşı sonrası yıllarda YGÜ'e yapılan dolaysız ÇUŞ yatırımlarının çoğunlukla imalat sanayiinde yoğunlaşmasıdır. Nitekim, gerek ABD piyasasına tarihi ve coğrafi yakınlık gösteren, gerekse orta gelirli diye sınıflandırılan ve belirli bir sanayileşme düzeyine ulaşmış ülkeler arasında Latin Amerika ülkeleri önde gelmektedir. Bunlara yapılan yatırım da çoğunlukla imalat sanayiinde yoğunlaşmıştır. Başta Brezilya ve onu izleyerek Meksika ve Arjantin, YGÜ'e yapılan toplam dolaysız ÇUŞ yatırımlarının yaklaşık %25'ni almıştır. %10'u ise Uzakdoğu'nun beş ülkesince (Hong - Kong, Singapur, G. Kore, Filipinler, Hindistan) paylaşılmıştır. Her iki bölgede de toplam yatırımların %50-100 arasındaki bir oranı imalat sanayiine yönelik olmuştur. Dünyada 130 küsur YGÜ bulunduğuna göre, Latin Amerika ve Uzakdoğu'da sekiz ülkenin toplam yatırımların %35'ini alması ve bunu da yarıdan fazlasının çoğu ülkede imalat sanayiine yapılması, yoğunlaşmanın yüksek olduğunu ortaya koymaktadır.

Üçüncü nokta, sanayileşmiş Batı ülkeleri kökenli ÇUŞ' in «dışa dönük» büyüyen ülkelerin her boyuttakinde, ithal-ikamesine dönük büyüyen ülkelerin ise daha çok yukardaki özelliklere (geniş ve hızlı genişleyen iç piyasa, sanayileşmede belirli bir düzeye ulaşmış olma gibi) sahip olanlarında yoğunlaşmasıyla ilgilidir.

Bu özelliklerin tümünü birden gösteren ülkeler, ÇUŞ'in başlıca yerleşme alanlarıdır. Aşağıda görüleceği gibi, ÇUŞ bu ülkelerin dışa açık büyümesinde önemli bir rol oynamaktadır.

ii) Ne var ki, ÇUŞ'in kaynağı artık gelişmiş - sanayileşmiş ülkelerin tekelinde değildir. Dışa açık büyüdüğünü belirttiğimiz ve sınaî mamul ihracı önemli boyutlara varan ülkeler de, 1970'li yılları izleyerek, ÇUŞ kurmaya başlamıştır. Burada Hong - Kong, Singapur, Tayvan ve Hindistan, Asya'da; Arjantin ve Meksika, Latin Amerika'da ön planda gelmekte-

dir. Brezilya ve G. Kore'nin müteahhitlik şirketleri ulus-aşırı hizmet şirketleri arasında öncelik alsa da, bu iki ülke kökenli ÇUŞ'in mal üretimine dönük olanları, diğerlerinden daha sonra dış dünyada palazlanmaya başlamıştır (6). Bunların arasında hele Uzakdoğu kökenli olanları, başta Hong-Kong kökenliler olmak üzere (*), âdeta bir sel gibi ülke dışına taşmıştır. Önce en yakınlarındaki YGÜ'e yerleştikten sonra, uzak coğrafi bölgelere de atlamaya başlamıştır. Ancak yine de yoğunlaşma, tıpkı gelişmiş ülke kökenli ÇUŞ'de olduğu gibi, tarihsel ve coğrafi yakınlığı olan ülkelere doğrudur.

Ortadoğu'nun «sermaye-fazlası» veren OPEC ülkeleri (Suudi Arabistan ve Körfez Şeyhlikleri gibi), petrol fiyatı artışını izleyen yıllarda önce Batılı sanayileşmiş ülkelerde, bunun ardından da YGÜ'de hisse satın alarak uluslararası yatırımlara girişmiş, ama çoğunlukla bu girişimleri portfolio yatırımlara olmuştur. (**) Oysa yukarda konu ettiğimiz YGÜ kökenli ÇUŞ, teknoloji-yönetim gibi iki öğeyi de birlikte taşıyarak dolaysız yatırım yapmaktadır. Yatırımın diğer bir özelliği, OGÜ düzeyine ulaşmış (Hindistan bunun dışındadır), sınaî gelişimi ve ihracatı «önemli» olan sözkonusu ülkelerin kendilerine oranla daha az gelişmiş, teknoloji düzeyi daha geri olan ülkelere doğru ÇUŞ'in kaymasıdır. Bir diğer özelliği, bunların çok zaman devletlerarası işbirliği anlaşmaları çerçevesinde gerçekleşmesidir. Sanayileşmiş ülke ÇUŞ'i dünya pazarı çerçevesinde kârınıençoklaştırmaya dönük seçim yaparken, bunlarda karşılıklı yardım anlayışı daha yaygındır. Genellikle gittikleri ülkede büyük döviz çıkışı yaratmadıkları, yerleştikleri ülkenin üretim sisteminden daha çok yararlandıkları görülmektedir. Bununla birlikte, tıpkı diğerleri gibi, ihraç pazarlarındaki ithal kısıtlamalarını aşmak da

---

(*) 1980'li yılların başında 666 firmayla Asya ülkeleri, 157 firmayla Latin Amerika ülkeleri ve 68 firmayla Ortadoğu ülkeleri bu alanda öncülük etmekteydi (7).

(**) Zengin Arap ülkeleri sadece dış dünyada küçük hisseler almakla kalmamışlar, First Arabian Corporation'nın yaptığı gibi Porto-Riko, New Foundland gibi yerlerde büyük petrol rafinerileri satın alarak petrol üretimiyle dikey tamlaşma sağlamışlardır.

temel amaçları arasında yer almaktadır. Ayrıca bu ÇUŞ'lerin son zamanlarda gelişmiş ülke pazarlarına atladıkları da gözlenmektedir. Buna bir örnek Hindistan'ın ABD pazarındaki yatırımlarıdır. Öte yandan, Hong - Kong, Tayvan, Meksika, Arjantin gibi orta derecede sanayileşmiş dışa açık ülkeler ise, dış dünyaya, hattâ gelişmiş ülke pazarlarına atlamada daha da dinamiktir (8)..

Petrol bir yana bırakılırsa, Meksika, Brezilya, G. Kore, Filipinler, Hindistan, Arjantin, Şili, Türkiye (*) gibi ülkelerin büyük sermaye grupları, ABD dışında en büyük 500 şirket arasında yer almaktadır. Üretim kesimleri itibariyle dokumadan gıda sanayine, demir - çelikten kimya sanayine, karayolu taşıma araçlarından elektroniğe kadar çok değişik sınaî alanda yoğunlaşmıştır. G. Kore 8, Brezilya 4, Meksika 2 petrol dışı ÇUŞ'le ön plandadır. Bunların çoğu, başlangıçta sanayileşmiş ülke ÇUŞ'le ortak yatırımlarla işe başlamış, daha sonra dış dünyaya atlamıştır. Gerçi YGÜ kökenli ÇUŞ olgusu yeni bir olaydır; boyutları, sanayileşmiş ülke kökenlilerle karşılaştırılamayacak kadar sınırlıdır. Ama yine de dışa açık büyüyen, sanayileşmede belirli bir düzeye gelmiş ülkelerin daha fazla dışa açılmasında rol oynayacak yeni bir kurumun oluştuğunu gösterir: Bu da, (büyük çapta sermaye ihracı olmasa da) teknoloji ve yönetim, hattâ müteahhitlik şirketlerinde olduğu gibi vasıfsız işçi ihracı yoluyla dışa açılmak; kurulan ÇUŞ'in yapacağı ithalat yoluyla da kaynaklandığı ülkeden ihracatı teşvik etmektir.

Şunu belirtmek gerekir ki, hammadde üretimine dönük YGÜ kökenli ÇUŞ az sayıda olmakla birlikte, hizmet ihracına dönük ÇUŞ'in sayısı giderek artmaktadır; burada, bankalarla müteahhitlik şirketleri önplanda gelmektedir. Dünyanın en büyük elli bankası arasında sadece iki YGÜ bankası (Banco do Brasil ve Hong - Kong kökenli Hong - Hong and Shangai Banking Corporation) yer alıyor olsa da, çok sayı-

(*) Türkiye'yle ilgili inceleme, Türkiye'ye ayrılan bölümde yapıldığı için burada sadece değinilmekle yetinilmiştir.

da YGÜ bankası çok-uluslulaşma yolundadır. (*) Müteahhitlik şirketleri arasında ise, YGU kökenli ve dev boyutlu olanlar vardır. Sanayileşmiş ülkelerin Jardine, Matheson and Co., Sime Darby Holdings, Swire Pacific Ltd. gibi dev boyutlu müteahitlik şirketlerine, artık YGU kökenli 90 bin işçi çalıştıran bir ağır sanayi imparatorluğu olan Daewoo ve Samsung (G. Kore) gibilerini de eklemek gerekecektir. Bu hizmet şirketleri kendi içlerinde dışa açılmanın bir göstergesi olduğu gibi, ülkenin daha fazla dışa açılması için gereken koşulları da hazırlamaktadır.

G. Avrupa ülkeleri de bu sürecin dışında değildir: Çok uluslulaşmış Yunan gemicilik şirketleri, özellikle Afrika, ama aynı zamanda Yakındoğu ve Ortadoğu ülkelerinde fabrikalar kuran, teknoloji satan Yugoslavya buna örnektir. Türkiye de, 1970'li yılların sonundan itibaren, bankalar ve müteahhitlik şirketleriyle bu kervana katılmıştır. (Bkz: IX. Bölüm, prag. V-2).

2) ÇUŞ ve dışa açılma:

i) Gelişmiş Batı ülkeleri kaynaklı (başta ABD kökenli) ÇUŞ'in geldikleri YGÜ'in dışa açılma derecesini artırmaları iki nedenle ilgilidir. Birincisi, ÇUŞ faaliyetleri bir ülkede hızlandığında dışa açılma yönünde o ülke üzerinde baskıların ortaya çıkmasıdır. İkincisi de, YGÜ'in, özellikle dışa açık büyüme stratejisini seçenlerin, ÇUŞ'i kendilerine daha fazla çekebilmek için, ekonominin dışa daha çok açılmasını sağlayacak politika uygulamaları getirmeleridir. Buna, belki bir üçüncüsü de eklenebilir. Bu da, içinde yaşadığımız son durgunluğa kadar gelişmiş Batı ülkelerinin çeşitli gümrük tavizlerini YGÜ'e ve burada yerleşen ÇUŞ'in kendi pazarlarına yaptıkları ihracata tanımış olmalarıdır.

ÇUŞ yalnız ihracata dönük değil, ama ithal-ikamesi sanayilerine dönük yatırımlar yaptıkları zaman da (bunların olmadıkları duruma oranla) ekonominin dışa açıklık derece-

(*) 1983 yılında yalnız Londra'da YGÜ kökenli 130 banka şubesi veya temsilciliği bulunuyordu. Bunların 12'si Brezilya, 10'u G. Kore, 7'si Meksika, 3'ü Arjantin, 14'ü Ortadoğu'daki OPEC üyelerine, 6'sı da Türkiye'ye aitti.

sini artırma yolunda bir baskı yaratırlar. Bir kere, ÇUŞ'in getirdikleri makine - donanım, gayri - maddi haklar, geldikleri ülkenin CİB'nun ithalat kalemlerine girer; karşılığı da, sermaye hareketleri hesabında sermaye girişi olarak gözükür. Eğer ülkeye her yıl yeni giriş oluyorsa, artan ithalat ve sermaye girişi dolayısıyla ülke dışa daha açık hale gelmiş olur. Ne var ki, konu bununla bitmez. Ana şirket - yavru şirket arasındaki işbölümü çoğu zaman dışa açıklığı artıracak niteliktedir. Bir kere, ana şirket ancak çok büyük ölçek üretim kapasitesinde birim maliyetin düşürülebildiği temel girdileri üretmeye ve yavru şirketlere pazarlamaya devam eder. Çok uluslu ilaç şirketlerinin ana kimyasal maddeleri üretip çeşitli ülkelerdeki yavru şirketlere pazarlamaları; karayollarını taşıt araçları alanında çalışan çok ulusluların motor ya da başlıca motor parçalarını üretip yavru şirkete pazarlamaları buna örnektir. Buna, markalar için ödenen «royalty»ler, teknolojik bilgi akımını sağlayan «know - how» için ödemeler ve kâr transferleri de eklenir. Böylece ekonomide ithalat eğilimini ve döviz talebini artırıcı bir etki yaratırlar. İthal - ikamesine dönük sanayileşme stratejisi uygulayan ülkelerde genellikle ekonomi politikaları ithalatı caydırırken ihracatı caydırıcı yönde olduğu için, ÇUŞ'in faaliyetlerini ve kâr transferlerini kesiksiz sürdürmeleri, döviz darboğazını azaltıcı yönde baskıları ortaya çıkarır. Ülke ya ihracatı artırmak ve/veya sermaye girişlerini (krediler yoluyla) hızlandırmak yoluyla artan ithalat eğilimini karşılamak durumundadır. Bu nedenle, dışa göreli kapalı, ithal - ikamesi stratejisi izleyen ülkelere gelen ÇUŞ'in dolaysız yatırımları arttıkça, ülke dış ticaret rejimini liberalleştirmek ve dışa dönmek baskısı altında kalır. Bunun en iyi örneği Brezilya'dır. Bütün YGÜ arasında en büyük dolaysız ÇUŞ yatırımını 1950'li yıllardan itibaren çeken Brezilya, girdiği döviz darboğazını izleyerek 1965'den sonra dışa açık büyüme stratejisi izlemek durumunda kalmıştır. (*)

(*) 1950-55 yılları arasında, henüz ekonomi politikası ithal - ikamesi olarak tanımlanırken, ABD kökenli ÇUŞ'in Latin Amerika'daki yatırımlarının 5 yıllık ortalama hızı, bu ülkelerin 5 yıllık ortalama büyüme hızının 8.3 katına varmıştı (9).

İthal - ikamesine dönük büyüme stratejisi izleyen ülkelerde ÇUŞ, teknoloji transferi yoluyla ve sermaye yetersizliğini azaltarak, büyümeye katkı yapabilirler. (*) Ancak dışa dönük ülkelerde bunlara çok önemli bir etken daha eklenir. Bu da, yerli şirketlerin dış rekabete dayanabilmeleri için, ÇUŞ'in yavru şirketleriyle ortaklık kurmalarının -özellikle yeni gelişen, ileri teknolojili sanayi dallarında- kaçınılmaz hale gelmesidir. Bu nedenle, hükümetler, serbest ithalat rejimi yoluyla şirketlerin ithalat ve kâr transferlerini darboğaza sokmama; uluslararası düzeyde kâr ve büyüme planlarını gerçekleştirmek için yapacakları girişimleri engellememe durumundadır. (Bununla birlikte, G. Kore 1979'daki iktisadî bunalımı izleyerek IMF denetimine girinceye kadar, ÇUŞ üzerinde çok sıkı denetim uygulamıştır. Bunların arasında en önemlisi, ÇUŞ'in girecekleri sanayi alt - dallarını sınırlamış, her alana girmelerine olanak vermemiş olmasıdır.) Bununla yetinmeyip, hem ithalat - ihracat işlemlerini kolaylaştırma, hem de ÇUŞ'i çekebilmek için serbest limanlar, serbest ticaret bölgeleri, serbest üretim bölgeleri kurmuşlardır. ÇUŞ'in gelişini teşvik için uygulanan politika önlemleri de bunlara eklenmelidir. Vergi bağışıklıkları ya da indirimleri, araziyi bedelsiz verme, işlemleri bürokrasiden arındırıp serbestleştirme, düşük faizle kredi verme, işçi maliyetini düşürecek önlemler alma (kadın ve çocuk çalışmasını, çalışma saatlerini sınırlamama ya da bunda gevşek sınırlar koyma; sosyal hakları sınırlı tutma, sendikalaşma ve/veya grev - toplu sözleşmeyi engelleme; asgarî ücret yasalarını koymama ya da tabanı düşük tutma gibi) bunlar arasında en önemlileridir. Dışa dönük büyüme stratejisi izleyen ülkelerin siyasal rejimlerinin çoğunlukla «otoriter» nitelikli olması, hükümetlere bu alanda «hareket serbestliği» vermektedir. (**)

(*) Bazı varsayımlar altında dolaysız yatırımların geldiği ülkedeki toplam yatırımları artırdığı, diğer varsayımlar altında ise yerli yatırımları ikame ettiği söylenebilir.

(**) En büyük sosyal ve siyasal çalkantılara sahne olan ülkeler arasında da bunlar bulunmaktadır.

1960'lı yılların ikinci yarısından itibaren gelişmiş Batı ülkelerinin YGÜ'e çeşitli yollardan verdiği tavizlerin de, ÇUŞ' in özellikle dışa dönük büyüme stratejisini benimseyen ülkelerdeki faaliyetlerini genişletme olanağı yarattığını belirtmek gerekir. Bunlardan biri, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) başta Akdeniz ülkeleri olmak üzere, YGÜ'le imzaladığı tavizli ticaret anlaşmaları ve gümrük birliği anlaşmalarıdır. Bu anlaşmaların hemen tümüne yakınında, hassas sayılan sınaî ürünler dışındaki sınaî ürünlere AET pazarına serbest giriş olanağı verilmiştir (10). G. Avrupa'nın yarı sanayileşmiş ülkeleri (İspanya, Portekiz, Yugoslavya, Yunanistan, İsrail gibi) bu olanaktan geniş ölçüde yararlanabilmiştir. Ancak AET bu tip anlaşmaları dünya düzeyine de yaymıştır. İkinci bir olanak, Birleşmiş Milletler çerçevesinde 77' ler diye anılan YGÜ grubunun başlattığı hareketin, 1970'li yılların başında, gelişmiş - sanayileşmiş ülkelerin gümrük tarifelerinde verdiği tavizlerle sonuçlanmış olmasıdır. Genel prefans sistemi (GPS) diye tanınan bu gümrük tavizlerinden yararlananlar da, Uzakdoğu ve Latin Amerika'nın dışa dönük büyüyen ülkeleri olmuştur. Örneğin, 1983 yılında, ABD'ye GPS tavizlerinden yararlanarak giren 10.8 milyar dolar tutarındaki sınaî malın yarıdan fazlası Tayvan, G. Kore ve Hong - Kong'dan, gerisi de Latin Amerika'dan (Meksika, Arjantin ve Brezilya) gelmiştir. GPS tavizleri (hassas sayılan sınaî mamul dışında kalan) sınaî mamullerin 130 dolayındaki YGÜ'den gelişmiş ülkelere gümrüksüz girme olanağını verdiği halde, bundan büyük çapta yararlanabilen ülke sayısı 7-8'dir ve dışa dönük büyüyen, sınaî mamul ihraç eden ülkeleri kapsamaktadır. Üçüncü bir olanak, 1960'lı yılların yarısından itibaren gelişmiş - sanayileşmiş ülkelerin, parçaları ve girdileri ÇUŞ'in kendileri tarafından ihraç edilmiş olan ithal mallarında, gümrük vergisini, «ülke dışı katma değer» üzerinden almalarıdır. Böylece bir yandan YGÜ hükümetlerinin, bir yandan gelişmiş - sanayileşmiş ülke hükümetlerinin aldığı önlemler, ÇUŞ'in aşağıda değineceğimiz girişimlerini mümkün kılmıştır.

Dışa dönük büyüme stratejisini benimseyen ülkelerde ekonominin daha da fazla dışa açılmasına yol açan ÇUŞ gi-

rişimleri, hem üretim hem de pazarlamanın çok değişik ve çeşitli aşamalarını birlikte kapsamaktadır: Üretim aşamasında bu bakımdan «firma içi ticaret» önplanda gelen etkenlerden biridir. ÇUŞ'in, kâr ve büyüme planlarını, uluslararası düzeyde yapma olanakları vardır. Üretim maliyeti farklarına göre bir nihaî mamulün çeşitli aşamalarını, yavru şirketleri aracılığıyla, yerleştikleri ülkeler arasına dağıtabilmektedir. Bir basit yolcu otobüsünün 20 bin ayrı parçadan oluştuğu, değişik parçalar yapımı ya da montaj işlemlerinin farklı teknoloji ve girdi yoğunlukları gerektirdiği düşünülürse, bu dağıtım işleminin maliyeti düşürüp kârları artırmada ne denli etken olabileceği anlaşılır. YGÜ'de emek maliyetinin ÇUŞ'in ana ülkesinden daha düşük olması, emek-yoğunluğunun yüksek olduğu aşamaları bu ülkelerde gerçekleştirme olanağını vermektedir. Bu aşamalarda gerçekleştirilen yarı mamuller ya da daha önce parçalar ithal edilip montajı yapılmış ise nihaî mamul ihraç edilmektedir. Böylece ÇUŞ'in firma içi ticareti, YGÜ'nin dış ticaret hacmini artırmış olmaktadır. «Fason üretim», yani sipariş üzerine yapılan üretim de bunun bir diğer örneğidir. Konu giyim sanayii ise kumaş, model, gerekli diğer parçalar YGÜ'ce ithal edilip, nihaî mamul üretilip, ÇUŞ'ce pazarlandığında ithalat-ihracat artmış, ülkenin dışa açıklığı büyümüştür. Çoğu zaman uluslararası bir firmanın markası altında yapılan bu üretimde, ÇUŞ pazarlarda marka rekabeti sorununu da çözmüş olmaktadır. ÇUŞ teknoloji transferi yoluyla, YGÜ'in dış pazarlarda rekabet gücünü de artırabilmektedir (*).

Bir diğer olanak, ÇUŞ'in YGÜ'deki yavru şirketi bir üçüncü pazara atlama taşı olduğu için kullanabilmesidir. Mamul haline geldiğinde hacim ve ağırlık kazanan malların satışa yakın aşmalarının YGÜ'de tamamlanmasını izleyerek, buradan yakın 3. ülkelere ihraç edilmesidir. Genellikle, ÇUŞ'

(*) Teknoloji transferinde ÇUŞ'in, ister lisans anlaşmasıyla bilgi satma yolunu, ister kendi yavru şirketlerini kullanıyor olsunlar, yavru şirketin ana şirketle rekabet olanağını çeşitli yollardan kısıtladıkları bilinmektedir.

le yavru şirketler arasında pazar paylaşması yapılmaktadır. Ana şirket kendi pazarı olacak bölgeyle yavru şirket pazarlarını birbirinden ayırmakta; ulaştırma masraflarından tasaruf etmek için yavru şirketi kullanabilmektedir. Bazen de, yavru şirketin yerleştiği ülkeye verilmiş gümrük tavizleri sözkonusu olabilir. Örneğin, Güney Avrupa ülkelerine yerleşen ABD kökenli ÇUŞ, hem bu ülkelerde emek maliyetinin oransal düşüklüğü, hem B. Avrupa pazarına yakınlığın sağladığı ulaştırma masrafları tasarrufu, hem de bu ülkelerin AET ülkelerinden sağlamış oldukları gümrük tavizlerinden yararlanabilir. Ya da Tayland'daki bir yavru şirket yoluyla bir Japon ÇUŞ'i, ASEAN'ın (*) 270 milyon nüfuslu geniş pazarından yararlanabilir. Aynı olgu Latin Amerika'daki serbest ticaret bölgesinden (LAFTA) yararlanmak için Brezilya'ya yerleşen gelişmiş ülke kökenli ÇUŞ için geçerlidir. Kısacası, bir üçüncü pazara ihracat için ÇUŞ'in yaptığı girişimler de yavru şirketin yerleştiği ülkenin ithalat ve ihracatını artırıcı yönde etki yapar niteliktedir.

Bugün dünyada sayılarının 400'ü aştığı tahmin edilen serbest bölgeler (**) ise, ÇUŞ'in, serbest ticaretin tüm olanakları yanında, çok yönlü «teşvik edici tavizler»den yararlanabildiği alanlardır. Uzakdoğu ülkeleri başta olmak üzere ve bunu izleyerek Latin Amerika ülkelerinde yoğunlaşan serbest bölge uygulaması da, dışa dönük büyüyen ülkelerin ih-

(*) ASEAN Tayland, Malezya, Singapur, Endonezya, Filipinler ve Borneo'yu içeren birliktir.

(**) Serbest bölgeler gelişmiş dünyada çok yaygın olup, YGÜ'e özgü bir olay değildir. 1980'li yılların başında ABD'de 70, Avrupa'da 90 serbest bölge bulunuyordu.

YGÜ'deki serbest bölgelerde çoğunlukla yabancı sermayenin yerleştiği anlaşılıyor. Örneğin, G. Kore'nin en büyük serbest bölgesi olan Masan'da sermayenin %80'i Japonya'ya, %13'ü G. Kore'ye ve %7'si ABD'ye aittir.

racata yönelik üretimini artırma ve dış ticaret hacmini büyütme yönünde etki yaratmaktadır. Serbest bölgeler, ülkenin coğrafi sınırları içinde ama gümrük sınırları dışındadır. Kambiyo denetiminden ve her türlü «bürokratik» kontrolden arınmış olarak ithalat - ihracat yapabilir, döviz transfer edebilirler. Tabii, ülkenin kendi yerli şirketleri de, ÇUŞ'le birlikte bu olanaklardan yararlanıp, dış ticaret hacminin büyümesine katkı yapmaktadır.

Dışa dönük büyüme stratejisini izleyen ülkelere, üretim amacına yönelik olarak başta imalat sanayiine gelen ÇUŞ'in faaliyetleri, pazarlama aşamasını tamamlayan ÇUŞ'le daha da yoğunlaşmaktadır. Bunların başında, dış ticaret işlemlerinde uzmanlaşmış, dış ticaretin finansmanı için gerekli kısa vadeli sermaye hareketlerini de gerçekleştiren çok uluslu (daha doğrusu ulus-aşırı) bankalar gelir. Bunlar yerli bankaların ülkenin dışa dönük büyümesinde, dış ticaret işlemleri ve finansmanı konusunda bir darboğaz oluşturmalarını engeller. Bankalara, uluslararası pazarlama işlerinde uzmanlaşmış «satınalma grupları»nın faaliyeti eklenir. Bunlar, YGÜ'e bir malı satarken, bir diğerini alıp dış dünyada pazarlar; böylece tanıtma - reklam, pazara giriş zorluklarını aşma gibi sorunlar çözümlenir.

(1970'li yılların başı için yapılan tahminlere göre) ÇUŞ' in sınai mamul ihraç eden YGÜ'de bundaki payı %5 (Hindistan) ile %70 (Singapur) arasında değişmektedir; Latin Amerika'da %25-43 (Meksika ve Brezilya), Uzakdoğu'da (Hong - Kong, Tayvan, G. Kore) %10-20 arasındadır. Ancak rakamlar oldukça eski tarihlere ait olduğu gibi, sadece üretici ÇUŞ'in ihracatını kapsadığı için, pazarlama aşamasındaki ÇUŞ'in katkılarını içermemektedir (11).

ii) YGÜ kökenli ÇUŞ de dışa dönük büyüyen ülkelerde dışa açıklık derecesini artırıcı niteliktedir. Bir kere, bunlar, gelişmiş ülkelerin pazarlarına girişi sınırlayan etkenleri atlamak için (tıpkı gelişmiş ülke kökenliler gibi) ülkeden ülkeye sıçrayarak, ihracatı devam ettirmektedir. Örneğin, Hong - Kong'daki dokuma firmaları «gönüllü ihracat kotala-

rı» (*) yoluyla ihracatlarını sınırlama durumunda kaldığında, önce Singapur'a göç etmiş; Sinagpur'a kota konduğunda Malezya ve Tayland'da yavru şirketler kurmuş; son olarak da AET'nin tavizlerinden yararlanmak için Mauritius Adasına yerleşmiştir. Benzer girişimler aynı nedenle, G. Kore ve Tayvan'ın ayakkabı ve televizyon firmalarında gözlenmektedir. Böylece ihracatlarını sınırlayıcı nitelikteki Batılı ülke girişimlerinin etkilerini gidererek ihracatı sürdürebilmektedir. Ama bu arada, Mauritius gibi göreli fakir bir ülke, AET'ye dokuma ihracatçısı olarak dünya sahnelerine çıkmış olmaktadır.

İkincisi, ÇUŞ'i yoluyla bu ülkeler (yine tıpkı gelişmiş ülke kökenliler gibi) ihracatlarını artırma olanağı bulmaktadır. (**) Teknoloji transferi yoluyla hizmet ihracatı; müteahhitlik şirketlerinin kendi ülkelerinden yaptıkları çeşitli inşaat malzemesi ithalatı ve işçi ihracının sağladığı döviz geliriyle bu şirketlerin kâr transferleri; YGÜ kökenli bankaların yabancı ülkelerdeki faaliyetlerinin ihracaat-ithalat işlemlerini kolaylaştırması yanında kâr transferleri; yavru şirketlerin ithalatı ve kâr transferleri vb. bunun öğeleridir.

Ücret artışları da YGÜ kökenli ÇUŞ'in dış dünyaya çıkmalarının bir nedenidir. Çok uluslulaşma yoluyla, bunun yol açabileceği ihracat daralması atlatılırken, yavru şirketlerin sağladığı ithalat ve kâr transferleri bunun yerini almaktadır. Özellikle Uzakdoğu ülkelerinin, bir zamanlar «düşük ücret cenneti» sayılması, gelişmiş ülke kökenli ÇUŞ'i buralara çekmiştir. Ancak kişi başına ortalama reel gelirdeki artışları izleyerek bu ülkelerde ödenen reel ücretlerde de önem-

---

(*) Gönüllü ihracat kotaları gelişmiş Batılı ülkelerin «güç»lerinden yararlanarak diğer ülkelerin, sanki kendileri istiyormuş gibi, ihracatlarını kısmalarını tanımlar; tarife-dışı-engeller'e bir örnektir.

(**) Dış yatırımların başlangıçta ihracat artışı ve sermaye çıkışı, daha ilerki aşamada ithalat artışı ve kâr transferi yoluyla sermaye girişi yarattığı bilinmektedir (12).

li artış olmuş (*), bu artış bu kez kendi yerli firmalarının çok uluslulaşmasının nedenlerinden birini oluşturmuştur. Eğer Endonezya'daki (doğal kaynak dışı alanlarda yerleşen) ÇUŞ'in yarısı Hong - Kong kökenli ise, Tayvan'daki bütün büyük sermaye gruplarının ülke dışında en az 2-3 yavru şirketi varsa, bu patlamanın çok sayıda nedeni olması gerekir. (**)

Şunu belirtmek gerekir ki, YGÜ kökenli ÇUŞ bazen, «ağabeyi» diyebileceğimiz gelişmiş ülke kökenlilerle dünya pazarında rekabet etmektedir. Bazen ikincilerin pek ilgilenmedikleri üretim alanlarını (plastik mutfak eşyası, alüminyum kaplar, şemsiye yapımı gibi) seçmektedir. Bazen de, ikisi birlikte üçüncü bir pazarda ortak yatırıma girişmektedir.

Bu sonuncuya örnek verelim Bir Japon firması, Hong - Kong'daki bir dokuma firmasında hisse alır; ikisi birarada Güneydoğu Asya'da entegre dokuma sistemi kurarlar. Japon firması sentetik elyaf ve teknolojisini sağlarken, Hong - Kong firması dokuma ve giyim eşyası yapımı know - how'nı sağlar. Bazen marka ve pazarlama becerisi gelişmiş ülke kökenli ÇUŞ'den, YGÜ koşullarına uyum sağlayan teknoloji ve ucuz yönetici personel de YGÜ kökenli ÇUŞ'den gelir. Böylece ÇUŞ'in birbirleriyle iç içe geçmesi olayı da, üçüncü ülkelerde yayılmış olur.

(*) 1983'de k.b. geliri 1800 doları bulan G. Kore'de hâlâ ortalama çalışma haftası 53 saati bulurken, işçilerin %42'sinin aylık gelirl de 70 doların altında bulunuyordu (13).

(**) Hong - Kong ve Tayvan'ın ÇUŞ'nin bu denli yayılmasında politik nedenler de olabilir : 1997'de Çin Halk Cumhuriyeti'yle İngiltere arasındaki anlaşma bittiği için, Hong - Kong ikinciden birinciye geçecektir. Bu bakımdan, Hong - Kong'un dış dünyada ÇUŞ kurması sermayeyi Hong - Kong dışına transferin bir aracı olabilir. Tayvan'ın ise artık «tanınmayan ülke» olması, Çin Halk Cumhuriyeti'ne geçme olasılığı yaratıyor. Her ikisinde de nüfusun çoğunluğu Çinlidir.

V. DIŞ DÜNYADA UYGULANAN KORUMA POLİTİKALARI

1) Sanayileşmiş ülkelerde «yeni korumacılık»ın doğuşu :

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem, dünya ticaret hacminin genişlemesi ve dış ticarette uygulanan koruma önlemlerinin azalmasına tanık oldu. Dünya ticaret hacminin, GSMH'daki artış oranından daha yüksek hızda büyümesinde yüksek konjonktür kadar, korumacılık eğilimindeki azalma da rol oynadı. 1963-72 arası yıllarda toplam ticaret hacmi (miktar olarak) yılda ortalama % 8.5 oranında büyümüştü; petrolsüz YGÜ de yılda % 6.2 oranında ithalat ve % 6.7 oranında ihracatlarını artırarak bu artıştan paylarını almışlardı. İthalat hacminin sanayileşmiş ülkelerde % 9 yıllık artış oranına ulaşması, YGÜ'in ihracatlarını artırmada baş etken oldu. Yüksek konjonktürdeki hızlı büyümenin de üzerindeki bu artışta dış ticaretteki korumacılık eğilimlerinin, özellikle iki dünya savaşı arası döneme oranla, hızla azalışının payı önemle vurgulanmalıdır. Ancak dünya ticaret hacmi ve sanayileşmiş ülkelerle petrol ihraç eden ülkeler ithalat artışı 1973'de bir doruğa ulaştıktan sonra (sırasıyla % 12, % 11.5 ve % 20.6) 1974-79 döneminde artmaya devam etmekle birlikte, petrol ihracatçıları dışında, yavaşlamış (sırasıyla % 5, % 4.9) ve 1980-83 döneminde duraklamıştır. Bu dönemde ithalat hacmi hızla artmaya devam eden tek ülke grubu (1983 dışında) petrol ihracatçısı ülkelerdir. 1983 ve sonrası yıllarda ise, ABD dış açıklarının büyümesi pahasına başı çekmiştir.

Dışa açık büyümek isteyen YGÜ için pazar genişlemesi, iç üretim artışı yanında, bu amacın gerçekleşme derecesini belirleyecek temel öğedir. Oysa gerilemenin bunalıma dönüştüğü 1979 sonrası yıllarda pazar genişlemesi duraklamıştır. Bunda, büyümenin ithalatçı ülkelerde duraklaması kadar, koruma eğilimlerinin yoğunlaşması da rol oynamaktadır. İşin ilginci, uygulanan dış ticaret koruma önlemlerinin artık ölçülmeye elverişli nitelikte olmaktan da çıkmasıdır. Bazen «yeni korumacılık», bazen de «tarife-dışı-engeller» diye anılan koruma önlemleri, geleneksel dış ticaret ko-

ruması araçları olan gümrük vergilerini devredışı bırakmaktadır (14).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra «yeni kurumlar» geliştirilirken, iki dünya savaşı arası dönemin yoğun korumacılığını azaltacak uluslararası anlaşmayı içeren bir kurum olarak GATT (Genel Tarife ve Ticaret Anlaşması) da gündeme getirilmiştir. 1947'de Cenevre'de başlayan GATT görüşmeleri, 1960'lı yılların sonlarında Kennedy Round ve 1979'da Tokyo Round ve 1986'da Uruguay Round görüşmeleriyle devam etmiştir. Bu sonuncuda alınan kararların başında korumacılığın daha fazlalaştırılmaması gelmektedir. Ne var ki, GATT anlaşmasının zaman içinde üye sayısı artarken, geleneksel koruma araçları, dış ticaret korumacılığında etken olmaktan çıkmıştır. Öyle ki, tarım ürünleri ve işlenmiş tarım ürünleri, dokuma gibi hassas sayılan ürünler bir yana bırakılırsa, sanayileşmiş ülkeler kendi aralarında gümrük vergilerini % 10 veya daha düşük düzeylere indirmiştir. Dönemler arasındaki büyük farkı göstermek için, ABD'de iki dünya savaşı arası dönemde ortalama % 53 arasında bulunan ithalat gümrük vergisi oranının % 7'ye düşürülmüş olduğunu belirtelim. Bu arada, sanayileşmiş Batı ülkelerinin YGÜ'e tanıdıkları genel preferans sistemi (GPS) tavizleri de, daha önce belirttiğimiz gibi, bunlar arasında orta derecede sanayileşmiş ülkelerin Batı pazarlarına ihracatını kolaylaştırmıştır.

Gümrük vergilerine dayanan dış ticaret korumacılığının ölçülmeye ve uluslararası karşılaştırmalara çok elverişli olduğunu belirtmek gerekir. **Ad valorem** (ithalat değeri üzerinden oran) olarak alınan gümrük vergileri, «efektif koruma oranı» gibi yeni kavramlarla da tamamlanınca, karşılıklı pazarlıkta güvenilir bir rakam tabanı oluşturur. Bu bakımdan, GATT görüşmeleri göreli olarak sağlam bir tabana oturmuştur denebilir. (*)

(*) Ancak dalgalı kur sisteminde, GATT'ın öncülük ettiği gümrük vergisi indirimlerinin pek öneminin kalmadığı da bir gerçektir; çünkü bu azalırken döviz fiyatı artışı birincinin etkisini ortadan kaldırır.

1960'lı yılların sonunda Batı dünyasında başgösteren yapısal sorunlarla birlikte, farklı koruma türleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Buna ek olarak, GATT anlaşmasının koruma olanağı veren maddelerinin «aşırı veya kötüye» kullanıldığı görülmektedir. Nihayet, GATT anlaşması sadece «mal ticareti»ni kapsamaktadır; hizmet kalemleri tümüyle dışlanmıştır. Oysa bankacılık, ulaştırma, sigortacılık gibi geleneksel hizmet kalemleri yanında, 1970'li yıllardan itibaren yeni hizmetler çok büyük önem taşımaya başlamıştır. Telekomünikasyon, bilgi-işlem, enformasyon hizmetleri de burada iyice yoğundur. Bu nedenle, GATT görüşmelerini tamamlayan Tokyo Round görüşmeleri 1979'da sona erdiğinde, GATT'ın varsaydığı dış ticaret koruma araçlarının pek de önemi kalmamış bulunuyordu (15).

Batı dünyasının karşılaştığı yapısal sorunlar, enflasyon ve işsizlik yanında, dış dünyanın beklenmedik bir rekabet gücüne ulaşması oldu. Bir yanda, Japonya bir teknoloji devi olarak dünya sahnesine çıkarken, teknoloji-yoğun mallarda rekabet üstünlüğünü ele geçiriyordu; bir yanda da, bir zamanların sömürge ya da yarı sömürgeleri, bağımsız devlet olarak, dünya sahnesine çıkıyor ve ucuz emek maliyetine dayanan mallarda rekabet gücü elde ediyordu. Konjonktür yüksek devam ederken, bu gelişme önemsenmedi. Çünkü rekabet dolayısıyla gelişmesi duraklayan üretim dallarındaki üretim kaynaklarını alternatif alanlarda kullanma olanağı bulunuyordu; büyüme, dış rekabete karşı panzehirini yaratabilmekteydi. Ancak durgunluğun başlamasıyla birlikte, bu olanak ortadan kalktı. Gerileyen sanayi dallarının yerine geliştirilecek yeni sanayiler yaratılamıyordu. İkinci bir neden, İkinci Dünya Savaşı sonrası döneminde (büyük ölçüde Keynes'ci düşüncenin etkisinde) devletin yeni işlevler yüklenmiş olmasıydı. Yüksek istihdam düzeyi, bölgesel eşitlik, hiç kimsenin ya da hiçbir sosyal sınıfın mutlak anlamda gerilememesi gibi toplumsal amaçlar önplana çıkmıştı; başka bir deyişle, devletin «toplumsal refah fonksiyonu» değişmişti. (*) Oysa serbest dış ticaret, yani her türlü devlet müdahalesinden

(*) Corden, buna, «muhafazakâr toplumsal refah fonksiyonu» diyor (16).

arınmış dış ticaret, farklı bir toplumsal refah fonksiyonuna dayanıyordu. Buna göre, güçsüzler rekabet yoluyla yerlerini güçlülere bırakmalıydı. Bir çeşit «sosyal Darwin'cilik» olan serbest dış ticaret düzeni, az sayıda egemen ülke dünya ticaretini elde tutarken, sistem kendi lehlerine işlediği sürece kabul edilmişti. Ama Batı'nın yeni anlayışında artık buna pek yer yoktu.

Üçüncü bir etken, özellikle dalgalı kur rejimine geçildikten sonra, bazı konuların denemeyle anlaşılması oldu. Ülke dışa ne kadar açıksa, ekonomiyi yönetmek için kullanılabilecek ekonomi politikası araçları o kadar daha az etkili olabiliyordu. Hükümetlerin uygulayacakları makro ve mikro düzeydeki ekonomi politikaları, «millî ekonomi» diye bir birimin varlığını gerektirmekteydi. Önceden sanıldığının aksine, dalgalı kurlar, öngörülen korumayı sağlayamıyordu (17). Bir yandan durgunluk, dış rekabet ve devletin «toplumsal refah fonksiyonu» etkili ekonomi politikaları gerektiren bir ortam yaratırken, öte yandan GATT anlaşmasının dış ticaret korumasını çok azaltması ve her biçimde kayıtlamayı da birlikte getirmesi, çok çelişik bir durum yaratmaktaydı.

Kaldı ki, «serbest rekabet», ancak rekabet gücünü ele geçirenin savunduğu ve bu gücü de rekabet gücü olmayanları tasfiye için kullandığı bir olgu sayılmalıdır. «Rekabetin rekabeti öldürdüğü» bilinen bir olaydır.

İşte bu nedenlerle, durgunluk yoğunlaştıkça, Batı ülkeleri «yeni korumacılık»ta giderek yeni buluşlar yaptı. Böylece dışa açık büyüme amacındaki YGÜ'in pazarları giderek daraldı. Oysa bu dönemde uluslararası finans kurumlarının denetimine giren YGÜ'e yeni borç alabilmeleri için dışa açılmaları şart koşuluyordu.

2) Yeni korumacılığın niteliği :

Yeni korumacılık geleneksel (gümrük vergilerine dayanan) korumacılıktan, korumayı yaratan süreçten ölçülmesine, niteliğinden derecesine kadar farklıdır.

i) Geleneksel korumacılığın başlıca aracı olan gümrük vergileriyle ilgili karar, yasama organına aittir; dolayısıyla

politiktir. Oysa yeni korumacılıkta karar idarî-bürokratik niteliktedir; bazen üst düzey, bazen de alt düzey bürokratların günlük, mekanik uygulamalarından ibarettir. Bundan ötürü, birincideki bir politikacının sahip olması gereken geniş ufuk, ulusal olduğu kadar uluslararası çerçevede de konuya eğilme gibi olanaklar, ikincide sözkonusu olamamaktadır. Örneğin, eğer bir bürokrata ithal edilecek portakalların -diyelim ki- belirli bir ağırlık altında olmaması gibi bir ölçüte göre karar alması gerektiği bildirilmişse, artık ithalatta engelleme, «rutin» veya «mekanik» bir olaya dönüşür. Ya da daha önce saptanan idarî kararlar çerçevesinde, üreticiler koruma talep ederler ve bu kabul edilirse, koruma oranı bürokratik bir süreç tarafından belirlenmiş demektir. Hiç kimse, «korunmama» talep etmediği için de, bu süreç sürekli korumayı artırma yönünde işlemektedir. Nihayet, mekanizmanın diğer bir ilginç yanı, yerli firmalar için olağan kabul edilen bir durumun yabancı firmaların satışlarında «kabul edilmez» sayılması ve yasaların bu «çifte standard»ı yaratmasıdır. Örneğin, yukarda konu edilen portakal ağırlığı, iç üretimde kabul edilenden farklı olabilmektedir. Bu fark rekabeti önleyicidir, ama sağladığı korumayı ölçmek de pek olası değildir.

Yeni korumacılık, 1) fiyat destekleri; 2) sınaî politika; 3) devlet satınalmaları; 4) teknik standartlar gibi, geleneksel korumacılıktan farklı bir çerçevede yürütülmektedir. Bunlara, GATT anlaşmasında korumaya dönük olan maddelerin «suistimal»i de eklenmelidir (18).

Korumanın nasıl etkili hale getirildiğine örnekler verelim. (ABD Temsilciler Meclisi'nin 97. Kongre toplantısında kabul ettiği) «Yerli içerik» yasası, bu konuda iyi bir örnektir. Buna göre, ABD pazarında satılan her 100 000 otomobilin içinde en az % 10 oranında ABD kaynaklı içerik olacak; 1986'ya kadar bu oran arttırılacak ve 900 000'den fazla satış yapan firmaların sattığı otomobillerde ABD kaynaklı içerik % 90 olacaktır. «Amerikan malı satın al» yasası ise, karayolu yapımında kullanılacak çelik, çimento ve sınaî mamullerin, ABD kaynaklı olması koşulunu getirmektedir (19).

Sınaî politikaya gelince: Bu konjonktürel-makro-ekono-

mik politikalardan farklıdır; değişik iktisadî faaliyetlerin yerleşimini ve içeriğini etkileyerek ekonomide yapısal dönüşüm gerçekleştirmeye yönelik politikalardır. Dış rekabetten etkilenen üretim kesimlerini korumak ve yaşamalarını sağlamak da buna dahildir. Bunun için, yerli sanayii etkileyen malı ihraç eden ülkelere «gönüllü ihracat kotaları» uygulatmaktan, «tehdit»e kadar bir dizi önlem, sınaî ülkelerin uluslararası piyasadaki gücünden yararlanarak devreye sokulabilmektedir. Günümüzde başta dokuma-giyim, demir-çelik, gemi yapımı, otomobil, hattâ son zamanlarda elektronik sanayii ürünleri bu kapsama dahil başlıca sınaî mamuller konumundadır.

Teknik standartlar ise çözümü olanaksız bir düğüm gibidir. Eğer dış rekabet -diyelim ki- iki delikli elektrik fişinde yoğunlaşmışsa, ülkeye ithal edilecek fişlerin -diyelim ki- üç delikli olması koşulu getirilmektedir. İhracatçı ülke için model değişimi maliyet artırıcı bir öğe olduğu ölçüde, dış rekabet gücü azaltılmaktadır.

Londra merkezli Millî Ekonomik ve Sosyal Araştırma Enstitüsü'nün bulgularına göre, tarife-dışı-engeller 1974'de dünya ticaretinin % 40'ını, 1980'de % 48'ini etkilemekteydi. Zaman içindeki bu artış, sadece sınaî mamuller gözönünde tutulduğunda daha belirgindir. Aynı tarihlerde yeni korumacılıktan etkilenen sınaî mamul oranı % 13'ten % 23.5'e yükselmiştir (20).

Devletçe üretime verilen destek akçeleri ve ihracata verilen teşvikler 1976 yılı itibariyle Tablo VI'da görülebilir.

Tablo VI. başlıca sanayi ülkelerinin, fiyat destekleri yoluyla hem ihracatı, hem üretimi ne ölçüde koruduklarını açıkça göstermektedir. Örneğin, ihracatın değeri olarak fiyat desteği Fransa'da % 7.6'ya, Japonya'da % 5.4'e, GSMH'nın oranı olarak üretime fiyat destekleri de İngiltere'de % 7.6'ya İtalya'da % 4.3'e, Fransa'da % 4'e kadar çıkmaktadır. B. Almanya her ikisinde de ortalarda, ABD ve Kanada en altta yer almaktadır. Yani teknolojik değişmede öncülük edenler, destek akçesine en az ihtiyaç duyan ülkelerdir.

Destek akçelerine, teknik standartlar, devlet satınalma yasaları, sınaî politika eklendiğinde, ölçülmesi mümkün ol-

mayan ama koruma etkisi yüksek olduğu kesin olan bir tablo ortaya çıkmaktadır. Ancak son yıllarda buna ek olarak, «iki taraflı ticaret dengesi» anlayışı ortaya çıkmıştır. Paraları konvertible olan ülkelerin, iki taraflı ticaret dengesini vurgulamalarını anlamak olası değildir. Örneğin, ABD'nin Japonya'yla ticaretinde verdiği dış açık dolayısıyla Japonya'ya iç pazarını Amerikan mallarına daha çok açması için yaptığı baskı, buna iyi bir örnektir. 1987'de ABD'yle «Asya'nın dört kaplanı»nın ticaretinde verdikleri fazla 53 milyar dolara çıkınca, bu, hemen bir «sorun»a dönüştürülmekte ve «siyasî güç» devreye girmektedir.

Şunu belirtmek gerekir ki, tarife-dışı-engellerin koruma etkisi sağlamasında, siyasî güç ihmal edilemeyecek bir değişkendir. İhracat yaparak iç pazarda rekabet edeni önlemek için ihracatçıya uygulatılan «gönüllü ihracat kotaları», güçsüz ülkelerin harcı değildir.

İşte, dış ticarette korumanın değişmesi; uygulama biçimi dolayısıyla ölçülmesinin olanaksız olması; birçoğunun

TABLO VI

Başlıca Sanayi Ülkelerinde Üretim ve İhracata Verilen Destek Akçeleri (%)

1976

Ülke	Destek akçeleri oranı	
	Üretime (%)	İhracata (%)
ABD	0.8	1.1
Japonya	1.4	5.4
Kanada	1.6	0.6
B. Almanya	2.0	1.3
Fransa	4.0	7.6
İtalya	4.3	—
İngiltere	7.6	3.0

Kaynak National Planning Association, «U.S. Economic Policies Affecting Industrial Trade»den naklen, J. Hein, a.g.e.
Üretime verilen destek akçeleri GSMH'ya, ihracata verilenlerse ihracata oranlanmıştır.

uygulanmasının siyasî güce bağlı bulunması, GATT anlaşmasını iyice devredışı bırakmıştır.

Nihayet, hizmet ticaretinin GATT anlaşması dışında kalmasının bugün taşıdığı önem üzerinde de durulmalıdır. 1960-1980 arasında hizmet ticareti mal ticaretinden çok daha hızlı artmıştır. 1960'da iki katı artarken, 1970'li yıllarda artışı yılda % 17'yi bulmuştur. 1980'de 650 milyar dolara ulaşarak, ticaretin yaklaşık % 33'üne varmıştır. Bir hesaba göre, hizmet ticaretinde uygulanan engeller 2000'e ulaşmaktadır. Yeni hizmetler (bilgi-işlem, telekomünikasyon gibi) alanında ise birçok ülke kesin yasaklar getirmiş, yabancıları devredışı bırakmıştır.

ii) Kısacası, 1960'lı yıllardan itibaren korumanın azalmasından ve yüksek konjonktürden yararlanarak dışa dönük büyüyen ülkeler, 1980'li yıllarda sanayileşmiş ülke pazarlarına girişin iyice güçleştiğine tanık olmaktadır. YGÜ, öte yandan, tarife-dışı-engelleri bütün inceliğiyle uygulayamazlar. Geleneksel koruma önlemleri ise, GATT anlaşmasının hükümlerine aykırıdır. Ayrıca dış borçları dolayısıyla IMF güdümüne girmiş olanlar, dış ticaretin ve yabancı sermaye yatırımlarının serbestleştirilmesi konusunda sıkı bir denetim altındadır. Ekonominin her anlamda dışa açılması, yeni krediler alınabilmesi için önkoşuldur.

Bu görünüm, garip bir dış ilişkiler bütünü yaratmıştır. Bir yanda, dış ticaretin serbestleştirilmesi düşüncesini yayan Batı ülkeleri, geleneksel dış ticaret önlemlerini gerçekten enaza indirirken, yeni korumacılık yoluyla iç pazarlarını dış dünya rekabetinden korumaktadır. (*) Öte yanda, ne kuramsal olarak, ne de olanaklar açısından dış ticaretin fazla serbestleştirilmesinde yararı olan YGÜ buna zorlanmaktadır. Ancak gerçek şudur ki, yeni korumacılığın koyduğu duvarı aşıp Batı pazarlarına girmek, 1980'li yıllarda, İkinci Dün-

(*) Bir görüşe göre, dalgalı kur sisteminde döviz kurunun istikrarsızlığı bir yandan firmaların uzun vadeli plan yapmalarını engellerken, bir yandan da denge kurunun oluşmasını engellemiş ve korumacı eğilimleri artırmıştır (21).

ya Savaşı'nı izleyen 30-35 yıllık döneme oranla çok güçleşmiştir. Hele durgunluk da buna eklenince, bu pazarlara ihracat artışı sağlamanın ne denli güç olduğu daha belirgin biçimde ortaya çıkar.

YGÜ'in en dinamik olanları ve geçmişte de iç yapılarını dışa dönük büyümeye hazırlamış bulunanları, önceki paragrafta incelendiği gibi, bu duvarı çok uluslu şirketler kurarak aşmaya çalışmaktadır. İlerde görülebileceği gibi, bu gelişimin bir diğer sonucu, son yıllarda YGÜ'in kendi aralarındaki ticarî-sınaî ilişkilerin, önceki döneme oranla, hızla artması olmuştur. Ne var ki, YGÜ'in yoğun durgunluktan etkilenmeleri bir yana, ağır dış borç ödeme baskıları, ithalatlarını artırarak birbirlerine geniş pazar yaratmalarına, bugünkü ortamda çok geniş olanak hazırlamıyor.

1970'li yılların ortasına kadar süren hızlı büyüme ve korumanın azalması, GPS çerçevesinde YGÜ'e verilen gümrük tavizleriyle dışa dönük büyüyen ülkelerin «büyüme motoru» olsa da, bugün olayların tersine çevrildiği bir gerçektir. Oysa YGÜ üzerinde bu yönde baskı iyice artmıştır.

KAYNAKLAR

1) A.O. Kruger, «Newly Industrializing Economies», ABD Kongresi Ortak İktisat Komitesi'ne sunulan bildiriden naklen, **Economic Impact**, 1982/4
2) Bela Balassa, «The Policy Experience of Newly Industrializing Economies after 1973 and the Case of Turkey», **The Role of Exchange Rate Policy in Achieving the Outward Orientation of the Economy**, SPAM, MEBAN, İstanbul, 1982, s. 7
3) J.N. Bhagwati, **Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes**, ve
   A.O. Krueger, **Liberalization Attempts and Consequences**, National Bureau of Economic Research (NBER), New York, 1978
4) C.P. Kindleberger, «The International Firm and the International Capital Market», **Southern Economic Journal**, Ekim 1967
5) Birleşmiş Milletler yayınlarından nakleden T. Berksoy, **Azgelişmiş Ülkelerde İhracata Yönelik Sanayileşme**, Belge Yay., İstanbul, 1982, s. 144

6) G.C. Hufbauer, «The Multinational Corporation and Direct Investment», **Portfolio: International Economic Perspectives,** Vol. 5 Sayı 3, s. 256
7) J. Monkiewicz, «Internationalization of Production Processes of Developing Countries» **Viertel jahres berichte:** Problems of International Cooperation, No. 102, December 1985
8) L.T. Wells, Jr. «The Strength of LDC Investors,» **Economic Impact,** 1981/1
D.A. Heenan ve W.J. Keegan, «The Rise of Third World Multi - nationals», **Harvard Business Review,** Ocak - Şubat 1979'dan alıntı yapan **Economic Impact,** 1981/1
9) G.C. Hufbauer, **a.g.e.** Tablo I
10) G. Kazgan, **Ortak Pazar ve Türkiye,** Gerçek Yayınevi 1000 Soruda Dizisi, İstanbul 1975, 3. basım.
11) D. Nayyar, «Transnational Corporations and Manufactured Exports from Poor Countries», **Economic Journal,** Mart Vol. 88'den nakleden T. Berksoy, **Az Gelişmiş Ülkelerde İhracata Dönük Sanayileşme,** İstanbul 1982, s. 202
12) G.C. Hufbauer, **a.g.e.** s. 287
13) «Le Pacifique: Nouvel axe du monde», **l'Express,** 6 Nisan 1984, s. 51
14) J. Hein, «Origins of the New Protectionism», **Economic Impact, 1983/3**
15) J. Hein **a.g.e.**
16) W.M. Corden, **Trade Policy and Economic Welfare,** Oxford University Press, 1974, s. 107-112.
17) D.R. Nelson, **The Political Structure of the New Protectionism,** World Bank Staff Working Paper, No. 471, Temmuz 1981, s. 15
18) D.R. Nelson, **a.g.e.** s. 19-21
19) J. Hein, **a.g.e.**
20) J. Hein, **a.g.e.**
21) S.J. Anjarie ve diğerleri, «Protectionism», **Finance and Development,** Mart 1983

III. Bölüm

DIŞA AÇILMA : KOŞULLARI VE ÖRNEKLERİ

1. SANAYİLEŞMEMİŞ ÜLKELERDE

Dışa en açık, yani ihracat/GSMH oranı en yüksek ülkeler arasında, az sayıda tarımsal ürün ya da yeraltı kaynağını ihraç eden yoksul ülkeler bulunmaktadır. Dünya pazarında gelir esnekliği talep artış hızı düşük malları ihraç eden bu ülkeler, aynı zamanda çoğu kez dış ticaret kesiminde yabancı sermayenin egemenliği altındadır. Orta ve Güney Amerika'nın muz ve kahve, Afrika'nın maden, kakao ve muz cumhuriyetleri, Güney Asya'nın kauçuk, jüt, çay vb. ülkeleri, hem klasik sömürgeciliğin, hem de yeni-sömürgeciliğin tüm izlerini taşır.

Bu ülkelerde, dışa açık büyümeye gösterge sayılan yıllık ihracat oranı artış hızı, dünya konjonktürünün en yüksek olduğu dönemde (1950-73) bile çok düşük kalmıştır. En yüksek oran Nikaragua'ya ait olmak üzere, ancak yılda

% 3.53'e varabilmiştir. Bunun dışında iki ülkede % 2.5 dolayında, geri kalanında ise bunun da altında ya da negatiftir. **Başka bir deyişle, hammadde ihracatçısı yoksul ülkeler için dışa açıklık, hızlı ihracat artışı demek değildir.**

Öte yandan, bu ülkeler büyüme hızında da çok gerilerde yer almaktadır. 18 ülkede dışa açık büyümeye gösterge sayılan ihracat oranının yıllık artış hızıyla yıllık kişi başına büyüme hızı arasındaki (Spearman) sıra korrelasyonu katsayısı negatif işaretlidir (—0.04) ve sıfıra yakındır. Başka bir deyişle, dışa çok açık ama sanayileşmemiş ülkelerde, hammadde ihracatının artış hızıyla ülkenin yıllık büyüme hızı arasında bir ilişki yoktur (1). Dışa çok açık olmak fakir olmakla birlikte gidebilmektedir; tıpkı dışa çok kapalı olmanın (örneğin Bengladeş) gelişmeyi garanti etmediği gibi.

Eğer aynı ilişki, dünya bunalımına girildiği 1974 ve izleyen yıllarda aranırsa, ilişkinin kesinlikle negatif olacağı söylenebilir. 1977'den sonra dünya hammadde fiyatlarındaki düşüş, bu ülkelerin önemli ihracat artışı kaydetmelerine olanak vermediği gibi, dışa açıklık derecelerine bağlı olarak fakirleşmelerine de yol açmıştır.

II. YENİ SANAYİLEŞEN ÜLKELERDE İHRACAT ETKENİ

Sanayileşen ve dünya talebi hızla artan sınaî mamullerin ihracatına dayanarak büyüme stratejisini geliştiren bir dizi yarı sanayileşmiş ülkede ihracat artışı, dünya konjonktürünün yüksek seyrettiği dönemde, «büyümenin motoru» olmuştur.

Bu model zaman ve mekândan soyutlanarak evrenselleştirilebilir mi? Bundan önceki bölümde (Bölüm II) dışa açık büyümeyi belirleyen öğeler üzerinde uzun boylu durulduğu için, bu koşulları tekrarlamanın gereği yoktur. Ancak burada somut örneklere dayanarak bu koşullardan ikisini ampirik olarak incelemekte yarar olabilir: Bunlardan biri, ihracata dönük büyümede başarılı olmanın «konjonktürel» nite-

liğidir; ikincisi de ihracata dönük büyümenin sermaye ithaline ilişkin yönünün vurgulanmasıdır. Bu açıklamayı tamamlayabilmek için sorulması gereken iki soru vardır: Ekonomisini dışa açmaya çalışan her ülke her koşulda başarılı olabilmiş midir? Diğeri de, bu modelin bütün OGÜ'e uygulanabilmesi mümkün müdür?

1) **Konjonktürel etken :**

Bu etkenin -daha önce incelendiği gibi (Bkz: Bölüm II. prag. 2)- ülkeleri dışa yöneltmede iki aşamalı bir tarihsel boyutu olduğu görülüyor. Birinci aşama, savaşı izleyen yüksek konjonktürden yararlanarak ihracat artışı sağlayan «birinci kuşak» ihracata dönük büyüyen ülkeler; ikinci aşama da, 1970'li yılların ilk yarısından itibaren dünya ekonomisi yavaşlarken ve korumacılık artarken ekonomisini ihracata yöneltmek durumunda kalan «ikinci kuşak» ülkeler. Gerçi, bu sınıflandırmanın kapsamı çok belirsizdir; bazen bu iki sınıftan birine giren bir ülkenin bazen de dışlandığı görülmektedir. (*) Bu nedenle, «birinci kuşak» ülke sınıfına tartışmasız herkes tarafından dahil edilen «Asya'nın Dört Kaplanı», yani G. Kore, Tayvan, Hong-Kong, Singapur'la Brezilya'yı koyduk; bu beş ülkeye, sınaî mamul ihracında gösterdiği başarı dolayısıyla Yugoslavya'yı da ekledik. Ancak bu sonuncunun biraz «keyfî» bir seçim olduğunu kabul etmek gerekir.

Öte yandan 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren çok sayıda AGÜ sınaî mamul ihracatçısı olarak uluslararası piyasada belirdi. Dünya ekonomisinin daralma dönemine girmiş olmasına rağmen oldukça yüksek bir ihracat büyüme hızına ulaştılar. Hindistan, Çin, Pakistan gibi düşük gelir düzeyli bazı ülkelerle Filipinler, Tayland, Türkiye, Tunus gibi bazı alt-orta gelir düzeyli ülkeler, bu döneme kadar hammadde ihracatçısı oldukları halde, 1970'li yılların ortalarında ihracat yapılarında önemli bir değişim gerçekleştirdiler.

(*) Nitekim, Bölüm IV, prag. V.'de Dünya Bankası'nın 1980'li yıllarda sınaî mamul ihracatçısı YGÜ alt-sınıfına giren ülkeleri değiştirdiğine değinilecektir.

TABLO VII

Birinci ve İkinci Kuşak Ülkelerde GSYİH, Sanayi, Yatırım Artış Hızı : Kendi Gelir Sınıfının Oranı Olarak (1965-73 ve 1973-83)

Ülke Grupları	Katsayılar							
	1965-73				1973-83			
	GSYİH	Sanayi	İhracat	Yatırım	GSYİH	Sanayi	İhracat	Yatırım
Üst-OGÜ								
Brezilya	1.32	1.31	1.77	1.27	0.98	0. 4	16.4	0.66
G. Kore	1.35	2.19	5.66	2.21	1.48	2.24	29.6	2.39
Yugoslavya	0.82	0.85	1.35	0.54	1.08	1.26	—	1.37
Hong-Kong	1.07	1.00	2.05	0.42	1.90	1.64	20.6	2.84
Singapur	1.76	2.10	1.93	2.55	1.67	1.70	—	2.16
Tayvan	1.24	1.95	4.15	1.82	1.63	2.58	18.6	2.16
Üst-OGÜ ortalaması (yılda artış oranı %)	1.00 (7.4)	1.00 (8.4)	1.00 (5.7)	1.00 (8.9)	1 00 (4.9)	1.00 (5.0)	1.00 (0.5)	1.00 (3.8)
Alt-OGÜ								
Filipinler	0.82	0.70	0.88	0.52	1.32	1.45	75	1.43
Tayland	1.18	0.85	1.44	0.90	1.68	2.05	90	1.22
Türkiye	0.98	0.75	—	1 15	1.00	0.95	63	0.45
Tunus	1.10	0.81	1.8	0.43	1.46	1.84	20	1.86
Alt-OGÜ ortalaması (yılda artış oranı %)	1.00 (6.6)	1.00 (10.6)	1.00 (4.8)	1.00 (8.4)	1.00 (4.1)	1.00 (4.4)	1.00 (0.1)	1.00 (5.1)
Düşük gelirli ülkeler								
Hindistan	0.70	0.51	2.6	1.06	0.80	0.61	5.40	0.73
Çin H.C.	1.35	1.26	—	1.39	1.2	1.18	—	1.16
Pakistan	0.98	0.92	2.5	0.06	1.12	1.01	9.0	0.86
AGÜ ortalaması (yılda artış oranı %)	1 00 (5.5)	1.00 (7.2)	1.00 (1.5)	1.00 (6.4)	1.00 (5.0)	1.00 (7 1)	1.00 (0.9)	1.00 (5.7)

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report : 1985**

Özellikle bu ikinci takım ülkeler, 1960'lı yılların ortasına kadar ihracatlarının % 80'e yakın bir oranı hammaddelerden oluşurken, ihracatı çeşitlendirmede büyük başarı gösterdiler; on yıllık bir sürede sınaî mamullerin toplam ihracattaki oranı itibariyle Brezilya ve Singapur'un düzeyini bile aştılar. Tablo VII'de görüldüğü gibi 1963-73 döneminde GSYİH ve ihracat büyüme hızları kendi gelir sınıflarının ortalamasıyla yaklaşık aynı düzeyde olan bu ülkelerin tümü, izleyen daralma aşamasında makro göstergeler açısından başarılarını yükselttiler. Ama ihracat ve yatırım artış hızları kendi gelir sınıfı ortalamasının birkaç katına çıksa da, GSYİH ve sınaî büyüme hızları büyük sıçrama gösteremedi. Aynı olgu, düşük gelir düzeyindeki üç Asya ülkesi (Hindistan, Pakistan, Çin) için de geçerlidir. Uzakdoğu'daki «Asya'nın Dört Kaplanı»nın ulaştığı GSYİH ve sınaî büyüme hızı bu ikinci kuşak sınaî mamul ihracatçılarında ortaya çıkmadı. Bu ülkelerin yaşadığı deneyim, sınaî mamul ihracatıyla ihracatı hızlandırmanın hızlı sınaî büyüme için **gerekli** şart olsa da **yeterli** şart olmadığını düşündürmektedir. Bir araştırmacı aradaki farkı şöyle açıklıyor :

> «...İthal-ikamesi ve ihracata dönük büyüme stratejilerinin birlikte uygulanması, hem Brezilya, hem G. Kore'nin 1970'li yıllarda dış ticaret korumacılığı altında sermaye malları kesimlerini geliştirirken diğer mallarda ihracata dönmesini mümkün kılmıştır. Bundan ötürü bu ülkelerin deneyimlerinden yola çıkıp ihracata dönük büyümenin ithal-ikamesine üstün olduğunu savunmak ya da bunların birbirine alternatif olduğunu söylemek ne anlamlıdır, ne de haklıdır. Bunlar çoğunlukla, konjonktürel nitelikli özel ulusal ve uluslararası koşullardan yararlanarak olumlu sonuçlar sağlayabilmiştir.» (2)

2) İhracat ve GSYİH büyüme hızı ilişkisi: Ampirik kanıt (3)

Mevcut istatistikî verilere dayanarak ihracat artış hızıyla GSYİH büyüme hızı arasındaki korrelasyonu -neden sonuç

ilişkisi bulunduğunu varsaymaksızın- saptamak mümkündür. Bu ikisi arasında yakın bir ilişki beklemek doğaldır; çünkü iç talep artışı, ithal-ikamesi ve teknolojik değişme gibi ihracat artışı da GSYİH büyümesini belirleyen bir öğedir. Ancak ihracata dönük büyüme stratejisinde, doğal olarak ilişkinin daha yüksek olması beklenir. Nedeni de, bu stratejide ihracattaki büyümenin GSYİH büyümesi için kaynak olduğunun savunulmasıdır.

Bu hipotezi sınamak için ihracat ve GSYİH büyüme hızları arasında sıra korrelasyon katsayıları hesaplanmıştır. Bu hesaplama 1960'lı yılların başından itibaren ihracata dönük büyüdüğü savunulan altı ülke (Dört Asya Kaplanı artı Brezilya ve Yugoslavya) ile ikinci kuşak sınaî mamul ihracatçıları (Hindistan, Çin, Pakistan, Filipinler, Tayland, Türkiye, Tunus) için ve konjonktürün genişleme ve daralma dönemi için yapılmıştır. Sıralama her iki değişken için en yüksek hızlardan en düşüğe doğrudur ve sınanan ($r_s = O$) hipotezidir. Katsayılar ve % 1 anlamlılık düzeyinde hipotezin kabul mü, yoksa red mi edildiği Tablo VIII'de gösterilmiştir. Aynı deney yatırım artış hızı ve GSYİH büyüme hızıyla yatırım artış hızı ve ihracat artış hızı arasında da yine farklı dönemleri kapsamak üzere tekrarlanmıştır.

GSYİH'yla ihracat artış hızı arasında % 1 anlamlılık düzeyinde sıfır ilişki hipotezinin reddedildiği tek durum, birinci ve ikinci kuşak sınaî mamul ihracatçılarını birlikte kapsayan «büyük örnek» için yüksek konjonktür aşamasındadır (1965-73). Gerek «büyük örnek» için 1973-83'ü kapsayan daralma aşaması, gerek sadece birinci kuşak sınaî mamul ihracatçılarını kapsayan küçük örnek için 1960-70 ve 1970-79 dönemlerinde sıfır ilişki hipotezi reddedilememektedir.

Buna karşılık GSYİH büyüme hızıyla yatırım artış hızı arasındaki ilişkide konjonktürün gerek yükselme (1965-73) gerek daralma döneminde ($r_s = O$) hipotezi «büyük örnek» durumunda % 1 anlamlılık düzeyinde reddedilmektedir. Yani GSYİH daralma döneminde ihracatla değil yatırım artışıyla ilişkilidir; aynı dönemde (1973-83), yine «büyük örnek» durumunda, ihracat artış hızıyla yatırım artış hızı ilişkisinde ($r_s = O$) hipotezi yine % 1 anlamlılık düzeyinde reddedil-

mektedir. Salt birinci kuşak ihracata dönük büyüyen ülkeleri kapsayan «küçük örnek» (altı ülke) durumunda % 1 an-

TABLO VIII

GSYİH, İhracat ve Yatırım Artış Hızlarına İlişkin (Spearman) Sıra Korelasyonu (r_s) Katsayıları

Değişgenler ve dönemler	r_s katsayıları	$r_s=0$ hipotezini %1 anlam düzeyinde
I *"Büyük örnek"* (GSYİH) (X)		
1965-73	0.7955	Red
1973-83	0.5636	Kabul
(GSYİH) (I)		
1965-73	0.7418	Red
1973-83	0.8736	Red
(I) (X)		
1965-73	0.3818	Kabul
1973-83	0.8736	Red
II *"Küçük örnek"* (GSYİH) (X)		
1960-70	0.3183	Kabul
1970-79	0.5429	Kabul
(GSYİH) (I)		
1960-70	0.09	Kabul
1970-79*	0.8269	(?)
(I) (X)		
1960-70	0.2572	Kabul
1970-79	0.3332	Kabul

Kaynak : ABD verileri için : «Development Issues : US Actions Affecting

Not «Büyük örnek» Tablo VII'deki 13 ülkeyi, «küçük örnek» birinci kuşak sınaî mamul ihracatçısı 6 ülkeyi kapsar. X, ihracatı; I yatırımı gösterir.

(*) Küçük örnek (GYSİH) (I) ilişkisi, 1970-79 dönemi katsayısı %1 anlam düzeyinde reddedilmeye çok yakın bir katsayı gösterdiği için (?) işareti koyduk. Bu altı ülke için dönemlemeyi 1980'lere uzatamamızın nedeni Tayvan için 1978'den sonra veri bulunmamasıdır.

lamlılık düzeyinde (r_s = O) hipotezinin reddedilmeye yakın geldiği tek ilişki 1970-79 dönemindeki GSYİH'yla yatırım büyüme hızına ilişkin katsayıdır.

Tablo VIII'den «büyük örnek» için çıkan sonuç açıktır: Konjonktürün yükselme döneminde birtakım ülkeler için gerçekten GSYİH'nın artışıyla yüksek ihracat artış hızı ilişkili olmuştur. Buna karşılık, GSYİH'yla yatırım artış hızı konjonktürün hem daralma hem genişleme döneminde ilişkilidir; yatırım artış hızıyla ihracat artış hızı ise, sadece konjonktürün daralma döneminde ilişkilidir.

Yatırımlardaki artışın GSYİH artış hızındaki etkisi ve dış borçlanmanın da yatırımların hızlanmasına etkisinden ötürü, bir iktisatçının (H. Singer) dediği gibi, bu büyüme stratejisini «dış borçlanma öncülüğünde büyüme» diye tanımlamakta fazla hata olmasa gerekir. Ancak Brezilya, G. Kore gibi borçlu ülkelerin özel bankalardan 1970'li yıllarda büyük çapta borçlanabilmelerinde büyüme «potansiyelleri» nin güçlülüğü kadar, ihracatlarını hızlı artırabilmelerinin yarattığı güvenin de payı vardır. Ne var ki, ne bu güven ne ihracat artışı Brezilya'yı bugün dünyanın en borçlu ülkesi durumuna girmekten kurtarabilmiştir.

3) Sermaye ithali:

«Birinci kuşak» ülkelerin göz kamaştırıcı büyümesinin yüksek yatırım artış hızıyla ilişkisini ortaya koyduktan sonra, -yüksek yurtiçi tasarruf oranı yanında- sermaye ithalinini de bundaki payına kısaca değinmekte yarar vardır. Sermaye ithali, hem ÇUŞ dolaysız yatırımlarını, hem de diğer özel uzun vadeli sermaye girişini kapsamak üzere Tablo IX'da gösterilmiştir.

Brezilya'nın ABD, Dört Asya Kaplanı'nın da Japon ÇUŞ'nin yaptığı dolaysız yatırımlar açısından çok elverişli ve bu ülkelerin yapısal özelliklerinden kaynaklanan bir yönü vardır. Coğrafî ve tarihsel yakınlığın, bu ülkelerin büyük insan potansiyelleri yanında, sözkonusu ÇUŞ'i kendilerine cezbetmede etken olduğu söylenebilir; yani bu ülkelere özgü bir yapısal etken sayılabilir.

TABLO IX

«Birinci Kuşak» Ülkelerde Sermaye İthaline İlişkin Göstergeler

	Toplam ÇUŞ Dolaysız Yatırımları (1976)		ABD ÇUŞ'i Dolaysız Yatırımları (1982)		Japon ÇUŞ'i Dolaysız Yatırımları (1983)		ABD Bankaları Alacakları (1983)	
	milyar $	%	milyar $	%	milyar $	%	milyar $	%
Brezilya	10.4	14.3	9	17.2	4.3	10.1	23.3	15.9
G. Kore	1.0	1.4	?	?	1.5	3.4	9.5	6.5
Singapur	1.7	2.4	?	?	1.9	4.6	?	?
Hong-Kong	1.4	1.9	3.0	5.7	2.8	6.8	6.7	4.6
Toplam YGÜ'e ÇUŞ yatınmları ve ABD banka kredileri	73.1	100.0	52.4	47.7			146.5	41.0

Kaynak ABD verileri için : «Development Issues : US Actions Affecting Developing Countries», Portfolio : **International Economic Perspectives**, Vol II. No. 2, 1976; toplam ÇUŞ yatırımları için : T. Berksoy, **Az Gelişmiş Ülkelerde İhracata Yönelik Sanayileşme**, Belge Yayınları, İstanbul, 1982.

(?) Veri bulunamadı demektir.

Tablo IX'da görülebileceği gibi, 1980'li yılların başı itibariyle Brezilya'ya sadece ABD ve Japon ÇUŞ'i yoluyla 13.3 milyar dolar dolaysız yatırım yapılmış, ABD bankaları kanalından da 23.3 milyar dolar kredi verilmiş bulunuyordu. Bir kent çapındaki Hong-Kong'a ise aynı kaynaklardan tam 12.5 milyar dolar girmişti. Buna karşılık G. Kore (ABD ÇUŞ'nin yatırımına ilişkin rakam bulunamamıştır) ABD bankaları ve Japon ÇUŞ'inden giren 11 milyar dolarla «mütevazı» bir konumdadır. Biraz aşağıda görüleceği gibi, G. Kore, ÇUŞ yatırımlarını kendi politikası gereği sınırlamaktadır. (*)

1980'li yılların ortasına gelindiğinde, Brezilya dünyanın

(*) Asya Kaplanları'ndan Tayvan 1978 sonrasında «tanınmayan» ülke sayılıp yayınlardan çıkarıldığı için hakkında veri bulmak olanaksızlaşmıştır.

en borçlu ülkesi, Yugoslavya da en borçlu 15 ülkesinden biri konumunda bulunuyordu; G. Kore ise (48 milyar dolar borçla) en büyük borçlular arasında 4. sırada bulunsa da, borcun taksit ve faizlerini düzenli ödeyip, borcu azaltabildiği için «sorun» ülke sayılmaktan çıkmıştı.

4) Başarının kaynağı:

Artan yatırımlar yoluyla artan üretimi ihracata döndürürken, büyüme sürecinde ekonominin yapısını ve bu yoldan ihracatın yapısını değiştirebilme, ihracata dönük büyüyen ülkelerin başarısının kaynağı olmuştur. Başka bir deyişle, ithal-ikamesini sürdürerek daha ileri teknolojili, dış dünyada talebi hızla artan malların iç üretimdeki payları artırılırken, kısa sürelerde, bunları ihracata yöneltmek gerçek başarının temel nedenidir. Yoksa, ne «muz» ya da «kahve» cumhuriyetleri gibi liberal politikalarla dışa açık olmak, ne de dokuma-giyim gibi bir yandan ithalatçı ülkelerde korumacılık, bir yandan dış talebin durağanlığı (düşük gelir esnekliği katsayısı) ile tanımlanan mallarla ihracatı sürdürmeye çalışmak, sözkonusu başarıyı açıklayıcı etkenlerdir. Geleneksel hammaddeleri ve dokuma-giyim gibi geleneksel teknolojili mamulleri ihraç etmeye devam etseler de, ekonomide ve ihracatta -başta makine ve ulaştırma araçları- daha ileri teknolojili mallar bu ülkelerde dinamizmin kaynağını oluşturmaktadır.

III. BAŞARILI VE BAŞARISIZ DÖRT ÖRNEK ÜLKE

Aşağıda güdümlü ekonomi politikalarıyla yüksek dünya konjonktürünün (1960'lı yılların başından itibaren) yarattığı olanaklardan yararlanarak büyüyen iki ülke -G. Kore ve Brezilya- başarı örnekleri olarak incelenecektir; çünkü hızlı büyümüş olmaları kadar ekonomilerinin yapılarında köklü değişmeler yaratmışlar, bunu ihracata da yansıtmışlardır. Ayrıca bunlar, (örneğin Hong-Kong'dan farklı olarak) geleneksel devlet tanımına uygun ülkelerdir.

Şili ve Arjantin örnekleri ise başarısızlığın simgesi ola-

rak ele alınacaktır. Bunlar, 1970'li ve 1980'li yılların bunalımı sırasında serbest piyasa ekonomisi, kamu işletmelerini özelleştirme, konvertibiliteye geçme politikalarıyla ekonomiyi dışa açmaya çalışmıştır. Ne var ki, bunun sonucu, «ihracata dayalı büyüme» değil, ekonominin çökmesi olmuştur. Yani «ihracata dayalı büyüme»yle «dışa açık büyüme» bu görünüşe göre eşanlamlı değildir (Bkz: Bölüm VI, prag IV).

1) İhracat ve büyüme şampiyonu Güney Kore (*)

1960-78 döneminde G. Kore, ihracat artış hızı, k.b. GSMH artış hızı ve imalat sanayii yıllık artış hızı itibariyle, YGÜ arasında pek az ülkenin ulaşabildiği (ya da hiçbirinin ulaşamadığı) bir «rekortmen» olmuştur. Birincisi yılda % 17.7 gibi «müthiş» bir hızla büyümüştür. Gerçi Cumhurbaşkanı Park'ın öldürüldüğü 1979 yılında, diğer birçok YGÜ gibi, G. Kore de ciddi bir iktisadî bunalıma girmiştir. Ancak dışa dönük büyümede kırdığı rekor ve bu şaşırtıcı büyüme hızlarının 1980 sonrası yıllarda da sürmesi ülkeyi bugün OGÜ arasında üst yarıda bir yere getirmiştir. Gerçekte dışa dönük büyüme dendiğinde, hemen daima ilk örnek G. Kore olmaktadır.

G. Kore'nin sağladığı bu olağanüstü başarının nedenleri nasıl açıklanabilir? 1950'li yılların başında şiddetli bir iç savaş yaşayan ve Kuzey Kore'den ayrılarak bir de güdükleşen bu ülke, iç savaşın hemen sonrasında kendi kendini besleyen bir büyümeyi yürütemez sayılırken, nasıl olmuştur da bunun en başarılı örneği durumuna girmiştir? Konunun uzmanları temelde üç başlıca etkenin bunda payı olduğunu belirtmektedir (4).

i) Tarihsel mirasın olumlu etkisi: G. Kore'nin tarihsel mirası başlıca iki kaynaktan gelmektedir. Bunlardan biri, (Kuzey ve Güney dahil) Kore 1910'da Japon sömürgesi olmadan önceden kalan ve geleneksel yapıdan gelen mirastır; ikincisi, Japonların bıraktığı mirastır.

(*) 1982'de G. Kore'nin nüfusu 39.3 milyon, kişi başına GSMH'sı 1910 dolardı. İhracatı 1979'da 14.7 milyar dolarken, 1982'de 21.8 milyar dolara 1985'de 31.1 milyon dolara yükselmiş bulunuyordu.

Kore XIX. yüzyılda Japonya ve Çin'den geri olsa da, diğer AGÜ'den daha ileriydi. XIV. ve XIX. yüzyıllar arasında 17 kat artan nüfusu besleyebilmek için tarımsal verimi artırmak gerekmişti. Çağa göre Kore, tarımsal verimi artıracak ileri bir tarım teknolojisine ulaşabilmişti. Toprakta ağalık düzeni olsa da, tarımda çalışanlar serflikten kurtulmuş, serbest işçiye dönüşebilmişti. Ticaret ve kentleşme ileri bir düzeye varmıştı.

Konfiçyüs inancının eğitime verdiği önem (diğerleri aile dayanışması ve otoriteye saygı) ise bütün geleneksel kurumlara egemendi. XV. yüzyılda geliştirilen fonetik Hangul alfabesi, okur-yazarlığı kolaylaştıran bir etkendi. Nitekim, XIX. yüzyılda köylü erkek nüfusun çoğunluğu bunu okuyabiliyor, bu alfabe ticarette de kullanılıyordu.

Kore XIX. yüzyılın sonuna kadar Çin egemenliğinde dışa kapalı kaldı; Japonya'daki büyük sınaî dönüşümü yaşamadı; 1910'da Japonya'nın sömürgesi oldu. Genel kanı, Japon sömürgeciliğinin Batı sömürgeciliğine oranla, geride çok daha zengin bir insan sermayesi bırakmış olduğudur. Japon ekonomisiyle bütünleşen Kore ekonomisine, gerçekleşen işbölümünde, tarım ürünlerini ve madenleri yarı işlenmiş halde Japonya'ya ihraç etmek düşmüştü. Ama imalat sanayii de hızla gelişti; 1910-12 ile 1939-41 arasında tarım yılda % 2.3 oranında büyürken, imalat sanayii yılda % 10 gibi bir hızla büyüyordu; öyle ki, mamul mal ihracı 1936-40 yıllarında toplam ihracatın % 40'ını, yurtiçi mal arzının da % 26'sını oluşturacak noktaya ulaşmıştı. Japonlar altyapıyı (demiryolları, enerji santralleri, çağdaş vergi ve para kurumları vb.) gerçekleştirdikleri gibi, (*) sanayide sermayenin % 90'ını sağladılar; teknik ve idarî yönetimi elde tuttular. Yine de geride bıraktıkları en önemli miras, yaygın bir eğitim sisteminde ve işbaşında eğitilmiş işgücüydü. Ayrıca İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Japonya, Mançurya ve Kuzey'den Güney'e gelen Koreliler de aynı deneyimlere sahipti. Nitekim, 1975'de

(*) Ancak iç savaşı izleyerek Güney ve Kuzey Kore ayrıldığında, başta enerji santralleri, altyapının önemli bölümü Kuzeyde kaldı.

% 93 oranındaki okur-yazarıyla G. Kore, kendi kişi başına gelir düzeyine yakın ülkeler arasında birinci sırada bulunuyordu (aynı yıl Türkiye için okur-yazar oranı % 60'tı).

ii) Girişken ve dinamik bir özel kesim: G. Kore'nin başarısının nedenleri arasında ikinci bir etken, girişimci sınıfın dinamik ve yüksek becerili olmasıdır.

Japonların 1945'de çekilmesini izleyerek imalat sanayiinde firma sayısı % 60, istihdam % 41 oranında azalmıştı; üretim de 1939'daki düzeyinin ancak % 15'ine eşitti. Ne var ki, girişimciler, **yabancı teknik ve yönetim yardımı olmadan**, tesislerin yarısını çalıştırabildiler. 1948'de ayakkabı, dokuma, tekerlek lastiği, temel çelik ürünleriyle pompa, bisiklet, teneke kutu, bilyeli yatak vb. mühendislik ürünlerini üretir duruma gelmişlerdi.

Girişimciler, devletin izlediği politikalara hızla olumlu tepki gösteriyor, konulan hedeflere değil ulaşmak, bunları aşıyor, üretimi, istihdamı ve ihracatı hızla artırıyordu. Hedeflere varılması ve ihracatın artırılması konularında, devletle sıkı bir işbirliği yapıyorlardı. (*)

Ne var ki, etkin ve verimli çalışma yalnızca özel kesim girişimcilerinde değildir, % 15'i kamu işletmesi niteliğinde olan imalat sanayiinde de aynı verimli ve etkin çalışma görülmektedir. Bir kamu işletmesi olan G. Kore demir-çelik işletmeleri, dünyada alanında verimliliği en yüksek olan işletmeler arasındadır.

İyi eğitilmiş, disiplinli, çalışkan işgücü, özel ve kamusal girişimlerin verimli çalışmasının başlıca öğesidir. (**)

iii) Gereğinde ve yerinde ekonomiye müdahale etmesini bilen bir hükümet: 1960'da Sygman Rhee'i bir darbeyle iktidardan düşüren Chung Hee Park, yaptığı hareketi haklı gös-

---

(*) Kore A.Ş. sözcüğündeki A.Ş. (anonim şirket) tanımlamasının Japonya'dan çok, G. Kore için geçerli olduğu ve şirketteki baş hissedarın da hükümet olduğu belirtilmektedir (5). Bu iki ülke, Batılılarca «liberal» olmadıkları için suçlanmaktadır.

(**) 1984'de ilgili yaş'taki nüfusun oranı olarak yüksek öğrenimdekilerin oranı %26, orta öğrenimdekilerin oranı %91'di.

terebilmek için, kendini, ülkenin hızlı sanayileşmesine ve büyümesine adadı. Buradaki başarısını, iktidarının dayanağı yaptı. Gerçekten de, iktidara el koyduğu 1960 yıllarından öldürüldüğü 1979 yılına kadar olan dönem, dinamik büyümeyle belirdi. Bu dönemde, ekonominin tarım dışı GSMH'nın % 75'i yerli özel firmalar, % 15'i kamu girişimleri, % 10'u da yerli-yabancı ortak girişim ya da yabancı girişim elindeydi. Ancak bütün bankalar devletleştirilmiş olduğundan, devlet, kredi tahsisleri yoluyla özel kesimi güdümleyebilmekteydi. Buna, özel kesimin dış borçlanmasını tam denetim yetkisine sahip olduğu için, aynı güdümlemeyi bu yoldan da yapabilmesi eklenmelidir.

Bunun dışında, devletin piyasaya müdahalesinde akılcı, esnek uygulamaları hızla yürürlüğe koyan ve sonuçlarını adım adım izleyen bir politika güttüğü belirtilmelidir. Döviz kuru, aşırı değerlenmiş duruma düşmeden sürekli gerçekçi düzeyde tutulmuştur: 1960-64 arasında resmî döviz kuru 62.5 won = 1 dolardan, 265.4 won = 1 dolara yükseltildi ve 1970'li yılların sonuna kadar reel olarak aynı düzeyde kaldı. 1967'de dolaysız miktar kontrolleri kaldırıldı; reel faiz haddi % 10'a çıkarıldı. İhracatçıların tavizli kredi, sınırsız ithal girdileri kullanabilme hakkı, ihracat kartellerinin devletçe desteklenmesi vb. gibi politika önlemleri, herhangi diğer bir ülkede alınanlardan pek de farklı değildi.

G. Kore, ABD denetimi ve yardımından kurtulmak ve K. Kore'yle kendi başına başedebilmek istiyordu. Gerçekten, 1960'dan sonra G. Kore az miktarda resmî kredi ve yardım aldı; ülkeye az miktarda dolaysız yabancı sermaye yatırımı oldu; 1978'e kadar toplam 1 milyar dolar kadar yabancı sermaye girişi olmuştu. Dış kredi kullanımı dış sermaye piyasalarından alınan ticarî nitelikli kredilere dayandı. Başka bir deyişle, G. Kore'nin başarısı ne bol miktarda resmî dış kredi ya da yardıma, ne de dolaysız yabancı sermaye yatırımlarına bağlı oldu. Hiçbir ülkeyle tavizli ticaret anlaşması da yapmadı. (*)

(*) Ancak G. Kore diğer YGÜ'le birlikte «genel preferans sistemi» tavizlerinden yararlanmıştır.

Ekonomi politikası ise, «tam serbest piyasa ekonomisi» veya serbest dış ticaret değildi. Akılcı, yerinde destekleyici nitelikte devlet müdahaleciliği, nitelikli insan varlığının her düzeyde başarısını sağlamaya dönük oldu.

Ancak G. Kore'nin başarısını, sadece ihracat oranını artırarak büyümesi değil, bunu gerçekleştirirken, birtakım diğer olumlu gelişmelerin de birlikte ortaya çıkması oluşturmaktadır (6). Bunlardan biri, zaman içinde, yaratılan katmadeğerin birleşiminin geleneksel kesimlerden dinamik imalat kesimlerine kaymış ve kişi başına gayrısafî imalat hasılasının hızla yükselmiş olmasıdır. 1970 verilerine göre, katmadeğerde gıda-tarımın payı % 13, dokuma-giyim % 16, makine-ulaştırma araçları %9, kimya sanayii %15, diğer imalat sanayii payı %46'dır. 1984'te bu oranlar sırasıyla %9, %17, %29, %11 ve %35'tir. Yani katmadeğerde makine-ulaştırma araçları lehine, daha yüksek teknolojiye geçişle birlikte büyük bir değişim ortaya çıkmıştır. 1970 ile 1984 arasındaki 15 yılda, kişi başına gayrısafî imalat üretimi tam dört katına çıkmıştır; hem de istihdam yılda % 3.9 gibi yüksek bir hızla artarken. G. Kore bugün dünyanın en büyük televizyon seti ihracatçıları arasında yer aldığı gibi, gemi ve otomobil yapımcılığında da Japonya'yı ürkütecek düzeye gelmiştir.

İkinci önemli özellik, (eldeki verilere göre) gelir bölüşümünün sosyalist Yugoslavya'ya yaklaşık bir eşitlik göstermesi ve hızlı büyüme sürecinde bunun bozulmamasıdır. Latin Amerika'nın yarı sanayileşmiş OGÜ ve Türkiye gibi gelir bölüşümünün çok bozuk olduğu ülkelerden, bu durum, G. Kore'yi ayırmaktadır. Örneğin, 1976'da toplam ailelerin en yüksek gelirli %10'u, milli gelirin %27.5'ini (Brezilya'da % 50.6, Türkiye'de % 40.7); en düşük gelirli % 20'si, % 5.7'sini (Brezilya'da %2, Türkiye'de %3.4) almaktaydı. Gelir, orta gelir sınıflarında toplanmıştı. (*) Bunun çok çeşitli nedenleri vardır. Yapılan toprak reformunun köy-kent gelir da-

(*) G. Kore gibi otoriter rejimlerde rakamların tanrif edilmesi, sık sık rastlanan bir olaydır. Metindeki yargı, Dünya Bankası'na bildirilen verilerin toplumsal gerçekleri yansıttığı varsayımına dayanır.

ğılımını ve tarım-içi dağılımı düzeltmesi, nedenlerden biridir. İkincisi, imalat sanayiinin gelişiminin bu kesimde istihdamı hızla artırmış, yüksek oranda işsizlik sorununun ortaya çıkmamış olmasıdır. 1965'de faal işgücünün sadece %15'i sanayide çalışırken, bu oran 1980'de % 27'ye çıkmıştır. (Oysa aynı yıllar arasında bu oranlar, Brezilya'da % 20'den % 22'ye, Türkiye'de %11'den %17'ye çıkabilmiştir.) Üçüncüsü, yaygın eğitimin işgücü vasıflarını yükseltmiş, verimini artırmış olmasıdır.

İyi eğitilmiş, disiplinli halkı sayesinde (diğer Asya Kaplanlar'ı gibi) G. Kore de nüfus artış hızında önemli bir düşüş sağlayabilmiştir: 1965-80 arasında yılda % 1.9 olan bu hız, 1980-85 arasında % 1.5'e düşmüştür.

Bu başarılarına rağmen G. Kore 1980'li yılların ortasında (1985) 48 milyar dolar dış borçla dünyanın en borçlu ilk 10 (gerçekte 4.) ülkesi arasında bulunmaktadır. 1979'da girdiği ciddi ekonomik bunalımda IMF denetimine tabi olmuştur. Ancak 1982'den itibaren enflasyonu, üretim duraklamasını ve şiddetle büyüyen carî işlemler dengesizliğini aşmıştır.

İlginç bir deneme, G. Kore'nin 1985 Mart ayına kadar süren IMF anlaşmasının güdümündeki uygulamalardır. Bu uygulamalar, «Kore mucizesi»ni yaratan sistemi önemli ölçüde değiştirebilecek gibi gözüktüyse de G. Kore bu reçeteye tam uymamaktadır. Değişmelerden biri, 1983'e kadar ülke çapında olan bütün ticarî bankaların özel kesime devredilmesi ve tavizli faiz hadlerinin ortadan kaldırılmasıdır. İkinci önemli değişme, ithalat liberasyonunun artırılarak % 75'e yükseltilmesidir. Üçüncüsü, daha önce çok sınırlı tutulan yabancı dolaysız sermayenin girebileceği sanayi dalları sayısının artırılması; kâr ve ana paranın dışarı transferinin kolaylaştırılmasıdır. Ayrıca yabancı dolaysız yatırımların onayı işlemlerindeki «bürokratik denetimler»in azaltılmasıdır. (7)

G. Kore bu yeniliklere de başarılı uyum göstermiş ancak 1987'de ciddi bir siyasal bunalım yaşamıştır.

2) Sorunları ve ekonomiyi birlikte büyüten dışa açılma: Borç şampiyonu Brezilya (*)

Brezilya'nın ihracata dönük büyümesi, ne G. Kore oranında olmuştur, ne de G. Kore'nin sağladığı ya da sürdürebildiği olumlu öğelerle bu ülkeyi tanımlamak olanaklıdır (Bkz: Tablo VII). Tersine, Brezilya ihracat ya da imalat sanayiini büyütme şampiyonu olmadığı gibi, dışa dönük büyüme süreci sonunda ihracat/GSMH oranı 1965'de % 8'den 1985'de % 14'e çıkabilmiştir. İmalat sanayiinde üretimin yıllık artış hızı, ancak G. Kore'nin yarısına ulaşmış, 1980-5 arasında da tam duraklamıştır. 1970-78 döneminde ithalatın yıllık artış hızı, ihracatın yılık artış hızını çok aşmış, ülke bu arada büyük çapta borç birikimine başlamıştır. Ancak Brezilya denemesine biraz daha yakından bakmakta yarar vardır.

Brezilya'nın sanayileşme denemesi de oldukça eski tarihe gitmekte ve XIX. yüzyılın sonunda dokuma sanayiiyle başlamaktadır. Madencilik, tarım gibi doğal kaynaklardan aktarılan artıkla desteklenen sanayileşmede, birincilerin ihracata dönük gelişmesi, ikincinin de iç pazarı doyurması biçiminde bir işbölümü oluşmuştur. Devlet ise, altyapının gerçekleştirilmesini üstlenmiştir. Bzrezilya'nın bir yandan etnik yapısı, bir yandan doğal kaynak mülkiyetinin dağılım yapısı, öte yandan «çok engebeli» siyasal yaşantısı, sermaye birikimi ve kapitalizmin gelişme sürecinde, toplumsal ayrışmanın azalması olanağını verememiştir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, Brezilya'nın hızlı bir ithal-ikamesi yoluyla sanayileşme sürecine girdiği ve bunu iktisadî plan çerçevesine oturttuğu görülüyor. Bu süreçte, dolaysız yabancı sermaye yatırımları önemli bir pay almış, ithal-ikamesine (sanayinin hiç olmazsa o dönem için dinamik, sürükleyici kesimi sayılabilecek olan)dayanıklı tüketim mallarında katkı yapmıştır. Hızlı sanayileşme süreci sonunda

(*) Dünya Bankası verilerine göre, 1982'de Brezilya'nın nüfusu 126.8 milyondu. Kişi başına GSMH'sı 2240 dolar düzeyinde bulunuyordu. İhracatı ise, sadece 18.6 milyar dolardı, yani G. Kore'den azdı.

1950'de % 20 dolayında olan imalat sanayiinin GSYİH payı, 1955'de % 22'ye yükselmiştir. Ancak sanayileşme tarihi enflasyonla tanımlanan Brezilya, 1960-64 arasında bir yandan enflasyon hızının yükseldiğine, bir yandan da büyümenin düştüğüne tanık olmuştur. Dönem boyunca ihracatta reel bir artış gözlenmediği gibi, sınaî mamullerin ihracat gelirindeki payı da % 3-4 arasında kalmıştır. Döviz kıtlığının baskısı altındadır ki, ülkenin IMF güdümünde dışa açılma politikası gündeme gelmiştir. (*)

İthal-ikamesi politikasının şiddetli bir koruma politikasıyla birlikte yürütüldüğü görülüyor. 1966'da, ortalama nominal koruma oranı sınaî mamullerde % 99, efektif koruma oranı da (hesaplama yöntemine göre) % 118 ya da % 155 dolayında bulunuyordu. (**) «Benzerler yasası» ilkesine göre, (Türkiye'de olduğu gibi) yurtiçinde üretimi yeter ölçüde bulunan malların ithalatı kesin yasaklanıyordu. Daha yüksek sermaye ve teknolojik gereksinimli olan aramallar ve sermaye mallarında ithal-ikamesi, etkin ölçekten küçük yatırımlar ve atıl kapasitelere yol açıyordu. Bundan ötürü döviz tasarrufunun iç kaynak maliyeti (tekel rantları dahil), GSMH'nın % 9.5'ine yükselmişti. Brezilya yüksek maliyetli girdi sanayileri kurduğu gibi, ihracatı da çeşitli sınırlamalara tabi tutuyordu. İktisat politikasının ihracatı teşvik etmemesi, döviz gelirlerini azaltırken, ithalatın GSMH'daki payı da 1960-66 arasında %7.1'den %6.1'e düşmüştü.

Brezilya, IMF güdümünde ihracatını artırabilmek için yeni ekonomi politikalarını gündeme getirdi. Mamul mallar ithalatındaki nominal gümrük tarifesi 1966'da % 99'dan 1973'de % 57'ye indirildi; «benzerler yasası» yerini, ithalatın liberasyonuna bıraktı; katlı kurlar tekleştirildi; reel faiz hadleri % 5'e yükseltildi. Cruziero (reel olarak) büyük ölçüde devalüe edildiği gibi, (1960'lı yıllarda ortalama yılda % 46, 1970-

(*) Brezilya 1960-80 arasındaki 20 yılın 10 yılını IMF güdümündeki politikalarla geçirmiştir.

(**) İktisat politikalarına ilişkin sayısal tahminler için kaynak Bela Balassa'dır (8).

78 döneminde de % 30'a ulaşan enflasyonla birlikte) «mini devalüasyon» yöntemi uygulamaya sokuldu. Çok yüksek dünya konjonktürüne rastlayan 1966-73 yılları arasında, kısmen bu politikaların da etkisiyle, Brezilya'nın ihracatı hızla arttı ve mamul malların payı toplam içinde % 26'ya yükseldi. Ülkenin (yüksek konjonktürde iyileşen dış ticaret hadlerinin de etkisi altında) genişleyen ithalat kapasitesine, yüksek oranda dolaysız yabancı sermaye girişi eklendi. 1966-73 arasında ihracat yılda % 10 oranında artarken, ithalat artışı % 24.5'i buldu. Yabancı dolaysız yatırımlar (çok uluslu şirketler) Brezilya'nın ihracatında da büyük paya sahipti. Bir hesaba göre, imalat sanayiinin yaptığı ihracatın % 40-45'i bunlar tarafından gerçekleştirildi (9). Makine ve ulaştırma araçlarının payı katmadeğerde % 30'a ulaşırken, ihracattan da büyük pay almaya başladı; Vokswagen, Mercedes-Benz, Ford, General Motors, FIAT gibi çok uluslu otomotiv şirketleri bunda rol oynadı.

G. Kore ile Brezilya arasında, ekonomiyi ihracata yöneltmek için uygulanan politikalarda büyük bir fark gözlenmezken, ihracatta rol oynayan kesimler arasında önemli bir fark olduğu görülüyor. G. Kore'de büyük çaplı yabancı dolaysız yatırım bulunmadığı, ihracatta bunların çok önemli bir paya sahip olmadığı söylenebilirken, Brezilya'da tersi geçerli olmuştur. Buna karşılık, her iki ülkede de ihracatın dinamizmi ileri teknolojili ve talep artışı hızlı üretim dallarından kaynaklanmıştır.

1970-80 döneminde Brezilya, ihracat artışıyla birlikte yüksek büyüme hızına da ulaşmış, birçok AGÜ ve OGÜ büyüme hızının düşüşüne tanık olurken, -artan ihracatının verdiği güvenceyle- büyük çapta dış borçlanmaya girmiştir; hem de ülkeye hiçbir YGÜ'e olmadık boyutlarda dolaysız yabancı yatırım (1977 sonunda toplam 11.2 milyar dolar) yapılırken. İthalat artış hızı, ihracat artış hızını aşmış ve sonuçta 1970'de mal ve hizmet ihracatının %21.8'i kadar olan dış borç ödemeleri, 1985'de %34.8'e çıkmıştır. Başka bir deyişle, gelişme G. Kore'dekinin tersi olmuştur. 1985 sonunda 107 milyar doları bulan dış borçlarıyla ulaştığı dünyanın en büyük borcu, uluslararası bankaları ürkütmekte, borç ödeyemez duruma gir-

me olasılığı bankaları tekrar borç verme baskısı altında tutmaktadır. Böylece dışa dönük büyüme denemesi G. Kore'yi ihracat ve büyüme şampiyonu yaparken, Brezilya'yı büyüme ve dış borç şampiyonu yapmıştır. (*)

G. Kore 1979'da bunalıma girip büyüme hızı dururken, benzer olayı Brezilya 1981'de yaşamıştır. 1979 ve izleyen yıllarda dünya ticaretinin duraklaması, ihracat artışı ve ihracata dönük büyümenin sınırlamasında başlıca etken olmuştur. (**) Büyüme ve ihracat artışı yavaşlar ya da dururken, ağırlaşmış dış borç yükü, uluslararası finans çevreleri kadar, Brezilya'nın da karşılaştığı başlıca sorundur. Kuşkusuz, geçmiş yıllardaki büyüme, Brezilya'yı daha yüksek kişi başına gelire ulaştırmıştır. Daha ileri bir sınaî yapı, gelişen dinamik sanayi dalları ve toplam ihracat içinde mamul mal payının yükselmesi, Ortadoğu ve YGÜ pazarlarında önemli bir yer tutma gibi olumlu değişmeler de miras kalmıştır. Toplam GSMH itibariyle (merkezî planlı sosyalist ülkeler dışında kalan) ülkeler sınıflandırmasına göre 1982'de 8. sırada olan Brezilya'nın 2000 yılında 5. sıraya inmesi öngörülmektedir (10); yani geleceği parlaktır.

G. Kore'den farklı olarak, Brezilya, dünyanın gelir bölüşümü en kötü olan birkaç ülkesi arasında yer almaktadır. Dışa dönük hızlı büyüme G. Kore'de gelir bölüşümü kötüleşmesine yol açmadığı halde, Brezilya'da bölüşüm giderek kötüleşmiştir, öyle ki, yoksullar daha yoksul olurken, en varlıklılar daha varlıklı olmuştur. (***) Bunda, ihracatı sürdürmek için yapılan yüksek oranlı teşviklerin payı olduğu kanısı yaygındır.

(*) En büyük borç itibariyle birinci olan Brezilya'yı 97,5 milyar dolarla Meksika, 48.4 milyar dolarla Arjantin izlemektedir.

(**) Her iki ülkenin de ağır kimya ve makine sanayiinde ithal - ikamesine geçmek gibi önemli bir yapı değişimine girmesi bu döneme rastlar.

(***) Toplam ailelerin %50'sini oluşturan en düşük gelirli ailelerin milli gelirdeki payı 1960'da %17.7'den 1980'de %12.6'ya inerken, en yüksek gelirli ailelerin (toplamın %5'i) payı, %27.7'den %37.9'a çıkmıştır. Orta sınıfın payı da (ailelerin %45'i) milli gelirin %54.6'sından %49.5'e düşmüştür (11).

Serbest piyasa ekonomisi, ithalatı liberalleştirme ve dışa dönük büyüme gibi «beyanat»a rağmen, Brezilya'da kamu kesiminin ekonomideki payı giderek artmıştır. Ekonomide büyük boyutlu kamu işletmeleri ve yabancı çok uluslu şirketlerin egemenliği artarken, orta ve küçük ölçek işletmeler gelişememiştir. Ayrıca 1974'deki petrol krizini izleyen yıllarda ithalat kontrolleri ve ihracat sübvansiyonları geri gelmiş; aramallar ve sermaye malları sanayilerinde ithal-ikamesi sürüp gitmiştir. Brezilya, G. Kore'den farklı olarak bir ihracat ülkesi olmamıştır; gerçekte, boyutları ve zengin doğal kaynakları buna gerek de göstermemektedir.

3) İhracata dönük fakirleştiren büyüme: 1970-1978 enflasyon şampiyonu Şili

IMF ve Dünya Bankası uzmanları, her nedense, ihracata dönük büyümeyi ve dış ticaret kontrollerini kaldırmayı YGÜ'e tavsiye ederken, genellikle örnek verilen G. Kore'dir. İhracatın bir savaş stratejisiyle, bir meydan muharebesi kazanma hırsıyla, tepeden güdümlenerek yürütüldüğü bu ülkenin, ne çok özel önkoşulları gözönünde tutulur, ne de hiç de «tam serbest piyasa ekonomisi» koşullarına uymadığı. G. Kore A.Ş., hiç de «Chicago çocukları»nın iktisat politikasına egemen olduğu bir ülke değildir. «Chicago çocukları»nın iktisat politikasına egemenliği, Pinochet rejimiyle birlikte 1970'li yıllarda Şili ekonomisini tanımlar.

Eğer bir ülke, sınaî mamul ihracını adım adım artırarak, içerde sanayileşme hızını yükselterek, her aşamada daha ileri teknolojili sanayilere geçiş için gerekli koşulları hazırlamadan, ekonomisini tam serbest pivasa koşullarına, hem de bir dünya bunalımında sokarsa; dış ticaret korumasını kaldırır ve rekabetin sanayiyi dürtmesini beklerse; «sağlamlar yaşar zayıflar ölür, kalan sağlam sağlar bizimdir» derse; dış ticaret hadlerinin hızla aleyhe döndüğü bir dönemde dış ticareti liberalleştirmenin ekonomide yaratacağı fakirleştirmeyi düşünmeden ihracat oranını yükseltmeye kalkarsa; şiddetli enflasyonda monetarist politikayla birlikte ekonomide kamu kuruluşlarını özel girişime devrederse, sonuç ne olur?

Bunun sonucu, J. Bhagwati'nin «Fakirleştiren Büyüme» kuramında (Bkz: I. Bölüm, prag. II) söyledikleri olur (12). Kuramın 1970'li yıllarda Şili ekonomisinde nasıl doğrulandığı Tablo X'da açık seçik görülebilir.

Marksist Allende'nin 1973'de öldürülmesini izleyerek iktidara gelen General Pinochet yönetiminde Şili, monetarist kuramın koşullarını yerine getirerek ekonomisinde trajik bir çöküş yaşamıştır; hem de her türlü siyasal özgürlük kısıtlanırken, demokratik özgürlüklerle yıllarca birlikte yaşamış bir ülkede işçi hakları askıya alınıp, işsizlik ve gelir bölüşümü alabildiğine kötüleşirken.

Şili, OGÜ'in üst basamaklarında bulunan, 10 milyon nüfuslu, yarı sanayileşmiş bir ülkedir. Dünya Bankası verilerine göre, 1978'de kişi başına 1410 dolar geliriyle Brezilya'nın biraz altında olsa da, G. Kore'nin bir hayli üstündedir. Yani I. paragrafta konu ettiğimiz sanayileşmemiş yoksul bir ülke olmaktan uzaktır. Daha 1960 yılında imalat sanayiinin GSYİH'da payı % 23'e, işgücünün sanayide çalışan bölümünün payı da % 30'a ulaşmış bulunuyordu (Bkz: Tablo X). Şili'nin sorunu, durgun tarım üretiminden kaynaklanmamıştır. Tarım üretimi, 1960'dan 1978'e kadar yılda ortalama % 2.65 gibi küçümsenmeyecek bir oranda artmıştır. Sorunu hızlı nüfus artışı da değildir. 1960-70 arası yılda % 2.1 oranında olan bu hız, 1970-78 döneminde (herhalde fakirleşmenin etkisi altında olsa gerek) yılda % 1.7'ye düşmüştür. Şili'nin sorunu, monetarist politika çerçevesindeki uygulamadan ve hem ihracat oranı artışının, hem de dış ticareti «tam serbest piyasa ekonomisi» öğretisi çerçevesinde liberalleştirme girişiminin sonuçlarından kaynaklanmıştır; çünkü ekonomi fakirleştiren büyüme sürecine girmiştir. Olayı istatistik verileriyle Tablo X'dan adım adım izlemek mümkündür.

Şili'nin başlıca ihraç malı ilksel hammaddeler ve başta bakırdır. Dünya piyasalarında hammadde fiyatları ve bu arada bakır fiyatı bunalım yıllarında şiddetle düşmüştür; öyle ki 1970 = 100 kabul edilirse, ülkenin dış ticaret hadleri endeksi 1978'de 50'ye inmiş, yarı yarıya kötüleşmiştir. Şili'nin buna rağmen, ilksel maddeler ihracatına dayalı bir ihracat artış sürecini sürdürdüğü görülüyor: 1970-78 arasında k.b.

TABLO X

Şili Ekonomisinin Fakirleşmesine İlişkin Temel Göstergeler 1960-70; 1970-78; 1980-85

	%		
Göstergeler	**1960-70**	**1970-78**	**1980-85**
Yıllık nüfus artış hızı	2.1	1.7	
Yıllık GSYİH artış hızı	4.5	0.8	—1.1
K.b yıllık GSYİH artış hızı	2.4	—0.9	2.8
Tanımda yıllık artış hızı	2.6	2.7	2.1
İmalat sanayiinde yıllık artış hızı	5.5	—2.4	—1.9
İmalat sanayiinin GSYİH'da payı	(1965)	20 (1977)	20 (1982)
İşgücünün sanayide çalışan bölümü	30 (1960)	26 (1978)	19 (1980)
GSYİH'da yatırımların payı	17 (1960)	11 (1978)	10 (1982)
GSYİH'da tasarrufların payı	14 (1960)	7(1978)	8 (1982)
K.b. gayrisafi imalat üretimi (dolar)	338 (1970)	293 (1978)	
GSYİH'da ihracatın payı	14 (1960)	21 (1978)	29 (1985)
İhracatın yıllık artış hızı	0.6	6.5	2.3
İthalatın yıllık artış hızı	4.7	—0.9	—12.5
İhracatta ilksel madde payı	96 (1960)	93 (1977)	93 (1985)
İhracatta mamul madde payı	4 (1960)	7 (1977)	7 (1985)
Dış ticaret hadleri (1970 = 100)		50 (1978)	
(1980 = 100)			79 (1985)
Borç taksit ve faizlerinin mal ve (faktör dışı) hizmet ihracatına oranı	18.9 (1960)	38.2 (1978)	44.1 (1985)
Ortalama yıllık fiyat artış hızı	32.9	242.6	19.3

Kaynak Dünya Bankası, (1960, 1970 ve 1978 verileri için) **World Development Report : 1980**; (1980-1985 verileri için) **World Development Report : 1987.**

GSYİH'nın yıllık artışı % - 0.9'ken, yani azalırken, ihracat miktarı yılda % 6.5 gibi küçümsenemeyecek bir oranda artmış, ihracatın GSYİH'daki payı % 14'ten % 21'e yükselmiştir. Oysa Şili'nin ihracatında ilksel maddeler, fiyat düşüşüne rağmen, ihracatın % 93'ünü oluşturmaya devam etmiştir; yarı sanayileşmiş olmasına rağmen mamul ihracatı artmamıştır.

İkinci etki, Şili'nin dış ticaretin serbestleşmesini izleyerek, değil mamul ihracatını artırmak, tersine, «imalat sanayiini tasfiye» sürecine girmiş olmasıdır. 1970-78 arasında, yıllık üretim düşüşü %2.4, 1980-5 arasında - %1.9 oranındadır; öyle ki, imalat sanayiinin GSYİH'daki payı 1965'de % 24'ken 1977'de %20'ye, çalışanların payı da %30'dan %26'ya, 1982'de % 19'a inmiştir; işsizlik oranı % 10'dan % 19'a çıkmıştır. Tıpkı kendi kendini besleyen büyüme gibi, fakirleşme de yığımlı bir süreçtir. Reel faiz haddi, sıkı para politikası vb. önlemlerle birlikte GSYİH'da yatırımların ve tasarrufların payı sürekli düşmüştür; 1978'de % 7 iç tasarruf ve % 11 yatırım oranıyla Şili, kendi k.b. gelir düzeyi dolayındaki hiçbir ülkenin düşmediği düşük oranlara inmiştir. 1970-78 aralığında, yıllık nüfus artış hızı % 1.7, GSYİH'nın yıllık artış hızı da % 0.8 olduğuna göre, ülkede k.b. gelir her yıl yaklaşık % 1 oranında azalmıştır. İmalat sanayiinin içine düştüğü perişan durum, k.b. gayrısafî sanayi üretiminin 1970'de 338 dolardan 1978'de 293 dolara inmesinden de anlaşılabilir.

Kendi kendini besleyen fakirleştiren büyüme sürecinde enflasyon hızı olağanüstü, hem de enflasyonun anavatanı Latin Amerika için bile olağanüstü boyutlara varmıştır: 1970-78 döneminde **yıllık enflasyon hızı % 242.6'dır ve bu rekoru dünyada o yıllarda hiçbir ülke kıramamıştır.** Rekor tablosunda ikinci yeri alan Arjantin, aynı dönemde yıllık % 120'lik enflasyon hızıyla iyice geride kalmış gözükmektedir.

İhracatı artırarak, GSYİH'da ihracat oranını yükselterek beslenen enflasyon girdabındaki fakirleştiren büyüme sürecinde Şili giderek ağırlaşan bir borç yükü altına da girmiştir. Öyle ki, GSYİH'sı 16 milyar dolara düşerken 1985'de dış borcu 20 milyar dolara çıkmıştır.

1970-80 arası dönemde ekonominin iyice göçmesi üze-

rine, 1980 yılında dünya bunalımı yoğunlaşırken, Şili bu kez monetarist kuramın daha da ileri bir aşamasını, farklı bir yaklaşımla birlikte uygulamaya sokmuştur: Şili pesosu, 39 peso eşit bir dolar düzeyinde sabitleştirilmiş, konvertibiliteye geçilmiş, gümrük vergileri % 94'ten % 10'a indirilmiştir. Her türlü yabancı sermaye hareketleri de serbest bırakılmış ve özendirilmiştir.

Bu uygulamanın bir olumlu sonucu, ithalat artışı ve sabit kur sayesinde, fiyat artışlarının 1980-85 arasında % 19.3'lük bir yıllık ortalama hıza düşmesi ve Tablo X'un son sütunda görüldüğü gibi, kaynak dengesi açığının 1978'de GSYİH'nın % 4'ünden artı % 3'e çıkmasıdır. Bu arada ihracat oranı da GSYİH'nın % 21'inden % 29'a yükselmiştir. Ne var ki, sanayide çalışanların oranı 1960'ta % 30'dan 1978'de % 26'ya düşmüşken, 1982'de % 19'a inmiştir. Dış rekabet altında ezilen özelleştirilmiş sanayi ise ihracata geçememiştir. İhracatta mamul madde payı 1978'de de, 1985'de de %7'dir. Göreli olarak hızlı artan tarım üretimi sayesinde Şili'nin gerçekleştirebildiği en önemli yapısal değişim, ihracatında yeraltı kaynaklarına tarım ürünlerini ikame etmiş olmasıdır. Ancak dış ticaret hadlerindeki kötüleşme giderek artmıştır: 1980 = 100 kabul edilirse, (ki 1980 dış ticaret hadlerinin 1970'e oranla tam yarıya düştüğü bir yıldır) 1983'de 79'a düşmüştür.

Üzerinde durulması gereken bir nokta da, sanayinin özelleştirilmesinden beklenen sonuçların gerçekleşmemiş olmasıdır. Serbest rekabet yerine oligopol yapısı güçlenmiş; sanayi dış ticaret kesiminden (ihracat ve ithal-ikamesi) iç piyasaya, göreli fiyat artışlarından ötürü yönelmiştir. Yabancı sermaye ise, üretim yapısını güçlendirecek dolaysız yatırım değil de, kısa vadeli sermaye biçiminde gelmiş, Şili kısa dönemde bunun yükü altına girmiştir. Başarısızlığın doruğa çıkması üzerine, pesonun konvertibilitesi 1982'de son bulmuştur.

Bu maceranın bilançosu, GSYİH'nın %123.9'una yükselen toplam dış borçla, mal-hizmet ihracatının %44.1'ine çıkan dış borç taksit ve faiz ödemeleri ve sanayiini yitirip iyice fakirleşmiş bir ekonomidir.

4) Serbest dalgalı kurlarla konvertibilite ve 1980'li yılların enflasyon şampiyonu Arjantin

«Arjantinliler İngilizler gibi yaşamaya özenen, ama Fransızlar gibi yaşayan, İspanyolca konuşan, ama İtalyan kökenli olan Latin Amerikalılardır.» Başka bir deyişle, Arjantinliler yaşama biçimleri ve kökenleri açısından «iyice» Avrupalıdırlar. Arjantin, Latin Amerika'nın Venezuella'dan sonra en zengin, en gelişmiş ülkesidir. 1978'de kişi başına 1910 dolar gelirle bütün yarı-kıtanın ikinci en zengin ülkesi düzeyindeydi; tarihinde de bu konumu hep sürdürmüştü (13).

Arjantin'in dramı da 1970'in bunalımlı yıllarında başladı. Dışa açık büyüme, içerde monetarist daraltıcı politikalar ve serbest piyasa ekonomisi Arjantin'i de tanımladı. Varolan sanayinin ve finans sisteminin çöküşüyle, işsizlik büyüyerek sürdü. Yine de gerçek anlamda çöküş, 1970'li yıllarda değil de, dünya durgunluğunun gerçek bir bunalıma dönüştüğü 1980'li yıllarda geldi. 1980'li yıllardaki göstergeler, 1970'li yıllarla karşılaştırıldığında, ikincinin hiç de kötü gitmemiş olduğu bile söylenebilir. Arjantin, Latin Amerika'nın Brezilya ve Meksika'dan farklı olarak, nüfus artış hızı düşük (yılda % 1.3) ülkelerindendir. Bu nedenle, 1980'li yıllardaki çöküşü, yüksek nüfus artış hızına bağlamak olası değildir. Her ne kadar toplam ihracatın % 75'i ilksel maddelerden oluşuyorsa da, Şili'den farklı olarak, dış ticaret hadlerinde olağanüstü bir kötüleşmeyle de karşılaşmamıştır.

Arjantin'in dramının, ithal-ikamesine dayalı, dış rekabet gücü düşük bir sanayiyi dışa açma, 1976'da serbest dalgalı kur rejimi ve serbest sermaye hareketleriyle konvertibiliteye geçerek bir «serbest piyasa ekonomisi» yaratma sürecinin şoklarından kaynaklandığı anlaşılıyor. Arjantin pesosunun sürekli devalüasyonu ise, 1979'da 12 milyar dolar olan döviz rezervlerinin 1985 sonunda 4.6 milyar dolara inmesini ve birçok yabancı şirketin ülkeden kaçışını önleyemedi. Yalnız 1981 yılı içinde peso, 2000 peso = 1 dolardan, 10.000 peso = 1 dolara devalüe edilmişti (14). Başka bir deyişle, Şili'deki çöküşü bir süre Şili parasının enflasyon sürecinde sabit tutulmasına ve aşırı değerlenmiş hale gelmesine bağlayan görüş de bura-

da pek yerinde değildir. Ancak bir ara pesonun değerinin değiştirilmemesinin, kambiyo kontrollerinin serbestleştirilmesi ve konvertibiliteyle birlikte, ülke dışına sermaye kaçışı yarattığı da bilinmektedir.

Tablo XI'de görüldüğü gibi, uygulanan ekonomi politikası sonucunda tarım üretimi artış hızı yükselmiş, 1970-78 arası yılda % 2.3, 1980-85 arası da % 2.8 oranında olmuştur. Buna karşılık, imalat sanayii için yıllık artış oranı birinci dönemde % 2, ikincisinde ise % — 1.6'dır; ithalat liberasyonu ve konvertibiliteye geçişi izleyen yıllarda, (Şili'de olduğu gibi) Arjantin'de de imalat sanayii «tasfiye» sürecine girmiştir. Bu tasfiye, Arjantin'in ihracat yapısına da yansımıştır; 1977'de sınaî mamuller ihracatın % 24'ünü oluştururken, 1981'de payları %20'ye, 1985'de %18'e inmiştir.

Tablo XI'in verilerinde ilginç olan nokta, Arjantin'in bunalımlı yıllarında bile iç tasarruf-yatırım dengesinin (kaynak dengesi) pozitif olması, ihracatın ithalattan daha hızlı artış göstermesidir. Buna rağmen enflasyon hızı yükselmiş, 1980-5 arasında % 343'e çıkmıştır. Yüksek reel faiz hadleri kısa vadeli dış sermayeyi Arjantin'e çekerken, Arjantin pesosunun değerlenmesine ve enflasyona da ivme vermiştir. Yüksek reel faiz haddi ve serbest dalgalı kur sistemine rağmen yabancı sermayenin kaçışı durdurulamayınca, 1982 yılında konvertibilite uygulamasına son verilmiştir.

Arjantin deneyinin başarısız bir diğer yönü, ekonomiyi özelleştirmek için kamu mallarının satışıdır. General Galtieri 1981 sonunda iktidara geldiği zaman, İktisat Bakanı olarak Roberto Alemann'ı seçmişti. Ekonominin tarım dışı kesiminde % 60 oranında yeri olan kamu işletmelerini tasfiye girişimi Alemann'a kaldı. Telefon sistemi, su dağıtım sistemi, uçak şirketi, demiryolu şirketi gibi, Batı Avrupa'nın birçok ülkesinde bile kamu girişimi niteliğinde olanlar da dahil, kamusal şirketlerin satışına girişti. «Kamu girişimlerinin makul bir fiyatla yerli ve yabancı özel girişime satılarak, rekabetçi düzen içinde yer alması» öngörüldü. Yabancı sermaye aleyhine bu konuda herhangi bir ayırım yoktu; %51 yerli sermaye şartı da bulunmuyordu. Hükümet böylece büt-

çe açıklarını kapatabilmeyi umuyordu. Yabancı sermaye bu satışlara iltifat etmediği gibi, birçok yabancı şirket -batan gemiyi ilk terkeden olarak- işi tatil etti ya da daraltti. Yerli özel sermaye ise, enflasyonda vadeli ödeme yanında, neredeyse bedavaya satın almak istiyordu. Kamu girişimlerini tasfiye edelim derken, 1983'te General Galtieri iktidardan düştü. Arjantin'in sorunlarını çözümlemek yükü de iktidara ge-

TABLO XI

Arjantin Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler
1970-1978 ve 1980-5 veya 1985

	%	
	1970-1978	1980-1985 veya 1985
GSYİH yıllık ortalama artış hızı	2.3	—1.4
Tarım üretimi yıllık ortalama artış hızı	2.3	2.8
İmalat sanayii yıllık ortalama artış hızı	2.0	—1.6
Yıllık enflasyon oranı	120.4	342.8
GSYİH'da yatırım oranı	25 (1978)	9 (1985)
GSYİH'da tasarruf oranı	30 (1978)	16 (1985)
Mal ve (faktör dışı) hizmet ihracının GSYİH'a oranı	14 (1978)	15 (1985)
Sanayide çalışanların oranı	34 (1965)	34 (1980)
İhracatın yıllık artış hızı	6.8	3.2
İthalatın yıllık artış hızı	—0.1	—17.2
İlksel maddelerin ihracatta payı	76 (1977)	82 (1985)
Sınaî mamullerin ihracatta payı	24	18

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report : 1980** ve **World Development Report : 1987.**

len Radikal Partiye ve başkanı Dr. Alfonsin'e kaldı. 48.4 milyar dolara (1985) ulaşan toplam dış borçlarla Arjantin dünyanın en büyük borcu olan üçüncü ülkesi konumuna girdi.

5) Örneklerden çıkan dersler :

ABD dışişleri eski bakanlarından (sekreterlerinden) Henry Kissinger bir yazısında şöyle diyor «... Uluslararası Para Fonunun (IMF) borçlu bir ülkeyi kurtarma işini, ülkeyi uçurumun kenarına getiren ekonomik uygulamaları düzeltmeden gerçekleştirmeye çalışması saçma olur. Ancak dikte edilen şartlar eldeki gerçek sorunlara uygun olmalıdır... Ne var ki, IMF şartları uygulandığı zaman daha da tehlikeli oluyor... Çünkü bu durumda ülkenin politik durumu da altüst oluyor... Sorun, bir dünya bunalımı içinde pek çok ülkeye aynı zamanda uygulanan IMF şartlarının işlerliğinin mümkün olamamasıdır... Amacımız, YGÜ'de sürekli büyümeyi teşvik olmalıdır.» (15).

H. Kissinger'in bu önerilerinin ne denli yerinde olduğu, yukardaki örneklerin incelenmesinden açıkça ortaya çıkmaktadır. Ekonominin üretim yapısını tahrip edin, büyümeyi gerilemeye dönüştürüp, soyut monetarist modelleri uygulamaya ve bunalımda ekonomiyi «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma»ya zorlamaya kalkmak, sonunda borç yükünü artırmakta, enflasyonu da durduramamakta, sadece ekonomiyi fakirleştirmeye götürmektedir. Monetarizmin çeşitli alternatif uygulamalarının, âdeta bir laboratuvar kobayı gibi kullanılarak denendiği Latin Amerika ülkeleri bunun en güzel örneğidir. İncelenen örnekler, ekonomi politikasına ışık tutmak açısından diğer YGÜ (bu arada aynı deneye sokulan Türkiye) için iyi bir kaynak sayılmalıdır. Bu örneklerden aşağıdaki dersler çıkarılabilir.

i) Dogmatik, soyut kuramların başlıcası olan monetarizm ve buna bağlı serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma, kendi hedefleriyle ters düşen sonuçlar vermektedir. Monetarist modelin kendi içindeki alternatifleri, yani sabit-ayarlanabilir kur rejimiyle ya da dalgalı-serbest kur rejimiyle kon-

vertibiliteye geçip, yaşanan dünya bunalımı içinde ithalatı serbestleştirerek dışa açılma arasında hiçbir fark yoktur. İkisi de, üretim yapısını tahrip edip, büyümeyi durdurduğu, imalat sanayiini çökerttiği ölçüde, ekonominin fakirleşmesi sonucunu vermektedir. Bu arada enflasyon durdurulamamakta, işsizlik artmaktadır. Ayrıca yarattığı sorunların boyutları, kısa sürede konvertibilitenin terkedilmesine yol açmaktadır. Şili ve Arjantin örnekleri bunun en iyi kanıtıdır.

ii) Yüksek pozitif reel faiz hadleri, faiz hadleri serbest piyasada da oluşsa, güdümlü de olsa, sermaye hareketlerini de serbestleştiren konvertibilite uygulamasında, ülkeye kısa vadeli sermaye akımına yol açmaktadır. Bu da, para arzını denetlemeyi olanaksızlaştırmaktadır. Harcamaları kısmak için getirilen yüksek reel faizler, böylece bir diğer kaynaktan enflasyon nedeni olmaktadır. Ayrıca yerli para değerini yükseltip döviz fiyatını düşük tutarak, ithalatı artırıcı, ihracatı caydırıcı etki yaratmaktadır. Öte yandan, kısa vadeli borç birikimi, ekonominin likidite dengesini bozduğundan, Arjantin gibi iç tasarruf oranı uzun süre iç yatırım oranının üzerinde kalmış, kaynak dengesi pozitif olmuş bir ülkede bile, dış borçların ödenemez hale gelmesi sonucunu vermektedir. (*)

iii) Örneklerin içinde en başarılısı G. Kore'dir. Ne var ki, G. Kore **serbest piyasa modeliyle dışa açılma değil, güdümlü ekonomiyle sanayiyi ihracata döndürerek büyüme modelidir.** G. Kore, 1979'da IMF güdümüne girinceye kadar, ne büyük çaplı yabancı sermaye tavizleri vermiş ve büyümesini buna dayandırmıştır; ne sürekli devalüasyonlarla yaşamıştır; ne de serbest piyasa ekonomisinin dengelerine boyun eğmiştir. Büyümede ikinci derecede başarılı olan Brezilya, dünyanın en büyük yabancı sermaye yatırımına tanık olan YGÜ'dir. Ancak Brezilya'nın bugün (1985 sonunda) 106.7 milyar dolar dış borçla birinci borçlu ülke olmasını, ne büyüme, ne

(*) Benzer sonuçları yaşayan Türkiye'nin geçirdiği denemeler konusunda bkz: VIII. Bölüm, özellikle prag. IV ve V; XI. Bölüm prag. V.

de yabancı sermaye önleyebilmiştir. Yabancı sermaye yatırımları, istikrarlı ekonomik ortam bozulduğunda, ya üretimi daraltmakta ya da çekip gitmektedir. Bu bakımdan, istikrarsızlık ortamında salt yabancı sermayeye güvenmek, çok akılcı bir çözüm gözükmemektedir.

iv) İthalat serbestleştirilmesi (liberasyonu) ve konvertibilite, hiç olmazsa bunalımlı dünya ortamındaki bir YGÜ ya da OGÜ'de, iç üretimi ihracata yöneltmekte etkili olmayabilmektedir. Şili ve Arjantin bu savı destekleyen örneklerdir. Tam liberasyon ve konvertibilite ithal mallarının göreli fiyatlarını düşürerek, ithal-ikamesi sanayilerinde tasfiyelere yol açabilmekte, yani ekonominin «dış ticaret kesimi» nin bir ayağı sakatlanmaktadır. Öte yandan, rekabet gücünün düşüklüğü, firmaları ihracata yöneltmek yerine, göreli fiyatı artan ve ithalatı olmayan «iç ekonomi» mallarına yönetmektedir. Bu gözlem, özellikle imalat sanayii için geçerlidir.

İkincisi, sözkonusu politikalar, özellikle gelir bölüşümünün çok bozuk olduğu ortamlarda, lüks mallar ithalini pompalamakta, yeni tüketim alışkanlıkları yaratmaktadır. Bu alışkanlıkların sürdürülmesi için ortaya çıkan ithalat talebi borçlanmayı da gündeme getirmektedir. Böylece, borçlanmayla yürütülen lüks tüketim malları ithalatı, borç yönetimiyle bağdaşmaz bir durumun temel nedeni olmaktadır. Tabii, üretim ve ihracat artışını desteklemeyen borçlanma bir süre sonra tıkandığında, bu politika da sona ermektedir. Latin Amerika örnekleri bunu gösteriyor.

G. Kore ekonomisini dışa yönelik sınaî üretim artışına götüren, düşük emek maliyetiyle çok hızlı sınaî üretim artışıdır; bunun yarattığı iç üretim fazlası da, ihracat teşvikleri yoluyla efektif döviz fiyatı yükseltilerek dış pazara döndürülmüştür. Yoksa bunun aracı sözkonusu politikalar değildir. Brezilya ekonomisinde ise, yabancı sermaye yatırımları ve teşviklerin birlikte rol oynadığı anlaşılıyor.

Sözkonusu politikaların ithal malları yoluyla serbest rekabeti yaratacağı iddiası ise, «efsane» olarak kalmaktadır. İthal malları rekabeti ithal-ikamesi sanayilerini tasfiye et-

tikçe, kalanlar tekelleşmekte, ayrıca ithal tekelini de ele geçirdiğinde, o malda iç piyasaya egemen olmaktadır.

v) Bunalım içinde ve bunalımı yoğunlaştıran ekonomi politikalarıyla, birtakım «parasal oyunlar»la bir ekonomide yapısal dönüşüm sağlanamaz. Ekonomi ihracata döndürülecekse, bu, büyüyen bir ekonomide ve genişleyen bir dünya pazarında gerçekleştirilebilir; parasal teşvikler de yeni kaynakların dağılımında bu bağlamda etken olabilir. G. Kore ve Brezilya bu ikinci koşullarda, Arjantin ve Şili de birinci koşullarda bu değişimi gerçekleştirmeye çalışmışlardır.

vi) Sert otoriter rejimler, askıya alınan emek hakları, devlet eliyle kötüleştirilen emek aleyhine bir gelir bölüşümü, monetarizmin amaçladığı sonuçların hiçbirini gerçekleştirmeye yetmemektedir. Ne enflasyon hızı düşmekte, ne tasarsuf oranı artmakta, ne ekonomi dışa dönmekte, ne rekabet düzeyi yükselmekte vb.'dir. Sonuç, geniş kitlenin yoksullaşması, ekonominin temel üretim yapısının tahrip olması, oligopollerin güçlenmesi ve borçların artmasıdır. Latin Amerika örnekleri bunu gösteriyor. G. Kore, ekonomi politikası uygulamalarında dogmatik değil pragmatik yaklaşım sayesinde, 1979 yılında içine düştüğü krizi 2-3 yılda atlatabilmiştir.

vii) Dışa açık büyüme ve onun kaynağı olan monetarizm, günümüzde IMF güdümüne giren YGÜ'e kabul ettirilen bir ekonomi politikası olsa da, bunu uygulama sorumluluğu hükümetlere aittir. Nasıl olsa bunu uygulayacak hükümetlerin işbaşına getirilmiş olması bir olasılıktır. Bunun dışında, hükümetlerin pazarlık gücü, bir uygulama alanı serbestliği sağlayabilmelidir. Eğer bu serbestlik sağlanmadan, uygulama öğretisel sertlik içinde yapılıyorsa, doğan sonuçtan sadece dış güçler sorumlu tutulmamalıdır.

IV. BÜTÜN OGÜ İHRACATA DÖNÜK BÜYÜYEBİLİR Mİ?

1) Pazar ve sermaye girişindeki sınırlamalar :

(Dünya Bankası'nın sınıflandırmasına göre) günümüzde OGÜ sayısı 50'ye yaklaşmıştır. AGÜ konumunda olanla-

rın içinden mamul mal ihraç edebilenleri seçerek bu sayıyı 66'ya yükseltirsek, acaba tümü «ihracata dönük» büyüyebilir mi? Burada cevaplanması gereken soru, birkaç ülkenin sağladığı başarının çok sayıda ülke için de geçerli olup olmayacağı, yani tekil için geçerli olanın evrenselleştirilebilip evrenselleştirilemeyeceğidir.

Modeli savunan iktisatçılar (B. Balassa, A. Krueger başta) daha çok Asya'nın Dört Kaplanları'nı örnek gösterdiğine göre, bunların ihracat başarısının evrenselleştirildiğini varsayalım. Bu modeli sorgulayan bir diğer iktisatçı, (Nobel ödüllü W.R. Cline) 1976 yılı rakamlarından yola çıkarak ve ülkelerin gelişme düzeyleri ve büyüklüklerinin etkilerini giderici düzeltmeler yaparak, şu sonuca varmış bulunuyor (16):

66 YGÜ Dört Asya Kaplanı düzeyinde ihracat yaparsa, 1976 yılında 51.23 milyar dolar olan YGÜ mamul mal ihracatı, o yıl (sabit dolar fiyatlarıyla) 7 katına çıkarak 382.7 milyar dolar olmaktadır. (*) Eğer ihracatın bileşimi, 1976 yılındaki bileşimde kalırsa, YGÜ'den yapılan ihracat gelişmiş ülkelere (GÜ) yapılan ithalatta, gıda maddeleri bakımından bütün pazarın büyüklüğünü aşmakta. YGÜ'den mamul mal ithalatı toplam GÜ'e mal ithalatının %16.7'yken bu oran %60.6'ya yükselmektedir. GÜ arasındaki dağılımda da %76.7'yle Japonya, %74.4'le ABD başı çekmektedir.

W.R. Cline'ın saptamasına göre, GÜ'in, YGÜ'den yaptığı sınaî mamul ithalatında, o malın ithalat yoğunluğu % 15'i aştığında hemen GÜ'in korumacı eğilimini uyarmaktadır. Kendi aralarındaki ticarette daha yüksek ithalat oranı o malda korumacılığı uyarmazken YGÜ'den yapılan ithalatın uyarma nedeni ise şudur: Kuzey-Güney, yani GÜ-YGÜ arası ticaret (tıpkı Heckscher-Ohlin kuramının -Bkz: Bölüm I prag I. belirttiği gibi) sanayiler-arası-ticarettir; başka bir deyişle, değişik malların konu olduğu bir ticaret türüdür. Oy-

(*) Ülkelerin büyüklüğü ve gelişme düzeyi için düzeltme yapmadığımız ve sadece OGÜ'i kapsadığımız için, bu kitabın birinci baskısında biz bu rakamı 226 milyar dolar olarak hesaplamış, yani daha küçük bir rakam bulmuştuk. Öyle olduğu halde, sağduyuyu aşan modeli evrenselleştirme eğilimi tepkimizi çekmişti.

sa Kuzey-Kuzey, yani GÜ'in kendi aralarındaki ticaret sanayi-içi-ticarettir; yani aynı malın değişik türleri el değiştirir, dolayısıyla da istihdamı öldürücü etkisi çok azdır ve tepki çekmez. GÜ-YGÜ ticaretinde ise emek-yoğun malların YGÜ'den geliyor olmasının istihdam kaybettirici etkisi çok büyük, dolayısıyla yarattığı tepki de çok büyüktür.

Araştırmasının sonucunda W.R. Cline sağduyuyla herkesin varabileceği halde, sağduyu eksikliğinden varmadığı şu sonuca varmaktır: Bütün sınaî mamul ihracatçısı YGÜ'in birarada Dört Asya Kaplanı modelini izlemesi mümkün değildir; çünkü GÜ'in pazar genişliği -korumacı tepkiler dolayısıyla buna elverişli değildir. Bundan ötürü YGÜ, uzun vadeli planlarına ihracat eğilimli büyümeyi dahil etmemelidirler. Etkinlik açısından döviz kuru, ne ithalat ne ihracatı teşvik eder değil, «nötr» (yansız, tarafsız) olmalıdır (17).

Buna karşı, YGÜ'in kendi aralarında ticareti artırması düşünülebilir. Nitekim, 1970'li yılların ortasından itibaren Güney-Güney ticareti hem mutlak rakam olarak hem göreli olarak artmıştır. YGÜ kendi aralarında işbirliğini geliştirmek gereğini anladıkları için Birleşmiş Milletler çerçevesinde bir girişimde de bulunmuşlardır: 77'ler Grubu 1981 Karakas toplantısında EDGE (Economic Cooperation among Developing Countries) denilen, YGÜ arasında iktisadî işbirliği için bir program hazırlanmıştır. Amaç, başta ticaret, her alanda YGÜ arasında işbirliğini artırmaktır (18). Nitekim OGÜ'in ihracatında YGÜ'in payı 1965'de %24'ken, bu oran 1985'de %28'e çıkmıştır. Ancak bu arada OGÜ'in ithalatı 1980-5 arasında yılda ortalama %1 oranında azalmıştır. Yani iyi niyete rağmen, dış borç yüklerinin ağırlığı, bu ülkelerin birbirleri için «iyi pazar» olma olanağını kısıtlayan bir etken haline gelmektedir.

«İhracata dönük» büyüdüğü ileri sürülen ülkelerin sermaye ithalinde ne kadar büyük payları olduğuna daha önce değinmiştik. Yukardaki mantık, aynen sermaye ithaline de uygulanabilir. Tek başına Brezilya ÇUŞ dolaysız yatırımlarının neredeyse beşte birini alıp büyüdüyse ya da 106 milyar doları (1985 sonu) aşan borçlanmayla yapısal dönüşümlerini gerçekleştirebildiyse; G. Kore 48 milyar dolar borçlana-

rak bu dönüşümlere giriştiyse, dünyada kaç ülke daha aynı olanağı bulabilir? Aynen, burada da tekil için geçerli olanın bütün için geçerli olması sözkonusu değildir; bu model de evrenselleştirilemez. Bu modeli ancak birkaç ülke daha izleyebilir, o kadar. (*)

2) Dış ticaret hadlerinde bozulma :

YGÜ ihracatı artırmak için devalüasyon ve ihracat teşviklerini politika aracı olarak kullanmak durumundadır. Tümü birden ihracatı artırma baskısı altında, aynı GÜ pazarlarının kapılarını zorladığında ve aynı politika araçlarıyla fiyatları (dolar üzerinden ihraç pazarlarında) düşürdüğünde, çelişik bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Bunların çoğunun benzer mallar -başta dokuma ve giyim- ihraç ettikleri de buna eklenmelidir. Bu kez, dış pazarlardaki fiyat düşüşünün şiddeti ve ihracat miktarını artırma olanağının sınırlılığı, ihracat geliri artışını da sınırlamaktadır. Sonuçta dış ticaret hadleri aleyhe dönmekte ve bu ülkeler reel gelir kaybına uğramaktadır. Eğer bir ya da birkaç ülke devalüasyon ve ihracat teşvikleri (artı sıkı para politikası) yoluyla bu politikayı yürütüyor olsa, politika başarılı olabilir; çünkü bunlar diğer ülkelerin pazar paylarını ele geçirebilir. Ancak tümü yapınca, hangisi kimin pazarını ele geçirecektir?

KAYNAKLAR

1) Michael Michaely, «Exports and Growth : An Empirical Investigation», **Journal of Development Economics, 1977/4**

2) H. Schmitz, «Industrialization Strategies in Less Developed Countries : Some Lessons of Historical Experience», **Journal of Development Studies**, Ekim 1984

3) G. Kazgan, «NICs Export-led or Investment-led Growth», **Middle East Business and Banking**, Haziran 1986

(*) Sadece 7 ülke aynı modeli izlediğinde, YGÜ ihracatı 4.2 kez artmış olmaktadır; Cline'ın hesabına göre bu dahi çok büyük bir rakamdır.

4) L. E. Westphal, «The Private Sector as Principal Engine of Development Korea», **Finance and Development**, Haziran 1982;
E. S. Mason ve diğerleri, **The Economic and Social Modernization of the Republic of Korea**, Cambridge, Harvard University Press, 1980
5) E. S. Mason ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 16
6) İstatistiki veriler için kaynak Dünya Bankası raporlarıdır.
7) G. Russel Kincaid, «Korea's Major Adjustment Effort», **Finance and Development**, Aralık 1983
8) Bela Balassa, «Incentive Policies in Brazil», **World Bank reprint** No. 133, 1979
9) J. Brasseul'den nakleden E. Tokgöz, «Dışa Yönelik Brezilya Tecrübesi», **Para** Dergisi, Aralık 1982
10) **Euromoney** Dergisi, Eylül 1982
11) Brasseul'den nakleden E. Tokgöz, **a.g.e.**
12) J. Bhagwati, «Immiserizing growth A geometrical note», **Review of Economic Studies**, cilt 25, 1958
J. Bhagwati, «International Trade and Economic Expansion», **American Economic Review**, cilt 48, 1958
13) Arjantin'e ilişkin veriler için kaynak Dünya Bankası raporlarıdır.
14) «Arjentina geos for broke Can Reaganomics cure hyperinflation?», **Newsweek**, 1 Mart 1982
15) H. Kissenger, «Saving the World Economy», **Newsweek**, 24 Ocak 1983
16) W. R. Cline, «Can the East Asian Model of Development be Generalized», **World Development**, Vol 10, no 2, 1987
17) **A.g.e.**
18) J.P. Barnouin, «Trade and Economic Cooperation among Developing Countries», **Finance and Devepment**, Haziran 1982

IV. Bölüm

YGÜ'DE DIŞA AÇILMA VE DIŞ BORÇLANMA

Yeni gelişen ülkeler arasında, özellikle dışa açık büyüyen sınaî mamul ihracatçısı ülkelerin, çok uluslu şirketler tarafından yapılan sermaye hareketleri yoluyla dışa açıklık derecesinin artırıldığına değinmiştik. Son yıllarda, özellikle sanayileşmiş Batı ülkelerinde «koruma» politikasının sertleşmesini izleyerek, kendilerinin de ÇUŞ kurma yoluyla dışa açıklıklarını artıran bir diğer etkenin eklendiğini belirtmiştik. Başka bir deyişle, mal-hizmet hareketleriyle dışa açılma, sermaye hareketlerinin bir biçimi olan dolaysız yatırımlarla da dışa açılmayı birlikte getirmektedir. Başta Latin Amerika ülkeleri, YGÜ arasında orta gelirli sayılan sınaî mamul ihracatçılarının da, bu anlamda dışa açılmada önde geldiği ortaya çıkmıştı (Bkz: II. Bölüm, prag. IV).

Bu bölümde, uluslararası sermaye hareketlerinin bir diğer türü olan dış kredi biçimindeki sermaye hareketleri üzerinde duracağız. Dış krediler, ekonomiyi ithalat yoluyla dışa açarken, uluslararası finans sisteminin etkileriyle de temasa geçirir.

Uluslararası kredi sisteminin YGÜ'e sunacağı fon mik-

tarı, bunun vade dağılımı, faiz hadleri, üzerinden borç alınan paraların değer değişimi, net akımın konjonktürel iniş-çıkışlar boyunca dağılımı gibi önemli öğeler, Batılı sanayi ülkelerinin piyasaları ve karar merkezlerinde belirlenir. YGÜ kredi alarak genişlettikleri ithalat açısından dışa açıldıkça, bundan ötürü, Batılı finans merkezlerinin ve piyasalarının, politik-ekonomik karar makamlarının ve bu ülkelerdeki konjonktürel değişmelerin sonuçlarıyla iç içe yaşamaya başlarlar.

Fonların bol, faiz hadlerinin düşük, YGÜ'e kredi vermenin az rizikolu (ve yüksek kârlı) olduğu dönemlerde, bu ülkelere kredi biçimindeki sermaye girişi artmaktadır. Bazı hallerde de ekonomiler, kendi olanaklarının taşıyabileceğinin çok üstündeki ithalata koşullanabilmektedir. YGÜ'in bu ithalat artışının, bir yandan ihracatı bu sayede artan Batılı sanayi ülkelerinin, bir yandan da iç tüketimini kısmadan -dolayısıyla politik sorun yaratmadan- yatırımını artırabilen YGÜ'in büyümesine katkı yaptığı bir gerçektir. Ancak Batılı merkezlerdeki değişim süreci bu tabloyu tersine çevirdiğinde, bu kez YGÜ için ortaya yoğun sorunların çıktığı da bir diğer gerçektir. Belirttiğimiz öğeler (fon miktarı, faiz haddi vb.) YGÜ'in içinde bulunduğu koşullar ya da ihtiyaçlarıyla tam bağlantılı olmadığı ve belirlenmeleri kendileri dışındaki merkezlerde oluştuğu için, sistem, konjonktür gerilemelerinde ortaya çıkacak çelişkileri içinde taşımaktadır.

YGÜ'in dış borçlanma yoluyla ithalatı artırarak dışa açılma süreci, İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen çeyrek yüzyıldaki yüksek konjonktür döneminde, alan için de, veren için de «büyük sorun» yaratmadan devam etmiştir. Arada bir tekil ülkelerin içine düştüğü «borç ödeyememe» sorunu dışında, sistemin düzenli işlediği bir gerçektir. Ne var ki, dünya bunalımının su yüzüne çıktığı son on beş yılda, YGÜ bu biçimde dışa açılmanın içerdiği sorunlarla açıkça yüz yüze gelmiştir.

I. DIŞ BORÇLANMANIN DIŞA AÇILMADA ROLÜ

1) Krediyi veren ve alan arasında karşılıklı tamlaşma imgesi :

Kredi biçimindeki uluslararası sermaye hareketleri, hem

borcu veren, hem borcu alan ülkenin dışa açıklık derecesini artırmaya katkı yapar. İkinci Dünya Savaşı'nın sonuçlanmasının ardından devreye giren IMF ve Dünya Bankası'yla bu sonuncunun yan kuruluşları olan Uluslararası Kalkınma Kurumu ve Uluslararası Finansman Şirketi (sırasıyla IDA ve IFC), önemleri 1974 krizini izleyerek artan uluslararası bankalar, «çok-taraflı» finansman kurumları olarak bu gelişimde baş rolü oynarlar. Buna, bölgesel kalkınma bankaları (Inter-Amerikan Kalkınma Bankası, Asya Kalkınma Bankası, Afrika Kalkınma Bankası, İslâm Kalkınma Bankası gibi) ve diğer yatırım bankalarıyla ticarî bankaları, «çok-taraflı finansman» kurumları olarak eklenmek gerekir.

Gerek resmî kalkınma yardımları, gerekse tavizsiz ticarî kredilerde, «iki-taraflı finansman» da, çok-taraflı finansman yanında, küçümsenmeyecek boyutta yer almaktadır (Tablo XII). Başta İktisadî İşbirliği ve Kalkınma Örgütü OECD'nin Kalkınma Yardım Komitesi olmak üzere, iki-taraflı OPEC ve diğer ülkelerden kaynaklanan tavizli ve tavizsiz krediler bu arada sayılabilir.

Bunlara tabii, dış ticaret finansmanını sağlayan özel ve resmi ihracat kredileri eklenmelidir.

Böylece İkinci Dünya Savaşı sonrasının -hiç olmazsa izleyen ilk çeyrek yüzyılında- dünyanın tartışmasız egemen ülkesi olan ABD'nin öncülük ettiği kurumlaşma süreci, sermaye hareketlerinin bir türü olan krediler yoluyla dışa açılma sürecini hazırlamıştır. İlk kurumlaşmayı, daha sonra doların öncülük ettiği Euro-dolar piyasasının, bu kez özel ABD bankalarının öncülüğünde, gelişimi izlemiştir.

Kurulan finansman ağı, ÇUŞ tarafından yapılan dolaysız yatırımlarla birlikte, YGÜ'in dışa açılmasında ön planda rol oynamıştır ve bugün de oynamaktadır. Daha önce incelediğimiz gibi (I. Bölüm, prag. II), kurulan finansman ağı, iç tasarrufu iç yatırımının üzerinde oluşan ileri sanayi ülkelerine, tasarruf fazlasını kredi verme yoluyla değerlendirme olanağını tanımıştır. YGÜ'e de iç yatırım oranını iç tasarruf oranının üzerine çıkarma, CİB açığıyla birlikte yaşama imkânını yaratmıştır. 1967-72 döneminde petrolsüz YGÜ, mal ve hizmet ihracatının % 17.2 oranında CİB açığı vermiştir. Dün-

ya krizinin patlak verdiği 1973'ü izleyen yıllarda bu oran yıldan yıla büyük dalgalanmalar gösterse bile, yine de 1973-79 arasında ortalama yılda % 17.5 kadar olmuştur. Oranın artışı, 1980 ve onu izleyen 3 yıla raslamaktadır. 1983'den sonra açık tekrar gerilemeye başlamıştır.

YGÜ'in iç tasarruf oranının üzerinde yatırımı oranına ulaşmaları, toplumsal ve siyasal açıdan «rahatlık» sağlayan bir olgudur. Çünkü ekonomide dış tasarruf kullanımı yoksa, aynı miktar yatırımın yapılması tüketim kısılmasını gerektirecektir. İç yatırımın, ekonominin kendi kaynaklarıyla yapabileceği yatırımların üzerine yükselmesi, büyüme hızını artırmaktadır. 1950'li yıllarda savaşta yanıp yıkılan Batı Avrupa ülkelerinin ekonomilerini yenilemelerini izleyerek, kredi kaynaklarının YGÜ'e akan bölümünün artışı, sağlanan «rahatlığı» da artırmıştır.

Batı'nın sanayileşmiş ülkelerinin YGÜ'i finansman ağı içine almalarının kendileri açısından, hem ekonomik hem siyasal yararı vardır: Resmî kalkınma yardımı niteliğinde olan kredileri verirken, Batılı ülkeler bunun «bağlı» nitelikte olmasını karşı tarafa yükümlemiştir. «Bağlı kredi», krediyi alan ülkenin, bu krediyle ancak krediyi veren ülkeden ithalat yapabilmesi demektir. Böylece her Batılı ülke verdiği kredi tutarında ihracatını artırma olanağı bulabilmiştir. Bunun yararı, bir yandan kredi veren Batılı ülkelerin «sermaye transferi» sorunuyla (*) karşılaşmalarını önlemesi, bir yandan da ihracat artışının ve bunun sağlayacağı gelir-istihdam artışının yararını kredi veren ülkeye bırakmasıdır.

Çok-taraflı krediler ise, tüm Batılı ülkelerin ihracatını, dolayısıyla da millî gelirini, bu krediler olmasaydı gerçekleşecek olanın üzerine çıkarmaktadır. Böylece krediler yoluyla Batılı ülkelerin ihracatı ve geliri artarken, kredi alan YGÜ'in de ithalatı ve büyüme hızı yükselmiş olmaktadır. Başka bir deyişle, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan dış fi-

---

(*) Bir ülkenin uzun vadeli kredi vermesi, iç tasarrufunun iç yatırımının üzerinde olması ve CİB'nun bu tutarda fazla vermesi demektir. Bağlı kredi ülkenin ihracatını artırdığı için, kredi veren ülkeden kredi alana sermaye transferini otomatik hale getirir.

nansman ağı, gelişmiş sanayi ülkelerinin ihracatını artırırken, YGÜ'in de ithalatını genişletme yoluyla, her iki tarafın birlikte dışa açıklık derecesini artırmaya hizmet etmiştir. 1974 krizini izleyen yıllarda uluslararası bankaların (başta ABD kökenli bankalar) OPEC fonlarını yeniden dolaşıma sokmaları (recycling), dışa açıklığın sürdürülebilmesinde önemli bir rol oynamıştır.

2) Dış borçların dışa açılma politikasında etkenliği :

Kredilendirme biçimindeki dış finansman ağı, Batılı sanayi ülkelerine siyasal nitelikli yararlar da sağlamaktadır. «Çevre ülkeleri» niteliğindeki YGÜ'in Batı dünyasının yörüngesinde kalmaları, Batı düzeninin kurallarına uymaları, Batı denetiminden kopmamaları kredi mekanizmasına çok şey borçludur. Proje kredilerinde, seçilecek projeler uluslararası bir karar mekanizmasına bağlanmaktadır. Uygulanan faiz hadleri, hangi projelerin kârlı olacağını belirlediği gibi, toplam yatırım hacmini de belirleyen bir etkendir. YGÜ'in sık sık düştükleri döviz darboğazında «IMF kontrolü»ne girmeleri ve ekonomi politikalarının dışardan denetlenir duruma gelmesi, denetimin diğer yüzünü oluşturur. Dünya bunalımının yoğunlaştığı yıllarda, Dünya Bankası da daha önceki işlevlerine ek yeni işlevler yüklenmiştir. Verdiği bazı kredi türlerinde denetim, IMF denetimini de aşmış ya da hiç olmazsa bunu destekler nitelikte olmuştur. Verilen kredinin ekonominin dışa açıklığını sürdürmeye yaraması bir yana, bu krediyi alma dolayısıyla ülkelerin yaptığı taahhütler, ekonomi politikaları yoluyla ülkenin dışa açık tutulmasını sağlar niteliktedir. Sadece bir örnek olmak üzere, izleyen çizelgede, Dünya Bankası'ndan «yapısal uyum kredisi» (*) alan sekiz YGÜ'nin (Türkiye dahil), Dünya Bankası'na ekonomi

---

(*) Yapısal uyum kredisi, ülkenin CİB dengesi sağlayabilmesi için ekonomik yapısında dönüşüm yaratma amacıyla verilmektedir; program kredisi niteliğindedir. Bu konu üzerinde 24 Ocak 1980 kararlarıyla ilgili olarak X. Bölüm, prag. I'de durulacaktır.

politikaları konusunda yaptıkları taahhütler gösterilmiştir (1).

Çizelgeden görüldüğü gibi, Türkiye ve Filipinler bir yana bırakılırsa, 100 milyon doların altında kalan krediler karşılığında, bu sekiz ülke 6 ile 17 arasında değişen ekonomi politikası aracıyla taahhütte bulunmuştur. 17 politika aracıyla Türkiye «taahhüt birinciliği»ni elde tutarken, Filipinler 6 taneyle «taahhüt sonuncusu»dur. Politika aracı taahhütleri her alana yayılmıştır. Döviz politikasını ve ithalatın serbestleştirilmesini; ihracat teşviklerini; ihracat sigortası ve finansmanını; ihracatı artırıcı kurumlaşma gibi ihracatı ve ihracatçıyı teşvik edecek kurumların iyileştirilmesini; başlıca ihracatı teşvik edici ve başta petrolle ikame edilecek enerji türleri olmak üzere ithal-ikamesi sektörlerini kapsamaktadır. Ancak taahhütler, yalnızca doğrudan dış ticaretle ilgili bu politikalar çerçevesinde kalmamaktadır. Enerji-tarım-sanayi gibi üretim kesimleri politikalarından, kamu yatırım programlarına; kamu girişimlerinin finansmanı ve etkinliklerinden, kaynakların harekete geçirilmesine; borç yönetimi kurumunun güçlendirilmesine kadar, ekonominin her kesimini ilgilendirmektedir. Buna, IMF'nin güdümüne giren ülkelerin yükümlendiği benzer politikalar da eklenmelidir. Gerçekte, her ikisi de aynı yönde, birbirini destekler nitelikteki bu politikaların ekonomiyi iyice «dışa açık» hale getirdiği de bellidir.

Önceki bölümlerde ihracat itibariyle bazı ülkelerin dışa çok açık olduğunu; sınaî mamul ihracatçısı olarak 1960'lı yıllardan itibaren dünya sahnesine çıkan bir dizi YGÜ'nin de, ihracat artış hızı GSMH ya da GSYİH artış hızını aştığı için, dışa giderek daha açık hale geldiğini belirtmiştik (II. ve III. Bölümler). Şunu vurgulamakta yarar var: Dış ticaret itibariyle dışa açık büyüyen bazı ülkeler, sermaye hareketleri itibariyle dışa nispeten kapalı olabileceği gibi, tersi de olabilir. Dış ticaret açısından dışa nispeten kapalı olan ülkeler, sermaye (ve emek) hareketleri itibariyle dışa iyice açık olabilir. Buna karşılık, bazı YGÜ'de her iki anlamda dışa çok açıktır.

Ülke hangi noktada dışa kapalı ise, bir döviz krizi anın-

ÇİZELGE : Yapısal Uyum Politikasının Araçları
1 Şubat 1980 - 30 Haziran 1981

Politikalar	Ülkeler							
	Senegal	Türkiye	Guyan	Kenya	Bolivya	Filipinler	Mauritius	Malavi
1) Dış Ticaret Politikası								
Döviz politikası		x			x			
Gümrük reformu ve ithalat liberasyonu	x	x		x		x		
İhracat teşvikleri	x	x	x	x		x	x	x
İhracatçılara kurumsal destek (ihracat sigorta ve finansmanı, destek kurumları)		x	x	x		x	x	x
İhracat veya ithal ikamesi kesimleri programı	x		x	x	x	x	x	x
2) Üretim Kesimi Politikaları								
Enerji:								
Fiyat politikası		x	x		x	x	x	x
Tasarruf önlemleri		x	x				x	x
Yerli kaynakların geliştirilmesi		x	x				x	x
Tarım:								
Fiyat politikası	x	x	x		x			
Kurumsal destek (pazarlama vb.)	x	x					x	x
Sanayi:								
Teşvik sistemi		x		x		x	x	
Kurumsal düzenleme ve alt-sektör programı		x	x			x	x	
3) Kamusal Yatırım Programı								
Revizyon ve sektör önceliklerinin yeniden gözden geçirilmesi	x	x	x	x	x		x	x
Kamu yatırım programı yapım ve uygulama için kurumsal güçlenme	x		x					x
4) Kamu Kuruluşları								
Finansal başarı	x	x	x		x			x
Kurumsal etkinlik	x	x			x			
5) Kaynak Seferberliği								
Bütçe politikası	x	x	x	x				x
Faiz politikası		x	x	x				x
6) Borç Yönetimi								
Dış borç yönetimi için kurumsal güçlenme		x	x	x	x		x	
Alınan borç tutarı (milyon $)	60	575	27	55	50	200	15	45

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

da uluslararası kredi kurumlarının güdümüne girdiğinde, o noktada dışa açılması sağlanmaktadır. Örneğin, ihracat oranı ve ihracat artış hızı itibariyle YGÜ arasında en üst düzeyde bulunduğunu belirttiğimiz G. Kore, 1979 yılına kadar ÇUŞ'in yaptığı dolaysız yatırımlarda dışa çok kapalı kalmış; ithalat çeşitli yollardan kısıtlanmıştır (2); ülke içindeki ticarî bankalar ve genelde finans sistemi kamusal niteliğini korumuştur. G. Kore 1979'da IMF güdümüne girdiğinde, «serbest piyasa ekonomisi» ve «her anlamda dışa açıklık» sağlamak üzere, «stand-by» anlaşmalarında madde vardır: G. Kore ülke çapında örgütlü bütün ticarî bankaları özel kesime devretmek, ithalatını daha libere etmek, yabancı şirketlerin girişini kısıtladığı sınaî üretim alt-dallarını ÇUŞ'e açmak durumundadır. Oysa G. Kore ekonomi politikalarında göreli bağımsızlığını koruyabilmek için, (1970'li yıllarda henüz IMF ile anlaşma içinde çalışmaya girmemiş) uluslararası ticarî banka sisteminden borçlanmaya gitmişti. Toplam borçlarının % 60'ı değişken faizli ticarî krediler niteliğinde bulunuyordu (3). Aşağıda inceleneceği üzere, uluslararası finans piyasasında faiz hadlerinin 1970 sonunda yaklaşık iki kat artışı, G. Kore'yi sıkıştırmaya başlamıştır. Aynı zamanda petrol fiyatı ve onu izleyerek sanayileşmiş ülkelerin ihraç mallarının fiyatı artmaya başlayınca, IMF güdümünde «istikrar programı» uygulamak durumunda kalmıştır. Bu programın bir yönü de, ekonominin kapalı kaldığı noktalarda dışa açılmasıdır.

Bir diğer örnek, 1960'lı yılların Brezilya'sından verilebilir. Brezilya, İkinci Dünya Savaşı'nı hemen izleyen yıllarda büyük çapta yabancı sermaye girişine tanık olmuştur. Bu anlamda dışa açıklığı çok yüksek düzeyde olmasına karşılık, dış ticarette 1960'lı yılların ilk yarısına kadar iyice kapalı bir ülke olarak kalmıştır. Uyguladığı ithal-ikamesine dayalı büyüme stratejisi ve buna uygun düşen dış ticaret politikaları, düşük ihracat ve ithalat oranıyla sonuçlanmıştır. Brezilya 1964'de döviz krizine giderek IMF'ye başvurduğunda, ekonominin dış ticarette de dışa açılmasını sağlayacak ekonomi politikaları gündeme gelmiş ve 1960'lı yılların ikinci yarı-

sından itibaren Brezilya dışa açık büyüyen ülkelere örnek gösterilmeye başlamıştır (Bkz. III. Bölüm, prag. III-2).

3) Borcun ve özelleştirmenin yabancı sermaye girişine dönüştürülmesi (4)

1980'den itiberen 250 uluslararası banka ve 50 kadar ÇUŞ, YGÜ'e verdikleri borçları ikincil bir piyasada satmaya başlamıştır. 1987'de cirolarının 10-15 milyar dolara ulaşmış olduğu tahmin edilmektedir. Alacaklarını satışa çıkarmalarındaki amaç, risk tercihlerine göre portfolio'larını yeniden düzenlemektir. Satış, borçlu ülkenin kredi güvenilirliğini yansıtan bir iskonto haddiyle indirilmiş, nominal fiyatın altındaki bir fiyatta yapılmaktadır. İskonto haddi çoğunlukla % 20'yle % 60 arasında değişebilmekte, kredi güvenilirliği düşük olan ülkeler için daha da yükselebilmektedir. Öte yandan, borcu satın alan şirketlerin amacı «çok elverişli» koşullardan yararlanarak borçlu ülkenin yatırımlarına hissedar olmak ya da bunlardaki yatırımları finanse edebilmektir. «Çok elverişli» koşulları belirleyen de, ikincil piyasada borca uygulanan iskonto haddiyle borçlu ülkenin yabancı sermayeye uyguladığı kurallardır. Bu yoldan, borçlu ülke, borçları karşılığında varlıklarının bir bölümünü yabancılara satmakta ve eşit tutardaki borçtan kurtulmaktadır. Çok ciddi ekonomik ve politik rizikolar borçlu ülke açısından taşıdığı halde, birçok büyük borçlu Latin Amerika ülkesi (Arjantin, Brezilya, Şili, Meksika) ve Filipinler bu amaçla girişimde bulunmuştur (Türkiye'nin 1980'de ödenemeyen garantisiz ticari borçları için 2 milyar dolarlık böyle bir girişimi olmuş ve borcu yabancı sermaye girişine dönüştürmüştü). Böylece borcu dünya ikincil pazarında satışa çıkan ve kredi güvenilirliğinin pazar fiyatı belirlenen, öte yandan varlık kalemlerini yabancı ülkelere satan borçlu ülke, bir diğer yoldan dışa açılmış olmaktadır.

Borçlu YGÜ'e şart koşulan «kamu girişimlerini özelleştirme» de varlık kalemlerini yabancı sermayeye satmanın bir diğer yoludur. Ekonomisinin her anlamda çöktüğünü daha önce belirttiğimiz Şili pek çok kamu girişimini âdeta bedava

fiyata özelleştirmektedir (% 5 peşin ödeme ve sıfır reel faizli 15 yıl vadeyle).

Nihayet, ÇUŞ yoluyla yabancı yatırımları çekmek için her türlü ayrıcalıktan yararlandırılan «serbest bölgeler»in kurulması da, hem borç ödemeye, hem özelleştirmeye bir araçtır; borcun ve kamu girişimlerinin yabancı dolaysız yatırımlara dönüşümü yoluyla ekonomiyi biraz daha dışa açmaktadır.

Yukardaki örnekler çoğaltılabilir, açıklamalar genişletilebilirse de, uluslararası finans sisteminin YGÜ'in her anlamda «dışa açık» olmasında ne denli etken olabileceğini göstermeye yeter. Bir yandan önceki bölümde incelenen ÇUŞ olgusu bu ülkeleri dışa daha fazla açarken, bir yandan uluslararası kredi sistemi bunda etkili olmuştur. Öte yandan, başlıca finans kurumlarının güdümüne girdiği anda, ekonominin her anlamda dışa açık olmasını sağlayacak politika araçları devreye girmiştir. Başka bir deyişle, sermaye hareketleri değişik biçimleriyle, YGÜ'in dışa açılmasında etkili bir rol oynamaktadır; öyle ki, bu süreç, her ülkede siyasal karar merkezlerinin bağımsız kararları sonucu ortaya çıkmaktan öte, uluslararası karar merkezlerinin etkisindedir. Zaten çoğu zaman bu ikinciler, kendi doğrultularında karar alabilecek yerel siyasal karar süreçlerini de devreye sokabilmektedir.

Kapitalizm, doğuşuyla birlikte «hiyerarşik» bir dünya sistemi yaratmıştır. Yoğun bunalım dönemlerinde geçici dışa kapanmalar bir yana bırakılırsa, bu sistem içindeki her ülke, diğerlerinin dışa açık olmasına çalışmıştır. Gücü yettiği ölçüde de dışa açmıştır. YGÜ'in çağımızda tabi olduğu dışa açılma süreci bunun bir yönünü oluşturmakta, kredi mekanizması da bunda önemli bir paya sahip bulunmaktadır.

4) Uluslararası finans kurumları arasında işbirliği :

1970'li yılların son çeyreğine kadar, IMF, Dünya Bankası, uluslararası bankalar gibi başlıca uluslararası finans merkezlerinin birbirlerinden oldukça bağımsız karar aldıkları, aralarında belirgin işbölümü olduğu söylenebilir. IMF,

geçici olduğu kabul edilen, konjonktürel nitelikte olduğu varsayılan CİB dengesizliklerini giderici politikalara öncelik vermiş, bu amaçla kredi dağıtımı ve denetimi yapmıştır. Dünya Bankası, kalkınma programları ve yatırım öncelikleri üzerinde durmuş, proje değerlendirmesini bunun aracı olarak kullanmıştır. Uluslararası bankalar ise, OPEC fonlarının akınına uğradıkları 1970'li yılların ilk yarısında verdikleri kredilerde ülke ve firma rizikosunu kendileri belirlemiş, diğerleriyle işbirliği yapmamıştır. CİB açıklarına karşı uygulanacak politikalarda, asıl işlevi IMF yüklenmiş ve dünya finans piyasasında «gözetici» olarak diğerlerinden ayrılmıştır.

Ne var ki, 1970'li yılların son çeyreğinden itibaren IMF, Dünya Bankası ve uluslararası ticarî bankalar, finans piyasasında sıkı işbirliğine girmiştir. 1980'li yıllarda uluslararası ticarî bankalar da kendi aralarında işbirliği yapmaya başlamıştır. Böylece uluslararası finans piyasasında kredi verenler arasında «dayanışma», «anlaşma», «işbirliği», varolduğu kadarıyla rekabeti ortadan kaldırmıştır. Son zamanda «ortak finansman» da sözkonusu olmaktadır.

Bir yandan IMF eskiye oranla daha uzun vadeli kredi verir, «talep yönetimi» yanında «arz yönetimi» üzerinde durur biçimde politikasını değiştirirken, bir yandan da Dünya Bankası CİB açıklarıyla karşılaşan ülkelere «yapısal uyum» kredisi vermeye başlamıştır (5). Eskiden varolan kesin işlev ayırımı yerine, işlevler üst üste binince, her iki kurum arasında eşgüdüm (koordinasyon) gereği ortaya çıkmıştır. Eşgüdüm konuları, para ve sermaye piyasalarının işleyişi; iç tasarrufların artırılması; kalkınma programlarının mali yönü ve dış borç yönetimi gibi alanları kapsamaktadır. Her iki kurumdan borç alarak CİB açıklarına çözüm bulmaya çalışan bir ülke, bundan ötürü, karşısında eşgüdüm içinde ekonomi politikaları tavsiye eden IMF ve Dünya Bankası'nı bulmaktadır. Aşağıda görüleceği gibi, 1970'li ve özellikle 1980'li yıllarda patlak veren dünya olayları öyledir ki, az ya da çok, YGÜ arasında ağır sorunlarla karşılaşmayanı yok gibidir. Bu nedenle sözkonusu eşgüdüm bütün ülkeleri ilgilendirmektedir.

Öte yandan, 1970'li yılların son çeyreğinde bir dizi YGÜ'

nin borçları geri ödemede güçlüğe düşmesi, uluslararası ticarî bankaların rizikosunu artırmıştır. Bu da, bunları IMF'nin «yeşil ışığı»na bağlı olarak borç vermeye götürmüştür. Yani uluslararası ticarî banka sisteminden kredi alan ülke, IMF politikalarına uyacak ve buna uymasını izleyerek kredi güvenilirliği arttıkça borçlanabilecektir. Böylece resmî finansman kurumlarıyla ticarî finansman kurumlarının güttükleri politikalar birbirlerinden bağımsız olmaktan çıkmaktadır.

İzleyen paragrafta incelenecek dünya olayları, YGÜ'i büyük ölçüde «borç ödeme» sorunu içine düşürmüştür. Bunların başında, (1985 itibariyle) 106.7 milyar dolarla Brezilya ve 97.5 milyar dolarla Meksika gelmekte; bunları 48.4 milyar dolarla Arjantin, 48 milyar dolarla G. Kore, 32 milyar dolarla Venezuella vb. izlemektedir. Önemli bölümü değişken faizli uluslararası banka kredileri niteliğindeki bu borçların yarattığı sorunlar, 11 Latin Amerika ülkesini (Brezilya, Meksika, Arjantin, Venezuella, Şili, Peru, Kolombiya, Bolivya, Ekvator, Uruguay, Dominik Cumhuriyeti) bir «borçlu ülkeler» karteli kurma düşüncesine götürmüş ve Haziran 1984'te Kolombiya'nın Kartagena kentinde toplanmışlardır (6). Açıktır ki, büyük borçların ödenmesinin aksaması, bütün uluslararası bankalar sistemini ilgilendiren bir özellik taşır. Latin Amerika ülkelerinin 350 milyar doları aşan dış borç toplamının % 20'si, özel uluslararası bankalara, başta ABD bankalarınadır. Kartagena toplantısını izleyerek yayınlanan «Kartagena Görüş Birliği» (consensus) bildirisi, bu ülkelerin gerek IMF gerekse uluslararası bankalara kendi şartlarını açıklamaktadır. Başka bir deyişle, bunalım, borçluları da işbirliğine itmiştir; «borçlular karteli» terimi toplantıya katılan ülkeler tarafından reddedilmiş olsa da, işbirliği içine girdikleri yadsınamaz. Aralarında bir danışma mekanizması kurulmuş, IMF'nin şart koştuğu politikalara karşı, kendi karşı teklifleri oluşturulmuştur.

Alacaklı uluslararası ticarî bankalar ise, Brezilya, Meksika gibi büyük borçluların ödeme sorunuyla karşılaştığı 1982 yılında, kendi kartellerini oluşturmuştur. 189 uluslararası özel bankanın katıldığı «Uluslararası Finansman Enstitüsü» (Ins-

titute of International Finance) hem kendi aralarında dayanışma, hem borçlularla karşılıklı görüşme yapma amacında olduğunu belirtmektedir. IMF'den bağımsız olarak kredi verecekleri ülkelerin güvenilirliklerini araştırmak; IMF tarafından kendilerine (gizli sayıldığı için) verilmeyen bilgileri kendi kaynaklarıyla sağlamak; borçlu cephesine karşı bir alacaklı cephesi oluşturmak da bu yoldan gerçekleşmiştir (7).

Buna, Uluslararası Ödemeler Bankası (BIS) çerçevesinde kurulan denetleme mekanizması ve bu bankanın borç erteleme görüşmeleri tamamlanıncaya kadar verdiği «köprü kredileri» de eklenmelidir.

Böylece borç bunalımı, ister dayanışma-işbirliği-eşgüdüm densin, ister kartelleşme-tekelleşme densin, borçluları da, alacaklıları da birlikte davranmaya itmiş, ortak politikalar izlemeye götürmüştür. Gerçekte, uluslararası işbirliğiyle politika oluşturma sürecine, dışa açılmanın bir diğer yönü olarak bakılabilir.

II. 1970'Lİ VE 1980'Lİ YILLARDA DÜNYA OLAYLARI VE DIŞ BORÇLARA ETKİSİ

YGÜ, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişen uluslararası finans sisteminden yararlanarak borçlanmaya başlamıştır. 1970'li yılların son çeyreğine gelinceye kadar dünya çapında bir «borç sorunu» ortaya çıkmamıştır. Gerçi arada bir tek tük ülkelerin (bazen dünya konjonktüründe kısa süreli kötüleşme, bazen kendi iç politika hataları dolayısıyla) borç ödeyemez duruma girdikleri olmamış değildir. Ancak bu olaylar arada bir ortaya çıktığı ve tekil ülkelere özgü olduğundan, dünya çapında bir «sorun» yaratmamıştır. Oysa 1970'li yılların son çeyreğinden itibaren giderek yoğunluk kazanan sorun, iki bakımdan farklıdır: Bir kere, başta dışa açık büyüyen Latin Amerika ülkeleri olmak üzere, hemen tüm YGÜ'i kapsayan bir «borç sorunu» ortaya çıkmıştır; tekil ülkelere özgü bir olay olmaktan çok uzaktır. İkincisi de, sorunun doğmasında, 1970'li yılların başından itibaren ortaya çıkan ve 1980'li yıllarda yoğunlaşan durgunluğun ve bu süreçte gözlenen kurumsal değişmelerle, dünya serbest

piyasa fiyat mekanizmasının baş rolü oynamasıdır. Olay, tekil ülkelerin iç politika hatalarına bağlanabilir nitelikte değildir. Dünya konjonktürü ve yeni korumacılıkla dünya ticaret hacmindeki değişmenin etkileri üzerinde daha önce durulduğu için, aşağıda diğerleri ele alınacaktır.

1) **Kurumsal değişmeler :**

Borç sorununun doğmasında, Batı dünyasının uluslararası finans sisteminde ortaya çıkan kurumsal değişmeler önemli bir paya sahiptir.

i) Borç vermede ağırlığın resmî kalkınma yardımlarından tavizsiz ticarî kredi kaynaklarına doğru kayması, borç sorununu yaratan temel kurumsal bir öğedir. (*) Birinci petrol krizini izleyerek OPEC fonlarının devreye girdiği 1974 ve sonraki yıllara kadar, uluslararası resmî krediler toplam içinde ağırlık taşımış, bu nitelikli krediler 1971'de YGÜ'e verilen toplam net kaynakların yarısına yakın bölümünü oluşturmuştur. IMF, Dünya Bankası ve buna bağlı Uluslararası Kalkınma Kurumu (IDA) ya da OECD'ye bağlı uluslararası Kalkınma Yardımı Komitesi (DAC) gibi resmî kurumların verdikleri kredilerin özelliği, faiz hadlerinin uluslararası ticarî kredilerin faizlerinden daha düşük olması; ödemesiz dönemin ve vadesinin daha uzun ve sabit faizli olmasıdır. (Ancak 1984 yılında Dünya Bankası ve buna bağlı IFC de değişken faizli kredi vermeye başlamıştır.)

1974 ve izleyen yıllarda OPEC ülkelerinin, ellerinde toplanan büyük fonları başta uluslararası bankalar olmak üzere ticarî alanlara yatırması, bu kurumları fonları için yatırım alanı aramaya yöneltmiştir. Kârlı bir yatırım alanı bulma dürtüsü ve acele «plasman» yapma zorunluluğu dolayısıyla, bu kurumlar, fazla uzun boylu araştırma yapmadan ve borçlanan ülkelerin kredi güvenilirliği ne olur diye sormadan, (1978'e kadar) gerçek anlamda «bol keseden» kredi dağıt-

(*) 1980'li yılların ilk yarısında, dünyanın en büyük borçlu üç ülkesinde (Brezilya, Meksika, Arjantin) dalgalı faizli borçlar toplamı borçlarının %75-82'sini oluşturuyordu.

TABLO XII

YGÜ'e Resmi ve Özel Kurumlarca Verilen Dış Krediler (1975, 1981, 1986) (Milyar dolar)

YGÜ'e Kredi	1975	1981	1986*
I Düşük gelirli (AGÜ) ülkelere			
Toplam kredi ödemesi	6 2	10.4	19.8**
Özel kurumlardan	1.6	3.0	10.0**
Borç ana para geri ödemesi	1.4	2.5	6.8
Net kredi girişi	4.8	7.9	13.0
II OGÜ'e			
Toplam kredi ödemesi	38.6	111.6	66.4
Özel kurumlardan	28.2	88.8	43.4
Borç ana para geri ödemesi	13.5	43.8	53.8
Net kredi girişi	25.1	67.8	12.6
III Bütün YGÜ			
Toplam kredi ödemesi	44.8	122.0	86.2
Özel kurumlardan	29.8	91.8	53.5
Borç ana para geri ödemesi	14.8	46.3	60.6
Net kredi girişi	29.9	75.7	25.6

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report: 1987**

(*) 1986 yılı için geçici tahminler.

(**) Büyük ölçüde Çin H.C.'ne yapılan ödemelerdir. Veriler 90 YGÜ'e aittir. Resmî kaynaklı hibeler dahil değildir.

maya başlamıştır. Tablo XII'de görüldüğü gibi, 1981'e gelindiğinde tâvizsiz ticarî kaynaklar, OGÜ'e verilen toplam kaynakların (111.5 milyar dolar) % 80'den fazlasını (88.8 milyar dolar) sağlar hale gelmiştir. Bunlar içinde payı en hızlı artan da, uluslararası bankalar olmuştur. Bu sonuncular, 1971'de toplam net kaynakların sadece % 15'ini sağlarken, payları 1981'de % 25'e çıkmış, resmî kaynaklı kredilerdeki azalmayı bunlar doldurmuştur. Bu kredilerin özelliği, değişken faizli olması, ödemesiz dönemlerinin ve vadelerinin resmî kredilerden daha kısa olması; faizlerinin, LIBOR (London Interbank Offered Rate) ya da ABD «prime rate», yani ABD bankalarının en büyük müşterilerine uyguladıkları fa-

iz haddi tabanına göre değişmesidir. Bu tabana, kredi alan ülkenin kredi güvenilirliğine bağlı olarak değişen bir marj (spread) eklenir. Bu marj, kredi kurumları arasında farklı olabilmektedir (8).

1974'ü izleyen ilk dönemde kredi kurumlarının ellerinde toplanan fonlara acele «plasman» alanı bulma baskısına, ekonomik bunalımdan etkilenen YGÜ'in borç bulma baskısına eklenmiştir. Petrol fonlarının yeniden dolanıma sokularak dünya ticaretinin yavaşlasa da büyümeye devam etmesinde, bu karşılıklı gereksinim önemli bir rol oynamıştır. Ancak buna bir diğer etken daha eklenmiştir. Bu da, öngörülemeyen enflasyon hızı, yani enflasyon hızının beklenenin üzerine çıkması olayının, zaten düşük olan nominal faiz hadlerini reel olarak sıfıra, hattâ bir ara negatif düzeye indirmesi ve böylece borçlanmanın cazibesini artırmasıdır (9).

IDA gibi resmî ve düşük faizli kredi veren bir kurum, k.b. geliri 720 doların üstünde olan ülkelere; Dünya Bankası da, 2650 doların üzerinde olan ülkelere kredi vermemektedir. Öte yandan, dışa açık büyüyen sınaî mamul ihracatçısı YGÜ, dışa açıklıkları dolayısıyla dünya olaylarından daha fazla etkilendikleri, hem de hızlı büyüme istedikleri için, bu dönemde borçlanma gerekleri artmıştır. Ticarî kredi kurumları ise, hem gelir düzeyleri, hem de büyüme hızları daha yüksek olduğu için bu ülkeleri daha güvenilir bulmuştur. Böylece 1974'ü izleyen yıllarda değişken faizli borçlanmada, bu ülkeler öncelik almıştır.

Tablo XII, OGÜ'in özel finans kurumlarından aldıkları kredilerin 1981'de bir doruğa ulaştıktan sonra 1986'da 43.4 milyar dolara düştüğünü göstermektedir. Nedeni de, çok sayıda ülkenin «ağır borçlu» konuma gelmesi ve kredi güvenilirliklerinin azalmasıdır. 13 Latin Amerika ülkesine ek olarak Yugoslavya, Filipinler, Nijerya, Fildişi Sahili ve Fas'ı içeren (1985 verileri) bu ülkelerin borç durumu gerçekten ciddidir. Ancak çelişki de ortadadır: Önce, bu ülkelerin borç durumunu giderek ağırlaştıracak biçimde özel kurumların payı artmıştır; sonra da, özel kurumlar, durumları borç veren açısından çok rizikolu hale geldiği için 1981 - 86 arasında verdikleri krediyi yarı yarıya azaltmışlardır. AGÜ'in özel finans

kurumlarından hem 1980 öncesi hem sonrası dönemde çok küçük tutarda borçlanabildikleri görülmektedir. (1986'daki yükseliş temelde Çin HC'e verilen kredilerle ilgilidir.) Bundan ötürü özel kurumlardan dalgalı yüksek faiz ve göreli daha kısa vadeyle borçlanmanın getirdiği sorunlar büyük ölçüde OGÜ ve bunlar arasında da özellikle dışa açılan ülkelere aittir. (*)

Nitekim, günümüzdeki «dünya borç sorunu» bu ülkeler üzerinde yoğunlaşmıştır; önemli kaynağı, değişken faizli bu borçlardır.

ii) 1970'li yılların başından itibaren ikinci bir kurumsal değişme, dünya para sisteminde ortaya çıkmıştır. Bretton Woods anlaşmasının 1950'li ve 1960'lı yıllarda sağladığı başlıca paralar arası istikrar (sabit, ama ayarlanabilir kur sistemi) yerini dalgalı kur sistemine bırakmıştır. Nitekim, 1970'i izleyen yıllar, bellibaşlı dünya paralarının dolar karşısında ve birbirleri arasındaki değerlerde çok büyük değişmelere tanıktır. Tablo XIII'de dört önemli uluslararası paranın dolar karşısındaki değer değişimi görülebilir.

1960-65 arasında B. Alman markının dolar karşısında önemsiz denecek değer kazanması dışında hiçbir değişim yoktur. Oysa 1970 ve onu izleyen yıllarda öngörülmesi olanaksız değişmeler ortaya çıkmıştır. Bunun başında, 1970-79 arasında DM'ın dolar karşısında yarı yarıya, SF'nın yarıdan fazla değer kazanması; izleyen dört yılda da, ibrenin ters dönüp doların bunlar karsısında değer kazanması gelmektedir. Buna karşılık, FF küçük değişmeler dışında özellikle 1979'dan sonra değer kavbederken, sterlinde değer kaybı sürekli olmuştur. 1985'in ilk aylarından itibaren, ibre tekrar tersine dönmüş, bütün başlıca paralar karsısında dolar değer kaybetmeve başlamıştır. En büyük değer kazancı da (Tablo XIII'de gösterilmeyen) Japon yen'i, DM, SF gibi paralar-

(*) 1982 yılı için yapılan bir hesaba göre, LIBOR'da geçici bir puanlık değişme, YGÜ'e 1.85 milyar dolarlık ek faiz yükü getirmekteydi. (Bkz: Kaynak 9).

da ortaya çıkmıştır. Bu değişimler çok önemlidir; çünkü ülkelerin uluslararası gelirleri, giderleri, borçları ayrı paralar üzerinden olabilmektedir. Bu değer değişimleri de borç yükünün hafiflemesi ya da ağırlaşması üzerinde etkilidir (10). Örneğin, tüm döviz geliri SF üzerinden olan bir ülke 1979 yılında dolar üzerinden borçlandı ise, 1983 yılında SF itibariyle bu borç % 30 oranında ağırlaşmış demektir. Tabii, ülkelerin gelirleri, giderleri ya da borçları, gerçekte, tek para üzerinden değildir. Ancak bir diğer gerçek de, YGÜ borçlarının büyük ölçüde dolar üzerinden olmasıdır. Bunun bir nedeni, 1970'li yıllarda dolar değer kaybederken, kurların gelecekteki değişimini öngörmenin güçlüğüdür. Özellikle dalkalı kur sisteminde denge kuru oluşuncaya kadar geçen süreçteki şiddetli istikrarsızlık, bu öngörüyü iyice zorlaştırmaktadır. Diğer ve daha önemli neden, uluslararası fonların dağılımında dolar kaynaklı fonların ağır basmasıdır. Petrol ödemeleri dolar üzerinden yapıldığı için, OPEC ülkelerinin uluslararası banka sistemine arzettiği fonlar da dolar üzerinden olmuştur.

Yapılan hesaplara göre, 1979-82 arasındaki üç yılda YGÜ dış borç alırken, üzerinden borç aldıkları paralar ithalatlarındaki payda olabilseydi, borçları 30 milyar dolar daha düşük olabilecekti (11). Bu da konunun önemini gösterir.

2) Uluslararası serbest fiyat sistemi :

Uluslararası serbest fiyat sistemi, üç başlıca değişmeden ötürü borç yükünün ağırlaşmasına neden olmuştur. Bunun biri, 1979-85 arasında dolar değerindeki artıştır ve yukarda incelenmiştir; ikincisi, dış ticaret hadlerinin YGÜ aleyhine dönmesidir; üçüncüsü, artan nominal ve reel faiz hadleri, değişen enflasyon hızı ve ağırlaşan reel borç yüküdür. Gerçekte bu olaylar birbirinden bağımsız değildir. Borç yükünün ağırlaşmasına yol açan bu üç etkenin nihaî nedeni teke indirilebilir: Bu da, reel faiz hadlerindeki artıştır. Bununla birlikte, faiz hadlerindeki artıştan bağımsız olarak da, di-

TABLO XIII

Nominal Döviz Kurları :
DM/dolar, SF/dolar, FF/dolar, sterlin/dolar
1960 - 1986

Yıllar	DM	SF	FF	Sterlin
1960	4.17	4.32	4.90	0.36
1965	4.00	4.33	4.90	0.36
1970	3.65	4.12	5.33	0.42
1973	2.67	3.17	4.45	0.41
1979	1.83	1.66	4.25	0.47
1981	2.27	1.80	6.0	0.53
1983	2.75	2.18	8.4	0.70
1986	1.95	1.63	6.45	0.68

Bir dolar itibariyle diğer paraların değerini gösterir. Geleneksel olarak sterlin değeri, 1 sterlin itibariyle dolar üzerinden gösterilir. Uyum sağlamak için sterlin değeri de 1 dolar itibariyle verilmiştir.

DM, B. Alman markı; SF, İsviçre frangı; FF, Fransız frangı; sterlin de İngiliz lirasıdır.

ğerlerinde olumsuz gidişe yol açan başka nedenler bulunmaktadır. (*)

i) Dış ticaret hadlerindeki aleyhe dönüş, kısa dönemli boom yılları dışında, YGÜ'in değişmeyen sürekli sorunu niteliğini hemen hiç kaybetmeyen bir olaydır. Ancak Tablo

(*) Bir araştırmaya göre, YGÜ'in ödeme sorununda en önemli etken, dış ticaret hadlerindeki aleyhe dönüştür; faiz hadleri, efektif döviz kurları, bütçe açıkları, sanayileşmiş ülkelerdeki durgunluk ikinci derecede ve eşit önemdedir. Öyle ki, bunlarda %1 oranında olumsuz yönde değişme, CİB açığını %0.5 oranında kötüleştirir (Bkz: Kaynak 9). Oysa bu değişmelerin gerçekte hiçbiri diğerinden bağımsız değildir.

XIV'de 1963-1972 arasındaki 10 yıllık yüksek konjonktürde, dış ticaret hadlerinde hem petrol dışı hammaddeler hem sınai mamuller için iyileşme olduğu görülebilir.

1974'deki birinci petrol şokunu izleyen ilk iki yıldaki kayıpları ise, izleyen iki yıldaki kazançlar kısmen telafi etmiştir. Ne var ki, 1978'den başlayarak kayıplar süreklilik kazanmıştır. YGÜ arasında özellikle azgelişmiş fakir ülkeler, hem yıllık kayıpların büyüklüğü, hem değişmenin şiddeti açısından, kayıpları en büyük olan ülke takımıdır.

Dış ticaret hadlerindeki bu olumsuz gidişte, kısmen dünya ticaret hacminin ve büyümenin durması, dolayısıyla talebin duraklamasının payı vardır. Buna, faiz hadlerindeki yükselişin hammadde ve yarı mamullerde stok talebini daraltması da eklenmelidir. Talebi daraltan diğer bir etken, daha önce incelediğimiz koruma politikasıdır ve Batılı ülke pazarlarındaki daralmayı, ihracatçı ülkeler için, nihaî talep ve stok talebi daralmasının üzerine çıkarmıştır. Başka bir deyişle, «komşuyu fakirleştirme» politikasına dönüşmüştür.

Uluslararası finans kurumlarının (başta IMF) politika tavsiyelerinin etkisi de ihmal edilemez. CİB açıklarına karşı, bunalım döneminde YGÜ'e yapılan en önemli tavsiye «devalüasyon yap» olmaktadır. Daha önce açıklandığı gibi, tek bir ülke esneklikler uygun olmak kaydıyla, devalüasyon yaparak CİB'da iyileşme sağlayabilir. Ne var ki, YGÜ'in tümüne birden devalüasyon yaptırıldığında, hele dış pazarlar da giderek daralıyorsa, bunun öngörülebilir sonucu, dış ticaret hadlerinin kötüleşmesidir. (*) Böylece YGÜ kısır bir döngüye girmektedir: CİB açıkları devalüasyon yapma baskısını getirmekte, devalüasyon bütün YGÜ'ce uygulamaya sokulduğunda dış ticaret hadleri giderek kötüleşmekte, bu da CİB açıklarını artırmaktadır. Bu kısır döngüyü kırmanın en kolay yolu dış borç almaktır. Nitekim, 1970'li yıllarda YGÜ bu kaynağı bol bol kullanmıştır. Ama alınan borçların ödenmesi de gerekir. 1978'den sonraki yıllarda uluslararası

(*) Çünkü ihracatı artırma baskısı, uluslararası piyasada ihraç malları fiyatını şiddetle düşürmektedir. Buna karşılık, ihraç edilen miktarın pek az artabildiği, dünya ticaret hacmindeki yavaşlamadan bellidir.

TABLO XIV

YGÜ'e Uygulanan Reel Faiz Hadleri, Petrol Dışı Hammaddeler ve Sınai Mamullerin Dış Ticaret Hadleri ve YGÜ'in CİB Açıkları

Yıllar	Reel dış borç faizleri (%)	Dış ticaret hadleri		YGÜ'in GİB açıkları (milyar $)
		Petrol dışı hammaddeler (%)	Sınai mamuller (%)	
	(1)	(2)	(3)	(4)
1967-72	5.4	2.5 (1963-72)	3.0	
1973	—17.9	53.2	17.7	
1974	—20.1	28	21.8	
1979	— 4.7	16.5	15.3	
1980	— 8.5	9.7	10.5	— 69.1
1981	16	—14.8	— 5.1	—106.7
1982	22	—12.1	— 2.0	—103.0
1983	13	5.0	2.0	— 57.2
1984	13			— 32.1
1985	12.5	—11.1		— 37.4
1986	8.5			— 35.5

Kaynak IMF ve Dünya Bankası.

Not Reel dış borç faizleri, LIBOR'un YGÜ için ihracat fiyatları endeksiyle düzeltilmesi yoluyla bulunmaktadır; her ülkenin borçlanabileceği faiz haddini bulmak için buna «spread» denen marjı eklemek gerekir. Dış ticaret hadleri bir yıl önceki değişimi gösteren yıllık değişim oranıdır.

nominal faiz hadlerinin artışı ticaret hadlerindeki aleyhe dönüşe eklenince, yani nominal faiz hadleri bu dönemde düşüş gösteren ihraç malları fiyatlarıyla düzeltildiğinde, reel faiz nominal faizin üstüne çıkmaktadır (Bkz. Tablo XIV, sütun 1). Şurası ilginçtir ki, reel faizlerin yüksek pozitif düzeye çıktığı 1978 yılında bir dizi YGÜ borç ödeyemez duruma girmiştir (Jameyka, Peru, Türkiye, Zaire gibi). Reel faizlerin olağanüstü pozitif düzeye çıktığı 1981 ve 1982 yıllarında ise, «dünya borç sorunu» gündeme gelmiştir. Tablo XIV (sütun 1) YGÜ ihracat fiyatlarıyla düzeltilmiş nominal faiz hadlerini, yani reel faiz hadlerini göstermektedir. YGÜ'in aleyhine değişen dış ticaret hadleri borcun reel yükünü artırırken, 1982'de dışa dönük büyüyen sınaî mamul ihracat-

çısı YGÜ'den Latin Amerikalılar (Brezilya, Meksika, Arjantin başta olmak üzere) borç ödeyemez duruma girmişlerdir. İhracat ve büyüme şampiyonu G. Kore, benzer bir olayı 1979'da yaşamıştır.

YGÜ'in ihracat artışının yerini gerilemeye bıraktığı 1980-83 döneminde ihracat duraklarken dış ticaret hadlerinin şiddetle aleyhe dönmüş olması, bu ülkelerin (tabii ülkeler arasında farklar vardır) fakirleştiğini gösterir. Fakirleşirken ağırlaşan borç yükünü taşımak ve bunun ödenebilmesi için gereken iç tasarrufun yaratılması da, hiçbir ülkenin kolay çözemeyeceği bir sorundur.

ii) Uluslararası faiz hadlerindeki artış: 1974 petrol şokunu izleyen bunalımlı 5-6 yıl süresinde ortaya «dünya borç sorunu» çıkmamasının çeşitli nedenleri vardır. Birincisi, uluslararası finans sistemine arzedilen (OPEC kaynaklı) fonların bolluğuna karşılık, Batılı sanayi ülkelerinde durgunluk dolayısıyla fon talebinin azalması ve bunun da YGÜ'e arzedilen fonları bollaştırmasıdır. İkincisi, enflasyon hızı öngörülemediği için nominal faiz hadlerinin bunu karşılayacak düzeylere yükselmemesi, hattâ birkaç yıl iyice geride kalarak (1975 ve 1978 dışında) reel olarak negatif düzeylerde seyretmesidir. Tablo XIV'de (sütun 1) görüleceği gibi, 1973 ve 1974 yıllarında (YGÜ ihracat fiyatlarıyla düzeltilmiş) reel faiz hadleri önemli boyutta (% 18-20) negatif oranlara ulaşmıştır. Tabii, bu iki yılın yüksek hammadde fiyatları da bunda etkendir. Buna, diğer uluslararası başlıca paralar karşısında doların değer kaybı eklenince, YGÜ için, dolayısıyla da uluslararası finans sistemi için, bir sorun ortaya çıkmamıştır.

1979'dan itibaren ibre tersine dönmeye başlamıştır. ABD hükümetinin önce yılda 100 milyar dolar, sonra da 200 milyar dolara ulaşan bütçe acıkları ve büvüven dış acıkları bugün dünya ekonomik sistemini sarsan olaylar dizisi yaratmaktadır. 200 milyar dolar gibi dev boyutlu bir finansman talebi ortaya çıkınca, 1980'den itibaren ABD «prime rate»i ve LIBOR yukarı tırmanmaya başlamış, % 8'den 1981'de iki katına (% 16 $^{5}/_{8}$) yükselmiştir. Uluslararası fonlar, YGÜ ye-

rine, dolar üzerindeki yüksek faizin cazibesiyle ABD'ye akmaya başlamıştır. Aynı süreç, bugün de (1986-7) devam etmektedir. 1986 yılı sonu itibariyle, ABD'nin carî işlemler bilançosu açığı 126.7 milyar dolara çıkmış, 1985'in ilk aylarında başlayan doların değer kaybı şiddetlenerek sürmüştür. Buna rağmen ABD dış açıklarında küçülme yoktur. Oysa YGÜ'in tümü için carî işlemler bilançosu açığı 1980' de 69 milyardan 1981 ve 1982'de 100 milyar doların üstüne çıktıktan sonra, izleyen yıllarda hızla daralmış, 1984-6 arasında 32-37.5 milyar dolarda istikrar kazanmıştır.

Tablo XII, YGÜ'e giren net kredilerin 1981'de 75.7 milyar dolara çıktıktan sonra, 1986'da 25.6 milyar dolara, yani 1975'deki düzeyinin bile altına indiğini göstermektedir. Başka bir deyişle, ABD'nin bütçe ve dış açıklarının bir sonucu, YGÜ'e giren net kredi akımının daralması ve reel faiz hadlerinin yükselmesidir. Kısacası, sermaye girişiyle dışa açılmanın maliyeti giderek artmıştır.

Tablo XIV, sütun 1'de gösterilen reel faiz hadlerinin YGÜ'in borçlanabildikleri faiz haddi olmadığı belirtilmelidir; bu rakamlar YGÜ'in ihraç malları fiyatları endeksiyle düzeltilmiş LIBOR hadleridir. «Spread» denen ve ülke riskine göre değişen marjı içermemektedir. 1982'de dünya «borç sorunu»nun patlak vermesi üzerine bu risk artığı için «spread»ler de yükselmiştir. Bundan ötürü 1980'li yılların ikinci yarısında da borçlanmak çok pahalı olmaya devam etmektedir.

Sorun sadece reel faiz hadlerindeki artış değildir. Çünkü reel faiz haddi sabit kalsa da nominal faiz hadlerinin enflasyon oranına göre ayarlanması, (taksit artı faiz olarak) **reel borç ödemelerinin zaman-içi dağılımını ve reel borcun ortalama ödenme süresini değiştirmektedir.** Başka bir deyişle, reel faiz haddi aynı kalsa da, salt nominal değerlerdeki değişme kendi içinde önemli etkiler yaratabilir. Bu etkiler enflasyon hızına göre, dolayısıyla nominal faizdeki ayarlamaya göre farklı olabildiği gibi, borcun vadesine göre de değişmektedir (12, 13) (Bkz: Bu bölüme ek).

III. YGÜ'İN EKONOMİSİNDE OLUMSUZ ETKİLER VE DIŞ BORÇLAR

Yukarıda değinilen dünya olayları, YGÜ ekonomileri üzerinde yarattığı olumsuz etkiler dolayısıyla, borç sorununu daha ağırlaştırmıştır. Ülke dışa ne kadar daha açıksa, (diğer koşullar veriyken) dünya olaylarından etkilenme derecesi de o ölçüde daha fazladır; çünkü dış ticaret GSYİH'nın öylesine yüksek bir oranıdır ve ülke büyümesinde ihracat artışının payı öylesine büyüktür. Dış ticarette koruma ne kadar azsa, dünya piyasasındaki değişmelerin iç piyasaya intikali o kadar kolaydır. Aynı şekilde, CİB açık veriyorsa ve ülke büyük çaplı kredi girişine dayanıyorsa bu açığın GSYİH payının o denli yüksek olması ve dış borçlanmadan doğan etkilerin de o denli yüksek olması olasılığı vardır.

1) Büyümenin duraklaması ve borç yükünün ağırlaşması :

Genellikle dış borç yükünün ağırlığını ölçmek için birkaç ölçüt kullanılır. Bunlardan biri, toplam borç stokunun GSYİH'ya oranıdır; dolayısıyla borç artışı kadar, ekonominin borç artışı döneminde büyümesinden, yani GSYİH'nın artışından etkilenir. İkincisi, borç servisi, yani yıllık borç ödemelerinin (taksit artı faiz) ülkenin yıllık mal artı hizmet ihracatına oranıdır; dolayısıyla yıllık borç ödemeleri kadar ülkenin ihracat gelirindeki artıştan etkilenir. Dışa açık büyüyen sınaî mamul ihracatçısı ülkelerin, hiç olmazsa son yıllardaki açmaza girinceye kadar, uluslararası finans kurumlarınca borçları ödeme açısından daha güvenilir bulunmaları bu iki etkende yatar: Bu ülkelerin göreli hızı büyümesi ve ihracatlarını hızla artırmadaki başarıları.

Öte yandan, bir ülke ya da bir firma dış borc alırken, buna ödeyeceği faiz oranının borçla yapılacak yatırımın sağlayacağı gelir artış oranının üzerinde olmaması gerekir. Konu ülke çapında düşünüldüğünde, ihracat artışı da buna eklenir (14).

Eğer bir yandan dünya olayları, bir yandan buna tepki olarak «tavsiye edilen» ekonomi politikaları büyümeyi dur-

duruyorsa, açıktır ki, yukardaki ölçütlere göre borç yükünün ağırlaşması denen olay ortaya çıkar.

Yapılan hesaplara göre 1978-81 arası yıllarda petrolsüz YGÜ'in CİB açıklarındaki 66 milyar dolarlık artışın 18 milyar doları petrol fiyatları artışı, 24 milyar doları faiz hadleri artışı ve 21 milyar doları dış ticaret hadlerindeki aleyhe dönüşle ilgilidir (15).

Yüksek konjonktürün doruk yılı olan 1973'deki duruma bakıldığında, petrolsüz YGÜ'in borç yükünün olağan sayılan oranlarda kaldığı görülüyor. Oysa durgunluğun yoğunlaştığı 1980 ve izleyen yıllarda borçların her ölçüte göre giderek ağırlaştığı Tablo XV'de görülebilir: Toplam dış borcun GSMH'ya oranı % 20.6'dan % 35.4'e, toplam dış borcun/ihracat gelirine oranı %90'dan %144.5'e, dış borç servisinin ihracat gelirine oranı % 16'dan 22.3'e çıkmıştır. Toplam dış borç stoku da % 75 oranında büyümüştür. Bu büyümede faiz hadlerindeki artış, dünya piyasasındaki yavaşlama ve korumacılık ön planda etken olmaktadır.

Faiz hadlerindeki artış, yalnızca bugünkü yatırımları kıstığı için büyümeyi yavaşlatıyor değildir. Dünkü düşük faiz hadlerinde borçlanılarak yapılan yatırımların, bugünkü faiz hadlerinde kârsız ya da zarar eder olması buna eklenmekte; yüksek hadlerin devam edeceği kuşkusu, gelecekteki kâr bekleyişlerini azalttığı için, geleceğe dönük yatırımlar da olumsuz etkilenmektedir.

Bu bakımdan, büyüme hızı 1980'li yıllarda -özellikle ağır dış borçlularda- nüfus artış hızının altına düşen, dolayısıyla k.b gelirinin düşme sürecine girdiği YGÜ'in ağırlaşan borçlarının temelinde «faiz» sorunu yatmaktadır.

2) Dış borç yönetiminin olanaksızlaşması

Bir ülke dış borçlanmaya gittiği zaman, bunu düzenli biçimde ödeyebilmesi için belirli kurallara dikkat etmesi, dünya koşullarının da bu konuda öngörü yapabilmesine olanak vermesi gerekir. «Borç yönetimi» denilen olay, hem reel borç yükünün ağırlaşmasını önlemek, hem ülkenin dünya piyasasında kredi güvenirliğini sürdürmek açısından önemlidir.

TABLO XV

YGÜ'in Dış Borç Göstergeleri: 1980, 1982, 1985, 1986
(%)

	%			
	1980	1982	1985	1986
Dış borç/GSMH	20.6	26.3	35.8	35.4
Dış borç/İhracat	90.0	117.6	143.7	144.5
Faiz+taksit/İhracat	16.0	20.6	21.4	22.3
Faiz/İhracat	6.9	10.4	10.8	10.7
Toplam dış borç (milyar dolar)	428.6	551.1	727.7	736.4
Özel dış borç/toplam dış borç	63.1	65.0	63.9	63.5

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report : 1987**; 90 YGÜ kapsanmıştır.

Borç yönetiminin birinci kuralı, ekonomideki merkezi otoritenin (Bakanlar Kurulu, Maliye Bakanlığı ya da Merkez Bankası) borçların kesin miktarını, vade dağılımını, kullanıldıkları alanlardaki verimle faiz karşılaştırmasını ve bunların getiri dönemleriyle ödeme dönemlerini bilmesidir. Ve bu bilginin, alınan politika önlemleriyle uygulamaya dönüştürülebilmesidir. Dünya olaylarının gelişimi konusunda yapılacak öngörüler ise, borç yönetiminde, iç olayların değerlendirilmesi kadar önem taşır (16).

YGÜ'de ne devlet, ne de özel kesim yönetiminin çok başarılı olmadığı kimsenin sırrı değildir. Genel yönetimdeki başarısızlık, tıpkı fizikteki bileşik kaplar kuramının açıkladığı gibi, borç yönetiminde de geçerlidir. Yönetimdeki yetersizlikler, başta borçların kesin miktarı ve bunların vade dağılımının bile bilinmemesi gibi temel bir sorunu ortaya çıkarmaktadır. Dışa açık büyüyen ülkelerde kamu borçlanması yanında özel borçlanmanın da yaygın olması, bunu daha da karmaşıklaştırmaktadır. Kural olarak, kamu borçları ve kamu garantisi taşıyan özel kesim borçlarının merkezî oto-

riteye bildirilmesi gerekir; garantisiz (yani devlet garantisi taşımayan) özel borçlarda ise böyle bir zorunluluk yoktur. Dolayısıyla çoğu zaman garantisiz özel-borçlar bildirilmediği için, devlet bunların tutarını da tam bilememektedir. Buna, merkezi otoritenin bilmesi gereken borçlarda muhasebe karışıklıkları, bilgi yanılgıları eklenmelidir. Şaşırtıcı gözüken bu yargıya son olarak Arjantin ve 1980'de Türkiye'nin deneyleri tanıktır. Borç miktarının saptanması, yabancı uzmanların aylarca hesaplar üzerinde çalışmasını gerektirmiştir. İktisat yazınında bir görüş, özel firmaların dış dünyadaki özel ticarî kurumlardan aldıkları borçların, «firmalar arası» borç sayılması, ülkenin borcu sayılmaması biçimindedir (17). Ama özel firmalar ödeyemez duruma düşünce, sonunda yine ödeme yolunu bulma sorumluluğu devlete kaldığı için, garantisiz ticarî borçların bile devletçe hesaplarının tutulması gerekir.

Kısacası, dış borç yönetiminde ilk aksama, kısmen merkezî otoritenin hesap yetersizlikleri, kısmen garantisiz özel ticarî borçlardan ötürü dış borç miktarının tam bilinememesinden kaynaklanmaktadır.

İkinci bir kural, alınan borcun ödenme profilinin (ödemesiz dönem ve ödeme vadesinin), borçla yapılan yatırımın gelir getirme profiliyle çakışmasıdır. Örneğin, üç yıl ödemesiz dönemi olan 10 yıl vadeli bir krediyle, yapım artı gelir getirmeye kadar geçen dönemi 10 yılı bulan ve ancak 10 yıl sonra gelir getirmeye başlayan (örneğin, bir baraj) bir yatırım finanse edilince, burada ödeme sorunu çıkacağı açıktır; çünkü yatırımın gelir getirmediği sürede borcun ödenmesi gerekmektedir. YGÜ'in, 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren tavizsiz ticarî kredilere kayması, daha kısa vadeli, ödemesiz dönemi daha kısa borçlanmaları demektir. Bu borçlarla uzun vadeli yatırımların finansmanına girişilmesi, borcun ödenme profiliyle borcun gelir getirme profili arasında uyumsuzluk yaratır. Borç yönetiminin bu koşula uymaması, ülkenin -başta altyapı- yatırım gerekleriyle ticarî nitelikli dış kredilerin bağdaşmaması, borç sorununu yaratan bir diğer nedendir. Borç bulunca sorunu çözülmüş sayan anlayış, YGÜ'de iyice kısa vadeli kredilerle iyice uzun vadeli ya-

tırımlara girişilmesine yol açmıştır. Borcun toplam tutarını bilemeyen yönetimlerin vadeyle pek uğraşmamaları olağan sayılabilir. Nitekim, iç borçlanmada da bu sorun, yerli bankalara ödenemeyen borç birikiminin artışındaki etkenler arasında yer almaktadır.

Üçüncü sorun, reel faiz haddiyle alınan borcun reel getirisinin uyuşmasıyla ilgilidir; burada, reel faizin ve yatırımın reel getirisinin öngörülebilmesi gerekir. Ne var ki, daha önce incelediğimiz gibi, dünya olayları buna olanak vermemiştir. Sabit faizli borçlarda bile, bu, reel faizin hesaplanması için, ülkenin borcun ödendiği sürede ihracat birim fiyatlarının nasıl değişeceğini öngörebilmesi demektir. Başta hammadde ihracatçısı yoksul ülkelerin, her kategori YGÜ'in bir yandan istikrarsız, öte yandan istikrarsızlık içinde giderek kötüleşen dış ticaret hadlerini öngörmeleri sözkonusu olamazdı. Değişken faizli borçlarda ise, belirsizlik yaratan iki değişken daha eklenmektedir: Taban nominal faiz hadlerindeki ve «spread» denilen marjdaki değişme. Özellikle dışa açık büyüyen YGÜ'i ilgilendiren değişken faizli krediler bu bakımdan, reel faiz hesaplarının yapılmasını olanaksızlaştırmaktadır. Çünkü bu, Batılı sanayi ülkelerindeki gelişmeleri de öngörebilmek demektir. Batılı finans çevreleri, YGÜ ve özellikle dışa açık büyüyen OGÜ'i artan biçimde değişken faizli tavizsiz kredilere yönlendirirken, bu olanaksızlığı kendileri öngörememiş midir? Kendileri öngörmedi ise, ne genel ülke yönetimi, ne de borç yönetimi bilgisayara bağlı robotlarca değil de, vasat yetenekli ve becerili kişilerce yapılan YGÜ'in bunu nasıl öngörmesini beklediler? Öngörü eksikliğinin baş nedeni kendi uygulamaları olduğuna göre, bunun doğurduğu sonuçları bu ülkeler nasıl kaldırabilir? Gerçekten de, bunların tümü kolay yanıtlanamayacak nitelikte sorulardır.

Öte yandan, borç yükünün taşınabilir olması için ya reel faiz hadlerinin ağırlaşmaması ya da ekonominin büyümesinin bunu karşılayacak oranda yükselmesi gerekir. YGÜ, özellikle 1980'li yıllarda, reel faizlerin %20'yi aşacak kadar ağırlaşacağını öngöremedikleri gibi, büyümenin duraklamasını da öngörememişlerdir. Bir yandan ülke içinde sıkı para po-

litikası, bir yandan ihracatın duraklaması, bir yandan büyümeyi durduran etkenler, iki anlamda borç yükünü ağırlaştırmıştır: Yıllık dış borç ödemelerinin (taksit artı faiz) ihracat gelirine oranının ve toplam borcun (borç stoku) GSYİH'a oranının yükselmesi (Bkz: Tablo XV). Dünya olaylarında ve buna tepki olarak uluslararası kredi kurumlarınca (başta IMF) kendilerine «tavsiye edilen» politikalarda kolayca öngörülemeyen değişmeler borcun, borç yönetiminin gerektirdiği oranların çok üzerine çıkması sonucunu vermektedir.

Borcun yabancı para bileşimi de, borç yönetiminin temel öğesidir. Oysa daha önce görüldüğü gibi, doların sürekli değer değişimi ve başlıca yabancı paraların birbirleri karşısında büyük değer değişimine uğraması (Tablo XIII), borcun reel yükünü ağırlaştıracak biçimde işlemiştir; 1979 yılında borçlanan bir ülkenin doların 1984'de ulaşacağı çok yüksek değeri ya da 1985 başından sonraki şiddetli değer kaybını öngörüp akıllıca borç yönetimi (ve rezerv bileşimi) gerçekleştirmesi olanak dışıdır. Dünya olaylarının öngörülemez biçimde ve tarihsel değişim eğiliminden çok farklı biçimde seyretmesi, borç yönetimi olayını güçleştirme yönünde işlemiştir. Örneğin, borç yönetiminde bir temel kural şudur: Eğer bir uluslararası para «aşırı değerlenmiş» sayılıyorsa, bu para üzerinden borçlanmak kazanç sağlar; çünkü aşırı değerlenmiş para ilerki yıllarda gerçek değerine oturacaktır. Ancak aşırı değerlenmiş paranın ne zaman gerçek değerine ineceğini saptamak pek kolay değildir.

Kısacası, faizlerin ve para değerlerinin dalgalandığı, büyümenin istikrarsızlaştığı dünya bunalımı yıllarında akılcı borç yönetimi mümkün olamamıştır. Dünya bunalımının patlak verdiği 1974'den itibaren YGÜ, sadece «günü kurtarmak» baskısı altında borçlanmaya gitmiştir. Bundan ötürü de, «borç erteleme» işlemleri olağanüstü boyutlara ulaşmaktadır. 1974-81 döneminde yılda ortalama 2 milyar dolar olan borç erteleme tutarı, 1982'de 10 milyar dolar, 1983'de 42 milyar dolar, 1986'da 71.1 milyar dolar düzeyine yükselmiştir (18).

3) «Sermaye transferi» sorunu ve borç ödemeleri :

YGÜ'in bir kısmı dünya bunalımının yoğunlaşmasıyla birlikte «sermaye transferi» denilen sorunla karşılaşmaya başlamıştır; sorun giderek yoğunluk kazanmış, 1980'li yıllarda doruğa varmıştır. Dünya bunalımı içinde sermaye transferinin, ekonomikten öte siyasal boyutları olduğuna, Birinci Dünya Savaşı sonundan itibaren (1919-1931) Alman «Savaş Tazminatı» ödemelerinin yol açtığı olaylar tanıklık eder. (*)

i) Savaşta yenik düşen Almanya, 1930'lu yılların yoğun bunalım koşullarında Fransa'ya savaş tazminatı ödeme durumunda kalmıştır. Savaş sonunda kendileri de bunalım içinde olan Batılı ülkelerin, sermaye transferinin gerçekleşmesi için gereken koşulları yerine getirmeyi reddetmeleri, sorunu güçleştirmiştir; çünkü bunun gerçekleştirilebilmesinin bir yüzü, kendilerine doğru transferin yapılacağı ülkelerin, transferi yapacak ülkenin mal ve hizmetlerine kapılarını açarak, CİB açığı vermesine olanak yaratmalarıdır. Oysa dönemin istikrarsız koşullarında, bu, iç harcama artışı ve CİB açığı artışı gerektirirken, savaşın galipleri buna olanak vermemiştir. Transferin gerçekleştirilmesinin ikinci yüzü, transferi gerçekleştirecek ülkenin, iç tasarrufu iç yatırımın üzerine çıkarması ve CİB fazlası elde etmesidir. 1928 yılına kadar, ABD'nin Almanya'ya sağladığı uzun vadeli kredi, Almanya'nın şiddetli bir deflasyon yaparak sermaye transferini gerçekleştirmesi gereğini azaltmıştır. Ancak 1928'de ABD verdiği krediyi durdurunca, Almanya şiddetli bir deflasyonla CİB fazlası verme durumunda kalmıştır. İthalat 1929'da 3.25 milyar dolardan 1930'da 2.53 milyar dolara ve 1931'de 1.66 milyar dolara düşürülmüştür. Bunun Almanya'ya faturası, işçilerin %30'unu oluşturan 5.5 milyon kişinin kayıtlı işsiz olmasıdır; 1932'de işsiz oranının faal nüfusun % 43'üne yükselmesidir.

(*) Savaş sonunda Fransa, Almanya'dan savaş tazminatı ödemesini talep etmişti; 1871 Fransa - Prusya savaşı sonunda da Fransa aynı talepte bulunmuştu. Türkiye benzer bir olayı, 1930'lu yıllarda, Osmanlı Borçlarının ödenmesiyle ilgili olarak yaşamıştır.

Almanya tazminat ödemesinin gerektirdiği CİB fazlasını sağlayabilmek için kendi içine kapandı. Deflasyonun yarattığı 5.5 milyon işsizi massedebilmek için, izleyen yıllarda kamu harcamalarını artırarak (başta askerî harcamalar olmak üzere) işsizlik ve durgunluğu yenmeye çalıştı; dış ticaretini kliring anlaşmalarıyla yürüttü. Büyük «Konzern»lerin, kartellerin egemen olduğu, dünya ekonomisiyle bütünleşmiş bir sınaî yapıya sahip Alman ekonomisinde, devlet, ekonominin yaşadığı sorunlara çözümü askerî harcamaları artırmada buldu; diğer alanlar büyük kapitalizmin elindeydi. «Alman Savaş Makinesi» bu koşullarda yaratıldı; Hitler bu koşullarda iktidara geçti. (*)

ii) Dünya bugün YGÜ'in borç ödemeleri dolayısıyla çok benzer olayların tekrarına tanık oluyor. Gerçi genelde YGÜ henüz «net borç ödeme» durumuna girmemiştir; Ancak Tablo XII'de, bu ülkelere 86.2 milyar dolar yeni kredi açıldığı, bunların da 60.6 milyar dolar borç ana parasını ödediği, net kredi girişinin 25.6 milyara düştüğü görülebilir (1986 yılı itibariyle). Borç verenlerin -başta uluslararası bankalar olmak üzere- rizikosunun artması, yaratılan yeni kaynakların dünyada azalması, başta ABD sanayileşmiş ülkelerin büyük ölçüde fon pazarına girmesi gibi nedenlerle YGÜ'e giden fonlar giderek azalmaktadır (Bkz: Tablo XII). Hiç kuşkusuz, konu bütün YGÜ'den tekil ülke temeline indirgendiğinde, tablo ülkeden ülkeye çok farklı görünümdedir. Ancak 1930'lu yıllarla arada birçok bakımdan varolan benzerliği de vurgulamak gerekir. Bir kere, Batı'nın sanayi ülkeleri yaşadıkları durgunluğu önlemek için yeni koruma önlemleri yaratarak ithalatı sınırlamaktadır. Oysa YGÜ'in borç ödemelerinin kolaylaşması, bu pazara ihracatın serbestçe yapılabilmesine bağlıdır. Ayrıca faiz hadlerindeki artış, dış ticaret hadlerindeki aleyhe dönüş, büyümenin ve ihracat artışının yavaşlaması

(*) J. M. Keynes, talep esnekliği dünya pazarlarında çok düşük olduğu için Almanya'nın bu transferi gerçekleştiremeyeceğini; B. Ohlin ise, deflasyon ve gelir düşüşü yoluyla bunun mümkün olduğunu savunmuştur. Mümkün olsa da, bunun maliyetinin ne olacağını ise düşünmemiştir.

YGÜ'in borç yükünü taşınabilir düzeyin üstüne çıkarmıştır. Başka bir deyişle, (net kaynak giriş düzeyine bağlı olarak) borç ödeyebilmek için gereken CİB açığının azalışını ya da fazlasını yaratmayı sağlayacak dış koşullar, bunu giderek zorlaştıran niteliktedir.

İkincisi, YGÜ'in iç ekonomide kaynak yaratması sorunudur. Daha önceye oranla net dış kaynak girişinin yavaşlaması ya da ülkenin net dış borç öder duruma girmesi, ülkenin tüketim-tasarruf-yatırım dengelerinin değişmesini gerektirir. Ülkeye net dış kaynak girişi artarken, (*) cari işlemler açığı büyür; bir yandan da ülke, tüketimi kısıp tasarrufu yükseltme gereği olmaksızın yatırımı artırır, büyüme hızlanır. Bu, uyumu kolay bir süreçtir. Nitekim, 1970'li yıllarda çoğunlukla YGÜ'in aldıkları borçları yatırımı artırmak için kullandıklarını, tüketim artışında israf etmediklerini araştırmalar gösteriyor. Uyumu güç olan, ülkenin net dış borç ödeme durumudur. Çünkü net dış borç ödeme durumunda, tüketimi kısıp, yatırımı azaltıp iç tasarrufları yatırımın üzerine çıkacak; buna karşı da, CİB fazlası yaratacaktır. Net dış borç ödeme olmasa, sadece net dış kaynak girişi azalsa bile, tüketim-tasarruf-yatırım dengesi yine değişecektir. Ülke eskiye oranla (yani daha büyük net dış kaynak girişi olan duruma göre) daha fazla iç tasarruf yaratmak ve/veya daha az iç yatırım yapmak durumunda kalacaktır; öyle ki, buna tekabül eden sırasıyla CİB'u fazlası ya da dış açık azalışı yaratabilsin. Uyumu güç olan süreç budur; özellikle bir dünya bunalımı YGÜ'de de iç bunalım yaratmışsa. Çünkü reel gelirin kişi başına düşmeye, işsizliğin yoğunlaşmaya girdiği bir süreçte, tasarrufun artırılması, zaten büyük kitle için fizyolojik yaşam sınırında olan tüketimin kısılma-

(*) Net dış borç ödeme, ülkenin toplam dış borcunun azalması demektir. Net dış kaynak girişi (transferi) ülkenin toplam brüt dış borçlanması eksi dışarı borç servisine eşittir; ikinci birinciden büyükse, dışa net kaynak transferi oluyor demektir. (Tabii para kurlarının sürekli değiştiği bir ortamda, bunun için de düzeltme yapılması gerekir.) Buna göre, ülkenin toplam dış borcu artarken, dışarı net kaynak transferi yapıyor olabilir.

sı ve/veya yatırımın düşürülmesi demektir. Bu da büyümenin duraklaması ve işsizliğin artması anlamına gelmektedir. Üç beş yıl öncesinde net dış kaynak girişi artışının yarattığı «sürdürülemez» rahatlığa alışan toplum, bu kez bu rahatlığın bedelini ödemek, hem de değindiğimiz borç ağırlaştırıcı etkenlerden ötürü, çok daha yüksek bir bedel ödemek durumundadır. 1985 yılında YGÜ'e net dış kaynak girişi yaklaşık sıfırlanmıştır: Toplam borç artışı 52.5 milyar, toplam faiz ödemesi 57 milyar dolardır; aynı büyüklükler 1986'da sırasıyla 26.3 milyar ve 64 milyar dolardır; yani dışarıya 38 milyar dolar tutarında net kaynak transferini gerçekleştirmişlerdir. (Bu açıklamada kur değişmelerinin etkisi gözönünde tutulmamıştır.)

iii) YGÜ'in borç ödeme durumunun Alman Savaş Tazminatı ödemelerinden farklı olduğu, çünkü birincilerin borç ödemelerine öncelik eden kredi girişinin yatırım ve gelir artışı yarattığı, oysa ikincide bunun bulunmadığı bir gerçektir. Dolayısıyla da YGÜ'in artan gelirden borçları ödeyebilecekleri söylenebilir. Ancak burada, üzerinde durulması gereken birkaç nokta vardır. Birincisi, dış ticaret hadlerinin şiddetle aleyhe dönmesinin, özellikle 1980'li yıllarda bu ülkelerden (dış ticaret hadleri lehe dönen ülkelere doğru) gelir transferine yol açmış olmasıdır. Bundan ötürü, alınan borçların, hiç olmazsa kısmen, ülke içinde gelir artırıcı yatırımlara değil, dış dünyaya dış ticaret hadlerindeki aleyhe gidişin gerektiği reel gelir transferini gerçekleştirmeye gitmesidir. İkincisi, incelenen nedenlerle ödenecek borç yükünün ağırlaşmasının, kredinin yarattığı gelir artışının ödevebileceği yükün ötesine geçmesidir. Üçüncüsü, faiz hadlerindeki artışın ve dış ticaret hadlerindeki aleyhe gidişin, borç alındığı zaman kârlı gözüken yatırımları, fiyat göstergeleri değişince, zarar eder duruma dönüştürmesidir. Yani borcun ödenmesini sağlayacak kaynağı kurutmasıdır.

Serbest piyasa öğretisi (rekabet koşulları altında) serbest piyasanın optimal kaynak dağılımını gerçekleştireceğini savunur. Oysa serbest piyasa ekonomisinin temel göstergesi olan fiyatlar, büyük konjonktür dönüşlerinde, öngörül-

mesi olanaksız değişmeler geçirebilmektedir. Bu öngörülmesi olanaksız değişmeler de, kaynak dağılımı bozukluğunun temel nedeni olabilmektedir. Örneğin, 1975 yılında negatif reel faizle dolar üzerinden alınan dış borçla yapılan kârlı bir yatırım, 1983'te pozitif ve iyice yüksek reel faiz haddiyle (DM karşısında) % 50 değer kazanmış bir dolar değerine göre, «iyice» zarar eden bir yatırım olacaktır. Serbest piyasa mantığına göre, bu, «tasfiye» edilmesi gereken bir faaliyettir. Bu faaliyet tasfiye edilirse, bu yatırımda kullanılan kredi nasıl ödenecektir?

YGÜ'in dış borç ödeyemez duruma düşmesinde, uluslararası serbest piyasanın bütün öngörüleri ve hesapları altüst eden zikzaklarının rolü çok büyüktür. Bu fiyat zikzaklarının kaynağı, YGÜ'in kendileri değil, dünya ekonomisinin büyük dönüşümleridir. İşin en şaşırtıcı yanı, bu ülkeleri batıran dış dünyadaki serbest piyasa ekonomisinin «kaprisli» değişimleri olduğu halde, kurtuluşun burada aranmasıdır. Bu, aynı kimyasal maddenin hem zehir, hem de panzehir olduğunu kabul etmek demektir.

IV. «TAVSİYE» EDİLEN EKONOMİ POLİTİKALARI VE DIŞ BORÇLAR

Uluslararası finans sistemi, bugün artık IMF'nin öncülüğünü kabul etmiş durumdadır. Daha önce açıklandığı gibi, Dünya Bankası ve IMF eşgüdüm ya da işbirliğine girmiş, uluslararası banka sistemi de IMF'nin «yeşil ışığı»na bağlanmıştır. Bu bakımdan, IMF'nin YGÜ'e «tavsiye» ettiği ekonomi politikalarının varolan sorunlara ne kadar çözüm getirdiğinin tartışılması, artık herkesi ilgilendiren bir sorun olmuştur.

1971-81 döneminde ortalama borç erteleme yılda 2 milyar dolar kadarken, borç ertelemenin 1982'de 10 milyar dolara, 1986 da 71.1 milyar dolara yükselmesi, artan sayıda ülkenin IMF güdümüne girdiğini gösterir (19). Demek ki, ülkelerin IMF güdümünde uyguladıkları ekonomi politikaları varolan sorunlara çözüm getirmemektedir ve/veya dünya olayları bu politikaları etkisiz kılmaktadır. Bu bölümde

incelediğimiz etkenlerin gerçekte tümü, sanayileşmiş Batı ülkelerinden kaynaklanan «dünya olayları»dır. Ve bu olaylar sürekli bir değişim, istikrarsızlık ve belirsizlik kaynağıdır; YGÜ'in karşılaştıkları sorunları sürekli kötüleştirme yönünde etki yapmaktadır.

Aşağıda, IMF'nin «tavsiye» ettiği ekonomi politikalarının niçin sorunlara çözüm getirmediği, tersine birçok ülkede varolan sorunları ağırlaştırma yönünde işlediği açıklanmaya çalışılacaktır. (*)

i) Dünya olayları karşısında yerel çözümler: YGÜ'in karşılaştığı sorunların kaynağı korumacılığın Batı ülkelerinde artması, dış ticaret hadlerinin YGÜ aleyhine değişmesi, başlıca pazar olan Batılı ülkelerde büyümenin yavaşlaması, uluslararası faiz hadlerinin olağanüstü yükselişi, uluslararası finans sisteminin tavizli resmî kredilerden değişken faizli ticarî kredilere kayması gibi, tümü YGÜ'in dışında cereyan eden, «ekonominin dışından gelen şoklar»dır. Ve bu şoklar, sadece bir kere için ortaya çıkan olaylar da değildir; ilgili tablolardan görüleceği gibi, uzun süreli bir konjonktür gerilemesi olma eğilimindedir.

Buna karşılık, IMF'nin «tavsiye» ettiği, yani borç ertelemek ya da yeni kredi almak için uygulanmasını şart koştuğu ve sürekli denetlediği ekonomi politikaları, sadece ve sadece, bu dış şoklara YGÜ'in uyum sağlaması gerektiği varsayımına dayanır. Şoklar sürekli olduğuna göre, uyum da sürekli olmak durumundadır.

Oysa farklı bir yaklaşımla bu şokların hafifletilmesine çalışmak, YGÜ'in çıkarlarını korumak açısından olduğu kadar, dünya ekonomik sisteminin yaşayabilirliğini sağlamak açısından daha da olumlu bir çözümdür. Her şey bir yana, ABD'de bütçe açığının azalması ve faiz hadlerinin düşmesi, bu arada Japonya ve B. Almanya'nın ekonomilerini genişle-

---

(*) Bu kitap baskıya girerken IMF ve Dünya Bankası'nın «ekonomi politikası reçetesi»ni borçlular lehine 1988 içinde değiştirmeyi tasarladığı ve politik istikrarı bozan önlemleri uygulatmayı yumuşatabileceği belirtiliyordu.

me sürecine sokup dünyada büyümeyi sürdürmeleri dış şok niteliğindeki olumsuzlukları azaltacak ya da olumlu yönde değiştirilebilecektir. Çünkü doların sürekli istikrarsızlığından (petrol dışı) hammadde fiyatlarındaki düşüşe, B. Avrupa'daki durgunluktan dünya fon piyasasındaki daralmaya, YGÜ'in borç yükünün ağırlaşmasından ekonomilerinin durgunlaşmasına kadar bir dizi olumsuzluk, az veya çok bundan etkilenmektedir. Bu olay, IMF tarafından da, ABD hükümeti tarafından da, B. Almanya ve Japonya hükümetlerince de bilinmektedir. (*)

ii) Dış şoklar ve dışa açılma: Bir ekonominin dışa açıklık derecesi ne kadar yüksekse, yani mal-hizmet hareketleri GSMH'nın ne kadar yüksek bir oranı ise ve bu hareketler her türlü devlet denetiminden ne kadar «azade» ise; aynı şekilde, dış kaynaklı sermaye hareketleri toplam yatırımların ne kadar büyük bölümü ise ve her türlü devlet denetiminden ne kadar «azade» ise, dış şokların da ekonomi üzerindeki etkisi o ölçüde büyüktür. Örneğin, dış ticaret hacmi GSMH'nin % 20'si olan bir ülke -dış ticaret hadlerindeki aleyhe dönüş aynı ise- dış ticaret hacmi GSMH'nın sadece % 10'u olan ülkeden o kadar fazla olumsuz yönde etkilenir. Ya da ülkenin dış ticareti serbestse, denetimli olduğu duruma oranla, dış ticaret hadlerindeki aleyhe dönüşten daha fazla etkilenir; ya da içerdeki durgunluktan olumsuz etkilenen firmalar, dış rekabetten de olumsuz etkilendiğinde, üretim düşüşü ve işsizlik artışı daha şiddetli olur. Eğer Batı'nın ileri sanayi ülkeleri, konjonktür düşüşünü izleyerek «yeni koruma önlemleri» keşfedip GATT kurallarını atlatıyorlarsa, bunun ekonomik bir temeli, bir nedeni vardır.

Oysa IMF programı, YGÜ'in borçlarını düzenli olarak ödemelerini sağlamak isterken, bunu, serbest piyasa ekonomisi çerçevesinde yapabilme amacıyla dış ticaretlerini daha fazla dışa açmak için politikalar uygulatmaktadır. Bu da, dış

(*) Bu bölümde kullandığımız başlıca kaynak olan **Finance and Development** Dergisi, IMF ve Dünya Bankası'nın ortak yayınıdır. Tablolar için başlıca kaynak da yine bu iki kurumdur.

şokların ülkelere yansımasını şiddetlendirmektedir. Dış şokların olumsuz seyrettiği bir dünya konjonktüründe, YGÜ giderek daha da olumsuz etkenlerle maruz kalmaktadır.

Aynı olgu sermaye hareketlerinde geçerlidir: Yabancı sermaye yatırımlarına giderek artan teşvikler ve tavizler vererek, YGÜ'in duraklamış yatırımlarına yeni kaynak yaratılmak istenmektedir. Oysa (1980'li yılların başında (Arjantin ve Şili örneklerinde açıkça görüldüğü gibi) ÇUŞ, enflasyon-devalüasyon sarmalıyla karşılaşınca ülkeden kaçmayı yeğlemektedir. (*) Öte yandan, durumu biraz düzelen ülkeleri de özel ticarî finans piyasasına yönelterek, yüksek ve değişken faizli borçlanmanın bir dizi ülkeyi içine düşürdüğü akıbete, bunlar da bir iki yıl arayla «aday» hale getirilmektedir.

Oysa IMF, borç ödemenin kolaylaşması için, faiz hadlerinin düşürülmesine çalışmak yanında, Batı ülkelerinde korumacılığın azalmasına, fonların ABD doları hesaplarına akması yerine uluslararası piyasaya arzedilmesine, ülkenin dışa açıklığını kendi politikasına göre ayarlamasına aracılık da edebilir.

iii) Dışa açılma ve monetarizm: **IMF'nin YGÜ'e «tavsiye»** ettiği, monetarist ekonomi politikası, temelde üç varsayıma dayanır (21). Birinci varsayım şudur: Ülke içinde artan enflasyon, düşen üretim ve artan işsizlik, CİB dengesizliği veya varolan açığın artışı, tümüyle ya da hic olmazsa büyük bölümü itibariyle iç ekonomi politikalarından kaynaklanmaktadır; dünya koşulları istikrarlıdır veya istikrarsızsa da, bu, ekonomiyi önemli ölçüde etkileyebilecek çapta değildir. Oysa IMF'nin kendi uzmanlarınca yapılan araştırmalar, kamu bütçesi açıklarının, CİB açıklarını artıran çok sayıda ve tümü de dış şok niteliğindeki etkenler arasında, en önemsizlerinden biri olduğunu göstermektedir (22). Bütçe açıkla-

---

(*) Aynı etkinin ileri bir sanayi ülkesinde de ortaya çıkabileceğini, Kanada'nın yaşadığı deney göstermektedir. 1981 ve 1982'yi kapsayan 2 yıl içinde 4.3 milyar dolar tutarında yabancı yatırım Kanada'yı terketmiştir. (20)

rındaki % 1 oranındaki artış, buna göre, CİB açığında % 0.5' ten az bir artışa yol açmaktadır; ne var ki, bu açığı etkilediğini belirttiğimiz dış şokların her biri de, ayrı ayrı bu oranda açık artırıcı etkiler yaratmaktadır. Beklenen, bütün bu dış etkenlerin bozduğu dengelerin iç politikalarla düzeltilmesidir. Bunun maliyetine, «otoriter» denilen siyasî rejimler bile zor katlanabilir.

İkincisi, böyle bir makro-ekonomik politikanın değil uygulamada başarı sağlaması, uygulanmasının anlamlı olması bile, ekonominin dış şoklardan «iyice korunmuş» olmasını gerektirir. Eğer iç ekonomideki politika uygulamasının etkisi dış şoklarla ortadan kaldırılıyorsa, ister monetarizm, ister diğer bir makro-ekonomi politikası uygulansın, başarısız kalmaya mahkûmdur. Eğer ekonomi dış şoklardan korunacak yerde giderek bunlara daha açık hale getiriliyorsa, gereklerle tavsiyeler iyice çelişik demektir. (*)

Üçüncüsü, monetarizmin, dış ilişkilerde serbest rekabetin ve içerde parasal düzenlemelerin ekonominin sağlıklı büyümesini gerçekleştireceği görüşüdür. Olağan dünya ortamında geçerli olup olmadığı tartışması bir yana, bu görüşe dayanan politikanın dış şokların etkisini, varolan dünya konjonktüründe, ağırlaştırıcı etkiler yarattığı bir gerçektir. Bu konu, monetarizmle ilgili olarak aşağıda incelenecektir. (23)

iv) Monetarizm ve büyüyen dengesizlikler: Monetarizm, serbest piyasa ekonomisinin etkinliğine ve kusursuzluğuna inanan, devletin ekonomiye müdahalesini enaz düzeyde tutmayı amaçlayan anlayışa dayanan bir öğretidir. Bu bakımdan da, maliye politikası ve devletin ekonomiye daha dolaysız diğer müdahale yollarını reddederek, ekonomide devletin etkenliğini enaz düzeyde tutan para politikasına ağırlık verir. Bu öğretiye göre, bütün fiyatlar (döviz kuru, faiz haddi, emek ücreti, mal-hizmet fiyatı), varolduğu varsayılan serbest piyasada rekabet koşullarında, arz ve talep tarafından

(*) Ancak, 1980'li yılların ikinci yarısında monetarizmin de modası geçmiştir. Nedeni de, ABD'de bu politikanın başarısız sonuçlar vermiş olmasıdır.

belirlenmelidir. Devlet ekonomiye müdahalesini enaz düzeyde tutmalıdır. Ekonomide sağlıksızlık yaratan en önemli etken para miktarıdır. Devlet de bununla oynayarak enflasyon-deflasyon gibi ekonomik hastalıklar yaratabileceği için, her yıl para miktarını ekonominin büyümesini, yani GSMH'nın yıllık artışını karşılayacak oranda artırmakla yetinmelidir.

Öğretiye haksızlık edecek ölçüde özetleme yapmış olsak da, öğretinin temelde söylediği budur. Bu öğreti, «arz-yönü ekonomisi» diye tanımlanan bir diğer öğretiyle tamamlanmaktadır. Bu ikincisi de, vergilerin, firmaların ve bireylerin çalışma gücünü ortadan kaldıracak düzeye vardığını savunur. Vergilerin ve yine çalışma dürtülerini azalttığı savunulan sosyal harcamaların kısılarak, «sağlıklı kapitalizmin» tekrar canlandırılması gerektiği görüşündedir.

Bu iki öğretiden kaynaklanan IMF tavsiyeleri, varolan dünya koşulları ve YGÜ'in sorunlarıyla birlikte, dengesizlikleri de artırıcı etkiler yaratmaktadır.

Bir kere, içerde sıkı para politikası faiz hadlerini artırıp durgunluk yaratınca, borçlanma için de dışa açık hale gelen firmalar, devalüasyonu, bazı paraların değerlendiğini ve değişken faizleri düşünmeden, sırf günü kurtarabilmek için, dış borçlanmaya gitmektedir. Bu arada, ne dış borcun profiliyle ödeme profili, ne borcun faiziyle fondan sağlanabilecek getiri öngörülmekte ya da düşünülmektedir. İç kaynak açığının karşılanması dış kaynak kullanımıyla giderilmeye başlanınca, buna dış şoklar ve devalüasyonlar eklendiğinde, ödenemez borç birikimi ortaya çıkmaktadır.

İkincisi, «dış şoklar»dan ötürü kamu giderlerini artırıcı etkiler sürekli gündemdeyken, kamu gelirlerini azaltıcı vergi indirimleri ya da kâr eden kamu girişimlerinin satışı da gündemdedir. Amaç, devletin ekonomideki payını azaltmaktır. Kamu gideri artışlarının baş kaynağı devalüasyonlardır (*); bir yandan kamunun alıcısı olduğu ithal malları

(*) Ülkenin uluslararası rezervleri, devalüasyonu izleyerek yerli para itibariyle değerlenir; bu da devletin «seignorage» hakkıdır. Ama bu ülkelerde artık pek önemli rezerv de kalmamıştır.

fiyatlarını yükseltmekte, bir yandan yol açtığı fiyat artışları kamu çalışanlarının ücretlerini yükseltmeyi gerektirmektedir. Dış borcun büyük bölümü devlete aitse ve ödenen borç yeni alınan kredileri aşıyorsa, bu ödemenin yerli para karşılığı, devalüasyon oranında artmakta ve bütçe giderini şişirmektedir. Bu arada, ekonomideki durgunluk dolayısıyla vergi gelirleri artışı enflasyonu izleyemezken, vergi indirimleri gündemdedir. Tabii, kamu açıkları büyümekte ve bu da enflasyona yeni bir ivme vermekte, dış borçlanma baskısını artırmaktadır. Latin Amerika ülkelerinin bazıları uluslararası ekonomi dergilerinde ilanlarla yabancılara toprak satıyorsa, bunun bir nedeni olması gerekir.

Üçüncüsü, ekonominin dışa açıklığı ve borç ödeyebilirliğini sürdürmek için yapılan devalüasyonlar bütün YGÜ'e genelleştikçe, dış ticaret hadleri giderek kötüleşmektedir. Bu da CİB dengesizliğini artırıcı etki yapmaktadır. Ayrıca enflasyonun kontrolü baş amaç olarak ilan edildiği halde, her devalüasyon fiyat artışlarına yeni bir ivme vermektedir. Dış ticaret hadlerinin kötüleşmesi, devalüasyon gereğini yaratarak fiyat artışlarına da neden olmaktadır.

Dördüncüsü, devalüasyon, faiz artışı, mal-hizmet fiyatı artışı, ücret artışı sarmalında kârlı yatırım fırsatı bulamayan özel girişim yatırımları durdurmakta, yani büyümenin bu kaynağı kurumaktadır. YGÜ'in çoğunda kamu girişimleri önemli bir yere sahiptir. Bunlar, kârlı olmadan da yatırım yaparak üretim ve istihdam yaratabilir. Oysa bunalımda ekonominin tek büyüme kaynağı olabilecek bu kesimi tasfiye baskısı, bu kaynağı da kurutma durumundadır. 1980'li yıllarda bu satışlar yayılan bir salgına dönüşmüştür.

Beşincisi, gelir bölüşümü giderek kötüleşmektedir. Bir yandan ücretlerin reel olarak düşürülmesi, bir yandan işsizlik, bir yandan artan reel faiz hadleri, YGÜ'de kitleler aleyhine ve tepedeki bir azınlık lehine gelir bölüşümünü bozmaktadır. Bu, bilinçli bir politikadır; dayandığı varsayım, üst gelir sınıflarının marjinal tasarruf eğilimi daha yüksek olduğu için, toplumda gelir artmasa da tasarrufların artabile-

ceğidir. (*) Bu varsayım, bugüne dek olaylarla doğrulanmamıştır. Ekonomide reel tasarruf artışının kaynağı reel gelir artışıdır; gelir bölüşümüyle oynayarak hem toplumsal-siyasal dengeleri bozmanın, hem toplumun temel gücü olan insan varlığının (sağlık, eğitim harcamalarının kısılmasından ötürü) geleceğini tehlikeye sokmanın bir yararı yoktur. Ayrıca yüksek gelir katları lehine bozulan dengenin yarattığı lüks mal talebi de, ithalatı artırıcı bir etken olabilir; ithalat liberasyonu buna imkân vermektedir.

V. ANLAMLI BİR SINIFLANDIRMA DEĞİŞMESİ

YGÜ'in sınaî mamul ihracatı yoluyla dışa açılmasını ve bunu serbest piyasa ekonomisine geçerek gerçekleştirmesini savunan başlıca uluslararası kurum Dünya Bankası'dır. (Bkz: Bölüm IV, Çizelge) Bu stratejinin mimarları (B. Balassa, A. Krueger) da halen Banka'nın başdanışmanlarıdır. Banka'nın yayınladığı tabloların birçoğunda «sınaî mamul ihracatçısı» ülkeler YGÜ arasında bir alt-grup olarak ayrılmakta ve başarılı «makro» büyüklükleri dikkati çekmektedir. Tablo XVI'da tüm sınaî mamul ihracatçısı ülkelere ilişkin bu büyüklükler toplam YGÜ'e ilişkin verilerle birlikte gösterilmiştir. Bu alt-grubun, GSYİH, ihracat hızı itibariyle diğerlerinin ne kadar ilersinde olduğu, buna karşılık ithalat artışını sınırlamak ve CİB dengesine yönelmekte ne kadar başarılı olduğu görülebilir. Banka'nın raporunda (1987 yılı) verilen tablolardan hazırlanan Tablo XVI'dan çıkan sonuç, bu ülkelerin diğerlerinden çok başarılı olduğudur.

Ancak dikkat edilmezse, Banka'nın hep aynı ülkeleri kapsadığı sanılabilir. Oysa Banka 1985 ve 1984 yılı raporlarında sınaî mamul ihracatçısı ülke takımına şu ülkeleri koymuştur Arjantin, Brezilya, Yunanistan, Hong-Kong, İsrail, G. Kore, Filipinler, Portekiz, Singapur, G. Afrika, Tayland,

(*) Oysa reel gelirin düştüğü ortamda GSMH'da tasarruf oranının düştüğüne Arjantin ve Şili tanık olduğu gibi, aynı olay Türkiye'de de yaşanıyor.

TABLO XVI

Toplam YGÜ ve Smai Mamul İhracatçısı YGÜ'e İlişkin Başarı Göstergeleri (Yıllık artış oranı %)

Ülke grupları	1965-73 (%)	1973-80 (%)	1980-86 (%)
1) Reel GSYİH artışı			
Toplam YGÜ	6.5	5.4	3.6
SMİ	7.4	6.0	6.0
2) İhracat artışı			
Toplam YGÜ	**4.9**	**4.7**	4.4
SMİ	**8.4**	**9.8**	8.1
3) İthalat artışı			
Toplam YGÜ	5.7	6.1	0.8
SMİ	9.9	5.9	5.7
4) Toplam borç/GSMH			
Toplam YGÜ	—	—	34.4 (1986)
SMİ	—	—	21.7 (1986)
5) Borç servisi / ihracat			
Toplam YGÜ			22.3 (1986)
SMİ			12.7 (1986)
6) CİB dengesi (milyon dolar)			
Toplam YGÜ			—35.5
SMİ			6.0

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report : 1987, Tablo 2.1,** 2.5, 2.7, 2.8. (Düzeltme: 6; CİB dengesi milyar dolar olacak)

Yugoslavya (Bkz: Definitions and Data Notes). 1987 yılı raporunda ise, sınaî mamul tanımındaki bir düzenlemeden kaynaklandığı anlaşılan değişimle, bu alt-grupta şu ülkeler kapsanmıştır: Brezilya, Çin HC, Hong-Kong, Macaristan, Hindistan, İsrail, Polonya, Portekiz, G. Kore, Romanya, Singapur, Yugoslavya (Bkz: Definitions and Data Notes). (*) Bu ülkelerin altısı gerçek anlamda «merkezî planlı ülkedir» ve serbest piyasa ekonomisiyle pek ilişkileri yoktur. Ayrıca Banka

(*) Dünya Bankası'nın her iki sınıflandırmasında da Türkiye «sınaî mamul ihracatçısı» kategorisinde yer almamaktadır.

raporlarında bu ülkelere ilişkin veri de (Tablo XVII'de görüldüğü gibi) pek bulunmamaktadır. Diğer yandan, kent-devlet diye nitelediğimiz Hong-Kong ve Singapur serbest piyasa ekonomisi olsalar da, birer devlet olmaktan çok «serbest şehir» niteliğindedir; ayrıca bunlar için de pek veri yoktur. Yeni sınıflandırma Arjantin, Yunanistan, Filipinler, G. Afrika, Tayland bu grubun dışına düşmüş, bunların yerine merkezî planlı ülkeler girmiştir. Tablo XVII'de sınıflandırma dışı bırakılan bu ülkelerin durumlarının «kötü» olduğu hemen görülebilir; sadece Tayland «iyi» göstergelerle ayrılmaktadır.

Öte yandan, yeni sınıflandırmadaki ülkelerden eski sınıflandırmada da bulunan Asya Kaplanları (Tayvan artık tanınmadığı için yeri yoktur) için göstergeler yine çok iyidir; ancak G. Kore'nin serbest piyasa ekonomisi tanımına sokulamayacağına daha önce değinmiştik. Geri kalanlar arasında bütün göstergelere göre en iyi «başarı» Çin H.C.'yle Hindistan'a aittir. Aslında bu ülkelerin çapının büyüklüğü dolayısıyla «sınaî mamul ihracatçısı ülkeler» alt-sınıfı bu ikisiyle G. Kore'ye ilişkin büyüklüklerin etkisindedir. Diğerlerinin durumu -elde veri olduğu kadarıyla- hiç de «parlak» değildir. Tablo XVII'deki verilerden çıkan sonuç budur.

Tablo XVI ve XVII'yle yukardaki açıklamaları yorumsuz olarak sunarken, yorumu okuyucuya bırakıyoruz. Sadece, R. Kaplinsky'nin IMF «şartları»na ilişkin değerlendirmesinden bir alıntı vermekle yetiniyoruz. IMF fonlarına ulaşırken «şart»a ilişkin varsayıma iki eleştiri getirmektedir: «Devletin kaynak dağılımında etkin olmadığı ve ekonomideki rolünün azaltılması gerektiği söylendiği halde, tarihsel olarak ülkelerin sanayileşmesinde devletin aktif rolü olduğu görülmektedir; ayrıca dışsal tasarrufların bulunduğu ve dinamik öğrenme etkenleri olduğu durumlarda, özel yatırımlar miktar itibariyle toplumsal faydanın gerektirdiğinin altında kalmaktadır.

Devletin rolünü azaltmanın uygulamadaki etkisi, yabancı sermayenin rolünü artırmak olabilir. Ama teknolojik değişmenin getirdiği sonuçlardan ötürü, 1980'li yıllarda bu pek olası değildir. Öte yandan, YGÜ'de dış ticaret korumasını

TABLO XVII

Eski ve Yeni Sınıflandırmadaki Sınai Mamul İhracatçısı YGÜ'in Başarı Göstergeleri

(%)

Ülke grupları	1980-5		1985	
	GSYİH artış hızı (yıllık %)	İhracat artış hızı (yıllık %)	Toplam dış borç/ GSMH (%)	Borç servisi/ mal hizmet ihracı (%)
I Yalnız 1984 ve 1985'de SMİ sayılan				
Arjantin*	—1.4	3.2	58.4	—
Yunanistan	1.0	2.5	43.4	29.3
Filipinler*	—0.5	—2.1	52.1	19.5
G. Afrika	0.8	3.0	—	—
Tayland	5.1	8.4	36.0	25.4
II Yalnız 1987'de SMİ sayılan				
Çin HC	9.8	8.8	—	—
Hindistan	5.2	4.6	15.0	12.7
Macaristan	1.8	—	51.1	25.0
Polonya	0.5	—	—	—
Romanya	—	—	—	13.6
III Her iki dönemde de SMİ sayılan				
Brezilya*	1.3	6.6	43.8	34.8
Portekiz	0.9	10.0	57.2	33.8
Yugoslavya*	0.8	2.1	35.3	21.2
G. Kore	7.9	13.0	43.0	21.5
İsrail	1.7	5.0	105.8	28.6
Hong-Kong	5.9	9.4	—	—
Singapur	6.5	5.9	—	—

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report: 1984, 1985, 1987**

(*) «Ağır dış borç»lu ülkeleri gösterir.

(—) Veri yok demektir.

SMİ Sınai Mamul İhracatçısı

Not Toplam dış borç, sadece uzun vadeli borcu kapsar.

azaltmak için bırakılan zaman süresi YGÜ'in kendi teknolojik olanaklarını geliştirebilmeleri açısından çok kısadır. Genelde bunun sonucu, YGÜ'in sanayilerini yitirmeleridir ki,

bu da ihracata dönük büyümenin yaşayabilirliğini azaltmak demektir.» (24)

EK : Nominal Faiz Haddi ve Reel Borç Yükü

Nominal faiz haddi-enflasyon oranı ikilisinin yarattığı reel etkileri, aşağıda sayısal örneklerle anlatacağız. Önce, ödeme süresi 5 yıl ve 5 eşit taksitte olan 1000 birimlik borcun reel faiz haddinin sıfır olduğunu varsayacağız; reel borç servisinin (yani taksit artı faiz ödemesinin) zaman-içi dağılımı ve reel borcun ortalama ödeme süresindeki değişmeyi, sıfır, %10 ve %20 oranındaki enflasyon hızları altında inceleyeceğiz. Yani değişik enflasyon hızları, ama bunu tam telâfi eden nominal faiz haddi değişmeleri varsayacağız. Buna göre, 1. örnekte «nominal eşit reel faiz haddi eşit sıfır»dır; 2. örnekte enflasyon oranı %10 ve nominal faiz haddi %10; 3. örnekte, sırasıyla, %20 ve %20'dir. Her üç örnekte de borcun amortismanı 5 eşit taksitte, yani yılda 200 birimdir.

Sözkonusu üç değişik enflasyon oranı ve nominal faiz haddine göre, reel borç servisinin zaman-içi dağılımındaki fark örnek 1-3'ten izlenebilir.

Görüldüğü gibi, enflasyon oranı ve buna bağlı olarak nominal faiz haddi yükseldikçe, reel borç servisi ilk 2 yıl ağırlaşmakta; 3. yıl yaklaşık eşitlenmekte, son iki yıl hafiflemektedir ve bu değişme enflasyon oranına göre derecelenmektedir. Başka bir deyişle, ilk yıllardaki ağırlaşma ve son yıllardaki hafifleme, en şiddetli olarak %20 enflasyonda ortaya çıkmaktadır. Eğer örneklere %30 gibi daha yüksek enflasyon hızları dahil edilseydi, ağırlaşma ve hafifleme bunlara göre sıralanacaktı.

ÖRNEK 1

Enflasyona göre ayarlanan nominal faizli, reel faiz haddi sıfır olan borç : (5 yıl vadeli ve hiç enflasyon yoksa)

	Zaman Dönemleri				
	1	2	3	4	5
Dönemin başında borç tutarı	1000	800	600	400	200
Amortisman tutarı (taksit)	200	200	200	200	200
Faiz ödemesi	—	—	—	—	—
Borç servisi (taksit + faiz)	200	200	200	200	200
Fiyat endeksi	100	100	100	100	100
Reel borç servisi (toplamı = 1000)	200	200	200	200	200
Reel borcun ortalama geri ödeme süresi = 3 Dönem					

ÖRNEK 2

(5 yıl vadeli ve %10 enflasyon durumunda)

	1	2	3	4	5
Dönemin başında borç tutarı	1000	800	600	400	200
Amortisman tutarı (taksit)	200	200	200	200	200
Faiz ödemesi (nominal %10)	100	80	60	40	20
Borç servisi (taksit+faiz)	300	280	260	240	220
Fiyat endeksi	110	121	133.1	146.4	161.1
Reel borç servisi (toplamı=1000)	272.7	231.4	195.4	163.9	136.6
Reel borcun ortalama geri ödeme süresi=2.66 Dönem					

ÖRNEK 3

(5 yıl vadeli ve %20 enflasyon durumunda)

	1	2	3	4	5
Dönemin başında borç tutarı	1000	800	600	400	200
Amortisman tutarı (taksit)	200	200	200	200	200
Faiz ödemesi (nominal %20)	200	100	120	80	40
Borç servisi (taksit+faiz)	400	360	320	280	240
Fiyat endeksi	120	144	172.8	207.3	248.7
Reel borç servisi (toplamı=1000)	333	249	184	139	95
Reel borcun ortalama geri ödeme süresi=2.41 Dönem					

Buna göre, her üç örnekte reel faiz haddi eşit (sıfır) olsa da, enflasyon oranı ve buna göre nominal faiz haddindeki değişmenin kısa vadeli etkisi «nötr» değildir; reel borç servisinin zaman-içi dağılımını değiştirmektedir.

Reel borcun ortalama amortisman süresi de, enflasyon oranı ve buna bağlı olarak nominal faiz haddi değişmesinden etkilenmektedir. Her üç örnekte de, reel faiz haddi sıfır olduğu için, ödenen borç tutarının reel değeri aynıdır ve reel olarak başlangıçtakine eşittir. Ama reel borç tutarı aynı olsa da, amortisman süresinin enflasyon oranına göre değiştiği örneklerden izlenebilir: 1. örnekte (sıfır enflasyon) 3; 2. örnekte 2.66; enflasyon oranının en yüksek (%20) olduğu 3. örnekte 2.41'dir. (*)

(*) Beş yıllık borç, 5 değişik dönem için ayrı ayrı akdedilmiş ayrı borç sayılabilir; dolayısıyla ortalama ödeme dönemi, bu ayrı borçların geçerli olduğu dönem sayısıyla tartılanmış toplamıdır:
(.2) (1) + (.2) (2) + (.2) (3) + (.2) (4) + (.2) (5) = 3.

Borcun vadesine göre değişme :

Borcun vadesi de, reel borcun ortalama ödeme süresini etkiler. Borcun vadesi ne kadar kısa ise, bu süredeki değişme oranı o ölçüde az; vade ne kadar uzun ise, değişme oranı o ölçüde fazladır. Örnek 4-6'da yukardaki örneklerde (1-3) varsayılan koşullar, vade dışında aynıdır; sadece borcun vadesi 2 yıl kabul edilmiştir. Görüldüğü gibi, sıfır enflasyonda reel borcun ortalama geri ödeme süresi 1.5 yıl; enflasyon oranı %10 ise 1.455

ÖRNEK 4

(2 yıl vadeli ve hiç enflasyon yoksa)

	1	2
Dönemin başında borç tutarı	1000	500
Amortisman tutarı (taksit)	500	500
Faiz ödemesi	—	—
Borç servisi (taksit + faiz)	500	500
Fiyat endeksi	100	100
Reel borç servisi (toplamı=1000)	500	500
Reel borcun ortalama geri ödeme süresi=1.5 Dönem		

yıl, %20 ise 1.42 yıldır. Oysa vade 5 yılken, enflasyon oranına göre ortaya çıkan değişmenin daha yüksek olduğu örnek 1-3'den görülebilir. Bu saptamaya göre, uzun vadeli borçlarda enflasyon oranı ve buna bağlı olarak nominal faiz haddindeki değişme (reel faiz haddi aynıyken), reel borcun ortalama ödeme süresinde -kısa vadeli borca oranla- daha şiddetli değişme yaratır.

Yukarda verilen örneklerin önemi, yatırımların ömrü sürelerince getirdikleri getirinin zaman-içi dağılımı gözönünde tutulduğunda daha iyi anlaşılır. Genellikle, yatırımların ilk birkaç yılı getirilerinin en düşük olduğu yıllardır. Eğer bu yatırımlar hızlı enflasyon dönemlerinde yapılıyorsa, nominal faizler ancak fiyat artışını telafi edecek oranda artsa, yani reel faiz haddi artmasa bile, borç servisinin zaman-içi dağılımı borç ödeme sorunu yaratır. Çünkü getirinin en düşük olduğu ilk yıllar, hızlı enflasyon dönemlerinde, reel borç servisinin en ağır olduğu dönem olmaktadır. Ülke, aldığı

ÖRNEK 5

(2 yıl vadeli ve %10 enflasyon durumunda)

	1	2
Dönemin başında borç tutarı	1000	500
Amortisman tutarı (taksit)	500	500
Faiz ödemesi (nominal %20)	100	50
Borç servisi (taksit+faiz)	600	550
Fiyat endeksi	110	121
Reel borç servisi (toplamı=1000)	545.5	454.5
Reel borcun ortalama geri ödeme süresi=1.455 Dönem		

ÖRNEK 6

(2 yıl vadeli ve %20 enflasyon durumunda)

	1	2
Dönemin başında borç tutarı	1000	500
Amortisman tutarı (taksit)	500	500
Faiz ödemesi	200	100
Borç servisi (taksit+faiz)	700	600
Fiyat endeksi	120	144
Reel borç servisi (toplamı=1000)	583.4	416.6
Reel borcun ortalama geri ödeme süresi=1.42 Dönem		

kredilerle yaptığı yatırımın getirisiyle borç ödemelerini karşılayabilecek durumda olsa bile, zaman-içi dağılım dolayısıyla güç durumda kalabilir; enflasyon oranı yükseldikçe de bu güçlük artar. Bu bakımdan, finansman darboğazı ortaya çıkar. Dünya piyasasında 1982'ye kadar enflasyonun zaman zaman düşüp zaman zaman hızlanması, bu açıdan, nominal faiz hadlerine etkisi yoluyla. YGÜ için finansman darboğazı yaratan önemli bir etken olmuştur.

KAYNAKLAR :

1) P. M. Landell-Mills, «Structural Adjustment Lending Early Experience», **Finance and Development,** Aralık 1981

2. 3) R. Kincaid, «Korea's Major Adjustment Effort», **Finance and Development,** Aralık 1983

4) G. Nair, M. Frazier, «Debt-equity Conversion and Privatization», **Economic Impact, 1987/4**

5) M. Guitian, «Fund Conditionality and the International Adjustment Process», **Finance and Development,** Haziran 1981

6) «The Debt Crisis The Consensus of Cartagena», **Newsweek,** 2 Temmuz 1984

7) Z. Özkâhyaoğlu, «IMF engelini aşabilen borçlu ülkeler karşılarında bu kez IIF'yi bulacak», **Cumhuriyet** gazetesi, 8 Temmuz 1984

8) P. Neuhaus, «Floating Interest Rates and Developing Country Debt», **Finance and Development,** Aralık 1982

9) M. S. Khan ve M. Knight, «Sources of Payments Problems in LDC's», **Finance and Development,** Aralık 1983

10) W. R. Cline, «Flexible Exchange Rates and the Developing Countries», **International Monetary Reform and the Developing Countries, The** Brookings Institution 1976, II. Bölüm (**Portfolio** Vol. 4, No. 5'te yeniden basılmıştır)
G. Kazgan, «Uluslararası Esnek Kur Sistemi ve Türkiye'nin Dışa Açılması», **İktisat Dergisi,** Eylül 1981

11) A. M. Solomon, «Toward a More Resilient System», **Economic Impact, 1984/2**

12) G. R. Kincaid, «Inflation and the External Debt of Developing Countries», **Finance and Development,** Aralık 1981

13) G. Kazgan, «Enflasyon, nominal-reel faiz hadleri, değişen borç yükü ve finansal sorunlar», **Para Dergisi,** Temmuz 1982

14) R. Solomon, «A Perspective on the Debt of Developing Countries», **Brookings Papers on Economic Activity,** 1977/2

15) P. Gotur, «Interest Rates and the Developing World», **Finance and Development,** Aralık 1983

16) N. Hope - T. Klein, «Issues in External Debt Management», **Finance and Development,** Eylül 1983

17) I. Congdon, «A New Approach to the Balance of Payments» **Lloyds Bank Review,** Ekim 1982

18) Dünya Bankası, **World Development Report** : 1987. Tablo 2.1

19) N. Hope - T. Klein, **a.g.e.,** Dünya Bankası, **a.g.e.**

20) «Canada counts on other people's money», **The Economist**, 3-9 Kasım 1984
21) M. Panic, «Monetarism in an Open Economy», **Lloyds Bank Review**, Temmuz 1982
22) M. S. Khan ve M. Knight, **a.g.e.**
23) J. Meade, «Domestic Stabilization and the Balance of Payments», **Lloyds Bank Review**, Ocak 1982
24) R. Kaplinsky, **Journal of Development Stndies**, Ekim 1984

V. Bölüm

GEÇİCİ İŞÇİ GÖÇÜ VE YGÜ'de DIŞA AÇILMA

Her ne kadar geleneksel iktisat kuramı dışa açılmayı konu ettiğinde, emeğin uluslararası hareketlerini içermezse de, gerçekte bu da dışa açılmanın bir öğesini oluşturmaktadır. Çünkü bir yandan göç eden emeğin ülkesine transfer ettiği döviz, o ülkenin ithalat kapasitesini yükseltip genişleyen ithalat yoluyla dünya ekonomisine açıklığını artırır; bir yandan GİB'nun gelirlerini büyütür; bir yandan millî harcamaları artırarak ülke gelirini yükseltici bir kalem oluşturur. Öte yandan, emek ihracatçısı ülke, emek hareketleri yoluyla dış dünyanın tüketim ve davranış kalıplarının doğrudan etkisine girer.

Sermaye hareketleri, genelde daha çok gelişmiş ülkelerden daha az gelişmiş olanlara doğrudur. Ama verilen kredilerin ödenmesi aşamasında, hareket tersine döner. Emek hareketlerinde de, geçici göç niteliğinde olmak kaydıyla, hareket iki yönlüdür. Önce, daha az gelişmiş, dolayısıyla reel ücretin daha düşük olduğu ülkeden daha yüksek olduğu ül-

keye doğrudur. Hareket sonra, vatana dönüş aşamasında ters yöne döner. Konjonktürün yükseldiği aşama gidiş, düştüğü dönem dönüş zamanıdır. Böylece YGÜ, konjonktürün yükseliş aşamasında, hem mal ve faktör dışı hizmet, hem düşük faizli kredi biçiminde sermaye hareketi, hem de emek göçüyle yığımlı bir dışa açılma sürecine girer. Konjonktürün düştüğü aşamada ise, yükselmiş faizli borçları ödeme baskısı sürerken, diğerleri tersine dönmüştür.

İkinci Dünya Savaşı sonunda bunalımın patlak verdiği 1974'e kadar yaşanan yüksek konjonktür, YGÜ'den ileri sanayi ülkelerine (başta B. Avrupa'ya) doğru büyük bir göçe yol açarken, 1970'li yılların ikinci yarısından sonra vatana dönüş başlamıştır. Ancak bu arada zenginleşen ve ekonomilerini geliştirme olanaklarını ele geçiren OPEC ülkeleri, YGÜ'den emek çekmeye başlamışlardır. Bununla birlikte, sanayileşmiş Batı ülkelerindeki konjonktür hareketlerinin YGÜ'e katlanarak yansıdığı gerçeğini, bu sonuncu gözlem değiştirmemektedir.

I. İŞÇİ GÖÇÜNÜN İÇERDİĞİ SERMAYE TRANSFERİ

İnsanın doğduğu andan iş yapar duruma gelinceye kadar geçen sürede, yetişmesi için gıda, bakım, eğitim, sağlık gibi birtakım harcamalar gerekir. İş yapar çağa geldiği yaştan çalışma ömrü bitinceye kadar geçen sürede, bu yatırım karşılığında bir gelir elde eder. Bu bakımdan işgücü de, olgunlaşma dönemine kadar kendisine yatırım yapılan ve bunun karşılığında bir gelir getiren diğer herhangi bir sermaye yatırımından çok farklı değildir. Açıktır ki, insana olgunlaşıncaya dek yapılan yatırım ne kadar çoksa, gelecekte getirmesi beklenen gelirin de o ölçüde yüksek olması gerekir. Bu durum özellikle eğitim yatırımlarında sözkonusudur. Hiç eğitim görmemiş bir kişiyle «beyin» olacak düzeyde eğitilmiş kişi arasında gelir beklentisi farklıdır. Kuşkusuz, piyasa ekonomisinin çeşitli fırsatlarından yararlanabilenlerin bu farkın önemini «hiç»e indirmeleri de olasıdır; öyle ki, en yüksek düzeyde eğitilmiş kişiler, piyasanın verdiği fırsatlardan yararlanabilenlerin altında kalan gelir elde etme durumun-

da olabilir. Ne var ki, bu gerçek, insanın çalışma yaşına kadar yapılan yatırım dolayısıyla bir «maliyet» öğesi içerdiği, ancak çalışma yaşından itibaren gelir kaynağı olduğu savını değiştirmemektedir.

Bir ülke çalışma yaşına gelmiş nüfusunu kendi kullanamayıp dış ülkelere yolluyorsa, bu yoldan dış dünyaya bir sermaye transferi yapıyor demektir. Dışarda çalışan emeğin ülkesine transfer ettiği döviz de bunun karşılığıdır. Eğer ülkede işsizlik varsa ve işgücü ülkesinde kaldığı taktirde hiçbir gelir elde edemiyorsa, transfer ettiği gelir, ülke açısından net bir kazançtır. Ülkede kaldığı takdirde gelir getiren bir işde çalışabileceği halde, dış dünyada daha yüksek gelir elde ettiği için gidiyorsa, transfer ettiği gelir, ülke için net kazanç değildir. Ülkede sağlayacağıyla dışardan transfer ettiği arasındaki olumlu farka ancak ülke için kazanç olarak bakılabilir. Genellikle, vasıfsız işgücü YGÜ'de birinci, vasıflı işgücü ya da «beyin» denilen yüksek düzeyde eğitilmiş işgücü de ikinci durumu yansıtır. Çünkü genellikle YGÜ'de işsizlik, vasıfsız işgücünü tanımlayan bir öğedir.

II. KONJONKTÜREL DEĞİŞMELER VE GEÇİCİ GÖÇLER

YGÜ'den reel ücretlerin daha yüksek olduğu ülkelere doğru geçici göçler, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde başlıca iki bölgede yoğunlaşmıştır. Bunlardan biri, 1974'e kadar artarak büyüyen sayıda işçinin yöneldiği Batı Avrupa'dır. Bunalımın patlak verdiği bu yıldan itibaren göç durmuş, sonra da tersine dönmüştür. İkinci bölge, 1974'deki petrol fiyatlarının artışını izleyerek zenginleşmeye başlayan YGÜ konumundaki petrol üreticisi Ortadoğu ülkeleridir. Bu bölgeye de göç sona ermiş gibidir.

Orta Amerika (başta Meksika) ülkelerinden Kaliforniya ve Florida'nın zengin çiftliklerine her yıl sürüp giden mevsimlik işçi hareketleri ise, nitelik itibariyle biraz farklıdır. Her yıl yinelense de, kısa çalışma süresiyle ayrılır. (*)

(*) Meksika'dan ayrıca her yıl yasal olmayan yollardan gerek Meksikalı, gerek diğer YGÜ işçileri sınırı aşarak ABD'ye girmektedir.

1) **Batı Avrupa'ya göç :**

Savaşta verimli çağdaki işgücünü yitiren B. Avrupa ülkeleri, savaş yıkıntısını onarmak zorundaydı. Henüz teknolojinin «robot»lara dayanmadığı 1950'li yıllardan itibaren bu ülkeler, işgücü açığıyla karşılaşmaya başladılar. Ayrıca reel ücretlerdeki artışları sınırlayarak dış dünyada rekabet gücü kazanmak arzusu ağır basıyordu. Bir yandan, refah düzeyi yükselen işçiler ağır ve rizikolu ya da «pis» saydıkları işleri yapmaktan kaçınıyorlardı; öte yandan da, durağanlaşan nüfus artış hızı, yeni kolgücü sağlamakta bir kaynak olamıyordu. Yüksek konjonktürün hızlı yatırım ve büyüme sürecinde, B. Avrupa'nın büyüyen işçi ihtiyacını dışardan karşılaması gerekmekteydi.

Buna karşılık, Güney ve Güneydoğu Avrupa'nın YGÜ'i dövlz geliri ihtiyacı ve işgücüne istihdam olanakları yaratma gereğiyle karşı karşıya bulunuyordu. Yüksek konjonktür bu iki karşılıklı gereksinime çözümü, Güney'den Kuzey'e göç biçiminde buldu. Güney Avrupa'nın OGÜ'in üst basamaklarında bulunan ve dışa dönük büyüyen ülkeleri (İspanya, Yugoslavya, Yunanistan, Portekiz) ile Kuzey Afrika'nın eski Fransız sömürgeleri (Tunus, Cezayir, Fas) ve İngiltere için de eski İngiliz sömürgeleri (başta Batı Hint Adaları) emek transferi için başlıca kaynağı oluşturmaya başladı. 1960'lı yılların ikinci yarısından itibaren Türkiye buna eklendi. B. Avrupa içinde yer almakla birlikte, işsizlik ve düşük ücret dolayısıyla geleneksel göç ülkeleri olan İrlanda ve İtalya da, B. Avrupa içi göç hareketlerine kaynaklık ediyordu.

AET ülkeleri arasında işçi dolaşımı serbest olduğu halde, göçün büyük bölümünü, bu hakka sahip olmayan AET dışı ülkeler kaynaklı işçiler oluşturuyordu. Dokuz AET ülkesinde 1959'da çalıştırılan yabancı işçi sayısı 615.5 binden 1975'te 4.5 milyona çıkarken, yani 3.9 milyon artarken, genel toplam sadece 5 milyon artış göstermişti. Yabancı işçiler, AET'nin B. Almanya, Fransa gibi ülkelerinde faal nüfusta sırasıyla % 9.5 ve % 11 gibi önemli bir yer kaplamaktaydı (1).

Yüksek konjonktür, sanayileşmiş zengin «Kuzey» ülkeleriyle göreli olarak daha az sanayileşmiş, reel ücretlerin daha düşük olduğu «Güney» arasında, işçilerin büyük sayıda geçici göç hareketlerine yol açmıştır. Tıpkı sermaye hareketlerinde olduğu gibi, burada da «belirleyici» etken, sanayileşmiş ülkelerin kendi gereksinmeleri olmuştur. Başta B. Almanya ve Fransa olmak üzere, sanayileşmiş Batı, hızlı yatırım ve büyüme döneminde reel ücret artışlarını sınırlama ve ağır işlerini gördürme olanağı bulmuştur. Bunun yan ürünü, göç veren YGÜ'in işsizliği azaltma ve ek döviz geliri sağlama olanağı elde etmesidir. Mal ihracatı yanında, çeşitli hizmet gelirleriyle CİB açıklarını azaltmaya çalışan Akdenizli YGÜ, böylece bu kez emek kaynaklı bir faktör hizmeti gelirine kavuşabilmiştir.

Yüksek dünya konjonktürünün, yine tıpkı kredi biçimindeki sermaye hareketlerinde yarattığı çıkar uyumu imgesi gibi bir olay, geçici emek göçü yoluyla ortaya çıkmıştır. Bunun, 1974'de bunalım patlak verinceye kadar yirmi yıl süreyle devam ettiği görülmektedir. Bunalımın patlak vermesi, işsizliğin başlaması «belirleyici» kararların alındığı merkezlerde, bu kez kararların değiştirilmesine yol açmıştır. Ülkede işsiz sayısının azaltılması, geçici göçle ülkeye gelmiş işçilerin geri gitmesini gerektirmektedir. Nitekim, 1974' de 6.4 milyon olan geçici göçmen işçi sayısı 1975'de 300 bin azalarak 6.1 milyona inmiştir. İşçileri geri gönderme eğilimi, bunalımın yoğunlaştığı 1979 yılından itibaren artarak devam etmektedir. Devlet katında alınan kararlara, çeşitli ırkçı grupların eylemleri de eklenmektedir. Böylece geriye göç başlatılmıştır. (*) Ne var ki, bu arada Güney'in YGÜ'i, Kuzey'in gelişmiş ülkelerinden daha yoğun bir bunalım yaşamaktadır. Yüksek oranlı enflasyon, % 15-20 oranlarına

(*) Yabancı işçileri geri döndürme baskıları, İngiltere'de eski sömürgelerden gelen «renkli»leri; Fransa'da yine eski sömürgelerden (B. Afrika) gelen «renkli»lerle Müslümanları; B. Almanya'da da Türk işçilerini kapsamaktadır. Güney Avrupa'nın OGÜ'den gelen «beyaz Hıristiyan» lar bu kapsamın dışındadır. Yani ırkçılıkla dincilik karışıktır yaratılan baskılarda.

varan işsizlik, büyüyen CİB açıkları ve durgun ekonomi, bu bunalımın en belirgin öğeleridir. Yaşadıkları bunalım, geriye göçle yoğunlaşacak olsa da, durum değiştirilemez.

Geçici işçi göçü olayı, yaşanan borç bunalımıyla birlikte önemli bir olguyu ortaya koymaktadır: Uluslararası üretim faktörleri hareketlerinde YGÜ, gelişmiş Batı için âdeta ekonomiyi «istikrarlaştırıcı» bir etkendir. Bu ülkeler kendi çevrelerinde ve kendilerine «bağlı» olduğu sürece, konjonktürel iniş-çıkışların şiddetini azaltmaya hizmet etmektedirler. Fon bolluğu (tasaruf fazlası) ve düşük faiz haddi, bu ülkelere bol keseden dağıtılan kredilere dönüşmekte, YGÜ'in sürdüremeyeceği büyüklükte açıklar ortaya çıkmakta; kendi işçi darboğazları ise, bu ülkelerden sağlanan ek kolgücüyle giderilmektedir. Böylece yüksek konjonktürde faiz hadlerinin daha da düşmesi ve reel ücretlerin daha da yükselmesi önlenirken, yüksek konjonktürün soluğu uzatılmış olmaktadır.

Öte yandan, konjonktür gerilediğinde, faktör hareketleri tersine dönmektedir. Batı'dan kaynaklanan konjonktür gerilemesinin YGÜ'e yansımasında tek etken dış ticaret değildir; faktör hareketleri de buna eklenmektedir. Bir yandan kredi olarak verilecek fonlar azalıp faiz hadleri yükselirken, bir yandan da, işsizlik oranını düşürmek için, geçici göçmen statüsündeki işçiler geri yollanmaktadır. Böylece B. Avrupa'nın ekonomik «istikrarlaştırıcısı» Güney ülkelerinde istikrarsızlığın boyutu daha da büyümüştür.

Tablo XVIII'de bazı YGÜ ve bu arada Akdeniz'i çevreleyen ülkelerde, 1970 ve 1982 yılları itibariyle, yıllık işçi dövizi geliri ve bunun ihracata oranı görülebilir. İşçi dövizi gelirlerini başlıca petrol zengini Arap ülkelerinden sağlayan Ürdün ve Mısır bir yana bırakılırsa, diğer Akdeniz ülkelerinin işçi geliri B. Avrupa'dan kaynaklanmaktadır. İlginç bir nokta, yaşanan yoğun bunalıma rağmen, 1970-1982 yılları arasında bu gelir kaynağının tümünde büyük artış görülüyor olmasıdır. İkincisi de, Cezayir gibi kendisi büyük petrol ihracatçısı olan bir ülke ve artık ileri sanayi ülkesi düzeyine yükselmiş olan İspanya dışındaki ülkelerde, işçi dövizi gelirinin ihracat gelirinin önemli bir oranına varmasıdır.

Üst orta gelirli sanayileşen ülkelerden Yugoslavya'da işçi dövizi geliri ihracat gelirinin % 42.4'üne, Portekiz'de % 50.3'üne, Yunanistan'da % 23.7'sine ulaşmaktadır. Aynı olgu, B. Avrupa'ya işçi ihraç eden alt OGÜ için de geçerlidir: Türkiye ihracat gelirinin % 35.8'ine, Fas % 41.2'sine, Tunus % 19'una varan işçi döviziyle bu bağlamda yer alır (2).

Tablo XVIII'den çıkan diğer bir sonuç, işçi dövizi gelirinin temelde Akdeniz çevresindeki alt ve üst OGÜ için önemli olduğu; ithalat kapasitesini artırarak ithalat yoluyla dışa açılmalarında etkili bir rol oynadığıdır. G. Kore, Meksika, Hong-Kong gibi ülkelerin sağladığı işçi dövizi geliri, hem mutlak miktar olarak çok küçüktür, hem de toplam ihracatın % 1'i ya da daha azıdır. Bu bakımdan, B. Avrupa'nın işçi ithalinin, Akdeniz çevresindeki ülkelerin ithalat yoluyla dışa açılmasında önemli bir payı olduğu söylenebilir. (*)

2) **Ortadoğu'ya göç:**

OPEC ülkeleri, özellikle petrol fiyatlarının 4 kat arttığı 1974 yılı sonrasındaki gelir artışını izleyerek, dış dünyadan işçi ithal etmeye başladı. Uzakdoğu'da ve Yakındoğu'da Filipinler, Tayland, G. Kore, Hindistan, Pakistan, Türkiye gibi ülkeler vasıfsız işçi göndermekte öncülük ettiler. Bölgedeki OPEC ülkelerinin, yüksek nüfus artış hızına rağmen seyrek nüfuslu ülkeler olmaları, petrol geliri artışını hızlı bir kalkınmaya çabucak dönüştürmek istemeleri, vasıflı işçi ve teknik-yönetim kademelerini dolduracak yüksek vasıflı işgücünden yoksun bulunmaları, dış dünyadan işgücü çekmelerine neden oldu. Gelecek yabancı işçiye ödenen ücretlerin yüksekliği ise, işsizliğin artmaya başladığı 1970'li yıllarda YGÜ çalışanları için önemli bir cazibe oluşturdu.

1970'li yılların ikinci yarısından itibaren sınaî mamul

(*) Tabloda gösterilen ülkeler dışındaki OGÜ'in ya (uluslararası istatistiklerde belirtilen) işçi dövizi geliri yoktur ya da üzerinde durulmayacak kadar azdır. Buna karşılık, AGÜ arasında yer alan Hindistan ve Pakistan'ın 1982 yılında 2.5'ar milyar dolar işçi dövizi geliri vardır.

TABLO XVIII

Bazı OGÜ ve Akdeniz Ülkelerinde İhracat ve İşçi Dövizi Geliri 1970 ve 1982

Ülke	İhracat geliri (milyon dolar)	İşçi geliri (milyon dolar)		İhracatın oranı olarak işçi geliri (%)
	1982	1970	1982	1982
Türkiye	5685	273	2187	35 8
Fas	2059	63	849	41 2
Tunus	1960	29	372	19 0
Ürdün	753	7	1084	144 0
Cezayir	12533	211	447	3 6
Portekiz	4111	—	2067	50 3
Yugoslavya	10265	441	4350	42 4
Yunanistan	4297	333	1019	23.7
İspanya	20522	469	1124	3.5
Mısır	3120	29	2074	66.5
G. Kore	21853	33	126	0 6
Meksika	21006	123	216	1 0
Hong-Kong	20985	21	215	1 0

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

ihracatçısı YGÜ'in kendi ÇUŞ'ni kurarak, ülke dışında, genellikle kendilerinden daha az gelişmiş düzeyde olan ülkelere açıldığını belirtmiştik (II. Bölüm, prag. IV). Brezilya, G. Kore (daha sonra inceleyeceğimiz gibi Türkiye), Hindistan gibi ülkeler zenginleşen Ortadoğu'da müteahhitlik şirketlerinin yaptığı yatırımlarda kendi işçilerini kullanma yoluy-

la da bu bakımdan bir olanak yaratmıştır. ÇUŞ kurarak dışa açılma, bir grup YGÜ'den işçi ihracını da birlikte getirmiştir. Ancak bu ülkeler için (Hindistan dışında) işçi dövizi gelirinin önemli bir kaynak olmadığı Tablo XVIII'de görülmektedir.

Ortadoğu ülkelerinin işçi ithali yoluyla faal nüfuslarının yarıya yakın bir bölümünün yabancılardan oluştuğu, Birleşik Arap Emirlikleri ve Katar gibi küçük devletlerde bunun % 80'ini, Kuveyt'te ise üçte ikisini aştığı görülmektedir (3). Ortadoğu ülkelerinin, 1980'li yıllarda, dünya talebindeki daralmayla petrol gelirlerinde ve İran-Irak Savaşı'nın giderleri dolayısıyla kullanılabilir gelirlerinde 1980'e oranla düşüş olduğu bir gerçektir. Bu nedenle kalkınma için gereken yatırım hamlelerinin yavaşlatıldığı da bir diğer gerçektir. Bu bakımdan, bu bölgeye işçi akımı da duraklamıştır. İşçi dövizi gelirinin hemen tümünü bu bölgeden sağlayan Ürdün (1982'de ihracat gelirinin % 144'ü) Mısır (% 66.5'i) gibi ülkeler, bu kez, yayılan düşük konjonktürün etkisine girmiştir.

III. İŞÇİ İHRACI VE DIŞA AÇILMA

İşçi ihracı çeşitli yollardan YGÜ'i dışa açmakta etken olabilmektedir. Bunların başında, ülke dışında çalışanların yolladığı dövizlerle, ülkenin ithalat kapasitesini artırması gelir. Gerçi işçi dövizlerinin, kısmen dış borçlanmayı ikame ettiği; kısmen de yerli paranın dış değerini, bunlar olmasaydı düşebileceği düzeyin üzerinde tutarak, yapılabilecek ihracatı ikame ettiği söylenebilir. Ancak dışardaki işçi sayısı göreli bir öneme sahip olduğunda, ülkeye transfer ettiği dövizlerle yine de ithalat kapasitesinde net bir artış yaratır. İşçi ihraç eden ülkelerin, mal ithalatı yoluyla dışa açılmalarında işçilerin yolladıkları dövizler, toplam döviz gelirleri arasındaki yerlerine göre, göreli bir rol oynar.

Buna ek olarak, ülke dışında «büyük» bir işçi kitlesinin varlığı, çeşitli mal ve hizmet ihracı artışına yol açarak da dışa açıklık derecesini artırmada etkilidir. Hizmet ihracının

başında, işçilerin döviz transfer işlemlerini yürütmek üzere banka şubelerinin açılması; gidiş-gelişleri için gereken ulaştırma hizmetlerini yerine getirecek kuruluşların ve sağlıkları, eğitimleri, kaldıkları ülke hükümetiyle ilişkilerini yürütecek çeşitli örgütlerin sağlanması gelir. Çeşitli nitelikteki bu hizmetlere mal ihracı da eklenebilir. İşçilerin kendi vatanlarında tüketmeye alışık oldukları, başta gıda maddeleri gibi değişik türdeki malların bunlara yönelik olarak ihracına olanak doğar.

Öte yandan, ek ithalat talebi de anavatanda doğar. Bir yandan yollanan işçi dövizleri iç harcamaları genişleterek ithalat talebini artırır; bir yandan işçilerin vatana geldiklerinde getirdikleri yeni türde, daha ileri teknolojili bir sanayi ülkesine özgü tüketim malları, toplumda gördüğünü taklit ya da gösteriş için tüketim alışkanlığıyla, bunlara talep yaratır. Bu bakımdan işçi ithal eden bir ileri sanayi ülkesi, işçinin geldiği çevre ülkelerine ihracat artışı olanaklarına da kavuşur.

Kısacası, YGÜ işçi ihracıyla dışa açıldığında, bu olgu sadece işçi ihracı çerçevesinde kalmaz; bunu hem ithalat, hem ihracat yönünden destekleyen çeşitli nitelikte mal ve hizmet hareketlerine de yol açar.

Yüksek konjonktürde özellikle B. Avrupa'ya işçi ihraç eden ülkeler ve bunları davet eden ülkeler, yukarda incelediğimiz olaylara 20-25 yıllık bir süreyle tanık oldular. Konjonktür 1974'den sonra aşağı döndüğünde, bu süreç sona erdi. Başka bir deyişle, yüksek konjonktürde hem işçi veren, hem işçi alan ülkelerin çok anlamda dışa açılmasına yol açan süreç, konjonktürdeki duraklama ve izleyen bunalımla birlikte bu süreci geri döndürdü. Oysa konjonktürün bu ikinci aşaması, YGÜ'in dışa açılması için hem iç hem dış baskıların artışıyla beliriyordu. Ne var ki, ihracat ve sermaye hareketleri gibi, işçi ihracı da bu arada tam ters yönde bir gelişim çizgisine girdi.

Kısacası, YGÜ, konjonktürün yükseldiği aşamada gelişmiş Batılı ülkelerin verdiği ivmeyle, dışa daha fazla açılmakta; konjonktür aşağı döndüğünde, yine onlardan gelen dış şoklarla dışa kapanmaya itilmektedir. Oysa bu ikinci

aşamada, yükselen fiyatlar dolayısıyla artış eğilimine giren ithal giderleri ve artan borç yükünü ödemek için döviz gelirini artırma baskısı da ortaya çıkmıştır. Bu da, dünya piyasasının çelişik yönünü oluşturuyor...

KAYNAKLAR

1) **Avrupa Topluluğu Dergisi**, Sayı 14 ve Sayı 53
2) Dünya Bankası, **World Development Report: 1984**
3) N. Ekin, «Turkey's Migrant Workers: An analysis of problems and prospects», **Middle-East Business and Banking**, Aralık 1982

VI. Bölüm

YGÜ'DE DIŞA AÇILMANIN MUHASEBESİ

YGÜ'in dışa açık büyüme sürecini, mal-(faktör dışı) hizmet, sermaye ve emek hareketleri açısından dünya konjonktürünün iki farklı aşamasında incelemiş bulunuyoruz. Bu incelemede, fakir ülkelerin dışa açıklığıyla sınaî mamul ihraç edebilir konuma gelmiş OGÜ'in büyüme sürecinde dış etkenlerin rolünü ve bu iki farklı ülke takımının bu etkenlere uyum sürecini birbirinden ayırmaya çalıştık. Konjonktürün iki farklı aşamasını, yani İkinci Dünya Savaşı sonundan 1974'e kadar geçen yüksek konjonktürle bunu izleyen gerileme (1974-78) yılları ve son yedi yılın (1979-86) yoğunlaşan bunalım dönemini ele aldık. Çeşitli biçimleriyle dışa açık büyüme sürecine, hangi yollardan ilk aşamada olumlu ve ikinci aşamada olumsuz öğelerin geldiğini araştırdık; ülkelerin buna uyum süreçlerinin ne olduğunu, nasıl olduğunu ortaya koyduk. Bu inceleme, gerek Batılı sanayi ülkeleri, gerekse onların çeşitli uluslararası kurumlarıyla YGÜ'in ilişkileri konusunda, bize ışık tutacak olaylar dizisini de kapsıyor.

Yukardaki konularda bölümler ve paragraflar arasında dağılmış bulunan gözlemleri bütünleştirerek, konunun anahatlarını ortaya koymak yararlı olacaktır. Toplumbilimlerinde soyut kuramlar kadar tarihsel olguların incelenmesi, farklı toplum yapılarında aynı etkilerin doğurduğu sonuçların araştırılması, konuların aydınlatılmasına katkı yapabilmektedir. İzleyen anabölümde, Türkiye'nin «dışa açılarak büyüme» politikasının değerlendirilebilmesi de, benzer yapıdaki ülkelerin deneylerinden soyutlanamaz. Bu bakımdan, bu deneylerin bir muhasebesinin yapılması, izleyen anabölümdeki değerlendirmeler açısından yararlı olacaktır.

I. DIŞA AÇIK BÜYÜMENİN AKTİFİ VE PASİFİ

Dünya konjonktürünün yüksek seyrettiği 1974'e kadar geçen çeyrek yüzyılda dünyanın üç farklı bölgesinde ve gelişmiş-sanayileşmiş bir ya da birçok ülkenin oluşturduğu merkezin coğrafi ve tarihsel anlamda yakınında bulunan ülkelerin, dışa açılmanın çeşitli biçimleriyle dünya ekonomisiyle bütünleşmeye girdikleri görülüyor. ABD'nin güneyinde Latin Amerika ülkelerinden, Japonya'nın çevresinde Uzakdoğu ülkelerinden ve B. Avrupa'nın güneyindeki ülkelerden bir bölümü, sözkonusu bütünleşmenin çeşitli biçimlerini yaşadılar. Tıpkı suya atılan bir taşın halka halka dışarı yayılması gibi, üç Batılı (ya da Batı-tipi) merkezdeki gelişmeye koşut bir gelişme, çevredeki YGÜ'e yayıldı. Sanayileşme için önkoşullara sahip olan, bir bölümü iki dünya savaşı arası yıllarında, bir bölümü daha önce ilk sanayileşme aşamasına geçmiş bulunan bu ülkeler, göreli hızlı gelişmeleriyle ayrıldılar. OGÜ sınıflandırmasının üst yarısında yer alıp, sanayileşmeleri iyice ilerleyerek, «sınaî mamul ihracatçısı YGÜ» diye anılır oldular.

Mal ve (faktör dışı) hizmet ihracı GSMH'dan daha hızlı artarak, ihracat/GSMH oranı büyümeye koşut olarak yükselen bu ülkeler, «dışa dönük büyüyen» ülkeler olarak tanımlanmaya ve «büyüme modeli» olarak diğer YGÜ'e önerilmeye başlandı. Gerçekten de, bu ülkeler üzerinde yaptı-

ğımız bir istatistikî araştırma, büyüme hızıyla ihracat/GSMH oranı artış hızı arasında pozitif korrelasyon olduğunu ortaya koydu. Bununla birlikte, pozitif korrelasyon, «hızlı büyümenin kaynağı ihracat/GSMH oranının artış hızıdır» gibi bir nedensellik ilişkisi göstermez; göstermese de, bu ikisinin ilişkili olduğu varsayımının reddedilemediği bir gerçektir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, bu anlamda dışa açık büyüdüğü söylenen (büyük çaplı) ülkelerin, yine de ihracat/GSMH oranı düşüktür, % 10 civarındadır.

Dışa açıklık derecesi (ihracat/GSMH oranı) yüksek olan fakir ülkeler açısından, yüksek konjonktürde dahi bu oranla büyüme hızı arasında böyle bir ilişki yoktur. Başka bir deyişle, **«dışa dönük büyüme» gelişmenin belirli bir aşamasına gelmiş, sanayileşmede belirli bir düzeye ulaşmış ülkelerin, yüksek konjonktürde ulaştığı yüksek büyüme hızıyla özdeşleşen bir olaydır.**

İktisat yazınında 1970'li yıllardan sonra, «dışa dönük büyüme,» hem hızlı büyümeyi sağladığı, hem de «döviz darboğazlarından kurtulma» gibi iki önemli yarar sağladığı gerekçesiyle, ithal-ikamesine dönük büyüme yerine, YGÜ'e tavsiye edilmeye başlandı. Borç ödeme bunalımına giren ülkeler de, uluslararası kurumlarca bu modeli benimsemeye yöneltildi. Ne var ki, yaşanan dünya olayları, bunalım yıllarında bu ülkelerin dünya konjonktürüne ve uluslararası piyasanın «öngörülemez» değişmeleriyle Batılı karar merkezlerinin dünya ekonomisini etkileyebilecek nitelikteki politika değişikliklerine çok daha duyarlı olduğunu ortaya koydu. Gerçekte, dışa dönük büyüme, CİB dengesinin sağlanması demek değildi; ihracat artış hızını izleyen, bazen bunu da aşan ithalat artışları bu ülkeleri tanımladı. Yani ihracata dönük büyüme, ithalata dönük büyümeyi de birlikte getirdi. ÇUŞ'in yatırımları yanında, fonların bol olduğu 1970'li yıllarda bol kredi ve ucuz faiz hadlerinde finanse edilen ithalat artışı böylece sürdürüldü. Yani ihracata dönük büyüme, uluslararası sermaye piyasasına açılmayı da birlikte getirdi; CİB dengesini değil.

İhracat, ithalat ve ticarî borçlanmayla birlikte dışa açılmada ülkeler, dünya konjonktürüne çok hassas hale geldi;

uluslararası piyasadan yansıyan öngörülemez nitelikli büyük «serbest piyasa» dönüşümleri, bu ülkelerin borç yükünü olağanüstü ağırlaştırdı. Bugün dünyanın en borçlu ülkeleri yoksul ülkeler değil, ihracata dönük büyüdüğü için ayrı bir sınıfa konulan OGÜ'dir; çünkü çeşitli nedenlerle, ihracata dönük büyümeyi ithalata dönük büyüme izlemektedir.

Bununla birlikte, vurgulanması gereken bir gerçek de şudur: Sözkonusu üç ülke takımı, bugün artık, sanayileşmede belirli bir noktaya ulaşmış OGÜ statüsündedir. Bu sıçrama sürecinde, toplum dengesizliklerinin artmasına, otoriter rejimlerin sürekli ya da sık sık iktidarda olmasına rağmen, bu da sözkonusu ülkelerin bir diğer gerçeğidir. Ayrıca bunlardan Güney Avrupalı üç ülkenin (Yunanistan, İspanya, Portekiz) 1970'li yılların ortasında demokrasiye geçtikleri, 1980'li yıllarda Latin Amerika'da benzer değişmelerin ortaya çıktığı da hatırlanmalıdır.

Dışa açık büyüme için gerekli önkoşullara sahip olmadan, belirli bir sanayileşme düzeyine ulaşmadan, iç sınaî çeşitlenme için gerekli politikaları tam uygulamadan, rekabetçi fiyatlarla sınaî mamul ihraç edebilir hale gelmeden, bunalım içinde serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılmak ise, ekonomik çöküntüye yol açmıştır. Hammadde ihracatçısı yoksul ülkelerde olduğu gibi, dış ticaret hadlerindeki aleyhe dönüş, şiddetli istikrarsızlık ve ithalat liberasyonundan etkilenen, sanayinin tasfiyesine yol açan bu tür dışa açılmanın sonucu, ekonomik çöküntü olmuştur. Arjantin ve Şili buna örnektir.

Kısacası, dışa açık büyümenin aktif hanesinde pozitif kalemler olduğu gibi, pasif hanesinde de negatif kalemler vardır. Önemli olan noktalar, ülkenin dışa açılmasını gerektirecek düzeye ulaşıp ulaşmadığı; ihracatı artırırken uygun politikalarla iç üretim yapısında gerekli yapısal dönüşümleri sağlayıp sağlayamadığı; dışa açılacağı dönemde konjonktürün ve izlenen politikaların uygun olup olmadığıdır. Bu incelemeden ortaya çıkan başlıca sonuç da budur; çünkü aktifin mi, pasifin mi daha ağır bastığı, öncelikle buna göre belirlenmektedir.

II. ÜLKELERARASI ÇIKAR BÜTÜNLEŞMESİ VE ÇIKAR ÇATIŞMASI

Yüksek dünya konjonktürü, sürdüğü çeyrek yüzyıl boyunca, Batılı ileri sanayi ülkeleriyle çevrelerindeki YGÜ takımı arasında çıkar bütünleşmesi yaratmış; bu dönemde, verdiğimiz çeşitli anlamlarıyla dışa açılan YGÜ, bu bütünleşmenin olanaklarından yararlanmıştır. Çoğu halde, YGÜ'in bu ülkelere doğru dışa açılmasında «belirleyici» etken, merkezdeki ileri sanayi ülkelerinin koyduğu kurallar ve sınırlar olmuştur.

i) YGÜ mal ve (faktör dışı) hizmet yoluyla dışa açıldıklarında, bu dönemde Batılı merkezlerdeki hızlı büyüme ve korumanın azalmış olması kadar, buradan kaynaklanan ÇUŞ'in faaliyetinden de yararlanmışlardır. Batılı merkezler de hızla genişleyen iç piyasalarının gerektirdiği emek-yoğun malları ithal ederek içerde reel ücret artışlarını sınırlarken, ÇUŞ'in YGÜ'deki emek-yoğun üretim aşamalarını gerçekleştirme faaliyeti bunu tamamlamıştır. YGÜ böylece emek-yoğun malları ihraç ederek ülke içindeki istihdam ve reel ücreti artırabilmiş, döviz gelirlerini yükseltebilmiş, sanayileşmeyi sürdürebilmişlerdir.

Sermaye hareketlerinde de aynı bütünleşme gözlenmektedir: Yüksek konjonktürde Batılı ülkeler iç tasarruf fazlasını, YGÜ'e borç vererek değerlendirmişler; YGÜ ise, iç tüketimi kısmadan ve CİB dengesini sağlamak için zorlanmadan, yatırım ve ithalat kapasitelerini artırabilmişler, dış ticaret hadlerinden büyük kayıplara uğramamışlardır.

İşçi göçünde de aynı sonuç çıkmaktadır: Henüz robotların devreye girmediği yıllarda, Batılı ülkeler (emek-yoğun mallar yanında) işçi de ithal ederek ülke içinde reel ücret artışlarını sınırlamış ve dünya piyasalarında rekabet gücünü sürdürebilmişlerdir. YGÜ ise, işçi yollamakla işsizliği ülke içinde azaltma, reel ücretleri yükseltme ve ek döviz geliri elde etme olanakları bulmuşlardır.

ii) Konjonktürün gerilediği ve bunalıma girildiği yıllarda ise, önce bu imge bozulmuş, sonra da çıkar çatışması

«serbest piyasada ideolojisinin» iktidara gelmesiyle birlikte gündeme gelmiştir. Gerçekten de bir YGÜ dışa ne kadar açıksa, bu çıkar çatışması da o denli şiddetli biçimde su yüzüne çıkmaktadır. YGÜ'in çeşitli biçimleriyle dışa açılabilmelerini sağlayan belirleyici kararlar ileri Batılı ülkelerde alındığı için, YGÜ'de varolan durumdan ve gereklerden iyice bağımsız olabilmektedir. Ancak bu belirleyici kararların merkez-çevre çıkar çatışmasını artırdığı gibi, çoğu zaman kendi içinde de çelişik olduğu görülmektedir.

İşsizliğin ve durgunluğun yoğunlaştığı Batılı ülkeler, YGÜ'den ithal ettikleri emek-yoğun mallar ve duyarlı saydıkları diğer malların ithalini «yeni korumacılık»ın verdiği olanaklar çerçevesinde sınırlarken, (daha önce işçi ithal edenleri) yabancı işçileri geri yollamaya, böylece ülkelerindeki işsizliği azaltmaya ve bir yandan da böylece yeni teknoloji devriminin gereklerine uymaya çalışmaktadır. Bu arada dış dünyadan gelirleri azalan YGÜ -Batılı ülkelerin egemen olduğu dünya piyasasında ortaya çıkan etkenler dolayısıyla- ağırlaşan borçlarını ödemeye zorlanmaktadır. Borçlar ödenemeyip, borç erteleme operasyonları gündeme geldiğinde, IMF devreye girmektedir; ülkenin serbest dünya fiyat sistemine duyarlılığını artıracak politikalar ve Alman Savaş Tazminatı'nın depresyonda ödetildiği günden kaynaklanan B. Ohlin modeli, bunun başlıca yöntemidir. Bu ikinci, şiddetli bir deflasyonla ülkenin «fakirleştirilerek CİB dengesini sağlaması» temeline dayanır. Bu politikalar, YGÜ'in zaten iyice bozuk olan toplumsal dengesinin daha da bozulmasının ve politik huzursuklukların kaynağıdır.

iii) YGÜ arasında sınaî mamul ihracatçısı statüsüne yükselen OGÜ'in Batı'da ortaya çıkan bunalıma «uyum» yöntemi, uluslararası sistemde önemli yapısal değişmelerin kaynağı olma yolundadır. Ayrıca ülkeyi «fakirleşerek borç ödeme» baskısından da kurtarabilecek öğeleri içermektedir.

Bunalım yıllarından itibaren ortaya çıkan önemli bir değişme, bunalım yıllarına kadar çok sınırlı kalan YGÜ arası ticaretin giderek artmasıdır. Böylece Batı pazarlarına bağımlılıklarını giderek azaltmak amacındadırlar. Bu arada,

zenginleşen Ortadoğu petrol ülkelerinin yeni bir pazar oluşturduğunu belirtmek gerekir. Ancak bunlar Batı pazarının çok küçük bir bölümünü ikame edebilmektedir.

İkinci önemli değişim, YGÜ takımının, Batılı ülkelerdeki «yeni korumacılığı» aşmak, ölçek ekonomileri ve teknoloji satışından yararlanmak, ihracatlarını desteklemek için ÇUŞ kurmaya ve çoğunlukla kendilerinden daha az gelişmiş ülke takımına bu yoldan açılmaya başlamasıdır. Bu açılma, son yıllarda ileri sanayi ülkelerine doğru da uzanma yolundadır. Bugüne dek, başta ABD, Batılı sanayi ülkelerine (ve bir ölçüde de Doğu Avrupa'nın merkezî planlı ülkelerine) özgü sayılan ÇUŞ olgusu, YGÜ'den de yayılmaktadır. Bunun ilginç yanı, fakir ülkelerde hammadde dışındaki alanlara Batılı ÇUŞ'in çok fazla iltifat etmemesine rağmen, YGÜ'den kaynaklanan ÇUŞ'in yöneldiği başlıca ülkelerin bu göreli daha fakir ülkeler ve imalat sanayii olmasıdır.

Üçüncü önemli değişim, borçlular arasında dayanışma gibi dünya tarihinde ilk kez ortaya çıkan bir olgudur. Şimdilik sadece Latin Amerikalı büyük borçlu ülkelere özgü de olsa, «fakirleşerek borç ödeme» politikasının reddedilip, borçluların kendi koşullarını ileri sürmeleri, dünya ekonomisindeki egemenlik yapısında açılan yeni bir gedik sayılabilir. Bu dayanışma, bugüne dek özgün sonuçlar yaratamamış olsa da, yine de önemlidir.

iv) YGÜ arasındaki k.b. geliri en düşük düzeyde bulunan, sanayileşmemiş yoksul ülkeler, yani AGÜ dediğimiz ülke takımı (Hindistan ve Çin HC'i dışında), bu sürecin iyice dışındadır. Bunlar yüksek dünya konjonktüründen sanayileşme için gereken önkoşullar henüz varolmadığı -bazılarında herhalde hiçbir zaman varolmayacağı- için yararlanamamış, büyüme hızları düşük kalmış, ihracat/GSMH'nın yüksek olması anlamında dışa açıklıkları yüksek olsa da, «dışa dönük büyüme» denen sürece girememişlerdir. Bunalım yıllarında ise, dış ticaret hadlerindeki şiddetli istikrarsızlık ve aleyhe dönüş eğilimi, ihracat gelirinin duraklaması, hattâ gerilemesiyle birlikte gittiği için, eğer yüksek konjonk-

türde kazandıkları herhangi bir «şey» varsa, düşük konjonktürde bunun fazlasıyla «iade» etmişlerdir. Resmî dış yardımlara bağlı olan; az sayıda hammadde ihracına dayandığı ve iç ekonomik yapısı çeşitlenmediği için, dünya fiyatlarına yeni dönüşümlerle uyum sağlama olanağı bulunmayan bu ülkeler, kendi uyum süreçlerini de yaratamazlar. Bunlar gerçek anlamda «bağlı ve bağımlı» ülkelerdir.

Bu iki YGÜ takımı arasındaki belirgin farklar, sanayileşmeyi belirli bir düzeye yükselebilmiş olmanın, ülkelere nasıl bir esneklik ve bağımsızlık kazandırmada etken olduğunu ortaya koymaktadır. Böylece dışa açılmanın sanayileşmeyi sürdürme pahasına olmaması, tersine, sanayileşmeye ivme vermeyi sağlaması gerektiği belirginleşmektedir.

III. DIŞA DÖNÜK BÜYÜME VE KARŞILAŞTIRMALI ÜSTÜNLÜKLER

Geleneksel karşılaştırmalı üstünlük anlayışı, statik yorumuyla, dışa açıklık düzeyi yüksek, küçük çaplı fakir ülkelerle sanayi ülkeleri arasındaki mal ticaretini açıklamada geçerli gözükmektedir. Az sayıda doğal kaynak ya da tarım ürünü ihraç eden bu sınıf YGÜ, bu ürünlerde uzmanlaşmıştır; kendi maliyet yapılarına göre ithal etmeleri beklenen sınaî mamulleri gerçekten de ithal etmeyi sürdürmektedirler. Ancak bunların aralarındaki büyük boyutlu ülkelerde bile (Hindistan, Çin HC gibi), ÇUŞ ve devlet müdahalesi, sanayileşme yolunda getirdikleri dinamiklerle, statik karşılaştırmalı üstünlüklerden iyice farklı dış ticaret yapıları ortaya çıkarmıştır.

Dışa dönük büyüme modeliyle tanımlanan sınaî mamul ihracatçısı OGÜ'in de statik karşılaştırmalı üstünlüklere göre uzmanlaştıklarını doğrulayan bir gösterge yoktur. Örneğin, hem doğal kaynağı kıt G. Kore'nin, hem doğal kaynakları bol Brezilya'nın binek arabası ihracı nasıl açıklanabilir? Ancak doğal kaynakları zengin Latin Amerika ülkelerinin ihracatında yeraltı kaynakları ve tarım ürünlerinin, doğal kaynakları kıt Uzakdoğu ülkelerinden çok daha yüksek ol-

duğu bir gerçektir. Bu anlamda, karşılaştırmalı üstünlüklerin belirleyici etkisi olduğu söylenebilir. Ne var ki, ihracat artışındaki ivme her iki ülke takımında da sınaî mamul ihracatındaki artıştan gelmektedir. Bu bakımdan arada bir fark yoktur. Yukarda belirtildiği gibi, ÇUŞ ile devlet müdahalesi, sermaye birikimi sürecinin kendi dinamiği de eklendiğinde, statik karşılaştırmalı üstünlüklerden beklenen dış ticaret yapısını iyice değiştirebilmektedir. Buna, dış pazarlardaki yoğun yeni korumacılığın yapısının etkileri de eklenmelidir. Bunun içindir ki, artık «gelişigüzel karşılaştırmalı üstünlük»ten söz edilebilmektedir.

Uluslararası ticarette, özellikle 1970'li yıllardan itibaren hizmet kalemlerinin mal ticaretinden daha hızlı artması da, karşılaştırmalı üstünlük kuramının açıklayıcı etkisini iyice azaltmıştır. Geleneksel hizmet kalemlerine (turizm, ulaştırma, banka-sigorta gibi) ek olarak, teknolojik değişmenin getirdiği yeni hizmetler (tele-komünikasyon, bilgi-işlem gibi) devreye girmiştir. YGÜ bu alanda da dünya piyasasına çıkmaya başlayınca, uluslararası ticareti açıklayabilme iyice karmaşıklaşmaktadır. Bu değişimlere rağmen, uluslararası kredi kurumlarıyla geleneksel kurama bağlı iktisatçıların, hâlâ karşılaştırmalı üstünlüklere göre uzmanlaşma gereğini konu ettiği de bir gerçektir.

Öte yandan uluslararası faktör hareketlerinin -hiç olmazsa 1970'li yılların sonuna kadar geçen çeyrek yüzyıldakarşılaştırmalı üstünlük kavramı ve bunun dayandığı Heckscher-Ohlin kuramının geçerliğini azaltacak boyutlara ulaştığı belirtilmelidir. ÇUŞ yanında OGÜ'e akan büyük çapta kredi biçimindeki sermaye, faiz hadlerini yükselebileceği düzeyin altında tuttuğu gibi, dövizin fiyatında da aynı etkiyi yaratmıştır. Bunlardan işçi göçü de ters etkiyi reel ücretler üzerinde göstermiş, yani büyük çapta göç veren YGÜ'de işçi ücretleri düşebileceği düzeye düşmemiştir. Bunun tam aksi yönde etkiler, sermaye ihracatçısı ve emek ithalatçısı ileri sanayi ülkelerinde ortaya çıkmıştır. Uluslararası faktör hareketleri olmadığı varsayımına dayanan bu geleneksel kuramın tahlilleri, bu kaynaktan da geçerliliğinin azaldığına tanıktır; çünkü mal hareketleri yerini kısmen fak-

tör hareketlerine bırakmıştır. Dışa dönük büyüyen ülkelerden hiç olmazsa bir bölümünde, uluslararası faktör hareketlerinin de yüksek düzeyde olması, bu bakımdan özellikle önem taşımaktadır.

Üzerinde durulması gereken bir diğer konu, ihracata dönük büyümenin ithal-ikamesini dışlayıp dışlamadığıdır. Gerçekte, tam serbest piyasa öğretisinin mantığı da birincinin ikinciyi mutlaka dışlayacağı yolunda bir sav getirmez. Sadece söylediği, diğer koşullar veriyken, üretimin ve üretim kaynaklarının bu iki kesim arasında dağılımının nisbî fiyatlarına göre gerçekleşeceğidir: Örneğin, ithal-ikamesi kesiminde göreli mal fiyatları artıyorsa, üretim kaynakları bu kesime akar ve bu kesimde üretim artar; buna karşılık ihracat kesiminde göreli mal fiyatları düştüğü için, bu kesimde tersi olur. Nitekim, uluslararası fiyat değişmelerine ekonominin duyarlılığı iyice yüksek olan sınaî mamul ihracatçısı dışa dönük ülkelerde, dış ticaret hadlerindeki aleyhe dönüşü izleyerek ithal-ikamesi kesimlerinin ağırlığını iyice artırdığı görülmektedir.

IV. DIŞA AÇIK BÜYÜME VE İHRACATA DÖNÜK BÜYÜME

Dışa açık büyümeyle ihracata dönük büyüme aynı olguyu tanımlamadığı gibi, ithal-ikamesiyle içe dönük büyüme de eşanlamlı sayılmamalıdır. Bu bölümdeki inceleme, sözkonusu ayırımın vurgulanması gerektiğini gösteriyor. İzleyen bölümde ele alacağımız Türkiye denemesi de, bunun diğer bir kanıtı olabilecektir.

Dışa açık bir ekonomi, serbest piyasa koşullarında dış dünyayla bütünleşen, sermaye hareketlerinde göreli serbestlik olan, dış ticaret kontrolleri bulunmayan ya da enaz düzeyde kalan bir ekonomidir. İhracat dışında çok değişik yollardan (dış borçlanma, işçi dövizleri gibi) ekonominin ithalat gereksinimini karşılayabilir, ama ekonominin büyümesi mutlaka ihracatla bağlantılı değildir. Fakir hammadde ekonomileri, monetarist politika uygulamasıyla serbest piyasa ekonomisi kurallarını benimseyip paralarını konver-

tible hale getiren Arjantin ve Şili gibi ekonomiler, bunun tipik örnekleridir. 1923-29, 1950-54, hattâ bir bakıma 1973-77 yılları Türkiye ekonomisi de buna örnektir. Ekonominin dışa açıklığı bir büyüme stratejisi değil, «öğretisel» bir tercihtir. Tabii, dışa açık bir ekonomi, ihracata dönük de büyüyor olabilir; Uzakdoğu'nun kent-ekonomileri (Hong-Kong, Singapur) buna örnektir.

İhracata dönük büyüme ise, bir büyüme stratejisidir; ekonominin dışa açıklığıyla mutlaka doğrudan bağlantılı olmadığı gibi, bir serbest piyasa ekonomisi olma durumu da yoktur. (*) Tersine, devletin ekonomiyi ihracata döndürmek için piyasaya yoğun müdahalesi de olabilir. İmalat sanayiini ihracat yoluyla geliştirmek temeline dayanır; iç ekonomi politikaları buna göre ayarlanmıştır. Dışa açık bir ekonomi, eğer imalat sanayiini ihracatta rekabet eder düzeye getiremiyorsa, büyüyemediği gibi imalat sanayiinin giderek tasfiyesine de tanık olabilir. Kuşkusuz sonunda dışa açıklık da sürdürülemez. Oysa fakir hammadde ekonomileri, buna rağmen dışa açık kalmaya devam edebilmektedir. İhracata dönük büyüyen ülkeler, hem sanayileşmeleri belirli bir düzeye gelmiş ülkelerdir; hem de ihracata dönük büyümelerinin ilk aşamalarında uzunca bir süre otoriter rejimler altında yaşamışlardır ya da halen yaşamaktadırlar. Otoriter rejimler, ihracata dönük büyümenin **yeterli** şartı olmasa da, **gerekli** şartı görünümündedir. Başlıca katkısı da, işçi maliyetini düşürerek ülkenin dış pazarlarda rekabet gücünü artırmasıdır. 1970'li yılların ortasına kadar otoriter rejimler altında yaşayan Güney Akdeniz ülkeleri -İspanya, Portekiz, Yunanistan- buna geçmişten bir örnektir; G. Kore, Tayvan günümüzden diğer örneklerdir. Tabii, bugün Güney Avrupa ülkeleri artık OGÜ sınıflandırmasının en üst basamaklarında da yer almaktadır; İspanya ileri sanayi ülkesi sayılmaktadır.

(*) Bkz: Bölüm IV, prag. V. Dünya Bankası da. seçtiği ülkelerde artık bu ayırımı, zımmen de olsa, kabul etmiştir.

Ayrıca ihracata dönük büyüyen ülkelerde genel olmasa da yaygın olan bir durum, ihracat oranını ve dış ticaret oranını giderek artıran bir etki yaratır niteliktedir. Bu da, ülkeye konumu itibariyle çok yakın olan ileri bir sanayi ülkesinin ucuz emek pazarı olma işlevidir.

Dışa açık ve ihracata dönük büyüme arasındaki ayırıma benzer bir ayırım, içe dönük büyüme ve ithal-ikamesi arasında yapılmalıdır. Büyüme ithal-ikamesi, ihracat ve iç talep genişlemesiyle teknik değişmeden kaynaklanır. Buna göre, ülke ithal-ikamesi ya da ihracat gibi dış ticarete ilişkin büyüme kaynaklarından yararlanmaksızın, salt iç talep patlamasıyla da büyüyebilir. İhracat oranı çok düşük, ihracat yapmadığı için döviz sıkıntısı çeken her ülke, mutlaka ithal-ikamesi yaparak büyüyor demek değildir; uygulanan ekonomi politikaları iç talep patlaması yaratıyorsa, ithal-ikamesi olmadan ülke bu sonuçları yaşar. Üstelik yoğun döviz darlığı yaşar, çünkü ne ithal-ikamesi yapılmıştır, ne de ihracata dönük yatırım yapılmıştır; yaratılan üretim de iç pazarda massedilmektedir.

Ekonomi yazınında bu ayırım yeterince yapılmadığı için, konu iyice bulanıktır. **IMF'nin ya da Dünya Bankası'nın yeni-klasik-monetarist çizgideki ekonomi politikası tavsiyelerinde, öğretisel etkenler büyüme stratejileriyle karıştığı için kavram kargaşası yaratmaktadır.** Temel sav ekonominin ihracata döndürülmesi gereğidir; bunu gerçekleştirmek için tavsiye edilen ekonomi politikası önlemleri ise, serbest piyasa ekonomisi, kamu kesiminin daraltılması ve kamu girişimlerinin özel kesime dönüştürülmesi, ithalat liberasyonu ve konvertibilite gibi önlemlerdir. Oysa uygulamada seçilen hedefle tavsiye edilen önlemler arasında tam bir çakışma yoktur. Tersine, seçilen hedefe ulaşan ülkelerin çok başka yöntemle bunu gerçekleştirdikleri görülmektedir.

Nihayet, bir bunalım döneminde, bütün gelişmiş-sanayileşmiş ülkeler korumacılıkla ithalatlarını sınırlarken, bütün OGÜ'in ihracata dönük büyümeleri ulaşılır bir hedef olmadığı gibi, ihracata dönük büyüme hedefiyle «tasviye edilen» politika önlemleri arasında da uyum yoktur.

İKİNCİ ANABÖLÜM

Dünü, Bugünü ve Geleceğiyle Türkiye'nin Dışa Açık Büyümesi

VII. Bölüm

YGÜ ARASINDA TÜRKİYE'NİN YERİ

Dışa açık büyümede ekonominin ulaştığı gelişme düzeyi ve sanayileşme derecesi, dünya koşulları yanında, sözkonusu stratejinin başarısı açısından başlıca önemli etkenlerden biridir. Bunun için, önce Türkiye'nin YGÜ arasındaki yerini saptamaya çalışacağız.

I. 1970'LERİN SONUNDA TÜRKİYE'NİN YERİ

Dünya gelişmişlik sınıflandırmasında YGÜ'i, daha önce AGÜ ve OGÜ olarak ikiye ayırmış ve dışa açıklık-büyüme ilişkisi ya da konjonktürel değişmelere tepki veya bugün karşılaştıkları sorunlar açısından, aralarında büyük farklar bulunduğunu saptamıştık.

Türk ekonomisi ve YGÜ'in çoğu için son olağan yıl sayılabilecek olan 1977 verilerine göre, Türkiye, YGÜ arasında «orta gelirli» diye sınıflandırılan 55 ülkeden biridir. Bu OGÜ 55 ülke arasında da ortalarda yer almaktadır. Dünya Bankası verilerine göre, 1977'de nüfusu 40 milyon dolayın-

da olan «büyük çaplı» OGÜ'de, GSYİH'nın % 2'si kadarı dışardan sermaye girişi olmak koşuluyla, (1964 dolar değerine göre) istatistikî olarak «beklenen» kişi başına gelir 700 dolar; Türkiye'de de 705 dolardır (1). Ancak sözkonusu yılda Türkiye'ye giren dış sermaye GSYİH'nın % 2'si değil % 7.6'sıdır; dolayısıyla (TL değerini yüksek tutmak ve net kaynak sağlamak yoluyla) (*) bu fark, uluslararası karşılaştırmalarda, Türkiye'nin yerini olduğundan «daha yüksek gelirliler» arasında göstermektedir. Bu düzeltici açıklamaya rağmen, Türkiye'nin OGÜ arasında hiç olmazsa «ortalamaya yakın bir yerlerde» bulunduğu söylenebilir. (**)

Ne var ki, bir ülkenin gelişmişlik düzeyine ilişkin (1977 yılı) başlıca göstergelerin birkaçı dışında tümü, Türkiye'yi 55 OGÜ ortalamasına oranla önemli ölçüde daha az sanayileşebilmiş, eğitimi düşük bir köylü toplumu olma niteliğini henüz aşamamış, sanayiiyle dış dünyaya açılamamamış bir ekonomi olarak göstermektedir.

55 OGÜ ortalamasında (1977 yılında) sanayi GSYİH'nın % 36'sını oluştururken, bu oran Türkiye'de % 25'tir. Faal nüfusun sanayide çalışanları için birincilerde %22 olan oran, Türkiye'de sadece % 14 kadardır. Buna karşılık tarım, Türkiye'de GSYİH'nın ve faal nüfusun, 55 OGÜ'ye oranla, çok daha yüksek bir oranını oluşturmaktadır. (***)

Aynı bulgular, nüfusu 40 milyon olan ve ülkeye GSYİH'nın yılda % 2'si kadar sermaye girişi bulunan ve 1977'de or-

---

(*) 1977 Aralık ayında serbest piyasa ve resmî kur arasındaki fark da % 32'ye yükselmiş bulunuyordu (2).

(**) Bu bölümde Türkiye konusundaki tüm veriler Türk kaynakları değil, Dünya Bankası kaynaklarından alınmıştır; nedeni, karşılaştırmalarda tutarlılık sağlayabilmektir.

(***) Nüfus sayımlarında aile işinde ücretsiz çalışan kadınların bazı ülkelerde ve/veya bazı dönemlerde faal nüfus içinde sınıflandırılmasına karşılık, diğerlerinde -çalışsa da- bu sınıfa konulmaması, uluslararası faal nüfus dağılımı karşılaştırmalarında önemli bir yanılgı kaynağı olabilmektedir (3). Türkiye'de ücretsiz çalışan aile bireyleri ve bu arada tarımsal faal nüfusun yarısını oluşturan kadınlar, daima faal nüfus içinde sınıflandırılmaktadır.

talama kişi başına geliri 700 dolar (1964 dolar değerine göre) olan OGÜ'lerle Türkiye karşılaştırmasında ortaya çıkmaktadır. Yine Türkiye'nin 705 dolar kişi başına gelirle bu kategorinin tam ortasında yer almasına karşılık, gelişme düzeyi göstergelerinden başlıca ikisi, yani millî gelir ve faal nüfusta tarım ve sanayiin payları, Türkiye aleyhine büyük farklar göstermektedir.

55 OGÜ'yle karşılaştırmada Türkiye'nin sanayileşmede göreli geriliğini ve tarımın GSYİH'daki payının ya da faal nüfusta tarımsal nüfus payının yüksekliğini, «Türkiye tarım ürünleri ihraç etmektedir, oysa diğerleri ithal etmektedir» gerekçesiyle çürütmek de olası değildir. Çünkü ilksel maddeler ihracı bu ülkelerin GSYİH'nın çok daha yüksek bir oranıdır (% 6.2); Türkiye'dekinin 3 katından da fazladır.

Öte yandan, OGÜ'de sınaî mamul ihracı ortalama olarak GSYİH'nın % 5.5'dir; oysa Türkiye'de % 1.2'si kadardır. Bu farka, Türkiye'de sanayiin GSYİH'daki payının OGÜ'den daha düşük olması kadar, ihracat/GSYİH oranının düşük olması da nedendir. Bu görünüme göre, Türkiye, dışa dönük büyüyen sınaî mamul ihracatçısı ülkeler arasında yer almaktan uzaktır; 1970'li yılların sonunda bile hammadde ihracatçısı OGÜ arasında yer almıştır. (1980'den sonra bu görünümün değiştiği ilerde belirtilecektir.)

Yine 55 OGÜ ortalamasına göre, Türkiye'de halk % 10 oranında daha fazla kalori alabilmekte, göreli daha iyi sağlık koşullarında (hekim başına nüfus sayısı, doğuşta yaşam bekleyişi ve sağlıklı su kullanabilme açısından) yaşamaktadır; ama okur-yazarlık derecesi çok daha düşük olduğu gibi, % 23 oranında daha az enerji kullanabilmektedir. Sanayileşme derecesinin baş göstergesi kişi başına enerji kullanımı olduğuna göre, bu sonuncu gösterge diğer verileri de desteklemektedir.

Göreli olarak Türkiye'de halkın yarıdan daha çoğunun köylü olması, sanayide çalışmada ve eğitimde geri kalması olgularına karşılık, beslenme ve sağlık koşullarının göreli daha iyi olmasının, bu ülkelere oranla doğurganlık oranı ve nüfus artış hızının daha yüksek olmasının da başlıca ne-

da olan «büyük çaplı» OGÜ'de, GSYİH'nın % 2'si kadarı dışardan sermaye girişi olmak koşuluyla, (1964 dolar değerine göre) istatistikî olarak «beklenen» kişi başına gelir 700 dolar; Türkiye'de de 705 dolardır (1). Ancak sözkonusu yılda Türkiye'ye giren dış sermaye GSYİH'nın % 2'si değil % 7.6'sıdır; dolayısıyla (TL değerini yüksek tutmak ve net kaynak sağlamak yoluyla) (*) bu fark, uluslararası karşılaştırmalarda, Türkiye'nin yerini olduğundan «daha yüksek gelirliler» arasında göstermektedir. Bu düzeltici açıklamaya rağmen, Türkiye'nin OGÜ arasında hiç olmazsa «ortalamaya yakın bir yerlerde» bulunduğu söylenebilir. (**)

Ne var ki, bir ülkenin gelişmişlik düzeyine ilişkin (1977 yılı) başlıca göstergelerin birkaçı dışında tümü, Türkiye'yi 55 OGÜ ortalamasına oranla önemli ölçüde daha az sanayileşebilmiş, eğitimi düşük bir köylü toplumu olma niteliğini henüz aşamamış, sanayiiyle dış dünyaya açılamamamış bir ekonomi olarak göstermektedir.

55 OGÜ ortalamasında (1977 yılında) sanayi GSYİH'nın % 36'sını oluştururken, bu oran Türkiye'de % 25'tir. Faal nüfusun sanayide çalışanları için birincilerde %22 olan oran, Türkiye'de sadece % 14 kadardır. Buna karşılık tarım, Türkiye'de GSYİH'nın ve faal nüfusun, 55 OGÜ'ye oranla, çok daha yüksek bir oranını oluşturmaktadır. (***)

Aynı bulgular, nüfusu 40 milyon olan ve ülkeye GSYİH'nın yılda % 2'si kadar sermaye girişi bulunan ve 1977'de or-

---

(*) 1977 Aralık ayında serbest piyasa ve resmî kur arasındaki fark da % 32'ye yükselmiş bulunuyordu (2).

(**) Bu bölümde Türkiye konusundaki tüm veriler Türk kaynakları değil, Dünya Bankası kaynaklarından alınmıştır; nedeni, karşılaştırmalarda tutarlılık sağlayabilmektir.

(***) Nüfus sayımlarında aile işinde ücretsiz çalışan kadınların bazı ülkelerde ve/veya bazı dönemlerde faal nüfus içinde sınıflandırılmasına karşılık, diğerlerinde -çalışsa da- bu sınıfa konulmaması, uluslararası faal nüfus dağılımı karşılaştırmalarında önemli bir yanılgı kaynağı olabilmektedir (3). Türkiye'de ücretsiz çalışan aile bireyleri ve bu arada tarımsal faal nüfusun yarısını oluşturan kadınlar, daima faal nüfus içinde sınıflandırılmaktadır.

talama kişi başına geliri 700 dolar (1964 dolar değerine göre) olan OGÜ'lerle Türkiye karşılaştırmasında ortaya çıkmaktadır. Yine Türkiye'nin 705 dolar kişi başına gelirle bu kategorinin tam ortasında yer almasına karşılık, gelişme düzeyi göstergelerinden başlıca ikisi, yani millî gelir ve faal nüfusta tarım ve sanayiin payları, Türkiye aleyhine büyük farklar göstermektedir.

55 OGÜ'yle karşılaştırmada Türkiye'nin sanayileşmede göreli geriliğini ve tarımın GSYİH'daki payının ya da faal nüfusta tarımsal nüfus payının yüksekliğini, «Türkiye tarım ürünleri ihraç etmektedir, oysa diğerleri ithal etmektedir» gerekçesiyle çürütmek de olası değildir. Çünkü ilksel maddeler ihracı bu ülkelerin GSYİH'nın çok daha yüksek bir oranıdır (% 6.2); Türkiye'dekinin 3 katından da fazladır.

Öte yandan, OGÜ'de sınaî mamul ihracı ortalama olarak GSYİH'nın % 5.5'dir; oysa Türkiye'de % 1.2'si kadardır. Bu farka, Türkiye'de sanayiin GSYİH'daki payının OGÜ'den daha düşük olması kadar, ihracat/GSYİH oranının düşük olması da nedendir. Bu görünüme göre, Türkiye, dışa dönük büyüyen sınaî mamul ihracatçısı ülkeler arasında yer almaktan uzaktır; 1970'li yılların sonunda bile hammadde ihracatçısı OGÜ arasında yer almıştır. (1980'den sonra bu görünümün değiştiği ilerde belirtilecektir.)

Yine 55 OGÜ ortalamasına göre, Türkiye'de halk % 10 oranında daha fazla kalori alabilmekte, göreli daha iyi sağlık koşullarında (hekim başına nüfus sayısı, doğuşta yaşam bekleyişi ve sağlıklı su kullanabilme açısından) yaşamaktadır; ama okur-yazarlık derecesi çok daha düşük olduğu gibi, % 23 oranında daha az enerji kullanabilmektedir. Sanayileşme derecesinin baş göstergesi kişi başına enerji kullanımı olduğuna göre, bu sonuncu gösterge diğer verileri de desteklemektedir.

Göreli olarak Türkiye'de halkın yarıdan daha çoğunun köylü olması, sanayide çalışmada ve eğitimde geri kalması olgularına karşılık, beslenme ve sağlık koşullarının göreli daha iyi olmasının, bu ülkelere oranla doğurganlık oranı ve nüfus artış hızının daha yüksek olmasının da başlıca ne-

deni sayılabilir. Gelişmenin getirdiği bu farklı biçimdeki refah düzeyini artırıcı koşullar, gelecekteki gelişme hızını da belirleyici olacaktır. Varolan koşullar Türkiye'de nüfus artış hızını daha yüksek tuttuğu ölçüde, gelecekteki kişi başına gelir artış olasılığını düşürücü niteliktedir. Çünkü eldeki veriler, köyde ve eğitim düzeyi düşük halk kesimlerinde, hattâ sanayileşmeye bağlı olmayan kentleşmiş nüfus arasında, doğurganlık oranının ve nüfus artışı hızının daha yüksek olduğu, yolundadır; buna karşılık, her iki oranın da eğitim düzeyinin yükseldiği kentleşme-sanayileşme olgusu içinde düştüğünü ortaya koymaktadır (4).

Ne var ki, yukarda değindiğimiz nüfus artış hızını yüksek tutan etkenlerin yanında, gelecekte Türkiye'nin gelişmesini sınırlayabilecek, dolayısıyla mutlaka aşılması gereken birkaç engelin daha varlığına işaret etmek gerekir. Bunlardan biri, Türkiye'de yurtiçi tasarruf oranının (1977'de % 17) 55 OGÜ'dekinin (% 24) çok altında bulunması ve gelirin hızla arttığı 1970-77 aralığında artmayıp, aksine azalması, yani marjinal tasarruf eğiliminin (eksi) olmasıdır. Oysa OGÜ bu dönemde, yurtiçi tasarruf oranını % 20'den % 24'e çıkarmıştır. Türkiye'nin (1977'de) GSYİH'nın % 26'sını (OGÜ'de % 23) yatırmış olması, tasarruf açığının GSYİH'nın % 8-9'una vardığını, dolayısıyla «sürdürülemez» bir yatırım oranı olduğunu göstermektedir. (Nitekim, 1978 sonrasında bu oran düşmüştür.) Çünkü dış kaynaklara bu denli bağlı olarak yükselen yatırım oranı, varolan dünya konjonktüründe sürdürülemezdi.

İkinci bir nokta, ihracata ilişkin verilerin incelenmesinden elde edilen sonuçtur. Ortalama 40 milyon nüfuslu «büyük» orta gelirli ülkelerin GSYİH'nın %16'sını, 55 OGÜ'nin ise % 20'sini ihraç etmesine karşılık, Türkiye'de bu oranın % 4 olduğu; 1970-77 aralığında Türkiye'de ihracat artış oranı yılda % 1'in altında kalırken, OGÜ'in yılda % 5.1 oranında ihracatı artırabildikleri görülmektedir. İhracattaki büyüme hızları farkı ithalattakilerle tamamlandığında, aradaki fark belirgin biçimde ortaya çıkmaktadır. 55 OGÜ ithalatta 1970-77 arasında % 5.9 oranında artışa tanık olmuş, böylece ithalat ve ihracat artış oranındaki fark, 1970-77 aralı-

ğında sadece 0.8 puan düzeyinde kalmıştır. Oysa Türkiye'de gelişme tam ters yönde olmuş, ithalat artış oranı % 13.1'e yükselmiş, ithalat ve ihracat artış hızı arasındaki fark 12.3 puana çıkmıştır. İç tasarruf açığındaki büyümenin dış ticaret alanındaki görüntüsü, Türkiye'nin 1970-77 dönemindeki gelişmesine «sürdürülemez» bir nitelik vermiştir. Oysa 55 OGÜ, 1970'ler dünyasındaki bunalıma dengesizlikleri azaltarak uyum sağlamaya çalışmıştır. OGÜ arasında büyüyen dengesizler açısından Türkiye'ye benzeyen ülke Brezilya'dır (5). (*)

II. 1980'LERDE OGÜ ARASINDA TÜRKİYE'NİN YERİ

1970'li yıllarda Türkiye, OGÜ'in tam ortasında yer alan «ortanın ortası» konumundayken, 1980'li yıllarda durumu değişmiştir. OGÜ'in arasındaki k.b. gelir farkı 15 katın üzerine çıkınca, Dünya Bankası tarafından yapılan yeni sınıflandırmayla OGÜ, «alt-OGÜ» ve «üst-OGÜ» olmak üzere iki gruba ayrılmıştır. Bu yeni sınıflandırmaya göre, Türkiye «alt-OGÜ» arasındadır. Gerçekten de, Türkiye'nin temel ekonomik göstergeleri «alt-OGÜ» sınıfına daha yakındır. Buna karşılık, dışa dönük büyüyen sınaî mamul ihracatçısı ülkelerin -Çin HC ve Hindistan dışında- «üst-OGÜ» arasında yer aldığı görülmektedir.

1970'li yıllarda Türkiye'nin sürdürülemez görünümdeki ekonomik büyüklüklerine işaret etmiştik. Buna ek olarak, 1970'li yılların sonunda aşırı derecede yükselmiş olan TL.' nin dış değeri, uluslararası karşılaştırmalarda, Türkiye'nin

---

(*) Ancak Brezilya'nın Türkiye'den çok daha ileri derecede sanayileşmiş bir ülke olduğu da unutulmamalıdır. Aynı dönemi (1975-80) kapsayan veriler üzerinde yapılan bir araştırma, farklı göstergelerden hareket ederek, Türkiye'yi Latin Amerika'nın Brezilya'dan daha az gelişmiş sayılan El Salvador, Meksika, Kolombiya, Nikaragua, Ekvator, Peru gibi ülkeleriyle, Uzakdoğu'nun Endonezya, Çin, Malezya gibi ülkeleriyle birlikte sınıflandırmaktadır. G. Kore, Filipinler, Tayland gibi Uzakdoğu ülkeleri ise, «daha gelişmiş»ler sınıfındadır (6).

yerini olduğunun üstünde göstermekteydi. Nitekim, TL.'nin şiddetli düşüş gösterdiği 1980 ve sonrası yıllar hesaplara dahil edildiğinde, Türkiye'nin OGÜ arasındaki yerinin hiç de parlak olmadığı ortaya çıkmaktadır; öyle ki, 1970'li yıllarda Türkiye'den daha az gelişmiş görünümdeki ülkeler, Türkiye'nin önüne geçmiştir. Ama asıl ilginç karşılaştırma, İslâm ülkelerini ayrı bir kategori olarak alıp karşılaştırdığımızda ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de, son yıllarda İsâm ülkeleriyle ilişkilerin artması, Türkiye'nin dünyanın bu kesiminde «gelişmişlik önderi» rolünde olduğu kanısını uyandırmıştır. Oysa 1980 yılı verileri üzerinden yapılan bir karşılaştırma, bu kanının gerçekleri yansıtmadığını gösteriyor. Petrol zengini İran, Irak ve Körfez Şeyhlikleri'nin bir yana bırakılması koşuluyla, İslâm ülkeleri arasında da Türkiye ancak «orta» bir yerdedir: K.b. (dolar üzerinden) gelir itibariyle Sudan, Kuzey ve Güney Yemen, Endonezya, Mısır, Türkiye'den daha düşük gelir düzeylerinde olsalar da, Tunus, Suriye, Ürdün, Malezya gibi İslâm ülkeleri Türkiye'nin üstünde k.b. gelir düzeyine ulaşmışlardır. Bunlardan son üçünün Türkiye'den % 15-85 arasında daha yüksek k.b. geliri olduğunu ve sonuncunun «üst-OGÜ» sınıfında bulunduğunu belirtmek gerekir. (*)

Öte yandan, karşılaştırma Türkiye'nin sınır komşularıyla yapılırsa, durum daha da çarpıcıdır; çünkü bunlar arasında alt-OGÜ konumunda hiçbir ülke 1980'li yıllarda kalmamıştır. Türkiye kendi coğrafi bölgesinin tek alt-OGÜ' sidir ve Bulgaristan, Yunanistan gibi petrolü olmayan komşularıyla aradaki fark, kapatılması olanaksız boyutlardadır.

Dışa dönük büyüyen sınaî mamul ihracatçısı ülkelerin -Çin ve Hindistan dışında- tümü, 1980'li yıllarda -dış borç

(*) Ancak satınalma gücü paritesine göre OECD tarafından yapılan hesaplar, Türkiye'nin durumunu çok daha ileri olarak gösteriyor. Örneğin, 1985 yılı rakamlarına göre, bu hesapta, Türkiye'de k.b. GSYİH Yunanistan'ın % 60'ı kadardır; oysa cari fiyatlar ve döviz kurlarında bu oran % 30'a düşmektedir. Aynı şekilde, birinci hesap yönteminde, OECD ortalaması = 100'ken, Türkiye'de k.b. GSYİH endeksi 29, ikinci hesap yönteminde 10'dur (7).

sorunları ve enflasyon hızı ne olursa olsun- «üst-OGÜ» sınıfına dahildir. Bu ülkelerin tümüyle Türkiye'nin arasındaki fark, kapatılması olanaksız boyutlara ulaşmıştır. Başka bir deyişle, Türkiye ister İslâm ülkeleriyle, ister dışa açık büyüyen sınaî mamul ihracatçısı ülkelerle, ister sınır komşularıyla karşılaştırılsın, büyüme yarışında geri kalmıştır. Giderek alt-OGÜ'den Peru, Jameyka, Ekvator, Kolombiya gibi ülkelerin arasında yer almaya başlamıştır.

Tablo XIX'da Türk ekonomisinde sınaî mamul ihracıyla dışa açılma politikasının yürürlüğe konduğu 1980-5 dönemine ilişkin veriler, alt ve üst-OGÜ ve bunların toplamıyla karşılaştırmalı olarak görülebilir. Bu dönemde (Uzakdoğu ülkeleri dışında) tüm OGÜ'in ekonomik başarımı büyük ölçüde düşmüştür. Nedenleri daha önce uzun boylu incelenen (Bkz: Bölüm III-VI) bu gerileme sürecinde Türkiye'nin GSYİH'yla imalat sanayii yıllık artış hızı OGÜ'in her iki alt bölümünü de aştığı gibi diğer bazı göstergelerde de önemli «iyileşme» gözlenmektedir. Bunlardan biri GSYİH'da toplam sanayiin payının % 35'e çıkarak üst-OGÜ oranına varması, imalat sanayii payının da % 25'e ulaşarak alt-OGÜ'e ait oranı (% 17) önemli ölçüde aşmış olmasıdır. (*)

Bir diğer önemli iyileşme ihracat konusundadır: 1970'li yıllarda olağandışı düşük düzeyde kaldığı görülen ihracat/GSYİH oranı ihracat artışının ivme kazanmasını izleyerek alt-OGÜ ortalamasına (sırasıyla %19 ve %23) yaklaşmış olmasıdır. Aynı şekilde, 1977'de % 8'e varan kaynak dengesi (iç tasarruf) açığı, 1985'de % 4'e düşmüştür. Ne var ki, Tablo XIX'dan bu yılda üst-OGÜ'in -büyük borçlular bu sınıfta yoğunlaşmıştır- GSYİH'nın % 4'ü oranında fazla verdiği, alt-OGÜ'in de açığı % 1'e indirdiği görülebilir. Türkiye tasarruf oranını artıramadığı için, yatırım oranını düşürdüğü halde, kaynak dengesindeki açığı diğer OGÜ gibi gidermeyi başaramamıştır.

(*) 1970'li yıllardan 1980'li yılların ortasına kadar Türkiye göreli fiyatlarda çok büyük değişme yaşadığı için bu noktanında gözönünde tutulması gerekir.

TABLO XIX

1980'li Yıllarda OGÜ Arasında Türkiye'nin Yeri

Göstergeler	Türkiye	Alt-OGÜ	Üst-OGÜ	Toplam OGÜ
K.b. GSMH (1985) (dolar)	1080	820	1850	1290
GSYİH yıllık artış hızı % (1980-85)	4.5	1.6	1.7	1.6
İmalat sanayii yıllık artış hızı % (1980-85)	1.9	3.2	—	—
GSYİH'da tarımın payı (%) 1985	19	22	10	14
GSYİH'da imalat sanayiinin payı (%) 1985	25	17	—	—
GSYİH'da toplam sanayiin payı (%) 1985	35	32	35	34
GSYİH'da yatırımın payı (%) 1985	20	20	22	21
GSYİH'da tasarrufun payı (%) 1985	16	19	26	23
GSYİH'da ihracatın ve faktör dışı hizmetlerin payı (%) 1985	19	23	28	26
K.b. enerji tüketimi (1000 kg petrole eşit) 1985	712	358	1510	886
K.b. gıda maddesi üretimi 1983-85 (1979-81 100)	108	111	108	110
Faal nüfusta tarım nüfusunun payı (%) 1980	58	55	29	43
Faal nüfusta sanayii nüfusunun payı (%) 1980	17	16	31	23
Sanayide çalışmayan kent nüfusu payı (%) 1982	31	18	35	23
Toplam nüfusta kent nüfusunun payı (%) 1985	46	36	65	48
K.b. günlük kalori (ihtiyaca oranla %) 1981	122	107	117	111
Yaş grubuna oranla orta eğitime kayıtlı çocuk % (1984)	38	40	56	47
20-24 yaş grubunda yüksek öğretime kayıtlı genç % (1984)	9	12	15	13

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report: 1987 ve 1984**

Türkiye'nin karşılaştırmalı fizikî göstergeleri 1980'li yıllarda da gerçekte 1970'li yılların ikinci yarısındakinden çok farklı değildir: (Yaş nüfusundan ilgili eğitim kurumuna devam edebilenlerin oranı itibariyle) Türkiye yine hem orta öğretim hem yüksek öğretim düzeyinde alt-OGÜ'in dahi gerisindedir; toplam OGÜ ortalamasına göreyse, çok «çağdışı» bir görünümdedir. Yüksek nüfus artış hızının etkisiyle giderek büyüyen sanayide çalışmayan kentsel nüfus oranı da buna eklenmektedir. Türkiye eğitimsiz, marjinal işlerde çalışan kent nüfusu bakımından OGÜ arasında olumsuz bir görünüm çizmektedir.

OGÜ arasında Türkiye'nin birtakım ekonomik göstergeleri göreli iyileşme gösterirken k.b. GSYİH'nın göreli gerilemesi ve insana ilişkin birtakım göstergelerinin giderek kötüleşmesi düşündürücüdür. Akla «birincilerdeki göreli iyileşme, acaba bir 'Pirüs Zaferi'ni mi gösteriyor?» sorusu gelmektedir.

III. 1970 ve 1980'LERDE TÜRKİYE'NİN DIŞA AÇIKLIĞINA İLİŞKİN BİR KARŞILAŞTIRMA

Nüfusu 40 milyon, k.b. GSMH'sı (1964 dolar değerine göre) 700 dolar, ülkeye sermaye girişi GSYİH'nın % 2'si kadar olan bir ülkenin 1977 yılında beklenen ihracat oranı, GSYİH'nın % 14.2'si, ithalatı da % 16.1'i kadardır (8). Oysa Türkiye 1977'de, GSYİH'nın % 4.1'i kadar ihracat, % 12.4'ü kadar da ithalat yapabilmiştir. İthalat oranı itibariyle beklenen değere yakın olsa da, ihracat açısından çok geridedir.

Türkiye'nin ithalat açısından beklenene yakın olmasına karşılık, ihracat açısından olağandışı görünümünün, 1977 yılı koşullarında, üç temel nedeni vardır. Bir kere, sözkonusu yılda Türkiye'ye sermaye girişi GSYİH'nın % 2'si olmayıp % 7.6'sı kadardır. Sermaye girişindeki bu yüksek oran dolayısıyla TL'nin dış değeri aşırı yükselmiş, GSYİH rakamları da şişmiştir. Başka bir deyişle, 1977 yılındaki olağandışı düşük değerin bir nedeni, ihracat gelirinin oranlandığı GSYİH'nın şişirilmiş değeridir.

İkincisi, 1977 yılındaki yüksek oranlı kaçak ihracattır. Bir tahmine göre, 1976 yılında Türkiye'den kaçak ihracatın değeri resmî ihracat değerinin üzerindedir (9). Döviz kontrol rejimi, birtakım ithal ve ihraç malları üzerindeki yasaklar, sigaradan hayvana, altın mücevherlerden çeşitli tüketim mallarına kadar uzanan bir alanda kaçak ithalat ve ihracat yaratmıştır. TL'nin gerçekçi değere oturması ve yasaklar sisteminin değişmesi üzerine, kaçak ihracat ve ithalat resmî kanallara dönmüştür. Bu bakımdan, 1980'i izleyen yıllarda gözlenen ihracat oranı artışı, kısmen buradan kaynaklanmaktadır; daha önceki yıllarda kaçak olan ihracat, resmî kayıtlara girmeye başlamıştır.

Üçüncüsü, Türkiye'nin döviz gelirinde işçi dövizlerinin özellikle 1970'li yıllardan itibaren önemli bir yer tutmasıdır. Türkiye mal ihracat gelirine oranla işçi dövizi geliri göreli yüksek bir ülkedir; 1982'de bunun oranı üçte birden fazladır. Bu olanak, mal ihracatı yanında, ithalatı artırabilmek için önemli bir destektir. Oysa Akdeniz çevresindeki OGÜ dışında, bu kalemin önemli olmadığı görülmektedir (Bkz: Bölüm V, Tablo XVIII).

Nihayet, en önemlisi, 1970'li yıllardaki «ucuz borçlanma» döneminde Türkiye'nin de diğer birçok OGÜ gibi bu olanağı sonuna dek kullanmış olmasıdır. İhracatla ithalat arasındaki giderek büyüyen farkı kredi biçiminde sermaye girişiyle karşılama yoluna gitmesidir. Başka bir deyişle, Türkiye sermaye girişi-ithalat artışı biçiminde dışa açılmış bulunuyordu. Tablo XX'de görüldüğü gibi, 1970-80 aralığında mal ihracatı GSYİH'nın %4.5'ne düşerken, ihracatın ithalatı karşılama oranı da %36'ya kadar düşmüştür.

1980'den sonra bütün YGÜ için geçerli olan «net kaynak girişi»nin giderek sınırlanması Türkiye'de dışa açılmanın biçimini de belirlemiştir. Çünkü bu dönemde dış dünyadan borç bulabilme ihracatı artırmaya ve ihracatın ithalatı karşılama oranını yükseltebilmeye bağlı bir öğedir. Nitekim, ihracat oranı son yıllarda GSYİH'nın %14'üne çıkarken, Türkiye kendi çapına uygun ihracat oranına da yaklaşmaya başlamıştır. Ancak 1970'li yıllarda «kaçak ihracat» ihracat rakamını sınırlarken, bu kere «hayali ihracat»ın bu

rakamı şişirdiği de hatırlanmalıdır. Bu arada, ihracatın ithalatı karşılama oranı -1960'lı yıllardakine ulaşmasa da- üçte ikinin üzerine çıkmıştır. Ekonomi, yoğun fiyat baskılarıyla ihracata döndürülmüştür.

TABLO XX

Türkiye'de İthalat ve İhracatın GSYİH'ya Oranıyla İhracatın İthalatı Karşılama Oranı (%) 1965-1986

Yıllar	İthalat/GSYİH	İhracat/GSYİH	İhracat/İthalat
1965-69	6.4	4.6	71.8
1970-74	9.5	5.1	53.7
1975-79	11.1	4.0	36.0
1980	14.2	5.1	35.9
1981-82	16.2	9.5	58.6
1983-84	20,3	12.3	60.6
1985-86	20.5	14.0	68.3

Kaynak : DİE ve TÜSİAD

1970 ve 1980'li yıllar arasındaki diğer bir fark dış ticaret ve döviz kontrolları açısından gözlenmektedir. 1970'li yıllarda döviz ve dış ticaret üzerindeki miktar kontrolları dünya fiyatlarından iç ekonomiyi ayıran bir etki yaratmaktaydı. 1980'li yıllarda ekonominin dışa açıklık derecesini artıran bir diğer öğe de, miktar kontrollarının yerini «fiyat»a ilişkin önlemlere bırakmış olmasıdır. Dış ticaret hacmi artarken bu değişim, ekonominin dışa açıklık derecesini artıran bir etkendir.

Diğer OGÜ'le karşılaştırmaya göre, Türkiye 1963-75 döneminde «yoğunlukla içe dönük» ülkeler arasındadır. 1975-85 dönemindeyse, «orta derecede dışa dönük» ülkeler takımı

arasına katılmıştır. (Her iki dönemde de «yoğunlukla dışa dönük» ülke sınıflandırmasında Asya'nın Dört Kaplanı bulunmaktadır.) Gerçekte -özellikle 1978-80 arasında ithalata getirilen yoğun kısıtlamalar dolayısıyla- Türkiye'nin dışa dönüklüğünün 1980'den sonra arttığı belirtilmelidir.

Nihayet, Türkiye'nin dışa açılma sürecinde diğer OGÜ' le karşılaştırmada ortaya çıkan önemli bir fark da, ihracatı artırma hızındadır. Tablo XXI sınaî mamul ihracatçısı sayılan dört ülkeyle birlikte Türkiye'nin ve aynı zamanda alt ve üst-OGÜ'in 1980-85 döneminde ihracatı artırma (yıllık artış) hızını göstermektedir. Hatırlanacağı gibi, varolan koşullarda bütün OGÜ takımının birlikte ihracatı Dört Asya Kaplanı hızında artıramayacağını, bunlar arasında ancak birkaç tanesi için bu modelin geçerli olabileceğini savunmuştuk (Bkz: Bölüm III, prag. 111). Tablo'dan sözkonusu dönemde alt-OGÜ'in ancak çok düşük bir ihracat artış hızı (yılda ortalama %1.1) gerçekleştirebildiği, üst-OGÜ için bu oranın daha yüksek (%5) olsa da ekonomik büyümeye ivme verecek düzeyde olmadığı; diğer taraftan büyük çaplı sınaî mamul ihracatçıları arasında sadece -her dönemin şampiyonu- G. Kore'nin hızlı ihracat artışına ulaştığı görülmektedir. Buna göre, 1980'li yıllarda Türkiye ihracatını artırmada OGÜ arasında oldukça başarılı bir konumdadır.

IV. 1960'DAN 1980'LERE İHRACATIN YAPISINDA DEĞİŞME VE BİR KARŞILAŞTIRMA

Türkiye 1960'lı yıllarda, hattâ 1970'li yıllarda hammadde ihracatçısı bir ülke görünümünü sürdürdüğü halde, 1980' li yıllarda sınaî mamul ihracatı, toplam mal ihracatının giderek artan bir oranını oluşturmaya başlamıştır. 1960'da Türkiye yakıt, mineraller ve metallerle diğer ilksel maddeler grubu altındaki hammaddeler ihracatından toplam ihracat gelirinin %97'sini sağlamış, mamul madde ihracatı toplamın sadece % 3'ünden ibaret kalmıştır. Bu görünümüyle, alt-OGÜ ihracat yapısını tam anlamıyla yansıtmaktadır. Bununla birlikte, 1960'da üst-OGÜ'in ihracatı da % 84 ora-

nında hammaddelerden oluşmakta, büyük çaplı sınaî mamul ihracatı henüz ortaya çıkmamış bulunmaktaydı.

1980'li yıllarda ise, Türkiye henüz «bellibaşlı sınaî mamul ihracatçıları» sınıfına dahil edilmemekle birlikte (*), ihracatının yapısında önemli bir değişme olduğu görülür. Hammadde ihracatının 1985'de toplamdaki payı % 46'ya düşerken, mamul ihracatının payı % 54'e yükselmiş ve ihracatının yapısı alt-OGÜ'inkinden hızla ayrılmıştır. Bu sonuncular toplam ihracat gelirinin %80'ini hammaddelerden sağlamaya devam etmişlerdir. Mamul ihracatının toplamdaki payı açısından Türkiye, üst-OGÜ arasında yer almaktadır (Bkz: Tablo XXI).

Mamul ihracatının dağılımı itibariyle Türkiye'nin durumu ilginçtir. Dokuma ve giyim eşyası 1981'de toplam ihracat gelirinin %19'uyken 1985'de %32 gibi oldukça yüksek bir oranını oluşturmuştur; ne alt-OGÜ, ne de üst-OGÜ ortalaması bu kadar yüksek bir oran göstermektedir. Aynı yıl alt-OGÜ için % 7, üst-OGÜ için % 9'dur bu oran. Bununla birlikte, tekil ülke düzeyine inildiğinde, 1980'li yıllarda Avusturya (%9) ve İtalya (%13) gibi bugün ileri sanayi ülkesi konumunda olanlar; üst-OGÜ arasında Portekiz, Yunanistan, G. Kore ve Hong-Kong dokuma ve giyim sanayii ihracatından ortalamanın üzerinde oransal gelir sağlayan ülkelerdir; Türkiye de bunlar arasında yer almaktadır. G. Kore dışında, bu son ülke takımı küçük çaplı ve yoğun nüfuslu ülkelerdir. Bu bakımdan Türkiye, G. Kore'yle birlikte büyük çaplı, ama dokuma ve giyim ihracatı toplam ihracatın önemli bir oranını oluşturan iki OGÜ konumundadır.

Makine ve ulaşım araçları grubundan ihracat geliri, alt-OGÜ gibi Türkiye'de de, toplam ihracatın göreli küçük bir oranıdır (sırasıyla % 3 ve % 5) oysa üst-OGÜ'de, bunların payı %13'e varmaktadır. Buna göre, Türkiye henüz teknoloji düzeyi daha ileri ve daha sermaye-yoğun olan bu ma-

(*) 1987 yılı raporunda, Dünya Bankasının başlıca sınaî mamul ihracatçısı ülkeler olarak sınıflandırdığı ülkeler için Bkz: Bölüm IV, prag V. Türkiye bunlar arasında yoktur.

TABLO XXI

Türkiye'nin Başlıca Sınaî Mamul İhracatçısı OGÜ'le İhracat Artış Hızı ile Oranı ve Yapısı İtibariyle Karşılaştırılması (1985)

	(%)						
	Türkiye	Hindistan	Brezilya	Yugoslavya	G. Kore	Alt-OGÜ	Üst-OGÜ
GSYIH'da ihracatın (mal artı faktor dışı hizmetler) payı	19	6.0	14.0	30	39.0	23	28.0
İhracatın ortalama yıllık artış hızı (1980-5)	10.1	4.6	6.6	2.1	13.0	1.1	5.0
İlksel maddelerin (yakıt, mineral, metal vb.) ihracatta payı	46.0	51.0	59.0	20	9	80	53.0
Makine ve ulaştırma araçlarının ihracatta payı	5.0	4.0	14.0	33	36	3.0	18.0
Diğer mamul malların ihracatta payı	49	45	27	46	55	17.0	30.0
(Tekstil ve giyim'in ihracatta payı)	(32)	(18)	(3)	(9)	(23)	(7.0)	(9.0)

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report : 1987**

Not Dokuma ve giyim, diğer mamul mallar ana grubunun içinde yer alan bir alt-sınıf niteliğindedir. Buna ilişkin veriler, bu nedenle parantez içine alınmıştır. Tablodaki dört ülke de sınaî mamul ihracatçısı olarak sınıflandırılmaktadır.

mul kategorilerinde üst-OGÜ kadar büyük üretim kapasitesi ve rekabet gücüne ulaşamamış demektir.

Türkiye'nin mal ihracatının yapısı hammaddelerden mamullere doğru kayarken, ihracatın yöneldiği pazarların da ülke grupları itibariyle dağılımında çarpıcı değişiklikler gözlenmektedir. 1960'lı yıllarda hammadde ihracatçısı olduğu aşamada, ihracatın % 71'i sanayileşmiş piyasa ekonomilerine, yani Batı ülkelerine yönelikti; bu bakımdan alt-OGÜ' le arada pek fark bulunmuyordu. Ancak 1980'li yılarda, sınaî mamul ihracatının toplamdaki oranı artarken, Türkiye' nin pazar yapısı da değişmiş ve gerek alt-OGÜ, gerekse üst-OGÜ'le arada önemli farklar ortaya çıkmıştır. Türkiye'nin ihracatında, sanayileşmiş Batı ülkelerinden yüksek gelirli petrol ihracatçıları ve YGÜ'e doğru pazar kayması, diğerlerinden daha şiddetlidir; öyle ki, ihracatının yarısı (%49) 1985'de bu ülkelere yönelmiştir. Alt-OGÜ'de de gözlenen benzer bir eğilim çok daha hafiftir; üst-OGÜ'de ise, sanayileşmiş piyasa ekonomileri lehine bir eğilim gözlenmektedir.

Yukardaki açıklamaya göre, Türkiye 1980'li yıllarda, diğer alt-OGÜ'den daha yüksek oranda sınaî mamul ihraç eden ve üst-OGÜ'e bu bakımdan ulaşmış olan bir ülkedir. Sınaî mamul ihracı daha çok, ileri teknoloji istemeyen dokuma ve giyimde yoğunlaşmış; pazarları da sanayileşmiş Batılı ülkelerden diğer YGÜ'e ve yüksek gelirli petrol ihracatçılarına doğru kaymıştır. Bu bakımdan Türkiye her iki kategori OGÜ'den daha yüksek oranlara varmış bir görünümdedir.

Türkiye'nin ihracat yapısındaki değişmeye paralel olarak pazarlarının da değişiyor olması, üzerinde durulması gereken bir konudur. Çünkü sınır komşularının zenginleşmesini izleyerek, bu pazardan daha çok yararlanmaya başladığını gösterir. Öte yandan, bu gelişimin yeni bir kurama uygun düştüğü görülmektedir (10). Buna göre, ülkenin imalat sanayiindeki **ortalama** sermaye/emek oranı, ihracatının çeşitli ülkeler arasındaki dağılımını belirleyici öğedir; öyle ki, bundan göreli olarak daha sermaye-yoğun olan mamuller göreli olarak daha az sanayileşmiş ülkelere, daha emek-yoğun (yani sermaye/emek oranı daha düşük) olan mamuller de daha ileri derecede sanayileşmiş, göreli sermaye bolluğu daha yüksek olan ülkelere gidecektir. Aynı şey ithalatı için de geçerlidir. (*)

Kaba hatlarıyla ortaya çıkan değişme, Türkiye'deki pazar kaymalarının nedenini açıklayıcı niteliktedir: Emek-yoğun sınaî mamullerden olan hazır giyim eşyası, halı-kilim gibi mamul kategorilerinde Türkiye'nin başlıca pazarları sanayileşmiş ülkelerdir. Buna karşılık, ilaç ve diğer bazı kimya sanayii ürünleri, elektrikli-elektriksiz makineler ve ulaştırma araçlarında başlıca pazar Ortadoğu'daki YGÜ'dir. Başka bir deyişle, Türkiye'nin pazarları arasında başlıca petrol ihracatçısı zengin ülkelerle YGÜ'in yer alması ve zaman içinde payını artırması, ihracatının yapısındaki değişmeyle eşanlı olarak ortaya çıkan bir oluşumdur.

(*) Buna göre, ortalama orandan daha sermaye-yoğun olan mamuller, göreli olarak sermayesi daha bol olan; daha emek-yoğun olan mamuller de, emeği daha bol olan ülkelerden ithal edilecektir.

V. TÜRKİYE'NİN DIŞ BORÇLARI VE OGÜ'LE BİR KARŞILAŞTIRMA

1970'li yıllarda ihracatı GSMH ya da GSYİH'ya oranla çok düşük düzeylerde kalırken, Türkiye ithalatı artırarak dışa açılmayı sürdürmeye çalışmıştır. Bu gelişme, bir yandan ithalatın beklenen düzeyin altında kalmasına yol açarken, öte yandan dış borçlanmanın artarak sürmesini gerektirmiştir, çünkü ihracatı artırmak yolunda hiçbir çaba harcamamıştır. Daha önceki tablolarda uluslararası karşılaştırmalı olarak görülen bu gelişimin beklenir sonucu, Türkiye'nin artan borç yüküdür. Diğer yandan, 1980'li yıllarda borç taksitlerini tümüyle, faizlerini de kısmen yeni borçlarla ödeme bu artışa katkı yapmıştır. Tabii, 1979 sonrası dönemde YGÜ'in borç yükünü ağırlaştırdığını belirttiğimiz (Bkz: Bölüm IV, prag II-III) bütün etkenler de bu arada devreye girmiştir.

Tablo XXII, Türkiye'nin 1970 ve 1985 yılı itibariyle top-

TABLO XXII

Türkiye ve En Ağır Borçlu OGÜ'de Toplam Dış Borcun GSMH'ya ve Yıllık Dış Borç Ödemelerinin İhracat Gelirine Oranı (%) 1970 ve 1985

	Dış borç/GSMH		Yıllık borç ödemesi/İhracat	
	1970	1985	1970	1985
Türkiye	15.2	35.4	22.8	32.1
G. Kore	23.3	43.3	20.4	21.5
Şili	32.2	123.9	24.4	44.1
Brezilya	12.2	43.8	21.8	34.8
Meksika	17.0	52.8	44.3	48.2
Arjantin	23.3	56.4	—	—

Kaynak Dünya Bankası, **World Development Report: 1987**

Not: «Toplam borç» uzun vadeli kamusal ve özel borçtur; ihracat geliri mal ihracatı artı (faktör dışı) hizmet gelirlerini kapsar.

lam dış borç/GSMH ve yıllık borç ödemeleri (taksit artı faiz)/ihracat geliriyle gösterilen dış borç yükünü, en büyük borçlu sıralamasının en üstünde yer alan beş OGÜ'le karşılaştırmalı olarak göstermektedir.

Buna göre Türkiye'nin dış borçları 1970'den 1985'e iyice ağırlaştığı gibi, borcun her iki ölçüte göre ağırlığı da dünyanın en büyük borçlularınınkinden farklı değildir. Türkiye'nin bu ülkelerden farkı ihracatını hızla artırabildiği ve borçlarını düzenli ödeyebildiği için yeni borç bulabilmesidir. Ancak bu olanak borç ödemeyi kolaylaştırırken, borcun giderek büyümesine yol açmaktadır.

KAYNAKLAR:

1) Dünya Bankası, **Turkey: Policies and Prospects for Growth**, Mart 1980 s. 5
2) TÜSİAD, **The Turkish Economy**, Temmuz 1978, s. 204
3) E. Boserup, **Women's Role in Economic Development**, New York, 1970, s. 10
4) B. Tuncer, **Ekonomik Gelişme ve Nüfus**, Hacettepe Üniversitesi, Ankara, 1976, s. 136
5) G. Kazgan, «Orta Gelirli Ülkeler arasında Türkiye'nin Yeri», **Tütengil'e Saygı**, İstanbul, 1981, s. 73-87
6) G. Dellaportas, «Classification of Nations as Developed and Less Developed: An arrangement by discriminant analysis of socio-economic data», **Amerikan Journal of Economics and Sociology**, Nisan 1983
7) DIE, **Türkiye İstatistik Yıllığı 1987**
8) Dünya Bankası, **a.g.e.**, s. 5, Tablo, 3
9) G. Uras, **Milliyet** Gazetesinden yeniden yayınlayan, TÜSİAD, **The Turkish Economy** 1978, s. 179, Tablo 100
10) A. O. Krueger, **Trade and Employment in Developing Countries, Vol. 3**, NBER, University of Chicago Press 1983'den yeniden yayınlayan **Finance and Development**, Haziran 1984

VIII. Bölüm

1980'E KADAR TÜRKİYE'NİN DÜNYA EKONOMİSİNE AÇILMA DENEMELERİ

Bu bölümde, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunu izleyen ve 24 Ocak 1980 İstikrar Programı'nın yürürlüğe girmesine kadar geçen dönemde, Türkiye'de «dışa açık büyüme» denemelerini kısaca gözden geçireceğiz. Önce soyut kuramları, sonra dışa açık büyüyen ekonomilerin denemelerinden çıkan sonuçları, yakın Türk tarihindeki denemelerin ışığında inceleyeceğiz. 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ve onu izleyerek 29 Aralık 1983 programıyla girişilen yeni dışa açık büyüme hedefini, yakın Türk tarihindeki olayları da gördükten sonra ele alacağız. Bu denemelerin incelenmesinden amaç, yaşanan olaylardan çıkan sonuçlarla geleceği değerlendirmek için sağlam bir tabana basmak ve soyut kuramların bize veremediği ipuçlarını olgulardan çıkarabilmektir.

Yaşanan dışa açık büyüme denemelerinin en önemli özelliği, ister 1920'li yıllarda olduğu gibi serbest kambiyo rejimi ve dalgalı kur sisteminde ya da 1950'li yıllarda olduğu

gibi sabit ama ayarlanabilir kambiyo rejiminde olsun, ister bölgesel anlaşmalarla dışa açılmaya çalışılsın ya da dünya ekonomisine açılma hedef alınsın, bunun «ihracat artışına dayalı büyüme»yi içermemiş olmasıdır. Buna karşılık, dışa açılma ithal rejimini serbestleştirmek, yabancı sermaye ithal etmek, dış borçlanmayı her biçimiyle artırabilmek ve bu yoldan ithalatı genişletmek anlamına gelmiştir.

İkinci bir özelliği, hiçbirinin amacına ulaşamaması, yani dışa açık büyümenin sürdürülememiş olması ve ekonominin yaklaşık on yıl aralarla krize girmesidir. Üçüncü bir özelliği de, ekonomiyi dışa açma konusunda yoğun dış ve iç baskıların bulunmasıdır.

I. 1923-29 : FAKİR BİR HAMMADDE EKONOMİSİNİN KORUMASIZ DIŞA AÇIKLIĞI (1)

1) Dış ve iç baskılar :

1923-29 döneminde Türkiye, dışa çok bağımlı ve çok açık, fakir bir hammadde ekonomisinin bütün özelliklerini taşıyordu. Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarını bir yarı sömürgeye dönüştüren kurumlar, henüz tasfiye edilmiş değildi: Para, banka ve kambiyo sistemi; Lozan Andlaşması'nın 1929'a kadar hükümetin gümrük vergisi koyma yetkisini kısıtlayan hükmü; yabancı şirketlerin (bankalar dahil) ekonomideki egemenliklerini sürdürmeleri, ekonominin çok zayıf iç yapısıyla tamamlandığında, yarı sömürge ekonomisinin anahatlarını çiziyordu. Buna, Demokles'in kılıcı gibi, ülke üzerinde sallanan Osmanlı borçları da eklenmekteydi.

Aşağıda görüleceği gibi, ekonomik yapının dışa yüksek derecede bağımlılığı, ekonominin dışa açık kalmasını zorlayan bir nedendir. Buna ülke içinden, başta toprak sahipleri ve tüccarlar olmak üzere, gelen sınıfsal baskıları da eklemek gerekir. Girişimci-sanayici bir sınıfın henüz oluşmadığı bu dönemde, en kârlı iş alanları ithalat-ihracat, dövizle para işlemleri, dış ticaret hadleri elverişli olduğu sürece de tarımsal üretimdi.

i) Ekonominin zayıf ve dışa bağlı üretim yapısı: 1920' ler Türkiye'si, üretim yapısı zayıf, istikrarsız, dışa çok bağımlı bir ülke görünümündeydi. Tarım millî gelirin % 45-50'sini, (nüfusun % 80'ini); daha çok küçük sanayi niteliğindeki sanayi de % 9-10'unu ve gerisini ise hizmetler oluşturuyordu. 1923-26 arasında Aşar Vergisinin kaldırılmasının ve nispeten olumlu sayılabilecek ürün fiyatlarının etkisiyle tarımsal üretim artmışsa da, göstergelere göre, henüz 1910' daki düzeye ulaşılamamıştı. Örneğin, Ege'de 1908-10 yıllarında ortalama yıllık üzüm üretimi 51 bin, incir üretimi 27 bin ton; Adana'da pamuk üretimi 63 bin tondu. Oysa 1925-27'de bunlar sırasıyla 39 bin, 27 bin ve 57 bin tondu (2). Gerek ithalat, gerek ihracat yönünden tarım dış dünyaya çok bağlıydı: Patates, limon, şeker, çay, un gibi gıda maddeleri ve tarım makineleri ithal ediliyordu. Doğal koşullar, çeşitli bitki hastalıkları ve zararlıları tahıl üretiminde büyük istikrarsızlık yarattığı için, tahıl üretimi yıldan yıla %40-50 oranında değişme gösterebilmekte, sık sık tahıl ithali gerekmekteydi. % 90 oranında tarım ürünleri ihracatına dayanan ihracat geliri ancak birkaç ürün üzerinde yoğunlaşmıştı: Toplam ihracatın % 35-6'sı tek başına tütün, % 32'si de kuru meyvalardan kaynaklanıyordu.

Ekonominin altyapısı olmadığı gibi, tabii, bir sanayi temeli de yoktu: 1927 sanayi sayımına göre, toplam 65.3 bin sanayi kuruluşunda 266.9 bin kişi çalışıyordu. Bunların % 79'u sadece 3 ve 3'ten az, %18'i de 4-10 kişi çalıştırıyordu; 10'dan daha fazla işçi çalıştıranlar yalnızca % 3'tü. Varolan sanayi kuruluşlarının yaklaşık % 60'ı dokuma ve gıda sanayiiydi (3). Buna rağmen, çok düşük bir tüketim düzeyini sürdürmek için bile, Türkiye şekerden pamuklu dokumaya, pamuk ipliğinden yüklü dokumaya kadar ithalat yapmak durumundaydı.

İhracatın aşırı yoğunlaşmış görünümüne karşın, çok çeşitli mal ithal ediliyordu. Yukarda değinilen çeşitli gıda ve giyim maddeleri yanında, demir-çelikten petrol ve makinelere kadar ara ve yatırım malı dışardan geliyordu; ama bunlar ithalatın sadece % 30'uydu, geri kalan % 70 tüketim mallarıydı. Şunu belirtelim ki, ihracatın ilksel maddelerde

aşırı yoğunlaşmış ve uzmanlaşmış yapısı, izleyen yıllarda dış dünyadaki bunalımın (1929 Büyük Dünya Bunalımı) Türkiye'ye yansımasını kolaylaştırmıştır. Buna karşılık, ithalatta tüketim mallarının % 70'i oluşturması ise, ithalatın kısılarak ithal-ikamesi yapılmasını sağlamış; ithalatın azalmasıyla düşük tüketim düzeyi daha da kısılarak, sermaye birikimi yapılabilmiştir.

Ekonominin dışa açıklık ve bağımlılık derecesini yükselten bir diğer etken, yabancı şirketlerin bu dönemde ekonomideki önemidir. 1924'de yabancı sermayenin denetlediği 94 şirkette (7 demiryolu, 6 maden, 23 banka, 11 belediyeye ait imtiyazlı şirket, 12 sınaî ve 35 ticarî işletmede) yatırılmış sermaye tutarı 63.4 milyon sterlin, yani o dönemdeki kur üzerinden, yaklaşık 500 milyon TL'ydi. Bu rakamlar, çok büyük bir ekonomik gücü (cari fiyatlarla millî gelirin yaklaşık üçte biri ya da ithalatın iki katı) ifade eder. (*) 1929'a kadar yabancı şirketlerin sayısı 114'e çıkmış, ek olarak 30 milyon TL gelmişti (4). 1927'de yabancı sermaye girişlerini hızlandırmak için bir de «serbest mıntıka» yasası çıkarılmıştı. (**)

Varolan koşullar altında, özel kesimde sanayileşme için pek fazla bir dürtü de yoktu: Ticaret, bankacılık, döviz spekülasyonu, murabahacılık, ithalat-ihracat kârlı işlerdi. Tasarruf-birikim-yatırım olanakları sınırlıydı; iç tasarruf millî gelirin % 4.5'i kadardı ve dışardan uzun vadeli borçlanma olanağı da yoktu. Aşağıda görüleceği gibi, serbest kambiyo düzeninde TL'nin dış değeri sürekli düşmekte, bu da ülke dışına sermaye kaçışı yaratmaktaydı. Ayrıca toplumun içinde yaşadığı siyasal çalkantılar, özel girişimin uzun vadeli yatırım dürtülerini azaltan etkenlerdi.

1924-29 döneminde ithalat GSYİH'nın % 14-11'i, ihra-

(*) Bu rakam o kadar büyük bir ekonomik gücü ifade etmektedir ki, doğru olmama olasılığı akla geliyor. Örneğin, oranları bugünki Türkiye ekonomisine uygularsak, her iki ölçüte göre, 15 milyar dolar tutarında yabancı sermaye yatırımı yapılmış olması demektir.

(**) Bu yasa ölü doğmuş, hiçbir etkisi olmamıştır. Sadece bir araba montaj fabrikası İstanbul'da kurulmuş, bir süre sonra da kapanmıştır.

cat % 12-10'u arasında değişmiş, dış ticaret sürekli açık vermiştir.

ii) Para-kambiyo sisteminin yarattığı hassas denge: Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğu'ndan 161 milyon TL karşılıksız kâğıt para devralmıştır. Birinci Dünya Savaşı içinde kâğıt para, Avusturya ve Alman bankalarındaki altınlar ve Alman Hazine bonoları karşılığında çıkarılmıştı. Yenilgi üzerine, savaş tazminatı olarak bunlara el konulunca, para karşılıksız kalmıştı (5). 1925'deki değiştirme işlemiyle bunların 8 milyon TL'sinin imha edilmesi üzerine, para miktarı 153 milyon TL'ye düşmüştü. Gelişen yerli bankalar ve varlığını sürdüren yabancı bankalar tarafından yaratılan kredilerle birlikte, ekonomi, cari fiyatlarla millî gelirine oranla % 14-15 kadar olan para stokuyla harcamaları finanse etme durumunda bulunuyordu. Ekonominin yapısı bu dönemde, paranın dolanım sürecinin yüksek olmasına imkân vermeyecek nitelikteydi. (*) Buna rağmen, 1923-27 aralığında, dolanım hızı yüksek olmakla kalmayıp, daha da yükselme eğilimi gösterdi. Artan üretim, nüfus ve döviz fiyatları yanında, köyün pazara açılması, para talebinde artış yaratırken, bunu kısmen paranın dolanım hızındaki artış karşıladı.

1920'lerde Türk ekonomisinde bir emisyon bankası yoktu. 1915'te Birinci Dünya Savaşı içinde bu yetkisi kaldırılan Osmanlı Bankası'nın, emisyon bankası olma niteliği kalmamıştı. Yürürlükteki kambiyo sistemi de, eldeki kâğıt paraya karşılık yaratma olanağını vermiyordu.

Karşılıksız olan kâğıt para TL sterline bağlıydı; serbest dalgalanan kambiyo sistemi geçerliydi. Döviz kontrolü yoktu, kambiyo işlemleri serbestti. Ancak kur dalgalanmasını belirli sınırlar içinde tutacak kambiyo mekanizması da bu-

(*) Pazar ekonomisi dışında kalan geniş köy kesimi, para talebini azaltan bir etkendi. Buna karşılık, banka ağının darlığı, mevduat yatırma olanakları ve alışkanlığının sınırlılığı, yılda eline bir kez gelir geçen köylünün, ertesi ürün dönemine kadar bu paraları yaklaşık yarı yarıya gömülemesi olgusunu yaratıyordu.

lunmuyordu. (*) İhracatın % 80'den fazlasının tarım ürünlerinden oluşması, kambiyo kurunda büyük mevsimlik dalgalanmalar yaratmaktaydı: İhracat mevsiminin yoğunlaştığı ağustos-ocak sonu döneminde artan döviz arzı, TL'nin sterlin kurunu yükseltir, TL değerlenirdi. Kur değişmelerinin rizikosunu azaltmak için hemen TL'ye çevrilen dövizlerin etkisiyle, köylünün eline geçen TL azalırdı. Oysa ithalat bütün yıl devam ettiği için, ihracat mevsiminin kapanmasını izleyen aylarda, TL'nin sterlin kuru düşer; TL değer kaybeder, köylü ve halk ithal mallarını daha pahalıya satınalırdı. 1923-29 döneminde mevsimlik dalgalanma oranı ortalama % 16'ya varan bu kur, büyük spekülatif kazançların da kaynağı (6) ve iç mübadele hadlerini tarım aleyhine işleten bir mekanizmaydı.

1920'ler boyunca dış ticaret sürekli açık vermiş, TL'nin dış değeri sterlin ve diğer dövizler karşısında sürekli düşmüştür (Tablo XXIII). Ancak 1924 ve 1929 yılları bir yana bırakılırsa, dış ticaret açığı aşağı yukarı 50 milyon TL ya da 5-5.5 milyon sterlin dolayında sabit bir tutardı. Tablo XXIII'de TL'nin sterlin kurunun 1924'de 8.1 TL=1 sterlinden 1929'da 10.1 TL=1 sterline düştüğü, diğer paralar (dolar ve İtalyan lireti) karşısında da düşmekte olduğu görülebilir.

TL'nin dış değerinin düşüşü, dış ticaret finansmanı için para talebini artıran bir etkendir. Ancak kısa vadeli sermaye girişi ve yabancı sermaye yatırımlarıyla karşılanan dış açıklar, (**) 1923-26 aralığında ekonominin parasal dengesini bozmamıştır. Kısa vadeli sermaye girişi, bir yandan banka kredilerini genişletmiş, öte yandan yerli banka faizlerine oranla dışarda daha düşük olan ticarî banka faizlerinden ithalat-ihracat kesiminin yararlanmasını, böylece daha düşük faiz hadlerinde dış ticaret finansmanı yapılmasını sağlamıştır. 1920'li yıllarda, ticarî banka faizleri de değişkendi ve yerli bankalar arasında önemli faiz farkları bu-

(*) Kastedilen, kambiyo istikrar fonudur.

(**) Bir miktar da altın ihracı yapıldığı görülmektedir.

TABLO XXIII

1924-1930 Döneminde Türkiye'nin Dış Ticaret Dengesi ve TL'nin Dış Değeri

Yıllar	İthalat (milyon TL)	İhracat (milyon TL)	Dış ticaret dengesi (milyon TL)	Dış ticaret dengesi (Bin Sterlin)	Bir birim döviz karşılığı kuruş		
					Sterlin	Dolar	100 Liret
1924	193 6	158 9	— 34.7	— 4273 4	813	188	—
1925	241.6	192 4	— 49.2	— 5520.9	891	183	—
1926	234.7	186 4	— 48.3	— 5191.1	930	191	737
1927	211 4	158 4	— 53 0	— 5606 0	945	195	996
1928	223 5	173 5	— 50.0	— 5229.6	956	197	1034
1929	256 3	155 2	—101 1	—10018 0	1009	210	1088
1930	147 6	151 5	+ 3 9	+ 378 2	1032	212	1112

Kaynak **İstatistik Yıllığı 1937-38**, Cilt 10

lunuyordu (7). Ancak kısa vadeli yabancı ticarî banka finansmanından, ekonominin parasal dengesini bozabilecek bir ticarî borç birikimi de olmuştu. Serbest piyasa koşulları dolayısıyla «kur garantisi» gibi bir destek bulunmadığı için, TL'nin yabancı paralar karşısında değeri düştüğünde, TL itibariyle ticarî borçların değeri büyümekte ve ekonominin hassas parasal dengesini tehdit etmekteydi. Nitekim, daha 1924'de işadamları kesimi, bu kambiyo düzeninin yaratabileceği sorunların bilincindeydi (8).

TL'nin dış değerindeki düşüş, yurt dışına sermaye kaçışları yanında, spekülatif kazançların da kaynağını oluşturuyordu.

1920'li yılların başından itibaren, Türkiye'ye uzun vadeli özel yatırım sermayesi girmeye devam etmiştir. Döviz olarak gelen bu sermaye, kredi hacmini genişletmede ve döviz arzını bollaştırmada etkendi. Uzun vadeli yatırım kredisi alınamayan bu dönemde, sözkonusu hassas dengeyi sürdürmeyi sağlayan bir olanaktı.

2) Özel girişime dayalı dışa açık ekonomide büyüme:

1920'li yıllar Türkiye'si, yerli ve yabancı özel girişime dayalıydı. Devletin ekonomideki etkenliği bu dönemde çok zayıftı: Devlet bütçe varidatı, carî fiyatlarla dönemin başında millî gelirin % 8-9'u kadardı. Aşar Vergisi kaldırıldıktan sonra, yeni vergiler hasılat sağlayıncaya kadar, devletin harcamaları yoluyla ekonomiye yön vermesine yetmeyecek kadar sınırlıydı. Bir emisyon bankası olmadığı için, para basmak yoluyla harcamalarını bile genişletemezdi. Bu durum, işadamları tarafından onaylanıyordu. «İstanbul Ticaret ve Sanayi Odasında müteşekkil İstanbul İktisat Komisyonu tarafından Tanzim olunan Rapor»da devletin hiç emisyon yapmayıp, tüm kredi genişlemesinden kendilerinin yararlanması, yabancı sermayeyle işbirliği başlıca tavsiyeler arasındaydı (9).

Kısacası, 1920'ler Türkiye'sinin «serbest piyasayla dışa açık ekonomik yapısı» 1980'ler Türkiye'sinde «ideal» kabul edilen görünümdedir: Kamunun ekonomideki etkinliği çok düşüktür; emisyon yaparak enflasyon yaratma olanağı yoktur; «KİT kamburu» diye bazı çevrelerde nitelenen olay yoktur; serbest değişken faiz haddiyle kambiyo kontrolüne tabi olmayan, gümrük vergisi bile bulunmayan bir dış ticaret rejimiyle (*) değişken kambiyo kuru, bugün de «serbest piyasa ideolojisi»ni savunanların idealidir; yabancı sermaye yatırımları bolca girdiği gibi, kısa vadeli ticarî krediler de dış ticaret finansmanının başlıca aracıdır.

Dışa açık serbest piyasa ekonomisinin geçerli olduğu bu ortamın tamamlayıcı öğesi, özel girişime dayalı ekonomi olmuştur. Ne var ki, bu dönemde Türk kökenli bir girişimci sınıf yaratmanın da temel sorun olduğu bilinmekteydi. Millî Kurtuluş Savaşı'nı izleyerek kurulan «Millî Türk Ticaret Birliği» bunun bir ifadesi sayılabilir.

(*) Bununla birlikte, İttihat ve Terakki hükümetinin Birinci Dünya Savaşı içinde aldığı lüks maddelerin ithalinin yasaklanması kararı yürürlükte kalmıştır.

Türk ekonomisi bu dönemde yurtiçi tasarrufları GSMH'nın % 4.5'inden % 7'sine kadar çıkarabilmiş, GSMH'nın % 3.5-4'ü arasında dış tasarruf da kullanma yoluyla, GSMH'da yatırımları % 8'den % 11'e kadar yükseltebilmiştir (10). Dış ticaret hadlerinin dünya pazarlarında tarım lehine değişmesi, 1927'e kadar tarımda gelişmeyi canlı tutmuştur. Yukarda değinilen para-arzının ancak krediler yoluyla genişleyebilmesi, emisyonu genişletme olanağı bulunmaması olgusu da, yerli bankacılık kesiminin gelişmesine dürtü sağlamıştır. 1924-29 arasında, İş Bankası (1924) Sanayi ve Maadin Bankası (1925), Emlâk ve Eytam Bankası (1926) gibi büyük bankalar yanında, 35 küçük yerel banka kurulmuş; inşaat faaliyeti gelişmiştir. Özel girişimin sanayiye yönelmesi için 1927'de çıkarılan Teşviki Sanayi Kanunu ile getirilen teşvik önlemlerine rağmen, sanayi dışı alanlarda kârlılığın yüksekliği, serbest ithalatın rekabeti dolayısıyla rizikonun fazlalığı, özel girişimin sanayiye yönelmesini engellemiştir. Kısmen Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı içindeki gelir düşüşünü telafi ediyor olsa da, 1924-29 arasında, GSMH'nın yılda ortalama % 9.6 oranında reel artış göstermiş olması, önemli bir sıçrama sayılabilir. Bununla birlikte, GSMH'nın üretim faaliyetleri arasında bölünüşünde bir değişme yoktur. Dışa tam açık ekonomi, büyük çaplı yabancı sermaye girişine rağmen, sanayileşme yönünde bir değişme yaratmamıştır (11).

İkinci önemli gözlem, ihracatta 1924'den 1925'e % 21 oranındaki sıçrama dışında daha sonra bir artış olmamasıdır; hem de sterlin karşısında sürekli değer kaybeden TL itibariyle bile, 1925'e oranla ihracatın artmamasıdır (Tablo XXIII). Her anlamıyla dışa açık ve serbest piyasa ekonomisinin geçerli olduğu, döviz kuruyla faiz hadlerinin serbest değişken olduğu bu dönemde, tıpkı 1947'den sonraki dönemlerde görüldüğü gibi, Türkiye sermaye ithal ederek ithalatını belirli bir düzeyde sürdürebilmiştir. Uzun vadeli yatırım kredisi alınamayan bu dönem, yabancı sermaye yatırımları ve kısa vadeli ticarî kredilerin ithalat fazlasını finanse ettiği yıllar olmuştur. (Carî fiyatlarla) ihracatın GSYİH'ya oranı 1924'de % 14'ten 1929'da % 8'e düş-

müştür; buna karşılık, ithalatın GSYİH'ya oranı sırasıyla %17 ve %13'tür (12).

Öte yandan, yurtiçi yatırımların oranı % 8'den dönem boyunca % 11'e kadar çıksa da, yurtiçi tasarruf oranı, 1927 ve 1928 dışında, % 4.5'le % 5 arasında kalmıştır. Türkiye bu dönemde, GSMH'nın % 3-4'ü kadar kaynak açığı vermiş, bu açık yabancı sermaye girişleriyle karşılanmıştır.

3) Dışa açık ekonominin sonunun hazırlayan etkenler:

1926 yılından itibaren dışa açık ekonominin sonunu getirecek etkenler belirginleşmeye başladı. Şöyle ki:

i) Kısa vadeli dış ticarî kredilerin 1926 sonundan itibaren kısılması, TL/sterlin kurunu düşürdü. İthalatın %18'nin İtalya'dan yapıldığı 1926 yılından 1927'ye İtalyan lireti TL'ye karşı % 48 değerlenince, ticaret kesiminde iflaslar başladı; büyüyen borçların TL'yle ödenmesi güçleşti.

ii) Tarım ürünleri fiyatları 1926'dan itibaren dünya piyasalarında düşmeye başladı; dış ticaret hadleri aleyhe döndü. Fiyat düşüşü iç piyasaya da yansıdı.

iii) Hükümet 1926'dan itibaren yabancı şirketlere karşı bazı girişimlere başladı. (*) 1927'de yabancı sermaye girişi azaldı; 1928'de 3.9 milyon TL, 1929'da 15.5 milyon TL tutarında yabancı sermaye yurt dışına çıktı (13). Bu da kambiyo ve kredi piyasasında bir baskı yarattı.

iv) 1926'da birçok yeni vergi yürürlüğe girdi; varolanların da oranı ve/veya kapsamı arttı. Bunun sonucunda, devlet varidatının ve yatırımının GSMH'ya oranı yükseldi. Demiryolu yapımı için devlet yabancı şirketlerle anlaşmıştı; devletin piyasadan topladığı fonlar, kısmen yurt dışına

(*) Türk limanları arasında denizyolu taşımacılığının Türk gemileriyle yapılması (Kabotaj Yasası), yabancı şirketlerin vergi imtiyazlarının kaldırılması, yazışmaların Türkçe olması, Türk personel kullanılması zorunluluğu, şirket defterlerinin sıkı denetime tabi olması, demiryolu şirketlerinin millileştirilmeye başlaması gibi...

aktarılıyordu. Uzun vadeli kredi alınamadığı için hemen ödeme gerekliydi.

Bu etkenlere 1927 ve 1928'de tarım üretiminin düşük düzeyde kalması da eklendi. Oysa 1928'de yapılan anlaşmaya göre, Türkiye, Osmanlı borçlarının ilk taksidini 1929'dan itibaren ödemeye başlayacaktı.

4) 1929 kambiyo krizi ve dışa açık ekonominin sonu:

Bu sürecin içinde dört etken, 1929 Dünya Bunalımı'yla dolaylı biçimde ilişkili olan bir kambiyo krizini oluşturdu. 1929 sonundaki bu kriz, «Türk devletinin yabancılara olan borçlarını ödeme olanağını ortadan kaldırmış, moratoryum ilan edilmiş ve devletin dış itibarı bozulmuştur.» (14). Bu etkenler nelerdir?

i) 1927 ve 1928'de buğday üretiminin 1926'dakinin ortalama yarısı kadar olmasını izleyerek, 1929'da 18 milyon TL tutarında tahıl ithali gerekti; buna karşılık, tahıl ihracatı 5 milyon TL düzeyinde kaldı.

ii) 1929'da spekülatif ithalat artışı gündeme geldi; çünkü Lozan Andlaşması'na göre, Türkiye 1929 Ekim ayından itibaren gümrük vergilerini yükseltebilecekti. % 25 oranında spesifik olan bu vergi, lüks sayılan ithal mallarıyla yerli üretime rakip mallarda % 100'e kadar çıkıyordu. Vergi konmadan önce ithalat yaparak stoklamak, tüccarların ithal eğilimini ve kredi talebini artırdı.

iii) Demiryolu yapımı ve imtiyazlarının satınalınması (Haydarpaşa limanı, Mersin-Adana hattı, Anadolu demiryolları, Zürih Bankası portföyü) için, devletin fon ve kambiyo piyasasında talep yaratması sözkonusuydu.

iv) 1928'deki anlaşmaya göre, Osmanlı borçlarının ilk taksidinin ödenmesi de 1929 yılına rastlıyordu.

Bunların tümü, yaklaşık 90 milyon TL ya da 9 milyon sterlin tutarında ek döviz talebi yarattı. Bunun 2 milyon sterlini tahıl ithali, 5 milyonu spekülatif ithalat, 1.25 milyonu demiryolları ve diğer bayındırlık işlerinden doğan ta-

ahhüt, 0.9 milyonu da Osmanlı borçları için ödemeyle ilgiliydi (15). İthalat baskısı altında dış ticaret açığı 101 milyon TL'ye, yani daha önceki yılların iki katına ulaştı. Sterlin 1009 kuruşa yükseldi. Krizi atlatmak için devlet, 1930'da Banca Commerciale İtaliana'dan 1 milyon sterlin, Rusya'dan 2 milyon sterlin, uluslararası bankalardan 0.5 milyon sterlin borç aldı. Osmanlı Bankası'ndan alınan borçlar bunu tamamladı. (*) Döviz kuru, 1032 kuruş = 1 sterlinde istikrar buldu.

Yaşanan kambiyo krizi, 1929 Büyük Dünya Bunalımı'nın getirdiği etkilerle daha da şiddetlenerek iç ekonomiye yansıdı. Çeşitli idarî kararların da karışmasıyla, ekonomide iflaslar başladı.

i) 1928'de (1924 = 100) dış ticaret hadleri 74.8'ken, 1930'da 62.4'e, 1932'de 49.8'e düştü. 1929, 1930 ve 1931'de tahıl ürünü bol olduğu halde ihracat geliri (TL itibariyle) azaldı. Türkiye reel gelir kaybına uğradı; yani fakirleşti (16). Dış ticarete açık tarım, madencilik, ticaret, yabancı bankalar bunalıma girdi.

ii) Dünya fiyatlarının düşmesini izleyerek, ithalatçıların 1929'da yaptığı spekülatif ithalat malları stokları kâr değil, zarara yol açtı. İhracat geliri düşüşüne kısa vadeli dış finansman azalışı eklenince, ithalat da daraldı; ithalatçı kesimde iflaslar oldu.

iii) İthalatçıların kısa vadeli sermaye girişiyle finanse ettikleri borçların TL değeri (TL/sterlin kuru 1930'da istikrara kavuşuncaya kadar) büyüdüğü için, iflas nedeni oldu.

(*) 1928 anlaşmasına göre 1929'da yapılan ödemeden sonra, Türkiye'nin Osmanlı borçlarının ödenmesi konusunda saptanan esasların yükünü kaldıramayacağı anlaşılmıştır. Bunun üzerine 1933'de yapılan Paris Anlaşması, yükü biraz daha azaltmıştır. 1931'de TL -sterlinin devalüasyonu üzerine- Fransız frangına bağlandı. Bunun da devalüe olması, borcun yükünü biraz daha hafifletti.

iv) Genel fiyat düzeyinin düşmesini izleyerek, reel faiz hadlerinin -nominal faizler aynı kalsa da- ağırlaşacağı açıktır. Ama 1932'ye kadar sadece bu nedenle reel faiz ağırlaşmakla kalmamıştır. Faiz hadlerinin 1933'e kadar serbest değişken kalmaya devam ettiği sürede nominal faiz haddi de yükselmiştir: 1927'de ticarî banka sisteminin yarısı % 12 üzerinde nominal faiz uygularken, bu oran 1932'de dörtte üçe yükselmiş bulunuyordu (17). Ağırlaşan reel faiz yükü de, gerek stok finansmanı, gerekse özel yatırımlarda durgunluğa yol açan bir neden oldu.

v) Osmanlı borçlarını ödeyebilmek, millileştirmeleri gerçekleştirebilmek ve demiryolu yapımı, Ankara kentinin yapımı gibi yatırımları yapabilmek için devlet, 1926'daki Vergi Reformu'nu izleyerek GSMH'daki payını artırmaya başladı: 1924'te % 9 olan bu pay, 1927-8'de % 13'e, 1934'te % 20'ye yükseldi. Genel fiyat düzeyi düşer ve reel faiz haddi ağırlaşırken, vergi yükünün ağırlaşması da, özel tüketim ve yatırım harcamalarını kısan bir diğer etken oldu.

Bunalım buğday, şeker, et, kibrit, tuz, tütün gibi temel tüketim mallarının toplam tüketim miktarlarını azalttı; 1930'da GSMH'nın % 11.8'i olan iç yatırım oranındaki düşüş bunu izledi. GSMH'da yurtiçi tasarruf oranı yatırım oranının üzerinde kalma yoluyla, Türkiye 1930'dan itibaren dış ticaret fazlası vermeye başladı. Bu fazlaların elde edilmesinde, uygulanan dış ticaret rejimi de etken oldu. Türkiye böylece Osmanlı borçlarını ödeyebiliyordu.

Bunalım, en yoğun biçimde tarım kesimini etkiledi; tarım içinde de en fazla etkilenen dış ticarete yönelik tarım kesimi oldu (18). Tarım ürünlerinin finansmanına yönelik 10 yerel banka iflas etti; 1930'lu yılların sonunda 5 banka daha bunu izledi. Yüksek faizle kredi alanlar bunu ödeyemiyordu (19). 1924'teki 23 yabancı bankadan, kısmen de hükümetin bunlar aleyhine aldığı kararlar dolayısıyla, 1933'te 10 tanesi kalmıştı. Ticaret kesimindeki iflasları, banka iflaslarının izlemesi olağandı.

Türk ekonomisinin hassas parasal dengesi ve zayıf ekonomik yapısı üzerine kurulu dışa açık özel girişim ekonomi-

si, iç ve dış ekonomik etkenlerin karşılıklı etkileşimiyle yoğunlaşan bunalımla birlikte son buldu (20).

i) (27 Mayıs 1929 tarihli ve 1447 No.lu) «Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsaları Kanunu» ile (25 Şubat 1930 tarihli ve 1567 No.lu) «Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu» ve bunları tamamlayan kararnamelerle döviz piyasası sıkı biçimde kontrole alındı. Maliye Bakanlığı yetkisinde, ithalatın «ihtiyaç listeleri»ne göre yapılmasından, her türlü döviz, altın ve taşınır kıymetler üzerindeki ithal ve ihraç işleminin denetim altına alınmasına uzanan sıkı bir denetim kuruldu.

ii) (22 Temmuz 1931 tarihli ve 1873 No.lu Kanunla) Türkiye'de ithal kontenjanları uygulamaya girdi. Kliring anlaşmalarıyla ticaret 1930'lu yıllarda bunu izledi; takas da yapılıyordu.

iii) (11 Haziran 1930 tarihli ve 1715 No.lu Kanunla) Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası kuruldu; devlete döviz ve altın karşılığı emisyon yapma yetkisi verildi.

iv) (8 Haziran 1933 tarihli ve 2279 No.lu) «Ödünç Para Verme İşleri Kanunu» ençok faiz haddini (komisyon dahil) %12 olarak sınırladı.

Getirilen sıkı denetimle, Türkiye, 1930'dan itibaren dış ticaret fazlası vermeye ve 1931'den itibaren de TL diğer paralar karşısında değer kazanmaya başladı. Dış ticaret fazlaları, dış borçların ödenmesi ve millîleştirme girişimlerini karşılarken, TL'nin değerlenmesi de bunların TL karşılıklarının azalmasına yardımcı oldu.

1930'lu yıllar dışa açık ekonomiyle birlikte salt özel girişime dayalı ekonomi modelini de bozdu. Türkiye 1930'lu yıllarda tüketim malları başta olmak üzere ithal-ikamesine geçerken, sanayileşme sürecini devletçilik yoluyla başlattı.

Özel girişime dayalı dışa açık büyüme modeli, İkinci Dünya Savaşı'nın bitimine kadar gündeme gelmedi.

II. 1950-54 : SERBEST PİYASA EKONOMİSİYLE DIŞA AÇILMA VE ABD DIŞ YARDIM PROGRAMI

Türk ekonomisi, 1930-1946 arasındaki yıllarda, dışa açık büyüme kavramına verdiğimiz bütün anlamlarda dış dünyaya kapalı kalmıştır. Büyük Dünya Bunalımı ve İkinci Dünya Savaşı'nın getirdiği koşullar, Türk hükümetlerinin bu konudaki bilinçli tercihleri kadar etkili olmuştur. Ancak savaşın bitişini izleyerek ortaya çıkan dış ve iç koşullar, Türkiye'nin dışa açılması için baskıları su üstüne çıkarmıştır. Belirtmek gerekir ki, gerek bu paragrafta inceleyeceğimiz 1950-58 dönemi gerek onu izleyen dönemlerde, dışa açık büyüme hedefi, iç ve dış baskıların sonucunda oluşmuştur. (*) Hedefin saptanmasında sık sık, her iki çevre, ekonomik olduğu kadar siyasal amaçlara da öncelik vermiştir.

1) Dış baskılar :

İkinci Dünya Savaşı'nın sonunda ABD, dünyanın tek ve en güçlü devleti olarak sahnede bulunuyordu. Öncülüğünde, Batı dünyasını ve uluslararası sistemi yeniden kurumlaştırma işlevini yüklenmişti. Aynı zamanda, savaşın galiplerinden biri olan Sovyet Rusya'nın daha fazla yayılmasını önlemek ve savaşın yenik devletlerinin (başta Japonya ve Almanya) de tekrar savaş saldırganlığı yaratmalarını engellemek amacındaydı. Birinci amacın gerçekleşmesi, vereceği dış yardımların kendi modelini gerçekleştirmeye dönük olarak kullanılmasını gerektiriyordu. Bu model, Batı çevresindeki YGÜ'in gelişme doğrultularını belirleyeceği gibi, ABD'nin kurmayı amaçladığı yeni uluslararası sistemin de «gereken parçası»nı oluşturmalarını sağlayabilmeliydi. ABD öncülük ederek yarattığı yeni kurumlar (uluslararası para sistemi, Dünya Bankası, IMF, GATT) ile yeni bir uluslar-

---

(*) II. Bölüm, prag. III'te YGÜ'in dışa açık ya da ithal-ikamesine dönük büyüme stratejilerini seçmesini, ülkenin iç ve dış koşullarından soyutlayarak ele aldık. Oysa hiçbir ülkede bunun uzaydan belirlenmediği açıktır. Nitekim, Brezilya ve Arjantin deneylerinde iç koşulların ağır bastığı belirtilmektedir (21).

arası sistem kurarken, askerî yardımları ve Marshall Planı çerçevesinde ekonomik yardımları verirken, üstlendiği dünya lideri olma işlevini de gerçekleştirmenin koşullarını yarattı. Bu bakımdan, savaştan sonra yeni kurulan uluslararası sistemin üyesi olmak ve verilen askerî ya da ekonomik yardımlardan yararlanmak isteyen bir ülke, kurulan yeni uluslararası sistemin koşullarına uymak ve alacağı askerî-ekonomik yardımların içerdiği şartları yerine getirmek durumunda bulunuyordu.

ABD'nin, yeni uluslararası sistemi kurarken, kendi sermayesi için en elverişli ortamı yarattığı, (*) kendi parasını dünyanın egemen ödeme aracı olarak sürdürmeyi sağladığı bir gerçektir. Kesin rekabet üstünlüğü ve Batı dünyasını bütünleşmiş bir uluslararası sisteme bağlama hedefi dolayısıyla, dış ticaretin serbestleştirilmesine dönük kurumları ve kuralları yarattığı da bir diğer gerçektir.

Türkiye İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD dış yardımı alarak ithalatını artırmak ve Batı dünyası içinde yer almak durumunda kaldığında, kurulan yeni uluslararası düzenin ve dış yardımın koşullarını da kabul etmek zorunda kalmıştır. Ancak bunlar, soyut olarak varolmakla kalmayıp Türkiye'ye yapılan «tavsiye»ler, ülkede yerleşen danışmanlar ve yardım örgütleri yoluyla ülke temelinde somuta da dönüşmüştür.

2) İç baskılar :

Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı yıllarında İngiltere ve ABD'den askerî yardım istemesi ve 1942'de yürürlüğe konan Toprak Mahsuleri Vergisini izleyerek ortaya çıkan buğday kıtlığı dolayısıyla dünyanın her yanından buğday yardımı araması, dış yardım isteklerinin ilk basamağını oluşturur. Savaşın ortaya koyduğu gerçek, Türkiye'nin askerî gücünün zayıflığı ve temel gıda maddesi buğdayı bile sağlaya-

(*) İkinci Dünya Savaşı sonrası düzenin, ABD açısından ticaretten çok sermaye dolaşımı özgürlüğüne dayandığı savı (22) üzerinde düşünmeye değer.

madığıydı. Savaş bittiğinde, Sovyet Rusya'dan gelen toprak talebi, askerî yardım gereğinin sürmesine yol açmıştır. Böylece Türkiye'nin dış yardıma açılması için ilk baskı askerî kaynaklıdır. Nitekim, Türkiye (NATO dışında olduğu bir sırada) ilk askerî yardımı, Truman Doktrini çerçevesinde 1947'de almıştır. Kore Savaşı'na asker göndermesinin karşılığı olarak da 1952'de NATO'ya girmiştir.

İç baskıların ikinci kaynağı, savaş yılları içindeki yeni oluşumların yarattığı kuşkular ve olanaklardır. Kuşkular, bir yandan ekonomi politikası uygulamalarının toprak sahipleri ve tüccarlar sınıfında yarattığı «rejimin geleceğine ilişkin endişeler»den; bir yandan reel fakirleşme olayının savaş boyunca yaşanması ve bunun öncelikle köylüyü etkilemesinden; bir yandan da siyasal baskıların toplumun geniş bir kesiminde «siyasal özgürlük ve demokrasi» isteği yaratmasından kaynaklanmıştır.

Olanaklara gelince ABD, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sömürge imparatorluklarının dağıtılması ve demokrasinin yayılmasının da öncülüğünü yapmıştır. Uluslararası yeni iktisadî sistemi kurarken, bunu tamamlayacak siyasî sistemi yürürlüğe sokmaya çalışmıştır. Bu bakımdan, ABD'nin gelişmesinde öncülük yaptığı uluslararası sisteme ve dış yardım mekanizmalarına katılma, siyasal rejimin de değişmesi olanağını getirmiştir.

İkinci bir olanak, İkinci Dünya Savaşı içindeki enflasyonun ve darlıkların yol açtığı spekülasyonun, tüccar sınıfının elinde yarattığı servet birikimiydi. Ancak teknoloji, üretim, örgütleme ve pazarlama bilgisinin özel kesimde pek bulunmadığı, bir sanayici-girişimci sınıfın henüz gelişmediği bu dönemde, bu servetlerin üretken sermayeye dönüştürülmesi de pek olanaklı değildi. Dışa açılmayla birlikte yabancı sermaye ortaklığı, dış yardımın getireceği sermaye bollaşması, biriken servetlerin üretken sermayeye dönüşme olanağını yaratacaktı.

Büyük toprak sahipleri açısından savaş sonrası dönemin geniş pazar olanakları yarattığı da buna eklenmelidir. Savaşta yıkılan Avrupa için gıda maddesi ve hammadde sağlanması, Türkiye'nin işlenmeyen geniş topraklarına ekle-

nince, yeni üretim ve kâr olanağı demekti. Ne var ki, Türkiye'de yol ve tarım makine-donanımı eksikliği, varolan imkânları kullanma olasılığını iyice sınırlamaktaydı. Her ne kadar Türkiye, savaş döneminde altın ve döviz rezervi biriktirdiyse de, savaş sonrası yıllarda dünyada sermaye donanımı satınalmak da (talebin yüksekliğine karşılık üretim kapasitesinin sınırlı olması dolayısıyla) güçtü.

Böylece dönemin güçlü sınıfları olan büyük toprak sahipleri ve tüccarlar, hem siyasal güvence ve rejimin pekişmesi, hem de ortaya çıkabilecek ekonomik olanaklardan yararlanabilmek için, «dışa açılma»yı gerekli gördüler. Daha 1950'deki iktidar değişmesi ve bu sınıfların önderliğini yaptığı Demokrat Parti (DP) iktidara gelmeden önce, CHP iktidarı döneminde bunun ilk adımları atıldı; dış yardım alma ve bunun karşılığında beklenen koşulları yerine getirme işlevi, adım adım devreye konmaya başlandı.

Askerî yardım alma baskısı 1947'de, Truman Doktrini çerçevesinde askerî yardım almayla sonuçlandığı gibi, ekonomik yardım alma baskısı da, Türkiye'nin ısrarı üzerine Marshall yardımı kapsamına 1948 yılında alınmasıyla sonuçlandı. Dış ve iç baskıların karışımı olarak ortaya çıkan bu «dışa açık büyüme» denemesinde öncelik, her iki tarafta da siyasal nitelikte görünüyordu. İçerde ekonomik nitelikli baskılar ise, varolan üretime pazar aramak değil, dış dünyanın yapacağı yardımlar ve olanaklarla ithalatı ve üretimi artırabilme imkânı aramak niteliğindeydi. Dışa açılmanın sağlayacağı ekonomik olanaklar kadar, içerdeki siyasal ve ekonomik düzenin dönemin güçlü sınıflarında yarattığı endişeler ve kuşkular da, baskının kaynağını oluşturuyordu. ABD ise, Türkiye'yi, kurmasına öncülük ettiği yeni uluslararası ekonomik sistemin bir parçası olarak düşünmekteydi.

Türkiye, 19 Şubat 1947'de (5016 No.lu Kanunla) Dünya Bankası ve IMF'ye üye olmuştur. Kuruluşları daha geç tarihlere rastlayan Dünya Bankası'nın yan kuruluşları IFC ve IDA'ya katılması ise, daha sonraki tarihlere rastlar (sırasıyla 1 Eylül 1956 ve 7 Eylül 1960). Uluslararası Çalışma Örgütü'ne katılması da 5 Aralık 1945'de (407 No.lu Kanun-

la) olmuştur. Kuruluşu 1936'da olduğu halde, Türkiye'nin o dönemde katılmadığı Uluslararası Ödemeler Bankası'na katılması, ele aldığımız dönemden de sonra, 1964'tedir. GATT'a, OEEC'ye de üye olan Türkiye, OEEC'nin dağılması üzerine kurulan OECD'ye (293 No.lu Kanunla) 1961'de üye olmuştur (23).

Dönemin güçlü sınıflarında, yürürlükteki devletçi düzenin tasfiyesiyle birlikte yabancı sermayeye katılma isteğinin en belirgin ifadesi 1948 İktisat Kongresi'dir. Ahmet Hamdi Başar'ın kurduğu İstanbul Tüccar Derneği'nin düzenlediği bu kongrede, işadamları ve üniversite hocaları tarafından Türkiye'nin hızlı gelişmesinin koşulları saptanmıştır. Bunlar arasında, (yeni uluslararası sistemle de pek bağdaşmadığı kabul edilen) devletçiliğin yavaş yavaş tasfiyesi ve dövizle sermaye kaynaklarının kıtlığının aşılması için yabancı sermayeye açılma vardı (24).

1948 İktisat Kongresi'nde belirtilen bu görüşler, 1946' da ABD'nin yardım yapıp yapmama kararını almak için Türkiye'ye yolladığı Max Thornburg'un (*) raporundaki görüşlerle tam çakışıyordu (25). Devletçiliğin daraltılması, ağır sanayiden vazgeçme, yabancı sermayeye açılma ve eşit haklar tanıma, bu çakışmanın temel noktalarıdır. Benzer görüşler, 1950'de Türkiye'ye gelen Dünya Bankası heyetinin hazırladığı ve heyet başkanı Barker'in adıyla anılan raporda tekrarlanmıştır. Türkiye, buna göre, sanayileşme hedefinden vazgeçmeyecektir; ama tarıma öncelik vermeli, devletçiliği tasfiye etmeli ve yabancı sermayeyi teşvik etmelidir (26).

Böylece Türkiye'nin dışa açılması programı, dış dünyada kurulan yeni sistemle içerde etkinliği olan toplum katlarının ortak görüşlerinin bir ürünü sayılmalıdır. (**)

(*) Thornburg, American Standart Oil Co. petrol şirketinin bir yöneticisiydi ve Türkiye'nin petrol potansiyeliyle ilgilenmişti.

(**) İzleyen bölümde görüleceği gibi, bu dönemde Türkiye'ye gelen danışmanlar arasında çok farklı görüşte olanlar da vardır. Eğer bir hükümet görüşler yelpazesi arasında seçim yapıp bazılarını kabul ediyor,

3) Dışa açılma programının anahatları :

Bu dönemde uygulamaya giren program, «serbest piyasa ekonomisi içinde dışa açılma»yı getiren 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ve onu izleyen uygulamaları birçok bakımdan anımsatır niteliktedir. (*) İkinci bir özelliği de, programa ilişkin kararların büyük çoğunluğunun 1954 yılı sonuna kadar geçen sürede alınmış olmasıdır. Bu yılı izleyerek ekonominin içine düştüğü sıkıntılar ve ortaya çıkan olgular, ne karar düzeyinde ne de uygulama düzeyinde, isteklerin sürdürülmesine olanak vermiştir.

i) IMF üyesi olarak Türkiye de bu dönemde sabit, ama ayarlanabilir kur sistemini benimsemiştir. İkinci Dünya Savaşı boyunca yaşanan enflasyonun döviz kurunu aşırı değerlendirmiş olmasını gidermek için de, 7 Eylül 1946'da Türk lirasının dış değeri, 1.80 TL = 1 dolardan 2.80 TL = 1 dolara devalüe edilmiştir. Bunu izleyerek, Türk lirasına güveni artırmak için Merkez Bankası altın satışlarını serbest bırakmıştır.

ii) Tarıma dayalı gelişmeyi gerçekleştirmek ve Türkiye'nin -özellikle o dönemde gıda maddesi ve hammadde ihtiyacı olan- B. Avrupa'ya ihracatını artırmak üzere, 1949 yılından itibaren Marshall yardımı programından Türkiye traktör ithaline başlamıştır. Türkiye'nin tarımsal gelişmesini tamamlamak üzere karayolları yapımı, ABD uzmanlarının yardımıyla ve kurulan Karayolları Müdürlüğü'nce gündeme getirilmiştir.

iii) (22.5.1947 tarihli kararnameyle) Maliye Bakanlığı, yabancı sermayenin kısmen ya da tümüyle dışarı trans-

---

diğerlerini reddediyorsa, bu seçim, hükümeti etkileyen iç çevrelerle uyum sağlamak içindir. Ancak dış dünyadan tek yanlı, ağır koşullu ve esnekliği olmayan görüşler dikte ediliyorsa, hükümetin politika seçiminde dış baskı altında olduğu söylenebilir.

(*) Bununla birlikte, 24 Ocak Programı'nda bütün önlemler ihracatı artırmaya dönük olduğu için bundan ayrılır.

ferine ilişkin kararlarda yetkili kılınmıştır. 1950'de hükümetin değişmesi üzerine, 1951'de (5821 No.lu) Yabancı Sermaye Kanunu çıkarılmış; ancak tarımı ve ticareti yabancı sermayeye kapalı tutan ve kâr transferini sınırlayan bu kanun yetersiz bulunmuştur. Bunun üzerine, 1954'de (6224 No.lu) Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu yürürlüğe girmiş ve sözkonusu sınırlamalar kaldırılmıştır.

Ayrıca 1950'de (5583 No.lu) Hazinece Özel Teşebbüse Kefalet Edilmesi ve Döviz Taahhüdünde Bulunulmasına Dair Kanun, Maliye Bakanlığı'nı (300 milyon TL'yi geçmemek kaydıyla) özel girişimin dışardan sağladığı uzun vadeli borçlara kefil saymıştır. 1953 yılından itibaren devreye giren «kredili ithalat», ticaret bankalarının dış dünyadan döviz kredisi sağlamalarını mümkün kılmıştır. Buna göre, kredinin geri ödenmesinde döviz ödeme sorumluluğu T.C. Merkez Bankası'nda kaldığı halde, bankaların krediye ilişkin dövizleri T.C. Merkez Bankası'na devretme yükümlülüğü yoktur.

1954 tarihli Petrol Kanunu ile daha önce devlet elinde bulunan petrol arama yetkisi kaldırılmış, 1957'de yapılan bir değişiklikle rafineri kurma hakkı da yabancı sermayeye verilmiştir.

(6088 No.lu) Turizmi Teşvik Kanunu ile yabancıların köyde gayrımenkul satınalması, Yabancı Sermayeyi Teşvik Komitesi kararına bağlı olarak, serbest bırakılmıştır.

1950'de kurulan Türkiye Sınaî Kalkınma Bankası, özel girişime düşük faizli, projeye bağlı döviz kredisi verme amacına dönüktür.

iv) Türkiye 1950 yılında ithalatını %60 oranında liberasyona açmıştır; bu oran, bir ara %65'e kadar yükseltilmiştir.

v) 1946'da Transit Depolama ve Ticaret Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunun işlerlik kazanamaması üzerine, 1953' de (6209 No.lu) Serbest Bölgeler Kanunu yürürlüğe konmuştur. Bu kanuna dayanan bir kararnameyle de, 1956'da İskenderun'da serbest bölge kurulması kararı alınmıştır.

vi) 1950'de iktidara gelen Demokrat Parti hükümetinin programında, devletin ekonomideki etkinliğini daraltma ve özel girişimi mümkün olduğunca genişletme amacı belirtilmiş; bu amacı gerçekleştirmek için devlet fabrikaları satışa çıkarılmıştır. Devlet Deniz Yolları ve Devlet Hava Yolları anonim şirkete dönüştürülmüş ve yabancı sermaye ortaklığına açılmıştır.

Bu arada kibrit-çakmak tekeli, yerli mallar pazarları da lağvedilmiştir.

Görüldüğü gibi, yukarıda belirtilen dışa açılma programının temel öğesi, dış kaynaklı sermayedir: Dolaysız yatırım, ticarî kısa ve uzun vadeli kredi, resmî dış yardım (Marshall yardımı) ile üç değişik biçimde dış kaynaklı sermayeye ulaşma, diğerlerine ağır basmaktadır. Gerçekten, aşağıdaki paragrafta görüleceği gibi, dışa açılma programının en etkin biçimde işleyen öğesi de bu olmuştur. Diğerleri ya hiç işlememiş, ya kısa sürede yürürlükten kaldırılmış ya da yaşanan olaylar tarafından etkisizleştirilmiştir.

4) Dışa açılmanın uygulama sonuçları :

i) Uygulamaya giren bazı politikalar kısa sürede yürürlükten kaldırılmıştır.

Merkez Bankası'nın altın satışlarını serbest bırakmasını izleyerek, altın rezervlerinin üçte biri kısa sürede tükenince, bu uygulama durdurulmuştur.

İthalatta liberasyon ancak 1950'den 1953 ortalarına kadar sürdürülebilmiştir. Tablo XXIV'de görüldüğü gibi, 1950'de 22 milyon dolar kadar olan dış ticaret açığı, 1952'de 193 milyon dolara yükselmiştir. Savaşta biriken döviz rezervleri de bu arada eriyip gitmiştir. Ayrıca tüketim malları ithalatı, toplam ithalatın %25'ine varmıştır. Büyümek için yatırım malı ve ara malları gereksinimi olan bir ülkede, kıt döviz kaynaklarının lüks tüketim mallarına ayrılmasının anlamsızlığı açıktır; özellikle o dönemde ülkenin sınaî temelinin zayıflığı ve bunları içerden karşılamanın olanaksızlığı düşünülürse.

TABLO XXIV

Türkiye'nin İhracatı, İthalatı ve Dış Ticaret Açığı (milyon dolar) 1950 - 1961

Yıllar	İhracat	İthalat	Açık
1950	263.4	285.7	— 22.3
1951	314.1	402.1	— 88.0
1952	362.9	555.9	—193.0
1953	396.1	532.5	—136.4
1954	334.9	478.4	—143.5
1955	313.3	497.3	—184.3
1956	305.0	407.3	—102.3
1957	345.2	397 1	— 51.9
1958	247.3	315.1	— 67.8
1959	353.8	470.0	—116.2
1960	320.7	468.2	—147.5
1961	346 7	509.6	—162.8

Kaynak DİE

Kore Savaşı'nın getirdiği yüksek konjonktürün aşağı ve dış ticaret hadlerinin aleyhe döndüğü; 1950-53 arasındaki bol ürün yıllarının yerini kıt ürün yıllarına bıraktığı; enflasyonun hızlandığı; ihracatın gerilediği 1954 yılında Türkiye devalüasyon yapsaydı ve Türkiye'ye gelen IMF heyetinin tavsiyesini tutsaydı, yukardaki senaryo değişik olur muydu? (Ülkeye dış kaynak girişi veriyken) ithalat artışını sınırlamaya, devalüasyonun yardımcı olması beklenir; ancak ihracatı artırma yönünde bu etkinin işleyebileceği kuş-

TABLO XXV

Başlıca İhraç Mallarında İç Üretimin Yüzdesi Olarak İhraç Edilmeyen Ürün Oranı (%) 1949-1960

İhraç malları	%					
	1949-51	1952-54	1955-57	1958	1959	1960
Tütün	33.3	38.1	41.9	51.3	48.4	57 1
Pamuk	55.7	48.2	72.8	79.3	46.5	51.2
Madencilik	92.8	90.7	89.8	92.2	94.4	91 0
Yün, kıl ve yapağı	85.7	91.5	92.1	93.8	79.2	84.1
Bakliyat	88.1	95.9	99.2	96.9	90.9	90.8
Yağlı tohumlar	86.6	90.0	98.1	98.1	89.7	94.2

Kaynak G. Kazgan, «Türkiye Ekonomisinde Strüktürel Değişme: 1950-1960», İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt XXIII, Sayı 3-4

kuludur. Bu dönemde, Türkiye'nin ihraç mallarının %80'den fazlası tarımsal kaynaklı ilksel maddelerden oluşuyordu. Geleneksel ürünler diye tanımlanan tütün, pamuk, fındık, kuru üzüm, kuru incir gibi beş tarımsal ürün de bunun %60'ı kadardı.

Tablo XXV, 1949-60 arası dönemde, başlıca ihraç ürünlerinde iç üretimin oranı olarak ihraç edilemeyen miktarı, yani ihraç mallarında stok birikim oranını göstermektedir. Buna göre, döviz kuru sabit tutulurken enflasyon oranının yılda %20'ye ulaştığı 1955-57 aralığında (madenler dışındaki) bütün ihraç mallarında stok birikimi artmıştır. 4 Ağustos 1958'de TL dolar karşısında fiilen 2.80 TL'den 9 TL = 1 dolara düşürülmüş, ama geleneksel ihraç ürünlerinde primli yüksek kurlar (katlı kur sistemi) sürdürülmüştür Tablo XXV'de tütün ve madenler gibi ihraç mallarında, 1958 devalüasyonu öncesi ve sonrası yıllarda oranlarda önemli

bir değişiklik olmadığı görülüyor. Buna karşılık pamuk, bakliyat, yağlı tohumlar gibi dünya piyasasında rekabet koşullarında satılan ürünlerde, 1958 devalüasyonu öncesi üç yılda (1955-57) iç üretimin oranı olarak ihraç edilmeyen ürün miktarının arttığı, devalüasyonu izleyerek de düştüğü görülüyor (27). Yani bu ürünlerin dış piyasada fiyat esnekliği göreli olarak yüksektir; dolayısıyla da devalüasyon bunların ihracatını artırmada etkili olabilir. Ne var ki, Tablo XXV, 1958'deki şiddetli düşüş bir yana bırakılırsa, 1959-61 döneminde de Türkiye'nin ihracatında önemli bir artış olmadığını göstermektedir. Nedeni, ihraç malları dış fiyatlarındaki şiddetli düşüştür. Buna karşılık, ithalat, dış borçlanmadaki artışla yükselmiş ve devalüasyonu izleyen yıllarda dış ticaret açığı daha da büyümüştür.

Kısacası, Türkiye devalüasyonun bile ihracatı artırmada pek etkili olamadığı bir ekonomik yapıyla liberasyona ve dışa açılmaya geçtiği için, dünya konjonktürü değişince bu uygulamayı sürdürememiştir.

ii) Türkiye'nin sanayileşmeyi geri plana itip, karşılaştırmalı üstünlüğe göre tarımda uzmanlaşması yolunda (Thornburg'dan Barker'e uzanan) tavsiyeler ise havada kalmıştır. Başlangıçta hükümet ve etkili çevrelerde kabul bulsa da, buna karşıt gelişen iki önemli olay bu tavsiyeleri etkisiz kılmıştır. Bunların birincisi, Dünya Bankası adına Türkiye'de bulunan bir uzmanın bu konuda yaptığı müdahalelerin hükümeti kızdıracak noktaya varmasıdır. Nitekim, bunun üzerine Dünya Bankası'yla hükümetin arası 1954'de bozulmuş ve Türkiye 1966'ya kadar bu kanaldan kredi alamamıştır (28).

İkincisi, Türkiye'nin büyüme sürecinde olayların sanayileşmeyi çok kârlı hale getirmesidir. Bir kez, 1954 ve izleyen yıllarda ithalatın düşmeye başlaması, iç ticaret hadlerini hızla sanayi lehine değiştirmiştir. Dış konjonktürün tarım aleyhine ve sanayi lehine değiştirdiği fiyatlar da bu eğilimi desteklemiştir. Ayrıca nüfus artışının hızlanması, kentleşme olayının ivme kazanması ve tarımın pazara açılma süreci, iç pazarı genişletmeye başlamıştır. Buna, kentlere

akınla birlikte -henüz toplu sözleşme ve grev hakkının bulunmadığı, tarımda emek veriminin çok düşük, dolayısıyla kente gelen emeğin tarımdaki alternatif getirisinin çok az olduğu bu dönemde- düşük ücretli emek kullanım olanağının ortaya çıkması eklenmelidir. Nihayet, içerde kredi genişlemesi ve dışardan borçlanma olanaklarının, özel kesimde sermaye birikimi imkânlarını genişletmesi; yabancı şirket ortaklığı, lisans ve know-how anlaşmalarının da teknoloji sorununa çözüm getirmesi anımsanmalıdır.

Bu dönemdeki, Türkiye'nin tarıma mı, yoksa sanayiye mi ağırlık vermesi gerektiği tartışmalarının 1960'lı yıllara kadar sürdüğü görülmektedir. Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği'nin hazırlattığı, «Türkiye'de Sanayileşme ve Yatırım Meseleleri» başlıklı bir inceleme, sanayinin tarımdan daha verimli olduğunu, dolayısıyla (tarıma) öncelik alması gerektiğini belirtmektedir. (*) Buna göre, tarımda üretimin istikrarsızlığı; işgücünün yarattığı katmadeğerin sanayide daha yüksek olması; k.b. gelir artıkça harcamaların bölünüşünün tarım aleyhine ve sanayi lehine değişmesi, yani sanayi malları için gelir esnekliğinin tarımdan daha yüksek olması, bu önceliğin başlıca gerekçeleridir (29). Başka bir deyişle, işadamı kesiminin görüşü sanayi lehinedir.

Böylece ABD'li danışmanların karşılaştırmalı üstünlüğe göre tarımda uzmanlaşma tavsiyeleri, zaman içinde sanayi lehine ağır basan kârlılık karşısında, havada kalmıştır. Türkiye'de özel girişimin sanayileşmede pay alması da bu bağlamda ortaya çıkmıştır.

iii) Devlet fabrikalarını satarak, ağır sanayii tasfiye ederek, özel girişime dayalı bir serbest piyasa ekonomisi yaratma tavsiyeleri ise hiç başarılı olamamıştır.

(*) 1980'li yıllarda Türkiye'nin serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılmada yeni bir denemeye girmesi, bu kez dış çevrelerden tarım ve tarıma dayalı sanayilerde uzmanlaşma tavsiyelerini getirmiştir. Değişen nokta, sadece tarıma dayalı sanayilerin eklenmiş olmasıdır.

Tıpkı 1980'li yıllarda Galtieri rejimindeki Arjantin'de olduğu gibi, özel girişim bu kuruluşları çok düşük fiyatlarla ve açılacak kredilerle satınalmak istemiştir (30). Sermaye piyasasının hiç gelişmemiş olduğu; kamu kuruluşlarının anonim şirket statüsünde olmadığı ve sermaye piyasasında el değiştiren hisseleri bulunmadığı için satış değerlerinin saptanamadığı; özel girişimde birikimin kısıtlı olduğu bir dönemde, bunların satılabileceğini düşünmenin, yaratacağı sorunları düşünmemek demek olduğu açıktır. Ayrıca uygulanan politikaların sonucunda, kamu girişimciliğinin özel girişime büyük dışsal tasarruflar yaratabileceği de ortaya çıkmıştır: Kamu girişimlerinin ürettikleri malların maliyetin altında fiyatla satılması, eğittikleri işgücünün özel kesime eğitilmiş emek hazırlaması, kredili satışlar bunların en önemlileridir. Öte yandan, altyapısı hiç gelişmemiş olan Türkiye'de, bu eksikliği gidermek için devletin giderek artan yatırım yapması gerekmiştir. Özel yatırımların, ticarî kredilerin genişlemesine rağmen sınırlı kalması, yalnız altyapı değil, devlet iktisadi kuruluşlarının yatırımlarının da artması sonucunu vermiştir. 1950'de toplam yatırımların % 57'sini yapan özel kesimin payı 1959'da % 38'e kadar düşmüştür; buna karşılık, iktisadî kuruluşlarının payı % 15'ten % 20'ye, bazı yıllar daha da yükseğe çıkmıştır (31). Başka bir deyişle, devlet kesimini daraltma ve devlet girişimciliğini tasfiye etme girişimleri hiçbir şekilde uygulamaya girememiştir.

Serbest piyasa ekonomisi ise yerini, günlük piyasa müdahaleleri, sürekli değişen kararlar, kâr hadlerinin saptanması, enflasyonun artırdığı fiyatları polis önlemleriyle engelleme çabaları, döviz tahsis ve dağıtımı için plansız programsız gelişigüzel devlet müdahaleciliğine bırakmıştır. Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği'nin 8. Genel Kurul toplantısında işadamları bu gelişigüzel devlet müdahalesinden şöyle yakınmaktaydılar: «Memlekette son yıllarda şiddetini artıran enflasyon, fiyat ve piyasa istikrarını altüst etmiş, evvelâ birkaç noktada, daha sonra ise geniş bir cephede darlık ve kıtlıklara sebep olmuştur. Bu hal devam ederken devletin gelişigüzel kontrol ve müdahaleleri bütün piyasayı kaplamıştır. Tevziler, tahsisler, kontroller, fiyat tes-

bitleri iş adamını tam bir cendereye sokmuştur. Son derece şamil bir mahiyet alan bu kontrol ve müdahaleler, istikrarlı bir görüş ve düşünce mahsulü olmadığı için, rasyonel bir esastan mahrumdur. Bunun için de her gün değişmekte, tâdil edilmekte ve yeniden vazedilmektedir. Bu hal, iş adamlarını tam bir şaşkınlık içinde bırakmaktadır. Delegeler bilhassa bu kararsızlık ve istikrarsızlıktan acı acı şikâyet etmişlerdir.» (32).

1950'li yılların gelişigüzel devlet müdahaleciliğinin serbest piyasa ekonomisinin yerini alması, 1960'lı yıllarda geçilen planlı kalkınma döneminin bir hazırlayıcısı sayılabilir.

iv) Özel girişime dayalı, tarımda uzmanlaşarak dışa açılma programının işlememesine karşılık, programın işleyen tek tarafı dış kaynaklı sermaye kullanımıdır; Türkiye'nin resmî dış yardımlar, ithalatçı kredileri, ticarî krediler, yabancı sermaye girişi yoluyla ithalatı artırabilmiş olmasıdır. Başka bir deyişle, Türkiye sadece ithalat artışı ve giren yabancı sermayenin getirdiği teknolojiyle dışa açılabilmiştir. Buna, Marshall yardımından gelen traktörlere ilişkin Türk lirasıyla ödemeler de eklenmelidir. T.C. Merkez Bankası'nda, kullanımı ABD iznine bağlı «karşılık paralar fonu» oluşturan bu yardım programı, resmî yardımlarla dışa açılmanın diğer bir yönüdür.

1950-60 yılları arasında Türkiye yaklaşık 1 milyar dolar program kredisi, 600 milyon dolar ithalatçı kredisi, 210 milyon dolar kadar da ticarî kredi kullanmıştı; buna karşılık, kullanabildiği proje kredileri çok düşük, sadece 72 milyon dolar kadardı. Türkiye'nin faktör dışı hizmet ve faktör gelirlerinin bulunmadığı bu dönemde, dış ticaret bilançosu 1947'den itibaren sürekli açık vermişti; ithalatı belirleyen ise, bulunabilen dış kredi miktarıydı. Ancak Tablo XXIV'de görüldüğü gibi, 1953'den sonra bulunan krediler ithalat artışına da olanak vermemiştir.

Ekonominin dışa açılmasında ticarî bankalar sistemine sermaye ithali konusunda getirilen yetkiler ise, sonunda, Türkiye'nin borç ödeyemez durumuna düşmesini hazırlayan

TABLO XXVI

Türk Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler
1950 - 1961

Yıllar	Reel GSMH yıllık artış hızı (%)	Yıllık fiyat artış hızı (%)	Yatırım GSMH (%)	İç tasarruf GSMH (%)	Kaynak Dengesi GSMH (%)	Kamu fazla veya açığı GSMH (%)	Dış borç taksit + faiz ödemeleri ihracat (%)
1950	9 4		9 6	8 3	—1 3	+2 1	11 4
1951	12 8	3 0	10 3	8 1	—2 2	—0 9	8 9
1952	12 0	6 8	12 8	9 0	—3 8	—0 7	9 3
1953	11 2	6.3	12 4	9 7	—2 7	—2 0	9 6
1954	—2 9	12 0	14 7	11 3	—3 4	—2 5	27 1
1955	7 9	9 9	14 3	11 9	—2.4	—3 3	40 5
1956	3 2	13.2	13 4	12 5	—0 9	—4 0	30 4
1957	7.8	19 6	13.2	12.4	—0 8	—2 6	28 1
1958	4 5	11 8	14 0	13 0	—1 0	—1 2	29.1
1959	4 0	18.8	15.6	12.6	—3.0	—2.6	23.2
1960	3.4	3.9	15.9	13.4	—2.5	—3.7	29.3
1961	2.0	3.0	15 0	11.8	—3.2		32.9

Kaynak DİE, DPT, Maliye Bakanlığı

düşüş yaratırken, kamu açıkları ve ekonominin kaynak dengesindeki açık büyüyordu. Yıllık tarım üretimine bağlı olan ihracatın azalışı, bir yandan iç üretimin azalışını, bir yandan yüksek Kore konjonktürünün sona ermesini izleyerek düşen hammadde fiyatlarını yansıtmaktaydı. Enflasyonla finanse edilen kamu yatırımları, bu yıl kamu açıklarının GSMH'ya oranını ve kaynak dengesindeki açığı büyütürken, üretimdeki azalış, yıllık fiyat artışlarını da bir önceki yılın iki katına (% 12'ye) çıkarıyordu. Bu olumsuz gidiş, Tablo XXVI'da görüldüğü gibi, Türkiye'nin dış borç ödemelerinde büyük bir sıçrayışın ortaya çıktığı yıla rastlamaktaydı: 1950-53 arası ihracat gelirinin % 10'u dolayında oynayan yıllık borç taksit ve faiz ödemeleri, bu yıl % 27'ye fırlamıştı. İthalat liberasyonu 1950-52 arasında ithalatı iki katına, dış ticaret açığını 9 katına çıkarmıştı. Aynı gidiş 1953'te de

sürünce, liberasyon 1953'te durdurulmuş, ama kısa vadeli kredilerle ithalatı finanse etmek için kredili ithalat devreye girmişti. İzleyen yıllarda borç yükü, bunların etkisiyle daha da artacaktı. Dış ticaret hadlerindeki kötüleşme ise devam ediyordu.

İyi bir ürün yılı olan 1955'de fiyat artışları, bolluğun etkisiyle yavaşladı. GSMH'nın artış hızı % 7.9 gibi bir orana vardı. Ne var ki, borç yükü (borç taksit ve faiz ödemeleri/ihracat geliri) bu yıl % 40.5 gibi karşılanamayacak bir boyuttaydı. Bu arada, dış fiyatların düşmesiyle ihracat daha da azalmış, dış ticaret açığı 184.3 milyon dolarla yeni bir doruğa ulaşmıştı.

Türkiye 1956-58 arası dışa giderek kapandı. İstikrar programı uygulaması için baskı yapmak üzere dışardan verilen program kredileri azaltıldı; zaten Dünya Bankası'ndan yeni proje kredisi de alınamıyordu. Kısa vadeli kredilerle iş idare edilmeye çalışılıyorsa da, idare edilir gibi değildi. Borç yükü bu dönem % 30'lar dolayındaydı, kamu açıklarının büyümesiyle enflasyon % 20'ye tırmanmaya başlamıştı. Dış kaynak yetersizliği, gerçi dış ticaret açığını giderek küçültmüş, açık 1955'de 184 milyon dolardan 1957'de 52 milyon dolara kadar indirilmişti. Ne var ki, döviz tahsisleri, çeşitli kısıtlayıcı etkenlerle yürütülen ithalat daraltması ve takas işi de gidişi büsbütün çığrından çıkarıyordu. İhracat primleriyle neredeyse her mal için ayrı bir kur oluşmuştu. Devalüasyon bekleyişlerinin yol açtığı yurt dışına sermaye kaçışları da eklenince, 2.80 TL=1 dolar olan resmî kura karşılık, TL'nin karaborsa fiyatı 20 TL=1 dolara kadar yükseldi. İçerde darlıklar, başta kamu açıklarının yol açtığı enflasyona yeni bir ivme veriyordu. Kaçakçılık da iyice artmış, «resmî işlemler» yanında ikinci bir «yeraltı ekonomisi» oluşturmuştu. Hükümet bir istikrar programına girmemek için, dış kaynaktan yoksun kalmak pahasına iki yıl diretti; bu arada ekonominin gidişi kötüleşiyordu.

6) 1958 kambiyo krizi ve IMF istikrar programına geçiş :

1958'de Türkiye'nin vadesi geçmiş 256 milyon dolar tutarında birikmiş borcu bulunuyordu. Bu borçları ödemedikçe, ne uzun vadeli program kredilerinin artma, ne de kısa vadeli ticarî kredilerle günü idare olanağı vardı. Yüksek Kore konjonktürü ve geçici tarım ürünleri artışına dayalı ithalat liberasyonunun ve giderek kötüleşen dış ticaret hadlerinin (*) bozduğu dengeleri de, yeni dış kaynak bulmadıkça düzeltemiyordu. Ekonomi, plansız programsız, gelişigüzel devlet müdahaleciliğinin en kötü örneklerini sergilemekteydi.

1958 Ağustos ayında IMF güdümünde Türkiye bir istikrar programı uygulamayı kabul etti. 420 milyon dolar tutarında borcu ertelendi ve 359 milyon dolar taze kredi verildi. Buna karşılık -bir süre IMF ile kesilen ilişkilere rağmen- program yürürlüğe kondu.

Programın bir direği ülke içinde enflasyonun kontrolüne dönüktü: Hükümet 1956'dan itibaren yürürlüğe koyduğu fiyat kontrollerini kaldıracak, ama T.C. Merkez Bankası ve ticarî banka kredilerini «tavan» sistemiyle denetim altına alacaktı. KİT fiyatları yükseltilerek açıkları denetlenecek, devlet bütçesi denkleştirilecekti. Bu uygulamaya rağmen, Tablo XXVI'da görüldüğü gibi, 1959-61 arasında, kamu açıkları GSMH'nın ortalama % 3'ü kadar olmuş, fiyat artışları sürmüştür.

Programın ikinci direği, dış ticaret rejiminin düzenlenmesi ve ihracatın artırılmasına dayanıyordu. İhracat libere edildi. **De facto** olarak 4 Ağustosta bir devalüasyon yapıldı. Bütün ithalatta kur fiilen (primler dahil) 1 dolar 9 TL'ye düşürüldü; 6-12 aylık kotalar da yürürlüğe kondu (34). İhracatta ise çeşitli primli kurlar devam etti. Varolan kliring anlaşmaları sürdürülse de, yenilerinin yapılmaması, takas işlemine yer verilmemesi kararlaştırıldı. Dış tica-

(*) 1953 = 100 ise, 1951'de 109 olan dış ticaret hadleri endeksi, 1960'da 80'e inmişti.

ret, konvertible paralarla ve çoktaraflı olarak yürütülecekti (35).

4 Ağustos de facto devalüasyonundan sonra ihracat artmadı, ama genişleyen dış krediler sayesinde ithalat arttı ve dış ticaret açığı büyüdü. Kurların teke indirgendiği 9 Ağustos 1960'daki de jure devalüasyondan sonra da, yine ihracatta bir sıçrama görülmemiş, ihracatın 400 milyon doları aşabilmesi 1965 yılını beklemiştir.

Döviz darboğazının ekonomiyi duraklattığı 1956-58 yıllarına, 1958'de IMF stand-by anlaşmasıyle uygulamaya giren programın etkileri de eklendi. İthalat darboğazının kalkmasına rağmen, Tablo XXVI'da görüldüğü gibi, durgunluk yoğunlaşarak sürdü. 1958'de yürürlüğe giren IMF programı, devalüasyona ek olarak, T.C. Merkez Bankası kredileri ve ticarî kredilere getirilen «kredi tavanı» (plafon) sistemiyle ekonomiyi daraltmaya dönüktü. Bu daralma süreci 1958-61 arasında büyüme hızını yılda %3.5'e düşürdü. Nüfus artış hızının yılda %3'e vardığı bu dönemde, bu büyüme hızıyla Türkiye, k.b. pek az (yılda %0.5) gelir artışı sağlayabilmiş demektir. Daralma süreci, çok sayıda bankayı da (27 Mayıs 1960'daki siyasî değişimden sonra) tasfiyeye götürmüştür: Sanayi Bankası, Esnaf-Kredi Bankası, Doğubank, Türkiye Birleşik Tasaruf ve Kredi Bankası, Tutum Bankası, Raybank, Türkiye Kredi Bankası geri dönmeyen krediler dolayısıyla tasfiye edilmek durumunda kalmıştır.

III. 1973-77: AVRUPA PARA PİYASASINA AÇILMA (*)

Türkiye, 10 Ağustos 1970'de IMF istikrar programı çerçevesinde TL'nin dış değerini 9 TL=1 dolardan 14.85 TL=1 dolara düşürdü. Bunu izleyerek ekonomi, 1971-73 arasında dış dünyanın yaşadığı spekülatif boom'dan da etkilenerek yüksek bir konjonktür yaşamaya başladı. GSMH'nın artış hızı yükselirken genel fiyat düzeyi artışı da çift rakamlı olmaya başlıyor, %15'ten %20'ye doğru tırmanıyordu. Dış ti-

(*) 1960-73 dönemindeki gelişmelere ilişkin bilgiler izleyen IX. Bölüm, prag. I'de verilmiştir.

caret hadleri, spekülatif boom'un etkisiyle iyileşirken, miktar olarak ihracat da artmaktaydı: 1970'de 588 milyon dolar olan ihracat, 1973'e gelindiğinde, iki kattan fazla artarak 1.3 milyar dolara yükselmişti. Gerçi ithalatta da 2 kat artış olmuş, 950 milyon dolardan 2 milyar dolara çıkmıştı. Ama aynı yıllar arasında işçi dövizleri artmış, 273 milyon dolardan 1.18 milyon dolara ulaşmıştı. İyimserlik yaratan bir diğer olgu da, bu arada sınaî mamul ihracatının 103 milyon dolardan 429 milyon dolara çıkmasıydı. Boom, beklenmedik bir olay yarattı: 1972'de sadece 8 milyon dolar olan CİB açığı, 1973'de yerini 484 milyon dolarlık fazlaya bırakmış; net döviz rezervleri de bu arada 2 milyar dolara yükselmişti.

1973 sonunda petrol fiyatlarındaki dört kat artışla boom yerini dünya bunalımına bırakırken, Türkiye hızla genişleyen, fiyat artışları ivme kazanmış bir ekonominin baskıları altında bulunuyordu. Bu ekonomik baskılara, 1974 Kıbrıs Harekâtı sonucunda ABD'nin Türkiye'ye uyguladığı askerî ambargo ve Batı dünyasının bir tür ekonomik ambargosu eklendi. Kuşkusuz, başlayan stagflasyon olayı da ekonomi üzerinde önplanda etkili oluyordu.

1) Ekonominin dışa açılması için dış ve iç baskılar :

i) Ekonominin dışa açılması için dış baskının kaynağı, daha önce görüldüğü gibi (Bkz: IV. Bölüm, prag. I), uluslararası bankacılık sisteminin petrol fiyatları artışını izleyerek elinde biriken petro-dolarlardı. Bankalar bu fonlara kârlı plasman alanı arıyordu. Petrol krizinden en yoğun biçimde etkilenen de, Türkiye ve onun gibi ihracatının büyük bölümü hammaddelerden oluşan YGÜ'di. Öte yandan, Batılı ülkeler ihracatlarının azalmaması, dünya ticaretinin durakla maması için bu fonların kullanımını teşvik ediyorlardı. Bollaşan fonlar, bunların nominal faiz hadlerini düşürdüğü gibi, artan uluslararası fiyatlar da reel faiz hadlerini negatif düzeyde tutuyordu. (*) Bu yıllarda henüz IMF ile ulus-

(*) Konvertible paraların birbirleri karşısında değer kazanma ve kaybetmelerini de hesaba katan reel getiri hesaplarına göre, B. Alman mar-

lararası bankalar kesimi arasında fonların kullandırılacağı ülkeler konusunda «işbirliği» oluşmamıştı. Bunun için, IMF denetimi dışında kullanılabilecek düşük faizli fonlar, YGÜ'e ve bu arada Türkiye'ye hararetle tavsiye ediliyordu.

ii) Türk ekonomisinde ithalat baskısı, kolayca denetlenemeyecek bir noktaya gelmişti; petrol ithalatı artışı için baskı da önplandaydı. 1970-73 arasında otomotiv sanayii büyük gelişme göstermişti: 1970'de 7.9 bin olan traktör üretimi 1973'de 32.8 bine, kamyon üretimi 6.1 binden 11.7 bine, binek arabası da 3.7 binden 46.9 bine fırlamıştı. Aynı yıllar arasında toplam enerji tüketimi %11.9 oranında artarken, petrol ve ürünlerinin payı %34.4'ten %44.8'e çıkmıştı. Petrol tüketiminin kısılması, otomotiv fabrikalarının atıl kalması ve enerji üretiminin düşmesi demekti. Dünya petrol tüketimini kısmaya çalışırken, 1972-77 arasında devletin petrol fiyatına sübvansiyonu sayesinde Türkiye'nin petrol tüketimi 10.8 milyon tondan 17.7 milyon tona çıkıyor, petrolün toplam enerji tüketimindeki payı % 52'ye ulaşıyordu. Bu arada yerli petrol üretimi de azalmaya başlamıştı.

Petrol tüketimi artışı için ortaya çıkan bu baskıya, düşük faizli dış kredilerle yatırımları artırmanın cazibesi de eklendi. İç piyasada da faiz hadleri düşük tutuluyordu: Vadeli banka mevduat faizi %9, devlet tahvili faizi %11'di. Oysa enflasyon hızı 1973'te %20.5'ten, 1974'te %29.9'a yükselmişti. Düşük faiz haddi ve bol iç ve dış fon olgusunun verdiği ivmeyle, iç tasarruf oranı artmadan, yatırımın GSMH'ya oranı yükselmeye başladı. Yatırımlardaki artış ek ithalat talebi yaratırken, GSYİH artış hızının yükselmesi de buna ekleniyordu (Tablo XXIX).

İçerde petrol, yatırım malları ve diğer ithal malları için talebi artıran bu baskılara karşı, koşullar ihracat aleyhine değişmekteydi. Dış ticaret hadlerinin aleyhe gidişi, Batılı

---

kı, yen ve İsviçre frangı nominal faiz hadlerinin düşüklüğüne rağmen, pozitif reel faiz getiriyordu; ama diğerlerinin nominal faiz hadleri daha yüksek olsa da, reel faiz hadleri negatifti (36).

ülkelerde korumacılığın artışı, izleyen paragraflarda görüleceği üzere uygulanan kambiyo rejimi ve döviz kuru politikası, ihracatı artırmaya bir teşvik getirmiyordu.

Tablo XXVII, 1972-77 arasında Türkiye'nin cari fiyatlarla ham petrol ve diğer ithalatıyla ihracatındaki artışı, bunun reel artış ve fiyat artışı olarak bölünmesini göstermektedir. Buna göre, ithalatta reel artıştan çok, fiyat artışları ithalat rakamlarını büyütmüştür: 1972-77 arasında ithalattaki 4.2 milyar dolarlık artışın 3.4 milyar doları fiyat artışlarından kaynaklanmıştır; bu sonuncunun 2.49 milyar doları da petrol dışı ithalatın fiyat artışına aittir. Böylece petro-dolarların uluslararası bankalar sistemi yoluyla devreye sokulması ve YGÜ'in aldığı kredilerle Batılı ülkelerin ihracatının artmaya devam etmesi, Türkiye için de geçerli olmuştur. Türkiye'nin ithalatı 1.56 milyar dolardan 5.8 milyar dolara çıkarken, OPEC'e 936 milyon dolar, diğer ithalatı için de 2.49 milyar dolar fiyat artışı bedeli ödemiştir (37).

İç ve dış baskıların bu çakışması, Türkiye'yi döviz kuru politikası ve kambiyo rejimindeki değişmelerle Avrupa para piyasasına açılmaya, bol bol IMF denetimsiz dış kredi almaya götürmüştür.

TABLO XXVII

Türkiye'nin Dış Ticaret Açığının Kaynağı (milyon dolar)
1972 - 1977

İthalat ve ihracat	Cari fiyatlarla (milyon dolar)			Reel artış	Fiyat artışı
	1972	1977	Fark		
I. Toplam ithalat	—1562.6	—5796.3	—4233.7	+ 812.1	+ 3421.6
1) Ham petrol	— 124.0	— 1151.6	—1027.6	+ 91.2	+ 936.4
2) Diğer ithalat	—1438.6	—4644.7	— 3206.1	+ 720.9	+ 2485.2
II İhracat	885.0	1753.0	868.0	+ 84.9	+ 783.1
III Dış ticaret açığı	— 667.6	—4043.3	—3365.7	+ 727.2	+ 2638.5

Kaynak : DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s. 38.

2) Döviz kuru ve buna ilişkin değişmeler :

Türkiye, IMF güdümünde yürürlüğe koyduğu istikrar programı çerçevesinde, 10 Ağustos 1970'de TL'yi devalüe etmiş ve 9 TL=1 dolardan ithalatta 15.15 TL'ye indirmişti. İhracatta ise katlı kur uygulanıyordu. Buna göre, dolar fiyatı, devletçe düzenlenen 8 geleneksel ihraç malında 12.00 TL'ye, diğer ihraç mallarında da 14.85 TL'ye düşürülmüştü. Devalüasyon oranı, TL'nin reel efektif değerinde yüksek oranlı bir düşüşü ifade ediyordu. Bir yandan bu düşüş, ancak daha çok da 1971-73 arasında dünya ekonomisinin yaşadığı spekülatif boom içinde dış ticaret hadlerinin hızla Türkiye lehine değişmesi ve işçi dövizlerindeki artış sonucu, CİB açığı beklenmedik ölçüde azalmıştı. Açık 1972'de 8 milyon dolara düştükten sonra, CİB 1973'de 484 milyon dolarlık fazla vermiş, Türkiye'nin net döviz rezervleri 2 milyar dolara yükselmişti. Bu gelişmenin yarattığı iyimserlik ekonomi politikasına da yansıdı. Ayrıca dünya, 1971 Ağustosunda doların altın paritesinden ayrılmasını izleyerek başlıca paralarda dalgalı kur sisteminin fiilen yürürlüğe girmesine tanık olmuştu. Bu sistemde dolar, başlıca Avrupa paraları ve Japon yen'i karşısında değer yitiriyordu. 1974'de boom, petrol fiyatlarının artışını izleyerek dünyada stagflasyona dönüşürken, TL/dolar kuru da dünyadaki etkilerin tümünü yansıtan değişikliklere tanıklık etti. Buna, uluslararası bankaların, 1974 sonrası yıllarda ellerinde biriken petro-dolarları Türkiye gibi YGÜ'e «plase» etmek için oynadıkları aktif rol de eklendi. İzleyen paragrafta görüleceği gibi. kambiyo rejimi, bu fonların kullanımını kolaylaştırmak üzere değiştirildi. Ne var ki, bir yandan bu fonlar içerde enflasyona ivme veriyor, bir yandan TL'yi kambiyoda aşırı değerlenmiş düzeye getiriyordu.

Tablo XXVIII TL/dolar kurunun 1970-78 arasında, 1978 istikrar programı yürürlüğe konuluncaya kadar geçen dönemde değişmesini göstermektedir. Bu dönemin önemli bir özelliği, Türkiye fiilen esnek kur sisteminin herhangi bir biçimini benimsemiş olmasa da, TL/dolar kurunun sık sık değiştirilmesi; 1975 ortalarına kadar da, TL'nin dolar kar-

TABLO XXVIII

TL/Dolar Kuru
1970 - 1978

Tarih	1 dolar = TL	Tarih	1 dolar = TL
10 Ağustos 1970	14.85	28 Ağustos 1975	14.75
23 Aralık 1970	14.00	28 Ekim 1975	15.00
14 Mayıs 1974	13.50	16 Mart 1976	15.50
20 Eylül 1974	13.85	2 Nisan 1976	16.00
17 Nisan 1975	14.00	27 Ekim 1976	16.50
8 Temmuz 1975	14.25	1 Mart 1977	17.50
14 Ağustos 1975	14.50	21 Eylül 1977	19.25
		1 Mart 1978	25.00

Kaynak TÜSİAD, **The Turkish Economy : 1979,** s 189

şısında değer kazanmasıydı. Her ne kadar 1975'ten sonra, içerdeki enflasyonu telafi etmek, aleyhe dönen dış ticaret hadlerinin etkisini gidermek için kur ayarlamaları sıklaştırıldıysa da, dış dünyadan giren fonların bolluğu önemli ayarlamalara gerek bırakmadı. 1977'de TL'nin efektif reel değeri ithalatta 1973'e oranla %20 oranında yükselmişti (38).

1970 devalüasyonunu izleyerek Türkiye ithal teminatlarını %50, ithalat damga resmini %60 oranında azaltmıştı. Buna rağmen, (bunları da içeren) ithalat vergilerinin ithalat değerine oranı 1971'de % 41.8 düzeyindeydi. Bu oran 1975'e kadar sürekli azalarak %27.7'ye düştü; 1979'a kadar eski düzeyini bulmadı (39). Başka bir deyişle, ithalatta reel efektif kura göre TL'nin değerlenmesi, nominal kur ayarlamalarının küçüklüğü kadar buradan da kaynaklanıyor, böylece ithalat kolaylaştırılmış oluyordu.

Yüksek konjonktürün yarattığı olumlu gelişmelerin et-

kisi altında ithalatı kolaylaştırıcı bir diğer politika, ithalatta liberasyon oranının artırılması oldu. 1970'de %37.7 olan bu oran, 1971 ve 1972'de %45.5'e, 1973'te %55.3'e, 1974'te %62'ye yükseltildi. Böylece ithalatta miktar sınırlamalarının ithalat üzerindeki kısıtlayıcı etkisi giderek azalmış bulunuyordu. Türkiye, Avrupa Topluluğu'na Katma Protokol çerçevesinde yükümlendiği gümrük indirimi ve diğer uygulamalara ilişkin taahhütlerini de 1977'ye kadar yerine getirdi. Petro-dolarlardan kaynaklanan uluslararası fonlar bunun baş güvencesiydi.

İthalatı genişletmek yolundaki baskılara karşı ihracatı genişletmek için bir önlem yoktu; nominal döviz kuru değişmeleri bunu değil teşvik etmek, bundan vazgeçirir nitelikteydi. İhracatta da reel efektif kur TL'nin %20'ye yakın (1973=100) değerlendiğini gösteriyordu; ihracatta vergi iadeleri 1973-77 arasında sadece %5.6'dan %10.9'a yükseltildi (40). Böylece Türkiye'ye, olağandışı sayılabilecek ithalat-ihracat oranlarına ulaştı. GSYİH'ya ihracatın oranı 1973'te % 6.1'den 1977'de %3.6'ya düşerken, ithalatın oranı %9.9'dan %12.2'ye yükseldi (Tablo XXIX). Gerçi bunda uluslararası fiyat değişmelerinin rolü de vardı: 1973-77 arasında reel ithalat artışının 812.1 milyon dolar olmasına karşılık, reel ihracat artışı bunun sadece %10'u kadar, 84.9 milyon dolardı (Tablo XXVII).

Döviz savurganlığı yalnızca mal ihracat ve ithalatında olmadı. Turizm gibi genelde Akdeniz ülkeleri için önemli bir döviz geliri kaynağı olan bir hizmet kaleminde Türkiye açık vermeye başladı. Boom'un döviz rezervlerini artırdığı dönemde kişi başına döviz tahsisi, turistik gezilerde 200 dolardan 800 dolara kadar çıkarılmıştı. Aşırı değerlenmiş döviz kuru, dış gezileri alt-orta gelirli yurttaş için dahi ucuz hale getirince, Türkiye'nin turist harcamaları 1974'te 152 milyon dolardan 1977'de 268 milyon dolara yükseldi. Türkiye çok pahalı bir ülke haline geldiği, turist dövizinin bir bölümü karaborsaya gittiği için de, turizm gelirlerinde artış olmadı. 1976 ve 1977'de Türkiye, sırasıyla, 27 ve 64 milyon dolar tutarında turizm bilançosunda açık veriyor, net gelirler negatif oluyordu.

Bu furyada güvenilen bir kaynak işçi dövizleriydi; ne var ki, kısmen döviz kurunun caydırıcı etkisi, kısmen dışardaki işsizlik ve durgunluğun etkisiyle, 1974'ten sonra bunlar da azaldı, (Tablo XXIX) 1 milyar dolara bile ulaşamadı. Asıl güven, dış dünyadan borçlanmanın kolaylığıydı. Petro-dolarları veren uluslararası bankalar memnundu, çünkü kârlı plasman alanı buluyorlardı. Batı ülkeleri memnundu, çünkü ihracatları aksamıyordu. Alan da memnundu; ülke böylece bunalımın etkisini geciktirebildiği gibi, ithalata dayalı bir suni refah yaşıyabiliyor, bu arada aracı yerli bankalar da iyi kâr ediyordu.

3) Kambiyo rejiminde liberalleşme ve artan dış borçlanma :

Dünya bunalımının petrol ve diğer ithal malları fiyatı artışıyla Türkiye'ye yansıması, büyüyen ithalat gereksinimi için iç ekonomideki uyumların ve ihracatı artırma çabalarının ekonomi politikasında ihmali, dış borçlanmanın 3-4 yıl içinde olağanüstü boyutlara ulaşmasına yol açtı. Daha önce kullanılmayan ya da kullanılması sakıncalı görüldüğü için yürürlükten kaldırılan veya kısıtlanan dış kredi türleri, 1973'ten itibaren gündeme geldi. Dış kredi kullanımını kolaylaştırıcı nitelikte kambiyo rejimi değişiklikleri devreye sokuldu; özellikle kısa vadeli kredi kullanımı olağanüstü boyutlarda arttı.

Çoğunluğu Avrupa para piyasasından LİBOR artı spread esasına göre alınan bu krediler, «dalgalı faizli borçlar» dır (Bkz: IV. Bölüm, prag, II, III). Henüz uluslararası bankalar sisteminin IMF ile dayanışma içine girmediği bu yıllarda, Türkiye IMF denetimi dışında kredi bulma gibi bir kolaylıktan yararlanmıştır. Bu kolaylık bir yandan ithalat baskısına, bir yandan uluslararası bankaların plasman yapabilmek için sürdürdükleri çabalara, bir yandan yerli bankaların artacak kârlarına eklendiğinde, Türkiye'nin dış borçları kısa sürede çığ gibi büyümüştür.

Dış borçlanmayı kolaylaştırıcı nitelikteki kambiyo rejimi değişmeleri şunlardır:

i) Özel dış krediler: 1950'li yıllardan beri gündemde olan bu kredi türü, 1953-8 arası yıllarda kredili ithalatın ekonomiyi 1958'de borç ödeyemez duruma getirmesi üzerine, planlı döneme girilmesini izleyerek (23 Eylül 1963 tarihli ve 6/2231 No.lu kararnameyle) 1963'de kısıtlanmıştı. Özel dış kredi, Türkiye'deki özel firmalar ve KİT'lerin, Türkiye'deki bankalar aracılığıyla, dış piyasalardan belirli projelerin finansmanı için kredi sağlamasına dönük bir kredi türüydü. Bu kredilere getirilmiş olan kısıtlama 1972'de (1567 No.lu Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunun yetkisiyle 21 Kasım 1972 tarih ve 7/5399 No.lu kararla) kaldırıldı.

Ancak özel dış kredilerin kur garantisi bulunmuyordu. Finanse edilecek projelerin 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörülen ilkelere ve hedeflere uygunluğu aranıyordu. Kullanımlarının tabi olduğu koşullar, bu koşulların bulunmadığı yeni kredi türlerinin devreye girmesi üzerine, bu kredilerin kullanımını kısıtladı. Türkiye'nin başına büyük borç sorunu açan bir kredi türü olmadı. (*)

ii) Dövize çevrilebilir Türk lirası mevduat hesapları: DÇM hesapları Türkiye'nin 1970 devalüasyonu öncesinde döviz sıkıntısına girdiği 1967 yılında (9 Haziran, 1967 tarihli ve 1267 No.lu kararnameyle) gündeme gelmişti. Ama enflasyonun ivme kazanması üzerine, enflasyonist kredi genişlemesi yarattığı gerekçesiyle, 1973 yılında (3 Ocak, 1973 tarihli ve 105-106 No.lu tebliğle) «hariçte mukim» kişilerin hesaplarının tasfiyesine ve bir daha açılmamasına karar verilmişti. Gerçekten de, 1972'de brüt döviz rezervlerinin %20'sini oluşturan bu hesaplar, TL kredisi olarak çekildiğinde banka sisteminin kredi genişletmesine yol açıyor, dışardan gelişleri sürdükçe de enflasyon baskısını artırıyordu.

1974'de petrol fiyatlarının patlaması hükümeti döviz arayışı içine soktuğunda, DÇM'ler tekrar gündeme geldi; (8 Mayıs 1975 tarihli bir tebliğle) «hariçte mukim gerçek ve

(*) Uygulamanın başladığı 1973 yılıyla 1977 yılı sonu arasında, 280.6 milyon doları nakdî, 469.8 milyon doları da aynî olmak üzere, toplam 750.4 milyon dolar tutarında özel dış kredi alınmıştır (41).

tüzel kişilerin», başta bankalar olmak üzere, DÇM hesapları açabilecekleri kabul edildi. Kısa vadeli mevduat niteliğindeki bu hesaplara ilişkin rakamlar, %90'ının hariçte mukim kişilerce açıldığını gösteriyordu (42).

DÇM hesapları, «yetkili» bankaların (*) yurt içinde ve dışında oturan gerçek ve tüzel kişilerin (yurda getirmeleri zorunlu olmayan) konvertible dövizler karşılığında açtıkları hesaplardır. Yetkili bankalar, bu dövizleri T.C. Merkez Bankası'na devreder; buna karşılık, hesap sahibi istediğinde, kendisine TL ile kredi verir; isterse döviz olarak çeker. Devlet bu hesaplara kur garantisi tanımıştır, yani borç ödeninceye kadar geçen sürede kur değişmelerinden doğan riziko devlete aittir. Alacaklı da Hazine garantisinden yararlanır. Avrupa para piyasasından yüksek faiz cazibesiyle gelen DÇM dövizleri, (**) kur garantisinin getirdiği güvenceyle ithalat finansmanında kullanılmıştır. Bir yandan reel faizlerinin yüksekliği, bir yandan kur garantisinin ithalatı teşvik edici dürtüsü, bir yandan kredi genişlemesine kaynaklık etmeleri, DÇM hesaplarının üç yıl içinde Türkiye'nin başına büyük sorunlar açmasına neden olmuştur. Kısmen DÇM hesapları sayesinde, petrol fiyatlarındaki artışa karşı iç politikada bir önlem almaksızın ithalat sürdürülebilmiş, ancak üç yıllık rahatı, ekonomi 1978'de yüksek fiyatla ödemeye başlamıştır.

iii) Döviz tevdiat hesapları: Bu hesap türü de (Türk Parasının Kıymetini Korunla hakkında 17 No.lu karara ilişkin 115 No.lu tebliğle 3 Ocak, 1975 tarihinde) DÇM ile birlikte gündeme geldi. DÇM'dan farkı, kur garantisi olmaması ve döviz tevdiat hesabı açılan yetkili bankanın buna ilişkin dövizleri T.C. Merkez Bankası'na devretme zorunlu-

---

(*) O dönemde, Türkiye'deki 40 bankanın en büyük 8'i Ziraat Bankası, İş Bankası, Akbank, Vakıflar Bankası, Garanti Bankası, Yapı ve Kredi Bankası, Türk Ticaret Bankası, Osmanlı Bankası'dır.

(**) Dış kredilerde, doğrudan alınan borçlar karşılığı ödenen faizler stopaj yoluyla vergilendirilmeye tabiyken, DÇM faizleri vergiye de tabi değildi (43).

luğu bulunmamasıdır. Döviz pozisyonu tutma yetkisi olan bankalar, döviz tevdiat hesaplarındaki dövizleri ithalat finansmanında kullanabilecekleri, TL kredisi ve döviz kredisi olarak verebilecekleri halde, kur garantisi olmaması, bunların kullanımını kısıtlamıştır.

iv) Yetkili bankaların döviz pozisyonu tutması: (Türk Parasının Kıymetini Koruma hakkında 17 No.lu karara ilişkin 20 Eylül, 1974 tarihli tebliğle) 1974 sonuna doğru yürürlüğe giren bu olanak, «yetkili» banka denilen ve o dönemde mevduatı 2 milyar TL'yi aşan bankalara verilmişti. Bir diğer kısıtlama da, yetkili bankaların döviz pozisyonu hesaplarını yürürlükte olan «tahsisli ithal malları» listelerinde serbestçe kullanabildikleri halde, liberasyon I ve II listelerindeki mallarda ithalatla ilgili ödemeler için T.C. Merkez Bankası'ndan «kuvertür» almak zorunda olmalarıydı (44).

Döviz pozisyonu hesabı, bankaların yurt dışındaki muhabirleri nezdindeki hesaplarına fiilen alacak olarak kaydedilmiş dövizlerle, T.C. Merkez Bankası ve diğer yetkili bankalar nezdindeki hesaplarında bulunan dövizleri ve fiilen kullanmış oldukları muhabir kurye kredilerini (*) kapsar. Döviz pozisyonu tutan yetkili bankalar, akreditif karşılığı ödeme, vesaik karşılığı ödeme, mal karşılığı ödeme gibi ithalat finansmanına ilişkin işlemler yapabilirler. Yurt dışındaki ihracatçı kabul etmek şartıyla, bankalar için en kârlı ithalat finansman şekli «mal mukabili»dir. (**) Nitekim, bu tür ithalat finansmanı 1975'den sonra çok yayılmıştır. 1976'da Maliye Bakanlığı, yetkili bankaların T.C. Merkez

(*) Kurye kredileri, bankaların muhabir bankalardan aldıkları çok kısa vadeli kredilerdir.

(**) Akreditif karşılığı ödemede, döviz satışı yapıldığı andan ödemenin yapıldığı ana kadar uzun bir süre geçer. Ödenmemiş akreditif bakiyeleri pozisyon hesabı mevcutlarını aşmaması gerektiği için, fonların devir hızı düşer. Oysa mal mukabili ödemede, malın müşteri tarafından devralınmasından sonra ödeme yapılır; bu arada pozisyon hesabı mevcutları bağlı kalmadığı ve başka işlemlerde kullanılabildiği için o fonların devir hızı ve bankanın kârı artar.

Bankası'na bildirimde bulunmaksızın temel mallar ithalini yapmalarını kararlaştırmış; akseptans kredilerinin kullanımında, ithalatı kolaylaştırmak için, ithalatı geciktiren engelleri kaldırmış; mal mukabili ithalatta ithal malı bedelinin ödenmesine ilişkin kolaylıklar getirilmiştir (45). Böylece artan ithal talebi baskısına, kredili ithalatı kolaylaştırıcı önlemlerle cevap verilmiştir.

4) Büyüme ve artan dengesizlikler :

i) Dünya bunalımla boğuşurken, Türkiye, borçlanmayla büyümeyi sürdüren bazı YGÜ gibi, hızlı bir büyüme süreci yaşıyordu. 1974-76 arasındaki üç yıl GSYİH'nın ortalama yıllık artış hızı %8.6 oranında oldu; yatırımların GSMH'daki payı %19.8'den, 1977'de %25.2'ye yükselmişti. Bu arada tasarruf oranı %17.5'de kaldığı için, kaynak dengesindeki açık giderek büyüdü; GSMH'nın %2.4'ünden önce %5'lere, 1977'de de % 7 gibi, Türkiye Cumhuriyeti kurulalı beri görülmedik bir orana yükseldi.

TABLO XXIX

Türk Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler
1973 - 1979

Yıllar	Reel GSYİH yıllık artış hızı (%)	GSMH'da payları (%)			Toptan fiyatlar yıllık artış hızı (%)	GSYİH'da payları (%)		İşçi dövizleri (milyon dolar)
		Yatırım	Tasarruf	Kaynak dengesi		İhracat	İthalat	
1973	4.4	18.1	21.9	1.2	20.5	6.1	9.9	1183
1974	8.5	19.8	17.4	—2.4	29.9	5.2	12.8	1426
1975	6.9	22.9	17.8	—5.1	10.1	3.9	13.3	1312
1976	8.5	23.3	17.6	—5.7	15.6	4.7	12.8	983
1977	4.4	25.2	18.2	—7.0	24.1	3.8	12.2	982
1978	2.9	22.7	20.0	—2.7	52.8	4.4	8.9	963
1979	—0.3	22.0	20.0	—2.0	[illegible]	3.7	8.7	1494

Kaynak : DİE, DPT ve TÜSİAD.

1974'de %30'a yükselen toptan eşya fiyatları artış hızı, gerçi 1975 ve 76'da sırasıyla, %10 ve %15.6'da kalmıştı. Genişleyen ithalat, dışardan yansıyan fiyat artışlarının yavaşlaması, içerde fiyat artışlarını yavaşlatmıştı (Tablo XXIX). Ne var ki, DÇM'lerin banka sistemi içinde hızlandırdığı kredi genişlemesi, kamu harcamalarının GSMH'ya oranının 1973'te %27.3'ten, kamu gelirleri oranında bir artış olmaksızın, 1976'da %30.4'e yükselmesi, ekonominin parasal dengesini iyice bozmuştu. İhracat oranı, 1973'te GSYİH'nın % 6.1'inden 1976'da %4.7'sine düşerken, ithalat oranı %9.9'dan %12.6'ya çıkmıştı. Döviz kuruna karşı çok duyarlı olan işçi dövizleri ise, 1974'te 1.4 milyar dolarla bir doruk noktasına ulaşmış, bundan sonra azalmaya başlamıştı. Üç yıl ekonomi, büyüyen tasarruf-yatırım ve CİB dengesizlikleri, artan parasal dengesizliklerle reel gelir artışına tanık oldu. Ne çare ki, yatırımlarda, özellikle kamu yatırımlarında politik çekişmelerin yol açtığı savurganlık, bunların sonuçlarının da alınmasına pek olanak vermiyordu. (*) Bu arada, gerek dünyada, gerek Türkiye'de altın önemli bir plasman kalemi haline gelmişti. Negatif reel faiz hadlerinden kaçınmak için, altına plasman yapılıyordu; çünkü (döviz üzerinden) getirisi en yüksek olan portfolio kalemi dünyada da, Türkiye'de de altın olmuştu. Türkiye'ye 1974'te 18 ton altın girerken, bu miktar 1975'te 55 tona, 1976'da ise iki kat artarak 115 tona çıkıyordu. Türkiye toplam altın girişlerinde dünyada 4. sıraya, altın mücevherat yapımında 2. sıraya, altın para basımında da 3. sıraya yükselmişti (46). 1976'ya gelindiğinde, içerde altın satınalınması için yapılan harcama, özel artı kamu tahvili satışları toplamının üçte birine ulaşmıştı (47). Bu arada, otomobil fabrikalarının önünde uzayan kuyruklar, dış dünyaya indirimli kürk satışlarına geziler, dünyanın dört bir yanından markasına bakılmadan alınan traktörler, devletin tarım ürünlerinden petrole kadar, gelişigüzel yaptığı sübvansiyonlar vb. Türkiye'nin sürdürülmesi

(*) Bu dönemden, tamamlanması ekonomik olmayan, teknoloji ve kuruluş yeri hatalarıyla yüklü çok sayıda proje kalmış, bunlar 1980 sonrasında ciddi bir ayıklanmaya tabi tutulmuştur.

olanaksız dengesizliklere dayalı bir «Sodom ve Gomore» yaşantısına girdiğini gösteriyordu.

1977'de ekonomi aşağı dönüşe geçmeye, darlıklar ortaya çıkmaya başladı. Bu yıl tarım üretimi artmadı, imalat sanayii üretiminin artış hızı da %7'ye düştü. Sabit yatırımların artış hızı %7.8'le bir önceki yılın neredeyse yarısına inmişti. Özel kesimin imalat sanayii yatırımlarının artış hızı ise negatifi (— %7.4); pozitif artış hızının kaynağı, verimliliği kuşkulu kamu yatırımlarıydı. Türkiye giderek hızlanan bir talep enflasyonu yaşıyordu; İstanbul Ticaret Odası'na göre, tüketici fiyatları %36 artarken, toptan eşya fiyatlarındaki artış %26 kadardı.

1977'de ekonominin dış dengesizlikleri olağanüstü boyutlara ulaşmıştı. İhracat bir önceki 1.96 milyar dolardan 1.73 milyar dolara inerken, ithalat 5.13 milyar dolardan 5.96 milyar dolara çıkmıştı. Dış ticaret açığı 4 milyar dolardı ve ihracatın iki katından da fazlaydı. Kaçak ithalat ve ihracat dev boyutlardaydı: Bir hesaba göre, 2.13 milyar dolarlık kaçak ihracat, resmî kanaldan yapılanın üstündeydi; 2.13 milyar dolarlık kaçak ithalat da resmî ithalatın üçte birini buluyordu (48). Döviz rezervleri, brüt olarak 560 milyon dolara inmişti. Bu yıl 941 milyon dolarlık DÇM girişine karşılık, 666 milyon dolarlık çıkış olduğu için, net giriş sadece 275 milyon dolardı; 125 milyon dolar tutarındaki DÇM faizleri de eklendiğinde net kullanım için geriye 150 milyon dolarlık DÇM kalıyordu. T.C. Merkez Bankası'nın durumuna göre, ithalat transferleri 1975'de fiili ithalatın %90'ıyken, bu oran 1977'de %55.8'e düşmüştü. İthalat transferlerindeki bu düşüş, T.C. Merkez Bankası'nın giderek artan oranda yüksek faizli banker kredilerine başvuruyor olması demekti. Resmî kanaldan alınması beklenen 850 milyon dolarlık proje kredisi yerine, 500 milyon dolarlık kredi alınabilmişti. Oysa tarım üretimi artmadığı için, yapılması gereken tarımsal ithalat 180 milyon dolara çıkmıştı. Bir hesaba göre, ithal malları ve petrol fiyatlarındaki artışa karşılık, ihraç malları ve işçi dövizleriyle ek faiz yükünden ötürü ekonominin uğradığı döviz kayıpları, 1977'de 4 milyar dolara yaklaşmıştı.

Böylece «borç yiyen kesesinden yer» atasözünü doğrular biçimde, borç ekonomisinin yarattığı sunî parıltı 3-4 yılda tükendi. Bu sunî parıltının bıraktığı yükü, Türkiye, 1980'li yılların sonuna kadar ödemeye devam edecek. Ne var ki, bu parıltılı dönemin iç ve dış borç furyasından yararlananlar toplumun tümü olmaktan uzaktır. Bu dönemin nimetlerinden yararlananlar ise, bugün borç ödemenin yükünü taşıyanlar değildir.

Bu borçların çapı ve yarattığı sorunlar Tablo XXX'un ışığında incelenecektir.

5) 1978 kambiyo krizi ve IMF istikrar programına geçiş :

i) Türkiye 1977'de vadesi gelen DÇM borçları ve bunlara ilişkin faizleri ödeyemedi. Bunlarla birlikte 1978'de ödemesi gereken vadesi gelmiş borçların tutarı 4.84 milyar dolara vardı. Bunlar arasında en büyük yeri de, 1.38 milyar dolarla DÇM borçları ve 1.51 milyar dolarla «mal mukabili ithalattan doğan borçlar» alıyordu. Başka bir deyişle, kısa vadeli bu iki borç kalemi, üç yıl içinde çığ gibi büyüyüp, vadesi gelen borçların %60'ına varmıştı. DPT'ye göre, Türkiye'nin olağan ithalatı 1978'de 5 milyar dolardı; bunlara 1978'de ödenmesi gereken 4.84 milyar dolar tutarındaki borç eklendiğinde, Türkiye'nin 9.84 milyar dolar tutarında kaynağı olmalıydı ki, borçlarını vaktinde ödeyebilsin. Oysa mal ihracatı 2 milyar dolara bile varmıyor, işçi dövizleri de 1 milyar dolar dolayında dolaşıyordu. DPT, 1978 yılı ödemeler bilançosu hesaplarına 1977'de vadesi geçen borçları dahil etmediği gibi, döviz gelirleri için de «iyimser» tahminlerle konuya yaklaşmaktaydı (49).

Türkiye, «borç yönetimi» denen konuyu ihmal etmiş; ne tutar, ne vade itibariyle vadesi geldiğinde ödenmesi mümkün olamayacak borç birikimi yapmıştı. Gerçi 1978'de ihracat 1.75 milyar dolardan 2.29 milyar dolara yükseldi, ithalat da 1.2 milyar dolarlık düşüşle 4.6 milyar dolara indirildi. Bir yıl önceki 4 milyar dolarlık dış ticaret açığı 2.31 mil-

yar dolarda kaldı. Ama ne olursa olsun, vadesi gelen 4.84 milyar doları ödemek mümkün değildi.

ii) 1975-78 arası birikimle, 1978'de Türkiye'nin borç ödeyemez duruma düşmesinde en önemli pay, DÇM hesapları ve mal mukabili ithalatla ilişkili olarak doğan «garantisiz ticarî borçlar»dır. DÇM hesapları ithalat baskısı altında çığ gibi büyüyerek, 1978'de 3.6 milyar dolara, garantisiz ticarî borçlar da 2.5 milyar dolara yaklaşmıştır. (*) Özel dış krediler ve döviz tevdiat hesapları ise bu konuda çok etkili olmamıştır.

Türkiye'nin, 1974'ü izleyerek, dış borçlarının tutarında büyük artışlar yanında, borçların vade ve mülkiyet yapısında da büyük değişmeler olmuştur. Tablo XXX, bu değişmenin boyutlarını açıkça ortaya koymaktadır.

1975-78 arasında Türkiye'nin toplam dış borçları 4.7 milyar dolardan 13.8 milyar dolara yükselmiş, yani dört yılda 9.1 milyar dolarlık artış göstermiştir. Dış borçlardaki bu büyük artış, borcun vade yapısında büyük değişmeyle birlikte ortaya çıkmıştır: 1975'te toplam borçların %75.8'i uzun vadeli, %24.2'si kısa vadelidir; 1977'de birincinin toplamda payı %42.1, ikincinin %57.9'dur. 1975-78 arasında kısa vadeli borçlar 1.16 milyar dolardan 7.2 milyar dolara yükselerek 6.5 kat artış göstermiştir. Kısa vadeli borçların %73.9'u da özel nitelikli ticarî borçlardır.

Bu iki temel olaydır ki, 1977'de Türkiye'yi borç ödeyemez duruma getirmiş ve 1978'de IMF güdümünde istikrar politikası izleme zorunda bırakmıştır. Ancak Türkiye'nin kredi itibarını sarsan sadece borç ödeyemez duruma düşmüş olması değildir; garantisiz ticarî borçların hesabının tam tutulamamış olması, dolayısıyla kime ne kadar borç olduğunun saptanamaması da buna eklenmelidir. Çok sayıda orta ya da küçük çaplı firmaya takılan borçlara bir çözüm, ancak yabancı bir uzmanın T.C. Merkez Bankası'na gelip ça-

(*) 1975-77 arasında verilen 6.8 milyar dolarlık ödemeler bilançosu açığının %7'si IMF'ye borçlanma, %16'sı döviz rezervlerinden kullanım, %77'si de kısa vadeli kredilerle kapatıldı (50).

TABLO XXX

Türkiye'nin Dış Borçları
(milyon dolar ve %)
1975 - 1978

Borçlar	1975	1976	1977	1978	1979
I Orta ve uzun vadeli borçlar					
1) Devlet				6262	9689
2) Özel				356	359
3) Toplam orta ve uzun vadeli	3579	4212	4819	6618	10048
(%)	75.8	57.5	42.1	48	73.9
II. Kısa vadeli					
1) Devlet				1894	1104
2) Özel				5282	2452
3) Toplam kısa vadeli	1155	3115	6620	7176	3556
(%)	24.2	22.5	57.9	52	26.1
III Toplam borçlar	4724	7327	11439	13794	13604
(%)	100	100	100	100	100

Kaynak TÜSİAD, TC. Merkez Bankası ve Maliye Bakanlığı.

lışmasıyla bulunabilmiştir. Bu da Türkiye'nin kredi itibarını sarsan bir diğer etkendir.

T.C. Merkez Bankası ve yetkili bankaların muhabir banka ilişkilerinde karşılıksız çek çekmeye benzer işlemlere girişmiş olmaları da buna eklenmelidir: Muhabir bankalardaki pozisyon hesabında karşılığı olmaksızın yapılan ithalat finansmanı bunun kaynağı olmuştur. Türkiye'ye mal satan ihracatçı, buna ilişkin belgelere dayanarak, muhabir banka dışındaki bir aracı bankadan alacağını tahsil edebilmiştir. Ama bu banka, Türk bankasının muhabiri olan bankaya rü-

cu ettiğinde, (kredi limitleri dahil) karşılığı olmadığı ortaya çıkmıştır. Böylece Türkiye'yle ilişkili olmayan dışardaki aracı bir banka, Türkiye'den alacaklı duruma gelmiştir. Kuşkusuz, muhabir bankada karşılığı olmadan, Türk bankalarının yaptığı ithalat finansmanı da, kredi itibarını sarsan bir etken olmuştur. (*)

Bankalarla muhabir bankalar arasında bir kredi şekli olan çok kısa vadeli kurye kredilerinde de benzer bir olay yaşanmıştır. Çok sayıda muhabir bankadan 1-2 ay vadeyle alınan bu borçları, T.C. Merkez Bankası'nın biriktirmiş olması da, kredi güvenilirliğini sarsan bir başka olay sayılabilir. (**)

Ancak uluslararası para piyasasında dalgalı kurların bu dönemde Türkiye'nin borçlarını ağırlaştıran bir etki yarattığını da belirtmek gerekir. Gerek Türkiye'nin B. Almanya ve İsviçre'yle ticari ilişkilerinin yoğunluğu, gerekse bu iki para üzerindeki işlemlerde nominal faiz haddinin göreli düşüklüğü, Avrupa para piyasasında bu paralar üzerinden borçlanmayı cazip kılmıştı. DÇM'lerin büyük bölümü bu iki para üzerinden gelmişti. Oysa sözkonusu dönemde B. Alman markı ve İsviçre frangı uluslararası piyasada diğer paralara oranla değer kazanmaktaydı (***) Örneğin Ağustos 1970 ile Mart 1977 arasında, dolar TL karşısında %17.8 oranında, oysa B. Alman markı %78.5, İsviçre frangı %96.5 oranında değer kazanmıştı. Bu son iki B. Avrupa parasının dolar karşısında kazandığı değer, Tablo XXX'da dolar üzerinden verilen borç rakamlarının büyümesinin de kısmen temelinde yatıyordu. Türkiye de DÇM'yi Avrupa para piyasasından başta bu iki para üzerinden almıştı.

(*) Bu borçlara, «üçüncü tarafın ödeme talebine ilişkin borçlar» (third party reimbursement claims) denmektedir.

(**) Bunlar, «banker kredileri» olarak anılmaktadır.

(***) Nominal faiz hadlerinin düşük olmasına karşılık, bütün B. Avrupa paraları ve dolar dahil, konvertible paralar arasında reel faiz hadleri pozitif olan bu ikisiyle Japon yen'iydi (51). Türkiye'de nominal ve reel faiz ayırımı yapılmadığı, daha doğrusu kur garantisi aracı bankalar açısından bunu gerektirmediği için, düşük nominal hadlerin cazibesine kapılınmıştı.

iii) Hükümet, iç ve dış dengesizliklerin doruğa çıktığı 1977 yılından itibaren istikrar paketlerini gündeme getirmeye başladı. Hükümetler değiştikçe paketler de değişti. 1978'de IMF devreye girdi; ama iktidardaki hükümetin kendi isteklerini kabul ettirmeye çalışması, IMF'nin bunu reddetmesi ve kendi programında ısrar etmesi, Mart 1979'daki anlaşmaya gelininceye kadar, Türkiye'yi taze dış kaynaktan yoksun bıraktı. Ülke darlıklar, çift fiyatlar, ısınmasız soğuk kışlar, hızlanan enflasyon, duraklayan ekonomi (Bkz: Tablo XXIX) ve hızla büyüyen «karapara»yla (52) ekonomik planda; şiddetlenen terör faaliyeti ve siyasal istikrarsızlıkla da siyasal planda boğuşuyordu.

1978'de yürürlüğe giren istikrar programında, incelediğimiz borç furyasına son verecek önlemler yer aldı: TL'nin dış değeri 25 TL = 1 dolara indirildi; T.C. Merkez Bankası reiskont haddi %9'dan %10'a, mevduat faizleri % 16'ya çıkarıldı; bazı KİT fiyatları yükseltildi, vergi iadeleri düşürüldü ve bütçe harcamaları kısılmaya çalışıldı. Dış ilişkileri rayına oturtmak için ayrıca şu önlemler alınıyordu: İthalat programı 1977 yılı programının altında tutuldu; ithalatta damga resimleri % 9-10'dan %22.5'e çıkarıldı; akseptans kredileriyle mal ithali kısıtlandı; kaçak altın ticaretini engellemek için altın üzerine işlemler kayda tabi tutuldu; DÇM'a kur garantisi kaldırıldı; turist çıkışları iki yılda bire, döviz tahsisi de 500 dolara indirildi; B. Almanya'da çalışan Türk işçilerinin tasarruflarını Türkiye'ye kazandırmak için bir program yürürlüğe kondu. Ne var ki, bu önlemlere rağmen, IMF bir yıla yakın süre Türkiye'yle ilişkileri askıya almıştı.

Haziran 1979'da yürürlüğe giren istikrar programının getirdiği önlemler de çok farklı değildi: Yine TL'nin katlı kur uygulamasıyla 47 TL=1 dolara devalüasyonu, faiz hadlerinin daha da yükseltilmesi, KİT zamları, bütçe harcamalarının daha da kısılması gibi önlemler vurgulandı. Devalüasyona rağmen ihracatta artış olmadı (1978'de 2.29, 1979'da 2.26 milyar dolar). Ama ithalat kısıldığı için dış ticaret açığı ve alınan önlemler sayesinde işçi gelirleri arttığı için de CİB açığı 1979'da azaldı. Bu arada yıllık enflasyon hızı 1979'

da %60'ı geçmişti, GSYİH'nın yıllık artışı ise negatifti. Borç furyasının bedelini tüm ekonomi ağır biçimde ödüyordu.

Bu arada önemli bir gelişme, kısa vadeli özel dış borçların 2.8 milyar dolarlık bölümünün uzun vadeli devlet borcuna dönüştürülmesiydi. Tablo XXX'dan görüldüğü gibi, 1978'den 1979'a kısa vadeli özel dış borçlardaki azalmaya karşılık, orta ve uzun vadeli devlet borçlarında 6.26 milyar dolardan 9.7 milyar dolara, 3.4 milyar dolarlık bir artış vardı. 1978 anlaşmasında borç ertelemesi 6-9 yıl olan vadeler, 1979 anlaşmasında 7-9 yıla çıkarılmıştı.

1979 yılı dünyadaki önemli değişmelerin de başlangıç yılı; ikinci petrol krizi denilen ve petrol fiyatlarında reel yeni bir artışın yer aldığı ilk yıldır. 1980'de bunu bir ikincisi izlemiştir. Doların değer kazanmaya başlaması, reel faiz hadlerinin artışı, uluslararası finans kurumlarında borçlu YGÜ'deki ekonomi politikası uygulamaları konusunda anlayış değişmesi, Türkiye ve benzeri ülkeler için dış ticaret hadlerinin daha da kötüleşmeye başlaması, ilk belirtilerini bu yılda vermiştir. 1980 yılına Türkiye işte bu ağır mirasla girmiştir.

IV. DENEMELERDEN ÇIKAN SONUÇLAR

Türkiye Cumhuriyeti kurulalı beri geçmişte yaşanan üç deneme geleceğe ışık tutabilecek anlamlı sonuçları ortaya koymaktadır. Bu bölümde ayrıntılarıyla incelediğimiz bu denemelerden, dışa açılma konusunda şu noktalar ortaya çıkmaktadır:

i) Türk ekonomisinde dışa açık olma ya da dışa açılma olgusu, dış ve iç baskıların kesiştiği ortak bir noktada gündeme gelmektedir. Bu tür iki yanlı baskıların bulunmadığı dönemlerde (1930-46 ya da 1960'lı yıllar gibi) bu konu gündemden kalkmaktadır.

ii) Türkiye'nin üç denemesi de dünya konjonktüründeki büyük dönüşümlerin ve dış ticaret hadlerindeki büyük değişmelerin yaşandığı dönemlere rastlamıştır: Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra yaşanan ilk kambiyo bu-

nalımı, Büyük Dünya Bunalımı'nın patlak verdiği 1929 yılıyla çakışır. 1954'ten itibaren aşağı dönen yüksek Kore konjonktürünü izleyen yıllar, Türkiye'de kambiyo ve ekonomik bunalımının ortaya çıktığı dönemdir; Türkiye'de kambiyo krizinin ve IMF güdümüne girişin yaşandığı 1958 yılı ise, Batı dünyasındaki 1957-8 bunalımıyla eşanlıdır. IMF güdümüne ikinci kez girildiği 1970 yılı, yine Batı dünyasındaki kısa süreli 1969-70 bunalımıyla çakışmaktadır. Batı dünyasının petrol krizini izleyerek girdiği bunalım, 1973-5 yıllarına rastlar: Türkiye bu dönemde, sahip olduğu döviz rezervlerini kullanarak ve dış dünyadan büyük çapta borçlanarak, bunalımı 1977-8'e kadar erteleyebilmiş, kambiyo krizini 1978'de yaşamıştır.

Her ne kadar 1970'li yıllarda Türkiye (işlenmiş gıda maddeleri dahil) ihracatının %30'u oranında sınaî mamul ihraç ediyor duruma geldiyse de, (*) temelde, her üç dönemde hammadde ihracatçısı bir ekonomi durumundadır. Ve tüm (petrol dışı) hammadde ihracatçıları gibi, dünya konjonktürünün hammadde fiyatlarında yarattığı büyük iniş ve çıkışların sonuçlarını yaşamış, iç ekonomide bu değişmelere uyum sağlayamamıştır. Birinci anabölümde (Bkz: III. Bölüm, prag. I, II) hammadde ihracatçısı ekonomilerde ihracat oranının artışıyla büyüme arasında pozitif bir korrelasyon olmadığı, bunun ancak sınaî mamul ihracatına geçmiş daha yüksek k.b. gelir düzeyindeki ülkeler için geçerli olduğu saptanmıştı. Türkiye bağlamındaki inceleme, bunun nedenini de ortaya koymuştur: Bir hammadde ekonomisinin dışa açıklığı artıkça, dünya konjonktürünün hammadde fiyatlarında yarattığı şiddetli değişmeler, ülkenin hem iç hem dış istikrarını bozmakta, büyümesini olumsuz yönde etkilemektedir (53).

iii) Her üç dönemde de ekonominin dışa açılması, serbest piyasa ekonomisi, ithalatın ve ihracatın serbestliği, ser-

(*) Ancak bunun yarıya yakın bölümü, basit işlemlerden geçirilmiş (zeytinyağ, pamuk ipliği gibi) tarım ürünleridir, dolayısıyla da dünya piyasasında hammadde fiyatlarının iniş-çıkışlarına bağlıdır.

maye hareketlerinin serbestleşmesi, turistik gezilerin serbestliği gibi öğelerin bir bölümünü ya da tümünü kapsamış, ihracatın artırılması geri planda kalmıştır. Bunun nedenini sadece hükümetlerin gafletine ya da beceriksizliğine bağlamak, kendisi bir gaflet olur. Çünkü ekonominin darboğaza girdiği, ihracatın artırılmasının ivedi zorunluluk haline geldiği dönemlerde, hammadde fiyatlarındaki düşüşün bunu olanaksız kıldığı, devalüasyonun da pek etkili olmadığı görülmektedir. Ekonominin henüz bir sanayi temelinin oluşmadığı dönemlerde, bu açıdan asıl yanılgı, ekonominin hem büyüyüp hem de «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılabileceğini» düşünmektedir. Bu bakımdan, izleyen bölümde görüleceği gibi en gerçekçi teşhisi Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı koymuştur (Bkz: IX. Bölüm, prag. 1-2): Türkiye'nin ancak ithal-ikamesine dayalı sanayileşmeyle tamamlanacak 15 yıllık perspektif plan dönemi sonunda sınaî mamul ihraç edebileceğini ve ancak bundan sonra ihracatında büyük sıçramalar yapabileceğini öngörmüştür. Nitekim, Birinci Beş Yıllık Plan'ın kapsadığı 1963-7 dönemi, Türkiye'nin gerçek anlamda ithal-ikamesi yoluyla sanayileştiği bir aşama olmuştur. 1970'li yıllarda iç talep patlamasının uyardığı sanayileşme bunu izlemiş; ne var ki, sınaî mamul ihracatına geçiş aksamıştır. 1970-4 aralığında hızla artan sınaî mamul ihracatı, 1974'ü izleyen hovardaca dış borçlanma döneminde devredışı kalmıştır. Ancak 1980'le başlayan iç ve dış baskılar, yeni bir ortam yaratmış bulunuyordu. Böylece 1980'li yılların başında ihracatını bir dünya bunalımı içinde sınaî mamul ihracı yoluyla artırabilen ekonomi, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın öngörülerini doğrulamış olmaktaydı. Gerçekten de, ilerde görüleceği gibi, 1980'li yıllarda Türkiye, miktar olarak tarım ürünü ihracatında artış sağlasa da, fiyat düşüşlerinin şiddeti dolayısıyla, bu kaynaktan elde ettiği ihracat gelirinin düştüğüne yine tanık olmuştur. Eğer ülkede ithal-ikamesi yoluyla bir sanayi temeli oluşturulmuş olmasaydı, Türkiye'nin devalüasyonla ihracatını artırması, yine mümkün olamayacaktı. İthal-ikamesi yoluyla sanayileşmeyi yermenin iyice «moda» haline geldiği 1980'

li yıllarda, gerçekte Türkiye yerdiği bir büyüme stratejisinin ürünlerini toplayarak ihracatını artırabilmektedir.

iv) Her üç denemede de, Türkiye'nin borç ödeyemez duruma düşmesinde, tek ya da en önemli değil, ama en yakın neden, diğer ülkelerde olduğu gibi (Bkz: IV. Bölüm), kısa vadeli borç birikimidir. Dış dünyada konjonktür değişirken ve ekonomideki iç ve dış dengesizlikler büyürken, bunlara uyumu kısa vadeli borçlanmayla sağlamaya ve ithalatı finanse etmeye kalkmak, ekonomiyi bir «kambiyo bunalımı» içine düşürmektedir. Bunun nedeni, böyle bir ortamda kısa vadeli borçlanmanın giderek daha fazla borçlanma gereksinimi yaratmasıdır. Kısa vadeli krediler, bir yandan banka sistemi içinde kredi genişlemesi yaratarak ithal malları talebini kamçılar; öte vandan da, yerli paranın dış değerini yüksek tutarak ihracatı caydırıcı, ithalatı artırıcı etki yaratır. Kısa vadeli krediler, brüt döviz rezervlerini ne kadar hızlı artırıyorsa, bu etki o kadar güçlü olur. Ekonomi, bir kez bu ithalat düzeyine koşullandığında, varolan durumun sürdürülmesi için ertesi yıl aynı miktar sermaye girişinin net olarak tekrarlanması gerekir. Ne var ki, net olarak aynı ithalatın yapılabilmesi, bir önceki yılın borç anaparası ve faizleri de ödeneceği için, ertesi yıl daha büyük miktarda sermaye girişini gerektirir (Bu konuda Bkz: XII. Bölüm) Bundan ötürü, kısa vadeli krediler, ülkeyi birkaç yıl içinde kambiyo bunalımına sokar. Kaldı ki, bunlar üretimi artırıcı etki yaratmadığı için, «borç yönetimi»yle de bağdaşmaz. Bu bakımdan, akılcı bir «borç yönetimi» kısa vadeli kredilerle ithalat finansmanını teşvik edici uygulamalardan (kur garantisi gibi) kaçınmak zorundadır.

v) Türk ekonomisinin kaldıramayacağı derecede -tabii, bunun her aşamada sanayileşme-gelişme düzeyine göre farklı olması olağandır- serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılmasına kalkışmak, büyük kargaşa yarattığı gibi, sonuçsuz da kalmaktadır. Bunun için, konuya ideolojik-dogmatik değil, pragmatik bir yaklaşımla eğilmek gerekir. Ekonominin uzun vadeli büyüme gerekleri açısından, varolan koşullara

göre, neyin ne kadar yapılabileceğini saptamak çok daha olumlu bir çözümdür. Çünkü ancak o zaman politika uygulamaları uzun soluklu olabilir, bunlardan beklenen kararlılığı ve belirliliği sağlayabilir. Yoksa ekonomik karar merkezleri (başta firmalar) yüz seksen derecelik dönüş yapan politika uygulamalarının belirsizliğini ve bunun yükünü çekmektedir; firma-banka düzeyindeki iflaslara koşut olarak işsizlik ve durgunluk, yükü tüm ekonomiye dağıtmaktadır. Serbest piyasayla dışa açılma adı altında yaşanan furyanın nimetlerini toplayanlarla, izleyen dönemin yükünü çekenler ise, hiç de aynı toplum katmanları değildir.

KAYNAKLAR

1) G. Kazgan, «Türk Ekonomisinde 1927-35 Depresyonu, Kapital Birikimi ve Örgütleşmeler», **Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları : 1923-38**, İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi Mezunlar Derneği, İstanbul 1977, s. 231-281
2) **İstatistik Yıllığı 1937-38**, Cilt 10, Ankara
3) İ. H. Tökin, **Rakamlarla Türkiye**, Cilt II, Başbakanlık İstatistik Müdürlüğü, Ankara, 1949, Bahis II
4) O. Brant, **Le developpement de la Turquie et ses richesses minières**, İstanbul, 1933, s. 141
5) T. S. Alanay, **Türkiye'de Döviz Kontrolü ve Milli Parayı Koruma**, İstanbul, 1937, s. 13
6) Ş. S. Aydemir, **Cihan İktisadiyatında Türkiye**, Damga Matbaası, İstanbul, 1931, s. 150
7) O. Silier, «1920'lerde Türkiye'de Milli Bankacılığın Genel Görünümü», **Türkiye İktisat Tarihi Semineri**, Ankara, 1975
8) **İstanbul Ticaret ve Sanayi Odasında müteşekkil, İstanbul İktisat Komisyonu tarafından Tanzim Olunan Rapor**, İstanbul, 1341 (1924), s. 148
9) **A.g.e.**
10) T. Bulutay, N. Yıldırım, Y.S. Tezel, **Türkiye Milli Geliri: 1923-48**, Ankara Üniv. SBF, 1974
11) **A.g.e.**
12) Y S. Tezel, «1923-38 Döneminde Türkiye'nin Dış İktisadi İlişkileri», **Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları : 1923-38**, Tablo I
13) R.Ş. Suvla, (Âli İktisat Meclisi raporlarına dayanarak) **Türkiye'nin Ha-**

rici Tediye Meseleleri, CHP yayını, Konferanslar seri I, kitap 10, Ankara, 1933
14) R. Houille, **La politique monétaire de la Turqnie depuis 1929**, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1937 s. 67
15) R. Houille, a.g.e. s. 61
16) G. Kazgan, a.g.e, Tablo II-a
17) O. Silier, a.g.e.
18) Ş. R. Hatipoğlu, **Türkiye'de Zirai Buhran**, Ankara, 1936
19) T. Tay, «1929 Dünya Bunalımının Türk Bankacılık Sistemine Etkileri», **Cumhuriyet Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Fasikül 5
20) G. Kazgan, a.g.e.
21) G. Yalman, «Gelişme Stratejileri ve Stabilizasyon Politikaları: Bazı Latin Amerika Ülkelerinin Deneyimleri üzerine Gözlemler», **Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım** içinde s. 83-164. Yurt Yayınları, Ankara 1984
22) Ç. Keyder, «Kriz Üzerine Notlar», **Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım**, s. 34
23) Oğuz Öner, **Türkiye'yi Uluslararası Kurumlara Üye Yapan Anlaşmalar**, Ankara Üniv. SBF, 1974
24) D. Avcıoğlu, **Türkiye'nin Düzeni: Dün, Bugün, Yarın**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 1968 (1. Basım), s. 320
25) Max W. Thornburg, G. Spry, G. Soule, **Türkiye'nin Bugünkü Ekonomik Durumunun Tenkidi**, (Çeviri) Ankara, 1950, s. 92, 96, 119, 137
26) Dünya Bankası (IBRD), Economic Mission to Turkey, **The Economy of Turkey: An analysis and recommendations for a development program**, s. 32-33, 57
27) G. Kazgan, «Türkiye Ekonomisinde Strüktürel Değişme: 1950-1960» **İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt XXIII, Sayı 3-4
28) S. Gürsel, «Dış Borçlar», **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Fasikül 15, s. 478
29) Z. Hatipoğlu, «Türkiye'de Sanayileşme ve Yatırım Meseleleri», **Forum** Dergisi, 1 Şubat 1958
30) D. Avcıoğlu, a.g.e.
31) O. Okyar, «Yatırımlar Sektörler İtibariyle Dağılımı» **Forum** Dergisi, Şubat 1958
32) «Odalar Birliği Kongresi», **Forum** Dergisi, 15 Şubat 1957
33) G. Kazgan, «Türk Ekonomisinin Dışa Açılması ve Bankalar Sistemi», **Bankacılık Enstitüsü** Dergisi. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, 1981
34) N. Ekzen, «1980 Stabilizasyon Paketinin 1958, 1970 ve 1978-1979 Paketleri ile Karşılaştırmalı Analizi», **Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım**, s. 165-187

35) M. Singer, **The Economic Advance of Turkey**, Turkish Economic Society Publications, Ankara, 1977, s. 405-13
36) P.J.K. Kouri ve Jorge Braga de Macedo, «Exchange rates and the International adjustment process», **Brookings Papers on Economic Activity** I, 1978
37) DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s. 38
38) T. Çiller, **Dünyada ve Türkiye'de Kur Politikaları ve Sorunları**, İstanbul Sanayi Odası, 1983, s. 79, Tablo 2
39) **A.g.e.**
40) **A.g.e.**
41) T.C. Merkez Bankası, **Yıllık Rapor: 1977**, s. 88
42) T. Artun, F.Y. Başbuğ, C. Ersoy, **Kambiyo Düzeninde Liberal Eğilimler**, Binbirdirek Matbaacılık Sanayii A.Ş., İstanbul, 1976, s. 64
43) İ. Ersan, **Euro-pazarlar ve Türkiye**, Finans ve Finansal Kurumlar Yönetimi Enstitüsü Yayınları No: 2, İstanbul, 1979, s. 147
44) T. Artun, F.Y. Başbuğ, C. Ersoy, **a.g.e**, s. 149
45) TÜSİAD, **The Turkish Economy: 1977**, s. 158
46) TÜSİAD, **Görüş** Dergisi, cilt 7, sayı 1
47) G. Kazgan, «Petrol Krizi sonrası dönemde altının dünyada ve Türkiye'de reel getirisi», **Banka ve Ekonomik Yorumlar** Dergisi
48) G. Uras, **Milliyet** Gazetesi, 17 Ocak 1978'den nakleden TÜSİAD
49) TÜSİAD, **The Turkish Economy: 1978**, s. 183-4
50) T. Çubukçu'dan nakleden T. Berksoy, «Türkiye'de istikrar arayışları ve IMF», **IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye**, Ankara, 1982, s. 162
51) P.J.K. Kouri ve J.B. de Macedo, **a.g.e.**
52) F.Y. Başbuğ - M. Koç, **Karapara**, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1980
53) G. Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, Der Yayınları, İstanbul, 1982, Bahis XVII.

IX. Bölüm

BÖLGESEL ANLAŞMALARLA DIŞA AÇILMA

Türkiye 1960'lı ve 1970'li yıllarda bölgesel nitelikte dışa açılmayı sağlayan üç anlaşma imzalamıştır. Bu üç anlaşma bugün de yürürlüktedir ve Türkiye'nin uluslararası ekonomik, hattâ bir bakıma siyasal ilişkilerini belirlemektedir. Bunlardan biri, Avrupa Ekonomik Topluluğu'yla 1963'te imzalanan sınaî ürünlerde gümrük birliği anlaşmasıdır ve 1990'lı yıllarda tarım ürünleri serbest dolaşımını, 1986'dan itibaren emek serbest dolaşımını ve gümrük birliğini tamamlayıcı diğer bütünleşme öğelerini öngörür. Bu anlaşma, Ankara Anlaşması olarak bilinmektedir. İmzalandığı 1963 tarihinde altı B. Avrupa ülkesinden oluşan Avrupa Topluluğu (AT) bugün on iki üyeye çıkmıştır. Türk hükümeti Nisan 1987'de Topluluğa tam üyelik için başvuruda bulunmuştur. Talebi kabul edilirse, Türkiye'nin B. Avrupa'nın en gelişmiş ülkeleriyle önümüzdeki 15-20 yıl içinde ekonomik bütünleşmesi, yani her türlü mal, emek ve sermaye ya da hizmet hareketinin serbestleşmesi ve ekonomik, hukukî konularda uyumlaşma demektir.

İkinci bölgesel nitelikli anlaşma (CENTO askerî paktının bir uzantısı olarak) 1964 yılında Türkiye, İran ve Pakistan arasında imzalanmış bulunan Bölgesel İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, RCD'dir. Birinciye oranla daha sınırlı kapsamı ve amacı olan bu anlaşma 1986'dan beri Ekonomik İşbirliği Örgütü (EKO) adıyla sürmektedir.

Üçüncüsü, üyeleri Orta ve Yakın Doğu, Kuzey ve Batı Afrika, Uzakdoğu'nun bir bölümü üzerinde yoğunlaşmış bulunan İslâm Konferansı'dır; Asya ve Afrika'ya dağılmış üyeleri dolayısıyla, bölgesel bir nitelik taşımamaktadır. Din kökenli olması ve sınırlı işbirliği öngörmesi bakımından AT ilişkilerinden ayrılır.

Bu üç anlaşma arasında ekonomiyi dışa açmak bakımından en etkili olabilecek AT ile ilişkilerdir.

I. 1960'LARDA TÜRKİYE'Yİ BÖLGESEL ANLAŞMALARLA DIŞA AÇILMAYA GÖTÜREN ETKENLER

1) 1950'li yılların birikiminin sonuçları :

1950'li yılların serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma programı tam bir fiyaskoyla sonuçlandı. Ayrıca bu fiyaskonun siyasal düzeyde de etkileri oldu. Dönemin dünya koşullarına göre hızlı bir enflasyon, uzunca süren dış tıkanıklık, serbest piyasa ekonomisi ve özel girişimcilik adına gelişigüzel devlet müdahaleciliği, 1958'de IMF güdümündeki istikrar programını izleyerek yaşanan banka iflasları ve durgunluk, 1960'lı yıllarda daha mütevazı programlarla dışa açılma girişimlerine yol açtı. Bu dönem, Türkiye'nin OECD Konsorsiyum kredileriyle desteklenen beş yıllık kalkınma programlarının ve imalat sanayiinde ithal-ikamesinin uygulanmaya girmesiyle ayrılır.

1963 ve 1964'te Türkiye iki bölgesel anlaşmaya imza koyarak ekonomisini **aşama aşama** dış dünyaya açmayı hedeflemiştir. Soyut bir serbest piyasa ekonomisi anlayışıyla dış dünyayla bütünleşme düşü yerine, sanayileşme ve büyüme önplana geçmiştir. Bu hedefler, ekonominin dışa açılmasını

daha aşamalı olarak düşünmüş ve Türkiye'nin yakın ilişkileri olan Yakındoğu ve B. Avrupa'yı içermiştir. Buna, coğrafî düzeyde dengelenmiş ticarî-iktisadî bağlılıklar kurma isteği diye de bakılabilir. Bu istek günümüzde de sürmektedir.

1960'lı yıllarda, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-67) çerçevesinde, Türkiye gerçek anlamda ithal-ikamesiyle sanayileşme sürecini sürdürürken, göreli fiyat istikrarı ve hızlı büyümeyi de gerçekleştirebilmiştir.

2) Dış ve iç baskılarda çakışma noktaları ve yeni hedefler :

1950'li yıllarda Türkiye ekonomisini incelemek üzere gelen danışmanlar arasında, çok farklı ekonomi politikaları öneren uzmanlar da bulunuyordu. Bunların içinde incelenen konu açısından en önemlisi, 1953'te ABD Yardım Örgütü (AID) adına H. B. Chenery'nin verdiği rapordur. Chenery, Kore Savaşı'nın bitişini izleyerek dünyada tarım ürünleri fiyatlarının sürekli düştüğünü ve Türkiye'nin bundan ötürü sanayileşmesi gerekeceğini vurguluyordu. İzlenen yüksek tarım fiyatı politikasının enflasyon yaratacağını belirttiği gibi, sanayileşme için gereken öğeleri de belirlemişti Altyapı yatırımları gerçekleştirilmeli, sanayileşme hem ithal-ikamesi, hem ihracata dönük olarak kurulmalıydı. Ekonomide eşgüdüm sağlanabilmesi için de planlamaya geçilmeliydi (1). (*)

1950'li yıllarda ekonominin başıbozuk gidişi, OECD Örgütü'nü 1957'de Türkiye'ye dış yardımın devamı için bir kalkınma planı yapılmasını önermeye götürmüştü. Bunu incelemek için de Türkiye'ye, Hollanda'lı J. Tinbergen'in gönderilmesi kabul edildi. Tinbergen, Türkiye'nin planlı kalkınmayı gerçekleştirebilmesi için gerekli çalışmaları yaptı. Türkiye'ye ilgisini sürdürdü ve on yıllık süre, yani iki plan dönemi sonunda dış yardım almadan büyümesini sürdürebilmesi için %7 kalkınma hızıyla büyümesi gerektiğini OECD'ye kabul ettirdi (2).

(*) Bu rapor Türk yetkililerince ortadan kaldırılmıştır.

1950'li yılların başıbozuk gidişi, iç muhalefet düzeyinde de benzer gelişimlere yol açmıştı. Daha önce belirtildiği gibi, Odalar Birliği toplantılarında işadamları gidişten yakınıyor, dönemin etkili fikir dergisi **Forum**, planlama gereğini vurguluyordu. Dış ticaret tıkanıklıkları da özel kesimin sanayi yatırımlarını iyice kârlı hale getirmişti; Odalar Birliği raporları gelişmenin sanayileşmeye dayanacağını vurgulamaktaydı.

1950'li yılların birikimi, 1960'lı yıllarda ekonominin dışa açıklığı konusunda çok daha gerçekçi bir yaklaşımın egemen olmasına yol açtı. Bu gerçekçi yaklaşım, Türkiye'ye dış yardım veren çevreler kadar, 1960'lı yılların hükümetlerine de egemen oldu. 1963 yılından itibaren geçilen beş yıllık kalkınma planlarıyla büyüme döneminde, serbest piyasa ekonomisiyle dışa açık büyüme yerini, ekonominin dışa açıklığı konusunda Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtilen şu hedeflere bıraktı (3)

«Dış ticaret siyasetinin temel ilkesi uluslararası ihtisaslaşma ve işbirliğinden yararlanma olmakla beraber, karşılaştırmalı maliyetler, uzun bir perspektif açısından değerlendirilmiş üretim kesimlerinin gelişme hedeflerine göre, dinamik bir karşılaştırmalı maliyet yapısına göre olacaktır.

İhracatın mutlaka geliştirilmesi gerekmekle beraber, bu, yapılacak yatırımların ve kurumlaşmaların ürünlerini vermesine bağlıdır. (On beş yıllık perspektif plan süresince) (*) yapılacak yatırımlarda mamul maddeler ihracının artmasını sağlayacak yatırımlara öncelik verilecektir. Emek-yoğunluğu yüksek yatırımlar, sanayileşmiş ülkelerin pazarlarında Türkiye'ye göreli maliyet üstünlüğü sağlıyabilir; bu olanaktan, sözkonusu ülkelerin dış ticaret politikaları izin verdiği ölçüde yararlanılacaktır. Toprak ve su ürünlerinin mamul madde olarak ihracı gerçekleştirilmeğe çalışılacaktır.

Ticaret filosunun geliştirilmesi ve turizm yoliyle hizmet gelirleri artırılacaktır.

(*) Yani ilk üç beş yıllık kalkınma planı dönemini kapsayan 1963-77 yılları arasında.

İhracat hedeflerinin gerçekleşmesi ve dış ödemelerin yüksek bir ticaret hacminde dengelenmesi, sanayileşmiş ülkelerin dış ticaret siyasetleri ile yakından ilgilidir. Bu ülkeler YGÜ'e karşı korumacı bir politika izlerse, Türkiye'nin de daha çok ithal-ikamesine yönelik bir politika uygulaması ve gelişme için gerekli üretim araçlarını yurtiçinden sağlaması gerekebilir.

Dış ödemeler dengesine 15 yıllık perspektif içinde ulaşılması hedef tutulmuştur. 15 yıl sonunda CİB denge civarında oynasa da, dış borçların ödenmesi, özel yabancı sermaye ve banka kredisi kabul etmemizi gerektirebilecektir.

Özel yabancı sermayenin kalkınmaya verimli biçimde katılmasını sağlayacak önlemlerle, bunun artırılmasına çalışılacaktır.» (4)

Bu plan hedeflerinin gerçekleşmesi için uygulanacak dış ticaret politikası, 4 Ağustos 1958'den itibaren dış ticaret rejimi kararnameleri ve ithalat yönetmelikleriyle kabul edilen kurallar çerçevesinde yürütülmüştür. Sanayileşmede ithal-ikamesi bu bağlamda ortaya çıkmıştır. Getirilen rejimin sıkı koruma politikasına dayanan kuralları dolayısıyladır ki, 1960'lı yıllarda Türkiye'nin bölgesel anlaşmalarla dışa açılma politikası, özellikle Ortak Pazar ülkeleriyle ilişkilerde, uzun yılları kapsayan aşamalı geçişi öngörmüştür.

II. BÖLGESEL İŞBİRLİĞİ VE KALKINMA ÖRGÜTÜ'NÜN KURULMASI

Merkezî Andlaşma Örgütü (CENTO) içinde askerî işbirliği yapan Türkiye, Pakistan ve İran, bu işbirliğini ekonomi ve kültür alanına da yaygınlaştırmak amacıyla, 1964 yılında Bölgesel İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nü (RDD) kurdular. Örgüt, YGÜ konumunda olan üç ülkenin iktisadî kalkınmasını güçlendirmek için aralarındaki işbirliğini, karşılıklı teknik yardımlaşmada ve ortak girişimlerle sanayileşme sürecini hızlandırmada görüyordu. Ayrıca turizm, bankacılık, sigortacılık ve deniz-hava-demiryolu-karayolu gibi hizmet kesimlerinde, tele-komünikasyon alanında, ekonomilerarası tamlaşmaya dönük girişimleri de kapsıyordu. Üç ül-

kenin ekonomilerini eşgüdümleyerek kalkınması anlamına gelen bu girişimlerin sonunda, RCD serbest ticaret bölgesinin kurulması amaçlanmaktaydı. Ortak girişimlerin ve üyeler arasındaki ticarî ilişkilerin finansmanı için de, bir RCD Bölgesel Kalkınma Bankası kurulması düşünüldü. Başka bir deyişle, kalkınma-büyüme için, planlama yoluyla eşgüdüm önplana çıktı. Bölgesel düzeyde işbirliği bunun bir aracı olarak düşünüldü; üç üye ülke arasında kurulabilecek serbest ticaret bölgesi ise, ortak girişimlerin ilerlemiş olduğu bir aşamaya, geleceğe bırakıldı.

RCD anlaşması 14 yıl süreyle yürürlükte kaldı. İran'daki rejim değişikliği üzerine, 1978'de anlaşma sona erdi. Yürürlükte kaldığı sürede en önemli sonucu, tele-komünikasyon ve ulaştırma alanında tamamlanan ortak projeler oldu. Diğer amaçlar gerçekleştirilemedi.

1983 yılı sonundan itibaren anlaşmanın canlandırılması için üç ülke arasında yeni çalışmalar başlatıldı. 1986'dan itibaren Ekonomik İşbirliği Örgütü (Economic Cooperation Organization) adı altında yeniden faaliyete geçirildi.

III. TÜRKİYE'NİN AVRUPA TOPLULUĞU'NA KATILMASI (5)

1) Genel çerçeve:

Batı Avrupa'nın altı ülkesi (B. Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg) 1958 yılında Roma Anlaşmasını imzalayarak, aralarında bir ekonomik bütünleşme hareketini başlattılar. Bu hareketin ilk aşaması bir «gümrük birliği»nin kurulması; nihaî amaçları da, ekonomik bütünleşme ve siyasal birliğin sağlanmasıydı. Gümrük birliğinin kurulması aralarındaki mal ve hizmet alışverişinde her türlü dış ticaret engelini adım adım ortadan kaldırmak ve dış dünyaya karşı ortak bir gümrük tarifesi (OGT) uygulamak; ortak tarım politikasını (OTP) yürürlüğe koyarak tarım ürünlerinin serbest dolaşımını sağlamak; emek ve sermaye ha-

reketlerini serbestleştirmek; ilgili mevzuatı birleştirmek gibi yollardan gerçekleştirilecekti.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında geliştirilen belibaşlı Batı kurumlarına katılan Türkiye sözkonusu ülkelerle sadece aynı Batı kurumları içinde işbirliği yapmakla kalmıyor, aynı zamanda sıkı dış ticaret ilişkileri de sürdürüyordu. Bu dönemde ihracatın % 40.5'i B. Avrupa'nın bu altı ülkesine yapılıyor, ithalatın da % 30'u aynı kaynaktan sağlanıyordu. Aynı pazara Türkiye'ye rakip ürünler ihraç eden Yunanistan'ın Topluluğa başvurusunu, 1959'da Türkiye izledi. Ancak Türkiye, başvurusunda bu ticarî amaçtan çok, ilerde kurulması düşünülen «Avrupa Siyasal Birliği»ne katılma isteğini vurguladı. Dört yıl süren görüşmelerden sonra Toplulukla Türkiye arasında, 12 Eylül 1963'te Ankara Anlaşması (AA) imzalandı ve anlaşma 1 Aralık 1964'te yürürlüğe girdi. AA ile Türkiye, Topluluğa Batı Avrupa'daki altı üyenin taşıdığı «tam üye» statüsüyle değil de, «ortak üye» statüsüyle katıldı. Buna göre, AA bir «ortaklık anlaşması»dır; amacı, ortaklığın aşağıda belirtilecek aşamalardan geçerek bir gümrük birliğinin kurulmasıdır. AA aynı zamanda, 28. maddesiyle ortaklık statüsünden tam üyelik statüsüne geçişi de hükme bağlamıştır. Buna göre: «Anlaşmanın işleyişi Topluluğu kuran Anlaşmadan (Roma Anlaşmasından) doğan yükümlerin tümünün Türkiye'ce üstlenilebileceğini gösterdiğinde, akit taraflar Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını incelerler.» Başka bir deyişle, AA, Türkiye ortak üyelikten tam üyeliğe geçişe her anlamıyla hazır olduğunda, bu konuyu tarafların incelemesi yükümlülüğünü getirmektedir.

Ortak üyelik, tam üyelikten farklı bir statüdür. Ortak üyenin Topluluğa karşı üstlendiği sorumluluk ve yükümlülük, tam üyeninkinden daha sınırlı olduğu gibi, Topluluğun sağladığı olanaklardan yararlanabilme ve Topluluğun karar alma mekanizmasına katılabilme imkânı da çok daha sınırlıdır. Roma Anlaşması, Avrupalı ve siyasal rejimi demokrasi olmak, Roma Anlaşmasından doğan tüm yükümlülükleri yerine getirebilecek ekonomik düzeyde bulunmak kaydıyla, ülkelerin tam üyelik için başvurusuna açıktır. Nitekim, kuruluşunda altı tam üyeden oluşan Topluluk, 1973'te İngiltere,

Danimarka ve İrlanda'nın; 1981'de Yunanistan'ın, 1986'da da İspanya'yla Portekiz'in katılmasıyla bugün on iki üyeye çıkmıştır. Bu koşulları yerine getirmek kaydıyla, aynı olanak Türkiye için de geçerlidir.

Toplulukla Türkiye arasında ortaklık rejimini yürütmek amacıyla şu organlar kurulmuş bulunmaktadır: i) Ortaklık rejiminin uygulanmasını yürütmek ve gelişmesini sağlamak işlevini yüklenen Ortaklık Konseyi, ortaklık rejiminin asıl karar alma merciidir. Konsey çalışmalarını Ortaklık Komitesi aracılığıyla yürütür. Konseyde Türk hükümeti ve Topluluğa tam üye devletlerin hükümetleriyle Topluluk Konseyi ve Komisyonun temsilcileri bulunmaktadır; taraf olarak Türkiye'nin ve Topluluğun birer oyu vardır; kararlar oybirliğiyle alınır. ii) Avrupa Parlamentosu ile TBMM arasında işbirliğini, Türkiye-Topluluk Karma Parlamento Komisyonu yürütür. Bu organda TBMM ve Avrupa Parlamentosunun on sekizer üyesi yer alır. Bu organ ortaklığın demokratik denetimini yapabilir, tavsiye kararları alabilir; karar alma yetkisi yoktur.

Türkiye, ortak üye statüsünde olduğu için, Topluluğun kendi organlarında temsil edilmez.

2) Türkiye'yle Topluluk arasında gümrük birliğinin kurulması :

Toplulukla Türkiye arasında kurulan ortaklık rejiminin amacı, ilişkilerin birkaç aşamadan geçerek, sonunda bir gümrük birliğinin kurulmasıdır. AA'nın 2. maddesi, Hazırlık Dönemi, Geçiş Dönemi ve Son Dönem olmak üzere, ortaklığın üç aşaması bulunduğunu belirtir.

i) Hazırlık Dönemi: Bu aşama, ilke olarak, AA'nın yürürlüğe girmesini (1 Aralık 1964) izleyen beş yılı kapsar; ancak en çok 11 yıl olmak üzere uzatılabilir. Türkiye Hazırlık Döneminin sonunda uzatma isteğinde bulunmamış, bu aşamayı olağan süresinde tamamlamıştır.

Hazırlık Döneminin özelliği ve daha sonraki aşamalardan farkı, Türkiye'ye Topluluğa bir taviz verme yükümlülüğünü getirmemiş olmasıdır. Geçiş Dönemi ve Son Dönem bo-

yınca kendisine düşecek yükümlülükleri üstlenebilmek için, Topluluğun da yardımıyla, ekonomisini güçlendirmeye çalışmak sorumluluğu vardır yalnızca. Topluluk bu beş yıl için toplam olarak Türkiye'ye 175 milyon hesap birimi (h.b.) tutarında düşük faizli kredi vermeyi ve tütün, kuru üzüm, kuru incir ve fındık ürünlerine, belirli ihraç miktarları için, gümrük indirimleri yapmayı üstlenmiştir. Dönem içinde bu indirimlerin, Türkiye'nin birkaç ihraç ürününe daha yaygınlaştırıldığı görülmektedir.

Yüksek dünya konjonktürünün etkisiyle, Topluluk üyeleri kadar Türkiye de, bu yıllarda istikrarlı büyümeye tanık olmuştur. Türkiye'nin Topluluğa herhangi bir taviz verme durumunda olmaması ve AET tavizlerinin de önemsizliği, ilişkilerin düzenli biçimde gelişmesine olanak vermiştir.

ii) Geçiş Dönemi: Bu aşama, emeğin serbest dolaşımının, sınaî mamullerde gümrük birliğinin ve tarım ürünlerinin serbest dolaşımına hazırlığın gerçekleştirileceği dönemi kapsar. Bunları gerçekleştirmenin koşulları AA'da saptanmamıştır. Bunu saptayan, 23 Kasım 1970'de taraflar arasında imzalanan **Katma Protokol**'dür ve 1 Ocak 1973'te yürürlüğe girmiştir. Katma Protokol'le birlikte, Geçiş Döneminde Topluluğun Türkiye'ye vereceği kredilerle ilgili 2. Malî Protokol da yürürlüğe girmiştir. Aynı zamanda kömür ve çeliğin Geçiş Dönemi koşulları dışında tutulmasına ilişkin, ama gelecek yıllarda özel bir rejimden yararlanmasına olanak verebilecek bir anlaşma imzalanmıştır. (Kömür ve çelik, Avrupa Kömür ve Çelik Birliği'nin yetki alanına girmekteydi.)

Katma Protokol, Devlet Planlama Örgütü tarafından «Lozan Andlaşması'ndan beri en önemli uluslararası anlaşma» olarak nitelenmiş ve 5 Haziran 1971'de TBMM'de 69 olumsuza karşı 149 olumlu oyla kabul edilmiştir. Katma Protokol'ün üye devletlerin parlamentolarından geçirilmesine kadar geçen süredeki rejimi saptamak üzere, «Geçici Anlaşma» ve gecikme dolayısıyla Geçici Anlaşma'yı uzatan anlaşma 1 Eylül 1971'de yürürlüğe girmiştir. Bunlarla Geçiş Döneminin ticarî hükümleri fiilen başlamış olmaktadır.

Ankara Anlaşması'nca çerçevesi çizilen ve Katma Pro-

tokol'le uygulama yöntemi açıklanan Geçiş Dönemi şu oluşumları hükme bağlamıştır:

● **Sanayi mamullerinde gümrük birliği**: Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesiyle (1973) belirli bir takvime bağlı olarak gümrük birliğinin sınaî mamullerde kurulması başlamakta ve Geçiş Döneminin sonunda bununla ilgili uygulamaların tamamlanması gerekmektedir.

Buna göre, Topluluk, Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesiyle Türkiye'den gelen sınaî mamuller üzerindeki gümrük vergilerini sıfıra indirmekte ve miktar kısıtlamalarını kaldırmaktadır. (Topluluk ithalatı aslında % 98 oranında liberedir.) Ancak işlenmiş gıda maddeleri (salça, zeytinyağı, şeker gibi) sınaî mamul kapsamına girmemektedir. Ayrıca pamuk iplikleri, pamuklu dokuma mamulleri ve makine halıları için 12 yıllık bir sürede Topluluğun bu hedefi gerçekleştirmesi gerekmektedir. Petrol ürünleri içinse, tarife kontenjanına bağlı gümrük indirimi yapılması kabul edilmektedir.

Türkiye'nin yükümlülüklerine gelince: Türkiye, 1967 (referans) yılında Topluluktan yaptığı ithalatın % 55'i için 12 yılda ve % 45'i için 22 yılda olmak üzere, gümrük vergilerini (ve eş etkili vergi ve resimlerini) sıfıra indirecektir. Aynı zamanda, aynı takvim çerçevesinde Topluluğun dış dünyaya uyguladığı OGT'ni yürürlüğe koyacaktır. Miktar kısıtlamalarının kaldırılması ise, ayrı bir takvime bağlanmıştır: Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesiyle, 1967 referans yılı ithalatının %35'i libere ve Topluluk lehine konsolide edilecektir. Zaman içinde artırılarak, 18. yıl sonunda liberasyon oranı % 80'e yükselecektir. Libere olmayan maddelerde, AET lehine özel kotalar açılacaktır. İthal konusu olmayan maddelerde bir kontenjanın açılması ve genişletilmesi, Ortaklık Konseyince karara bağlanacaktır. 22 yıl sonunda bütün miktar kısıtlamalarının kaldırılmış olması gerekmektedir. Kısacası, Katma Protokol'ün yürürlüğe girişinden 22 yıl sonra, bütün gümrük vergileriyle eş etkili vergi ve resimler, bütün miktar kısıtlamaları Topluluktan gelen sınaî mamuller üzerinden kaldırılmış, Topluluğun dış dünyaya uyguladığı gümrük tarifesi yürürlüğe konmuş olacaktır. Bu süreçte,

Türkiye'ye, yine belirli bir takvime bağlı olmak üzere, 12 ve 22 yıllık listeler arasında belirli bir oranı aşmamak kaydıyla aktarma yapmak, üçüncü ülkelere (*) karşı uygulayacağı miktar kısıtlamaları ve liberasyonda serbest olmak, 12 yıllık süre içinde -referans yılı ithalatının %10'unu aşmamak üzere- %25 oranında gümrük vergisi koyabilmek hakları tanınmıştır.

Gerek Topluluk, gerekse Türkiye, anlaşma hükümlerinin uygulanması sırasında ekonominin herhangi bir sektöründe, istikrarında ya da bölgesinde bir ekonomik sarsıntı geçirdiği takdirde, Ortaklık Konseyine bilgi vermek kaydıyla, gerekli önlemleri alma hakkına sahiptir (Katma Protokol mad. 60).

● **Tarım ürünlerinde tercihli rejim** : İşlenmiş gıda maddelerini de kapsayan tarım ürünleri açısından Türkiye, gerçekte, Geçiş Dönemi boyunca tercihli gümrük tarifesine tabi üçüncü ülkelerden farklı durumda değildir. Ayrıca sınaî mamuller açısından belirli bir takvime bağlı olarak yürütülen gümrük birliği işlemlerine karşılık, tarım ürünlerine uygulanacak tavizli tarife için böyle bir takvim yoktur. Yalnızca, tavizlerden yararlanabilecek ürünlerin listesi Katma Protokol'e eklenmiş ve bunun yürürlüğe girmesini izleyen yıl ve bundan sonra da iki yılda bir, taraflardan biri ya da diğerinin talebi üzerine, tavizlerin Ortaklık Konseyince incelenmesi kabul edilmiştir.

Tarım alanında Türkiye'ye düşen yükümlülük, 22 yıllık sürenin bitiminde Topluluğun OGT'ne uyacak şekilde, kendi tarım politikasını düzenlemesidir. Bu dönem sonunda Türkiye'nin yeterli önlemleri almış olduğu görülürse, tarım ürünlerinde serbest dolaşım başlayacaktır. Karşılıklı olarak düşen yükümlülük de, tarım ürünleri alışverişlerinde, genişliği ve usulleri Ortaklık Konseyi tarafından saptanacak olan tercihli bir rejimi birbirlerine tanımak biçimindedir.

● **Emeğin serbest dolaşımı** : Katma Protokol, AA'nın yürürlüğe giriş tarihinden itibaren 12. yılın sonuyla 22. yıl

(*) Yani Roma Anlaşması'na taraf olmayan ülkeler.

arasında (1976-86), işçilerin serbest dolaşımının Ortaklık Konseyince saptanacak usuller çerçevesinde gerçekleştirilmesini öngörür. Her üye devletin, Türk işçilerine, Topluluk üyesi devletler uyruklu işçilerden farklı işlem yapmaması, bunlara yeni sosyal güvenlik hakları sağlanması öngörülmüştür.

● **Krediler ve özel sermaye hareketleri :** 2. Mali Protokol'le Türkiye'ye, Katma Protokol'ün imzalanmasını izleyen 5.5 yıl boyunca kullanılmak üzere, düşük faizli 195 milyon h.b. tutarında kredi ve ayrıca Avrupa Yatırım Bankası'ca özel sektöre 25 milyon h.b. tutarında kredi verilmesi kararlaştırılmıştır. Özel sermaye hareketlerinde ise, Topluluktan gelen ve Türkiye'nin ekonomik kalkınmasına katkıda bulunabilecek özel sermayeye tanıdığı rejimi Türkiye'nin iyileştirmeye çalışması; sermaye hareketleri ve bunlara ilişkin cari ödemeleri daha kısıtlayıcı hale getirmemesi; bunlar üzerindeki izin ve kontrolleri basitleştirmesi öngörülmektedir.

● **Ekonomi politikasının uyumlaştırılması :** Geçiş Döneminde ayrıca, Türkiye'nin rekabet ve vergileme konusunda Topluluğun geliştirdiği mevzuatla kendi mevzuatını uyumlaştırması; tarafların ekonomi politikalarını koordine etmek için Ortaklık Konseyinde danışmada bulunması beklenmektedir.

iii) Son Dönem : AA'na göre, Geçiş Döneminin tamamlanacağı, Katma Protokol'ün yürürlüğe girişinin 22. yılından itibaren (1995) Son Dönem başlayacaktır. Ancak bu aşamanın kaç yıl süreceği konusunda anlaşmalarda herhangi bir madde yoktur.

Son Dönem, Geçiş Döneminde tamamlanacak sınaî mamullerde gümrük birliğini izleyerek, tarım ürünlerinde de serbest dolaşımının gerçekleştirildiği, genel ekonomi politikaları arasında uyumlaştırmanın sağlandığı bir aşamadır. Bu sonuncuya göre, o tarihe kadar Topluluğun geliştirdiği ekonomi politikalarına, Türkiye bu aşamada kendi politikalarını uyumlu hale getirecektir.

Toplulukla Türkiye arasındaki ortaklık rejiminde öngörülen üç aşama bunlardan oluşmaktadır.

3) **Ortaklık rejimini izleyen gelişmeler :**

Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesini izleyerek Topluluk la Türkiye arasındaki ilişkilerin yoğunlaşması gerekirken, 1974'ten sonra çok çeşitli etkenler, bunun tam tersi gelişmelere yol açtı. İlişkiler gittikçe soğumaya başladı; 1970' lerin sonunda «dondurma» noktasına kadar geldi. Bu değişmede çok sayıda etken rol oynadı.

i) Topluluğun genişlemesi ve tavizli ilişkileri: 1 Ocak 1973'te İngiltere, Danimarka, İrlanda'nın katılmasıyla altı üyeli Topluluk dokuz tam üyeye çıktı. Türkiye'nin genişlemiş Topluluğa uyumu için yeni bir anlaşma gerekti. Taraflar arasında, yeni durum bir Tamamlayıcı Protokol'le düzenlendi. Yeni Protokol tarafların parlamentolarında imzalanıncaya kadar ticarî hükümlerinin yürürlüğe girmesini sağlayan Geçici Anlaşma, 1 Ocak 1974'de yürürlüğe girdi. Türkiye'nin sanayi mamulleri için altı üyeye verdiği tavizler konusunda toplumun bir kesiminde endişeler sürüp giderken, bu durumda Türkiye aynı tavizleri üç Batı Avrupa ülkesine daha yaymak durumunda kalıyordu.

Aynı tarihte (1 Ocak 1973) Topluluk üyesi olmayan yedi B. Avrupa ülkesi (Avusturya, Finlandiya, İsveç, İsviçre, İzlanda, Norveç, Portekiz) ile Topluluk, sanayi mamullerinde serbest ticaret bölgesi kurulması için bir anlaşma imzalıyordu. Böylece B. Avrupa'da gümrük duvarlarına tabi olmaksızın sınaî mamullerin alışveriş konusu olabildiği geniş bir alan ortaya çıkmıştı. Ne var ki, Türkiye beklemediği yeni bir yükümlülük altına girmiş oluyordu. Çünkü Türkiye, Topluluğun OGT'ni uygulamaya başlarken, bu yedi ülkeye karşı da gümrükleri indirmek gibi bir yükümlülük üstlenmek durumunda kalmaktaydı. Oysa bu pazarlara birkaç kalem dışında sınaî mamul ihracatı yoktu; tarım ürünleri ise anlaşma dışında tutulmuştu.

Bunlara, Topluluğun «Akdeniz Politikası» çerçevesinde yaygınlaştırdığı tavizler eklendi. 1960'ların sonundan itibaren Topluluk, Akdeniz ülkeleriyle tercihli ticaret ya da ortaklık anlaşmaları çerçevesinde ticarî ilişkilerini genişlet-

meye başlamıştı. İspanya, Yugoslavya, İsrail gibi güçlü tarım ürünü ihracatçılarını da kapsayan bu ilişkiler çerçevesinde Topluluk, Türkiye'ye verdiği tarım tavizlerinin bazen benzerini, bazen de daha fazlasını vermişti. Böylece Türkiye'nin aldığı tarım tavizleri aşınıyor, geleneksel ürünler dışında kalan yeni ürünler ihraç etmek istediğinde, Türkiye bu aşınma olgusuyla karşılaşıyordu. 1975'te Yunanistan, Portekiz ve İspanya tam üyelik için Topluluğa başvurunca, durum daha da ciddileşti. Çünkü bu ülkeler, Türkiye'ninkine çok yakın ihracat kalemlerine sahipti ve tam üyelikle birlikte Türkiye'den çok daha avantajlı duruma giriyorlardı.

1 Ocak 1981'de Yunanistan'ın tam üye statüsüne geçmesiyle birlikte, bir diğer sorun daha gündeme geldi: Bu da, Topluluk kurumlarına katılacak olan Yunanistan'ın, Türkiye'nin ilerde yapabileceği tam üyelik başvurusunu veto edebilme olasılığıydı. Tabii, B. Avrupa pazarına işçi yollayan, aynı kaynaktan sermaye sağlayan bu ülkeler, her iki açıdan da Türkiye'den daha avantajlı duruma gelecekti.

Ayrıca Topluluğun diğer Üçüncü Dünya ülkeleriyle ilişkileri, aynı ölçüde olmasa da, Türkiye'nin Topluluktan beklediği olanakları sınırlayan nitelikler taşıyordu.

Kısacası, yeni gelişmeler, Türkiye'nin sanayi ülkelerine karşı yükümlülüklerini artırıp sanayi kesimi için rekabeti şiddetlendirirken, tarım ürünleri ihracatı, emek ihracı ve sermaye sağlama konusunda sahip olabileceği rekabet üstünlükleri ortadan kalkıyordu.

ii) B. Avrupa'da stagflasyon ve petrol krizi: Yüksek dünya konjonktüründe önemi azalabilecek olan yukarda değinilen etkenler, 1974 sonrası durgunluğunda olağanüstü önem kazandı. Stagflasyon sonucu Topluluk üyeleri işçi alımını durdurmuş, ithalat -özellikle hazır giyim eşyası, pamuklu dokuma ve tarım ürünleri- konusunda daha sıkı önlemler almaya başlamıştı. Bu da, Türkiye'nin Topluluk pazarından beklediği döviz gelirlerinde olumsuz yeni bir boyut oluşturuyordu. Oysa petrol krizini izleyen yıllarda, Türkiye olağanüstü döviz sıkıntısına girmişti. Yüksek konjonk-

tür döneminde sanayinin nispeten gizli kalabilen yapısal sorunları, düşük konjonktürle birlikte ortaya çıkmıştı.

Gerileyen dünya konjonktürü, gerek Topluluk, gerekse Türkiye için karşılıklı verilmiş tavizlerin yükünü artıran bir etken oldu. Topluluk, kendi pazarında işsizliğin arttığı bir dönemde, işçi ihraç eden üç Akdeniz ülkesinin tam üye olarak katılması gündemdeyken, Türk işçilerinin serbest dolaşımını kabul etmiyor; emek-yoğun dokuma ürünleri ya da tarım ürünleri için verilecek tavizleri kısmak istiyordu. Döviz gelirlerini artırma olanağını bulamadığı bir ortamda gümrük indirimleri yapmak ve sanayiyi rekabete -yavaş da olsa- açmak, Türkiye için ağır bir yüktü. Sonunda gerilimdeki artış, CHP ağırlıklı hükümetin 1979 yılında ilişkileri beş yıl süreyle dondurma isteğiyle doruğa çıktı. İzleyen Demirel hükümetinin Dışişleri Bakanı ise, Yunanistan tam üye statüsüne geçmeden önce Türkiye'nin tam üyelik için başvuru yapması gerektiği kanısındaydı. Şubat 1980'de toplanan Ortaklık Konseyinden sonra basına, yıl sonuna kadar bu başvurunun yapılacağını açıkladı. Ne var ki, kısa bir süre sonra B. Almanya, 1 Ekimden itibaren Türk pasaportu taşıyanlara vize uygulayacağını açıkladı; onu Fransa ve Benelux Ülkeleri izledi. Amaç, mülteci maskesi altında Türkiye'den kaçak işçi gelişini önlemekti. Tam üyelik başvurusu düşünülürken ortaya çıkan vize uygulaması, tarafların eğiliminde ters yönde bir gidişi göstermekteydi.

iii) Türkiye'nin ekonomik yapısı ve anlaşma hükümleri: Türkiye, uzmanlaşmış ve rekabet edebilecek güçte bir sanayi yapısına sahip olsaydı; gelişmiş bir altyapısı bulunsaydı; nüfus artışı hızlı bir Üçüncü Dünya ülkesi görünümünden çıkabilseydi; güçlü bir ihracat kesimi geliştirebilseydi, yukardaki etkenlere rağmen, gümrük birliğiyle ilgili yükümlülükleri üstlenmesi bu denli sorunlu olmayacaktı. Nitekim, yeni gelişen Kuzey Akdeniz ülkeleri bu koşullara uygun bir gelişme göstermişti. Oysa Türkiye'nin sosyo-ekonomik göstergeleri, henüz «Üçüncü Dünya ülkesi» özelliklerinden tam kurtulamadığını ortaya koyuyordu. Yapılan gümrük birliği anlaşması, Türkiye'nin en azından Kuzey

Akdeniz ülkelerinin ulaştığı niteliklere ulaşabilmiş olduğunu varsaymaktaydı. Gerçi özellikle 1975 sonrası yıllarda Türk işadamları ve büyük sanayiciler Topluluğa tam üyeliği savunmaktan geri kalmadılar. B. Avrupa sanayiyle rekabet edebileceklerini savundular. Oysa birkaç kalem dışında Türk sınai mamulu bu pazarda ne fiyat rekabeti yapabiliyor, ne de şart koşulan teknik standartları tutturabiliyordu. Topluluk ise, başta nüfus artışı ve yüksek işsizlik oranı, onu izleyerek de tarımla ilgili sorunları dolayısıyla, Türkiye'yi kendi bünyesi içinde massetmenin çok güç olacağını düşünmekteydi.

4) Türkiye'nin Toplulukla ilişkilerinde son durum :

Yukarda incelenen etkenler 1976-80 yılları arasında karşılıklı yükümlülüklerin yerine getirilmesinde önemli aksamalara yol açtı. Gerek Topluluk gerek Türkiye karşılıklı olarak yükümlülükleri Katma Protokol'ün 60. maddesine dayanarak aksattılar. 12 Eylül hükümeti iktidara geldikten sonra konuyu gündeme aldı ve demokrasiye geçildiğinde Topluluğa tam üyelik için başvurulmasını karara bağladı. Gayrı resmî olarak, Topluluk bu karardan haberdar edildi.

12 Eylül hükümeti demokrasiyi askıya aldığı için normal siyasi koşulların işlemeye başladığı döneme kadar AT'la ilişkiler dondurulduğu. Ancak 1986 yılında ilişkiler tekrar canlandırıldı ve Ortaklık Konseyi bir kez toplanabildi.

Türk ekonomisini dışa açma sürecinin doğal bir uzantısı sayan ANAP hükümeti Nisan 1987'de tam üyeliğe kabul için başvurdu. Başvuru üzerine Topluluk Komisyonu iki yıl alacak bir inceleme sürecini başlattı.

1986 yılında tam üye olan İspanya ve Portekiz'le «uyum» anlaşmasını Türkiye 1987 yılında imzaladı. Ancak Yunanistan'ın reddetmesinden ötürü, 1981'de tam üyeliğe geçen bu ülkeyle (bugüne kadar) böyle bir anlaşma imzalanamadı. Öte yandan, Türkiye 1976 sonunda durdurduğu gümrük indirimlerini 1988 başında yeniden işletmeye başladı; vergi uyumlaşmasını sağlamak amacıyla da 1985 yılında «Katmadeğer Vergisi»ni uygulamaya koydu.

Buna karşılık 1976'da başlaması gereken emeğin serbest dolaşımıyla ilgili hazırlıklarda Topluluk, 1976 ve 1979 görüşmelerinde çok kısıtlı birkaç idarî önlem almakla yetindi; bunu, 1980'deki vize uygulaması izledi. Türkiye demokrasiye geçtikten sonra da vize uygulaması sürdürüldü ve emeğin serbest dolaşımı, Topluluk tarafından askıda bırakıldı.

Topluluk yalnızca, İspanya ve Portekiz'in 1986'da tam üyeliğe geçişinin Türk tarım ürünleri ihracatına etkisini gidermek için, 1987'den sonra bunlar üzerindeki gümrük vergilerini kaldırdı. Ancak bunun fiilen önemi yok; çünkü Topluluk korumayı tarım ürünlerinde gümrük vergileri dışındaki önlemlerle gerçekleştiriyor.

Türkiye'nin Topluluk pazarına en önemli sınaî ihracat kalemi, deri ve deri eşyayla pamuklu dokuma ve hazır giyim eşyasından oluşuyor. Oysa Topluluk bu sonunculann ithalatına kısıtlama uyguluyor.

Türkiye'nin tam üyelik başvurusu sonuçlanıncaya kadar, AT'la ilişkiler AA ve Katma Protokol hükümlerine göre yürüyecektir. Ancak yukarda görüldüğü gibi bunlar tam işletilememektedir.

IV. 1970'LERDE İSLÂM KONFERANSI'NA ÜYELİK

Türkiye'nin Batı bloku ülkeleri dışında kalan alanlarda katıldığı ikinci önemli anlaşma, İslâm Konferansı'dır. 1969'da yürürlüğe giren bu anlaşma, coğrafi anlamda bölgesel olmayıp, «din» temeline dayalıdır; üyelerinin toplumsal ve ekonomik kalkınmasını, «Kur'ân» ilkeleri çerçevesinde gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Hedefi, üyelerinin toplumsal, kültürel, ekonomik ve bilimsel alanda işbirliği sağlamak, uluslararası kurumlarda dayanışma içinde bulunmalarını gerçekleştirmektir. Açıkça din temeline dayalı olması, geniş bir coğrafî alana yayılmış 44 İslâm ülkesini kapsaması, ilişki biçimlerinin Avrupa Topluluğuna oranla ekonomik açıdan daha gevşek kurallara bağlı bulunması, bu kurumla ilişkileri diğerlerinden ayırır.

İslâm Konferansı, üç komite (ekonomik, sosyal ve kültürel) çerçevesinde örgütlenmiştir. Finansman kurumları, «İs-

lâm Dayanışma Fonu» ve «İslâm Kalkınma Bankası»dır. Üç zengin Arap petrol ülkesi (Libya, Kuveyt, Suudi Arabistan), İslâm Kalkınma Bankası sermayesinin (2 milyar özel çekme hakkına eşit) büyük bölümünü karşılamış bulunmaktadır. Türkiye bankaya 1974'te katılmıştır. Halen 26 üyesi bulunan İslâm Kalkınma Bankası, üyelerinin yatırım projeleri ve işletme sermayelerine katılmak, üye olmayan İslâm ülkelerine özel fon katkısı yapmak, ekonomik ve malî alanlarda, teknoloji ve insan gücü yetiştirilmesi konusunda işbirliğini desteklemek işlevini yürütmektedir. İslâm Kalkınma Bankası, İslâm bankacılığı temeline göre çalışmaktadır; faiz almayıp, yapılan hizmetin niteliğine göre bir hizmet bedeli ve idarî masrafları karşılamak için bir ücret almaktadır. 1987 yılı içinde Banka çerçevesinde kurulan «Orta Vadeli Ticaret Finansmanı Fonu» ortak bir para birimi olarak İslâm Dinarı'nın kullanımını yaygınlaştırmak amacındadır. AT'daki ECU benzeri bir para sepeti olan İslâm Dinarı'nın «İslâm Ortak Pazarı»nın kurulmasında önemli bir adım olduğu düşünülmektedir. Türkiye bu Fon'a 60 milyon İslâm Dinarı'yla katılmıştır.

1972'den itibaren «Zirve Konferansı», dışişleri bakanları toplantısı katında üyeler arasında çok sayıda toplantı yapılmasına rağmen, ekonomi düzeyinde işbirliğine ilişkin başlıca somut sonuç, İslâm Kalkınma Bankası'nın kurulması ve faaliyeti olmuştur. Ülkeler arasındaki siyasî anlaşmazlıklar, çekişmeler ve çekememezlikler diğer somut sonuçları engelemiştir.

Türkiye 1980'de dışa açılma programını yürürlüğe koymasını izleyerek, Ortadoğu ülkeleriyle ticaretini hızla artırmıştır. Ancak bu pazardan daha fazla yararlanabilme olanaklarını da aradığı bir gerçektir. Bu dürtüyle, Türkiye'nin Konferans üyeliğinden somut sonuçlar sağlayabilmek için girişimlerini yoğunlaştırdığı görülmektedir.

İslâm ülkelerinin birbirleriyle ticaret hacmi, toplam ticaretleri içinde %10'un altında bir yer tutmaktadır. Ortadoğu'yla artan ticaret, 1980'i izleyen yıllarda Türkiye'yi, bu ülkelerle ticaret hacmi en yüksek üye durumuna getirmiştir. Bu ülkeler, Türkiye'nin toplam ticaret hacmi içinde

%30'u aşan yer kapsamaya başlamıştır. Türkiye ihracatını ve diğer döviz kazanma olanaklarını artırabilmek amacıyla, bu imkânı kullanma çabasına girmiştir.

Ancak laik bir ülke olan Türkiye'nin, cumhuriyetin temelini oluşturan laiklik ilkesinden taviz vermeden ticari-ekonomik ilişkileri yoğunlaştırmada ne kadar başarı kazanabileceği ve AT'a tam üyelikle İslâm Konferansı üyeliğini nasıl bağlaştırabileceği ayrı bir sorudur.

V. BÖLGESEL ANLAŞMALARIN DIŞA AÇILMADA ETKENLİĞİ

Bölgesel anlaşmaların Türk ekonomisini dışa açmada göreli etkenliği ve dışa açılmanın göreli başarısındaki rolleri, saptanması olanaksıza yakın ve güçlüklerle yüklü bir olgudur. Nedeni de, bunları dünya konjonktüründeki değişmelerin, petrol giderindeki büyümenin, OPEC ülkelerindeki 1974 sonrası pazar genişlemesinin, Türkiye'nin içine düştüğü durgunluk ve borç ödeme baskısının yarattığı sonuçlardan soyutlamanın olanaksızlığıdır. Eğer değişimi belirleyen nihaî neden bir yana bırakılır ve salt değişimin kendisine bakılırsa, Türkiye'nin dışa açılmasında ve bundaki göreli başarısında en büyük rolün, bir yandan Türkiye'den 2 milyona yakın işçi ve aile bireylerini kabul eden ve gümrük birliği anlaşması çerçevesinde -hassas sayılanlar dışında kalan- sınaî mamulleri kısıtlamasız ve gümrük vergisiz ithal eden AT'la zenginleşen Ortadoğu pazarındaki çeşitli hizmet faaliyetleri, artan ihracat ve işçi kabulünden ve sermaye girişinden kaynaklandığı görülür.

1) Dış ticaret ilişkilerinde etkenlik :

Türkiye'nin katıldığı üç başlıca bölgesel anlaşmadan, ticari ilişkilerin gelişmesine en az katkı yapanı ya da hiç etkili olamayanı, (önce RCD) Ekonomik İşbirliği Örgütü anlaşmasıdır. Anlaşmanın yürürlükte kaldığı 14 yıl (1964-78) süresince üyeler arası ticarî ilişkilerde hemen hiçbir gelişme olmamış, buna karşılık askıya alındığı 1978 sonrası

yıllarda (İran-Irak Savaşı'nın başlamasını izleyerek) İran' la ticarî ilişkilerin boyutlarında büyük sıçrama görülmüştür. 1983'te İran'a yapılan 1.1 milyar dolarlık ihracatla, bu ülke, Türkiye'nin bir numaralı ihracat pazarı düzeyine çıkmıştır. Buna karşılık, anlaşmanın tekrar canlandırıldığı 1986 yılında bu ülkeye ihracat yarıya düşmüştür.

AT'ye gelince; Tablo XXXI 1950-86 arasındaki 36 yıllık sürede, AT-9'un (9 üyeli AET) Türkiye'nin ihracatının coğrafî dağılımında %32-48 arasında değişen bir pay aldığını göstermektedir. (*) Başka bir deyişle, AET'ye ihracatın hızı, Türkiye'nin ortalama ihracat artış hızından fazla ya da az olmayıp, genel gidişten büyük sapma göstermemiştir. AET Anlaşmasını incelerken belirtildiği gibi, verilen tavizler (benzer tavizlerin yaygınlaşması dolayısıyla),

TABLO XXXI

Türkiye'nin İhracatının Coğrafi Dağılımı (%)
1950 - 1986

İhracat (%)

Ülke grupları	1950-65	1966-70	1971-75	1976-80	1981-83	1984-86
AET-9	47.9	44.4	45.0	47.2	32.0	39.3
ABD	18.5	13.4	9.8	6.3	4.4	6.3
Arap ve RCD ülkeleri	33.6	6.8	13.2	15.0	42.8	38.3
Diğerleri		35.4	32.0	31.5	20.8	16.1
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak DİE ve TÜSİAD.

(*) AT üye sayısı on ikiye çıktığı halde AT-9'u konu etmemizin nedeni, 1986 sonuna kadar Yunanistan, İspanya ve Portekiz'le «uyum» anlaşmasının imzalanmamış, bundan ötürü gümrük tavizlerinin yürürlüğe girmemiş olmasıdır.

ihracatı artırmaktan çok, bunlar olmasaydı uğranacak kayıpları ancak kısmen telafi etmeye yaramıştır. 1980'den sonra ise, AET-9'un payında belirgin azalma vardır. Toplam ihracatın hızla arttığı bu yıllarda AET-9'a ihracat, Türkiye'nin ortalama ihracat artış hızından düşük kalmıştır.

Tablo XXXI'de çok belirgin iki eğilim gözlenmektedir: Bunlardan biri, ABD'nin ve «diğerleri»nin Türkiye ihracatında göreli yerinin giderek küçülmesidir; buna karşılık, İslâm ülkelerinin payı sürekli yükselmiş, yani bu ülkelere ihracatın artış hızı diğer bölgelerinkinin üstünde olmuştur: 1966-70 ortalamasına göre %6.8 olan bu pay sürekli artarak, 1981-83 aralığında %42.8'e 1984-86 aralığında %38.3'e varmıştır. Buna göre, İslâm ülkeleri, Türkiye'nin son 15-20 yılda ihracatını en hızla artırabildiği alanı ve AT'dan sonra ikinci en önemli pazarını oluşturmaktadır. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, asıl patlama 1980 sonrası dönemde gözlenmektedir.

Bu patlamanın kaynağı ise, Tablo XXXII ve XXXIII den çıkarılabilir. Tablo XXXII ihracatın tarım, madencilik, sanayi olmak üzere üç başlıca mal üreten kesim itibariyle dağılımını göstermektedir. Buna göre, 1960'lı yıllardan iti-

TABLO XXXII

Türkiye'nin İhracatının Üretim Kesimleri İtibariyle Dağılımı (%)
1961 - 1986

İhracat (%)

Kesimler	1961-70	1971-75	1976-80	1981-83	1984-86
Tarım	76.3	63.3	61.5	39.1	23.8
Madencilik	4.8	5.2	6.1	3.5	3.3
Sanayi	18.9	31.5	32.4	57.4	72.9
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak DİE ve TÜSİAD.

baren sınaî mamul ve yarı mamul ihracatı, hammadde (tarım ve madencilik) ihracatından daha hızla artmıştır; öyle ki, 1970'e kadar %20'nin altında olan payı 1980'li yıllarda %70'i aşmıştır. Başka bir deyişle, İslâm ülkelerine ihracatın hızlandığı yıllar, sınaî mallar ihracatının da ortalamanın üzerinde arttığı yıllardır.

Tablo XXXIII'de başlıca sınaî mallar ihracatının İslâm ülkelerine giden oranıyla diğer ülkelere yönelen oranı gösterilmiştir (6). Tablo, 1983'te (işlenmiş gıda maddeleri ve petrol ürünleri dışında kalan) 2.8 milyar dolar tutarındaki mamul mallar ihracatının 1.8 milyar dolarlık bölümünü kapsamaktadır. Görüldüğü gibi, deri eşya, kürk eşya, halı-kilim, örgü eşya, giyim eşyası, ayakkabı gibi emek-yoğun sınaî mamuller dışında kalan sınaî mamullerin üçte ikisiyle %97'si arasında değişen oranları İslâm ülkelerine yönelik ihracattır. Birincilerin ise, başlıca pazarı B. Avrupa ve B. Avrupa'da Türkiye'nin en büyük ticaret ortakları olan B. Almanya, İsviçre, İtalya gibi ülkelerdir.

İhracatın gözlenen bu coğrafi dağılımı, başka bir deyişle, emek-yoğun sınaî mamullerin B. Avrupa'ya, daha sermaye-teknoloji-yoğun olanların da İslâm ülkelerine yönelik olması, Hecksher-Ohlin-Samuelson kuramının genişletilmiş ifadesine uygundur (7) Buna göre, bir ülke, kendisinden daha gelişmiş-sanayileşmiş ülkelere göreli daha emek yoğun malların, daha az gelişmiş ve daha az sanayileşmiş olanlara da göreli daha sermaye ve teknoloji yoğun malların satışında göreli karşılaştırmalı üstünlük gösterir. Ampirik olarak kanıtlanmaya çalışılan bu kuram, kaba hatlarıyla, Türkiye'nin 1980 sonrası dönemde ihracatının coğrafi dağılımıyla doğrulanmaktadır. Ölçek getirisinin yararları, emek-yoğun değil de, sermaye-yoğun malların üretiminde ortaya çıkar. Bu bakımdan, Türkiye'nin ihracat için bu pazardan yararlanması, gerek üretim artışlarının sağladığı maliyet tasarrufu, gerekse teknolojik bilgi birikimi açısından da önemli olmaktadır.

Her ülke için en doğal ticaret ortağı, bunu sınırlayan

TABLO XXXIII

Başlıca Sınai Mallar İhracatında İslâm Ülkelerinin Payı (%)

1983

BTN No.	İhraç malı turu	Toplam ihracat (milyon dolar)	Dağılım payları (%) İslâm ülkeleri	Diğer ülkeler	Toplam
30	Ilac	6 9	82 6	17 4	100
31	Gubre	14 4	48 1	51 9	100
34	Sabun. temizleyici vb maddeler	14 0	90 5	9 5	100
39	Suni reçine ve plastık maddeler	43 5	81	19 0	100
40	Kaucuk. suni kauçuk. vb	33 3	86 1	13 9	100
42	Deri eşya	128 7	1 4	98 6	100
43	Kürk ve kurk eşya	63 4	—	100.0	100
44	Tahta ve tahta eşya	41 9	93 3	6 7	100
48	Kâğıt. mukavva ve eşyaları	16 3	97.0	3 0	100
51	Sınai elyaf	69 3	86.9	13 1	100
56	Dokuma	175 0	78 7	21 3	100
58	Halı. kılım vb	188 5	15 1	84 9	100
60	Örgü eşya	66.4	5 5	94 5	100
61	Giyım eşyası (dokumadan)	393 2	2 5	97 5	100
62	Diğer dokuma	83 3	23 2	76 8	100
64	Ayakkabı vb	7 7	87 5	12 5	100
68	Taş. çimento vb.'den eşya	14 3	86 2	13 8	100
69	Seramık eşya	12 4	74 0	26 0	100
70	Cam eşya	81 4	74 1	25 9	100
73	Demir-çelik ve eşyaları	407 2	92 5	7 5	100
74	Bakır ve eşyaları	31 1	82 4	17 6	100
76	Alüminyum ve eşyaları	45 6	94 1	5 9	100
84	Makineler	102 8	68 8	31 2	100
85	Elektrik makineleri	60 0	65 0	35.0	100
87	Karayolu araçları	22 9	78 5	21 5	100
94	Mobilya	19 0	91 5	8 5	100
98	Çeşitli mamul mallar	4 5	67 1	32 9	100
	Toplam	1827 3			

Kaynak **Midlle-East Business and Banking** dergisi ekinden derlenmiştir.

engeller olmadıkça, sınır komşularıdır: (*) ABD için Kanada ve Meksika, B. Almanya için Fransa bu bakımdan örnek gösterilebilir. Türkiye'de, sınaî mamuller ihracı aşamasına gelinceye kadar, bu olanağın kullanılamadığı görülüyor. Nedeni açıktır: Türkiye az sayıda tarım ürünü ve diğer hammaddeleri ihraç eder durumda kaldığı sürece, en doğal ticaret ortağı, bu emek-yoğun ve doğal kaynak yoğun hammaddeleri alan sanayi ülkeleri olmuştur. Ancak sınaî mamul ihracıyla birlikte bu görünüm değişebilmiştir. Bu bakımdan, İslâm ülkeleri pazarının Türk ihracatına açılması, Türkiye'nin gelişmesinde yeni bir aşama sayılmalıdır.

Ne var ki, İslâm ülkelerine ihracat artışının bazı sınırları vardır. İran-Irak Savaşı'nın «gidişatı» ve dünya petrol talebiyle petrol fiyatlarının gelişimi, gerek ithal kapasitesi, gerekse millî geliri petrole bağlı olan petrol ihracatçısı Ortadoğulu ülkelere yapılabilecek ihracatı belirleyici etkenlerdir. Ayrıca İslâm Konferansı'yla hiç bağlantılı olmayan ekonomik işbirliği anlaşmalarının gündeme gelmesi, Arap dünyası için sözkonusudur: Magrip ülkeleri (Tunus, Cezayir, Fas, Moritanya ve belki Libya) kendi aralarında; muhafazakâr Mısır, Ürdün, Körfez Şeyhlikleri (ve belki Irak) kendi aralarında, çeşitli biçimleriyle iktisadî işbirliğine girme eğilimindedir. Türkiye'nin bu ikisi arasında da pek yeri yoktur; daima konu edilen «Arap dünyası içi işbirliği»dir. Nihayet, bu ülkelerin tümü, tarımlarını ve sanayilerini geliştirmek için hummalı bir çalışma içindedir.

Türkiye ancak sürekli olarak yeni ve daha ileri teknolojili mamul ihracatı olanağını elde tuttuğu taktirde, ihracatını sürdürebilir. Oysa 24 Ocak 1980'den bu yana egemen olan uygulama, Türkiye'yi birkaç emek-yoğun sınaî mal ihracatında tutsak etme eğilimindedir. Bu nedenlerle, 1980'li yılların başında İslâm ülkelerine ihracatta gözlenen olağanüstü artışın sürekli olma olasılığı düşüktür; ulaşılan pay bir doruktur ve bu oranın daha da artma olasılığı yok gibi-

(*) Buna en önemli ekonomik engel, sömürge ya da yarı-sömürge ekonomilerinin «merkez» ülkelerle ilişkileridir.

dir. Türkiye'nin İslâm Konferansı üyeliğinin ve bu çevrede yoğunlaştırmaya çalıştığı ilişkilerin, bu temel değişikliklere karşı sağlayabileceği olanakların ne getireceği henüz belli değildir.

2) Emek ve sermaye hareketlerinde etkenlik :

Ticarî ilişkiler açısından olduğu gibi, emek ve sermaye hareketleri açısından da, AET-9 ülkeleri ve İslâm Konferansı ülkeleri toplam içinde önemli bir yer kapsamaktadır. Ancak burada da, ne ölçüde bölgesel anlaşmaların etken olduğu, ne ölçüde diğer öğelerin işe karıştığı yanıtlanması güç bir sorudur.

i) Tablo XXXIV AET-9 ve İslâm Konferansı ülkelerinin (1986 yılı sonu itibariyle) 6224 No.lu Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanununa göre yaptığı yatırımları göstermektedir. Buna göre, toplam içinde birincilerin payı %32.8, ikincilerin payı % 13.7'dir; birinciler arasında %11.9'la B. Almanya, ikinciler arasında %6.3'le Libya ağırlık taşımaktadır. Ama bir gerçek de, yabancı sermaye yatırımlarının %53.5'inin bölgesel anlaşmalar dışında kalan ülkelerce yapılmış olmasıdır. Gerçekte, tek başına İsviçre toplamın % 14.5'ini, başka bir deyişle, neredeyse İslâm ülkelerinin birlikte yaptığı kadar yabancı sermaye yatırımı yapmıştır. Bunda ise önplanda, garantisiz ticarî borçlardan (hattâ DÇM'lerden) kaynaklanan borçların (Bkz: X. Bölüm, prag. II-1) yabancı sermaye girişine dönüştürülmüş olması rol oynamıştır. B. Almanya'nın yüksek payında da bu etken vardır.

İslâm Konferansı üyelerinden kaynaklanan yabancı sermaye yatırımlarında ise ilginç nokta, Kuveyt kökenli bir firma dışında tümünün 1980 sonrası yıllarda gelmiş olmasıdır. Ancak bu yatırımlar bazı hizmetler (karayolu ulaştırması, bankacılık gibi) ve basit teknolojili sanayiler (gıda, tekstil gibi) alanında yoğunlaşmıştır. Ayrıca ülke temelinde yoğunlaşma, burada da geçerlidir. Burada, Türkiye'nin İslâm Konferansı'na üyeliğiyle doğrudan ilişkilendirile-

TABLO XXXIV

Türkiye'de Bölgesel Anlaşma Grupları İtibariyle Yabancı Sermaye Yatırımları
31.12.1986

	Toplam YS'de pay (%)	Firma sayısı Adet
I AET ülkeleri		
Belçika	1.97	7
Danimarka	3.23	7
Federal Almanya	11.9	92
Fransa	3.83	9
Hollanda	6.15	23
İngiltere	1.11	44
İtalya	3.29	11
Lüksemburg	1.31	5
	32.79	188
II RCD ülkeleri dahil İslâm Konferansı ülkeleri		
İran	1.83	43
Pakistan	0.81	3
Bahreyn	1.36	2
Kuveyt	0.33	2
Libya	6.28	4
Lübnan	0.76	9
Suudi Arabistan	3.69	22
İslâm Kalkınma Bankası	0.67	8
	13.73	93
III Diğerleri	58.5	329
Genel Toplam	100.00	610

bilecek olan, İslâm Kalkınma Bankası'nın katıldığı yatırımlardır. Bunun dışındakiler için, daha önce belirtilen gözlemler geçerlidir.

Bu gözlemlere göre, ne AET'yle yapılan Ankara Anlaşması bu ülkelerden yatırımlarda bir artış sağlamada etken olmuştur; ne de İslâm Konferansı'na üyelik böyle bir sonuç yaratabilmiştir.

ii) Türkiye'den yurt dışına çalışmak üzere giden işçilere gelince: Yüksek konjonktürün doruğunda, 1960'lı yılların başından itibaren göç B. Avrupa'ya yönelmiş ve ikili anlaşmalar çerçevesinde yürütülmüştür. Her ne kadar AET'yle yapılan Ankara Anlaşması 1976-86 yılları arasında AET içinde Türk işçilerinin serbest dolaşımını öngörüyorsa da, bu hüküm işlerlik kazanamamıştır. B. Avrupa'da çalışan 700 bin kadar Türk işçisinin %80'i B. Almanya'da bulunmaktadır. Ancak bunun Ankara Anlaşması değil, B. Almanya'daki konjonktüre bağlı bir olay olduğu belirtilmelidir. Nitekim, 1980'li yıllarda, B. Almanya'dan geri göç başlamıştır. İşçiler, AET anlaşması dışındaki diğer B. Avrupa ülkelerinde de bulunmaktadır.

Ortadoğu ülkelerinde işçilerin çalışmaya başlaması ise, 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren, bu kez bu bölgede (petrol fiyatlarındaki artışı izleyen) konjonktür yükselmesine bağlıdır. Ortadoğu ülkelerinde taahhüt hizmetleri yapan Türk müteahhitlik şirketlerinin aldıkları işlerin giderek artması, şirketlerin Türkiye'den işçi almaları, buraya gidişlerde önplanda rol oynamaktadır. 220 bin (1983) işçinin çalıştığı Ortadoğu ülkeleri, veni işçi gidişlerinin baş kaynağıdır. Ancak bu gidişler de doğrudan doğruya bu ülkelerdeki konjonktürden ve Türk müteahhitlerinin pazara girmiş olmalarından kaynaklanan bir olaydır; bölgesel anlaşmaların verdiği kolaylıktan kaynaklanmış değildir.

iii) Bankalar ve müteahhitlik hizmetleri: Türkiye'nin yurt dışında faaliyet gösteren banka şubeleri, temsilcilikleri ya da büroları, sayısı artan işçileri ve genişleyen ticarî faaliyetleri izlemektedir. B. Avrupa işçiler ve bunların aileleriyle birlikte 1.5 milyon Türk'ü barındırmaktadır. Bunun

çoğunluğunun B. Almanya'da yoğunlaşması, Türk bankalarının da çoğunlukla bu bölgede yoğunlaşmasına yol açmıştır. (1983 yılı sonu itibariyle) yurt dışında yerleşmiş 87 banka şube, temsilcilik ve bürosunun 72'si B. Avrupa'dadır; bunun da çoğunluğu B. Almanya'da bulunmaktadır. Ne var ki, bu da Ankara Anlaşması'nın dışında gelişen bir olaydır. (1970'li yıllarda bunun OGÜ'de yaygın bir olgu olduğuna daha önce değinilmişti.) (Bkz: II. Bölüm, prag. IV.)

Ortadoğu ülkelerinde ise, bankaları çeken asıl etken, ticarî faaliyet yanında müteahhitlik hizmetleridir. Banka şubeleri açısından Kıbrıs, temsilcilikler açısından da B. Avrupa önde gelmektedir. İslâm Konferansı üyeliği değil, burada da asıl etken, bunun dışında gelişen ekonomik ilişkilerdir.

Müteahhitlik hizmetleri için de aynı olgu geçerlidir: Yurt dışında 1986 yılında faaliyet gösteren 296 şirketin 286'sı Ortadoğu-Kuzey Afrika'da (başta Libya ve Suudi Arabistan olmak üzere) yoğunlaşmış bulunuyor; taahhüt tutarının %99'u bu yöreye aittir. Ne var ki, bu da petrol fiyatındaki artışa bağlı yüksek «OPEC ülkeleri konjonktürü»yle ilgili bir olaydır; Türkiye'nin İslâm Konferansı üyeliğiyle bir bağlantısı (bugüne dek) olmamıştır.

3) **Etkenliğin muhasebesi :**

Türk ekonomisinin dışa açılmasında, bağlı bulunduğu bölgesel anlaşmaların doğrudan mal, hizmet, emek ya da dolaysız sermaye yatırımlarında getirdiği kolaylıkların baş etken olduğu söylenemez. Bunlar, anlaşmaların verdiği ayrıcalıklara değil, bölgelerin içinde bulunduğu konjonktür ve Türkiye'nin bu konjonktürden yararlanma gücüne ve becerisine bağlı olmuştur. Ama tüm dış ekonomik ilişkilerde AET-9 ve İslâm Konferansı üyesi Ortadoğu ülkelerinin önplanda geldiği bir gerçektir.

Dışa açılmada etkenliği belirgin olan kredilere gelince: Türkiye Batı dünyasından uluslararası kredi kurumları (Dünya Bankası, IMF, uluslararası bankalar gibi) ve OECD çerçevesinde kredi almaktadır. AET'den malî protokoller çerçevesinde aldığı krediler ise, toplam içinde önem-

senmeyecek kadar azdır ve zaman içinde giderek göreli önemi daha da azalmıştır: 1964-1984 sonu itibariyle alınan (malî protokoller çerçevesindeki) kredilerin toplamı, -henüz ödenmemiş 600 milyon hesap birimi tutarındaki 4. malî protokol dahil- 1.3 milyar Avrupa hesap birimidir. (*) Başka bir deyişle, yılda ortalama 60 milyon Avrupa hesap birimi kadardır; alınan toplam krediler arasında göreli bir önemi yoktur.

İslâm Kalkınma Bankası'ndan alınan krediler ise, 1979-83 arasındaki beş yılda toplam 375 milyon dolar ya da yılda ortalama 75 milyon dolar kadardır. Oysa, Türkiye'nin bu dönemde aldığı program ve proje kredisi yılda ortalama 2.5-3 milyar dolar olduğuna göre, bunun da göreli önemi çok sınırlıdır.

Kısacası, bölgesel anlaşmalar Türkiye'nin dışa açılmasında, 1980'li yılların ilk altı yılındaki görünüşe göre, hiçbir bakımdan çok etkili olmamıştır. Hattâ arada mutlak bir nedensellik ilişkisi kurmak gerekiyorsa, tersini savunmak daha gerçekçidir. Başka bir deyişle, ilişkilerin AET-9 ve Ortadoğu ülkelerinde yoğunlaşmış olması, Türkiye'nin dışa açılmasının daha çok bu bölgeler yoluyla gerçekleşmesi olasılığının yüksekliği, Türkiye'yi bölgesel anlaşmalar çerçevesinde bu bölgelerde yeni olanaklar aramaya itmektedir.

(*) Türkiye birinci malî protokol çerçevesinde 1964'de 175 milyon, ikinci malî protokol çerçevesinde 1970'de 210 milyon, üçüncü malî protokol çerçevesinde 1979'da 310 milyon hesap birimi yardım almıştır. Dördüncü malî protokole göre alması gerken 600 milyon hesap birimini ise henüz alabilmiş değildir.

KAYNAKLAR

1) G. Uras, «Türkiye'ye Akıl Satanlar», **Milliyet Gazetesi**, 21 Ağustos 1984
2) G. Uras, **a.g.e.** 22 Ağustos 1984
3) DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı : 1963-67**, s. 41-42
4) **A.g.e.**, s. 509

5) G. Kazgan, «Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Türkiye İlişkileri», **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi,** Sayı 4
G. Kazgan, Ortak Pazar ve Türkiye, (3. Baskı), Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1975
6) **Middle East Business and Banking** Dergisi 1984 yılı eki
7) A. O. Krueger, «Trade Strategies and Employment in Developing Countries», **Finance and Development,** Haziran 1984

X. Bölüm

24 OCAK 1980 PROGRAMI VE İZLEYEN DÖNEMDE DIŞA AÇIK BÜYÜME

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

Sürekli değiştirilen kararlarla gerçekleştirilmesi sürdürülen liberalleşme programının ideolojik çerçevesi, piyasa ekonomisine devlet müdahalesinin enaza indirilmesi, özel girişime dayalı bir pazar ekonomisinin oluşturulması ve yabancı rekabetin özel girişime dürtünün ve fiyat denetiminin temel öğesi sayılmasıdır. Ekonominin yönetimine iliş-

kin bu yaklaşım, Tanzimat'la birlikte Osmanlı İmparatorluğu'na giren, Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra yürürlükte bulunan ya da İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD dış yardımı alınırken Türkiye'nin uygulamaya çalıştığı çerçeveden farklı değildir. Gerçekte bu yaklaşım, Batı'nın ekonomik sisteminin temel çerçevesini oluşturur.

Bununla birlikte, liberalleşme programı bu çerçeveden ibaret değildir; bu çerçeve içinde ekonomik sistemin verdiği öncelikler çok farklıdır. Programın birinci önceliği, CİB açığının küçültülmesi ve dış borçların düzenli ödenmesindedir; bunun dayandığı temel de sınaî mamul ve hizmet ihracının artırılmasıdır. İkinci öncelik, enflasyon hızının düşürülmesindedir. Ekonomik büyüme ise, ancak üçüncü önceliği almakta, diğerlerini gerçekleştirebilmek için «feda edilebilir» bir hedef durumuna girmektedir. Bu öncelikleri, uygulamaya giren ekonomi politikaları kadar, Beşinci Beş Yıllık Kakınma Planı'nın hedeflerinden de çıkarmak olasıdır. Bu öncelikler dizisi, büyüme hızına ilk önceliği veren daha önceki dört kalkınma planından çok farklıdır. Ancak şunu da kabul etmek gerekir ki, ne Türkiye'nin 24 Ocak programını ve onu izleyen kararları -29 Aralık kararları dahil- yürürlüğe koyduğu zaman içinde bulunduğu ve inceleyeceğimiz koşullar, (*) ne Batı dünyasının içinde bulunduğu yeni anlayış ve yeni koşullar, ne varolan dünya konjonktürü, ne de ekonominin içinde bulunduğu dış borcu düzenli ödeme baskısı önceliklerin çok farklı olmasına olanak vermektedir. Nitekim, Türkiye'de iyice bozuk olan gelir bölüşümünün düzeltilmesi, öncelikler arasında ancak son sıralarda yer alabilmektedir.

Bu önceliklerin genel çerçevesi olan «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılma»yı gerçekleştirebilmek için yürürlüğe konacak ekonomi politikalarının amacı ise şöyledir: Merkezden alınan idarî kararlar yerini, devlet müdahalesinden arındırılmış serbest piyasa güçlerine bırakacak; KİT'

(*) Bu kitap baskıya girerken alınmış bulunan 4 Şubat (1988) kararları da bunlara eklenebilir.

ler dahil tüm kamu kesimi daraltılacak ve özel girişim teşvik edilecek; fiyat denetimini ithal malları rekabeti ve içerde yabancı sermaye mallarının rekabeti sağlayacak; malhizmet ve sermaye hareketleri, döviz kuru, faiz haddi giderek daha serbest koşullarda oluşacaktır.

Bu genel çerçeve içinde ekonomi politikalarının konulan önceliklere uygun biçimde uygulanabilmesinde ekonomi politikalarının kendi öncelikleri vardır. CİB açığının küçültülmesi ve dış borçların düzenli ödenmesinde öncelik, TL'nin dış değerinin -reel efektif değeri düşürmek üzere- sürekli düşürülmesi ve bununla birlikte uygulanacak olan «iç harcamaların kısılması»ndadır. Enflasyon hızının düşürülmesi, yüksek faiz-sıkı para politikasına bırakılmıştır. Ekonomik büyüme ise, yabancı yatırımların artışı ve içerdeki atıl kapasitenin harekete geçirilmesine bağlı kılınmış; yatırımların özel olarak teşviki, yalnızca ihracata dönük olan yatırımlarla geri kalmış bölgelerin kalkınmasına ilişkin yatırımlar için öngörülmüştür. Bu programa göre, ithal-ikamesinde öncelik enerji yatırımlarında, kamu yatırımları için de öncelik enerjidedir.

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

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

(*) Ancak 1988 yılı başında bunun değiştiği, bütçe açıklarının denetlenemez duruma gelmesi üzerine vergi gelirlerini artırma çabasına girildiği görülüyor.

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

1) Dış baskılar :

Türkiye ekonomisinin «serbest piyasa koşullarında dışa açılması» için tanık olduğu dış baskılar, 24 Ocak 1980 kararlarının arifesinde ve onu izleyen dönemde doruk noktasına ulaşmıştır. Türkiye'nin pazarlık gücü enaz noktadayken IMF, Dünya Bankası ve OECD üçlüsünün pazarlık gücü doruk noktasına ulaşmıştır. Nedeni, Türkiye'nin 1979 sonunda yeni borç ertelemeleri olmazsa tekrar borç ödeyemez duruma girmesi, taze kredi bulamazsa ekonominin yönetilemez hale gelmesi olasılığıdır. (*) Ayrıca 1979'da artan petrol fiyatlarının 1980'de yeniden yükselmesinin kesin olması karşısında, ihracat geliriyle petrol giderinin bile karşılanmasının olanaksız hale geleceğidir. Bunlara, dünyada kredi faizlerinin yükselişe ve dolar değerinin artışa geçmeye başlaması da eklenmelidir (Bkz: IV. Bölüm). Nihayet, Türkiye uluslararası finans piyasasında kredi güvenilirliğini yitirdiği için, ticarî finans kurumlarından kredi bulma olanağı da yoktur (Bkz: VIII. Bölüm, prag. IV-4, 5).

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

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

Ocak 1980 programını hazırladı. Ancak izleyen paragrafta görüleceği gibi, bu program «nihaî» değil, bu yolda sadece bir başlangıçtı. Adım adım genişletilmesi gerekecekti.

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

i) Dış ticaret ve döviz politikaları

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

ii) Üretim kesimi politikaları :

- Kesimlere verilen fiyat sübvansiyonları kaldırılacak;

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

- Bütün üretim kesimleri yabancı sermayeye açılacak;
- Kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilecek;

iii) Kamusal yatırım programı

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

iv) Kaynak seferberliği

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

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

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

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

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

- Türk ekonomisinin giderek daha fazla serbest piyasa ekonomisine dönmesi sağlanacaktır;
- Enflasyonu durdurmak için sıkı para politikası uygulanacak, bu amaçla kredi sınırları konacaktır;

- Akaryakıt fiyatları, tarım ürünleri taban fiyatları, KİT fiyatları enflasyonu önleyecek biçimde ayarlanacak; KİT fiyatları bu kuruluşlarca serbestçe saptanacaktır;
- Kamu harcamaları kısılacak, ama enerji yatırımları bundan etkilenmeyecektir;
- Faiz oranları artırılacak ve fon piyasasında rekabet koşulları gerçekleştirilecektir;
- Ücret anlaşmazlıklarının, yürürlüğe konacak ekonomik program çerçevesinde çözümlenmesine çalışılacaktır;
- Döviz kuru, Türkiye'nin rekabet gücünü sağlayacak biçimde değişken olacak, dış yardım sağlanmasını izleyerek de liberasyona geçilecektir;
- Borç yönetimine özen gösterilecek ve vadesi geçmiş borç tutarının artmamasına çalışılacaktır;
- Hükümet alınacak ekonomik önlemler konusunda IMF'ye sürekli olarak danışacaktır.

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

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

cat kredileri dahil) Türkiye ayrıca 5.75 milyar dolar tutarında proje kredisi alabildi (3). Böylece Türkiye 1980'li yıllara Dr. Faustus'un hikâyesini yaşayarak girdi.

IMF'yle stand-by anlaşmasının süresinin tamamlandığı 1984 sonrası yıllardaysa, Türkiye uluslararası bankalar ve sermaye piyasalarından kredi alabilme olanağına kavuştu. Taahhütlerini başarıyla yerine getirdiği kabul edildiği için IMF'nin «Yeşil ışığı» Türkiye için yanıyor ve dış borçlanmada ülke böylece yeni bir evreye giriyordu.

2) İç baskılar :

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

1970'li yıllarda bir yandan iç talep patlaması, bir yandan içerde ve dışarda negatif reel faiz hadlerinde alınan krediler, Türk ekonomisinde 1974-76 arasında üç yıl ortalama yılda %8.7 oranında büyüme sağlamış, sanayileşme hızlanmıştı. Ama bundan daha önemli olanı, bu dönemin, «büyük sermaye grupları»nın oluşmasına tanıklık etmesidir. Koç, Sabancı, Çukurova, T. İş Bankası, Ordu Yardımlaşma Kurumu, Eczacıbaşı gibi 1960'lı yılların sonundan itibaren varlığını duyuran gruplara, 1970'lerin sonuna doğru yenileri eklenmeye başlamıştı. Ortadoğu'da müteahhitlik hizmetlerine girişen firmaların arasından bir bölümü hızla sivrildi; içerde bazı firmalar iç ve dış kaynak yetersizliği çekerken, bunlar yarattıkları kaynaklarla güç durumdaki şirketleri ele geçirmeye başladılar ve büyüdüler. Önce yoğunlaştıkları Libya pazarın-

dan, giderek diğer Ortadoğu ülkelerine yayıldıkça, bu pazarları yakından tanıyor, iyi iş ilişkileri kurabiliyorlardı. Büyüyen sermaye grubuna sanayi şirketleri yanında pazarlama şirketleri eklendikçe, dışa açılma kapasiteleri de artıyordu. Enka, Tekfen, Doğuş, Kutlutaş gibi sermaye grupları bu bakımdan özellikle göze çarpmaktaydı (4). Ancak 1978 ve 1979 yıllarında uygulanan bürokratik ekonomi politikaları ve yaşanan darboğazlarla atılım yapmak pek olası değildi.

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

Bundan başka, Türkiye 1970'li yıllara, ihracata dönük üretim yapabilen bir sınaî üretim kapasitesiyle girmiş ve yaşanan boom içinde bunu genişletmişti: 1970'de 103.2 milyon dolar olan sınaî mamul ihracatı 1974'te 600.3 milyon dolara yükselmiş, ancak 1979'a kadar da hiçbir artış sağlanamamıştı. 1978, ihracata dönük uzmanlaşmış sanayi dalları için çok kötü bir yıl oldu: Gıda-içki kesimi ihracatı %25.4, deri-kösele % 22.8, kimya sanayii %29.1, metal dışı madenler %42.4 ve araçlar ihracatı da %33.9 oranında azaldı. (5). Oysa içerde hazır üretim kapasitesi ve ihraç potansiyeli vardı. Ne var ki, özel imalat sanayiinde kapasite kullanımı %50'ye düşmüştü.

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

Çevredeki, her şeyin ihraç edilebileceği, genişleyen bu pazarın varlığına bir gerçek daha ekleniyordu: 1974'ten itibaren dış ticaret hadleri gerileyen tarım ürünleri ihracatıyla Türkiye'nin döviz ihtiyacını karşılaması olası değildi. Bir yandan, 1978'de ertelenen borçların 1980'li yılların ilk yarısından itibaren vadesi gelmeye başlıyor, yıllık borç taksit ve faiz ödemelerinin tutarı 1978'le 1979'da ulaşılan mal ihracatı gelirini aşıyordu. Bir yandan, bunları düzenli ödeyebilir duruma gelmedikçe, IMF programına uymadıkça, dış borçları ertelemenin ve resmî yardım niteliğindeki OECD kredileriyle uluslararası piyasalardan ticarî kredileri almanın, 1978 ve 1979 yılındaki deneyimlere göre, mümkün olmadığı ortaya çıkmıştı. Öte yandan, bu iki bunalım yılında ithalattaki daralma enflasyonu şiddetlendirirken, üretim ithal malı girdi yokluğundan azalmış, bu ise enflasyona yeni bir ivme vermişti; yani ithalattaki darboğaz iki yanlı sorun yaratıyordu. Ayrıca Türkiye'nin 2.2 milyar dolarlık ihracatının ve 4.5-5 milyar dolarlık ithalatın gerçekleri yansıtmadığı, karaborsa veya serbest piyasa denilen paralel piyasada büyük çapta kaçak ithalat ve ihracat olduğu biliniyordu. Nihayet, 1979'daki uluslararası faiz haddi ve petrol fiyatı artışı, 1980 ve izleyen yıllardaki dünya gelişmeleri, işlerin giderek güçleşeceğini gösteriyordu.

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

«25 Ocakta açıklanan politika önlemleri, ülkenin karşılaştığı ciddi sorunlara karşı cesur bir hamle oluşturmaktadır. (Bu hamlenin amacı) ekonomi politikasının, ayrın-

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

tılı devlet düzenlemesi ve denetimden uzaklaşıp piyasa güçlerine; yabancı rekabete ve yabancı yatırımlara daha fazla güvenmeye yönlendirilmesidir. Bu, etkinliği yükseltmek ve daha iyi bir kaynak dağılımını gerçekleştirmek, dolayısıyla da orta vadede sürdürebilir ekonomik büyüme için gereklidir.» (6).

Uygulamanın dördüncü yılında yine aynı grubun yayınladığı raporun değerlendirmesi şöyleydi:

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

Büyük sermaye grupları ve holdingler, büyük bankalar ve reklam şirketlerinin üye olduğu bir özel kurum tarafından çıkarılan bu yayındaki desteğe karşı, uygulanan ekonomi politikasını eleştiren gruplar da vardı kuşkusuz. Bunların başında, iş çevrelerinin bir diğer kesimini temsil eden ve büyük sermaye grupları kadar küçük ve orta çaplı iş çevrelerinin de görüşlerini yansıtan, Türkiye Odalar Birliği geliyordu. Bu kesimin eleştirileri, 1984 yılında, finansman sıkıntısının yoğunlaşması ve zincirleme iflaslar tehlikesinin belirmesiyle ortaya çıktı. Bunları, tarım fiyatlarının düşüklüğü ve üretici alacaklarının zamanında ödenmemesi, kredilerin daralması, tarım yatırımlarının durmasından yakınan Ziraat Odaları Birliği izliyordu. İşçi kesimi (Türk-İş) ise, reel ücretlerin sürekli azaldığını belirtiyor olsa da, yakınmaları, izlenen yeni ekonomi politikasının eleştirisine uzun bir gecikmeyle dönüştü. Ancak 1987 sonunda işçi eylemleri yoğunlaştı.

Gerçekte, 1987 yılı sonuna gelindiğinde, yukardaki alıntıda yeni politikaları desteklediğini belirttiğimiz «büyük sermaye grupları»ndan da eleştiriler seslendirilmeye başlamıştı. Ancak bu, programın kendisinden çok reel faiz hadlerinin çok yükselmesi ve enflasyonun hızlanmasına yol açan uygulamayı hedefliyordu.

II. DIŞA AÇILMA PROGRAMININ ANAHATLARI (8)

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

Bu alanda uygulama üç yönde geliştirildi:

i) Birinci uygulama, devletin mal ve hizmet üretiminde etkinliğini azaltmaktır. Bu amaçla, 24 Ocak kararlarını izleyerek madenlerin kamulaştırılmasına ilişkin karar iptal edildi; sigara tekeli kaldırıldı.

29 Aralık kararlarından sonra (1984 Şubatında) hükümet, kamu kesimini daraltmak ve finansman kaynağı sağlamak amacını gerçekleştirmek için iki ayrı satış biçimine geçti: Biri, kamu hizmeti yapan kuruluşların gelirlerine karşılık «gelir ortaklığı» senetleri çıkararak halka satılması; diğeri de kâra dönük çalışan kamu kuruluşlarının hisse senedi çıkarılarak ya da doğrudan mülkiyetinin satılması.

1985'de birinci, 1987 sonunda ikinci satış biçimi yürürlüğe girdi.

ii) İkinci uygulama, mal ve hizmet fiyatlarının oluşumunda devlet müdahalesini azaltmak amacına dönük politikalardır. Bunun için 24 Ocak kararlarından sonra fiyat saptama-kontrol-koordinasyon komitesi kaldırıldı ve fiyatlar serbest piyasa güçleriyle oluşmaya bırakıldı. Öte yandan, KİT'lere fiyat tesbitinde özerklik verildi; temel ve kritik mal listesi kapsamında sadece birkaç mal ve hizmet bırakıldı. 29 Aralık kararlarından sonra ise KİT'ler «kâra dönük çalışanlar» ve «kamu hizmeti yapanlar» olmak üzere ikiye ayrıldı. Birinciler, kendi fiyatlarını saptamada serbest bırakıldı. Böylece bir yandan bunların düşük fiyatlar dolayısıyla devletten sübvansiyon alma gereğinin ortadan kaldırılması, bir yandan da fiyatlarının serbest piyasada oluşması amaçlandı.

29 Aralık kararlarıyla hükümet, iç piyasada fiyat denetimini serbest ithalat yoluyla gerçekleştirmeye bıraktı. Var-

sayıma göre, ithalattaki serbestleşme, devletçe yapılan fiyat denetiminin yerini alabilecekti.

iii) Üçüncü uygulama kamu vergi gelirlerini azaltıcı uygulamalara dönüştü; özellikle, sermaye gelirleri üzerindeki dolaysız vergilerde büyük indirim gerçekleştirildi. 1985 başında yürürlüğe giren Katmadeğer Vergisi (KDV) ve diğer dolaylı vergilere KİT zamları eklenerek vergi yükü dolaylı vergilere kaydırıldı. Beklenen sonuç, özel girişimcinin kârlılığının artarak ekonomik gelişmede önder olabilmesiydi. (*)

2) Faiz hadlerinin serbestleşmesi ve enflasyonun denetimi :

i) Serbest piyasa ekonomisine geçerken bir «anahtar fiyat» olan faiz hadlerinin de devlet denetiminden çıkarılması ve serbest piyasada oluşması amaçlandı. Böylece hem 1970'li yıllarda reel olarak negatif düzeyde seyreden faiz hadleri pozitif düzeye yükselecek, hem de bu yoldan enflasyon denetlenebilecekti.

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

Selektif kredi politikasında ihracatçıların daha düşük faizlerle kredi almalarını sağlayacak önlemler getirildi. Bankaların mevduat sertifikası çıkarması serbest bırakıldı.

(*) «Arz-yönü ekonomisi» diye tanımlanan bu anlayış, ABD'de Başkan R. Reagan'ın iktidara gelmesini izleyerek 1980'de uygulamaya girdi; ürünü, ABD bütçe açığını (vergi gelirlerini azalttığı için) 1980'li yılların ortasında, 200 milyar dolara çıkarmak oldu.

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

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

29 Aralık kararlarını izleyerek mevduat faiz hadlerinin denetimi T.C. Merkez Bankası'na bırakıldı. Kredi faizleri serbestleştirildi. 1980-7 arasındaki sekiz yılda mevduat faizleri 19 kez değiştirilerek «dalgalı faiz»e yaklaştı. Serbest faize tekrar geçiş denemesi Temmuz 1987'de yıllık mevduat faizlerinin serbest bırakılmasıyla başlatıldı. Ancak spekülatif faaliyetlerin yoğunlaşması üzerine Şubat 1988'de tekrar son verildi; bankalar sıkı denetime alındı.

ii) Para arzı artışını denetlemeyi (stand-by anlaşmasını izleyerek) 1980 Temmuzundan 1984'e kadar IMF üstlendi; T.C. Merkez Bankası'nın kamu kesimine açtığı kredilere ve net iç varlıklarına getirdiği sınırlamalarla bunu sürdürdü. Bu yılı izleyerek, Türkiye IMF'yle yeni stand-by anlaşması imzalamadığı için, bu denetim yerini gözetim ve uyarılara bıraktı. Ancak para arzı artışı 1984-87 yıllarında hızlandı.

3) **Döviz piyasasının ve fiyatının serbest oluşumu :**

Faiz haddi gibi bir diğer anahtar fiyat olan döviz fiyatının serbest piyasada oluşumu, «serbest piyasa ekonomisi» mantığının doğal bir uzantısı olarak gündeme getirildi. Amacın TL'yi «konvertible» bir para yapmak olduğu açıklandı.

(*) Bu geri dönüşün nedeni 1981 sonunda Ankara'da başlayan küçük bankerlerin iflasını 1982'de Kastelli, Meban gibi büyük bankerlerin izlemesi ve bundan sonra da küçük bankaların (İstanbul Bankası, Hisarbank, Odibank) sıraya girmesidir.

i) Bu amaca adım adım gitmek üzere Mayıs 1981'de T.C. Merkez Bankası'nın «günlük kur» saptaması yoluyla denetimli değişken kur sistemine geçildi. Böylece TL'nin dış değerindeki değişme bir hükümet sorunu ya da siyasî sorun olmaktan çıkarıldı. T.C. Merkez Bankası dış dünyayla Türkiye arasındaki enflasyon oranı farkını giderme, dış ticaret hadlerindeki değişmenin etkisini hesaba katma ve ihracatı teşvik-ithalatı sınırlama gibi amaçlara göre TL'nin değerini sürekli ayarlayabilir duruma girdi.

29 Aralık kararlarını izleyerek, ticarî bankaların döviz kurunun saptanmasındaki rolü devreye sokuldu: Buna göra, T.C. Merkez Bankası'nın saptadığı «esas kur»un altında ve üstünde bir «marj»la ticarî bankaların kur saptayabilmesi serbest bırakıldı. Önce «esas kur»dan %6 (artı ve eksi) sapmayla kur saptamada serbest bırakılan ticarî bankalar, 1 Temmuz 1985'den itibaren kurun oluşmasında tam serbest bırakıldı; T.C. Merkez Bankası'nın «esas kur»u saptama işlevi böylece devre dışı kaldı. Ancak spekülasyonun yoğunlaşması ve döviz fiyatının tırmanması üzerine 14 Mart 1986'da T.C. Merkez Bankası tekrar devreye girdi; kur saptamaya devam ettiği gibi ticarî bankalara bırakılan «marj» da (artı ve eksi) %1'e daraltıldı. 1987 sonbaharında, konvertibiliteye geçileceği söylentileri üzerine, ticarî bankaların ve şirketlerin spekülasyona başlamaları döviz fiyatlarında hızlı bir tırmanmaya yol açtı. 1988 başında yeni önlemlerle denetim artırıldı. (*) Kısacası, döviz fiyatının T.C. Merkez Bankası tarafından saptanması uygulamada sürdürüldü; döviz fiyatının serbest piyasada oluşması gerçekleştirilemedi.

ii) Döviz üzerindeki miktar kontrolleri ve yasaklar sistemi giderek gevşetildi. Cezaî önlemler kaldırıldı.

Daha önce ancak bazı koşulları yerine getiren banka-

(*) Bu kitap baskıya girerken alınan 4 Şubat kararları spekülasyonu durdurma amacına dönük uygulamalar getirdi. Faiz hadlerinin artırılması (1 yıl vadeli mevduatta %65), kur ayarlamalarının hızlandırılması, para arzını kısıcı uygulamalar bu amaca dönük kararlardı.

lara tanınan döviz pozisyonu tutma yetkisi, bütün bankalara genişletildi; ayrıca, bankaların kazandıkları dövizden pozisyonlarında tutabilecekleri oran da artırıldı. 29 Aralık kararlarını izleyerek (vadeli döviz işlemleri dahil) bankaların ve şirketlerin her türlü döviz işlemi yapması, dövizle borç alıp vermesi (Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'ndan izin almak koşuluyla) serbest bırakıldı.

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

Türkiye'de yerleşik kişilerin (Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın izniyle) aynî ya da nakdî olarak belirli bir miktara kadar sermaye ihracı serbestleştirildi; bundan büyük tutardaki sermaye ihracında Bakanlar Kurulu kararı koşulu getirildi.

29 Aralık kararlarını izleyerek Türkiye'de yerleşik olmayan kişilerin Türkiye'de yatırımlara katılmaları, Türk şirketlerinde hisse satınalmaları, yabancı şirketlerin şube ya da temsilciliklerini açmaları (Yabancı Sermaye Dairesi'nin izniyle) serbest bırakıldı.

Yurt dışına turist çıkışlarında çıkış sayısındaki zaman kısıtlaması (29 Aralık kararlarını izleyerek) kaldırıldığı gibi, turistlerin yanlarında götürebilecekleri miktar da büyük ölçüde artırıldı.

Kısacası, özellikle 29 Aralık kararlarını izleyerek döviz işlemlerinde yukardakiler yanında daha birçok alanda serbestleşme gerçekleşti. Ayrıca, Doğu Bloku ülkeleriyle yapılan ticarette kliring anlaşmaları serbest dövizle ticarete çevrildi (1982). (*)

4) İthalat ve ihracat rejiminde serbestleşme:

i) Döviz piyasasında serbestlesmenin ayrılmaz bir öğesi ithalat ve ihracat rejiminin serbestleşmesidir. Bu neden-

(*) Günümüzde kliring anlaşması «demode» bir uygulamadır. Çağdaş uygulama «countertrade» anlaşması, «offset» anlaşması gibi daha değişik biçimlerdedir.

le, 24 Ocak kararlarını izleyerek bu alanda bazı adımlar atıldı: İthalattaki damga resimleriyle teminatlar önemli ölçüde indirildi; kotaya tabi mal sayısı azaltıldı; ihracatta tescil kaldırıldı ve lisanslar enaza indirildi vb...

ii) İthalatın serbestleşmesi yolunda en büyük adım 29 Aralık kararlarını izleyerek atıldı: Ocak 1984 öncesinde (aritmetik) ortalaması %76.3 olan nominal gümrük vergisi oranı, %48.9'a indirildi. Bununla birlikte, birçok sınaî mamul üzerindeki oran yine de %100 civarında veya üstünde kaldı. 1988 başında ise ilan edilen ithal rejiminde ve gümrük vergisi cetvelinde o mala ilişkin vergi oranınından, «daha düşük olanın» yürürlükte olacağı bildirildi.

İkinci önemli adım ithalat üzerindeki dolaysız devlet kontrollerinin azaltılması oldu. Kota listesinden 1979 yılında yapılan ithalat toplam ithalatın %19.2 oranındayken, 1984'de bu oran %1'e indi, sonra da bu liste tümüyle bitti. Ayrıca «ithalatı yasaklayıcı» yaklaşım değişti: 1800'den fazla malın ithalatı yasakken, önce bu sayı indirildi, sonra da uyuşturucu, silah ya da bunların girdileri gibi mallar dışında ithali yasak mal bırakılmadı. Bundan başka, idarî-bürokratik denetim önemli ölçüde azaltıldı. İthali izne tabi olan mal sayısı 1984'de 100 kadarken bu sayı sürekli azaltıldı; 1988 başında 33'e indi. Böylece ithalatta liberasyon oranı % 90'ı aştı.

Buna karşılık, yerli mallar için koruma «fon»lara kaydırıldı; idari kararla değiştirilebilen fonlara tabi olan mal sayısı ve fon miktarı ithalatı düzenlemede önemli bir araca dönüştü. 1984'de 40 mal fona tabiyken, bu sayı 1986'da 379'a, 1988 başında 783'e yükseltildi. Diğer bir deyişle, ithalat koruması gümrük vergilerinden «tarife-dışı-engeller»e kaydırılarak dünyadaki çağdaş yönteme uyduruldu.

iii) İhracatta devlet denetimi büyük ölçüde kalktığı gibi geniş bir «teşvik» sistemi getirildi. İhraç edilen malların içerdiği ilksel ve yardımcı mallarla ambalaj malzemesi gümrük vergisi ve benzeri yükümlerden arındırıldı; ihracatta dolaylı vergilerin iadesi sistemi sürdürüldü; Kurumlar Vergisi'nin (ihraç edilen malın değerini belirli bir oran-

da vergi matrahından indirme yoluyla) hafifletilmesi sağlandı; ihracat kredilerinde daha düşük faiz hadleri uygulandı. Nihayet, TL'nin sadece nominal değil aynı zamanda reel olarak devalüasyonu sürdürülerek ihracat teşvik edildi.

Ayrıca yeni kurumlaşmalara gidildi: T.C. Merkez Bankası çerçevesinde kurulan Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu; Devlet Yatırım Bankası'nın Ex-Im Bank'a dönüştürülmesi; Dış Ticaret Sermaye Şirketleri'nin kurulması vb. bu arada sayılabilir.

5) Yabancı sermaye girişlerini artırma :

Kamu yatırımlarındaki azalışın telafi edilmesi, yeni teknoloji girişinin hızlandırılması, dış borçlanmanın sınırlandırılması, sanayinin dışa açılmasını kolaylaştırma gibi amaçlarla yabancı sermayenin yapacağı dolaysız yatırımlara büyük teşvikler getirildi. Bir yandan eski mevzuat değiştirilirken, bir yandan yeni uygulamalara ilişkin yeni mevzuat yaratıldı.

i) Kasım 1983'te, (83/7285 No.lu kararnameyle) dış ticareti, re-export faaliyetini teşvik etmek yanında, yabancı sermaye girişlerini de artırmak amacıyla «Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü» kuruldu ve Başbakanlığa bağlandı. Mersin ve Antalya deniz limanları serbest bölge ilan edildi. Bölgelerin işletilmesine ilişkin ilkeler (6/6/1985 tarihli ve 3218 no.lu yasayla) 1985'de yasalaştırıldı.

29 Aralık kararlarını izleyerek (28 Haziran 1984 tarihli ve 18445 No.lu yasayla) yabancıların Türkiye'de taşınmaz mal edinmesine ilişkin sınırlamalar kaldırıldı. Ayrıca Körfez Şeyhlikleri (Kuveyt, Katar, Bahreyn) için **karşılıklılık esası** aranmayacak; gerçek kişiler yanında tüzel kişiler de, turizm özendirilmesi amacından bağımsız olarak, taşınmaz edinebilecek; yabancılar köy arazisi sınırları dahilinde de arazi alabilecektir. Ancak karşılıklılık esasının aranmamasına ilişkin madde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği için yürürlüğe giremedi.

Faizsiz çalışan İslâm bankalarını çekebilmek için gerekli yasal düzenleme yapıldı.

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

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

Turizmi teşvik için çıkarılan (15/3/1982 tarih ve 2634 No.lu) yasa, yabancı sermaye yatırımlarını kolaylaştıracak (10353 No.lu) Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi, Finansal Kiralama'ya ilişkin düzenleme bu alandaki önemli yeni çerçeveyi oluşturmaktadır.

ii) 24 Ocak kararlarını izleyerek, yabancı sermaye uygulamalarındaki yetki dağınıklığını gidermek için, yetki tek elde toplandı. Bu konuyla DPT'ye bağlı Yabancı Sermaye Dairesi görevlendirildi. Yabancı sermaye yatırımı yapacak girişim ülkenin ekonomik kalkınmasına yararlı olmak, Türk özel kesimine açık bir faaliyet alanında çalışmak, tekel ya da özel imtiyaz içermemek kaydıyla, karar Yabancı Serma-

(*) Bu ödeme şekli, Bölüm IV, prag. I-3'de konu ettiğimiz «dış borcun yabancı sermaye girişi»ne dönüştürülmesinin ilk örneklerinden biridir. Bu yolla bir milyar dolarlık garantisiz ticarî borç tasfiye edilmiştir.

ye Dairesi'nin yetkisine bırakıldı. Buna bazı sınırlamalar getirildiyse de, 29 Aralık kararlarıyla bu sınırlamalar büyük ölçüde kaldırıldı. Buna göre, Türkiye'de yerleşik olmayan gerçek ve tüzel kişiler, Yabancı Sermaye Dairesi'nin izniyle Türkiye'de taşınmaz mal satınalabilir; Türkiye'de yatırımlara iştirak edebilir; Türk şirketlerinde hisse satınalabilir; şube açabilir ve yabancı şirketlerin temsilcilikleri olarak çalışabilir. Ancak bunun için koşul, sermayeyi dışardan getiriyor olmasıdır.

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

6) Ücretler ve sendikal faaliyetlere ilişkin yeni düzenlemeler :

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

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

6 Kasım 1983 seçimleriyle ara rejim son bulduktan sonra, sendikaların faaliyeti, ertelenmiş bulunan grev ve lokavt

hakkının kullanımı yeni yasalar çerçevesinde serbest bırakıldı. Bu haklar 1984 başından itibaren kullanılmaya başladı.

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

Bu kurul Türkiye'nin imzalamış bulunduğu Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) anlaşmasına aykırı bulunduğu ve anti-demokratik olduğu için 9 Nisan 1987'de alınan bir kararla kaldırıldı. Ancak diğer işçi haklarında aykırılık devam etti, ücret (ve maaş) üzerindeki baskılar sürdürüldü. (*)

III. PROGRAMIN UYGULAMA SONUÇLARI: 1980-83

1) Olumsuz dünya koşullarının yoğunlaşması :

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

(*) Bu kısıtlamalara şunlar örnek gösterilebilir : Sendikalar siyaset yapamaz; sözleşmeli personel sendikalara üye olamaz; hükümet sendika harcamalarını denetleyebilir, grevleri 60 güne kadar erteleyebilir; grev süresince ücret ve kıdem tazminatı ödenmez vb...

me (XII. Bölüm) bırakarak, burada kısaca bu öğeler üzerinde durulacaktır. (*)

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

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

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

ii) Doların değerlenmesi ve artan faiz hadleri ise, Türkiye'yi değişik kalemlerde farklı biçimde etkilemiştir. Uluslararası serbest piyasadan alınan DÇM (dövize çevrilebilir mevduat) gibi değişken faizli borçların B. Alman markı ve İsviçre frangı üzerinden olması, bu paraların doların karşı-

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

(**) 1986'da GATT çerçevesinde toplanan Uruguay Round'da alınan karar korumacılığın azaltılması değil, daha fazla artırılmaması yönündedir.

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

Tablo XXXV'de görüldüğü gibi, 1980-83 arasındaki yıllık borç ödemelerinde faizlerin toplam (faiz artı taksit) için-

TABLO XXXV

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

Yıl	Faiz	Taksit	Toplam	Odenen borçta faizin payı	Borç odemelerinin ihracata oranı (%)	
	(milyon dolar)	(milyon dolar)	(milyon dolar)	(%)	Mal ihracatı	Mal ve hizmet ihracı
1980	668	575	1243	53 7	42 7	22 7
1981	1193	551	1744	69 4	37 1	21 4
1982	1465	852	2317	63.2	40.3	25 3
1983	1442	1093	2535	56 9	44 3	30 0

Kaynak T. C. Merkez Bankası, DPT, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, **The Republic of Turkey**, Mart 1984.
Hizmet ihracına işçi geliri, turizm geliri ve diğer görünmeyenler dahildir.

deki payı, ortalama %60'a varmıştır. Öte yandan, yıllık borç ödemelerinin mal ihracat gelirine oranı, bu dönemde ortalama %41 kadardır. Türkiye'nin giderek önem kazanan hizmet gelirleri (işçi dövizleri dahil) mal ihracatına eklendiğinde, yine de %25 kadardır. Bu son oran, «tehlike sınırı» sayılmaktadır.

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

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

2) Uygulamanın değerlendirilmesi :

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

Bu konuda bir örnek olmak üzere, 1980-84 döneminde KİT'ler konusunda alınan kararlara bir bakmakta ve bazı-

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

Gerçekten, günden güne değişen her alandaki idarî kararlar baş döndürür hale gelmiş, izlenmesi neredeyse olanaksızlaşmıştır. Ekonominin sürekli değişen faiz hadleri, döviz kuru, nispî fiyatlar ve enflasyon hızı gibi piyasadan yansıyan belirsizliklerle yoğun biçimde karşılaştığı ve bunun tasarruf-yatırım, büyüme gibi öğeleri olumsuz yönde

(*) KİT'lere asıl darbe, izleyen dönemin (1984-87) sonuna doğru KİT'lerin satışının kesinleşmesi, fakat hangilerinin satılacağının kesinleşmemesi dolayısıyla ortaya çıkmıştır. Bu belirsizlik, KİT yöneticilerinin etkinliği artırma yolunda yapacakları uygulamaları caydırıcı bir etki yaratmıştır.

etkilediği görülmektedir. Hele her gün bir yeni idarî kararla işleri el yordamıyla düzenleme girişimi, belirsizliklerin en olumsuzu olmuştur.

ii) Sürüp giden durgunluk ve artan işsizlik 1977'den itibaren ekonomiyi tanımlamıştır. Durgunluktan ve 24 Ocak programından en olumsuz yönde etkilenen iki kesim tarım ve inşaat olmuştur. Tablo XXXVI'da üretim kesimleri itibariyle yıllık GSMH artış hızları görülebilir. Buna göre, inşaatın yıllık artış hızı %1'in altındadır; 1980-83 arasındaki 4 yıllık ortalama %0.6 kadardır. Tarımda ise aynı dönem-

TABLO XXXVI

Türk Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler
1977 - 1983

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

Kaynak DİE, DPT ve TÜSİAD
TEFE, toptan eşya fiyatları endeksidir.
İşsizlik oranı (a) tarımdaki gizli işsizler dışında işsizlerin faal nüfusa oranıdır; (b) tarımdaki gizli işsizler dahil işsizlik oranıdır.
Günlük reel ücret, 1968 esasına göre sigortalı işçilerin günlük reel ücretidir.
Reel tasarruf mevduatı, vadeli tasarruf mevduatındaki yıllık reel artış hızıdır.

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

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

Ekonominin 1977-83 aralığında performansının ne denli düşük olduğu Tablo XXXVI'dan açıkça görülebilir: Yıllık ortalama GSMH artışı %2.5 kadardır ve ancak nüfus artışını telafi etmeye yetmektedir; tarım üretimi artışı %1.7 kadardır ve toplumun giderek daha kötü beslendiğini göstermektedir; sanayi üretimi artışı %3.8'dir ve ekonominin hiçbir dinamizmi kalmadığının kanıtıdır.

Uzun süreli durgunluk, (sıkıyönetimin iznine bağlanan işçi çıkarmalarına rağmen) 24 Ocak programını izleyerek giderek artan işsizlikle sonuçlanmıştır. Tablo XXXVI'da görüldüğü gibi, 1979'da (tarımdaki gizli işsizler dışında) %9.9 olan işsizlik oranı 1983'te 15.2'ye; (tarımdaki gizli işsizlik dahil) %14 olan işsizlik oranı da % 18.8'e yükselmiştir. (*) İşsizlikteki bu artışın, reel günlük ücretlerde % 40 oranında düşüşe rağmen ortaya çıkması ise dikkate değer. Reel ücret düşüşünü işsizliği giderici başlıca etken sayan öğretiyi, somut olaylar desteklememiştir.

Bununla birlikte, büyümeyi hızlandırma ve işsizliği

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

azaltma hedeflerinin 24 Ocak programında öncelik almadığını kabul etmek gerekir. Bu bakımdan, aşağıda, programın 1980-3 arasında öncelik verdiği hedefler açısından başarısını değerlendirmek yerinde olacaktır.

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

Kabul etmek gerekir ki, ilk dört yıllık uygulamaya göre, programın en başarılı yönü bu olmuştur. Ancak bu arada, 29 Aralık kararlarına kadar ithalatın yine de güdümlü olduğu, yüksek oranlı liberasyonun (Bkz: prag. II-4) bu tarihten sonra başladığı, dolayısıyla etkisini 1983 tahminlerinde görmenin sözkonusu olmadığı belirtilmelidir. Ayrıca düzenli dış borç ödemenin gerisinde, yeni alınan dış borçların yattığı ve dış borçların giderek arttığı da buna eklenmelidir.

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

Kaynak dengesi açığı 1974-77 ortalamasına göre, 1982 ve 1983 yıllarında küçültülebilmiş; %5.0'den son iki yılda GSMH'nın %2.2'sine kadar indirilmiştir (Tablo XXXVII). Kaynak dengesindeki bu düzelmenin, iç tasarruf oranı 1980' den itibaren giderek azalırken, yatırımın daha da şiddetle azalmış olmasından kaynaklandığı aynı tabloda görülebilir: 1980'de GSMH'nın %20.8'i iç tasarruf, %26'sı iç yatırımdan oluşurken, bu oranlar 1983'te sırasıyla %17.1 ve %19.3'e düşmüştür.

K.b. ortalama gelirin azaldığı, ithalatın libere edilerek yüksek gelirli toplum katmanları için lüks malların ekonomiye girdiği, yüksek faize dayalı bir tüketici sınıfın türe-

diği bir dönemde yüksek oranlı nominal ve reel pozitif faiz haddine rağmen, iç tasarruf oranı artırılamamıştır.

İhracat, 1980-83 arasında dünya bunalımı yoğunlaşırken, 2.9 milyar dolardan 5.7 milyar dolara çıkarak iki katı artmış, ihracatın ithalatı karşılama oranı %60'ı aşabilmiştir. Bu arada, CİB açığı da ortalama 2.2 milyar dolar dolayında kalmış, yani mutlak rakam olarak küçülmemiştir. Ortadoğu ülkelerine yönelik ihracatın ve özellikle sınaî mamul ihracatının artırılabilmiş olmasına rağmen açık yüksek düzeyde sürmüştür. İhracat artışının, dünya bunalımının yoğunlaştığı 1980 sonrasının dünya ticareti durgunluğu sürecinde gerçekleştirilmiş olması yine de önemi vurgulaması gereken bir gerçektir. Nihayet Türkiye'nin, işçi dövizleri dışında, transit ticaret, taşımacılık, müteahhitlik, turizm gibi yeni hizmet kalemlerinden 1 milyar doları aşan gelir sağlamaya başladığı buna eklenmelidir.

Bu gelişmenin gerisinde, iç talebin kısılması kadar, TL'nin dış değerinin sürekli düşürülmesinin de payı vardır.

TABLO XXXVII

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

	GSMH'nın oranı olarak (%)			İhracat/ithalat oranı	CİB dengesi	Mal ihracatı	TL/Dolar kuru
	İç tasarruf	İç yatırım	Kaynak dengesi	(%)	Milyon dolar	Milyon dolar	
1974-77	17.4	22.4	—5.0	34.2	—2071.3	1661.5	(Mart) 17.5 (1977)
1978	19.8	22.5	—2.7	48.8	—1418	2288	(Mart) 25
1979	19.7	21.7	—2.0	44.6	—1239	2261	(Haz.) 47.1
1980	20.8	26.0	—5.2	36.8	—3210	2910	(Ocak) 70
1981	20.5	24.0	—3.5	52.6	—2092	4703	110.2
1982	18.2	20.3	—2.1	65.0	—1166	5746	160.8
1983	17.1	19.3	—2.2	62.0	—2234	5726	243.2

Kaynak DİE, DPT, TÜSİAD
TL/dolar kuru, 1981, 1982, 1983 rakamları yıllık ortalamalarıdır.

Tablo XXXVII'de TL'nin dolar karşısında sürekli değer yitirerek 1978-83 arasında nominal değer itibariyle yaklaşık onda bire kadar düştüğü görülebilir; reel efektif değere göreyse, 1978-82 arası düşüş oranı ihracat için %75, ithalatta da %35'dir (12).

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

Kamu kesimini küçültmek için yapılan vergi indirimleri, 1980-83 arasında devletin reel vergi gelirlerinde yılda ortalama 1, dönemin tümü için 4 puanlık azalışa yol açmıştır. Bir yandan batık şirketleri kurtarma girişimleri ve ihracat teşvikleri, bir yandan devalüasyonların büyüttüğü gider kalemleri ve kamu dış borç taksit ve faizlerinin TL karşılıkları, bir yandan artan iç borçlanmanın giderek daha yüksek faizlerde olmasının yarattığı iç borç giderleri, bir yandan artan fiyatların bütün kamu giderlerini artırıcı etki yaratması, kamu giderlerini büyütmeye devam etmiştir. 1980-83 arası banknot emisyonu 2.5 katı, rezerv para miktarı 3 katı artmış, yani sıkı para politikası fiilen sıkı olamamış; sıkı para politikasıyla enflasyonu denetlemek -kendi içindeki çelişkiler dolayısıyla- mümkün olamamıştır.

Mali kesimde bir diğer başarısızlık kaynağı, banker ve banka iflaslarıdır. 1981 sonunda Ankara'da küçük bankerlerin iflasıyla başlayan süreç, Kastelli ve MEBAN gibi büyük bankerlerle devam etmiş, Hisarbank, Odibank, İstanbul Bankası, İşçi-Kredi Bankası, Bağbank bunları izlemiştir. Üretim kesimindeki sarsıntı, alacaklarını tahsil edemeyen büyük bankaları dahi sarsacak boyuta ulaşmıştır.

İlgililerin üzerinde önemle durduğu vadeli tasarruf mevduatı ise, (Tablo XXXVI) yüksek faizlerin cazibesiyle 1981 ve 1982'de reel olarak yüksek oranda artış gösterdikten sonra 1983'te yeniden düşmüştür.

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

Türkiye borçlarını aksatmadan, düzenli biçimde ödemiş olsa da, CİB açığı, bu dönemdeki yıllık faiz ödemelerini aşmıştır. Başka bir deyişle, dış borca ilişkin faizler bile tekrar dış borç alarak ödenmiştir: CİB açığı toplamı bu dört yılda 8.5 milyar doları bulurken dış borç faiz ödemeleri toplamı sadece 4.9 milyar dolardır. Türkiye'nin 1979'da 13.8 milyar dolar olan toplam dış borcu, 1983 sonunda 16.8 milyar dolara yükselmiş bulunuyordu. (Türkiye'nin dış borçlarına ilişkin verilerin birbirini tutmadığı da, bu arada belirtilmelidir.)

İhracat artışının en önemli sonucu ithalatın artırılabilmiş, dolayısıyla ithalattan kaynaklanan tıkanıklıkların giderilmiş olmasıdır. Böylece ekonomide ithalat darlığından kaynaklanan fiyat artışı ve üretim duraklaması ortadan kalkmıştır. Ancak burada üzerinde durulması gereken iki nokta vardır: Bunlardan biri, 24 Ocak programı yürürlüğe konmadan önce kaçak ihracat-ithalat rakamlarının resmî tahminlere yansımaması yüzünden, 1978-80 rakamlarının gerçeği altında kalmasıdır; yani fiilî ihracat artışı resmî tahminlerden daha düşüktür. İkincisi, 1983 yılında su yüzüne çıkan hayali ihracatın ihracat rakamlarını suni olarak şişirmesidir.

IV. PROGRAMIN UYGULAMA SONUÇLARI : 1984-87

1) Dünya koşullarında göreli iyileşme :

24 Ocak programının ikinci aşaması 1984 başından itibaren yürürlüğe girdi; ithalatta liberasyon oranında sıçrama, gümrük vergilerinin düşürülmesi vb.. önlemlerle (Bkz:

prag. II) ekonominin dışa açıklık düzeyi artırıldı. Türkiye bu ikinci dönemde artık IMF'yle yeni bir stand-by anlaşması imzalamıyor, denetimden çıkarak sadece gözetime alınıyordu. Aynı zamanda, demokrasiye «geçiş» süreci başlıyor, bunun doğal sonuçları da politik ve toplumsal planda ortaya çıkmaya başlıyordu.

Türk ekonomisinde önemli değişmeler ortaya çıkarken dünya ekonomisinden yansıyan etkiler de bir «nebze» olumluya doğru değişmeye başladı; 1987 sonbaharında New York borsası ve onu izleyerek diğer önemli borsalarda gözlenen şiddetli hisse senedi fiyatı düşüşlerine dek iyimserlik sürdü. Bir kere, 1980-81'de varili 30 doları aşan petrol fiyatı inişe geçti; 1986'da bunun üçte birine kadar düştü. İkincisi, ABD'nin dünyada başını çektiği büyüme, hem Batılı sanayi ülkelerinde hem YGÜ'de 1984 ve 1985'de etkisini gösterdi; ancak 1986'dan itibaren tekrar indi (sırasıyla %2.5 ve %4.2). Ayrıca enflasyon oranları da her tarafta (büyük borçlu Latin Amerika ülkeleri ve diğer birkaç ülke dışında) göreli daha ılımlı düzeyde seyretti. Üçüncüsü, YGÜ'in borçlanmalarında iki yönlü bir değişme ortaya çıktı: 1982'de reel olarak bir doruğa çıkan LIBOR (%22) 1986'da reel olarak %8.1'e düştü; öte yandan YGÜ'e giren toplam net kaynaklar 1981'de bir doruğa çıktıktan sonra 1986'da bunun üçte birine geriledi. Dünya ticareti de dönemin başında içine düştüğü gerilemeyi atlattı ve ABD dış açığının verdiği ivmeyle artışa geçti. Bu arada 1985'ten itibaren dolar dünya piyasasında değer yitirmeye başladı.

Türkiye 1984-87 arasındaki dört yılda dünya ekonomisinden yansıyan olumlu değişmelerden yararlandı; izleyen paragrafta görüleceği gibi, bazı başarım göstergeleri iyiye doğru değişirken diğerleri de olumsuz yönde değişti.

2) Uygulamanın değerlendirilmesi :

i) Serbest piyasa ekonomisi (ve demokrasiye geçiş) süreci imtiyazlı firmalar, imtiyazlı kişilere dönük bir «yerli merkantilizme» dönüştü. Kamu alt-yapı yatırımlarının finansmanı ve diğer harcamalar her yıl yaratılan fonların

büyük kısmını massederken, bir yandan reel faiz hadleri çok yüksek düzeyde seyretti ve özel kesim yatırımlarını sınırladı; böylece önceki dönemde durgunluğun gerilettiği doğrudan üretken yatırımlar bu kez ekonomi politikasından olumsuz etkilendi. Bir yandan da ekonomide yapısal dönüşümü hazırlayacak alanlarda, başta imalat sanayii yeni büyük kapasiteler yaratılamadı. Diğer yandan, gelen yabancı sermaye turizm, bankacılık ve ticaret gibi hizmet alanlarında yoğunlaştı; sanayileşmeye katkı yapmadı. Bu ise «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açık büyüme» anlayışına ters düştü; çünkü özel kesim yatırımlarıyla yeni büyük kapasiteler yaratamadığı gibi, ihracatta da giderek aynı mal grupları üzerinde yoğunlaşma olayı ortaya çıktı.

Faiz hadlerini ve döviz fiyatını serbestleştirme deneyimleri başarılı olmadı; bunun için gerekli kurumsal alt-yapısı bulunmayan ve koşulları da hiç elverişli olmayan bir ülkede bu başarı eksikliği olağandı. Başarılı olabileceğini düşünmek dahi «hayalcilik» sayılabilirdi. İthalat liberasyonu sürdürüldü; ancak çoğu «lüks» nitelikte tüketim malları ithalatı diğer bütün kalemlerin artış hızını aşarak 1987 yılında 1 milyar dolara ve toplam ithalatın %10'nuna ulaştı. (*) Oysa liberasyonun artırıldığı ilk yılda (1984) bunun oranı %5 kadardı. Gelir bölüşümündeki kötüleşmenin en iyi göstergesi olarak bu hızlı artış gündeme geldi.

Ekonomide piyasadan yansıyan belirsizlikler aynen sürdü. Değişen enflasyon oranları, nominal ve reel olarak sürekli değişen faiz hadleri ve döviz kurları, sürekli değişen idarî kararlar (ithalattaki fon kesintileri gibi), dolaylı vergiye dönüştürülen kamu fiyatlarındaki gelişigüzel artışlar yatırımcılar için piyasa göstergelerini çok belirsizleştirdi.

Serbest piyasa ekonomisiyle dışa açık büyüme stratejisinin bir diğer sonucu her alanda küçük firmaların tasfi-

(*) Latin Amerika kökenli Yapısalcı Okul'un ithalat liberasyonuna karşı çıkmasının baş nedeni bunun «lüks» tüketim malları ithalatında kıt döviz kaynaklarını israf etmesidir. Bu satırların yazarı çok önce Türkiye için bu olasılığa dikkati çekmişti (13).

yesi oldu. İthal malları rekabetinin girdiği alanlarda bir de faiz hadlerinin, artan girdi fiyatlarının artırdığı maliyetleri yükseltmesi küçük firmaları piyasadan silinmeye götürdü. Tekelleşme süreci hızlandı; büyük firmalar daha da büyüdü. En büyüklerin kârlılığı katlanarak arttı. Rekabetin rekabeti öldürdüğü bir aşama yaşanmaya başladı. Bir diğer sonuç ise, «batan şirketleri kurtarma» sürecinde KİT'leşmenin artması oldu. Batma durumuna giren pek çok şirket (Güney Sanayii, Asil Çelik, Paktaş vb.) ve banka (TÖBANK, Hisarbank, Odibank, İstanbul Bankası gibi) KİT katılımı ve/veya yönetimi yoluyla kurtarıldı. Böylece serbest piyasa ekonomisi görünümü iyice çelişkili oldu. Ancak diğer yandan da 1987 yılında KİT'lere ait fabrikalar ya da şirketlerin satışı gündeme geldi; Anadolu'nun dört bir yanında yöresel kalkınma amacıyla başlatılmış 9 fabrika satıldı (ancak basında açıklandığına göre bedeli toplanamadı, yani hibe edilmiş oldu). (*) Zarar eden firmaları KİT'leştirerek kurtarırken, kârlı KİT'lerin özelleştirilmesi, «zarar»ları halkın ödediği, «kâr»ları ise belirli grupların ya da toplum katlarının paylaştığı «Türkiye'ye özgü bir serbest piyasa ekonomisi» yarattı; gelir bölüşümünü daha da kötüleştirecek bir yeni etken olarak devreye girdi.

Serbest piyasa ekonomisi uygulamasına ilişkin bu karmaşık görünüm, aynı zamanda, değerlendirmeyi de güçleştirmektedir. Olayların çelişkili görünümü serbest piyasa ekonomisine uyum sürecinin yarattığı güçlüklerle mi ilgilidir? Yoksa ekonominin dış borç ödeme baskısı, istikrar sağlama çabası arasında ekonomiyi serbestleştirmeye girişmek mi bu çelişkilere yol açmaktadır? Ya da serbest piya-

(*) Milliyet Gazetesi'nin bildirdiğine göre Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Fonu İdaresi tarafından 8 milyar TL. karşılığında (kamuoyuna yansımadan) satılan fabrikalar şunlardır: Bingöl Yem, Süt ve Besi A.Ş., Gaziantep Tekstil Makineleri Tesisi, İspir Ayakkabı Fabrikası, Bursa Soğuk Hava Deposu. Yalvaç Hazır Giyim, Ordu Soya Sanayii A.Ş., Iğdır Pamuklu Tesisleri, Kars Süt Mamulleri Tesisi, Tortum Yünlü Sanayii Tesisi. Gazete haberinde 9 milyar lira karşılığında ancak 88 milyon lira tahsil edildiği belirtilmektedir.

sanın işleyişinin gerektirdiği belirlilik, belirli kurumlara ve altyapıya sahip olma gibi gereklerden Türk ekonomisinin yoksunluğu mu buna neden olmaktadır? Yoksa olumsuzluklar hatalı ekonomi politikalarından mı kaynaklanmaktadır?

ii) Öncelikli amaç olan dış borç ödeme ise bu alt-dönemde de aksatılmadan sürdürüldü. Bu sayede Türkiye dış çevrelerde artan kredi güvenilirliğinden yararlandı, uluslararası bankalar ve sermaye piyasaları dahil, büyük çapta borçlandı.

Ancak nasıl 1970'li yıllarda dış kaynakların bolluğuna dayalı borçlanma Türkiye'yi 1978'de borç ödeyemez duruma düşürdüyse, 1984'den sonra yüksek kredi-güvenilirliği sayesinde hızlanan borçlanma da, dönemin sonuna doğru, aynı tehlikeyi yaratma olasılığını ortaya çıkardı. Tablo XXXVIII'de görüldüğü gibi, 1978 sonunda 13.8 milyar dolar olan toplam dış borçlar 1980 sonunda 15.5 milyar dolara, 1983 sonunda da 18.4 milyar dolara yükselmiş, dış borçlardaki artış ılımlı kalmıştı. Ancak 1984-87 arasında dış borçlar katlandı ve 1987 sonunda 39 milyar doları aştı (Buna Türkiye'de yerleşik kişilerin döviz tevdiat hesapları dahil değildir). 1986 sonunda toplam dış borç GSMH'nın %54'ünü aşarken, yıllık borç servisi mal ve hizmet ihracat gelirinin %41,5 ine ulaşıyordu (1980-3 arası ortalama %25); daha da önemlisi, kısa vadeli borçlar, toplamın %22'sini aşıyordu. Yani uzun-orta vadeli borçların servisi kısa vadeli borçlanmayla sürdürülüyordu. Borçlardaki bu hızlı tırmanma ve kısa vadeli borçların ağırlaşması bir yandan, hızlanan enflasyon diğer yandan, borç veren uluslararası bankaları 1987 sonunda Türkiye'yi dikkatli bir gözetime almaya yöneltti. Bu nedenle Türkiye ciddi siyasî tavizler vermek zorunda kalır duruma girdi. (*) Gerçekten 1987 sonunda Türkiye borç büyüklüğüne göre sıralamada YGÜ arasında 5. oldu.

(*) Milliyet Gazetesi'nde Mehmet Ali Birand'ın bildirdiğine göre Türkiye'nin SEİA anlaşmasına ek mektubu 1988 başında ivedilikle imzalamasının nedeni şuydu : Askeri kaynaklı ABD kredilerine (FMS kredileri) ilişkin borçlar çok yüksek faizli oldukları için ödemede ağır bir yük oluş-

TABLO XXXVIII

Türkiye'nin Dış Borcu ve Borç Servisi
(1982-7)

	Toplam dış borç	Toplam dış borç/GSMH	Dış borç servisi			Kısa vadeli borcun toplama oranı	TL'nin reel efektif kuru
			Yıllık ödeme	İhracata oran	GSMH'a oran		
	(milyon dolar)	(%)	(milyon dolar)	(%)	(%)	(%)	(Kasım 1981 = 100)
1982	17619	33.3	2418	26.4	4.6	10	65
3	18385	36.7	2507	29.5	5.0	12.4	80.1
4	21258	43.4	2834	27.0	5.8	15.0	75.7
5	25349	48.2	3866	32.3	7.4	18.8	76.1
6	31228	54.3	4773	41.5	8.1	22.1	67.4
7*	39100	59.1	5500	42.5	—	23.5	64.4

Kaynak T.C. Merkez Bankası, TÜSİAD

Not Toplam Dış Borç rakamları, değişik kaynaklar arasında fark etmektedir. «Borç servisi/ihracat oranı», rakamlarında ihracat mal ihracatı artı işçi dövizi ve hizmet ihracatını kapsar; borç servisi ise IMF'ye ödeme, artı ana para artı faiz ödemelerinden oluşur.
TL.'nin reel efektif kuru hesabında dolar %75, B. Alman markı %25 tartı almaktadır.

(*) Rakamlar ilk tahmindir.

Dış borçlardaki bu kritik artışın çeşitli nedenleri vardır. Bir kere, 1985'den itibaren doların sürekli değer kaybetmesi ve dış borçların %42'sinin dolar, geri kalanının dolardan başka paralar üzerinden olması bir etkendir; çünkü B. Alman markı, İsviçre frangı, Japon yeni gibi dolara karşı değer kazanan paralar üzerinden olan borçların dolarla ifadesi buna yol açmaktadır. İkincisi, geçmişte alınan borçların ödenmesi giderek borç servisini büyütmüş, bu dö-

---

turuyordu. Bu faizden kurtulmak amacıyla, Türkiye daha düşük faizli olan uluslararası banka kredileri almak yoluyla bunları ödemek istedi. Ancak bankalar da ABD hükümetinin garantisini aradılar; ABD hükümeti, buna karşılık olarak SEİA anlaşmasının imzalanmasını şart koştu. Yani Dr. Faustus'un hikâyesi hep gündemde kalıyordu.

nemde Türkiye yalnız faiz ödemeleri için mal ihracat gelirinin %25'ini ayırmak zorunda kalmıştır; 1984'den itibaren taksit artı faizin mal ve hizmet gelirine oranı artarak 1987'de %42.5'ine varmıştır. Üçüncüsü, resmî krediler 1984'den sonra azalınca, bunların yerine özel kurumlar devreye girmiştir. Bu nedenle Türkiye artan oranda daha kısa vadeli ve daha yüksek faizli kredi kullanmak durumunda kalmış, bu da borç servisini ağırlaştırdıkça yeni borçlar arama baskısını da artırmıştır (Bkz: Tablo XXXVIII).

Kısacası, bu dönemde de Türkiye dış borçlarını düzenli ödemiş, ancak bunun ekonomiye çeşitli yönlerden çok ağır bir maliyeti olmuştur.

iii) İhracat artışı ve CİB açığının küçülmesi, gerçekte, düzenli borç ödeyebilmenin bir diğer yönüdür. Tablo XL'da bu dönemde ihracatın yılda ortalama %17.5 oranında artarken CİB açığının da %12.2 oranında küçüldüğü görülebilir. Mutlak rakam olarak 1984-6 ortalamasına göre, CİB açığı yılda ortalama 1.3 milyar dolara inmiştir; 1987 yılı için ilk tahmin bunun 800 milyon dolar kadar olacağıdır. Bu tahmine göre 4 yıllık ortalama CİB açığı 1.12 milyar dolar kadardır, yani 1980-3'e oranla yarı yarıya azalmıştır; 1 milyar doların altına indirilememiş olsa da, bunun ithalat kısılmadan, ihracat artışı yoluyla gerçekleştirilmiş olması, Türkiye'nin dış borç faizlerinin hiç olmazsa yarısını kendi kaynaklarından ödemesi bu dönemin en önemli başarısı sayılabilir.

Ancak ihracatı artırma ve CİB açığını küçültmede gösterilen bu başarının da ekonomiye küçümsenemeyecek bir maliyet yüklediği belirtilmelidir. Bunların başında TL'nin reel efektif kurundaki büyük düşüş gelir: (Tablo XXXVIII) 1983'de ortalama 80.1 olan endeks (Mayıs 1981=100) 1987' de ortalama 64.4'e, yıl sonu itibariyle de 62.2'ye düşmüştür (14). TL'nin reel satınalma gücünü bu ölçüde düşürmek, reel gelir kaybını göze almayı gerektirmiştir. Ayrıca bunun gerektirdiği nominal kur ayarlaması büyük boyuta ulaşmıştır: 1983 sonu itibariyle 280 TL = 1 dolarken -ve 1985 yılı ortasından sonra dolar dünya piyasalarında hızla

leğer kaybederken- TL/dolar kuru 1987 sonunda 1070 TL' ye ulaşmıştır; yani dolar fiyatı 3.8 katına çıkmıştır. Bu da çeşitli yönlerden enflasyona ivme veren bir etkiler zinciri yaratmaktadır. Ayrıca ihracat teşvikleri massettiği iç fonlar açısından önemli bir öğedir: Dönem boyunca ihracatta vergi iadeleri önce %20.8'e çıkmış, sonra %12.7'e düşürülmüş; 1986'da ihracatın duraklaması üzerine tekrar yükseltilmiştir. İhracat artarken bu oranın TL olarak massettiği kaynağın büyüklüğünün (TL'deki sürekli değer düşüşü de buna eklenince) gözardı edilemeyecek tutara vardığı bir gerçektir. Bunun faiz hadlerini yükseltme, gelir bölüşümünü yüksek gelirli ihracatçı kesim lehine değiştirme gibi çok yönlü etkisi olmaktadır. Nihayet, yüksek oranlı vergi iadelerinin «hayali ihracat» olayını teşvik ettiği de bilinmektedir; bu da, halkın cebinden döviz oyunu oynayanlara bir aktarım demektir.

Bu yüksek maliyete rağmen, ihracat artışının ve CİB açığında sağlanan küçülmenin önemi yine de vurgulanmalıdır. Çünkü ihracat artışının etkisiyle ekonomide atıl kapasiteler üretime sokulabildiği gibi, olanak verdiği girdi ithalatı artışı da aynı yönde etki yaratmıştır.

iv) Programın enflasyon hızının düşürülmesi amacı ise gerçekleştirilememiştir. (Olağandışı bir yıl sayılabilecek 1980 yılı dışlanırsa) 1981-3 arasında fiyatların ortalama artış hızı yılda %30 dolayındayken, bu dönemde artış hızı yılda ortalama %43'dür. 1987 yılının sonuna doğru bu oran %60'ı aşmaya, enflasyon hızı yükselmeye geçmiştir. (*)

Tablo XXXIX'da 1984-7 döneminde ekonominin parasal dengesinin bir önceki döneme oranla niçin kötüleştiğine ilişkin göstergeler görülebilir. Bir kere yurtiçi tasarruf oranı artırılamamıştır; kaynak dengesi açığı GSMH'nın %3.2'den %2.1'e yatırım oranının düşmesi sayesinde indirilebilmiştir. Devlet bütçesi açığının GSMH'ya oranı ise

(*) TÜSİAD'ın üyeleri arasında yaptığı ankete gelen cevaplara göre, 1987'de işadamlarının %81.5'i enflasyonu «en önemli sorun» saymaktadır (15).

1980-3 ortalamasına göre 1.5 puanlık (%2.2'den %3.7'ye) artış göstermiştir. Bunun bir nedeni devletin vergi gelirinin GSMH'ya oranının (%16.7'den %14.5'e) azalmış olması, yani vergi gelirindeki artış yoluyla dengeye yönelme sürecinin işletilmemiş olmasıdır. Bütçe açıklarının giderilmesinde iki kaynak önplanda rol oynamıştır: Bunlardan biri net iç borçlanmanın sürekli oransal artışıdır; 1980-3 arasında GSMH'nın (yıllık ortalama) %1.2'siyken bu oran %2.6'ya yükselmiştir. İç borçlanmadaki yüksek faizlerle birlikte geri ödemeler bütçe gider kalemlerini şişirmiş ve bütçe açıklarını artırıcı bir etki yaratmıştır. Diğeri ise T.C. Merkez Bankası kredilerinin artan oranda Hazine'ye akmasıdır; 1980-3 döneminde toplam T.C. Merkez Bankası kredilerinin ortalama %28.4'ü Hazine'ye giderken bunun oranı (1984-6 rakamlarına göre) %60.3'dür. Böylece vergi gelirlerini artırma çabasının eksikliği, bir yandan iç borçlanmanın bütçe giderlerini şişirmesi, bir yandan T.C. Merkez Bankası kredilerinin artan oranını devletin massetmesi dolayısıyla, ekonominin parasal dengesini giderek bozmuştur. Buna, 1984 sonrası yıllarda dış borçlanmanın bütçeye net gelir sağlıyor olmaktan çıkıp net gider olarak girmesi de eklenmiştir.

Ancak burada vurgulanması gereken nokta, devlet bütçesine dayanarak yapılan yorumların 1984 ve sonrası yıllarda giderek anlamını yitirmesidir. Nedeni de sayısı 100'ü çok aşan bütçe dışı fonlardır. TBMM denetimine girmeyen bu fonlar, parasal dengeyi bozmakta, iç borçlanma ve emisyondaki tırmanmayla birlikte rol oynamaktadır.

1984-7 döneminde bir önceki dönemden farklı olarak IMF'yle stand-by anlaşması bulunmadığı için, para arzının dış «denetim»i yoktur. Dengeyi bozan etkenlerin üst üste binmesiyle, böylece para arzı artışı çok hızlanmıştır. Ayrıca yatırım harcamalarının üretim kesimleri itibariyle dağılımı da üzerinde durmayı gerektirmektedir; çünkü bu dönemde yatırım harcamalarının yarıdan çoğu enerji, ulaştırma-haberleşme, konut gibi doğrudan üretken olmayan alanlarda yoğunlaşmıştır. Bunun anlamı, yatırım harcaması karşılığında doğrudan kullanılabilir malların piyasaya gelmiyor olmasıdır. Bu da, yatırım harcamaları enflasyonla

finanse edilmiş olmasa dahi, enflasyonist fiyat artışları yaratacak bir olgudur; yatırımların enflasyonla finanse edildiği, KİT fiyatlarına yapılan sürekli zamların «ağır dolaylı vergilendirme»ye dönüştürüldüğü de buna eklenirse, 1987 yılı sonuna doğru hızlanan fiyat artışlarını olağan kabul etmek gerekir. (Toptan eşya fiyatları endeksine göre 1987 yılı enflasyon oranı %50'ye yakındır. Tablo XL). Nihayet, kur ayarlamaları, hızlanan enflasyon beklentilerine eklenince, 1986'da (kısmen petrol fiyatları düşüşünün etkisiyle) gerileyen enflasyon, 1987'de yeniden ivme kazanmıştır. Bunun ve konvertibilite söylentilerinin etkisiyle döviz piyasasında spekülasyon, altına ve yabancı paralara hücum ve TL'den kaçış hızlanmıştır. (*) 1983 başında banka-

TABLO XXXIX

Türk Ekonomisinde Parasal Dengesizlik Kaynağına İlişkin Karşılaştırmalı Göstergeler : 1980-3 ve 1984-7

Yıllar	Yurtiçi tasarruf/ GSMH %	Yurtiçi yatırım/ GSMH %	Kaynak dengesi %	Bütçe açığı/ GSMH %	Vergi geliri/ GSMH %	Net iç borçlanma /GSMH %	MB kredilerinde Hazine payı %
1984	16.8	19.6	—2.8	5.1	13	2.3	60.0
1985	18.6	20.5	—1.9	2.8	13.9	2.7	61.1.
1986	21.2	23.5	—2.3	2.8	15.2	2.8	59.7
1987	20.4	21.8	—1.4	4.0*	15.9	—	—
1984-7 Yıllık ortalama	19 3	21.4	—2.1	3.7	14.5	2.6	60.3
1980-3 Yıllık ortalama	19.2	22.4	—3.3	2.2	16.7	1.2	28.4

Kaynak T.C. Merkez Bankası Raporları, TÜSİAD Raporları.

(*) Bu kitap baskıya girerken, hükümet hem enflasyon hızını kesmek, hem spekülatif faaliyetleri durdurmak ve böylece yeni borç bulabilmek için dış bankalara güven vermek amacıyla bir dizi yeni önlem almıştır. 4

lara dönmeyen trilyona yaklaşan batık ve donuk krediler ise, Demokles'in kılıcı gibi «askıda» durmaktadır.

v) Ekonomi 1984'den itibaren canlılık kazanmış ve bu canlanma bir önceki dönemde durgun kalan tarım ve inşaat gibi kesimleri kapsadığı gibi sanayileşme hızı da yılda ortalama %8.4'e yükselmiştir. 1980-3 arasında bütün dünyada yaşanan şiddetli durgunluğu Türkiye kendi özel koşullarında yaşadığı gibi, 1984'den sonraki canlanma da aynen yaşamıştır. Birinci dönemde ancak nüfus artış hızını karşılayan yıllık GSMH artış hızı (%2.7) bu dönemde %6.3'e yükselmiştir. (Tablo XL) dönemin tümünde ortalama yıllık %4.5 gibi bir büyüme oranı tutturabilen Türkiye, büyüme hızı kıstasına göre diğer OGÜ'den (%2) daha başarılı bir çizgi göstermektedir. Ancak bunun maliyeti (dış borçlardaki büyümeden anlaşılacağı gibi) Türkiye'nin büyük çapta kredi almayı sürdürmüş olması ve bunun getirdiği çok boyutlu sorunlardır.

Bu alt-dönemde sanayileşme göreli hızlanmıştır; yıllık ortalama büyüme hızı (%8.4) bir önceki dönemin 3.7 puan üstüne çıkmıştır. İmalat sanayiindeki büyük atıl kapasitenin üretime girmesinin bunda önemli payı vardır. 1981'de ortalama %62.1 olan kapasite kullanım oranı 1987'de % 76' ya kadar yükselmiştir. Bu da sanayiin rekabet gücünü artıran önemli bir noktadır. Alt-imalat dallarının tümüne yaygın olan atıl kapasitelerden ötürü, sanayi yatırımları -yüksek reel faiz hadleri de eklenince- bu dönemde de canlanamamıştır.

Yatırım teşvik belgelerinin alt-imalat dalları itibariyle dağılımı incelendiğinde, yeni kapasite artışlarının birkaç kesimde yoğunlaştığı görülmektedir: Bunlardan biri ihra-

---

Şubat kararları (1988) olarak anılan yeni program paketinin temelde iki boyutlu olduğu söylenebilir : Biri faiz hadlerini reel olarak pozitif düzeye yükseltmek ve para arzını denetim altına almaktır. İkinci boyutu ise, bu yolla döviz talebini kısmaya, kur ayarlamasını da hızlandırarak eklemek ve böylece döviz piyasasındaki spekülasyonu durdurmaktır. Bunun üçüncü boyutu bankaların sıkı denetim altına alınmasıdır.

TABLO XL

Türk Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler
(Yıllık değişme hızı %)
1984 - 1987

Yıllar	GSMH	Sanayi	İhracat	TEFE	CİB açığı	Açık issizlik
	%	%	%	%	%	%
1984	5.9	9.3	24.6	50.3	-27.5	39.3
5	5.1	6.3	11.7	43.2	-28.5	23.5
6	8.0	9.0	-6.3	29.6	50.0	11.8
7*	6.8	8.8	40.0	48.9	-47.0	7.5
Ortalama	6.3	8.4	17.5	43	-12.2	20.5

Kaynak DİE, TÜSİAD
(*) İlk tahmin.

cata dönük çalışan tekstil-giyim dalıdır; diğeri çimentoyla kil ve çimento-gereçleri sanayileridir; bu sonuncular alt-yapı ve toplu konut projelerindeki yatırımlardan ivme almaktadır. (*)

Bir önceki döneme oranla üretim artışının hızlanmasına, işçi haklarında göreli iyileşmeye, açık işsizlerin sayısındaki artışın yavaşlamasına rağmen, bu alt-dönemde de gelir bölüşümündeki kötüleşme devam etti; ücretli-maaşlı çalışanlar, tarım üreticileri ve küçük esnaf dönem boyunca yeniden reel gelir kayıplarına tanık oldu. Reel ücretler endeksi (1983 = 100) 1984'de kamu kesiminde 101.5, özel kesimde 103'e çıktıktan sonra inişe geçti ve 1987'de sırasıyla 74.4 ve 85.2 oldu. Artış hızı yavaşlasa da işsizlerin sayısının artmaya devam etmesi buna eklenince gelir bölüşümünün ücretli kesim aleyhine dönmesi kaçınılmaz oldu. Aynı eğilim

(*) Yatırım teşviklerinde büyük pay alan kesimlerde kapasite kullanım oranı %80'in üstüne çıkmıştır; diğerlerindeyse bu oran %70 civarındadır. Yani Türkiye koşullarında kapasite kullanım oranının %80'i biraz aşması yeni yatırım gereği yaratmaktadır (16).

tarım üreticisi için aleyhe dönen iç ticaret hadleri yoluyla gerçekleşti: 1984'de 74'e düşen endeks (1963 = 100) 1985' de 70'e, 1986'da 66.8'e, 1987'de 64.7'e geriledi. İşçi başına verimlilikte önemli bir artış olmadığı için, k.b. reel tarım geliri, hem göreli hem mutlak olarak geriledi: 1980'de k.b. tarım geliri tarım dışı k.b. gelirin %15.7'si kadarken, 1985'de %14'e, 1987'de %13'e geriledi; mutlak olarak da on yıl öncesine oranla %20 düştü (17). Ücretli ve maaşlı çalışanlarla tarım üreticileri çalışan nüfusun yaklaşık %80'ini oluşturduğuna göre, artan üretimden bu kesim hiç yararlanamadı. Aksine üretim artışları ve bu kesimin kaybettiği gelir çalışanlar dışındaki kesimlere ya da dış dünyaya aktı.

vi) İlginç olan nokta şudur: 1988 başına gelindiğinde toplumun her kesimi bıçak sırtı bir dengede durmanın sıkıntısını duymaya başlamış bulunuyordu: Büyük işveren kesimi yüksek reel faiz hadleri, finansman kaynağı darlığı ve enflasyondan yakınıyor, ekonomide yatırım durgunluğu ve iflasları kaçınılmaz görüyordu; bankalar, batık ve donuk krediler bir yandan, ortaya çıkabilecek şirket iflaslarının yaratabileceği yeni batık kredi olasılığı diğer yandan, hassas bir dengede ayakta duruyordu; ihracattaki başarılı artışa ve 1987'de CİB açığının 1 milyar doların altına inmesine rağmen, yıl sonunda ekonomi ciddi bir döviz bunalımı yaşıyordu; 1988 yılında 7.2 milyar dolara varan dış borç taksit ve faizlerinin ödenebilmesi döviz dengesi için büyük bir tehdit olduğu gibi dış dünyanın siyasî tavizler için yapacağı baskıların hazırlayıcısıydı; büyük işadamlarından küçüklere, işçilerden esnafa ve çiftçilere kadar herkes bir eylem planı hazırlığı içine girmişti. Üretim artışının hızlanmasına rağmen bu yaygın yakınmalar nereden kaynaklanıyordu?

V. 1980-7 DÖNEMİNDE EKONOMİNİN KONJONKTÜR ÇİZGİSİ

Dönemin bütünü gözönünde tutulduğu ve olumlu yönde değişmelerle olumsuz değişmeler karşılaştırıldığında ba-

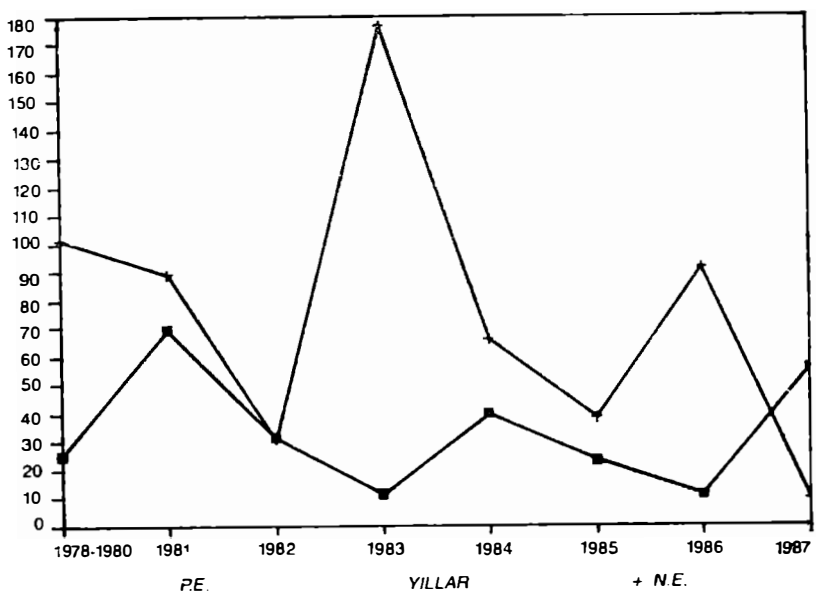
zı ilginç sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Tablo XL'ın ilk üç sütununda görülen değişkenleri (GSMH, sanayi, ihracat yıllık artış hızları) her yıl için cebirsel olarak toplayalım; ikinci üç sütunda görülen değişkenleri (TEFE, CİB açığı ve açık işsizlik için yıllık artış hızları) de ikinci bir set olarak yine her yıl için cebirsel olarak toplayalım. Bu ikisini ayrı ayrı toplamamızın nedeni, artışını olumlu kabul ettiğimiz birincilerin artışının, olumsuz olan ikincilerle ilişkili olduğunu varsaymamızdır. (*) Bu serileri 1978-80'i başlangıç yılı (üç yoğun bunalım yılı) kabul ederek şekil 1'de yıllar itibariyle gösterelim. Bu şekilden çıkan ilginç sonuçlar şunlardır: (Birinci sete olumlu değişkenler, ikinciye olumsuz değişkenler dersek) olumlu değişkenlerin üç zirve yılı vardır; bu da üç yıl arayla 1981, 1984 ve 1987'de gözlemlenmektedir. Olumsuz değişkenlerin de 1978-80, 1983 ve 1986'da olmak üzere üç yıl arayla gelen zirvesi vardır. Yani ekonomi 1978-80'le 1987 aralığında üç kez üçer yıllık bir dalgalanma süreci yaşamıştır. İkincisi, olumlu değişkenlerin dorukta olduğu bir yılı izleyen iki aşağı iniş yılı ortaya çıktığı gibi, olumsuz değişkenlerin doruğunu da izleyen iki düzelmeye yönelme yılı vardır. Bu görünüm ekonominin üç yıl aralıklı bir dalgalama süreci yaşadığını açıkça ortaya koymaktadır. Üçüncü ilginç gözlem şudur: (aşağı yukarı) olumlu değişkenler dipte olduğunda, olumsuz değişkenler zirvede olmakta ya da olumlu değişkenler dorukta olduğunda olumsuz değişkenler aşağı inişe geçmektedir. Ancak ekonomi «dip»te kalmadığı gibi dorukta da kalamamaktadır. Burada akla gelen soru şudur: Acaba olumlu değişkenleri doruğa çıkaran etkenler aynı zamanda olumsuz değişkenleri aşağı mı çekmektedir? Aynı şekilde, olumsuz değişkenleri doruğa çeken etkenler eşanlı olarak olumluları da bir «dip»e

(*) Bu değişkenleri toplamak, ama toplarken her birine ayrı tartı vermemek, her birini eşit önemde kabul etmemiz demektir. GSMH artışı hem ihracat hem sanayi artış hızını içerdiği halde, bunları toplamak şu anlama gelir: GSMH artışının diğer (tarım, hizmetler gibi) üretim dallarından kaynaklanmasına oranla daha büyük önem vermekteyiz.

mi itmektedir? Nihayet, ortaya çıkan bir diğer gerçek de Türk ekonomisindeki konjonktürel sürecin 1980'li yıllarda çok değişmiş omasıdır. Daha önceki yıllarda ortalama 8-12 yıl süren dalgalanma 3 yıla inmiş; genişleme ve daralma süreleri birbirine eşitlenmiştir. Oysa 1950'li, 1960'lı ve 1970'li yılarda genişleme ortalama 6 yıl kadar sürüyor, daralma da 4 yılı aşmıyordu. Şekil 1'den çıkan beklenti 1988 ve 1989' un daralma yılları olacağı yolundadır.

ŞEKİL 1

1978-80'le 1987 Yılları Arasında Türk Ekonomisinde Konjonktürel Dalgalanma



Kaynak : Tablo XL

Not : P.E. Olumlu değişkenler; N.E. Olumsuz değişkenler

KAYNAKLAR

)1 F. M. Landell-Mills, «Structural Adjustment Lending Early Experience», **Finance and Development,** Aralık 1981

2) E. Çölaşan, 24 **Ocak : Bir Dönemin Perde Arkası (1. baskı), Milliyet** Yayınları, İstanbul 1983, s. 160

3) T. C. Merkez Bankası, DPT, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, **The Republic of Turkey,** Mart 1984, s. 32-35

4) G. Kazgan, «Türkiye'de Büyük Sermaye Grupları», **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi,** s. 2397 - 2410

5) TÜSİAD, **The Turkish Economy : 1980,** İstanbul, 1980, s. 205

6) TÜSİAD, a.g.e., s. 75

7) **TÜSİAD, The Turkish Economy : 1983,** s. 111

8) T.C. Merkez Bankası ve TÜSİAD 1980-1987 Yılları Raporları

9) E. Çölaşan, a.g.e., s. 239-244

10) Dünya Bankası, **World Development Report : 1984**

11) D. Sağlam, «Özal Hükümetince KİT'lerde Yapılan Son Düzenleme», **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi,** Ekim 1984

12) T. Çiller, **Dünya ve Türkiye'de Kur Politikaları ve Sorunları,** İstanbul Sanayi Odası, 1983, s. 79

13) G. Kazgan, **Ortak Pazar ve Türkiye,** Gerçek Yayınevi, 1975 (3. baskı), s. 241-4 ve s. 261-5

14) T. C. Merkez Bankası, **İstatistik ve Değerlendirme Bülteni,** çeşitli sayılar

15) TÜSİAD. **1988 Yılına Girerken Türk Ekonomisi,** Ek 1, s. 143

16) TÜSİAD, Yıllık Rapor'lar

17) G. Kazgan, «Technological Change in Turkish Agriculture» **Technology and Development** (ed. Manisalı) CEMES - Türk Henkel, 1986 İstanbul

XI. Bölüm

DIŞA AÇILMA VE YAKIN GELECEĞE DÖNÜK BEKLENTİLER

Önümüzdeki 5-10 yıllık süre Türkiye'nin dış borç ödemeleri bakımından «kritik» bir dönem sayılabilir. İhracatı artırma gereği, bugün (1988 başı) temelde bu konudan kaynaklanmaktadır; yoksa «ihracata dönük büyüme» stratejisinden değil. 1980'li yılların, özellikle 1984-7 arasının büyük dış borç birikimi, ihracat artışını artık borç ödeyebilme koşulunu yerine getirme yoluna dönüştürmüştür. Nitekim, ağır dış borç servisi yapılacağı yıllar için ekonominin büyüme tahminleri de düşüktür; çünkü dış borçlarda büyük sıçramalara yer bırakmadan ekonomiyi yönetme gereği sözkonusudur.

I. İHRACAT VE DÜNYA EKONOMİSİ

1) Türkiye'nin geleneksel pazarları

Türkiye'nin geleneksel pazarı B. Avrupa'ya, 1970'li yıllardan itibaren Ortadoğu eklenmiş ve 1980'li yıllarda Türki-

ye'nin ihracatı başlıca iki pazar alanı olan bu bölgelerde yoğunlaşmıştır. Ancak her iki bölge de gelecek açısından çok «vaadkâr» değildir.

B. Avrupa nüfus ve gelir durgunluğu yanında, yoğun bir «yeni korumacılık» içine girmiştir. On iki üyeli AT, İspanya ve Portekiz'i de içine aldıktan sonra, giderek daha fazla kendi içinde ticaret yapar hale gelecektir. Her ne kadar Türkiye'nin tam üyelik başvurusu -başta dokuma ve giyim- bazı ihraç mallarındaki kısıtlamaların kaldırılmasına ilişkin beklentiler yaratıyorsa da, bu ancak tam üyelikten sonra gerçekleşebilecek bir olgudur. Özellikle tarım ürünleri ve işlenmiş gıda maddeleri, dokuma ve hazır giyim eşyası ihracat artışlarında AT'da yeni pazar yaratma olasılığı düşüktür. Gerçi AT 1987'den itibaren Türk tarım ürünlerinden alınacak gümrük vergilerini kaldırmıştır. Ama kısıtlama, gümrük vergisi dışındaki politika araçlarından kaynaklandığından ve İspanya yüksek tarım potansiyeliyle pazarda yerini 1986'dan itibaren aldığından bunun fazla etkisi olmayacaktır.

Ortadoğu'da ise gelişim çok parlak değildir. Türkiye'nin bir ara en önemli pazarı haline gelen İran, savaş giderlerindeki artış, petrol fiyatlarındaki düşüş, Harg adasından yapılan sevkiyatın güçleşmesi gibi nedenlerle, önümüzdeki yıllarda bir daha geniş pazar olanakları göstereceğe benzememektedir. Diğer önemli pazar olan Irak için de aynı durum geçerlidir; bu ülke Türkiye'ye olan 1.5 milyar dolar borcunu bile ödeyememektedir. Ortadoğu ve Kuzey Afrikalı petrol ülkelerinin 1979-82 yıllarında gösterdiği ve Türkiye'nin ihracatını artırarak yararlanabildiği pazar patlaması bitmiştir. Öngörülebilir bir gelecekte de tekrarı sözkonusu değildir. Türkiye 1985 ve sonrası yıllarda ABD pazarına girerek geleneksel pazarlarındaki göreli durgunluğu aşmaya çalışmaktadır. Gerçekten de yılda ortalama 150 - 170 milyar dolar dış ticaret açığıyla ABD, çok sayıda ülkeye geniş ihracat olanağı vermiştir. Ancak doların sürekli düşmesini izleyerek ABD kendi ihracatını artırmak ve ithalatını kısıtlamak durumundadır; yani 1980'li yılların ortasındaki «vaadkâr» konumu giderek değişmektedir.

Bugün Türkiye için yeni bir pazar olanağı SSCB'dir.

Yapılan doğal gaz anlaşması, Türkiye'ye %70 oranında mal - hizmet ihracatıyla doğal gaz bedelini ödeme olanağı getiriyor; böylece ithalatı arttıkça ihracatı da artırabilme olasılığı veriyor. (*)

Yukarda, Türkiye'nin başlıca pazarları için çizilen tablo, ihracatın güç şartlarda artırabileceğini göstermektedir. Nitekim, dünya pazarı için beklentilerin, Türkiye'nin ihracat artışı tahminlerine yansıdığı izleyen tablolarda görülmektedir.

2) Dünya ekonomisinde büyüme ve uluslararası ticarete ilişkin beklentiler : 1986 - 1995

Türkiye'nin pazar sorununu, dünya ekonomisindeki büyüme ve ticaret hacmi gelişmesine ilişkin beklentilerden soyutlamak mümkün değildir. Öngörülere göre, dünyanın hiçbir kesiminde, ne petrol ihracatçısı ülkeler, ne gelişmiş - sanayileşmiş ülkeler, ne başlıca sınaî mamul ihracatçısı-petrol ithalatçısı dışa dönük büyüyen ülkeler, 1960-73 arasında ulaştıkları yüksek büyüme hızlarını ve ihracat artış hızlarını, 1986 - 1995 arasındaki on yılda, en iyimser tahminlere göre bile tekrarlayamayacaktır. Bu hızlar çok daha mütevazı kalacaktır. Türkiye'nin dahil olmayı amaçladığı dışa dönük büyüyen sınaî mamul ihracatçısı OGÜ kategorisi için, geçmişteki ve gelecekteki duruma biraz yakından bakmakta yarar vardır.

G. Kore, Hong-Kong, Singapur, Tayvan, Brezilya gibi geçmişte ihracat ve büyüme şampiyonu olan ülkelerin dahil olduğu sözkonusu kategori için, 1986-95 yılına ilişkin beklentiler Tablo XLI'de verilmiştir. Buna göre, sanayileşmiş ülkelerdeki GSYİH'nin artış hızından reel faiz hadlerine, korumacılığın azalmasından YGÜ'deki politikaların uygunluğuna kadar en iyimser tahminlere göre yapılan öngörü, tablonun birinci sütununda yer almaktadır. Bunların sınaî mamul ihracat artış hızı %10.3, ağır dış borcu olanların %10.9 ora-

(*) Ancak hizmetlere ilişkin bir anlaşmazlık (1988 itibariyle) henüz tam çözüme bağlanabilmiş değildir.

TABLO XLI

Dünya Ekonomisine İlişkin Beklentiler : 1986-95
(Yıllık Ortalama Büyüme Hızı %)

	Kalemler	1986-95 (%)	
		En yüksek tahmin	En düşük tahmin
I.	Reel GSYİH artış hızı (YGÜ)		
	AGÜ	5.9	3.9
	OGÜ	6.7	4.6
	Petrol ihracatçıları	4.4	3.6
	Sınaî mamul ihracatçıları	6.9	4.3
	Ağır dış borçlular	4.0	3.2
II.	Reel dış ticaret artış hızı (YGÜ)		
	Sınaî mamulleri ihracatı	10.3	5.1
	Hammaddeler ihracatı	3.6	2.2
	Mal ithalatı	7.8	4.1
	Ağır dış borçluların sınaî mamul ihracatı	10.9	5.5
	Ağır dış borçluların toplam mal ihracatı	6.4	3.7
III.	Sanayileşmiş ülkeler		
	Reel GSYİH artış hızı	4.3	2.5
	Enflasyon hızı	2.7	3.3
	Yıllık reel faiz haddi	2.5	4.6
	Yıllık nominal faiz haddi	6.5	9.4

Kaynak : Dünya Bankası, **World Development Deport : 1987.**

Not En yüksek tahmin korumacılık, reel faiz haddi gibi etkenlerin olumlu, en düşük tahmin bunların olumsuz yönde değiştiğini varsayar.

nında olabilir. Öte yandan, en iyimser tahminler aşama aşama değiştirildiğinde, ihracat artış hızı konusundaki beklentiler yarı yarıya düşmektedir.

Buna göre, sanayileşmiş ülkelerde düşük GSYİH artış hızı yanında korumacılık da artarsa, yıllık ihracat artış hızı, sınaî mamul ihracatçısı ülkelerde yılda %3.7'ye kadar düşmektedir. Sözkonusu kategori ülkelerde beklenen ihracat artış hızındaki düşmenin boyutunu anlayabilmek için geçmiş-

teki başarılarına da bakmak gerekir. Sözkonusu ülkelerden sınaî mamul ihracat artış hızı 1965-73 döneminde yılda ortalama %18.2, 1973-80 döneminde %11.5, 1980-85 döneminde %8.1 oranında olmuştur. Aynı dönemde, dünya sınaî mamul ihracat artış hızı da sırasıyla, yılda ortalama %14.9, %10.6, %8.1'dir. Başka bir deyişle, birinci kategori ülkeler dünya konjonktürünün hızla yükseldiği birinci dönemde, ihracat artış hızında göreli bir fazlalık sağlamış olsalar da, diğer dönemlerde bunu yakından izlemişlerdir. Tablo XLI' de dikkat çeken nokta en yüksek artış hızı tahmininin ağır borçlu ülkelere ilişkin olmasıdır.

Hammadde ihracatına ilişkin hedeflere gelince: En iyimser beklentilere göre bile, 1986-95 döneminde yıllık hammadde ihracat artış hızı dünyada %3.6'dır; bu oran, kötümser beklentilerde %2.2'ye düşmektedir.

İhracat artış hızı tahminlerinin «mütevazı» kalmasının bir nedeni, sanayileşmiş ülkelerde reel GSYİH artışının ılımlı düzeyde (en yüksek tahmin %4.3, en düşük tahmin %2.5) seyredeceği beklentisidir. Buna, 1986 Uruguay Round toplantısında korumacılığı azaltmak yolunda başarı sağlanamaması eklenmelidir; alınan karar sadece korumacılığın daha fazla artırılmaması yolundadır. Öte yandan, petrol ihracatçısı ülkeler için de reel GSYİH artış tahmini sanayileşmiş ülkelerden çok farklı değildir. İyimser olmaya yol açabilecek belki de tek gösterge reel faiz hadleri tahminleridir: En olumlu koşullarda bunun %2.5, yani bugünkünün çok altında olması beklenmektedir.

II. TÜRKİYE'NİN DIŞ BORÇ SERVİSİ

Türkiye 1988-1991 arasındaki dört yıl süresince yılda ortalama 7.28 milyar dolar, yani toplam 29.1 milyar dolar dış borç servisi (taksit artı faiz) gerçekleştirecektir. 1987 sonu itibariyle, toplam dış borç konumu dünya sıralamasında başlarda yer almaktadır. Buna göre, geçmişteki «eski borçları yeni borçlarla ödeme» yöntemini sürdürmesi giderek daha riskli hale gelmiştir: Bu yöntem, daha kısa vadeli ve yüksek

faizli borçlanmayı getirmiş, toplam dış borç katlanarak büyümüştür. Gerçi sermaye girişinin yüksek tutarda olması ekonomide büyümeyi hızlandırmıştır; ama devletin üretken yatırımlardan elini çekmesi ve alt-yapıya ağırlık vermesi, borcun ödeneceği kaynağın geliştirilmesini önlemiştir; çünkü borcun büyük bölümü devlet borcudur. Başka bir deyişle, Türkiye bu kez salt öğretisel bir etken nedeniyle borcun ödeneceği kaynağı yaratamamıştır. Tabii, buna devletin lüks tüketimiyle savurganlığın etkisi de eklenmelidir.

Tablo XLII, 1988-91 aralığında Türkiye'nin dış borcu ve bunun öngörülen gelişimine ilişkin verileri göstermektedir. Bu veriler, dış borcun bundan böyle artışının sınırlanması kararının alındığını, dolayısıyla da dış borcun servisinde giderek daha fazla kendi kaynaklarına dayanacağını ortaya koymaktadır. Bu rakamlar eğer gerçekleştirilecekse, toplam dış borç sözkonusu aralıkta sadece 2.5 milyar dolarlık artış gösterecektir; buna karşılık Türkiye 29.1 milyar dolar tutarında dış borç servisi yapacaktır. Yani ekonomi bunun karşılığı olan iç tasarrufu ve döviz gelirini yaratacaktır; bu tutarın sadece 2.5 milyar dolarını toplam dış borç artışıyla karşılayacaktır; 1988'den itibaren başlayarak dışarı net kaynak transferi artarak sürecektir. Yalnız faiz olarak transfer etmesi gereken tutar 12.9 milyar dolardır; bundan 2.5 milyar dolar tutarındaki net borçlanma çıkarıldığında dört yıl boyunca dışarı 10.4 milyar dolar tutarında net kaynak transferi gerçekleştirilmesinin tasarlandığı anlaşılır. Bu da ekonominin iç ve dış dengelerinde büyük bir zorlama yaşanacağını, yurtiçi tasarrufla birlikte ihracatı artırmanın borç servisinin yarattığı bir «zorunluk »olduğunu gösterir.

Tablo XLIII'de 1988 ve 1991 yılları itibariyle ödemeler bilançosuna ilişkin tahminler görülebilir. Buna göre, 4 yılda ihracat 5.1 milyar dolar, hizmet gelirleri 2.8 milyar dolar artırılacak, CİB açığı da 500 milyon doların altına indirilecektir. Bu gelişme önceki paragrafta incelendiği üzere canlı olması beklenmeyen dış pazarlara rağmen gerçekleştirilecektir. Daha önceki tahminimize göre (Bkz: Bölüm X, prag V) Türkiye'nin 1988 ve 1989 yıllarında daralma ve bir

TABLO XLII

Türkiye'nin Toplam Dış Borcu ve Dış Borç Ödemeleri : 1988-91
(Milyar Dolar)

Kalemler	1988	1989	1990	1991
Toplam dış borç	39.1	40.1	40.9	41.6
Orta-uzun vadeli	29.9	30.4	30.9	31.3
Kısa vadeli	9.2	9.7	10.0	10.3
Dış borç servisi (taksit + faiz)	7.3	7.2	7.4	7.2
Ana para (IMF dahil)	4.3	4.0	4.1	3.8
Faiz	3.0	3.2	3.3	3.4

Kaynak T.C. Merkez Bankası **Turkey, Developments, Policies and Prospects** 1988 İstanbul.

TABLO XLIII

Türkiye'nin Ödemeler Bilançosu : 1988 ve 1991
(Milyon Dolar)

Kalemler	1988	1991
CİB		
İhracat	12550	17659
İthalat	—15585	—20680
Turizm geliri	1660	2558
Turizm gideri	—570	—878
Diğer mal ve hizmet gelirleri	4710	6565
Diğer mal ve hizmet giderleri	—5170	—6589
Dış borç faiz ödemeleri	—2950	—3417
Karşılıksız transferler (net)	2650	2572
CİB dengesi	—885	—473
Sermaye hareketleri dengesi	1400	876
Genel Denge	—515	403
Rezerv Hareketleri	—515	403

Kaynak T.C. Merkez Bankası, **a.g.e.**

kriz yaşaması beklenir; borç ödeme yükünün ağırlığı bunları şiddetlendireceği gibi, 1990'da başlaması beklenen genişlemeyi de yavaşlatacaktır.

Ancak Tablo XLIII'de öngörülen gelişimin gerçekleştirilebilmesi yurtiçi tasarruflarda büyük bir sıçramanın ve/veya yatırımlarda büyük oranda bir kısılmanın sağlanmasına bağlı olacaktır. Devlet katındaki aşırı savurganlığı önleme gereği de buna eklenmelidir.

III. BORÇ ÖDEME YÖNTEMİNDE KARŞILAŞTIRMA: 1930'LAR VE 1980'LER

Türkiye Osmanlı borçlarını 1933-52 yılları arasında önce yoğun bir dünya bunalımı, sonra etkisi ondan daha şiddetli olan İkinci Dünya Savaşı yıllarında ödedi. Başka bir deyişle, net dış borç ödemesini 15 yıl süreyle sürdürdü ve 1952 yılında son taksidi ödeyerek bitirdi. (*) Bu -o dönemin çok fakir Türkiyesi düşünülürse- büyük bir başarıydı. Türkiye bunu 1980'lerde izlenen politikaların tam tersi olan politikalarla gerçekleştirdi. 1980'li yılların politikaları, görüldüğü gibi, değil net dış borç ödeme (toplam dış borcun azalması), toplam dış borcun artışındaki yavaşlamayı bile sorun haline getirmektedir. Bu politikalar çizelge II'de karşılaştırmalı olarak gösterilmiştir. Şunu da belirtmek gerekir ki, Türkiye 1930'lu yıllarda borçları öderken aynı zamanda sanayiini kurmuş, gelir bölüşümünü fazla bozmamış, tarımı geliştirmiş, hiç bir dış güce de siyasî taviz vermemiştir. (**)

(*) 1947'den itibaren Türkiye tekrar dış borç almaya başladı.

(**) Dünya Bankası'nın çok olumlu göstergelerle tanımladığı (Bkz: Bölüm VI, prag. V) sınai mamul ihracatçısı 12 ülkeden, Hong-Kong ve Singapur gibi özel konumda olanlar dışında diğerlerinin bugün uyguladığı politikalar. Türkiye'nin 1930'lu yıllardaki politikalarıyla, 1980'dekilerin arasında bir yerdedir.

Çizelge II 1930'lu yılların politikalarının, kendi içinde ve ekonomideki hedeflerle araçlar itibariyle, 1980'li yıllardakinden çok daha tutarlı olduğunu göstermektedir. Örneğin yüksek reel faiz 1930'lu yılları da tanımlar; ancak 1980'li yıllarda olduğu gibi ekonomide hem özel sektörün ağırlığını artırmak hem yüksek faiz uygulamak seçenekleri birlikte hedefleniyorsa ne olur? Bu koşulda özel girişim yatırımları iyice sınırlanacağı için, üretken yatırımlar geliştiremez vb. 1980'li yılların politikaları kendi içinde tutarsız olduğu gibi borç ödemeyi de zorlaştırır niteliktedir: Örneğin vatandaşlar yabancı tüketim malına şartlanırken hem iç tasarrufu artırmak hem CİB dengesi sağlamak nasıl mümkün olacaktır? Bunu sınırlamak için TL'nin dış değerini sürekli (reel olarak) düşürürseniz, bunun enflasyonist etkisi karşısında, fiyat artışlarını nasıl sınırlayabilirsiniz? vb...

Çizelge II'nin dikkatle incelenmesi sadece 1930'lu ve 1980'li yıllar arasında ekonomi politikası farklarını değil, aynı zamanda 1980'li yılların politikalarının da niçin tutarsız ve çelişkili olduğunu açıkça gösterecektir.

IV. BORÇ ÖDEME VE YENİ POLİTİKALAR

Türkiye önümüzdeki dört yıl içinde hem dışarı 10.4 milyar dolar tutarında net kaynak transferi gerçekleştirip, hem enflasyon hızını %20'ye indirip, hem ekonomisini belirli (%5 gibi) bir oranda geliştirip, hem ithalat liberasyonunu daha da artırmak ve her anlamda korumayı daha azaltmak biçiminde dışa açılmayı aynı model içinde gerçekleştirebilir mi? 1988 yılı başında Türkiye'nin karşılaştığı temel sorun budur.

Çizelge II'deki modelin konulan hedeflerle kullanılan araçlar arasındaki çelişkisine ve hedeflerin kendi aralarındaki bağdaşmazlığına «iktisat biliminin ABC»sini bilen herkes tanık olabilir. Daha önce de (Bkz: Bölüm IV) kuramsal düzeyde bu konu tartışılmıştı. Ancak yine de bir noktayı yinelemekte yarar vardır: Bu modelin göreli daha az kayıtlı olanı 1980 öncesi yıllarda tıkanan ekonomilerde uygulatılmış ve tıkanmayı giderebilmiştir. Örneğin, 1958'de Türkiye, 1964'te Brezilya, 1969-70'de Türkiye vb. daha az kayıt-

ÇİZELGE II

Borç Öderken Uygulanan Ekonomi Politikaları : 1930'lar ve 1980'ler

1930'LAR	1980'LER
1) Planlı ekonomi çerçevesinde devlet müdahalesi.	1) Gelişigüzel ve «seçici» nitelikte devlet müdahaleli piyasa ekonomisi.
2) Öncü üretim kesimi olarak sanayiinin devletçe geliştirilmesi.	2) Öncü kesim olarak ihracatçının yüksek malî teşviklerle desteklenmesi.
3) Gerçek ithal-ikamesiyle büyüme.	3) Gerçek ve hayali ihracatla büyüme.
4) İç tüketimle ithalat artışını kısmak için tasarruf ve yerli malı kullan kampanyaları ve bunları sağlayacak politikaları uygulama.	4) Yabancı tüketim malı kullanma olanağını artırma ve bunu özendirme, fiyatının artışıyla da kısmaya çalışma.
5) Makro tasarruf oranını kısa sürede yükseltme.	5) Makro tasarruf oranını yükseltmek için enflasyonun bozduğu gelir bölüşümüne dayanma.
6) Bütçe fazlası verme ve vergi kaynağına dayanma.	6) Bütçe açığı verme ve iç borçlanma, para arzı genişlemesi, KİT zamlarıyla dolaylı vergilere dayanma.
7) Deflasyonist politika.	7) Enflasyonist politika.
8) Sabit ve kambiyoda aşırı değerlenmiş TL. politikası.	8) Günlük saptanan ve kambiyoda eksik değerlenmiş TL politikası.
9) Denetimli dış ticaret ve döviz piyasası.	9) Dış ticaret ve döviz piyasasını giderek bütün müdahalelerden arındırma çabası.
10) Yüksek reel faiz politikası ve devletçi eğilim.	10) Yüksek reel faiz politikası ve özel sektörcü eğilim.

11) Toprak dağıtımı, tarım piyasalarına müdahale ve tarımda yeni kurumlaşma; fakirler lehine kamu malları fiyatlandırması, yaygın ücretsiz eğitim yoluyla gelir bölüşümünü düzenleme.	11) FAK-FUK-FON, zenginleri eğitim kurumu kurmaya teşvik ve serbest ithalat-serbest piyasa ve özelleştirme yoluyla gelir bölüşümünü düzenleme.
12) Ekonomide yabancı denetimini azaltmak ve güç şartları aşarken ekonomiye yön verebilmek için millileştirme.	12) Yabancı sermaye girişini artırmak için KİT'leri özelleştirme ve ekonomiye yön verebilme olanağını elden bırakma.

lar altında tıkanmayı atlatabilmiştir. Ancak 1980'li yıllarla aradaki önemli farkları vurgulamakta yarar vardır: O dönemlerde «istikrar programları»nın uygulamaya girişini izleyerek ekonomiye dışardan (IMF yoluyla) net kaynak transferi sağlanmıştır. Bu da tıkanmaya bağlı enflasyonun hafiflemesine ve duran üretimin başlamasına olanak yaratmıştır. Oysa bugün sözkonusu olan, dışarı net kaynak transferinin gerçekleştirilebilmesidir. İkincisi, o dönemlerde dünya ekonomisi canlı olduğu için yapılan devalüasyonla ihracat hemen artışa geçebilmiş ve dış ticaret hadlerinden büyük kayıplar yaşanmamıştır. Oysa bugünkü dünya koşulları ve yakın gelecek için beklentiler (Bkz: Tablo XLI) çok vaadkâr değildir; çok sayıda YGÜ'nin sürekli (reel anlamda) devalüasyon yapması dış ticaret hadlerini giderek kötüleştirmekte ve CİB dengesine ulaştırmayı güçleştirmektedir. Üçüncüsü, o dönemlerde istikrar programları özelleştirme, dış ticaret korumacılığını yok etme gibi «sonu belirsiz maceraları» şart koşmamış, ufak tefek iyileştirmelerle yetinmiştir. Oysa bugün sonu belirsiz dediğimiz maceraları yaşıyan ülkeler vardır; özelleştirmeyle korumayı kaldırmanın Şili ekonomisini içine düşürdüğü durum buna örnektir (Bkz: Bölüm III, prag 3). «En başarılı örnek» denilen Türkiye ise, henüz bu işe yeni yeni soyunmaktadır; başarısı 7 yılda 26 milyar dolar tutarında borç stoku artışına bağlı olmuştur. Nihayet, o dönemlerde «istikrar programları» 1-3 yıllık süreyle uygulanıp sona ermiştir; yüksek dünya konjonktürü-

nün getirdiği koşullarda ekonomiler tekrar büyüme rayına oturabilmiştir. Oysa bugün aynı programın daha da ileri bir türü «yapısal değişimi sağlama» amacıyla uygulatılmaktadır; uygulama süresi sonsuzdur ve dünya ekonomisi yakın gelecek için çok «vaadkâr» değildir.

Ekonominin dış dünyayla rekabet gücünü artırması teknolojik değişmeyi ve (ölçek ekonomilerinden yararlanan dallarda) firma ölçeğini büyütmesine bağlıdır. Her ikisi de yeni yatırım gerektirir. Buna gelir esnekliği yüksek mallarda ithal-ikamesine giderek ithalat talebindeki artışı sınırlamak için yapılacak yatırımlar eklenmelidir; bu, üretim yapısını daha dinamik üretim kesimleri lehine değiştirmek demektir. Bunu gerçekleştirmeden ekonomiyi «zorlayarak» dışa açılma, reel devalüasyon ve yüksek ihracat teşvikleri yoluyla ekonominin parasal dengelerini bozmakta, dış ticaret hadlerini kötüleştirerek bütün sorunlarını güçleştirmektedir; yüksek nominal ve reel faizler üretken yatırımları durdurduğu için de rekabet gücünü artırıcı değişimleri olanaksızlaştırmaktadır. Türkiye'nin hem dışa açılmasının gerektirdiği yurtiçi yatırımları yapabilmesinin, hem borç servisini yeni dış borçlanmalara gitmeden gerçekleştirebilmesinin baş şartı yurt içi tasarruflarda büyük bir sıçrama (GSYİH'nın %18-20'den %25-28'ine) sağlamasıdır. Oysa bu modelde bunun sağlanması, enflasyonun gelir bölüşümünü bozarak, **ex-post** tasarruf yaratmasına bırakılmıştır; bu tasarruf yaratılmadıkça da bir yandan enflasyon sürmekte bir yandan dış borçlanma artmaktadır. Kısacası, varolan koşullar ve saptanan hedeflerle bu model bağdaşmamaktadır.

V. BORÇ ÖDEMEDE BİR KARŞILAŞTIRMA: 1980-7 ve 1988-91

Türkiye 1987 yılı sonuna kadar dışardan net kaynak transferine devam etmiştir. 1984-7 arasında toplam dış borç 19.5 milyar dolar artarken, dışarı ödediği faiz sadece 7.8 milyar dolar kadardır. Buna göre, dört yılda sağlanan net kaynak transferi 11.7 milyardır ve her yıl giderek artmıştır:

1984'de 867 milyon, 1985'de 2.34 milyar, 1986'da 3.75 milyar, 1987'de 4.73 milyar dolar. Böylece ithalat liberasyonu artışıyla alt-yapı yatırımlarından kaynaklanan büyümenin birlikte, dış borçlanmayla karşılandığı anlaşılır, hem de dış ticaret hadlerinde 1980-3'e oranla göreli bir iyileşme olduğu halde.

Türkiye 1980-3 arasında pek az net dış kaynak transferi yapmıştır. Ayrıca bu dönemde dış ticaret hadlerindeki olağanüstü bozulma, eşanlı olarak ülkeden dışarı reel gelir transferi yaratmıştır. 1980'den 1983'e kadar toplam dış borçlar 13.8 milyar dolardan 18.4 milyar dolara çıkarken yaklaşık buna eşit tutarda dışarıya faiz ödemişti. Dış ticaret hadlerinden ortalama yıllık kaybıysa GSYİH'nın yılda ortalama % 3.4'üne varıyordu.

Bu karşılaştırma 1984-7 arasında izlenen politikanın ne kadar «sürdürülemez» bir modele dayandığını ve daha önceki tanının (Bkz: Bölüm III, prag III) ne kadar yerinde olduğunu göstermektedir.

Ayrıca şu soruyu hemen çağrıştırmaktadır: Bu denli büyük dış kaynak transferiyle bile ekonomiyi altüst eden bir model, bir de dışarıya net kaynak transferi başladığında acaba sonucu ne olacaktır?

XII. Bölüm

BUNALIMDA DIŞA AÇIK BÜYÜMENİN SORUNLARI

24 Ocak 1980 programıyla başlayan dönemde dışa açık büyüme tek başına gelmemiştir. Serbest piyasa ekonomisine geçiş, kamu kesimini daraltma ve KİT'leri özelleştirme girişimleri, şiddetli enflasyon ve durgunlukla birlikte yürütülen istikrar programı ve bunu izleyen enflasyonla altyapı yatırımları yaparak ekonomiyi büyütmeyle yoğun borç ödeme dönemine geçiş bunun tamamlayıcılarıdır. İç ekonomideki değişmeleri tanımlayan bu öğelere, dış dünyadaki koşulları ve oluşumları da eklemek gerekir. Batı dünyasında yeni korumacılık ve iktisadî bunalımın pazarları daraltmış olması; uluslararası finans piyasalarında YGÜ'e fon akımının kısılması; yüksek reel pozitif faiz hadleri; istikrarsız bir dünya para sistemi; çoğu borç bunalımında olan (özellikle üst-OGÜ) YGÜ; dış ticaret hadlerinde YGÜ aleyhine süren kötüleşmeler; bunlara ek olarak da, Ortadoğu'daki çoğu petrol ülkesinin

içine düştüğü politik - ekonomik nitelikli sorunlardan ötürü, bu pazarın da daralmış olması gibi.

Bir ekonominin dışa açıklık derecesi arttıkça, dünya koşullarının iç ekonomiyi etkileme derecesinin de artacağını birçok kez vurgulamıştık. Bu bakımdan, ekonominin dışa açılmasının yaratacağı etkileri bu koşullardan soyutlanmış kuramsal modeller çerçevesinde incelemek anlamlı olamaz. Gerçekçi yaklaşım, varolan dünya koşullarının dışa açılmayı nasıl belirleyeceği ve büyüme üzerinde ne gibi etkiler yaratabileceğidir.

Bu bölümde Türk ekonomisinin bugünkü görünümde rekabet gücü, dünyada ortaya çıkan teknolojik değişmenin yansıması, dışa açılarak borç ödemenin rekabet gücünü artırma ve teknolojik değişmeyi izleme açısından yarattığı parasal sorunlar ve getirdiği sınırlar üzerinde durulacaktır. Bu incelemenin amacı, Türkiye'nin dışa açılma derecesinin sınırlarının ne olabileceğini saptamaktır.

1. ÜRETİM KESİMLERİNİN REKABET GÜCÜ

Herhangi bir ekonominin dışa açılması ve bunu sürdürebilmesi, ekonomi dışa açılırken sahip olduğu rekabet gücüne ve bunu zamanla artıracak güce sahip olmasına bağlıdır. Eğer ekonomi düşük bir rekabet gücü (yani az sayıda rekabet edebilir üretim kesimi) ile dışa açılıyorsa, zamanla bunu artırabilmesi üzerinde çeşitli sınırlamalar bulunuyorsa, bu durumda ya dışa açıklığını sürdüremez ya da büyümesi duraklar. Buna karşılık canlı yatırım ortamı, hızlı teknolojik değişme, dış dünyada canlı ve büyüyen pazarlar dışa açık büyüme olgusunun temel koşullarıdır.

Türkiye 1980'den itibaren ekonomisini dışa açarken imalat sanayiindeki büyük atıl kapasiteyi ihracat yoluyla massedebilme gibi önemli bir olanaktan yararlanmıştır. Yapılan hesaplara göre, bu yılda özel imalat sanayiinde kapasite kullanımı sadece (tartılı ortalamaya göre) %51.1 düzeyinde bulunuyor, varolan kapasitenin ancak yarısı kullanılabiliyordu. 1987 sonunda ise bu oran %76.4'e yükselmiş bulunuyor-

du; tahminlere göre Türkiye'nin kapasite kullanımını 80'e vardırması üst sınıra ulaşması demektir. Kapasite kullanımındaki artış imalat sanayiinin rekabet gücünü artıran bir öğedir; çünkü birim maliyetleri düşürme etkisi yaratır. Oysa bundan böyle artık bu olanak neredeyse tükenmiş bulunmaktadır.

1) Üretim kesimleri itibariyle iç kaynak maliyeti

İç kaynak maliyeti, karşılaştırmalı üstünlüğü ya da üstünsüzlüğü saptamak için kullanılan bir kavramdır; istatistiki olarak ölçme olanağı bulunmaktadır.

1978 yılı için Dünya Bankası'nca yapılan bir araştırmada saptanan iç kaynak maliyeti, (*) başlıca üretim kesimleri itibariyle Tablo XLIV'de gösterilmiştir. Kuramsal olarak beklenen sonuçlar, ampirik araştırmada ortaya çıkan sonuçlara yakındır. Tabloda gösterilen sonuçlara göre, denge döviz kuruna oranla Türkiye'de iç kaynak maliyeti en düşük olan üretim kesimleri, sırasıyla tarım ve ulaştırma araçları;

(*) İç kaynak maliyeti, TL üzerinden toplam dolaylı ve dolaysız maliyetler dahil, şöyle ölçülmüştür: Bir dolar dövizi ihracat yoluyla kazanma veya itmal-ikamesi yoluyla tasarruf etmenin emek ve sermaye maliyetidir. Emek ve sermaye maliyeti, gümrük vergisi ve sübvansiyonların olmadığı serbest dış ticaret koşullarında, serbest dalgalı kur sisteminde, modelin çözümünün verdiği gölge fiyatlarıdır. Sermaye maliyeti, ortalama kâr haddi bütün üretim kesimlerine uygulanarak değerlendirilmiştir. Emek maliyetinin saptanmasında varolan göreli ücret hadleri kabul edilmiştir; bu emek ücreti farklarının emek becerisi ve çalışma koşulları farklarından kaynaklandığını varsaymak, rantların bulunmadığını kabul etmek demektir. Oysa ücretler üzerine 1977'de yapılan bir araştırma, bu sonuncu varsayımın doğru olmadığını göstermektedir. Buna göre, imalat sanayiindeki alt-kesimler arasındaki ücret farklılıklarının tümü firmanın ödeme gücü, sendikalaşma ve beşeri sermaye değişkenleriyle açıklanabilmektedir (2).

Ayrıca şu noktayı belirtmekte yarar vardır: Tablo XLIV'ün dayandığı genel denge modeli çözümleri ancak kabataslak tahminlerdir; çok çeşitli nedenlerle bu modellerin çözümleri birbirinden çok farklı sonuçlar verebilmektedir.

elektriksiz makineler; gıda maddeleri, elektrikli makineler, dokuma, gübre dahil kimyasal maddeler, giyim eşyası, madencilik, kauçuk ve plastik maddeleridir. Bu kesimlerin dışında kalanlarda ise, serbest dış ticaret denge döviz kuruna göre, iç kaynak maliyeti yüksek; 1978 yılı için 41.3 TL olarak hesaplanan bu kurun üzerindedir. Sözkonusu kesimler, sırasıyla kâğıt ve kâğıt mamulleri, metal mamulleri, tahta mamulleri, metal dışı mineral mamulleri, temel metaller sanayileridir; yani çoğunluğu ağır sanayi niteliğindeki ara mallar sanayileridir.

Tabloda iç kaynak maliyeti en düşük kesim olarak gözüken petrol üretimi ve petro-kimya dahil petrol ürünleri sanayii için verilen rakamın güvenilirliği kuşkuludur. Çünkü geçmişte yapılmış yatırımların ortalama maliyetine dayandığı için, yerli petrol üretiminin «marjinal maliyeti»ni yansıtmamaktadır (1). Buna ait gerçek rakam herhalde daha yüksektir.

Şunu belirtmekte yarar vardır: BşBYKP'da Türkiye'nin karşılaştırmalı üstünlüğü olduğu için ihracata dönük olarak geliştirilmesi öngörülen kesimler için kaynak, değindiğimiz bu araştırmadır.

Önümüzdeki yıllarda Türkiye'nin ihracata dönük geliştireceği üretim kesimleri olarak bunlar seçildiğine göre, üzerinde biraz durmak gerekir. (Dipnotta işaret ettiğimiz ücret farklılıklarına ilişkin saptama bir yana) üzerinde durulması gereken bir olgu, önümüzdeki yıllarda teknolojik değişme, yani Dördüncü Sanayi Devrimi'nin göreli maliyetlerde yaratabileceği değişikliktir; biraz ilerde bu konu ele alınacaktır.

Bir ikinci önemli konu, ihracata dönük olarak geliştirilmesi öngörülen bu kesimlerin dünya pazarlarındaki durumudur. «Yeni korumacılık» özellikle «hassas mallar» sayılan tarım ürünleri, gıda maddeleri, dokuma-giyim eşyası için sözkonusudur. Tarım ürünleri DTH'ndeki sürekli kötüleşme ihracat miktarı artarken döviz gelirlerini düşürmekte, içerde de üretim artışını sınırlamaktadır. Dokuma, giyim eşyası gibi emek-yoğun sınaî mamullerde ise, miktar kısıtlamaları yoluyla, başta AET ülkeleri ve ABD, Türkiye'nin ihracatını

TABLO XLIV

Üretim Kesimlerinin İç Kaynak Maliyeti : 1978 (Üretim Kesimi Ortalaması Olarak TL.) ve Ölçek Ekonomileri : 1971

Kesimler	Iç kaynak maliyeti (TL) (1978)	Ölçek Ekonomileri Niteliği (1971)	İlişkinin yönü
Tarım	31 4		
Madencılık (petrol cıkarması dışında)	36 7		
Gıda maddeleri	34 2	onemsız	0
Dokuma	34 2	onemli	+
Giyım esyası	36 7	onemsız	0
Tahta mamulleri	43 7	onemli	
Kâğıt ve kâğıt mamulleri	42 3	onemli	—
(Gubre dahil) kımyasal maddeler	34 0	onemsız	0
Kauçuk ve plastik maddeleri	38 9	onemli	+
(Petrol uretımı ve petrokımya dahil) petrol urunleri	(?) 18 6	onemli	
Metal dışı mineral mamulleri	45 0	onemli	
Temel metaller	47 0	onemsız (?)	0
Metal mamulleri	43 6	onemsız	0
Elektriksiz makıneler	32 9	onemli	+
Elektrıklı makıneler	34 6	onemsız	0
Ulastırma aracları	31 4	onemsız	0
Serbest dıs ticaret denge doviz kuru	41 3		

Kaynak K. Derviş ve Ş. Robinson, **The Foreign Exhange Gap, Growth and Industrial Strategy in Turkey: 1973-1983**'e dayanarak Dünya Bankası uzmanlarınca hesaplanan tahminler birinci sütunda verilmiştir (3).
İkinci ve üçüncü sütunlar için kaynak: T. Ertek, **Sanayileşmede Ölçek Sorunu ve Türkiye**, İSO, 1984, s. 55. Tablo II.3

artırma olanaklarını kısıtlamaktadır. (*) Dünya pazarının gelişme olasılıkları önümüzdeki on yıl için daha önce değerlendirildiğinden (Bkz: XI. Bölüm) burada tekrar üzerinde durma gereği yoktur. Ancak şunu vurgulamakta yarar vardır: İç kaynak maliyetinin düşüklüğü, varolan dünya koşullarında, **kesinlikle**, Türkiye'nin bu mallardan kazançlı bir dış ticaret ilişkisine girebilmesi, ihracat gelirini sürekli artırabilmesi demek değildir. İç kaynak maliyeti, ihracatta tek yanlı bir saptamadan ibarettir; oysa ihracat, iç kaynak maliyeti kadar dış pazar durumunu değerlendirmeyi gerektiren iki yanlı bir olaydır.

Üçüncü önemli olgu, alt-kesimlerin göreli iç kaynak maliyetiyle ölçek ekonomileri arasındaki ilişkidir ve aşağıda ele alınacaktır.

2) İç kaynak maliyeti ve ölçek ekonomileri:

Ölçek ekonomileri, üretim ölçeği büyüdükçe birim maliyetin düştüğünü belirten bir kavramdır. Teknoloji değiştikçe, özellikle ağır sanayide, bu sınır giderek dışa doğru itilmekte, enaz maliyetle yapılabilecek üretim miktarı büyümektedir. YGÜ'de ihracata dönük büyümenin yararları arasında önplanda gösterilen etkenlerden biri, ölçek ekonomileridir. Nedeni, iç pazar sınırlarının ihracat yoluyla aşılabilmesi, daha düşük birim maliyette üretim yapabilecek üretim kapasitesinin kurulması ve teknolojinin kullanılması olanağını vermesidir.

İşyeri büyüklüğü çalışan işçi sayısıyla ölçüldüğü, ölçek ekonomilerine gösterge olarak da çalışan başına katmadeğer alındığı takdirde, Türk imalat sanayii için 1963 ve 1971 yılı verileri Tablo XLV'de gösterilmiştir. Buna göre, 10'dan fazla işçi çalıştıran «büyük» imalat sanayiinde, üretim ölçeği (yani çalışan işçi sayısı) arttıkça, işçi başına katmadeğer artmaktadır; ancak 1000 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde küçük bir düşüş vardır. Firma ölçeğine göster-

(*) Türkiye'nin OECD ülkelerine yaptığı (tarım ürünleri dışındaki) ihracatta pamuk, dokuma iplikleri, dokuma ve giyim eşyası %60'a varmış bulunmaktadır.

TABLO XLV

Büyük İmalat Sanayiinde İşçi Sayısına Göre Firma Ölçeği ve Çalışan Başına Katmadeğer (1000 TL) 1963 - 1971

Firma ölçeği (işçi sayısı)	İşçi başına katma değer 1000 TL	
	1963	1971
10- 19	12 9	33
20- 49	12 32	
50- 99	15 9	4.1
100-199	19 26	
200-499	29 3	78
500-999	21 36	9[illegible]
1000 ve	21 24	84

Kaynak DİE, İmalat Sanayii Anketleri.
Büyük imalat sanayii 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerini kapsar

ge, firma başına ortalama üretim değeri olarak kabul edilirse, alt-imalat dallarında bununla işçi başına ortalama katmadeğer arasındaki Sperman sıra korrelasyonu $r = 0.588$' dir ve % 99 güvenlik sınırında ilişkinin sıfır olduğu varsayımının reddi sonucunu vermektedir (4). Yani ölçek büyüdükçe, işçi başına değer artışı anlamlı bir ilişki göstermektedir.

Ölçek ekonomilerinin önemli olmadığı kabul edilen tarım ve önemli olduğu bilinen madencilik bir yana bırakılırsa, alt-imalat kesimlerinde iç kaynak maliyeti, firma ölçeğiyle işçi başına üretim değeri arasındaki ilişkinin niteliği Tablo XLIV ve XLV'de görülebilir. Firma ölçeği, yine çalışan işçi sayısı itibariyle ölçülmüştür. (Tarım, madencilik dışında) iç kaynak maliyeti serbest dış ticaret denge döviz kurunun altında kalan 9 alt-üretim dalından 5'inde (gıda mad-

deleri, giyim eşyası, kimya, elektrikli makineler, ulaştırma araçları) ölçek ekonomileri önemsizdir. Başka bir deyişle, Türkiye'nin rekabet gücü olan alt-imalat dallarının yarıdan çoğu, ölçek ekonomilerinin (Türkiye'de) önemli gözükmediği sanayi dallarıdır.

Buna karşılık, iç kaynak maliyeti yüksek olan iki alt-sanayi dalında (tahta mamulleri, kâğıt ve kâğıt mamulleri) firma ölçeğiyle işçi başına üretim değeri arasındaki ilişki negatiftir; yani bu alt-dallarda firmalar optimalden daha büyük ölçekte gözükmektedir. İç kaynak maliyetinin düşük olduğu ve firma ölçeğinin önemli olduğu 4 alt-imalat dalında (petrol üretimi ve petro kimya, elektriksiz makineler, dokuma, kauçuk ve plastik maddeleri) ise, şu gözlem yapılabilir: Az sayıda kamu işletmesinin egemen olduğu petrol alanında, Türkiye'de firma ölçeği büyüktür ve (herhalde) optimale yakındır. (*) Dünya piyasasında rekabet gücü olan dokuma sanayii, çağdaş teknolojiyle çalışmaktadır. Bir araştırmaya göre, İngiltere'de toplam tezgâhların %25'inin otomatik olmasına karşılık, bu oran Türkiye'de % 85'tir (6). Plastik işleme sanayii bir yana, kauçuk sanayii ve elektriksiz makine sanayileri dalında az sayıda firma piyasaya egemendir; yabancı sermaye ortalıklarının önemli yeri olan bu sanayi dallarının da optimae yakın ölçekte olması beklenir. Kauçuk-plastik alanında, 105 büyük firma toplam katmadeğerin %92.8'ini, makine sanayiinde 217 büyük firma toplam katmadeğerin %89.4'ünü üretmektedir (1976) (7). İç kaynak maliyetinin en yüksek düzeyde olduğu temel metallerde ise, firma ölçeğinin önemsiz gözükmesi şaşırtıcıdır. (**)

Tabii, çok yüksek toplama (aggregation) düzeyindeki verilerle yapılan karşılaştırmalar, çok kesin sonuçlara götü-

---

(*) Petrol tasfiyesinde dünya verilerine göre etkin minimum ölçek 10 milyon ton. ABD'de en büyük üç rafineri üretiminin ortalaması 5 milyon ton. Türkiye'de en büyük üç rafinerinin ortalaması 4 milyon tondur (5).

(**) Çelik üretiminde dünya verilerine göre etkin minimum ölçek 9 milyon ton, ABD'de üç en büyük fabrika üretimi ortalaması 7 milyon ton. Türkiye'de ise en büyük fabrikanın üretimi sadece 700 bin tondur (8).

remez; çünkü bunlar da kendi içlerinde artıştırıldığında, farklı bir görünüm elde etmek olasıdır. (*) Bununla birlikte, Tablo XLIV'deki veriler, yine de rekabet gücünü yükseltmek açısından, optimal firma ölçeğine doğru değişmenin önemli bir rol oynayacağı yolunda bir göstergedir. Kuşkusuz, buna teknolojik değişmenin etkileri de eklenmelidir.

Bunun çok yönlü önemi vardır: Türkiye'de firmaların optimal ölçeğe doğru değişmesi, iç ve dış pazarda rekabet gücünü yükselttiği gibi, denge döviz kurunu da etkileyebilecektir. Örneğin, iç kaynak maliyeti çok yüksek olan (beş) alt-imalat dalında optimal firma ölçeğine ve yeni teknolojiye geçişin iç kaynak maliyetini düşürdüğünü kabul edelim. Bu, 1978 yılı için hesaplanan serbest dış ticaret denge döviz fiyatı olan 41.3 TL'nin düşmesi demektir. Yani devalüasyon gereği azalacak, rekabet gücünü yükseltmek için devalüasyona başvurma gereği sınırlanacaktır. Dolayısıyla devalüasnun sorun yaratan bütün yan etkileri buna koşut olarak azalabilecektir. İthalat liberasyonunun bu tür sanayilerin tasfiyesi yolunda yaratabileceği rizikolar azalabilecektir. Eğer bu alt-imalat dallarından bazılarının rekabet gücü gerçekten yükselirse, ihracata yönelerek ihracatı çeşitlendirme olasılığı artabilecektir vb... Ancak firma ölçeğinin büyüyerek ölçek ekonomilerinden yararlanabilmek enaz iki koşulu gerektirir: Biri, yeni yatırımla firma ölçeğinin büyümesidir; diğeri, iç pazarın carî fiyatta massetme kapasitesinin üzerinde kalan üretimin dış dünyada pazarlanabilmesidir.

(*) Ayrıca ilişkiler farklı değişkenler arasında arandığında da sonuçlar farklı çıkabilmektedir. Nitekim, Tablo XLIV'de ölçek ekonomilerine gösterge olarak işçi başına üretim değeri kullanılmıştır. Oysa işçi başına katmadeğer kullanıldığında, tütün ve ağaç-mantar sanayileri dışındaki bütün alt-imalat dallarında işçi sayısıyla ilişki önemli çıkmaktadır. Nitekim, Hindistan için yapılan böyle bir çalışmada, bütün alt-imalat dallarında ölçek ekonomileri önemli çıkmıştır (9).

II. TEKNOLOJİK DEĞİŞME VE TÜRKİYE'NİN KARŞILAŞTIRMALI ÜSTÜNLÜĞÜ

1. Değişmenin yarattığı belirsizlik

Dünya Bankası'nın 1980 tarihli Türkiye raporuna göre, «iç kaynak maliyeti» en düşük üretim kesimleri tarım, gıda maddeleri sanayii, dokuma-giyim, kimya, elektlikli-elektriksiz makineler, ulaştırma araçları gibi üretim dallarıdır. 1982 tarihli raporda aynı görüşler tekrarlanmakta, 24 Ocak kararlarının **tarıma ve turizme** öncelik vermiş olması övülmektedir (10). 1980'li yıllarda, tarımın dış ticaret hadlerinden uğradığı kayıpları bilmeyen kalmamıştır. Eğer Türkiye 1980'li yıllarda tarım ürünleriyle ihracatını artırmaya kalksaydı, hızla düşen dünya fiyatları dolayısıyla, bunu sağlaması mümkün olamayacaktı.

Bu bağlamda üzerinde durulması gereken bir konu, teknolojik değişme sorunudur. Batı dünyası günümüzde bazılarına göre Üçüncü, bazılarına göre Dördüncü Sanayi Devrimi aşamasındadır. Bu devrim, her alanda insanı ikame eden, sadece fizik gücü değil zihin gücünün de yerini alan makinelerin, mal ve hizmet üretiminde devreye girmesiyle belirmektedir. Artık sanayileşmiş ülkeler arasındaki karşılaştırmada, sahip oldukları «robot parkı» ve bu parktaki «robot nesli» bir gösterge olarak kullanılmaya başlamıştır. Bilgisayarın, robotların üretime girmesiyle, (carî döviz kurunda) mutlak maliyetler, üretim kesimleri arasında göreli maliyet farkları altüst olmaya başlamıştır. Bugün çok emek-yoğun olan bir sanayi, yarın yüksek teknolojili sermaye-yoğun bir sanayi dalı haline kolayca gelebilir; öyle ki, içerde reel ücretleri daha düşürerek dışarda aynı malın teknoloji-sermaye yoğun türüyle rekabet etmek mümkün olmayabilir. Nedeni, ikincinin sağladığı nitelik üstünlüğünün, sağlamlığın birincide bulunmamasıdır. (*) Türkiye'nin karşılaşacağı en

(*) Bunun günümüzdeki bir örneği mekanik ve dijital saatlerdir. İkincilerin dakikliği, sağlamlığı ve moda olması, daha düşük fiyatlı olsa da birincileri devredışı bırakmıştır. İsviçre'de ve Fransa'nın doğu bölgesindeki dağlık yörelerde ev sanayii olarak örgütlenmiş mekanik saat sanayii -daha düşük ücretlere rağmen- çökmüştür.

önemli sorun burada yatmaktadır: İhraç ettiği ve giderek ihracatının daha yüksek oranını oluşturan dokuma-giyim eşyası, teknolojik değişme yoluyla Batılı ülkelerde rekabet gücü elde etme durumundadır. Emek-yoğun teknolojinin sermaye-yoğun teknolojiyle ikamesi bu ülkelerde üretim maliyetlerini düşürme yolundadır. Böylece Türkiye ve benzeri ülkeler yakında bu alandaki karşılaştırmalı üstünlüklerini kaybetme tehdidi altında bulunmaktadırlar. Aynı durum emek-yoğun teknolojiyle tanımlanan diğer birçok üretim dalı için de sözkonusudur.

Osmanlı İmparatorluğu, Hindistan gibi ülkeler, benzer bir olayı Birinci Sanayi Devrimi ertesinde, pamuklu dokuma konusunda yaşadılar (11). İngiltere, Birinci Sanayi Devrimi'yle buhar gücüne dayalı makineleri üretime sokmuş; emek-kol gücünü ikame etmişti. Bu süreçte hem birim maliyetini düşürmüş, hem ürün niteliğini yükseltmişti. Osmanlı İmparatorluğu, Hindistan gibi ülkelerde bu dönemde ne sendika, ne toplu sözleşme düzeni vardı, ne de reel ücretlerin esneksizliği konu edilebilirdi. Bu koşullar altında bile, bu sanayi rekabet edememiş ve çökmüştü.

Benzer bir olayı yeni sanayi devriminde yaşamamak için, teknolojik değişme ve bunun dünya pazarında yaratacağı rekabet sorunuyla göreli maliyetlerdeki değişmenin ne olabileceği konusunun ihmal edilmemesi gerekir. Dünya statik modellere ya da kuramlara göre yürümemektedir; bunlara dayalı, dünyada olup bitenlere gözü kapalı modellerden çıkarılan sonuçlar çok yanıltıcı olabilmektedir. Dışa açık büyümeyi hedefleyen bir ülke, dışa kapalı bir ülkeye oranla, dünya pazarını değiştirebilecek teknolojik yeniliklerden çok daha fazla etkilenir; bu değişmelere karşı çok daha duyarlı olmak zorundadır. Nitekim, G. Kore ve Tayvan'ın yeni sanayi devrimine göre bütün eğitim sistemini değiştirdiği ve buna uygun emek gücünü yetiştirmeyi hedeflediği belirtilmektedir.

Türkiye ise, bu sanayi devriminin daha fazla etkisi altına girmesine yol açan bir ekonomi politikasını 24 Ocak'la birlikte devreye sokarken, öte yandan eğitim sistemini iki yönlü çöküşe itmiştir. Bir yandan öğretim üyesi ve öğret-

men ücretlerinin düşüklüğü, en nitelikli elemanları ya dış dünyaya, ya iç piyasada eğitim dışı alanlara itmiştir; bir yandan da -özellikle üniversiteler üzerindeki- baskılar aynı etkiyi güçlendirmiştir. Bu, büyük bir çelişkidir.

Türkiye'ye «tavsiye» üreten kurumlar ve bu kanaldan yöneticiler, Türkiye'nin dışa dönük büyümesinde şöyle bir model üretmiştir: Düşük reel ücretlere (ve emeğe ilişkin sosyal haklara) dayanarak, Türkiye, göreli basit teknolojili, emek-yoğun alanlarda uzmanlaşıp bu malların ihracatını gerçekleştirecektir. Ne bu ihraç mallarının dış pazarda fiyatlarının ne olacağını, ne teknolojik değişmenin yakın bir gelecekte sözkonusu alanları nasıl etkileyeceği pek düşünülmemiştir. Nitekim, daha önce değinildiği gibi, bugün Türkiye'nin dış dünyada rekabet gücü olan ve ihracata dönük çalışan dokuma sanayiinin emek-yoğun teknolojili olduğu pek söylenemez.

Türkiye büyümek istiyorsa, yeni sanayi devriminin kısa ve uzun vadeli etkilerini araştırmak, tarımıyla sanayini yeni durumlara göre değiştirmek ve bütün bunları yapmak için gereken vasıfta, gereken sayıda insan yetiştirmek zorundadır. Yinelemek gerekir ki, piyasada görünürde rekabet eden mallar ve hizmetler olsa da, bunların gerisinde, gerçekte rekabet eden insanlar, kurumlar ve işletilen donanımdır. Tabii, teknolojik değişmeyi izleyebilmek, tıpkı ölçek ekonomilerinden yararlanmak için olduğu gibi, yeni yatırımları gerektirir. Bu da ayrıca incelemeyi gerektiren bir sorundur.

2) Teknolojik değişme ve reel maliyetler :

Sanayi Devrimi birçok açıdan Türkiye'nin ihracata veya dışa dönük politikasını doğrudan ilgilendirmektedir. Bazı açılardan da son 10 yıldır hızla gelir kaybeden toplumsal katmanlarla çok yakından ilgilidir.

i) Yeni sanayi devriminin en etkili olacağı alanlardan biri tarımdır. Genetik mühendisliği, mikrobiyoloji gibi alanlarda gerçekleştirilenler, tarım ürünlerinin verimini, üretim maliyetini, niteliğini ve bunları belirleyen girdileri altüst edecek bir değişim çizgisinde gelişmektedir. Nasıl doğal güb-

reden kimyasal gübreye geçiş, kimyasal ilaçsız üretim yerine ilaç kullanımı, yeni tohum-damızlık gibi geçmiş sanayi devrimi araçları tarım üretiminde «devrim» niteliğinde değişmeler yarattıysa, önümüzdeki beş-on yılda yeni devrimin etkileri devreye girmeye başlayınca aynı olgu tekrarlanacaktır. Ortaya çıkacak değişmelerle, bu bölümde incelediğimiz «parasal oyunlar»ı devreye sokarak rekabet etmek mümkün olmayacaktır. Bu noktada, Türkiye açısından düşündürücü birkaç soru akla gelmektedir. Bir kere, üretim dürtüsü yok edilmiş; sürekli gelir kaybı dolayısıyla bir teknolojik değişmenin getireceği rizikoları yüklenme, başlangıç maliyetine katlanma gücü kalmamış tarım üreticisi, tarımdaki bu yeni değişmeye nasıl uyum sağlayacaktır? İkincisi, ekonomi politikası «parasal oyunlar»la bu denli «meşgulken», yeni teknolojik değişmeye ilişkin çalışmaları hangi «merci» ele alacak, eğitim ve araştırma sistemine sokacaktır? Üçüncüsü, yüksek reel faiz haddi, ekonomideki belirsizlikler ve dış dünyaya borç ödemelerinde giderek artan net dış kaynak transferinin yarattığı ortamda teknolojik değişmeyi izlemenin gerektirdiği yatırımlar nasıl yapılabilecektir?

Tarımdaki ve geneldeki teknolojik değişmenin yarattığı birim maliyet azalışının dünyadaki etkilerine, Avrupa'nın 1873-1896 yılları arasında yaşadığı Büyük Bunalım iyi bir örnektir. Okyanus aşırı deniz taşımacılığında taşıma maliyetinin düşmesi ve Amerikan tarımının yaşadığı büyük teknoloji devrimi, XIX. yüzyılın son çeyreğinde etkisini göstermeye başlamıştı. Ucuz Amerikan tarım ürünlerinin (başta tahıl) Avrupa'yı istila etmesi, tarımın göreli öneminin henüz yüksek olduğu bu dönemde, Avrupa'yı uzun süreli bir durgunluğa itmişti. Bu uzun süreli durgunluk, tıpkı 1929'da başlayan gibi, «Büyük Bunalım» olarak anılmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu da bundan etkilenmiş, Avrupa'nın yaşadığı dönemsel konjonktür hareketlerini birkaç yıl gecikmeyle yaşamıştı (12). Muharrem Kararnamesi'nin imzalanması ve Dûyun-u Umumiye İdaresi'nin kurulması (1881) bu döneme rastlar.

Türkiye mutlaka, yeni teknolojinin tarımda yarattığı değişmelere uyum sağlamak ve bunu gerçekleştirecek olan

tarım üreticilerini «güçsüzlüğüne dayanılarak rekabet edilen sınıf» olmaktan çıkarmak zorundadır. Çünkü bugünkü ekonomi politikasının «dar ufku» dışına çıkılıp büyüme süreci gözönünde tutulduğunda, tarım üreticilerinin «güçsüz» lüğünün aynı zamanda ekonominin güçsüzlüğü demek olduğu görülecektir.

ii) Yeni teknolojik değişmenin bir diğer yönü, ekonominin «güçsüz»lerini oluşturanların eğitim sorununu ilgilendirmektedir. «High-tech» diye günlük dile yerleşen bilgisayar-robot teknolojisi, sadece üretimde mutlak ve göreli maliyetler, mal ve hizmetlerin niteliği gibi alanları değil, günlük yaşama biçimini dahi değiştirecek güçte etkiler yaratma yolundadır; vasıfsız, kol-gücüyle çalışan emek yanında zihin gücüyle çalışanları da büyük ölçüde ikame etmektedir.

Bu olgu, birkaç açıdan «güçsüz»leştirilen tarım üreticisi ve işçi katmanını ilgilendirmektedir: Bir kere, reel gelirlerdeki düşüş devam ettiği takdirde, çocukları okula gönderme eğilimi azalacaktır; hattâ 1980'den bu yana olan dönemde bunun azaldığına ilişkin göstergeler vardır. Örneğin Dünya Bankası verilerine göre, 1978'de yaş nüfusunun % 41'i, 1981'de %42'si orta öğrenime devam edebilirken, 1984' de bu oran %38'e düşmüştür. Bunun bir nedeni devlet bütçesinin giderek küçülen bir oranının eğitime ayrılmasıysa, diğeri sürekli reel gelir yitiren ailelerin çocuklarını artık okula gönderememeleridir. Türkiye'de eğitimsizlik gerçekten «vahim» bir tablo çizmektedir.

Türkiye, nüfusun en geniş bölümünü oluşturan «güçsüz» toplumsal katmanların uğradığı reel gelir kayıplarının, ülkenin geleceğini kararttığını bilmelidir. (*) «High-

(*) Buna, beslenmenin giderek kötüleşmesinin yarattığı sorunlar eklenmelidir. 1977-84 arasında, verem mikrobu kapan küçük çocuk sayısında 2 kat artış olmuştur; sigortalı işçi sayısı artmazken SSK verem hastanesi yatakları 3,5 kat arttığı halde, 1977'ye kadar boş yatak bulunabilirken, bugün bulunamamaktadır (13). Günlük gazetelere yansıyan geçim sıkıntısından intihar olayları, akıl hastalarının sayısındaki artış bunlara eklenmelidir. Böylece reel ücretleri düşürüp, gıda üretimi artışını düşük fiyatlarla sınırlayıp rekabet gücü yaratmanın ağır sosyal maliyeti su yüzüne çıkmaya başlamıştır.

tech» giderek daha iyi eğitilmiş işgücüne ihtiyaç gösterirken, fakirleşen toplum katmanları çocuklarını eğitmekten vazgeçmektedir. Başka bir deyişle, «parasal oyunlar»la rekabet gücü kazanmanın olumsuz yan etkileri ortaya çıkmaktadır. Konu yalnızca devalüasyonun yan etkisi olan enflasyon, yüksek faizin yan etkisi olan yatırım durgunluğu vb. alanları ilgilendirmemekte, doğrudan «insan»ı ve toplumun geleceğini ilgilendirmektedir.

Türkiye, yeni sanayi devriminin getireceği rekabet koşullarına bu eğitim durgunluğuyla mı hazırlanacaktır? Bırakınız ABD ve Japonya gibi ülkeleri, Türkiye'nin kendi gelir grubundaki ülkelerden bile, özellikle yüksek öğretimde, ne kadar geri olduğuna rakamlar tanıklık etmektedir. (Bkz: VII. Bölüm, Tablo XIX). Son yılların olumsuz gelişimi, bu göreli geriliği daha şiddetlendirme yolundadır. (*)

İkinci sorun, yeni teknolojinin işgücünü-ikame-eden niteliğiyle ilgilidir. Bu teknolojinin uygulanmasına dürtü, bazı vasıftaki işgücünün reel ücretlerinin yüksekliğidir. Buna karşılık, ikame ettiği işgücünü, daha yüksek eğitim gerektiren bir alanda yeniden istihdam olanağı vermekte, ama genelde çalışma süresini kısaltma eğilimi yaratmaktadır. Burada akla gelen sorular şunlardır: Türkiye'deki gibi reel ücretlerin sürekli düşürüldüğü bir ortamda, yeni teknolojinin uygulanması için yeterli dürtü olacak mıdır? Yeterli dürtü olsa da, bunu uygulamak için gereken düzeyde eğitilmiş insan gücü bulunabilecek midir?

Dışa açık büyümek isteyen, bundan ötürü rekabet gücünü yükseltmek isteyen bir ülke, öncelikle «reel maliyet

(*) Türkiye'ye örnek gösterilen G. Kore'de (nüfus 40 milyon) 100 üniversite vardır: 1984 yılı verilerine göre, üniversite yaşındaki nüfusun %26'sı üniversitede okumaktadır. Orta öğrenim düzeyinde ise, yaş nüfusunun %91'i öğrenim görmektedir. Bu oranlar, Türkiye'de sırasıyla %9 ve %38'dir; üniversite sayısı ise ancak 27'dir. Son yıllardaki bilimadamı kayıpları eğitimin düzeyini iyice düşürmüştür. Dikkat çeken nokta, 1980'li yıllarda G. Kore'de oranların yükselmesine karşılık Türkiye'de (yüksek öğrenim dışında) düşmüş olmasıdır.

tasarrufu» sağlamak için gereken politikaları uygulamak zorundadır. Reel maliyet tasarruflarının kaynağı teknolojik değişme, ölçek ekonomileri, emek becerisini ve bilgi birikimini yükselten eğitim yatırımlarıdır. Gerçekte, ampirik araştırmalarda bu üç öğenin etkisi çok zaman birbirine karışmakta ve «teknolojik değişme» başlığı altında geçmektedir. Tabii, bu «teknolojik değişme»nin gerçekleşmesi de yüksek pazar gücünün kaynaklık ettiği canlı bir yatırım ortamına bağlıdır.

Tablo XLIV'de gösterilen iç kaynak maliyetini, yani reel maliyetleri azaltmanın yolu bunlardan sağlanacaktır. Eğer bugün Türkiye dokuma-giyim eşyasında dış dünyayla rekabet edebiliyor, halk da göreli daha düşük fiyatlarda bu sanayi mallarını kullanabiliyorsa, bunun nedeni son 50 yıldır bu alandaki eğitim, bilgi birikimi ve teknolojik değişmelerdir. Bazı kesimlerin iç kaynak maliyeti -diğerlerine oranla- yüksekse, bunun çözümü, bu kesimleri ya da bu kesimlerdeki firmaları «tasfiye» etmek değil, reel maliyet tasarrufları yapmaya zorlamaktır. (*)

Reel maliyet tasarrufları, ya o alandaki göreli fiyatları düşürmek ve/veya üretim girdilerinin reel gelirlerini yükseltmek yoluyla topluma yansır. Ölçek ekonomilerine ilişkin olarak belirtildiği gibi, döviz fiyatının reel olarak düşmesine yardım eder; rekabet gücünü yükseltir. Hiçbir ekonomi öğretisi, reel maliyet tasarruflarının olumlu etkilerini reddetmemiştir. Gerçekte, 24 Ocak politikasının kaynaklandığı «monetarism» bundan farklı birşey söylememektedir. Gerçi kısa dönemli konjonktürel istikrarsızlığın kaynağı, bu öğretiye göre, para arzında devletin yarattığı değişmelerdir. Bundan ötürü, kısa dönemli istikrar önlemleri, para arzı ve buna ilişkin parasal değişkenler çerçevesinde olmalıdır. Ne var ki, uzun dönemde, reel gelir, reel faiz haddi, reel döviz kuru, reel tasarruf-yatırım hacmi, bu

(*) Rekabet öğretisinin «moda»sına kapılan bazı kimseler, bunların tasfiye edilmesi gerektiği fikrini ileri sürmektedir. Bu, fakirleştiren büyüme sürecine girmeyi tavsiye etmekle aynı anlama gelir.

öğretiye göre de, ancak reel parametrelerdeki değişmelerle değiştirilebilir.

Bu konuyu, ABD'li ünlü iktisat tarihçisi W.W. Rostow'dan bir alıntıyla tamamlayalım:

«Yeni teknolojiler, Üçüncü Sanayi Devrimi'nden miras kalan sanayilerde de çarpıcı verimlilik artışları sağlamamıza imkân verecektir. Otomotiv gibi, tekstil gibi, demir-çelik gibi, takım-tezgâhları gibi sanayilerde de bu olacak. İleri sanayileşmiş ülkeler yeni teknolojileri eski sanayilere uygulayarak, bu sanayilerdeki rekabet güçlerini artıracaklar. Bu durumda, yeni sanayileşen ülkeler, salt daha ucuz işgücüne sahip oldukları için eski sanayilerin şampiyonları olamayacaklar, bu alanda dahi rekabet etmekte güçlük çekecekler. Bu duruma düşmemek için mutlaka yeni ve yüksek teknolojileri edinmek zorundalar. Şimdi Güney Kore bu çaba içinde eğitime büyük önem ve ağırlık veriyor. İşte bu alanda devlete çok büyük bir yeni rol düşmekte.» (14)

3) Teknolojik değişmeye hazırlık ve geleceğe bakış:

i) Türkiye geleneksel sanayi dallarında kullanılagelen teknolojiyi bugün dış dünyaya aktarabilecek düzeye gelmiştir. Yaklaşık yarım yüzyıl önce Türkiye'de kurulan dokuma, çimento, şeker, cam, alkolsüz içki gibi sanayileri, 1970'li yılların sonlarından itibaren Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerinde (başta buralarda çalışan müteahhitlik şirketleri olmak üzere) kurabilmekte; işbirliği yaptıkları firmalara teknoloji-yönetim hizmetleri sunabilmektedirler. Başka bir deyişle, Türk şirketleri bu bölgedeki firmalara teknoloji transferi gerçekleştirebilmektedir.

Buna karşılık, Türkiye'de «teknolojik bilgi birikimi eksikliği» hatalı kurulan yüksek maliyetli sanayilerin gerisindeki temel neden olmaya devam etmektedir. (Buna hatalı kuruluş yeri de eklenmelidir.) Bunun nedenlerinden biri, teknoloji konusundaki yanlış koşullanmadır; teknoloii, hazır satınalınıp ya da yabancı sermaye eliyle transfer edilip uygulanabilecek bir «paket program» olarak düşünülmektedir. Oysa yabancı bir firma yeni bir teknoloji geliş-

tirdiğinde, bunun sağladığı monopol gücünü sonuna kadar kullanır. Ancak bu teknolojinin yeniliği kalmadığı zaman, dış dünyaya lisans anlaşmaları ya da yavru şirketleri eliyle transfere hazır olur. Teknoloji talep edenin bununla ilgili yeterli bilgisi yoksa yanlış, yüksek maliyetli, modası geçmiş vb. teknolojiyi alması olasıdır. (*) Bunun sonucu, düşük nitelikli, yüksek maliyetli ürünlerdir. Dışa açık, ihracata dayalı bir büyüme stratejisi izlemeyi amaçlayan ülkelerde, bu tür teknoloji hataları, dışa karşı korunmuş-içe dönük büyüme stratejisini izleyenlerinkinden çok daha yüksek ekonomik maliyet yaratır; çünkü dış rekabet karşısında firmalar tasfiye olur.

Türkiye'nin geçmişteki hatalarına karşılık gelecekte durumu iyileştirmek için gereken adımlar bugüne dek atılmamıştır. Halkın ortalama bilgi ve beceri düzeyi çok düşüktür; yetişkin insan gücü çok kıttır ve varolanın en iyileri yurt dışına gitmektedir. Bütün dünyada geleceğe hazırlanmanın temel göstergesi sayılan «araştırma-geliştirme» faaliyeti Türkiye'de yok gibidir; GSMH'nın ancak binde ikisi bu işe ayrılabilmektedir. Araştırma faaliyeti geçmişte de kıt olan üniversiteler en iyi elemanların kaybı, kalanların ücret düşüklüğü ve artan öğretim yükü dolayısıyla, bu faaliyeti tümüyle görevleri dışında sayar olmuştur. Özel kesim, teknolojik değişmenin önemi ve gereği konusunda bilinçlenmemiştir. Kaldı ki, bunun için gerekecek örgütlenmeyi ve maliyeti üstlenmeye hazır olduğu kuşkuludur. W.W. Rostow'un belirttiği gibi, bu konuda başrolü devletin üstlenmesi gerekir. Ancak devlette de bu bilinç pek olmadığı gibi, hükümetler bir istikrar programının «parasal oyunlar»ını sürekli uygulama haline getirme eğilimindedir. Ayrıca kamu harcamalarında savurganlık, devletin «teknolojiyi geliştirerek ekonominin ve toplumun geleceğini hazırlama» biçimindeki temel işlevi yerine getirmesine imkân vermemektedir.

(*) Örneğin, halen «leasing» denen yatırım donanımı kiralama sistemi, Türkiye'yi kurtaracak bir cansimidi olarak bazı çevrelerce kamuoyuna sunulmaktadır. Bilgi ve akılla yapılan bir seçim bunu sağlayabilir, ama bilgi yetersizliği, Türkiye'yi yatırım malı çöplüğüne de dönüştürebilir.

Türkiye'nin ne insangücü yetiştirme, ne araştırma-geliştirme faaliyetini örgütleme, ne araştırmayla uygulama arasındaki köprüyü kurma biçimindeki zinciri oluşturmamış bulunması, yakın gelecekte çok önemli ve olumsuz sonuçlar yaratmaya gebedir. Yalnız gelişmiş-sanayileşmiş ülkeler değil, YGÜ de 1980'li yıllarda «high-tech» kervanına katılmaya başlamışlardır. İhracata dönük büyüdüğü için Türkiye'ye örnek gösterilen Brezilya'dan G. Kore'ye, Hindistan'dan Tayvan'a uzanan ülke takımı, sınaî mamul ihracatında rekabet gücünü ve buna dayalı büyümeyi sürdürebilmek için bu konuyu önplana almıştır. Türkiye ise, «yabancı sermaye gelip yatırım yapar, biz de bundan geçiniriz» rehavetine girme eğilimindedir. Bu eğilim, «biz de yapmalıyız ve yapacağız» bilinçlenmesine dönüşmelidir.

Türkiye'nin yeni sanayi devriminin dışında kalması, dışa açık büyüme süreci açısından şu anlama gelir: Geleneksel sanayilerde kullanılagelen emek-yoğun teknolojiye dayalı ihraç ürünleri, gelecekte dünyanın en düşük ücretli ülkeleriyle rekabet edeceği için, gelişme düzeyi de buna uyum sağlar.

ii) Yukardaki değerlendirmedeki kuşkuların «aşırı karamsar» sayılmaması gerektiği, dış dünyada Türkiye'nin geleceğine ilişkin tahminlerden anlaşılabilir. Günümüzün OGÜ'nin bazılarının, geçmiş yıllardaki (1974-82) «performans»ına dayanarak gelecekleri konusunda yapılan tahminler, Tablo XLVI'da gösterilmiştir. Tabloda gösterilmemiş olan Tayvan, G. Kore, Cezayir ve Hong-Kong gibi ülkelerin sıralamada S. Arabistan'la birlikte yer alması beklenmektedir. Buna göre, bellibaşlı OGÜ'in arasında önümüzdeki 2000 yılına kadar göreli geriliği artacak ülkelerden biri Türkiye'dir. Göreli olarak geri kalan diğer ülkelerin çoğunluğu gelişmiş-sanayileşmiş olanlardır: İngiltere, Avustralya, Kanada gibi (15).

Tablodaki tahmin, geçmişteki «permormans»ın gelecekte devam edeceği varsayımına dayanır. Bu varsayımı gerçekdışı bırakmanın yolu, büyümenin reel parametrelerini vurgulayan yeni bir anlayış, yeni bir stratejiyi benimsemektir. Bunu yapmadan «serbest piyasa ekonomisiyle dışa açık büyüme» göreli gerilemeyi şiddetlendirir, azaltmaz.

TABLO XLVI

1982, 1990, 2000 Yıllarında Bazı YGÜ'in Göreli GSYİH'ya Göre Sıraları

	GSYIH'nın Buyuklük sıralaması		
Ülke	**1982**	**1990**	**2000**
Brezılya	8	7	5
Meksıka	9	9	
Hındıstan	12	11	11
S Arabıstan	15	12	8
Nıjerya	18	15	12
Endonezya	19	16	14
Turkıye	20	22	25

Kaynak **Euromoney** Dergisi. Eylül 1982'den derlenmiştir.

iii) Türkiye'nin geçmişteki «performans»ına dayanarak, gelecekte göreli geriliğin niçin kötüye gideceğinin beklendiğini anlayabilmek için, Tablo XLVII'ye bakmak yeterlidir. Bu tablodaki toplam verimlilik kavramı şunu ifade eder: (İmalat sanayiinde) toplam çıktı birimi başına kullanılan toplam girdi itibariyle verimlilik artışı, bir esas yıla göre hesaplanır. Dikkat edilmesi gereken nokta, burada toplam çıktının gayrısafi üretim değeri olması; toplam girdinin ise ara girdiler, emek, sermaye ve doğal kaynakları, üretimdeki paylarıyla tartılanmış olarak birlikte kapsamasıdır. (Ara girdiler doğrudan kendileri, diğerleri hizmetleri yoluyla üretime katılırlar.) Genellikle verimlilik ölçülmesinde girdi birimi emek olduğu halde, burada toplam girdi olmasının nedeni şudur: Zaman içinde üretim sürecinde üretim girdileri arasında ikame olayı ortaya çıkar; emek sermayeyle ikame ediliyorsa, emek verimliliği artışı sermaye artışından doğmuş olabilir. Bu durumda, verimlilik artışı girdilerde yapılan gerçek tasarrufu yansıtmaz; çünkü girdilerden birinden yapılan tasarruf diğerinin daha

fazla kulanılmasıyla giderilmiş demektir (16). Oysa toplam verimlilik artışı, girdilerin tümündeki gerçek tasarrufu yansıtır.

Toplam çıktı başına kullanılan toplam girdi ölçütüne göre hesaplanan verimlilik artışı, ekonomide şu öğelerin büyümedeki etkenliğini gösteriyor kabul edilir: Teknolojik değişme, ölçek ekonomileri, emeğin beceri düzeyindeki yükseliş, kurumlaşma-örgütleşmede etkinliğin artışı. Her ne kadar bir genellemeyle, toplam çıktının toplam girdi birimi başına artış hızı teknolojik değişmenin süratine gösterge sayılıyorsa da, gerçekte sözkonusu olan, ekonomideki etkinlik düzeyinin yükselmesidir. Bunun gerisinde, başta teknolojik değişme ve belirttiğimiz diğer çeşitli öğeler yatmaktadır.

Tablo XLVII'de, imalat sanayiinde toplam verimlilik artışı konusunda Türkiye'yle diğer ülkeler arasında bir karşılaştırma olanağı verilmiştir. Türkiye için eldeki veriler, iki ayrı kaynaktan gelişmiştir ve her ikisinin sonucu birbirinden çok farklı değildir. Birincisi, 1960'lı yıllara ilişkin 92 firmaya ait verilerden, ikincisi 1963-76 dönemi için özel imalat sanayiine ait verilerden hesaplanmıştır. Tabii, bu gibi konularda yapılacak uluslararası karşılaştırmaların, göreli fiyat değişmesi, yöntem, veri, kapsam, başlangıçtaki esas yıl gibi değişik pek çok etkene ilişkin sorunla yüklü olduğu açıktır (17). Bununla birlikte, Türkiye'nin toplam verimlilik artışında nerede bulunduğunun anlaşılmasına, kabataslak da olsa, önemli bir göstergedir.

Eldeki verilere göre, toplam çıktı/toplam girdi yıllık artış hızı, Türkiye'de, Uzakdoğu'nun dinamik ülkelerinin yarısı kadardır; gelişmiş-sanayileşmiş Batı ülkelerindekinin de yarısına ancak ulaşmaktadır. Buna göre, zaman içinde, Türkiye üretimini diğerlerine oranla ancak daha fazla girdi kullanarak artırabilmekte; teknolojik değişme ve diğer etkinlik artırıcı öğelerden yararlanma olasılığı daha düşük kalmaktadır. Türkiye'de özel imalat sanayiinin ulaştığı yıllık % 1.81 ya da %1.94 oranındaki toplam verimlilik artış hızıyla, (*) örneğin

(*) Özel imalat sanayiinde etkinliğin daha yüksek olduğu gerekçesiyle KİT'leri satmak isteyenler, bu karşılaştırma sayesinde geriliğin genel bir

TABLO XLVII

İmalat Sanayiinde Yıllık Toplam Verimlilik Artış Hızı : Türkiye ve Uluslararası Bir Karşılaştırma
(%)

Ülkeler	Toplam verimlilik yıllık artış hızı (%)
Turkıye (1)	1 91
Turkıye (2)	1 84
Hong-Kong	2 29
G Kore	3 47
Tayvan	3 50
Sıngapur	3 75
Norvec	3 50
Japonya	3 66
Italya	3 75
ABD	2 90

Kaynak Çok çeşitli kaynaklardan nakleden A.O. **Krueger ve B. Tuncer**, «An Empirical Test of the Infant Industry Argument», **American Economic Review**, Aralık 1982; **Portfolio**, cilt 10, no. 2'de yeniden yayınlanmıştır.
Türkiye (1) 92 firma örneğine, Türkiye (2) özel imalat sanayiine dayalı tahminlerdir; birinci 1960'lı yıllar, ikinci 1963-76 verilerinden hesaplanmıştır.
Tahminler, Uzakdoğu ülkeleri için 1960'lı yıllara, sanayi ülkeleri için 1970'li yıllara aittir.

G. Kore'nin ulaştığı yıllık %3.47 artış hızı, imalat sanayiinin büyüme kaynakları arasındaki büyük farka göstergedir (18). Kuşkusuz, bu fark ekonominin bütün diğer büyüklüklerine ve rekabet gücüne yansır.

---

olgu olduğunu, satışın bu bakımdan hiçbir değişim getirmeyebileceğini anlamalıdır.

Maliyeti düşürmenin bir diğer yolu, üretimde göreli yoğunluğu yüksek olan girdinin fiyatının düşmesidir; bu, genellikle ücret haddidir. Tabii, reel döviz kuru da bundan etkilenir. Türk lirası, ancak diğer paralara oranla, reel olarak verimliiik artışı farkını telafi edecek oranda değer kaybetmelidir ki, Türk malları iç ve dış piyasalarda bu ülke mallarıyla eşit rekabet gücüne kavuşabilsin. Ve/veya reel ücretler düşmelidir ki, aradaki maliyet farkı giderilebilsin. İşte, «parasal oyunlar»ın gerisinde, bu gerçek etkenler vardır.

İmalat sanayii önümüzdeki yıllarda içerde ve dışarda daha fazla rekabete maruz kalacağı için, yukarda sadece imalat sanayii üzerinde durulmuştur. Gerçekte konu, tarım ya da dışa açık hizmetler (ulaştırma, bankacılık vb.) açısından aynı ölçüde önemlidir. Bu kesimlerin etkinlik düzeyinin düşük olması ve zaman içinde dünya ülkelerinde sağlanan toplam verimlilik artışının gerisinde kalması, Türkiye'yi tümüyle, «göreli» geriliği artan ve rekabet gücü azalan (*) bir ekonomi durumuna düşürür; dışa açık büyüme stratejisini «parasal oyunlar»la sürdürmek ve bunun yol açtığı istikrarsızlığı yaşamak zorunda bırakır (Bkz: Bölüm X, Şekil 1).

Batı'nın sanayileşmiş ülkeler topluluğunda göreli geriliği bu bakımdan sürekli artan bir ülke İngiltere'dir (Tabloda gösterilmemiştir). İngiltere 1955-73 döneminde, ancak %1.86 oranında yıllık toplam verimlilik artış hızı sağlayabilmiştir (19). Oysa genellikle sanayileşmiş ülkeler topluluğunda sözkonusu hız, yılda %3'le %4 arasında değişmektedir. Bu nedenle İngiliz malları dünya pazarlarında sürekli pazar kaybetmektedir. Oysa İngiltere'nin yıllık toplam verimlilik artış hızı, Türkiye'dekinin altında değildir. Karşılaştırmanın yüklü

(*) Bir üretim kesiminde toplam verimlilik artışı, arz eğrisinin bütünüyle sağa kayması, yani aynı miktar daha düşük fiyata ya da daha büyük miktar aynı fiyatta satılabilecek demektir. Bu nedenle, diğer şartlar veriyken, toplam verimlilik artış hızı daha yüksek olan sanayiye sahip olan bir ülke, bu hızın daha yavaş olduğu ülkeler karşısında rekabet gücünü arttırır. Enflasyon hızı, faiz hadleri ve sermaye hareketlerinin etkisi bir yana, bu nedenle parasının dış değeri yükselme eğilimine girer.

olduğu sorunlar akılda tutulmak kaydıyla, Türkiye'dekine eşittir.

Türkiye büyümesinde toplam verimlilik artışının katkısını yükseltemediği, İngiltere gibi bu bakımdan bağlı olduğu sistemin en gerisindeki ülke konumunda kaldığı sürece, ne içerde ne dışarda gerçek rekabet gücüne kavuşabilir. Tıpkı İngiltere gibi, ekonomiyi giderek boğan bir istikrar politikası paketini, bir büyüme ya da büyümeme stratejisine döndürmek zorunda kalır. (*)

Ekonomide büyümenin kaynakları temelde iki boyutludur: Bunlardan biri, üretim girdilerinin miktarlarındaki artıştır; yani çalışan nüfusun, sermaye donanımının ve kullanılabilen doğal kaynakların artışı yoluyla üretimin artmasıdır. İkincisi bu üretim girdilerinin niteliklerinin iyileşmesi ve etkinliği yükselten diğer etkenler yoluyla veriminin yükselmesidir. Toplam verimlilik ölçütü bu ikinciye göstergedir ve büyüme kadar rekabet gücünün de artmasının kaynağıdır. Nedeni bir malın (ya da kesimin) üretiminde, üretim girdilerinden sağlanan gerçek tasarrufla, reel maliyetin düşmesidir.

III. İHRAÇ VE İTHAL MALLARININ GELİR ESNEKLİĞİ

Ekonomisini dışa açarken Türkiye'nin karşılaştığı sorunlar sadece üretim kesimlerinin rekabet gücünün düşüklüğü ve teknolojik değişmeye uyumdaki yetersizlikleri değildir. Bir diğer sorun, ihraç mallarının gelir esnekliklerinin düşük olmasına karşılık ithal mallarının gelir esnekliklerinin yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Bu çalışmanın kuramsal bölümünde (Bkz: Bölüm I, prag III) bu farkla tanımlanan bir dış ticaret yapısındaki ülkenin iki seçenekle karşı karşıya kalacağı belirtilmişti: Ya büyüme hızını ticaret ortaklarındakinin (uygun ölçüde) altına düşürecektir ve/veya sürekli reel

(*) Gerçekten de. 1985-89 yıllarını kapsayan BşBYKP, Dünya Bankası'na yapısal uyum kredileri ve IMF'ye istikrar programı için yapılan taahhütlerin aynen devamını öngörmektedir (20).

devalüasyonlar yapmak zorunda kalacaktır; yoksa CİB dengesizliğinden kaçınması mümkün değildir. Türkiye'nin bugünkü dış ticaret yapısı bu sonucu veren esneklik farklarıyla tanımlanmaktadır. Bundan ötürü, dışa açılmada sözkonusu seçeneklerle karşı karşıya bulunmaktadır.

i) Tablo XLVIII Türkiye'nin AT'a ihracat ve AT'tan ithalat artışına ilişkin «Sabit-Piyasa Payı» çözümlemesini, 1981-5 dönemi için göstermektedir. 1980'li yıllarda Türkiye'nin AT'a ihracatını önemli ölçüde artırmış olması bir başarıdır; çünkü, bu yıllarda AT üyelerinde büyüme çok yavaşlamıştır; ayrıca başlıca ihraç ürünleri (tarım ve işlenmiş tarım ürünleri, dokuma-giyim eşyası) bu pazarda ciddi tarifedışı-engellerle karşılaşıyordu.

İhracatta başarı öyleyse nasıl sağlandı? Bunu anlamak için Tablo XLVIII'e bakmak gerekir. Bu Tablo 1980-5 döneminde AT'a ihracat artışını açıklayıcı etkenleri göstermektedir (21). AT'a ihracat artışı 1.75 milyar ECU'dür; bunun %66'sı artan rekabet gücü, %32.2'si AT'a artan dünya ihracatı etkenleriyle açıklanmaktadır; diğer açıklayıcı etkenler olan ihracatın mal bileşimi ve pazar bileşimi sadece %1.7 oranında paya sahiptir. Bu sonuncular ihraç mallarının dünya pazarında talebinin artışını gösterir; yani gelir esnekliğine gösterge sayılabilir. Bu kadar kısa bir zaman süresinde Türkiye'nin rekabet gücündeki artışın nedenleri üzerinde durmak gerekir. (Özellikle AT'dan alınan yeni tavizler olmadığına göre) bu artış düşük gelir esnekliğine rağmen, diğer etkenlerden kaynaklanmış olmalıdır. Gerçekte, rekabet gücündeki artışın başlıca nedeni hükümetin ihracatı teşvik amacıyla aldığı politika önlemleridir. Bunlardan biri, TL'nin reel efektif (ticaret) ağırlıklı) kurunun günlük kur ayarlamaları sistemi sayesinde önemli ölçüde düşürülmüş olmasıdır: Reel efektif kur endeksi (mayıs 1981 = 100) 1987 sonunda 62.1'e düşürülmüş, yani altı yıldan biraz uzun bir sürede TL üçte birden fazla oranda reel değerini yitirmiştir. İkincisi, mamul mallar ve işlenmiş tarım ürünleri üzerinden ihracatta verilen yüksek oranlı vergi iadeleridir. Aynı dönemle ilgili bir istatistikî çalışmaya göre mamul malların ihracında vergi iadelerine karşı es-

neklik ihraç malları fiyatlarındakinden daha yüksektir (22). Üçüncü bir etken, 1977-86 arasındaki on yılda reel ücretlerin %40, tarım ürünleri iç ticaret hadlerinin de buna yakın oranda gerilemiş olmasıdır

TABLO XLVIII

Türkiye'nin AT'a İhracat ve AT'tan İthalat Artışına İlişkin «Sabit - Piyasa - Payı» Çözümlemesi (1981-5)

	(000 ECU)	(%)
I. İhracat		
Gerçekleşen ihracat artışı	1 753 349.0	100.0
AT'a dünya ihracatındaki artışın etkisiyle	564 747 1	32.2
İhracatın mal bileşiminin etkisiyle	16 434.9	0.9
İhracatın pazar dağılımının etkisiyle	14 686.3	0.8
İhracatın rekabet gücünde artışın etkisiyle	1 157 480.7	66.1
II. İthalat		
Gerçekleşen ithalat artışı	1 027 230.6	100.0
Türkiye'nin toplam ithalat artışının etkisiyle	685 082.5	66.7
İthalatın mal bileşiminin etkisiyle	696 257.8	67.8
İthalatın artan rekabet gücünün etkisiyle	—354 109.7	—34.5

Kaynak Eurostat ve DİE. H. Akder, «Turkey's Foreign Trade with the Community», Friedrich Ebert Vakfı SİAR araştırması için rapor,. İstanbul 1987.

Nihayet, özel imalat sanayiinde kapasite kullanım oranının 1980'de %51.1'den 1987 sonunda %76.4'e kadar yükselmesi rekabet gücünü artırıcı bir etkendir. Dikkat çeken nokta ise gelir esnekliğine gösterge olan «ihracatın mal bileşimi» öğesidir. Bunun ihracat artışında etkenliği %1'in dahi altındadır. Başka bir deyişle, Türkiye'nin ihracat artışında ihraç mallarının gelir esnekliği hemen hiç rol oynamamış, buna karşılık rekabet gücünü artıran çeşitli politika önlemleri diğer etkenlere öncelik almıştır.

ii) AT'dan ithalat artışını açıklayan etkenler AT'a ihracat artışını açıklayanlardan tümüyle farklıdır. Tablo XLVIII'e bakıldığında bu savın nedeni görülebilir. Aynı dönemde AT'dan ithalat 1 milyar ECU tutarında artmıştır: Bunun %66.7'si Türkiye'nin tüm dünyadan ithalatındaki artıştan, %67.8'i ise ithalatın mal bileşiminden kaynaklanmıştır. Buna karşılık, AT'ın Türkiye'ye ihracatındaki rekabet öğesinin etkisi negatif işaretlidir ve -%34.5 gibi yüksek bir orandadır; yani diğer ülkelerden kaynaklananlara oranla AT mallarının rekabet gücü düşüktür. Buna göre, AT'ın Türkiye'ye ihracatındaki artışta en önemli etken ihracatının mal bileşimi, yani bunların dünya ticareti hızla artan gelir esnekliği yüksek mallar olmasıdır.

Türkiye'nin ihracatında %43-44, ithalatında %40'a yakın bir payı olan ve yakın gelecekte tam üye olma yoluyla bütünleşmeyi tasarladığı AT'la ticaretindeki artışı açıklayan etkenlerin bu denli farklı olması düşündürücüdür. Nedeni açıktır: İhraç mallarının gelir esnekliğinin düşüklüğü Türkiye'yi ancak çeşitli yollardan rekabet gücünü artırarak ihracatını artırabilir konuma getirmektedir. Oysa ithal mallarının rekabet gücü olmasa da gelir esnekliğinin yüksekliği ithalatın artmasında önplanda rol oynamaktadır.

Türkiye için bu durumda yatırım planlamasının ne yönde olması gerektiği bellidir: Gelir esnekliği yüksek ithal mallarında ithal-ikamesine gidilmelidir; bu mallar rekabet gücü kazandıkça ihracata yönlendirilmelidir. Böylece ekonomi bir yandan ithalatta gelir esnekliğini düşürme olanağı elde eder, bir yandan gelecekte daha yüksek gelir esnekliği olan malları ihraç etme olanağına kavuşur.

Türkiye'nin ihracat yapısını inceleyen bir yabancı gözlemci şöyle demektedir:

«Bu listede kimyasal maddeler (SITC 5) meslekî ve tıbbî aletler, optik aletler gibi (SITC 87, 88) çağdaş imalat sanayiinin büyük kısmını oluşturan malların hiçbiri yoktur. Açıktır ki, ...rekabet için gereken sınaî temel henüz çok küçüktür ve bu gibi dallarda etkin üretimin artırılması gerekmektedir.» (23)

Aynı gözlem, tabii, iç sınaî yapı için de geçerlidir; bu da,

geleneksel (dokunma-giyim, gıda, çimento-taş-tuğla, demir-çelik gibi gelir esnekliği düşük olan) sanayilerde yoğunlaşma göstermektedir. Türkiye'nin en büyük 500 sınaî firmasına giren özel şirketler «bacalı sanayiler» denen ve «dünden kalma» sanayiler diye bakılan bu gibi alanlarda yoğunlaşmış bulunmaktadır. İşin dikkat çeken yanı ekonominin geleceğine dönük yeni yatırımların da aynı yoğunlaşmayı gösteriyor olmasıdır. (*)

Bu görünüme göre, Türkiye'nin CİB dengesiyle büyümeyi bağdaştırması ancak büyük bir yapısal sınaî dönüşümle gerçekleştirilebilir.

IV. DOĞRUDAN ÜRETKEN YATIRIMLARI KISITLAYAN ÖĞELER VE DIŞA AÇILMA

Önceki paragraflarda incelenen rekabet gücünü artırıcı, teknolojik değişmeyi sağlayıcı ve CİB dengesine yönelik yapısal dönüşümü gerçekleştirici öğeler temelde yeni yatırımları gerektirir. Oysa bugünün Türkiye'sinde çeşitli etkenler doğrudan üretken yatırımları ve konu edilen dönüşümlerin gerçekleşmesini sınırlayıcı niteliktedir.

i) Bir kere, 24 Ocak programını izleyen gelişme çizgisinde iç tasarruflar artırılamamış, bunun oranı GSMH'nın %19'u civarında kalmıştır. Ekonomide ithal malı kullanma eğilimi yüksek bir tüketici sınıf lehine değişen gelir bölüşümü, çalışanların tüketimindeki büyük kısılmaya rağmen, buna olanak vermemiştir (Bkz. Bölüm X). 1988 ve izleyen yıllarda öngörülen dış borç ödemeleri (Bkz: Bölüm XI) ve dışarı net kaynak transferi -yurtiçi tasarruflarda büyük sıçrama olmadıkça- kullanılabilir iç kaynakları azaltacaktır. Başka bir deyişle, ekonomi politikası, bu tüketici sınıfların dolaysız ver-

(*) 1986 yılında imalat sanayiine verilen 1320 adet yatırım teşvikinin öngördüğü toplam yatırım tutarı yaklaşık 2 trilyon TL'dir. Bunun, sırasıyla, %65'i ve %50'si gıda-içki, dokuma-giyim, çimento-kil-çimento gereçleri sanayilerine aittir. Çağdaş, dinamik gelişimi olan makine, elektrik makineleri, elektronik, ölçme aletleri sanayileriyse, sırasıyla, teşviklerde sayı olarak %7, tutar olarak %10 paya sahiptir (24).

gilerini artırarak tüketimden alıkoymadıkça tasarruf oranını yükseltemez. Oysa 1980'li yılların sonuna doğru yurtiçi tasarruf oranının artırılması (%25-28 gibi GSMH'nın yüksekçe bir oranına çıkarılması) hem dış borçlardaki artışın durdurulması, hem iç ekonomide yapısal dönüşüm gerçekleştirilmesi açısından önşart haline gelmiştir.

ii) İç tasarrufların yetersizliği, kamu alt-yapı yatırımlarında iç fonların massedilen oranının yüksekliği ve genelde kamu harcamalarındaki savurganlık, enflasyonun ve döviz spekülasyonunun denetimi gibi gereklerle birlikte, -dış borçlanmaya rağmen- reel faiz hadlerinin yüksek düzeyde oluşma nedenidir (Bkz: Prag V). Yüksek reel faizler ise sabit sermaye yatırımını olumsuz etkileyen faktörlerin başında gelmektedir: TÜSİAD'ın yaptığı bir araştırmaya göre yüksek faiz, en önemli üç sorun arasında %89'la birinci sırada yer almaktadır; bunu %48'le kredi yetersizliği izlemektedir. (25). Ekonominin içine düştüğü çelişki açıktır: Bir yandan devlet (belediyeler dahil) her yıl yaratılan fonların yaklaşık üçte ikisini massedip üretken yatırımlarda kullanmamaktadır; bir yandan üretken yatırımlarda öncülüğü özel girişime bırakıp yüksek reel faizlerle doğrudan üretken yatırımların artışını sınırlamaktadır. Kamu harcamalarının öncelikleri ise «devletin teknolojik atılımda öncülüğü»nü içermemektedir. Böylece yüksek reel faizler, buna çok duyarlı olan özel girişimin doğrudan üretken yatırımlarını kısıtlayan temel bir etken olarak, tüm ekonomide doğrudan üretken yatırımları kısıtlamaktadır.

iii) 1980'den bu yana ekonomi çok istikrarsız bir konjonktür yaşamaktadır (Bkz: Bölüm XI, Şekil 1). Bu istikrarsızlık, yüksel reel faizi izleyerek, sabit sermaye yatırımlarını kısıtlayan bir ikinci öğeye dönüşmüştür. Ekonomi yaz-boz tahtası ya da «kobay» gibi, yeni politikaların denendiği bir laboratuvar sayılmıştır. Nitekim, TÜSİAD araştırması yüksek reel faiz ve kredi yetersizliğini izleyerek, sabit sermaye yatırımını olumsuz etkileyen öğeler arasında ekonomik-politik istikrarsızlığın %40'la üçüncü yeri işgal ettiğini göstermektedir (26).

iv) Devletin iç fonların büyük kısmını massettiği ve reel faizlerin yükselmesinde etken olduğu durumda iki seçenek sözkonusu edilebilir: Ya devlet iç fonların daha küçük bir oranını masseder ve özel girişime teşvikleri iç sınaî yapıyı dinamik bir çeşitlenmeye dönük olarak verir; böylece doğrudan üretken yatırımlardaki artış geleceğin sanayilerinin kurulmasını sağlar. Ya da massettiği fonlardan bu tür sanayilerin kurulmasını kendi oluşturduğu şirketlerle gerçekleştirir. Her iki seçenekte de gelir esnekliği ve rekabet gücü yüksek yeni sanayilerin kurulması sağlanır, teknolojik atılım gerçekleştirilir; fark sadece şirketin birincide özel, ikincide kamu mülkiyetinde olmasındadır.

Bugünkü durumda ise üçüncü seçenek izlenmektedir: Devlet fonların büyük kısmını massetmekte, fakat doğrudan üretken yatırım yapmamaktadır. Aksine, doğrudan üretken yatırımları satarak (KİT'lerin özelleştirimesi) piyasadan daha fazla fon massedecek bir yolu açmaktadır; ne var ki, bu fonlarla da -serbest piyasa ekonomisinin mantığı uyarınca- doğrudan üretken yatırım yapmayacaktır. (*)

v) Dokuma-giyim, çimento vb. geleneksel üretim alanlarıyla Türkiye için «yeni» olan üretim alanlarına aynı ölçüde teşvik verilmesi gerçekte ikincilerin hiç teşvik edilmemesi demektir. Çünkü birincilerin pazarı hazır, becerili işgücü bulunur, teknolojisi bilinir olduğu için bunlara yatırımın rizikosu düşüktür. Oysa CİB dengesine yönelik, yapısal dönüşümü sağlayacak, gelir esnekliği yüksek, teknolojik gelişmeyi hazırlayacak alanlarda bilgi ve becerili işgücü eksikliği bir yandan, pazara ilişkin rizikolar diğer yandan kendi içinde yatırımları sınırlayıcı etki yaratır. Eşit teşviklerle yatırımların bu alana akması beklenemez. Bu bakımdan, geleneksel alanlardaki teşvikleri kısıp, bu yeni alanlardaki teşvikleri yükseltip bunların «cazibesi» (kârlılığı) artırılma-

(*) Serbest piyasa ekonomisi öğretisi üretkenliği dolaylı olan alt-yapı yatırımlarını devletin yapmasını kabul eder, fakat doğrudan üretken olan yatırımların özel girişime bırakılmasını savunur. Nedeni, birincilerde yatırımın yarattığı gelir artışının tümünü yatırımı yapanın ele geçirememesi, ikincilerdeyse böyle bir durumun sözkonusu olmamasıdır.

lıdır. Bu ayırım çok belirgin olarak ikinciler lehine olmadıkça, özel kesimde üretimin geleneksel alanlarda yoğunlaşması devam eder; öyle ki, sonuçta ihracatta da yoğunlaşmayı getirir. Nitekim, 1980'e kadar olan dönemde devlet «yeni» doğrudan üretken yatırımlara öncülük etmiştir.

Tablo XLIX'dan görüldüğü gibi 1980'den bu yana olan dönemde Türkiye'nin ihracatında böyle bir yoğunlaşma ortaya çıkmamıştır. Aksine, geleneksel sınaî mamuller (işlenmiş tarım ürünleri, deri ve deri eşya, dokuma-giyim, demir-çelik) ile birlikte «diğer sınaî mamuller» grubunda büyük sıçrama olmuştur. Birincilerin payı 1979'da %26.7'den 1987'de %52.3'e çıkarken, ikincilerin payı sırasıyla %1.4'den %27.7'ye çıkmıştır; yani ikincilerin artış hızı birincilerden daha yüksektir. Ancak bu gerçekleşmenin gerisinde yatan, bu alanlarda büyük atıl kapasitelerin varlığıdır. Bunların sınırına gelindiğinde yeni dönüşümler, yapılacak yeni yatırımlara bağlı olacaktır. Bu da, belirtildiği gibi teşvik sisteminde yeni bir düzenlemeyi gerektirir.

TABLO XLIX

Türkiye'nin İhracatında Geleneksel Sınai Mamullerin Payı (%)

			%			
I. Geleneksel sınai mamuller	1979	1980	1984	1985	1986	1987*
İşlenmiş tarım ürünleri	6.7	7.2	11.3	8.1	8.9	9.9
Deri ve deri eşya	1.9	1.7	5.6	6.1	4.6	7.0
Dokuma-giyim	16.7	14.6	26.3	22.5	24.8	27.0
Demir-çelik	1.4	1.2	8.1	12.2	10.8	8.4
Toplam	26.7	24.7	51.3	48.9	49.1	52.3
II. Diğer sınai mamuller	1.4	2.8	20.8	26.4	22.5	27.7
Genel toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak DİE, TÜSİAD.

(*) Ocak - Ekim dönemi rakamlarıdır.

«Diğer sınai mamuller», geleneksel ürün diye tanımlanan dört alt-grubun dışında kalanlardır. Bu ikisinin toplamıyla genel toplam (%100) arasındaki fark tarım ürünü ve madencilik gruplarına aittir.

vi) 1980'den bu yana olan dönemde TL'nin dış değeri, daha önce çeşitli vesilelerle değinildiği gibi reel efektif kura göre üçte birden fazla düşürülmüştür; yani TL'nin reel satınalma gücünde büyük azalış olmuştur. Bu, ekonominin reel gelir kaybetmesi demektir. (*) Bir yandan yabancı mal tüketiminde artış, bir yandan bu kayıplar ekonominin tasarruf-yatırım gücünü sınırlayan dış öğeler olarak ortaya çıkmaktadır. Reel devalüasyonlar yanında yüksek oranlı ihracat teşvikleriyle «zoraki» ihracat artışları sağlamayı yavaşlatıp, Türkiye'nin gelecekteki yapısını hazırlayacak sanayileri ithal-ikamesine dönük olarak kurmak, konu edilen bu kayıpları da azaltacaktır; böylece ekonomiyi dışa açmak için dışarı transfer edilen kaynakların hiç olmazsa bir kısmı, iç tasarruf - yatırım kapasitesini artırmaya hizmet edebilecektir.

Yapılan hesaplara göre (27) 1965-70 arasında, Türkiye'nin 1.7 olan ithal malları gelir esnekliği katsayısı, 1970-75 arasında 1.8 kadardır. 1975-80 arasında ise, döviz darboğazının yarattığı miktar kısıtlamalarıyla, bu katsayı 1.3'e düşmüştür. İthalat liberasyonu dolayısıyla, önümüzdeki yıllarda bu katsayının 2.5'in altına düşmeyeceği, yani GSMH ortalama yılda %5 artarsa, ithalat artışının en az %12.5 dolayında olacağı kabul edilebilir. (**)

Öte yandan, Türkiye'nin ihraç mallarının yoğunlaştığı gıda, dokuma-giyim, deri-kösele, orman ürünleri gibi malların Türkiye'de bile gelir esnekliği 1.1 kadardır (28); önem açısından bunları izleyen cam, seramik, çimento için 1.4 ka-

---

(*) Kitabın birinci baskısında dış ticaret hadlerinin aleyhe seyrinden ötürü Türkiye'nin reel gelir kayıplarını hesaplamıştık. Ancak, dış ticaret hadleri endeksi hesapları 1984'den itibaren Başbakanlığın emri üzerine durdurulmuştur. Gerekçe, Türkiye'nin dış ticaretinin yapısındaki değişmenin eski tartıları anlamsızlaştırmış olmasıdır. TL'nin reel efektif kuru, aslında yaklaşık aynı olaya göstergedir; ne var ki, bunun oluşmasında sadece dış ticaretteki mal hareketleri değil, ödemeler bilançosunun bütün diğer kalemlerindeki işlemler etkendir.

(**) T.C. Merkez Bankası'nın yaptığı hesaba göre 1984-7 döneminde, petrol dışı mallar için bu katsayı ortalama 2.5 kadardır.

dardır. Dünyada da aynı katsayıların geçerli olduğunu varsayalım. Dünya konjonktürü ne Ortadoğu'nun petrol ülkelerinde, ne B. Avrupa'da önümüzdeki yıllarda %4'ü aşan büyüme hızlarına olanak verecektir (Bkz: X. Bölüm, Tablo XL). Bu da, dış fiyatlar veriyken, Türkiye'nin ihracat artışının % 4.8 oranında kalması demektir, yani CİB giderek kötüleşecektir. Borç ödeme baskısı dolayısıyla bu mümkün değildir. Öyleyse ya Türkiye yıllık GSMH artış hızını %5'e bile ulaştıramayacak ve/veya DTH'nin giderek kötüleşmesi yoluyla, ihracatını artırmaya çalışacaktır. Kısacası, Türkiye reel üretim artışlarını düşük tutmak ve/veya DTH'ni sürekli kötüleştirecek fiyat kırmaları yoluyla ihraç mallarına pazar yaratmak zorundadır. Bu gerçekler, Türkiye'yi «fakirleştiren büyüme» sürecine zorlamakta; üretim artışını, iç piyasada reel gelir artışına dönüştürme olasılığı ortadan kalkmaktadır. Bu ise tasarruf-yatırım kapasitesini daraltan bir etkendir.

Türkiye bir yandan ithalatta iç sanayi yapısını tahrip edecek ölçüde ithalatı serbestleştirmekten kaçınmalı, bir yandan iç sınaî yapıda gelir esnekliği yüksek ürünleri geliştirerek bunları ihracata döndürmelidir. Böylece DTH'deki kötüleşmenin yarattığı reel gelir kayıplarını önlerken tasarruf-yatırım kapasitesini de artırmış olacaktır.

V. FAİZ HADLERİ VE CİB DENGESİ

Önceki paragrafta yüksek reel faiz hadlerinin doğrudan üretken yatırımlara olumsuz etkisine ve kamu harcamalarındaki artışın bundaki rolüne değindik. Oysa reel faiz hadlerinin yüksek düzeyde tutulması, CİB dengesi açısından da büyük önem taşır.

(İthalatın miktar kısıtlamalarıyla sınırlanmadığı) serbest (libere) ithalat rejiminde, CİB dengesini sağlamanın başlıca iki yolu olduğuna daha önce değinilmişti (Bkz: I. Bölüm, prag. III). Bunlardan biri devalüasyon, diğeri faiz hadlerinin yüksek tutularak iç harcamaların kısılmasıdır. Tür-

kiye denemesinde görülen, yüksek (enflasyon oranı üzerinde, birkaç puanlık reel pozitif faiz sağlayan) faiz hadlerinin tasarruf oranını artırmayıp, varlık kalemleri (asset) tercihlerini değiştirdiği ve reel mallardan parasal kalemlere döndürdüğü, buna karşılık yatırımları etkili biçimde kıstığıdır (Bkz: X. Bölüm, Tablo XXXVI ve XXXVII). Basit gözlem ve lüks mallar tüketimindeki artış, faiz gelirine dayalı bir yüksek tüketici sınıfın türediğini göstermektedir. (*) Dolayısıyla harcamaların kısılması, özel ve kamu yatırımlarının oransal azalışından kaynaklanmaktadır. Bu da, üretim artışlarının sınırlı kalmasının nedenidir.

Ne var ki, faiz hadleri, günlük düzenlenen sürekli devalüasyon rejiminde sadece bu amaçla ayarlanmaz; gözönünde tutulması gereken diğer iki etken, sermaye hareketlerinin göreli serbestliğinden ve ithalat serbestliğinden kaynaklanır. Bir kere, Türk lirasının (içerde enflasyonun dış dünyada ilişkili bulunduğu ülkelerden yüksek olması, DTH'nin sürekli aleyhe dönmesi, ithal-ihraç malları gelir esneklikleri farklarını telafi gereği vb. nedenlerle) sürekli değer kaybı ve dış dünyadaki faiz hadleri, iç faiz haddinin saptanmasında mutlaka gözönünde tutulmak zorundadır; bunların değişmesine göre de mutlaka ayarlanmak durumundadır. Eğer içerde faiz hadleri (yıllık olarak) TL'nin dolar karşısında değer kaybı ve dolar varlıkları üzerindeki faiz haddini telafi etmez, bunun çok altında kalırsa, dolara doğru sermaye kaçışı başlar. Aynı olgu, diğer konvertible paralar için de geçerlidir. Sermaye kaçışı dış ve iç dengeleri daha da bozacağı için, faiz haddi içerde bunu telafi edecek düzeyde (bugünkü denetimli faiz sisteminde) saptanmak durumundadır. Yarın öbür gün faiz hadlerinin oluşumu serbest piyasaya bırakılırsa, bu kaçışın yaratacağı etki faiz haddini yükselme eğilimine so-

(*) Faiz gelirini ana paraya eklemeksizin tüketime ayırmak, faiz haddinin ancak enflasyon oranını karşıladığı ya da bunu dahi karşılayamadığı bir ortamda, ana parayı tüketmek; bireylerin servet aşınması yoluyla tüketim düzeylerini yükseltmeleri, gelecekte giderek fakirleşmeye razı olmaları demektir.

kar; telafi etmedikçe de sermaye kaçışı sürüp gider. (*)

İkincisi, spekülatif ithalatı sınırlama gereğiyle ilgilidir: TL'nin sürekli değer kaybını telafi etmeyecek kadar düşük faiz haddi, spekülatif ithalatı kamçılayarak, büyük haksız kazançlarla birlikte ithalat baskısını artırıcı etki yaratır. Eğer TL'nin üç ayda dış değer kaybı % 15'ken üç aylık faiz haddi %5'se, bugünden ithalat yapıp stoklamak ve daha sonra satmak kârlı hale gelir. Bunu önleyebilmenin bir yolu faiz hadlerini, TL'nin dış değer kaybını gözönünde tutarak ayarlamaktır.

Yukarda değinilen üç temel nedenle, serbest dış ticaret-serbest sermaye hareketlerine dayanan dışa açık bir rejim, faiz hadlerini iç yatırım gereklerine göre ayarlamamak durumundadır. Yatırım oranını ve büyüme hızını yükseltmek amacı öncelik aldığında ve CİB dengesi, sermaye hareketleriyle spekülatif ithalata ilişkin konular gözardı edildiğinde, dış denge bozulur ve paranın değer kaybı şiddetlenir. (**)

Faiz hadleri, yukarda incelenen nedenlerle dış dengeye göre ayarlandığında, bunun büyüme açısından en önemli et-

---

(*) Nominal faiz hadlerinin en az enflasyon oranına göre endekslenmesinden kaçınmanın sermaye kaçışına yol açması dış ticareti ve sermaye hareketleri kontrollü bir ülkede dahi olasıdır. Türkiye'nin 1970'li yıllardaki yüksek oranlı negatif reel faiz hadleriyle geçirdiği deneme şunu göstermiştir: Serbest sisteme oranla rizikonun yüksekliği dolayısıyla göreli bir sınırlama olsa da, sermaye kaçışları, denetimli sistemde de büyük boyutlara varabilir. Bu yıllarda, Türkiye'den sermaye kaçışlarıyla, Türk vatandaşlarına ait, Batı'nın büyük kentlerinde satınalınan büyük çapta taşınmaz mallar ve parasal varlık kalemleri birikimi olmuştur. Aynı durum bugün daha serbest bir rejim içinde gerekli faiz ayarlaması yapılmadıkça ortaya çıkmaktadır. 1987 yılı sonuna doğru döviz piyasasında başlayan spekülasyon, nitekim, faiz hadlerinde yükselişe yol açmıştır.

(**) Kuşkusuz, paranın dış değerini belirleyen etken sadece reel faiz hadleri değildir. CİB'nun bugünkü durumu ve geleceğe ilişkin beklenişler, ülkenin bugünkü ve gelecekteki beklenen büyüme hızı da bunu belirleyen başlıca etkenler arasındadır. (Faktör gelirleri dışında) CİB açısından, uzun dönemde döviz kurunun, satınalma gücü paritesi dolayında oluştuğu söylenebilir.

kisi başta özel yatırımlar olmak üzere, yatırımları azaltmasıdır. İkinci etkisi, gelir bölüşümünü, büyüme açısından olumsuz yönde değiştirmesidir; çalışma-emek geliri aleyhine ve aylaklık lehine gelir bölüşümü değişmesi yaratmasıdır. Bu da, çalışma dürtüsünü azaltarak, aylaklık eğilimini artırmaktadır.

Üçüncü bir etki, faiz hadlerini (enflasyon ya da devalüasyon oranlarına göre) sürekli ayarlama gereğinin yarattığı belirsizlikle ilgilidir. Gerek TL'nin sürekli değer kaybı, gerekse faiz hadlerinin sürekli değer değiştirmesi, yatırım yapmak isteyen bir girişmci için belirsizliği artıran (dolayısıyla kârlılığı azaltan) bir etki yaratmaktadır. Bu da, faiz hadlerinin yüksekliğine eklenerek, yatırımları daraltıcı bir diğer neden olmaktadır.

Kısacası, yüksek enflasyon hızında yaşayan dışa açık bir ekonominin, dış denge için gereken faiz politikasıyla, büyüme ve yatırımları teşvik için uygulaması gereken faiz politikasını bağdaştırmak pek olanaklı değildir. Ayrıca gelecek için tahmin, dünyada reel faiz hadlerinin önümüzdeki on yılda (Bkz: X. Bölüm, Tablo XL), 1980-5 arasındaki kadar yüksek (%5.2) olmasa da, 1970'li yıllardaki kadar da düşük (%0.7) olmayacağı, %2.5-4.6 arasında değişeceği doğrultusundadır. Yüksek oranlı devalüasyon ve dış dünyadaki göreli yüksek reel faiz hadleri, iç piyasadaki nominal ve reel faiz hadlerini yüksek tutmava zorlayarak, yatırım oranını yükseltmek olasılığını da düşük tutacaktır.

VI. CİB DENGESİ İÇİN SÜREKLİ DEVALÜASYON VE FİNANSMAN DARBOĞAZI

Serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılmada, ithalatı kısma ve ihracatı teşvikte ikinci araç, yerli paranın dış değerinin «reel olarak» düşürülmesidir. İç-dış enflasyon farkını giderme yanında, DTH'deki aleyhe dönüşü telafi etme, gelir esnekliklerinin ithal ve ihraç mallarında farkı olmasının CİB'a etkilerini giderme gibi nedenlerle, TL sürekli reel değer kaybetmektedir. Bu değer kaybının ihracatı artırmada

etken olduğu kabul edilse de, yarattığı ek sorunları düşünmekte yarar vardır. İthalatı kısıtlamada gümrük vergileri, fon kesintileri gibi ek vergiler ve ihracatta vergi iadeleri gibi ek teşvik ödemelerinden ne kadar az yararlanılırsa, TL' nin değer kaybı o oranda fazla olacaktır.

Devalüasyon çeşitli nedenlerle enflasyon yaratır: Bir kere, eğer devalüasyon ihracatı artırma ve ithalatı kısmada başarılı olmuşsa, iç harcamalar artarken, iç mal arzını kısmış demektir. Bunun kendi içinde fiyat artırıcı etkisi vardır. (*) Türkiye 1977'de GSMH'nın %7'sini aşan CİB açığını 1983'te %4.1'e, 1987'de %2.1'e indirmiştir. Önümüzdeki yıllarda %1'in altına düşürmesi öngörülmektedir. Bu bakımdan, fiyat artışlarının bir kaynağı, küçülen CİB açıklarıdır ve öngörülere göre böyle olmaya devam edecektir.

İkincisi, devalüasyonun göreli olarak dış ticaret mallarının, yani ihraç ve ithal mallarının fiyatlarında, (yerli para itibariyle) iç ekonomi mallarına oranla artışa yol açmasıyla ilgilidir. (**) Bundan beklenen, göreli fiyatları yükselen ihracat ve ithal-ikamesi kesimlerine üretim kaynaklarının akmasıdır. Ekonomide para arzını veri kabul etsek bile, bu artış, fiyatları yükseltme yolunda etki yapar; çünkü iç ekonomi mallarının fiyatı esnek olmadığı için düşmez. Fiyat endeksine giren malların bir bölümünün fiyatı düşmezken, diğerlerinin (dış ticaret mallarının) fiyatı yükseliyorsa. bu, genel fiyat düzeyini yükseltici etki yaratır. Bu artış da, yarattığı finansman sıkıntısıyla para arzını artırıcı ve/veya faiz haddini yükseltici bir baskıyı ortaya çıkarır. Kaldı ki, çoğu zaman dış ticaret malları iç ekonomi mallarının girdileri olduğu için, fiyat artırıcı etki doğrudan or-

---

(*) Ülke içinde toplam mal arzı, bir yıllık sürede, o yılın üretimi artı ithalata eşittir; toplam yıllık harcama, yani mal talebi tüketim, yatırım harcamaları, kamu harcamaları gibi iç harcamalara ihracattan kaynaklananın eklenmesinden oluşur. Devalüasyonun ithalatı kısması, bu nedenle mal arzının azalması, ihracatı artırması da mal talebini artırması demektir. Bu ikisi birlikte fiyat artışının nedeni olur.

(**) Devalüasyon yabancı parayla ihraç mallarının dış dünyada fiyatını düşürse de, yerli parayla dış ticaret mallarının fiyatını artırır.

taya çıkar; maliyet artışı fiyatları artırır. Öte yandan, iç ekonomi mallarının fiyatları dış ticaret mallarına ulaştığında, yeni bir devalüasyon gelir. Yukarda mallar için belirttiğimiz olgu, aynen faktör dışı hizmetler (ulaştırma, banka vb.) için de geçerlidir.

Devalüasyonun ivme verdiği fiyat artışını, KİT fiyatlarıyla diğer mal fiyatları ve faiz haddi izlemektedir. Bu da, ithal malı girdi fiyat artışlarına eklenen, fiyat artırıcı nitelikte bir etkendir. Gerçekte işçi ücretleri, tarım ürünleri fiyatları ve memur maaşları dışında bütün fiyatlar, fiyat artışlarına göre endekslenmektedir. Bunun iki sonucu vardır: Birincisi, fiyatları geri çekme yükünün tümüyle sözkonusu üç toplum katmanına binmesidir; oysa enflasyonun yükünü bunların çektiği ve enflasyonun hafiflemesinden bunların kazanacağı söylenir. Gerçekte enflasyonu geri çekmenin yükü de bunlardadır. İkincisi, diğer bütün fiyatların girdi fiyatlarına göre artmasının, fiyat artışını sürekli hale getirmesidir.

TL 1980 ve izleyen yıllarda hızla değer yitirmekte ve bu iç-dış enflasyon farkının -daha önce değinilen nedenlerle- üzerinde seyretmektedir. Bu bakımdan, devalüasyon-enflasyon sarmalından, dışa açık büyüyen enflasyon eğilimli bir ekonominin yakasını kurtarması kolay değildir. Para arzı genişletilmezse ortaya çıkan finansman sıkıntısı, faiz haddini yükseltirken, iflasları artırır. Para arzı genişletilirse, bu kez enflasyon başını alıp gider, İsrail ve Latin Amerika'nın daha önce incelediğimiz ülkeleri enflasyon-devalüasyon sarmalından kurtulamıyorsa, bunun nedeni sadece yöneticilerin beceriksizliği değil, aynı zamanda varolan dünya koşulları ve uygulanan ekonomi politikasıdır.

Açıktır ki, ülkenin dış ticaret oranı ne kadar yüksekse, devalüasyonun iç piyasadaki fiyat etkisi o ölçüde fazla olacaktır. Türkiye giderek dış ticaret oranı daha yüksek bir ekonomi olmayı hedef seçtiğine göre, devalüasyonların iç piyasaya yansıttığı fiyat etkisi büyüyecek demektir. Yüksek faiz artı devalüasyon, maliyet artırıcı etkileri yoluyla maliyet enflasyonuna kaynak olmaktadır. GSYİH'da dış ticaret oranı, 1980'de %5.1'i ihracat ve %14.2'si ithalat olmak üze-

re %9.3'ken, 1986'da %13'ü ihracat ve % 19.3'ü ithalat olmak üzere %32.1'e çıkmıştır; 1989'da (sırasıyla %15.9 ve %19.8) %35.7'ye çıkması beklenmektedir. Devalüasyon oranı veriyken, bu Türkiye'nin giderek devalüasyonun iç fiyat etkilerine daha fazla gireceğini gösterir. Aynı etkiler hizmet fiyatlarından da kaynaklandığına göre, bu oranın gerçekte daha yüksek olması gerektiği açıktır.

Türkiye'de yaşanan finansman darboğazı sürekli bir olaydır. 1981-82'de yaşanan banker-banka iflaslarıyla ilk belirtisini vermiştir. Geri dönmeyen banka kredileri, önümüzdeki yıllarda, bankalar kesiminin yoğun sorunlarla karşılaşmasına neden olabilecektir. Tabii, bu olayın gerisinde üretici firmaların karşılaştığı finansman sorunu yatmaktadır. Firmaların finansmanda sıkışması, borçlarını ödemeyi ertelemelerine yol açmakta, bu da bankalar kesiminin sorunu olarak ortaya çıkmaktadır. (*) İzleyen paragrafta ele alınan kısa vadeli finansman girişlerini artırma baskısının önemli bir kaynağı bu finansman darboğazıdır.

VII. FİNANSMAN DARBOĞAZI VE KISA VADELİ SERMAYE HAREKETLERİ (**)

1) Dış ve iç finansman yükü ve faiz hadleri:

Dünyanın yaşadığı finansman darboğazını, Türkiye hem iç, hem dış finansman bakımından iki yönlü duymaktadır. 1980'li yıllarda, Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası resmî kredi kurumları bile finansman darlığına girmiştir. Uluslararası bankalar sistemi ve ticarî finans piyasası, fon akım-

(*) Geri dönmeyen banka kredilerinin bankalar için yarattığı sorunlar sadece Türkiye ya da YGÜ'e özgü olmayıp, ABD de aynı sorunla karşılaşmaktadır. Özellikle YGÜ'in dış borçları uluslararası bankalar için ciddi bir sorundur.

(**) Kısa vadeli sermaye hareketlerinin enflasyon ve ödeme darboğazı yaratıcı etkileri üzerinde bilgiler özlelikle VIII. Bölüm, prag. V'te verilmiştir.

larının YGÜ'den gelişmiş-sanayileşmiş ülkelere dönmesine rağmen, yine de başlıca darboğaz giderici kaynak olmaya devam etmektedir.

1984 yılı sonunda Türkiye'nin IMF ile yapmış olduğu stand-by anlaşması sona ermiştir; Dünya Bankası'nın Türkiye'ye vermekte olduğu program kredisi niteliğindeki «yapısal dönüşüm kredisi»ni de -hiçbir ülkeye beş yıldan uzun bir süre verilmemesi konusunda ilke kararı vardır- Türkiye beş yıl süreyle kullanmıştır ve bu da 1984 sonunda bitmiştir.

Böylece göreli daha düşük resmî faizler ve uzun vadelerle alınan ve ithalat finansmanında kullanılan iki kredi türü tüketilmiştir. OECD'nin açtığı kredi ise, daha önce son bulmuştur. (*) Program kredisi niteliğinde olup, ithalat finansmanında kullanılan bu resmî kredilerin sona ermesi, borç ödeme yükünün ağırlaştığı 1985 yılına rastlamaktadır. Bu durum, Türkiye'yi giderek ithalat finansmanı için uluslararası bankalara başvurma durumunda bırakmıştır.

Türkiye uluslararası bankalardan, orta ve uzun vadeli krediyi proje temelinde sağlayabilmekte; program kredisi niteliğinde krediyi ise, ancak kısa vadeli olarak alabilmektedir. Bu bakımdan, resmî kredi kaynaklarından karşılayamadığı ithalat finansmanı için, kısa vadeli krediye başvurmak zorunluluğu vardır. Nitekim 1984 sonuna kadar küçük miktarda kalan bu krediler 1985-7 döneminde yılda ortalama 1.5-2 milyar düzeyine çıkmıştır. İç finansman darboğazı artı ithalat finansmanı darboğazı, kısa vadeli dış kaynak girişinin başlıca nedenidir, öyle ki, kısa vadeli borçların toplam dış borçlardaki payı sürekli artmış, son yıllarda dörtte birini aşmıştır (Bkz: Bölüm X, Tablo XL). Devalüasyon-enflasyon oranının iç piyasada hangi oranda gerçekleşeceğini kestiremeyen firmalar için, dışardan göreli düşük nominal faiz hadlerinde borçlanmak, iç ve dış finansman darboğazını

(*) 1980-83 arasındaki dört yılda Türkiye OECD'den 3.3 milyar dolar, IMF'den 1.1 milyar dolar, «yapısal dönüşüm kredisi» olarak da Dünya Bankasından 1.4 milyar dolar kredi almıştır. Proje kredileri bunun dışındadır. 5.8 milyar dolar tutarındaki bu resmî krediler, eski borçların ödenmesi ve ithalat finansmanında kullanılmıştır.

aşmak açısından caziptir. İçerde faiz hadleri nominal olarak yükseldikçe, bu eğilimin de artması olağandır. (*) Her ne kadar kur garantisi kaldırıldıysa da, finansman darboğazının firmaları dış kaynak kullanımına ittiği yadsınamaz.

Kısa vadeli dış kaynak kullanmak durumunda ülkenin niçin borç ödeyemez duruma düşmesi olasılığının arttığını anlamak için, net kaynak girişinin nasıl çığ gibi büyüyen borç birikimine yol açtığını basit bir örnekle anlatalım. Diyelim ki, bu yıl net 2 milyar dolar kısa vadeli (diyelim bir yıl vadeli) % 10 faizli sermaye girişi olmuştur. Ertesi yıl tekrar net 2 milyar dolar giriş demek (borcun faizi de ödeneceğine göre), 4.2 milyar dolar kısa vadeli borçlanma gerektirir. Üçüncü yıl sonunda borç, 6.62 milyar dolara çıkar. (**) Bu da, üçüncü yıl sonunda borç profilinin çok bozulması demektir.

Eğer net kısa vadeli sermaye girişi 2 milyar dolar yerine, yine %10 faiz üzerinden yılda 1 milyar dolarda kalırsa, üç yıl sonunda borçtaki birikim 3.31 milyar dolarda kalır; dolayısıyle borç ödeyemez duruma girme süresi uzar; borç yönetimi kolaylaşır.

Sürekli düşen TL değeri yüzünden, bu borcun TL karşılığı da iç finansman açısından önemlidir: Birinci yıl ortalama dolar değerini 300 TL kabul edersek, 2 milyar dolar kı-

---

(*) Dünya Gazetesinin 38 büyük firma yöneticisi ya da patronuna sorduğu şu soruya gelen cevaplar bu bakımdan aydınlatıcıdır. Soru şudur: «1985 yılında sermaye ihtiyacınızı karşılamak için hangi finansman kaynağına ağırlık vereceksiniz?» Soruyu yanıtlayan 36 kişiden 22'si öz kaynak, 15'i dış kredi kullanmayı tasarladıklarını bildirmiştir. Bunların sadece 5'i yerli banka kredileri. 4'ü tahvil, 2'si hisse senedi çıkarma yoluna başvuracağını belirtmiştir; yabancı sermaye ortaklığını düşünenler ise sadece 3 kişidir (29). (Toplam olarak bu cevapların 36'yı aşma nedeni, birden fazla finansman yönetiminin düşünülüyor olmasıdır.)

(**) Bu durumda, borç birikimi, USCAF (uniform series compound amount factor) denilen bir kastayıyla artar. (i faiz haddini, n yıl sayısını) gösterirse) bu katsayı şöyle hesaplanır: $\frac{(1+i)^{n-1}}{i}$

sa vadeli sermaye girişinin karşılığı 600 milyar TL.'dir; ikinci yıl ortalama dolar kuru 500 TL ise, 4.2 milyar doların TL karşılığı 2.1 trilyon TL. olmuş demektir. Başka bir deyişle, bunun dış finansman yükü yanında, iç finansman yükü de önemli boyut kazanmıştır; öyle ki, bir kere iç-dış finansman sıkıntısını aşmak için kısa vadeli sermaye girişine başvuruldu mu ve bu borç tekrar yeni borçla ödendi mi, sonunda bunun bir darboğaz yaratması kaçınılmazdır.

İlginç olan nokta şudur: Yukardaki örnekte kısa vadeli sermaye girişi eğer hiç ödenmeden sürekli birikimle (diyelim) iki, üç yıl sürüyorsa, bu sürede devalüasyonlarla sürekli büyüyen iç kredi genişlemesi yaratmış demektir. İki yıl sonunda, bunun geri ödenmesi gerektiğinde, borcun iç TL karşılığı yeni kura göre artmış olacak, bu da iç fon piyasasında büyük bir baskı yaratacaktır. Yukardaki örnekte bunu açıkça göremek olasıdır.

Bundan sonraki paragrafta, kamu kesimi borçlarına ilişkin açıklamalarımıza bunlar eklenince, Türkiye'nin önümüzdeki yıllarda bir yandan dış borçların döviz karşılığı, bir yandan bunların iç finansman karşılıkları dolayısıyla, ne büyük bir baskı altına gireceği ortaya çıkar. (*) Bundan ötürü, sadece CİB dengesi ve sermaye hareketlerine ilişkin nedenlerle değil, aynı zamanda iç fon piyasasındaki belirtilen baskılar nedeniyle faiz hadlerinde ciddi bir düşme (reel anlamda) beklenmemelidir. Kaldı ki, iç finansmandaki bu darlıkların, ne ölçüde «sıkı para politikası» uygulamaya olanak bırakacağı da ayrı bir sorundur.

Dışa açık büyüyen ve sürekli devalüasyon yapan bir ekonomi, bunun yarattığı dinamik değişim süreci sonunda, üç alternatif arasında seçim yapacaktır: Ya iç finansman bunalımının yarattığı iflaslar, firma tasfiyeleri, reel gelir dü-

(*) Yukardaki yaklaşımda, sanki bütün uzun-orta vadeli borçlar kamu kesimine, kısa vadeli borçlar da özel kesime aitmiş gibi bir çözümleme yapılmıştır. Tabii, kamu kesimi de kısa vadeli borçlanır, özel kesim de uzun vadeli. Ancak vade dağılımı, kamunun daha çok uzun-orta, özel kesimin ise kısa vadeli borç alıyor olduğunu göstermektedir.

şüşlerine razı olacak; ya iç finansman «o kadar sıkı» olmayacak, enflasyon sürecek, ancak ekonomi canlılığını yitirmeyecek ya da iç tasarruf oranında reel olarak olağanüstü bir artış sağlanacak ve bu tasarruflar fon piyasalarına arzedilecektir. Gerçekte, olabilecek olan her üçünden de «biraz» ın yapılmasıdır: Biraz sıkı para, biraz enflasyon ve biraz, reel tasarruf artışı. Ancak sonuncusu özellikle önemsenmelidir.

2) Yabancı bankaların ve Türk vatandaşlarının rolü :

Türkiye'ye son yıllarda, uygulanan ekonomi politikasının «cazibesi» altında çok sayıda yabancı banka gelmiştir. 1977'ye kadar üç olan (Banco di Roma, Hollantse Bank-Uni. N.V., Osmanlı Bankası) yabancı banka sayısı, 1986 sonunda 21'e yükselmiştir. Yabancı bankaların, dış ticaret finansmanına ilişkin kısa vadeli sermaye hareketlerinde önemli rol oynadıkları bilinmektedir. 1984'ü izleyerek ortaya çıkan yeni bir eğilimse, küçük yerli bankaların yabancı ortak alarak dış ticaret işlemlerinde uzmanlaşmalarıdır.

Öte yandan, sürekli devalüasyonlarla değerini yitiren TL, Türk vatandaşlarını da -döviz mevduatı tutmanın yasallaştırılmasının cazibesi altında- döviz üzerinden mevduat tutmaya yöneltmektedir. Aynı şekilde yurt dışındaki işçiler, Türkiye'ye yolladıkları dövizlerin TL karşılığını almak yerine, döviz üzerinden mevduat tutmakta; ihracatçı, müteahhit, turizmci, sade vatandaş eline geçen dövizi döviz mevduatına dönüştürmektedir. Bir bakıma bu olgu, vatandaşın dövizini yurt dışında bırakıp orada tutmasına yeğdir; hiç olmazsa, Türkiye'nin brüt döviz rezervlerinin büyümesine katkı yapmaktadır. Ancak bir bakıma da olumsuzdur; çünkü Türk devletinin, Türk vatandaşına da olsa, döviz borçlarını arttırmaktadır. (*) Oysa işçi gönderdiği dövizi bozdurduğunda, devlet TL üzerinden Türk vatandaşına karşı bir taahhüt yüklenmiş demektir.

(*) Türk vatandaşlarının bu hesapları toplam borç rakamlarına dahil edilmemektedir.

1984 yılı Haziranı itibariyle 6 milyar doları aşan bu borcu, çok kimsenin önemsemeyip, borç saymadığı görülüyor. Oysa alacaklı Türk vatandaşları da olsa, bu, döviz üzerinden bir borçtur. (Unutmamak gerekir ki, 1970'li yıllarda Türkiye'yi borç ödeyemez duruma düşüren DÇM hesaplarında da, alacağın yaklaşık %15-20'si Türk vatandaşlarına ait bulunuyordu.)

VIII. DIŞ BORÇLAR VE DEVLET BÜTÇESİ

Uzun ve orta vadeli borçların bütçeye yansıması, yukarda kısa vadeli borçların fon piyasasında yarattığı etkilerden farklı değildir: Devalüasyonlar dolayısıyla borçların TL karşılıkları bütçede giderek artan bir yer kapsamaya başlamaktadır. Hem de sadece faiz ödemeleri bütçe giderleri arasında gösterildiği, taksit ödemeleri bütçe gider kalemleri arasına alınmadığı halde. Devletin içerden fon piyasasında giderek artan oranda fon massetmesinin bir nedeni, yine dış borçların yapısından kaynaklanmaktadır: 1984'den itibaren Türkiye uzun-orta vadeli borçlarını öderken kısa vadeli net borçlanma giderek artmıştır; faiz ödemelerinin gerçekleşmesi, devlet bütçesinde 1984 sonuna kadar pozitif olan dış borç katkısını 1985 ve sonrasında negatife dönüştürmüştür. Başka bir deyişle, dış borçların bütçe gelirlerine katkısı, bu yılla birlikte, bütçe giderlerini büyüten bir etkene dönüşmüştür. 1985'de 427 milyar TL tutarında olan dış borç faiz ödemesi (bütçe gelirlerinin %9.1'i), 1986'da 682 milyar TL'ye (bütçe gelirlerinin %9.5'u) yükselmiştir. Aynı yıllarda taksit artı faiz ödemelerinin GSMH'ya oranı %4.2'den %7.2'ye fırlamıştır.

Daha önce (Bkz: Bölüm X, Tablo XXXIX) devletin net iç borçlanmasında 1984 ve izleyen yıllarda büyük bir artış olduğuna ve bunun fon piyasasında yarattığı baskıya değinmiştik; enflasyonun bir kaynağının burada aranması gerektiğini belirtmiştik. Nitekim, çığ gibi büyüyen iç borçlara ilişkin faiz ödemeleri, 1986'da bunu dış borç faizlerine yaklaştırmış bulunuyordu. Öte yandan, bütçeye kaynak yaratma gereği KİT'lerin fiyat ayarlamalarında etken olma-

ya başlamıştır; bunların finansman için bütçeye başvurularını sınırlandırmak amacıyla fiyatlarına sürekli zam yapılması bu kez bir başka yoldan fiyat artışlarına yol açmaktadır. Diğer bir deyişle, devalüasyonlarla dış borç ödemelerine ilişkin rakamların sürekli büyümesi, iç borçlanmadaki artış yanında KİT fiyatlarına sürekli zamların gerisinde yatan bir neden olmaya başlamıştır; yıl içinde dış borcun alımıyla ödenmesi arasındaki zamanlama farkı da «finansman» sıkıntısı yaratmaktadır. Bu iki kaynağa rağmen bütçe açık verdikçe sonuç para arzının bu kanaldan da artıp enflasyona ivme vermesidir.

Ancak ortaya çıkan olumsuz etki sadece enflasyondan ibaret değildir. Olumsuz etkilerden biri kamu çalışanlarının ücret-maaş düzeylerinin değil reel GSMH artışlarından pay almak, enflasyonu bile telafi edemeyecek oranda artırılmasıdır; daha önce açıklandığı gibi bu toplum katmanı 1978'den bu yana sürekli reel gelir kaybetmektedir. Buna artırılamayan ve giderek ciddi sorunlar yaratan eğitim ve sağlık harcamalarının olumsuz etkisi eklenmelidir. Nihayet, daha önceki paragraflarda incelendiği gibi, ekonominin dışa sağlıklı açılması yatırımlarda bir sıçrama gerektirdiği halde -tasarruf oranında büyük sıçrama olmadıkça- bunun olanaklı olmamasıdır.

Ortaya çıkan tablo gerçekten ciddidir. Önümüzdeki yıllarda Türkiye giderek büyüyen tutarda net dış kaynak transferi gerçekleştireceğine göre, (Bkz: Bölüm XI) bu tablonun değişmesi ancak toplumun tasarruf alışkanlıklarında, daha doğrusu reel gelir artışlarını ele geçiren toplum katmanlarının lüks tüketim eğiliminde çok büyük değişmelerle daha iyimser bir görüntü verebilir. Oysa, 24 Ocak programı ve getirdikleri topluma sanki bir furya ekonomisini başlatma olanağı veren program olarak tanıtılmıştır: Yabancı mal kullanmanın, cepte döviz tutabilmenin erdeminden konu edilirken gelir bölüşümü de giderek kötüleştirilmiştir; bu arada dış borçlar, özelikle 1984'ü izleyerek cığ gibi büyümüştür. Oysa bu programın bir amacı «öğretisel» değişmelerse, bir diğeri düzenli borç ödemenin sağlanmasıdır.

IX. GELİR BÖLÜŞÜMÜNDE «GÜÇSÜZ» TOPLUM KATMANLARI ALEYHİNE BOZULMA

Geleneksel öğreti dışa açılan, emeği bol ve ücret haddi düşük olan bir ülkenin gelir bölüşümünün giderek iyileşeceğini savunur. Kaynaklarını daha etkin bir biçimde kullanacağı için, k.b. reel gelir artışı yanında, bölüşüm de iyileşir; bu da ek bir yarar oluşturur. Nedeni, göreli daha bol ve fiyatı düşük olan kaynağın, yani burada emeğin, ihracat yoluyla göreli bolluğunun azalması ve fiyatının yükselmesi, göreli daha kıt olan kaynağın, yani sermayenin de ithalat yoluyla göreli kıtlığının, yani fiyatının azalmasıdır. Böylece geleneksel öğreti, dış ticaret kontrolleri kalkan, karşılaştırmalı üstünlüğüne göre giderek uzmanlaşan ülkede, iki yönlü bir yararın sağlanmasını öngörür (Bkz: I. Bölüm, prag. I).

i) Oysa geleneksel öğretinin çok sayıdaki varsayımının tutmadığı ortamlarda, bu öngörünün tam tersi gerçekleşebilmektedir. Türkiye'nin 1978'den beri içine düştüğü şiddetli enflasyon ve bunu yavaşlatmak için gündeme gelen ekonomi politikası bir yandan, 1979'dan itibaren yoğunlaşan dünya bunalımı öte yandan, kuramdaki öngörüleri tersine çeviren olaylar zinciri yaratmıştır. Öyle ki, 1974-7 arasında giderek kötüleşmeye başlayan gelir bölüşümü, 1978'den itibaren düşündürücü-korkutucu boyuta varmıştır. İlk dönem, hızlı reel gelir artışıyla tanımlanmaktadır; bu nedenle, gelir bölüşümü aleyhe dönen gruplar açısından «mutlak fakirleşme» (*) sözkonusu olmamıştır. 1978'den bu yana olan dönemde ise, k.b. reel GSMH on yıl arayla ancak eski

(*) Bundan kastedilen, bireyin ya da ailenin bir dönemde ulaştığı reel gelirin giderek azalmasıdır. Bunlar zaten toplumun en düşük gelirli katmanı ise, üretimde kazanılan reel gelirin azalması, mutlak fakirleşmenin göstergesi sayılabilir. Çoğunluğu, servet kalemlerine sahip olmadığı, carî geliriyle yaşadığı için, üretim yoluyla kazanılan reel gelirin azalışı, yaşama düzeyinin giderek düştüğü anlamına gelir.

düzeyini bulurken gelir bölüşümünün toplumun «güçsüz» (*) katmanları aleyhine dönmesi, bu toplum katmanlarında mutlak fakirleşme olayının yaşandığını göstermektedir. Ve bu toplum katmanları (tarım üreticileri, ücretli-maaşlı çalışanlar, küçük esnaf) faal nüfusun %80-85 gibi bir bölümünü oluşturmaktadır.

ii) Enflasyonun, geliri, toplumun güçsüz sınıfları aleyhine ve güçlü, yani nakdî gelirini enflasyon oranından daha hızla artırabilen sınıflar lehine yeniden bölüştürdüğü yaygın bir gerçektir. Bu bakımdan, 1977'den bu yana yaşanan hızlı enflasyon sürecinde, bu değişmenin Türkiye'de de gözlenmesi olağan sayılabilir. Ne var ki, enflasyonu durdurmak için izlenen ekonomi politikası da aynı sonucu vermekte, böylece ikisi birbirini güçlendirmektedir.

Döviz fiyatının enflasyon hızından daha süratli arttığı, faiz hadlerini reel olarak pozitif düzeylerde tutabilmek için nominal faiz hadlerinin enflasyon oranının üzerinde saptandığı bir süreç yaşanmaktadır. Buna, enflasyona göre ayarlanan KİT fiyatları ve (tarım dışı) oligopolleşmiş özel kesim fiyatları eklenmelidir. Bu fiyatlar, ya ekonomi politikası gereği devletçe ya da «güçlü» özel ve kamusal kesimce saptanan fiyatlardır. Eğer bir bölüm fiyatlar varolan enflasyon oranına, diğerleri de bunun üzerinde olacak biçimde endekslenirse, (para arzı da buna uygun oranda artırılırsa) enflasyon şiddetlenerek sürüp gidecek demektir. Bunu sınırlamak için, «güçsüz» toplum katmanlarının ürettikleri fiyatı esnek olan mal ve hizmetlerin fiyatlarının enflasyondan daha düşük oranda artması gerekir; yani reel gelirleri düşmelidir. Toplumun bu güçsüz katmanı ne kadar genişse,

---

(*) «Güç» kavramı burada J. K. Galbraith'in anlamında kullanılmıştır. Güçsüz toplum katmanları, mal ya da hizmetini rekabet koşullarında arzeden, arz esnekliği düşük, örgütsüz, plansız çalışan ve rekabet fiyatlarıyla gelir sağlayanlardır. Güçlü toplum katmanları ise, örgütlü ve planlı olan, mal ve hizmet fiyatlarını kendileri saptayan oligopol-monopol yapısındaki gruplarıdır (30).

ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatları fiyat artışlarının ne kadar gerisinde oluşturulabiliyorsa, güçlü gruplar için endekslemeye rağmen, ortalama fiyat artışını aşağı çekmek olasılığı o ölçüde artar. Bu bakımdan, izlenen model çerçevesinde aynı toplum katmanlarının «kaybeden»leri oluşturması, gelir bölüşümünün aleyhlerine dönmeye devam etmesi yüksek bir olasılıktır; enflasyonu aşağı çekmek yükünü yine bunlar üstlenecektir.

Öte yandan, mutlak fakirleşme devam ederse, bu toplum katmanlarına çalışma dürtüsünün nasıl verilebileceği, ortaya çıkacak «sosyal sorunlar»ın nasıl çözümlenebileceği üzerinde ciddî olarak düşünmeyi gerektirir. «Arz-yönü ekonomisi» anlayışı, vergilerin bireylerin ve firmaların çalışma dürtüsünü azalttığı savından yola çıkarak, Türkiye'de uygulanan modele girmiştir. Burada sorulması gereken soru şudur: Acaba fiyatlar yoluyla gelen olumsuz etkiler de, tıpkı vergiler gibi, çalışma dürtüsünü azaltıcı etki yaratmıyor mu? Bu sorunun en açık yanıtını, Türkiye'de bir türlü canlanamayan tarım üretimi artışında bulmak olasıdır.

iii) «Güçsüz» toplum katmanlarının kayıplarının bir diğer ciddi nedeni daha vardır. Bu da, ekonomi dışa açıldıkça ve dış rekabet başladıkça ortaya çıkan maliyeti düşürücü baskıdır. Bunu sağlamanın bir yolu teknolojik değişme, kapasiteyi tam kullanma, firma ölçeğini ve örgütlenmesini değiştirmektir. Daha kestirme yoluysa, güçlü toplum katmanlarının üretimde önemli girdilerin fiyatını düşürmek için yaratacağı baskılardır. Tarım ürünleri fiyatları burada iki açıdan önem taşır: Birincisi, gıda maddeleri fiyatlarıyla ilgilidir ve klasik iktisattan bu yana üzerinde önemle durulur. Gıda maddeleri fiyatlarının düşük tutulması, işçi ücretlerinin de düşük kalmasını sağlar. Bu da, üretim maliyetini düşürür. İkincisi, Türkiye gibi ihraç mallarının önemli bölümü işlenmiş tarım ürünleri ve başlıca girdisi tarım hammaddeleri olan bir ülkede, tarım ürünleri fiyatlarının düşük kalmasının da üretim maliyetini düşürücü etki yapmasıdır.

Öte yandan, yüksek işsizlik oranı, sendikaların gücünü

piyasa mekanizması içinde kırmanın bir yoludur. Buna, sendikaların gücünü sınırlayan hukuk çerçevesi de eklenince, işçi ücretleri artışını sınırlayan tablo tamamlanır. Nitekim, 1978'de imalat sanayiinin toplam maliyeti içinde %14.8 olan işçi ücretleri, 1980'li yıllarda %10'nun altına düşmüştür.

Dışa açık büyümenin, dış borçları ödemenin özellikle bir dünya bunalımı içinde bunu gerçekleştirmenin maliyetini kim taşıyacaktır? Türkiye gibi üretiminde ve ihracatında tarım ürünleri, işlenmiş tarım ürünleri ve tarım girdilerine dayanan sınaî mamullerin ağır bastığı ülkelerde, bu yük öncelikle en örgütsüz ve güçsüz kesim olan tarıma biner; sendikasız işçiler tarım üreticilerinin yanında yer alır; bunları sendikalı işiler izler. Diğer örgütsüz toplumsal katman olan devlet memurlarını da birinci grupla birlikte sınıflandırmak gerekir. Daha önce incelenen nedenlerle, devletin finansman sorunu büyüyüp, bütçe açıkları arttıkça, bunların maaşları ona göre ayarlanır.

Kısacası, izlenen politikalar, ekonominin reel kesimindeki zaafların, dış borç taksit ve faiz ödemelerinin ve bunların yol açtığı parasal dengesizliklerin bütün yükünü toplumun «güçsüz» katmanlarına bindirmektedir.

KAYNAKÇA

1) Dünya Bankası, **Turkey: Policies and Prospects for Growth**, s. 86
2) A. Aksoy, «Türkiye İmalat Sanayiinde Göreli Ücret Yapısı», **Orta Doğu** Teknik Üniv., **Gelişme** Dergisi, No. 17. güz 1977
3) Dünya Bankası, **a.g.e.**, Tablo 29
4) G. Kazgan, «İmalat Sanayiinde Yapısal Değişme», **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Meseleleri**, Cilt I, İstanbul, 1971
5) C. F. Pratten'den nakleden T. Ertek, **Sanayileşmede Ölçek Sorunu ve Türkiye**, İstanbul Sanayi Odası, 1984, s. 75
6) G. Katsos, «EEC South Enlargement and the Cotton Textile Industry in Mediterranean Countries», MERCOOP Seminerine sunulan bildiri, Ekim 1984
7) DİE, **İmalat Sanayi Anketleri**
8) T. Ertek, **a.g.e.**
9) N. W. Williams-P.S. Laumas, «Economies of Scale for Various Types

of Manufacturing Technologies in an Underdeveloped Country», **Economic Development and Cultural Change**, Ocak 1984
10) Dünya Bankası, **Turkey: Industrialization and Trade Strategy**, s. 3
11) Ş. Pamuk. **Osmanlı Ekonomisi ve Dünya Kapitalizmi (1820-1913)**, Yurt Yayınları, Ankara, 1984, s. 103-125
12) O. Kurmuş. **Emperyalizmin Türkiye'ye Girişi**, Bilim Yayınları, İstanbul, 1974, s. 216-222 ve
Ş. Pamuk, «Kapitalist Dünya Ekonomisi ve Osmanlı Dış Ticaretinde Uzun Dönemli Dalgalanmalar: 1830-1913». **Gelişme Dergisi, Özel** Sayı 1979-1980, Orta Doğu Teknik Üniv., s. 179-184
13) 10 Ocak 1985 akşamı TRT televizyonunda Verem Haftası dolayısıyla yapılan açık oturum
14) W. W. Rostow, «Ekonomide Diyalog», **Cumhuriyet** Gazetesi, **6 Mayıs 1984**
15) **Euromoney** Dergisi, Eylül 1982
16) J. Kendrick, **Productivity Trends-Capital and Labor**, Natinal Bureau of Economic Research, Occasional Paper No. 53
17) I. H. Siegel, «On the Design of Consistent Output and Input Indexes for Productivity Measurement,» **Conference on Research in Income and Wealth**, Kasım 17-18 1958
G. Kazgan, **Türkiye Ziraatinde Arz Fonksiyonu: 1927-1957**, İstanbul, 1962, s. 82
18) A. O. Krueger ve B. Tuncer, «An Empirical Test of the Infant Industry Argument», **American Economic Review**, Aralık 1982'de **Portfolio** cilt 10, No. 2'de yeniden yayınlanmıştır.
19) L. R. Christensen ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 9, 225
20) F. Şenses, «Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-89», **Gelişme Dergisi**, sayı, 4, s. 401-405
21) H. Akder, «Turkey's Foreign Trade with the Community», **Friedrich** Ebert Vakfı SİAR araştırması için sunulan rapor, İstanbul 1987
22) H. Ersel, A. Temel, «Türkiye'de Dış Satım Başarımının Değerlendirilmesi», **Toplum ve Bilim**, No. 27, güz 1984
23) G. Schiller, «Economic Problems of Turkey's Entry into the European Coummunity» **Türkiye Araştırmaları Merkezi**, Girne 1987
24) TÜSİAD, **The Turkish Economy: 1987**, s. 19
25) TÜSİAD, **1988 Yılına Girerken Türk Ekonomisi**, s. 142
26) TÜSİAD, **a.g.e.**
27) Dünya Bankası, **Turkey: Industrialization and Trade Strategy Washington**, 1982, «Country data» tablosu
28) DPT, **Sektörlerde Gelişme Alternatifleri**, Yayın No. 783, s. 12
29) «Özel sektör 1985'de özkaynak ve dış krediye ağırlık verecek» **Cumhuriyet** Gazetesi, 3 Ocak 1985
30) J. K. Galbraith, **Economics and the Public Purpose**, Signet Book, 1973, s. 42-50

XIII. Bölüm

POLİTİKA SEÇİMİNDE KAYITLAR VE ALTERNATİFLER ÜZERİNE DÜŞÜNCELER

I. MODELE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE ALTERNATİF POLİTİKALARA İLİŞKİN KAYITLAR

i) IMF ve Dünya Bankası tarafından, Batı ülkelerindeki ideolojik değişmeleri borç baskısı altındaki YGÜ'e kabul ettirmek amacıyla hazırlanan ve 24 Ocak programıyla Türkiye'de yürürlüğe giren, ancak asıl uygulaması 1984'ü izleyerek başlayan modelin birçok noktada değişmesi gerekmektedir. Modelin ya hedefleri yanlış konmuştur; ya konulan hedef doğru olsa da bunu gerçekleştirecek araçlar hedefe uygun değildir; ya da ne hedef ne araç doğrudur. Bu bölümde tartışmaya açık olarak sunulan değerlendirmeler bunu göstermektedir.

Modelin tutarsızlığına en iyi tanık Türkiye'nin yaşadığı 1984-7 dönemi olaylarıdır: Dünya ekonomisindeki olumlu gelişmeye, dış ticaret hadlerindeki göreli iyileşmeye (1987'deki küçük kayıp bir yana), dış borçlanmadaki olağanüstü artışa rağmen ekonomi 1987 sonunda yine bir istikrar progra-

mıyla yüksek enflasyonu denetleme noktasına gelmiş, döviz spekülasyonu olağanüstü boyutlara varmış, geniş halk kitleleri yaşam ile ölüm arasındaki bir çizgiye düşmüştür. Aynı modelin daha ileri bir aşamasını düşünmek gerekir. Burada net dış kaynak girişi dışarı net kaynak çıkışına dönüşecektir; döviz fiyatı ve faiz haddi serbest piyasada oluşacaktır; kâr eden KİT'ler bir azınlığa devredilecektir; dış ticaret koruması daha azaltılacaktır vb... Model bu noktaya geldiğinde Türkiye İngiltere değil, ancak Şili ekonomisine döner. Bunu görmek için kâhin olmaya gerek yoktur; ama görmemek için Neo-klasik iktisadın soyut kuramlarını, ekonominin somut yapısını ve dünya olaylarını gözardı ederek uygulamak yeterlidir.

Uluslararası egemen merkezlerin hatası borç ödetmeyi, bununla, YGÜ'in yapısıyla ve dünyadaki gelişmelerle bağdaşmayan, fakat sadece kendi ideolojik önyargılarıyla bağdaşan bir model içinde gerçekleştirmeye çalışmalarıdır. Bu model değiştirilebileceği kadar değiştirilmelidir.

ii) Türkiye için yeni hedefler ve bu hedeflere ulaşmak amacıyla en uygun politika demetinin yaratılması, serbest bir tartışma ortamında gündeme gelmelidir. Ayrıca yeni politika demeti yaratılırken, politika seçiminin «uzay boşluğunda» olamayacağı, ekonomi üzerinde mutlaka gözönünde tutulması gereken bazı kayıtlayıcı etkenler bulunduğu bilinmelidir.

Bu kayıtlardan biri, «IMF'nin yeşil ışığı»na ilişkindir. Bu kurumun benimsediğine ya da Dünya Bankası'na taahhüt edilenlere çok ters düşen politikaları uygulamak, yıllık dış borç taksit ve faiz ödemelerinin doruğuna ulaştığı 1987 ve izleyen yıllarda, ne resmî uluslararası kredi kurumlarından, ne de uluslararası bankalardan istenen krediyi sağlamamayı göze almak demek olabilir. Türkiye'nin ani bir oldu bitti karşısında yıllık borç taksit ve faizlerinin tümünü kendi gelirinden ödemesi, birden fakirleşmeyi göze alması anlamına gelir. 65 milyar dolar dolayındaki GSMH'nın %11'i tutarına (7.2 milyar dolar) ulaşan bu ödemeler hem iç harcamalar, hem CİB dengelerinde ani dönüşümleri gerektirir.

(Osmanlı borçlarını 1930'lu yılların büyük bunalımı içinde bu koşullarda ödemek durumunda kalan Türkiye'nin bu işi çok büyük sıkıntılarla başardığı akıldan çıkarılmamalıdır.) Ani dönüşümlerin gerekticereği fakirleşmenin yükünü de, yine istikrar politikasının yükünü taşıyan toplum katmanları çekecektir. Bu bakımdan, Türkiye'nin hiç olmazsa borç taksitlerini ödemek için kredi bulma olanaklarını tümüyle ortadan kaldırmayacak alternatifler üzerinde düşünmek daha gerçekçidir.

Kuşkusuz, sözkonusu politikalar, içerdeki güçlü toplum katmanları tarafından da desteklendiği ölçüde, politika alternatiflerini sınırlayan bir ikinci kayıt var demektir. Gerçi halkın en az %80'i bugünkü politikalardan zarar görmektedir; fakirleşmiştir ve bunun eğitimden sağlığa uzanan bütün yan etkilerine katlanmaktadır. Bugün Türkiye net dış kaynak kullanmaya devam ederken ortaya çıkan bu olgunun, yarın net dış borç (taksit artı faiz) ödeme durumunda daha da şiddetlenmesi tehlikesinin varlığı yadsınamaz. Toplumun en büyük bölümünün fakirleşmesini şiddetlendiren bir politikanın «demokrasi»yle bağdaştırılabilmesi güçtür; bu bakımdan, siyasal sonuçlarının ne olacağı kestirilemez. Ancak borç ödemeyi aksatmadan geniş kitlenin durumu ve ekonominin gidişini iyileştirecek bir politika demetinin, içerde olduğu gibi, dışarda da destek bulması beklenir.

Bir diğer kayıt, dünya ekonomisinin yarattığı büyük belirsizlik ve geleceğine ilişkin karanlık noktalardır. Döviz kurları ve faiz hadlerinin değişken olduğu, resmî kredi kurumlarının ve uluslararası bankaların YGÜ'e kredi verme kapasitesinin iyice daraldığı, enflasyon oranlarının her yerde sürekli değiştiği, doların geleceğinin bilinmediği, teknolojinin bir yeni sanayi devrimi yaratırken üretim kesimlerinde göreli maliyetleri altüst etmesinin arifesindeki bir dünya, savaş sonrasının istikrarlı dünyasından çok farklı bir ortamdır. Türkiye'nin iki başlıca pazarı olan Batı Avrupa ve Ortadoğu ülkelerinin içinde bulunduğu durgunluk da buna eklenmelidir. Türkiye politikalarını bu belirsizlikler ve geleceği kestirilemeyen yeni durumlar çerçevesinde oluştururken, bunları gözönünde tutmak zorundadır.

Nihayet, Türkiye'nin kendi ekonomisi, dış bağlantıları, siyasal-sosyal yapısı ve toplumun geleceğe dönük beklentilerinden doğan kayıtlar vardır.

Tabii, dünya ekonomisine ilişkin kayıtlar dışındakileri, hiç olmazsa uzunca zaman sürelerinde, değiştirmek olanaklıdır. Bunların varlığını bilmekte yarar olduğu ve değiştirilmeleri yönünde çaba gösterilmesinin gerekliliği de bir gerçektir.

II. YENİ HEDEFLER VE BUNLARA İLİŞKİN POLİTİKALAR ÜZERİNE DÜŞÜNCELER

Türkiye'nin büyümesi ve geleceği, halkının refahı ve gelişmesi açısından daha olumlu sayılabilecek politikalar, ancak konulacak yeni hedefler çerçevesinde oluşturulabilir. Bu bakımdan, aşağıda, yeni hedefler ve bunlara ilişkin politika demetleri tartışmaya açılmak üzere sunulmuştur.

1) Uluslararası dayanışma hedefi :

Türkiye bugüne dek iki başlıca ülke blokuyla uluslararası dayanışma ve örgütleşme içinde yer almıştır. Bunlardan biri OECD, diğeri daha yeni olan İslâm Konferansı'dır. Birtakım siyasal ve sosyo-ekonomik nedenler bu yakınlaşmayı açıklıyor olsa da, Türkiye'nin bugün karşılaştığı sorunları, bu iki ülke takımı dışındaki bir üçüncü grupla paylaşığı kuşkusuzdur. Bunlar çoğu petrol ithal eden, ağır borçlu OGÜ'dir. (*)

Kendi konumundaki OGÜ'le dayanışma içine girerek, Türkiye'nin uluslararası forumlarda savunabileceği bir takım çıkarları vardır. Dünya faiz hadlerinin düşürülmesi; borç ödeme süresinin uzatılması; sermaye akımının son yıl-

(*) İslâm Konferansı üyesi Mısır, Tunus ve Fas gibi ülkelerin karşılaştıkları sorunların Türkiye'ninkine benzediği bir gerçektir, hem de ilk ikisi bir miktar petrol ihracatçısı olduğu halde. Ancak Türkiye'nin en yoğun ilişkileri, «net sermaye fazlası veren petrol ihracatçısı ülkeler» arasında yer alan Körfez ülkeleriyledir.

larda yöneldiği ABD'den YGÜ'e doğru değişmesini sağlayacak girişimlerin yapılması; bir yandan uluslararası resmî kredi kurumları dışa dönük büyüme için koşullar koyarken, bir yandan Batı pazarlarının kapanmasına karşı önlemler alınması; uygulatılan politikalarda esneklik tanınması gibi konuları Türkiye uluslararası dayanışma içinde savunabilmelidir. Türkiye'nin tek başına (istese de) bu konularda etkili olması sözkonusu değildir. Oysa aynı «dış darbe»lerin etkisine, aynı dar kalıplı politikalarla uyum sağlama durumundaki çok sayıda ülkeyle birlikte yapılabilecek çok şey olduğuna inanıyoruz. Çünkü gerek Batı dünyasında, gerek uluslararası resmî kredi kurumlarında, kararlara henüz egemen olamasa da, bu durumun değiştirilmesi gereğini savunan çok kişi bulunmaktadır.

2) İhracat artışı yerine, CİB dengesi hedefi :

Bir ülkenin ihracat artışı hedefi saptaması, bir firmanın (kârıençoklaştırması yerine) üretim artışı hedefi saptamasına benzer. İkisi de «gayrısafî» değerler olduğu için anlamlı değildir. Bu bakımdan 24 Ocak kararlarıyla giren ve giderek yerini perçinleyen ihracat artışı hedefi ve buna yönelik politikaların -hele atıl kapasiteler tükendiğine göre- ekonomik anlamı pek yoktur. Nedeni, ihracat artışının ancak ithalat artışıyla sürdürülebiliyor, bundan ötürü CİB'nun dengeye yönelmesine pek katkı yapmıyor olabilmesidir. Kuşkusuz, ihracat artışı iç üretim artışına katkı yapıyor ve aynı tutarda ithalat artışı yaratmıyorsa, -iç üretim artışı, gelir ve istihdam artışı yaratacağı için- ihracat öncelik alabilir. Ancak burada koşul, ihracatın ithalattan daha çok artıyor olmasıdır. Bu da, CİB'nun dengeye yönelmesine katkı demektir. Bu bakımdan hedef, «fazla zorlanmadan» yükselen dış ticaret oranında CİB dengesine yönelme olmalıdır.

i) Hedef bu biçimde saptandığında, buna yönelik ekonomi politikaları farklı olacaktır. İhracat yanında ithal-ikamesine yönelik politikalar öncelik alır; ithalat artışının sınırlanması için, iç üretim artışında ithal-ikamesi vurgu-

lanmış olur. (*) İç üretim artışını salt ihracat artışına bağlamak gibi, yaşanan konjonktürde ve varolan dünya koşullarında pek geçerliliği olmayan bir politika, böylece ithal-ikamesiyle desteklenir. Bu girişim, ithal ve ihraç malları gelir esnekliği farklarından kaynaklanan CİB açıklarının giderilmesini ve dış ticaret hadlerindeki kötüleşmenin yavaşlamasını sağlar. Gerçekte, bir ülkenin dış ticaret hadlerinin kötüleşmesinin uluslararası fiyat sisteminden ülkeye yansıttığı gösterge, ihracat artışı yerine ithal-ikamesinin kârlı olduğudur. Başka bir deyişle, bu politika, fiyat sisteminin verdiği uyarılara aykırı değil, aksine, ona uygundur. Ayrıca dış dünyaya reel gelir kayıpları da sınırlanmış olur.

ii) Öte yandan, hedef bu yönde saptandığında, ihracat yanında ithalat artışı da gözönünde tutulacağı için, «teşvik»lerin uygulandığı taban farklı olacaktır. (**) İhracat teşvikleri, halen ihraç mallarına içerdikleri ithal malları dahil, gayrisafi değer üzerinden verilmektedir. Bu, tabii, ihracat kadar ithalatı da teşvik etmek demektir. İthalattan bağımsız olarak saptanan ihracat artışı hedefi, bu politikanın gerisinde yatan temel öğedir. Oysa hedef CİB dengesi diye saptandığında, teşviklerin ancak ihraç mallarının yerli katmadeğer payı üzerinden verilmesi gerekir. Gerçekte, teşviklerin yerli katmadeğer üzerinden hesaplanması, CİB kadar iç üretim açısından da olumlu etki yaratacak bir politika değişimidir. Bunun alternatifi, teşviklerin

(*) BşBYKP, ithal-ikamesini, sadece makine sanayiinin bazı alt-dalları ve elektrik üretimine ilişkin makine-donanım açısından vurgulamaktadır (1).

(**) Türkiye 1985'de ihracata uyguladığı teşvikleri, GATT anlaşmasına dahil 86 ülkeye ihracatta kaldırmak üzere taahhütte bulundu (Bugün teşvikler şu öğeleri içermektedir: Vergi iadeleri, ihracat gelirlerinin Kurumlar Vergisi matrahından %20 oranında düşürülmesi, ihracat kredidilerine Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu'ndan yapılan faiz desteği). Hükümet 1988 başında aldığı bir kararla, bunları yıl sonuna kadar tasfiye edeceğini bildirmiştir. Birçok ülke, ihracat teşviklerini üstü kapalı biçimde yaptığına göre, Türkiye'nin de benzer bir yol izlemesi olağan sayılabilir.

üretim kesimlerine verilmesidir. Bu politika, bir yandan gelir esnekliği yüksek ithal-ikamesi ve ihracat kesimlerinde rekabet gücünü yükseltmeye dönük olarak kullanılmalıdır. Nitekim, pek çok ülke teşvikleri doğrudan üretime vermektedir. Üretim kesimlerinde atıl kapasitenin azaldığı bir ortamda, bu çok daha olumlu bir yoldur. Tabii, bu teşvikler, ihracat taahhüdü altında verilir, ihracat yapılmadığında geri alınır.

iii) Hedef CİB dengesi olduğunda, bu, borç ödeme açısından bir alt-hedefe yönelmek demektir. (Faktör gelir ve giderleri dahil) CİB dengesi, dış borç faizlerini Türkiye'nin iç gelirinden ödemesi, tekrar dış borç alarak faizleri ödemekten vazgeçmesi hedefini de içerir. Oysa ihracat artışı hedefi böyle bir içerikten yoksundur. Türkiye, dış borç faizlerini tümüyle iç gelirinden ödemeye başladığında, eski borçlara ilişkin yeni dış borçlanma, dış borç taksitleriyle sınırlanacak, dış borçların patlayıcı biçimde büyümesi önlenmiş olacak, (para kurlarındaki değişmenin etkisi bir yana) toplam dış borcu sabit kalacaktır.

3) İthalat ve döviz rejiminin liberasyonu hedefi yerine, dış borçlanmayı sınırlandırma hedefi :

24 Ocak programı ve izleyen kararlarda döviz rejimi ve ithalat liberasyonu hedefi, «serbest rekabet düzenini gerçekleştirme» çerçevesinin ayrılmaz bir parçası olarak yer almıştır; bugüne dek artan borçlanma pahasına sürdürülmüştür. Nitekim, ithalat liberasyonunun arttığı 1984-7 arasında, toplam dış borç artışı 19.5 milyar dolar, içeri net dış kaynak transferiyse 11.7 milyar dolardır. Oysa liberasyonun kısıtlı olduğu 1980-3 arasında rakamlar bunun üçte biri kadar olmuştur.

i) Hedef dış borçlanmayı sınırlandırma olarak konduğunda, liberasyon bu hedefin gerçekleşmesine dönük bir «politika aracı» olarak kullanılabilir. Döviz kazanmayla döviz tasarrufu, dış borçlanmayı sınırlandırmanın iki temel öğesidir. Sadece döviz kazanma (ihracat) hedefine dönük

politika izleyip döviz tasarrufunu ihmal etmek, döviz kullanımını iyice artıracak politikalar uygulamak, sonuçta dış borç artışını kaçınılmazlaştırır. Döviz tasarrufu, ithalat liberasyonu kadar ithal-ikamesi konusunu da gündemde tutar. Nasıl bir kişi bütçesini denkleştirmek için sadece gelirini artırmaya değil, aynı zamanda giderlerini denetim altında tutmaya çalışırsa, aynı durum burada da geçerlidir.

ii) Dış borçlanmayı sınırlandırmada, iç harcama dengelerini ihmal edip sadece bunun dış görünümüyle uğraşmanın ekonomi mantığıyla bağdaşmayacağı açıktır. Bunun alt-hedefi, ekonomide tasarruf-yatırım dengesindeki açığı, yatırımı azaltmadan ama tasarrufu arttırarak küçültmek olmalıdır. Bunun temel politika aracı, kamuya sıfır faiz haddinde gelir demek olan dolaysız vergilerin artışıdır. Vergiler yoluyla tasarrufu artırma, **exante**, yani dönem başı tasarruf artışıdır. Oysa enflasyonla aynı olay, dönem boyunca artırdığı fiyatların bozduğu gelir bölüşümü ve atıl kapasite olan alanlarda reel üretim artışı yoluyla, **ex post**, yani dönem sonunda gerçekleşir; yatırımı karşılayacak tasarruf yaratılıncaya kadar bu süreç devam eder. Ekonominin artık ne daha fazla enflasyon ne de daha fazla bozulan gelir bölüşümüne tahammülü kalmıştır.

Dolaysız vergileri artırmak birkaç hedefin gerçekleşmesine yardım edecektir: Bunlardan biri, kamu finansman açığını küçültmek, iç borçlandırmayı sınırlandırmak, para arzındaki genişlemenin enflasyona katkısını ortadan kaldırmaktır. İkincisi, bir tür dolaylı vergiye dönüşen sürekli **KİT** zamları gereğini azaltmaktır; genel fiyat düzeyi üzerinde sürekli «tırmanma» etkisi yaratan bu zamlar, aynı zamanda, gelir bölüşümünü alt-gelir grupları aleyhine döndüren bir etkendir. Başka bir deyişle, dolaysız vergilere dayanarak kamu finansman açığını küçültmek, enflasyonu frenleyici etki yaratacağı gibi, gelir bölüşümünü aleyhe döndüren bir öğeyi de sınırlamaya katkıda bulunacaktır; şu kadar ki, artan dolaysız vergilerin yükü alt-gelir gruplarına bindirilmesin. Üçüncü olumlu etkisi, faiz hadlerinde sürekli tırmanma yaratan kamu iç borçlanma gereğini azaltmasıdır. Ta-

bii, temel hedef olan dış borçlanmanın sınırlanması, ancak bunun karşılığı olan iç tasarruf kaynağının sağlanmasına bağlı olduğu ölçüde, bu politika, dış borçlanmanın sınırlanmasına katkı yapacaktır.

iii) Dış borçlanmayı sınırlandırmada temel hedef, kısa vadeli borçlarla ithalat finansmanını önlemek olmalıdır. İthal ve döviz rejimini liberalleştirmeyi kısa vadeli borçlanmaya dayanarak sürdürme, birkaç yıl içinde Türkiye'yi orta-uzun vadeli borçlarını kısa vadeli borçlarla ödeme durumuna getirmiştir. Bu bakımdan, kısa vadeli borçlar ihracat finansmanı için kullanılmalı ve böyle kullanılıp kullanılmadığı denetlenmelidir. Denetimin, para cezası ve bir süre dış borçlanma yetkisinden alıkoyma gibi ciddi bir yaptırımı olmalıdır. Kısa vadeli dış borçlanma, yılda brüt 1 milyar doları geçmemelidir.

1992 için hedef, Türkiye'nin dış borç faizlerini kendi gelirinden öder hale gelmesi olmalıdır. Bu dönem sonunda (faktör gelir ve giderleri dahil) CİB'nun açık vermiyor olması, ama taksitler için borçlanmanın devam etmesi, yani (para kurlarındaki değişmelerin etkisi bir yana) toplam dış borcun aynı kalması demektir (*) Liberasyon rejimini sürdürebilmek için borçlanmayı sürdürmek ve CİB açıklarının 1 milyar dolar dolayında olması dahi artık siyasal ve ekonomik bağımsızlık açısından ciddi tehlike sayılmalıdır.

Unutmamak gerekir ki, CİB dengesini sağlayıp toplam dış borcu sabit tutmayı başardıktan sonra bir diğer aşama gelecektir. Bu aşamada Türkiye yurtiçi tasarruf-yatırım dengesinde ve CİB dengesinde fazla verecek, böylece borç taksitlerini de cebinden ödemeye başlayacaktır. Ancak bu aşamaya geçtikten sonradır ki toplam dış borç tutarı azalışa geçebilecektir. Yani yükünü gelecek kuşakların taşıyacağı «uzun, ince bir yol» yatmaktadır Türkiye'nin önünde.

(*) Türkiye'nin (1987 sonu itibariyle) toplam dış borcunun %58'i dolar dışı paralar üzerindendir. Dolar bu paralar karşısında değer yitirmeye devam ettikçe, dolar üzerinden borç tutarı artmayı -metinde belirtilen durumda dahi- sürdürür.

4) **Konvertibilite hedefi yerine, istikrarlı büyüme hedefine dönük döviz rejimi :**

Türk lirasının bir iki yıl sonra konvertible olacağı sık sık açıklanan bir hedeftir. Bundan ne beklendiği, nasıl bir kazanç umulduğu belli değildir, ama ekonomiye nasıl bir fatura yükleyeceği bellidir. Kaldı ki, ihracatının bir bölümü «hayalî» olan, yıllık dış borç ve petrol faturası ihracat gelirini götüren, k.b. reel geliri 1000 doları ancak aşan ve yıllık %40 - %50 enflasyonu olan bir ülkenin parasını kim hangi koşullar altında konvertible kabul edecektir?

Daha gerçekçi bir hedef, istikrarlı büyümeye dönük bir döviz rejimi kabul etmektir. Bunun bir yolu, katlı kur uygulamaktır. (Gerçekte bugünkü fon ve teşvik sistemi bir çeşit katlı kur içerir.) Döviz kazandırıcı işlemlerin kamu kaynaklı olanları kamu denetimine alınır: KİT ihracatı, resmî tarım kurumları ihracatı gelirleri, (devlet dış borçlarıyla birlikte) elektrik enerjisi üretiminde kullanılan petrol, gübre, ilaç hammaddesi ve kamu dış borç ödemelerine ayrılır. Bu işlemlerde döviz fiyatı biraz daha düşük tutulur; döviz fiyatı için endeksleme, genel fiyat düzeyi değil, dış ticaret malları fiyatlarına göre yapılır. Böylece devalüasyonlardan ekonomiye yansıyan fiyat artışları yavaşlayacağı gibi, devletin TL gereği de azalmış olacaktır. Bunlar dışındaki ithalat, ihracat ve diğer işlemler bugünkü rejim üzerinden yürütülür.

Bu rejimle birlikte çeşitli işlemler üzerindeki sınırlamalar artmalıdır. Bu sınırlamaları, «kişi özgürlüğüne aykırı» diye eleştirmenin hiçbir gerekçesi yoktur. K.b. geliri ortalama 1000 dolar dolayında, nüfusunun yarıdan çoğunun et yeme, süt içme özgürlüğü olmayan bir ekonomide, nüfusun %20'si için sonsuz tüketim özgürlüğü olmaması olağan sayılmalıdır. Hele bu özgürlüğü sağlamak için, dışarıya borçlanmadan ülke varlıklarını satışa çıkarmaya kadar bir dizi olumsuz uygulamalar gündeme geliyorsa, sınırlamaların olağanlık düzeyi artar.

Gelir bölüşümünün Türkiye'deki kadar bozuk olduğu ülkelerde, fiyatlar yoluyla ithal malları tüketimini kısıtla-

yıcı önlemler uygulamak zordur. Bu nedenledir ki, miktar sınırlamaları gündeme gelmektedir. Talebin fiyat esnekliği çok düşükse, fiyatları artırarak talebi kısmak, ancak çok küçük oranlarda olasıdır. Nitekim, bugün fon kesintisine tabi ithal mallarıyla hizmetleri ve ihraç mallarını teşvik yoluyla bir katlı kur uygulaması yapılmaktadır. Ne var ki, fon kesintilerine rağmen tüketim malları ithalatı 1987'de 1 milyar doları aşmıştır; 1984-7 arasında tam beş katı artmıştır. 1987'de ithal malları geir esnekliği 2.9'a çıkmıştır.

Bu tür değişmeleri ihracatı artırma ve bunu tamamlayıcı ithal-ikamesiyle bütünleştirme olasıdır. İhracatın büyümeye katkısı, ekonominin «yerli» kesimiyle bütünleştiği ölçüde artar; ihracat «geriye doğru» ve «ileriye-doğru» bağlantılarla iç ekonomiyle bütünleştiği ölçüde gelir yaratmadaki gelir çarpanı etkisi büyür. Atıl kapasitelerin tükendiği aşamada bu etki daha önem kazanır. Oysa paranın konvertible olduğu çok serbest dış ticaret ve döviz rejimlerinde, ancak iç ekonomi malları da yüksek rekabet gücüne sahipse bu tamlaşma sağlanır; olmadığı durumda, tamlaşma dış dünya mallarıyla oluşur. Birinci durumda ihracat ileri ve geri bağlantılar yoluyla büyümeye katkı verebildiği halde, ikinci durumda bu oluşum ortaya çıkmaz; ekonominin ihracat kesimi «bir adacık» gibi kalır ve ekonominin iç-yerli kesiminden kopar. İhracatın büyümeye katkısı, bu ikinci koşullarda ithal-ikamesiyle bütünleşme sağlandığı ölçüde artar (2).

Bu bakımdan, rekabet gücünün imalat sanayiinin pek çok alt dalında düşük olduğu Türkiye'de ihracatın iç ekonomiyle bütünleşmesine dönük ithal-ikamesinin, «konvertibilite» yoluyla dış dünyayla bütünleşme amacına öncelik alması gerekir.

Böyle bir bütünleşme bir yandan büyüme hızının yükselmesine, bir yandan gelir bölüşümünün iyileşmesine hizmet edecektir; büyüme hızının yükselmesini sağlarken -gelir esnekliği yüksek ithalattan kaynaklanan- ithalat artışını sınırlayacaktır; büyüme hızını yükselttiği ölçüde gelir bölüşümünün iyileşmesine katkı yapacaktır. YGÜ üzerine yapılan araştırmalar k.b. reel gelir artış hızının %3.5'un al-

tında kaldığı durumlarda gelir bölüşümünün kötüleştiğini, iyileşmenin ancak bunun üzerindeki k.b. gelir artış hızlarında mümkün olduğunu göstermektedir (3). Oysa bugün Türkiye ithalat artışını sınırlamak amacıyla büyüme hızını düşürmeyi planlamakta, fakat gelir esnekliği yüksek ithal mallarını ithal-ikamesi yaparak ihracatla bütünleştirme ve bu yoldan ithalatın gelir esnekliğinin düşmesini planlamamaktadır. Gerçekte hem büyüme hızını yüksek tutmak, hem gelir bölüşümünü iyileştirmek, hem ithalatı sınırlamak bu yolla mümkün olabilir, hem de eşanlı olarak ihracatı artırırken.

5) Enflasyonu önlemek için salt para politikasına güven yerine, bir politikalar demeti oluşturma hedefi :

En bağnaz monetaristler dışında, enflasyonun salt para politikası ve bunun tamamlayıcısı olan endekslemeyle önleneceğine kimse bugünkü dünya koşullarında inanmamaktadır. Hiçbir yerde sınanmamış, «kuşku» duyulan teknolojilerden, ilaçlara kadar sanayileşmiş ülkeler için YGÜ'in yapageldiği kobaylığa, anlaşılan, yeni kuramların sınanması eklenmiştir.

Enflasyon hızını yavaşlatmak için uygulanacak politika demeti, çeşitli öğeleri birlikte kapsamalıdır.

i) Kamu finansman dengesi, (ödeme gücü olandan alınan) dolaysız vergiler ağırlıklı vergi kaynaklarından sağlanmalıdır. 1976-87 arasındaki gelir bölüşümü değişmesinde, GSMH'nın yarıdan çoğunu alır hale gelen «hizmetler« kesimi. aynı zamanda, Gelir Vergisinden kaçma olanağı en yüksek kesimdir. Kamu gelirleri içinde Gelir Vergisinin giderek önemsizleşmesinde, 1980'den sonra Gelir Vergisi oranlarının düşürülmesi kadar, gelir artışları sağlayan bu kesimin sözkonusu özelliğinin de payı vardır. Servet bildirimi geri getirilmeli ve işlevsel olmalıdır. Hattâ düşük oranlı bir servet vergisi dahi düşünülmelidir. Yüksek kent rantları massedilmelidir.

ii) Kamu yatırımları arasında, doğrudan ya da dolaysız olarak üretime katkısı çok düşük olan projeler şimdilik ertelenmelidir. Örneğin, lüks kamu binaları, İstanbul metrosu, Üçüncü Boğaziçi Köprüsü, ekspres yollar gibi projeler enflasyonun yavaşladığı tarihe ertelenmelidir (*). Çünkü bu tür projelere çok uzun süre harcama yapılması gerekecek, ama ürünlerinin ele geçmesi yıllar sonra olacaktır. Bunun yerine, kâğıt sanayii, alüminyum sanayii, bakır sanayii gibi ürettiği ara malların maliyeti dünya fiyatlarının çok üzerinde olan KİT'lerin verimini artırıp maliyetini düşürecek yatırımlar öncelik almalıdır. Başka bir deyişle, kamu proje stoku, en kısa sürede verimi artırıcı-maliyeti düşürücü projelere öncelik vermek üzere yeniden elden geçirilmelidir.

iii) Her kesimde ve özellikle imalat sanayiinde verimi artırıcı yatırımlar vergi sistemi, kredi sistemi ve diğer teşvik önlemleriyle desteklenmelidir. Verim artışı çok yönden önem taşımaktadır: Türk ekonomisinin bugünkü verimlilik düzeyinde dışa açık büyümesi, daha önce incelenen «parasal oyunlar»la, (devalüasyonlar, teşvikler gibi) yürütülmektedir. Yıllık verimlilik artış hızı, enaz dış dünyadakinin (yılda %3-4 arası) düzeyine yükselmelidir ki, bu farkın yol açtığı devalüasyon gereği azalsın. Ya da verimlilik düzeyi dünya standartlarına göre çok düşük, kaynak maliyeti çok yüksek olan kesimler rekabet gücüne kavuşmalıdır ki, denge döviz fiyatı düşsün. Aynı şekilde, verimlilik düzeyi düşük ve artış hızı yavaş kesimlerin yüksek reel faiz hadlerini ödeyememesinin yarattığı üretim düşüşü, fiyat artışlarını hızlandırıcı etki yaratmaktadır; ayrıca cari mal fiyatı düzeyinde sermaye verimi reel faizi ödeyecek düzeyde olmadığında, bunun en kolay çözümü, fiyatı yükseltmektir. Türk ekonomisinde bugün yaşanan süreç, ancak verimliliğin artış hızını yükseltecek ciddi önlemlerle giderilebilir.

(*) Ekspres yolların TL'yle devlete gelir sağlayacağı, bu bakımdan «yararlı» olduğu sık sık ifade edilmektedir. Oysa bu anlayış, TL kazanabilmesi için devletin, başta döviz büyük çapta reel kaynak tüketmesi demektir. Türkçede buna «pire için yorgan yakmak» denir.

Dış rekabetin bu konuda baskı yaratarak verimlilik artışını hızlandıracağı savına gelince: Bu konuda ciddi kuşkularımız olduğunu belirtelim. Bugün dünyanın dış rekabete en açık ülkelerinden biri olan İngiltere, Batı dünyasının bu bakımdan en geride olan ülkesidir. Buna karşılık, dışa kapalılığı dolayısıyla sürekli olarak ABD'nin baskısına uğrayan Japonya, bu bakımdan önde gelmektedir. YGÜ dünyasında da Şili ve Arjantin gibi ülkeler ekonomilerini dış rekabete açtıklarında, değil verimlilik artışı, aksine verimlilik düşüşü olmuştur; çünkü dış rekabet, iç üretim yerine ithalatı ikame ederek atıl kapasiteyi artırmıştır. Bu örnekler, verimlilik artışının bilinçli bir politikayla sağlanması gerektiğini gösteriyor.

1965-75 döneminde Türk ekonomisinde marjinal sermaye/hasıla oranı 2.9 olmuştur; 1975-80 arasında bu oran 5.7'ye yükselmiştir (4). Olağanüstü yüksek sayılabilecek bu oranın başlıca nedeni, bu dönemdeki ithal darlıklarıyla kamu yatırımı savurganlığıdır. Bir yandan atıl kapasiteler artarken, öte yandan da çok sayıda yatırıma başlanmış, pek çoğu bitirilememiştir. 1980 sonrası yıllarda, özel kesimde devredışı kalan firmalar da bunlara eklenmiş, marjinal sermaye/hasıla oranının olağan sayılacak düzeylere (2.5-3.5 arası) inmesini engellemiştir: 1981-83 arasında bu oran 4.7 olmuştur. Bu oranın düşürülmesi gerekir.

Bunun için, «acil» olmayan (3. Boğaziçi Köprüsü, ekspres yollar gibi) kamu alt-yapı yatırımları ertelenmeli, buna karşılık GAP gibi bölgesel kalkınma projelerinin tamamlanması çabuklaştırılmalı, verimlilik artışı öncelik almalıdır.

Varolan kapasitenin yeni yatırımlarla genişletilmesine gidilmeden önce, iki-üç vardiya uygulanarak üretim artışı sağlanmaya çalışılmalıdır. Bu, istihdama da önemli bir katkı yapacaktır.

Daha uzun vadeli verimlilik artışı programı için teknolojik değişme ve emek becerisini artırıcı girişimler öncelik almalıdır.

Kısacası, yeni yatırımları verimlilik artışı-maliyet düşüşüne ayırmak, varolan atıl kapasite ve yarı kalmış yatırımları üretim sürecine sokmak, varolan üretim kapasite-

sini de daha yoğun biçimde kullanmak yoluyla ekonomide kısa sürede etkinlik düzeyi yükseltilmelidir. Yukarda değindiğimiz, olgunlaşma dönemi çok uzun ya da doğrudan veya dolaylı yollardan üretimi artırıcı etkisi çok zayıf yatırımların ertelenmesiyle birlikte, bu politika, yatırımlarda büyük artışlara gerek kalmadan üretimi ve verimliliği artırmaya katkı yapacaktır. Bu nedenle, enflasyonu sınırlamada önemli rol oynayacaktır.

iv) Ekonomide tasarruf oranı mutlaka artırılmalı, yatırım oranı-tasarruf oranı farkı ortadan kaldırılmalıdır. Bu, enflasyonun denetimi kadar CİB açığının giderilmesi açısından da önemlidir. Tasarruf oranını yükseltmenin başlıca yolu reel gelirin artması, artan gelirin çalışanlara ve yatırımcı kesime aktarılması, aylaklık gelirlerinin (kira, faiz, çeşitli rantlar) kısılması koşullarını gerektirir.

Kamu finansman dengesini sağlama yolu olarak dolaysız vergilere, özellikle tam vergilendirilemeyen «hizmet ler» kesiminin vergilendirilmesine işaret etmiştik. KİT'lerde tasarrufu teşvik edici önlemlerle birlikte, özel firmalarda da otofinansmanın artırılması teşvik edilmelidir. Düşük gelirli aile tasarruflarını artırmanın bir yolu, konut satınalmalarını sağlamaktır. Yürürlükteki Toplu Konut düzenlemesi, bunun daha çok orta sınıfa yönelik bir yoludur. Ayrıca ucuz yerel malzemeyle (pahalı betonarme sistemi dışında) metrekare maliyeti düşük, az katlı konut yapımıyla, çok sayıda düşük gelirli aile için konut edinme olanaklı hale getirilebilir. Konut edinme dürtüsü, aileler için tasarrufu özendirici temel bir öğedir. Ayrıca istihdam artışı ve gelir bölüşümü iyileşmesinde de olumlu bir rol oynamaktadır.

6) Salt ihracata dönük büyüme yerine, ithal-ikamesiyle desteklenen ihracat artışı hedefi:

i) Dış ticaret hadlerinin aleyhe dönmesi, (*) fiyat sis-

(*) Her ne kadar 1984-6 döneminde göreli bir iyileşme olduysa da, dış ticaret hadleri 1987'de tekrar kötüleşmiştir; ancak göreli iyileşmeye rağmen endeks yine 1977 yılının çok altındadır.

temi yoluyla ülkeye şu uyarıyı verir: İhraç malları/ithal malları göreli fiyatı aleyhe değiştiği için -diğer koşullar veriyken- ihraç malları sanayiinde göreli olarak kârlılık, ithal-ikamesi sanayilerine oranla düşmektedir, kaynak dağılımı bu göstergelere göre birinciden ikinciye akacaktır. Türkiye'nin özellikle 1980'den sonra şiddetlenen dış ticaret hadleri kötüleşmesine tanık olması, Türkiye'ye bu göstergeyi vermektedir.

Bu bakımdan, BşBYKP'nın birkaç sanayi dalı dışında ithal-ikamesini ihmal eden yaklaşımı, yeniden gözden geçirilmelidir. 1990-4 dönemini kapsayacak Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı da buna göre hazırlanmalıdır.

ii) Türkiye'nin «aşırı-ithal-ikamesi» dolayısıyla ihracat yapamaz, borç ödeyemez duruma düştüğü savı doğru değildir. Türkiye'nin gerçek anlamda ithal-ikamesi yaptığı tek dönem Birinci BYKP'nın yürürlükte olduğu 1963-67 yılları olmuştur. İzleyen beş yıl, ithal-ikamesi negatif olmuş ve ihracattan kaynaklanan büyüme ağırlık taşımıştır. 1973-77 döneminde ise, ekonomi, dış ticaret kesimiyle ilişkili olmayan bir iç talep patlaması yaşamış, büyüme bundan kaynaklanmıştır (5). Borç ödeyemez duruma düşmesinin nedeni ise (ilgili bölümde uzun boylu incelendiği gibi), kolay borçlanma olanaklarının ortaya çıkması, borçlanmayı kolaylaştıracak politikalar izlenmesi, borçların vade yapısının kısa vadeliler lehine değişmesi ve aşırı borçlanmanın ekonomiyi ihracattan alıkoymasıdır.

Brezilya 1960'lı yılların ortasında ihracata dönük büyüme stratejisini benimsediği zaman, Türkiye'nin 1980'li yılların başında ulaştığı ithal-ikamesi düzeyinin çok ötesinde bulunuyordu (6). Kaldı ki, ithal-ikamesinin ihmal edilmesi, yaşadığımız yeni sanayi devriminin getirdiği teknolojik değişmelerin Türk ekonomisine girmemesi demek olacaktır. 1973 sonrası yıllarda, teknolojik değişmenin Türk ekonomisinin büyümesine katkısı sıfır olmuştur; oysa 1953-73 arası dönemde %3.2 oranında bir katkısı vardır (7). 1973'ten itibaren teknolojik değişmenin ülkenin büyümesine katkı yapmaması, önümüzdeki yıllarda buna olağanüstü bir

önem verilmesini gerektirecektir. Türkiye kendisi yeni teknoloji yaratmadığına göre, yeni teknolojiyi özümlemesi ancak «yaparak öğrenme», yani ithal-ikamesiyle mümkün olabilir.

iii) İthal-ikamesinin «hantal-şişman çocuk» sanayileri yaratmaması için, bunlara 5 yıllık bir ek koruma süresi tanınır; izleyen yıllarda olağan koruma neyse, o düzeyle yetinmek zorunda bırakılır. Böylece rekabet baskısı altında kalacak sanayilerin maliyetleri düşürmek için çalışmaları sağlanır. (*)

Yeni teknoloji getiren yabancı sermayenin teşviki, ithal-ikamesi sanayileri oluşturmada bir diğer olanaktır.

Türkiye'yle G. Kore aynı zamanda televizyonda ithal-ikamesine geçmiştir. G. Kore kısa sürede bu sanayide rekabet gücüne ulaşmış, yan sanayileri ve girdi sanayilerini kurmuş, bugün dünyanın en büyük televizyon satıcıları arasına girmiştir. Eğer Türkiye bunu yapamadıysa, sorun, ithal-ikamesi sanayiini kurmuş olmasında değil, aynı beceriyi gösterememiş ve gerekli politikaları uygulayamamış olmasındadır. Bu başarıyı niçin gösteremediği, araştırılması gereken bir konudur. Binek arabasında da durum farklı değildir: G. Kore bugün binek arabalarıyla ABD piyasasını «istila»ya geçmiştir. Türkiye ise, küçük kapasiteler ve geri teknolojiyle çalıştığı için, yüksek birim maliyetinden kurtulamamaktadır.

iv) İthal-ikamesi yapılan alanlar, kısa süre sonra ihracata yönelebilecek alanlar olmalıdır. Böylece ihracatın mal içeriğini zenginleştirmek, dış ticaret hadlerinin aleyhe seyrinin yarattığı reel gelir kayıplarını azaltmak, yüksek gelir esnekliği olan malların üretimine geçerek CİB dengesinde

(*) İktisat yazınında, son zamanlarda, «high-tech» sanayilerin kurulması dış ticarette geçici korumacılığı haklı gösteren bir gerekçe sayılmaktadır. Nedeni de, yüksek araştırma-geliştirme harcamasını, firmanın ancak iç pazarı kendisi için garanti ettikten sonra yapması; iç pazar satışları yoluyla birim maliyeti düşürdükten sonra ihracata geçebilmesidir (8).

yapısal bir düzelme sağlamak mümkün olabilir. Yeni mallar aynı zamanda yeni pazarlara girebilme olanağı demektir.

Yeni teknolojilerin ve malların hangilerinde Türkiye'nin rekabet gücüne ulaşabileceği, geniş bir araştırma konusu olmalıdır.

Geleneksel yatırım malları sanayiinde de Türkiye'nin rekabet gücüne ulaşabileceği geniş bir alan vardır. Çoğunlukla emek-yoğun olan bu sanayilerin geliştirilmesi, istihdam yaratacağı gibi, emeğin bilgi-beceri düzeyinin yükselmesine de katkı yapar. Türkiye'nin ihracat yapısı, benzer düzeydeki ülkelerden önemli bir fark göstermektedir: Bu da, makine-donanım ihracatının toplamdaki düşük payıdır. Türkiye ilerki yıllarda bu kalemin ihracat payını büyütmelidir. Tabii burada, yerli katmadeğeri yüksek olabilecek ve kısa sürede rekabet edebilecek malların seçimi önemlidir.

(Dünya Bankası'na yapılan taahhütler gereği) Türkiye bugün, kamu kesiminde hemen sadece enerji alanında, petrol tasarrufuna dönük ithal-ikamesi yapmaktadır; bunun dışındaki kamu yatırımları altyapıya yöneliktir. Herhalde bir noktada, ekonomiyi bu «cendere»den kurtarmak gerekir. Bu cendereyi kabul eden uysallık toplumda ve ekonomide onarılmaz yaralar açmaktadır. (*)

7) Yabancı sermayeye hedefsiz davetiye yerine, teknolojik birikim, ihracat ve büyümeye dönük yabancı yatırımlar için teşvik

Türk firmalarının özellikle yatırım malları sanayiinde, gelenekselleşmiş teknolojilerde öğrenmesi gereken çok şey

(*) **Cumhuriyet** gazetesinde (24 Mart, 1988) bildirildiğine göre Dünya Bankası'nın «gizli» damgalı bir raporunda Özal hükümetinin ekonomi politikası sert biçimde eleştirilmektedir. Eleştiri, bildirildiğine göre, şu noktalara dayanmaktadır: Mali politikaların kriz beklentisi yaratması; gelir dağılımının bozulması; reel ve nominal faizlerin çok yüksek olması; batak banka kredileri, yanlış yatırım politikası; yüksek-oranda enflasyon ve işsizlik; ancak sübvansiyonlarla artan ihracat, sürekli KİT zamları.

vardır. Yabancı ortaklıklar bu bilgiye ulaşma açısından önem taşır. Aynı şekilde, yeni teknolojilerin öğrenilmesi de ancak birlikte çalışma süreci içinde gerçekleştirilebilir. «Gel, yap, işlet, sonra bize devret» sisteminin bu bakımdan yararlı olmayacağını söylemekte hata bulunmasa gerekir.

Bir süre sonra ihracat yapmayı taahhüt eden ya da ekonominin büyümesine katkıda bulunabilecek yabancı sermaye, ortaklıklar biçiminde yeni teknoloji kadar pazarlama taktiklerinin öğrenilmesine de yardımcı olur.

Yabancı sermaye ortaklığı, gerek teknoloji, gerek sermaye, gerekse yönetim-organizasyon açısından yerli firmaların rekabet gücünü artırıcı öğeleri içerebilir. Bu bakımdan, dış rekabet karşısında firmaların yaşama gücünü artırmaları, bunları yabancı ortak aramaya itmektedir.

Ancak bunalım ve «yeni korumacılık» yıllarında, yabancı sermaye ortaklığı kurma olanağının YGÜ için giderek daraldığı bir gerçektir. Gelişmiş-sanayileşmiş ülkeler «yeni korumacılık» yoluyla kendilerini dış rekabetten korumaya geçtikten sonra, özellikle bunalımın yoğunlaştığı 1980'li yıllarda, artan oranda birbirlerine yatırım yapar hale gelmişlerdir. Nedeni, bu yolla, «yeni korumacılık»ın duvarını aşabilmeleridir.

Bu dünya ortamında üretken alanlarda rekabet gücünü artırabilecek yabancı sermaye girişlerini artırmak çok özel önlemler gerektirir. Amaç nereye olursa olsun, nasıl olursa olsun yabancı sermaye gelsin değil, ülkenin geleceğinde olumlu etki yapacak alanlara ÇUŞ'ları çekmek olmalıdır.

Türkiye'ye son yıllarda gelen yabancı sermaye miktarında bir artış olduğu görülmektedir. 1974-79 döneminde yılda ortalama 52 milyon dolardan, fiilen giren tutar 1980-3 döneminde 56 milyon dolara, izleyen üç yılda da yaklaşık 100 milyon dolara yükselmiştir. Ancak yabancı sermayenin alt-üretim kesimleri itibariyle dağılımında çok olumsuz bir değişme ortaya çıkmış, bu yoldan rekabet gücü artışı bekleme olasılığı da sıfıra inmiştir. Yerli sermayeyi üretken tarım ve sanayi yatırımlarından caydıran iç ekonomik ve siyasal gelişmeler yabancı sermayeyi de caydırmaktadır. Hız-

lı enflasyon, sürekli değişen idarî kararlar, şiddetlenen konjonktürel istikrarsızlık bunların başında gelir. Bunlara ithalat liberasyonunun etkileri eklenmelidir: İstediği malı iç pazara rahatça satabilen yabancı şirketlerin, reel faizlerin ve belirsizliklerin yüksekliği dolayısıyla, yatırım yapmak için hiçbir dürtüsü yoktur. Bu nedenle artan yabancı yatırımlar rekabet gücünü artırabilecekleri imalat sanayiine değil, birtakım hizmetlere yığılmaktadır. Kambiyo kârlarını paylaşmak isteyen yabancı bankalar, vergi iadelerine göz diken yabancı ticaret şirketleri, turizmdeki rantı ele geçirmeye gelen tur-operatörleri ve siyasal-dinsel amaçlı Arap sermayesi yabancı sermaye yatırımlarında başı çeker hale gelmiştir. Nitekim 1980 yılında hizmetler kesiminde sadece 17 yabancı şirket gelmişken, 1986'da izin alanların sayısı 279'a, toplam yabancı sermayedeki payı da %42'ye yükselmiştir. Buna karşılık imalat sanayiindeki izin sayısı 87'den 179'a çıkabilmiştir; oysa, sadece ticaret alanında 171 firma izin almıştır.

Yerli sermayeyi imalat sanayiine yatırımdan caydıran olaylar dizisi, yabancı sermayeyi de caydırmaktadır. İthalatın libere olduğu, iç pazardan yararlanma olanağının kısıtlı olduğu durumlarda yabancı sermayenin bu alandan kaçındığı bilinmektedir. Buna, öngörülemez enflasyon ve devalüasyonlar, daralmış bir iç pazar ve yüksek reel faizler eklendiğinde, tablo sabit sermaye yatırımları gerektirmeyen yukarda değinilen hizmetler lehine değişmektedir.

Türkiye bu tabloyu değiştirmelidir. İmalat sanayiine gelip teknolojiyi değiştirmeye, rekabet gücünü yükseltmeye, gelir esnekliği yüksek alanlarda yeni alt-imalat dallarını geliştirmeye katkı yapacak yabancı sermaye teşvik edilmelidir. Diğerlerini teşvik etmek de ancak özel koşullara bağlı olmalıdır: Örneğin, tarımda teknolojik değişmeye katkı yapan, turizmde uluslararası pazarda müşteri çeken yatırımcılar teşvik edilmeli, diğerleri için bu olanak tanınmamalıdır. Teşvikin güçlü olabilmesi için bu nitelikleri taşıdığı kesinleşen yabancı yatırımcıların mallarını pazara süreceği ilk birkaç yıl için özel dış koruma olanağı sağlanmalıdır. Yoksa Türkiye serbest piyasa ekonomisi adına, kendi-

sine bir gelir yaratmayan yabancı sermayenin yurt dışına gelir transfer ettiği bir alana dönüşecektir.

8) Salt özelleştirme yerine, sosyal denge ve teknolojik değişme için özelleştirme

Türkiye'de KİT'lerin özelleştirilmesi, kamuoyuna «serbest piyasa ekonomisi»ni sağlama, verimlilik-kârlılık düzezini yükseltme, sermayeyi tabana yayma gibi (gerçekte hiçbiri doğruları yansıtmayan) açıklamalarla kabul ettirilmeye çalışılmaktadır. Zarar eden özel firmalar KİT'leştirilip, en çok kâr eden KİT'lerin özelleştirildiği; gelir bölüşümünün kötülüğünden ötürü çocuğunu eğitmekten, kendisini beslemekten aciz olan ailelerin sayısının çoğunluğu oluşturduğu ve çığ gibi de büyüdüğü; ucuz emek ve düşük tarım ürünü fiyatı sayesinde ihracatı artırma modelinin benimsendiği bir ortamda, kâr eden KİT'leri özelleştirme ancak şu anlama gelir: Dolaylı yoldan da olsa KİT'lerin kârlarından bütün ekonominin ve herkesin yararlanabilmesini engelleyip, bu kârların ancak hisse senedi alma rizikosunu taşıyabilecek ve bunun için gerekli satınalma gücüne sahip bir azınlığa devredilmesi ve/veya bunları yabancı sermayeye devrederek ülkeye sermaye girişi sağlanması.

Oysa özelleştirmenin gerçekten sermayeyi tabana yaymanın bir aracına dönüştürülmesi mümkündür. Burada şöyle bir yol izlenebilir: KİT hisseleriyle bir yatırım fonu oluşturulur; işçilerle memurların ödediği Gelir Vergisi'nin belirli bir oranı bu hisselerin satınalınması için sözkonusu yatırım fonuna devredilir; her yıl bu KİT'lerden sağlanan kâr sözkonusu toplum katmanlarına dağıtılır. Tarım ürünleriyle ilişkili KİT'ler için aynı olanak tarım üreticilerine sağlanır. (Buna benzer bir uygulama, Türkiye İş Bankası tarafından kendi çalışanlarına yapılmakta ve bu kurum çalışanlarına en yüksek refahı yaratmaktadır.) Böylece hem hisselerin belirli ellerde yoğunlaşması önlenir, hem toplumun tabanında kalan bu katmanların refahı artar. Tabii, bu öneriye benzer alternatifler düşünülebilir; yeter ki, amaç gerçekten sermayenin tabana yayılması olsun.

KİT'lerin özelleştirilmesi teknolojik değişmeye öncülük için de kullanılmalıdır. Özel girişimin yaygın olarak aynı alanda çalıştığı, rekabet koşullarının bulunduğu (iplik fabrikaları gibi) alanlar özelleştirilir; devlet bu özelleştirmeden sağladığı geliri yeni teknolojik atılım için kullanır ve bu alana yatırım yapar; bu alandaki yatırımlarda işçi, teknisyen eğitimi yoluyla aynı alana girmesi teşvik edilecek olan özel girişimciye «dışsal yarar»lar sağlanır. Tekel durumunda olan (Petkim gibi) KİT'ler ise kesinlikle özelleştirilmez; ancak bunlar ilgili alanlarda çalışacak olan özel girişim eğitim merkezine dönüştürülür, bunlara teknoloji transferi sağlanır.

Türkiye'de yabancı danışmanlık firmalarının tavsiyesine uygun biçimdeki ve uluslararası resmî kredi kurumlarının ideolojisiyle çakışan nitelikteki özelleştirme, bunu haklı göstermek için açıklanan amaçların hiçbirini gerçekleştiremez. Aksine, bir yandan gelir bölüşümünü daha bozar, bir yandan üretimin yapısını tahrip ederek fakirleşmeyi getirir. Bu savın ne kadar doğru olduğunu anlamak için Şili'deki özelleştirme ve bunun etkileri incelenmelidir; İngiltere gibi dünyanın en ileri sanayi ülkelerinden birini örnek almak ve buradaki sonuçları örnek göstermek anlamlı dahî değildir.

9) Sosyal hedefleri altüst eden istikrar yerine, sosyal hedefli büyüme :

Devalüasyon-yüksek reel faiz politikası ikilisine dayanan istikrar programlarının hem reel ücretleri düşürdüğü, hem emeğin GSMH içindeki payını azalttığı sadece kuramsal bir sav değildir; Latin Amerika ülkelerinin yaşadığı deneyimlerle istatistikî olarak kanıtlanmıştır (9). Daha önce açıklandığı gibi, Türkiye'nin yaşadığı olaylar da, aynı sonuçların ortaya çıktığını, ciddi sağlık ve eğitim sorunlarının gündeme geldiğini gösteriyor.

Hem reel geliri gerileyen tarım üreticileri, hem beslenme koşulları çok kötüleşen halk kitleleri, hem de istihdamı

yaratma açısından olumlu bir gelişme, tarımda verimi ve üretimi artıracak, teknolojik değişme ve yatırımlardır. Yapımı sürdürülen sulama barajlarının bir an önce bitirilmesi bu bakımdan olumlu bir adım olacaktır. Yeni bir tarım teknolojisine geçecek üreticilerin, sulu tarım teknolojisine göre eğitilmeleri de aynı ölçüde önemlidir. Ayrıca gübre üretiminin artırılması ve hammaddelerinin ülke içinde üretiminin genişlemesi gerekmektedir; yoksa Türkiye dünyanın büyük ithalatçıları arasına girecektir. Ancak GAP gibi Türkiye'nin göreli geri kalmış bir yöresini kalkındırabilecek büyük bir yatırımda çok boyutlu sorunların birlikte çözülmesi gerekmektedir. Yöredeki insan varlığından toprak dağılımına, tarım ürünlerinin işlenmesinden alt-yapıya, yerleşim bölgelerinin ve sanayinin sulanan alanlara girmemesinden tarım ürünü artışlarının fiyatları hızla düşürmesini engelleyecek önlemler alınmasına kadar pek çok sorun vardır. Bunlar ancak bir bölgesel kalkınma planı çerçevesinde çözümlenebilir.

Gelir bölüşümünü iyileştirmede çok önemli bir adım, işsizliğin azaltılması için büyüme hızının yükseltilmesidir; bu konu, artık herkesçe bilinmektedir. Varolan kapasitenin daha yüksek oranda kullanılması, vardiya sayısının artması, yeni yatırımlarla ve emek-yoğun mal-hizmet ihracatıyla birlikte olumlu adımlardır. Böylece bugün çok yüksek olan marjinal sermaye/hasıla oranı düşerken, istihdam da yükselir.

Vergi sisteminin kentlerdeki toprak rantı artışını hiç olmazsa satışta vergilendirmesi, tekrar gündeme getirilmelidir; boş tutulan arazi için arazi vergisi oranları yükseltilmelidir. Her ne kadar Türkiye için sık sık dış ticaretten doğan rantlar konu ediliyorsa da, bundan çok fazlası büyük kentlerdeki ve turistik amaçla kullanılabilecek bölgelerdeki topraklarda ortaya çıkmaktadır. Bu rantlar, vergi düzenlemeleriyle massedilmelidir. Toprak rantının ekonomi dilinde tanımı «hak edilmemiş kazanç»tır; bu kazançlar, gelir bölüşümünü aylak bir takım lehine sürekli değiştirmektedir. Vergi kaçakçılığı sıkı denetimle azaltılmalı, herkes yüküm-

lü olduğu vergiyi ödemelidir. Daha önce de değinilen vergi önlemleriyle kamu finansman dengesi iyileştikten sonra, asgari ücretle çalışan aile reisleri bulunan ailelerin çocuklarına (ilkokulda ücretsiz kitap, defter; daha ileri öğretim düzeyinde yaygın burs gibi) her türlü eğitim yardımı yapılmalıdır. Parasız-yatılı burs sistemi, düşük gelirli aile çocukları için genişletilmelidir. Böylece düşük gelirli ailelerin çocuklarını eğitimden alıkoyma eğilimi, hem ailenin, hem toplumun geleceğini karartacak bir etken olmaktan çıkarılmalıdır.

Ücretleri fiyat artışına göre endeksleme gündeme getirilmelidir. Faiz haddi, döviz kuru buna göre endekslenir, güçlü toplum katmanları kendi fiyatını bunun da ötesinde ayarlarken, ücretleri gerçekleşen değil de «arzulanan» fiyat artışına göre endekslemek reel gelirleri geriletmek demektir. K.b. GSMH arttıkça, bu artıştan ücretlilerin pay alabilmeleri için, endekslemeye bu da eklenmelidir. Yoksa bütün reel gelir artışları diğer toplum katmanlarınca ele geçirilecektir. Nitekim geçirilmektedir.

III. BİTİRİRKEN.

Türkiye 1930'lu yıllarda bugünküne benzer koşullarla karşılaşmıştı; yoğun bir bunalım içinde, dışardan borç almadan Osmanlı borçlarını ödemek zorundaydı. Dönemin yöneticileri, sınırlı olanaklarla yenilikler yapabildiler; yeni kurumlar ve yeni politikalarla ülkeyi yeni bir büyüme çizgisine oturtabildiler. Günümüz koşulları da benzer çabalar gerektiriyor.

Günümüzün dünyası ne 1930'un, ne 1960'ın dünyası olmadığına, bugünkü Türkiye de çok daha karmaşık bir sosyo-ekonomik yapıya sahip bulunduğuna göre, varolan koşulların gerektirdiği ekonomik politikalar demeti de, hiç kuşkusuz çok farklı olacaktır. O dönemlerde başarılı olan politikalardan günümüzde «medet ummak» anlamlı değildir. Anlamlı olan, o günkü yaratıcı çabayı örnek alıp, varolan sorunlara en iyi çözümleri bulabilmektir.

Bugünkü politikalar demeti nasıl olmalıdır? Akılcı bir malî planlama, sağlam projelere dayalı yatırım planlamasını tamamlamalıdır. Bu ikincisi, devlet öncülüğünde ileri teknolojinin uyarlanması, geliştirilmesi ve yayılmasına, ithal-ikamesiyle iç üretim artışını ve ihracatı birlikte geliştirmeye dönük olmalıdır ve birlikte planlanmalıdır. Genel fiyat düzeyi, göreli fiyatlar, döviz kurları, nominal ve reel faiz hadleri, nominal ve reel ücretlerin çok değişken olduğu bugünkü ortam, dünün göreli istikrarlı dünyasından çok farklıdır. Bu nedenle, değişen ortama uyum sağlama yeteneğini artıran planlama teknikleri, geleneksel planlama tekniklerinin yerini almalıdır. Ekonominin tüm kesimlerinde etkinlik artışı yoluyla reel üretim artışına katkı ve bunun toplumun her katmanınca paylaşılması ana hedefi gerçekleştirilmeli; bu hem büyümeye, hem ihracat artışına kaynaklık etmelidir. Halka lüks tüketim ve yabancı mal kullanma özlemi aşılamak yerine tasarruf ve kendini geliştirmenin, yani kapitalizmi yaratan «ahlak»ın erdemleri aşılanmalıdır.

Teknolojik değişme ve büyümeyi, halkın refahını artırmayı geri plana itip, salt «parasal oyunlar»la ihracatı artırmaya dönük politikalarla, bir noktadan sonra, ihracatı da artmayan, çağdışı bir Türkiye yaratılır.

KAYNAKLAR

1) DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Resmi Gazete**, 23 Temmuz 1984 s. 68-70, 119

2) Hla Myint, «Conditions of Export-Led Development» **Leading Issues in Development Economics** (ed. G. Meier) 1976

3) I. Adelman, «Growth, Income Distribution and Equity-Oriented Development Strategies», **World Development** Vol 2, no 2 ve 3 Şubat-Mart 1975 I. Adelman, «Beyond Export-led Growth» **World Development** Vol 12, no 9, 1984

4) Dünya Bankası, **Turkey: Industrialization and Trade Strategy**, Washington D.C., 1982. «Country data» tablosu

5) Dünya Bankası. **Turkey: Policies and Prospects for Growth**, Mart 1980. s. 8, 255

6) **A.g.e.**, s. 84

7) **A.g.e.**

8) P Krugman, «New Theories of Trade among Industrial Countries», **American Economic Review**, Mayıs 1983

9) M.J. Twomey, «Develuations and Income Distribution in Latin America», **Southern Economic Journal**, Ocak 1983'ten yeniden yayınlayan **Portfolio: International Economic Perspectives**, Cilt 10, No. 1

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo I	İhracat yılda %5 artıyorsa, 5-25 yıllık dönemlerde dış denge için gereken yıllık ithalat artış hızı ve dönem sonu değerleri (X = 100, M = 200)	62
Tablo II	İhracat yılda %10 artıyorsa, 5-25 yıllık dönemlerde dış denge için gereken yıllık ithalat artış hızı ve dönem sonu değerleri (X = 100, M = 200)	64
Tablo III	İhracat yılda %20 artıyorsa, 5-25 yıllık dönemlerde dış denge için gereken yıllık ithalat artış hızı ve dönem sonu değerleri (X = 100, M = 200)	65
Tablo IV	Küçük ve Büyük Boyutlu Ülkelerde İhracat Oranı (%) 1978	73
Tablo V	Ülke Gruplarının 1965 ve 1985 Yılları İtibariyle İhracat Oranları (%)	75
Tablo VI	Başlıca Sanayi Ülkelerinde Üretim ve İhracata Verilen Destek Akçeleri (%) 1976	112
Tablo VII	Birinci ve İkinci Kuşak Ülkelerde GSYİH, Sanayi, Yatırım Artış Hızı Kendi Gelir Sınıfının Oranı Olarak (1965-73 ve 1973-83)	119
Tablo VIII	GSYİH, İhracat ve Yatırım Artış Hızlarına İlişkin (Spearman) Sıra Korrelasyonu (r_s) Katsayıları	122

Tablo IX	«Birinci Kuşak» Ülkelerde Sermaye İthaline İlişkin Göstergeler	124
Tablo X	Şili Ekonomisinin Fakirleşmesine İlişkin Temel Göstergeler: 1960-70; 1970-78; 1980-85	138
Tablo XI	Arjantin Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler: 1970-1978 ve 1980-5 veya 1985	143
Çizelge I	Yapısal Uyum Politikasının Araçları 1 Şubat 1980 - 30 Haziran 1981	158
Tablo XII	YGÜ'e Resmi ve Özel Kurumlarca Verilen Dış Krediler (1975, 1981, 1986) (milyar dolar)	166
Tablo XIII	Nominal Döviz Kurları: DM/dolar, SF/dolar, FF/dolar, sterlin/dolar 1960-1986	170
Tablo XIV	YGÜ'e Uygulanan Reel Faiz Hadleri, Petrol Dışı Hammaddeler ve Sınaî Mamullerin Dış Ticaret Hadleri ve YGÜ'in CİB Açıkları	172
Tablo XV	YGÜ'in Dış Borç Göstergeleri 1980, 1982, 1985, 1986 (%)	177
Tablo XVI	Toplam YGÜ ve Sınaî Mamul İhracatçısı YGÜ'e İlişkin Başarı Göstergeleri (yıllık artış oranı %)	193
Tablo XVII	Eski ve Yeni Sınıflandırmadaki Sınaî Mamul İhracatçısı YGÜ'in Başarı Göstergeleri (%)	195
Tablo XVIII	Bazı OGÜ ve Akdeniz Ülkelerinde İhracat ve İşçi Dövizi Geliri (1970 ve 1982)	209
Tablo XIX	1980'li Yıllarda OGÜ Arasında Türkiye'nin Yeri	234
Tablo XX	Türkiye'de İthalat ve İhracatın GSYİH'ya Oranıyla İhracatın İthalatı Karşılama Oranı (%) 1965-1986...	237
Tablo XXI	Türkiye'nin Başlıca Sınaî Mamul İhracatçısı OGÜ'le İhracat Artış Hızı ile Oranı ve Yapısı İtibariyle Karşılaştırılması (1985)	240
Tablo XXII	Türkiye ve En Ağır Borçlu OGÜ'de Toplam Dış Borcun GSMH'ya ve Yıllık Dış Borç Ödemelerinin İhracat Gelirine Oranı (%) 1970 ve 1985	242

Tablo XXIII	1924-1930 Döneminde Türkiye'nin Dış Ticaret Dengesi ve TL'nin Dış Değeri	250
Tablo XXIV	Türkiye'nin İhracatı, İthalatı ve Dış Ticaret Açığı (milyon dolar) 1950-1961	266
Tablo XXV	Başlıca İhraç Mallarında Üretimin Yüzdesi Olarak İhraç Edilmeyen Ürün Oranı (%) 1949-1960	267
Tablo XXVI	Türk Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler 1950-1961	274
Tablo XXVII	Türkiye'nin Dış Ticaret Açığının Kaynağı (milyon dolar) 1972-1977	280
Tablo XXVIII	TL/Dolar Kuru 1970-1978	282
Tablo XXIX	Türk Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler 1973-1979	288
Tablo XXX	Türkiye'nin Dış Borçları (milyon dolar ve %) 1975-1979	293
Tablo XXXI	Türkiye'nin İhracatının Coğrafi Dağılımı (%) 1950-1986	322
Tablo XXXII	Türkiye'nin İhracatının Üretim Kesimleri İtibariyle Dağılımı (%) 1961-1986	323
Tablo XXXIII	Başlıca Sınaî Mallar İhracatında İslâm Ülkelerinin Payı (%) 1983	325
Tablo XXXIV	Türkiye'de Bölgesel Anlaşma Grupları İtibariyle Yabancı Sermaye Yatırımları 31.12.1986	328
Tablo XXXV	Türkiye'nin Dış Borç Ödemelerinde Faiz ve Taksit Ödemelerinin Payı ve Yıllık Dış Borç Ödemelerinin İhracata Oranı 1980-1983	355
Tablo XXXVI	Türk Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler : 1977-1983	358
Tablo XXXVII	Tasarruf-Yatırım ve Dış İlişkilere İlişkin Temel Göstergeler: 1974-1983	361
Tablo XXXVIII	Türkiye'nin Dış Borcu ve Borç Servisi 1982-7	368
Tablo XXXIX	Türk Ekonomisinde Parasal Dengesizlik Kaynağına İlişkin Karşılaştırmalı Göstergeler: 1980-3 ve 1984-7	372

Tablo XL	Türk Ekonomisine İlişkin Temel Göstergeler (Yıllık değişme hızı %) 1984-1987	374
Şekil 1	1978-80'le 1987 Yılları Arasında Türk Ekonomisinde Konjonktürel Dalgalanma	377
Tablo XLI	Dünya Ekonomisine İlişkin Beklentiler 1986-95 (Yıllık Ortalama Büyüme Hızı %)	382
Tablo XLII	Türkiye'nin Toplam Dış Borç Ödemeleri: 1988-91 (milyar. dolar)	385
Tablo XLIII	Türkiye'nin Ödemeler Bilançosu 1988 ve 1991 (milyon dolar)	385
Çizelge II	Borç Öderken Uygulanan Ekonomi Politikaları 1930'lar ve 1980'ler	388
Tablo XLIV	Üretim Kesimlerinin İç Kaynak Maliyeti : 1978 (Üretim Kesimi Ortalaması Olarak TL) ve Ölçek Ekonomileri 1971	396
Tablo XLV	Büyük İmalat Sanayiinde İşçi Sayısına Göre Firma Ölçeği ve Çalışan Başına Katmadeğer (1000 TL): 1963-1971	398
Tablo XLVI	1982, 1990, 2000 Yıllarında Bazı YGÜ'in Göreli GSYİH'ya Göre Sıraları	411
Tablo XLVII	İmalat Sanayiindeki Yıllık Toplam Verimlilik Artış Hızı: Türkiye ve Uluslararası Bir Karşılaştırma (%)	413
Tablo XLVIII	Türkiye'nin AT'a İhracat ve AT'tan İthalat Artışına İlişkin «Sabit-Piyasa-Payı» Çözümlemesi (1981-5)...	417
Tablo XLIX	Türkiye'nin İhracatında Geleneksel Sınaî Mamullerin Payı (%)	422

BİLİMSEL SORUNLAR DİZİSİ

Bunalım, ekonomik yaşamın bir parçası da olsa, nüfusun çoğunluğu için işsizlik, ekonomik sıkıntı ve fakirleşme demek... Türkiye bu sıkıntıları, "sınıf arkadaşları" olan diğer yeni gelişen ülkelerle birlikte yaşıyor. Onlar gibi, uluslararası kredi kurumlarınca "tavsiye" edilen politikaları uygulamak durumunda kalıyor. 24 Ocak 1980 programının yürürlüğe konmasından bu yana, ekonomisini dış dünyadan gelen etkilere daha çok açıp, bunalımı atlatmayı tasarlıyor. Türkiye geçmişte dışa açık büyümeyi üç kez denemiş ve başarılı olmamıştı. Prof.Dr. Gülten Kazgan, hem bu geçmiş deneyimlerin, hem de günümüzdeki yeni gelişen ülkelerin denemelerinin ışığında, "serbest piyasa ekonomisiyle dışa açık büyüme" modelini, yarattığı ve yaratacağı sorunları irdelemektedir.



Fotoğraf: Cem KÜNÜKBEK

İst. Üniv. İktisat Fakültesinde 33 yıldır görev yapan öğretim üyesi Prof.Dr. Gülten Kazgan, İktisadî Gelişme ve Uluslararası Ekonomi Anabilim Dalı başkanıdır. Yayınlanmış kitapları, "Tarım ve Gelişme", "İktisadî Düşünce", "Ortak Pazar ve Türkiye"dir. Ayrıca özellikle Türkiye ekonomisi üzerine çok sayıda araştırma ve incelemesi vardır. Uluslararası araştırma gruplarının üyesi olarak Türkiye ekonomisi üzerine çalışmalar yapmaktadır.

ISBN 975-405-023-6