

ÖZET

ÇELİK, Fatma. IMF-Türkiye İlişkilerinin Çalışma Hayatı Açısından Türk Tarım Sektöründe İstihdam Üzerine Etkileri (2000-2007), Yüksek Lisans Tezi, Sivas, 2008.

Uluslararası Para Fonu (IMF) 1944 yılında toplanan Bretton Woods Konferansları'nda kurulmuş ve 1946'da faaliyete geçmiştir. Başlıca amaçları; uluslararası para sisteminin düzenli biçimde işlemlerini sağlamak, üye ülkelerin dış ödeme güçlüklerinin çözümüne katkıda bulunmak ve uluslararası mali kriz yönetimi olarak sayılabilir.

IMF, günümüzde daha çok gelişmekte olan ülke ekonomilerini istikrara kavuşturulması amacıyla faaliyette bulunur. Türkiye Uluslararası Para Fonu'na 1947 yılında üye olmuştur. Türkiye, zaman zaman nükseden krizlerden dolayı üye olduğu yıldan beri IMF ile sürekli temas halinde olmuştur.

Tarım sektörü, insan hayatının temel ihtiyaçlarını karşılaması bakımından vazgeçilmez niteliktedir. Ülkemizde faal nüfusun %50'ye yakın kısmı tarım sektöründe çalışmaktadır. Tarımsal istihdam 1950 yılında toplam istihdamın % 85'ini oluştururken, 1980'lerin sonundan itibaren, tarımın istihdamdaki payı ve tarımda istihdam edilenlerin sayısı azalmaktadır. Tarımın, 2000-2001 yıllarında kırsal bölgelerdeki toplam istihdamdaki payı %71,5 iken, 2005 yılında bu oran % 61,4'e gerilemiştir. Tarım sektöründe çözülme ve kentlere göç devam etmektedir.

IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları gereği uygulanan istikrar programlarından ve tarıma yönelik yapılan kanunlardan tarım sektöründe istidamın dolaylı ve dolaysız etkilendiği gözlemlenmiştir.

Anahtar Sözcükler

Uluslararası Para Fonu (IMF), Çalışma, Tarım, İstihdam.

ABSTRACT

ÇELİK, Fatma. IMF And Turkey's Relations In The Labour Life Effect On The Employment In The Turkish Agriculture Sector (2000-2007), Master Thesis, Sivas, 2008.

International Monetary Fund (IMF) is established in Bretton-Woods Conference which gathered in 1944 and IMF goes into action in 1946. Principal aims of IMF are to provide performing international money system in a systematic way, to assist in solution of outside payment difficulties of member countries and international financial crisis management.

IMF works for the aim of providing stability of developing countries' economies. Turkey joined to International Money Funds in 1947. Recurrence crisis made Turkey in contact with IMF since it has been member of it.

Agriculture sector is an indispensable characteristic in the aspect of satisfying basis needs of human life. Nearly 50% of active population work in agriculture sector. In 1950, 85% of total employment was constituted of agricultural sector, but the share of agriculture in employment and the number of employed people has been decreased since at the end of 1980. Total employment share of agriculture which is in the rural regions was 71,5% in the 2000 and 2001. This rate dropped down to 61.4% in 2005. The regression of agriculture sector and migration to the urban is getting continue.

It is observing that, employment of agriculture sector is affected directly and indirectly from the laws which aimed at agriculture, and from the stabilization programs which is applied according to the stand-by agreements made with IMF.

Key Words

IMF (International Monetary Fund), Çalışma, Agriculture, Employment

İÇİNDEKİLER

ÖZET	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
ABSTRACT	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
İÇİNDEKİLER.....	I
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

I. IMF (INTERNATIONAL MONETARY FUND) İLE İLGİLİ KAVRAMLAR	5
A.SDR (Special Drawning Rights)	5
B. Şartlılık İlkesi (Şarta Bağlama – Conditionality)	6
C. Performans Kriterleri	6
D. Yapısal Kriterler	7
E. Yapısal Reformlar	7
F. Niyet Mektubu	7
G. Stand-By Düzenlemeleri	8
H. Konsültasyon	8
I. İstikrar Politikası	8
II. TARIM VE İSTİHDAM HAKKINDAKİ TANIMLAR	9
A. Tarımla İlgili Kavramlar	9
1.Tarım Ekonomisi	9
2. Uluslararası Tarım Politikası.....	10
3. Kırsal Alan Kalkınma Politikaları	10
a. Kırsal Kalkınma.....	10
B. İstihdam ile İlgili Tanımlar.....	11
1. İstihdam Çeşitleri.....	11
a. Tam İstihdam	11
b. Aşırı İstihdam	12
c. Eksik İstihdam	12
2. İşgücü.....	12

a. İşsizlik	13
b.İşsiz	13

İKİNCİ BÖLÜM

KURAMSAL ÇERÇEVE

I. ULUSLARARASI PARA FONU’NUN TARİHSEL GELİŞİMİ	14
A. IMF’nin Kuruluşu	14
B. IMF’nin Temel Amaç ve Fonksiyonları	15
C. IMF’ye Üyelik ve Fon - Üye Ülke İlişkileri.....	15
D. IMF’nin Örgüt Yapısı ve Yönetim Şekli	16
1. Guvernörler Kurulu (Board of Governors of the IMF)	16
2. İcra Direktörleri Kurulu (Board of Executive of he IMF)	17
E. IMF’nin Mali Kaynakları	18
1. Kotalar	18
2. Borçlanma	18
F. IMF Hesaplarının Yapısı	19
1. Genel Departman.....	19
2- Yönetim Hesapları.....	20
3. SDR (Özel Çekme Hakları – Special Drawning Rights).....	20
G. IMF’nin Mali Kaynaklarının Kullanımı ve Kredi Mekanizması	21
H. IMF’nin Üye Ükelere Sağladığı Mali İmkanlar	23
1- Normal İmkanlar	23
a. Kredi Dilimleri (Tranşları) ve Destekleme Anlaşmaları.....	24
b. Uzatılmış Fon Kolaylığı (Extended Fund Facility)	25
c. Genişletilmiş Kullanım Politikası (Enlarged Access Policy).....	25
2. Özel İmkanlar	26
a. Telafi Edici ve Olağanüstü Finansman Kolaylığı (Compensatory and Contingency Financing Facility: CCFF)	26
b. Tampon Stok Finansman Kolaylığı (Buffer Stock Financing Facility : BSFF).....	26
3. Az Gelişmiş Ükelere Sağlanan İmkanlar	27

a. Yapısal Uyum Kolaylığı (Structural Adjustment Facility : SAF)	27
b. Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Hesabı (Poverty Reduction and Growth Facility)	27
c. Geçici İmkanlar	28
İ. IMF Destekli İstikrar Politikaları	28
1. Performans Kriterleri	29
2. Program Gözden Geçirmeleri.....	30
3. Yapısal Kriterler	30
J. IMF Yaptırımları ve Fondan Çekilme.....	30
II. IMF POLİTİKALARI VE IMF – TÜRKİYE İLİŞKİLERİ	32
A. İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye Ekonomisi ve Uluslararası Para Fon'una Entegrasyon Süreci	32
B. 1950 – 1960 Dönemi IMF Türkiye İlişkileri.....	35
C. 1960 – 1969 Dönemi IMF – Türkiye İlişkileri	36
D. 1970 – 1979 Dönemi IMF- Türkiye İlişkileri	40
E. 1980 -1989 Dönemi IMF – Türkiye İlişkileri.....	43
F. 1990 – 1999 Dönemi IMF – Türkiye İlişkileri	47
1. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemleri Uygulama Planı	48
a. Krize Yol Açan Gelişmeler	49
b. 5 Nisan Kararlarının Niteliği.....	49
c. 5 Nisan Kararlarının Amacı ve Kapsamı	49
d. 5 Nisan Programının Uygulama Sonuçları	50
G. 2000- 2007 Dönemi IMF – Türkiye İlişkileri	53
III. IMF – TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN YAPISI	57
A. Türkiye'nin IMF'ye Üyeliği, Kotası, Oy Gücü, ve Temsili	57
B. Türkiye'de IMF Konsültasyonlarının Yöntem ve Kapsamı.....	58
C. Türkiye'nin IMF'den Kullanabileceği İmkanların Miktar ve Koşulları...60	
D. İktisatçıların İstikrar Politikalarına Yaklaşımı ve Başlıca İstikrar Politika Çeşitleri.....	61
E. İktisatçıların IMF'nin İstikrar Politikalarına Yaklaşımları.....	62
1. Klasik İktisatçılara Göre İstikrar Politikaları	62
2. Keynesyen Teoriye Göre İstikrar Politikaları	63

3. Monetarist İktisatçılara Göre İstikrar Politikaları.....	63
4. Arz Yönlü İktisatçılara Göre İstikrar Politikaları.....	64
F. Başlıca İstikrar Politika Çeşitleri	64
1.Yapısalcı İstikrar Politikaları	64
2. Ortodoks İstikrar Politikaları.....	65
3. Heterodoks İstikrar Politikaları	66
4. IMF Yönlendirmeleri İstikrar Politikaları.....	66
G. IMF İstikrar Programlarına Eleştirel Bakış.....	68

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE UYGULANAN IMF POLİTİKALARININ TÜRK TARIM SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ÜZERİNE ETKİLERİ (2000 - 2007)

I. IMF ile İLİŞKİLER ÇERÇEVESİNDE TÜRK TARIM POLİTİKALARI.....	72
A. Türkiye’de Tarım Politikalarının Oluşum Süreci.....	72
1. 1923-1945 Dönemi	73
2- 1946-1961 Dönemi.....	74
3- 1961-1980 (Planlı Dönem)	74
4- 1980 -2000(Planlı Dönem)	75
a. 5 Nisan 1994 Ekonomik Kararları	76
b. 9 Aralık 1999 IMF Niyet Mektubu ve Tarım Politikaları.....	77
5- 2000 -2007 Dönemi Tarım Politikaları	79
a-17. Stand-By Anlaşmasında ki Tarım Politikaları.....	80
b- Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP).....	82
c- 2000 Yılından İtibaren Çıkarılan Tarım Kanunları	83
d- Türkiye’de 2000 yılı sonrası Uygulanan Tarım Politikalarının Değerlendirilmesi	85
II. TÜRKİYE’DE TARIM SEKTÖRÜNDE İSTİHDAMA GENEL BİR BAKIŞ ...	89
A. Türkiye’de Tarım Sektörü.....	89
1. Ekonomi İçinde Tarım	91
2. İşletme Sayısı	96
3. Üretim Organizasyonları, Kooperatifleri	97

4. Kırsal ve Yapısal Politikalar	98
5. Finansman ve Bütçe Tahsisi.....	99
6. Makine ve Verimlilik.....	101
7. Destekleme Politikası	101
B. Tarım Sektöründe İstihdam	103
SONUÇ (DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER)	115
KAYNAKÇA	122
EK1. 18 Ocak 2002 Tarihli Stand-By Düzenlemesi.....	136
EK2. 5488 Sayılı Tarım Kanunu.....	170

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1. 1963 -1967 Yıllarında Büyüme Hızları ve Yıllık Ortalamalar	38
Tablo 2. 1960 – 1970 Dönemi Sektörel Büyüme Hızları,GSMH ve TEFE	38
Tablo 3. 1961 – 1970 Dönemi Türkiye – IMF Stand-By Düzenlemeleri (Milyon SDR)	40
Tablo 4. 1970 – 1980 Dönemi Sektörel Büyüme Hızları	43
Tablo 5. Türkiye’nin 1980-1985 Arasında IMF’den Kullanımları	46
Tablo 6. 1990 – 2003 Dönemi Sektörel Büyüme Hızları, GSMH ve TEFE	48
Tablo 7. 1999Yılında Yenilenmiş Bulunan 1994 Tarihli Stand-by Düzenlemesi Çerçevesinde Türkiye’nin Kullanım Planı	51
Tablo 8. 1990 -1999 Sektörel Büyüme Hızları (GSMH ve TEFE)	52
Tablo 9. Temel Makro Ekonomik Hedefler (1999-2002)	54
Tablo 10. 2000- 2008 Arası IMF’ye Verilen Niyet Mektupları	56
Tablo 11. Türkiye’nin IMF’den Kullanabileceği İmkanların Üst Sınırları ve Koşulları (2001)	61
Tablo 12. Dünya Bankası’nın Koşulları ve Oranları (%)	80
Tablo 13. Tarım Alanında Yapılan Kanunlar (2001-2008)	83
Tablo 14.Tarım Kredilerinin Toplam Krediler İçindeki Payı	86
Tablo 15. Türkiye – AB Tarım Sektörü Karşılaştırması	92
Tablo 16. İhracat ve İthalatta Tarımın Payı (Milyon Dolar)	94
Tablo 17. Ortalama Büyüme Hızları, 1997-2006(%)	95
Tablo 18. Tarım Kredilerinin Toplam Krediler İçindeki Payı	99
Tablo 19. ABD, AB ve Türkiye’de Bazı Tarımsal Göstergeler (Milyon, Milyar Dolar, %)	103
Tablo 20. Tarımın GSMH’deki Payı ve Kişi Başına Düşen GSMH	104
Tablo 21. İstihdamda Tarım Kesiminin Payı	106
Tablo 22. Ana Sektörler İtibariyle İstihdam ve Tarım sektörünün Verimliliği 1976-2006(15+yaş, milyon kişi)	107
Tablo 23. Ana Sektörler İtibariyle İstihdam, 1976-2006 (15 + yaş, mil. kişi)	108
Tablo 24. Tarımda İstihdam ve Toplam İstihdamdaki Payı	111

GİRİŞ

Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund- IMF), 1944 yılında uluslararası para sisteminin esaslarını belirleyen Bretton Woods Anlaşması gereğince kurulmuş ve 1 Mart 1947'den itibaren 39 ülkeyle fiilen çalışmaya başlayan uluslararası finansal bir örgüttür. IMF uluslararası para sisteminin düzgün ve aksaksız işlemesinden sorumlu olan bir kuruluş olarak tanımlanmaktadır. IMF'nin günümüzdeki üye ülke sayısı ise 185'e ulaşmıştır.

Günümüzde daha çok gelişmekte olan ülke ekonomilerinin istikrara kavuşturulması konusunda faaliyet gösteren IMF'nin başlıca amaçları; uluslararası para sisteminin düzenli biçimde işlemesini sağlamak, üye ülkelerin dış ödeme güçlüklerinin çözümüne katkıda bulunmak ve uluslararası kriz yönetimi biçiminde özetlenebilir.

Türkiye'nin 19 Şubat 1947'de IMF'ye üyeliği, ülkelerin ekonomik sistemde ekonomik ve politik olarak tek başlarına hareket edemeyeceklerinin zorunluluğu ve uluslararası boyut kazanmalarının gerekliliği sonucu, uluslararası piyasadaki ilişkileri açısından gerekli bir durum arz etmiştir.

IMF'nin kredi politikası temel olarak niyet mektubunda belirlenen şartlara dayanır. IMF ile stand-by düzenlemesi imzalayan ülke söz konusu şartları yerine getirmediği takdirde Fon kredilerinden yararlanamaz. Söz konusu şartlar ekonomik reformları kapsadığı gibi, ekonomik yapıyı doğrudan veya dolaylı olarak etkileyen yasal ve sosyal düzenlemeleri de içerebilir. IMF, kaynaklarını kullanıma açarken üyelerine verdiği fonların geriye dönmesini sağlayacak politikaların söz konusu ülkelere uygulanmasını zorunlu bir şart olarak ileri sürer. IMF'nin bu politikasına, “şartlılık politikası” (conditionality) denir.

Ülkemiz, cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar farklı dönemlerde ekonomik krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Bu kriz dönemlerinde gerekli olan finansmanı kendi imkanlarıyla sağlayamadığı için zaman zaman uluslararası kuruluşlara başvurma yoluna gitmiştir. Bu kuruluşlardan bir tanesi de IMF'dir. IMF ile ilişkileri özellikle 1998 yılından sonra Yakın İzleme programlarıyla daha farklı bir boyut kazanmıştır.

Her ülkenin kendi uluslararası politikalarını esas alarak uluslararası ilişki kurması mümkün olamayacağı için uluslararası para ve mal hareketlerinin dayandırılacağı bir ortak kurallar bütünü oluşturulması gerekmiştir. Uluslararası tarım politikaları olarak adlandırılabilir bu kurallar bütününün esasını uluslararası tarımsal ilişkiler oluşturur ve uluslararası ilişkiler uluslararası anlaşmalar çerçevesinde yürütülür (<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/11.komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 24.04.2008).

Türkiye'nin stand-by anlaşmaları yapmak üzere IMF'ye sunduğu niyet mektuplarında uygulamayı taahhüt ettiği sektörel politikalar arasında tarım sektörüne yönelik politikalar da yer almıştır.

Ülkemizde tarım sektörü insanların yaşamlarını devam ettirmesi için gerekli olan ihtiyaçların karşılanması bakımından hayati öneme sahiptir. Ayrıca tarım sektörünün, diğer sektörlerle sağladığı hammadde ve ticaret içindeki payı nedeniyle de önemi büyük ölçüdedir. Ülkemizin sosyo-ekonomik gelişmesinde çok önemli görevler üstlenerek bu özelliğini günümüzde de sürdürmektedir (Bulut 2006:264).

Tarım sektörü; gıda güvenliği, kırsal kalkınma, yapısal uyum gelir ve çevre hedeflerine yönelik çok fonksiyonlu yapısı ile sosyal ekonomik açıdan stratejik öneme sahip bir sektör olarak değerlendirilmelidir (Yalova 2007:46). Çünkü tarımdaki değişmelere bağlı olarak tüm ekonomik ve toplumsal yapılar altüst olmaktadır (http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSBBSB2006_Final.pdf, Erişim Tarihi: 20.04.2008). Dolayısıyla tarım politikaları geniş bir etki alanına sahip olması nedeniyle, ülkenin ekonomik soysal ve siyasi politikalarının en önemli parçalarından birisidir. Tarım sektörü yapısı gereği, devlet müdahalelerini de zorunlu kılmaktadır (Yalova 2007: 46).

2001 krizi sonrasında IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların desteği ve direktifleri ile stand-by anlaşmaları ve uluslararası tarım politikaları ile tarımsal destekleme politikalarında çok geniş kapsamlı bir reform girişimi başlatılmıştır. Esas itibarıyla destekleme alımı, ürün fiyat desteği, kredi ve girdi sübvansiyonları gibi ürün ve girdi fiyatlarına müdahale yoluyla üreticiye kaynak aktarılmasına dayanan mevcut destekleme sisteminin yerine, doğrudan gelir desteği, alternatif ürün projesi ve Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin (TSKB) yeniden yapılandırılmasına

dayanan bir sistem getirmeyi amaçlayan bu reform girişimi hızla yürürlüğe girmiş ve gerekli yasal değişiklikler büyük ölçüde gerçekleştirilmiştir. Bu reformlar çerçevesinde 2000-2007 yılları arasında tarım sektöründe istihdam açısından olumlu ve olumsuz sonuçlar tespit edilmiştir.

Tarımın ülke ekonomisine katkısı, sanayi ve hizmet sektörlerindeki gelişmelerle görece olarak azalsa da, mutlak değer itibarıyla önem ve büyüklüğü artarak devam etmektedir. Faal nüfusumuzun 12 milyondan fazlası tarımla uğraşmaktadır. Bunun 520 bini ücretli işçi, yaklaşık 3 milyonu kendi hesabına çalışan, 8 milyondan fazlası ücretsiz aile işçileridir. Aktif işgücünün %45' i bu sektörde istihdam edilmektedir. Ancak bu büyük nüfus gücü beraberinde aynı büyüklükte sorunlar yumağını da barındırmaktadır (Bulut 2006:265).

Bununla beraber Türkiye'nin ulusal gelirinin %15'ini ve istihdamın %45'ini oluşturan tarım sektörü gıdaların üretimi ve beslenme ile doğrudan ilgisi, aktif nüfus ve işgücünün yüksek değerler göstermesi, milli gelire katkısı ve sanayi sektörüne sağladığı hammadde ve sermayenin yanında, sağlıklı çevrenin oluşması ve korunması ekolojik dengenin kurulması ve sürdürülebilirliği açısından, tüm ülke halkını ilgilendirmesiyle de ekonomik ve sosyal bir sektör olma özelliğini korumaktadır (Yalova 2007:47). Dolayısıyla ülkede uygulanacak tarımsal politikalar stratejik bir öneme sahiptir. Çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri anabilim dalında yapılan bu çalışma da tarım sektörünün ülke ekonomisindeki önemine binaen uygulanan tarım politikalarının, tarım sektöründeki istihdama etkileri belirlenmeye çalışılmıştır.

Bu çalışmanın birinci bölümünde; Uluslararası Para Fonu ile ilişkili kavramlara, tarım sektörü ile ilgili kavramlara yer verilmiştir. İstihdam kavramına yer verilmiş istihdam çeşitlerinin tanımlanması yapılmıştır.

İkinci bölümde, IMF'nin kuruluşuna, amaçlarına, işleyişine, üye ülkelere sağladığı kaynakların özelliklerine yer verilmiştir. Türkiye ile IMF ilişkilerinin yapısına, bu ilişkinin başlamasından günümüze kadar olan tarihsel süreci dönemler halinde anlatılmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, IMF ile ilişkiler çerçevesinde, Türkiye'de tarımsal politikaların oluşum sürecine dönemler halinde yer verilmiştir. Uygulanan tarım politikalarının, tarım sektörüne etkileri anlatılmaya çalışılmıştır. Ayrıca Türk

tarımının sektör yapısının genel özellikleri hakkında tanıtıcı bilgilere yer verilmiştir. Özellikle 2000-2007 yılları arasında uygulanan tarım politikalarının tarım sektöründe istihdam üzerindeki etkilerine ve bu politikalara yöneltilen eleştirilere yer verilmiştir.

ÇALIŞMANIN AMACI VE ÖNEMİ

1958'den itibaren IMF Niyet Mektupları ve Stand-By Düzenlemeleri temel politika olarak ödemeler bilançosundaki dengesizliklerin giderilmesini sağlayacak ekonomi ve politikaların sürdürülmesi koşuluyla IMF kaynaklarının kullanılmasına dayanmaktadır. Ancak 90'lı yıllar itibariyle Türkiye'de sık sık yaşanan ekonomik krizlerle beraber özellikle 1999 yılından itibaren IMF'den kullanılan kaynaklar miktar olarak artmakta hem sayı hem de içerik olarak değişip yalnızca mali sektörü alanı değil tarım sektörü dahil her sektörü yeniden düzenlemeye başlamıştır. Literatür kaynaklarından elde edilen bilgilere dayanarak, IMF'nin koşulluluk ilkesi gereği tarım sektöründe uygulanmasını öngördüğü tarım politikalarının uygulaması sonucu sektörde meydana gelen olumsuz gelişmeler dolayısıyla yapılan pek çok eleştiriye rastlanmıştır. Bu bakımdan, Türkiye için istihdam, gıda güvenliği, yapısal uyum, tarım sektörünün diğer sektörlerle sağladığı hammadde ve ülke ekonomisine kattığı gelirle ve çok fonksiyonel yapısıyla sosyal ve ekonomik açıdan stratejik öneme sahip bir sektördür. Bu yapısı dolayısıyla tarım sektörü devlet müdahalelerini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla literatür kaynaklarından yararlanılarak IMF politikalarına yapılan eleştirilerden yola çıkılarak Stand-By anlaşmaları gereği 2000-2007 yılları arasında Türkiye'de uygulanan tarım politikalarının, Türk tarım sektöründe istihdam üzerindeki sosyal ekonomik etkilerinin belirlenerek değerlendirilmesi ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır.

Bu çalışma uygulanan tarım politikalarının sonucu tarım sektörünün incelenmesi, özellikle uygulanan tarım politikalarının, çıkarılan kanunların, tarım sektöründe istihdamın yapısı üzerine etkilerinin ele alınması bu bağlamda var olan ve olması muhtemel sorunların tespit edilmesi ve sorunlara çözüm önerisi getirilmesi nedeniyle önemlilik arz etmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1944'teki Bretton Woods Konferansları'nda kararlaştırılan uluslararası para sisteminin işleyişini sağlamak üzere kurulan örgüttür. IMF, Bretton Woods sisteminin merkezi kuruluşu olarak ortaya çıkmıştır (Seyidoğlu 2002:667).

I. IMF (INTERNATIONAL MONETARY FUND) İLE İLGİLİ KAVRAMLAR

Uluslararası Para Fon'u (IMF- International Monetary Fund) uluslararası para sisteminin düzgün ve aksaksız biçimde işlemesinden sorumlu olan kuruluştur. Bu kuruluşa "para fonu" adı verilmesi, onun bütçesinde toplanmış çeşitli ulusal paraların varlığı dolayısıyladır (Seyidoğlu 2003:562-564)

Uluslar arası Para Fon'u üye ülkeleri mali ve teknik yönde destekleyen bir kuruluş olması dolayısıyla, işleyiş sürecinde kendine has pek çok kavram geliştirmiştir. Şartlılık, niyet mektubu , stand-by düzenlemesi, SDR bu kavramların en çok kullanılanlarıdır. Performans kriterleri, yapısal kriterler kavramları da dahil olmak üzere bu kavramların hepsi para fonu ve üye ülkelerin ilişkileri, uluslararası para sisteminin düzgün işlemesi açısından önemli olduğu kabul edilmektedir. Uluslararası Para Fonu'nun programlarının Türkiye'de çalışma hayatı açısından tarım sektöründe istihdam üzerindeki etkinliği hakkında sağlıklı analizler yapabilmek ve sağlıklı bilgi edinebilmek bu kavramların iyi tanımlanmasına bağlıdır.

A.SDR (Special Drawning Rights)

Özel Çekme Hakları olarak da bilinen SDR, IMF kararı ile kağıt üzerinde yaratılan ve karşılığı olmayan uluslararası rezervdir (Uysal 2004:21).

“Kağıt Altın” olarak da tanımlanmaktadır. Başta gelen özelliği karşılıksız olması ve ödeme aracı olarak gücünü IMF üyelerinin onu kabul etmek istemesinden almasıdır (Özbek 1999:69).

Normal çekme haklarından farklı bir statüye sahiptir. Üye ülkelerin likidite sıkıntısının giderilmesi amacıyla alışlagelmiş çekme hakları ötesinde kaynak sağlama özelliğindedir. SDR genelde, bir hükümetin diğer bir ülkenin merkez bankasından bu ülkenin ulusal parasını çekmesine imkan veren bir haktır (Uysal 2004:21).

B. Şartlılık İlkesi (Şarta Bağlama – Conditionality)

Şartlılık, IMF kaynaklarını dilimler halinde ve hükümetin niyet mektubunda taahhüt ettiği politikaları izlemesi şartı ile serbest bırakmak şeklinde çalışmaktadır (Karataş 2004:110).

Koşulluluk, IMF kredilerini kullanabilmek için bir ülke hükümetinin bazı politika önlemlerini almak ve uygulamak konusundaki niyet beyanı ve bu yöndeki icraatıdır. Daha çok para ve maliye alanında kendini gösteren şartlılık kavramı Fon’un sağladığı kaynakları kullanabilmek adına üye ülke hükümetinin Fon’a uygun görülen politika ve ekonomik tedbirleri uygulayacağına dair mutabakat vermesidir (Uysal 2004:30).

C. Performans Kriterleri

Performans Kriterleri IMF Programlarının makro izleme araçlarıdır. Programın öngörüldüğü gibi işlediğine ilişkin olan performans kriterleri nicel, ölçülebilir makro değişkenlerin izlenmesinde kullanılır (Çolak 2002:6).

Performans kriterleri Fon tarafından öngörülen programın işlediğine dair en önemli göstergedir. Performans kriterleri genel olarak rakamsal büyüklükleri (bütçe fazlası, Merkez Bankası’nın net iç varlıkları veya uluslararası rezervler vb.) ifade etmektedir (Uysal 2004: 31).

D. Yapısal Kriterler

Uygulanan program süresince yürütülmesi gereken faaliyetleri ifade eder. Bu kriterler özel anlamda performans kriterlerine eş değer olmamakla birlikte programın genel başarısı için yapılması gerekli işlerle ilgili olarak kullanılırlar (Uysal 2003: 3).

E. Yapısal Reformlar

Yapısal reformlar ya da yapısal politikalar ile genellikle toplam talep yönetimi politikaları ötesinde ekonominin üretken kapasitesini artıran ya da kaynakların etkin kullanımını sağlayan düzenlemeler anlaşılmaktadır. IMF yapısal reformları iki gruba ayırmaktadır. Birinci grup yapısal reformlar makro ekonomik politika araçlarının işlevselliği artırıcı ve makro ekonomik istikrarın sağlanmasını kolaylaştırıcı düzenlemelerdir. İkinci grup ise ekonominin etkinliğini ve esnekliğini arttırıp ekonomik büyümeyi kolaylaştırıcı reformlardır (Çolak 2002:3).

F. Niyet Mektubu

Ülkelerin uygulayacağı ekonomik ve mali politikaları gösteren ve Fon'a sunulan bu programa 'niyet mektubu' (letter of intention) adı verilir (Seyidoğlu 2003: 567).

IMF Niyet Mektubu, üye ülkelerin IMF Ana Sözleşmesi'nin 5'inci maddesinin 3'üncü fıkrasına göre, ödemeler dengesi sorunlarının giderilmesine yardımcı olmak üzere Fon'un kaynaklarından geçici olarak yararlanabilmek amacıyla "diğer Fon üyelerinin paralarını aynı miktardaki kendi parası karşılığında Fon'dan satın almak için" IMF'ye verdikleri güvence metnidir (KİGEM 2005:23).

Niyet mektubu, ödemeler dengesi sorunu nedeniyle IMF destekli bir ekonomik program uygulamak isteyen üye ülkenin uygulamayı planladığı ekonomik programı açıklayan ve alacağı önlemleri ortaya koyan, IMF başkanına hitaben yazılmış bir mektuptur. Genellikle ilgili bakan ve Merkez Bankası başkanı tarafından imzalanan bir metindir (Karataş 2004:102).

G. Stand-By Düzenlemeleri

Stand-by sözlük anlamıyla, ihtiyaç duyulduğunda kullanılmak üzere saklanan, beklemede bulunan, destek ve yardım anlamına gelmektedir. IMF stand-by düzenlemesi ise bir üyenin Fon'un Genel Kaynaklar Hesabı'ndan belirli bir zaman süresince ve belirli miktarlarda çekmelerde bulunabilmesini teminat altına alan bir fon kararıdır (Karataş 2004: 106-107). Stand-by üye ülkedeki ödemeler dengesi sorunlarının çözümü için öngörülen bir destektir (Eğilmez, Kumcu 2003:66).

H. Konsültasyon

Konsültasyon, IMF'nin Ana Sözleşmesi'nin 4. maddesi gereğince yılda bir kez yapılan konsültasyon, Dünya Ekonomik Görünümü (World Economic Outlook) raporu için yılda iki kez yapılan WEO çalışması, fon kaynaklarını kullanmaksızın IMF yakın gözetiminde olmayı kabul eden üye ülkeler için yılda birkaç kez yapılan uyarıcı düzenlemeler, genişletilmiş gözetim ve program gözetimidir (Eğilmez, Kumcu 2003:66).

I. İstikrar Politikası

Ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla uygulanan politikalara verilen genel isimdir. Başlıca ekonomik istikrarsızlık biçimleri enflasyon, işsizlik ve ödemeler bilançosu açık ve fazlalıklarıdır. İstikrar politikalarının amacı da ekonominin içinde bulunduğu duruma göre enflasyonla mücadele, işsizliği önleme, ve dış ödeme açık ve fazlalıklarını gidermektir. Bu amaçla hükümetlerin sahip oldukları iki önemli araç da; para ve maliye politikalarıdır (Seyidoğlu 2002:302).

II. TARIM VE İSTİHDAM HAKKINDAKİ TANIMLAR

Tarım, toprağı ve tohumu kullanarak bitkisel ve hayvansal hammaddeler üretmek ve bizzat üretilen bu maddeleri yarı veya tam mamul hale getirmektir (Karagölge,Kızıloğlu,Yavuz 1995:6).

A. Tarımla İlgili Kavramlar

Gelir Vergisi Kanunu'muzda tarım şu şekilde tanımlanmaktadır: “Zirai faaliyet, arazide, deniz, göl,ve nehirlerde ekim, dikim, bakım, üretme, yetiştirme ve ıslah yollarıyla veyahut doğrudan doğruya tabiattan istifade etmek suretiyle nebat,orman, hayvan, balık ve bunların mahsullerinin üretimini, avlanmasını, avcıları ve yetiştiricileri tarafından muhafazasını, taşınmasını, satılmasını, mahsullerden sair bir şekilde faydalanılmasını ifade eder (Karagölge,Kızıloğlu,Yavuz 1995: 6).

Tarım; bitki ve hayvan yetiştirilmesine dayanan özel bir üretim türüdür. İnsan ihtiyaçlarını karşılayacak bitkisel ve hayvansal ürünler için üretim faktörlerinin uyum şeklinde organize edilmesidir (Bulut 2007:6). Tarım, bir bakıma, toprağın kullanımıyla ekin ve çiftlik hayvanları yetiştirilmesi ve üretilmesi için ekosistemin işletilmesidir (Onurlubaş 2006:59).

1.Tarım Ekonomisi

Tarım Ekonomisi, ekonomi biliminin temel ilkelerini kullanarak tarımsal problemlere çözüm arayan bir bilim dalıdır. Tarım ekonomisti girdilerin hangi düzeyde uygulanması gerektiğini analiz eder, alternatif tekniklerin hangisinin daha ekonomik olacağına karar verir, işletmenin içinde bulunduğu koşulları ve kısıtlılıkları göz önüne alarak hangi üretim dalına ne ölçüde yer verilmesi gerektiğini belirler (Onurlubaş 2006: 60).

Tarım ekonomisi, tarımsal faaliyette ilgili ekonomik sorunları çözüme çalışan ve bu amaçla ekonominin ilkelerini, kurallarını ve yasalarını tarıma uygulayan bilim dalıdır (Karagölge,Kızıloğlu,Yavuz 1995:1).

2. Uluslararası Tarım Politikası

Dünya ekonomisi açısından ağırlık taşıyacak sayıda ülkeye uygun gelecek belirli uluslararası hedeflere göre ekonomik olayların oluşumu için uluslararası anlaşmalar çerçevesinde alınan önlemler sistemidir (<http://www.tarim.surasi.tarim.gov.tr/11.komisyon.pdf> , Erişim Tarihi:24.04.2008).

3. Kırsal Alan Kalkınma Politikaları

Kırsal alandaki kalkınma politikaları kırsal alandaki toplumların, ekonomik, toplumsal ve kültürel olanaklarını geliştirmek, bu toplumları ulusal yaşam düzeyine kavuşturmak, onların ulusal gelişmeye bütünüyle katılımlarını sağlamak üzere, toplumun, devletin birleşik çabaları sonucu ortaya çıkan ilerlemeyi kapsayan politikalardır. Bireyin gelirini yükseltmek, eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, insanca yaşamak için yeterli-dengeli beslenmek ve yaşanabilir ortamda sağlıklı yaşamak kırsal kalkınma politikalarının temel hedefleridir (<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VIII.Komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 12.07.2008).

a. Kırsal Kalkınma

Gerek BM Örgütü, Dünya Bankası, OECD ve DPT tarafından yapılan tanımlarda kırsal kalkınma şu biçimde tanımlanmıştır. Kırsal alanda yaşayan ve geçimini tarım sektöründen veya benzer kırsal mesleklerden sağlayan birey ve toplulukların, insanca yaşam koşullarına kavuşturulması için onlarda önce bu yönde bir gereksinme duygusu yaratmak, sonra da bu duygu yönünde çaba harcamaları için onlara maddi ve manevi açıdan tüm yardımların yapılması ile demokratik yoldan bu toplulukların kalkınmalarını sağlama savaşıdır (<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VIII.Komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 12.07.2008).

B. İstihdam ile İlgili Tanımlar

A. GORZ, “çalışma” olarak adlandırdığımız şeyin aslında modernliğin bir icadı olduğunu söylemektedir. Bu kavramın özünde, herkesin yaşamını sürdürebilmesi için kaçınılmaz olan, tekrarlanan ve bunlardan çeşitli biçimde yaralanılan birey bulunmaktadır. Başkaları için yapılan ve kendisi için yapılan işler arasında çalışma açısından fark oluşmaktadır. Birincisi; yani başkaları için yapılan çalışma “ kamusal alan” ile yakından ilgili olup, diğeri ise “özel alan” la ilgilidir (Lordoğlu,Özkaplan,Törüner 1999:5).

İstihdam, kelime anlamıyla kullanım, çalıştırma, hizmete alma, anlamlarını taşımaktadır. Ekonomide ise, üretim faktörlerinin milli geliri meydana getirmek amacıyla üretim faaliyetine sokulması anlamına gelmektedir (Kocacık 2000:40).

İstihdam bir ülkedeki çalışma miktarını göstermektedir. İstihdam düzeyi ise çalışma düzeyinin ifadesi olup, istihdam edilenlerin işgücüne oranıdır (Kocacık 2004:5).

1. İstihdam Çeşitleri

Dar anlamda istihdam kavramı, üretim faktörlerinden yalnızca emek faktörünün kullanımınıdır. Geniş anlamıyla istihdam, bir ekonomide belli bir dönemde tüm üretim faktörlerinin (emek,sermaye, doğal kaynaklar, ve girişimci) var olan teknolojik düzeye göre ne ölçüde kullanıldığıdır (<http://www.ekonomi.name/kavramlar/istihdam.htm>, Erişim Tarihi: 11.05.2008).

Üretim faktörlerinin, üretim faaliyetine katılımları açısından istihdam incelendiğinde istihdamla alakalı olarak, tam istihdam, eksik istihdam, aşırı istihdam kavramları ortaya çıkmaktadır.

a. Tam İstihdam

Tam istihdam, ekonomide geçerli ücreti kabul ederek çalışmak isteyenlerin tümünün bir olması ve çalışması hali olarak tanımlanır (Şahin 1997:181).

Tam istihdam, üretim faktörleri sayesinde toplumun gereksinimlerine uygun bir tahminden hareketle en yüksek düzeyde üretim yapılmasına olanak sağlayan istihdam hacmidir (Kocacık 2000:41).

Ekonomi tam istihdam durumundayken, tüm üretim faktörleri üretime katıldığına göre, reel milli gelir ulaşabileceği en yüksek seviyeye ulaşmaktadır (Pekin 1988:99).

b. Aşırı İstihdam

Aşırı istihdam, bir ekonomide, emeğin tamamı kullanıldığı halde karşılanmamış talep varsa, o ekonomi aşırı istihdamdadır (Kocacık 2000:43).

Bir ekonomi aşırı istihdam durumunda bulunmakta ise; çalışan insan gücü, normal çalışma sürelerinden daha fazla çalışmakta ve geniş anlamda ekonomideki bütün üretim faktörleri tam çalışma seviyelerinin üstünde bir çalışma süreci bulunmaktadır (Kocacık 2000:43).

c. Eksik İstihdam

Eksik istihdam hali ise, bir memleketteki istihdam faktörlerinin bir kısmının çalıştırılmaması yani talep yetersizliği, dolayısıyla bazı üretim faktörlerinin işsiz kalmasıdır (Kocacık 2000:44).

Eksik istihdam, referans döneminde ekonomik nedenlerle 40 saatten daha az süre çalışıp mevcut işinde ya da ikinci bir işte daha fazla süre çalışmaya müsait olan kişilerdir (http://www.tuik.gov.tr/metaveri/25_m49.doc, Erişim Tarihi: 10.05.2008).

2. İşgücü

Bir ülkede fiilen çalışanlarla iş arayanları toplamı işgücünü oluşturur. İşgücü bazen ülkenin aktif nüfusu ile eş anlamlı kullanılır. İşgücü her zaman kesin olarak

ifade edilebilecek bir toplam değildir. İşgücünün sayı ve bileşimini şu faktörler etkiler (Şahin 1997:173):

- Ülke nüfusunun miktarı, yaş ve cinsiyet bakımından bileşimi,
- Piyasa şartları ve teknolojik seviye,
- Hukuk düzeni ve mevzuatı,
- Sosyal, moral ve kurumsal faktörler,
 - Ülkede meslek ve sınıf düzeni
 - Gelirin ve servetin dağılışı biçimi
 - Kültür seviyesi ve kurumsal yapı.

a. İşsizlik

İşsizlik, bir ekonomide çalışma yaşında olup cari ücretten çalışmaya razı olan insanların üretime dahil edilememesi durumudur. Bu sadece ekonominin potansiyel üretim düzeyinin altında üretimde bulunduğu, dolayısıyla üretebileceği maksimum mal ve hizmeti üretmemek anlamında üretim kaybına yol açtığı için değil, iş bulamayan insanların karşılaştıkları sorunlar nedeniyle de istenmeyen bir durumdur (Doğanlar,Dönek,Açıkgöz,Acar 2001: 307).

b.İşsiz

Referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde iş başı yapabilecek durumda olan tüm kişiler işsiz nüfusa dahildirler (http://www.tuik.gov.tr/metaveri/25_m49.doc, Erişim Tarihi: 10.05.2008).

İKİNCİ BÖLÜM

KURAMSAL ÇERÇEVE

IMF’NİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE IMF TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN YAPISI

I. ULUSLARARASI PARA FONU’NUN TARİHSEL GELİŞİMİ

II. Dünya Savaşı devam ederken savaştan sonra kurulacak olan yeni uluslar arası para sistemine ilişkin olarak İngiliz ve ABD Planlarının arkasından, Fransız ve Kanada Planları yayınlanmıştır. İngiltere ve ABD, Sovyetler Birliği dahil bütün ilgili ülkelere danıştıktan sonra kendi aralarında bir anlaşmaya varmışlar ve bunu 21 Nisan 1944 tarihinde açıklamışlardır. Bu noktalar, diğer ülkeler ile birlikte Haziran 1944 tarihinde Atlantic City (New Jersey) tartışılmış ve sonuçları, Bretton Woods’ta (New Hampshire) 1-22 Temmuz tarihleri arasında toplanan Birleşmiş Milletler Para ve Finans Konferansı’na sunulmuştur (Karluk 1998:297).

Birleşmiş Milletlerin 1-22 Temmuz 1944 tarihinde düzenlemiş olduğu “‘Uluslararası Para ve Finans Konferansı’nda” IMF ve DB’nin (Dünya Bankası) kurulması kararlaştırılmıştır (Sönmez 1998:238).

A. IMF’nin Kuruluşu

Türkiye dahil 44 ülkenin katıldığı Bretton Woods Konferansı sonucunda , savaştan sonraki uluslar arası para sisteminin esasları kabul edilmiş ve bir anlaşma imzalanmıştır (Karluk 1998:297). Uluslar arası Para Fonu (IMF) Anlaşması, 27 Aralık 1945 tarihinde yürürlüğe girmiş ve anlaşmada Fonun merkezinin Washington’ da olacağı belirtilmiştir. Fon, 1 Mart 1947’de 39 ülkenin katılımıyla fiilen çalışmaya başlamıştır (Bozdağ 1990:13).

B. IMF'nin Temel Amaç ve Fonksiyonları

IMF 1944 yılında uluslararası para sisteminin düzenli olarak işleyişine yardımcı olmak üzere kurulmuştur (Kazgan 1999:177).

IMF'nin kuruluş amaçları Ana Sözleşmesi'nin 1. Maddesi'nde 6 grupta belirtilmiştir (Tanrıverdi,Atılğan,Duru 2002:8):

- Uluslararası parasal işbirliğinin geliştirilmesini sağlamak,
- Uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde gerçekleştirilmesine yardımcı olmak,
- Çok taraflı ödemeler sisteminin kurulmasına destek olmak,
- Döviz kurunda istikrarı korumak,
- Ödeme sıkıntısı çeken üye ülkelere gerekli ger dönüş önlemlerini almak kaydıyla yeteri kadar maddi destekte bulunmak,
- Üye ülkelerin ödemeler dengesi sorunlarının derecesini ve süresini düşürmek olarak belirtilmiştir.

Görüldüğü gibi IMF, ödemeler dengesi açısından zora düşen üye ülkelere, finansal ve yapısal destek vererek, ülkelerin dış ticareti kısıtlayıcı önlemlere başvurmalarını, böylece ortaya çıkabilecek karşılıklı kısıtlamalar sonucu, uluslararası ticaret ve refah artışını tehlikeye düşürebilecek girişimlerin önlenmesini amaç edinmiştir (Ugurbaş 2004:16).

C. IMF'ye Üyelik ve Fon - Üye Ülke İlişkileri

Uluslararası Para Fonu'nun kuruluşunu ve işleyişini düzenleyen ana sözleşmeye göre, Fon üyeleri, kurucu üyeler ve diğer üyeler olmak üzere ikiye ayrılır. Kurucu üyeler, Birleşmiş Milletler'in Bretton Woods'daki para ve maliye konferansına katılan ve 31 Aralık 1945 tarihine kadar fon ana sözleşmesini kabul eden ülkelere oluşur. Diğer üyeler ise kuruluş aşamasından sonra fona katılan ülkelere oluşmaktadır (Uysal 2004:12).

IMF'ye üye ülkeler aynı zamanda Dünya Bankası'na da üyedirler. Her iki kuruluşun merkezi de Washington D.C' dedir. Yeni bağımsız ülkelerin ortaya çıkması (Eski S.S.C.B.'ye bağlı Cumhuriyetler, Yugoslavya'nın parçalanması ile ortaya çıkan devletler ve önceden beri fon dışında kalan İsviçre'nin katılımı) sebebiyle 1990'ların başlarında üye sayısında önemli artışlar olmuştur (Alpago 2002:34). Günümüzde IMF 185 üye ülkeye sahip uluslar arası bir örgüttür (<http://www.imf.org/external/about.htm> Erişim Tarihi: 05.04.2008).

D. IMF'nin Örgüt Yapısı ve Yönetim Şekli

IMF'nin yönetim şekli ve organizasyon yapısı IMF Ana Sözleşmesinin 12'nci maddesinde ele alınmıştır. Buna göre Fon; Guvernörler Kurulu, Yürütme Kurulu (İcra Direktörleri Kurulu), Başkan ve Fon personelinden oluşur (Bozdağ 1990:15).

1. Guvernörler Kurulu (Board of Governors of the IMF)

Uluslararası Para Fonu'nun en yetkili organı Guvernörler Kurulu'dur. Bu kurul üye ülkelerin maliye bakanları, merkez bankası başkanlarından oluşur. Guvernörler Kurulu yetkilerinden bir kısmını Yürütme Kurulu'na devredebilir. Bazı yetkilerin devredilmesi olanaksızdır; Uluslararası Para Fon'una üyelik ve bunun belirlenmesi, SDR'lerin (Özel Çekme Hakları) dağıtımları. Fonun net gelirlerinin dağıtımları, Yürütme Kurulu'nun Fon ana sözleşmesi ile ilgili yorumlarına itirazların karara bağlanması olarak özetlenebilir (Alpar,Ongun 1998:151).

Kurul kendi aralarında bir Guvernörü, Guvernörlük Başkanlığı'na seçer. Kurul, Dünya Bankası Guvernörler Kurulu ile beraber, yılda bir defa olacak şekilde, Eylül veya Ekim ayında, ortak genel kurul toplantısı vesilesiyle toplanır. Bu yıllık toplantılar iki yıl Washington DC'de üçüncü yıl ise bir üye ülkede yapılır. Bu yıllık toplantılar dışında, İcra Direktörleri Kurulu'nun daveti ile ya da minimum 15

Guvernör veya toplam oy gücünün en az %25'ini temsil eden üye bir ülke guvernörünün çağrısı üzerine Guvernörler Kurulu toplanabilir (Ugurbaş 2004:17).

2. İcra Direktörleri Kurulu (Board of Executive of he IMF)

Yürütme Kurulu, Fon'un sürekli karar organıdır. Günlük işleri yürütmekle görevlidir (Seyidoğlu 2003:566).

İcra Direktörleri Kurulu, fonda en yüksek kotaya sahip olan 5 ülkenin (A.B.D., Almanya, Japonya, Fransa ve İngiltere) atadıkları birer 'atanmış icra direktörü', kurulda tek başlarına temsil edilmesi uygun bulunan 3 ülke (Suudi Arabistan, Çin, Rusya) ile diğer ülkelerin oluşturdukları 16 adet ülke gurubunun seçtikleri birer 'seçilmiş icra direktörleri'nden meydana gelen 24 kişilik bir kuruldur (Uysal 2004:14).

İcra Direktörleri Kurulu'nda kararlar, toplam oy gücünün en az yarısı ile alınır ve kurula IMF Başkanı başkanlık eder (Ugurbaş 2004:19).

Atanmış direktörlerin belirli bir hizmet süresi yoktur. Seçilmiş olanların görev süreleri 2 yıldır. Her icra direktörü (executive director) kendisine bir vekil atar (Karluk 1998:305).

3. IMF Başkanı (Managing Director of the IMF)

İcra Direktörleri Kurulu (Yürütme Kurulu), Guvernörler ve Yürütme Kurulu üyesi olamayan kişiler arasından başkanı seçer (Bozdağ 1990: 18).

IMF Başkanı Fon Yönetim Kurulu tarafından beş yıllık dönemler için atanır (Karluk 1991: 563)

Personelin işe alınıp çıkarılması, İcra Direktörleri Kurulu'nun genel denetimi Başkan'ın görevleri arasındadır (Uğurbaş 2004:19).

Başkanın oylarda eşitlik hali dışında, İcra Direktörleri Kurulunda oy kullanma hakkı yoktur (Uysal 2004:15)

E. IMF'nin Mali Kaynakları

Uluslararası Para Fonu, üye ülkeleri mali ve teknik yönde desteklemek için kaynak yaratmak durumundadır. Fon bu kaynakları yine Fon'a üye ülkelerden sağlamaktadır. Bunu sonucu olarak üye ülkeler Fon'a yaptıkları ekonomik katkı ölçüsünde söz sahibi olabilmektedirler.

1. Kotalar

Uluslararası Para Fonu, çıkabilecek ekonomik darboğazları finanse edebilmek için IMF'ye üye olan her ülke, Fon'da SDR cinsinden bir kotaya sahip olur. Bu kota bir nevi üyelik ödentisi olarak, üyelik başvurusu sırasında üye ülke tarafından ödenen ve lüzum görüldüğü takdirde her beş yılda bir artırıma gidilen bir meblağdan oluşur. Kotalar üye ülke ile IMF arasındaki ilişkilerin temel belirleyicisi konumundadır (Uysal 2004:15).

Kota, aşağıdaki nedenlerle önemlidir (Uğurbaş 2004:21-22):

- Üye ülkenin oy gücünü belirler, dolayısıyla kotası yüksek olan ülke daha fazla oy gücüne sahiptir.
- Üye ülkenin, Fon'dan sağlayabileceği mali imkanların göstergesidir, yüksek kota miktarı yararlanılabilecek mali imkanların yüksek olması demektir.
- Üye ülkeye verilecek ÖÇH miktarının belirleyicisidir.

2. Borçlanma

IMF'nin ikinci önemli kaynağı borçlanmadır. Ülkelerin ve kurumların sıkça başvurduğu borçlanma, IMF açısından da temel bir kaynaktır. Uluslararası Para Fonu, normal kaynaklarını geçici olarak desteklemek amacı ile borçlanma yoluna gitme ihtiyacı duyabilir. Böylece IMF, dış piyasadan borçlanmayı, sahip olduğu kota miktarı ile sınırlandırmış olmaktadır (Uysal 2004: 18).

IMF'nin kaynak ihtiyacını gidermesi için yaptığı borçlanmanın geri ödenme süresi, genellikle 5 yıla varan vadeler içerir. Fon'un ülke ve kurumlardan borçlanması da SDR olarak yapılır . Fon böylece, SDR'yi uluslararası para birimi yapma hedefine de katkıda bulunmuş olmaktadır. IMF'nin diğer işlemlerinde de SDR'yi kullanması, bu değer biriminin tüm ülkeler tarafından tanınmasını sağlamaktadır (Alpago 2002: 44).

F. IMF Hesaplarının Yapısı

IMF hesaplarını, Genel Departman, Yönetim Hesapları, SDR (Özel Çekme Hakları-ÖÇH) olarak ele alıp incelemek mümkündür.

1. Genel Departman

Fon'un genel departmanı, genel kaynaklar hesabı ve özel ödemeler hesabından oluşmaktadır. Üye ülkelerin mali ilişkilerinin büyük çoğunluğu genel kaynaklar hesabı aracılığıyla yürütülmektedir. Bu hesap kotalara ilişkin ödemelerin, kaynak kullanımı (purchase) ve kullanılan kaynakların geri ödenmesi (repurchase) işlemlerinin, faiz ve diğer çeşitli komisyon işlemleri ve Fon'a borç verenlere geri ödemelerin yapıldığı bir hesaptır (Alpago 2002: 46).

Üye ülkelerin mali destek talepleri yapılan konsültasyon veya stand-by anlaşması çerçevesinde karara bağlanır. Söz konusu üye ülkenin mali destek talebinin kabul edilmesi halinde ise aktarılabilecek kaynak bu departman aracılığıyla aktarılır (Eğilmez 1996:33).

2- Yönetim Hesapları

Yönetim hesapları IMF tarafından yürütülen çeşitli emanet hesaplarından oluşmaktadır. Genişletilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı Emanet Hesabı, Emanet Hesabı, Ek Finansman İmkânı Sübvansiyon Hesabı gibi düşük gelirli üye ülkelere yönelik olan yüksek gelirli üye ülkelerin hibeleriyle oluşturulan fonlar bu hesaplarda izlenmektedir (Eğilmez 1996:33).

3. SDR (Özel Çekme Hakları – Special Drawing Rights)

1970 yılında uluslararası likiditeyi artırmak amacı ile, IMF'nin ayrı bir departman tarafından çıkarılan uluslararası bir rezerv aracıdır. ÖÇH ile normal çekme haklarından ayrı olarak üye ülkelere bir rezerv sağlanmaktadır. ÖÇH normal çekme haklarından farklı bir statüdedir ve katılımı üye ülkelerin isteğine bırakılmış olmakla beraber uygulamada tüm ülkelerin katıldığı bir rezervdir (Uğurbaş 2004:28).

SDR'nin başta gelen özelliği karşılıksız olması ve ödeme aracı olarak gücünü IMF üyelerinin onu kabul etmek istediğinden olmasıdır. SDR'nin zamanla uluslararası para sisteminin ana rezervi durumuna getirilmesi Fon'un amaçlarından biri olmuştur (Özbek 1999:69).

Özel Çekme Hakları, üye ülkelerin likidite sıkıntısının giderilmesi amacı ile alışılacelmış çekme hakları ötesinde kaynak sağlama özelliğindedir. SDR genelde, bir hükümetin diğer bir ülkenin merkez bankasından bu ülkenin ulusal parasını çekmesine imkan veren bir haktır. Rezerv talebindeki artışa bağlı olarak her beş yılda bir ihtiyaç doğrultusunda arz edilir (Uysal 2004:21).

Yaratılan yeni SDR'lerin kotaların dikkate alınması suretiyle üyeler arasındaki dağılımı gerçekleştirilir. SDR karşılıksız olarak yaratılan rezervdir. Bu nedenle altın ve döviz kaynaklarının varlığına ihtiyaç duyulmamaktadır. SDR'ler bir kez çıkarıldıktan sonra sürekli olarak varlıklarını sürdürürler (Özbek 1999:74).

Uluslararası rezerv varlığı olarak SDR, IMF'nin tüm üyeleri, Fon'un Genel Kaynaklar Hesabı ve Fon tarafından belirlenen kuruluşlar tarafından tutulabilmektedir. Ancak tahsisler sadece üyelere kotaları oranında yapılmakta,

Fon'un kendisine veya SDR tutmaya izin verdiği kuruluşlara SDR tahsis yapılamamaktadır. Fon'un SDR tutmaya izin verdiği kuruluşlar Fon üyeleri için geçerli olan koşullarla Fon üyelerinden ve birbirlerinden SDR elde edebilmekte ve bunları kullanabilmektedirler (Güran,Aktürk 1999:77).

IMF, Mart 2000 itibariyle toplam hesaplarının %2'sini oluşturan 21.4 milyar SDR rezervine (yaklaşık 29 milyar ABD doları) sahiptir. SDR'ler aynı zamanda, IMF üyesi beş gelişmiş ülkenin (ABD, İngiltere, Fransa, Almanya, ve Japonya) paralarının belirli ağırlıkta bir araya getirilmesinden oluşturulmuş bir ölçü birimi fonksiyonu görmektedir. SDR sepetinde yer alan para birimlerinin SDR karşılıkları, her yıl ülkelerin ekonomik durumlarındaki değişiklikler dikkate alınarak yeniden düzenlenir (Alpago 2002:48).

G. IMF'nin Mali Kaynaklarının Kullanımı ve Kredi Mekanizması

IMF, üye ülkelere geçici dış ödeme açıklarının giderilmesi için kredi imkanları sunmaktadır. Söz konusu krediler çoğunlukla kısa vadeli üye ülke ekonomisinin ihtiyacına göre gerektiğinde orta vadeli kredi şeklinde de olabilmektedir. Özellikle yapısal değişimin söz konusu olduğu ülke ekonomilerinde dış dengelenin sağlanmasındaki zorunluluğu, böyle bir gelişmede etkili olmuştur. IMF'nin bu kredi mekanizması borçlanacak ülkenin kendi ulusal parasının, istediği başka bir ülke parasıyla değiştirilmesi ya da satın alınması şeklinde işlemektedir (Seyidoğlu 1994:687).

Fon'dan borçlanacak ülkenin, stand-by veya benzer anlaşmalarla dış açığını gidermek için bu kaynakları kullanacağını ve bir istikrar programı izleyeceğini taahhüt etmesi gerekir. Aksi taktirde Fon söz konusu ülkeyi, izlediği politikaları yeniden gözden geçirmesi konusunda uyarır ve o ülkenin ekonomisini belirli aralıklarla uzmanları vasıtasıyla denetler (Uysal 2004: 23).

Ülkenin Fon'a uygulamayı taahhüt ettiği iktisadi program, üye ülkenin Fon kriterleri içinde nasıl önlemler aldığını ve bu önlemleri ne şekilde uygulayacağını gösterir. Uygulanacak bu ekonomik program ve önlemlerin ifade edildiği belgeye 'niyet mektubu' denir. Fon, üye ülkenin izlemeyi öngördüğü ve taahhüt ettiği

ekonomik programı, uygulanacak politikaları uzmanları vasıtasıyla denetledikten sonra Fon kriterlerine uygun bir program olduğu düşüncesine varılırsa üye ülke ile Fon arasında stand-by (destekleme) anlaşması imzalanır (Alpago 2002: 50).

IMF'nin kredi politikasında temel olarak niyet mektubunda belirlenen şartlar esas alınır. IMF ile destekleme anlaşması (stand-by) imzalayan üye ülke kriterleri yerine getirmede Fon kredilerinden yararlanamaz. Söz konusu edilen bu şartlar ekonomik reformları kapsadığı gibi yasal veya toplumsal düzenlemeler şeklinde de değerlendirilebilir. IMF kriterlerini belirlerken ve politikaları değerlendirirken verilen kredilerin geri ödemesi hususunu da ilgili şartlar aracılığıyla üye ülkeye bildirir. IMF'nin bu politikasına 'şartlılık politikası' denir (Uysal 2004:23).

IMF tarafından kullanılan kredilerin geri ödeme süresi içinde net bir faiz oranı söz konusudur. Bu oran kotanın %200'üne kadar normal oran, kotanın %200-300'ü arası ise normal oran artı %1, kotanın %300'ünden fazlasına da oran artı %2'dir (Alpago 2002:51).

Uluslar arası Para Fonu'nun kredilerin verilmesine ilişkin olarak şart koştuğu ilkeleri şu şekilde gösterilebilir (Alpar,Ongun 1998:160):

- IMF, üyelerinin dış denge sorunlarının giderilmesine yönelik programların oluşturulmasında, bu ülkelerin sosyal ve politik amaçlarıyla, ekonomik önceliklerini dikkate almalıdır.
- Bazı şartlarda, ilgili üye ülkenin IMF ile bir stand-by düzenlemesine gitmeden önce, istikrar programının etkin olarak yürütülmesi için bazı ekonomik önlemleri almaları olabilir.
- Stand-by düzenlemeleri ile destekli istikrar programları, Yürütme Kurulunca belirli dönemlerde gözden geçirilmelidir.
- Performans kredileri ilk kredi dilimine ilişkin stand-by düzenlemelerini kapsamamalı, diğer kredi dilimlerine ilişkin düzenlemelerde uygulanmalıdır.
- İstikrar ve dış destekleme programlarının bir yılda tamamlanamaması durumunda stand-by düzenlemelerinin süresi 3 yıla çıkartılır.

- Stand-by düzenlemeleri uluslararası anlaşmalar değildir. Bu tür düzenlemelerde sözleşme dili kullanılmalıdır. Buna göre program hedeflerine ulaşamaması, borçlanan ülke için uluslararası yükümlülük doğurmaz .
- Üye ülkelerin istikrar programları bir yılı aşarsa veya bir yıllık programın dönemine rağmen söz konusu üyeler bütün döneme ilişkin performans kriterlerini önceden oluşturamamışlarsa program etkin dönemi konusunda ortak bir anlayışa ulaşmada durumun gözden geçirilmesi gerekir.

H. IMF'nin Üye Ülkelere Sağladığı Mali İmkanlar

Türkiye’de başta olmak üzere Asya ve Latin Amerika ülkeleri kredi kullanma anlamında IMF’den büyük ölçüde kaynak kullanmışlardır. Söz konusu ülkelerin hemen hepsi yapısal ekonomik sorunlarla karşı karşıyadırlar. Temel ekonomik sorunlar yapısal karakterli olduğu için bunlara yönelik istikrar tedbirleri de makro ekonomik anlamda olmaktadır (Uysal 2004:25).

IMF tarafından kullanılan krediler düşük faiz oranına sahiptir. Bununla birlikte fondan borçlanmak durumunda olan ülke fon’un şartlılık ilkesine bağlı olarak bir takım yükümlülükler yerine getirir. Bu da ülkelerin istikrar politikaları uygulamalarına, uygulanan politikalar, ülkelerin başta refah seviyesi olmak üzere pek çok iktisadi sorunla karşı karşıya gelmelerine neden olduğu için ülkeler en son alternatif olarak Fon’dan borçlanma yoluna giderler. IMF kredi vermeyi kabul ettiği üyenin temel makro ekonomik politikalarının belirlenmesinde etkin rol oynar (Uysal 2004:25).

1- Normal İmkanlar

IMF’nin normal kredileri Genel Departman içerisindeki “ Genel Kaynaklar Hesabı” ndan karşılanmaktadır. Üye ülkelerin bu hesaptan kredi alabilmesi için, dış ödeme gücü içinde bulunması gerekmektedir. Bu amaçla alınan kaynaklar

geçici sürelidir ve Fon tarafından belirlenen süre içerisinde geri ödenmesi zorunludur. Ayrıca ülke, alacağı kaynakları, sadece ödemeler dengesi açıklarını gidermek için kullanacağını ve istikrar programını izleyeceğini taahhüt etmektedir. Verilen taahhütlerin yerine getirilip getirilmediğini denetlemek üzere Fon, üye ülkeye belli zaman aralıkları içerisinde uzmanlarını göndermektedir. Eğer ülke anlaşma dışına çıkmışsa verilen krediler durdurulmaktadır (Uğurbaş 2004:37).

Normal mali imkanlar üç grupta toplanmıştır. Bunlar; kredi dilimleri anlaşmaları, uzatılmış fon kolaylığı ve genişletilmiş kullanım politikası şeklinde ifade edilmektedir.

a. Kredi Dilimleri (Tranşları) ve Destekleme Anlaşmaları

Kredi dilimleri politikaları çerçevesinde her IMF üyesi ülke, kendisine tahsis edilen kotaya bağlı olarak Fon'dan kaynak sağlayabilir . Üyelerin kotaları ile sınırlı kalarak kullandıkları Fon kaynaklarına 'normal çekme hakları' adı verilir. Kredi dilimlerinden yapılan çekmeler çoğu kez IMF'nin 'temel borç verme politikası' olarak görülmektedir. Krediler kotanın dört çeşit dilimi şeklinde kullandırılmaktadır (Alpar,Ongun 1998:160).

Kotanın ilk %25'lik bölümüne rezerv denir. Bu dilim üye ülkenin Fon'a ödediği %25'lik SDR yada diğer ulusal paralar tutarına eşittir. Birinci kredi tranş çerçevesinde yapılacak kaynak kullanımlarında ilk yıllarda, ülkenin dış ödeme güçlüklerini gidermek üzere gerekli çabayı göstereceğini belirtmesi yeterli görülmüş, performans kriteri aranmamıştır. ancak Fon'un 1968'de aldığı bir kararla bu kredi dilimini kullanma da stand-by düzenlenmesine bağlanmıştır. Burada üye ülke kotasının %25'ine kadar olan kısmını çekebilmektedir. Buna 'birinci tranş çekilişi' adı verilir ve performans kriteri yoktur (Alpago,2002:55). Daha sonraki borçlanmalar yani ikinci,üçüncü ve dördüncü kredi tranşları 'yüksek kredi tranş' yada 'üst kredi dilimi' kredileri olarak adlandırılmaktadır.yüksek kredi tranşları çekilişlerinde şartlar ağırlaşır ve performans kriterleri, yeni stand-by anlaşmasına bağlı olarak belirlenir. En önemli şart üye ülkenin yetkili bir bakanın IMF başkanına göndermesidir fon'un

bu mektubu esas olarak hazırladığı stand-by düzenlemesinin IMF yönetim kurulundan geçmesi gerekir (Seyidoğlu, 1994:689).

Üst kredi dilimleri kapsamında kullanılacak miktar yıllık olarak üye ülkenin kotasının %100'ü ile sınırlıdır. Ancak bu oran, IMF yönetimi tarafından değiştirilebilmektedir. Birinci kredi diliminden itibaren kredi tranşlarının serbest bırakılması, üye ülkenin istek programlarındaki performans kriterlerine bağlıdır (Uysal 2004:26).

Rezerv dilim dışındaki kredi diliminden borçlanmada %0.5 oranında faiz uygulanır. Kredi diliminden çekmeler, normal olarak 8 eşit taksitle 3'er aylık dönemlerde Fon'a geri ödenir. Ödemeler çekme işlemlerinden üç yıl üç ay sonra başlar. Rezerv dilimi ülkenin resmi rezervlerinin bir parçası olarak kabul edilir (Uysal 2004:26).

b. Uzatılmış Fon Kolaylığı (Extended Fund Facility)

Uzatılmış Fon Kolaylığı süresi üç (istisnai durumlarda dört) yıla kadar olan orta vadeli programlara finansman sağlar. Amacı, yapısal veya makroekonomik sorunlardan kaynaklanan dış ödeme güçlüklerinin giderilmesine katkıda bulunmaktır. İlk programda üç yıllık dönemin genel amaç ve politikaları belirtilir, daha sonraki uygulamalarda her yıl yapılacak görüşmelerde kararlaştırılır. Bu hesabın kullanılmasında da performans kriterleri geçerlidir, geri ödeme süresi 4 1/4 ile 10 yıl arasında değişir (Seyidoğlu 2003:569).

c. Genişletilmiş Kullanım Politikası (Enlarged Access Policy)

Genişletilmiş Finansman Hesabı (Genişletilmiş Kullanım Politikası) adı verilen bu hesap, Destekleme ve Uzatılmış Fon Kolaylığı'ndan finanse edilen ve Fon'un büyük desteğini gerektiren programlara ek kaynak sağlamak amacıyla kullanılır. Bu olanaktan yararlanabilmek için üye ülkenin büyük dış ödeme açıkları

ile karşılaşması ve denkleşmeye yönelik ciddi çabalar içinde olması gerekir (Seyidoğlu 2003:569).

2. Özel İmkanlar

Özel imkanlar; IMF üyesi ülkelerin ekonomilerini etkileyen beklenmedik olumsuz gelişmeleri telafi etmeyi amaçlayan kaynaklardan oluşmaktadır.

a. Telafi Edici ve Olağanüstü Finansman Kolaylığı (Compensatory and Contingency Financing Facility: CCFF)

Bu fon gelişmekte olan üye ülkelerin ek finansman ihtiyacını dikkate alarak konulan bir fondur. Tarım ürünleri ihracatına dayalı ekonomilerin, dış etkenlerden dolayı ihracat gelirlerindeki azalma sonucu oluşan ödemeler dengesi sorununun ortadan kaldırılması amacıyla oluşturulmuştur (Uysal 2004:27). Bu fonun kolaylıklarından yararlanmak için iki şart gerekir. Dış dengesizlik kısa vadeli olmalı ve ülkenin denetimi dışında ortaya çıkmalıdır. Ülke, bu dengesizliği gidermek için Fon ile işbirliği yapmayı kabul etmelidir. Hemen kullanılabilecek bir imkandır (Karluk 1998:323).

b. Tampon Stok Finansman Kolaylığı (Buffer Stock Financing Facility : BSFF)

Üye ülkelerin mal fiyatlarındaki düşüşler nedeniyle ödemeler dengesi bozulmuş ise ve telafi edici finansman kolaylığından yararlanıyorlarsa, söz konusu ülkelerin, ihraç mallarının fiyatlarını düşürmeden bir süre için ihracattan kaçınması durumunda, bu malları ithale den üye ülkeler bu gelişmelerden zarar görmektedirler. Tampon stok bulunduran ülkelerin, bu zararı ortadan kaldırabilmeleri ve ihtiyaçları olan stokları ihraç edebilmeleri için imkan yaratmak düşüncesi ile bu kolaylık ortaya

çıkmiştir. Bu kolaylığa göre, ülke kotasının %35'ine kadar bir IMF imkanından yararlanabilmekte ve kullanılan imkanı 3^{1/4} – 5 yıl içinde geri ödemesi gerekmektedir (Uğurbaşı 2004:41).

3. Az Gelişmiş Ülkelere Sağlanan İmkanlar

IMF'nin, en yoksul durumdaki az gelişmiş ülkeler için oluşturduğu bazı kredi kaynakları vardır. Bu imkanlar aşağıda belirtilen, Yapısal Uyum Kolaylığı, Artırılmış Yapısal Uyum Kolaylığı ve Geçici İmkanlardır.

a. Yapısal Uyum Kolaylığı (Structural Adjustment Facility : SAF)

Yapısal Uyum Kolaylığı, Özel Tahsisler Hesabı içinde Mart 1986 tarihinde yaratılmıştır. Amacı, en düşük gelirli, az gelişmiş ülkelere, Dünya Bankası'nın da işbirliği ile ödemeler dengesi sorunlarını gidermek için düşük faizli kredi vermektir (Karluk 1998:326).

b. Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Hesabı (Poverty Reduction and Growth Facility)

Önceleri Artırılmış Yapısal Uyum Kolaylığı (ESAF) adı verilen bu hesabın adı Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Hesabı olarak değiştirilmiştir. Bu hesapta amaçlar, yararlanma koşulları ve program özellikleri bakımından Yapısal Uyum kolaylığına benzer. Ancak, özellikle en az gelişmiş ülkelerde yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir kalkınma için gerekli koşulların hazırlanması başlıca hedefleri oluşturur (Seyidoğlu 2003:571).

c. Geçici İmkanlar

Uluslararası bu tip özel uygulamalar yoluyla ödemeler dengesi sorunlarını kısa vadede çözmeyi hedefler. Bu tür imkanlar, söz konusu geçici durumun etkisini yitirmesine kadar yürürlükte kalmaktadır. Geçici imkanların gerekliliği ortadan kalktığı zaman mevcudiyetlerine son verilebilir (Eğilmez 1997: 49).

İ. IMF Destekli İstikrar Politikaları

Teknik açıdan bakıldığında IMF istikrar programları bir finansal programdır. IMF istikrar programı ile IMF'nin şartlı desteklediği, parasalcı iktisat anlayışı ve Neoklasik dış ticaret teorisinin egemen unsurları ile şekillenen temel hedefleri fiyat istikrarı ve ödemeler dengesinin iyileştirilmesi olarak saptanan iktisat politikaları demeti kastedilir. Bu programın ilk amacı; ödemeler dengesi problemlerini ortadan kaldırmak, ikinci amacı da; enflasyon oranını düşürmektir. IMF ile yapılan anlaşmalarla hükümetlere yapılan teklifler genel olarak şöyle özetlenebilir (Uğurbaş 2004:48):

- Ücretlerin dondurulması,
- Özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi,
- Yabancı yatırımlar ve sermaye hareketlerinin teşvik edilmesini sağlayıcı yapısal ve kurumsal düzenlemeler,
- Tarım ve sanayideki sübvansiyonların kaldırılması ve ç pazarın rekabete açılması,
- İhracatta rekabet sağlayıcı unsur olarak döviz kurunun düzenli olarak ayarlanması,
- İhracatı özendirici tedbirler.

Fon tarafından sağlanan finansman dışında, IMF programlarının diğer bir unsuru şartlılık (Conditionality) kavramıdır. Şartlılık kavramı bir üye ülke hükümetinin Fon'un genel kaynaklarını kullanabilmek için bazı politika tedbirlerini almak hususunda onay vermesidir. (Bütçe açığının düşürülmesi, parasal genişleme

hızının düşürülmesi, vb. gibi). Bu politika taahhütleri hükümet tarafından IMF'ye verilen niyet mektubunda yazılır. Şatlılık ilkesinin amacı dört şekilde açıklanabilir. Birincisi, ülke halkına Hükümetin politika niyetleri hakkında teminat verir. İkincisi, yabancı yatırımcı ve kreditorlere hükümet politikalarının makro ekonomik istikrar getireceği yolunda teminat sağlar. Üçüncüsü, IMF'ye iyi ekonomik politikaların izlendiği yolunda teminat sağlar. Son olara ise hükümete program koşulları yerine getirildiği sürece ilgili kullanımların yapılacağı hususunda teminat verir (Karataş 2004:110).

Şatlılık kavramı, hükümetin niyet mektubunda taahhüt ettiği politikaları uygulaması durumunda kredi dilimlerinin serbest bırakılması şeklinde işler. Hükümetin ilk olarak IMF'nin programa ilişkin talebi değerlendirmesinden önce bazı önkoşulları (prior actions) yerine getirmesi gerekmektedir (Uysal 2004:30).

Program taahhütlerine uyulması; performans kriterleri, yapısal kriterler, gösterge niteliğindeki hedefler ve bunların tümünü kapsayan program gözden geçirmesi gibi çeşitli göstergelerle ölçülür. IMF kredisinden kullanımlar, program gözden geçirilmesi ve performans kriterlerine veya sadece performans kriterlerine bağlıdır (Karataş 2004:110).

1. Performans Kriterleri

Bugün uygulanan biçimi ile Performans Kriterleri “ sayısal” (quantitative) ve “ yapısal” (structural) olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır (Doğruel,Doğruel 2006:40).

Programın öngörüldüğü gibi işlediğine dair en önemli göstergelerdir. Performans kriterleri genellikle rakamsal değişkenler üzerinedir (bütçe fazlası, merkez Bankası'nın net iç varlıkları veya uluslararası rezervleri vb.) ancak, yapısal performans kriterleri de (örneğin önemli bir kanunun onaylanması) mümkündür. Herhangi bir performans kriterine uyulmaması durumunda, programın devamı (ve ileriki kredi dilimlerinin kullanımı) için IMF İcra Kurulu'nun onayına ihtiyaç duyulacaktır. Genel olarak, İcra Kurulu, yalnızca eğer sapma çok küçük ise ve

hükümet programı tekrar yoluna koymak için iyileştirici tedbir alabileceğini gösterebilirse böyle bir onayı vermektedir (Karataş 2004: 108).

2. Program Gözden Geçirmeleri

IMF tarafından programın geniş çaplı bir perspektifte değerlendirilme sürecidir. Böylece performans kriteri tutturulmuş olsa bile eğer program amaçlara ulaşmada başarısız kalıyor veya bununla ilgili başka sorunlar gündeme geliyorsa IMF program gözden geçirilmesinin tamamlanmamasına karar verebilir (Uysal 2004: 31).

3. Yapısal Kriterler

Uygulanan program süresince yürütülmesi gereken faaliyetleri ifade eder. Bu kriterler özel anlamda performans kriterlerine eşdeğer olmamakla birlikte programın genel başarısı için yapılması gerekli işler ile ilgili olarak kullanılırlar. Bu yapısal kriterin sağlanamaması, programın devamı için IMF İcra Direktörleri Kurulu'nun onayını gerektirmez. Diğer yandan eğer önemli bir yapısal kriter sağlanamazsa, IMF bu durum teşkil edilene kadar gözden geçirmemeye karar verebilir (Uysal 2004:32).

J. IMF Yaptırımları ve Fondan Çekilme

Uluslararası Para Fonu üye ülkelerle olan ilişkilerini düzenlerken Ana Sözleşmesinin ilgili maddelerini kullanmaktadır. Ana sözleşmede Fon ile üye ülkeler arasındaki ilişkiler ile düzenlenmiştir. Ana sözleşmeye göre IMF, söz konusu ilkeleri tatbik etmeyen üye devletler için belli müeyyideler düzenlemiştir. Ana sözleşmede ilkelerin ihlali ile ilgili müeyyideler belirlenmiştir (Alpago 2002:59). IMF imkanlarını kullanan üye ülkelerin bu imkanları, her bir imkanın geri ödenme süresi olarak belirtilen vadelere geri ödemeleri zorunludur. Bir üye ülkenin kullandığı IMF

imkanını geri ödememesi durumunda IMF iki farklı yaptırım uygulamaktadır (Eğilmez 1997:50).

- Geri ödemesini zamanında yapmamış üye ülkenin IMF imkanlarından yararlanmasını durdurmak.
- Söz konusu üye ülkenin oy haklarını askıya almak.

Bunun yanında üye devletler kendi istekleri doğrultusunda da Fon'dan ayrılabilirler. Uluslararası Para Fonu'nun ilgili organları gerek görüldüğü takdirde üye devletin Fon ile ilişkisini kesmeye yetkilidir. Fon ile ilişkilerde üyelikten çıkma ve üyeliğin kaldırılması konusundaki gelişmelere Fon'un kuruluşundan sonraki 15 yıl içinde sıkça rastlanmaktadır (Uysal 2004:34).

Nitekim Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nin oy hakkı, IMF Ana Sözleşmesinin XXVI/2 (b) maddesinin ihlali gerekçesiyle askıya alınmıştır. İkinci yaptırım 1992 Kasım ayında yürürlüğe giren Üçüncü Ana Sözleşme Değişikliği çerçevesinde getirilmiştir. Diğer taraftan Fon üyeleri kendi istekleri üzerine IMF'den ayrılabilirler. Fon'a verecekleri bir nota ile üyelikleri son bulur. Bunun yanında IMF yetkili organları, Fon Ana Sözleşmesi'nin kurallarına aykırı davranan üyelerin Fon'la ilişkisini kesme hakkına sahiptir (Alpago 2002:59)

Özellikle NATO ve Varşova Paktı arasındaki gerginlik doğu bloğu ülkelerinin Fon'a üye olmaları konusunda büyük sıkıntı oluşturmuş üye olan ülkeler ise daha pasif davranmış ve bu gerginliği uluslararası kurumlar düzeyinde de yaşatmışlardır (Uysal 2004:34).

Nitekim, Polonya ve Küba IMF uygulamalarını benimsemeyerek üyelikten kendi rızaları doğrultusunda ayrılmıştır. Bahsedilen ülkeler Uluslararası Para Fonu'nun gelişmekte olan ülkelerin iktisadi sorunlarını çözmenin aksine gelişmiş ülkelerin çıkarlarını gözettiğini ileri sürerek Fon'dan kendi istekleri doğrultusunda ayrılmışlardır. Bununla birlikte Çekoslovakya 1954 yılında IMF tarafından üyelik koşullarını ihlal ettiği gerekçesiyle üyelikten çıkarılmıştır (Alpago 2002:59).

II. IMF POLİTİKALARI VE IMF – TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

II Dünya Savaşı sonrasında Dünya’da ve Türkiye’de değişimler yaşanması Türkiye’yi Batı ile daha yakın siyasal ve ekonomik ilişkilere yöneltmiştir (Aykaç 2003:107). Bu doğrultuda savaşın hemen ardından kurulan örgütlerin başında gelen IMF’ye üyeliği gerçekleştirilmiştir (Alpago 2002:65).

Aslında IMF’ye üyelik Türkiye’nin uluslararası piyasalardaki ilişkileri açısından zorunlu bir durum arz etmektedir. Bir ülke için siyasal rejim kadar ekonomik sistemin yapısı da önemlidir. Ekonomik sisteminde mutlaka uluslararası boyutu olmalıdır. Çünkü, hiçbir ülke “kendi kendine yeterli”olamayacağı gibi, dış piyasalara da kayıtsız kalamaz (Alpago 2002:65).

Türkiye, IMF ve Dünya Bankasına 19 Şubat 1947 tarih ve 5016 sayılı yasa ile katılmıştır (Karluk 1998:349).

Türkiye-IMF ilişkilerinin, zaman zaman nükseden ekonomik krizler bağlamında geliştiğini görüyoruz. Dolayısıyla Türkiye, Fon’a üye olduğu 1947 yılından beri IMF ile sürekli temas halinde olmuştur. Ancak Türkiye’de hemen her hükümet, bu süreç çerçevesinde ekonomik kriz ve buna bağlı olarak dış borçlanma ihtiyacı şiddetlenmediği sürece IMF ile temasa geçmekten kaçınmıştır (Alpago 2002:64).

Türkiye’nin Uluslararası Para Fonu ile ilişkilerinin başlaması ve devam etmesi süreçlerinde Türkiye Ekonomisinin kendi iç dinamikleri belirleyici olmuştur. Türkiye’nin Fon’a üye olmasıyla başlayan bu süreçte Türkiye’yi hangi etmenlerin bu entegrasyona sürüklediği Türkiye’nin Fon ile yaptığı stand-by anlaşmaları çerçevesinde dönemler halinde incelenecektir.

A. İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye Ekonomisi ve Uluslararası Para Fon’una Entegrasyon Süreci

Türkiye’nin IMF’ye üyeliğinin de rastladığı bu dönemde Büyük Buhranın izlerini yok etmeye çalışsan Türkiye ekonomisi, 1930’da izlediği dışa kapalı ekonomik sistemi İkinci Dünya Savaşı nedeniyle 1950’lere kadar devam ettirmek

zorunda kalmıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın olumsuz etkilerine önlem almak adına Türkiye Cumhuriyeti kaynakların büyük bir çoğunluğunu askeri harcamalara kaydırmak durumunda kalmıştır. Böylece savunma harcamalarında bir artış yaşanmıştır. Savaş süresince devletin ekonomiye müdahalesi artmıştır (Uysal 2004: 47).

Türkiye Cumhuriyeti, İkinci Dünya Savaşı'na girmemenin faydalarını da yaşamıştır. Özellikle bu dönemde altın ve döviz rezervlerinde artış söz konusu olmuştur. Altın stoku 1930'lu yıllardaki 14,5 ton düzeyinden 210 tona, altın ve döviz rezervlerinin toplamı ise 260 milyar Dolar'a ulaşmıştır (Tokgöz 2001:116).

Türkiye İkinci Dünya Savaşı'na girmemiştir. Ancak savaş ekonomisinin koşullarını tüm ağırlığıyla yaşamıştır. Savaş öncesinde başlayan planlama çalışmaları ve sanayileşme programları, savunma harcamalarının bütçeye hakim olması yüzünden tümüyle ertelenmiştir. Böylece 1930 yılından sonra devlet eliyle yapılan yatırımların getirdiği cılız ilerleme bir kez daha sekteye uğramıştır (Alpago 2002:87). 1940 ihracat %19, ithalat ise %46.2 oranında azalmış, sırasıyla ihracat 100 milyon dolardan 81 milyon dolara, ithalat ise 93 milyon dolardan, 50 milyon dolara düşmüştür. Ancak 1942 yılından itibaren ihracat ve ithalat yeniden artış göstermiştir. İthalat ve ihracattaki azalmaya karşı, dış ticaret sürekli fazla vermiş ve ihracatın ithale oranı hep 1'in üzerinde gerçekleşmiştir (Uysal 2004:49).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemi sayısal dönüşüm sürecinde Türkiye, Batı dünyası ile daha samimi siyasal ve ekonomik ilişkilere yönelmiştir. Yeni oluşturulan uluslar arası örgütlere üye olmaya başlamış ve Batı dünyası içinde kendine bir yer edinmeye çalışmıştır (Kazgan 1999:96). Bu çerçevede Türkiye IMF ve Dünya Bankası'na 19.2.1947 tarih ve 5016 sayılı yasa ile katılmıştır (Karluk 1998:349). Bu üyeliği takiben Türkiye NATO'ya girmiştir. Daha sonra ise Amerika Birleşik Devletleri'nin kurulmasına öncelik ettiği ve planlanan yeni ekonomik sistemin içinde bir unsur olarak Türkiye'nin de düşünülmesi sonucu 1961 yılında OECD'ye üye olmuştur. İzleyen dönemlerde 1964 yılında Uluslararası Ödemeler Bankası'na üye olmuştur (Kazgan 1999:97).

Savaş sonrası Türkiye Ekonomisi'ne bakılacak olursa, ülkenin elinde yeterli derecede döviz rezervi mevcuttu. Ancak iç piyasada fiyatlarda artış durdurulamamıştır. 1939 ile 1943 yılları arasında fiyatlar genel seviyesi %450

yükselirken ; para arzı da 307 milyondan 530 milyona kadar yükselmiştir. Diğer ülkeler arka arkaya devalüasyon uygulamasına karşın, Türkiye sabit döviz kuru politikasına devam etmiştir. Bu uygulama da devalüasyon uygulayan ülkeler ile Türk Parası arasındaki farkı yükseltmişti. Uluslar arası Para Fonu'nun ödemeler dengesi sorunu olan ülkelere yardım ediyor olması, o dönemde ekonomide yaşanan sıkıntıların da etkisi ile Türkiye'nin Fon'a üye olmasını çabuklaştırmıştır (Doğan 1987:57).

Savaş sonrası dönemin koşullarına ve artan dünya ticaretine uyum sağlama amacıyla 7 Eylül 1946 yılında Türkiye Cumhuriyet tarihinin ilk devalüasyonu yapılmıştır (Aykaç 2003:107).

7 Eylül 1946 yılında alınan istikrar kararlarının alınma nedenleri şu şekilde özetlenebilir (Kepenek 1984:123):

- Devalüasyonun caydırıcı etkisinden yararlanılarak ihracatta büyük bir artış gerçekleştirileceği düşünülmektedir.
- Dünya Bankası ve Uluslar arası Para Fonu'na üye olabilmek adına Ödünç Verme ve Kiralama anlaşmasının onanması hakkındaki yasanın kabul edilmesidir. Bunun altında yatan nedenler arasında: Gümrük tarifelerinin indirilmesi ve diğer ticari engellerin hafifletilmesi, uluslar arası ticarete her türlü farklı işlemlerin ortadan kaldırılması, yurt içinde ve uluslar arası düzeyde gerekli önlemlerle tüm ulusların özgürlük ve refahının maddi temellerini oluşturan üretim, iş ve malların değişim ve tüketimlerinin artırılmasının düşünülmektedir.
- Devalüasyonun en önemli nedeni olarak hükümetin IMF'ye üyelik süreci tamamlanamadan önce döviz kurunu yeniden serbestçe belirleme tercihi gösterilmektedir. IMF Anlaşması'na göre, üye ülkeler %10'u aşan devalüasyonlar yapmak istediklerinde IMF'nin iznini alacaklardı (Şahin 2000:95).

Türkiye, bu dönemde çok önemli toplumsal ve ekonomik değişimlere sahne olmuştur. Tek partili yaşamdan çok partili yaşama geçilmiştir. Batı Dünyası ile entegre olmaya çalışan Türkiye Cumhuriyeti yaptığı pek çok anlaşmalar dahilinde Batı Dünyası ile yakınlaşmıştır. Bu dönemin en önemli özelliklerinden birisi de

devletçilik politikalarının kısmen daha yumuşadığı yönündedir. Özel teşebbüs, yeni yatırımlar yaparak ülkenin ihtiyacı olan sanayi hamlesine bir ölçüde katılmaya çalışmıştır. Fakat bunu tek başına yapılamayacağı anlaşıncı Marshall Yardımı kullanılmıştır (Uysal 2004:53).

B. 1950 – 1960 Dönemi IMF Türkiye İlişkileri

14 Mayıs 1950 yılında gerçekleştirilen seçimler sonucunda Demokrat Parti iktidara gelmiştir. Yeni iktidarın ilk üç yılı oldukça parlak bir dönem olarak tarihe geçmiştir. Bir taraftan Kore Savaşı'nın yarattığı olumlu konjonktür, bir yandan savaş döneminde birikmiş olan döviz rezervleri ve tarımda yaşanan iyi hasat yılları yeni iktidara kalkınma hamlesi için uygun koşulları sağlamıştır. Bu olumlu koşulların yanında Batı Dünyası ile gelişen olumlu ilişkiler sonucu, sağlanan dış yardımlar, öngörülen kalkınma hamlesi için uygun koşullar sağlamıştır. Bu durum kalkınma hamlesinin ciddi bir yapısal reform ve kaynakların planlı ve bilinçli olarak zorlanmasına gerek olmadan gerçekleştirilebileceği kanısının yerleşmesi sonucunu doğurmuştur (Berksoy 1982:147-148).

1950'de başlatılan kalkınma hamlesi, 1954 yılına gelindiğinde olumlu sonuçların ortadan kalkması sonucunda gerilemeye başlamıştır. 1954 yılından itibaren IMF sürekli olarak devreye girmiştir. IMF ile olan ilk temasların başladığı bu dönemde 1954 seçimlerinden önce bir heyet ile Ankara'ya gelen IMF uzmanları bir dizi İstikrar Programı tavsiye etmişlerdir. Dönemin Hükümeti bu önerileri dikkate almayarak geri çevirmiştir. 1954 seçimleri de iktidarın bu kararını dorular şekilde yönetime bu kez daha büyük bir oy çoğunluğu ile iktidara getirmiştir (Uysal 2004:55).

1950 yılından 1954 yılına kadar geçen süre içinde kişi başına GSMH %5,8 oranında artış göstermiştir. Bu dönemin içinde tarım sektörü büyük ölçüde gelişme kaydetmiştir (Erdost 1982:151). 1948 yılından itibaren Türkiye'de dış ticaret hacmi dikkate değer bir şekilde artma eğilime girmiştir. İhracatta oluşan bu artış eğilimin nedenleri arasında, Kore Savaşları ve iklim koşullarının tarım sektörünü olumlu

yönde etkilemesi sayılmaktadır. Kore Savaşı ile pamuk ihracatında meydana gelen önemli artış ekonomik büyümenin lokomotifi olmuştur (Parasız 1998:102).

1954 yılından itibaren ithalatı kısıcı politikalara ve ithal ikameci sanayi politikalarına karşın 1950'lerin sonlarına doğru ciddi ödemeler dengesi sorunları ile karşı karşıya kalınmıştır (Sönmez 1998:257).

29 Temmuz 1958 yılında Paris'te Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı Komitesi'nin düzenlediği toplantıda Türkiye'ye yapılacak yardım miktarı saptanmıştır. Bu toplantıdan sonra Uluslar arası Para Fon'u 30 Temmuz 1958 tarihinde Türkiye Raporu'nu müzakere etmek amacıyla Washington'da toplanmıştır. 4 Ağustos 1958 tarihinde alınan kararların amacı iç fiyatların istikrarlı olmasını sağlamak ve ödemeler dengesini sağlamaktır (Şanlı 2002:93).

1958 istikrar önlemlerinin amaçlarından birisi, enflasyonun önlenmesi, piyasadaki mal darlığının giderilmesi ve sanayi üretimi ile yatırımlarının tekrar düzenlenmesidir. Programın ikinci temel amacı da, dış dengenin sağlanması ve böylece dış ticaret rejiminin düzenlenerek ihracatın arttırılmasına yönelik olmuştur (Alpago 2002:98).

Uluslararası Para Fonu ile Türkiye arasında yapılan ilk ve ilk stand-by olarak değerlendirilen 1958 yılı istikrar programı alınan kararlar itibariyle parasal anlamda oldukça fazla sınırlamalar getirmiş, yüksek oranlı bir devalüasyon yapılmış ancak hedeflenen amaçlara ulaşamamıştır. Yapılan devalüasyon ithal mallarının fiyatlarını arttırırken, kamu kurum ve kuruluşlarının ürettikleri mal ve hizmetlere uyguladıkları zamlar da maliyetlerin ve fiyatların artmasına neden olmuştur (Uysal 2004:59). 4 Ağustos 1958 yılında alınan kararların önemli bir çoğunluğunun uygulanması 1960 müdahalesinden sonraki döneme bırakılmıştır. Kararların uygulanmasını değerlendirmek değişen politik ortam nedeniyle bu dönemden sonra çok net olmamaktadır. Ancak Fon tarafından uygulanan önlemlerden hedeflenen sonuçlara ulaşamadığı görülebilmektedir (Karluk 2002:381).

C. 1960 – 1969 Dönemi IMF – Türkiye İlişkileri

1950'li yıllarda başlayan, 60'lı ve 70'li yıllarda artan bir ivme ile devam eden Türkiye'nin ithal ikameci modeli, dış etkilerden olabildiğince uzak tutulmaya çalışılan bir iç pazar, sabit döviz kuru politikası, düşük faiz oranları ve yoğun olarak

devlet destekli bir sanayileşme politikasının ayakları üzerinde yükselmiştir (Sönmez 2002:103).

1960'lı yılların başları Türkiye için yeni bir döneme geçişin ilk aşamasını oluşturmuştur. Büyüme dönemi olarak da isimlendirilen bu dönemde Türkiye yaşadığı sosyal, siyasal ve ekonomik alandaki tecrübelerinin olumsuz izlerini silmek için uğraşmaktaydı. Bu nedenlerden dolayı 1960 Mayıs'ının askeri müdahalesinin ardından 1961 Anayasası yürürlüğe girmiştir. Yeni Anayasa'da istikrarın planlı kalkınma anlayışında aranmasının bir ürünü olarak kalkınma planlarını hazırlama, kamu ve özel sektörlerin ekonomik koordinasyonlarını sağlama görevi devlet planlama teşkilatına verilmiştir (Apak 1993:109). Böylece planlı kalkınmayı benimsemiştir. İlk Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1 Ocak 1963 yılında uygulanmaya başlanmıştır. İstikrarın artık planlı kalkınmada aranmasının bir ürünü olan bu planda ulaşılmak istenen temel amaç ekonomik gelişmenin hızlandırılmasıdır. Planlı kalkınma 15 yıllık bir süreci hedef almaktadır ve bunun ilk beş yılının hedefi ise, yurtiçi kaynakların artırılması temelinde toplumun refahını tesis etmek ve sosyal adaleti gerçekleştirmek olarak ifade edilmiştir (Uysal 2004:61).

Tablo 1. 1963 -1967 Yıllarında Büyüme Hızları ve Yıllık Ortalamalar

	Hedeflenen	Geçekleşen
Tarım	4,2	3,0
Sanayi	12,3	10,9
Hizmetler	6,8	7,2
GSYİH (Faktör Fiyatlarıyla)	6,9	6,4
GSYİH (Piyasa Fiyatlarıyla)	...	6,4
GSMH (Piyasa Fiyatlarıyla)	7,0	6,6

Kaynak: Uysal, Doğan. IMF Politikaları ve Türkiye. Çizgi Kitabevi Yayınları:102, 1. Basım, 2004, Konya, s. 62.

Tablodan da görüldüğü üzere Birinci Plan Türkiye açısından hedeflenenlere yakın olarak tamamlanmıştır. GSMH bu dönemde planda öngörülen % 7 yerine %6,6 olarak gerçekleşmiştir (Uysal 2004:62).

Tablo 2. 1960 – 1970 Dönemi Sektörel Büyüme Hızları, GSMH ve TEFE

BÜYÜME HIZLARI					
YILLAR	Tarım	Sanayi	Hizmetler	GSMH	TEFE
1960	-2,3	0,4	5,4	3,4	5,3
1961	-4,9	11,7	4,2	2,0	2,9
1962	5,0	3,5	8,0	6,2	5,6
1963	9,6	12,0	8,9	9,7	4,3
1964	-4,0	11,2	4,8	4,1	1,2
1965	-3,9	9,5	5,6	3,1	8,1
1966	10,7	15,2	11,5	12,0	4,8
1967	0,1	8,2	5,2	4,2	7,6
1968	1,5	11,1	7,9	6,7	3,2
1969	-1,2	12,1	4,8	4,3	7,2

Kaynak: 1950 – 2003 Sosyal ve Ekonomik Göstergeler, DPT

1960–1970 yıllarına genel olarak bakıldığında Tablo 2’deki durum ortaya çıkmaktadır. 1960-1970 dönemi genel itibariyle özetlemek gerekirse, 1970 yılına kadar ekonomide büyüme hızı % 5,5 civarında gerçekleşmiş, refah seviyesi yılda ortalama % 3,8 oranında iyileşme göstermiş, enflasyon yılda ortalama 55,5 olarak gerçekleşmiştir. Bu göstergeler çerçevesinde 1960–1970 döneminin Türkiye Ekonomisi açısından istikrarlı bir büyüme gösterdiği söylenebilir (Uysal 2004:63).

1960’lı yılların ortalarından sonra korumacı politikalarla ithalata dayalı geleneksel sanayileşme politikası Türkiye’yi gittikçe artan bir şekilde döviz darboğazına itmiştir. İmalat sanayi sektörünün, üretimin alt seviyelerinden itibaren ithal bağımlılığına sahip olması ekonominin gittikçe büyüyen temel bir problemi olmuştur (Alpago 2002:103). Bilinçli bir şekilde uygulanan içe dönük sanayileşme stratejisiyle korumanın aşırı ve sürekli olması sonucunda, yüksek maliyetli sanayi oluşumu yaygınlaşmıştır (Çarıkçı 1993:114). Döviz emen, tamamen tüketime yönelik bir yapıda olan bu içe yönelik, montajcı sanayileşme süreci 1965’ten sonra hız kazanmıştır. Emilen bu dövizin kazanılması gerekiyordu. Ancak tarım ürünleri

ağırlıklı bir yapıda olan ihracatla elde edilen gelirler ithalat ihtiyaçlarının çok gerisinde kalmıştır (Alpago 2002:103).

Ödemeler dengesinde yaşanan olumsuzluklar ve darboğazlar Türkiye ile IMF'yi çok sık bir araya getirmiştir. 1961 yılının Ocak ayında 37,5 Milyon SDR destek sağlanan stand-by anlaşması imzalanmıştır. Ancak onaylanan kredinin tamamı kullanılmamıştır. Onaylanan 37.80 milyon SDR'den 16 milyon SDR'lik kısmını kullanmıştır (Uysal 2004:66).

Planlama sürecine girilmesiyle ekonominin yönetimine plan disiplini getirilmekle birlikte, her yıl ihtiyaç duyulan taze para için IMF onayı gerekmiştir. Onaydan önce IMF'nin denetimi söz konusu olmuştur ve IMF ile olan ilişkiler niyet mektuplarıyla sürüp gitmiştir. Denetim, hükümetin isteği ile 1964 yılına kadar IMF uzmanlarının Türkiye'ye gelmesi yerine, Türk heyetinin Amerika'ya gitmesi ile gerçekleştirilmiştir (Berksoy 1982:154).

1961–1970 yılları arasında IMF ile toplam 10 adet anlaşma imzalanmış, ancak bunlar arasında 1963, 1967, 1968 ve 1970 yıllarında yapılan anlaşmalardaki kredi dilimlerinin tamamı kullanılmıştır (Uysal 2004:66).

Diğerleri ise sonuçlandırılmamıştır. 1961 yılından itibaren her yıl ihtiyaç duyulan Türkiye'nin bu dönemde IMF ile yaptığı stand-by düzenlemeleri aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 3. 1961–1970 Dönemi Türkiye – IMF Stand-By Düzenlemeleri

(Milyon SDR)

Başlama Tarihi	Bitiş veya İptal Tarihi	Onaylanan Miktar	Çekilen Miktar	Bitiş veya İptal Tarihinde Kullanılmamış Olan Miktar
1961-1 Ocak	1961-31 Aralık	37,50	16,00	21,50
1962-30 Mart	1962-31 Aralık	31,00	15,00	16,00
1963-15 Şubat	1963-31 Aralık	21,50	21,50	...
1964-15 Şubat	1964-31 Aralık	21,50	19,00	2,50
1965-1 Şubat	1965-31 Aralık	21,50	...	21,50
1966-1 Şubat	1966-31 Aralık	21,50	21,50	...
1967-15 Şubat	1967-31 Aralık	27,00	27,00	...
1968-1 Nisan	1968-31 Aralık	27,00	27,00	...
1969-1 Temmuz	1969-30 Haziran	27,00	10,00	...
1970-17 Ağustos	1970-16 Ağustos	90,00	90,00	17,00

Kaynak: Uysal, Doğan. IMF Politikaları ve Türkiye, Çizgi Kitabevi Yayınları:102, 1 Basım. 2004, Konya, s. 67

1960'lı yılların sonlarına doğru Uluslararası Para Fonu artan dış ticaret açığı, TL'nin aşırı değerlenmesi, işçi döviz gelirlerindeki azalış gibi nedenlerden yola çıkarak Türkiye'ye yeniden bir devalüasyon önermiştir. Dönemin Başbakanı Süleyman Demirel 1969 yılı seçimlerini düşünerek bu öneriyi geri çevirmiştir (Şahin 2002:171).

D. 1970 – 1979 Dönemi IMF- Türkiye İlişkileri

1970- 1980 dönemi Türkiye açısından ekonomik ve sosyal yönden birçok çalkantıların olduğu dönem olarak tarihimize geçmiştir. 1970 yılından sonra fiyat

istikrarı bozulmaya başlamış, 1971–1977 yılları arasında % 10 ile % 30 arasında değişen enflasyon yaşanmıştır (Uysal 2004:68).

1969 yılında netleşen ekonomik tikanıklıklara çözüm için tekrar uluslar arası mali kaynaklara başvurmak zorunda kalan Türkiye, yeni istikrar önlemleri almak zorunda kalmıştır (Alpago 2002:104).

Alınan istikrar tedbirleri gereğince, 10 Ağustos 1970’te 1 Dolar 9 TL’den 15 TL’ye çıkarılarak Türk parası yabancı paralar karşısında %66.7 oranında devalüe etmiştir (Boratav 1990:103). Bunun sonucunda 950 milyon dolar taze para bulunmuş ve IMF’den sağlanan kredinin ilk dilimi 11 Ağustos 1970’te kullanıma hazır hale gelmiştir (Berksoy 1982:133).

1970 yılında alınan devalüasyon kararının içeriği, dış ekonomik istikrarın sağlanması yurtiçi ekonomik istikrarın sağlanmasına ilişkin önlemler olarak değerlendirilebilir. Dış ekonomik istikrara ilişkin tedbirler Türk Lirası’nın paritesinin değerlendirilmesi ve dış ticaret sisteminin tekrar gözden geçirilmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Yurtiçi ekonomik istikrarın sağlanmasına ilişkin tedbirler de para politikası ile ilgili uygulanan program ve bütçe dengesi ile ilgili alınan önlemlerden oluşmuştur (Parasız 1998:140).

İstikrar programının para ile ilgili önlemleri incelenecek olursa; banka kredilerine ve özel tahvillere uygulanacak faiz oranları arttırılmıştır. Uzun vadeli mevduatların faiz oranlarında artışa gidilirken, karşılıksız vadeli mevduatların faiz oranları düşürülmüştür. 1970 mali yılı içinde Merkez Bankası’nın, Hazine finansmanını belirli sınırlar içinde tutması kararlaştırılmıştır (Uysal 2004:69).

Ancak 1974 yılından itibaren ciddi bunalım belirtileri ortaya çıkmıştır. Petrol fiyatlarında meydana gelen artışlar, ülkemizin petrol ithalatı için ödemiş olduğu dolara olan ihtiyacı artmıştır. Petrol ithalatı için 1974 yılında 752 milyon dolar ödenirken, 1980 yılında 2990 milyon dolar ödemiştir. Türkiye bu fiyat yükselişlerini tüketiciye yansıtmamış, maliyet ve satış fiyatı arasındaki farkı hazineden karşılamıştır. Bu da hazinenin yükünü artırmıştır (Şahin 2002:173-174).

IMF’li yıllar 1975 sonrasında hızlanmıştır. Petrol şokuna rağmen ithalattaki artış, ciddi ödemeler dengesi krizine yol açmıştır. Türkiye bu krizi ticari kredilerle ve Döviz Çevrilebilir Mevduat Hesabı (DÇM) ile karşılamaya çalışmıştır (Boratav

1988:104). 1975 – 1977 döneminde oluşan ödemeler dengesi açığının % 77'si DÇM hesapları ile kapatılmıştır (Uysal 2004:70).

Sonuç itibariyle, 1974 yılından beri kısa vadeli çözümlerle ertelenen ekonomik krizin 1977 yılında somut bir şekilde patlak vermesi, hükümeti IMF önerileri doğrultusunda biraz gecikmeli de olsa şubat 1978'de TL'yi %32 oranında devalüe ederek 1 Dolar'ı 25 TL'ye eşitleyen ve beraberinde bir dizi zam ve önlemleri içeren bir uygulamayı yürürlüğe koymaya mecbur etmiştir (Alpago 2002:106).

1978 İstikrar programının büyüyen borç rakamlarına son vermek üzere devalüasyonun dışında aldığı bu önlemler çerçevesinde; Merkez Bankası reeskont haddi % 9'dan %10'a , mevduat faizleri % 16'ya çıkarılmış; bazı KİT fiyatları arttırılmış, vergi iadeleri düşürülmüş ve bütçe harcamalarının sınırlandırılması için çaba sarf edilmiştir. Ayrıca ithalat programı 1977 yılı programının altında tutulmuş, damga vergisi %9.10'dan %22.5' e yükseltilmiş, DÇM'lere kur garantisi kaldırılmış, kabul (akseptans) kredisi yolu ile mal ithali kısıtlanmış, özellikle yurt dışında çalışan işçilerimizin tasarruflarını ülkeye getirmek için bir program uygulanmaya konmuş, altınla ilgili işlemler kayda tabi tutulmuştur (Kazgan 1988:165).

IMF'nin bu girişimleri onaylayarak gerekli desteği sağlaması beklenirken, IMF bu istikrar önlemlerini zayıf bulmuştur. Sonuçta, IMF istekli olmasa da programı onaylamıştır. Nisan 1978 yılında imzalanan iki yıllık stand-by anlaşması da uluslararası bankaların taze para sağlamaları için gereken etkiyi göstermemiş ve IMF'nin Ağustos ayı değerlendirmeleri bu konuda önem kazanmıştır. Bu şartlar altında, artan döviz sıkıntısı ithalatı kısıtlamış, fiyatlar ise aylık %3-4 oranındaki artışını sürdürmüştür (Alpago 2002:106).

1978 yılı sonunda IMF yapmış olduğu denetim sonuçlarından memnun olmamıştır. Denetleme için ülkemize gelen IMF uzmanları %60 oranında yeni bir devalüasyon yağılması konusunda ısrar etmişlerdir. Ancak yönetim yıl başında yapılan devalüasyonun destek gelmediği için yetersiz kaldığını öne sürmüş ve taze parayı ön koşul olarak ortaya koymuştur. IMF bu konuda esnek davranmayınca Türkiye ile olan ilişkileri bir yıl kopmuştur. Bu nedenle ülkemiz ihtiyacı olan finansman ihtiyacını müttefik ülkelerden sağlamaya çalışıp olumlu yanıt aldıysa da, yardım için tek koşul olarak IMF'nin onayı karşısına çıkmıştır (Berksoy 1982:166).

**Tablo 4. 1970 – 1980 Dönemi Sektörel Büyüme Büyüme Hızları,
GSMH ve TEFE**

BÜYÜME HIZLARI					
YILLAR	Tarım	Sanayi	Hizmetler	GSMH	TEFE
1970	2,8	1,3	4,3	4,4	6,7
1971	5.2	9.0	4.5	7.0	15.9
1972	1.1	10.4	10.3	9.2	18.0
1973	7.8	11.9	6.4	4.9	20.5
1974	6.3	7.3	4.5	3.3	29.9
1975	3.1	9.1	8.5	6.1	10.1
1976	7	9.0	12.9	9.0	15.6
1977	- 1.9	6.9	4.4	3.0	24.1
1978	2.8	3.4	0.1	1.2	52.6
1979	0.0	- 4.4	0.8	- 0.5	63.9

Kaynak: 1950 – 2003 Sosyal ve Ekonomik Göstergeler, DPT

1970–1980 dönemini sektörel ve GSMH'daki büyüme hızı açısından incelediğimizde, bu dönemde GSMH'daki ortalama büyüme hızının ortalama 4.76 olduğu görülür. Bu dönem aynı zamanda ele alınan dönem içinde tarım ve sanayide de oldukça yüksek büyüme hızının gerçekleştirildiği dönemdir. Enflasyon ise dönemin başında %6.7 iken, dönem sonunda %63.9'a ulaşmıştır. Bu dönem Türkiye'nin çift haneli enflasyonla tanıştığı dönemdir (Uysal 2002:74).

E. 1980 -1989 Dönemi IMF – Türkiye İlişkileri

1958, 1970 istikrar önlemleri denemelerinden sonra, özellikle 1970'lerde baş gösteren petrol şokları ve Türkiye'de hızlanan enflasyonun %107.2'lere yükselmesi, ekonomide kısa ve uzun vadeli köklü önlemlerin alınmasını kaçınılmaz kılmıştır. Toplumda da acil önlemlerin alınması ve buna destek verilmesi gerektiği yönünde temel bir eğilim hakim olmuştur. Diğer bir deyişle 24 Ocak Kararları'nın alınması için tüm şartlar oluşmuştur (Alpago 2002:110).

24 Ocak İstikrar Tedbirleriyle;

- Türk parasının devalüe edilmesinin ardından kontrollü bir dalgalanmaya bırakılması,
- İthalatın kısılarak, ihracatın artırılması,
- Ekonomide kamu kesiminin ağırlığının azaltılması ve kamu açıklarının ek zamlarla karşılanması,
- Faiz oranlarının yükseltilmesi ve daha sonra denetim altına alınması,
- Döviz ve diğer malların fiyatlarının doğal dengeler içinde belirlenmesi, kontrollerin ve yasakların kaldırılması,
- Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanununun liberalleştirilmesi,
- Yabancı sermaye yatırımlarının teşvik edilmesi amaçlanmıştır (Şanlı 2002:116).

Bu amaçlara yönelik olarak (Uysal 2004:77):

- Fiyatların idari kararlarla tespit edilmesi terk edilmiş,
- Temel mal ve hizmet kapsamı daraltılmış, temel mal ve hizmet dışında kalan ürün fiyatlarının serbestçe tespiti ilkesi getirilmiş, piyasada çift fiyat oluşması önlenmek istenmiştir.
- Döviz girişini artırmak amacıyla esnek kur politikası benimsenmiştir.
- Ekonomide kısa dönemde ihracatı ve döviz girdisini artırmak mümkün olmadığından öncelikle dış borç ödemelerin geciktirilmesi, yeni yardım ve kredi olanakları arama yoluna gidilmiştir.
- Yabancı sermaye girişi özendirilmiştir

Bu program daha önce uygulanmaya konulan istikrar programlarından kapsamı ve temel stratejileri bakımından tamamen farklı bir yapıya sahiptir. Bu programla ekonomik yapısal sorunlara kalıcı çözümler getirilmeye çalışılmış ve bu amaçla kısa ve uzun vadeli radikal kararlar alınmıştır. Bu tarihi kararlar, Cumhuriyet dönemi boyunca uygulamaya konulan iktisat politikalarının esasları bakımından yeni bir dönemin ve yeni bir ekonomik anlayışın başlangıcıdır. Türkiye ekonomisinin iç pazara dönük yapısını ve örgütleniş biçimini dışa dönük bir yapıya dönüştürmeyi

amaçlayan ve ekonomide liberalleşme yönünde adım atan 24 Ocak Kararları da diğer istikrar paketleri gibi IMF kökenlidir (Alpago 2002:110).

IMF kökenli olan, 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri öncesi, dönemin hükümeti tarafından, 02.06.1980 IMF'ye niyet mektubu verilmiş, bu niyet mektubunda şu konular taahhüt edilmiştir (Karluk 2002:449):

- Türkiye'deki enflasyon hızı ile ticaret yapılan ülkelerdeki enflasyon hızı arasındaki farkın devalüasyon ile kapatılacağı,
- Kamudaki maliyet artışlarının fiyatlara yansıtılacağı,
- Devlet personelindeki artış hızının yıllık %3, maaş artışları %47'yi geçmeyeceği,
- Merkez Bankası'nın kredileri konusunda IMF ile anlaşmaya varılacağı,
- İç ve dış borçlanmaya ilişkin hedeflenen rakamlar belirlenmiştir.

Bu niyet mektubu ile önceki niyet mektupları arasındaki temel benzerlikler, devalüasyon, zamlar ve kamudaki istihdamın azaltılması olmuştur (Uysal 2004:78).

IMF ile 1983 yılında yeni bir stand-by düzenlemesi yapılmış, ancak performans kriterlerinin tutturulamaması nedeniyle iptal edilmiş ve 1984 yılında yeniden stand-by düzenlemesi yapılmıştır. Bu yıllardaki düzenlemelerle tahsis edilen 450 milyon SDR'nin 224.9 milyon SDR'si kullanılmıştır (Uysal 2004:78).

IMF'nin istikrar politikalarını uygun görme şartını özünde taşıyan ve 18 Haziran 1980'den itibaren geçerli olan bu anlaşmayla 1.250 milyon SDR (yaklaşık 1.650 milyar \$) tutarında bir kredi alınmıştır. Burada Türkiye, IMF'den büyük çoğunluğu kredi dilimi politikaları çerçevesinde olmak üzere kullanabileceği imkanların tamamını kullanmıştır. Bu imkanların önemli bir kısmı (toplam 1,474.0) 1980–1985 yılları arasında kullanmıştır (Alpago 2002:116).

Tablo 5. Türkiye'nin 1980 - 1985 Arasında IMF'den Kullanımları
(Milyon SDR)

Dönem	İmkan	Düzenleme Türü	Miktarı Kullanılan Miktar
1980- 1983	Kredi Dilim Politikası	Süresi Uz. Fon Kolaylığı	1,250.0 1,250.0
1983- 1984	Kredi Dilim Politikası	Stand-by Düzenlemesi	225.0 56.0
1984- 1985	Kredi Dilim Politikası	Stand-by Düzenlemesi	225.0 168.0
Toplam			1,700 1,474.0

Kaynak: Eğilmez, Mahfi. IMF, Dünya Bankası Grubu ve Türkiye, Finans Dünyası Yayınları, Yayın No:2, 1996, İstanbul.

24 Ocak ile alınan kararların uygulanması sonucu ekonomide beklenen gelişmeler gerçekleşmemiştir. Yalnızca dış ticaret açısından değerlendirildiğinde sürekli devalüasyonlar ve diğer dış ticaret teşvikleri ile ihracatta önemli artışlar kaydedilmiştir. Kısmi olarak enflasyonda düşme sağlanmıştır (Uysal 2004:82).

Türkiye'nin 24 Ocak 1980'de uygulamaya koyduğu uzun vadeli istikrar ve yapısal uyum programı, IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi uluslar arası sermaye akımlarını yönlendiren kuruluşlar tarafından desteklenen geniş kapsamlı bir program olmuştur (Alpago 2002:116).

Teorik temeli Neo-Liberal veya yeni muhafazakar yaklaşımlara dayanan 24 Ocak Kararları (Şahin 2000:193), IMF tipi istikrar programının yanı sıra daha çok Dünya Bankası'nın geliştirdiği "yapısal uyum" programlarının bilinen unsurlarını taşımıştır (Boratav 1990:122). Böylece "serbest piyasa ekonomisi"ne geçiş yönünde alınan politika demetinin "şok bir program"la devreye girmesi önlenmiş ve aşamalı bir uygulama söz konusu olmuştur (Kazgan 1995:188).

1980 sonrası tarım, sanayi, hizmetler sektörü, GSMH ve enflasyonun gelişimine baktığımızda 1981,1983,1985, 1989 yıllarında tarımsal üretimde azalma söz konusu olmuştur. En yüksek büyüme hızı ise %7.8 ile 1988 yılında olmuştur. Hizmetler sektöründe ve sanayi sektöründe artışlar meydana gelmiştir. Ancak bu artışlar istikrarlı olmamıştır. Hizmetler sektöründe en yüksek büyüme hızı 1987 yılında %12.9 oranında gerçekleşmiştir. Ancak takip eden 1988 ve 1989 yıllarında

%0.5 ve %0.9 olarak gerçekleşmiştir. Sanayi sektöründe ise en yüksek artış % 11.1 ile 1986 yılında gerçekleşmiştir. Enflasyon ise üç rakamlı haneden, iki rakamlıya düşürülmüş, GSMH 1981 yılında %4.81 artarken, enflasyon, %33.91'e düşmüştür. 1984 yılından itibaren ekonomide önemli ölçüde canlanma gerçekleşmiştir. 1984 – 1987 yılları arasında GSMH yılda ortalama %6.9 oranında artmıştır. Ancak enflasyon düşerken büyümenin artması ters yönlü bir gelişme ortaya çıkarmıştır. 1988 ve 1989 yıllarına bakıldığında GSMH %1.45 ve %1.63 oranında artarken, enflasyon % 73.70 ve % 63.30 oranında artış göstermiştir. GSMH'da meydana gelen artışların en büyük nedeni de tarım ve sanayi sektöründeki olumlu gelişmelerdir (Uysal 2004:85).

F. 1990 – 1999 Dönemi IMF – Türkiye İlişkileri

1991 yılını Körfez krizi ve seçim ekonomisinin etkisiyle geçiren Türkiye Ekonomisi, 1992 yılında koalisyon hükümetinin istikrar programının açıklamasıyla yeni umutlara girmiştir. Kronik enflasyonun düşürülmesi, kalıcı olarak düşük düzeyde tutulması, üretimin artırılması gelir dağılımının düzeltilmesi, piyasa mekanizmasının işleyişinin kolaylaştırılması, dünya ile bütünleşme ve küreselleşme ve ülkede hüküm süren terörün önlenmesi gibi hedefler ortaya konmuştur. Ancak istenilen başarı sağlanamamıştır. İhracat, %82 oranında artmış, ihracatın GSMH içindeki payı 1991'den 1992'ye % 8.9'dan % 0.3'lük artış ile %9.2'ye yükselmiştir. İthalatın GSMH içindeki payı %13'ten % 14.2'ye çıkmıştır. Bu olumsuz gelişmeler ekonominin büyüme hızına da yansımıştır. 1994 yılında tarım, sanayi ve hizmetler sektörlerinin büyüme hızları sırasıyla %0.7, % 6.6, % 5.7 olarak gerçekleşmiştir. Enflasyon ise % 66.10'dan, % 106.26'ya yükselmiştir. Sonuçta Türkiye 5 Nisan 1994 yılında Ekonomik İstikrar Kararlarını almıştır (Uysal 2004:86-90).

Tablo 6. 1990 – 2003 Dönemi Sektörel Büyüme Hızları, GSMH ve TEFE

BÜYÜME HIZLARI					
YILLAR	Tarım	Hizmetler	Sanayi	GSMH büyüme hızı	TEFE
1990	6,8	10,3	8,6	9,37	60,30
1991	-0,9	0,6	2,7	0,34	66,00
1992	4,3	6,5	5,9	6,42	70,10
1993	-1,3	10,7	8,2	8,14	66,10
1994	-0,7	-6,6	-5,7	-6,09	106,26
1995	2,0	6,3	12,1	7,95	93,63
1996	4,4	7,6	7,1	7,12	80,40
1997	-2,3	8,6	10,4	8,29	85,70
1998	8,4	2,4	2,0	3,86	84,60
1999	-5,0	-4,5	-5,0	-6,08	64,99
2000	3,9	8,9	6,0	6,13	54,58
2001	-6,5	-7,7	-7,5	-9,25	54,40
2002	7,1	7,2	9,4	7,65	44,80
2003	-2,9	6,0	6,5	5,0	28,4

Kaynak: 1950 – 2003 Ekonomik Göstergeler, DPT

1. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemleri Uygulama Planı

1994 yılı öncesinde yaşanan olumsuzluklar genel olarak daha önceki dönemlerdekinden farklı değildir. Kamu harcamalarındaki artış kamu gelir ve gider dengesizliğini artırmış, dış ödemeler dengesi açıkları devam etmiştir. Bu nedenle 5 Nisan 1994 yılında açıklanan kararları konjonktürel ve yapısal düzenlemelerden oluşan kararlar olmak üzere iki bölümde toplamak mümkündür (Parasız 1998: 174-176).

a. Krize Yol Açan Gelişmeler

24 Ocak Kararlarının, 1988-1993'te etkisini belirgin bir şekilde yitirdiğini ve ekonominin gittikçe istikrarsızlıktan yaygın bir bunalıma yöneldiğini görmekteyiz. 1990'lı yıllardan itibaren kamu açıkları ve finansman politikası ile sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, 1980'den sonra da devam eden dışsal-yapısal istikrarsızlığı ağırlaştırarak krize dönüşme sürecini hızlandırmıştır. Özellikle kısa vadeli borçlar lehine artan dış borç stoku ve yapısal nedenlerle ihracatın ithalatı karşılama oranının düşüklüğü, dış kredi notunun düşürülmesinde başlıca etken olmuştur. Bu nedenle dış borç temininde yaşanan güçlük, 1994 yılında büyüme hızının çok keskin bir şekilde düşmesine ve ekonomik dar boğazların ortaya çıkmasına yol açmıştır (Alpago 2002:120-121).

b. 5 Nisan Kararlarının Niteliği

5 Nisan Kararları kısa vadeli hedefler için Ortodoks, şok tedavisi öngören, vadeli hedefler için heterodoks-aşamalı politikalar içeren karma tedbirlerden oluşmuştur (şahin 2000:215).

Program özellikle nominal para miktarının kontrolünü ve kamu harcamalarında ki kısıntıları içermesiyle Ortodoks, parasal ve mali kısıtlamalara gidilirken maaşlarda fazlaca bir artışa yer vermemesiyle de heterodoks bir istikrar programı niteliği taşır (Parasız 1998: 188).

c. 5 Nisan Kararlarının Amacı ve Kapsamı

5 Nisan Kararları ile yaklaşık on yıldır IMF ile anlaşma yapmayan Türkiye, bu kararlar çerçevesinde IMF'ye niyet mektubu vermiş ve bu niye mektubunda makro ekonomik hedefleri belirlemiştir. Bu hedeflere göre yıl sonunda enflasyon oranının %111 olacak, \$1= 38.000 TL, ihracat 17.5 milyon dolar olacak, cari açık 300bin dolar fazla verecek, döviz rezervi bir milyar dolar artacak, yıllık bütçe açığı

103 trilyon 103 trilyon TL’de kalacak, KİT’lere verilecek destek ve KİT açıkları azaltılacak, dış borçlanma 6.5 milyar dolarla sınırlanacak, memur ve işçi ücretlerindeki artış kısıtlanacak (Karluk 2002:465). Nisan Ekonomik Önlemler Uygulama Planının amacı, 24 Ocak Kararlarının tipik özelliklerini taşımaktadır. Programının temel hedefleri aşağıda sıralandığı şekilde düşünülmüştür (Tokgöz 2001:223):

- Enflasyonu hızla düşürmek,
- Türk Lirasına istikrar kazandırmak,
- İhracat artışını hızlandırmak,
- Ekonomik ve sosyal kalkınmayı sosyal dengeleri de gözetten sürdürülebilir bir temele dayandırmak,
- İstikrarı sürekli kılacak yapısal reformları gerçekleştirmek,
- Kamunun ekonomideki rolünü açıkları azaltacak şekilde yeniden düzenlemek

d. 5 Nisan Programının Uygulama Sonuçları

Programın uygulama planı iki bölümden oluşmuştur. Bunlardan ilki “İstikrar Programı” olarak adlandırılan öncelikli uygulamalar, ikincisi ise “Yapısal Düzenlemeler” ile ilgili olmuştur. 5 Nisan Kararlarını müteakip 8 Temmuz 1994 tarihinde Türkiye için 14 ay süreli 509.3 milyon SDR tutarında kredi dilimleri politikasına uygun bir stand-by düzenlemesi onaylanmıştır. Türkiye’nin bu miktarı, 14 aylık süre içinde ve 5 taksit halinde kullanması öngörülmüştür. Türkiye, 160.5 milyon SDR tutarındaki birinci kredi dilimini hemen kullanmıştır (Alpago 2002:124).

Öte yandan IMF’nin kredi dilimi politikası için öngördüğü % 68’lik kota sınırı 1995 yılında % 100’e yükseltilmiştir. Yeni düzenlemeye göre 101.2 milyon SDR ek kredi dilimi ile birlikte Türkiye’nin kullanabileceği imkan, 610.5 milyon SDR’ye çıkarılmıştır ($509.3 + 101.2 = 610.5$). Bu arada 1995 yılının son aylarında Türkiye’nin içine düştüğü belirsizliğin artması nedeniyle IMF son iki kredi diliminin kullanımını askıya almıştır (Eğilmez 1996:59-60).

Tablo7. 199Yılında Yenilenmiş Bulunan 1994 Tarihli Stand-by Düzenlemesi Çerçevesinde Türkiye'nin Kullanım Planı

Toplam Tutarı	Milyon SDR	Performans Kriterleri
1994	160.5	(I) Konsolide bütçe açığına limit
1994	75.0	(II) KİT'lere bütçe dışı ikraz için limit
1995	75.0	(III) Merkez Bankası net iç varlıklarına limit
1995	75.0	(IV) Merkez Bankası iç rezervlerine taban
1995	75.0	(V) Yeni dış borçlanmaya düzenlemeye limit
1995	75.0	(VI) Kısa dönem dış borçlanma artığına limit
1996	75.0	
Toplam	610.5	

Kaynak: Eğilmez, Mahfi. Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası Grubu ve Türkiye, Finans Dünyası Yayınları, Yayın No: 2, 1997, İstanbul, s.62

1994 yılında görülen olumlu gelişmelere karşın, 1994'ü takip eden yıllarda bu gelişmeler devam etmemiştir. 1995 yılında ihracat %19.5 oranında artarken takip eden yıllarda bu oranın oldukça altında artışlar meydana gelmiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranı 1994 yılında %17.8 iken, takip eden yıllarda düşme göstermiştir. Konsolide bütçe açığının, iç borç ve dış borcun GSMH'ya oranı artmıştır (Uysal 2004:92).

Tablo8. 1990 -1999 Sektörel Büyüme Hızları (GSMH ve TEFE)

Büyüme Hızları					Tefe %	%
Yıllar	Tarım	Sanayi	Hizmetler	GSMH	Enflasyon	İşsizlik
1990	6.8	8.6	10.3	9.4	48.6	8.2
1991	-0.9	2.7	0.6	0.3	59.2	7.8
1992	4.3	5.9	6.5	6.4	61.4	8.0
1993	-1.3	8.2	10.7	8.1	60.3	7.7
1994	-0.7	-5.7	-6.6	-6.1	149.6	8.1
1995	2.0	12.1	6.3	8.0	64.9	6.9
1996	4.4	7.1	7.6	7.1	84.9	6.0
1997	-2.8	9.5	7.0	6.0	91.0	6.7
1998	8.4	2.0	2.4	3.9	54.3	6.8
1999	-5.0	-5.0	-4.5	-6.1	62.9	7.6

Kaynak: Alpago, Hasan. IMF Türkiye İlişkileri, Ötüken Yayınları, 2002, İstanbul, s. 125.

1985 yılından 1994 yılına kadar IMF'siz yaşayan Türkiye'nin 1994 yılında IMF'yle yapmış olduğu anlaşmanın Türkiye ekonomisi üzerine olumlu etkisi olmamıştır. IMF'le yapılan stand-by düzenlemesi, performans kriterlerindeki sapmalar nedeniyle 1995 yılında askıya alınmış daha sonra da iptal edilmiştir. Bu düzenleme ile sağlanan 610 milyon SDR'nin 460 milyon SDR'si kullanılabilmektedir (Uysal 2004:93).

5 Nisan 1994 kararları genel olarak değerlendirildiğinde alınan yapısal kararları gerçekleştiremediği görülür. Çünkü özelleştirme ile ilgili KİT'lerdeki yapısal düzenlemeler gerçekleştirilememiştir. Dünya Bankası, Türkiye'yi özelleştirmede başarısız ülke olarak ilan etmiştir. Yeni KİT zamları zorunlu hale gelmiş, bütçe açıkları artmış, enflasyon düşürülememiş ve bu nedenle enflasyon beklentileri artmıştır. Faiz oranları üç haneli rakamlara yükselmiştir. Bankacılık sektörünün yapısı bozulmuş, bankalara yönelik hücum, tasarruf mevduatlarına sınırsız devlet güvencesi verilmesiyle durdurulabilmektedir (Karluk 2002:467).

G. 2000- 2007 Dönemi IMF – Türkiye İlişkileri

IMF'nin iktisadi tarihimizde oldukça uzun bir geçmişe dayalı bir yere sahip olmasına karşın, iktisat politikası içindeki konumu özellikle 1998 Yakın İzleme Anlaşması'ndan sonra belirginleşmiştir.

1946- 2006 döneminde Türkiye ile IMF arasında 20 stand-by anlaşması imzalanmıştır. Türkiye bu 60 yıllık dönemin 26 yılını (ki 2008 Şubat ayında Son stand-by dönemi tamamlandığında 28 yıl olmuştur) stand-by anlaşmaları çerçevesinde IMF'nin tam denetimi ve gözetimi altında geçirmiştir.

Türkiye'nin Enflasyonla mücadele programı çerçevesindeki niyet mektubuna binaen 2.9 milyar SDR tutarında stand-by anlaşması onaylandı (Turhan,Gündüz 2003:16).

Programın, ilk 12 aylık uygulama sonuçlarına bakıldığında başarılı olacağı yönünde bir kanı oluşmuştu. 2000 yılı sonu enflasyon oranları programda hedeflenen rakamlara yakın bir oranda gerçekleşmişti. Nitekim 2000 yılında yıl sonu enflasyonu TEFE %32,7 ve TÜFE %39 olarak gerçekleşmişti. Büyüme hedefleri de GSYİH' de üçüncü dönem sonunda sabit fiyatlarla 6,5 olurken, GSMH'de 5,4 olarak gerçekleşmiştir.

Özellikle ekonominin reel kesiminden gelen haberlerin olumlu yönde olması, iş adamlarından programa destek mesajları gelmesi ve enflasyonun az-çok programa uygun gitmesi bu kanıyı güçlendirmiştir (Aklin 2000:4).

Verimsiz bir ekonomik yapısı olan ve bunun sonucunda da yarım yüzyıldır kronik enflasyonla yaşamak zorunda kalan Türkiye için hazırlanacak bir programda, enflasyon düşürülmesinin yanı sıra ekonomide verimi, üretkenliği artırıcı kriterler ve aynı zamanda sosyal önlemlerin olması gerektiğini iddia edilerek programın yanlış kurgulandığı konusunda pek çok eleştiri mevcuttur (Topkaç 2004:98).

Kasım-2000'de özellikle finans kesiminden gelen kriz haberleri programda tehlike sinyalleri vermeye başlamıştır. Ara formüllerle geciktirilmeye çalışılan kriz, sonunda programa son noktayı koyan dalgalanmayı da beraberinde getirdi. Nitekim hükümet, Şubat 2001'de enflasyonun düşürülmesinin temel dayanağı olarak gösterdiği “sabit döviz kuru” uygulaması yerine “dalgalı kur” uygulamasına

geçilmesi ile birlikte programı tamamen değiştirmek zorunda kalmıştır. Böylece Türkiye'nin IMF ile olan 54 yıllık ilişkisi yeni bir maceraya doğru yol almaya başlamıştır.

Kasım 2000 ve Şubat 2001'de Türk ekonomisi son 50 yılın en büyük ekonomik krizine girmiştir. Etkileri de ekonomiyi derinden etkilemiştir. Reel sektörün mevcut yapısal sorunlarına konjonktürel sorunları da eklenmiştir.

Finansal sektörde bankacılık krizi olarak da başlayan, sistemden 20 bankanın çıkarılması ile bankacılık sektörünün temel fonksiyonlarını yerine getireceği güven ortamı sarsılmış, reel kredi miktarı önemli boyutta azalmış ve reel kemsin finansman ihtiyacı karşılanmaz olmuştur. İşletmelerin kredi maliyetleri artmış zamanından önce çağrılan banka kredileri problemsiz kuruluşları da zora sokmuştur (Çolak 2002:237-238).

Programın sonuçlarına baktığımızda ise Şubat 2001'de patlak veren ekonomik krizin IMF'den alınan kredileri turizm sektöründe yaşanan yaz sezonu hareketliliği ve yaz sezonunda doğal ürünlerin elde edilebilme oranının yüksek olması dolayısıyla etkileri hafiflemiştir. Devletin, Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu (BDDK) gibi kurumları aktif bir şekilde harekete geçirmesi bu alanda atılmış önemli bir adımdır (Topkaç 2004:99).

Tablo 9. Temel Makro Ekonomik Hedefler (1999-2002)

	1999	2000	2001	2002
GSMH Büyüme %	-6,1	6,1	-9,4	7,8
TEFE (Yıl Sonu) %	62,9	32,7	88,6	30,8
TÜFE (Yıl Sonu) %	68,8	39,0	68,5	29,7

Kaynak: <http://www.treasury.gov.tr>, Erişim Tarihi: 25.05.2005

Programın sosyal ayağının zayıf olduğu eleştirileri sık sık gündeme getirilirken, işsizlik ve gelir dağılımındaki adaletsizlik eleştirilerin başını çekmiştir. Sonuçta sürdürülebilir büyümenin yeniden yakalanması, popülist politikalardan uzak, enflasyonla kararlı mücadele edilmesi ve sosyal ayağını güçlendirerek programa devam edilmesi gündemi oluşturmaya devam etti.

Türkiye’de 1999 yılının sonlarında başlayan ekonomik gelişmeler, Kasım 2002’de yapılan seçimler ile yerini ekonomide yeni adımlara bırakmış ve alınan tedbirlerle ülke ekonomisi olumlu gelişmeler göstermeye başlamıştır. Yeni hükümetin iktidara gelmesi ile birlikte, yatırımcıların ülkeye yönelik güveninin yeniden tesisi sağlanmış ve uluslar arası piyasalardan kaynak temin edilmeye başlanmıştır (Ener,S. Demircan 2004:133).

Stand-by anlaşmasının üçüncü gözden geçirme çalışmalarını sürdürmekte olan IMF Heyetinin Başkanı Juha Kahkohen belirsizliğin yatırımcıları tedirgin ettiğini belirtmiştir (Topkaç 2004:101).

9 Aralık 1999 tarihinde hazırlanan ve 2000-2002 dönemini kapsayan stand-by anlaşması 2000-Kasım ve 2001-Şubat krizlerinden sonra program Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı çerçevesinde yenilenen stand-by anlaşması ile Şubat 2005’e kadar uzatıldı (http://www.bagimsizsoyalbilimciler.org/Yazilar_BSBBSB2006_Final.pdf, Erişim Tarihi: 20.04.2008).

2002 yılında seçimler nedeniyle kesintiye uğrayan dördüncü gözden geçirme, IMF 1. Başkanı’nın Türkiye’ye gelerek yaptığı görüşmeler sonucunda yeniden başlamıştır. Ancak Hükümet ile IMF arasındaki güven bunalımı 4. Gözden Geçirmenin de sonucuna yansdı. Türkiye, gözden geçirme sonucunda 1.6 milyar dolar yerine 700 Milyon dolar alacaktı. 2003 yılının sonuna kadar da, dört gözden geçirme yapılması kararı alındı. Bu gelişmenin IMF’nin, Hükümetin, ekonomik programı uygulamakta ki kararlılığını da daha yakından takip etmeye karar verdiği yorumuna neden olmuştur (Topkaç 2004:102).

2003 yılı itibariyle belirlenen ekonomik programda %20 enflasyon, %5 büyüme , %6.5 faiz dışı fazla hedefleri benimsenmiştir. Bununla birlikte; faizlerde düşüş, borç döndürme rasyosunun düşmesi, ihracatın,üretimin, istihdamın artması, özelleştirmenin devam etmesi kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması, kamu yönetimi formu benimsenen diğer hedefler arasında yer almıştır (Ener,S.Demircan 2004:133).

IMF’ye 2004 yılında 7. ve 8. gözden geçirmeye ilişkin niyet mektupları sunulmuştur.

Aşağıdaki tabloda 2000-2008 yılları arası IMF ile yapılan stand-by anlaşmalarının ve gözden geçirmelere ilişkin niyet mektuplarının tarihleri verilmiştir.

Tablo 10. 2000- 2008 Arası IMF'ye Verilen Niyet Mektupları

YILLAR	NİYET MEKTUPLARI
2008	28.04.08 Tarihli IMF Niyet Mektubu
2007	01.05.07 Tarihli IMF Niyet Mektubu 27.11.07 Tarihli IMF Niyet Mektubu
2006	27.11.06 Tarihli IMF Niyet Mektubu 07.07.06 Tarihli IMF Niyet Mektubu
2005	24.11.05 Tarihli IMF Niyet Mektubu 26.04.05 Tarihli IMF Niyet Mektubu
2004	15.07.04 Tarihli Niyet Mektubu (8. Gözden Geçirmeye İlişkin) 02.04.04 Tarihli Niyet Mektubu (7. Gözden Geçirmeye İlişkin)
2003	31.10.03 Tarihli Niyet Mektubu (6. Gözden Geçirmeye İlişkin) 25.07.03 Tarihli Niyet Mektubu (5. Gözden Geçirmeye İlişkin) 05.04.03 Tarihli Niyet Mektubu (4. Gözden Geçirmeye İlişkin)
2002	30.07.02 Tarihli Niyet Mektubu (3. Gözden Geçirmeye İlişkin) 03.04.02 Tarihli IMF Niyet Mektubu 18.01.02 Tarihli IMF Niyet Mektubu
2001	20.11.01 Tarihli IMF Niyet Mektubu 31.07.01 Tarihli IMF Niyet Mektubu 26.06.01 Tarihli Ek Niyet Mektubu 03.05.01 Tarihli IMF Niyet Mektubu 30.01.01 Tarihli IMF Niyet Mektubu
2000	18.18.00 Tarihli IMF Niyet Mektubu 10.03.00 Ek Niyet Mektubu

Kaynak: <http://www.tcmb.gov.tr> , Erişim Tarihi: 12.06.2008

Mayıs 2005'ten başlayarak yeniden 3 yıllık bir anlaşmanın imzalanması ile 2008 Mayıs ayına kadar uzayacak olan Yakın İzleme Anlaşmasının imzalanmasından itibaren 10 yıla ulaşan IMF denetiminde kesintisiz bir dönem yaşanmış olacaktır (http://www.bagimsizsoyalbilimciler.org/Yazilar_BSBBSB2006_Final.pdf, Erişim Tarihi: 20.04.2008).

III. IMF – TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN YAPISI

Türkiye- IMF ilişkilerinin, zaman zaman nükseden ekonomik krizler bağlamında geliştiğini görüyoruz. Dolayısıyla Türkiye, Fon'a üye olduğu 1947 yılından beri IMF ile sürekli temas halinde olmuştur. Ancak Türkiye'de hemen her hükümet, bu süreç çerçevesinde ekonomik kriz ve buna bağlı olarak dış borçlanma ihtiyacı şiddetlenmediği sürece IMF ile temasa geçmekten kaçınmıştır (Alpago 2002:64).

A. Türkiye'nin IMF'ye Üyeliği, Kotası, Oy Gücü, ve Temsili

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin siyasal dönüşüm sürecinde, Batı dünyası ile daha samimi ve siyasal ilişkilere yönelmiştir. Yeni oluşturulan uluslar arası örgütlere üye olmaya ve Batı ittifakı içerisinde bir yer edinmeye çalışmıştır. Bu doğrultuda savaşın hemen ardından kurulan örgütlerin başında gelen IMF'ye üyeliği gerçekleştirmiştir. Türkiye'nin IMF üyesi ülkeler arasında toplam kotası % 0.46 (964 milyon SDR/ 210 milyar SDR) gibi düşük bir orana tekabül etmektedir. IMF'de kotası en yüksek 11 üye ülkenin kotaları toplamının IMF toplam kotasına oranı % 57.64 gibi yüksek bir orana eşittir. Türkiye, IMF'de Avrupa Departmanı içindeki Güney Avrupa II alt bölümünde İspanya, İsrail ve Malta ile birlikte yer almaktadır. Türkiye ile ilgili konsültasyonlar ve gerekli diğer incelemeler bu bölüm tarafından yürütülmektedir (Alpago 2002:65-67).

Türkiye, IMF Yönetim Kurulu'nda Belçika, Avusturya, Lüksemburg, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovak Cumhuriyeti, Belarus (Beyaz Rusya), Kazakistan ve Slovenya ile aynı grup (constituency) içinde yer almaktadır. Grubun icra direktörü en yüksek oy gücüne sahip Belçika tarafından belirlenmektedir (Karluk 1998:349).Türkiye'nin bulunduğu grubun IMF'deki oy gücü, ABD, Almanya, Japonya, Fransa ve İngiltere'den sonra 6. sıradadır. Türkiye kendi grubu içindeki sıralamada 4.'dür. Grubun IMF'deki toplam oy gücü 111,696 (% 5.21) dır. Türkiye, bağlı olduğu icra direktörlüğü ofisinde Hazine'nin atadığı bir teknik asistan tarafından temsil edilmektedir (Eğilmez 1996:55-56).

Her üyenin Fon'daki oy hakkının ağırlığı, onun Fon'da bulunan kotasına bağlıdır. Oy verme ağırlığı iki yönden önem taşır: Birincisi, Fon'un temel politika ve uygulamalarına ilişkin kararların belirli bir oy çoğunluğunu gerektirmesidir. İkincisi ise, üyelerin Fon'un Yönetim Kurulu'un daki temsilini etkilemesidir. Kotalar, üye ülkelerin Fon'dan çekebilecekleri mali kaynakların sınırları da belirler. Kısaca Fon'dan sağlanabilecek kredi miktarı kotalarla orantılıdır (Demirci,Kutlu 2001:16).

En son tamamlanan “11. Genel Kota Artırımı Toplantısı” sonucunda göre de Türkiye'nin IMF'deki kotası 964.0 milyon SDR olmuştur. Bu kota, IMF toplam kotasının %0.46'sına eşittir. Bu kota tutarına göre Türkiye'nin toplam oy sayısı ve oy gücü şöyle hesaplanmaktadır; sabit oy sayısı + değişken oy sayısı {toplam kotası (964) / 100.000}= toplam oy gücü (9,890.0). Şunu da belirtmek gerekir ki; IMF'de üyelerin kota miktarı ne olursa olsun her üye ülkenin 250 oyluk “ temel (sabit)” oyu vardır. Bir de üyelerin IMF'deki sermayelerine (kotalarına) göre belirlenen “değişken oylar” vardır ki asıl belirleyici olan da bu oylardır (Alpago 2002:66).

Türkiye 22 Mart 1990 tarihinde IMF Ana Sözleşmesi'nin VIII. Maddesi uyarınca, IMF'ye uluslararası cari işlemlerine sınırlamalar getirmekten kaçınmayı, ayrımcı parasal uygulamalar yapmamayı ve üye ülkelerin elinde bulunan Türk Liralarını o ülkenin isteği halinde satın alacağını taahhüt etmiştir. Böylece Türk Lirası, IMF kapsamında konvertibl para olmuştur (Ener,S.Demircan 2005:88).

B. Türkiye’de IMF Konsültasyonlarının Yöntem ve Kapsamı

IMF, her üye ülkede ekonomik durum izlemesi ve konsültasyon yapar. Bunlar: ana sözleşmesinin 4. maddesi gereğince yılda bir kez yapılan konsültasyon, Dünya Ekonomik Görünümü Raporu (World Economic Outlook) için yılda ikiz kez yapılan WEO çalışması, fon kaynaklarını kullanmaksızın IMF yakın gözetiminde olmayı kabul eden üye ülkeler için yılda birkaç kez yapılan uyarıcı düzenlemeler, genişletilmiş gözetim ve program gözetimleridir (Eğilmez, Kumcu 2003:66).

Uluslararası Para Fonu Ana Sözleşmesinin dördüncü maddesinde belirtilen kurallar çerçevesinde IMF, Türkiye ile ilgili yapacağı yıllık konsültasyonları (denetleme) çoğunlukla Ekim veya Kasım aylarında gerçekleştirmektedir. Böylece

konsültasyon için gelen IMF heyet, bir sonraki yıla ilişkin hedef ve büyüklükleri de görerek ekonominin geçmiş trendinin yanı sıra geleceğine ilişkin gidişatı da yerinde değerlendirme imkanı bulmaktadır. Söz konusu inceleme grubu, ülke ekonomisinin makro performansı hakkında gerekli uyarı ve tavsiyelerde de bulunmaktadır (Sönmez 1998:258).

Türkiye ekonomisinin genel görünümünü analiz etmek için gelen IMF inceleme grubu, bir Dünya Bankası uzmanı ile beraber 5 IMF yetkilisinden oluşmaktadır. Böylece, Dünya Bankası'ndan yaygın proje kredisi kullanan bir ülke olan Türkiye açısından, Banka uzmanının da katılımıyla IMF ve Dünya Bankası'nın işbirliği sağlanmış olmaktadır. Türk tarafı, Hazine Müsteşarlığı koordinasyonu altında bir araya gelen Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve Merkez Bankası uzmanlarından oluşan bir heyetten oluşmaktadır. IMF'nin bu inceleme birimi, işçi sendikaları ve işverenler temsilcileri ile de değerlendirmeler yapmak üzere bir araya gelmektedir. Konsültasyon toplantıları genellikle iki hafta sürmektedir (Eğilmez 1996:56).

Konsültasyonlarda (denetleme) Ele Alınan Konular (Sönmez 1998:259):

- Gayri safi Milli hasıla'nın gelişimi ve büyüme hızı,
- Sanayi üretimi, kapasite kullanımı ve tarımsal üretim,
- Fiyat hareketleri ve nedenleri,
- İstihdam ve ücretler,
- Konsolide bütçe, gelir ve giderler,
- Kamu iktisadi teşebbüsleri ve finansmanı,
- Bütçe dışı fonlar,
- Mahalli idarelerin finansmanı,
- İç ve dış borçlanma,
- Parasal gelişmeler, para politikası uygulamaları, ödemeler dengesi,
- Uluslararası cari işlemlerde uygulanan esaslar ve döviz kuru politikaları.

Konsültasyon toplantılarının tamamlanmasından sonra IMF heyeti, Türkiye'ye ilişkin bilgi ve verileri değerlendirerek detaylı bir rapor hazırlar. Hazırlanan bu rapor, Türk tarafı ile birlikte değerlendirilir. Böylece Türkiye ekonomisinin genel değerlendirmesi uzman kişilerce yapılmış olur. Bu durum, ülke

ekonomisinin izleyeceği ekonomi politikasının daha gerçekçi bir şekilde belirlenmesine etkili olur. Fon'un söz konusu inceleme sonuçları, uluslar arası sermaye temsilcilerine de ülkeye yatırım kararları almaları noktasında yol gösterici rolü oynamaktadır (Eğilmez 1996: 56-57).

Burada esas amaç, hükümetin uygulayabileceği başarılı bir programın hazırlanmasıdır. Sonuçta performans kriterleri, gözden geçirmeler, yapısal kriterler, indikatif hedefler programın başarısının değerlendirilmesinde ve gerektiğinde iyileştirici tedbirlerin alınmasında tümüyle birer araçtır (Alpago 2002: 70).

C. Türkiye'nin IMF'den Kullanabileceği İmkanların Miktar ve Koşulları

Türkiye'nin ödemeler dengesi sorunlarıyla karşılaşması ve bu tür sorunlara yol açabilecek makro ekonomik dengesizlikler içine girmesi halinde IMF'den teorik olarak kullanabileceği imkanlar; rezerv dilimi pozisyonu, stand-by düzenlemesine bağlı olarak kredi dilimlerinin kullanımı imkanı, süresi uzatılmış düzenlemeye bağlı olarak süresi uzatılmış fon kolaylığı, telafi edici ve olağanüstü finansman kolaylığı (CCFF) ve geçici imkanlar arasında yer alan, petrol kolaylığıdır (Alpago 2002:70).

Türkiye'nin bu sayılan imkanlar dışında kalan; yapısal uyum kolaylığı (SAF) ve genişletilmiş yapısal uyum kolaylığının (ESAF) yalnızca düşük gelirli üye ülkelere;sistem değişimi kolaylığının (STF) ise yalnızca sosyalist ekonomi düzeninden piyasa ekonomisine geçen üye ülkelere yönelik imkanlar oldukları için kullanılamamaktadırlar. Türkiye ayrıca, temel tarım maddeleri ihracat ve ithalatçısı sayılmadığı için telafi edici ve olağanüstü finansman kolaylığı (CCFF) ve tampon finansman bulundurmadiğından dolayı da, tampon stok finansman kolaylığından (BSFF) yararlanamamaktadır (Seyidoğlu, 1997: 248).

**D. İktisatçıların İstikrar Politikalarına Yaklaşımı ve Başlıca İstikrar
Politika Çeşitleri**

Tablo11. Türkiye'nin IMF'den Kullanabileceği İmkanların Üst Sınırları ve Koşulları (2001)

İmkanın türü	Miktarı (milyon SDR)	Kullanım Koşulları	Geri Ödeme Süresi yıl
1. Kredi Dilim Politikası (a) Birinci Kredi Dilimi (b) Üst Kredi Dilimleri	241.0	Koşulsuz	31\4- 5
Yıllık Kümülatif	964 2,892.0	SB; T;P;K SUD; T;PK; K	31\4- 5 41\2- 10
2.Telafi Edici ve Olağanüstü Finansman Kolaylığı (Olağanüstü Finans bölümü)	289.2	SB (veya SUD); PK; K	31\4- 7

Notlar: SB: Stand-By Düzenlemesi

T: Taksitlendirme

PK: Performans Kriterleri

SUD: Süresi Uzatılmış Düzenleme

Kaynak: Alpago, Hasan. IMF ve Türkiye İlişkileri, Ötüken Yayınları, 2002, İstanbul, s. 71

Yukarıdaki tablo (11)'de , Türkiye'nin Fon hesaplarındaki mevcut (2000 yılı) kotasından yararlanabilmesinin prosedürü ele alınmıştır (Eğilmez 1996: 58-59).

Türkiye'nin, 18 ay süreli bir stand-by düzenlemesi çerçevesinde kullanabileceği kredi dilimleri imkanı = $(964 \times \% 100=)$ 964 milyon SDR' dir. Sorun daha da ciddi ise o takdirde süresi uzatılmış düzenleme çerçevesinde Türkiye'nin yararlanabileceği miktar üç (ya da istisnai haller için dört) yıllık bir süreye yayılarak kotanın % 300' ü oranına kadar yükselebilmektedir. Buna göre uzatılmış düzenleme

çerçevesinde Türkiye'nin kullanabileceği fon imkanı ($964 \times \% 300 =$) 2,892 milyon SDR' ye ulaşmaktadır (Alpago 2002:72).

E. İktisatçıların IMF'nin İstikrar Politikalarına Yaklaşımları

Ekonomi için yaşamsal bir öneme sahip olan “ekonomik istikrar”, ülke ekonomilerinin yapısına göre farklı politikalar izlenerek sağlanmaya çalışılmaktadır. Enflasyon ve işsizlik düzeyinde meydana gelen artışlar şeklinde tanımlanan ekonomik istikrarsızlık durumunda; arz-talep, yatırım-tasarruf ve ihracat-ithalat gibi eşitlikler dengeden uzaklaşır. Ekonomik istikrarsızlıkların etkisini yumuşatmak veya tamamen ortadan kaldırmak için başvurulmuş uygulamalara ise, “anti-konjonktürel politikalar” ya da “istikrar politikaları” denilmektedir (Orhan 1995:110).

İstikrar politikalarının önemi, çeşitli iktisat kuramcılarına göre değişik şekillerde yorumlanmaktadır (Alpago 2002: 72-74):

1. Klasik İktisatçılara Göre İstikrar Politikaları

İktisat politikalarına fazla ihtiyaç yoktur. Çünkü, ücret ve fiyat esnekliğinin bir sonucu olarak tam istihdam kendiliğinden sağlanmakta, işsizlik ise, ücret ve fiyatların katılığına bağlanmaktadır. Klasik teoride, para politikasına belli bir rol yüklenmiştir. Para politikasına, tam istihdamı sağlamak için ücret-fiyat mekanizmasını düzenleme rolü verilmiştir. Klasik iktisatçılar maliye politikasına ise herhangi bir rol vermemişlerdir. Klasikler, maliye politikasına; kaynakların kamu kesimince kullanılmasına neden olduğu, etkinliğinin olmadığı ve para politikasını tam olarak ikame edemeyen bir politika olduğunu ileri sürerek karşı çıkmışlardır.

2. Keynesyen Teoriye Göre İstikrar Politikaları

Keynesyen teori ya da müdahaleci iktisat anlayışa göre; ekonomik istikrarsızlık durumlarında, kamunun ekonomiye müdahalesi kaçınılmazdır. Keynes, 1936 yılında yayınladığı ‘‘General Theory of Employment, Interest and Money’’ adlı eserinde, klasik iktisatçıların önerilerine alternatif bir teori sunmuştur. Keynes, ücretlerdeki düşmenin tam istihdamı sağlayacak otomatik bir unsur olacak yerde, ekonomiyi depresyona sürükleyecek bir etkisi olacağını ortaya koydu. Keynes’e göre, ekonomideki istikrarsızlığın ana kaynağı, özel yatırımlardaki istikrarsızlıktır. Çünkü, yatırım talebi, geniş çapta müteşebbislerin geleceğe yönelik umut ve bekleyişlerine bağlı olarak önemli değişmeler göstermektedir. Yatırımlardaki düşme çarpan mekanizmasının ters yönde işlemsine neden olarak, ekonomik durgunluğa düşmesine yol açmaktadır.

Keynesyen iktisatçılara göre, ekonomik istikrarsızlık durumlarında, mevcut konjonktüre göre, para ve maliye politikaları takip edilmelidir. Örneğin, ekonomik durgunluk hallerinde, genişleyici para ve maliye politikaları uygulanmaya konulmalıdır. Franco Modigliani’ye göre Keynes’in Genel Teorisi’nin temel mesajı; liberal ekonomik sistemlerin de zaman zaman istikrar önlemlerine ihtiyaç duyacağıdır.

3. Monetarist İktisatçılara Göre İstikrar Politikaları

Kapitalist ekonominin önde gelen teorisyenlerinden Milton Friedman’nın başını çektiği Monetarist iktisatçılara göre ekonomideki önemli dalgalanmaların kaynağı; özel sektörün istikrarsızlığından çok, izlenen yanlış istikrar politikalarıdır. Monetarist iktisatçılara göre, özel sektörde, ücret ve fiyat esneklikleri uzun dönemde ekonomik dengeyi sağlayacağından dolayı, istikrar sürekli var olacaktır. Bu yüzden ekonomiyi istikrara kavuşturmak için ciddi bir nedenin bulunmadığını, buna ihtiyaç olsa bile, ayrımcı politikalar, dengesizliklere neden olacağından, para ve maliye politikalarının yoğun bir biçimde kullanılmaması gerektiğini savunuyorlar.

4. Arz Yönlü İktisatçılara Göre İstikrar Politikaları

Arz ekonomisini savunan iktisatçılar da Monetaristler gibi, istikrar politikalarını eleştirmektedirler. Bu iktisatçılara göre devlet, piyasa mekanizmasının daha etkin çalışmasını sağlayacak önlemleri alarak, ekonomik büyümeye katkıda bulunmalıdır. Burada devlet kısa dönemli istikrar sağlama politikalarından ziyade, arzın arttırılmasına yönelik anlamlı ve ulaşılması mümkün amaçlar benimsemelidir.

F. Başlıca İstikrar Politika Çeşitleri

IMF'nin Türkiye uygulamalarında da başvurduğu başlıca istikrar programları genel olarak; ödemeler dengesinde kalıcı bir iyileşme ve yurtiçi enflasyon hızında düşüş ya da her ikisinin bileşimi gibi genel makro iktisadi hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanmış iktisadi önlemleri kapsamaktadır. Bu uygulamalar ise daha çok Keynezyen teorisinin uygulamalarına dayanmaktadır. Esas itibarıyla istikrar politikalarında, gelişen ekonomide enflasyonsuz tam istihdam düzeyini sağlayacak bir toplam talep düzeyinin muhafaza edilmesi amaçlanmaktadır (Alpago 2002:74).

IMF'nin de uygulamalarında başvurduğu istikrar programları; yapısalci, ortodoks, heterodoks, ve IMF yönlendirmeli şeklinde sınıflandırılmaktadır.

1.Yapısalci İstikrar Politikaları

Yapısalci istikrar politikası yaklaşımı, gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik istikrarsızlığın temel kaynağı olarak yapısal bozuklukları ve darboğazları görmektedir. Buna göre, kaynakların hareketsizliği, piyasaların parçalı olması ve sektörel bazda arz-talep arasında ortaya çıkan dengesizliklerden kaynaklanmaktadır. Bunun sonucu olarak büyüme ile birlikte talepte meydana gelen değişimlere arz tam olarak karşılık verememekte, böylece ekonomide darboğazlar meydana ortaya çıkmaktadır (Eker,Alyay 1994:64,65).

Yapısalcı temele dayalı politikalar, ekonomik faaliyetlerin geniş bir alanına devlet müdahalesini ve ithal ikameci sanayileşme stratejisini gerekli görmektedir. Yapısalcı istikrar politikalarında öngörülen başlıca iktisat politikası araçları şunlardır (Parasız 1995:30).

- Üretimi teşvik politikaları,
- Mali araçlar; kamu alt yapı yatırımları, iktisadi amaçlı sübvansiyonlar.
- Parasal araçlar; selektif kredi politikası.
- İhracatı teşvik politikaları; vergi teşvikleri, kredi teşvikleri ve gerçekçi döviz kuru politikası gibi.
- Kurumsal araçlar; vergi reformu, toprak reformu.

2. Ortodoks İstikrar Politikaları

IMF'nin en çok başvurduğu Ortodoks istikrar programı, Monetarist (Parasalcı) ve Neo-Klasik görüşlerin sentezinden meydana gelen bir ekonomik modele dayanır. Bu tür istikrar politikalarında nominal para arzının kontrolü ve kamu harcamalarında kısıntı büyük uygulama alanı bulmaktadır (Alpago 2002:14-75). Ortodoks istikrar programında genellikle birkaç politika aracının kullanımı öngörülmektedir (Parasız 1995:30)

- Para arzının kontrolü,
- Kamu açıklarının azaltılması,
- Döviz kurunun devalüasyonu,
- Fiyatların serbest bırakılması,
- Sübvansiyonların kaldırılmasıdır.

Ortodoks istikrar politikalarının; biri ödemeler dengesini düzeltmek diğeri de enflasyonu aşağılara çekmek gibi iki ana amacı bulunmaktadır. Öte yandan, 1970'li yıllardan itibaren ortodoks istikrar politikalarında kısa vadeli ödemelerin yanı sıra uzun vadeli ödemelere de yer verilmeye başlanmıştır (Alpago 2002:75).

3. Heterodoks İstikrar Politikaları

Heterodoks istikrar politikalarında ekonomide bazı geçici radikal kararlar alınır ve bu kararlara herkesin katılması sağlanmaya çalışılır. Söz konusu katılımın sağlanmasıyla uygulamaya konulan istikrar önlemleri çerçevesinde ücret, faiz, döviz kuru gibi temel fiyatlar geçici bir süre için tamamen ya da kısmen dondurulur (Parasız 1998:198).

Heterodoks istikrar politikalarında temel amaç, hiperenflasyonu şok tedavi yöntemiyle kısa sürede kontrol altına almaktır. Bu doğrultuda fiyat ve ücret kontrolleriyle ekonomi düşük bir enflasyon dengesine getirilirken diğer makro ekonomik politika önlemleriyle bu dengenin devamlı kılınması hedeflenmiştir. Bu politikalarda kullanılan diğer araçlar, sıkı maliye politikası ve sabit döviz kuru politikasıdır. Çapa olarak nitelendirilen sabit döviz kuru politikası ile ulusal paranın yabancı paralar karşısında gelecekte uğrayacağı değer kayıplarına ilişkin beklentiler kırılmak istenir. Kısa vadede fiyat-ücret kontrolü ve sabit döviz kuru politikası ile iç fiyatların istikrara kavuşacağı, bunu sonucunda da vergi gelirlerinin artacağı umulmaktadır. Ayrıca enflasyonun bu şekilde şok bir yöntemle düşürülmesi ile birlikte, vergi gelirlerinde görüleceği umulan artışın bütçe dengesinin sağlanması için kamu harcamalarını kısılması da bu istikrar politikasında önerilmektedir. Böylece, enflasyonun en önemli nedenlerinden birisini oluşturan kamu açıkları sıkı maliye politikası ile kapatılmaya çalışılır (Alpago 2002:75-76).

4. IMF Yönlendirmeleri İstikrar Politikaları

IMF yönlendirmeli istikrar programları, ortodoks ve heterodoks istikrar politika özellikleri taşımaktadır. Ekonomik istikrarsızlık içindeki gelişmekte olan ülkeler istikrar politikalarının seçiminde ve uygulanmasında geniş bir hareket alanına sahip değildir. İstikrar politikalarının başarısında uluslar arası finansman desteği çok önemlidir. Söz konusu ülkelerin yeniden dış finansman temin edebilme imkanına kavuşabilmesinde IMF belirleyici bir rol oynamaktadır. IMF ise bir ülkenin

ekonomik politikasını desteklemek için ancak şarta bağlı borç vermektedir (Çelebi 1998: 56)

Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerin genelde IMF tarafından yönlendirilen istikrar politikalarını uygulamak zorunda kaldığı ve IMF'nin desteklediği istikrar programlarının yetmişin üzerinde ülke tarafından uygulanmış olduğu belirtilmektedir (Alpago 2002:76).

Gelişmekte olan ülkelerin karşılaştıkları iki önemli sorun; enflasyon ve ödemeler bilançosu açıklarıdır. Bu sorunları çözmek için uygulanan programlar çoğu kez IMF'nin desteğiyle uygulanmaktadır. IMF'ye göre ise, gelişmekte olan ülkelerdeki dış dengesizlik iç fiyat düzeyi ile dış fiyat düzeyi arasındaki farklılıktan kaynaklanmaktadır. Buna göre gelişmekte olan ülkelerin ihracatını arttırmak ve bu ihraç malları talebini karşılayacak üretim artışları sağlamak için döviz kurlarında ve yüksek olan yurtiçi fiyat düzeyinde düzenlemeler (zam) yapılması gerekir. 1970'li yılların ortalarından beri IMF ekonomik istikrarsızlık içindeki gelişmekte olan ülkelere genel olarak şu önerilerde bulunmaktadır (Çelebi 1998:57)

- Yurtiçi fiyat ayarlamaları ve iç talebin kısılması.
- Döviz kuru düzenlemeleri (devalüasyon yönünde).
- Ekonominin dışa açılması, uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi.
- Yasal kurumsal serbestleşme.
- Özelleştirmeye hız verilmesi ve kamu harcamalarının azaltılması.
- Vergi sisteminin basitleştirilmesi.
- Fiziki sermayeye yatırım yapılması, altyapıya yatırım yapılması.
- Para ve kredi sınırlamaları.
- Kısa ve orta dönemli dış borçların ödenmesi.

Görülüyor ki, günümüzde IMF tarafından önerilen istikrar politikalarında enflasyon ve dış açık sorunlarının kısa vadede sıkı maliye ve para politikaları ve devalüasyon ile kontrol altına alınması öngörülmektedir. Orta ve uzun vadede ise, altyapı yatırımlarının yapılması, mal ve sermaye hareketlerinin liberalizasyonu yoluyla ekonominin dışa açılması ve geniş anlamda özelleştirmeye gidilerek piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi hedeflenmektedir (Alpago 2002:77).

G. IMF İstikrar Programlarına Eleştirel Bakış

Türkiye’de son birkaç yılda köklü bir ekonomik yeniden yapılandırma programı yürürlüğe konulmuş bulunuyor. Uluslar arası Para Fonu’yla (IMF) 1998’de imzalanan “yakın izleme anlaşması” ve 1999’da imzalanan “stand-by anlaşması” sonrasında yeni bir ivme kazanan yapısal uyarlama reformlarının, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinden sonra iyice hızlandırıldığı görülüyor (Ataay 2006: 93).

Son yıllarda IMF destekli programlarda yapısal koşullar neden artmıştır. Bu soruya IMF beş faktörü öne çıkararak cevap vermektedir. Bunlardan birincisi 1970’ler ve 1980’lerde IMF programları, çoğunlukla, telep-yönlü ve deflasyonist olduğu, ekonomik büyüme arz-yönlü politikalar ve gelir dağılımına ilişkin sorunları göz ardı ettiği için eleştiriliyordu. IMF programlarının yapısal reformları kapsamıyla, programların eksik olan arz-yönünü tamamladığı düşünülüyordu. İkinci olarak 1990’ların başında eski sosyalist ülkelerin yaşadıkları dönüşüm, bazı yapısal politikalar ile piyasa mekanizmasının altyapısının kurulması sorunlarını ortaya çıkardı. Bu ülkelerde ekonomik gündemin birinci maddesini ekonomik reformlar oluşturmaya başladı. Bu yapısal reformlar yapılmadan söz konusu ülkelere yeni finansman sağlamanın bir kaynak israfı olduğu düşünülüyordu. IMF’de hem teknik destekle hem de verdiği kredilerle bu dönüşümde merkezi bir rol oynadı (Esen 2002:3-4).

Bazı uluslar arası finans çevreleri IMF’yi krizi öngeremediği ve görevini yerine getirmediği konusunda eleştirmişlerdir. Bütün bu eleştirilere karşılık IMF, krizi ülkelere kaynaklanan sorunlara bağlayarak, serbest finans piyasalarının kaynak dağılımında optimaliteyi sağlayacağı konusundaki temel yaklaşımını sürdürmüştür. Ülkelere dış ödeme yeteneğini artırıcı politika uygulamalarını telkin ederek ve finansal yardımlarda bulunarak uluslar arası finans çevrelerinin alacaklarını garantileme ve global bir finansal çöküşü önleme çabasına girmiştir (Demir 1999:183-213).

IMF’nin, özellikle 1980 sonrası Latin Amerika’da başlayan borç krizi sonrasında üstlenmiş olduğu rol, kalkınmakta olan ülkelere kısa vadeli borç vererek, sermaye akışlarını düzenlemeye çalışmak ve bu ülkeleri tekrar likit hale getirerek

borçlarını ödeyebilmektir. Bu açıdan bakıldığında, IMF'nin asıl amacı, kalkınmak ya da kalkındırmak değil, bu ülkelerde büyük çaplı borç sıkıntılarını önleyerek, dünya finans ve sermaye piyasalarında istikrarı sağlayabilmektir. 1997-1998 Asya Krizinde IMF'nin, Endonezya, Kore gibi ülkelerde, daha fazla sermaye kaçışına sebep olduğu ve fakirliği daha fazla artırdığı düşünülmektedir (Uğurbaş 2004:55).

IMF'ye yöneltilen bir eleştirilerden birisi de; IMF'nin gelişmekte olan ülkelerin yapısal sorunlarına bakışının çok abartılı ve çözüm önerilerinin de zamansız olduğudur. G-7 ülkeleri de dahil olmak üzere hemen hemen bütün ülkelerin bazı yapısal sorunları olduğu, bu sorunları çözecek düzenlemelerin ekonominin performansını ancak uzun dönemde etkileyeceği açıktır. Buna rağmen IMF gelişmekte olan ülkelere özellikle kriz dönemlerinde önerdiği yapısal düzenlemeler ile krizleri daha da derinleştirmektedir. Özellikle likidite-krizi yaşayan ülkelere IMF'nin kapsamlı ayrıntılı yapısal koşullar getirmesi, uluslar arası yatırımcıların krizin derinliği konusunda yanlış ve abartılı değerlendirmelere yöneltilmektedir (Esen 2002:5).

Öte yandan IMF'nin bir “otomatik” istikrar sağlama programı olmadığı gibi, üye ülkeler ancak ekonomik istikrarsızlık dönemlerinde IMF'nin desteğine başvurma yoluna gitmektedirler. IMF programlarına ve politikalarına yöneltilen eleştirileri şöyle sıralayabiliriz (Alpago 2002:77-78):

- Ödemeler dengesi açığının hemen kapatılmasını önerdiği için programlarının çok sert olduğu ifade edilir.
- IMF programları ağırlık olarak monetarist görüşe dayandığı için, ülkenin yapısal sorunlarını çok az eğildiği gerekçesiyle eleştirilir.
- Ekonomik büyüme ve kalkınma amacına çok az önem verdiği hatta bazen bu amacın karşısında olduğu belirtilir.

IMF ile ilgili önemli eleştirilerden biri de Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu'nun hazırladığı “Yapısal Uyum Politikalarının Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Etkinliği Açısından Sonuçları” başlıklı rapordur. Rapora göre Doğu ve Güney Doğu Asya ülkelerinde yaşanan kriz ve uygulanan IMF politikaları, sosyal alanda şiddetli ve ani şoklar yaşanmasına neden olmuştur. Örneğin Endonezya'da nüfusun %20'si, Güney Kore ve Tayland'da %12'si yoksulluk

sınırının altına düşmüştür. Aynı ülkelerde işsizlik iki katına çıkmıştır (Uğurbaş 2004 :56).

Bir diğer eleştiri de; yapısal politika yelpazesi genişledikçe IMF'nin kendi uzmanlığı dışımda kalan özelleştirme, yönetim, tarım vb. alanlara el atması, doğruluğu kanıtlanmamış, tartışmalı politika önerilerinde bulunmasıdır. Aynı zamanda IMF'nin hukuki çerçevesinin özellikle stand-by anlaşmalarının yapısal koşullara bağlanmasına imkan tanımadığı, en azından, bu tür uygulamaları destekleyecek düzenlemelerin olmadığı ileri sürülmektedir (Esen 2002:5).

IMF kökenli istikrar politikalarının programlarının gerçek gelirleri azaltarak ve zorunlu mal ve hizmetlerin fiyatlarını artırarak gelir dağılımını bozduğu iddia edilir. Gerçekten de gelişmekte olan ülkeler, sadece parasal sorunlarla değil yapısal sorunlarla da karşı karşıyadır (Alpago 2002:78)

IMF'nin eleştirildiği bir konu da; IMF programlarının uygulandığı ülkelerde Cari Dış Ticaret Açığının arttığı yönündedir. 2000'li yılların başlarında Cari Dış Ticaret Açığı çok küçük rakamlardayken, yıldan yıla büyüyerek 2006'da 25 milyar doları buldu. 2007 Ağustos ayı itibariyle ise dış ticaret açığı 55 milyar doların üzerindedir. Milli gelir oranlarına göre en yüksek Cari Açık vermede Türkiye, sadece ABD'den sonra ikincidir (Kafaoğlu 2007 :58).

IMF'nin uyguladığı istikrar programlarında koşulluluk kuralının kapsamı genişletilmiş, yapısal önlemler giderek önem kazanmıştır. Doksanlı yıllar ile birlikte yaklaşık olarak tüm programlarda yapısal koşulluluğa yer vermiştir. Zaten IMF çevresi de, temel görevlerinin makroekonomik politikalar, finansal sektör politikaları ve yapısal dönüşümlerin gerçekleştirilmesi olduğunu belirtmektedirler (Sönmez 2004:128).

IMF programlarının en çok tartışılan ve eleştirilen öğelerin başında koşulluluk (conditionally) gelmektedir. IMF programlarının koşulları zaten çok tartışmalı iken, son yıllarda bu koşullara yapısal reform olarak adlandırılan yeni önlemlerin eklenmesi tartışma ve eleştirileri daha da artırmıştır. Özellikle Asya Krizi sırasında IMF programlarının oldukça ağır ve aşırı yapısal koşullar içermesi dikkatleri bu konuya çekmiştir (Esen 2002:2).

IMF'nin eleştirilere maruz kaldığı bir diğer nokta, gelir dağılımı ve işsizlik ile ilgilidir. Bu konuda Öztürk(2004:26-27), şöyle demektedir; “IMF programlarının

olumsuz sonuçlarından birisi gelir dağılımının daha da bozulmuş olmasıdır. Gelir dağılımını bozan ve istikrar programlarının ilgi sahasına girmeyen başka bir sorunda işsizliktir. Genel işsizlik seviyesi, 2002, 2003, 2004 yıllarında ardı ardına kaydedilen büyüme oranlarına rağmen , zamladığı gibi artmıştır.eğitim görmüş genç neslin yaklaşık dörtte birinin işsizler ordusuna katılmasıdır’’.

IMF ve Dünya Bankası programlarının uygulandıkları ülkelerde tarımı yıkıma uğrattığı, özellikle küçük üretici köylüleri yoksullaştırdığı ve giderek tasfiye ettiği bir çok araştırmada ortaya konuldu (<http://www.siyasigazete.net/2003/02/16.html> , Erişim Tarihi: 04.05.2008).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE UYGULANAN IMF POLİTİKALARININ TÜRK TARIM SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM ÜZERİNE ETKİLERİ (2000 - 2007)

I. IMF ile İLİŞKİLER ÇERÇEVESİNDE TÜRK TARIM POLİTİKALARI

Tarım politikaları, ekonomide geniş bir etki alanına sahip olmaları nedeniyle, genel ekonomik ve siyasi politikaların önemli bir parçasını teşkil etmektedir. Ayrıca tarım sektörünün kendine özgü yapısı gereği devlet müdahaleleri de bir zorunluluktur. Bu müdahaleler ülkeden ülkeye kullandıkları tarım politikası amaç ve araçları bakımından farklılık arz etmektedir. Fakat temel amaç üreticilerin adil bir gelir dağılımını elde edebilmeleri ve yaşan standartlarının yükseltilebilmesi, ürünlerin tüketicilere uygun fiyatlarla yeterli miktarda arz edilebilmesidir.

Her ülkenin kendi ulusal politikalarını esas alarak uluslar arası alanda ilişki kurması mümkün olamayacağı için, uluslar arası mal ve para hareketlerinin dayandırılacağı bir ortak kurallar bütünü oluşturulması gerekmiştir. Uluslar arası tarım politikası olarak adlandırılacak bu kurallar bütününün esasını uluslararası tarımsal ilişkiler oluşturur ve uluslararası anlaşmalar çerçevesi içinde yürütülür (<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/11.komisyon.pdf>, ErişimTarihi: 24.04.2008).

A. Türkiye’de Tarım Politikalarının Oluşum Süreci

Hızlı sanayileşme süreci içerisinde tarımın milli gelir içerisinde nispi önemi azalmakta olup, tarım sektöründe üretimin büyük oranda doğal koşullara bağlı olması, tarım sektöründe çalışanların korunmasını gerekli kılmaktadır. Sosyal piyasa düzeninde tarım sektöründe çalışanların gelir düzeylerini güvence altına almaya yönelik sosyal amaçlı politikalar uygulanmaya konulmaktadır (Öztürk 2007:310).

1. 1923-1945 Dönemi

1932 yılına kadar I. Liberal Dönem olarak kayıtlara geçen bu yıllarda özel girişimciliğin özendirildiği yıllar olmuştur. 1923 yılında Atatürk Anadolu ve Rumeli Müdafai Hukuk Cemiyeti Başkanı sıfatı ile yayınladığı beyannamede tarıma yer vermiştir. Bu dönemde en önemli ilk adım Türkiye ekonomisinin gelişmesi ve güçlenmesi için yapılması gerekenleri tartışmak üzere toplanan 1923 İzmir İktisat Kongresi'dir. Kongreye her kazadan 3'ü çiftçi olmak üzere 1135 davet edilmiştir. Kongrede tarım sektörüyle ilgili; Reji idaresinin kaldırılması, ve yabancıların elinde bulunan içki ve tütün teklinin yerli halka verilmesi, aşar vergisinin kaldırılması, hayvancılığın geliştirilmesi kararları alınmıştır. 1926 yılında medeni kanun kabul edilmiş ve toprak üzerindeki özel mülkiyet yasalarla çerçevelendirilmiştir (Yalova 2007:79-81).

1929 yılında dünya ekonomik krizi ile tarımsal ürünlerin ve hammaddelerin ihrac fiyatı düşmüştür. Devletçilik politikasının benimsenmesi bu dönemde başlamıştır.1934 yılında tüketim mallarının üretimine ve ithal ikamesine dayanan 1. Sanayi Planı hazırlanıp uygulanmaya konulmuştur. Bu plan tarım kesimini içeren mevcut gıda ve dokuma sanayi tesislerinin genişletilmesi ve gerekli olduğu takdirde yenilerinin yapılması, yatırım ve ara malı üreten sanayilere öncelik verilmesi benimsenmiştir (Yalova 2007: 82).

Savaşın hüküm sürdüğü bu dönemde verimlilikte de artış hemen hemen olmamıştır. 1933 yılından 1939 yılına kadar genel ekonomide önemli gelişmeler olmuş ve tarım bu gelişmelerden daha şiddetli etkilenmiştir. Bu dönemde sabit fiyatlarla milli gelir yaklaşık %51, tarım ise %57oranında büyümüştür. 1945 yılına göre 1933 yılını kıyasladığımızda ise genel ekonomi de yaklaşık %2'lik düşüşe rağmen tarımdaki düşüş %7 civarında olmuştur. Bu dönemde tarımın milli gelirdeki payı yine %39 ile %43 arasında değişmiştir. 1935 yılına göre 1945 yılında kırsal alanda yaşayan nüfusta %1 oranında düşüş olmuş ve 1945 yılında kırsal alanda yaşayan nüfusun payı %75 olmuştur (Dölekoğlu 2003:9).

2- 1946-1961 Dönemi

Bu dönemde, devletçilik yerine daha liberal politikaların izleneceği benimsense de, tarım sektöründe destek ve korumacılık devam etmiştir. Savaş sonrası başta Avrupa olmak üzere bütün dünya, tarımsal üretime önem vererek üretimi artırma girişimlerini başlatmıştır. Ülkemizde de bu dönemde sulama yatırımları başta olmak üzere, traktör, kimyevi gübre, tohum, ilaç gibi tarımsal girdi kullanımı hızla artmıştır (Dölekoğlu 2003:10).

1950-1953 yılları arasında tarım sektörü hızlı bir gelişme göstermiş ve ekim alanı 14.5 milyon hektardan 18,8 milyon hektara çıkmış; tarımsal üretim ise 1 kat artış göstermiştir. Tahıl ürünleri artışı ile dünyada buğdayda dünya da 4. sırada ihracatçı ülke olunmuştur. Bu olumlu havanın temel nedenlerinin bazıları şunlardır (Yalova 2006:86):

- Tarımsal kredilerin artırılması ve tarımda makineleşme ile tarım alanlarının genişletilmesi,
- Destekleme fiyatlarının yüksek olması,
- Tarımsal vergilerin düşürülmesi.

3- 1961-1980 (Planlı Dönem)

Türkiye’de 1960’lı yıllara kadar bitkisel üretimde gerçekleşen üretim artışının büyük bölümü yeni alanların üretime kazandırılması ile sağlanmıştır. 1960’lı yıllardan sonra ise, ekim alanlarının sınırlı artışına ilaveten, yüksek verimli çeşitlerin ve bitki yetiştirme tekniklerinin araştırma kuruluşlarınca geliştirilmesi, biyolojik, kimyasal (tohumluk gübre, ilaç) ve mekanik teknolojilerin (traktör, tarım aletleri) kullanımının yaygınlaşması ile tüm tarımsal ürünlerde üretim ve verim artışı gerçekleştirilmiştir.

Tarım ürünlerinin üretiminin sürdürülebilmesini sağlamak amacıyla özellikle hububat, bakliyat, yağlı tohumlu bitkiler, endüstri bitkileri, fındık, kuru üzüm, kuru incir, yaş çay yaprağı, tiftik, yaş ipek kozası ve yapağı gibi ürünler devlet destekleme alımı kapsamına alınmıştır. 1970’lerin sonunda bu kapsama alınan ürün sayısı 30’a

yükselmiştir. Yine bu dönemde kimyevi gübrede önemli ölçüde sübvansiyon uygulaması yapılmıştır (<http://www.aeri.org.tr.PDF/98-PR/DestUr/Tr.pdf>, Erişim Tarihi: 08.07.2008).

- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) döneminde tarım sektöründeki bu gelişme %4,2 olarak hedeflenmesine rağmen %3,0 olarak gerçekleşmiştir.
- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) döneminde tarım sektöründeki gelişme %4,1 olarak hedeflenmiş fakat, %1,8 olarak gerçekleşmiştir
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) döneminde tarım sektöründeki gelişme %3,7 olarak hedeflenmesine rağmen %1,2 olarak gerçekleşmiştir

II. Beş yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) dönemi tarım sektörünün ikincil plana itildiği ve sanayinin gelişmesine önem verildiği bir dönem olmuştur. 1973 tarihinde toprak reformu kanunun çıkarılmasından önce bazı ön düzenlemeleri içeren Toprak Reformu Ön Tedbirler Kanunu çıkarılmıştır. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1978) dönemi yine sanayi yatırımlarının öncelik kazandığı bir dönemdir. 1973 yılında çıkarılan Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 1978 yılında Anayasa Mahkemesinin iptal kararı ile son bulmuştur (Yalova 2006:6)

4- 1980 -2000(Planlı Dönem)

Bu dönemde ekonomide önemli değişmelere neden olan bir takım makro ekonomik kararlar alınmıştır. Bu kararlar tarım politikalarının da değişmesine neden olmuştur.

Enflasyonun sınırlı önlenememesi ve durgunluğun devamı 24 Ocak 1980 kararlarının alınmasına neden olmuştur. Bu kararlarda tarım sektörünü doğrudan ilgilendiren maddeler şunlardır (Yalova 2007:90):

- Gübre ve gübre üreticileri tarafından kullanılan gübre hammaddesi, tarımsal ilaç ve bunun hammaddelerinin dış alımı döviz kurunda katlı kur sistemi uygulanmış, bu alımlar için döviz kuru da düşük seviye de uygulanmıştır.

- Belirli tarımsal ürünler için uygulanan taban fiyatta artışları ihtiyatlı yapılması ve destekleme alımlarında kısıtlamalar yapılması, ödemelerin çeşitli dönemlere dağıtılması karara bağlanmıştır.

- Desteklenen ürünlerin karar tarihinden sonra yapılan dış satımlarında kilo ve değer üzerinden alınan paralarla, Merkez Bankası'nda “Destekle ve Fiyat İstikrar Fonu” oluşturulmuştur. Bu fon tarımsal girdilerin sübvansiyonunda, ihracatın geliştirilmesinde ve finansmanında ve de üreticiyi fiyat hareketlerinden korumada kullanılmıştır.

- 1984 yılında GAP projelerinin uygulandığı alanda, sulama nedeni ile ortaya çıkacak değer artışından kaynaklanabilecek adaletsizliklerin önüne geçmek için 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu” kanunu çıkarılmıştır.

1985 yılında uygulamaya konan V. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile 24 Ocak kararlarına devam edilmiş ve 1980'li yılların başında başlatılan serbest ekonomiye geçiş süreci, V.Beş Yıllık Kalkınma Planı ile yeni bir ivme kazanarak rekabete açık ekonomiye geçiş hızlanmıştır (Dölekoğlu 2003:24).

24 Ocak Ekonomik İstikrar Kararları çerçevesinde, KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler, 1984 yılında 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun ile başlatılmış ve ilk özelleştirmeler tarımsal KİT'lerde yapılmıştır (<http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PR/DestUr/Tr.pdf> , Erişim Tarihi: 08.07.2008).

a. 5 Nisan 1994 Ekonomik Kararları

1989 yılından itibaren ekonomide artan iç dengesizlikler 1993 yılının ikinci yarısında doruğa çıkmış ve bu olumsuzluklar dış dengeye de yansımıştır. Bu gelişmelerle 1994 yılı Ocak ayında devalüasyon yapılmıştır. 5 Nisan 1994 tarihinde yapısal reformları uygulamak için Ekonomik Önlemler Uygulama Planı yürürlüğe

girmiştir. Bu çerçevede tarım sektörüne ilişkin bir takım düzenlemeler öngörölmüş ve ekonomiden tarımsal ürönlere ayrılan kaynağın üç ürün ve/veya ürün grubu ile sınırlı kalacağı açıklanmıştır. Buna göre; hububat, şeker pancarı, ve tütün gibi stratejik ve sosyal açıdan önemli olan ve büyük üretici kitlelerini kapsayan ürünlerde destekleme alımı yapılmasına karar verilmiştir. Tarımsal desteklemede bir takım tasarruf sağlayıcı tedbirler alınırken, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) kamu finansmanı üzerindeki yükünün azaltılması ve Merkez Bankası tarafından finansman sağlanamayacağı kararı alınmıştır. Bu tedbirlerle; tarımda devletin müdahalesi azaltılırken KİT'lerin, anılan üç ürün grubu dışındaki ürün alımlarında kendi imkanlarını kullanmaları amaçlanmıştır (Yalova 2007:93).

b. 9 Aralık 1999 IMF Niyet Mektubu ve Tarım Politikaları

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1995-2000)'nın uygulamaları devam ederken Aralık 1999 tarihli IMF Niyet Mektubu ve Yeniden Yapılandırma Programı tarım Politikaları açısından yeni bir dönem olmuştur. Çünkü ‘‘Yalova(2007:94)’e göre VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında ‘‘Yapısal Sorunlar’’ başlığı ve ‘‘Tarımsal Sorunlar’’ alt başlığı altında belirlenen konularda yapılan tespitler neticesinde belirlenen hedeflere tam anlamıyla ulaşılammıştır’.

1999 yılına gelindiğinde ölkemiz çok ciddi bir ekonomik dar boğazla karşı karşıya kalmış, kamu sektörünün borç stoku çok büyük boyutlara ulaşmıştır.

1990'lı yıllarda Türkiye'nin kamu borcunun milli gelire oranı %30'un altındayken, 2000 yılının sonunda bu oran %60'a ulaşmıştır. 2001 yılında ise %70'in de üstüne çıkmıştır. Yıllardır ancak çok yüksek reel faizle borçlanabilen devlet için bu süreç, artık sürdürülemez boyutlara varmıştır (<http://www.aeri.org.tr.PDF/98-PR/DestUr/Tr.pdf> , Erişim Tarihi: 08.07.2008).

Reform Programı'nın amacı halen uygulanmakta olan destekleme politikalarını safhalar halinde ortadan kaldırmak ve fakir çiftçileri hedef alan doğrudan gelir desteği sistemi ile değiştirmektir.

IMF Stand By anlaşmasının tarımla ilgili bölümü özet olarak şu konuları içermektedir (Döelkoğlu 2003: 58).

- Uygulanmakta olan mevcut destekleme politikalarından vazgeçilerek yerine küçük üreticiyi hedef alan araziye dayalı Doğrudan Gelir Desteği Sistemine geçilmesi,
- Hububat, tütün ve şekerpancarı fiyatlarının dünya fiyatları ile uyumlu olması ve zaman içinde destekleme alımlarının kaldırılması,
- Hükümet adına bazı tarımsal ürünlerde destekleme alımı yapan Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin özerk yapıya kavuşturulması doğrultusunda yasa çıkartılması,
- Hükümetin çiftçilere verdiği kredi sübvansiyonunun aşamalı olarak ortadan kaldırılması
- Gübre ve diğer girdi sübvansiyonların 2000 ve 2001 de nominal olarak sabit tutulması ve daha sonra tamamen kaldırılması.

Bu dönemde (1980-2002) tarımın milli gelir içindeki payı %24'ten %13,7'ye, kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki payı %56'dan %35'e, ihracattaki işlenmemiş tarım ürünlerinin payı ise %57'den %7,2'ye düşmüştür. İhracattaki tarım ürünlerinin payının %10'un altına düşmesi; işlenmiş ürünlerin ihracatının daha fazla artması ve pamuk, deri ve yün gibi tarımsal ürünlere dayalı tekstil ve giyim eşyalarının sanayi ürünü olarak işlem görmesinden kaynaklanmıştır. Bu ürünler, tarım ürünü olarak dikkate alındığında 2001 ve 2002 yıllarında toplam ihracatta tarımın payının yaklaşık %42 olduğu görülmektedir (Yalova 2007:93)

VII. plan, yapılan tespitler doğrultusunda koyulan hedeflere tam anlamıyla ulaşılamamış ve sözü edilen hedefler daha kapsamlı olarak VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı(2000-2005)içerisinde yerini almıştır. VIII. Plan tarım sektöründe uygulanan politikaları; “genel politikalar” , “bitkisel üretim” , “hayvancılık” , “su ürünleri” , “ormancılık” olarak beş ayrı bölümde ele almış, mevcut duruma, uygulanacak ilkelere ve hukuksal düzenlemelere yer verilmiştir (Yalova 2007: 94).

5- 2000 -2007 Dönemi Tarım Politikaları

Tarım, Türkiye ekonomisinin temel sektörlerinden biridir. Yarattığı katma değer ve ihracata yaptığı katkı açısından olmasa da, istihdam ettiği iş gücü ve geçimini sağladığı nüfus hacmi açısından ülkemiz için önemli bir konuma sahiptir.

Tarım politikalarında değişiklik ihtiyacı ve arayışı küreselleşmenin yaygınlaşması ve derinleşmesine bağlı olarak son yıllarda daha da ivme kazanmıştır (Aydoğuş 2002:177).

Tarım kesimi ile ilgili olarak son yıllarda dünyada yaşanan en önemli gelişme, 1995 yılında uygulamaya giren Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) “Tarım Anlaşması”dır. Türkiye için de bağlayıcı nitelikte olan bu anlaşma, tarım politikalarında devlet müdahalesini ve desteğini mümkün olan en alt düzeye indirerek tarımsal üretimin ve değişimin piyasa mekanizmasının yönlendirmesine bırakılmasını genel eğilim olarak benimsemektedir. Diğer yandan, Avrupa Birliği (AB)’ne tam üyelik çerçevesinde 1996 yılında uygulamaya giren Gümrük Birliği (GB) Anlaşması’nın tarım ürünlerini kapsaması, Türk tarım politikalarının “Ortak Tarım Politikası” (OTP) ile uyumuna bağlıdır. OTP’na uyum, aslında DTÖ “Tarım Anlaşması” ile aynı yönde politika değişikliklerini gündeme getirmektedir. Bu iki kısıt dışında Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin çoğunda ortaya çıkan bir başka dış kısıt da, tarımsal liberalleşmenin de çerçevesini belirleyen Uluslararası Para Fonu (IMF) ile imzalanan Yapısal Uyum Programlarıdır (Şahinöz, Çağatay, Teoman 2007: 15).

DB’nin yapısal uyum programları çerçevesinde vereceği ödünçlere yönelik olarak, programında yer almasını istediği koşullar ve yer alma sıklıkları aşağıda ki Tablo 12 de tarımsal düzenlemelere yönelik şu şekilde gösterilmiştir:

Tablo 12. Dünya Bankası'nın Koşulları ve Oranları (%)

KONU BAŞLIKLARI	Yüzde %
KAYNAKLARIN KULLANIMINDA RASYONALİZASYON	
Tarımsal Fiyatlarda Düzenlemeler	% 73
Tarım Sektöründe Desteğin Kaldırılması-Azaltılması	% 27
İÇ FİYATLAR	
Tarımsal Faaliyetlere İlişkin Düzenlemeler	% 50
KİT SİSTEMİ	
Özelleştirme, Tasfiye, Yeniden Yapılandırma	% 100
POLTİKALAR	
Tarım Politikaları	% 90

Kaynak : Sönmez, Sinan, Dünya Ekonomisinde Dönüşüm, İmge Kitabevi

Yayınları,1998, Ankara

IMF ve Dünya Bankası, makro ekonomik dengelerin sağlanması, girilen ekonomik darboğazlardan çıkılması amacıyla IMF ve IBRD, ekonominin yapılandırılması ve finansman kaynağı sağlama konusunda ülkelere yardımcı olmaktadır. Bu uluslar arası kurumlar ile yapılan anlaşmalar ve bunlara sunulan niyet mektupları çerçevesinde desteklerin yönlendirilmesi söz konusu olmaktadır (<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 02.01.2008).

a-17. Stand-By Anlaşmasında ki Tarım Politikaları

IMF ile Aralık 1999'da imzalanan 17. Stand-by anlaşması ile tarımda yeni bir dönüşüm amaçlanmıştır. Bir istikrar programı kapsamında tarımsal reformlar öngörülmüştür. IMF ile yapılan anlaşmanın tarım reformunun desteklenmesine yönelik olarak da 27 Mayıs 2000'de Dünya Bankası ile ikraz anlaşmaları gözden geçirme ve niyet mektupları takip etmiştir.

IMF Stand By anlaşmasının tarımla ilgili bölümü özet olarak şu konuları içermektedir (Erdoğan 2002:79).

- Uygulanmakta olan mevcut destekleme politikalarından vazgeçilerek yerine küçük üreticiyi hedef alan araziye dayalı Doğrudan Gelir Desteği Sistemine geçilmesi,
- Hububat, tütün ve şekerpancarı fiyatlarının dünya fiyatları ile uyumlu olması ve zaman içinde destekleme alımlarının kaldırılması,
- Hükümet adına bazı tarımsal ürünlerde destekleme alımı yapan Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin özerk yapıya kavuşturulması doğrultusunda yasa çıkartılması,
- Hükümetin çiftçilere verdiği kredi sübvansiyonunun aşamalı olarak ortadan kaldırılması
- Gübre ve diğer girdi sübvansiyonların 2000 ve 2001 de nominal olarak sabit tutulması ve daha sonra tamamen kaldırılması.

Kısaca,IMF ve Dünya Bankası'na verilen Niyet Mektuplarında Türkiye'nin tarımına ilişkin taahhütleri temelde 2 konudan oluşmaktadır. Bunlar şunlardır:

- 1- Devletin tarımsal alandan çekilmesi ve tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi. (TSKB'lerin de bu bağlamda özerk hale getirilmesi),
- 2- Mevcut destekleme politikalarının tasfiye edilmesi ve DGD sistemine hemen geçilmesi.

Bu bağlamda Türkiye'nin uygulanması gereken tarım politikaları; doğrudan gelir desteği sistemi ile ilgili pilot uygulama başlatılması. Kredi sübvansiyonlarının kaldırılması. Gübre ve diğer girdi sübvansiyonlarının sabit tutulması. Destekleme alımları ile ilgili kanun çıkarılması. Doğrudan gelir desteği sisteminin yaygınlaştırılması. Gübre ve diğer girdi sübvansiyonlarının sabit tutulması Çiftçilerin kayıt altına alınması. Doğrudan gelir desteği sisteminin oturtulması. Tüm dolaylı destek politikalarından kademeli olarak vazgeçilmesi. Buğday destek alım fiyatlarının hedeflenen enflasyon seviyesini aşamayacak bir oranda artırılması ve dünya fiyatları ile arasındaki farkın en fazla yüzde 20 olması. Ödemelerin yılda iki

taksitle yapılması. Çiftçi kayıtlarının büyük ölçüde tamamlanması. Kayıtlı çiftçiler için ilk taksit ödemesinin yapılması. Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ'nin fabrikalarının özelleştirilmesi. Şeker Kanunu'nun çıkarılması. Tekel' in tüm birimlerinin özelleştirilmesi. Alkollü İçkiler Kanunu'nun çıkarılması. Tütün Kanunu'nun çıkarılması şeklindedir (<http://www.tumgazeteler.com/?a=2752284> , Erişim Tarihi: 10.04.2008).

b- Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP)

Türkiye Dünya Bankası ile 2002 yılında imzalanan Tarımsal Destekler ve Reform Uygulama Projesi (ARIP) ile Türkiye Dünya Bankası'nın vereceği kredi karşılığı tarım politikaların Dünya Bankası'nın reform programı uygulamayı kabul etti.

Dünya Bankası'nın uygulamasını istediği programı şu ana uygulamalara yöneliktir(<http://www.gidasanayii.com/modules.php?name=News&file=article&sid=14740>, Erişim Tarihi: 11.04.2008):

- Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) adını taşıyan bu program uyarınca tarımda destekleme fiyatı uygulanmasına son verildi.
- Tarım kredilerine ve girdilerine verilen sübvansiyonlar kaldırıldı.
- Dünyanın hiçbir ülkesinde tek destekleme politikası olarak uygulanmayan doğrudan gelir desteği (DGD) sistemine geçildi.
- Destekleme alım miktarları azaltıldı.
- Destekleme fiyatları gerçekleşen enflasyonun çok altında belirlendi.
- Tarım satış kooperatifleri birlikleri (TSKB), Ziraat Bankası, Tekel ve Şeker Fabrikaları'nın özelleştirilmelerine olanak veren yasalar yürürlüğe girdi.
- Tarımsal KİT'lerin tasfiyesi sağlandı, ve özelleştirildi.

2002 yılında; tarımsal üretimle iştigal eden çiftçilere Doğrudan Gelir Desteği Ödemesi yapılması ve Çiftçi Kayıt Sisteminin oluşturulmasına ilişkin 04/05/2002 tarih ve 2002/4165 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı 14 Haziran 2002 tarihli Resmi Gazete' de yayınlanmış olup; Doğrudan Gelir Desteği Ödemelerine

ilişkin 2002/41 no'lu Uygulama Tebliği 31 Temmuz 2002 tarih ve 24832 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 2003 yılı Mart ayı itibariyle 79 ilde toplam 1 katrilyon 228 trilyon 294 milyar TL ödeme yapılmıştır (<http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PR/DestUr/Tr.pdf>, Erişim Tarihi: 07.08.2008).

c- 2000 Yılından İtibaren Çıkarılan Tarım Kanunları

IMF ve Dünya Bankası Programları doğrultusunda tarım sektöründe yeni bir sistem getirmeyi amaçlayan bu reform girişimi hızla yürürlüğe girmiş ve gerekli yasal değişiklikler büyük ölçüde gerçekleştirilmiştir (Aydoğuş 2002:178).

Aşağıdaki tabloda 2001 yılından 2008 yılına kadar çıkartılmış olan tarım kanunları verilmiştir.

Tablo 13. Tarım Alanında Yapılan Kanunlar (2001-2008)

Resmi Gazete Tarih ve Sayısı	Kanun
02.04.2008 / 26835	5751 Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ile Mera Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
20.06.2007 / 26558	5685 Mera Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
09.02.2007 / 26429	5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında 5578 Sayılı Kanun
08.11.2006 / 26340	5553 Sayılı Tohumculuk Kanunu
25.04.2006 / 26149	5488 Sayılı Tarım Kanunu
19.07.2005 / 25880	5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu
21.06.2005 / 25852	5363 Sayılı Tarım Sigortaları Kanunu
03.05.2005 / 25804	4342 Sayılı Mera Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında 5334 Sayılı Kanun
03.12.2004 / 25659	5262 Sayılı Organik Tarım Kanunu
08.06.2004 / 25486	4342 Sayılı Mera Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 5178 Sayılı Kanun
15.01.2004 / 25300	5042 Sayılı Yeni Bitki Çeşitlerine Ait Islahçı Haklarının Korunmasına Ait Kanun
29.07.2003 / 25183	1380 Sayılı Su Ürünleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair 4950 Sayılı Kanun
19.07.2003 / 25173	4342 Sayılı Mera Kanununun 14 üncü maddesinin birinci fıkrasına (d) bendinden sonra gelmek üzere (e) bendi eklenmiştir.
12.06.2002 / 24783	4760 Sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununun 17 nci Maddesinin (c) bendi ve 18 Maddesinin onuncu alt bendi yayımlanmıştır.
09.01.2002 / 24635	Tütün,Tütün Mamulleri,Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına 4046 Sayılı Kanunda ve 233 Sayılı KHK`de Değişiklik Yapılmasına Dair 4733 Sayılı Kanun
03.07.2001 / 24451	Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 4684 Sayılı Kanun
10.03.2001 / 24338	4631 Sayılı Hayvan Islahı Kanunu

Kaynak: <http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/kanunlar.html>, Erişim Tarihi: 01.06.2008

d- Türkiye’de 2000 yılı sonrası Uygulanan Tarım Politikalarının Değerlendirilmesi

IMF ve Dünya Bankası direktifleri ile çıkarılan kanunlardan bazıları şunlardır (<http://www.bianet.org/bianet/yazdir/84042> , Erişim Tarihi: 20.07.2008):

- 2004'te YPK Kararı ile "Tarım Stratejisi 2006-2010" belgesi kabul edildi. Bu doğrultuda 2006 yılında çıkarılan 5488 sayılı Tarım Kanunu ile üreticiler için, üretim planlaması yapabilmelerini sağlayacak öngörülebilir ve istikrarlı bir ortam oluşturulması amaçlanıyor.
- Üretici ve üretim düzeyini risklere karşı korumak amacıyla 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu 2005 yılında çıkarıldı.
- Piyasaların oluşması ve risk yönetimine katkı sağlamayı amaçlayan Tarım Ürünlerinde Lisanslı Depoculuk Kanunu da 2005 yılında yürürlüğe girdi.
- Üreticilerin örgütlenmesinin geliştirilmesi amacıyla 5200 sayılı Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu 2004 yılında yürürlüğe girmiş olmasına rağmen, üreticilerin değişik amaçlara uygun şekillerde örgütlenmelerini destekleyici bir çerçeve oluşturulmadı.

1999 sonrası dönemde tarımda uygulamaya konan politikalar ve tarımdaki istihdamın durumunu birlikte değerlendiren araştırmacılar, Türkiye’deki mevcut tarım politikalarının sonucunda tarıma yönelik desteklerin milli gelirin yüzde 3’ünden yüzde 0.7’sine gerilemiş, tarımsal örgütlenmenin, Tarım Satış Kooperatifleri birliklerinin zayıflamış, tarımın özellikle son üç yılda net ithalatçı konumuna gelmiş olduğunu tespit etmektedirler. Bu uygulamalar sonucunda da Türkiye’de tarım yapılarının hızlı bir şekilde tasfiye sürecine girdiğine işaret edilmektedirler. Böylece, milli gelirdeki payını son derece hızlı bir şekilde yitiren tarım sektörü daha da hızlı bir şekilde istihdam kayıpları yaşamakta, aynı zamanda da kırsal göç ve kentsel/kırsal işsizlik oranları yükselmektedir (http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazi_BSBBSB2006_Final.pdf, Erişim Tarihi:20.04.2008).

Necdet Oral’ın değerlendirmesine göre; “Türkiye 2000’lerin başlarından bu yana IMF ve Dünya Bankası’nın direktifleri doğrultusunda Tarımsal Reform

Programı (ARIP) uygulamaktadır. Bu programın amacı; ürün ve girdiye dayalı desteklerin kaldırılarak, yerine sahip olunan arazi büyüklüğüne dayalı bir gelir destek programının uygulanmasıdır. Ancak, tarımda yapısal sorunlarını aşamamış, devlet desteğine gereksinim duymayacak bir aşamaya ulaşamamış ülke olan Türkiye'nin ARIP bağlamında geliştirilmesi hedeflenmiş olan politikası, ülkenin tarımsal altyapısına uygun değildir (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141, Erişim Tarihi: 15.05.2008)''.

1999-2002 döneminde, tarım sübvansiyonları 6 milyar dolar azalarak 1,1 milyar dolara inmiştir. Başka bir deyişle, tarımsal sübvansiyonların GSMH'ye oranı yüzde 3,2'den yüzde 0,5'e düşmüştür. Tarımsal GSMH 27 milyar dolardan 22 milyar dolara gerilemiştir. Çiftçiler üzerindeki net etki, yaklaşık 4 milyar dolar tutarında yıllık zarar olmuştur. 2002-2003 reform döneminde gübre ve ilaç kullanımı yüzde 25-30 azalmıştır. Tarım kredisi faiz oranları negatiften pozitifeye dönmüştür. Kredi alan çiftçiler, borçlarını, tarımsal gelirdeki azalmalar ve yüksek reel faiz oranları nedeniyle ödeyememişlerdir. 1999-2001 arasında, Türkiye'de üretilen başlıca tarım ürünlerinin brüt değeri, reel olarak yüzde 16 oranında azalmıştır. 1997-2002 döneminde, ihracat ve ithalat tüm ürün çeşitlerinde artış gösterirken, tarım ve gıda ürünlerinin toplam ihracat ve ithalattaki payı düşmüştür (<http://www.bianet.org/bianet/yazdir/84042> , Erişim Tarihi: 20.07.2008)

DGD'nin desteklemeler içinde 2002-04 döneminde ortalama yüzde 78 olan payı, 2005 itibarıyla yüzde 55'ler seviyesine çekilmiştir. 2006'da bu rakamın yüzde 45'lere düşürülmesi öngörülmüştür (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141, Erişim Tarihi: 15.05. 2008).

Tablo 14.Tarım Kredilerinin Toplam Krediler İçindeki Payı

Yıl	Toplam (Milyar TL)	Tarım (Milyar TL)	Payı (Yüzde)
2000	34.213.480	3.281.895	9,6
2001	37.085.766	2.714.552	7,3
2002	52.631.490	2.439.787	4,6
2003	69.002.124	3.216.133	4,7
2004	102.481.789	3.847.082	3,8
2005	152.294.560	5.276.964	3,5

Kaynak:http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 , Erişim Tarihi:15.05.2008

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi, tarım kredilerinin toplam krediler içindeki payı 2000 yılında 9,6 iken, bu rakam 5 yılda neredeyse 2000 yılındaki payının üçte birine düşmüştür.

Tarımsal istihdam 1950 yılında toplam istihdamın yüzde 85'ini oluştururken, 1980'lerin sonundan itibaren, tarımın istihdamdaki payı ve tarımda istihdam edilenlerin sayısı azalmaktadır. Tarımın 2000-2001 yıllarında kırsal bölgelerdeki toplam istihdamdaki payı yüzde 71,5 iken, 2005 yılında bu oran yüzde 61,4'e gerilemiştir. Tarım sektöründe çözülme ve kentlere göç devam etmektedir. Geçmiş dönemde uygulanan tarımsal sübvansiyonların, küçük aile işletmelerinin ayakta kalmasına ve kır-kent göçünün bir ölçüde hafifletilmesinde önemli katkıları olmuştur. Tarım sübvansiyonlarının kaldırılması ile tarımdan çözülme ve kentlere göç ivme kazanmıştır (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 , Erişim Tarihi:15.05.2008)

Uzunoğlu (2004: 86-87)'na göre “2002 yılının Şubat ayında uygulanmaya başlayan IMF destekli ekonomik program başarılı olup olmadığı bakış açısına göre farklılık arz etmektedir. Ancak tarımsal verimlilik artışını hedefleyen ve bu amaçla pek çok kanun çıkarılmasına rağmen üreticiyi gerçek manada destekleyecek adımlar atılamamıştır”.

1999 yılında 4.2 milyar dolarlar düzeyinde olan kamusal tarım desteği, 2002 yılında 1.2 milyar dolar düzeyine gerilemiş, söz konusu miktar 2003 yılında 2 ve 2004 yılında 2.7 milyar dolar düzeylerinde oluşmuştur (http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazi_BSBBSB2006_Final.pdf ,Erişim Tarihi: 20.04.2008). Ayrıca 2006 yılında kabul edilen 5488 Sayılı Tarım Kanunu'nda tarımsal destekleme programının finansmanı açıklanırken (madde 2); ‘‘Tarımsal destekleme programının finansmanı, bütçe kaynaklarından ve dış kaynaklardan sağlanır. Bütçeden sağlanacak kaynak, gayrisafi milli hasılanın yüzde birinden az olamaz’’ denmiştir (<http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2006/04/2006.04.25-1.htm> , Erişim Tarihi:06.05.2008).

Tarım politikaları açısından Türkiye’de durum değerlendirildiğinde, tarımdaki politik kararlar, kurumsallaşma ve sürekli gelişmeden çok, o zamanın ihtiyaçlarına göre değişim göstermektedir.

Bu durumu (Yavuz, Tan, Tunahoglu 2004: 21) şöyle değerlendirmektedir:

- Tarım politikalarının kapsamına giren ürünlerin seçiminde ve destekleme yöntemlerinde belli bir istikamette olmayan sürekli değişimler olmaktadır. Örneğin destekleme kapsamına alınan ürünlerin sayısında bazı dönemlerde artma bazen de azalma olmuştur. Uygulamalarda, genellikle destekleme alımları ve fiyat müdahaleleri ön plana çıkmış diğer zamanlarda da girdi sübvansiyonları ağırlık kazanmıştır.
- Destekleme kapsamına alınacak ürünlerin seçiminde hayvansal ürünler aleyhine devamlı bir dengesizlik olmuştur. Bu dengesizlik, hayvancılık sektörünün toplam tarımsal üretim değeri içerisindeki zaten az olan payını son yıllarda daha da düşürmüştür. Bu durum DGD programında da devam etmektedir.
- Belirli politikaların uygulanmasından sorumlu birden fazla kurumun olması ve kurumlar arasında da uyum sağlanamaması, ilgili politikaların oluşturulması ve uygulamasını olumsuz yönde etkilemektedir.
- Politikaların oluşturulmasında, bilimsel araştırma ve analiz sonuçlarına göre hareket etme yerine, ani kararlarla hareket etme ve uygulamalarda siyasi

müdahalelerin olmuş olması destekleme politikalarının amacına ulaşmasını önemli ölçüde engellemiştir.

Bunlara ilave olarak (Dellal 2004:3) şunları belirtmiştir:

- Kaynak ve finansman yetersizliği, bu politikaların uygulamasını aksatmış, etkinliğini azaltmış ve amaca ulaşamamasına sebep olmuştur.
- Tarımsal politikaların muhatabı olan çiftçilerin eğitim seviyelerinin düşük olması, iyi örgütlenememesi, gençlerden çok yaşlı kişilerden oluşmaları tarımsal politikaların uygulanmasında zorluklar çıkarmıştır.

II. TÜRKİYE’DE TARIM SEKTÖRÜNDE İSTİHDAMA GENEL BİR BAKIŞ

Tarım sektörü, Türkiye’nin ekonomik ve sosyal gelişmesinde geçmişten günümüze önemli görevler üstlenmiştir. Ancak uzun yıllar ekonominin temel unsuru olan tarım sektörünün, Türkiye ekonomisi içindeki azalan nispi payını son yıllarda gelişme önceliği gösteren sanayi, ticaret ve hizmetler sektörlerine bırakmıştır.

Son yıllardaki çözülmeye rağmen tarım sektörünün istihdamdaki payı hala çok yüksek. Tarımda istihdam edilenlerin büyük bölümünü ekonomiye katkıları minimum düzeyde olan ve "gizli işsiz" olarak tanımlanabilecek "ücretsiz aile işçileri" oluşturmaktadır.

A. Türkiye’de Tarım Sektörü

Tarım sektörü, insan hayatının temel ihtiyaçlarını karşılaması bakımından vazgeçilmez nitelikte ve önemlidir. Aynı zamanda diğer sektörlerle sağladığı hammadde girdisi ve ticaret içindeki payı bakımından da önemini sürdürmektedir. Sektör yıllardır ülkemiz insanının gıda güvenliğini sağlamış, nüfusun yarısından çoğunun geçimini temin etmiş, GSMH ve dışsatımda önemli rol oynamış, ucuz hammadde üreterek sanayimizin gelişmesine katkıda bulunmuştur. Coğrafi konumu ve iklim şartları avantajlarıyla beraber, ülkemizin kendi kendine yeterlilik

kriterlerini karşılayan sınırlı sayıda ülke arasında yer almasını sağlamıştır. Ülkemizin sosyo-ekonomik gelişmesinde çok önemli görevler üstlenerek bu özelliğini günümüze kadar sürdürmüştür (Bulut 2006:264).

Türkiye, 78 milyon hektar yüzölçümü ile Akdeniz'in doğu kesimi ve Asya'nın güney-batı bölgesinde yer almaktadır. Bu alanın % 26'sını ormanlar, %16'sını çayır ve mera alanları, % 35'ini tarım alanları oluşturmaktadır (Yalova 2007:46).

Türkiye nüfusunun sürekli büyümesinden dolayı, toplumun besin arzı güvenliğinin ileriki yıllarda sağlanabilmesi için kişi başına düşen ekilebilir alan miktarının önemi artmaktadır. Kişi başına düşen ekilebilir alan 1990 yılında 0.50 hektar iken, 2001 yılında 0.38 hektara düşmüştür (<http://www.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.komisyon.pdf> Erişim Tarihi: 02.01.2008).

Türk tarımının bazı güçlü ve zayıf yanlarını saymak mümkündür (Bulut 2006:266-267):

Türkiye tarımının güçlü yanları;

- Coğrafi konum ve yeryüzü yapısı,
- Ekolojik koşulların çeşitliliği ve bazı yerlerde yılda 2-3 ürünün elde edilebilmesi,
- Kurumsal yapıların varlığı,
- Yenilenebilir enerji kaynaklarının varlığı,
- Yeniliklere açık genç nüfusun varlığı sayılabilir.

Türkiye tarımının başlıca zayıf yönleri ise;

- Arazilerin parçalı ve işletmelerin küçük ölçekli olması,
- Nüfus artış hızının yüksek ve tarımda çalışan nüfusun fazla olması,
- Fazla mevsim hareketliliğine bağlı olarak hane halkının zor koşullarda yaşaması,
- Sektör çalışanlarının eğitim seviyelerinin düşük olması,
- Ücretsiz aile işçiliği nedeniyle iş yasası ve iş güvencesinden yararlanılamaması,
- Ürün bazında örgütlenme yetersizliği ve mali yapının zayıflığı,
- Kayıtdışılığın yaygın olması,

- Dünya çaplı ürünlerde pazar hakimiyetinin oluşturulamaması,
- Tarım politikalarının istikrarsızlığı,
- Tarımla ilgili kanuni düzenlemelerin yetersiz olması.

Bu verilerden hareketle tarım sektörüne gereken önemin verilmesi ve sorunlarına kalıcı çözümler getirilmesi hem ekonominin önemli bir sektörü olması açısından hem de beslediği tarıma dayalı sanayi sektörü açısından darboğaz oluşturmaması için bir zorunluluktur. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri birbirinden ayıran en önemli özelliklerden birisi de sektörler arası ilişkilerin yoğunluğundaki farklılıktır. Gelişmiş ülkelerde sektörler arası ilişkiler daha yoğundur. Bu ilişkilerin yoğunluğu kaynakların etkin kullanımı ve kalkınma açısından önemlidir (Kula 1990:95).

1. Ekonomi İçinde Tarım

Ezici olarak tarımın egemen olduğu bir ekonomik yapıyı Osmanlıdan devralan Cumhuriyet döneminde tarımsal üretimde ciddi artışlar sağlanmasına karşın, başka ülkelerin gelişme çizgisinde görüldüğü gibi tarımın milli gelir, dış ticaret, ve istihdam içindeki göreceli payı giderek azalmıştır (Aydoğuş 2002: 179).

Her şeye rağmen Türkiye'nin ulusal gelirin %15'ini ve istihdamın %45'ini oluşturan tarım sektörü; gıdaların üretimi ve beslenme ile doğrudan ilgisi, aktif nüfus ve işgücünün yüksek değerler göstermesi, milli gelire katkısı ve sanayi sektörüne sağladığı hammadde ve sermayenin yanında, sağlıklı çevrenin oluşması ve korunması, ekolojik dengenin kurulması ve sürdürülebilirliği açısından, tüm ülke halkını ilgilendirmesiyle, ekonomik ve sosyal bir sektör olma özelliğini korumaktadır (Yalova 2007:47).

2001 yılı verilerine göre GSMH içinde tarım sektörünün payı; Almanya'da %0.8, Yunanistan'da %7.5, ve ortalama olarak AB ülkelerinde %1.8'dir (<http://www.ekotuo.dpt.gov.tr/tarimbabacanin/gelirode.pdf>=20, Erişim Tarihi: 20.07.2006). Türkiye'de %14-15 civarındadır. Tarımsal ürün üretimi ise Türkiye'de %71 iken, AB'de %59'dur (<http://www.tarim.gov.tr/istatistikler/istatistikler.htm>, Erişim Tarihi: 20.07.2006).

Türkiye’de 2000 yılındaki tarımsal üretimin değeri yaklaşık 44.5 milyar Euro’dur. Sektör üretiminin %11.6’sını tahıllar (10 milyon hektar- 20 milyon ton), %6.4’ünü tütün ve kökü yenilebilir bitkiler, % 13.7’sini sebzeler, % 17.4’ünü meyveler oluşturmaktadır bunların içinde buğday % 7.9’luk bir paya tek başına önemli bir yer işgal etmektedir. Hayvansal ürünler toplam tarım üretiminin % 44.2’sini, bitkisel ürünler de %55.8’ini oluşturmaktadır. Sektörün GSMH içindeki payı 1990 yılında %17.5 iken 2003’de %11.3’e düşmüştür. Ancak, tarımın milli gelirdeki ağırlığı azalırken, nüfusun önemli bir kısmı hala geçimini tarımla sağlamaktadır (Bulut 2006:224-225).

Halen Türkiye nüfusunun %35’i kırsal kesimde yaşamakta olup, tarımın istihdamdaki payının yaklaşık %45’i, GSMH’daki payının %17 ve ihracattaki payının %10 olduğu belirtilmektedir. Cumhuriyetten bugüne önemli gelişmeler göstermiş olan sanayi sektörünün de önemli ölçüde tarıma dayalı sanayilere dayandığı göz önüne alınırsa, tarım sektörü Türkiye için çok daha önemli hale gelmektedir. Nitekim tarıma dayalı sanayiler imalat sanayi işyerlerinin yaklaşık %50,3’ünü, istihdamın %53,7’sini, katma değerin %37,7’sini, üretim değerinin %44’ünü, dış ticaret gelirinde %22,5’luk bir paya sahiptir (Onurlubaş 2006:95)

Tablo 15. Türkiye – AB Tarım Sektörü Karşılaştırması

	TÜRKİYE	AB
Tarım Alanı (1.000 ha)	27	134.261
İşletme Sayısı (1000)	3.967	7.37
Ortalama işletme Büyüklüğü (ha)	5.9	17.4
Toplam Nüfus (milyon)	64.5	37.4
Tarım Nüfusu (milyon)	22.5	18.5
Tarımda istihdam (milyon)	9.4	7.4
İstihdamda Tarımın Payı (%)	45	5
GSMH’de Tarımın Payı (%)	14	1.9
İhracatta Tarımın Payı (%)	11	7.5
İthalatta Tarımın Payı (%)	5.7	10.5

Kaynak: Aydoğuş, Osman. Kriz ve IMF Politikaları, ‘‘Kriz ve Tarım Politikasında Reform Girişimi’’, Alkım Yayınları, 2002, İstanbul.

Yukarıda ki tabloda Türk tarımının özellikleri AB’den farklılıkları verilmiştir.

1990-2001 döneminde dünya tarım ürünleri ihracatı %32 oranında artarak 414,6 milyar ABD Dolarından, 547,5 milyar ABD Dolarına yükselmiştir. Tarım ürünleri ihracatında önemli ülkelerden AB’de %21, ABD’de %18, Kanada’da %50, Brezilya’da %88, Meksika’da %162,Avustralya’da %42 ve Türkiye’de ise %31 artış gerçekleşmiştir.Dünya tarım ürünleri ihracatında ilk sırayı %39’ luk payla AB alırken, bunu %13 ile ABD ve %6,1 ile Kanada izlemektedir. Türkiye’nin payı ise yaklaşık %1 civarındadır. AB’de tarım ürünleri ihracatı toplam ihracatın %9,3’ünü, ABD’de %9,6’sını, Arjantin’de%45,8’ini, Yeni Zelanda’da %58,1’ini Türkiye’de ise %13,8’ini oluşturmaktadır (Dölekoğlu 2003:15).

Aynı dönemde, tarım ürünleri ithalatı, önemli ithalatçı ülkelerden olan AB’de %13, ABD’de %71, Kanada’da %73, Meksika’da %138, Çin’de %156, Japonya’da

%13 ve Türkiye’de ise %9 oranında artarken, Rusya’da %10 gerilemiştir. Dünya tarım ürünleri ithalatında ilk sırayı %43 payla AB alırken, ikinci sırayı ABD (%12,5), üçüncü sırayı Japonya (%10,5) almaktadır. Türkiye’nin payı yaklaşık %0,5’tir. Toplam ithalattaki tarım ürünlerinin en yüksek olduğu ülke Rusya’dır (%21,2). Bunu Japonya (%16,3), AB (%10,1), Kore (%8,9), Çin (%8,3), Türkiye (%7,5) ve ABD (%5,8) izlemektedir (<http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PR/DestUr/Tr.pdf>, Erişim Tarihi: 08.07.2008).

Türkiye'nin üretimi azaldıkça bundan ithalat ve ihracatı da etkilenmektedir. Tarımsal dış ticaret dengesi 1980-89 döneminde yıllık ortalama 1,5 milyar dolar fazla verirken, 1990-99 döneminde 866 milyon dolara düşmüş; IMF/Dünya Bankası politikalarının izlendiği 2000 sonrası dönemde yalnızca 227 milyon dolar olmuştur. 1990-99 döneminde tarım ürünleri ihracatının toplam ihracat içerisindeki payı yüzde 12,8 iken, 2000-04 döneminde yüzde 6'ya gerilemiştir. Aşağıdaki tabloda 1990-2004 yılları arasında tarımın ihracat ve ithalat payları gösterilmiştir.

Tablo 16. İhracat ve İthalatta Tarımın Payı (Milyon Dolar)

Yıl	İhracat	İthalat	Denge
1990-99	2.392	1.526	+866
2000	1.973	2.127	-154
2001	2.234	1.412	+822
2002	2.038	1.706	+322
2003	2.463	2.576	-113
2004	2.954	2.710	+244
2000-04	2.332	2.106	+227

Kaynak: http://www.Sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 , Erişim Tarihi: 15.05.2008.

1998 yılında (1987 yılı fiyatlarıyla) 119,3 milyar TL olan GSMH yüzde 22 oranında artarak 2005'te 145,7 milyar TL'ye çıkmıştır. Oysa aynı dönemde tarımsal katma değerdeki artış yalnızca yüzde 3,6 olmuştur.

Tarım kesiminin GSMH'deki payı yüzde 13,6'dan 11,5'e gerilemiştir (http://www.Sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 , Erişim Tarihi: 15.05.2008).

Türkiye ekonomisinde tarımsal üretimin Milli Gelire katkısı 2002 yılında 33 milyar YTL iken 2005 yılında 49 milyar YTL'ye ulaşmıştır. Oransal olarak ise %12'den %11'e gerilemiştir. 2002 yılında 1.379 YTL olan tarımda kişi başına düşen gelir 2005 yılında 2.095 YTL'ye ulaşmıştır (Yalova 2007:12).

2001-2005 döneminde tarım sektörü büyümesi yıllık ortalama yüzde 1,1 olurken sanayi ve hizmetler sektörleri sırasıyla yüzde 5,1 ve 4,3 oranında büyüdü. Bu gelişmeler sonucunda, tarım sektörünün toplam katma değer içindeki payı azalmaya devam etti ve 2000 yılındaki yüzde 14,1 seviyesinden 2005 yılında yüzde 10,3 düzeyine geriledi (<http://www.bianet.org/bianet/yazdir/84042>, Erişim Tarihi: 20.07.20008).

Tablo 17. Ortalama Büyüme Hızları, 1997-2006 (%)

DÖNEMLER			
Sektör	1997- 2001	2001- 2006	1997- 2006
Tarım	-0.1	2.6	1.0
Sanayi	-0.9	8.1	3.9
Hizmetler	0.0	8.0	4.0
GSYİH	-0.3	7.3	3.6
GSMH	-1.3	7.6	3.2

Kaynak:

http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazi_BSBBSB2006_Final.pdf, Erişim Tarihi:20.04.2008

Tarımsal üretim hacmi ekonomik kalkınma ile birlikte miktar olarak artarken, tarımsal gelir de artmakta buna karşın, tarımsal gelirin GSMH içinde ki payı azalmaktadır. Artan tarımsal üretime ve gelire karşın tarım sektörünün GSMH içindeki yerini koruyamamasının ana nedeni, ekonomide ki diğer sektörlerin daha hızlı bir gelişme içinde olmalarıdır (Öztürk:2007: 311).

2. İşletme Sayısı

C. Bulut, Türkiye’de tarım sektörünün eksik yanlarını sırlarken, Türkiye’de arazilerin parçalı ve işletmelerin küçük ölçekli olmasını ilk sırada saymıştır (Bulut 2006:266). AB’de tarımsal alana büyük işletmeler hakimdir. Bu işletmelerin sayısı giderek azalmakta ancak düzenlenmiş miras hukuku nedeniyle de arazi genişlikleri artmaktadır. Modern teknoloji uygulanmakta ve sonuçta verimliliğin yüksek değerde gerçekleşmesi söz konusudur (Kadıoğlu 2004:103).

Türkiye’de toplam 27 milyon hektar arazide yaklaşık 4 milyon işletme tarımsal faaliyet göstermektedir. İşletme başına ortalama arazi büyüklüğü 5.9 hektardır (Aydoğuş 2002:179).

İşletme sayısı ve büyüklüğü bakımından AB ve Türkiye arasındaki farklılığı sayısal verilerle şöyle ifade edebiliriz: “AB25’de tarım sektöründe faaliyet gösteren işletme sayısı 9,9 milyon, ortalama işletme büyüklüğü 16 hektardır. İşletme büyüklüğü açısından ilk üç sırada Çek Cumhuriyeti, İngiltere, Danimarka yer alırken, son sıralarda Akdeniz ülkeleri olarak ülkemizle aynı özellikleri gösteren Malta, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ve Yunanistan yer almaktadır (Yalova 2007:14)’’.

Türkiye’de ise tarımsal alana küçük işletmeler hakimdir. Tarım işletmeleri sayısı giderek artarken araziler miras hukuku anlaşmazlıkları nedeniyle parçalı bir görünüm arz etmektedir. Modern teknolojiler kullanılmamakta ve yüksek verimlilik sağlanamamaktadır (Kadıoğlu 2003:103). Türkiye’de tarım işletmelerinin sayısı artarken kullanılan arazi yalnızca 5.9 hektardır (<http://www.ekutuo.dpt.gov.tr/babacanin/gelirode.pdf=20>, Erişim Tarihi: 20.07.2006).

AB’de tarım alanlarının %40.7’si kiracılık ve ortakçılık gibi tasarruflar şeklinde işletilmektedir. Türkiye’de ise tarım alanlarının %7.5’i kiracılık ve ortakçılık şeklinde işletilmektedir. Bu da AB’de işletmecilik dışındaki, kiracılık ve ortakçılık gibi tasarruflar da yasal düzenlemenin sağlıklı ve iyi uygulandığını göstermektedir (Gündüz 2003:143).

3. Üretim Organizasyonları, Kooperatifleri

Türkiye’de üretim organizasyonları AB ülkeleri ile karşılaştırmak gerekirse; AB’de üreticiler, üretici örgütleri ve kooperatifler içinde örgütlenmiştir. Bir çok tarımsal ürün için fiyat politikaları, üretici yardımları şeklinde ve üreticilerin desteklenmesine yönelik amaçlar bu örgütler vasıtasıyla yapılabilmektedir. Yani AB’de destek kuruluşları tek ve merkezidir. Türkiye’de ise üretim organizasyonları AB kadar güçlü bir yapıya sahip değildir. Ve yetkilendirilmiş bir çok kurum bulunmakla birlikte aralarında eşgüdüm eksikliği söz konusudur.

Nüfusun büyük çoğunluğunu tarımla uğraşanların oluşturduğu gelişmekte olan ülkelerde; özellikle tarımsal üretimi geliştirici, çiftçinin gelir ve hayat düzeyini yükseltici çabalara öncelik verilmektedir. Tarımsal üretimdeki gelişmeler tarıma dayalı endüstriyi etkilemekte ayrıca, endüstride tarıma girdi sağladığı için toplumun sosyo-ekonomik gelişmesini hızlandırmak üzere, kalkınma planlarında tarım kesimine ağırlık verilmektedir. Yetersiz toprak, ilkel tarım metotları sonucu düşük üretim, kalabalık nüfus ve dolayısıyla gelir azlığının meydana getirdiği müşterek ekonomik ve sosyal problemler; üretici insanımızı doğal olarak karşılıklı yardıma zorlamaktadır. Bu yapısal özelliğin de etkisiyle, gelişmekte olan ülkelerde tarımsal kooperatiflerin diğer kooperatif türlerine nazaran daha yaygındır (TTKKMB 2001:33)

Eski bir geçmişe sahip olan Tarım Kredi Kooperatifleri ülkemizde küçük çiftçilerin kredi sorununu çözmek amacıyla kurulmuştur (Demir 2004:4). Dolayısıyla Tarım Kredi Kooperatiflerinin amacı, üreticilerin ekonomik menfaatlerini korumak ve özellikle, meslek ve geçimleri ile ihtiyaçlarını karşılıklı yardım prensibine dayanılarak sağlamaktır (<http://www.tarimkredi.dostweb.com/Amaclar.htm>, Erişim Tarihi: 20.07.2006).

Kooperatifleşme bakımından AB ile Türkiye kooperatifleri arasında farklılıklar vardır. “AB’de çoğu ürün kooperatifler tarafından üretilmektedir. Bununla birlikte Türkiye’de yaygın değildir. Aynı şekilde diğer bir tarımsal kurum olan ziraat odaları ve işlevleri de farklılık arz etmektedir. AB’de tarım üretici örgütleri ziraat odalarından etkin şekilde yararlanabilirken, Türkiye’de ziraat

odalarının işlevi yalnızca politikalar belirlenirken görüş alma ile sınırlı kalmaktadır (Kadıoğlu 2004:104)’’.

Bu bağlamda Türkiye’de Tarım Kredi kooperatiflerinin eksiklerinin giderilmesi için bazı çalışmalar yapılmalıdır. Bu çalışmalardan birisi şöyle ifade edilebilir; ‘‘Ekonomik ve sosyal yapısı tarıma dayalı olan ülkemizde; kalkınma çabalarının tarım kesiminde yoğunlaştırılmasında ve bu çabalarla, çiftçilerimizin bilinçlendirilerek kooperatifleşme fikrinde birleşip güçlendirmek suretiyle kalkınmaya katkılarını sağlamada, etkili bir araç olan kooperatiflerden gerektiği gibi yararlanılmalıdır (TTKKMB 2001:34).

Ekonomi içerisinde oldukça önem taşıyan kooperatifçilik hareketinin başarılı olabilmesi için, onun başlıca temel ögesi olan insanların bu konuda eğitilmesi ile mümkündür. Ülkemizde kooperatifçilik eğitimi özellikle temel eğitimden başlayarak verilmesi gerekmektedir. Kooperatifçilik eğitiminde özellikle eğitilecek kişilerin durumları göz önüne alınarak eğitim planları yapılmalı, daha sonra yapılabilirse uygulamaya yer verilmelidir (<http://www.tarim.gov.tr> , Erişim Tarihi 20.12 2007).

4. Kırsal ve Yapısal Politikalar

Tarımda kırsal ve yapısal politika çalışmaları konusunda AB devletleri ile Türkiye arasında farklılıklar vardır. ‘‘AB’nin kapsamlı yapısal politikalarına karşılık, Türkiye’de devlet tarafından uygulanan kırsal kalkınmaya yönelik eğitim faaliyetleri dışında doğrudan tarımla ilgili yapısal politikalar bulunmamaktadır (ABAKTT 2000: 17)’’.

Türkiye tarım sektörü ve kırsal kalkınma üzerinde olumlu etkiler yaratmayı amaçlamıştır. Planlı dönem öncesi ve sonrası dönemlerde uygulanan Bölgesel Kalkınma Projeleri; GAP (Güneydoğu Anadolu Projesi), DAP (Doğu Anadolu Projesi), DOKAP (Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi), ve Köykent, Tarım Kentleri, Merkez Köy Çalışmaları gibi köy kalkındırma çalışmalarıyla Türkiye bölgeler arası ekonomik farklılıkları ortadan kaldırma çalışmalarını sürdürmektedir. Bu çalışmalar bölge gelirlerinin artmasına ve yeni iş olanaklarına imkan

sağlayacaktır. Türkiye tarım sektörü ve kırsal kalkınma üzerinde olumlu etkiler yaratmayı amaçlamıştır.

Bu amaca yönelik olarak Köy Kanunun çıkartılması, toprak ve tapulamaya ilişkin düzenlemeler, köy kalkınması, toplum kalkınması, köy-kent, tarım-kent, kırsal kalkınma projeleri gibi çeşitli politikalar ve uygulamalar gerçekleştirilmekte, önlemler alınıp yeni yasak ve kurumsal düzenlemelere gidilmekte ve büyük oranlarda kaynak harcanmaktadır (<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VIII.Komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 12.07.2008).

Kırsal kalkınma konusunda Türkiye’de gerçekleştirilmekte olan uygulamaları etkilemenin de ötesinde belirleyen iki önemli yapı; DB(Dünya Bankası) ve AB(Avrupa Birliği)’dir ve bunların etkisi verdikleri kredi ve hibelerle gerçekleştirilen projeler aracılığıyla uygulamaya yansımaktadır. Türkiye açısından kırsal kalkınmada en önemli konulardan biri AB kırsal kalkınma politikalarına uyum hazırlıklarıdır (<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VIII.Komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 12.07.2008).

5. Finansman ve Bütçe Tahsisi

Türkiye’de tarım sektöründe kullanılan finansman yöntemi incelendiğinde AB’nin aksine verimsizlik ve dağınıklık göze çarpmaktadır. AB bütçesinin yarısından fazlasını tarımsal desteklemeye ayırmaktadır. Buna karşın, Türkiye 2002 yılında bütçenin %1,5’ini bile tarım için ayırmamıştır. AB bütçesinin %487’si tarım ürünlerinin desteğinde kullanılır ve %34,7’si kırsal alana adanmış yapısal politika önlemlerinde kullanılır (Kadıoğlu 2004:104-105).

Tarımsal kredi faiz oranlarına uygulanan sübvansiyon Mart 2000, kimyasal gübre desteği Ekim 2001, tohum ve tarımsal ilaç destekleri ise Aralık 2001 sonundan itibaren kaldırılmıştır. Bu çerçevede tarım kredilerinin toplam krediler içindeki payı 2000 yılında yüzde 9,6 iken, 2005 yılında yüzde 3,5’e değin gerilmiştir. Aşağıdaki tabloda bu oranlar verilmiştir (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 Erişim Tarihi: 15.05.2008).

Tablo 18. Tarım Kredilerinin Toplam Krediler İçindeki Payı

Yıl	Toplam (Milyar TL)	Tarım (Milyar TL)	Payı (Yüzde)
2000	34.213.480	3.281.895	9,6
2001	37.085.766	2.714.552	7,3
2002	52.631.490	2.439.787	4,6
2003	69.002.124	3.216.133	4,7
2004	102.481.789	3.847.082	3,8
2005	152.294.560	5.276.964	3,5

Kaynak: (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 , Erişim Tarihi: 15.05.2008).

Geçmişe dönük bakıldığında, 1995 yılında tarıma toplam destek 5 milyar dolar kadardı. Bu rakam 1999 yılında 3 milyar dolara, 2000 yılında 1.5 milyar dolara, 2001 yılında da 800 milyon dolara inmiştir. Sübvansiyonlu kredi ve girdi desteği 2001 yılında tarım kesimine yönelik toplam devlet desteği içinde yüzde 60’lık bir paya sahipti (T.İ.K 2004: 33).

2006 yılında kabul edilen 5488 sayılı Tarım Kanunu’nun 21. maddesine göre “tarımsal destekleme programlarının finansmanı bütçe kaynaklarından ve dış kaynaklardan sağlanır. Bütçeden ayrılacak kaynak, gayrisafi milli hasılanın yüzde birinden az olamaz (<http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2006/04/20060425-1.htm>, Erişim Tarihi: 06.05.2008)”.

Kanunda belirtilen söz konusu yüzde birlik sınır 2006 yılı milli gelir düzeyinde 3.5 milyar dolara tekabül etmektedir. Oysa AB Ortak Tarım Politikasının uygulanması için yıllık 11 milyar Avro’luk bir kaynağa ihtiyaç duyulmuştur. Ancak 3.5 milyar dolarlık tarıma yapılan finansman ihtiyaç duyulan rakamın yaklaşık üçte biri kadardır (<http://www.evrensel.net/06/04/20/ekonomi.html#1>, Erişim Tarihi:06.05.2008).

OECD Ülkelerinde Tarım Politikaları: İzleme ve Değerlendirme 2007 başlıklı raporda; OECD bölgesinde üreticilere verilen destek 268 milyar dolar olarak tahmin ediliyor. AB-25’de üreticilerin eline geçen her yüz birimlik üretim değerinin 32’sini devlet destekleri oluşturuyor. Bu oran ABD’de yüzde

11, Japonya’da yüzde 53, Türkiye’de ise yüzde 20 dolayındadır (http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/1b91e3a8737fd8d_ek.pdf?tipi=5&turu=H&su be=0 , Erişim Tarihi: 21.04.2008).

6. Makine ve Verimlilik

Teknolojinin gelişmesi ve tarımda kullanımının artması verimliliği önemli oranda artırmıştır. Dolayısı ile tarım ürünleri üretiminde son 40 yılda miktarda artış olmuştur.

Buna rağmen Ab ile Türkiye karşılaştırıldığında ‘‘Türkiye’de 1000 hektar başına 33 traktör mevcuttur ve AB’de ise bu rakam 103’dir. Türkiye’nin makineleşme oranı AB ile karşılaştırıldığında oldukça düşük seviyelerde kalmaktadır. Modernizasyonun sağlanamaması ise Türkiye’de tarımsal verimliliğin düşük gerçekleşmemesine neden olmuş, AB’de ise tarımda modernizasyonun sağlanması ile belli standartlarda, bol ve çeşitli ürün üretimi gerçekleşmiştir. AB’de 1980-2000 yılları arasında ki verimlilik %100 artmışken Türkiye’de üründen ürüne değişmekle beraber bu artış %5 ile % 70 arasındadır (Kadıoğlu 2004:105).

7. Destekleme Politikası

Tarım sektörü, gerek ekonomik, gerek sosyal, gerekse stratejik önemi nedeni ile uzun yıllardan beri tüm dünyada desteklenmektedir. Tarım sektörünün ekonomideki önemi, yapısal özellikleri, sağlık ve sosyal açıdan değeri dikkate alınarak tüm ülkelerde devlet müdahalesi uygulanan bir sektördür.

Destekleme politikası; üretimin yönlendirilmesi ve ekonomik dengelerin korunması amacıyla üreticinin üretime devam etmesini sağlayarak, üretimini artırmasını ve yeni ürünleri üretime katmasını özendirmek yoluyla yürütülmelidir. Ülkelerin koşullarına göre değişmekle birlikte, genellikle destekleme politika araçları şöyle gruplandırılabilir (Dölekoğlu 2003:21):

1. Pazar fiyatı desteği (destekleme fiyatı ve destekleme alımları yoluyla sağlanması.

2. Üreticinin kullandığı girdi fiyatlarında sübvansiyon (gübre, ilaç, tohumluk, ana materyal, yakıt, ekipman v.b) uygulanması.

3. Doğrudan ödemeler (gelir desteği, fark ödemesi (prim ödemesi), telafi edici ödeme, ihracat teşviki, ürün çevirme ödemesi, doğal afet ödemesi v.b) yapılması.

4. Araştırma, yayım, kontrol ve alt yapı hizmetleri gibi genel hizmetlerin sağlanması.

Hükümetler, tarımsal destekleme politikalarını belirlerken üyesi olunan uluslar arası organizasyonların yaptığı anlaşmaları, önerileri ve hatta yaptırımları da dikkate almak zorundadırlar. Örneğin Türkiye, politikalarını belirlerken, üyesi olduğu ve bir takım taahhütler altına girdiği Dünya Bankası (IBRD), Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası kurum ve organizasyonların faaliyetleri doğrultusunda faaliyetlerini yürütmek zorunda kalmaktadır.

Türkiye’de 2000’li yıllara kadar uygulanmış tarımsal destekleme politikaları, destekleme alımları, girdi, ürün ve kredi sübvansiyonları ve tarım kesimine yönelik diğer sübvansiyonlardır (<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.komisyon.pdf> , Erişim Tarihi: 02.01.2008).

Dünyadaki gelişme ve değişmelere bağlı olarak ülkemizde de desteklemelere ilişkin bazı politika değişiklikleri gündeme gelmiştir. Bu bağlamda 2000 yılında sübvansiyonlu kredi desteği kaldırılmış, 2001 yılında fiyat yoluyla yapılan desteklerin ve girdi desteklerinin 2002 yılından itibaren kaldırılması öngörülmüş ve bu desteklerin yerine 2001 yılından itibaren Doğrudan Gelir Desteği ödemesi uygulamaya konulmuştur. Ayrıca, bazı önemli ürünlere prim ödemesi yapılmış, bazı konularda da teşvik ve destekleme uygulamalarına devam edilmiştir (<http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PR/DestUr/Tr.pdf> , Erişim Tarihi: 07.08.2008).

1999’da IMF politikaları doğrultusunda alınan kararlarla, tarımsal destekleme politikalarının temelini oluşturan Doğrudan Gelir Desteği (DGD) uygulamasına 2001 yılında geçilmiştir (Aydoğuş 2002:200).

Uygulanacak tarım reformlarının orta vadeli amacı, var olan destekleme politikalarını safhalar halinde ortadan kaldırmak ve fakir çiftçileri hedef alan doğrudan gelir desteği sistemi ile değiştirmektir (Arıcıoğlu 2004: 84).

Tarımdaki yapısal sorunlar (küçük ve parçalı işletme, kalitesiz tohum, yetersiz teknoloji) en çok hububat üretiminde gözlemlenmektedir. Sorunlu yapıya verilen koşulsuz yüksek destek bu yapının sürmesini sağlamaktadır. Güneydoğu'da tütünle ilgili yürütülen alternatif ürün projesinin başarısızlığına da hububata verilen yüksek destek neden olmuş; projeye katılanlar yağlı tohumlar yerine hububatı tercih etmişlerdir. Türkiye'de tarıma GSYM'nin yüzde 4'ü düzeyinde destek verilmektedir. Çiftçiye üretim değerinin yüzde 20'sinin biraz üzerinde destek sağlanmaktadır. Türkiye'de tarıma sağlanan destek hala OECD ortalamasının altındadır (http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/1b91e3a8737fd8d_ek.pdf?tipi=5&turu=H&su=0 , Erişim Tarihi: 21.04.2008)

B. Tarım Sektöründe İstihdam

Türkiye %1,5 ile dünyamızda nüfusu hızla artan ülkelerden birisidir. Nüfusun önemli bir bölümü henüz tarımda istihdam edilmekte ve gelirini bu kesimden sağlamaktadır. Ancak, 1950'lerde başlayan ve 1980'lerden sonra hızlanan bir göç olayı da ülkemizin bir gerçeğidir. Kırsal alanlar ile kentsel alanlar arasındaki gelir farklılığı, daha iyi eğitim ve istihdam olanakları, daha yüksek hayat standardına ulaşma ümit ve olanakları, gibi kentin çekici kuvvetleri kırsal nüfusu tarım dışına itmekte ve sonuçta tarımsal nüfusun azalmasına ve aynı zamanda yaşlanmasına neden olmaktadır (<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.komisyon.pdf> Erişim Tarihi: 02.01.2008).

1999 yılı verilerine göre Türkiye'de 15-64 yaş arası nüfus 23 milyon kişi civarındadır. İşsizlik ve eksik istihdam hariç tutulduğunda, toplam 21 milyon civarındaki işgücünün yüzde 43'ü tarım kesiminde istihdam edilmektedir (Doğanlar, Dönek,Açıkgöz,Acar 2001: 313).

Tablo 19. ABD, AB ve Türkiye’de Bazı Tarımsal Göstergeler (Milyon, Milyar Dolar, %)

GÖSTERGELER	ABD	AB	TÜRKİYE
TOPLAM NÜFUS(milyon)	272	374	67
TARIM NÜFUSU (milyon)	6.6.	18.5	23
TARIM NÜFUSU TOP. NÜFUSA ORANI	2.4	4.9	34.9
TARIMSAL DESTEKLERİN GSMH’YE ORANI	0.9	1.4	1.7
TOPLAM DESTEK MİKTARI(milyar \$)	15	45.5	2.9
İSTİHDAMDA TARIMIN PAYI	2.8	5	45

Kaynak: <http://www.fao.org> , <http://www.tarim.gov.tr> ,Erişim Tarihi 09.07.2006

Ülkede faal nüfusun %50’ye yakın kısmı tarım kesiminde çalışmaktadır. Bu nedenle, tarım kesiminin gelirlerindeki reel değişmeler, gelir gruplarına ilişkin değişimleri belirlemede önem taşımaktadır. Türkiye’de tarım gelirleri 1975-1985 döneminde hem nisbi hem de mutlak olarak hızla düşmüş, dönem başında %19.2 olan kişi başına tarım geliri payı, 1982’ de %14’e gerilemiştir. Bunda, dış ve iç ticaret hadlerinin 1977’den itibaren sürekli tarım aleyhine gelişiyor olması da etkili olmuştur. Ayrıca sektörde gelirler mutlak anlamda gerilerken, çoğunluğu aile işçisi statüsüyle çalışan gizli ve açık işsizlik de artmıştır. Düşük gelirlerle beraber ücretsiz çalışanların varlığı, tarım kesiminin içinde bulunduğu sorunları ortaya koymaktadır (Bulut 2006:225)

Tablo 20. Tarımın GSMH'deki Payı ve Kişi Başına Düşen GSMH

DÖNEMLER	Yıllar	Toplam Nüfus (000)	Tarımsal Nüfus (000)	GSMH (Milyon\$)	Kişi Başına GSMH(\$)**	Tarımsal GSMH (Milyon \$)	Tarımda Kişi Başına GSMH (\$)	Tarımın Payı (%)
I	1999	64.345	22.277	185.267	2.879	28.045	1.259	13,7
	2000	67.420	23.303	201.316	2.986	34.022	1.460	16,9
	2001	68.529	23.814	143.979	2.101	18.861	792	13,1
	2002	69.626	23.798	181.654	2.609	21.799	916	12,0
	ORT.	67.480	23.298	178.054	2.644	25.682	1.107	13,9
II	2003	70.363	23.802	238.500	3.390	28.086	1.180	11,8
	2004	71.152	23.811	299.475	4.172	33.788	1.419	11,3
	2005	72.065	23.518	360.876	5.008	37.065	1.576	10,3
	2006*	72.974	-	387.754	5.314			
	ORT.	71.193	23.710	299.617	4.190	32.980	1.392	11,1
Değişim Oranı %		5,5	1,8	68,3	58,5	28,4	25,8	-20,1

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr>., Erişim Tarihi: 10.04.2008

Cumhuriyetten bu yana sürekli artan ülke nüfusu 70 milyonu aşmış durumdadır. Genel bir yaklaşımla, nüfus artışının işgücü artışına yol açacağı bunun da ekonomik gelişmeyi olumlu yönde etkileyeceği düşünülmektedir. Fakat denetimsiz hızlı nüfus artışı; sermaye birikimini zayıflatmakta, teknolojik gelişmeyi yavaşlatmakta, istihdam alanlarını hızla daraltmakta ve nihayet gelir artışını olumsuz etkilemektedir. Nitekim nüfusun işgücüne katılma oranı 1990 yılında %56 iken, 1995 yılında %54'e, 2000 yılında %53'e, 2002 yılında %49'a gerilemiştir (<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 02.01.2008).

Dünya nüfusu artarken tarım nüfusu da mutlak olarak artmakta fakat, toplam nüfus içerisindeki payı azalmaktadır. Tarımda sermaye devir hızının düşüklüğü, özellikle gelişme yolundaki ülkelerde toprak parçalanması nedeniyle tarımsal gelirin giderek azalması, makro politikalar sonucu diğer sektörlerdeki gelişmeler ve kentleşme, tarımsal nüfusun diğer reel sektöre kaymasına neden olmuştur. Gelişmiş ülkelerde tarımsal nüfus, hem mutlak hem de nispi olarak azalırken, gelişme yolundaki ülkelerde devam eden mutlak artışa karşın oransal olarak azalma yaşanmıştır. Türkiye'de tarım nüfusu oransal olarak (2001 yılı verilerine göre) %50'

den fazla azalmasına rağmen, mutlak olarak 18,2 milyondan, %12 artışla 20,3 milyona yükselmiştir (<http://www.aeri.org.tr.PDF/98-PR/DestUr/Tr.pdf>, Erişim Tarihi: 07.08.2008).

Tarımsal istihdam 1950 yılında toplam istihdamın %85'ini oluştururken, 1980'lerin sonundan itibaren, tarımın istihdamdaki payı ve tarımda istihdam edilenlerin sayısı azalmaktadır. Tarımın 2000, 2001 yıllarında kırsal bölgelerdeki toplam istihdamdaki payı yüzde 71,5 iken, 2005 yılında bu oran yüzde 61,4'e gerilemiştir. Tarım sektöründe çözülme ve kentlere göç devam etmektedir (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 Erişim Tarihi: 15.05.2008).

Tablo 21. İstihdamda Tarım Kesiminin Payı

Yıl / Dönem	Toplam	Tarımsal	Tarımın Payı (Yüzde)
	(Bin kişi)	(Bin kişi)	
1980	16.523	8.960	54,2
1985	17.547	8.837	50,4
1990	19.323	9.233	47,8
1995	20.394	9.538	46,8
2000	21.580	7.769	36,1
2001	21.524	8.089	37,6
2002	21.354	7.458	34,9
2003	21.147	7.165	33,9
2004	21.791	7.400	34,0
2005	22.046	6.493	29,5
2000-2005		-1.276	-16,4
2004/ I.Dönem	19.902	6.412	32,2
2005/ I.Dönem	20.838	6.230	29,9
2006/ I.Dönem	20.604	5.167	25,1
2004-2006 / I. Dönem		-1.245	-19,4

Kaynak: http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141, Erişim Tarihi: 15.05.2008

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere 1980 yılından 2001 yılına kadar ki verilerde toplam istihdamda tarımdaki istihdamın payı giderek düşmüştür.

Türkiye İş Kurumu'nun verilerine göre; 1975 yılında Türkiye'de toplam işgücü (12 yaş ve üzeri) 15.2 milyonu buluyordu. Bu işgücünün %60'a yakın bir bölümü tarım kesiminde, %14'ü sanayide, yaklaşık %5'i inşaat sektöründe istihdam ediliyordu. 2000 yılına gelindiğinde işgücünün (20.1 milyona ulaşan 15 ve yukarı yaş grubu) % 34'ünden biraz fazlası hala tarım kesimindeydi. Bu noktada %40 pay ile hizmetler kesimi en öne çıkmıştı. Sanayinin payı % 18, inşaat sektörünün payı %6 idi (Tunalı 2004: 26).

Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) yürüttüğü Hanehalkı İşgücü Araştırmalarına göre; 2004'ün I. döneminde tarımda 6.412 bin kişi istihdam ediliyordu ve tarımın toplam sivil istihdamdaki payı yüzde 32,2 dolayındaydı. Tarımsal istihdam 2005'in aynı döneminde 6.230 bin kişiye (istihdamdaki payı yüzde 29,9), 2006'da ise 5.167 bin kişiye (istihdamdaki payı yüzde 25,1) düştü. Böylelikle 2004-06 döneminde tarım kesiminde istihdam 1 milyon 245 bin kişi azaldı, başka bir deyişle 2 yıl içerisinde tarımdan kopanların oranı yüzde 19'u buldu (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141, Erişim Tarihi: 15.05.2008).

Bağımsız Sosyal Bilimciler 2006 Yılı Raporu'nda tarımsal istihdamın 1997 sonrasındaki çarpıcı düşüşüne ve bunun sektörel göreceli verimlilikler üzerindeki etkisine dikkat çekilmiştir. Anılan rapordaki veri tabanına 2000 yılı verilerinin de eklenmesiyle hazırlanan Tablo 22 ve 23 hazırlanan tablolar aşağıda verilmiştir (http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSBBSB2007_Final.pdf, Erişim Tarihi: 20.05.2008).

**Tablo 22. Ana Sektörler İtibariyle İstihdam ve Tarım sektörünün Verimliliği
1976-2006(15+yaş, milyon kişi)**

Sektörler	1976	1987	1997	2001	2005	2006
Tarım	8,34	8.25	8.84	8.09	6.49	6.09
Sanayi	2.05	2.72	3.72	3.77	4.28	4.41
Hizmetler	4.23	6.51	8.65	9.66	11.27	11.84
Toplam	14.66	17.48	21.21	21.52	22.05	22.23
Tarımın Göreli Verimliliği (Tarım Dışına Göre), %						
-Sabit Fiyatlarla	25.1	24.2	21.4	26.1	30.9	33.2
-Cari Fiyatlarla	34.1	24.2	23.7	22.8	27.4	27.1

Kaynak: (http://www.bagimsizsosyalbilimciler.orgYazilar_BSBBSB2007_Final.pdf,

Erişim Tarihi: 20.05.2008

Tarım sektörünün son dokuz yılda yaklaşık 2.7 milyon kişilik istihdam kaybına uğramış; bunun 2 milyonunun son beş yılda gerçekleşmiştir.

1990’larda toplam kırsal istihdamın yaklaşık yüzde 22’sini oluşturan ve bir hayli istikrarlı görünen tarım-dışı kırsal istihdam oranının 2006’da yüzde 34 dolayına çıkmıştır. Bu durum kırsal kesimde kısa sürede bu ölçüde genişleyen tarım-dışı faaliyetler konusunun ne olduğu hakkında düşündürücüdür.

Tablo 23. Ana Sektörler İtibariyle İstihdam, 1976-2006 (15 + yaş, milyon kişi)

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

Kaynak: http://www.bagimsizsosyalbilimciler.orgYazilar_BSBBSB2007_Final.pdf, Erişim Tarihi: 20.05.2008):

Tablo 23'deki "geniş anlamda işsizlik" verileriyle ortaya çıkmaktadır. "İş bulma ümidi olmadığı için ve diğer nedenlerle iş aramaktan vazgeçmiş; ancak çalışmaya hazır bulunanlar" katıldığında işsizlik oranının 1997-2006 arasında iki misli artarak yüzde 16.6'ya ulaşmış olması bu bakımdan dikkat çekicidir(http://www.bagimsizsosyalbilimciler.orgYazilar_BSBBSB2007_Final.pdf, Erişim Tarihi: 20.05.2008).

Burada dikkati çeken nokta, tarım sektörünün GSMH içindeki payının giderek gerilemesine rağmen, toplam istihdam içinde ki tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi ve kendi hesabına çalışanların oranları yüzde 40 seviyesinde olmasıdır (Kılıç 2002: 209).

Yapılan araştırmalar ve istatistiksel sonuçlara göre uygulanan politikalar ve destekleme politikaları nedeniyle tarımın kopuştan yaşanması, kırsal kesimden göçlerin yaşanması, tarımda istihdamın azalmasına rağmen işgücü içinde tarımın payının hala yüksek olması tarım kesiminin son yıllarda yoksullaştığını göstermektedir.

IMF ile 1999 sonunda başlatılan program yeni bir birikim kulvarına geçişi hedefledi. Bu program, öncelikle devlette mali disiplini öngörüyordu. Bu program; tarıma, sosyal güvenliğe, yerel yönetimlere, KİT'lere ayrılan kaynakları kesmek ve devleti alabildiğine küçültmek ilk hedeflerden biriydi. 2000 sonrası uygulanan bu program, tarımda ve kentlerde istihdamı da etkiledi. Destekten mahrum kalan tarımda üretim gerilerken tarım dışına işgücü göçü de arttı. Ardından yaşanan 2000 kasım ve 2001 Şubat krizleri yaşanan mali sıkıntılar nedeniyle her sektörde ciddi bir işsizlik yaşandı (<http://www.bianet.org/bianet/kategori/bianet/39115/buyume-istihdam-iliskisi-nasil-gelisti> , Erişim Tarihi:11.04.2008).

2002 yılı itibariyle büyüme Türkiye’de büyüme yaşanmıştır. 2002 ve 2003 verilerine göre, toplam istihdam 2002'ye kıyasla 2003'te 207 bin azalmış. Ancak alt kesimler itibariyle istihdama baktığımızda bu azalışın bütünüyle tarımdan kaynaklandığını görüyoruz. Tarım istihdamı 293 bin azalmıştır (<http://www.bianet.org/bianet/kategori/bianet/39115/buyume-istihdam-iliskisi-nasil-gelisti> , Erişim Tarihi:11.04.2008).

Son yıllardaki çözülmeye rağmen tarım sektörünün istihdamdaki payı hala çok yüksek. 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2013 yılında tarım sektörünün istihdam içindeki payının yüzde 19'a düşmesini hedefliyor. Bu rakam da Türkiye'nin istihdam politikasının tarımda çalışanları azaltmaya dayandığını ve tarım dışı sektörlerde istihdamı artırıcı politikalar gerçekleştirilemediği takdirde ileride yaşanabilecek problemleri ifade ediyor (Onurlubaş 2006:96).

Tarımsal istihdamda 1998 sonrasında gözlenen hızlı düşmenin bir sonucu, emek veriminin de çarpıcı bir tempoyla yükselmesidir. Tablodan da.örüldüğü gibi, tarımda emek verimi artışları ilk üç dönem boyunca ılımlı ve giderek düşen bir tempoyla sanayideki emek veriminin gerisinde seyretmiştir. 1998-2006 döneminde ise tarımsal verim, yılda yüzde 5'i aşan bir büyüme hızına ulaşmış; ilk kez sanayi kesiminin önüne geçmiştir.Bu olgunun ardında tarımsal hasılaya ilişkin bir dinamizm değil, sadece istihdam azalması yatmaktadır. Millî gelir verilerinden elde edilen sabit fiyatlarla tarımsal katma değerın yıllık ortalama artış hızı, Tablo 23'teki ilk üç dönem boyunca fazla değişmemiş; emek veriminin yükselişi 1998-2006 döneminde ise aşağı çekilmiştir. Tarımdaki emek fazlasının önemli bir bölümünün üretimden koparılmasına

yol açan süreç, toprak verimi ve katma değer büyüme hızları yükselmeden, sadece işsiz kitleleri artıracak biçimde gerçekleşmektedir (<http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar/Uye/BoratavHaz07.pdf>, Erişim Tarihi:11.04.2008).

Faal nüfusumuzun 12 milyondan fazlası tarımla uğraşmaktadır. Bunun 520 bini ücretli işçi yaklaşık 3 milyonu kendi hesabına çalışan, 8 milyondan fazlası ücretsiz aile işçileridir. Ancak bu büyük nüfus gücü, beraberinde aynı oranda sorunlar yumağını da barındırmaktadır (Bulut 2006:264). Tarımda istihdam azalırsa ülkenin gelişeceği kesin değildir. Ancak ülkeler geliştikçe toplam istihdamda payı azalır. Hatta tarımda istihdam payının yüksek olması, krizlerin en azından sosyal olarak daha düşük maliyetle atlatılmasını sağlayabilir. Aslında bir sonuç olan tarımdaki yüksek istihdam, kriz dönemlerinde sosyal ve ekonomik maliyeti azaltıcı etki yapabilmektedir (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 Erişim Tarihi: 15.05.2008).

Son on yılda tarımdaki istihdamda ve işletme sayısında önemli bir azalma yaşansa da, Türk nüfusunun üçte biri geçimini bu sektörden sağlamaktadır. Çoğu küçük ölçekli olan tarımsal işletmelerin işgücü genellikle aile fertleri tarafından oluşmaktadır. Türk tarım sektörünün omurgasını oluşturan küçük ölçekli ve sadece kendi kendisine yetebilen işletmeler, düşük üretim, yüksek gizli işsizlik ve düşük rekabet gücüne neden olmaktadır (Bulut 2006:226).

Tablo 24. Tarımda İstihdam ve Toplam İstihdamdaki Payı

DÖNEMLER	Yıllar	Toplam İstihdam (000)	Tarım Sektöründe İstihdam (000)	Toplam İstihdamda Tarımın Payı(%)
I	1999	22.048	8.856	40,17
	2000	20.579	7.103	34,52
	2001	20.367	7.217	35,43
	2002	21.658	7.618	35,17
	ORTALAMA	21.163	7.699	36,38
II	2003	21.147	7.165	33,88
	2004	21.791	7.400	33,96
	2005	22.046	6.493	29,45
	2006*	22.860	6.488	28,38
	ORTALAMA	21.789	6.781	31,12
Değişim Oranı %		3,0	-11,9	-14,5

Kaynak: TÜİK, Hane Halkı İşgücü Anketleri

TÜİK Hane Halkı İşgücü Anketleri , Haber bülteni , <http://www.tuik.gov.tr>.
Erişim Tarihi:10.04.2008

Nüfus artış hızı giderek yavaşlasa da, işgücü arzında yüksek artış devam etmekle beraber, önümüzdeki yirmi yıl boyunca azalarak da olsa sürecektir (Bulut 2006:375).

Türkiye’de son yıllarda uygulanan ekonomik politikalar ve krizlerin etkisiyle tarımsal istihdam yeniden şekillenmiştir. Özellikle tarımsal ürünleri işleyen tarıma dayalı sanayi işletmelerinde işten çıkartmalar artmış, işsiz kalan kitle tarım işçiliğine yönelmiştir. İşletmelerde ucuz olan kadın ve çocuk işçiliği kullanımı artmıştır. Tarımsal gelirlerde meydana gelen düşüşler üretim desenine bağlı olarak aile işgücü ve niteliksiz işgücü kullanımını artırmıştır (<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.komisyon.pdf>, ,Erişim Tarihi: 02.01.2008).

Tütün üretimi yüzde 36, ekici sayısı yüzde 53 azaldı 9 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren 4733 sayılı Tütün Kanunu ile tütünde destekleme alımları kaldırılarak sözleşmeli üretim sistemine geçilmiştir. Tütün üreticisinin örgütsüz olması nedeniyle bu sistemde fiyatlar alıcı firmalar tarafından belirlenmekte; üretici bu durumda sektörden kopmak zorunda kalmaktadır. Bu koşullarda yakın bir gelecekte tütün üreticisi bulmak zorlaşacaktır. 1999 yılında 251 bin ton olan tütün üretimi 2004 yılında 129 bin tona; 578 bin olan ekici sayısı ise 274 bin kişiye düşmüştür. Aynı şekilde TEKEL'in destekleme alımlarının toplam üretimdeki payı 1999'da yüzde 72 iken, 2004'te sözleşmeli alımdaki payı yüzde 28'e inmiştir (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 Erişim Tarihi: 15.05.2008).

IMF ve Dünya Bankası politikalarına, Türkiye'de tarım sektörü ile ilgili yapılan araştırmalar ve çalışmalar sonucunda pek çok eleştiri yapılmıştır.

8. Plan döneminde, ekonomik büyümenin istihdam üzerindeki etkisi sınırlı kaldı. 2001-2005 döneminde yıllık ortalama istihdam artışı yüzde 0,4 oldu ve işsizlik oranı 2005 yılı itibarıyla yüzde 10,3 seviyesine ulaştı. Bu gelişmede 2001 yılında yaşanan kriz ve tarım istihdamındaki çözülme belirleyici oldu. Nitekim 2001-2005 döneminde tarım istihdamı yıllık ortalama yüzde 3,3 oranında azalırken tarım dışı istihdam yüzde 2,5 oranında arttı. İstihdam artışının büyümeden daha düşük düzeyde gerçekleşmesinin en önemli nedeni, tarım sektöründe yaşanan istihdam azalışı. 8. Plan döneminde, tarım sektörünün istihdam içerisindeki payı yüzde 36'dan yüzde 29,5'e gerilemiş ve bu sektördeki istihdam 1 milyon 276 bin kişi azalmıştır (<http://www.bianet.org/bianet/yazdir/84042> , Erişim Tarihi: 20.07.2008).

Çalışan nüfusun üçte birini oluşturan tarım kesimi (işgücü hariç) 2000 yılında kullanılan gelirden yüzde 14,7 pay alırken bu pay, kriz yılı 2001'de yüzde 13,1'e geriledi. Yeniden büyümeye geçilen 2002'de tarımın payı ancak yüzde 12,1 oldu ve izleyen büyüme yılları 2003 ve 2004'te ise sırasıyla yüzde 12,5 ve 11,9 olarak gerçekleşti. Böylece 7,7 milyon kişinin geçimini sağladığı tarım, 2000'den 2004'e gelir pastasından yaklaşık 3 puan kayba uğradı (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 Erişim Tarihi: 15.05.2008).

Tarımsal istihdam 1950 yılında toplam istihdamın yüzde 85'ini oluştururken, 1980'lerin sonundan itibaren, tarımın istihdamdaki payı ve tarımda istihdam edilenlerin sayısı azalmaktadır. Tarımın 2000-2001 yıllarında kırsal bölgelerdeki toplam istihdamdaki payı yüzde 71,5 iken, 2005 yılında bu oran yüzde 61,4'e gerilemiştir. Tarım sektöründe çözölme ve kentlere göç devam etmektedir. Geçmiş dönemde uygulanan tarımsal sübvansiyonların, küçük aile işletmelerinin ayakta kalmasına ve kır-kent göçünün bir ölçüde hafifletilmesinde önemli katkıları olmuştur. Tarım sübvansiyonlarının kaldırılması ile tarımdan çözölme ve kentlere göç ivme kazanmıştır (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 Erişim Tarihi: 15.05.2008).

SONUÇ (DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER)

Tez’de izlenen temel konu IMF Türkiye İlişkileri ve IMF Politikalarının Çalışma Hayatı Açısından Türkiye Tarım sektöründe İstihdam Üzerine Etkilerinin (2000-2007) incelenmesidir. Bu nedenle Bretton Woods’dan başlayarak IMF’nin kuruluşu amaçları, örgüt yapısı ve fon kaynakları incelenmiş, daha sonrada IMF’nin Türkiye ile olan ilişkileri başladığı yıldan itibaren çeşitli dönemler itibariyle özetlenmiş, 2000-2007 yılları arası IMF politikaları doğrultusunda yapılan uygulanan politikalar üzerinde durulmuş, bu politikaların Türk tarım sektöründe istihdam üzerindeki etkileri anlatılmaya çalışılmıştır.

Ülkelerin ekonomik ilişkilerinin zaman içerisinde artması, ülkeleri birbirlerine bağımlı kılmıştır. Zamanımızda ülkelerin dünyada kendi başlarına ekonomik kararlar almasının zorluğu, uluslar arası bir ekonomik birlikteliğin yararlı olduğunu göstermiştir. Ülkelerin devamlı değişmekte olan dünya koşullarında var olabilme durumu ülkenin bu sürece ne kadar entegre olduğuna bağlıdır. Bu katılımın başarılı bir şekilde olabilmesini sağlayabilmek dışa açık ve uluslar arası değişimleri gerçekçi olarak yorumlayabilmektir.

Bu süreç doğrultusunda IMF, 1945 yılında ABD’nin Bretton Woods kasabasında kurulmuştur. Günümüzde IMF 185 üye ülkeye sahip güçlü bir mali kurumdur. Ayrıca IMF’ye üye olan ülkeler aynı zamanda Dünya Bankası’na da üyedirler.

Nitekim, Türkiye’nin de ülkenin kendi ulusal politikalarını esas alarak uluslararası alanda ilişki kurması mümkün olamayacağı için, uluslararası ilişkilere entegre olabilmesi için uluslararası kuruluşlara üye olması gerekmiştir. uluslararası tarım politikalarını oluştururken Türkiye, uluslararası tarımsal ilişkileri, politikaları ve uluslararası anlaşmaları dikkate almaktadır.

Dolayısıyla IMF, Türkiye’nin iktisadi tarihinde oldukça uzun bir geçmişe sahiptir. IMF’nin kuruluşunda itibaren başlayan bu tarih (1946-2008) 62 yılını doldurmuştur. 1946- 2006 döneminde IMF ile Türkiye arasında 20 stand-by anlaşması imzalanmıştır. Türkiye 62 yıllık bu ilişki içerisinde son 28 yılını stand-by anlaşmaları çerçevesinde IMF’nin tam gözetimi ve denetimi altında geçirmiştir.

Özellikle, IMF'nin Türkiye iktisat politikası içindeki konumu 1998 Yakın İzleme Anlaşması'ndan sonra belirginleşmiştir.

Tarım politikaları, geniş bir etki alanına sahip olması nedeniyle, ülkelerin ekonomik sosyal siyasi politikalarının en önemli parçalarından birisidir. Tarım sektörü yapısı gereği devlet müdahalelerini gerekli kılmaktadır (Yalova 2007:46). Bu müdahaleler uygulanırken Türkiye'nin oluşturacağı ve uygulayacağı tarımsal politikaların çerçevesini belirleyen Uluslararası Para Fonu (IMF) ile imzaladığı Yapısal Uyum Programlarıdır.

1999 sonrası dönemde tarımda uygulamaya konan politikalar ve tarımdaki istihdamın durumunu birlikte değerlendirildiğinde Türkiye'deki mevcut tarım politikalarının sonucunda tarıma yönelik desteklerin milli gelirin yüzde 3'ünden yüzde 0.7'sine gerilediği, tarımsal örgütlenmenin, Tarım Satış Kooperatifleri birliklerinin zayıfladığı, tarımın özellikle son üç yılda net ithalatçı konumuna gelmiş olduğu tespit edilmiştir. Bu uygulamalar sonucunda da Türkiye'de tarım yapılarının hızlı bir şekilde değiştiğine işaret etmektedir.

Uygulanan tarım kanunlarının hükümleri sonucunda tarım işçisinin gelir olanakları kısıtlanmış, tarımdan kopanların sayısı artmış, tarımın üretim içindeki payı düşmüştür. Tarım sektörünün istihdamdaki payı azalmıştır.

Böylece, milli gelirdeki payını son derece hızlı bir şekilde yitiren tarım sektörü daha da hızlı bir şekilde istihdam kayıpları yaşamakta, aynı zamanda da kırsal göç ve kentsel/kırsal işsizlik oranları yükselmektedir.

Türkiye'de son yıllarda uygulanan ekonomik politikalar ve krizlerin etkisiyle tarımsal istihdam yeniden şekillenmiştir. Özellikle tarımsal ürünleri işleyen tarıma dayalı sanayi işletmelerinde işten çıkartmalar artmış işsiz kalan kitle tarım işçiliğine yönelmiştir. İşletmelerde ucuz olan kadın ve çocuk işgücü kullanımı artmıştır. Tarımsal gelirlerde meydana gelen düşüşler, üretim desenine bağlı olarak aile işgücü ve niteliksiz işgücü kullanımı artmıştır (<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 02.01.2008).

Türkiye'de uygulanan tarım politikalarının, uluslararası örgütlerin kurallarına uyumlu olması kaçınılmazdır. Bu nedenle uluslararası bir kurumun politikalarının

kabulü öncesinde avantajlı olan ve avantajlı olmayan konular iyi değerlendirilmeli. Uyumlu politikalar buna göre belirlenmelidir.

Türkiye'nin geniş coğrafi yapısı, çok çeşitli ürün yelpazesi, kırsal işgücü ve tarımsal yapısı da dikkate alınarak bölgesel farklılıklar ve uzmanlaşmalar göz önünde bulundurularak ulusal politikalar belirlenmelidir. Bu politikalar aynı zamanda tarımın var olan yapısal sorunlarının çözülmesine de imkan tanımalıdır.

Bu çalışmanın kaynakçasında yer alan araştırmalara göre Türkiye'de tarım sektörünün zayıf yönleri şöyle belirtilmiştir (Olgun 2005:22):

- Tarımsal nüfus fazla ve tarımda çalışan nüfus fazla,
- Tarımsal ve kırsal altyapı sorunları hala devam ediyor,
- Toprak mülkiyet yapısı adaletsiz,
- İşletmeler küçük ve parçalı,
- Girdi kullanımı yetersiz, verimlilik düşük, üretim düşük ve maliyetler yüksek,
- Teknoloji kullanımı yetersiz,
- Rekabet gücü düşük,
- Örgütlenme oranı düşük,
- Pazarlama sorunları çözülmemiştir.

Tarım sektörünün diğer zayıf yanları ise şöyle sıralanmıştır (Bulut 2006:267):

- Üretim ve verim istikrarsızlığı,
- Sektör çalışanlarının eğitim-öğretim seviyelerinin düşüklüğü,
- Ücretsiz aile işçiliği nedeniyle iş yasası ve güvencesinden yararlanılamaması,
- Kayıtdışılığın yaygın olması,
- Alternatif tarım ürünleri pazarlarının araştırılmasında yetersizliklerinin olması,
- Tarım politikalarının istikrarsızlığı,
- Tarımla ilgili kanuni düzenlemelerin yetersizliği.

2000 yılı başından bu yana uygulanan IMF/Dünya Bankası önerisi ile uygulanan programların etki ve sonuçları belki de en açık biçimde tarım kesimindeki değişimde ortaya çıkmıştır. Bu politikaların ülkemizin tarımsal yapısı üzerinde

yarattığı sonuçlar, Dünya Bankası tarafından 9 Mart 2004 tarihinde yayımlanan "Türkiye'de Tarım Sektörü Destekleme Reformunun Etkilerine Bir Bakış" başlıklı raporda şöyle ortaya konulmaktadır (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 Erişim Tarihi: 15.05.2008).

- 1999-2002 döneminde, tarım sübvansiyonları 6 milyar dolar azalarak 1,1 milyar dolara inmiştir. Başka bir deyişle, tarımsal sübvansiyonların GSMH'ye oranı yüzde 3,2'den yüzde 0,5'e düşmüştür.
- Aynı dönemde, tarımsal GSMH 27 milyar dolardan 22 milyar dolara gerilemiştir.
- Çiftçiler üzerindeki net etki, yaklaşık 4 milyar dolar tutarında yıllık zarar olmuştur.
- 2002-2003 reform döneminde gübre ve ilaç kullanımı yüzde 25-30 azalmıştır.
- Tarım kredisi faiz oranları negatiften pozitifte dönmüştür.
- Kredi alan çiftçiler, borçlarını, tarımsal gelirdeki azalmalar ve yüksek reel faiz oranları nedeniyle ödeyememişlerdir.
- 1999-2001 arasında, Türkiye'de üretilen başlıca tarım ürünlerinin brüt değeri, reel olarak yüzde 16 oranında azalmıştır.
- 1997-2002 döneminde, ihracat ve ithalat tüm ürün çeşitlerinde artış gösterirken, tarım ve gıda ürünlerinin toplam ihracat ve ithalattaki payı düşmüştür.
- Çiftçi, 450 bin hektar alanı ekmekten vazgeçmiştir. Bu alanın 300 bin hektarı, Orta Anadolu Bölgesinde bulunmaktadır.
- 1999-2001 arasında tarım ürünleri fiyatları yüzde 40 oranında gerilemiştir.
- Türkiye, OECD ülkeleri arasında en düşük destekleme oranlarına sahip olan ülke haline gelmiştir.

Türkiye'de tarım sektörü, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana farklı tarım politikası araçları ile desteklenmiştir. Destek programlarının genel amacı, nüfusun besin ihtiyacının karşılanması, üretimin kötü hava koşullarından daha az etkilenmesi, tarım gelirlerinin artırılması ile kendi kendine yeterliliğin ve kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi şeklinde belirlenmiştir. Daha önce fiyat ve girdi desteğine ağırlık

verilirken, mevcut durumda ise AB'nin OTP kapsamında yoğun olarak kullanılan Doğrudan Ödemeler ön plana çıkarılmıştır. Doğrudan ödemeler, 2000 yılında Dünya Bankası'nın yönlendirmesiyle ve IMF ile imzalanan stand-by anlaşması uyarınca uygulamaya konulan Tarımsal Reform Uygulama Projesi (ARİP) kapsamındadır. Ancak, bu projenin de Türk tarımı için şimdiye kadar etkili bir sonuç vermediği görülmüştür. Örneğin, alternatif ürün projesi ile bitkisel yağ açığının kapatılmasında bir gelişme kaydedilememiştir. Bu nedenle, karar vericilerin yavaş yavaş başka bir alternatif arayış içerisinde olduğu belirlenmiştir. ARİP projesi ile geçtiğimiz 5 yıllık süre içinde Türk tarımına yapılan destek 6.3'den 2.6 milyar dolara gerilemiştir. Bir diğer ifade ile bu destek miktarı yaklaşık % 59 azalmıştır. Türkiye'de tarımsal destek miktarının azalması ve süreklilik göstermeyen tarım politikaları sonucu birçok üründe ekiliş alanı ve üretim miktarı yönünden önemli gerilemeler görülmüştür (Olgun 2005:23).

Tüm bu veriler ışığında son yıllarda ülkemizde tarım politikası konusunda yapılan tartışmaların başında, destekleme politikaları gelmektedir. Çeşitli kesimlerin yaptığı pek çok toplantıda, destekleme politikaları yoluyla tarım sektörüne aktarılan kaynağın büyüklüğü yanında, çiftçi gelirlerinin yükseltilmesi, üretim ve verimlilikteki artış, kendine yeterlilik gibi pek çok tarım politikası hedefinin tutturulamadığı görüşü dile getirilmektedir. Ortaya çıkan bu şikayetler tarım politikasında ciddi revizyon değişikliklerini gündeme getirmektedir. Ayrıca IMF gibi ülkemize finansal kaynak sağlayan kurumların getirdiği bazı düzenlemeler ile Avrupa Birliği'ne tam üyelik hazırlıkları da tarım politikamızda yeni düzenlemeler yapılması sonucunu doğurmuştur. Şeker pancarı üretimine kota getirilmesi, tütün üretiminin azaltılması, alternatif ürün geliştirme çabaları, çeşitli tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi, girdi sübvansiyonlarının azaltılması tüm bu gelişmelerin sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu tartışmalarda ileri sürülen maliyet, genellikle hazineye olan yükü ifade etmekte olup, tarım politikalarının sosyal maliyeti ihmal edilmektedir (Ö.Akbay 2005:2).

Türkiye'nin üretimi azaldıkça bundan ithalat ve ihracatı da etkilenmektedir. IMF/Dünya Bankası politikalarının izlendiği 2000 sonrası dönemde yalnızca 227 milyon dolar olmuştur. 1990-99 döneminde tarım ürünleri ihracatının toplam ihracat içerisindeki payı yüzde 12,8 iken, 2000-04 döneminde yüzde 6'ya gerilemiştir.

Çalışan nüfusun üçte birini oluşturan tarım kesimi (işgücü hariç) 2000 yılında kullanılan gelirden yüzde 14,7 pay alırken bu pay, kriz yılı 2001'de yüzde 13,1'e geriledi. Yeniden büyümeye geçilen 2002'de tarımın payı ancak yüzde 12,1 oldu ve izleyen büyüme yılları 2003 ve 2004'te ise sırasıyla yüzde 12,5 ve 11,9 olarak gerçekleşti. Böylece 7,7 milyon kişinin geçimini sağladığı tarım, 2000'den 2004'e gelir pastasından yaklaşık 3 puan kayba uğradı. Yoksulluk, ülke kırsal yaşamının kendini yeniden üretme kapasitesini tehdit eder bir boyuta ulaşmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) yaptığı Yoksulluk Çalışması'na göre; Türkiye'de en yüksek yoksulluk kırsal kesimde yaşayanlar arasında gözleniyor. 2002 yılında yüzde 35,5 olarak hesaplanan kırsal kesimde yaşayanlar arasındaki yoksulluk oranı 2003 yılında yüzde 37,1'e, 2004 yılında ise yüzde 40'a ulaştı (http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 Erişim Tarihi: 15.05.2008).

Türkiye'de son yıllarda uygulanan ekonomik politikalar ve krizlerin etkisiyle tarımsal istihdam yeniden şekillenmiştir. Özellikle tarımsal ürünleri işleyen tarıma dayalı sanayi işletmelerinde işten çıkartmalar artmış, işsiz kalan kitle tarım işçiliğine yönelmiştir. İşletmelerde ucuz olan kadın ve çocuk işçiliği kullanımı artmıştır. Tarımsal gelirlerde meydana gelen düşüşler üretim desenine bağlı olarak aile işgücü ve niteliksiz işgücü kullanımını artırmıştır (<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.komisyon.pdf>. Erişim Tarihi: 02.01.2008).

Uzun süre uygulanan girdi desteği uygulamalarına özellikle gübre ve mazotta olmak üzere yeniden başlanılmalıdır. Çünkü en önemli tarımsal sorunlarımızdan birisi maliyetlerin yüksekliği ve buna bağlı olarak rekabet olanağımızın düşüklüğüdür. Bunu girdi desteği ile önlenebilir. Tarımın şu anda, GSMH'ya katkısı %12'dir. Ancak, Tarıma yapılan desteklerin milli gelire oranı % 0,7'dir. İşte OTP'ye yaklaşmak için bun artırılabilir ve bu oranı %2,5 yapabiliriz. Bu yapıldığı takdirde, bir ölçüde de olsa, zaman içerisinde,

- Daha fazla teknoloji kullanan,
- Nitelikli eleman istihdam edebilen,
- İç ve dış pazarların ihtiyaç duyduğu tarımsal ürünleri sürekli arz edebilen,
- Maliyetleri düşük ve daha rekabet edebilir işletmeler yaratılabilecektir.

Bu çerçevede,

- Tarım kesiminde tarıma dayalı sanayiye teşvik edebiliriz,
- Tarım-Tarıma Dayalı Sanayii entegrasyonu gerçekleştirilebilir ve ürünlerin daha yüksek değerle satışını sağlayarak bunu kalkınmaya dönüştürebiliriz.
- Maliyetlerin düşürülebilmesi için, özellikle pazarlama ve girdi teminine yönelik örgütlenme teşvik edilebilir (Olgun 2005:39).

Bu bağlamda gelecek itibariyle Türkiye için tasarlanabilecek tarım politikaları dört temel amaç etrafında toplanabilir. Birincisi, ülke nüfusunun gıda güvencesini sağlamak ve beslenme düzeyini yükseltmek, ikincisi, tarımsal piyasalarda istikrar sağlamak, üçüncüsü, bölgesel dengesizlikleri düzelterek kırsal kalkınmayı gerçekleştirmek ve son olarak ihracat yoluyla ödemeler dengesine katkıda bulunmak. Türk tarımının ölçek, teknoloji düzeyi ve geçimini sağladığı nüfus başta olmak üzere mevcut yapısal sorunları göz önüne alındığında, söz konusu amaçlara ulaşabilmek, istikrarlı ve etkin işleyen bir tarımsal desteklemeye ihtiyaç göstermektedir. Geçmiş deneyimlerden hareketle tarımsal destekleme modelleri arasında Türk tarımının yapısına uygun “tek” ve “en iyi” diye nitelenebilecek bir model hakkında fikir birliği etmek mümkün değildir (<http://www.aeri.org.tr/PDF155-AS-SC-OT.pdf> , Erişim Tarihi: 07.20.2008).

Ayrıca tarımsal üretimin sağlıklı ve sürdürülebilir biçimde yapılabilmesi için dünyadaki gelişmelerin iyi izlenerek ileriye yönelik olarak projeksiyonların sağlıklı yapılabilmesi gerekmektedir (http://www.aeri.org.tr/PDF/15Sut_Ur.D.Tahmin_2007_2008.pdf. Erişim Tarihi: 05.06.2008).

KAYNAKÇA

ALPAGO, Hasan

2002 IMF Türkiye İlişkileri, Ötüken Yayınları, İstanbul.

ALPAR, Cem/ ONGUN, M. Tuba

1998 Dünya Ekonomisi ve Ekonomik Kuruluşlar, 3. Baskı, Evrim Yayınevi, İstanbul.

APAK, Sudi

1993 Türkiye ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik İstikrar Uygulamaları

ARICIOĞLU, Ebru “ Türkiye - IMF İlişkileri (1990-2001)’’,

(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Uluslararası İktisat Bilim Dalı, 2002,Ankara.

ATAAY Faruk

2006, Neoliberalizm ve Devletin Yeniden Yapılandırılması, Türkiye’de Kamu Reformu Üzerine İncelemeler, De Ki Yayınevi, Ankara.

Avrupa Birliği Tarım Politikası

2000, Avrupa Birliği Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara.

AYKAÇ, Gökhan “Türkiye’de IMF İstikrar Politikalarının Makroekonomik

Etkileri’’, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003, Ankara

AYDOĞUŞ, Osman “Kriz ve Tarım Politikasında Reform Girişimi” , Kriz ve IMF Politikaları, Alkım Yayınları, 2002, İstanbul.

BERKSOY, Taner

1982, Az Gelişmiş Ülkelerde İhracata Yönelik Sanayileşme, 1. Baskı, Belge Yayınları, İstanbul.

BERKSOY, Taner, “Türkiye’de İstikrar Arayışları ve IMF”, IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye, Savaş Yayınları, 1982, Ankara.

BORATAV, Korkut

1990, Türkiye İktisadi Tarihi: 1908-1985, 3. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul.

BOZDAĞ, İbrahim

1990, IMF’nin Ülkeler Üzerine Siyasal Etkisi, Aşama Matbaacılık, Ankara.

BULUT, Cihan

2006 Ekonomik yapı ve Politika Analizi, Türkiye Ekonomisi Performans Değerlendirmesi, Der Yayınları, İstanbul.

ÇARIKÇI, Emin

1983 Yarı Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye’de Sanayileşme Politikaları, 1. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.

ÇELEBİ, A. Kemal

1998 Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal – Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları, Emek Matbaacılık, Manisa.

ÇOLAK, Ömer Faruk “ Finansal kriz Sürecinde Türk Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması”, Kriz ve IMF Politikaları, Alkım Yayınları, 2002, İstanbul.

DELAL, İlkay “Ortak Tarım Politikasında Reform, DTÖ ve Türkiye”, Bakış, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Sayı: 7, Nüsha: 3, Aralık, 2004, Ankara.

DEMİR, Alkan “Tarım Kredi Kooperatifleri”, Bakış, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Sayı:6, Nüsha:3, Eylül, 2004, Ankara.

DEMİR, Gülten
1999 Asya Krizi ve IMF, Der Yayınları,İstanbul.

DEMİRCİ, Rıza/ KUTLU, M. Sezai
2001 Stand-By Anlaşmaları Açısından IMF Türkiye İlişkileri, Vergi Denetmenleri Derneği Eğitim Yayınları Serisi:3, Ankara.

DOĞAN, Yalçın
1986 IMF Kıskaçında Türkiye 1946-1980, 1. Baskı, Tekin Yayınları, İstanbul.

DOĞANLAR, Murat/ DÖNEK, Ekrem/ AÇIKGÖZ, Ömer/ ACAR, Mustafa
2001 Küreselleşen Dünyada Türkiye Ekonomisi, Serbest Piyasa Devriminin Serüveni, Siyasal Kitabevi, Ankara.

DOĞRUEL, Fatma/ DOĞRUEL, A.Suut
2006 Bıçak Sırtında Büyüme ve İstikrar, Arjantin, Brezilya, Meksika, İsrail, Türkiye, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

EĞİLMEZ, Mahfi, KUMCU Ercan,
2003 Ekonomi Politikası, Teori ve Türkiye Uygulaması, 4. Basım,
Om Yayınevi, İstanbul.

EĞİLMEZ, Mahfi
1996 IMF, Dünya Bankası Grubu ve Türkiye, Finans
Dünyası Yayınları, Yayın No:2, İstanbul.

EKER, Aytaç/ ALYAY, Asuman/ SAKAL, Mustafa
1994 Maliye Politikası, Teori, İlkeler ve Yöntemler, Takav
Matbaacılık, Ankara.

ENER, Meliha, SİVEREKLİ DEMİRCAN, Esra
2004 Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye, Roma
Yayınları, Ankara.

ESEN, Oğuz “Yüksek Enflasyon ve Heterodoks İstikrar Programları”,
İktisat Dergisi, Sayı:290,İFMC Yayınları, 1989, İstanbul.

ESEN, Oğuz “Türkiye’de Uygulanan IMF-Destekli Yapısal
Programlar”Kriz ve IMF Politikaları, Alkım Yayınları, 2002, Ankara.

ERDOĞAN, Aklın “Yıl Ortasında Dünya Ekonomisi- Dünya Ekonomisi”
İktisat Dergisi, IFMC Yayınları,2000, İstanbul.

GÜNDÜZ, Birgül “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türk Tarım Sektörü”
(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi, Sosyal
Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İktisat Bölümü, 2003, İstanbul.

GÜRAN Nevzat/ AKTÜRK, İsmail
1999 Uluslar arası İktisadi Kuruluşlar, 4. Baskı, Isparta.

<http://www.imf.org/external/about.htm> Erişim Tarihi: 05.04.2008

<http://www.fao.org> , Erişim Tarih: 09.07.2006

<http://www.tuik.gov.tr>, Erişim Tarihi: 10.04.2008

http://www.tuik.gov.tr/metaveri/25_m49.doc, Erişim Tarihi: 10.05.2008

<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VII.komisyon.pdf> ,Erişim Tarihi: 02.01.2008

<http://www.tarim.gov.tr> , Erişim Tarihi 20.12 2007

<http://www.tarimkredi.dostweb.com/Amaclar.htm>, Erişim Tarihi: 20.07.2006

<http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2006/04/20060425-1.htm>, Erişim Tarihi: 06.05.2008

<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VIII.Komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 12.07.2008

<http://www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/11.komisyon.pdf>, Erişim Tarihi: 24.04.2008

<http://www.ekotuo.dpt.gov.tr/tarimbabacanin/gelirode.pdf>=20,EriřimTarihi:20.07.2006

<http://www.tarim.gov.tr/istatistikler/istatistikler.htm>, Erişim Tarihi: 20.07.2006).

<http://www.treasury.gov.tr>, Erişim Tarihi: 25.05.2005

<http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PR/DestUr/Tr.pdf>, Erişim Tarihi: 08.07.2008

http://www.Sendika.org/yazi.php?yazi_no=7141 , Erişim Tarihi: 20.07.2008.

<http://www.bianet.org/bianet/yazdir/84042>, Erişim Tarihi: 20.07.2008

<http://www.bianet.org/bianet/kategori/bianet/39115/buyume-istihdam-iliskisi-nasil-gelisti> , Erişim Tarihi:11.04.2008

http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazi_BSBBSB2006_Final.pdf,
Erişim Tarihi:20.04.2008

http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSBBSB2007_Final.pdf,
Erişim Tarihi: 20.05.2008

<http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar/Uye/BoratavHaz07.pdf>,
Erişim Tarihi:11.04.2008

<http://www.tarim.gov.tr> , Erişim Tarihi 20.12 2007

<http://www.tarimkredi.dostweb.com/Amaclar.htm>, Erişim Tarihi: 20.07.2006

<http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2006/04/20060425-1.htm>, Erişim
Tarihi: 06.05.2008)''.

<http://www.evrensel.net/06/04/20/ekonomi.html#1>, Erişim Tarihi:06.05.2008

http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/1b91e3a8737fd8d_ek.pdf?tipi=5&turu=H&sube=0 , Erişim Tarihi: 21.04.2008

<http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/kanunlar.html>, Erişim Tarihi: 01.06.2008

<http://www.siyasigazete.net/2003/02/16.html> , Erişim Tarihi: 04.05.2008

<http://www.tumgazeteler.com/?a=2752284> , Erişim Tarihi: 10.04.2008

<http://www.gidasanayii.com/modules.php?name=News&file=article&sid=14740>, Erişim Tarihi: 11.04.2008

<http://www.ekonomi.name/kavramlar/istihdam.htm>., Erişim Tarihi: 11.05.2008

<http://www.aeri.org.tr/PDF155-AS-SC-OT.pdf> , Erişim Tarihi: 07.20.2008

http://www.aeri.org.tr/PDF/15Sut_Ur.D.Tahmin_2007_2008.pdf. Erişim Tarihi: 05.06.2008

İstihdam Durum Raporu

2004 Türkiye İş Kurumu,Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara.

KADIOĞLU, Yasin “IMF ve Avrupa Birliği Politikaları Çerçevesinde Türk Tarımı”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004, İstanbul.

KAFAOĞLU, A. Başer

2007 AKP’nin Dilenme Ekonomisi Ve Çöküş, Birinci Basım,Kaynak Yayınları, İstanbul.

KARAGÖLGE, Cahit/ KIZILOĞLU, Semiha/ YAVUZ, Orhan

1995 Tarım Ekonomisi, Temel İlkeler, Atatürk Üniversitesi Yayınları No:801, Erzurum.

KARATAŞ, Veli “ IMF Destekli İstikrar Programları ve Gelir Dağılımına Etkisi (Türkiye Örneği)” (Yayınlanmamış Doktora Lisans Tezi), Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004, Kocaeli.

KARLUK, Rıdvan

2002 Türkiye Ekonomisi, Beta Yayınları, İstanbul.

KARLUK, Rıdvan

1998 Uluslararası Ekonomik Mali ve Siyasi Kuruluşlar, Turhan Kitabevi, Ankara.

KARLUK, Rıdvan

1991 Uluslararası Ekonomi, 3. Baskı, Bilim Teknik Yayınları, İstanbul.

KAZGAN, Gülten

1999 Tanzimat’tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.

KAZGAN, Gülten

1988 Ekonomide Dışa Açık Büyüme, 2. Baskı, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.

KEPENEK, Yakup

1984 Türkiye Ekonomisi, Savaş Yayınları, Ankara.

KILIÇ, Cem “Türkiye’de İşgücü Piyasası ve Kriz”, Kriz ve IMF Politikaları, Alkım Yayınları, 2002, İstanbul.

KİGEM

2005, “Yok Hükümünde Anlaşma”, IMF Mektubu, Stand-By Düzenlemeleri, Metal-İş Yayınları, İstanbul.

KOCACIK, Faruk

2004 Türkiye’de Çalışma Hayatından Kesitler: İşsizlik, Sendikal Örgütlenme, Kadın Emeği, İşportacılık, Cumhuriyet Üniversitesi Yayınları No: 94, Sivas.

KOCACIK, Faruk

2000 Çalışma Sosyolojisi, Dilek Ofset Matbaacılık, Sivas.

KULA,Mehmet,. ‘Input-output Tabloları ve Türkiye EkonomisindekiGelişmeler’, Nüfus Bilim Dergisi, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Yıl: 1990, Cilt:12, Ankara.

KUTLU, M. Sezai/ DEMİRCİ, Rıza

2001 Stand-By Anlaşmaları Açısından Türkiye- IMF İlişkileri, Vergi Denetmenleri Derneği Eğitim Yayınları Serisi: 3, Ankara.

LORDOĞLU, Kuvvet/ ÖZKAPLAN, Nurcan

2003 Çalışma İktisadı, Der Yayınları, İstanbul.

LORDOĞLU, Kuvvet/ ÖZKAPLAN, Nurcan/ TÖRÜNER, Mete

1999 Çalışma İktisadı, 3. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul.

OLGUN, Akın ‘‘AB’de Ortak Tarım Politikasının Geçmişi, Reformlar, Mevcut Durum, Geleceği ve Türkiye’nin Uyumu Açısından Değerlendirilmesi’’, Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Yayın No:134, 2005, Ankara.

ONURLUBAŞ, Ebru ‘‘Türkiye’de Bitkisel Yağ Sanayisinde Yapısal Değişmeler ve İzlenen Politikalar, Gazi Osman Paşa Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, 2006, Tokat.

ORHAN, Osman Z.

1995 Başlıca Enflasyon Teorileri ve İstikrar Politikaları, Filiz Kitabevi, İstanbul.

Ö. AKBAY, Aysel

2003 Türkiye’de Şeker Üretiminin Ekonomik ve Sosyal Karlılığının Değerlendirilmesi, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Yayın No:104, Ankara.

ÖZBEK, Dilek

1999 Uluslararası Para Sistemi Teori ve Politika, İmaj Yayıncılık, Ankara.

ÖZÇİÇEK DÖLEKOĞLU, Celile

2003 Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler Ve Üretici Transferleri, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Yayın No:98, Ankara.

ÖZTÜRK, Nazım

2007 Piyasa Başarısızlığından Kamu Ekonomisinin Başarısızlığına, Ekonomide Devletin Değişen Rolü, Palme Yayıncılık, Ankara.

ÖZTÜRK, İbrahim

2004 Güneydoğu Asya Tecrübesi Işığında Türkiye –IMF İlişkileri, MÜSİAD Yayınları, İstanbul.

PARASIZ, İlker

1998 Kriz Ekonomisi, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa.

PARASIZ, İlker

1998 Türkiye Ekonomisi 1923’den Günümüze İktisat ve İstikrar Programları, Ezgi Yayınevi, Bursa.

PARASIZ, İlker

1993 Makro Ekonomi, Teori ve Politika (ModernYaklaşım), 4. Baskı,
Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa.

SEYİDOĞLU, Halil

2003 Uluslar arası İktisat Teori Politika ve Uygulama, Güzem
Yayınları, İstanbul.

SEYİDOĞLU, Halil

2002 Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük, Güzem Can
Yayınları, Üçüncü Baskı, İstanbul.

SEYİDOĞLU, Halil

1994 Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama, Güzem
Yayınları, İstanbul.

SÖNMEZ, Mustafa, ‘‘IMF ile 51 Yılın Bilançosu’’, 75 Yılda Paranın
Serüveni, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1998, İstanbul.

SÖNMEZ, Mustafa, ‘‘Kriz, IMF ve Sermaye Birikiminde Tıkanma’’, Bizim
İçin Ağlama, IMF!, (Der. Masis Kürkçügil), Everest Yayınları,2002,
İstanbul.

SÖNMEZ, Sinan ‘‘Küresel Finansal Düzen, Yönetişim ve Büyüme’’, Dünya
Ekonomisinde Bütünleşme Hareketleri ve Türkiye, Siyasal Kitabevi,
2004, Ankara.

SÖNMEZ, Sinan

1998 Dünya Ekonomisinde Dönüşüm, İmge Kitabevi Yayınları,
Ankara.

ŞAHİN Hüseyin

2000 Türkiye Ekonomisi, Ezgi Yayınları, Bursa.

ŞAHİN, Hüseyin

1997 İktisat İlkelerine Bakış, Ezgi Kitabevi, Bursa.

ŞAHİNÖZ, Ahmet/ ÇAĞATAY, Selim/ TEOMAN, Özgür

2007 Tarımsal Destekleme Politikası Aracı Olarak Fark Ödeme,
Sisteminin Uygulanabilirliğinin Tartışılması ve Sistemin İktisadi
Analizi, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları,
Yayın No: 155, Ankara.

ŞANLI, Ufuk

2002 Borç Kapanı; IMF, Selis Kitaplar, İstanbul.

TANRIVERDİ, Hüseyin/ ATILGAN, Ahmet/ DURU, Ogün

2002 Küresel Sömürünün Motoru IMF, Hizmet-İş Sendikası
Yayınları, Ankara.

TOKGÖZ, Erdinç

2001 Türkiye Ekonomisi, İmaj Yayınları, Ankara.

TOKGÖZ, Erdinç

2001 Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi, İmaj Yayıncılık, 6. Baskı,
Ankara.

TOPKAÇ, Tamer “ IMF Türkiye İlişkileri ve IMF Politikalarının Türkiye
Ekonomisine Etkileri”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Afyon
Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, 2004,
Afyon.

TUNALI, İhsan

2004 İstihdam Durum Raporu, Türkiye İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.

TURHAN, İbrahim/ GÜNDÜZ, Lokman

2003 Türkiye-IMF İlişkilerini Kronolojisi MÜSİAD Yayınları, İstanbul.

UĞURBAŞ, ETİK, Nigir, “ IMF ve Türkiye’de Uygulanan İstikrar

Programları, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004, Bursa.

UYSAL, Doğan

2004 IMF Politikaları ve Türkiye, Çizgi Kitabevi, Konya.

UZUNOĞLU, Sadi

2004 IMF İle Nereye Kadar?, İstanbul Ticaret Odası?Yayınları, Yayın NO:2004-43, İstanbul.

YALOVA, Yüksel

2007 Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye, Alp Yayınevi, Ankara.

YAVUZ, Fahri/ TAN, Sibel/ TUNALIOĞLU, Renan/ DELAL, İlkey

“Tarımsal Destekleme Politikalarının FEOGA Çerçevesinde Ortak Tarım Politikasına Uyumuna Üzerine Bir Çalışma”, Türkiye VI. Tarım Ekonomisi Kongresi, 2004, Tokat.

7. Olağan Genel Kurul Kitabı

2001 Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, Ankara.

EK 1:

18 OCAK 2002 TARİHLİ 18. STAND-BY DÜZENLEMESİ

T.C.

BAŞBAKANLIK

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI

TERCÜME

18 Ocak 2002

Mr. Horst Köhler
Managing Director
International Monetary Fund
Washington, D.C., 20431, U.S.A.

Sayın Bay Köhler

1. 1990'lı yıllardan beri süregelen yüksek kronik enflasyonu ve bununla bağlantılı olarak büyümeyi kısıtlamakta olan makroekonomik istikrarsızlığı yenmek, Türkiye'nin ekonomik reform programının başından beri en temel iki hedefi olmuştur. 1999 yılının Aralık ayında uygulamaya konulan üç yıllık orjinal programın, 2001 yılının Şubat ayında ortaya çıkan kriz de dahil olmak üzere çeşitli olaylar sebebi ile yeniden gözden geçirilmesi ve güçlendirilmesi gerekmiş olmakla birlikte, program kapsamında önemli ilerleme sağlanmıştır. Kamu borcunun sürdürülebilirliğine yardımcı olmak üzere, çok geniş kapsamlı bir mali uyum gerçekleştirilmiştir. Kamu bankalarının operasyonel ve finansal yeniden yapılandırmaları ile özel sektör bankalarının denetlenmesi ve düzenlenmesinin güçlendirilmesini kapsayan bir bankacılık sektörü reformu yapılmıştır. Aynı zamanda enflasyonla mücadele, gerek program kapsamında ilk uygulanan bir döviz sepetine bağlı olarak TL'nin önceden belirlenmiş

değerinin esas alındığı döviz kuru rejimi sırasında, gerekse de Şubat 2001’de geçilen dalgalı döviz kuru rejimi sırasında sürdürülmüştür. Son olarak, özelleştirmeyi kolaylaştıracak reformlar da dahil olmak üzere çeşitli vesilelerle özel sektörün ekonomideki rolü geliştirilmiştir.

2. **Mayıs 2001’de uygulamaya alınan yenilenmiş program, iki krizle karşı karşıya kalındıktan sonra zayıflayan yatırımcı güveninin yeniden tesis edilmesi amacını gerçekleştirme yolunda ilerlerken 11 Eylül olaylarının etkisi ortaya çıkmıştır.** Ağustos ayının başlarından itibaren, piyasalardaki güven arttıkça, faiz oranları düşmeye başlamış ve Türk Lirası istikrar kazanmıştır. Ülkemizin borçluluk durumu ve coğrafik konumu gözönünde bulundurulduğunda, 11 Eylül olaylarının Türkiye üzerindeki etkisi nisbeten daha şiddetli olmuştur. Bu şiddetli dış şok Türk ekonomisini, sanayileşmiş ülkelerdeki talebin zayıflaması, turizm gelirlerinin azalması, uluslararası finans piyasalarına erişimin azalması, özelleştirme ve yabancı doğrudan yatırım imkanlarının zayıflaması gibi bir kaç kanaldan etkilemektedir. Bu durum, 2002 yılında yaklaşık olarak 10 milyar ABD Doları olarak öngörülen bir dış finansman açığının ortaya çıkmasına ve ekonominin kısa dönemde büyümeye geçiş imkanlarının zayıflamasına sebep olmuştur.
3. **11 Eylül olaylarının etkileri ve ülkemizin süregelen ekonomik sorunları karşısında, orta vadeli ekonomik programımız, daha önce hayata geçirilen reformların üzerine inşa edilmek suretiyle, derinleştirilmiş ve kapsamı genişletilmiştir.** Bugüne kadar gerçekleştirilen reformlar sayesinde Türk ekonomisi 2002 yılına daha güçlü girmektedir. Ancak, halen çok önemli zorlu hedeflerle karşı karşıyadır. Bunların başlıcaları, enflasyonun hedeflenen seviye olan %35 düzeyine indirilmesi, ihracata dayalı olması gereken büyümenin yeniden başlaması ve büyümenin sağladığı getirilerin düşük gelir gruplarına daha hızlı yayılmasıdır. Maliye politikalarımızın başarısı, rekabet gücü sağlayan döviz kuru ve bir çok yapısal reformun hayata geçirilmesi sayesinde 2001 yılı sonunda ortaya çıkan olumlu sonuçların artırılması konusunda kararlıyız. Bugüne kadar sağlanan ilerlemelere rağmen, önemli miktardaki bir borç yükü, yüksek enflasyon, bankacılık sektörü sorunları ve devletin ekonominin içinde yoğun bir biçimde yer alması dahil olmak üzere

ülkemiz zorlu makroekonomik ve yapısal politika sorunları ile karşı karşıya kalmaya devam etmektedir. Bu sorunların aşılabilmesi ve aynı zamanda 11 Eylül olaylarının etkilerinin giderilmesi için güçlendirilmiş orta vadeli bir ekonomik programının uygulanmasına karar verilmiştir.

- 4. Bu Niyet Mektubu, 2002-04 yıllarında uygulanacak ekonomi programımızı detaylı olarak anlatmakta ve programın desteklenmesini teminen yeni bir stand-by düzenlenmesini talep etmektedir.** Ödemeler Dengesi ihtiyacımız ve izleyen bölümlerde yer verilen güçlendirilmiş politikalarımız doğrultusunda, Ocak 2002 – Aralık 2004 dönemini kapsayacak şekilde ve toplam 12,821.2 milyon SDR tutarında yeni bir stand-by düzenlemesinin onaylanması talep edilmektedir. Yeni düzenlemenin onaylanmasını müteakiben, mevcut stand-by düzenlemesi (2000-2002 dönemini kapsayan) iptal edilecektir. Yeni anlaşma ile onaylanan tutarın 4,916.4 milyon SDR’lık kısmı, Ek Rezerv Kolaylığı altında temin edilen kaynakların geri ödenmesinde kullanılacaktır. Program kapsamındaki temel makroekonomik göstergelere Ek A’da yer verilmiştir.
- 5. Program düzenli gözden geçirmeler, ön koşullar, kantitatif performans kriterleri ve gösterge niteliğindeki hedefler ve yapısal performans kriterleri ile yapısal kriterler vasıtasıyla izlenecektir.** Gözden geçirmeler Mart, Mayıs ve Temmuz 2002’de olmak üzere her iki ayda bir ve izleyen dönemde de (Ekim 2002’den itibaren) her üç ayda bir gerçekleştirilecektir. Kantitatif performans kriterleri ve gösterge niteliğindeki hedefler Ek B’de, yapısal koşullar ise Ek C’de yer almaktadır.

2002-04 Dönemine İlişkin Strateji ve Hedefler

- 6. Programımız, ekonomiyi olası krizlere karşı güvenceye almayı ve enflasyonist olmayan sürdürülebilir bir büyümenin temellerini atmayı hedeflemektedir.** İlk olarak, program ekonominin şoklara karşı dayanıklılığını artıracak ve olası krizlere karşı kırılganlığını azaltacaktır. Bunu sağlamak için: i) dalgalı döviz kuru rejimi uygulamasına devam edilecek ve enflasyonda önemli bir düşüş sağlanması için enflasyon

hedeflemesi uygulanacaktır, ii) banka yeniden yapılandırmalarına hız verilecektir, ve iii) sağlıklı bir kamu borç pozisyonu sağlanacaktır. İkinci olarak, program, Türkiye'nin büyüme potansiyelini artırmaya yönelik temel yapısal reformlar içerecektir. Bu amaçları gerçekleştirmek, aynı zamanda Türkiye'nin AB üyeliği hedefine yaklaşmasına da yardım edecektir.

- 7. 2002 yılı için önceliğimiz, finansal ve makroekonomik istikrarı sağlamak ve yapısal reformlarda daha da ilerleme kaydetmektir.** Bu amaca yönelik olarak, GSMH'nın %6.5'i düzeyindeki iddialı faiz dışı fazla hedefine ulaşılması temin edilecektir. Sağlanılacak faiz dışı fazla ile birlikte, uygulanacak aktif ve esnek borç yönetimi stratejisi, kamu borcunun çevrilebilmesini kolaylaştıracaktır. Yapısal reformlarda da bugüne kadarki uygulamalardan alınan önemli sonuçlar üzerine inşa edilecek daha da kapsamlı uygulamalara geçilecektir. Şubat ayında Türk Lirası'nın dalgalanmaya bırakılması sonrası 2001 yılında yaşanan yüksek devalüasyon ve 11 Eylül şoku bu yılki TÜFE enflasyonunu %68.5 seviyesine yükseltmiş olmakla birlikte, 2002 yılında para politikası, %35 enflasyon hedefi ile uyumlu olacaktır. Reel GSMH'nın 2001 yılında %8.5 azalacağı tahmin edilmesine rağmen, yılın üçüncü çeyreğinde hafif bir ekonomik düzelme başlamış olup, bunun 2002 yılında da devam etmesi beklenmektedir. Son olayların turizm ve ihracat üzerindeki olumsuz etkisi ve enflasyonla mücadele etmeye olan kararlılığımız doğrultusunda, 2002 yılı için reel GSMH artışının muhafazakar bir tahmin ile % 3 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. Ancak, GSMH artışının potansiyel olarak daha yüksek gerçekleşme ihtimali olduğu düşünülmektedir. Dış cari hesaba ilişkin olarak ise, 11 Eylül şokunun, ekonomik toparlanmanın ve reel döviz kurundaki hafif miktardaki reel bir değerlenmenin, 2001 yılında tahmini 2 milyar ABD Doları civarında bir fazlanın ardından, 2002 yılında aynı seviyede bir açık verilmesine sebep olması beklenmektedir.
- 8. 2003-2004 yılları ve sonraki dönemde, temel hedeflerimiz sürdürülebilir büyüme ile birlikte enflasyonla mücadele ve sağlıklı bir borç pozisyonudur.** İhtiyatlı finansal ve yapısal reformlara devam edilmesi, 2003 yılında ve izleyen yıllarda yıllık bazda en az %5 seviyesinde gerçekleşmesi

beklenen yüksek oranlı GSMH artışlarına zemin hazırlayacaktır. Enflasyon hedeflemesi uygulamasına geçiş, enflasyonla mücadele çabalarımızın temelini oluşturacaktır. Dünya talebinin toparlanması ve yapısal reformların ekonomimizin rekabet gücü üzerindeki etkisi cari hesabı destekleyecektir. Bu kapsamda, kamu borcunun GSMH'ya oranının önemli bir azalış eğilimi göstermesi ve döviz rezervlerinin güvenli seviyelerde kalması sağlanırken, dış cari hesabın tamamen finanse edilmesi beklenmektedir.

9. 2002-04 yıllarında, bu hedefleri destekleyen çok yönlü bir ekonomi politikaları gündemi hayata geçirilecektir:

- **Önemli miktarlarda kamu sektörü faiz dışı fazlaları sağlanmaya devam edilecektir:** Böylelikle, borç pozisyonu güçlendirilecek ve piyasaların güveninin yeniden tesis edilmesi mümkün kılınacaktır. 2003 yılında da faiz dışı fazla, 2002 yılı için hedeflenen GSMH'nın % 6.5'i seviyesinde gerçekleştirilecek olup, izleyen yıllarda bu faiz dışı fazla hedefi, ancak borç/GSMH oranında halihazırda öngörülen düşüşten çok daha hızlı bir düşüş sağlanması halinde azaltılacaktır. Bu hedeflere ulaşılması için, harcama ve vergi sistemlerinde güçlü temel reformlar uygulamaya konulacak olup, aynı zamanda sosyal alanlarda yapılacak harcamaların yeterli miktarda kalması temin edilecektir.
- **Dalgalı döviz kuru rejimi uygulaması altında enflasyon hedeflemesine geçilecektir.** Bu uygulama orta dönemli bir enflasyonu düşürme yolunun önceden ilan edilmesini içermektedir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) para politikasını, enflasyonun 2002 yılında %35, 2003 yılında % 20 ve 2004 yılında %12 seviyesi ile sınırlı tutacak şekilde idare edecektir. Bu hedeflere ulaşılabilmesini teminen, hükümet program süresinde, ücret ve fiyatların geçmiş döneme endekslenmesi uygulamasının kaldırılması için kararlı adımlar atacaktır.
- **Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması tamamlanacaktır.** Böylelikle, finansal istikrar sağlanacak ve kredilerin en etkin kullanımlara yönltilmesine yardımcı olunacaktır. Bu kapsamda, özel bankacılık

sektörünün güçlendirilmesi, müdahale edilen bankaların etkin bir şekilde çözüme kavuşturulması, kamu bankalarının nihai olarak özelleştirilmelerini teminen operasyonel yeniden yapılandırılmalarına devam edilmesi ve denetleme ile düzenleme fonksiyonlarının daha da geliştirilmesi öngörülmektedir.

- **Özel sektörün ekonomideki rolü geliştirilecektir.** Bu amaca yönelik olarak, özelleştirme hızlandırılacak, şirket borçlarının yeniden yapılandırılmaları kolaylaştırılacak, iş ortamı (Yatırımcı Konseyi'nin de oluşturulması dahil olmak üzere) geliştirilecek, ve yerli ve doğrudan yabancı yatırım teşvik edilecektir. Program süreci sonunda, tüm büyük KİT'lerin yeniden yapılandırılmalarının tamamlanması ve bir çoğunun özelleştirilmesi öngörülmektedir.
- **Kamu sektörü reformu tamamlanacaktır.** Kamu sektörü reformu, kamu kaynaklarının idaresinin ve etkinliğinin kalıcı bir şekilde artırılmasını amaçlamaktadır. Bu alanda odaklanılacak konular, kamu hizmetinin reforma tabi tutulması, kamu mali hesaplarının birleştirilmesine devam edilmesi, ve mali raporlamaların ve şeffaflığın geliştirilmesi olacaktır.

10. Bütün bu genel çerçeve içinde, ekonomi politikaları beklenmeyen gelişmelere esnek bir şekilde cevap verecektir. Ekonomik gelişmeler ve ödemeler dengesinin durumu, 11 Eylül şokunun etkileri ve süresine, ve yatırımcı güvenin yeniden tesisine bağlı olacaktır. Ödemeler dengesi beklenenden daha iyi bir sonuç verirse, ilk etapta döviz rezervlerinin artırılması ve para politikasının enflasyon hedefini riske atmayacak şekilde uyarlanması öngörülmektedir. Ödemeler dengesi performansının öngörülenin çok üzerinde ve uzun vadeli olması ve genel borç pozisyonunun beklenenden iyi olması halinde de, Fon kaynaklarının öngörülen takvimden daha önce geri ödenmesi veya Fon kaynaklarından yapılması planlanan kullanımlardan feragat edilmesi konusunda hazırlıklı olunacaktır. Gelişmelerin beklenenden daha az elverişli olması halinde ise, program kapsamındaki ihtiyatlı mali ve para politikası uygulamaları ve güçlü reform gündemi, piyasaların güvenliğini

tazelemeye yardımcı olacak ve böylelikle de ülkemizin güvende olmasını temin edecektir. Bununla birlikte, koşullar önemli ölçüde bozulursa ve piyasa güveninin oluşturulması yavaş olursa, borç durumunun yönetilebilir kalmasını sağlayabilmek amacıyla mali politikalar daha da güçlendirilecektir. Bu mektupta açıklanan politika ve tedbirlerin programın hedeflerini gerçekleştirmek için yeterli olduğuna inanılmaktadır, ancak gerekirse programın yolunda gitmesi için Fon ile yakın istişare içinde ek tedbirler almaya hazır bulunulacaktır. Stand-by düzenlemesi sona erdikten sonra da, tüm kredi dilimlerinin geri ödemeleri sona erene kadar, Fon ile ödemeler dengesi politikaları konusunda, Fon'un bu konuya ilişkin uygulamaları doğrultusunda istişarede bulunulmaya devam edilecektir.

2002 yılı Programı

Kamu Maliyesi

11. 2001 yılı için GSMH'nin %5.5'i olarak hedeflenen kamu sektörü faiz dışı fazlasını, 2002 yılında GSMH'nin %6.5'ine yükseltmek amacıyla mali bir çerçeve oluşturulmaktadır. Zor ekonomik koşullar altında bile, Eylül ayı sonuna kadarki tüm faiz dışı fazla hedefleri, önemli ölçüde aşılarak gerçekleştirilmiştir ve tüm yıl için belirlenen faiz dışı fazla hedefinin de gerçekleştirilmesi beklenmektedir. Borç durumumuzu daha da sürdürülebilir kılma gereği karşısında, 2002 yılında da bu politikamızın sıkı bir biçimde uygulanmasına devam edilecektir. Makroekonomik çerçevede yapılan değişiklikler nedeniyle, 2002 yılı mali çerçevesinde bir kaç küçük ve gelir kaybı yaratmayan değişiklik gerçekleştirilmiştir. Programlanandan daha güçlü bir TL'nin ve yine programlanandan daha düşük petrol fiyatlarının, önemli miktarda enerji ithal eden enerjiyle ilgili KİT'lerin faiz dışı fazlasını yukarı doğru çekmesi beklenmektedir. Ancak, konsolide bütçe faiz dışı

fazlasının beklenenden düşük olması beklenmektedir. Zira, beklenenden yüksek fiyat düzeyi, enflasyona endeksli ücret ve emekli maaşları nedeniyle harcamalara tümüyle yansımakta ancak, daha düşük büyüme nedeniyle gelirlerde aynı oranda artış yaratmamaktadır.

12. 2002 yılı için belirlenen mali hedefimizi desteklemek üzere, GSMH'nın yaklaşık %2'sine denk gelen yeni tedbirler belirlenmiş (ayrıntıları 20 Kasım tarihli Niyet Mektubu'nun EK G bölümündedir) ve bunların çoğu halihazırda uygulamaya konulmuştur. Gelirler açısından belirli maktu vergilerde artış yapılmasına ilişkin mevzuat yürürlüğe konulmuş, Akaryakıt Tüketim Vergisi yükseltilmiş ve doğal gazı içerecek şekilde kapsamı genişletilmiş, büyükşehirlerde emlak vergisi oranları iki katına çıkarılmış, İmar Kanunu (elektrik sayaç programını yürütmeye imkan vermek amacıyla) değiştirilmiş; ve temel Kamu İktisadi Teşebbüslerinde fiyat artışları yapılarak, bedelsiz ve tarife altı fiyat uygulamaları kaldırılmıştır. Konsolide bütçeye ilişkin çoğu harcama önlemlerini kapsayan Bütçe Kanunu da kabul edilmiş ve sağlık sektöründe daha sıkı maliyet denetimi uygulanmasına yönelik genelgeler yayımlanmıştır. Ayrıca, KİT'lere, Yıllık Yatırım ve Finansman Kararnamesi ve üç genelge ile bütçelerinde yer alan bütün maliyet tasarrufu sağlayan tedbirleri uygulamaları talimatı verilmiştir. Hazine Kontrolörleri KİT'lerin sözkonusu tedbirlere olan uyumunu üçer aylık bazda izleyecektir.

13. GSMH'nın %6.5'i oranında faiz dışı fazlasına ulaşılmasına katkıda bulunmak üzere ilave bazı tedbirler önkoşul olarak uygulanacaktır: Gelirler açısından, Bakanlar Kurulu konsolide bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan payın % 4.1 seviyesine düşürülmesine ilişkin bir karar alacaktır. Harcamalar açısından, kamu kuruluşlarında istihdam edilen memur, işçi ve sözleşmeli personele yönelik işten ayrılma kurallarının hayata geçirilmesi amacına yönelik olan bir genelge yayımlanacak ve Maliye Bakanı küçük ölçekli çiftçilere Doğrudan Gelir Desteği'ne yeterince kaynak ayrılmasını teminen harcamalara ilişkin ödenekler arası kaydırma yapmayı onaylayacaktır. Ödenekler arası kaydırma gereklidir, zira, Meclis'te kabul edilen bütçe, tarımsal primleri azaltmamış ve doğrudan gelir desteğini öngörülen boyutta artırmamış olup, Doğrudan Gelir Desteği'ndeki artışları

finanse edebilmek için şeker ve elektrik şirketlerine yapılacak transferlerin azaltılmasını öngörmektedir.

14. Diğer bazı tedbirler daha uzun zaman gerektirmeleri sebebiyle uygulamaya yılın ileri zamanlarında konulacaktır. 2002 yılı Şubat ayı başında Akaryakıt Tüketim Vergisi (doğalgaz dışındaki kalemler için) reel olarak % 1 artırılabacaktır. Maliye Bakanı, konsolide bütçeye tabi kuruluşların bölge müdürlüklerinin ve diğer bölge müdürlüklerinin kapatılmasıyla sağlanacak tasarrufları 2002 yılı Mart ayı sonuna kadar belirleyecek (**yapısal kriter**) ve ilişkili bütçe ödeneklerinin bütçede bloke edilmesini sağlayacaktır. KİT'ler, maliyet düşürme talimatlarıyla uyumlu olarak bütçelerini onaylayacaktır. Yıl içerisinde kamu gelirlerini güvence altında tutmak amacıyla (aşağıda açıklanan) vergi reform planı kapsamında yer alanların dışında yeni vergi istisna veya teşvikleri öngörölmeyecektir. Ayrıca, KİT gelirlerinin güvence altında tutulması bakımından, KİT'ler için KİT'lerin yönetimlerinde ticari sebeplerle kararlaştırılanların dışında yeni bedelsiz veya tarife altı fiyat uygulamaları öngörölmeyecektir.

15. 2002 yılında kamu sektörünün ilave unsurları da program kapsamında izlenecektir. Konsolide kamu sektörünün faiz dışı fazlasına ilişkin performans kriterine ek olarak (Ek D), program, kamu sektörünün diğer unsurlarının faiz dışı fazlasına ilişkin gösterge niteliğinde altışar aylık bir hedef içerecektir (Ek E). 2002 yılında, bu yeni hedef, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu'nu, 10 KİT'i, eğitim ve sağlık ile ilgili tüm döner sermayeleri, il özel idarelerini ve İller Bankası'nı kapsayacaktır. 2003 yılında da, program kapsamına 10 ilave kamu iktisadi teşebbüsü ve nüfusu 50,000'in üzerinde olan belediyeler alınacaktır. Program aynı zamanda, konsolide kamu sektörünün genel dengesine ilişkin gösterge niteliğindeki bir hedefi kapsayacaktır (Ek F). Borç verme eksi geri ödeme büyüklüklerine ilişkin baz senaryo belirlenmiş (Ek G) olup, bu tutarların altındaki miktarlar, faiz dışı fazlaya ilişkin performans kriteri hesaplarında dikkate alınmayacaktır. 2003 yılında, tüm borç verme eksi geri ödeme tutarı, hesaplanan rakamlara dahil edilecektir.

Kamu borç yönetimi

16. Son bir kaç ay içinde, Hazine, iç borcun vadesini uzatmayı ve yatırımcı katılımını daha geniş bir tabana yaymayı, dünya piyasalarındaki dalgalı koşullara rağmen başarmıştır. Hazine tahvillerinin ortalama vadesi Kasım ayında yaklaşık olarak 6 aya çıkarılmıştır ki bu vade, Mayıs ayından bu yana en uzun vade olup, artan piyasa güvenini göstermektedir. Vergi muafiyet sınırının yükseltilmesi ve iç piyasa koşullarının düzelmesi ile bireysel yatırımcıların elindeki kağıtlar artış göstermiştir. Sigorta şirketleri ve yabancı yatırımcıların artan talebi ile, bu durum yatırımcı tabanının genişlemesini sağlamıştır. Aynı zamanda, Hazine, yılın son çeyreğinde uluslararası piyasalarda 1.5 milyar ABD doları tutarında tahvil ihraç ederek, uluslararası piyasalardaki zorlu koşullara rağmen, beklentileri aşmıştır.

17. 2002 yılında, ilave dış finansman ve kamu bankalarının güçlü finansal durumu, özel sektörden sağlanacak iç borç ihtiyacının rahat seviyelerle sınırlı kalmasını ve kamu borcunun rahatlıkla çevrilebilmesini sağlayacaktır. Kamu bankaları, mevduatlarındaki 2002 yılında da sürmesi beklenen istikrarlı artış ile bir yandan kalan kısa vadeli yükümlülüklerini kapatabilecek, diğer yandan da bütçenin iç piyasalardan karşılanması öngörülen finansman ihtiyaçlarının giderilmesine, ellerinde bulunan tahvillerin daha uzun vadeli kağıtlarla takas edilmesi yoluyla katkıda bulunabileceklerdir. Mevcut dış finansman imkanları, özel sektörden sağlanacak iç borç miktarının daha da azalmasını sağlayacaktır. Borçlanma programımız, muhafazakar bir öngörü ile 2002 yılında uluslararası tahvil ihraçlarının 2 ½ milyar ABD Doları civarında gerçekleşeceği varsayımına ve bunun dışında da Fon'dan sağlanacak 7 milyar ABD Dolarının dış destek amaçlı olarak kullanılmasına dayanmaktadır (ihtiyatlı dış borç limitleri Ek H ve I'da belirtilen performans kriterleri ile izlenecektir). Kalan finansman ihtiyacının, önemli bir miktarda olsa da, yerli özel sektörün karşılama kapasitesi dahilinde olacağı tahmin edilmektedir. Tüm bunlar gözönünde

bulundurulduğunda, kamunun özel sektör tarafından çevrilmesi gereken borcuna ilişkin yeni borçlanma / toplam itfa oranının % 85 gibi sürdürülebilir bir düzeyde olacağı tahmin edilmektedir.

18. Bunun dışında, 2002 yılında, borçlanma programının piyasa zayıflıklarının ortaya çıktığı dönemlerde daha güçlü kılınması, borcun çevrilebilirliğine ilişkin diğer piyasa endişelerinin ortadan kaldırılması, ve yatırımcı tabanının çeşitlendirilmesi amacıyla yeni bazı borç yönetim girişimleri başlatılacaktır. Hazine'nin bono ihraçlarında ve halka arzlarında, talep elverdiğince vadenin uzatılmasına ve daha çeşitli bir yelpazede yatırımcı talebinin teşvik edilmesine devam edilecektir. Bu, piyasadan sağlanacak brüt finansman ihtiyacını ve dolayısıyla da, özel sektörün borç çevrim rasyosunu daha da küçültecektir. Aynı zamanda, kamu borcunun finansmanında bankaların önemli bir rol oynamaya devam etmesini sağlayacak yeni bir piyasa yapısı ve borç enstrümanları oluşturulacaktır. Buna uygun olarak, yeni iç borç ihraçlarında, bankaların döviz riski ve faiz oranı risklerini güvence altına alma ihtiyaçlarına özel önem verilecektir.

19. Daha ayrıntılı olarak yeni girişimlerimiz aşağıdaki unsurları kapsayacaktır:

- 2002 yılının Ocak ayında, uygulamasına 2000 yılı Kasım ayında ara verilen, **Değişken Faizli Kağıt** ihraçları programı tekrar uygulamaya alınacaktır. Bu program, Hazine borçlarının vadesini uzatmak suretiyle, Hazine'nin brüt borçlanma gereğini düşürecek, aynı zamanda da, bankaların faiz oranı riski ve likiditeye ilişkin endişelerine cevap verecek bir enstrüman sağlayacaktır. İlk ihraç öncesinde, değişken faizli kağıt piyasasının likiditesinin artırılmasını teminen sözkonusu kağıtların fiyat ve getiri hesaplamalarında uluslararası uygulamalara uygun revize standart metodlar, birincil ve ikincil piyasalarda kullanılmak üzere Hazine tarafından; teminat değerlemeleri sırasında kullanılmak üzere, Merkez Bankası ile İstanbul Menkul Kıymetler Borsası tarafından ilan edilecektir. Hazine ve Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumu (BDDK) kendi üzerlerine düştüğü kadarıyla, bankaların uygun faiz

oranı riski değerlemesi yöntemlerini tam olarak anlamalarını temin edeceklerdir.

- İç borç piyasasındaki likiditenin daha da artırılmasını teminen, 2002 yılı Eylül ayı sonuna kadar **piyasa yapıcılar programı yeniden başlatılmış olacaktır (yapısal kriter)**. Aday piyasa yapıcılar ile görüşmeler halihazırda devam etmektedir. Program kapsamında, piyasa yapıcılar, ihalelerde asgari seviyede kağıt alımını; ve Hazine bonoları ve devlet iç borçlanma senetlerinin doğrudan alım-satımı işlemleri ile senetlerin ödünç verilmesi için piyasa oluşturulmasını taahhüt edecektir. Hazine, aynı zamanda, piyasada referans kağıt eksikliği olduğunda diğer kağıtların referans kağıtlarla değiştirilebileceği bir ödünç verme piyasasını tamamen kendi belirleyeceği koşullarla oluşturacaktır.
- Kamu kağıtları piyasalarındaki likidite, **diğer finansal enstrüman piyasalarındaki likidite** ile desteklenecektir. Böylelikle, bankalararası para piyasasının derinleştirilmesi ve aşağıda 25inci paragrafta anlatıldığı şekilde bir Türkiye Bankalararası Fiyat Teklif Oranının (Turkish Interbank Offer Rate) oluşturulması, borç yönetimini destekleyecektir.
- Piyasa koşulları elverdikçe, **uluslararası piyasalara ihraç edilen tahvillerin yanısıra, iç piyasaya döviz cinsi veya dövizde endeksli kağıt ihraç edilmesine**, bir yandan gerek yatırımcı tabanının gerekse de enstrümanların çeşitliliğini muhafaza ederken, diğer yandan da brüt iç borçlanma gereğinin daha da düşürölmesini sağlamak amacıyla, devam edilecektir.
- Hazine Müsteşarlığı, iç ve dış borçlanmanın daha sıkı bir koordinasyon içerisinde yapılması da dahil olmak üzere, **risk ve borç yönetimini** geliştirmek amacıyla, operasyonel mekanizması, prosedürleri ve yapısına ilişkin bir çalışma yürütecektir. Bu çalışmanın tavsiyeleri 2002 yılı ortasına kadar hayata geçirilecektir. Bu uygulama, Hazine'nin toplam borçlanma ihtiyacını ve yerli ve yabancı yatırımcıların benzer şekilde bu piyasalara

katıldıkları gerçeğini yansıtmak amacıyla, iki piyasada da uygulanacak borçlanma yaklaşımında ortak kararların alınmasına müsaade edecektir.

- Hazine, TCMB ile eşgüdümlü hareket ederek **nakit yönetim operasyonlarını** da geliştirecektir.
- Hazine, kurumsal yatırımcılar ve aracılarla ikili irtibatlar ve toplu görüşmelerde bulunmak ve bireysel yatırımcılarla olan ilişkileri geliştirmek de dahil olmak üzere, **bütün yatırımcılarla diyalogu** artıracaktır.

Para Politikası

20. Para politikasının başlıca hedefi enflasyonu 2002 sonuna kadar yüzde 35 seviyesine düşürmek olacaktır. TCMB, sözkonusu amaca, başlangıçta parasal tabana yönelik hedefler belirleyerek, daha sonra da ön koşulların oluşmasıyla resmi enflasyon hedeflemesi rejimine geçerek ulaşacaktır. Bu amaca yönelik olarak, parasal taban seviyesine ilişkin performans kriterleri ortaya koyan bir para programı oluşturulmuştur. 2002 yılı süresince, yüzde 3 reel büyüme tahmini ve yüzde 35'lik enflasyon hedefimizle tutarlı olarak, parasal tabanın yüzde 40 büyümesi hedeflenmiştir. Ancak, 2001 yılındaki deneyimler, parasal tabana yönelik talebin tahmin edilmesinin güç olduğunu göstermiştir. Bu nedenle, program gözden geçirilmeleri esnasında parasal tabana yönelik talebin değerlendirilmesi üzerinde önemle durulacak olup, para talebinin program tahminlerinden belirgin ölçüde saptığına dair sinyaller alınması halinde parasal taban hedefleri revize edilebilecektir. Sözkonusu değerlendirmeler esnasında, mevduatların dolarizasyonu, paranın dolaşım hızı ve kur değişimlerine yönelik göstergeler ve getiri eğrisine ilişkin gelişmeler yakından takip edilecektir.

21. 2001 yılı Mayıs ayında, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'na fiyat istikrarı hedefini sürdürebilmesini teminen tam operasyonel bağımsızlık tanınması suretiyle, enflasyon hedeflemesine geçilmesinde ilk önemli

adım atılmış bulunmaktadır. Merkez Bankası'nın bağımsızlığı, geçtiğimiz sene finansal piyasalarda yaşanan çalkantılar süresince, enflasyonun kontrolden çıkmasını engelleyerek para politikasının istikrara kavuşturulmasına yardımcı olmuştur. İleriye yönelik olarak, hiçbir yeni Kanun veya düzenlemenin Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu'yla temin edilmiş olan Merkez Bankası bağımsızlığına gölge düşürmesine izin verilmeyecektir. Programa ilişkin güvenin yeniden tesis edilmeye başlandığına dair halihazırda alınan sinyallerle birlikte Merkez Bankası'nın bağımsızlığı enflasyonda belirgin ve sürdürülebilir bir düşüş yaşanmasında önemli bir rol oynayacaktır.

22. Enflasyon hedeflemesi rejimine başarılı bir geçiş yapılabilmesini teminen, diğer gerekli koşulları da sağlamak amacıyla önemli adımlar atılmaktadır. İlk olarak, kamu kesimi faiz dışı fazlasının arttırılması ve borç yönetiminin iyileştirilmesine yönelik çabalarımız sürdürülmektedir. Söz konusu çabalar, kamu maliyesinin, zamanla para politikasına enflasyonu düşürme yolunda daha fazla bağımsızlık tanıyacak şekilde, belirgin olarak daha iyi bir yapıya kavuşmasını sağlamıştır. İkinci olarak, bankacılık sektörünün kuvvetlendirilmesine devam edilecek olması ilave bir yarar sağlayarak para politikasının karşı karşıya kaldığı baskıları büyük ölçüde azaltacaktır. Üçüncü olarak, güçlendirilmiş ekonomik programımızın, son günlerde finansal piyasalardaki koşullarda gözlenen iyileşmeyi, Türk Lirası'na yönelik olarak artmakta olan güveni ve döviz kuru istikrarını sürdüreceğine inanılmaktadır. Programın para arzı hedeflerine olan bağlılığımızla birlikte aylık enflasyonun önümüzdeki aylarda keskin bir şekilde düşmesi ve buna paralel olarak yılın kalanına yönelik enflasyon beklentilerinin de aşağı çekilmesi beklenmektedir. Dördüncü olarak, üçer aylık aralarla yayımlanmaya başlanacak olan Enflasyon Raporu'nun ön çalışması olan ve Merkez Bankası'nın başlangıç raporu niteliğindeki Kasım 2001 tarihli Para Politikası Raporu'nda belirtildiği üzere, geliştirilmiş enflasyon tahmini ve modellemesi de dahil olmak üzere enflasyon hedeflemesine geçilmesine yönelik teknik çalışmalarımız devam edecektir. Söz konusu dört adımın, enflasyon hedeflemesi rejimine başarılı bir geçiş

yapılmasına ilişkin tüm ön koşulların yıl ortasına kadar sağlanmasında önemli bir rol oynayacağı düşünülmektedir.

23. Enflasyon hedeflemesi rejimine erken geçilmesini desteklemek amacıyla, gelirler politikası kuvvetlendirilmekte ve ekonomideki geriye dönük endekslemenin azaltılmasına yönelik adımlar atılmaktadır. Enflasyon yerine giderek daha fazla üretkenlik ve karlılığa dayanan bir ücret ve maaş belirlenmesi sistemine geçilmesi gerektiğinin bilincindeyiz. Bu amaca yönelik olarak, bir sonraki kamu işçileri toplu iş sözleşmeleri müzakerelerinde ve memur maaş ayarlamasında, mevcut sözleşmelerde bulunan geçmiş enflasyona yönelik endeksleme hükmünün önemli ölçüde azaltılmasına çalışılacak ve Ekonomik ve Sosyal Konsey, gelirler politikasının özel sektör ile görüşüldüğü bir forum olarak kullanılacaktır. Aynı zamanda, KİT'lerin yönetilen fiyatlarının geriye dönük olarak endekslenmesinin, finansal durumlarını bozmayacak şekilde azaltılması olasılığı dikkate alınacaktır.

24. Uygulanan para politikasında ve enflasyonun kalıcı olarak düşürülmesinde temel unsur olan dalgalı kur rejiminin uygulanmasına devam edecektir. Ağustos ayının başından itibaren Merkez Bankası, ihtiyari döviz kuru müdahalelerinden neredeyse tamamıyla kaçınarak, döviz satışlarını son aylarda günlük olarak düzenlenmiş olan önceden duyurulmuş döviz satış ihaleleri ile sınırlı tutmuştur. Önceden duyurulmuş döviz satış ihalelerinin dışındaki ihtiyari döviz kuru müdahalelerinin sınırlı tutulması uygulamasına devam edilecektir. Aralık ayında Merkez Bankası, bu ay içinde satış yapma gereği olmamasının bir yansıması olarak, döviz ihalesi düzenlenmemiş ve bu piyasalar tarafından da kabul görmüştür. Ancak, 2002 yılında bütçeye belirgin ölçüde dış yardım sağlanmasına devam edilecek olup, sözkonusu finansmanın iç ödemelerde kullanılmak üzere Türk Lirası'na çevrilmesi amacıyla, zaman zaman döviz satışlarının devam edilmesine ihtiyaç duyulacaktır. 2001 yılında olduğu gibi, bütün bu satışlar (ya da rezervlerin desteklenmesi maksatlı gerek duyulabilecek alımlar) düzenli ve öngörülebilir bir biçimde düzenlenecek olup, belli bir döviz kuru seviyesini

savunma amacıyla gerçekleştirilmeyecektir. Daha ayrıntılı olarak, bu tür satışlar önceden duyurulmuş ihaleler ile gerçekleştirilecektir.

25. Aynı zamanda, para ve döviz kuru piyasalarının işleyişinin geliştirilmesine yönelik reformlar hayata geçirilmektedir:

- **Para piyasasının geliştirilmesi.** Dalgalı kur sistemi altında faiz oranındaki dalgalanma büyük ölçüde azalmıştır. Sonuç olarak, bankalararası para piyasasının derinleştirilmesine ve Türkiye Bankalararası Teklif Oranının hayata geçirilmesine (Turkish Interbank Offer Rate-TIBOR) ilişkin koşullar halihazırda oluşmuş bulunmaktadır. Bu yenilik, kredilerin yanı sıra diğer finansal araçların da (takas ve vadeli işlemler de dahil olmak üzere) fiyatlandırılmasında önemli bir rol oynayacaktır. Bankalar arasında yapılan, para piyasasının likiditesinin ve şeffaflığının artırılması ve finansal araçlara ilişkin güvenilir referans oranlarının belirlenmesi amacıyla en az üç ay vadeli Türk Lirası cinsi bankalararası borçlanma referans faizinin oluşturulmasına yönelik görüşmelerin, 2002 Şubat ayı sonunda kadar başarılı bir şekilde sonuçlandırılması teşvik edilecektir. Buna ilaveten, TMSF bankalarının çoğunun çözüme kavuşturulmasıyla ve özel bankacılık sisteminin güçlendirilmesi için gerekli tedbirlerin alınmasıyla Merkez Bankası 2002 yılında üstlenmiş olduğu bankalararası işlemlerde tarafsız aracılık (blind broker) rolünü (örneğin, bankalar adına borçlanma gerçekleştirmesi) aşamalı olarak sona erdireceğini ilan etmiştir.
- **Vadeli işlem piyasalarının (forward and futures markets) geliştirilmesi.** Vadeli işlem piyasaları, belirsizliği azaltmaları nedeniyle, başarılı bir dalgalı kur rejiminin önemli unsurlarındandır. Merkez Bankası'nın başkanlığında Hazine Müsteşarlığı, Maliye Bakanlığı, BDDK, Sermaye Piyasaları Kurulu, İMKB ve Türkiye Bankalar Birliği temsilcilerinden müteşekkil ve sözkonusu piyasaların geliştirilmesinin yanısıra vadeli faiz oranı piyasasının oluşturulmasını (interest rate futures rate) amaçlayan bir çalışma grubu oluşturulmuş bulunmaktadır. Sözkonusu çalışma grubu 2002 yılı Ocak ayı sonuna kadar vergilendirme (açık pozisyonların günlük değerlemelerinin

işlem vergilerinden muaf tutulması da dahil olmak üzere), muhasebeleştirme ve düzenleme alanlarında somut adımları belirleyecektir. İlk tedbirler 2002 yılı Şubat ayı sonuna kadar hayata geçirilecektir. Ek olarak, bankaların vadeli işlem piyasalarında fiziksel olarak mevcut bulunma zorunluluğunda olmak yerine elektronik olarak işlem yapmalarına izin verilecektir. Söz konusu vadeli işlem piyasalarının (futures and forward markets) oluşturulması ve derinleştirilmesi yolundaki ilerlemeler program gözden geçirmelerinde yakından izlenecektir.

- **Kamu İktisadi Teşebbüslerinin döviz işlemleri.** Dalgalı döviz kurundaki değişimle tutarlı olarak, Özelleştirme İdaresi, 2002 yılı Ocak ayında portföyündeki kuruluşlara döviz işlemlerini Merkez Bankası resmi kuru yerine piyasa döviz kuru üzerinden gerçekleştirme yetkisi verecektir. Petrol ve doğal gaz şirketleri (TÜPRAŞ ve BOTAS) döviz uygulamalarını geliştirmek ve dolayısıyla döviz piyasasındaki yüklü döviz işlemlerini en aza indirmek amacıyla kamu bankalarıyla işbirliği yapacaktır. Buna ilişkin olarak, Hazine Müsteşarlığı halihazırda BOTAS'a söz konusu talimatı vermiş olup, bu kuruluşdan başlıca piyasa katılımcılarından piyasa kotasyonu sormasının beklenmesi uygulaması (ve böylelikle, kurumun döviz ihtiyacını belli etmesi) sona ermiştir.

26. Para politikasının uygulanması, parasal taban ve Net Uluslararası Rezervler (NUR) üzerindeki performans kriterleri ve Net İç Varlıkları (NIV) üzerindeki gösterge niteliğindeki sınırlar vasıtasıyla izlenecektir. Yukarıda da belirtildiği üzere, enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmesine kadar para programının başlıca çıpası parasal taban olacaktır. Parasal tabana ilişkin performans kriterleri ve Net İç Varlıklara (NIV) ilişkin gösterge niteliğindeki sınırlar Ek J'de belirtilmektedir. Ek olarak, Net Uluslararası Rezervlere ilişkin performans kriterleri, program kapsamında temin edilecek 10 milyar ABD Doları tutarındaki dış kaynağın 7 milyar ABD Doları tutarındaki kısmının, finansal piyasalar üzerindeki baskının azaltılmasına yönelik olarak kullanımına imkan tanıyacak şekilde tasarlanmıştır (Ek K). Bu

alandaki gelişmeler, faiz oranları, NİV ve NUR'daki hareketler de dahil olmak üzere, program hedeflerine ulaşabilmesini teminen, gözden geçirmeler esnasında ve arasında Fon ile yakın işbirliği içerisinde izlenecektir.

Bankacılık Reformu

27. Program, bankacılık sektörünün ve 1999 yılından beri devam etmekte olan gözetim sisteminin güçlendirilmesine devam edilmesini amaçlamaktadır. Sektöre ilişkin başlıca odak noktaları; özel bankaların kuvvetlendirilmesi, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) tarafından devralınan bankaların çözüme kavuşturulması, kamu bankalarının verimliliğinin daha da artırılması (nihai hedef olarak özelleştirilmesi), tahsil edilemeyen banka kredilerinin çözümüne yönelik çerçevenin hayata geçirilmesi, ve ihtiyatlı düzenlemelerin ve denetimin daha da geliştirilmesidir.

28. 2001 yılında kamu bankalarının finansal olarak yeniden yapılandırılmaları tamamlanmıştır ve 2002 yılına yönelik hedefimiz, sözkonusu bankaların operasyonel yeniden yapılandırılmalarının sonuçlandırılmasıdır. Ziraat ve Halk Bankası yeni bir profesyonel yönetim altında yeniden sermayelendirilmiş ve organize edilmiştir. 2002 yılında her iki bankanın da reel sektöre olağan kredi verme faaliyetlerine tekrar başlaması ve kara geçmesi beklenmektedir. Aynı zamanda, halihazırda devam etmekte olan operasyonel yeniden yapılandırma kapsamında çalışanların sayılarının azaltılmasına yönelik bir Bakanlar Kurulu Kararnamesi yayımlanacak ve gerekli yasal değişiklikler yapılacaktır. (**ön koşullar**). 2002 yılı Haziran ayı sonuna kadar, sözkonusu bankaların şube sayısı 800 adet azaltılacaktır (**yapısal performans kriteri**). Çalışanların sayısı da bu doğrultuda azaltılacaktır. Vakıf Bank'a ilişkin olarak bir özelleştirme danışmanı hesapların incelenmesi ve analizini sürdürmekte olup, potansiyel yatırımcılar bankaya yönelik ilgilerini sunmaya ve Mayıs ayında teklif vermeye davet edilmiştir.

29. Özel bankacılık sisteminin, daha da güçlendirilerek reel sektöre mali aracılık yapma konusundaki hayati rolünü yerine getirebilmesini teminen, kapsamlı bir plan hayata geçirilmektedir. Birinci aşamada, sistemdeki en zayıf bankalar devralınmıştır. Ancak, geçtiğimiz yılda yaşanan mali dalgalanmalar piyasa kayıplarına yol açmış olup, kötüleşen ekonomik şartlar geri ödenmeyen kredilerin zarara dönüşmesine yol açmakta ve bir çok bankanın mali durumunun kötüleşmesine neden olmaktadır. 2001 yılında uygulanan sermaye güçlendirme planları önemli miktarda özel sermayenin sisteme girmesine neden olmuştur ancak, bu yeterli olmayacaktır. Bu nedenle, Türk bankacılık sistemini sağlıklı ve güçlü bir yapıya kavuşturmayı teminen, bankaların ekonomiye olağan kredi verme faaliyetlerine tekrar başlamalarının bir ön koşulu olarak değerlendirdiğimiz bir stratejiyi başlatmış bulunuyoruz. Bu strateji, bankaların kredi portföyleri ve diğer karşı taraf risklerinin özenli ve hedefli bir biçimde değerlendirilmesi ile başlayacaktır. Bu stratejiye, banka sahiplerinin belli sermayelendirme hedeflerini kendileri karşılaması halinde TMSF'nin sağlıklı bankalara sermaye ve sermaye benzeri kredi vermesine imkan veren bir kamu destek programı eşlik edecektir. Söz konusu program özel sermaye katkılarını azamileştirmeyi, kamuya maliyeti en aza indirmeyi ve bankacılık sektörünün daha da rasyonelleştirilmesini hedeflemektedir. Bankacılık sektörü sağlıklı hale geldiğinde genel garanti önceden bilgi verilmek suretiyle kaldırılabilir.
30. Bankaların kredi portföylerinin özenli bir biçimde değerlendirilmesi yeni destek programının önemli bir unsuru olup, yatırımcıların ve Hükümetin gerekli yeni sermayeyi bankacılık sistemine enjekte etmeleri imkanını verecek açık bir temel sağlayacaktır. BDDK değerlendirmelere esas olacak ilkeleri, standart kriterlerin kullanılmasını da içerecek bir şekilde, 2002 yılının Ocak ayında belirlemiş olacaktır (ön koşul). Kredi portföylerinin, teminatların ve diğer bazı risklerin hedefe yönelik olarak değerlendirilmeye tabi tutulması bankaların mevcut dış denetçileri tarafından gerçekleştirilecek olup, 2002 yılının Mart ayı sonuna kadar tamamlanacaktır. Belirlenen ilkelerin uygulandığını teyid etmek ve sürecin doğru işlenmesini sağlamak amacıyla üçüncü taraf olarak denetim firmaları BDDK tarafından 2002 yılı

Mart ayı sonuna kadar atanacaktır (yapısal kriter). BDDK, denetleme sonuçlarının nihai değerlendirmelerini 2002 yılı Nisan ayı sonuna kadar tamamlayacak ve bu değerlendirme sonuçlarının ışığında bankalara yapılması gereken işlemleri yazılı olarak 15 Mayıs 2002 tarihine kadar bildirecektir (bahsedilen ikinci husus ikinci gözden geçirme için ön koşuldur). Denetlemeler sonucunda herhangi bir zarar ortaya çıkması halinde, bu zararlar tamamen mevcut hisselerle yansıtılacaktır. Denetleme sonuçları bankaların 2002 Haziran sonu bilançolarına yansıtılacaktır.

31. Kamu sermaye desteği, banka sahiplerinin sermayelerini belirli seviyeye yükseltmeye hazır olduğu sıhhatli özel bankalara sağlanacaktır.

Sözkonusu destek bir defaya mahsus olarak sağlanacaktır. TMSF, sıhhatli bankalara, banka sahiplerinin ana sermaye katkıları oranında sermaye sağlayabilecektir. 2001 yılında nakit olarak sağlanan sermaye katkıları, negatif net değeri ortadan kaldırmak için konulan tutarlar dışında banka sahipleri tarafından konulan sermaye olarak kabul edilecektir. TMSF sermaye katkısı, bu bankaların çoğunluk hissedarları tarafından rehne konulacak hisseler karşılığında yapılacaktır. Ayrıca, bu programa katılan bankalar, TMSF'ye, TMSF'nin hissedar olduğu süre zarfında, kurulda temsil hakkı ve veto hakları verecek; ve kar dağıtımına ilişkin kısıtlamalara uyacaktır. TMSF desteğini haiz olabilmek için bir banka ya da birleştirilecek bankalar grubu toplam bankacılık varlıklarının en az %1 oranında piyasa payına sahip olmak zorundadır. Mali bünyesi sağlıklı ya da sermayesi büyük ölçüde yetersiz durumda olup da sözkonusu programa katılmak için yeterli sermaye artışı yapamayan bankaların olması halinde bunlar BDDK ve TMSF tarafından devralınacak ve çözüme kavuşturulacaktır. Sermaye desteğine ek olarak, ana sermayesi en az %5 olacak şekilde sermaye yeterlilik oranına sahip bankalar sermaye yeterliliği standart rasyosu % 9'a çıkarılana kadar TMSF tarafından yapılabilecek hisse senedine çevrilebilir sermaye benzeri krediye (katkı sermaye) hak kazanabileceklerdir. Program, BDDK tarafından TMSF ile ortak olarak yürütülecek olup, programa dahil olma başvuruları 2002 yılı Mayıs ayı sonuna kadar yapılmalıdır. Bankalar sözkonusu programa katılmak

için hazırlıklarını, değerlendirme incelemeleri sürmekteyken yapacak olup, program 2002 yılı Haziran ayı sonuna kadar tamamlanacaktır.

32. Yukarıda anlatılan programın yasal çerçevesi ve ilgili düzenlemeler

Ocak 2002’de yürürlüğe girecektir (ön koşul). 10 Ocak 2002 tarihinde ilgili yasal değişiklikler Meclis tarafından kabul edilmiştir. Yasal değişiklikler yürürlüğe girdiğinde, ortakların genel kurul toplantısına çağırılmasına, mevcut sermayenin zararlar tutarında azaltılmasına ve yeni sermaye konmasına ilişkin süratlendirilmiş prosedürler ile destek programına ilişkin tüm hususlarla ilgilenmek için özel bir mahkemenin yetkili kılınması ve ortakların ve diğer tarafların programın uygulanmasını engelleme olanaklarının sınırlandırılmasını içerecektir. Söz konusu değişiklikler aynı zamanda, kamuya olan maliyeti en aza indirecek çözümlere ulaşılmasını kolaylaştırmak amacıyla, kronik olarak ve ciddi boyutta sermaye yetersizliği içerisinde olan bankalara, mali bünyesi sağlıklı hale gelmeden önce BDDK’nın müdahale etme ve TMSF’nin kontrolü ele alma şartlarını da daha kesin hale getirecektir. TMSF’nin ortaklık hakları ve TMSF’nin programdan çıkma koşulları da dahil olmak üzere programın ayrıntıları, BDDK tarafından düzenlenecek ve 2002 yılı Ocak ayında ilan edilecektir. Hukuki işlemlerin karmaşıklığı gözönüne alındığında BDDK, gerekli gördüğü takdirde kamu sermaye desteği planının tasarlandığı doğrultuda uygulanmasını teminen hukuki danışmanlık hizmetlerine başvuracaktır.

33. TMSF tarafından devralınan bankaların süratli bir biçimde çözüme

kavuşturulmasına yönelik taahhüdümüz devam etmektedir. Tasfiye edilmeleri mahkemelerce durdurulmuş olan 2 banka dışında 2001 Kasım ayından önce devralınan tüm TMSF bankaları 2001 yılı sonuna kadar çözüme kavuşturulmuştur (**böylelikle bu ön koşul yerine getirilmiştir**). Söz konusu bankaların mevduatlarının ve buna karşılık gelen Devlet İç Borçlanma Senetlerinin diğer bankalara ihale yöntemi ile satılması başarıyla gerçekleştirilmiştir. Çoğu bankalararası piyasa yükümlülükler ve buna karşılık gelen Devlet İç Borçlanma Senetleri Ziraat Bankası’na transfer edilmiştir. Ancak, TMSF, işlemleri varlık yönetimi amaçlı olarak sınırlandırılmış, az sayıda şube ağı ve çalışana sahip, mevduat kabul

etmeyecek küçük bir geçiş bankası barındıracaktır. Söz konusu banka, TMSF vasıtasıyla sermayelendirilecektir. TMSF bankalarının kalan varlıkları ve yükümlülükleri ise TMSF'nin Tahsilat Birimine aktarılmış bulunmaktadır. 2001 yılı Kasım ayında devralınan orta büyüklükteki banka ise şu anda satışa çıkarılmış olup, nihai olarak çözüme kavuşturulmasına ilişkin yöntem 2002 Şubat ayına kadar belirlenecek ve uygulanmaya başlanacaktır.

34. TMSF, tahsil edilemeyen kredileri ve teminatları çözüme kavuşturmak amacıyla büyük gayret gösterecektir. TMSF, bir danışman firmanın yardımı ile söz konusu varlıkların çözüme kavuşturulmasına ilişkin bir strateji ve prosedürler geliştirmekte olup, büyük miktarlardaki sorunlu varlıkların çözümlenmesi amacıyla ilave personel işe almaktadır. İşlemlerinin karmaşıklığı ve Hazine'den temin etmekte olduğu büyük miktardaki fonlar gözönüne alındığında, TMSF işlemlerinin şeffaf olması büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle TMSF, 2002 Mart ayı sonundan başlamak üzere aylık bilanço hazırlayacak ve senelik periyodlarla dış denetime tabi olacaktır. 2001 yılına ilişkin dış denetim, 2002 Nisan ayı sonuna kadar tamamlanacaktır. (yapısal kriter)

35. Yasal çerçeve ve düzenlemenin daha da kuvvetlendirilmesine yönelik bir dizi tedbir alınacaktır:

- Kredi sınıflandırılması, tahsil edilemeyen kredi karşılıkları ve teminatların değerlendirilmesine ilişkin yasalar ve düzenlemeler, 2002 yılı Haziran ayı sonuna kadar portföylerin gözden geçirilmesinin ardından gerektiği şekilde değiştirilecektir. İlk adım olarak, tahsil edilemeyen kredi karşılıklarına ilişkin halihazırda yürürlükte bulunan dört yıllık geçiş kuralını derhal ortadan kaldıracak yasal değişiklik **ön koşul** olarak, 2002 Ocak ayında Meclis'ten geçirilecektir.
- 1 Ocak 2002 itibarıyla sermaye yeterlilik oranının hesaplanması dahil piyasa risklerine ilişkin banka bazında sermaye ihtiyaçları ile iç kontrol ve risk yönetimi sistemlerinin izlenmesine ilişkin iki önemli düzenleme yürürlüğe girmiştir. Dahası, Uluslararası Muhasebe Standartları (IAS) ile uyumlu, yeni

bir muhasebe sisteminin deneme mahiyetinde uygulanmasına 2002 yılı Ocak ayında başlanılacaktır (**ön koşul**). Bilanço-dışı repo işlemlerinin bankaların bilançolarına dahil edilmesi 2001 yılı Aralık ayında ilan edilmiş olup, 1 Şubat 2002 tarihi itibarıyla yürürlüğe girecektir. 1 Temmuz 2002 tarihinde yürürlükte olacak şekilde, piyasa risklerine ilişkin sermaye ihtiyaçları, sermaye yeterlilik oranı hesaplanırken konsolide bazda dahil edilecektir. Buna ilaveten, deneme uygulamasının ardından BDDK uygulama sonuçlarını değerlendirecek ve bankaların 2002 sonu bilançolarını Uluslararası Muhasebe Standartları'yla uyumlu olarak oluşturabilmelerini teminen, 2002 Haziran sonuna kadar yeni muhasebe standartlarına ilişkin gözden geçirilmiş bir düzenleme yayımlayacaktır. (2002 yılı Haziran sonuna ilişkin **yapısal performans kriteri**) .

- Raporlama yükümlülükleri, bağımsız değerlendirmelerin bulguları doğrultusunda geliştirilecek olup, 2002 Haziran sonu itibarıyla raporlamanın kaliteli ve zamanında yapılması sıkı bir şekilde takip edilecektir.

Şirket Borçlarının Yeniden Yapılandırması

36. Şirket borçlarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin çerçeve, bankacılık sektöründeki yeniden yapılandırmaları tamamlamak amacıyla güçlendirilmektedir. Mevcut yasal, yargısal ve kurumsal çerçeve gerekli yapılandırmaların boyutlarına göre yetersiz kalmaktadır. İlk adım olarak, şirketlerin birden çok sayıdaki orta ve büyük ölçekli kreditorlere olan yükümlülüklerinin, her bir şirket için ayrı ayrı değerlendirilmesi için Ocak 2002'de serbest piyasa temelli gönüllü bir yaklaşım ("İstanbul Yaklaşımı") uygulanmaya başlanılacaktır. Bankalar Birliği çatısı altında, bu konudaki ilerlemeleri takip etmek üzere bir Teknik Sekreteryaya ve anlaşmazlıkları çözmek amacıyla da bir Tahkim Paneli oluşturulmuştur. Halk Bankası, kendi

sorumluluk alanındaki kredileri, piyasa koşulları üzerinden, yeniden müzakere etmekte ve yine piyasa koşulları üzerinden küçük ve orta ölçekli şirketlere kredi sağlamaktadır. Borçların yeniden yapılandırılması sürecinin hızlandırılması gereği karşısında, 2002 yılı başında, Hazine'nin çatısı altında birden çok kurumun üyeliği ve özel sektörün de katılımı ile bir Koordinasyon Komitesi oluşturulacaktır. Bu Komite, şirket borçlarının yeniden yapılandırılması sürecini kolaylaştırmak ve izlemek ile sorumlu olmanın yanı sıra, bu süreçteki olası engelleri saptayarak, engellerin ortadan kaldırılması için teklifler getirecektir.

37. Şirket borçlarının yeniden yapılandırılmalarının kolaylaştırılması için iflas ve tasfiye çerçevesi kapsamlı biçimde gözden geçirilmekte olup, gerektiği gibi yeniden düzenlenecektir. Bu çalışma halihazırda devam eden, Medeni Kanun ve Ticaret Hukuku mevzuatının AB kural ve direktifleri ile uyumlandırılmak üzere modernize edilmesi çalışmalarını tamamlayacaktır. Türkiye'de uygulanan iflasa ilişkin çerçeve üzerinde Dünya Bankası tarafından hazırlanmakta olan Standart ve Kuralların Karşılanması Raporu'nun Ocak 2002'de tamamlanması beklenmektedir. Adalet Bakanlığı bu raporun bulgularına ve mevcut reform tekliflerine dayanarak bir hareket planı hazırlayacak olup, İcra ve İflas Kanunu'nda yapılması gereken değişiklikleri belirlemek üzere bir Komisyon oluşturacaktır. Mahkemelerin kapasitelerinin artırılması için yargı sistemine ilişkin idari prosedürlerin iyileştirilmesi hususunda gereken destek de sağlanacaktır.

38. Şirketlerin, özellikle de büyük şirket gruplarının, mali raporlamaları iyileştirilecek ve şirket yönetim standartları güçlendirilecektir. Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) enflasyon muhasebesine ilişkin hükümler de dahil olmak üzere uluslararası muhasebe standartlarını 1 Ocak 2003 tarihine kadar uygulamaya koyacaktır. SPK, 2002 yılı Mart ayı sonundan itibaren şirket gruplarının konsolide mali raporlarını sunmalarını zorunlu kılacak olup, bu grupların mali durumlarını takip etmek üzere bu konuya odaklanacak bir birim oluşturacaktır. Aynı tarihten itibaren, SPK ayrıca, finansal iştirakleri olan şirket gruplarının konsolide grup raporlarını sunmalarını da zorunlu kılacak olup, bu raporları BDDK'ya iletecektir.

Kamu Sektörü Reformu

39. Konsolide bütçenin mali yapısı iddialı kamu sektörü reform programımızın uygulanmasıyla önemli ölçüde güçlendirilecektir. Özellikle, harcamaların etkinliğinin artırılması hedeflenecek (daha az kaynakla daha fazla iş yapılmasına imkan sağlanacaktır), vergi sistemi (vergi tabanını genişletmek ve daha sürdürülebilir hale getirmek amacıyla) ve kamu hizmetleri (etkinliği artırmak ve kamu hizmetinin kalitesini iyileştirmek amacıyla) reforma tabi tutulacaktır. Bu adımların toplumun en fakir kesimi üzerindeki etkilerini gidermek amacıyla sosyal harcamalar artırılabilecek ve hedeflere daha iyi yönlendirilmeleri sağlanacaktır (43 sayılı paragrafta bakınız).

40. Konsolide bütçeye ilişkin temel reform çabaları şu hususları içerecektir:

- **Harcamaların etkinliğini artırmak** amacıyla, satın alma yöntemleri geliştirilecek ve kamu yatırım programı rasyonelleştirilecektir. Birleşmiş Milletler standartları (UNCITRAL) ile uyumlu Kamu İhale Kanunu 4 Ocak 2002 tarihinde Meclis tarafından kabul edilmiştir (**böylelikle bu ön koşul yerine getirilmiştir**). Müteakiben sözkonusu Kanun'un 1 Ocak 2003 tarihinden itibaren yürürlüğe girebilmesini teminen, bağımsız bir ihale kurumunun 2002 yılı Mart sonuna kadar oluşturulması (**yapısal kriter**) ve ilgili kanun ve düzenlemelerin yeni çerçeveye uyumlu hale getirilmesi amacıyla değiştirilmesi de dahil olmak üzere, gerekli çalışmalara derhal başlanacaktır. Kamu ihalelerinde rekabeti ve şeffaflığı daha da artırmak amacıyla, Kamu İhale Kanunu'nda yapılacak değişikliğin Meclis tarafından 2002 yılı Mayıs ayı sonuna kadar onaylanması beklenmektedir. Bu suretle, (i) Kanun'da öngörülen eşik değerlerin reel olarak uluslararası en iyi uygulamalar ile uyumunun sağlanması ve (ii) eşik değerlerin altındaki seviyeler için asgari tedarik süresinin uzatılması öngörülmektedir (**ikinci gözden geçirme için ön koşullar**). Kamu yatırımları 2002 yılı mali çerçevesi içerisinde, (5,047 proje içerisinde) 353 ana projenin ve 649 yan projenin listeden çıkarılması ve hem tahmin edilen maliyetlerin hem de tamamlanma

sürecinin %20 oranında kısaltılmasıyla rasyonel hale getirilmiştir. Kaydedilen bu gelişmenin devamında, aşamalı olarak kaldırılacak projelerin kapsamlı bir listesi, 2003 bütçesinde gerekli kararların verilebilmesine imkan verecek bir zaman dilimi içerisinde hazırlanacaktır.

- **Vergi sistemini reforma tabi tutmak** amacıyla Bakanlar Kurulu'nca 2002 Ocak ayında onaylanacak olan üç yıllık iddialı bir plan hazırlanacaktır (**ön koşul**). Söz konusu plan, vergi reformunun 2002 yılında hayata geçirilmesine yönelik iki aşamadan oluşacaktır. İlk aşama, gelirleri etkilemeksizin 2002 Nisan sonunda yasalaşacak şekilde (**yapısal kriter**) dolaylı vergi sisteminin basitleştirilmesi, ve nominal faiz geliri üzerinden alınan vergilerin bozucu etkilerinin azaltılması üzerinde yoğunlaşacaktır. Vergi reformunun ikinci aşaması ise (1 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe girmek üzere) dolaysız vergi sisteminin reformundan oluşacaktır. Söz konusu reformun ikinci aşamasına ilişkin yasal düzenleme, 2002 Ekim ayı sonuna kadar Meclis'e sunulacaktır (**yapısal kriter**). Dolaysız vergilere yönelik önceliklerimiz şunlar olacaktır : (i) yatırım gelirleri üzerindeki vergilerin uyumlulaştırılması; (ii) vergi sistemindeki dışsal enflasyon ayarlamalarının rasyonelleştirilmesi; (iii) yatırım teşvik sisteminin rasyonel hale getirilmesi; ve (iv) gelir vergisi karşılığında vergi kredisi uygulamasında reforma gidilmesi. Söz konusu plan aynı zamanda vergi idaresinin (teknik yardım ihtiyacı da dahil olmak üzere) reforma tabi tutulmasını içermektedir. Planın daha etkin uygulanabilmesini teminen vergi idaresi Dünya Bankası ile ortak yürütülen çalışma doğrultusunda yeniden organize edilecektir. Söz konusu uygulamaya ilişkin koşulsallık programının birinci gözden geçirilmesi esnasında belirlenecektir.
- Kamu hizmetlerini reforma tabi tutmak amacıyla 2002 sonuna kadar Bakanlar Kurulu bir kamu hizmetleri reform stratejisini kabul edecektir. Hazırlık çalışmalarının bir parçası olarak, kamu işlevlerinin gözden geçirilmesi amacıyla 2002 yılı Mart ayı sonuna kadar bir Bakanlar komitesi oluşturulacak olup, söz konusu gözden geçirme 2002 yılı Eylül ayı sonuna kadar tamamlanacaktır. Bu tarihe kadar, genel kamu sektörü ve KİT istihdam

düzeyini üçer aylık bazda izleyecek bir entegre sistem hayata geçirilecektir (yapısal kriter).

41. Kamu kaynaklarının kullanımında ve mali durumunda en büyük iyileşmenin, başta etkin işlemeyen KİTlerde olmak üzere, aşırı istihdam düzeyinin aşağı çekilmesinden kaynaklanması beklenmektedir.

Söz konusu durum, kamu kesimindeki fiyatların büyük ölçüde artırılması ihtiyacını azaltarak enflasyonu düşürmeye yardımcı olacak, kamu teşebbüslerinin etkinliğini artıracak, ve birçok durumda özelleştirmeye yönelik zeminin oluşturulmasına katkı sağlayacaktır. 3 Aralık 2001 tarihli Başbakanlık Genelgesi ile de desteklendiği üzere, kamu işçileri için gönüllü emeklilik planı halihazırda başlatılmış bulunmaktadır. 15,000 çalışan 2002 Ocak ayı ortasına kadar emekli edilmiş ya da emekli edilecekleri tebliğ edilmiş olacaktır (**ön koşul**). Ayrıca, (Dünya Bankası'nın yardımı aracılığıyla) Türk Telekom A.Ş.'deki ve Özelleştirme İdaresi portföyünde yer alan şirketlerdeki fazla istihdam belirlenmiş olup, söz konusu işçilere gönüllü emeklilik teklifi sunulacaktır. Söz konusu teklifi kabul eden işçilerin en geç 2002 Mart ayı sonuna kadar emekli edilmeleri sağlanacak ve gerekli ödemeler gerçekleştirilecektir. Aynı zamanda 2002 Ocak sonuna kadar; (i) KİT'lerdeki tüm fazla istihdam ve kadrolar (önceki analizlerimiz gözden geçirilerek ve kapsamı genişletilerek) saptanacak ve (ii) tüm açık, doldurulmamış, atıl kadrolar ortadan kaldırılacaktır (**Birinci Gözden Geçirmeye ilişkin ön koşullar**). Gönüllü emeklilik teklifleri ve sadece gerekli görüldüğü takdirde işten çıkarmalar vasıtasıyla, Haziran sonuna kadar fazla işçi sayısı üçte bir oranında ve 2002 Ekim sonuna kadar kümülatif olarak üçte iki oranında (**ikinci hüküm bir yapısal performans kriteridir**) azaltılacaktır. 2003 Haziran sonuna kadar, kalan fazla istihdam aşamalı olarak azaltılacaktır. Fazla istihdamı azaltmaya yönelik bu hedef uyarınca hiçbir yeni işe alıma izin verilmeyecek ve boşalan ilgili kadrolar süratli bir biçimde iptal edilecektir. KİT'lerin söz konusu programa bağlı kalmaları üçer aylık periyodlar halinde denetime tabi olacaktır. Söz konusu hedeflere ulaşmaya yönelik ilerlemeler, aynı zamanda programın ilk gözden geçirmeleri

esnasında değerdendirilecek başlıca hususlardan biri olacaktır. Sözkonusu eylem ile uzun dönemli finansal tasarruf sağlanacak olması nedeniyle bu hareket planının net maliyeti (ödenecek kıdem tazminatlarından ücret ödemelerinin sona ermesiyle elde edilecek tasarrufun çıkarılması), 1,25 katrilyon TL'ye kadar, 2002 yılına ilişkin faiz dışı fazla hedefimiz kapsamında değerdendirilmeyecektir.

42. Tüm mali kontrol mekanizması, maliye politikasının yasal çerçevesinin güçlendirilmesi, kamu mali hesapların birleştirilmesi ve mali şeffaflık reformlarının derinleştirilmesi yoluyla geliştirilecektir:

- Maliye politikasının yasal çerçevesinin güçlendirilmesi amacıyla (i) Kamu Borçlanma Kanunu kabul edilecek ve bu Kanunu destekler nitelikte iki genelge yayımlanacaktır (**Birinci Gözden Geçirmeye ilişkin ön koşullar**) ve (ii) 2002 yılı Haziran ayı sonuna kadar uluslararası standartlarla uyumlu nitelikleri haiz Mali Yönetim ve İç Kontrol Kanunu Meclis'e sunulacaktır (**yapısal kriter**). Mali Yönetim ve İç Kontrol Kanunu bütçeleme, muhasebeleştirme, şeffaflık ve iç ve dış kontrolü kapsayacaktır.
- Kamu mali hesapların birleştirilmesi sürecine devam edilmesi amacıyla, 2001 yılı sonu için orijinal olarak belirlenmiş hedefe ulaşılmasını teminen 2002 yılı Mart ayı sonuna kadar (**yapısal kriter**) 548 döner sermaye daha (kalan 1981 döner sermaye arasından) kapatılacaktır. Aynı zamanda, 3418 sayılı Kanun kapsamında yer alan harcama ve gelirler Meclis'e sunulacak ve 2003 yılı Bütçe Taslağı'na dahil edilecektir. (**17 Ekim 2002 tarihi itibariyle yapılması yapısal kriter**). Bu kanun ve 4306 sayılı Kanun kapsamındaki tahsisli gelirler de benzer şekilde kaldırılacaktır. Aynı zamanda kalan 4 bütçe dışı fonun (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Savunma Sanayii Destekleme Fonu, Tanıtma Fonu ve Özelleştirme Fonu) işlemlerine yönelik şeffaflık artırılacaktır. 2002 Temmuz ayı itibariyle sözkonusu fonları düzenleyen kanuni hükümler bütçelerinin Meclis tarafından onaylanmasına, hesaplarının dış denetime tabi olmasına (ve Meclis'e raporlanmasına), ve sözkonusu fonların hesaplarının konsolide bazda, konsolide bütçe

hesaplarıyla birlikte aylık raporlanmasına olanak verecek şekilde değiştirilecektir (**yapısal kriter**). İleriye yönelik olarak, kalan tek bütçe fonu (Destekleme Fiyat İstikrar Fonu) üç yıl içerisinde Dünya Bankası'nın Tarım Reformu Uygulama Projesi sonuçlandığı zaman kapatılacaktır.

- Mali şeffaflığı artırmak amacıyla Meclis'e sunulacak 2003 yılı Bütçe Taslağı'na (i) garantili borçlara ilişkin borç verme eksi geri ödeme ödeneği konulacak ve (ii) muhasebeleştirme ve kodlama reformları tüm konsolide bütçeli kuruluşları kapsayacak ve diğer genel kamu kesimi birimlerinde pilot bazda uygulanacak biçimde genişletilecektir (**17 Ekim 2002 tarihi itibarıyla yapılmaları yapısal kriter**). Ayrıca, 2002 yılı Mart ayı sonuna kadar 2001 yılı sonu itibarıyla ödeneklerin üstündeki taahhütlere ilişkin bir anket tamamlanacaktır (**yapısal kriter**).

43. Sosyal harcamalar artırılacak ve sosyal harcamaların hedefini daha iyi bulması sağlanacaktır. 2002 yılında sosyal harcamalar reel bazda zaten ciddi biçimde artırılmaktadır. Ek olarak, kamu sektöründeki istihdam azaltılmasının etkisi, (Dünya Bankası'nca desteklenen Özelleştirme Sosyal Destek Projesi altında yer alan) iş gücünün istihdam alanlarının daha verimli olacak biçimde değiştirilmesi ve yeniden istihdam edilmesi programı vasıtasıyla ve ödemeleri 2002 yılında başlayacak olan işsizlik sigortasıyla (böylece yeterli kıdem tazminatına hak kazanamayan işçiler korunmuş olacaktır) giderilmeye çalışılacaktır. Diğer temel öncelikler: (i) çiftçilere verilen doğrudan gelir desteğine ayrılan kaynakların artırılması (bunu desteklemek için 2003 yılında tüm tarımsal prim ödemeleri kaldırılacaktır) ve (ii) Dünya Bankası'nca desteklenen ve en fakir hane halkına giden sosyal güvenlik ağı kaynaklarının artırılmasını amaçlayan Sosyal Riskin Azaltılması Projesi'nin bütünüyle uygulanabilmesi olacaktır.

Özel Sektörün Rolünün Artırılması

44. Program, özel sektör gelişiminin teşvik edilmesine özel önem vermektedir.

Bu kapsamda, Dünya Bankası'nın yakın işbirliği ile geliştirilen ana öğeler, şirketlerin özelleştirilmesini, yerli ve yabancı yatırımların teşvik edilmesini, iyi yönetişimin ve şeffaflığın geliştirilmesini kapsamaktadır. Kamuoyuna ve yatırımcılara ekonominin gerçek anlamda yeni bir yapıya kavuşma sürecinde olduğunun vurgulanması amacıyla iletişim politikası da geliştirilecektir.

45. Özelleştirme stratejisi, özelleştirme kapsamındaki tüm büyük şirketlerin satılmasına ilişkin hazırlık çalışmalarının 2002 yılında tamamlanmasını amaçlamaktadır. Özelleştirilmeleri için teknik hazırlıkları halihazırda tamamlanmış olan TÜPRAŞ ve POAŞ'ın özelleştirilmesinin yanı sıra, 2002 yılında Türk Telekom, Tekel, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., THY, ERDEMİR, EUAŞ, TEDAŞ, BOTAS ve kamuya ait arazilerin özelleştirilmesine ilişkin tüm hazırlık çalışmalarının tamamlanmasını taahhüt etmekteyiz. Ayrıntılı olarak;

- Kesin zamanlaması piyasa koşullarına bağlı olmakla birlikte, Özelleştirme İdaresi'nin POAŞ'ın halka arzının 2002 yılı Mart ayı sonuna kadar, TÜPRAŞ'ın halka arzının 2002 yılı Haziran ayı sonuna kadar gerçekleştirmesi beklenmektedir. Bu, TÜPRAŞ'ın devlete ait hisselerini %50'nin altına düşürecektir. Özelleştirme İdaresi ayrıca, piyasa koşulları elverdiği anda, THY'nın birincil halka arzını gerçekleştirmeye hazırdır.
- Hükümet, Aralık 2001'de Türk Telekom için Özelleştirme İhale Komisyonu atamıştır. Komisyon'un orijinal olarak belirlenen 2001 yıl sonuna kadar revize edilmiş bir özelleştirme planı hazırlaması mümkün olmamasına rağmen, Nisan 2002'de böyle bir planın Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilmesi sağlanacaktır (**İkinci Gözden Geçirme için ön koşul**). Halihazırda uluslararası danışmanların yardımı ile hazırlanmakta olan şirketleşme planı, özelleştirme planı için altyapı sağlayacaktır.

- Tütün Kanunu 3 Ocak 2002 tarihinde Meclis tarafından kabul edilmiştir **(böylelikle bu ön koşul yerine getirilmiştir)**. Bir sonraki aşama olarak, TEKEL için bir özelleştirme planı hazırlanacak ve Eylül ayı sonuna kadar Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilecektir. **(Dördüncü Gözden Geçirmeye ilişkin ön koşul)**
- Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin özelleştirilme çalışmaları, ilk adım olarak 2002 Mayıs ayına kadar bir özelleştirme planının kabulü suretiyle sürdürülecektir. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. ve TEKEL'in başarılı bir şekilde özelleştirilmesinin öncesinde büyük çaplı operasyonel yeniden yapılandırma gereklidir, bu kapsamda, Dünya Bankası ile yakın işbirliği içinde çalışılarak operasyonel yeniden yapılandırmalar hayata geçirilecektir.
- Elektrik sektöründe, mevzuatın açıklığa kavuşturulmasına bağlı olarak, işletme devir hakkı sözleşmeleri askıya alınmış tüm projelerin derhal feshedilmesini sağlayacak bir Bakanlar Kurulu Kararı'nın 2002 yılı Ocak ayında kabul edilmesi beklenmektedir. 2002 yılı Mart ayına kadar, Enerji Bakanlığı, hangi elektrik varlıklarının özelleştirileceğini Özelleştirme İdaresi'ne bildirecektir ve 2002 yılı Nisan ayına kadar dağıtım şirketleri için ön yeterlilik ihalesi yapılacaktır.
- Doğal gaz dağıtım şirketlerinin, Özelleştirme İdaresi'ne devrinin 2002 yılı Mart ayına kadar tamamlanması beklenmektedir.
- Özelleştirme İdaresi, lisansları ETİ Holding'den devralınır alınmaz, portföyünde bulunan ETİ Krom A.Ş., ETİ Elektrometalurji A.Ş., ETİ Gümüş A.Ş.'nin satış çalışmalarını başlatmaya hazırdır.
- Özelleştirme İdaresi, portföyündeki ERDEMİR ile turizm ve gübre üretim varlıklarının satış çalışmalarına devam edecektir. Özelleştirme idaresi portföyündeki küçük ve orta ölçekli şirketlerin satış çalışmalarına da devam edecektir.

- Son olarak, 2001 yılında kamu arazi satışlarının artırılması amacıyla gösterilen çabalar (yasal değişiklikler ve basitleştirilmiş prosedürler de dahil olmak üzere) artırılarak sürdürülecektir. Anayasal sorunların yapılan yasal değişiklikleri öngörülenden daha az etkili kılması nedeniyle, kamu arazi satışlarının önündeki kalan engellerin en iyi hangi şekilde kaldırılabilceğini değerlendirmek üzere bir çalışma başlatmış bulunuyoruz.

46. Türkiye'nin yerli ve yabancı yatırımcılar için çok daha cazip bir ülke olması amaçlanmaktadır. 2001 yılının ortasında son şekli verilen Yabancı Yatırımlar Danışmanlık Hizmetleri (FIAS) raporunda belirlenen adımların takibi kapsamında yapılacakların listesi, Bakanlar Kurulu'na gönderilmiştir ve Ocak 2002'de kabul edilmesi beklenmektedir (**ön koşul**). Söz konusu eylem planı kapsamında tasarlandığı gibi:

- Yabancı Yatırımlar Danışmanlık Hizmetleri Biriminin bulguları ile uyumlu olarak hazırlanan doğrudan yabancı yatırımlara ilişkin yeni bir yasa tasarısı 2002 yılı Mayıs ayı sonuna kadar Meclis'e sunulacaktır (**yapısal kriter**);
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan çalışma izinlerine ilişkin yasa tasarısı 2002 yılı Mart ayı sonuna kadar Meclis'e sunulacak ve yeni Kanun Meclis tarafından onaylanır onaylanmaz, yabancı sermayeli şirketler tarafından yabancı personel istihdam edilmesine ilişkin uygulama prosedürleri ile ilgili bir genelge 2002 yılı Nisan ayı sonuna kadar yayımlanacaktır;
- Yatırım teşviği almak için gerekli belgelerin sayısının azaltılmasına ilişkin mevzuat 2002 yılı Şubat ayı sonuna kadar tamamlanacaktır;
- Gümrüklerdeki işlemlere ilişkin olarak, çalışanların ahlaki görev ve uygulama esasları 2002 yılı Şubat ayı sonuna kadar oluşturulacak ve uygulamaya konulacaktır; ve
- Türk Patent Enstitüsü'nü güçlendirecek yasal değişiklikler 2002 yılı Ocak ayı sonuna kadar Bakanlar Kurulu'na sunulacaktır.

47. İyi yönetişimin ve şeffaflığın geliştirilmesine büyük önem verilmektedir.

Bu amaçla, Bakanlar Kurulu, 2002 yılı Ocak ayı sonuna kadar şeffaflığı artıracak ve haksız kazanç sağlamaya yönelik faaliyetlerle mücadele edilmesini sağlayacak bir strateji kabul edecektir (**yapısal kriter**). 2002-2004 program süresinin geri kalanı için daha ileri somut adımlar bu planı baz alarak belirlenecek ve sonraki program gözden geçirmelerine program koşulu olarak dahil edilecektir.

48. Son olarak, programın hedef ve politikalarının anlatılmasına ilişkin strateji daha da geliştirilecektir.

Bu amaçla, Şubat ayına kadar bir Yatırımcı İlişkileri Ofisi kurulacaktır. Bu ofis, Türk yetkilileri ile yerli ve uluslararası yatırımcı toplulukları arasında iki taraflı iletişimin merkez noktası olarak görev yapacak ve Hazine Müsteşarlığı'nın kalıcı nitelikteki bir birimi olacak şekilde kurulacaktır. Buna ilaveten, Türkiye ve yurtdışındaki iş dünyasının önemli temsilcilerinden oluşan bir Yatırım Konseyi kurulacaktır. İlk toplantısını 2002 yılının ortalarında gerçekleştirmesi beklenen bu Konsey, Türkiye'nin yatırım yapılacak cazip bir ülke olmasının sağlanması konusunda tavsiyelerde bulunacak ve düzenli aralıklarla toplanacaktır. Ek olarak, Hazine'nin, Merkez Bankası'nın ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun son zamanlarda ekonomik program kapsamında kendi alanlarına ilişkin politikaları anlatmak amacıyla gösterdikleri yoğun çabalar, Hazine tarafından düzenli olarak (iki ayda bir) basın toplantıları düzenlenmesi yolu da dahil olmak üzere, daha da güçlendirilecektir. İyi dileklerimizle,

Kemal

DERVİŞ Süreyya

SERDENGEÇTİ

Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı

Merkez Bankası Başkanı

Yeni Stand-by Düzenlemesi 2002-2004 18 Ocak 2002 tarihli Niyet Mektubu (.pdf)

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/nm0402/nmektubtr.htm>

EK 2:

5488 SAYILI TARIM KANUNU

KANUN
TARIM KANUNU

Kanun No. 5488

Kabul Tarihi : 18/4/2006

Amaç

MADDE 1 – Bu Kanunun amacı; tarım sektörünün ve kırsal alanın, kalkınma plân ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesi ve desteklenmesi için gerekli politikaların tespit edilmesi ve düzenlemelerin yapılmasıdır.

Kapsam

MADDE 2 – Bu Kanun, tarım politikalarının amaç, kapsam ve konularının belirlenmesi; tarımsal destekleme politikalarının amaç ve ilkeleriyle temel destekleme programlarının tanımlanması; bu programların yürütülmesine ilişkin piyasa düzenlemeleri, finansman ve idarî yapılanmanın tespit edilmesi; tarım sektöründe uygulanacak öncelikli araştırma ve geliştirme programlarıyla ilgili kanunî ve idarî düzenlemelerin yapılması ve tüm bunlarla ilgili uygulama usûl ve esaslarını kapsar.

Tanımlar

MADDE 3 – Bu Kanunda geçen;

- a) Bakanlık: Tarım ve Köyişleri Bakanlığını,
- b) Müsteşarlık: Hazine Müsteşarlığını,
- c) Kurul: Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulunu,
- ç) Çiftçi: Mal sahibi, kiracı, yarıcı veya ortakçı olarak devamlı veya en az bir üretim dönemi veya yetiştirme devresi tarımsal üretim yapan gerçek ve tüzel kişileri,
- d) Çiftçi kayıt sistemi: Bakanlık tarafından oluşturulan çiftçilerin kayıt altına alındığı tarımsal veri tabanını,
- e) Çiftlik muhasebe veri ağı: Tarımsal işletmelerin gelirlerine ve faaliyetlerine ilişkin muhasebe verilerinin toplanması ve veri ağı kurulmasını,
- f) Doğrudan gelir desteği: Ürün ve girdi fiyatlarını doğrudan etkilemeden, üreticilere yapılan gelir transferlerini,
- g) Entegre idare ve kontrol sistemi: Arazi parsel tanımlama, çiftçi kayıt,

hayvan kimlik, kontrol ve veri tabanından oluşan, tarıma verilen desteklerin kontrol edilmesini ve kayıt altına alınmasını sağlayan sistemi,

ğ) Özel sektör: Tarımsal alanda faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları dışındaki gerçek ve tüzel kişileri,

h) Sözleşmeli üretim: Üretici ve yetiştiriciler ile diğer gerçek ve tüzel kişilerin karşılıklı menfaat esaslarına dayalı yazılı akitlerle yürütülen tarımsal üretim şeklini,

ı) Tarım: Doğal kaynakları uygun girdilerle birlikte kullanarak yapılan her türlü üretim, yetiştirme, işleme ve pazarlama faaliyetlerini,

i) Tarımsal işletme: Üretim faktörlerini kullanarak; bitkisel ve/veya hayvansal ve/veya su ürünlerinin üretimi için tarımsal faaliyet yapan veya söz konusu tarımsal faaliyete ilave olarak işleme, depolama, muhafaza ve pazarlamaya yönelik faaliyetlerde bulunan işletmeyi,

j) Tarımsal üretim: Toprak, su ve biyolojik kaynaklar ile birlikte tarımsal girdiler kullanılarak yapılan bitkisel, hayvansal, su ürünleri, mikroorganizma ve enerji üretimini,

k) Ürün: Bitkisel, hayvansal ve su ürünleri alanında elde edilen her türlü işlenmemiş ham ürünler ile bunların birinci derece işlenmesi ile elde edilmiş ürünleri,

l) Sivil toplum örgütleri: Tarımsal alanda faaliyet gösteren kooperatif, birlik, dernek ve vakıflar ile gönüllü kuruluşları,

m) Tarım havzaları: Tarımsal faaliyet için, bir veya birkaç il sınırı veya bölge sınırları içinde aynı ekolojik şartları taşıyan ve birbirinin devamı niteliğindeki tarım alanlarını,

ifade eder.

Tarım politikalarının amaçları

MADDE 4 – Tarım politikalarının amaçları; tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi, kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmektir.

Tarım politikalarının ilkeleri

MADDE 5 – Tarım politikalarının ilkeleri şunlardır:

- a) Tarımsal üretim ve kalkınmada bütüncül yaklaşım.
- b) Uluslararası taahhütlere uyum.
- c) Piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının kullanımı.
- ç) Örgütlülük ve kurumsallaşma.
- d) Özel sektörün rolünün artırılması.
- e) Sürdürülebilirlik, insan sağlığı ve çevreye duyarlılık.
- f) Yerinden yönetim.
- g) Katılımcılık.
- ğ) Şeffaflık ve bilgilendirmek.

Tarım politikalarının öncelikleri

MADDE 6 – Tarım politikalarının öncelikleri şunlardır:

- a) Tarımsal üretimde verimlilik, ürün çeşitliliği, kalite ve rekabet gücünün yükseltilmesi.
- b) Yeterli ve güvenilir gıda arzının sağlanması.
- c) Tarımsal işletmelerin altyapılarının geliştirilmesi.
- ç) Tarımsal faaliyetlerde bilgi ve uygun teknolojilerin kullanımının yaygınlaştırılması.
- d) Tarımsal girdi ve ürün piyasalarının geliştirilmesi ve üretim-pazar entegrasyonunun sağlanması.
- e) Tarımsal üretimin tarım-sanayi entegrasyonunu sağlayacak şekilde yönlendirilmesi.
- f) Tarım sektörünün kredi ve finansman ihtiyacının karşılanmasına ilişkin düzenlemeler yapılması.
- g) Destekleme ve yönlendirme tedbirlerinin alınması.
- ğ) Doğal afetler ve hayvan hastalıklarına karşı risk yönetimi mekanizmalarının geliştirilmesi.
- h) Kırsal hayatın sosyo-ekonomik açıdan geliştirilmesi.
- ı) Üretici örgütlenmesinin geliştirilmesi.
- i) Tarım bilgi sistemlerinin kurulması ve kullanılması.

j) Toplulaştırma, arazi kullanım plânının yapılması ve ekonomik büyüklükteki tarım işletmelerinin oluşturulması.

k) Toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve rasyonel kullanımı.

l) Avrupa Birliğine uyum sürecindeki gelişmelerden doğacak ihtiyaçları karşılayabilecek şekilde ortak piyasa düzenlerinin öngördüğü, idarî ve hukukî düzenlemelerin yapılması.

Yetki

MADDE 7 – Tarım sektörü ile ilgili politikaların tespit edilmesi, plânlanması ve koordinasyonu ile ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapılarak uygulanmasında Bakanlık yetkilidir.

Tarımsal araştırma

MADDE 8 – Bakanlık, tarım sektörünün ihtiyaç duyduğu tarımsal bilgi ve teknolojilerin yurt içinde geliştirilmesi, bu bilgi ve teknolojilerin yurt dışından transfer edilerek denenmesi ve adaptasyonu ile yayımını sağlamak için, kamu ve özel sektörün tarımsal araştırma faaliyetlerini verimli ve etkin kılacak tedbirleri alır. Araştırma çalışmalarında görevli uzmanların yetiştirilmesi ve araştırma altyapısının geliştirilmesini sağlayacak düzenlemeler yapar. Araştırma faaliyetlerinde başta üniversiteler olmak üzere ilgili tüm kurum, kuruluşlar ve işletmeler ile işbirliğini güçlendirecek tedbirler alır.

Çiftçi eğitimi, yayım ve danışmanlık hizmetleri

MADDE 9 – Bakanlık; tarım, çiftçi eğitimi ve yayım faaliyetlerinde, sivil toplum örgütleri, özel sektör kuruluşları ve serbest danışmanların görev almasını sağlamak için gerekli düzenlemeler yapar, bu kuruluş ve kişileri teşvik eder, çalışma esaslarını belirler ve denetler.

Çiftçi eğitimi, özel yayım ve danışmanlık hizmetleri çalışma esas ve usûlleri ile ilgili diğer şartlar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Biyolojik çeşitlilik, genetik kaynakların korunması ve biyogüvenliğin sağlanması

MADDE 10 – Bakanlık, biyolojik çeşitliliğin, genetik kaynakların ve ekosistemlerin korunması ve geliştirilmesine ilişkin araştırmalar yapar veya yaptırır. Biyoteknolojik yollarla ve/veya çeşitli ıslah metotları kullanılarak elde edilen ürünlerin fikrî mülkiyet hakları kapsamında korunması, kaydı, tescili, üretimi,

tüketimi, gıda olarak kullanımı, ihracatı ve ithalatı hakkında ilgili kurum ve kuruluşların görüşü alınmak suretiyle gerekli düzenlemeleri yapar.

Ürün konseyleri

MADDE 11 – Bu Kanunda belirlenen ulusal tarım politikaları çerçevesinde çalışmalar yapmak üzere ürün bazında üreticiler, tüccarlar, sanayiciler ve/veya bunların oluşturdukları birlikler ile kamu ve araştırma kurumları, meslek odaları ve dernekler bir araya gelerek tüzel kişiliği haiz ürün konseyleri kurabilirler.

Ürün bazında tek bir ürün konseyi kurulabilir. Bu konseyler ürünle ilgili kararlarını Kurulun istediği her defada, Kurul istemese bile yılda bir kez Kurula rapor halinde sunarlar.

Ürün konseyleri kurulması, işleyişi, yönetimi, görevleri ve denetimine ilişkin hükümler ile bu konseylerin çalışma usûl ve esasları, gelirleri ve sair hususlar her bir ürün konseyi için çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Üretici örgütleri

MADDE 12 – Üretici ve yetiştiricilerin çeşitli kanunlara dayanarak kurdukları tarımsal amaçlı kooperatif ve birliklerin faaliyetlerinin tarım politikaları doğrultusunda desteklenmesini ve yönlendirilmesini, ilgili bakanlık ve kuruluşlarla işbirliği içinde yapmaya Bakanlık yetkilidir.

Sözleşmeli üretim

MADDE 13 – Bakanlık, tarım sektöründe sözleşmeli üretimin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için gerekli düzenlemeleri yapar. Sözleşmeli üretimi özendirmek üzere üreticilere, bu Kanunla belirtilen desteklerin verilmesinde öncelik tanınır.

Tarım havzaları

MADDE 14 – Tarımsal üretimin kendi ekolojisine uygun alanlarda yoğunlaşması, desteklenmesi, örgütlenmesi, ihtisaslaşması ve entegre bir şekilde yürütülmesi için tarım havzaları, Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir. Bu havzaların faaliyet ve işleyişi ile ilgili esas ve usûllerin düzenlenmesine ilişkin yönetmelik, Bakanlık tarafından yürürlüğe konulur.

Kırsal kalkınma

MADDE 15 – Bakanlık, kırsal alanlarda tarım ve tarım dışı istihdamın geliştirilmesi, gelirlerin artırılması ve farklılaştırılması, kadın ve genç nüfusun eğitim ve girişimcilik düzeyinin yükseltilmesine yönelik tedbirleri alır. Kırsal

kalkınma program, proje ve faaliyetlerine ilişkin düzenlemeleri yapar ve kamu kuruluşları arasında koordinasyonu sağlar.

Kırsal kalkınma program, proje ve faaliyetlerinde; katılımcılık, tabandan yukarı yaklaşım, yerel kapasitenin geliştirilmesi ve kurumsallaşması temel ilkelerdir.

Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu

MADDE 16 – Bu Kanunun 17 nci maddesi ile verilen görevleri yerine getirmek üzere Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur.

Kurul üyeleri; Tarım ve Köyişleri Bakanının başkanlığında, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığı müsteşarları ile Bakan onayı ile belirlenecek Bakanlık genel müdüründen oluşur. Kurul, Bakanın bulunmadığı durumlarda, Bakanlık müsteşarının başkanlığında toplanır.

Kurul, yılda en az iki kez toplanır. Toplantılardan birinin, yıllık bütçe kanunu tasarisının hazırlanma döneminde, diğerinin ise bütçe kesinleştikten sonra yapılması esastır. Ayrıca Kurul, Tarım ve Köyişleri Bakanının daveti üzerine de toplanabilir. Kurul, yıl içerisindeki uygulamalarla ilgili olarak danışma, izleme ve değerlendirmelerde bulunmak ve uygulamaya dönük tedbirler almak üzere, kamu kuruluşları, ilgili meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve özel sektör kuruluşları temsilcilerinden oluşan "Teknik Komiteler" kurar.

Kurul, üye tam sayısının en az üçte ikisinin katılımı ile toplanır. Kararlar çoğunlukla alınır. Oyların eşit olması durumunda başkanın oyu ağırlıklıdır.

Kurul görev alanı ile ilgili her türlü belge ve bilgiyi kamu, sivil toplum örgütleri ve özel sektör kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden isteyebilir. İstenen bilgiler tam ve doğru olarak, talep edilen süre içerisinde Kurula verilir.

Kurul ve teknik komitelerin sekretarya hizmetleri, Bakan onayı ile belirlenecek Bakanlık birimi tarafından yürütülür.

Kurulun görevleri

MADDE 17 – Kurulun görevleri şunlardır:

a) Her yıl destekleme programlarının esaslarını ve araçlarını tespit ederek, bunların bütçe ödenek ihtiyaçlarını belirlemek, ilgili kuruluşlara teklif etmek.

b) Değişen ulusal ve uluslararası koşullara göre destekleme programlarında yapılacak düzenlemeleri belirlemek.

c) Desteklerle ilgili gerekli mevzuat düzenlemelerini izlemek ve değerlendirmek.

ç) Kamu kurum ve kuruluşlarınca uygulanan destekleme programlarında kuruluşlar arası koordinasyonu sağlamak.

Tarımsal desteklemelerin amacı ve ilkeleri

MADDE 18 – Tarımsal desteklemelerin amacı; tarım sektörünün öncelikli problemlerinin çözümüne katkıda bulunmak, uygulanan politikaların etkinliğini artırmak, sektörün bu politikalara uyumunu kolaylaştırmaktır. Tarımsal destekleme politikaları, ekonomik ve sosyal etkinlik ve verimlilik koşullarını sağlayacak programlarla uygulanır. Ödemeler bütçe imkânları çerçevesinde ve programların niteliğine bağlı olarak, gerekli denetim ve kontrollerin tamamlanmasından sonra ödenir.

Tarımsal destekleme programlarının belirlenmesinde, aşağıdaki ilke ve stratejiler dikkate alınır:

- a) Tarım politikalarının amaçlarına ulaşılmasına katkıda bulunması.
- b) Avrupa Birliği mevzuatı ve uluslararası taahhütler ile uyumlu olması.
- c) Üreticilerin piyasa koşullarında faaliyetlerini yürütmesi.
- ç) Kullanılacak kaynağın, adil ve etkin bir şekilde üreticilere yansımını sağlayacak yapıda olması.
- d) Tarımın alt sektörlerinde dengeli bir dağılım göstermesi.

Tarımsal destekleme araçları

MADDE 19 – Tarımsal destekleme araçları şunlardır:

a) Doğrudan gelir desteği: Üreticilere, tarımsal üretim amacıyla işledikleri araziler için Kurulun teklifi üzerine, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen birim ödeme miktarı üzerinden, doğrudan ödeme yapılır. Ödeme miktarları, üreticilerin tarım politikaları amaçları ve çevre koruma koşullarına uyumunu kolaylaştırmak üzere farklı düzeylerde belirlenebilir. Doğrudan gelir desteği ödemelerine ilişkin esas ve usûller, bu Kanunun temel yapısıyla çelişmeyecek şekilde, her yıl Kurulun tavsiyesi ile Bakanlık tarafından çıkarılacak uygulama tebliğleri ile belirlenir.

Uygulama tebliğleri, ilgili yılın ilk iki ayı içerisinde yayımlanır. Bakanlık, gerektiğinde ek tebliğler çıkarabilir.

b) Fark ödemesi: Çiftçilere üretim maliyetleri ile iç ve dış fiyatlar dikkate alınarak fark ödemesi desteği verilir. Fark ödemesi desteği öncelikle arz açığı olan ürünleri kapsar. Her yıl, fark ödemesi kapsamına alınacak ürünler ile ödeme miktarları Kurul tarafından belirlenir. Fark ödemesinden yararlanacak çiftçilerden üretim faaliyeti ve ürünlerin satışına ilişkin belgeler istenebilir.

c) Telif edici ödemeler: Üreticilerin arz fazlası olan ürünlerin üretiminden vazgeçerek alternatif ürünlere yönelmeleri teşvik edilir. Üreticilere, arazilerinde alternatif ürünleri yetiştirmelerinden dolayı karşılaşılabilecekleri gelir kayıplarını önlemek üzere telif edici ödeme yapılır. Her bir üretici için yapılacak ödeme miktarı, üreticinin alternatif ürünlerin üretimine ayırdığı arazi miktarı ile birim ödeme miktarının çarpımı suretiyle hesaplanır. Üreticilerin bir araya gelerek, alternatif ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması için yapacakları yatırımların finansmanı için ek ödemeler yapılabilir. Telif edici ödemelerin ürün kapsamı, ürünler bazında birim ödeme miktarları, ödeme süreleri ve ek ödeme miktarları her yıl Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

ç) Hayvancılık destekleri: Hayvancılık faaliyetlerinde ırk ıslahı, kaba yem üretiminin artırılması, verimliliğin artırılması, işletmelerin ihtisaslaşması, işletmelerde hijyen şartlarının sağlanması, hayvan sağlığı ve refahı, hayvan kimlik sisteminin teşviki, hayvansal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması ile bunlarla ilgili kontrol, takip ve standartların iyileştirilmesi ve su ürünlerinin desteklenmesi amacıyla destekleme tedbirleri alınır. Hayvancılık desteklemelerinde, bölge ve iller bazında farklı destekler uygulamaya ve ödeme miktarlarını belirlemeye, Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.

d) Tarım sigortası ödemeleri: Üreticilerin, üretim materyallerini ve ürünlerini sigorta ettirmelerini teşvik etmek üzere, sigorta prim bedellerinin bir kısmı Devlet tarafından karşılanır. Tarım sigortasından yararlanacak ürünler ile teminat altına alınacak riskler Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

e) Kırsal kalkınma destekleri: Kırsal gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapı, toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri ve sosyal yapının güçlendirilmesi ile doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi amacıyla, kırsal

toplum kesimlerinin birlikte veya ferdî olarak yürütecekleri yatırım projelerinin maliyetinin bir kısmı, masraf paylaşma esasına göre, Devlet tarafından karşılanır. Kırsal kalkınma destekleri uygulaması Bakanlık tarafından yapılır. Kırsal yatırımların desteklenmesinde, köy ve diğer kırsal alanda yaşayan topluma istihdam sağlayıcı tarımsal ve tarım dışı ekonomik yatırımlara öncelik tanınır. Kırsal kalkınma destekleri çerçevesinde desteklenecek projeli yatırımlarda; hedef kitle ve yerel paydaşların katılımı, tabandan yukarı yaklaşım, sürdürülebilirlik, uygun teknolojilerin kullanılması ve modern işletmecilik sistemlerinin yaygınlaştırılması ilkelerine uyulması esastır. Desteklenecek yatırım projelerinin konuları, desteklemelerin proje türleri bazında hangi oranlarda yapılacağı ve uygulamaya dönük diğer hususlar, Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

f) Çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri: Erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinde, işlemeli tarım yapan üreticilerin, arazilerini doğal bitki örtüleri, çayır, mera, organik tarım ve ağaçlandırma için kullanmalarını teşvik etmek üzere, kendilerine belirli bir süreyi kapsayacak şekilde, çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri sağlanır. Ödemeler, Bakanlık ile üreticiler arasında akdedilecek sözleşmelere dayalı olarak ve birim arazi üzerinden yapılır. Her bir üretici için yapılacak çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri ödemesi, üreticilerin bu program için tahsis edecekleri arazi miktarı ile birim ödeme miktarının çarpımı ile hesaplanır. Üreticilerin, bu araziler üzerinde ayrıca çevre koruma tedbirleri almaları da istenir. Çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri ödemelerinin hangi arazilerde uygulanacağı, sözleşmelerin kapsamı, ödemelerin süresi ve ödeme miktarları Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

g) Diğer destekleme ödemeleri: Araştırma, geliştirme ve tarımsal yayım desteği, pazarlama teşvikleri, özel depolama yardımı, kalite desteği, piyasa düzenlemeleri desteği, organik üretim desteği, imha desteği, ürün işleme desteği, gerektiğinde bazı girdi destekleri ile tarım havzaları destekleri ve benzer konularda destekleme araçları kullanılabilir. Bu destekleme araçları her yıl Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

Tarımsal desteklemelerin uygulama esasları

MADDE 20 – Destekleme ödemelerinde uyulması gereken esaslar şunlardır:

a) Destekleme ödemeleri; bölge, işletme, arazi, ürün, tarım sistemi, sözleşmeli üretim, ıslah ve çevre gibi konulardaki öncelikler ve tercihler ışığında farklı miktarlarda yapılabilir.

b) Bir tarımsal işletmenin alabileceği azamî toplam destekleme miktarı, yıllık olarak belirlenebilir.

c) Destekler, üretici örgütleri aracılığı ile de ödenebilir.

ç) Desteklenecek ürünlerin ve destekleme ödeme miktarının belirlenmesinde kalite, standart ve sağlık kriterleri dikkate alınır.

d) Üreticilere yapılacak her türlü destekleme ödemelerinde, entegre idare ve kontrol sistemi kullanılır.

e) Çiftlik muhasebe veri ağı kayıtlarına ait bilgiler kontrol ve istatistikî amaçlı olarak kullanılabilir, ancak ifşa edilemez. Bu hükme uymayanlar için genel hükümler çerçevesinde cezaî işlem yapılır.

Tarımsal desteklemelerin finansmanı

MADDE 21 – Tarımsal destekleme programlarının finansmanı, bütçe kaynaklarından ve dış kaynaklardan sağlanır. Bütçeden ayrılacak kaynak, gayrisafi millî hasılanın yüzde birinden az olamaz.

Salgın ve bulaşıcı hastalıklardan korunma

MADDE 22 – Salgın ve bulaşıcı hastalıklardan korunmak, ülkeye bulaşması durumunda yayılmasını önlemek amacıyla, riskli alanlarda, Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulunun onayı ile tarımsal faaliyetlerle ilgili gerekli önlemler alınır.

Haksız ödemelerin geri alınması ve hak mahrumiyeti

MADDE 23 – Haksız yere yapılan destekleme ödemeleri, ödeme tarihinden itibaren 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesinde belirtilen gecikme zammı oranları dikkate alınarak hesaplanan kanunî faizi ile birlikte geri alınır. Haksız ödemenin yapılmasında ödemeyi sağlayan, belge veya belgeleri düzenleyen gerçek ve tüzel kişiler, geri alınacak tutarların tahsilinde müştereken sorumlu tutulurlar.

Bu Kanunla belirlenen destekleme ödemelerinden, idarî hata sonucu düzenlenen belgelerle yapılan ödemeler hariç, haksız yere yararlandığı tespit edilen üreticiler, beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlandırılmazlar.

Yönetmelikler

MADDE 24 – Bu Kanunun uygulanması ile ilgili esas ve usûlleri belirleyen yönetmelikler, bu Kanunun yürürlüğe girmesini müteakip bir yıl içerisinde yürürlüğe konulur.

Saklı hükümler

GEÇİCİ MADDE 1 – Doğrudan gelir desteğinin 2005 yılı uygulaması ve ödemeleri, 2005 yılında yürürlükte olan mevzuat hükümlerine göre, aşağıda belirtilen esaslar çerçevesinde yürütülür:

a) Bitkisel üretim faaliyetlerinde bulunan tüzel kişiliği haiz üretici ve çiftçilerle, başvuru tarihi itibarıyla onsekiz yaşını doldurmuş ve/veya ergin gerçek kişi çiftçilere, cari yılda üretim yapmaları ve bu üretimlerine ilişkin gerekli bilgileri Bakanlığa beyan ederek, çiftçi kayıt sistemine dahil olmaları şartıyla, doğrudan gelir desteği ödemeleri yapılır. Bitkisel üretim faaliyetlerinde bulunan, ancak çiftçi kayıt sisteminde yer almayan üretici ve çiftçiler, doğrudan gelir desteği ödemesinden yararlandırılmazlar.

b) Çiftçi kayıt sisteminde yer alan bilgiler, çiftçilerin kendi beyanlarına dayanır ve Bakanlığın gerekli tespitlerinden sonra kesinleşir. Doğrudan gelir desteği ödemesinden yararlanmak isteyen çiftçiler, süresi içinde tarım arazilerinin bulunduğu yerdeki tarım ilçe müdürlüklerine, merkez ilçe ise tarım il müdürlüklerine başvurur.

c) Bakanlık önce, kayıtlı çiftçilerin işlediği tarım arazisi miktarlarını kesinleştirir. Her bir çiftçi için ödenecek miktar, o çiftçinin işlediği arazi miktarı ile uygulama tebliğinde belirlenen birim ödeme miktarının çarpımı ile hesaplanır. Ödemeye esas arazi büyüklükleri ve miktarı uygulama tebliğlerinde belirlenir.

d) Ödemeler, il ve ilçelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak yapılan sıralamaya göre, sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesi düşük olan il ve ilçelerden başlanarak yapılır. Ancak, doğal afetlere maruz kalan çiftçilere, söz konusu sıralamaya bakılmaksızın öncelik verilebilir.

Çiftçi kayıt sisteminin esas alınması

GEÇİCİ MADDE 2 – Entegre idare ve kontrol sistemi oluşturuluncaya kadar üreticilere yapılacak bitkisel üretimle ilgili destekleme ödemelerinde çiftçi kayıt sistemi esas alınır.

Yürürlük

MADDE 25 – Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 26 – Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

24/4/2006 <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2006/04/20060425-1.htm>