

GÜNEY KORE VE TÜRKİYE'DE UYGULANAN IMF POLİTİKALARI

Seyhun DOĞAN* ve Halil ÖZEKİCİOĞLU**

Özet

1997 Temmuz'unda Tayland'da başlayan ve hızla yayılan kriz, Güney Kore'yi de içine almıştır. Türkiye'den daha gelişmiş bir ekonomiye sahip olan Güney Kore'de uygulanan istikrar programı, IMF'nin üçüncü dünya ülkelerine uyguladığı standart reçetenin, ilk kez gelişmiş bir ekonomiye uygulanması açısından önemlidir.

2000'li yılların başında IMF'nin desteklediği program yürürlükteyken, ekonomik krizler (Kasım 2000 krizi, ardından IMF'nin ek önlemlerine rağmen, Şubat 2001 krizi) ile karşı karşıya kalan Türkiye, stand-by düzenlemesiyle, IMF politikalarını uygulamaya devam etmiştir.

Farklı gelişme düzeylerine sahip iki ülkeye de IMF, tek tip önlemler önermiştir. Bu kapsamda, IMF programları, yapısal koşullar da içermiştir. Ancak, ekonomik zayıflık anında yapısal reformlara girişilmesinin, ekonomide bozulmayı artıracak yönünde, endişeler ve eleştiriler ortaya çıkmıştır. IMF önlemleriyle Güney Kore'de büyüme trendi yakalansa da, finansal sorunlar tamamen aşılamamıştır. Türkiye'de ise, kronik enflasyon süreci kırılmış, yüksek büyüme ve ihracat rakamlarına ulaşılmış olsa da, büyüme istihdama yansımamış ve ekonomideki kırılgan yapı tamamen ortadan kaldırılamamıştır. Sürdürülebilir büyüme sürecinin devamı ve bu çerçevede borçların sürdürülebilirliği, cari işlemler açığının azaltılması ve sosyal alanlarda mevcut risklerin giderilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ekonomik Kriz, Asya Krizi, IMF Politikaları, Destekleme Düzenlemeleri.

* Yrd. Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü

** Arş. Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü

IMF Policies Applied In South Korea And Turkey

Abstract

The crisis started in Thailand in July 1997 quickly spread and covered also South Korea. The stabilization programme applied in South Korea whose economy was more developed than that of Turkey was important for it was applied for the first time to a developed country despite it was a standard recipe applied to third world countries.

In the early 2000s while the programme supported by the IMF was still current, Turkey faced economic crises (The crisis of November 2000 and in spite of additional precautions pushed by the IMF the crisis of February 2001 occurred) and continued to apply IMF policies after a new stand-by agreement.

The IMF suggested the same type of precautions to countries of different level of development. In this context, the IMF programmes included also structural terms. Nevertheless undertaking structural reforms in periods of economic weakness gave rise to worries and criticisms that they would increase problems in the economy. Tough, South Korea caught a growth trend applying the IMF recipes, it has not completely resolved its financial problems. Despite that chronic inflationary process has been stopped and high rate of growth and export have been reached in Turkey, they have not positively affected employment yet and the vulnerable structure of the economy is still effective. To preserve the sustainability of growth and debt, the current expenditure deficit must be reduced and risks at social fields must be resolved.

Key words: Economic crisis, Asian crisis, IMF policies, stand-by adjustments.

1. GİRİŞ

Bretton Woods Anlaşması'yla 1944 yılında kurulan IMF ve Dünya Bankası, önerdikleri standart istikrar politikalarının, uygulandığı ülkelerde ekonomik istikrarın sağlanması ve yoksulluğun azaltılması konusunda ciddi bir başarı göstermemesi, hatta bazı ülkelerde mevcut durumu daha da kötüleştirilmesi nedeniyle, yoğun eleştirilere hedef olmaktadır. Özellikle IMF'nin dayattığı şartlar, ülkeleri ciddi bir siyasi ve ekonomik krizle karşı karşıya bırakabilmektedir. Hangi politikaların ülke şartlarına uygun olduğu konusunda Dünya Bankası'yla sık sık anlaşmazlığa düşen IMF, bu politikalar üzerindeki tartışmaları gereksiz bulmakta ve her ülke için aynı politikaları önermektedir. Özellikle Latin Amerika ülkelerinde 1970'lerden itibaren görülen yüksek enflasyon, düşük büyüme hızı ve artan dış borçlar, ekonomik istikrarsızlığın temel nedeni olmuştur.

1980'lerden itibaren uluslararası ticarete dünya genelinde bir liberalleşme başlamış ve ticareti kısıtlayıcı unsurların ortadan kaldırılması, ülkelerin birbirlerinden etkilenmelerine neden olmuştur. Finansal piyasalardaki küreselleşme ise, krizlerin bir ülkeden diğer bir ülkeye yayılmasını hızlandıran bir etken olmuştur.

IMF programlarının *koşulluluk* yaklaşımına, son yıllarda yapısal reform şeklinde yeni önlemlerin ilave edilmesi, eleştirileri daha da yoğunlaştırmıştır. Özellikle 1990'lı yıllarda tüm IMF programları yapısal koşulları içermiştir. Asya krizinde bölge ülkelerine ağır yapısal koşulları olan programlar öneren IMF, önerdiği yapısal önlemleri, yapısal kriterler aracılığıyla izlemiş ve bu tekniği, Türkiye dahil bir çok ülkede kullanmıştır.

Bu çalışmayla, gelişmiş bir ülke olan Güney Kore'de 1997 yılında yaşanan ekonomik kriz ile Türkiye'nin 2000'li yılların başında kaşı karşıya kaldığı ekonomik krizler (Kasım 2000 ve Şubat 2001) incelenmiş ve her iki ülkenin IMF desteğinde ve denetiminde aldığı önlemler analiz edilerek, sonuçları değerlendirilmiştir.

2. GÜNEY KORE'DE 1997 KRİZİNİN NEDENLERİ

1980'lerin sonundan 1990'ların ortasına kadar Güney Kore ekonomisinde bir çok alanda liberalleşme yaşanmıştır. Devlet, kalkınmanın motoru olan ve *chaebol* adı verilen aile holdingleri üzerindeki denetimini kaldırmış, iç finansal piyasadaki düzenlemeleri büyük oranda azaltmış ve sermaye hareketlerini serbestleştirmiştir.

Sıkı para politikası uygulamasıyla oluşan yüksek faizler, düşük kur politikasının da etkisiyle, ülkeye önemli miktarda kısa vadeli sermaye çekmiştir (1993'de 12,2 milyar \$ olan kısa vadeli krediler, 1996'da 66,6 milyar \$'a çıkmıştır). Artan sermaye girişleri, yatırımları ve büyüme hızını artırmışsa da, zamanla sermaye girişleri ve uygulanan döviz kuru politikasının etkisiyle, aşırı değerlenen Won, rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemiştir.

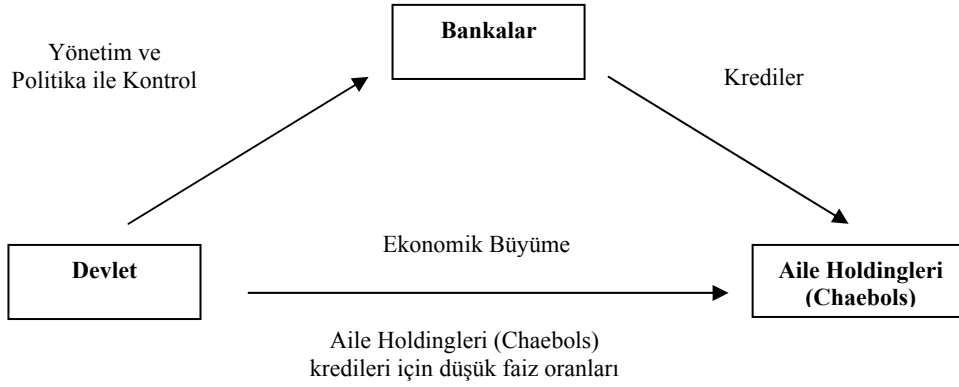
Bu dönemin, global bir yavaşlama dönemine rastlaması, ihracat performansına aşırı bağımlı Güney Kore ekonomisinin, ciddi bir büyüme sorunuyla karşılaşacağına ilişkin olumsuz sinyalleri arttırmıştır. Böylece, Güney Kore ekonomisinin yüksek sermaye birikiminin bir güç olduğu kadar, talep yetersizliği sorunlarına karşı bir kırılganlık anlamına da geldiği ortaya çıkmıştır. Bu anlamda Güney Kore krizinin temeli yetersiz sermayeden çok aşırı sermaye birikimine dayanmaktadır (Arslan,2001:12).

Güney Kore firmaları ve bankaları, zımnî devlet garantisiyle yönetilmiş (Şekil:1) ve *batmayacak kadar büyük ve önemli* görülmüştür. Devlet garantisi, aşırı yatırım ve borçlanmaya götürmüştür. Güney Kore, WTO ve OECD üyesi olunca, devlet garantileri azalmıştır (Kwack,1998:616). Uluslararası piyasalardan yüksek meblağlarda kısa vadeli borçlanmaya giden bankalar da, bunu iç piyasada büyük şirketlere kredi olarak kullandırmışlardır. Söz konusu şirketler de, aldıkları kredilerle ülkede aşırı bir yatırım portföyü oluşturarak, bankacılık sektörünü krizler karşısında hassas bir konuma taşımışlardır (Mesutoğlu,2001:4). Mali kuruluşların

birikmiş kısa vadeli borç yükleri ağırlaşmıştır (bir yıldan kısa vadeli yükümlülüklerin toplam yükümlülüklerle oranı %60'a ulaşmıştır). Mali kesimin kırılganlığının artmasına karşılık, risk yönetim ilkelerine uyulmamış ve mali sektörde yeterli bir denetim yapılmamıştır.

Bununla birlikte, 1990'ların başlarında Güney Kore ekonomisinin karşı karşıya bulunduğu diğer sorunlar: İşgücü açığının büyümesi (özellikle imalat sanayi sektöründe), yerli ürünlerin uluslararası rekabet gücünün zayıflaması, yurt içi piyasanın ve özellikle de en hassas piyasa olan tarım piyasasının, tamamıyla dışa açılması konusunda yapılan baskılar olmuştur (Apak,1993:97).

Güney Kore'de tasarruf oranının çok yüksek olmasına rağmen, yurt içi tasarrufların yatırımlara yönlendirilmesinin yanı sıra, çok olumsuz şartlarda yabancı kredilere başvurulmuştur. Yabancı kredilerin önemli oranda kısa vadeli borçlardan oluşması ise, ekonomik politikaları, bölge dışında oluşan tercih ve politikalara bağımlı kılmıştır. Hem ekonomisi büyüyen hem de borçları giderek artan Güney Kore'nin borçlarının büyük bir bölümü, \$ faizinin Güney Kore'nin milli para birimi olan Won faizinden daha düşük olması nedeniyle, \$ cinsinden olmuştur. Ayrıca, Won'un \$'a bağlanmış olması, \$ cinsinden borçlanmayı teşvik etmiştir. Ekonomi büyüdüğü sürece bu durum bir sıkıntı yaratmamıştır. Fakat, 1995 yılının ortalarından itibaren \$'ın değer kazanması, Güney Kore'nin ihracatını olumsuz etkilemiş ve 1996 yılında Won dalgalanmaya bırakılmıştır (DTM,2004).



Şekil 1: Güney Kore Devleti, Bankalar ve Aile Holdingleri (Cheabols) Arasındaki İlişki

Kaynak: Meenakshi Rishi - Liberty King, "The 1997 Korean Banking Crisis: Analysis and Implications", **Fifth Conference of the Academy of Business and Administrative Sciences**, July 2001, p.18.

1997 yılında Tayland'da yaşanan devalüasyon ve Hong-Kong borsasındaki düşüş, kısa sürede diğer bölge ülkelerine sıçramıştır. 1997'nin son çeyreğinde Güney Kore ekonomisi, ciddi bir döviz krizi ile karşı karşıya kalmıştır.

Yabancı bankalar Güney Kore bankalarına verdikleri kısa vadeli borçları geri istemişler; ancak, bu bankalar kısa vadeli dış borçla içeride uzun vadeli kredileri finanse ettikleri ve içerideki firmalar da ödeme gücünü yaşadıkları için, ülke bir borç krizinin eşiğine dayanmıştır (Onaran,2002:66). Aşırı ölçüdeki borç yükü Güney Kore ekonomisinin en temel sorunlarından biri olmuştur. Bunda, özellikle faiz oranlarının uzun bir süre çok düşük tutulması, hedefli kredi politikaları ve aşırı genişleme planları nedeniyle, Güney Kore şirketlerinin hesapsızca borçlanmaları rol oynamıştır (Henderson,1998:244).

Tüm bu gelişmeler karşısında 1997'de finansman sorunu yaşayan otuz dev şirketten yedisi iflas etmiştir. Sonuçta, mali kuruluşların batık kredilerinin artmasıyla birlikte, uluslararası piyasalarda Güney Kore ekonomisine duyulan güvenin sarsılması ve paniğe kapılan uluslararası finans çevrelerinin sermayelerini bu ülkeden hızla geri çekmesi, krizde rol oynamıştır. İçine düşülen döviz kıtlığı nedeniyle Won, \$ karşısında kısa sürede %70-80 oranında değer kaybetmiş ve mali piyasalar istikrarsızlığa sürüklenmiştir.

1997'de mali paniğin yaşandığı Asya ekonomilerine karşı oluşan güven kaybının mali çöküşü beslemesiyle, borçlar yoğunlaşmış ve krizin kısır döngüsünü daha da derinleştirmiştir. Alınan yeni borçların \$ cinsinden olması da, ekonomilere ağır hasar vermiştir (Krugman,2001:107).

Finansal bunalım, Güney Kore'de yaşanan ekonomik krizde en önemli etken olmuştur. Bazıları krizi dış koşullarla ilişkilendirirken, bazıları da firmaların iç durumları ve politikaları ile ilişkilendirmiştir. Bu bakımdan krizin nedenleri çeşitli olmuştur. Bunlar genel olarak şu şekilde sıralanabilir (Kwack,1998:614-616):

- Güney Kore, Pasifik çevresinde bulunan ülkelerle, sermaye akım kanalları ve ticaret alanında büyük bir bağımlılığa sahiptir. Döviz kurunun sert bir şekilde değer kaybetmesiyle Güneydoğu Asya'daki finansal krizlerin oluşması birbirini izlemiştir. Ülkeler arasında krizin yayılması, Güney Kore'nin rekabet gücünü olumsuz etkilemiş ve Güney Kore parasının devalüe edileceği beklentisine yol açmıştır. Bu da spekülasyon bir atağı davet etmiştir.

- Güney Kore'nin uluslararası sermaye piyasalarına açık hale gelmesi bir başka nedendir. Finansal sermayenin içeri ve dışarı akışı, GSYİH'nin bir yüzdesi olarak 1990'da %4 iken, sürekli artarak 1996'da %15'e çıkmıştır. Sermaye hareketlerinde 1993'de yapılan düzenlemeler gevşetilmiştir. 1994'den 1996'ya kadar sermaye borçlanması, ithal edilen ekipman yatırımlarına yönelik olmuştur. Gerçek ekonomik büyüme artmış; ancak, cari işlemler açığı büyümüştür. Kısa

dönemde büyük borç yükü, spekülasyon bir saldırı için uygun bir ortam oluşturmuştur.

- İhracat talebi yavaşlamış, şirketlerin borçları artmış ve yükümlülüklerini yerine getiremez duruma gelmişlerdir. Bu zayıflama, banka bilançolarını ve finansal kurumları daha kırılgan ve nazik bir duruma getirmiştir. Kuruluşların kötüye gidişinin dengelenmesinde ve bankaların mevcut alacaklarının tahsilinde zorluklar ortaya çıkmış ve finans kesimi dış yükümlülüklerini -özellikle kısa vadeli yükümlülüklerini- yerine getiremez olmuştur. Böylece finansal kriz derinleşmiştir.

- Güney Kore, hukuksal sistemini uluslararası standart ve kurullarla modernize edememiştir. 1990'ların başında banka ve kuruluşların finansal zayıflıklarını giderilmesine gerek duyulmaması, 1990'dan sonra meydana gelen finansal serbestleşmeyle birlikte, sermaye piyasalarının dış aleme açık hale gelmesi, Güney Kore ekonomisini dış etkilere maruz hale getirmiştir.

- Çin'in ihracatındaki hızlı yükseliş ve Japonya'nın ekonomik büyümesinde görülen yavaşlama, Eylül 1996'dan sonra Japon Yeni'nin durmadan değer kaybetmesi, Güney Kore ihracatını olumsuz etkilemiştir. Yakın zamanda ABD ekonomisindeki hızlı gelişme ve özellikle ABD hisse senetlerinin değerinin sürekli artması, yatırımları ABD'ye çekmiştir. Bu koşullar, Güney Kore sermayesinin daha fazla dışarı çıkmasına ve Güney Kore'ye daha az yabancı sermaye gelmesine neden olmuştur.

Ülkelerin birbiri ardına etkileyen finansal krizinin ardından ekonomistler, uluslararası sermaye hareketlerinin nasıl hızlı yayıldığı konusu ile ilgilenmişlerdir. Söz konusu kriz göstermiştir ki, sermaye dışarıya, içerdekenden çok daha hızlı akabilmektedir. Bu durum, kötü düzenlenmiş finansal sistemin etkisiyle, ülkelerde ciddi ekonomik hasarlara neden olmuştur (Kim-Koo,1999:118). Mali sektör ile reel sektör arasındaki karşılıklı bağımlılık da, mali krize sürüklenen ekonomilerin, mali krizin reel ekonomide ortaya çıkaracağı ağır hasarlardan kaçınabilmelerini imkansız kılmıştır.

1997 yılının son çeyreğinde, tüketim ve yatırım talebinin gerilemesi nedeniyle, Güney Kore ekonomisinin üretim gücü önemli ölçüde daralmış ve yılın son ayından itibaren fiyatlarda hızlı yükseliş söz konusu olmuştur. 1996'da %6,8 olan GSYİH büyüme hızı, 1997 yılında %5 olurken, 1997'de 141,8 milyar \$'lık ithalata karşılık, 138,6 milyar \$'lık bir ihracat gerçekleştirilmiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı %97,7 olmuştur (Tablo:1).

Krizi aşmak için Güney Kore, IMF'ye gitmek yerine, ABD ve Japon hükümetlerine doğrudan destek başvurusunda bulunmuşsa da, ABD Hazine yetkilileri, Güney Kore'nin hem bankalarla hem de Japonya ile doğrudan anlaşmaya gitmesine karşı çıkmışlardır (Boratav,2004:113). Sonuçta Güney Kore, Aralık 1997'de IMF ile bir stand-by anlaşması imzalamıştır.

Tablo 1: Güney Kore ve Türkiye'nin Makro Ekonomik Performansı (1990-2004)

GÜNEY KORE						
Yıllar	GSYİH Büyüme Oranı (%)	Enflasyon Oranı (TÜFE -%)	İhracat (milyar \$)	İthalat (milyar \$)	İhracat/İthalat (%)	İşsizlik (%)
1990	9,5	8,5	63,7	66,1	96,4	2,5
1994	8,3	6,3	95,0	97,8	97,1	2,4
1995	8,9	4,5	124,6	129,1	96,5	2,1
1996	6,8	4,9	130,0	144,9	89,7	2,1
1997	5,0	4,4	138,6	141,8	97,7	2,6
1998	-6,7	7,5	132,1	90,5	146,0	7,0
1999	10,9	0,8	145,2	116,8	124,3	6,4
2000	9,3	2,3	175,9	159,1	110,5	4,2
2001	3,1	4,1	151,3	137,8	109,8	3,8
2002	6,3	2,8	163,4	148,6	110,0	3,1
2003	3,1	3,5	197,6	175,5	112,6	3,3
2004	5,2*	3,8*	251,5*	217,7*	115,5*	3,1*
TÜRKİYE						
1990	9,3	60,4	13,0	22,3	58,3	8,2
1994	-5,5	125,5	18,1	23,3	77,7	8,5
1995	7,2	76,0	21,6	35,7	60,5	7,6
1996	7,0	79,8	23,2	43,6	53,2	6,6
1997	7,5	99,1	26,3	48,5	54,2	6,8
1998	3,1	69,7	27,0	45,9	58,8	6,9
1999	-4,7	68,8	26,6	40,7	65,4	7,7
2000	7,4	39,0	27,8	54,5	51,0	6,5
2001	-7,5	68,5	31,3	41,4	75,6	8,4
2002	7,9	29,7	36,1	51,5	69,9	10,3
2003	5,8	18,4	47,2	69,3	68,1	10,5
2004	9,0*	9,3	62,8	97,2	64,6	10,0**

* Gerçekleşme tahmini ** 2004 / IV.dönem

Kaynak: DPT, **Uluslararası Ekonomik Göstergeler 2000 ve 2003**, www.hazine.gov.tr, EIU (The Economist Intelligence Unit), **Country Report: Turkey at a glance (2004-2005)** ve EIU, **Country Report: South Korea at a glance (2005-2006)**' dan yararlanılarak düzenlenmiştir.

3. TÜRKİYE'DE KASIM 2000 VE ŞUBAT 2001 KRİZLERİNİN NEDENLERİ

1989'dan sonra yüksek kamu açıkları, yüksek yurt içi faiz oranları, hızlı kısa vadeli sermaye girişleri ve düşük kur artışları ile gittikçe daha çok *sıcak para* bağımlısı olan ekonomide, biriken kamu kesimi iç borçlarının sürdürülemezliğinin Aralık 1993-Nisan 1994 finansal kriziyle açıkça ortaya çıkmasına rağmen, benzer politikalara devam edilmesi sonucunda Türkiye, 2000'lerin başında ekonomik krizlerle karşı karşıya kalmıştır (Kibritçioğlu,2001:176). Yaşanan siyasi istikrarsızlık da ekonomik kriz oluşumunda etken olmuştur.

Türkiye’de uygulamaya konulan 2000-2002 stand-by programının öncelikli hedefi enflasyonla mücadele olmuş ve uygulanacak makro ekonomik politikaları nihai hale getirmiştir. Bu çerçevede söz konusu program istikrar politikalarının yanı sıra, kamu mali kesimindeki yapısal reformların gerçekleştirilmesini hedeflemiştir. Bu programla mali güven ortamının sağlanması ve özelleştirilmeye hız verilmesi önem kazanmıştır (Doğan,2000: 4,24). Programın temel politika aracı döviz kuru ve para politikası olmuştur. TCMB, döviz kuru sepetinin (1 \$ + 0,77 EURO) günlük değerlerini bir yıllık bir süre için 2000 yılı başında kamuoyuna açıklamıştır. Döviz kuru rejimini desteklemek için, TCMB, net iç varlık büyüklüğünü sabitlemiş ve bilanço genişlemesini net dış varlıklardaki artışa bağlamıştır.

Farklı düzenlemelerle enflasyon oranını 2002 sonuna kadar indirmeyi hedefleyen (2000 yılı için TEFE %20 TÜFE %25; 2001 yılı için TEFE %10 TÜFE %12; 2002 yılı için TEFE %5 TÜFE %7) programın, likidite oluşturma mekanizmasının belirlenmesi ve ödemeler dengesinin çözümü için teorik temeli, *ödemeler dengesi için parasal yaklaşım* olmuştur. IMF tipi tasarruf programlarında temel referans çerçevesini oluşturan bu yaklaşım, satın alma gücü seviyesinde reel döviz kuru oranının uzun vadede dengede olacağını umarken, yerel para arzının açık sermaye hesabı rejimine dahil olmasını sağlamaktadır (Yeldan,2001:572).

2000 yılında programda öngörülen hedeflere ulaşılamasa da, enflasyonda son 14 yılın en düşük oranına (TÜFE %39) ulaşılmış, faiz oranları düşmüş ve kamu finansman dengesinde iyileşme sağlanmıştır. Faizlerdeki düşüş, 1999 yılındaki hızlı daralmanın ardından, ertelenmiş tüketim ve yatırım harcamalarının gerçekleştirilmesini ve kredi talebini artırarak ekonominin tekrar büyüme sürecine girmesini sağlamıştır. Ancak, iç talepteki canlanma, ham petrol başta olmak üzere enerji fiyatlarındaki artış ve TL’nin özellikle EURO karşısında reel olarak değerlenmesi ithalatı hızlı bir şekilde artırarak, cari işlemler açığına neden olmuştur. Buna, yılın ikinci yarısında özelleştirme ve yapısal reformlara ilişkin gecikmelerin de eklenmesi, iç ve dış piyasalarda tedirginliği artırarak, sermaye girişlerini, dolayısıyla da likiditeyi olumsuz etkileyerek, kısa vadeli faizlerin yükselmesine neden olmuştur.

Yapısal reformlardaki gecikme ve ek mali önlemlerin alınması konusundaki isteksizlik, IMF’nin Ekim ayında serbest bırakacağı 3. kredi diliminin ertelenmesine neden olmuş ve uluslararası piyasalarda beklentileri olumsuz etkilemiştir. Faiz oranlarındaki yükseliş, portföylerinde önemli oranda devlet iç borçlanma senetleri tutan ve bunları kısa vadeli kaynaklarla fonlayan bazı bankaların mali yapılarını bozmuş ve Kasım ayının ikinci yarısında mali piyasalarda güvensizliği artırmıştır. Bu bankalara yönelik piyasadaki güvenin zayıflaması, likidite ihtiyaçlarının hızla artmasına ve kısa vadeli faizlerin 17-22 Kasım arasında %100’leri aşmasına yol açmıştır.

Böylece, enflasyon beklentilerini azaltacak sıkı para ve döviz kuru politikaları ile enflasyonun ana kaynağı olan kamu finansman açıklarını azaltmaya yönelik maliye politikalarını içeren söz konusu programın uygulama sürecinde (özellikle 2000 yılının ikinci yarısında daha da belirginleşen ve Kasım ayında en çok Hazine enstrümanları müşterisi olan bir büyük bankanın Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'na devredilmesiyle başlayan), finansal bir krizle karşı karşıya kalınmıştır.

Krizin ilk iki gününde (27-28 Kasım), TCMB'den 3 milyar \$ çekilmiştir. Piyasalarda TL sıkıntısı başlamış, bankalararası para piyasasında gecelik repo faizi %200'e yükselmiş ve İMKB endeksi yılın en düşük düzeyine inmiş; ancak, döviz kurlarında ciddi bir dalgalanma olmamıştır. Bankacılık sisteminin kötü işleyişinden ve sağlıksız yapısından kaynaklanan kriz, derinleşmeye başlamış ve TCMB'nin müdahaleleri etkisiz kalmıştır. 1 Aralık'ta Türkiye'nin mali tarihinde ilk kez gecelik repo faizi %1700'e yükselmiş, İMKB endeksi ise %26 oranında düşerek, 7.977'ye inmiştir. Hafta boyunca sistemden döviz çıkışı devam ederken orta büyüklükteki bankalar büyük bir TL sıkıntısı içine girmişler ve ellerindeki kamu kağıtlarını satmaya yönelince de, iç faizler hızla yükselmiştir. TCMB, sadece döviz karşılığında TL verebileceğini ilan etmiş ve döviz sıkıntısını aşmak için ivedilikle IMF'den yardım istemiş; ancak, IMF yardımı zamanında gelmemiştir. IMF'nin tereddütleri ve zamanında müdahale etmemesi yüzünden, Türk özel sermayeli beşinci büyük banka, fon yetersizliği nedeniyle yükümlülüklerini yerine getiremez duruma gelmiş ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) tarafından 6 Aralık'ta TMSF'ye devredilmiştir (Tokgöz,2001:275,276).

Bankalar ve şirketlerin TL ihtiyacı giderek artarken, IMF'ye verilen taahhüt gereğince TCMB'nin rezerv artışı hariç fonlamada bulunamaması, sistemde likidite krizini kaçınılmaz kılmıştır (Kazgan,2001:30). Hazine bonusu olan yabancı yatırımcılar da, ileride ellerindeki bonoları satamayacakları düşüncesiyle piyasadan çıkmaya başlamışlardır. Yabancı yatırımcının ülkeyi terk etme eğilimleri sonucunda, TCMB döviz satışında bulunmuş ve rezervler azalmıştır.

Kasım 2000'de yaşanan bu krizin ardından, stand-by düzenlemesine ek olarak yeni önlemler ilan edilerek, IMF'ye yeni bir niyet mektubu verilmiştir. Ek Rezerv Kolaylığı adı altında yapılan anlaşma kapsamında, IMF'den 7,5 milyar \$'lık ek finansman imkanının yanı sıra, uluslararası bankalardan 3 milyar \$ ve dört Türk bankasından 1 milyar \$ olmak üzere, toplam 11,5 milyar \$'lık kaynağın sağlanacağı açıklanmıştır. Bununla beraber, Aralık 2000'de 2.250 milyar \$ ek rezerv ve 550 milyon \$ stand-by çerçevesinde, toplam 2.8 milyar \$ ve yine ek rezerv kapsamında 20 Ocak 2001 ve 20 Şubat 2001'de 1.1'er milyar \$, 15 Mart - 15 Haziran - 15 Ağustos ve 15 Kasım 2001'de 750'şer milyon \$ kullanılacağı taahhüt altına alınmıştır. Ayrıca, ticari bankaların yurt dışından kullandıkları kredilere Hazine güvencesi sağlanmış ve mevduatta güvence %100'e çıkartılmıştır.

Ek IMF kredisiyle birlikte, çok yüksek faiz ve önemli döviz rezervi kayıplarıyla, 2000 Kasım ayında döviz hedef alan yoğun spekülasyon saldırısını geri püskürtebilen TCMB, ilan edilen döviz kuru çizelgesini çok yüksek bir maliyetle savunabilmiş; ancak, sonrasında yaşanabilecek benzer bir saldırıya karşı savunma gücünü önemli ölçüde kaybetmiştir (Uygur,2001). Sonuçta bir para krizi önlenbilmişse de, TMSF tarafından sekiz bankaya el konulmuştur.

2001 Ocak ayında, TCMB rezervlerinde hızlı bir artış yaşanmış ve para piyasası faiz oranları da gerileyerek, dar bir band içinde hareket etmiştir. TCMB, bu gelişmeleri dikkate alarak, net iç varlıklar hedefini aşağı doğru, net uluslar arası rezervler hedefini de yukarı doğru revize etmiştir. TCMB bilançosunda gözlenen bu olumlu gelişmeye karşılık, Kasım krizi sonrasında hızla artan risk priminin etkisiyle, birincil ve ikincil piyasalarda faiz oranları yüksek seviyesini korumuştur. Ancak, Kasım krizinin başta kamu bankaları olmak üzere bankacılık sisteminin mali yapısında meydana getirdiği hasar, sistemin kırılma eğilimini artırmıştır. Faiz oranının döviz kuru sepetindeki artışa göre oldukça yüksek kalması da mevcut kur rejiminin sürdürülebilirliği konusundaki endişeleri yoğunlaştırmıştır.

Şubat ayı sonlarında, Hazine ihalesi öncesinde ortaya çıkan olaylar, devamlı tedirginlik içinde olan piyasalarda panik ortamı yaratmış ve sisteme olan güven tamamıyla ortadan kalkmıştır. 19 Şubat tarihinde gerçekleşen bir gün valörlü 7,6 milyar \$'lık döviz talebinin gerçekleşmesini engellemek üzere, TCMB'nin likiditeyi kısıması, aşırı günlük likidite ihtiyacı içinde olan kamu bankaları nedeniyle ödemeler sisteminin kilitlenmesine yol açmıştır. Bu gelişmeler karşısında, 16 Şubat'ta yaklaşık 28 milyar \$ olan TCMB döviz rezervi, 23 Şubat'ta 22,6 milyar \$'a gerilemiştir. 21 Şubat'ta bankalararası para piyasasında gecelik faiz %6200'e kadar çıkmış ve ortalama %4000 seviyesinde durmuştur.

Kasım 2000 krizinden üç ay sonra 19 Şubat 2001'de yaşanan bir siyasi krizle birlikte, kırılma eğilimi içinde olan ve güven ortamını yitiren Türkiye ekonomisi, döviz krizi ile karşı karşıya kalmıştır. Kasım 2000'de başlayan söz konusu kriz Şubat 2001'e ertelenebilmiş, 19 Şubat 2001'de ise ekonomi, bir istikrar programı uygulanmakta iken Türkiye, Cumhuriyet tarihinin en ağır ekonomik krizlerinden birine sürüklenmiştir.

Kasım 2000 krizinde döviz yönünde aşırı talep yabancılarla sınırlı kalırken, Şubat 2001 krizinde yerlilerin de döviz yönünde talep görülmüştür. Önce faizlerin sonra da döviz krizinin baş döndürücü bir hızla yükselmesi ve İMKB endeksinin çökmesi ile Şubat 2001 ekonomik krizi doruğa ulaşmıştır. TCMB'deki tüm döviz rezervinin satışa çıkarılma da, döviz kurunun tutulamayacağı görülmüştür. Merkez Bankası'nın döviz yönünde bu aşırı talebe karşı dayanma gücü kalmayınca, uygulanan program çerçevesinde 1 \$ + 0,77 EURO şeklinde belirlenen sepet kurunun Temmuz 2001'e kadar hedeflenen TEFE oranında artması öngörülmüşken, bu politika terk edilerek, dalgalı kura geçmek zorunda kalınmıştır (22 Şubat) ve %40 oranında devalüasyon yapılmıştır. 19 Şubat'ta 686.500 TL olan

\$ kuru, 23 Şubat'ta 920.000 TL'ye çıkmıştır. Eğer mevcut program devam etseydi, döviz kuru Temmuz 2001'de dalgalanmaya bırakılacaktı.

Kasım 2000'de yabancıların net 5,2 milyar \$ menkul değer satarak dışarıya çıkmalarıyla yaşanan şok, Aralık 2000-Ocak 2001 arasında IMF'den gelen 2,9 milyar \$'ın katkısıyla geçici olarak atlatılırken, Şubat krizinde büyük boyutlu sermaye çıkışları yaşanmıştır. Söz konusu bu çıkış, üç kanaldan gerçekleşmiştir: Yabancıların tasfiye ettiği menkul değerlerden 3,8 milyar \$, yabancı bankaların yenilemedikleri kısa vadeli kredilerden 1,3 milyar \$ ve kayıt dışı hareketlerden 1,2 milyar \$ olmak üzere, toplam net sermaye çıkışı 6,3 milyar \$'a ulaşmıştır. Kasım ve Şubat krizleri toplamında bu rakam, 11,5 milyar \$'ı bulmuş ve bunun 10,3 milyar \$'ı yabancılardan kaynaklanmıştır (Boratav,2004:252,253). Böylesine önemli bir tutarda sermaye çıkışı, Türkiye ekonomisinin karşılaştığı şokun büyüklüğünü de açıkça ortaya koymaktadır.

Şubat 2001 kriziyle birlikte, yüksek kronik enflasyondan kurtulmayı ve ekonomiyi istikrarlı bir yapıya kavuşturmayı amaçlayan; ancak, birinci yılını doldurmadan Kasım ayında yara alan 2000-2002 Enflasyonla Mücadele Programı'nın da sonu gelmiştir. Bu kriz sonrasında, ülkenin mali dengesi ve döviz rezervleri yetersizse, iç ve dış yatırımcıların güveni de oluşmamışsa, yüksek faiz oranlarına rağmen, yatırımcıların dövize yönelmelerinin engellenemediği görülmüştür.

Döviz kuru politikalarına dayalı enflasyonla mücadele programının çöküşü sonrasında, nihai olarak 15 Mayıs tarihinde, *Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı* adıyla yeni bir program açıklanmıştır.

3. GÜNEY KORE VE TÜRKİYE'DE KRİZLERİN NEDENLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Her iki ülkede ortak görülen sorunların krizlerdeki etkileri şu şekilde olmuştur:

▪ İki ülkenin de büyüme modeli ihracat yönelimlidir. Ancak, Türkiye bu modeli daha geç benimsemiş ve 1980'e kadar ithal ikameci bir modelle büyümeye çalışmıştır. Güney Kore 1960'dan beri ihracata dayalı bir büyüme modelini uygulamaktadır.

- Her iki ülke de borçla büyüme yolunu seçmiştir.
- Cari işlemler dengesi her iki ülkede de açık vermiştir,
- Her iki ülkede zaman zaman döviz kuru aşırı değerlenmiştir.
- Devalüasyon sonucunda ülkelerin milli parası değer kaybetmiştir.

- Her iki ülkenin finansal kesimi ve özellikle bankacılık kesimi, mali yönetim ilkelerine uygun davranmamıştır.
- Her iki ülkede de, gelecek konusunda zaman zaman belirsizlik hakim olmuştur.
- Türkiye ve Güney Kore’de yaşanan krizlerin temelinde, ekonominin ve siyasetin birbirini tamamlayarak sorunları çözmekten çok, birbirinin alanlarına girerek çözüm aramak olduğu görülmektedir.

Bununla beraber, Güney Kore ekonomisinin önemli bir avantajı, bu ülkenin 1960’lardan bu yana ihracata dayalı büyüme stratejisini benimsemiş olmasıdır. Oysa Türkiye, ancak 1980’lerde bu stratejiye geçebilmiştir. Söz konusu ülke ekonomilerinde diğer bir sıkıntı da, gelecek konusunda ortaya çıkan belirsizlik olmuştur. Geleceği konusunda belirsizlikler bulunan bir ekonomide, sermaye sahipleri karar vermekte zorlanmaları nedeniyle yatırım kararlarını ertelemektedir ve bu durum da, ülkedeki krizin derinleşmesine neden olmaktadır.

5. GÜNEY KORE VE TÜRKİYE’DE UYGULAMAYA KONULAN IMF POLİTİKALARI

Asya Krizi’ne ilişkin çalışmalar, finansal krizleri önlemede, finansal politikaları tavsiye etmektedir. Geniş bir literatür taraması, finansal reformların en az 11 temel alanda yapılması gerektiğini göstermektedir. Bu reform alanları: Bankaların basiretli şekilde denetlenmesi, muhasebe ve açıklık şartlarının gereği, yasal sistemler, piyasa tabanlı disiplin, yabancı bankaların girişi, sermaye kontrolleri, dış kaynaklı borçları sınırlandırma, finansal sektörde devlet müdahalesinin azaltılması, bankalar ve büyük şirketler için *çok büyük, batmaz* düşüncesini yok etmek, fiyat istikrarını sürdürmek, döviz kuru yönetiminde etkin çalışılması ve uluslararası rezerv birikiminde tedbirli bir yaklaşım tarzının benimsenmesi, şeklinde ortaya konulmuştur (Rishi-King,2001:11).

Finansal sistemini istikrara kavuşturmak için Güney Kore, IMF ile bir yardım anlaşması imzalamış ve IMF tarafından önerilen önlemler paketini kabul etmiştir. Bu anlaşmayla birlikte IMF, ABD, AB, Japonya ve Avustralya gibi ülkelerin, Dünya Bankası ve Asya Kalkınma Bankası gibi finansal kuruluşların mali desteğiyle, 57 milyar \$ tutarında bir kredi taahhüdünde bulunmuştur.

Yardım paketi haberleri, Güney Kore’nin finansal sisteminin istikrara kavuşturulacağı varsayımından hareketle ilk etapta olumlu bir etki yaratmışsa da ardından gelen ve Güney Kore’nin 100 milyar \$ seviyesinde dış borcunun olduğu haberleri (bu rakam daha önce hükümet tarafından 63 milyar \$ olarak açıklanmıştır) karamsarlığa da neden olmuştur (Henderson,1998:244).

Söz konusu yardım paketinin amacı, döviz piyasasında istikrarın sağlanması, makro ekonomik dengelerin ve piyasalarda güvenin yeniden kurulması olmuştur. Bu doğrultuda uygulamaya konulan başlıca politikalar ise, bütçe açığının kapatılması, para arzının kontrolü, sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, bazı dış ticaret sınırlamalarının kaldırılması, başta bankacılık kesimi olmak üzere finans sektörünün yeniden yapılandırılması ve işgücü piyasasının daha esnek hale getirilmesi olmuştur (Mesutoğlu,2001:4).

Özellikle para ve maliye politikalarının sıkılaştırılması, gümrük tarifelerinin kaldırılması, yabancı şirketlerin Güney Kore şirket ve bankalarından daha fazla hisse sahibi olabilmelerine izin verilmesi ve 1998 GSYİH büyümesinin %3, cari işlem açığının %1 olarak hedeflenmesini de kapsayan IMF paketinin şartları oldukça katı olmuştur. Ancak, hükümetin tüm önlemleri uygulayacağı konusunda şüpheler de olmuştur. 1998 yılı için GSYİH artış hedefinin belirlenmesi aşırı bir iyimserlik olmuştur. Daha sonra IMF %2,5 oranı için yüklenmiş; ancak, daha sonra bu oran aşağıya çekilmiştir. Ağır borç yükünden dolayı şirketlerin iflas etmeleri, bunun sonucunda işsizliğin artması, şirketlerde ve bankalarda rasyonelleşmeye gidilmesi nedeniyle oluşacak talep daralmasının, negatif bir büyüme getireceği yönündeki öngörülerini de beraberinde getirmiştir (Henderson,1998:244,245). Nitekim 1998 yılında, ekonomik bir daralma (%-6,7) yaşanmıştır.

Türkiye’de Şubat 2001 ekonomik krizi karşısında uygulamaya konulan *Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı* da, önceki *Enflasyonla Mücadele Programı* gibi IMF’nin görüşleri doğrultusunda hazırlanmıştır. Mart ayı ortasında programın genel stratejisi kamuoyuna açıklanmıştır.

Program, üç aşamalı bir temel stratejiye odaklanmıştır. Birinci aşamada, bankacılık sektörüne ilişkin tedbirlere hız verilerek, mali piyasalarda belirsizlik azaltılacak ve böylece kriz ortamından çıkılacaktır. İkinci aşamada, özellikle faiz ve döviz kurunun belirli bir istikrar kazanması sağlanacak ve böylece ekonomik birimlere orta vadeli bir perspektif kazandırılacaktır. Üçüncü aşamada ise, makro ekonomik dengeler kurularak, ekonomide 2001 yılının ikinci yarısından itibaren, istikrarlı bir büyüme sağlanmaya çalışılacaktır. Bu temel stratejiler doğrultusunda ekonomide istenilen sonuçların elde edilebilmesi için, ekonomi yönetimi hemen harekete geçmiştir.

2001 Nisan ayı ortasında program, kapsadığı önlemler ve yasal düzenlemelerle birlikte kamuoyuna açıklanmıştır. Program, sadece krizi aşmaya yönelik olmayıp, benzer krizlerin gelecekte tekrarını önlemek amacıyla, konjonktürel politikalardan çok, yapısal yenilenme ve yasal düzenlemelere ağırlık veren, reformcu bir niteliğe sahip olmuştur. Program çerçevesinde, mali sektörün yeniden yapılandırılması, devlette şeffaflığın artırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi, ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi için, kamuoyunda *15 günde 15 yasa* olarak da

bilinen yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi öngörülmüş ve yoğun çalışmalar başlatılmıştır. Bu konularda, hazırlık çalışmalarının tamamlanması ve önemli bir kısmının yasalaştırılmasıyla beraber, 3 Mayıs 2001'de IMF ile yeni bir niyet mektubu imzalanmıştır. TCMB, 15 Mayıs 2001'de, para politikasının genel çerçevesini kamuoyuna açıklamıştır.

Programın IMF anlaşması ile desteklenmesi sonucunda Mayıs-Aralık 2001 dönemi için, IMF ve Dünya Bankası'ndan 15,7 milyar \$'lık ek dış finansman kaynağı sağlanmıştır. IMF'den sağlanan 13,3 milyar \$ tutarındaki kredinin 9,6 milyar \$'lık kısmının, TCMB aracılığıyla Hazine'ye kullandırılması benimsenmiştir. Söz konusu ek dış finansmanın yanı sıra, özel yabancı bankaların Türkiye'ye yönelik kredilerini azaltmamaları ve zamanla artırmaları için de, özel sektör desteğinin sürdürülmesi gerektiği ve böylelikle döviz kuru ve faizlerde istikrarın ivedilikle sağlanarak, krizden çıkışı kolaylaştırması hedeflenmiştir.

IMF, krize giren ülkelerden acilen kabul edilmesini istediği yasaların hemen hemen aynısını, Güney Kore ve Türkiye'den de istemiştir. Bu çerçevede, her iki ülkede IMF desteğinde uygulamaya konulan önlemler şunlar olmuştur:

▪ **Devalüasyon:** Türkiye Şubat 2001 de TL'yi %40 oranında, Güney Kore ise Won'u 1998'de %42 oranında devalüe etmiştir. Devalüasyonun ardından, dış ticaret rakamlarının gelişimi ise şöyle olmuştur: Türkiye'de ihracat 2001 yılında 31,3 milyar \$, 2002 yılında ise 36,1 milyar \$ olarak gerçekleşirken, ithalat söz konusu yıllar için sırasıyla 41,4 milyar \$ ve 51,5 milyar \$ olmuştur. Güney Kore'de ise, ihracat ve ithalat rakamlarında düşüş olmuştur. 1997'de 138,6 milyar \$ olan ihracat, 1998'de 132,1 milyar \$'a, ithalat ise aynı yıllar için sırasıyla 141,8 milyar \$'dan 90,5 milyar \$'a gerilemiştir.

IMF-Dünya Bankası istikrar önlemleri hem bütçe açığını, hem de ödemeler dengesini hedef almaktadır. Dünya Bankası'na göre, bütçe açığını küçük tutmak enflasyonu kontrol etmeye yarar ve ödemeler dengesi sorunlarının önüne geçer. Döviz kuru ise, makro-ekonomik reformun en önemli aracıdır. Devalüasyon, ulusal ekonomi içinde köklü arz ve talep değişmelerine yol açmaktadır. Devalüasyon kararları konusunda siyasal bir rol oynayan IMF, her zaman ulusal paranın *aşırı değerli* olduğunu iddia etmektedir. Devalüasyon, genellikle yapısal uyum kredilerinden önce (bir ön koşul olarak) talep edilmektedir. Ancak, ani ve beklenmedik fiyat artışlarıyla sonuçlanan bir *büyük devalüasyon*, reel gelirlerde ciddi bir düşüşe ve aynı zamanda, emek maliyetlerinin değerinin düşmesine yol açmaktadır. Reel gelirden ani düşüşe yol açan devalüasyonun, dış borçların ödenmesini kolaylaştırıcı etkisi ise dikkat çekicidir.

▪ **Merkez Bankasının Bağımsızlaştırılması:** Türkiye'de 5 Mayıs 2001 tarihinde yürürlüğe giren kanunla, TCMB'nin temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu ve bankanın para politikasının belirlenmesinde ve uygulanmasında tek yetkili ve sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır. Banka, fiyat

istikrarını sağlamak, enflasyonla mücadele edebilmek için, günümüz merkez bankacılığında kullanılan para politikası araçlarını doğrudan belirleme ve kullanma ile görevli ve yetkili kılınmıştır. Ayrıca, Para Politikası Kurulu oluşturularak, hükümetle birlikte enflasyon hedefini belirlemesi benimsenmiştir. Yeni kanunla, para politikası uygulamasında şeffaflık ve hesap verebilirlik ön plana çıkartılmış ve bu çerçevede para politikası hedef ve uygulamaları konusunda kamuoyuna ve hükümete sunulmak üzere, dönemsel raporların hazırlanması öngörülmüştür. Ayrıca, TCMB'nin Hazine ve diğer kamu kurumlarına kredi açması yasaklanmıştır. Ancak, bu düzenlemenin uygulamaya geçmesi için bir geçiş dönemi (6 ay) uygun görülmüştür.

Güney Kore'de de, 3 Aralık 1997 tarihli niyet mektubunda, Bank of Korea'nın bağımsızlığının sağlanması ve merkez bankasının esas amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu belirtilmiş ve hükümetin niyet mektubunda yerini almıştır (IMF,2003b).

IMF, merkez bankasının yeniden yapılandırılması sürecini sıkı bir şekilde izlemekte ve bunun için kaynak sağlamaktadır. IMF, hükümetlerin enflasyonist eğilimlerine karşı bir çare olarak, merkez bankasının siyasal iktidardan bağımsızlığını talep etmektedir. Hükümetle IMF arasında imzalanan anlaşma, merkez bankası tarafından para arzı yoluyla kamu harcamalarının finanse edilmesini ve kredi sağlanmasını önlemektedir. İç kaynakların ulusal bir para politikası uygulayarak harekete geçirme olanağını bulamayan ülkeler, uluslararası finansman kaynaklarına giderek daha bağımlı hale gelmekte ve dış borç düzeyleri yükselmektedir. IMF tarafından öne sürülen bir diğer önemli koşul da, merkez bankasının bağımsızlığının parlamento karşısında da geçerli olmasıdır (Chossudovsky,1999:68).

▪ **Bankacılık Sektörü Reformu:** IMF, Güney Kore'de ve Türkiye'de, finansal gelişme döneminde uzun süre devlet güvencesinden yararlanan bankaların, kâr amaçlı kuruluşlara dönüştürülmesi için, kredi kapasitelerini ve risk yönetim teknikleri ile iç denetim sistemlerini geliştirmek üzere bir program hazırlamıştır. Hükümetler, varlığını sürdürebilecek durumdaki bankalara, sermaye artırımları ve takipteki kredilerine çözüm getirmeleri için, birleşmeler yoluyla rehabilitasyona gitmeleri, yabancı sermaye sağlamaları ve yönetimin iyileştirilmesi için gerekli koşulları oluşturmaları şartıyla, kamu fonlarından aktarma yaparak destek olmuşlardır. Ayrıca, bankacılık alanında güvenilirliğin ve etkinliğin artırılması yönünde uluslararası standartlara paralel ihtiyati düzenlemeler, iç denetim sistemlerinin iyileştirilmesi ve bankalarda ortaklığa yönelik kısıtlamaların düzenlenmesini de içine alan yeni politikalar benimsenmiştir. Hem Türkiye'de hem de Güney Kore de bankalar, şube ağlarını daraltarak, personel azaltmışlardır. Her iki ülkede de BDDK kurulmuştur. Bununla beraber, bankaların kamulaştırılması ve rehabilite edilmesi için Türkiye de TMSF ve bu fonun bir benzeri de Kore Mevduat

Sigortası Şirketi (Korean Deposit Insurance Company) adıyla Güney Kore’de kurulmuştur.

Bu fonların kurulmasıyla birlikte hem Güney Kore’de hem de Türkiye’de sistem için tehlike yaratan bankalar BDDK tarafından söz konusu fonlara devredilmeye başlanmıştır. Güney Kore’nin IMF ile yaptığı anlaşma uyarınca, bu bankaların sermayelerinin artırılmasının ardından özel sektöre satılmaları için, Mart 1998’de bir komite kurulmuştur. Türkiye’de de aynı yöntem izlenmiş ve bir komite oluşturularak özel bankalar satılmış, halen de TMSF bünyesindeki bankaların satılmasına devam edilmektedir.

Türkiye ve Güney Kore’de, bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması süreçlerinde, bankacılık sektörü için bağımsız bir üst denetim organının kurulmasının yanı sıra, dikkat çekici diğer benzerlikler şunlar olmuştur:

- Denetim ve gözetim otoritesinin bankacılık sektörü hakkındaki bilgisi başlangıçta yeterli değildi ve bu bilginin üretilmesi için geçen süre, yeniden yapılandırma uygulamasının maliyetini artırmıştır.

- Siyasi risk, ek bir belirsizlik unsuru olmuştur.

- Yeniden yapılandırma uygulaması, uzun ve devamlı bir süreç olmuştur. Bu durum, piyasada ve kamuoyunda güvenin sağlanması konusunda sorunlar yaratmıştır.

IMF ile yapılan anlaşmalarda taahhüt edilen yapısal önlemlerin en fazla yoğunlaştığı alanlardan biri, bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması olmuştur. Bu yapılandırma, kriz ortamında yapısal reform uygulamalarının krizleri daha da derinleştirdiğinin örneği de olmuştur. Ekonomik kriz dolayısıyla kredi çöküntüsünün söz konusu olduğu bir ortamda, bankacılık sistemi yüksek sermaye yeterlilik ve karşılık oranlarına zorlanmış, kredi arzında ortaya çıkan bu daralmayı kısmen de olsa telafi edebilecek konumda olan kamu bankaları, yeniden yapılandırma çerçevesinde devre dışı bırakılınca da, bu alana yönelik yapısal düzenlemelerin krizi derinleştirici etkileri olmuştur. Türkiye ile benzer biçimde bankacılık sistemlerini yapılandıran Asya ekonomileri, sermaye açısından yetersiz bankalar, geri dönmeyen krediler vb. sorunları hala aşamamışlardır (Esen,2002:16). Bununla beraber, kamu bankalarının birleştirilmesi, devam eden bir diğer gelişme olmuştur.

IMF politikası olarak kamu bankalarının özelleştirilmesine ve birleştirilmesine, ayrıca özel bankaların da yabancı bankalara ya da gruplara satılmasına karşı bir görüş olarak, devlet bankalarının özelleştirilmesi ve özel bankaların yabancılara satılmasıyla, ticari bankacılık sisteminin kurlsızlaştırıldığı iddia edilmiştir. Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması, bir Finans Sektörü Uyum Programı (Financial Adjustment Programme) çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bu program kritik önem taşıyan bankacılık kurumlarının

yabancı finans devlerinin eline geçmesiyle birlikte, tüm devlet bankalarının IMF'nin denetiminde satılmasını içermektedir. Böylece, ülkenin finansal sistemi yabancıların eline geçmiş olmaktadır (Chossudovsky,1999:76).

▪ **Uygulanacak Politikalara Dayalı Kredi Verilmesi:** Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'yla, yapısal düzenleme kapsamında olan, *15 günde 15 yasa* olarak bilinen ve IMF tarafından ivedilikle meclisten geçirilerek kabul edilmesi istenen düzenlemelerin tamamı, TBMM'den geçmiş ve görev zararlarını yaratan kararnameler iptal edilmiştir. Türkiye'den istenilen bu kanunların büyük bir çoğunluğu, Güney Kore'den de istenmiştir (Tablo:2). IMF, söz konusu kanunların uygulanmasıyla beraber, kredileri serbest bırakacağını belirtmiştir.

Bu talepler genellikle *koşullar* olarak geçmektedir ve *koşulluluk*, kalkınmakta olan ülkelerde çok tartışılan bir konudur. Birçok kredi anlaşması, borcun geri ödenmesi ihtimalini arttıracak koşullar ortaya koymaktadır. Koşulluluk terimi, krediyi çoğu zaman bir politika aracına dönüştüren şartlar için kullanılmaktadır (Stiglitz,2002:66).

Tablo 2: IMF'nin Türkiye ve Güney Kore'den Yürürlüğe Girmesini İsteddiği Kanunlar

Türkiye		Güney Kore	
Kanunlar		Kanunlar	
1	Bütçe Kanununda Değişiklik	1	Bütçe Kanununda Değişiklik
2	Görev Zararlarını Kaldıran Kanun		-
3	Borçlanma Yasası	2	Borçlanma Yasası
4	Kamulaştırma Yasası	3	Kamulaştırma Yasası
5	Fonların Kapatılmasıyla İlgili Yasa	4	Fonların Kapatılmasıyla İlgili Yasa
6	Kamu İhale Yasası	5	Kamu İhale Yasası
7	Merkez Bankası Yasası	6	Merkez Bankası Yasası
8	Bankalar Kanununda Değişiklik Yasası	7	Bankalar Kanununda Değişiklik Yasası
9	İş Güvencesi Yasası	8	İş Güvencesi Yasası
10	Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası	9	Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası
11	Sivil Havacılık Yasası		-
12	Telekom Yasası	10	Telekom Yasası
13	Şeker Kanunu		-
14	Tütün Kanunu	11	Tütün Kanunu
15	Enerji Piyasası Kanunu	12	Enerji Piyasası Kanunu

Kaynak: IMF (2003a,b,c,d,e,f) ve HM (2003)'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

▪ **Ticari Liberalizasyon:** 1980 yılından bu yana ticari liberalizasyon alanında Güney Kore, Dünya Ticaret Örgütü (WTO); Türkiye ise Avrupa Birliği mevzuatı ile uyum sağlama çalışmaları yapmaktadır. IMF'nin iki ülkeden de istediği koşullar: Yatırım teşviklerindeki bürokrasinin azaltılması, Uluslararası Tahkim Kanunu'nun çıkarılması, ekonomi ile bilgilerin hızlı ve doğru biçimde piyasaya verilmesi, ithalatta liberalizasyonun sağlanması olmuştur (IMF,2003b/DPT,2003b:75).

Ticari liberalizasyon konusunda önemli eleştiriler yapılmaktadır. Buna göre: Ticari liberalizasyon programı sonucunda, gümrük gelirlerinde görülen gerileme, bütçe açığına yol açarak, mali dengesizlikleri arttırmakla kalmayıp, yetkililerin kıt olan döviz (gümrük tarifeleri ve kotalar aracılığıyla) seçmeci bir şekilde tahsis etmelerini de engellemektedir. Alınan önlemler aynı zamanda lüks malların ülkeyi istila etmesi sonucunu da doğurmaktadır. İthal tüketim malları yerli üretimin yerine geçmekle kalmayıp, borç alınan parayla güçlendirilen bu tüketim çılgınlığı, sonuçta dış borcun artmasına da katkıda bulunmaktadır (Chossudovsky,1999:73).

▪ **Özelleştirme:** IMF, Güney Kore ve Türkiye'den, devlete bağlı ağır sanayi, haberleşme, enerji ve ulaşım sektörlerindeki kuruluşları -özellikle de tekel durumundaki devlet kuruluşlarının- özelleştirilmesini istemiştir. Güney Kore'den, Kore Teknoloji Bankası Kurumu, Namhae Kimya Kurumu, Kore Ağır Sanayi Kurumu, Kore Telekom, Kore Sigara Fabrikası, Kore Gaz, Daehan Petrol Boru Hattı, Ulusal Ders Kitabı Şirketi ve Kore Isıtıcı Fabrikasının özelleştirilmesini istemiştir (IMF,2003b). Türkiye'den de Türk Telekom, THY, Tekel, Sigara Fabrikaları, Turban, Sümer Holding, Asil Çelik, Taksan (Takım Tezgahları Sanayii Şirketi), Türk Motor Sanayi ve Ticaret A.Ş., Karadeniz Bakır İşletmeleri, Türkiye Deniz İşletmeleri Limanı, Trabzon Limanı, İstanbul Gübre Sanayii A.Ş., Seka, Erdemir ve Türkiye Ziraat Kurumu'nun özelleştirilmelerini istemiştir.

IMF, her iki ülkeden de enerji piyasalarını düzenlemeye yönelik reformlar yapılması talebinde bulunmuştur. IMF bu reformlarla, Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kurulmasını ve bu kurul aracılığıyla elektrik üretim ve dağıtım varlıklarının özelleştirilmesinin sağlanmasını, Doğalgaz Piyasası Kanunu'yla da, bu piyasanın özel teşebbüse açılmasını ve doğalgaz sektörünün serbestleştirilmesini amaçlamıştır. IMF'nin Türkiye'den yapılmasını ivedilikle istediği diğer bir reform da, sivil havacılık reformudur. Sivil havacılık reformuyla, havayolu taşımacılığı özel teşebbüs tarafından da yapılabilecek, ayrıca, THY'nin yer hizmetleri gibi birimleri de özelleştirilecektir.

Özelleştirme gibi yapısal koşulların yerine getirilme süreci, çoğu zaman öngörülen nihai amacın da önüne geçebilmektedir. Türk Telekom'un özelleştirilme

sürecinde bu durum açıkça görülmüştür. Söz konusu özelleştirme, 2001 yılı ortaların kadar en önemli yapısal reform olarak gösterilmiştir. Dolayısıyla, Türk Telekom'a ilişkin yapısal koşulların yerine getirilmemesi, 8. gözden geçirmenin tamamlanamamasına ve siyasi bir krize yol açmıştır. Ardından, bu özelleştirme yapısal reform gündeminden çıkartılmıştır (Esen,2002:16).

Özelleştirmenin istihdam üzerindeki etkisi, özelleştirme taraftarları ve aleyhtarları arasında önemli bir tartışma konusudur. Sanayileşmiş ülkelerde işten çıkarmalar işsizlik sigortalarıyla hafifletilirken, işsizlik sigortasının olmadığı az gelişmiş ülkeler, büyük bir toplumsal maliyetle karşı karşıya kalmaktadır (Stiglitz,2002:78). Özelleştirmeyi yaygın biçimde uygulayan ülkelerde devlet, önemli bazı sanayi, enerji, ulaşım ve haberleşme kuruluşlarını hala elinde tutmaktadır.

IMF'nin özelleştirme politikasına yönelik karşıt görüşe göre; yapısal uyum, borç servisi yükümlülüklerini yerine getirmesi aracılığıyla olduğu gibi özelleştirme programı aracılığıyla da, borçlu ülkelerin gerçek varlıklarına el koymayı mümkün kılmaktadır. Devlet işletmelerinin özelleştirilmesi dış borç görüşmeleriyle her zaman ilişkilendirilmektedir. Devletin ortak olduğu işletmelerin en kârlıları yabancı sermaye ya da ortak girişimler tarafından genellikle borç yükümlülükleri karşılığında alınmaktadır. Uluslararası sermayenin, çok düşük bir masrafla, en kârlı devlet işletmelerini kontrol etmesini veya onlara sahip olmaya başlamasını takiben, çok sayıda borçlu ülkenin kamu işletmelerini aynı zamanda satması ya da takas etmesi nedeniyle devlet varlıklarının fiyatları dibe vurmaktadır. Bazı ülkelerde *stratejik sektörlerin* (petrol, doğalgaz, telekomünikasyon gibi) ve kamu tesislerinin devlet mülkiyetinde olması anayasa gereğidir. Bu sektörlerin özelleştirilmesi, öncelikle anayasanın değiştirilmesini gerektirebilmektedir (Chossudovsky,1999: 74).

▪ **Vergi Reformu:** IMF vergi reformu konusunda iki ülkeden de benzer isteklerde bulunmuştur. Bu istekler: Vergi idaresi içinde bir denetim ve koordinasyon birimi ile vergi politikaları biriminin kurulması, dolaysız vergi reformu, vergi mükellefleri için, bilgi ve danışmanlık hizmetlerine daha fazla kaynak sağlanması, ulusal vergi yönetimine fonksiyonel bir organizasyon yapısının getirilmesi, serbest çalışanlar ve işçiler arasında adaletli bir şekilde vergilerin artırılması, vergiden kaçışı engellemek amacıyla vergi idaresinin güçlendirilmesi olmuştur (IMF,2003d / DPT,2003b:74).

Gelişmekte olan ülkelerde, dar vergi tabanı üzerine yüksek vergiler konulmaktadır. Bu da vergi kaçakçılığını teşvik ederek, vergi sisteminin adaletine gölge düşürmektedir.

Katma değer yada satış vergisinin konulması ve doğrudan vergilendirme yapısındaki değişiklikler, her zaman düşük ve orta gelirli kesimlerin daha büyük bir

vergi yüküyle karşılaşması anlamına gelmektedir. Dünya Bankası'nın önerilerinin kapsamı içinde, küçük tarım üreticilerinin ve kentlerdeki kayıt dışı sektör birimlerinin vergilendirilmek üzere kayıt altına alınması da yer almaktadır. Yerli üreticilerin vergi ödemesi gerekirken, ortak girişimler ve yabancı sermaye, her zaman yabancı sermayeyi çekmenin bir aracı olan vergi muafiyetlerinden yararlanmaktadır (Chossudovsky,1999:75).

▪ **Tarım Sektörü Reformu:** Güney Kore'de, tarımın GSYİH payı 2001 yılı itibarıyla %4 olmuştur. IMF'nin Güney Kore'den gerçekleştirilmesini istediği reformlar arasında, tarımla ilgili herhangi bir düzenleme yoktur. Ancak, WTO ile Güney Kore arasındaki serbest ticaret anlaşması, yerli üreticiler tarafından sık sık protesto edilmektedir. Türkiye'de ise durum farklıdır. Türkiye, gelişmekte olan ülkeler kategorisindedir ve tarım sektörünün GSYİH'deki payı, 2001 yılı itibarıyla %14 olmuştur.

22 Aralık 1999'da onaylanarak yürürlüğe giren stand-by anlaşmasının 40. maddesinde, uzun vadede tarım sektöründe desteklerin kaldırılarak, doğrudan gelir desteğine geçileceği ifade edilmektedir. Bu anlaşmanın 41. maddesine göre ise, hububat alım fiyatları ABD'nin Chicago Borsası'na bağlanmış ve TMO'nun alımlarını azaltmak için iç satış fiyatlarının ticari şartlara uygun veya yabancı piyasa fiyatlarına göre belirlenmesi şart koşulmuştur. Yine aynı maddede, şeker fabrikalarının ticari ilkelere göre çalışması; Tarım Satış ve Kredi Kooperatifleri'nin yeniden yapılandırılması taahhüt edilmekte ve böylece, destekleme alımlarının önü kapatılmaktadır. Bu anlaşmayla, köylüye düşük faizli kredi desteği de ortadan kaldırılmıştır. Bu krediler, çoğunlukla enflasyondan düşük faizli olmayıp, piyasa faizlerinden görece biraz daha düşüktür. Bu farkın da ortadan kaldırılması için, enflasyonda belirli bir düşme yaşanırken, Ziraat ve Halk Bankası faizleri düşürülmeyecek ve böylece, zaman içinde zaten yüksek faizle çıkartılan hazine bonolarından %5 daha yüksek faizli kredi verilecektir. Gübre ve diğer girdi destekleri de TL bazında sabit tutularak düşürülecektir (Öztuksavul,2000).

6. IMF ÖNLEMLERİ SONRASINDA GÜNEY KORE VE TÜRKİYE'NİN MAKRO EKONOMİK PERFORMANSI

IMF politikalarının uygulanması sonucunda Güney Kore'de mali sektör, ortaklık hukuku, çalışma hayatı ve yönetim alanlarında 1998 ve sonraki yıllarda yürürlüğe konulan reformlar dolayısıyla, krizin olumsuz etkileri hızla azalmış ve ekonomi tekrar büyüme sürecine girmiştir (T.C.Seul Büyükelçiliği,2004:9). 1998 yılında GSYİH'de yaşanan %6,7'lik daralma ve %7,5'lik enflasyon oranına (TÜFE) karşılık, 1999'da ekonomi %10,9 oranında bir büyüme performansı sergilerken, enflasyon %0,8'e gerilemiştir. 2000 yılında ise, GSYİH %9,3 oranında büyürken, enflasyon %2,3 oranında gerçekleşmiştir (Tablo:1).

Böylece, Güney Kore ekonomisi, krizin ardından 2004 yılına kadar uzun dönemli bir büyüme yaşamıştır. Güney Kore’de 2003 yılının ilk yarısında büyüme aniden durmuşsa da, yılın ikinci yarısında ilerleme kaydedilmiş ve 2003 yılı, %3,1’lik GSYİH büyüme hızı ile kapatılmıştır.

2003’ün ikinci yarısındaki büyümenin nedeni, özellikle bilgi teknolojisi sanayiindeki ihracat hamlesi ve global ekonomik aktivitedeki hızlanma olmuştur. 2004 yılının ilk yarısında tekrar yavaşlama olmuştur. Son iki yılda, Güney Kore’de iç talep durgunlaşmıştır. Bu durum, 2001-2002 kredi patlaması sonrasının etkileri olarak değerlendirilmiştir. Hane halkına ve KOBİ’lere verilen kredilerdeki artıştan sonra, kredi iflaslarının büyüme üzerinde olumsuz etkileri olmuştur. Kredi patlamasının yaşandığı yıllarda, GSYİH’nin %62’sine ulaşan hane halkı kredi borçları %45’e indirilmeye çalışılmaktadır. 1998 yılı öncesinde kredilere bu kadar fazla ulaşma imkanı olmayan hane halkı, şu an tasarruflarını artırıp, tüketimlerini kısmaktadırlar. KOBİ’ler de aynı şekilde hareket etmektedir. Çünkü, borçlarından dolayı yatırım yapamamaktadırlar. Yeniden yatırımların canlanması, kredi verenlerin KOBİ’leri yeniden yapılanmalarını hızlandırmaya -ya da başlatmaya-zorlamalarını gerektirmektedir. Daha büyük firmalar ise, gerekli nakde sahip olmakla birlikte, yatırım yapma konusunda isteksiz davranmaktadırlar. Genel durum, ekonominin mevcut durumuyla açıklanamayacak derecede zayıf görünmektedir (IMF,2004).

Bununla beraber, uygulanan politikalar sonucunda enflasyon ve faizler düşürülmüştür. Krizin etkisinin şiddetle hissedildiği Kasım 1997’de 8,8 milyar \$’a gerileyen kullanılabilir döviz rezervleri, 1999 yılı sonunda 81,1 milyar \$’a yükselmiştir. 2003 yılı itibarıyla bu rakam, 155 milyar \$ seviyesine yükselmiştir.

Güney Kore’de, krizin etkisiyle 1998 yılında %7’ye yükselen işsizlik ise, alınan önlemler sonucunda 1999’da azalmaya başlamış (%6,4), 2002 yılında %3,1’e geriletilmiştir. 2003 yılında bu oran %3,3 olurken, 2004 yılında 2002 ile aynı oranda gerçekleşmesi tahmin edilmektedir (Tablo:1).

Dış ticaret göstergeleri dikkate alındığında; Güney Kore’nin ihracatı, Türkiye’ye oranla daha yüksektir ve dış ticaret dengesi daima ihracat lehine gerçekleşmiştir. Türkiye’de ise bu durum tam tersine olup, ithalat ihracattan daima büyük olmuştur. Bu gelişmenin temelinde, Türkiye’nin ancak 24 Ocak 1980 Kararları ile ihracata yönelerek, Güney Kore’ye göre daha geç ihracata ağırlık vermesi etken olmuştur.

Bununla beraber, kredi patlaması ve iflası yaşayan diğer ülke örneklerinden hareketle, 2005 yılında Güney Kore ekonomisinde tasarrufların azalıp, tüketimin canlanarak, büyümenin hızlanması beklenmektedir. 2005’de iç talebin artmasıyla beklenen toparlanmada asıl sorun, bu toparlanmanın ne kadar güçlü olacaktır.

Geçmişe bakıldığında, Güney Kore'deki ekonomik toparlanmalar, keskin ve hızlı olmuştur.

IMF, Asya krizinden sonra, pazar ekonomisine dayalı ekonomik aktiviteleri güçlendirme çabası dolayısıyla, genel ekonomik çerçevenin toparlanma yönünde olduğunu ifade etmektedir. Bununla beraber IMF, makro ekonomik canlanmanın yanı sıra yapılması gerekenleri; KOBİ'lerin yeniden yapılandırılması ve emek piyasasının modernize edilmesi olarak belirtmektedir. IMF'nin, Güney Kore ekonomisi hakkında iyimser olmasının sebebi, hükümet programının IMF'nin isteği doğrultusunda gitmesine ve ülke problemlerinin çözümünde, hükümetin elinde iyi dizayn edilmiş planların mevcut olup, bunların uygulama sürecinde olmasına bağlanmıştır (IMF,2004).

Buna karşılık, Güney Kore'de ekonomik zayıflık anında yapısal reformlara girişilmesinin, ekonomide bozulmayı arttıracak yönünde endişeler ve eleştiriler de ortaya çıkmıştır. IMF ise, bu konuda farklı düşünmektedir.

Özellikle Asya krizi sonrasında, IMF programlarının yapısal reform kapsamında giderek artan yapısal koşul içermesine yönelik eleştiriler, şu noktalarda toplanmıştır (Esen,2002:4,5):

- IMF'nin gelişmekte olan ülkelerin yapısal nitelikli sorunlarına ilişkin bakışı çok abartılı olup, çözüme yönelik önerileri de zamansızdır. IMF, gelişmekte olan ülkelere özellikle kriz zamanlarında önerdiği yapısal nitelikli düzenlemelerle krizler daha da derinleşmektedir. IMF'nin özellikle likidite krizi içindeki ülkelere, ayrıntılı ve kapsamlı yapısal koşullar sunmasıyla, uluslararası yatırımcılar, krizin derinliği hakkında abartılı ve yanlış değerlendirmelere kapılmaktadırlar.

- Kapsamlı ve ayrıntılı mikro düzeyli yapısal düzenlemeler, gelişmekte olan borçlu ülkeler için yüksek maliyet anlamına gelmektedir. Bu da piyasa şartlarına göre daha düşük maliyet içeren IMF kaynaklarının örtük maliyetlerini yukarı çekmektedir.

- Yapısal sorunlar ve dengesizlikler, IMF tarafından sürdürülebilir bir büyüme trendinin önünde engel olarak görülürken, pek çok gelişmekte olan ekonomi, yapısal sorunlarını çözmeden de uzun bir yüksek oranlı büyüme trendini yakalamıştır. Özellikle Asya ekonomileri, yapısal sorunlarının çözümüne yetmeyecek kadar kısa bir zamanda, tekrar büyüme sürecine girmişlerdir.

- IMF, yapısal politika yelpazesini genişlettikçe, uzmanlığı dışında kalan özelleştirme, tarım, yönetim vb. alanlara da girmekte ve doğru olduğu kanıtlanmayan, tartışmalı politika önerilerinde bulunmaktadır.

- IMF'nin hukuki kapsamı, özellikle stand-by anlaşmalarının yapısal koşullara bağlanmasına imkan tanımamaktadır. En azından, böyle bir uygulamaların desteklendiği düzenlemeler bulunmamaktadır.

IMF'ye göre; uluslararası deneyim bu endişelerin tamamen tersini göstermektedir. Hükümet ancak, yapısal sıkıntılara yönelik ikna edici planlar sunup uygulayarak, güveni oluşturabilir. Bu özellik, Güney Kore için de geçerlidir. Çünkü, ekonomik toparlanma için hayati öneme sahip bu özellik, Güney Kore'de eksiktir (IMF,2004).

IMF, son yıllarda programlarında yapısal koşulların artarak öne çıkmasını, şu şekilde cevaplandırmaktadır (Esen,2002:3,4):

▪ 1970'lerde ve 1980'lerde IMF'nin önerdiği programlar, çoğunlukla talep yönlü ve deflasyonist olduğu, ekonomik büyümeyi, arz yönlü politikalar ve gelir dağılımına ilişkin sorunları dikkate almadığı yönünde yoğun olarak eleştirilmiştir. IMF'ye göre, yapısal reformları kapsayan programlar, programların eksik olan arz yönünü tamamlamaktadır.

▪ Yapısal reformlar yapılmadan yeni finansman imkanlarının harekete geçirilmesi, bir kaynak israfı olacaktır.

▪ Kapsamlı ve ayrıntılı yapısal koşullar, programların başarıyla tamamlanmasının da garantisi durumundadır.

▪ 1980'lerde *Yapısal Uyum Kolaylığı (SAF)* ve *Genişletilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı (ESAF)* oluşturularak, düşük gelirli ülkelerde uygulanan programların amacı, yapısal sorunların ve dengesizliklerin çözüme kavuşturulması olmuştur. Böylece, geleneksel makro ekonomik sorunların yanı sıra yapısal düzenlemeler de IMF'nin ilgi alanına girmiştir.

▪ IMF'ye göre, makro ekonomik performans önemli ölçüde yapısal koşullara bağlıdır. Yapısal koşulların büyük bir bölümünün maliye politikası, finansal kesim ve döviz kuru sistemi vb. alanlarda yoğunluk kazanması, IMF'de yerleşik bu anlayışın bir göstergesi durumundadır.

Ekonomik zayıflık anında yapısal reformlara girişilmesi ve yapısal politikaların, yapısal kriterler aracılığıyla izlenme tekniği için duyulan endişeler ve eleştiriler, Türkiye'de de yoğun olarak dile getirilmektedir.

Türkiye'de, kriz yılı olan 2001'de hem ekonomi küçülmüş, hem de enflasyon yükselmiştir. Ayrıca, bir önceki yıl %6,5 olan işsizlik oranı, 2001 yılında artarak %8,4'e ulaşmıştır (Tablo:1). Şubat 2001'de yaşanan ekonomik krizle birlikte Türkiye, ilk kez *modern sektör işsizliği* ile karşılaşmıştır. Geleneksel işsizlik sorunlarının yanı sıra, formel sektörlerde istihdam edilen sigortalı, iş kanunlarına tabi, sendikalı ve hatta yüksek kaliteli işçilerin işsiz kalması, Türkiye'nin önemli bir problemi olmuştur (Kılıç,2002:222).

Mayıs 2001’de uygulamaya alınan yenilenmiş programla, yaşanan krizlerle zayıflayan yatırımcı güveninin yeniden sağlanması amacını gerçekleştirme sürecinde, 11 Eylül olaylarının olumsuz etkileri (gelişmiş ülkelerdeki talebin zayıflaması, turizm gelirlerinin azalması, uluslararası finans piyasalarına erişimin azalması, özelleştirme ve doğrudan yabancı yatırım imkanlarının zayıflaması vb.) ortaya çıkmıştır. Bu durum, 2002 yılında yaklaşık 10 milyar \$ olarak öngörülen bir dış finansman açığının ortaya çıkmasına ve ekonominin kısa dönemde büyümeye geçiş imkanlarının zayıflamasına neden olmuştur. Bu olumsuz etkiler ve süre gelen ekonomik sorunlar karşısında, güçlendirilmiş orta vadeli bir programın uygulamaya konulmasına karar verilmiştir. Bu amaçla, 18 Ocak 2002’de yeni bir niyet mektubu verilmiştir.

Bu niyet mektubuyla, güçlendirilen politikalar doğrultusunda, 2002-2004 yıllarında uygulanacak ekonomik programın desteklenmesini sağlamak için, 12.821,2 milyon SDR tutarında yeni bir stand-by düzenlemesinin onaylanması talep edilmiştir. Ayrıca niyet mektubunda, yeni düzenlemenin onayının ardından, 2000-2002 dönemini kapsayan stand-by düzenlemesinin iptal edileceği, yeni anlaşma ile onaylanan tutarın 4.916,4 milyon SDR’lik kısmının Ek Rezerv Kolaylığı altında sağlanan kaynakların geri ödenmesinde kullanılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu stand-by düzenlemesi, IMF tarafından Şubat 2002’de onaylanmıştır. Bu düzenleme ile desteklenen 2002-2004 ekonomik programıyla, 2002 yılı için %3’lük büyüme ve %35’lik enflasyon hedeflerine ulaşılması, GSMH’nin %6,5’i oranında kamu sektörü faiz dışı fazlaya ulaşılacak şekilde, maliye politikası uygulamasının devamı öngörülmüştür.

3 Kasım 2002 Genel Seçimleriyle iş başına gelen yeni hükümet de, sürdürülmekte olan ekonomik reform programının güçlendirilerek uygulanacağı yönündeki kararlılığını ve taahhüdünü, 5 Nisan 2003 tarihli niyet mektubu ile IMF’ye bildirmiştir. Bu kapsamda yeni hükümetin temel amaçları; enflasyonla mücadele, borç yükünün azaltılması ve sürdürülebilir hızlı büyüme olarak belirlenmiştir. Ayrıca yeni hükümet, Kamu Yönetimi Reformu, Ekonomik Dönüşüm Programı, Demokratikleşme ve Hukuk Reformu ve Sosyal Politikalar kapsamında dört ana politika uygulamasını hedeflediğini açıklamıştır.

Türkiye’de 2002 yılı başından itibaren uygulamaya konulan ekonomik programla, son üç yıl içinde ekonomik krizin yaraları sarılmaya çalışılmıştır. Enflasyonun düşürülmesi ve kamu borcunun milli gelire oranının azaltılması hedefine odaklı programın uygulanması sonucunda, 2004 yılı itibarıyla %9’luk bir büyüme oranı beklenirken, özellikle enflasyonda önemli düşüşler sağlanmış (TÜFE %9,3) ve kronikleşmiş enflasyonist süreç kırılmıştır.

2002 yılından itibaren IMF tarafından belirlenen faiz dışı fazla hedefi (GSMH'nin %6,5'i) konusunda kamu özenli davranmıştır. 2004 yılında faiz oranlarının ve döviz kurunun gerilemesinden dolayı, bütçe tasarrufu söz konusu olmuştur. 109,9 katrilyon TL olarak gerçekleşen bütçe gelirlerinden faiz dışı giderler çıkarıldığında, 26,2 katrilyon TL'lik bir faiz dışı fazlaya ulaşılmaktadır. Ulaşılan bu faiz dışı fazla rakamıyla, 2004 yılında ödenen 58,5 katrilyon TL'lik borç faizinin bir kısmı karşılanırken, geriye kalan tutar için de borçlanma yapılacaktır.

İhracat, 2004 yılında bir önceki yıla göre artarak 62,8 milyar \$'a yükselmiştir. Buna karşılık, istihdamın artırılması konusunda belirgin bir başarı yakalanamamış ve büyüme, 2003'de olduğu gibi istihdama yansımamıştır. Türkiye'de işsizlik, kriz sonrası önlemlere rağmen artmaya devam etmiştir. 2001 yılından bu yana hızla artan işsizlik sürecinde, henüz istenen olumlu gelişmeler sağlanamamış ve kriz yılı 2001'de %8,4 olan işsizlik 2002'de %10,3'e, 2003'de ise %10,5'e yükselmiştir. 2004 yılı IV. dönemde bu oran %10 olarak gerçekleşmiştir (Tablo:1). İstihdam alanında yaşanan bu sıkıntıya rağmen, faiz dışı fazla hedefinin %6,5 gibi yüksek bir oranda belirlenmesi, Türkiye'nin sosyal politikalardan yaptığı fedakarlığı da açıkça göstermektedir.

Dış konjonktür de göz önünde tutulursa, 2005 yılı Türkiye için enflasyonla mücadele açısından zorlu geçecektir. Yeni TL'ye geçişle birlikte, çıkabilecek fiyat riskleri de para politikası otoritesini daha temkinli kılmaktadır. Ayrıca, sağlanan iyileşmelerin sürdürülmesi ve kalıcı ekonomik dengelere ulaşılabilmesi için kamu kesiminde, mali kesimde, tarım sektöründe ve sosyal alanda reformların tamamlanması ve mevcut risklerin ortadan kaldırılması gerekmektedir.

IMF ile 2002 yılında yapılan anlaşma 4 Şubat 2005 itibarıyla tamamlanmıştır. Hükümet, 14 Aralık 2004'de IMF ile yeni bir stand-by düzenlemesine gidileceğini açıklamıştır. 2005-2007 yıllarını kapsayacak söz konusu programın temel hedefleri ve belirlenen temel büyüklükler ise şunlardır:

Yeni programın temel hedefleri: Güçlü ekonomik büyümenin sürdürülebilir kılınması, tek haneli enflasyonun kalıcı kılınması ve faizlerdeki düşüşün devam ettirilmesi, net kamu borcunun milli gelire oranının azaltılmasının sürdürülmesi ve program sonunda bütçe açığının hemen hemen ortadan kaldırılması olarak öngörülmektedir.

Yeni programda belirlenen temel büyüklükler:

- 2005-2007 döneminde milli gelirde yıllık büyüme hedefi %5 hedeflenmektedir.

- Enflasyon hedefi, 2005 yılı için %8, 2006 yılı için %5 ve 2007 yılı için %4'tür.
- Tek haneli enflasyon seviyelerine inilmesiyle beraber, TCMB, 2006 yılında enflasyon hedeflemesi sistemine geçecektir.
- 2005-2007 döneminde %10'luk bir düşüş sağlanarak, net kamu borç stokunun milli gelire oranının %60'ın altına çekilmesi hedeflenmektedir.
- Borç stoğunda ve faiz oranlarında öngörülen gerilemenin sağlanması amacıyla, sıkı maliye politikası ve yüksek faiz dışı fazla uygulaması program süresince devam edilecektir. GSMH'nin %6,5'i oranında faiz dışı fazlayı hedefleyen 2005 yılı bütçesiyle, kamu harcamalarının bileşiminde de belirgin bir iyileşmenin sağlanması amaçlanmaktadır. Ayrıca, bütçenin harcama yapısı tedricen değiştirilerek, kamu yatırımları ve bilimsel araştırmalar daha fazla kaynak aktarılması hedeflenmektedir.

Bununla birlikte, ekonomide yapısal alanda başlatılan atılımların farklı bir boyut kazanacağı söz konusu yapısal reform programı, sosyal güvenlik, finansal kesim ve vergi idaresi ile vergi politikası reformları üzerinde yoğunlaşacaktır.

Hükümetten yapılan açıklamaya göre, yeni stand-by programıyla IMF'den sağlanacak kaynak ve kullanımı şu şekilde olacaktır (HM,2004): 2004 yılı sonu itibarıyla Türkiye'nin 20 milyar \$'a (13,8 milyar SDR) gerileyecek olan IMF borçlarının tamamına yakın bölümünün geri ödemesi 2005-2007 döneminde yapılacaktır. Yeni stand-by düzenlemesi kapsamında, 2005-2007 döneminde kullanılması öngörülen kaynak tutarı ise 10 milyar \$ olarak belirlenmiştir. Söz konusu kaynağın 12 eşit dilimde kullanılması öngörülmektedir. Bu kullanımlar, programın onayının ardından ilk kaynak kullanım 2005 yılında ilave 4 dilim, 2006 yılında 4 dilim ve 2007 yılında 3 dilim şeklinde yapılacaktır. Sonuçta Türkiye, IMF'ye net borç ödeyicisi konumunda olacak ve 2007 yılı sonunda borç tutarı 9,3 milyar \$ (6,4 milyar SDR) seviyesine inecektir.

7. SONUÇ

IMF desteğinde ve denetiminde alınan önlemler, Türkiye ve Güney Kore açısından incelendiğinde; IMF'nin, Güney Kore ve Türkiye'ye aynı önlemleri önerdiği ve her iki ülkenin ekonomik yapısını dikkate almadığı görülmektedir. Türkiye'ye göre çok daha gelişmiş bir ekonomiye sahip olan Güney Kore'de uygulanan istikrar programı, IMF'nin üçüncü dünya ülkelerine uyguladığı standart reçetenin, ilk kez gelişmiş bir ekonomiye uygulanması açısından oldukça önemlidir.

IMF'nin, ülkelerin ekonomik yapılarını göz önünde bulundurmadan tek tip istikrar paketi önermesi, önemli tartışmaları da beraberinde getirmektedir. IMF politikalarına eleştirisel yaklaşım, bu politikaların etkinliği sağlayamadığı ve ahlaki tehlikeyi de beraberinde getirdiği yönünde odaklanmaktadır. Özellikle mali disiplinin bozulmasının ardında, IMF kredi politikasının ülkeleri (özellikle özel sektör) risk almaya yöneltici etkisi gösterilmektedir. Ayrıca IMF'nin, yürüttükleri kötü politikaların sonuçlarından hükümetleri kurtararak, hatalarını tekrara özendirici ve aynı şekilde, ileriye düşünerek ölçülü davranmayan ve önlem de almayan yatırımcıları ödüllendirici yaklaşımının, *ahlaki tehlikeyi* de beraberinde getirdiği ileri sürülmektedir.

IMF'nin Asya ülkeleriyle yaptığı anlaşmalar sorgulanırken, eleştirilerin temel noktası, deflasyon yaşayan ülkelerde, üretim düzeylerini daha da azaltacak istikrar paketleri uygulamaya çalışması olmuştur. Ayrıca, Asya Krizi sonrasında IMF programları yapısal reform kapsamında, giderek artan yapısal koşullar içerdiği ve bu da, eleştirileri artırmıştır.

1997 Temmuz'unda Tayland'da başlayan ve hızla yayılan kriz, 1997'nin son çeyreğinde Güney Kore'yi de içine almıştır. Güney Kore'de, finans sektöründeki yapısal bozukluklar ve aşırı yatırım eğilimi, mevcut sorunları krize taşımış ve sonuçta IMF ile stand-by anlaşması imzalanmıştır. Türkiye'den daha gelişmiş bir ekonomiye sahip olan Güney Kore'de uygulanan istikrar programı, IMF'nin üçüncü dünya ülkelerine uyguladığı standart reçetenin, ilk kez gelişmiş bir ekonomiye uygulanması açısından önemli olmuştur.

Türkiye ise, 2000'li yılların başında IMF'nin desteklediği program yürürlükteyken, ekonomik krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Türkiye'de, Kasım 2000 krizi, ardından IMF'nin ek önlemlerine rağmen, Şubat 2001 krizi yaşanmış ve sonrasında IMF ile stand-by anlaşması yapılmıştır. Kasım krizinde, IMF'nin tedirginliği ve zamanında müdahale etmemesi, eleştiri konusu olmuştur.

Farklı gelişme düzeylerine sahip iki ülkeye de IMF, tek tip önlemler önermiştir. Her iki ülkede de, ekonomik zayıflık anında yapısal reformlara girişilmesinin, ekonomide bozulmayı artıracığı yönünde endişeler ortaya çıkmıştır. IMF önlemleriyle Güney Kore'de büyüme trendi yakalansa da, finansal sorunlar tamamen aşılamamıştır. IMF, makro ekonomik canlanma, KOBİ'lerin yeniden yapılandırılması ve emek piyasasının modernize edilmesi konularında yapılması gerekenler olduğunu ifade etmektedir.

Türkiye'de uygulanan IMF önlemleri sonucunda, 2004 yılı sonu itibarıyla kronik enflasyon süreci kırılmış, yüksek büyüme ve ihracat rakamlarına ulaşılmış olsa da, büyüme istihdama yansımamıştır. Ekonomideki kırılgan yapı da tamamen ortadan kaldırılamamıştır. Sürdürülebilir büyüme sürecinin devamı ve bu çerçevede borçların sürdürülebilirliği, cari işlemler açığının azaltılması ve sosyal alanlarda mevcut risklerin giderilmesi gerekmektedir.

2004 yılı sonunda, IMF ile 3 yıllık (2005-2007) yeni bir anlaşmanın yapılacağı açıklaması da, esasen Türkiye ekonomisindeki kırılganlığın devam ettiğini göstermektedir. Ekonomik dengelerin kalıcı olması için özellikle kamu kesiminde, mali sektörde, tarım kesiminde ve özel kesimin yatırım çevresinde ihtiyaç duyulan reformlar da tamamlanmalıdır. Bu bakımdan, 2005-2007 yıllarını kapsayacak yeni stand-by anlaşmasının reformist niteliği ile ülke gerçekleri iyi örtüşmelidir. Ekonomik krizler ve kemer sıkma politikalarıyla gelir dağılımı oldukça bozulan Türkiye’de, işsizlik ve yoksulluk en önemli ekonomik ve sosyal problem durumundadır. Bu bakımdan, istihdam yaratıcı ekonomik önlemlere ve sosyal politikalara öncelik verilmesi gereği açıktır.

Her iki ülkenin yaşadığı krizler ve uyguladığı politikalardan şu sonuçlar çıkarılabilir:

- Güney Kore, IMF istikrar programlarını tamamlamak için büyük bir çaba harcamış ve tamamlamıştır. Türkiye, 2002-2004 programını sonuna kadar uygulama kararlılığını göstermiştir. Söz konusu program için, IMF ile 2002 yılında yapılan anlaşma, 4 Şubat 2005 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır.

- IMF, ilgili ülkeye daha uzun vadeli ve daha düşük faizli krediler vermelidir.

- Türkiye ve Güney Kore’deki krizlerin ani ve derin oluşmasının nedeni, hızlı bir biçimde sermayenin ülkeden çıkışıdır. Bu nedenle, kısa süreli sermayenin ani giriş çıkışları sınırlandırılmalıdır.

- Finansal kesimin yönetiminde ve denetiminde evrensel ilkelere -özellikle temel ilke olan şeffaflık ilkesine- uyulmalıdır.

- Siyasi istikrar ekonomik istikrarın temelidir. Dolayısıyla, ekonomik kalkınma siyasi istikrara bağlıdır.

KAYNAKÇA

Apak, Sudi (1993), *Türkiye ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik İstikrar Uygulamaları*, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul.

Arslan, Mehmet (2001), “IMF, Krizler ve Türkiye”, *Stratejik Analiz Dergisi*, Sayı:14, Ankara; 5-21.

Boratav, Korkut (2004), *Yeni Dünya Düzeni Nereye?*, 2.bs., İmge Kitabevi, Ankara.

Chossudovsky, Michel (1999), *Yoksulluğun Küreselleşmesi*, çev.Neşenur Domaniç, Çivi Yayınları, İstanbul.

- Doğan, Seyhun (2000), “2000-2002 Dönemi Stand-by Programı’nın Türkiye Ekonomisi Hedefleri-Politikaları”, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl:37, Sayı:5, Mayıs 2000; 3-24.
- DPT (2000), *Uluslararası Ekonomik Göstergeler*, Ankara.
- DPT (2003a), *Uluslararası Ekonomik Göstergeler*, Ankara.
- DPT (2003b), *Sayılarla Türkiye Ekonomisi*, Ankara.
- DTM (2004), “Güneydoğu Asya Krizinin Türkiye ve Dünyada Etkileri”, www.dtm.gov.tr/DUNYA/kriz/gneydogu.htm, 25.12.2004.
- EIU (The Economist Intelligence Unit) (2004), *Country Report: Turkey at a glance (2004-2005)*, London.
- EIU (2004), *Country Report: South Korea at a glance (2005-2006)*, London.
- Esen, Oğuz (2002), “Türkiye’de Uygulanan IMF-Destekli Yapısal Programlar”, *Kriz ve IMF Politikaları*, ed.Ömer Faruk Çolak, Alkım Yayınevi, İstanbul; 1-22.
- Henderson, Callum (1998), *Asia Falling*, McGraw-Hill, USA.
- HM (2003), “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”, www.hazine.gov.tr/programson140401.pdf, 20.04.2003.
- IMF (2003a), “Articles of Agreement of the International Monetary Fund”, www.imf.org/external/pubs/ft/aa/aa01.htm, 17.04.2003.
- IMF (2003b), “Republic of Korea IMF stand-by Arrangment”, www.imf.org/Korean/external/np/loi/120397.htm, 19.05.2003.
- IMF (2003c), “Republic of Korea IMF stand-by Arrangment”, www.imf.org/Korean/external/np/loi/120398.htm, 19.06.2003.
- IMF (2003d), “Korea Letter of Intent and Momerandum of Economic Policies”, www.imf.org/external/np/loi/1999/11249.htm 19.07.2003.
- IMF (2003e), “Yearbook 2002 and September 2003”, www.imf.org/Yearbook2003/gdp/aa02.htm, 21.07.2003.
- IMF (2003f), “Statistics Republic of Korea”, www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm/16430, 17.11.2003.
- IMF (2004), “Republic of Korea-Concluding Statement of the 2004 Article IV Consultation Mission-October 28,2004”, www.imf.org/external/np/ms/2004/102804a.htm, 13.12.2004.

- Kazgan, Gülten (2001), “Küreselleşmiş Dünyada Küreselleşen Türkiye’nin Krizleri”, *İktisat Dergisi*, Şubat-Mart; 26-31.
- Kılıç, Cem (2002), “Türkiye’de İşgücü Piyasası ve Kriz”, *Kriz ve IMF Politikaları*, ed.Ömer Faruk Çolak, Alkım Yayınevi, İstanbul; 207-224.
- Kim, Youn Suk-Hyen Keun Koo (1999): “Asia’s Contagious Financial Crisis and its Impact on Korea”, *Journal of Asian Economics*,10; 111-121.
- Kibritçioğlu, Aykut (2001), “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler 1969-2001”, *Yeni Türkiye*, Yıl:7, Sayı:41 (Ekonomik Kriz Özel Sayısı I) / Eylül-Ekim; 174-182.
- Krugman, Paul (2001), *Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü*, çev.Neşenur Domaniç, 2.bs., Literatür Yayıncılık, İstanbul.
- Kwack, Seng Yeung (1998), “Factors Contributing to The Financial Crisis in Korea”, *Journal of Asian Economics*, Vol.4, No.4; 611-625.
- Mesutoğlu, Berk (2001), *Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma: G.Kore Örneği*, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu - MSPD Çalışma Raporları No:2001/1.
- Onaran, Özlem (2002), “Krizlerden Kriz Beğenin; Türkiye ve Güney Kore Usulleri.”, *Bizim İçin Ağlama IMF*, İstanbul; 33-101.
- Öztuksavul, Mehmet (2000), “Tarım Reformu Kimler İçin Yapılıyor”, <http://www.antimai.org/mkl/arm00carg2.htm>, 16.01.2004.
- Rishi, Meenakshi - Liberty King (2001), “The 1997 Korean Banking Crisis: Analysis and Implications”, *Fifth Conference of the Academy of Business and Administrative Sciences*, July; 1-22.
- Stiglitz, Joseph (2002), *Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı*, çev.Arzu Taşçıoğlu-Deniz Vural, Plan B Yayınları, İstanbul.
- T.C. Seul Büyükelçiliği (2004), *Güney Kore Raporu*, Seul.
- Tokgöz, Erdinç (2001), *Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001)*, 6.bs., İmaj Yayınevi, Ankara.
- Uygur, Ercan (2001), “Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, *Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni*, www.tek.org.tr, 21.01.2005.
- Yeldan, Erinç (2001), “Türkiye’de IMF Destekli Enflasyonla Mücadele Programı Bir İstikrar ve Düzen Programı mı Yoksa Fakirleşme ve Mali Kaos Reçetesi mi?”, *Yeni Türkiye*, Yıl:7, Sayı:41 (Ekonomik Kriz Özel Sayısı I) / Eylül-Ekim; 570-586.