

TÜRKİYE EKONOMİSİ

1980-1990: 24 Ocak 1980 Kararları ve Türkiye'nin Ekonomik Serbestleşme ve İhracata Yönelik Sanayileşme Deneyimi

24 Ocak 1980 Kararları olarak da bilinen 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri dönemin önemli gelişmesidir. Şiddetlenen enflasyonu denetim altına almak ve içte arz-talep dengesini, dışta da ödemeler dengesini sağlamak amacıyla uygulamaya konulan programda, bu amaçlara yönelik olarak benimsenen temel yaklaşım; ekonomik yapının kendisini ve işleyiş biçimini değiştirmeyi amaçlayan bazı köklü düzenlemelerin gerçekleştirilmesi olmuştur.

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri (24 Ocak 1980 Kararları) Türkiye'de 24 Ocak 1980'de uygulamaya konulan uzun vadeli istikrar ve yapısal değişim programı, IMF, Dünya Bankası ve İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)'nün birlikte desteklediği, türünün en geniş yardım programı olmuştur.

Türkiye, OECD ülkelerine olan ve daha önce ertelenen borçların yeniden ertelenebilmesi ve IMF ile anlaşmanın sağlanabilmesi için, IMF'ye serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılmaya verdiği taahhütler sonucunda, 1980-1983 yıllarını kapsayan üç yıl süreli bir stand-by anlaşması imzalamıştır. 18 Haziran 1980'den itibaren geçerli olan bu anlaşmayla, 1.250 milyar SDR (yaklaşık 1.650 milyar \$) tutarında bir kredi alınmıştır. Ayrıca, Türkiye IMF'ye verdiği söz konusu taahhütlerden önce, Dünya Bankası'nın "yapısal uyum programı"ndan yararlanabilmek amacıyla taahhütlerde bulunmuştur.

Yardımların dışında Türkiye için, OECD Konsorsiyumu ve özel kredi kuruluşları tarafından borç ertelemesi yapılmıştır. Haziran 1980'de OECD, ilk yapılan anlaşma ile 1977- 1979'da ertelenen borçlarla birlikte 3 milyon \$ tutarında anapara ve faizin beş yıl içinde ödenmesi kararlaştırılmıştır.

1980-1984 yılları arasında Dünya Bankası, proje kredilerine ilave olarak toplam 1.6 milyar \$'lık beş adet bir yıllık yapısal uyum kredilerini peş peşe Türkiye'ye açmıştır. Bu yapısal uyum kredileri, ekonomiyi içe dönük ithal ikamesi stratejiden ihracat öncülüğünde büyümeye önem veren dışa açık stratejiye kaydırmayı amaçlayan politik reformların desteklenmesi için açılmıştır.

Ödemeler dengesi destek kredisi olarak IMF ve Dünya Bankası'ndan aldığı kredilerin dışında, OECD ülkelerinden de yardım gören Türkiye, yaptığı taahhütler sonucunda 1980'de 2.6, 1981'de 2.26, 1982'de 1.76, 1983'de ise 1.87 milyar \$'lık proje ve program kredisi almıştır. 1979-1983 yıllarını kapsayan beş yıl için OECD tarafından taahhüt edilen 4.42 milyar \$ kredinin 1.13 milyar \$'ı ödenmemiş, gerisi ise kullanılmıştır. Suudi Arabistan'ın 400 milyon, OPEC Fonu'nun 400 milyon, İslam Kalkınma Bankası'nın 340 milyon, Avrupa İskân Fonu'nun 400 milyon \$'lık program kredisiyle katkıları olmuştur.

Özellikle 1970'lerin ikinci yarısında belli başlı Batılı ülkelerde ortaya çıkan liberalleşme hareketinin, Türkiye'de 1980'lerin başında benimsenmesiyle, ekonominin dışa açılması ve serbest piyasa sisteminin tüm araç ve kurumlarıyla oluşturulması süreci hızlandırılmıştır.

Buna göre Program; birinci aşamada, 1980-1983 yılları arasında uygulanan bir istikrar programı niteliğinde olup; ikinci aşamada, ekonomiyi serbestleştirmeyi ve yeniden yapılandırmayı hedeflemiştir.

Bu bakımdan, 24 Ocak 1980 Kararları'yla ekonomik reform eğilimi de ortaya konulmuştur. 24 Ocak 1980 Kararları'nın kısa dönemden uzun döneme doğru öngördüğü önlem ve değişiklikleri; dar anlamıyla istikrar programı önlemleri, ihracata daha fazla yönelmeyi ve ekonomiyi dünya piyasasına daha fazla açmayı amaçlayan önlemler; devletin ekonomi içindeki, sermaye birikimi sürecindeki yerini ve işlevini yeniden tanımlamaya yönelik politikalar, kurumsal ve yasal değişiklikler olmak üzere üç grupta toplamak mümkündür.

Bu kapsamda, sanayileşme ve büyüme politikalarının, temelde ihracatın teşviki ve ithalatta liberasyon yoluyla Türk ekonomisinin dünya ekonomisiyle tam entegrasyonunu sağlama stratejisine dayandırılmasını hedefleyen 24 Ocak Kararları'nın başlıcaları şunlar olmuştur:

- İç piyasaya dönük ithal ikamesi sanayileşme modeli yerine ihracata yönelik sanayileşme modelinin benimsenmesi,
- Gerçekçi döviz kuru politikasının benimsenmesi ve bunun için yüksek oranlı devalüasyonlardan kaçınılması (ilk aşamada, alınan kararlarla birlikte TL %48,6 oranında devalüe edilerek, \$ kuru 47 TL'den 70 TL'ye çıkartılmıştır),
- KİT reformunun yapılarak, bu kuruluşların kârsız istihdam depoları olmaktan kurtarılması,
- Kamunun ürettiği temel mallarda sübvansiyonun kaldırılması veya azaltılması,
- Kamu harcamaları daraltılırken, geniş çaplı bir vergi reformuyla denk bütçeye ulaşılması,
- Yabancı sermayeyi özendirici önlemlerin alınması ve devlet tekelindeki bazı üretim sahalarının yerli ve yabancı özel sermayeye açılması. 24 Ocak 1980 Kararları'nın açıkça belirlemiş olduğu, kısa dönemde istikrarı sağlayacak hedeflere ulaşmada hareket noktası ise şunlar olmuştur:
 - Enflasyonu yavaşlatmak, fiyat istikrarını sağlamak ve enflasyonun kamu kesiminden kaynaklanan yönünü hafifletmek.
 - İhracatın hızla teşviki ve diğer döviz kazandırıcı faaliyetlerin güçlendirilmesi yoluyla ekonominin döviz kazanma gücünü hareketlendirmek.
 - Zorunlu ithalat dışında döviz harcamalarını en aza indirmek.
 - Ekonominin üretim gücünü, girdilerin arzını artırmak yoluyla hareketlendirmek.
 - Serbest teşebbüs gücüne destek vermek amacıyla kısıtlıkları azaltmak ve piyasa mekanizmasını çalıştırmak.
 - Yeni tasarruf, kambiyo, faiz politikalarını uygulamak.

Türkiye, 24 Ocak Kararları ile ekonomide liberalleşme yönünde bir adım atmıştır. Ancak, Türkiye'de toplam yatırımların yarısından fazlası devlet tarafından yapılmaktaydı; yirmi beş

dolayındaki tarım ürününün fiyatını “taban fiyat” uygulaması ile devlet belirlemekteydi; imalat sanayinin yaklaşık %40’ına sahip olan devlet, burada ürettiği malların fiyatlarını yine kendisi belirlemekteydi; toplam kredilerin ve Merkez Bankası kredilerinin yarısından fazlası, kamu kesimine aktarılmaktaydı. Bu şartlar altında Türkiye, liberal politika uygulamalarında önemli zorluklarla karşılaşmıştır.

Bununla beraber; KİT ürünlerinin fiyatlarını yine devlet belirlediği halde, daha önce zararına satılan bu malların, şimdi en azından maliyetine satılması; döviz fiyatlarının günlük kur uygulaması ile belirlenmesi; ucuz faiz politikası yerine enflasyon hızının üzerinde bir faiz politikası uygulanması; ithal yasaklarının kotalara, kotaların yüksek gümrük tarifelerine dönüştürülmesi ve gümrük tarifelerinin de yıllara yayılarak düşürülmesi, bir liberalleştirme hareketi olmuştur.

1980 Programı’nın 1958, 1970 ve 1978-1979 programlarıyla nitelik ve öngörülen politikalar açısından karşılaştırmalı analizi Tablo ‘da görülmektedir. Öngörülen politikalar açısından karşılaştırma, 1980 Programı’nın beş temel politikası (döviz kuru, fiyat, ihracat, ithalatta liberasyon ve faiz, para-kredi politikaları) temel alınarak yapılmıştır.

1980 İstikrar Programı’nın 1958, 1970 ve 1978-1979 Programlarıyla Nitelik ve Öngörülen Politikalar Açısından Karşılaştırılması

Nitelik Açısından Karşılaştırma

-1980 İstikrar Programı, 1950, 1970 ve 1978-1979 istikrar programları gibi IMF’nin standby anlaşmalarıyla desteklenmiş, OECD gözetiminde borç konsolidasyonu sağlanmış ve OECD denetimindeki yeni kredi imkanlarıyla yürürlüğe konulmuştur. Dolayısıyla, stand-by anlaşmalarıyla borç ertelemeleri, yardım anlaşmaları ve kredi imkânları sağlanabilmiştir.

-İhracata dayalı büyüme modelini benimsemesi ve ekonominin yapısını tamamen bu yönde değiştirmeye yönelik olması, 1980 Programı’nın daha önce kısa sürelerle uygulanan ve hiçbirinin amaçlarına ulaşamadığı 1950, 1970 ve 1978-1979 istikrar programlarından ayırıcı bir özelliği olmuştur.

-İhracat rejimini serbestleştirmek, yabancı sermaye yoluyla yatırım ve döviz sorunlarına çözüm bulmak, dış borçlanmayı arttırarak dış borçları ödemek ve ithalatı genişletmek, 1980 ve önceki tüm istikrar programlarının özelliği olmuştur.

Öngörülen Politikalar Açısından Karşılaştırma

Döviz Kuru Politikaları

-İlk kullanılan mekanizmanın devalüasyon olduğu dört istikrar programında da, dış dengesizliklerin giderilmesinde devalüasyondan beklenen etki aynı olmuştur.

-1980 Programı, temel politikası haline getirdiği kur politikasını dışa açılmada etkin bir araç olarak görmüştür. 1958 ve 1970’in sabit kur, 1978’in dalgalı kur ortamında, tek aşamalı devalüasyondan dış dengenin sağlanması yönündeki öngörülen etkinin gittikçe daha kısa sürede aşınmasından hareket eden 1980 Programı, kur politikasını stand-by süresini kapsayacak bir şekilde devamlı devalüasyona dönüştürmüştür. 1978-1979 Programı ile gündeme taşınan kur konusundaki istekleri de yerine getirmiş olan 1980 Programı ile sabit kur dönemi kapanmıştır.

Faiz, Para-Kredi Politikaları

-1980 Programı, iç dengede faiz politikasını ağırlıklı olarak gündeme getirmiştir. 1950, 1970 ve 1978-1979 programları da faizi bir araç olarak kullanmış; ancak, faiz politikaları 1980 Programı'nın boyutlarında olmamıştır. Başka bir ifadeyle, 1950, 1970 ve 1978-1979 programlarında para-kredi ve faiz politikalarında idari kararlar ağırlık taşıırken (aktif unsur olarak kullanılmamışken), 1980 Programı'nda serbest faiz politikası ön plana çıkmış ve idari kararların yerine ikame edilmiştir.

Fiyat Politikaları

-Geniş anlamda mal, para ve döviz piyasasında fiyatların piyasa güçlerinin kararıyla oluşmasını benimseyen 1980 Programı, emek fiyatının oluşumunu denetim altına almıştır. Başka bir ifadeyle, 1980 Programı emek piyasası hariç, tüm ekonomi için fiyat mekanizmasının işlerliğini öngörmüştür. Bu yaklaşımla 1980 Programı, önceki istikrar programlarından büyük ölçüde ayrılmıştır.

-Ekonomide dengelerin yeniden oluşturulmasında yatırım-tasarruf, kaynaklar-harcamalar ve dış dengede fiyat mekanizmasının işlerliğine bırakılan kur ve faiz politikalarının aktif ve belirleyici unsurlar olarak ön plana çıkması, 1980 Programı'nın temel özelliği olmuştur ve Türk ekonomisi böyle bir kaynak tahsisi sürecine ilk defa girmiştir.

-1980 Programı'nın fiyat politikası yaklaşımı çerçevesinde, özellikle KİT temel mal ve hizmet kapsamının daraltılarak fiyatlarının serbest bırakılması, ekonominin üretim-maliyet yapısı açısından önemli olmuş ve 1980 Programı bu niteliğiyle 1950, 1970 ve 1978-1979 programlarından ayrılmıştır.

-1980 öncesinde uygulanan programlar, KİT fiyat politikasını idari kararlar ile devam ettirmiş, temel ve ara malların üretiminde KİT'i ve fiyat politikasını tüm ekonomi için düzenleyici bir araç olarak kullanmıştır. 1980 Programı ise, benimsediği fiyat politikası ile KİT'i bu yapının dışına çıkartmıştır.

-Benimsediği fiyat politikası yaklaşımıyla, yatırım-üretim-ticaret ve hizmetler üzerindeki doğrudan ve dolaylı tüm sübvansiyonları kaldırdığı, çift fiyatları önlediği ve rant alanlarını ortadan kaldırdığı savında olan 1980 Programı, ihracat sektörü için serbest piyasa anlayışına karşı sübvansiyona, çift fiyatlara ve rantlara izin vermiştir. Serbest fiyat yaklaşımı içinde ihracat sektörüne yönelik bu ayrıcalıklı tutumu ile 1980 Programı, önceki programlardan ayrılmıştır. Önceki programlar için, ihracatta devalüasyonun sağladığı fiyat etkisi yeterli olmuştur.

İhracat Politikaları

-1980 Programı'nda ihracat, devalüasyonun sağladığı fiyat etkisine bırakılmamış, ek tedbirlerle desteklenmiştir. Önceki programlarda ise, ihracatta devalüasyonun ortaya çıkardığı fiyat etkisiyle sınırlı kalmıştır.

-İhracatın yapısı içinde de ayrıcalıklı tedbirler öngören 1980 Programı, geleneksel tarım ürünleri ihracatını veri kabul ederek, sanayi ürünlerine ihracat gücü kazandırabilmek amacıyla teşvik tedbirleri getirmiştir. Bu kapsamda, yatırım, üretim ve ihracat aşamalarında teşvikler sağlanmıştır. Sanayi ürünleri ihracatında uygulanan döviz kuru ve faiz politikası da ayrıcalıklı bir nitelik taşımıştır.

-İhracata dönük yatırımların teşvikini amaçlayan ihracat kuru, kredileri ve vergi iadeleri politikası, yurtiçinde kur politikasının etkilediği yüksek ithalat maliyetleri, faiz politikasının etkilediği yüksek maliyetli para ve kredi ortamında üretimi ucuz olan ve döviz kazandıran malların üretimine dönük yatırımları öncelikle özendiren bir iktisat politikasını gündeme taşımıştır.

-1958, 1970 ve 1978-1979 programları açısından geleneksel tarım ürünleri ihracatın temelini oluşturmuştur. Belirlenen kurların söz konusu ürünlerin lehine olmasına çalışılmış ve devalüasyonun ortaya çıkardığı fiyat etkisinin kısa zamanda yok olmaması amacıyla, destekleme fiyatlarından tarımsal kredilere kadar uzanan ek önlemler uygulamaya konulmuştur.

- Benimsediği ihracat yaklaşımıyla, dışarıdan başlayıp içeriye doğru yönelen iktisat politikasına yaklaşması, 1980 Programı'nı önceki istikrar programlarından ayırmıştır.

-1980 Programı, ihracat ile ithalat ve yabancı sermaye arasında kurmaya çalıştığı bağın, serbest ticaret bölgesi anlayışına imkân sağlayacak noktaları içermesi itibarıyla da önceki programlardan farklı bir yaklaşıma sahip olmuştur.

İthalatta Liberasyon Politikaları

-1980 ve önceki istikrar programlarında ithalatın liberasyonu kararı yer almış ve ithalata ilişkin mevcut kısıtlayıcı ve ticareti engelleyici uygulamaların kaldırılması bazı kayıtlar ile kabul edilmiştir. Örneğin, 1958 Programı'nda ithalatın serbestleştirilmesi yönündeki taahhüdün zaman içinde olacağı vurgulanmış, altı ve on iki aylık kota uygulamasına gidilmiştir.

-Programlar kapsamında genellikle Türkiye'den tam liberasyon istenmesine karşılık, uygulama, daha çok dış ticaretteki engelleyici kayıtların zaman süresince giderek kaldırılması yönünde olmuştur. Bununla birlikte 1980 Programı, uygulamada ithalatın serbestleştirilmesi konusunda önceki programlardan daha farklı davranmıştır. Alınan kararların bütünlüğü içinde 1980 Programı, liberasyon uygulamasını genişleterek, sınırlayıcı ve engelleyici uygulamada ise yürürlükten kaldırarak, liberasyon kararına güçlü bir uyum sergilemiştir.

İstikrar Programı Uygulamaları

IMF ile imzalanan ve 1980-1983 yıllarını kapsayan stand-by anlaşması gereğince, bu kararlar kesin bir şekilde uygulanmıştır. Bu anlaşma bir yıl daha uzatılarak, 1984 yılı sonuna kadar olan dönemi kapsamıştır. Ancak, Türkiye IMF ile yeni bir stand-by anlaşması imzalamadığı için, IMF denetimi yerini IMF gözetimine bırakmıştır.

Döviz kuru, 1980 Programı'nın başlangıcından itibaren etkili bir araç olarak kullanılmıştır. 24 Ocak Kararları'yla birlikte, % 48.6'lık büyük devalüasyonun ardından, % 5'i aşmayan küçük oranlı, ama sürekli devalüasyon politikaları uygulanmıştır. Ayrıca, bankaların ve ihracatçıların kullanımına sunulan döviz tutarları artırılırken, yurt dışına çıkacak dövizlere uygulan sınırlamalar da azaltılmıştır.

Döviz kurlarının, ihracatın rekabet gücünü koruyacak, piyasadaki eğilimleri aktaracak ve çapraz kur değişimleri göz önünde bulundurulacak şekilde tespit edilmesi, temel yaklaşım olmuştur. Orta vadede, iktisadi yapının ihracat ve döviz kazandırıcı hizmetler ağırlıklı olabilmesi, kısa vadede ise, ithalata olan talebin kontrolden çıkmaması için, kur politikasından

faydalanmak amacıyla Maliye Bakanlığı'nın, Merkez Bankası görüşü dahilinde TL'nin yabancı paralar karşısındaki paritesini belirlemesine karar verilmiştir. 1 Mayıs 1981'den itibaren de günlük kur uygulamasına geçilmiştir.

Türk parasının değerinin altında tutulması politikasının yanı sıra, ihracat ve yatırım teşviki işlemlerinin DPT'de toplanması, uygulamaya konulan teşvik politikalarının ihracatçıları hareketlendirmesi, ihracatın hızlı gelişiminde önemli rol oynamıştır. Bu dönemde ihracattaki gelişmelere karşılık, ithalatta serbestleşmeye yönelik olarak önceki dönemlerde döviz sıkıntısından kaynaklanan kısıtlayıcı yaklaşımlar aşamalı olarak kaldırılmıştır. İthalatta liberalleşmenin dozajı, 1981 ve 1982'de nispi olarak yükseltilmiştir.

1981 İthalat Rejimi'yle kotalara son verilmiş, kota kapsamında ithalatı yapılan malların üçte biri I Sayılı Liberasyon listesine, geriye kalanlar ise II Sayılı Liberasyon listesine alınmıştır. Bunların yanında, 200 tarife pozisyonunu kapsayan ve ithalat hacminin % 4'ü civarında olan mal grubu, II Sayılı Liberasyon (lisansa bağlı) listesinden I Sayılı Liberasyon listesine transfer edilmiştir. İthalattan alınan damga resminin en fazla % 25 olan oranı %1'e düşürülmüştür. 1980'den önce % 25 ile % 40 arasında değişen ithalat teminat oranları da % 7.5-15 seviyelerine geriletilmiştir.

İthalatın liberalleşmesi yönünde 1982 İthalat Rejimi'yle daha da ileri adımlar atılmıştır. İthalatta hiçbir kısıtlama öngörmeyen I Sayılı Liberasyon listesinin kapsamı büyük ölçüde genişletilmiştir. Ayrıca, 1982 için 10 milyar \$ olarak görülen ithalatın 8.8 milyar \$'lık kısmı liberasyona ayrılırken, ihracatçılara ülkeye getirmekle yükümlü olmadıkları döviz gelirlerini, 40 bin \$'ı aşmamak üzere, mal ithalinde kullanabilmeleri imkanı tanınmıştır. Ödemeler dengesinde dış ticaret hesabının liberalleştirilmesi, 1983'den sonra da artan bir hızla devam etmiştir.

Dış borçların aksamadan ödenmesi ve ekonominin dış kaynak ihtiyacının azaltılması, 1980 Programı'nın bir diğer önceliğini oluştururken, dış borç ertelemeleri ve kredi veren kuruluşlarla sağlanan olumlu ilişkiler sonucunda, orta ve uzun vadeli kredi akışının devam ettirilmesi, 1980 sonrasının önemli bir özelliği olmuştur.

1980 Programı kapsamında katlanılabilir borç oranını orta vadede tutmak, aynı zamanda dış borç stokunu düzenlemek için, otoriter kamu sektörüne sıkı limitler getirilmiştir. Kısaca, uluslararası mali piyasalar karşısında merkezden kontrol edilen kamu sektörü yaratılmıştır. 1982 yılında Türkiye, ikili veya çok uluslu anlaşmalarla dış borç almış; aynı zamanda ticari bankaları ikna ederek, belirli limitler dahilinde kısa vadeli kredilere sahip olmuştur.

Yeni kredilerin ödemeler dengesi ve alt yapı yatırımlarının finansmanını karşılamak için kullanılması sonucunda da, dış borçlarda artış söz konusu olmuştur. 1980'le birlikte yabancı sermaye yatırımlarına daha sıcak bakılmıştır. Bu eğilim, yurt dışı tasarruflarından daha fazla yararlanma ve yeni teknolojilerin yurda getirilmesiyle ekonominin rekabet gücünü artırma isteğinin bir sonucu olmuştur. Bu kapsamda, garantisiz ticari borçların tasfiyesinde alacaklılara, alacaklarını yabancı sermaye yatırımı şeklinde değerlendirebilme imkânı sunulmuş ve bu sayede borcun sermayeye dönüşümü sağlanmaya çalışılmıştır. Ocak 1980'den Ekim 1984'e kadar yabancı sermaye yatırıma dönüştürülen garantisiz ticari borçlar 477.68 milyon \$ olmuştur. Bu tutar söz konusu dönemin yabancı sermaye girişlerinin yarısını oluşturmuştur.

Türkiye’de 1980-1983 döneminde uygulamaya konulan maliye politikası, makro ekonomik politikaların ana eksenini meydana getirirken, ücret ve para politikaları bunu destekleyici bir nitelikte olmuştur.

1980-1983 döneminde, kamu müdahalesinin kapsamının daraltılması doğrultusunda harcama politikalarına ağırlık verilmiştir. Kısılan kamu harcamaları içinde en büyük nispi azalma ise, transfer harcamalarında söz konusu olmuştur.

Maliye politikasının bir ayağını oluşturan kamu gelirlerine ilişkin olarak, 1980 yılıyla beraber vergi sisteminde önemli düzenlemelere gidilmiştir. Bu düzenlemeler kapsamında, dolaysız vergilerin ağırlıkta olduğu vergi gelirleri yapısı, dolaylı vergilerin ağırlıkta olduğu bir yapıya dönüştürülmeye başlanmış, miktar kısıtlamalarından yavaş yavaş vazgeçilerek, yerine ithalat vergisi ve fon kesintileri getirilmiştir. Gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki oranı da bir takvim çerçevesinde azaltılmıştır. 1981’de bir yıl süreyle Peşin Vergi Sistemi uygulanırken, 1983’de Hayat Standardı Sistemi geliştirilmiş, gelir vergisinde makul bir alt limit belirlenmiş ve enflasyon dikkate alınarak bu limit arttırılmıştır. Ayrıca, ilk başta %50 olarak uygulanan kurumlar vergisi oranının yavaş yavaş azaltılması yönünde gelişmeler söz konusu olurken, emlak tahsilâtında ise yetki yerel yönetimlere geçmiştir.

24 Ocak Kararları’nın ardından fiyat kontrollerine son verilirken, ticari ilkelere göre faaliyet gösterecek şekilde yapılandırılması öngörülen KİT’lerin ürünlerine küçük oranlı, ancak kısa aralıklı zam politikası benimsenmiştir. Fiyat politikası, zarar etmeyi engelleyecek şekilde değiştirilen KİT’in, açıklarının finansmanında Merkez Bankası ve banka sisteminin kaynaklarından yararlanması önlenirken, finansmanda daha fazla dış krediden yararlanılması teşvik edilmiştir.

Sonuçta, bu dönemde iç talebi kısımaya yönelik olarak uygulanan maliye politikaları, ihraç edilebilir ürün fazlası yaratmayı öncelik tanıyan politikalar olarak ekonomiye hâkim olmuştur. Bu arada reel ücretlerin geriletilmesine dayanan gelirler politikası da, aşırı talebin giderilmesi de, destekleyici bir rol oynamıştır. Böylelikle, 1981’de % 1.6 olan toplam iç talep, 1982’de % 2.8 gibi düşük bir oranda büyürken, özel tüketim harcamaları artışları aynı yıllar itibarıyla % 0.6 ve % 4.2 gibi sınırlı bir seviyeyi korumuştur.

1980’le birlikte uygulamaya konulan istikrar programının belirgin özelliğinden biri de, enflasyonu dizginlemede para politikasına dayanması olmuştur. Programı’nın önemli bir unsurunu oluşturan para politikasıyla, enflasyonist beklentilerin ve aşırı talebin kontrolü, aşırı likiditenin massedilmesiyle fiyat artışlarının yavaşlatılmasının yanında piyasa şartları içinde daha sağlam bir iktisadi yapının işlerliğini sağlamak amaçlanmıştır.

1980-1983 döneminde kurumsal düzenlemeler ve mali araçların çeşitlendirilmesi ağırlık kazanırken, para politikası pasif bir konumda kalmışsa da, istikrar çabalarında kullanılan iki temel para politikası aracından biri, Merkez Bankası kredilerine getirilen miktar sınırlaması (geniş anlamda para arzı ile ilgili hedeflere uyumlu); diğeri de banka mevduatlarına uygulanan faiz hadleri olmuştur.

Negatif reel kazanç verecek şekilde, idari mekanizmada belirlenen faizin serbest bırakılarak, pozitif reel faiz verecek seviyelere çıkarılması, dönemin para politikası açısından önemli bir gelişmesi olmuştur. Faiz oranlarının serbest bırakılması kararı, 1 Temmuz 1980’de

yürürlüğe girmiştir. Faiz oranlarının serbest bırakılması konusunda ileri sürülen temel görüş ise şu olmuştur: Negatif reel faiz oranları ve enflasyonist dönemde nominal olarak sabit tutulan faiz hadleri ile sembolize edilen mali baskılar, fonların bankacılık sektöründen çekilmesine yol açmaktadır. Reel kredi mevcudiyetindeki düşme, fiili yatırım ve ekonomik büyümeyi azaltmaktadır. Bu durumda tavsiye edilen politikalardan biri, faiz oranlarını serbest bırakmak ya da en azından rasyonelleştirmektir. Tasarrufların faiz esnekliği yüksek kabul edildiğinden, reel faiz oranlarındaki yükselme tasarrufları ve (mevcut kredilerdeki artış sebebiyle) yatırımları ve buna bağlı olarak da büyümeyi artıracaktır. Dolayısıyla, faiz oranlarındaki bu serbestleşme, ulusal mali piyasaların derinlik kazanması hedefine de hizmet edecektir.

Faiz oranlarının serbest bırakılması kararının yürürlüğe girmesinin ardından, bankalar faiz oranlarını beraberce belirlemeye yönelik olarak bir centilmenlik anlaşması imzalamışlar ve sonuçta para piyasasında öngörülen rekabet ortamı sağlanamamıştır. Bankaların faiz oranlarını enflasyon oranının altında belirlediği bu serbest faiz uygulamasının ilk sonucu vadeli tasarruf mevduatı ve mevduat sertifikalarının artışında (1980’de bu mevduat türleri artışı % 114.3) ortaya çıkmıştır. Bu durum karşısında yatırımcılar, organizasyonu sağlanmamış para piyasasına yönelmişler ve “banker” olarak bilinen kuruluşlar, bu kişilere tahvil ve mevduat sertifikalarının yanı sıra kendi belgelerini de satmışlardır. Ancak banka-banker rekabetinin artması faiz oranlarını yükseltmiştir. Bir yıl vadeli tasarruf mevduatı faiz oranları 1981 yılı başında % 33 iken, Şubat ayı başında % 50’ye ulaşmıştır. Ancak, 1982 yılı başında para piyasasında banker iflasları başlamış ve bu kriz aynı zamanda kurulan iç ve dış talep dengesine, ekonomimizin uyum sağlama güçlüğüne bir göstergesi olmuştur.

Bazı bankaların ödeme zorluğuyla karşılaşmasıyla devam eden mali çöküş karşısında, Merkez Bankası zor durumdaki bankalara desteğini artırmış ve krizin yayılmasına engel olmaya çalışmıştır. Özellikle mali sistemde güven ortamını sağlamaya yönelik olarak etkin kontrol mekanizmalarının geliştirilmesi ve gerçekçi faiz uygulamalarının devam ettirilmesi amacıyla önlemler uygulamaya konulmuştur. Ayrıca, mali sistemde araçların çeşitlendirilmesi yönünde çabalar yoğunlaşmıştır.

1983 yılında enflasyonda sağlanan düşüş dikkate alınarak, faiz oranları tekrar tespit edilmiştir. 1 Ocak 1983’ten itibaren vadesiz tasarruf mevduatı faiz oranı % 5’ten % 20’ye yükseltilirken, 1982’de % 50 olan altı ay ve bir yıl vadeli faiz oranları sırasıyla % 40’a ve % 45’e; 1 Temmuz 1983’ten itibaren ise yine sırasıyla % 35’e ve % 40 indirilmiştir. Bu bakımdan vadesiz tasarruf mevduatı 1983 yılında % 107.9’luk bir artış gösterirken, geniş tabanlı para arzının artış hızı dar tabanlı para arzının artış hızından daha düşük oranda gerçekleşmiştir. 19 Aralık 1983 tarihinde ise, Bakanlar Kurulu Kararıyla, azami mevduat faiz oranlarının belirlenmesi yetkisi Merkez Bankası’na verilmiştir. Bu kararın ardından, Merkez Bankası üçer aylık süreler için faiz oranlarını belirlemeye başlamıştır.

1983 yılı sonunda enflasyonun yeniden hız kazanması karşısında yeni hükümet, vergi sonrası mevduat faizlerine (özellikle kısa vadeli mevduatlar için) nispeten yüksek tavanlar koyarak (3 ay vadeli hesaplar için % 44) ve reeskont işlemlerini hızla azaltarak sıkı para politikasına geri dönmeye çalışmıştır. Ancak 1984’te hızla artan döviz tevdiat hesapları kontrol dışı bir likidite oluşmasına yol açmıştır.

Yeni faiz politikasıyla birlikte, özellikle fiyat artışlarının yavaşlaması, enflasyonist beklentilerin kırılması ve TL'den kaçışın önlenmesi nedeniyle, paranın dolaşım hızındaki artış trendinde önemli düşüşler gerçekleşmiştir.

1980-1983 döneminde pozitif reel faiz uygulamasının yanında, Hazine'ye, KİT'e ve tarımsal desteklemeye ilişkin olarak Merkez Bankası katkısına getirilen kısıtlamaların rezerv para ve para arzı artışlarının sınırlı tutulabilmesine imkân tanınması, para politikasının ikinci önemli yönünü oluşturmuştur. Bu dönemde Merkez Bankası, ekonominin likiditesini rezerv para büyüklüğünün yardımıyla izlemiştir. KİT ve kamu kesimi borçlanma gereğinin finansmanına katkısının nispi olarak daraltılmasıyla da Merkez Bankası'nın rezerv parayı ve sonuçta para arzını kontrolü kolaylaşmıştır. Ancak bunun tersi bir etki, dış kredilerin artması ve TL'nin devamlı değer kaybını esas alan kur politikası nedeniyle büyüyen dış yükümlülüklerden gelmiştir.

Sonuçta, 1980 Temmuz ayından itibaren IMF, Türkiye'de para miktarını denetim altında tutmuştur. Merkez Bankası'nın kamu kesimine yönelik kredilerine ve net iç varlıklarına getirdiği kısıtlamalarla da enflasyonda düşüş sağlanmıştır.

24 Ocak 1980 Kararları'nın piyasa ekonomisine yönelik temel felsefesi paralelinde, Aralık 1983'te piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırma amacını daha da netleştirecek yeni önlemler alınmıştır. Bu önlemler şunlar olmuştur.

- Dış ticarete nispi bir serbestlik sağlanmıştır.
- Faiz hadleri tam olarak serbest bırakılmasa da yüksek düzeyde tutulmuştur.
- Tamamen serbest olmayan döviz kurları, enflasyona ve Dolar'ın değerine göre sık aralıklarla değişen bir fleksibilite kazanmıştır.
- KİT ürünlerinin fiyatları devamlı olarak arttırılmıştır.
- İç enerji arzında yüksek fiyat politikası uygulanmıştır.
- Maliyet artışına paralel olarak petrol fiyatları sürekli olarak arttırılırken, Petrol Fiyatları İstikrar Fonu kullanılmamıştır.

Alınan bu önlemlerle birlikte, 1980-1984 dönemi iktisat politikasının ana hatlarını; devlet müdahalesinin ve bürokratik engellerin azaltılması, özel kesimin iktisadi faaliyet alanının geniş tutulması ve piyasa ekonomisinin kendi kurallarına göre en iyi şekilde işletilmesi hedefleri oluşturmuştur.

IMF denetiminin bitmesi, ekonomide üç değişikliğe yol açmıştır:

- Türkiye, kredi güvenilirliği arttığı için dış finans piyasalarından borç alabilme imkanına sahip olmuştur.
- Türkiye, dış kredi güvenilirliğini devam ettirebilmek için dış borç faizlerinin gittikçe artan bir kısmını kredi kaynaklarından karşılamak ve cari işlem açıklarını daraltmak zorunda kalmıştır.
- IMF'nin para arzı üzerindeki denetiminin gevşemesi sonucunda, para arzının nispi olarak genişletilmesi mümkün olmuştur.

Böylece, iç talep büyümesini engellemenin yanı sıra, yapısal reformlar yoluyla arzın kaynaklarla desteklenerek artması üzerine kurulu olan söz konusu programla Türkiye, ekonominin piyasa gücünün yönlendirilmesine açılması, fiyat serbestisi, döviz kuru serbestisi, dış ticaretin liberalizasyonu, finansal sektör, KİT ve vergi reformu hamleleriyle de, iç ve dış dengeyi kurmanın yanında serbest piyasa orijinli değişime başlamıştır.

Başka bir ifadeyle, 1984 yılı başından itibaren 24 Ocak 1980 Programı'nın ikinci aşaması uygulamaya konulmuş ve mal-hizmet ile sermaye, para ve döviz piyasalarında serbestleşme süreci hız kazanmıştır. Dünya Bankası, beşinci yapısal uyum kredisini de Türkiye'ye açmıştır.