

Türkiye Ekonomisinin 100 Yıllık Panoraması II

Editörler:

Doç. Dr. Özer Özçelik • Dr. Öğr. Üyesi Rabia İnci ÖZBEK ÇİFÇİ

 ÖZGÜR
YAYINLARI

Türkiye Ekonomisinin 100 Yıllık Panoraması II

Editörler:

Doç. Dr. Özer ÖZÇELİK

Dr. Öğr. Üyesi Rabia İnci ÖZBEK ÇİFÇİ



Published by

Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.

Certificate Number: 45503

📍 15 Temmuz Mah. 148136. Sk. No: 9 Şehitkamil/Gaziantep

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozgurayinlari.com

✉ info@ozgurayinlari.com

Türkiye Ekonomisinin 100 Yıllık Panoraması II

Editörler: Doç. Dr. Özer Özçelik • Dr. Öğr. Üyesi Rabia İnci Özbek Çifçi

Language: Turkish

Publication Date: 2024

Cover design by Mehmet Çakır

Cover design and image licensed under CC BY-NC 4.0

Print and digital versions typeset by Çizgi Medya Co. Ltd.

ISBN (PDF): 978-625-95526-1-3

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub595>



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>
This license allows for copying any part of the work for personal use, not commercial use, providing author attribution is clearly stated.

Suggested citation:

Özçelik, Ö. (ed), Çifçi, İ. Ö. (ed) (2024). *Türkiye Ekonomisinin 100 Yıllık Panoraması II*.

Özgür Publications. DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub595>. License: CC-BY-NC 4.0

Bu kitap, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi'nin "100. Yılımda 100 Kitap" projesinde listelenmektedir.

The full text of this book has been peer-reviewed to ensure high academic standards. For full review policies, see <https://www.ozgurayinlari.com/>



Önsöz

Cumhuriyetimizin 100. yılını geride bıraktığımız ve yeni yüzyıla adım attığımız bu yılda, Türkiye'nin iktisadi tarihine ışık tutacak *Türkiye Ekonomisinin 100 Yıllık Panoraması II* isimli eseri sizlerle buluşturmaktan büyük bir mutluluk duymaktayız. Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün, "Ekonomik bağımsızlık olmadan, gerçek bağımsızlık olmaz" vecizesi, bu kitabın temel motivasyonunu çok iyi bir şekilde özetlemektedir.

Türkiye Cumhuriyeti, yokluk ve zorluklarla yoğurulmuş bir tarihsel bağlamda kurularak, ekonomik bağımsızlık ve kalkınma hedeflerini temel alınacak bir yol haritası olarak benimsemiştir. 1923 yılından, günümüzde 100. yılını tamamladığımız 2023 yılına kadar olan süreçte, ülkemiz ekonomisinin çeşitli alanlarında derin dönüşümler gerçekleşmiş, çoğu zaman iç ve dış ekonomik krizlere ve siyasi gerilimlere karşı ayakta durabilen bir yapı kazandırılmıştır.

Bu eser, Cumhuriyetin ilk yüz yılında Türkiye ekonomisinin farklı alanlarını derinlemesine incelemekte ve bu alanlara dair çıkarılan dersleri okuyucularla buluşturmaktadır. Kitabın içeriği, birbirinden farklı perspektiflerden ve alanlardan gelen akademik çalışmaları içermektedir.

Bu çalışma, Türkiye ekonomisinin 100 yıllık panoramasını çizerken, tarihsel bir bakış açısı sunmaktan daha fazlasını hedeflemektedir. Her bir bölüm, hem akademik derinlik hem de uygulamalı anlamda önemli değerlendirmeler sunmaktadır. Şu bir gerçektir ki, Türkiye ekonomisinin 100 yıllık bu süreçte elde ettiği kazanımlar, sadece tarihsel değil, geleceğe yönelik çıkarımlar açısından da büyük öneme sahiptir.

Eserin hazırlanmasında emeği geçen yazarlarımız ve diğer katkı sağlayan herkese en içten teşekkürlerimizi sunuyoruz. İnanıyoruz ki bu kitap, hem akademik çevreler hem de ekonomi tarihine ilgi duyan okuyucular için önemli bir başvuru kaynağı olacaktır.

Cumhuriyetimizin ikinci yüzyılına adım atarken, Türkiye'nin ekonomik geleceğine dair umut dolu bir şekilde bu eserimizi sizlere sunmanın gururunu yaşıyoruz.

Saygılarımızla,
Doç. Dr. Özer ÖZÇELİK - Dr. Öğr. Üyesi Rabia İnci ÖZBEK ÇİFÇİ
Kütahya, 2024

İçindekiler

Önsöz iii

Bölüm 1

Cumhuriyetin 100. Yılında Türkiye-AB İlişkileri 1
Ramazan Kılıç

Bölüm 2

Cumhuriyetin İlanından Bugüne Türkiye’de Uygulanmakta Olan Para Politikaları 15
Murat Mere

Bölüm 3

Türkiye Cumhuriyeti Tarihinde Maliye Politikalarının Etkileri 51
Ali Balkı
Erhan Çelik

Bölüm 4

Türkiye’de Uygulanan Döviz Kuru Politikaları Üzerine Kısa Bir Değerlendirme 69
Hüseyin Önder

Bölüm 5

Türkiye Cumhuriyeti’nin İlk Yüz Yılında Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının Gelişimi 79
Emre Gökçeli

Bölüm 6

Türkiye'nin 100. Yılında Hayvancılık 95

Emre Yılmaz

Ercan Yaşar

Bölüm 7

Cumhuriyetin 100. Yılında Türkiye'de Enerji Politikaları 127

Serkan Göksu

Bölüm 8

Türkiye'nin 100 Yıllık Süreçte Dış Borç Sorunu 143

Özer Özçelik

Süleyman Emre Özcan

Bölüm 9

Türkiye'de Sürdürülebilir Turizm ve Kalkınma 163

Volkan Aslan

Cumhuriyetin 100. Yılında Türkiye-AB İlişkileri 8

Ramazan Kılıç¹

Özet

Türkiye, kuruluşundan itibaren, yönünü Batıya çevirmiş ve “çağdaş uygarlık seviyesini yakalamayı” hedef olarak belirlemiştir. Türkiye, belirlenen bu hedef doğrultusunda, Batıda kurulmakta olan bütün ekonomik, askeri, siyasi kurum ve kuruluşlar ile ilgilenmiş ve bu kuruluşlara kısa zamanda üye olmak için çaba göstermiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), 1957 yılında altı Batı Avrupa Ülkesi tarafından Roma Antlaşması” ile kurulmuştur. Avrupa Ekonomik Topluluğu da, önemli bir ekonomik kuruluş olması nedeniyle Türkiye’nin ilgi gösterdiği kuruluşlardan bir tanesi olmuştur. Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri ilk defa 1959 yılında Türkiye’nin üyelik başvurusuyla başlamış ve iki taraf arasında 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Anlaşması imzalanmıştır. 10-11 Aralık 1999’da Helsinki’de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde Türkiye’nin tam üyeliğe adaylığı tescil edilmiştir. Bu gelişmeden sonra, 16-17 Aralık Brüksel Zirvesinde Türkiye ile “Tam Üyelik Görüşmelerinin” 3 Ekim 2005 tarihinde başlatılmasının kararlaştırılmış ve belirlenen tarihte Türkiye-AB tam üyelik görüşmeleri başlamıştır.

GİRİŞ

Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkileri, 1959 yılında Türkiye’nin AET’ye tam üyelik başvurusuyla başlamıştır. 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Ankara Anlaşması ile Türkiye ile AET arasında ortaklık ilişkisi kurulmuştur. Türkiye ile AB arasında 1973 yılında yapılan Katma Protokol ile 22 yılda tamamlanması öngörülen bir Gümrük Birliği kurulması hedeflenmiştir.

Türkiye-AB arasında Gümrük Birliğinin tamamlanması ile ilişkilerde olumlu gelişmeler yaşanmıştır. 10-11 Aralık 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi’nde Türkiye AB’ye tam üye olacak bir aday ülke olarak ilan edilmiştir. 12-13 Aralık 2002’de yapılan Kopenhag Zirvesinde de, Türkiye’nin Kopenhag Siyasi Kriterlerini karşılaması durumunda Türkiye ile katılım

1 Prof. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, ramazan.kilic@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2484-7471.

müzakerelerinin “Gecikme Olmaksızın” başlatılması kararı alınmıştır. Bu karar sonrasında, 16-17 Aralık 2004 Tarihinde yapılan Brüksel Zirvesinde, Türkiye-AB tam üyelik görüşmelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde başlamasına karar verilmiş ve tam üyelik görüşmeleri belirlenen tarihte başlamıştır.

I. TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNİN GELİŞİMİ

1. Türkiye İle Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Gelişimi

Roma Antlaşmasının 238. maddesi: “Topluluk bir üçüncü devlet, bir devletler birliği ya da bir uluslararası örgütle, karşılıklı hak ve yükümlülükler, ortak davranışlar ve özel usuller öngören ortaklık kuran anlaşmalar yapabilir” (Pazarıcı, 1993: 142) şeklindedir. Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşunda sonra, batılılaşma ve modernleşmenin öne çıkması, Türkiye’yi Avrupa’da ve onu merkez alarak kurulan siyasi ve güvenlik kuruluşlarına katılmaya yöneltmiştir. Türkiye, bu hedef doğrultusunda Avrupa Konseyi, OECD ve NATO’ya üye olmuştur. Bu nedenle; Türkiye Avrupa’nın en önemli entegrasyon hareketine ilgi duymaya yöneltmiştir.

Türkiye ile Avrupa Birliği ile ilişkilerinin uzun bir geçmişi vardır. Türkiye, AET’nin kuruluşundan itibaren topluluğa ilgi duymuştur. Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğunun 1958 yılında kuruluşundan hemen sonra, Temmuz 1959 tarihinde Topluluğa tam üyelik için başvuruda bulunmuştur. Ankara Anlaşmasının ikinci maddesinde bu ortaklığın üç dönemde ve gittikçe gelişen bir Gümrük Birliğini hedef olarak gerçekleştirilmesi öngörülmüştür (Öner, 1974: 246-256). Bunlar; Hazırlık, Geçiş ve Son dönemi kapsamaktadır.

Hazırlık; Türkiye’nin, ortaklık ilişkisinde üzerine düşecek yükümlülükleri yerine getirebilmesi için AET’nin yardımıyla ekonomisini geliştirmesi hedeflenmiştir. Bu dönem, 5 yıl olarak öngörülmesine rağmen fiilen 9 yıl sürmüştür. **Geçiş;** Türkiye ile AT arasında 1973 yılında yapılan Katma Protokol ile başlamıştır. Bu dönemde, Türkiye ile AT arasında Gümrük Birliğinin gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu dönem, 22 yılda tüm ürünlerde gümrüklerin sıfırlanmasını öngörülmüştür. Türkiye ile AB arasında, 1996 yılı Ocak ayında Gümrük Birliğinin gerçekleştirilmesiyle bu dönem fiilen sona ermiştir (Çifçi, vd. 2018: 107). **Son Dönem;** Bu dönem, Gümrük Birliğinin tamamlanması ile tam üyeliği öngörmektedir.

Ankara Anlaşmasının hükümlerine göre, Türkiye-AB ortaklık ilişkisinin son hedefi Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne tam olmasıdır. 1975-1980 dönemi ve sonrası ilişkileri de şu şekilde özetlemek mümkündür: Bu yıllar arasında Topluluk-Türkiye ilişkileri durgunluk dönemine girmiştir. Kıbrıs Barış Harekatı ve petrol şoku bu durgunlukta temel etkenleri oluşturmuştur. İlk

başta ekonomik nedenlere bağlı sorunlar, 12 Eylül askeri darbesi sonrası ve Yunanistan'ın Topluluğa tam üye olmasıyla giderek büyümüştür. Bu dönemde; Türkiye-AB dondurulmuş ve iki taraf arasındaki mali işbirliği sona ermiştir. Türkiye, AET'ye ikinci tam üyelik başvurusunu 14 Nisan 1987 tarihinde yapmıştır. Türkiye bu dönemde; gaha önce ertelenen gümrük vergileri uyum ve indirim takvimini hızlandırarak yeniden yürürlüğe koymuştur. 6 Haziran 1990 tarihinde Topluluk Matutes paketini kabul etmiştir. Paket uyarınca;

- i. Gümrük Birliğinin sürecinin tamamlanması,
- ii. Mali işbirliğinin tekrar canlandırılması,
- iii. Politik diyalogun başlatılması,
- iv. Ekonomik işbirliğinin giderek arttırılması,

22 Haziran 1993 yılında Türkiye-AB ilişkilerinde önemli bir gelişme daha yaşanmıştır. Bu tarihte yapılan Kopenhag Zirvesinde alınan kararlar, Türkiye-AB ilişkilerinde önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Türkiye-AB ilişkileri açısından diğer önemli bir gelişme de, Kopenhag Zirvesinde Türkiye-AB ilişkilerinin sadece Gümrük Birliği ile sınırlandırılmış olmasıdır (Toprak vd.,2001: 58). Türkiye-AB arasında Gümrük Birliğinin tamamlanmasıyla Ekonomik Entegrasyon açısından önemli bir mesafe kat edilmiştir. Türkiye-AB ilişkilerinde çok önemli bir gelişme de, Avrupa Birliği'nin 10-11 Aralık 1999 tarihinde yaptığı Helsinki Zirvesinde yaşanmıştır. Helsinki Zirvesinde, “Türkiye, tam üyeliğe aday ülke olarak” olarak ilan edilmiştir (Karlık ve Tonus, 2002: 18).

2. Türkiye-AB İlişkilerinin Belgeleri

2.1. Ankara Anlaşması

Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye arasında ortaklık anlaşması 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanmıştır.

2.2. Katma Protokol

Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye arasında; 23 Kasım 1970 tarihli protokol ile geçiş dönemi başlamıştır.

2.3. İkinci Tam Üyelik Başvurusu

Türkiye, 14 Nisan 1987 tarihinde, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na ikinci defa tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. AET, Türkiye'nin yaptığı başvuruya 18 Aralık 1989 tarihinde cevap vermiştir.

2.4. Türkiye'nin İkinci Tam Üyelik Başvurusuna Komisyonun Cevabı

Türkiye'nin AET'ye yaptığı ikinci tam üyelik başvurusuna, ilgili komisyon, 18 Aralık 1989 tarihinde olumsuz cevap vermiştir.

2.5. Mali İşbirliğine İlişkin Topluluk Bildirgesi

Türkiye'nin AET'ye üyelik sürecinde önemli mali kaynağa, krediler ile önemli düzeyde teknik yardıma ihtiyaç duyacağı öngörülmüştür.

2.6. Türkiye-AB Ortaklık Konseyi Kararı

Türkiye- AB Ortaklık Konseyi, Gümrük Birliğinin yürürlüğe girmesinden sonra geçerli olacak bir dizi karar almıştır.

2.7. 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyinin Gümrük Birliği İle İlgili Kararı

Türkiye ile AT Ortaklık Konseyi, Brüksel'de 6 Mart 1995'te yaptığı toplantıda "Gümrük Birliğinin Tamamlanması" kararı vermiştir.

2.8. AB Helsinki Zirvesi Kararları

AB Helsinki Zirvesi, Türkiye'nin 65 yıldır devam eden üyelik sürecinde bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. AB'nin, 10-11 Aralık 1999'da yaptığı bu zirvede, Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam üyelik adaylığı kabul edilmiştir. Bu zirve sonrasında, Türkiye-AB ilişkileri yeni ve daha olumlu bir döneme girmiştir.

2.9. Katılım Ortaklığı Belgesi

AB üyesi ülkelerin dışişleri bakanlarının oluşturduğu AB Genel İşler Konseyi, Brüksel'de 4 Aralık 2000 tarihinde yaptığı toplantıda, Katılım Ortaklığı Belgesi'ni güncelleştirmiştir.

3. Genişleme Sürecinde Türkiye

Avrupa Birliği, kuruluşundan itibaren başarılı bir entegrasyon olması nedeniyle yeni üyelerin katılım talebiyle karşılaşmış ve günümüze kadar sürekli genişleme süreci yaşamıştır.

3.1. Lüksemburg Zirvesi

12-13 Aralık 1997 tarihinde, Lüksemburg'da yapılan Avrupa Birliği Zirvesinin Sonuç Bildirisinin önemli bir bölümü genişlemeye ayrılmıştır. Bu Zirvede, Türkiye için şu başlıklar öne çıkmaktadır:

- Türkiye'nin AB üyeliği için ehliyeti teyit edilmiştir.
- AB, Türkiye'nin tam üyeliğe hazırlanması için bir strateji belgesi belirlemiştir.

3.2. Viyana ve Cardiff Zirveleri

AB Cardiff Zirvesi 15-16 Haziran 1998 tarihinde gerçekleştirilmiş ve zirve sonuç bildirgesinde, Türkiye'nin “**Üyelik İçin Ehil**” olduğu ifadesi yerine, “**Üyelik Adayı**” tanımlanması getirilmiştir.

4. 1999 Yılı Sonrası Gelişmeler

4.1. Deprem Yardımları

Türkiye'de Ağustos 1999'da yaşanan depremin ardından AB ülkelerinden ve Komisyon aracılığıyla yapılan yardımlar ve Yunanistan'ın bu konudaki olumlu tutumu, Türkiye-AB ilişkilerinde olumlu bir döneme girilmesine yol açmıştır.

4.2. AB Komisyonunca Açıklanan İkinci İlerleme Raporu

AB Komisyonu'nun her aday ülke için hazırladığı raporlardan ikincisi, 13 Ekim 1999 tarihinde, Komisyon tarafından açıklanmıştır.

4.3. AB Devlet Başkanları Özel Zirvesi

Zirve Toplantısı, Finlandiya'nın Tampere kentinde, 15-16 Ekim 1999 tarihinde yapılmıştır. Zirvede, adalet ve içişleri konuları, ile genişleme konusu ele alınmıştır. Bu çerçevede Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylığı, gayri resmi olarak görüşülmüştür.

4.4. AB Dışişleri Bakanları İle Yapılan Toplantı

18-19 Kasım 1999 tarihlerinde, İstanbul'da toplanan AGİT Zirvesi sonrası dönemin Türkiye dışişleri bakanı, Avrupa Birliği Üye Ülkelerin Dışişleri Bakanlarına yemekte ev sahipliği yapmıştır.

4.5. Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi

AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi, 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılmıştır. Bu Zirvede Türkiye, oybirliğiyle “**Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak**” ilan edilmiştir.

4.6. Helsinki Zirvesinden Sonraki Gelişmeler

Türkiye'nin, 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde AB'ye tam üyeliğe aday ülke olarak ilan edilmesinden sonra, Türkiye-AB ilişkilerinde yeni bir süreç başlamıştır.

5. 2001 Yılı Sonrası Gelişmeler

2001 yılında Türkiye-AB ilişkilerinde önemli gelişmelerin yaşandığı ve diğer yıllara göre çok daha başarılı geçtiği görülmektedir.

5.1. Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program

Türkiye'nin AB'ye adaylığının resmi olarak ilan edilmesinden sonra, AB Komisyonu tarafından, Türkiye için de “**Katılım Ortaklığı Belgesi**” oluşturulmuştur.

5.2. Tarama Süreci Toplantıları

11 Nisan 2000 tarihinde, Lüksemburg'da yapılan Türkiye-Avrupa Birliği Ortaklık Konseyi kararına göre, müktesebat incelemesi amacıyla, 8 adet alt-komite kurulmuştur.

2001 yılı, Türkiye İlerleme Raporu, 13 Kasım 2001 tarihinde yayınlanmıştır.

5.3. İlerleme Raporu ve Strateji Belgesi

Her yıl aday ülkeler ile ilgili olarak Avrupa Birliği Komisyonu tarafından İlerleme Raporları hazırlanmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye ile ilgili olarak Dördüncü İlerleme Raporu 13 Kasım 2001'de açıklanmıştır.

5.4. Geleceğe İlişkin Konvansiyon

Şubat 2000'de, Hükümetler arası Konferans (HAK) ve Aralık 2000 tarihli Nice Zirvesi, AB'nin genişleme sürecince yapılması gereken kurumsal reformları ele almak üzere yapılmıştır.

6. 12-13 Aralık Kopenhag Zirvesi ve Türkiye

12 ve 13 Aralık 2002'de Avrupa Konseyi Kopenhag'da toplanmıştır. Kopenhag şehrinde yapılan bu zirvede, genişleme süreciyle ilgili kararlar alınmıştır. Bu zirvede, Türkiye ile ilgili önemli kararlar alınmıştır. Türkiye ile ilgili zirve kararları şunlardır (Kopenhag Avrupa Konseyi Zirve Sonuçları, 2002).

“AB Konseyi, Helsinki’de 1999 yılında aldığı ve Türkiye’nin diğer aday ülkelerle aynı kriterler esasında Birliğe katılacağını belirten kararını hatırlatmaktadır. Konsey, bu itibarla, Türkiye’nin Kopenhag kriterlerini karşılamaya yönelik girişimlerini, özellikle son dönemde Katılım Ortaklığı Belgesi’nde belirlenen öncelikli alanlardaki kapsamlı mevzuat uyum paketleri ile bunları uygulamaya yönelik tedbirler aracılığıyla kaydettiği önemli mesafeyi büyük bir memnuniyetle karşılamaktadır. Birlik, yeni Hükümetin reform sürecini geliştirme konusundaki kararlılığını kabul etmekte ve siyasi kriterler alanında kalan mevcut eksikliklerin bir an önce sadece mevzuatla değil aynı zamanda uygulama yoluyla da giderilmesi gereğine işaret etmektedir. Birlik, 1993 yılında Kopenhag’da kabul edilen siyasi kriterler uyarınca, üyeliğe aday ülkelerin, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlıkların korunmasını güvence altına alan kurumların istikrarını sağlaması gerektiğini hatırlatmaktadır. Birlik, Türkiye’nin reform sürecini enerjik bir biçimde sürdürmesini teşvik etmektedir. **Avrupa Konseyi, 2004 yılı Aralık ayında Komisyon’un vereceği rapor ve tavsiye üzerine, Türkiye’nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiğine karar verdiği takdirde, Avrupa Birliği Türkiye ile katılım müzakerelerini gecikme olmaksızın başlatacaktır.**

AB üyeliği yolunda Türkiye’ye yardım sağlaması amacıyla, Türkiye için katılım stratejisi güçlendirilmelidir. Komisyon, gözden geçirilmiş bir Katılım Ortaklığına ilişkin öneride bulunmaya ve mevzuatın incelenmesi sürecini yoğunlaştırmaya davet edilmektedir. Buna paralel olarak, Gümrük Birliği genişletilmeli ve derinleştirilmelidir. Birlik, Türkiye için katılım öncesi mali yardımını önemli ölçüde artıracaktır. Bahse konu yardım, 2004 yılından başlayarak bütçenin “**katılım öncesi harcamalar**” kaleminden karşılanacaktır.”

7. Brüksel Zirvesi

Brüksel Zirvesi, 16-17 Aralık 2004’de Avrupa Birliği Devlet ve hükümet başkanlarının katılımı ile toplanmış ve zirvede Türkiye ile ilgili önemli kararlar alınmıştır. Brüksel zirvesinde, Türkiye ile katılım müzakeresi başlatma kararı verilmiştir. Bu karara göre, **Avrupa Birliği, Türkiye ile 3 Ekim 2005 tarihinde “Tam Üyelik Müzakereleri”ne başlaması kararı alınmıştır.** Brüksel Zirvesinde, Avrupa Konseyi ’nin görüştüğü temel konular şunlardır: (T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024). Genişleme, Finansal Çatı, Terörizm, Özgürlük Alanı, Güvenlik ve Adalet: AB’nin 2005-2012 Uyuşturucu Stratejisi, Dış İlişkiler, Diğer Konular.

16-17 Aralık Brüksel zirvesinde Türkiye ile ilgili alınan kararlar aşağıdaki verilmektedir: (T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024).

- AB Konseyi, Helsinki Zirvesinde, Türkiye'nin diğer aday ülkelere uygulanan kriterler temelinde Birliğe katılımı mukadder bir aday ülke olduğu üzerinde mutabık kalmıştır. Konsey, Aralık 2004'teki toplantısında, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiğinin Komisyonun hazırladığı bir rapor ve tavsiyeye dayanarak kararlaştırması halinde, Avrupa Birliği'nin Türkiye'yle katılım müzakerelerini gecikmeksizin başlatacağına ilişkin olarak Türkiye hakkında kabul ettiği geçmiş sonuç bildirimlerini göz önünde bulundurdu.

- AB Konseyi, Türkiye'nin geniş kapsamlı reform sürecinde kaydettiği belirleyici ilerlemeyi memnuniyetle karşıladı ve Türkiye'nin reform sürecini devam ettirmesine olan güvenini ifade etti. Konsey ayrıca, Türkiye'nin Komisyon tarafından belirlenen altı yasal düzenlemeyi yürürlüğe koyma yolundaki çabalarını etkin bir şekilde sürdürmesini bekler. Siyasi reform sürecini geriye dönülmez kılmayı ve özellikle temel özgürlükler ve insan haklarına tam saygı açısından reformların tam, etkin ve kapsamlı olarak bir uygulanmasını teminat altına almak amacıyla, bu süreç, işkence ve kötü muameleye karşı sıfır hoşgörü politikasının uygulanması da dahil, Komisyonun 2004 rapor ve tavsiyesinde endişe kaynağı olarak belirlenen tüm noktaları ele alarak Konseye düzenli olarak rapor sunmayı sürdürmeye çağrılan Komisyon tarafından yakından izlenmeye devam edilecektir. Avrupa Birliği, reform sürecindeki öncelikleri ortaya koyan Katılım Ortaklığı temelinde siyasi reformlardaki ilerlemeyi yakından izlemeye devam edecektir.

- AB Konseyi, Birliğe on yeni üye devletin katılmış olduğunu göz önünde bulundurarak, Türkiye'nin, Ankara Antlaşması'nın uyarlanmasına yönelik Protokolü imzalama kararını memnuniyetle karşıladı.

AB Konseyi bu bağlamda, "Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, müzakerelerin fiilen başlamasından önce ve Avrupa Birliği'nin mevcut üyeliğine dair uyarlamalar üzerinde anlaşmaya varılarak sonuçlandırıldıktan sonra, Ankara Antlaşması'nın uyarlanmasına ilişkin Protokolü imzalamaya hazırdır" şeklinde Türkiye tarafından yapılan beyandan da memnuniyet duydu.

- AB Konseyi, iyi komşuluk ilişkilerine koşulsuz bağlılık ihtiyacını vurgulayarak, Türkiye'nin komşularıyla ilişkilerinde kaydedilen iyileşmeyi ve Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde yer alan anlaşmazlıkların barışçı yollarla çözümlenmesi ilkesine uygun olarak, henüz çözümlenmemiş sınır anlaşmazlıklarının çözümlenmesine yönelik olarak ilgili üye ülkelerle

çalışmaya devam etmeye hazır olmasını memnuniyetle karşıladı. AB Konseyi, önceki Sonuçlara, özellikle bu konudaki Helsinki Sonuçlarına uygun olarak, henüz çözümlenmemiş sorunlara ilişkin durumu gözden geçirdi ve bu amaca yönelik görüşmeleri memnuniyetle karşıladı. Konsey, bununla irtibatlı olarak, katılım süreci üzerinde yansımaları olan çözümlenmemiş anlaşmazlıkların gerektiği takdirde çözüm bulunması amacıyla Uluslararası Adalet Divanına getirilmesi gerektiğine dair görüşünü teyit etti. AB Konseyi, uygun gördüğü şekilde gözden geçirmek üzere, kaydedilen gelişmelerden haberdar edilecektir.

- AB Konseyi Avrupa Parlamentosu'nun 15 Aralık 2004 tarihinde kabul edilen kararını not eder.

- AB Konseyi, Komisyon tarafından belirlenen altı Kanununun Kabul edilmesinden memnuniyet duydu. Yukarıda yazılanlar ile, Komisyon raporu ve tavsiyesi ışığında, Komisyon tarafından belirlenen altı kanunu yürürlüğe koyması şartıyla, **Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini müzakereleri açmak için yeterli ölçüde karşıladığına karar verdi.** Avrupa Birliği Konseyi, Komisyonu, Türkiye ile müzakereler hakkında öneri sunmaya davet etmiştir. 3 Ekim 2005 tarihinde müzakereleri açmak üzere konseye çağrıda bulunmuştur.

8. Türkiye-AB Katılım Müzakereleri

3 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'ta yapılan Hükümetlerarası Konferans (HAK) ile Türkiye, Avrupa Birliği ile katılım müzakerelerine resmi olarak başlamıştır. Bu konferansta Müzakerelerin ne şekilde yürütüleceği ile ilgili yöntem ve esasları belirleyen "Müzakere Çerçeve Belgesi" kabul edilmiştir. Bu belgede müzakerelerin 3 temel üzerinde yürütülmesi kararlaştırılmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2014).

a. Kopenhag siyasi kriterlerinin tam olarak uygulanması, siyasi reformların yapılması ve içselleştirilmesi,

b. Avrupa Birliği Müktesebatının kabul edilmesi ve uygulanması,

c. Sivil toplum ile diyalogun güçlendirilmesi.

Türkiye ve Avrupa Birliği arasında devam eden Katılım Müzakereleri, Türkiye'nin Avrupa Birliği Müktesebatını hangi sürede uygulayıp, yürürlüğe koyacağını ve uygulayacağını belirleyen bir süreçtir. Mevzuat uyumu, Topluluk organlarının çıkardıkları mevzuatın tümünü içermektedir. Bu müktesebat, Katılım Müzakereleri Fasılları şeklinde ve 35 başlık altında toplanmıştır. Bunlar (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2014).

1. Malların Serbest Dolaşımı, 2. İşçilerin Serbest Dolaşımı, 3. İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, 4. Sermayenin Serbest Dolaşımı, 5. Kamu Alımları, 6. Şirketler Hukuku, 7. Fikri Mülkiyet Hukuku, 8. Rekabet Politikası, 9. Mali Hizmetler, 10. Bilgi Toplumu ve Medya, 11. Tarım ve Kırsal Kalkınma, 12. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı, 13. Balıkçılık, 14. Taşımacılık Politikası, 15. Enerji, 16. Vergilendirme, 17. Ekonomik ve Parasal Politika, 18. İstatistik, 19. Sosyal Politika ve İstihdam, 20. İşletmeler ve Sanayi Politikası, 21. Trans-Avrupa Şebekeleri, 22. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, 23. Yargı ve Temel Haklar, 24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik, 25. Bilim ve Araştırma, 26. Eğitim ve Kültür, 27. Çevre, 28. Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, 29. Gümrük Birliği, 30. Dış İlişkiler, 31. Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları, 32. Mali Kontrol, 33. Mali ve Bütçesel Hükümler, 34. Kurumlar, 35. Diğer Konular.

8.1. Türkiye İle Avrupa Birliği Katılım Müzakereleri Süreci (EU Enlargement, 2024, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024).

I. Tarama Süreci: 3 Ekim 2005-13 Ekim 2006

II. Müzakere Süreci:

Bir (1) Fasil İçin: Müzakereler geçici olarak açılıp kapanmıştır.

1-Bilim ve Araştırma

On iki (12) Fasil İçin: Müzakereler açılmıştır. Ancak kapanış kriteri getirilmiştir.

1-İşletme ve Sanayi Politikası, 2- İstatistik, 3- Mali Kontrol, 4- Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, 5- Trans-Avrupa Şebekeleri, 6- Fikri Mülkiyet Hukuku, 7- Şirketler Hukuku 8-Sermayenin Serbest Dolaşımı 9- Bilgi Toplumu ve Medya, 10-Vergilendirme, 11-Çevre 12- Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı

İki (2) Fasil İçin: Müzakere Pozisyon Belgesi iletilmiştir. AB Ortak Pozisyon Belgesi beklenmektedir.

1-Eğitim ve Kültür,

2-Ekonomik ve Parasal Politika

Sekiz (8) Fasil İçin: Müzakerelerin açılabilmesi için getirilen açılış kriterlerinin karşılanması gerekmektedir. Diğer Fasıllar: Tarama Sonu Raporu beklenmektedir. (Hazine Müsteşarlığı, 2013).

9. SONUÇ

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri, AET'nin kurulmasından kısa bir süre sonra, 1959 yılında Türkiye'nin tam üyelik başvurusuyla başlamıştır. 12 Eylül 1963 tarihinde Türkiye ile AET arasında imzalanan Ankara Anlaşması ile Türkiye ve Topluluk arasında bir ortaklık ilişkisi başlamıştır. Ankara Anlaşmasından sonra, 1973 yılında yapılan Katma Protokol ile de Türkiye ile AB arasında 22 yılda tamamlanması öngörülen bir Gümrük Birliği oluşturulması hedeflenmiş ve 1996 yılı başında bu hedef gerçekleştirilmiştir. Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliğinin tamamlanmasından sonra ilişkiler olumlu yönde gelişmiştir. Bu olumlu gelişmelerin devamında 10-11 Aralık 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi'nde Türkiye AB'ye tam üye olacak aday ülke olarak ilan edilmiştir. Ekonomik özgürlüklerin ülkelerin ekonomik performansları üzerine etkileri dikkate alındığında (Aslan ve Kılıç, 2022), bu gelişme Türkiye-AB ilişkilerinde bir dönüm noktası niteliğindedir.

12-13 Aralık 2002 tarihinde yapılan Kopenhag Zirvesinde de, Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterlerini karşılaması durumunda Türkiye ile katılım müzakerelerinin "Gecikme Olmaksızın" başlatılması kararlaştırılmıştır. Bu karar doğrultusunda, 16-17 Aralık 2004 Tarihinde yapılan Brüksel Zirvesinde, Türkiye-AB tam üyelik görüşmelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde başlamasına karar verilmiş ve tam üyelik görüşmeleri bu tarihte başlamıştır. Türkiye ile AB arasında başlayan tam üyelik Müzakerelerin yöntem ve esasları belirleyen "Müzakere Çerçeve Belgesi" kabul edilmiştir. Türkiye ile Avrupa Birliği arasında devam eden Katılım Müzakereleri, Türkiye'nin Avrupa Birliği Müktesebatını hangi sürede kendi hukukuna uygulayıp, yürürlüğe koyacağıının ve uygulayacağıının belirlendiği bir süreçtir. Bu müktesebat, Katılım Müzakereleri Fasılları şeklinde ve 35 başlık altında toplanmıştır. Fasıllar itibariyle başlayan görüşmelerde ilk zamanlarda olumlu gelişmeler sağlanmasına rağmen sonraki dönemlerde somut gelişmeler yaşanmamıştır. Son yıllarda Türkiye-AB ilişkileri adete dondurulmuştur. Bu nedenle; her iki tarafın da ilişkilerin tekrar rayına girmesi için adım atması gerekmektedir.

Kaynakça

- Aslan, V. ve Kılıç R. (2022). Ekonomik özgürlükler, yabancı doğrudan yatırımlar ve yabancı portföy yatırımları arasındaki ilişki: OECD ülkeleri üzerine ampirik bir çalışma. Nobel Yayınları, 1. Basım, Aralık 2022.
- Avrupa Birliği Araştırma ve Dokümantasyon Merkezi (ABADM), Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği (Representation of the European Commission to Turkey), <http://www.deltur.ccc.eu.int/main-t.html>
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/turkey/index_en.htm, 4.4.2024.
- Çifçi, İ., Uzgören, E., & Özbek, R. İ. (2018). Gümrük Birliği Anlaşması Türkiye'nin Avrupa Birliğine Yakınsamasını Sağladı mı?. Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 11(4), 106-128. <https://doi.org/10.25287/ohuiibf.369975>.
- https://european-union.europa.eu/index_en, 3.3.2024.
- <https://ec.europa.eu/eurostat>, 5.5.2024.
- <http://www.foreigntrade.gov.tr/>, 2.4.2024.
- <https://hmb.gov.tr/>, 2.3.2024.
- https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-enlargement_en, 6.5.2024.
- https://www.ab.gov.tr/_300.html, 6.5.2024.
- <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=EN&id=45>, 6.5.2024.
- İKV, Avrupa Birliği Oluşumunda Türkiye'nin Yeri ve Dayanışma İlkesi, İKV Yayınları, No: 128, İstanbul, Eylül 1994.
- KARLUK, Rıdvan, Avrupa Birliği ve Türkiye, 2.Baskı, Beta A.Ş., Eskişehir, Ekim 1994.
- KARLUK, Rıdvan, "Dünya Ekonomisinde Küreselleşme Bölgeselleşme Eğilimleri ve Gümrük Birliği Bölgesel Ekonomik Gelişmeler," Gümrük Birliği Sürecinde Türkiye, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık, 1995.
- KARLUK, Rıdvan, Uluslararası Ekonomik Kuruluşlar ve Entegrasyonlar, 2.Baskı, Anadolu Üniversitesi Basımevi, Eskişehir, Eylül 1995.
- KARLUK, S.Rıdvan-TONUS, Özgür, Avrupa Birliği Kapısında Türkiye, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002.
- KILIÇ, Ramazan, "Türkiye-AB İlişkileri ve Gümrük Birliği", 4.Baskı, Asmaltı Yayınevi, Kütahya, 2018. KILIÇ, Ramazan, "Ekonomik Entegrasyon Teorisi", Gümrük Birliği Sürecinde Türkiye Dergisi, Temmuz-Ağustos 1996, Sayı:24.

- Ramazan Kılıç | 13 KILIÇ, Ramazan, “Gümrük Birliği Sürecinde Türkiye”, Dünya Gazetesi, 26 Temmuz 1995.
- KILIÇ, Ramazan, “Türkiye-AB Gümrük Birliğinin Türk Sanayii Üzerinde Yaratacağı Olası Etkiler”, Dumlupınar Üniversitesi, Tavşanlı Meslek Yüksekokulu Yıllığı, Ekim 1995.
- KILIÇ, Ramazan, Türkiye-AB Gümrük Birliğinin Türk Sanayii ve Kütahya Seramik Sanayii Üzerindeki Olası Etkileri (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- OĞUZ, Orhan, Avrupa Ekonomik Topluluğu, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Ankara, 1969.
- PAZARCI, Hüseyin, Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap, Turhan Kitabevi, 3. Baskı, Ankara, 1993.
- ÖNER, Oğuz, Türkiye’yi Uluslararası Ekonomik Kuruluşlara Üye Yapan Anlaşmalar, A.Ü. SBF. Yayın No: 376, Ankara Anlaşması, Ankara, 1974. T.C. Hazine Müsteşarlığı, Türkiye Ekonomisi, 28 Ekim 2013, http://www.hazine.gov.tr/default.aspx?nsw=SfnI3kAcGzn6ref8UNcCFQ=-H7dcC+LxBI8=&sk=ekonomi_sunumu.22.1.2014.
- T.C. Başbakanlık HDTM, Avrupa Topluluğu ve Türkiye, (2.Baskı), Ankara, Ocak 1993. T.C. Dış İşleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/>
- TOPRAK, Metin, DEMİR, Ömer, DOĞANLAR, Murat, DÖNEK, Ekrem, ACAR, Mustafa, AÇIKGÖZ, Ömer, Küreselleşen Dünyada Türkiye Ekonomisi, Siyasal Kitabevi, 2001.

Cumhuriyetin İlanından Bugüne Türkiye’de Uygulanmakta Olan Para Politikaları

Murat Mere¹

Özet

Para politikası genel anlamıyla merkez bankası tarafından fiyat istikrarının ve para arzının kontrolünün sağlanması için uygulanan politikalar olarak ifade edilebilir. Uygulanan para politikası, hem ülkenin içerisinde bulunduğu şartlara ve dünya konjonktürüne göre hem de iktidar partisinin benimsediği politikalara göre değişkenlik göstermektedir. Uygulanan bu politikalarda istenilen sonuçların elde edilmesi ve başarıya ulaşabilmesi için amaçların doğru tespit edilmesi ve bu amaçlara ulaşabilmek adına uygulanan araçlarında doğru kullanılması önemlidir. Bundan ötürü para politikalarının uygulayıcısı konumunda olan merkez bankalarına önemli görev ve sorumluluk düşmektedir. Çalışmada öncelikle para politikasının amaçları ve araçları hakkında kısa bir bilgilendirme yapılmıştır. Daha sonra Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan itibaren günümüze kadar uygulanan para politikaları çeşitli dönemlere ayrılarak irdelenmiştir.

1. Para Politikası

Ülke ekonomilerinin genel olarak vatandaşlarının refah seviyelerinin artması, gelir dağılımında eşitliğin sağlanması, tam istihdam gelir seviyesine ulaşılması, fiyat istikrarının kalıcı hale gelerek sürdürülebilmesi, ekonomik büyüme hızının istikrarlı olması, finansal istikrarın tahsis edilmesi ve ödemeler bilançosunda dengenin sağlanması gibi ana hedefleri mevcuttur. Ülkeler, bu saymış olduğumuz makro iktisadi hedeflere ulaşabilmek için ekonomi politikası amaçlarına ve bu amaçlara istenilen seviyede ulaşabilmesi adına bir takım ekonomi politikası araçlarına ihtiyaç duymaktadır. Kullanılan bu araçlar genel olarak maliye ve para politikası araçları olarak bilinmektedir. Maliye politikası, hükümetin kamu harcamaları, vergiler ve bütçeeyi kullanarak

1 Dr. Öğr. Üyesi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, Başmakçı Meslek Yüksekokulu, Dış Ticaret Bölümü, meremurat@aku.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8511-2583.

hayata geçirdiği politikalarıdır. Para politikası ise merkez bankası tarafından genel olarak fiyat istikrarının ve para arzının kontrolünün sağlanması için uygulanan politikalarıdır. Uygulanan bu politikaların başarıya ulaşabilmesi için amaçların doğru tespiti ve bu amaçlara ulaşabilmek adına uygun araçların doğru kullanımı önem arz etmektedir. Anlaşılacağı üzere para politikasının düzenlenmesinde merkez bankalarına önemli görevler düşmektedir.

Para politikasına ilişkin teorik yaklaşımlar ele alındığında; klasik, Keynesyen, Monetarist, Yeni Klasik, Yeni Keynesyen ve Post Keynesyen gibi okulların görüşleri ön plana çıkmaktadır. Bu okullarda para politikası ile ilgili farklı görüş ve teoriler hakimdir. Kimi okul ekonomi üzerine uygulanan para politikalarına çok fazla önem atfederken kimi okulda paranın yansız olduğu ve ekonomi üzerinde uygulanan para politikalarının etkisiz olduğu görüşüne sahiptir. İktisat politikalarında fen bilimleri gibi kesin ve net doğruların olmaması, uygulanan politikaların sonuçlarının ülkeye, zamana ve o günün şartlarına göre değişkenlik göstermesine neden olmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde iktisat politikasında uygulanacak olan para politikaları sonuçlarını kestire bilmek adına içerisinde çeşitli zorlukları barındırmaktadır. Günümüzde bankacılık ve finans sektöründeki gelişmeler uygulanan para politikasının etki alanını genişletmekle birlikte elde edilecek ekonomik sonuçların daha karmaşık hal almasına neden olmaktadır.

2. Para Politikasının Amaçları

Ülkelerin içerisinde bulunduğu ekonomik koşullar, para politikasının uygulanmasında merkez bankalarının makro iktisadi hedeflerine ulaşabilmesi adına yürütülen para politikası amaçlarını şekillendirmiştir. Bu amaçları; fiyat istikrarı, tam istihdam, iktisadi büyüme, finansal piyasalarda istikrar, faiz oranlarında istikrar, döviz piyasasında istikrar şeklinde gruplandırmak mümkündür.

2.1. Fiyat İstikrarı

Enflasyonun olduğu bir ortamda fiyatların sürekli artması sonucu insanların satın alma gücü azalmaktadır. Ekonomide fiyatların yükselmeye başladığı bir ortamda firmalar ve bireyler yatırım planlarını yaparken gelecekteki belirsizlikten dolayı karar vermede zorluklar ve risklerle karşılaşmaktadır. Fiyatların aşırı bir şekilde yükselmesi ekonomi üzerindeki maliyetleri artırmaktadır. Bu durum para politikasının fiyat istikrarının korunmasına yönelik politikalarla yürütülmesi gerektiği konusunu gündeme taşımış ve merkez bankalarının yasal çerçevesinde düzenlemeler yapılarak fiyat istikrarının sağlanması öncelikli amacı haline getirilmiştir (Şıklar, 2007: 119-120).

Fiyat istikrarının sağlandığı bir ortamın oluşturulması her toplumun temel arzudur. Eğer fiyat istikrarı sağlanamazsa toplumda sosyal ve ekonomik belirsizlikler baş göstermeye başlayacaktır. İstikrarlı ve güvenli bir ortamın oluşturulabilmesi için maliyetlerin ortadan kaldırılması ya da en aza indirilmesini gerektirmektedir. Buda enflasyonun düşürülmesi yani fiyat istikrarının sağlanmasıyla mümkün olabilmektedir (Bozkurt, 2010:168).

Bir ekonomide fiyat istikrarının sağlanamaması durumunda karşılaşılabilecek olumsuzlukları şu şekilde sıralamak mümkündür (Nurel ve Yalçınkaya, 2020: 5-6):

- Enflasyonun yüksek olduğu bir ortamda bireyler ve firmalar yatırım ve tüketim kararı alırken fiyattaki değişimleri kolaylıkla tahmin edemezler.
- Enflasyonun yüksek olması nedeniyle eldeki mevcut kaynaklar kısa vadeli yatırımlara yöneleceğinde dolayı üretim hacminin düşmesine sebep olmaktadır.
- Yüksek enflasyon iş gücü piyasasının etkili bir şekilde çalışmasını engelleyecektir.
- Yüksek enflasyonda ekonominin dış rekabet gücü zayıflamakla birlikte ülkenin dış sermaye piyasalarına erişiminde güçlükler ortaya çıkar.
- İktisadi yapıda oluşan kırılmalıklar yatırımların azalmasına, istihdam seviyesinin düşmesine ve faiz oranlarının yükselmesine neden olur.
- Faiz oranlarının yüksekliği üreticilerin krediye olan taleplerinin azalmasına sebep olurken uzun zaman diliminde tüketicilerin kredi temin etmelerini de olumsuz etkilemektedir.
- Kredi hacmi ile finansal aracılık sisteminin verimliliğini düşürür.

2.2. Tam İstihdam

Tam istihdam kavramı ile emeğin tamamının üretime koşularak işsizlik oranının sıfır seviyesinde olması kastedilmemektedir. Burada kastedilen şey sıfır işsizlik oranı değil, iş gücü talebi ile iş gücü arzının birbirine eşit olduğu ekonomik ortamın oluşturulmasıdır. Böyle bir durumda tam istihdam hedefi, mevcut işsizlik oranının doğal işsizlik seviyesine ulaştırılması şeklinde ifade edilir (Şıklar, 2007: 120; Ergeç, 2019: 81).

Tam istihdam iki nedenden ötürü önemli bir hedef haline gelmiştir. Birinci neden, işsizlik oranının yüksekliği; yoksulluk düzeyinin artmasına, çalışanların psikolojik sıkıntı çekmesine, firmaların finansal sorunlarla karşılaşmasına ve suç oranlarının yükselmesine sebep olacaktır. İkinci neden

ise ekonomik hayatta sadece işsizler ile birlikte aynı zamanda işten çıkarılma korkusu ile çalışanlar değil aynı zamanda yatırımların azalması ile üretime dahil edilmesi gereken kaynakların verimli bir şekilde değerlendirilememesi nedeniyle üretimde bir daralma yaşanacağından ötürü tam istihdam önemli bir hedef haline gelmektedir (Onaran, 1995: 23).

2.3. Ekonomik Büyüme

Büyüme hızının yüksek olması ekonomide üretim yapan firmaların daha yüksek oranda çıktı üretmesi anlamına gelmektedir. Böylece reel GSYİH değeri daha çok artacak ve bu artış sonucunda iktisadi ajanların refah düzeyi yükselecektir (Özdurak, 2018: 708). Ancak belli dönemlerde reel GSYİH’da artışlar olurken, bazı dönemlerde de azalmalar meydana gelebilmektedir. Bundan dolayı tam istihdam hedefi tutturularak üretim düzeyini olabildiğince en üst seviyeye çıkartarak buradaki düşüşlerin önüne geçmek para politikasının amaçları arasında yer almaktadır (Ülgen, 2010: 95).

2.4. Finansal Piyasalarda İstikrar

Açık döviz pozisyonu, vade uyumsuzluğu, sorunlu krediler, sermayenin yetersiz olması ve likidite yetmezliği gibi sorunlar finansal piyasalarda istikrarsızlık unsurdur (Özaty, 2015: 198-199). Bundan ötürü para politikasının en önemli amaçlarından biriside finansal sistemi krizlere karşı korumaktır. Oluşabilecek finansal krizler finansal piyasaların istikrarını bozacaktır (Parasız, 2007: 300). Finansal istikrarın sağlanması ve sürdürülmesi, ekonominin borsalarında işlem gören kağıtların ve menkul kıymetlerin fiyatlarında istikrarsızlık oluşturabilecek dalgalanmalar göstermesinin önüne geçebilmektir. Merkez bankası elindeki para politikası ile menkul kıymetlerdeki fiyat dalgalanmalarının önüne geçerek ekonomik hedeflerin tutturulma olasılığını artırmış olmaktadır (Özdurak, 2018: 708).

2.5. Faiz Oranlarında İstikrar

Faiz oranlarındaki dalgalanmalar hane halkı ve firmalar açısından karar almayı ve gelecekle ilgili plan yapmayı güç hale getirir. Eğer faiz oranları istikrarlı bir seyir izlerse finansal sistemde bu durumdan pozitif yönlü ayrışır ve olumlu etkilenir. Faiz oranları belirli sınırlar içerisinde dalgalanırsa ekonomide tasarruf ve yatırım yapmak için sağlıklı bir ortama zemin hazırlanmış olacaktır (Şıklar, 2007: 121). Ayrıca faiz oranlarında aşırı dalgalanmalar olursa bunun sonucunda spekülative amaçlı para kazanmak isteyenler harekete geçecektir. Bundan dolayı parasal otoriteler faiz

oranlarındaki bu aşırı dalgalanmalara tepkisiz kalmayıp atılması gereken adımları zamanında atmalıdır (Orhan ve Erdoğan, 2008: 69).

2.6. Döviz Piyasalarında İstikrar

Ülke parasının değerinde oluşabilecek dalgalanmalar ülkenin dış ticaret yapıyorken rekabet gücünü etkilediğinden döviz kurunda istikrarın sağlanmış olması hem ticari hem de finansal nitelikteki aktivitelerin planlanmasını daha kolay hale getirecektir. Bu nedenle ülkeler açısından dış ticaretin geliştirilmesi, döviz kurlarında istikrarın sağlanabilmesi için yapılacak olan uygulamalar para politikasının amaçları içerisine girmektedir (Şıklar, 2007: 121; Ülgen, 2010: 96).

3. Para Politikasının Araçları

Para politikası araçları merkez bankasının kontrolünde ve ekonomiye yön vermek amacıyla kullanmış olduğu birtakım enstrümanlardan oluşmaktadır. Merkez bankası elindeki araçları kullanmak suretiyle başta parasal istikrar ve düzenli ekonomik büyüme gibi ekonomide oluşturmak istediği etkilerin ortaya çıkmasını sağlamaya çalışmaktadır.

Merkez bankası amaçlarına ulaşabilmek adına kullanmış olduğu para politikası araçlarını; politika faizi, faiz koridoru, reeskont politikası, zorunlu karşılık oranları, açık piyasa işlemleri, iletişim politikası ve döviz müdahaleleri şeklinde gruplamak mümkündür. Merkez bankası toplam talep ve temel makro ekonomik değişkenler üzerinde etki oluşturabilmek için elindeki bu araçları kullanarak ülkedeki likidite düzeyini etkilemek suretiyle hedeflediği amaçlar üzerinde etkili olabilmektedir (Ergeç, 2019: 89).

3.1. Politika Faizi

Kısa vadeli faiz seviyesi, ekonomideki likidite arzı ve talep seviyesine göre belirlenmekte olup merkez bankasının temel para politikası araçlarının başında gelmektedir. Kısa vadeli faiz oranlarına ilişkin tek bir göstergelik faiz oranı bulunmamaktadır. Merkez bankası bu oranlardan kendisine birini politika faizi olarak seçmektedir. Genel olarak merkez bankası bir hafta vadeli repo faiz oranını belirlemiş olduğu politika faizi olarak kullanmaktadır. Merkez bankası politika faizini artırıyorsa piyasalar, para politikasının sıkılaştığını eğer politika faizini düşürüyorsa da para politikasının genişlediği çikarsamasını yapmaktadır (Ergeç, 2019: 91).

3.2. Faiz Koridoru

Faiz koridoru aracında merkez bankası borç alma ve borç verme faiz oranlarının alt ve üst limitlerini belirlemektedir. Bu sistemde merkez bankası belirlemiş olduğu üst limit olan borç verme faizinden bankalara likidite sağlamak ve isteyen bankadan da alt limit olan borç verme faizinden likidite kabul etmektedir (Ergeç, 2019: 91). Borç verme faiz oranı, likidite sıkıntısı içerisinde olan bir bankanın merkez bankasından kısa vadeli borçlanmak suretiyle ödemeyi taahhüt ettiği faiz oranıdır. Borç alma faiz oranı ise likidite fazlası olan bankanın faiz getirisi sağlamak amacıyla merkez bankasına cindeki fonu mevduat şeklinde yatırması karşılığında almayı kabul ettiği faiz oranını ifade etmektedir. Buna göre borç verme faiz oranı borç alma faiz oranından daha yüksek oranda olması gerekmektedir (Öztaş, 2015: 204). Dolayısıyla bankalar, merkez bankasının belirlemiş olduğu borç verme faiz oranının üzerindeki bir orandan borçlanmadan uzak duracak ve borç alma faiz oranından daha düşük bir seviyeden de borç vermeye yanaşmayacaktır. Kısa vadeli faiz oranları borç verme faiz oranına yakınsa piyasada likidite talebinin yüksekliğine, borç alma faiz oranına yakınsa da likiditenin bol olduğu şeklinde yorumlanır (Ergeç, 2019: 91).

3.3. Reeskont Politikası

Merkez bankasının belirli reeskont faiz oranı üzerinden ticari bankalara kredi vermesine reeskont politikası denir. Burada merkez bankası ticari bankalara ellerinde bulunan iç borçlanma senetlerine karşılık kredi kullandırmaktadır. Ticari bankalar ellerindeki iç borçlanma senetlerini belirli iskonto üzerinden satarak merkez bankasından karşılığında kredi almaktadır. Merkez bankası belirlemiş olduğu reeskont faiz oranı ile piyasadaki para miktarına yön vermiş olmaktadır. Eğer merkez bankası reeskont faiz oranlarını yükseltirse ticari bankaların almış oldukları kredilerdeki iskonto oranı artacağından ticari bankaların eline geçen kredi tutarı azalacaktır. Yani merkez bankası reeskont faiz oranlarını arttırdığında daraltıcı para politikası uygulamış olmaktadır. Aksine merkez bankası reeskont faiz oranlarını düşürürse bu durumda da ticari bankaların almış oldukları kredilerdeki iskonto oranı azalacağından dolayı ticari bankaların ellerine geçen kredi tutarı artacaktır. Dolayısıyla bu durumda merkez bankasının reeskont faiz oranlarını azaltması genişletici para politikası olarak yorumlanır. Uygulanan reeskont politikası ile merkez bankasının likiditenin son kaynağı konumunda olması bu politikanın bir avantajıdır. Böylece merkez bankası uygulamış olduğu bu politika ile ticari bankaların nakit sıkıntısını gidererek piyasada oluşacak riskleri de engellemiş olmaktadır (Öztaş, 2018: 713). Bu üstünlüğünün yanında uygulanan reeskont politikasının bazı olumsuzlukları

da mevcuttur. İlk olarak reeskont oranı değişikliklerinin oluşturduğu anons etkisinin ticari bankalarca yanlış yorumlanmasından ötürü uygulanan para politikasının etkinliğini yitirmesidir. İkinci olumsuz etkisi ise reeskont faiz oranının belirli bir seviyede olması ve piyasa faiz oranının değişkenlik göstermesi durumunda reeskont oranı ile piyasa faiz oranı arasında oluşacak bu fark dalgalanmalara sebep olmaktadır. Oluşacak bu dalgalanma banka rezervleri ile parasal tabana yansıyacak ve para çarpanı vasıtasıyla para arzını olumsuz etkileyecektir (Şıklar, 2007: 100).

3.4. Zorunlu Karşılık Oranları

Merkez bankasının ticari bankaların topladıkları mevduatların belirli orandaki kısmını merkez bankasının kasasında tutmasını zorunlu kılabilir. Bankaların topladıkları mevduatların ne kadarlık kısmının merkez bankasında muhafaza edileceği zorunlu rezerv oranı ile belirlenmektedir. Merkez bankası elindeki zorunlu rezerv oranı aracı ile bankaların kredi verme imkanları ve likidite arzı üzerinde etkide bulunmaktadır. Eğer merkez bankası likiditeyi artırmak istiyorsa zorunlu karşılık oranını düşürmekte, likidite hacmini düşürmek istiyorsa da zorunlu karşılık oranını artırmaktadır (Ergeç, 2019: 92).

Zorunlu rezerv oranının avantajı, mevduat kabul eden kurumlar arasında herhangi bir ayrımcılık yapmadan tüm kurumların bu politika aracından aynı oranda etkilenmesidir (Şıklar, 2007: 103).

Ancak merkez bankasının uygulamış olduğu zorunlu karşılık oranı aracının birtakım dezavantajları da söz konusu olabilmektedir. Bu dezavantajlar;

Zorunlu karşılık oranındaki değişiklikler banka sistemini tümünden etkilemektedir. Kaydı para yaratımı bazı büyük bankaların kontrolünde ise ve iş hacminin çok fazla olmadığı küçük bölgelerde para darlığının mevcut olması durumunda karşılık oranlarının arttırılması, yerel bankaların kıt olan para yaratma olanaklarını daha da kısıtlı hale getirir. Ayrıca zorunlu karşılık oranında yapılan değişmelerle küçük ölçekli para ayarlamaları yapılamaz. Zorunlu karşılık oranının artması sonucunda bankaların ek karşılık sağlama işlemleri de zaman alabilir (Parasız, 2009: 357).

Zorunlu karşılıklardaki artış, yeni mevduat bulmadan yeni borç verme olanağı kısıtlanan bankacılık sisteminin para yaratma yeteneğini azalmaktadır. Merkez bankasında tutulan karşılıklardan faiz kazancı elde edemeyen bankaların karlılıkların azalmasına neden olur. Zorunlu karşılıklardaki artışlar bankaların likiditesinin azalmasına neden olur ve kısa vadeli fonların maliyetlerini artırır. Ayrıca merkez bankasına yatırılan zorunlu karşılık oranlarının artması bankaların kredi verme kapasitesini

düşüreceğinden bankaların para piyasasındaki aracılık hizmetlerinde aksamalara neden olabilecektir. Bunun sonucunda da bankaların karlılıkları olumsuz etkilenecektir (Barışık ve Çetintaş, 2018: 118).

3.5. Açık Piyasa İşlemleri

1970 tarihinde yürürlüğe giren Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) kanunu ile likiditeyi ve para arzını düzenlemek amacıyla açık piyasa işlemlerini yapma yetkisi merkez bankasına verilmiştir (TCMB, 2012: 3). Açık piyasa işlemleri merkez bankasının kendisinin piyasaya girerek devlet iç borçlanma senetlerini alma ve atması işlemidir. Merkez bankası para politikası araçlarından açık piyasa işlemini kullanarak alım işlemi yapıyorsa para arzı artar, tersi durumda açık piyasa işlemi ile satım işlemi yaparsa da para arzını azaltmış olacaktır. Açık piyasa işlemleri sadece ticari bankaları ile değil aynı zamanda kişilerle veya firmalarla da gerçekleştirilebilir. Bundan dolayı merkez bankası elindeki bu para politikası aracını kullanırken sadece bankalara bağımlı olmak durumunda değildir. Açık piyasa işleminin piyasalar üzerinde miktar, fiyat ve beklentiler olmak üzere üç etkisi söz konusu olmaktadır. Miktar etkisi para miktarının değişmesi anlamına gelmektedir. Yani açık piyasa işlemiyle alım gerçekleştirilirse para miktarında artış olacakken, açık piyasa işlemiyle satım işlemi gerçekleştirildiğinde de para miktarında azalış olacaktır. Fiyat etkisiyle kastedilen merkez bankasının açık piyasa işlemi gerçekleştirdiği durumda menkul kıymetlerin fiyatlarındaki görülen değişim kastedilmektedir. Son olarak beklenti etkisi ile ticari bankaların ve halkın açık piyasa işlemlerine başvurulması sonucunda ekonomi üzerinde birtakım etkiler meydana getireceği yönündeki oluşan kanaat kastedilmektedir. Açık piyasa işlemlerinde inisiyatif tamamen merkez bankasındadır. Basit ve pratik biçimde uygulanabilir. Hızlı ve kesin sonuç üretmesinin yanında esnek bir araç olması sayesinde merkez bankası istediğinde para arzını tersine çevirme imkanına sahiptir. Ayrıca merkez bankasının para arzına ince ayar çekmesine olanak tanımaktadır (Özdurak, 2018: 714-717).

Merkez bankası tarafından piyasadaki likiditeyi ayarlamak amacı ile açık piyasa işlemleri; doğrudan satım, ters repo, doğrudan alım ve repo işlemleri kullanılmaktadır. Bu dört işlem (Yiğit, 2002: 3; Ergeç, 2019: 94; TCMB, 2012: 2):

- Doğrudan (Kesin) Satım İşlemleri: Merkez bankasının piyasada kalıcı olarak likidite fazlası olduğunu düşünmesi durumunda piyasada oluşan fazla likiditeyi çekmek amacıyla devlet iç borçlanma senetlerinin bir kısmının satışa çıkarılarak arzuladığı likiditeyi piyasadan çekmesidir.

Bu durum sonucunda bankaların ve aracı kurumların toplam rezervleri azalmış olmaktadır.

- Ters Repo (Geri Alım Vadiyle Satım): Genel olarak piyasada geçici likidite fazlalığının olması durumunda bu oluşan fazla likiditenin piyasadaki çekilmesi amacıyla yapılan kısa vadeli işlemdir. Merkez bankası portföyündeki kıymetleri belirli bir vadede belirli bir fiyattan geri almak koşuluyla bankalara ve aracı kurumlara satmasıdır.
- Doğrudan (Kesin) Alım: Merkez bankasının piyasada likiditenin kalıcı olarak istenilen seviyenin altında olması durumunda, piyasanın ihtiyacı olan likiditeyi sağlamak amacıyla bankalardan ve aracı kurumlardan menkul kıymet satın alması işlemidir.
- Repo (Geri Satım Vadiyle Alım): Genellikle piyasada likidite ihtiyacının geçici olduğu durumlarda bankacılık sistemi likiditesinin geçici bir süre artırılması amacıyla kullanılmaktadır. Merkez bankası ileride bir tarihte ve belli bir fiyattan geri satmayı taahhüt ederek piyasadaki menkul kıymet satın alması işlemidir.

Açık piyasa işlemlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesinin ön koşulu, devlete ait olan menkul kıymetlerin alınıp satıldığı gelişmiş bir piyasa yapısının hâkim olmasıdır. Böylece merkez bankasının piyasada alım satım işlemi yapması fiyat dalgalanmalarına yol açmayacaktır (Şıklar, 2007: 97). Ülkemizde de açık piyasa işlemlerini yapma yetkisi 1970 tarihinde merkez bankasına verilmesine rağmen ancak 1987 yılında yapılmaya başlamıştır (Ergeç, 2019: 94).

3.6. İletişim Politikası

Merkez bankasının uygulayacağı politikalar ile atacağı adımları şeffaf bir şekilde kamuoyuyla paylaşması ve bütün bunları rapor halinde sunması piyasalarda güven ortamı oluşturması açısından önemlidir. Merkez bankasının her üç aylık dönemde yayınlamış olduğu enflasyon raporları ve para kurulu toplantısından sonra yayınlamış olduğu duyurular en önemli iletişim araçları olmakla birlikte piyasalar tarafından takip edilmekte ve tartışılmaktadır. Bütün bunlara ilaveten merkez bankası bir sonraki dönemde uygulayacak olduğu para ve döviz kuru politikası hakkında da hazırlamış olduğu raporları paylaşmaktadır. Sonuç olarak piyasalar hazırlanan raporlar ile merkez bankası başkanının konuşmalarını ve vermiş olduğu mesajları dikkatli bir şekilde takip ederek olumlu ya da olumsuz bir tepki vermektedir. Uygulanacak politikaların şeffaflığı ve piyasalarda güven ortamının temin edilerek başarılı sonuçlar alınması açısından iletişim kanalının açık olması önemlidir.

3.7. Döviz Müdahaleleri

Sabit kur rejimi ve esnek ya da diğer adıyla dalgalı kur rejimi olmak üzere iki çeşit uygulanan kur rejimi söz konusudur. 2000 öncesi uygulanan sabit kur rejimi ile istenilen başarıya ulaşamamasından dolayı özellikle 2001 krizinden sonra esnek kur rejimi politikası benimsenmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. Esnek kur rejimi ile döviz kuru, piyasada oluşan döviz arz ve talebine göre belirlenmektedir. Böylece merkez bankası piyasalarda olağan üstü bir hareketlenme olmazsa kura müdahalesi en az seviyede olmaktadır. Döviz likiditesinin azaldığı dönemlerde merkez bankası döviz rezervlerini kullanarak piyasa da döviz satım ihaleleri düzenleyerek kurun yukarı hareketlenmesinin önüne geçmeye çalışmaktadır. Ayrıca piyasanın uygun olduğu durumlarda da piyasadan döviz alımı yaparak rezervlerini artırmaktadır.

4. Cumhuriyetin İlanından Günümüze Uygulanan Para Politikaları

Uygulanan para politikası, hem ülkenin içerisinde bulunmuş olduğu koşullar ile dünya konjonktürüne göre hem de iktidar partisinin benimsediği politikalara göre değişkenlik göstermiştir. Burada Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan itibaren günümüze kadar uygulanan para politikaları çeşitli dönemlere ayrılarak irdelenmiştir.

4.1. 1923-1938 Dönemi

Cumhuriyetin ilk kurulduğu yıllarda, ülkede yeteri kadar sermaye birikiminin olmaması, büyük ölçüde yıkıcı etkisi olan savaştan yeni çıkılması, ülkede sanayileşmenin olmaması ve Osmanlı devletinden kalan dış borç yükü gibi unsurlardan dolayı ülke ekonomisi çok zor şartlar altında faaliyetlerini sürdürmektedir. Cumhuriyetin ilanından sonraki yıllarda ekonomik koşulların yeni banka kurmaya elvermemesinden ötürü Osmanlı Bankası’nın imtiyaz süresi 1935 yılına kadar hükümetin banknot ihraç edebilecek bir devlet bankası kurmasına itiraz etmemek şartıyla uzatılmıştır. Atatürk para değerinin istikrarına çok önem vermiştir. Savaş sonrası ülkenin yeniden inşasında ihtiyaçların para basılarak karşılanmasına müsaade etmemiş ve sıkı para politikası uygulanmasını benimsemiştir (Bahar, 2004: 159).

Bu dönemin para politikası ile ilgili en önemli gelişmesi, 11.06.1930 yılında 1715 sayılı Merkez Bankası kanununun kabul edilmesi ile TCMB’nin kurulmasındaki ilk adımın atılmış olması ve takip eden 03.10.1931 yılında da bankanın faaliyete başlamasıdır. Kurulduğu dönemde merkez bankasının para idaresi Ortodoks iktisat düşüncesinin prensiplerine uygun bir politika benimsemiştir. Ayrıca ayrılan zorunlu karşılıklar, tasarruf mevduatlarının

korunması ile kamunun finansmanının aracı olarak kullanılmıştır (Çetin, 2016: 70). İlgili kanunda Merkez Bankası bir anonim şirket olarak kurulmuş ve hazinenin payı %15 ile sınırlandırılmıştır. Devletin payının %15 ile sınırlandırılmasının altında; Merkez Bankasının hükümetin popülist yaklaşımlarına alet olmasının önüne geçilmesi ve bankanın kararlarında hükümetin etkisinin sınırlandırılması şeklinde özetlenebilir (Eroğlu, 2010: 30).

O dönemde Merkez Bankası, iskonto ve faiz oranlarını belirleme, banknot miktarını ayarlama, para piyasasının denetimi, hazine ve hükümetle beraber paranın karlılığını sağlamak gibi işlevleri yerine getirmiştir. O yıllarda Osmanlı Bankası banknotları, Osmanlı İmparatorluğunun çıkardığı kaimeler ve Merkez Bankasının çıkarmış olduğu liralara olmak üzere dolaşımda üç tür para bulunmaktadır (Sarı, 2007: 2). Merkez bankasının faaliyete başladığı döneme kadar emisyon işleri Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdürlüğü aracılığı ile sürdürülmüştür. Merkez Bankasının kuruluşu ile birlikte kredi işlemleri sıkı tutulmuş olmasına rağmen özellikle kamu tarafından gelen kredi talebinde yükselme olduğundan bu durum kredi hacmini artırmıştır (Bahar, 2004: 163).

Geçmiş dönemde yaşanan yüksek enflasyon baskısı altında 1929 krizinin etkilerinin aşılması ve ülkenin topyekûn kalkınma ihtiyacının olduğu dönemde Merkez Bankası emisyon rejimini sıkı esaslara bağlamıştır. Uygulanan sıkı para politikası sebebiyle iç talebin daralması sonucunda hükümet devlet memurlarını yerli malı kullanmaya teşvik etmiştir. Bu uygulamaların sonucu olarak fiyat artışlarının önlenmesi amacıyla kapsamlı bir şekilde fiyat kontrolü uygulamaları gündeme alınmıştır (Parasız, 2011: 380).

Finans sistemine yönelik önemli gelişmelerden biriside, 1933 yılında mevduat koruma kanununun kabul edilmesidir. Böylece halkın bankalardaki mevduatı devlet güvencesi altına alınmıştır. Kanunla birlikte bankalara, sermaye zorunluluğu ile ticari ve tasarruf mevduatlarının ayrı hesaplarda tutulabilmesi ilkesini getirmiş, kasada tutulması gerekli olan karşılık oranlarını belirtmiş ve bankaların kuruluş yapısı ile ilgili konuları hükme bağlamıştır. Bir diğer önemli gelişme ise 1933 tarihli ödünç para verme işleri kanununun çıkması olmuştur. Çıkan kanunla birlikte özel kuruluşlar ve banka dışında faiz yoluyla para kazanan tüzel ve gerçek kişilerin hükümetten izin alması zorunlu kılınmıştır. Böylelikle tefeciliğin önüne geçilmesi ve kredi piyasasının düzenlenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca 1936 yılında bankalar kanunu çıkmıştır. Bankalar kanunu ile birlikte karşılık ayırma zorunluluğu bütün mevduatlara yayılmıştır. 30'lu yıllarda devletin ekonomideki rolü içinde bulunulan mevcut şartlar dolayısıyla giderek artmış, hazine bonusu

için getirilen sınırlamalar gevşetilmiş ve Merkez Bankasına kamu kurum ve kuruluşlarının hazine bonolarını avans verme ve iskonto etme yetkisi verilmiştir. Bu dönemde Merkez Bankası, bankaları reeskont yoluyla kontrol etmiş ve devletin kredi ihtiyaçlarını gidermeye çalışmıştır (Eroğlu, 2010: 31).

4.2. 1938-1980 Dönemi

Türkiye II. Dünya savaşına girmemiş fakat savaş ülkenin ekonomik durumunu oldukça etkisi altına almıştır. Bu dönemde savunma harcamalarında artış gözlenmiştir. Buna bağlı olarak genç nüfus silah altına alınmış ve onların beslenme ihtiyaçlarının karşılanması adına hükümet hububat stoklarını artırmıştır. Bazı tarımsal arazilerin üretim dışı kalması sonucunda tarımsal üretimde düşüşler kaçınılmaz olmuştur. Bütün bu gelişmelerin sonucunda 1940’ta %8,5 olan enflasyon oranı iki sene içerisinde 1942’ye gelindiğinde %66,7 seviyesine yükselmiştir. 1946 yılına gelindiğinde ise enflasyon oranı %-3.8 olmuş ve ülkede devalüasyon meydana gelmiştir. Bunun sonucunda 1946 istikrar kararları alınmıştır. 2. Dünya savaşında enflasyon oranları yüksek görülüyorken TL’nin değerinin sabit tutulması, savaş döneminde yüksek fiyatlarla gerçekleştirilen ihracatın normal koşullarda sürdürülebilmesinin zorluğu, IMF ve Dünya Bankasına katılabilmek adına gümrük tarifeleri ve ticaretin önündeki engellerin hafifletilmesinin gerekliliği gibi sebepler istikrar kararlarının nedenleri olarak sayabilir. Özellikle istikrar kararları sonrası yabancı sermayenin teşvikine yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Ayrıca Yapı ve Kredi Bankası, Akbank, Türkiye Kredi Bankası ve Tütünbank gibi büyük özel bankalar kurulmuştur (Parasız, 2011: 381-383).

1950’li yıllardan sonra büyüme hızının yükselmesi sonucunda kamu harcamalarındaki artış kamu gelirlerindeki artıştan daha fazla olması hasebiyle oluşan kamu açığı borçlanma ve Merkez Bankası’nın parasal genişleme politikaları uygulamasıyla finanse edilmiştir. Bu dönemde mevduatlar ve likidite oranlarının yükselmesi sonucu para çarpanında artış gözlenmiştir. Merkez Bankası hem reeskont oranını düşürmüştü hem de parasal tabanı yani kendi yarattığı parayı artırmıştır. Emisyon hacmindeki artışa kredi miktarındaki artışların eşlik etmesi sonucu mal ve hizmetlere olan talep aşırı derecede yükselerek enflasyona neden olmuştur. Reel gelirin azalmasına karşın parasal genişlemenin hızı yavaşlamasına rağmen sürmeye devam ederek parasal ve reel sektör arasındaki dengenin bozulmasına neden olmuştur. Bu gelişmelerle birlikte ihracatın azalmasına karşın ithalat devam etmiş ve 1954 yılından itibaren ödenemeyen dış borç taksitleri gibi nedenlerden ötürü hükümet 1958 tarihinde yeni istikrar paketi hazırlamıştır (Sarı, 2007: 5).

1958 yılında uygulanan istikrar kararlarına göre (Sarı, 2007: 6; Parasız, 2011: 385):

- Para arzını kontrol edebilmek için Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Merkez Bankasından çekebilecekleri para miktarı sınırlandırılmış,
- Paranın reel değerinin artırılabilmesi amacıyla kredi ve tasarruf faizlerinin ayarlanması kabul edilmiş,
- Devlet bütçesinin denk olacağı kabul edilmiş,
- Ticari banka kredileri dondurulmuş,
- Fiyat kontrolleri kaldırılmış,
- Biriken dış borçların konsolide edileceği duyurulmuştur.

1960'lar Türkiye ekonomisi açısından planlı dönem olmuştur. Bu dönemde Merkez Bankası ekonomiye uygun politikalar belirlemiştir. Uygulanan para politikası ile ekonomik durgunluktan kurtulmak hedeflenmiştir. Özel ve kamu harcamaları, kredi ve para tedbirleriyle artırılmak istenmiştir. Kalkınma için gerekli olan krediler ayarlanmış, artan likiditenin olumsuz etkilerini bertaraf edebilmek için gerekli tedbirler alınmıştır. Bu dönemde genişlemeci para politikası benimsenmiştir (Çetin, 2016: 70).

1960'ın sonunda ortaya çıkan makroekonomik nedenlerden ötürü Merkez Bankası yeniden organize edilmiştir. 1970 yılında 1211 sayılı Merkez Bankası kanunuyla birlikte bankanın yetki ve sorumlulukları ile örgütlenme biçimi düzenlenmiştir (Parasız, 2011: 387).

Bu dönemin öne çıkan özelliği devlet iç borçlanma senetleri piyasasının olmaması sebebiyle açık piyasa işlemleri yapılamamaktadır. Dolayısıyla Merkez Bankasının elinde reeskont politikası ve zorunlu rezerv politikası gibi kullanabileceği genel araçları mevcuttur. 1970 yılında Merkez Bankası kanunu ile verilen görevler başlıca şunlardır (Şıklar, 2007: 106):

- Kredi ve para politikasının yürütülmesi
- İçeride ve dışarıda paranın değerinin korunması
- Paranın dolaşımını ve hacmini düzenlemek
- Ekonominin likiditesini ayarlamak
- Döviz ve altın rezervlerini korumak
- Ekonomide kredi dağılımını düzenlemek
- Bankacılık sistemini denetlemek
- Hükümetin mali ajanlığını ve müşavirliğini yapmak

1970 yılında kabul edilen kanunla birlikte Hazine’nin Merkez Bankasındaki payının artırılması sonucu Hazine banka yönetiminde egemen hale gelmiştir (Çetin, 2016: 71). Ayrıca 1970’ler boyunca Merkez Bankasının asli görevi olan paranın içeride ve dışarıda istikrara kavuşturulması görevinden uzaklaşarak kamu açıklarını finanse eden ve kalkınma bankacılığı yapan kuruluş durumuna gelmesi başlıca olumsuz durumlardır (Şıklar, 2007: 106).

Bu dönemin temel özelliği daraltıcı para politikalarının uygulanması gerekirken siyasi sorumluların ve parasal yetkililerin genişlemeci para politikasını benimseyerek uygulaması olmuştur. Bu durumda para politikasının aşırı genişlemeci ve aynı zamanda enflasyonist olduğundan bahsedilebilir. Ayrıca sabit kur uygulaması devam ettirilerek bankacılık ve finans kesimindeki kamu egemenliği de sürmüştür (Sarı, 2007: 8).

1970’li yıllarda Merkez Bankası’nın para politikası (Çufadar, 2023: 83):

- Sermaye hareketlerinin ve dış ticaretin sıkı bir şekilde kontrolü
- Yerleşiklere döviz mevduatının yasak olması
- Kredi faizlerine ve mevduat faizlerine tavan konması
- Sabit kur rejimi
- Aktif politika aracı olarak devlet tahvili bulundurmaya kapsayan zorunlu karşılıkların kullanılması
- Bütçe açıklarının Merkez Bankası kısa vadeli avans kredileriyle finanse edilebilmesi
- Merkez Bankası’nın reeskont ve uzun vadeli avans kredileri ile reel sektöre ve kamu iktisadi teşekküllerine kredi vermesi şeklinde şekillenmiştir.

1973 tarihinde petrol fiyatlarındaki yukarı yönlü artışın fazla olması, gelişmiş ekonomileri stagflasyona sokmuştur. Aynı dönemde Türkiye’deki ödemeler dengesi sorunu dahada derinleşmiştir. Ödemeler dengesinde görülen açıklar kısa vadeli borçlanma yoluyla ve dış ülkelerde yaşayanların mevduatlarını ülkeye çekmek amacıyla oluşturulan dövize çevrilebilir mevduat gibi yeniliklerde aşılına çalışılmıştır. 1970’lerde iki basamaklı enflasyon rakamları görülürken ülke tarihinde ilk kez 1980 yılında Türkiye üç basamaklı enflasyon rakamlarıyla tanışmış ve görülen yüksek enflasyon oranı %101,4 seviyesine ulaşmıştır (Parasız, 2011; 388-389).

4.3. 1980-2000 Dönemi

Türkiye 1980’li yıllarda enflasyonun yüksekliği, dövize ulaşımın sınırlı olması, tasarrufların yetersizliği, ekonomik büyümenin düşük olması, üretilen malların az olması ve ithalatın tıkanıklığı gibi zorluklarla mücadele içerisinde (Parasız, 2011: 391). Bu yaşanan ekonomik sorunların üstesinden gelmek amacıyla daha önce benimsenen ve uygulanan ithal ikameci sanayileşme politikası yerine ihracata dayalı sanayileşme politikası benimsenmiş ve 24 Ocak 1980 istikrar programı gündeme alınmıştır (Ceylan, 2010: 57).

1980 istikrar programı çerçevesinde alınan kararlar ile Türk Lirası devalüe edilerek gerçekçi ve esnek bir kur politikasına geçilmiş, yüksek enflasyonun dizginlenebilmesi adına sıkı para ve kredi politikası uygulanarak Hazine’nin Merkez Bankasından borçlanması sınırlandırılmış, fiyat kontrol komitesi kaldırılmış ve böylece fiyatlar kamu müdahalesi yerine serbest piyasa koşullarında belirlenmiş, bankacılık sisteminin toparlanması ve tasarrufların artırılmasını gerçekleştirmek amacıyla gerçekçi faiz politikası uygulanmış, yapılan yatırımların istihdam artırıcı olabilmesi adına özel ve yabancı sermaye teşvik edilmiştir (Parasız, 2011: 391-392; Ceylan, 2010: 59-60).

1981’de Sermaye Piyasası kurulmuş, 1982’de yerleşik döviz hesabının açılmasına imkân tanınmış, 1983-1984 tarihlerinde dış ticaretin serbestleştirilmesi yoluna gidilmiş, 1984’te döviz işlemlerinde kısmen de olsa serbestleşmeye gidilmiş ve 1986-1987 yılı itibarıyla doğrudan para politikası araçları yerine dolaylı para politikası araçlarına geçilerek para programı ilan edilmiştir (Ceylan, 2010: 57). Hazırlanan parasal program monetarist içerikli para arzı ve diğer parasal büyüklükleri içermektedir. Parasal program çerçevesinde M2 parasal büyüklüğü belirlenirken enflasyon ve ekonomik büyüme hedefleriyle uyumlu olmasına dikkat edilmiş ve bu parasal büyüklük reel faiz ve reel döviz kuru ile ilişkilendirilmiştir. Ayrıca bankaların dispozibilite ve munzam karşılık uygulamalarına ayak uydurmaları istenmiştir. Mevduat bankalarının rezervlerindeki değişimlerin yakından izlenmesi para politikası olarak açık piyasa işlemlerinin uygulanmasına katkıda bulunmuştur. 1986 yılında yürürlüğe giren Bankalararası Para Piyasası aracılığı ile mevduat bankaları, gereksinimlerini karşılamıştır. Bankalararası Para Piyasası fon açığı ve fon fazlası olan bankaları buluşturarak bankaların rezerv yönetimine katkıda bulunmuştur. Ayrıca 1986 tarihinde İstanbul Menkul Kıymetler Piyasası’nın yeniden faaliyete başlamışıyla ikincil piyasalarda işlem hacmi artmıştır (Parasız, 2011: 393).

1987 yılı Merkez Bankasının para politikası araçlarının kullanımı bakımından açık piyasa işlemleri yapabilme olanağına kavuşması bakımından

önemli bir tarih olmuştur. Daha önceki senelerde herhangi bir engel olmamasına karşın söz konusu piyasalar oluşmadığından Merkez Bankası açık piyasa işlemleri yapamamaktaydı. Bu para politikası aracını kullanma imkanına kavuşan banka, para politikasını yürütme olanağı elde etmiştir. Aynı yıl içerisinde zorunlu rezerv ve reeskont penceresi sistemlerinde önemli değişiklikler olmuştur. Merkez Bankasının orta ve uzun vadeli reeskont kredisi kullandırmayacağı ilkesi benimsenerek sadece reeskont kredisi açılacağı vurgulanmış ve böylelikle kayırılan sektörler ayrıcalıklı kredi kullanabilme imkanlarına son verilmiştir. Merkez Bankası reeskont kredilerine sadece kısa vadeli kredilerin kullanımı yönünde sınırlama getirerek esas görevi olan para arzının kontrol edilmesi gibi asli amacını kullanma imkanına kavuşmuştur. Tercihli zorunlu rezerv sistemine son verilmiş ve tüm ticari bankaların aynı zorunlu rezerv uygulamasına tabi tutulması sağlanmıştır. Bunun yanında Merkez Bankasında bulunan zorunlu rezervlerin başka kurum ve kuruluşlara kullandırılmayacağı vurgulanmış ve bu sayede zorunlu rezerv sistemi para miktarını kontrol edebilmek adına kullanılabilir kılınmıştır (Şıklar, 2007: 108).

1989 tarihinde sermaye hareketleri ile döviz işlemleri serbestleştirilerek tam liberalizasyon sağlanabilmiştir. Döviz işlemleri ve sermaye hareketlerinde tam liberalizasyon’un sağlanması neticesinde yurtdışından borçlanılarak temin edilen fonlar bankalar adına mevduatın yanında önemli bir kaynak teşkil etmiştir (Ural, 2003: 17).

Merkez Bankası 1990 tarihinde ilk kez para programını açıklamış ve para politikasının yürütülmesinde parasal büyüklüklere ilişkin hedefler belirlemiştir. Bu hedeflerin kamuoyu ile paylaşılması, uygulanacak olan para politikasının şeffaflığı konusunda önemli bir gelişmedir. Açıklanan para programı çerçevesinde Hazine Müsteşarlığı ile protokol imzalanmıştır. Protokole göre Hazine, Merkez Bankasının kaynaklarına belirlenen limitler oranında müracaat edebileceğini ve bu limitleri aşmayacağını beyan etmiştir (Şıklar, 2007: 108). Bu programda parasal büyüklükler yerine iç yükümlülükler, toplam bilanço büyüklüğü, Merkez Bankası parası ile iç varlıklarla ilgili hedefler belirlenerek iç kredilerin genişlemesini denetlemek suretiyle enflasyonu kontrol altında tutmak amaçlanmıştır. Ancak açıklanan program, gerek 1990 tarihinde Irak’ın Kuveyt’i işgal etmesi ile patlak veren savaş gibi dış etkenin varlığı gerekse de 1991 yılında ülkenin erken seçime gitmesi gibi iç politik gelişmeler nedeniyle uygulanan gevşek para ve maliye politikası sonucu sekteye uğramıştır (Çetin, 2016: 75).

1992’de döviz kurlarındaki aşırı oynaklık engellenmeye çalışılmıştır. Merkez Bankası açık piyasa işlemleri aracını kullanmak suretiyle, artan

likiditenin döviz piyasası üzerinde baskı kurmasını önlemek amacıyla aşırı likiditeyi çekmiştir. Merkez Bankası, döviz satmak suretiyle döviz piyasasına müdahale etmiştir. Açık piyasa işlemleri sonucu Merkez Bankasının yükümlülükleri artış göstermiştir. Kamu kesiminin vermiş olduğu açıklara bir düzen getirilememesi ve dış finansal liberalizasyon gibi nedenlerle para politikası araçları büyük oranda döviz piyasasındaki gelişmelere bağlı kalmış olmasından dolayı uygulanan para politikasının tek başına yeterli olmadığı ve istenilen hedeflere ulaşamadığı görülmüştür (Ceylan, 2010: 69).

1994 tarihinde Türkiye’de görülen finansal bir krizdir. Hazinesinin kısa vadeli avans mekanizmasına çok fazla yüklenmesi sonucu parasal büyüklükler önemli ölçüde artış göstermiş, siyasi istikrarsızlıkla birlikte yüksek enflasyon beklentisinin varlığı ülkede bankacılık sektöründen kaynaklı kriz olmasına sebep olmuştur (Şıklar, 2007: 109). 1993 yılında Kamu Kurum ve Kuruluşlarının birbirlerine olan borçların tahkimi hususundaki kanun ile Hazine ve Kamu İktisadi Teşekküllerinin Merkez Bankasına olan borçlarının silinmesi ve Hazine’nin kullanmış olduğu krediler karşılığında Merkez Bankası’na bono vermemesi, bankanın açık piyasa işlemleri aracılığıyla hazine bonusu karşılığında piyasadan nakit çekme gücünü zayıflatmış olması 1994 bunalımını tetikleyen gelişmelerden birisidir (Ceylan, 2010: 69). Ayrıca kamu açıklarının finansmanı konusunda ağırlığın Merkez Bankası kaynaklarından iç borçlanmaya çevrilmiş olması iç borçlanmanın olabilmesi için hazine bonolarının faiz oranlarının yüksek tutulmasını gerekli kılmaktadır. Ancak kamu açıklarında ortaya çıkan artışa karşın hazinenin iç borçlanma faizlerini düşük tutmasında ısrarcı olması devlet iç borçlanma senedi ihalelerinin ertelenmesine neden olmuştur. Bunun sonucunda Hazine, Merkez Bankası kaynaklarına yönelmiş ve 1994 krizini tetiklenmiştir (Parasız, 2011: 395).

1994’te kamu borçlanma gereğinin arttığı bir durumda faizlerin düşürülmesi Türk lirasından kaçış sürecini hızlandırmış ve dövize hücum edilmesine neden olmuştur. Sonuç olarak Türk lirası yabancı paralar karşısında aşırı değer kaybına uğramıştır. Döviz kurundaki bu yükselişler sonucunda kullanılan kredilerin ödenememesi durumu ortaya çıkmış ve döviz cinsinden yükümlülüğü olan birçok şirketi iflasa sürüklemiştir. Döviz fiyatlarındaki artış ve faiz oranlarının yukarı yönlü seyri ekonomiyi olumsuz etkilemiştir. Kur riski ve ülke riski gibi nedenlerden dolayı ortaya çıkan belirsizlik sonucu yüksek risk primi ve kamu kağıtların yüksek nominal faiz ile satılması kamu borcunun aşırı artmasına neden olmuştur. Artan faiz ödemelerinin yeni borçlanma ile finanse edilmesi iç borç seviyesini yükseltmiştir (Toprak, 2010; 3-4). Kamu bütçe dengesinin bozulması sonucu kamu kesimini ilgilendiren reformlar yapılamadığı için kamunun yapısal sorunları daha da artmıştır. Finans piyasalarının serbestleştirilmesi, ekonomik aktivitelerinin kırılan bir

yapıda olması dolayısıyla iç borç krizi patlak vermiş ve 1994 krizine neden olmuştur. 1994 krizi ile birlikte Türk ekonomisi tarihinin en ciddi ekonomik daralmasından ilki ile karşı karşıya kalmıştır (Gaytancıoğlu, 2010: 142-143).

5 Nisan 1994 tarihinde krizin etkilerini minimize etmek amacıyla istikrar programı açıklanmıştır. Uygulanacak olan programın temel amacı, en kısa zaman zarfında hasar gören dış dengeyi düzeltmek ve döviz piyasasında yeniden istikrarın tahsis edilmesidir. Mali piyasalarda istikrarsızlığın temel sebebi olan kamu açıklarını azaltmak ve enflasyonu düşürmek orta vadeli hedefken, uzun vadeli hedef olarak büyümenin sürdürülebilirliğinin sağlanması olmuştur. Krizle birlikte özellikle bankacılık sektöründe güvenin yeniden tahsis edilebilmesi amacıyla tasarruf mevduatı sigortası uygulanmış ve tam mevduat garantisi getirilmiştir. Uygulamadaki temel amaç mudileri korumak, banka iflaslarının yayılarak krize dönüşmesini önlemek ve finansal güvenlik ağı oluşturmaktır. Düzenleme kısa dönemde krizin çözülmesinde etkin olsa da uzun dönemde özellikle de bankacılık sektöründe karşılaşacak olan sorunların ana kaynağını oluşturmuştur. Tam mevduat garantisi uygulanması, piyasa disiplininin bozulması başlıca olumsuzluklara sebep olmuş ve ahlaki riziko probleminin neden olmasından dolayı da finansal piyasalarda daha çok risk üstlenme güdüsünün artmasına neden olmuştur (Bahar ve Erdoğan, 2010: 10).

1995-1999 aralığında, siyasetin istikrarsız bir yapıda olması, enflasyonun yüksekliği, Türk Lirasının yabancı paralar karşısında değerinin aşırı düşmesi ve 1997 Asya krizi gibi faktörler ekonomiyi olumsuz etkilemiştir (Aydın ve Cural, 2022: 35). 1994 krizinin neden olduğu ekonomik ve siyasi etkenlerde herhangi bir düzelmeye olmamış, yaşanan dengesizlikler suni tedbirlerle baskılanarak ortaya çıkabilecek muhtemel krizler bertaraf edilmeye çalışılmıştır. Üstüne birde dışarıda yaşanan Asya, Rusya ve Brezilya krizlerine ilaveten bir de içeride Ağustos 1999 Marmara depreminin yaşanmasıyla beraber ekonomi daha da daralmış ve 1999 sonunda Enflasyonu Düşürme Programı yürürlüğe girmiştir. Programın önceliği sürdürülemez düzeyde olan ekonomik yapıyı ve uluslararası arenada rekabet gücü zayıflamış reel sektörü iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Üç yıllık dönemi kapsayan program, başlangıç aşamasında yapılan hatalar ve uygulama aşamasında ortaya çıkan aksaklıklardan ötürü istenilen başarı sağlanamamıştır (Ural, 2003: 17).

1999 tarihinde Sermaye Piyasası Kurulundan sonra ikinci regülasyon kurumu olan Bankacılık Düzenleme Kurulu 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile kurulmuştur. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) idari ve mali açıdan özerkliğe sahip olarak kurulmuştur. BDDK, Tasarruf yapan kimselerin menfaatlerinin ve haklarının güvenceye alınması, özel

finans kuruluşları ile bankaların piyasa disiplini koşullarında etkin, işlevsel ve dünya ölçeğinde rekabet edebilecek bir yapıda faaliyetini sürdürebilmesi için gerekli ortamın oluşturulması sayesinde ülkenin istikrarına uzun vadede katkıda bulunması amaçlanmıştır. BDDK ile birlikte özellikle bankacılık alanındaki düzenlemeler tek elde toplanmış ve yürütülmüştür (Bahar ve Erdoğan, 2011: 11).

4.4. 2000'den Günümüze

2000'den önce enflasyonun yüksek seyri kur üzerindeki baskıyı arttırdığından dolayı döviz kurlarının yukarı yönlü harekete geçmesine sebep olmuştur. Bu iki durum belirsizliğe neden olmasından ötürü ekonomide dalgalanmaların yaşanmasını tetiklemiştir. Merkez Bankasının öncelikli hedefi enflasyon ve kurlardaki belirsizliği önlemek adına fiyat istikrarına dayalı kur istikrarının sağlanmasıdır. Bundan dolayı 2000 yılından itibaren Merkez Bankası kurları önceden duyurarak döviz piyasası katılımcıları ile ekonomik birimlerin kurlara yönelik tahminlerini daha doğru yapabilmelerini sağlamayı amaçlamıştır. 1980 sonrası serbestleşme ile beraber dış ticaret hacminin yükselmesi ve finansal piyasaların yurtdışı ile olan temasının artması gibi faktörler yurtiçi ve yurtdışı faiz oranlarının, kur hareketlerinin ve risk primlerinin etkilerine maruz kalmasına neden olmuştur. Bundan dolayı Merkez Bankası, önceden açıklanmayan yönlendirilmiş kur sisteminden, önceden açıklanan ve enflasyon hedefine yönlendirilen kur sistemine geçilmesi yönünde politikayı benimsemiştir. Böylece döviz kuru çıpa olarak kullanılmıştır (Tunay, 2008: 88-89).

2000 yılı sonrası uygulanan para politikası stratejilerini çeşitli uygulama dönemleri itibariyle aşağıdaki Tablo 1'deki şekliyle sınıflandırmak mümkündür.

Tablo 1: 2000 Yılı Sonrası Dönemde Uygulanan Para Politikası

Ocak 2000 Şubat 2001	Şubat 2001 Aralık 2001	2002-2005 Dönemi	2006 sonrası
Döviz Kuru Hedeflemesi	Geçiş Dönemi	Örtük Enflasyon Hedeflemesi	Açık Enflasyon Hedeflemesi

Kaynak: Akyazı ve Ekinci, 2009: 347

2000-2002 döneminde döviz kuru çıpasına dayanan enflasyonu düşürme programına göre, enflasyon hedefi; 2000, 2001 ve 2002 yılları sonunda tüketici enflasyonunu sırasıyla, %25, %12 ve %7 seviyesine indirmektir (Ceylan, 2010: 80). Ayrıca enflasyon hedefine uyumlu bir şekilde 2000

yılında kur artış oranı %20 olacak ve ilk 18 aylık dönemde günlük kur duyurulacaktır. İlerleyen dönemde programın ikinci yarısı itibariyle (Temmuz 2001- Aralık 2002 dönemi) band uygulamasına geçilecektir. Band uygulamasına geçilmesi ile birlikte uygulanacak olan band aralığı; 1 Temmuz 2001- 31 Aralık 2002 arasında, 30 Haziran 2002 ve 31 Aralık 2002 tarihine kadar sırası ile, %7,5, %15 ve %22,5 olarak belirlenmiş ve uygulamada kurun band aralığında dalgalanması koşuluyla Merkez Bankası tarafından kura herhangi bir şekilde müdahale edilmeyeceği vaat edilmiştir. Merkez Bankasının uygulayacağı para politikası araçları için belirlediği parasal büyüklük hedefi; Net İç Varlıklar, Net Dış Varlıklar ve Uluslararası Rezervlerdir. 2000 yılının Ekim ayında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’na bazı bankaların devredilme süreciyle programa olan güven sorgulanmaya başlamış ve devredilen bankaların sayısındaki artışa paralel programa olan güven sarsılmıştır (Çetin, 2016: 76).

2000 senesinde uygulamaya konulan istikrar programında öngörülen reformların tamamlanmamış olması programa duyulan güveni sarsmıştır. Nominal çıpa dayalı uygulanan programın temel amacı, ekonomik dengesizlikleri bertaraf edebilmek için enflasyon düzeyini sabit döviz kuru işle aşağıya çekerek kısmen rahatlayan ekonomik ortamda istenilen reformları yapmaktır. Öngörülen zaman zarfında istenilen reformların gerçekleştirilememesi krizi tetiklemiştir (Çetin, 2016: 76). 2000 senesinde bankacılık sektöründe ve hemen akabinde 2001 yılında yaşanan döviz krizi ile ülke ekonomisi ikiz kriz ile karşı karşıya kalmıştır. Kamu borç stokunun sürdürülemez boyutlara erişmesi, döviz talebinin artması, Türk Lirasına olan talebin artması, bankacılık sektörünün sermaye yetersizliği, özellikle bankaların döviz cinsinden açık pozisyonunda olmaları, ekonomi politikalarının hatalı olması, petrol fiyatlarındaki yükselme ve Euro’nun değerinin düşmesi 2001 ekonomik krizinin nedenleri olarak sıralanabilir (Aydın ve Cural, 2022: 36).

2001 krizinden sonra Merkez Bankası, uygulanan programa olan güvenin azalması neticesinde döviz kurunun çıpa olarak kullanıldığı politikayı sonlandırmıştır. Merkez Bankası kriz sonrası para politikasında enflasyon hedeflemesi rejimine, kur politikasında da dalgalı kur rejimine geçiş yapmıştır (Tunay, 2008; 89). 2001 Nisanından sonra Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı uygulanmaya başlamıştır. Buna göre uygulanacak programın temel amaçları (Şıklar, 2007: 109; Arsarı ve Kasap, 2021: 62):

- Süratli bir şekilde bankacılık sektörü ile ilgili düzenlemeler yapılarak mali piyasalardaki belirsizliklerin ortadan kaldırılması
- Döviz kuru ve faiz oranlarının istikrara kavuşması

- Ek kısa sürede yapısal reformların hayata geçirilmesi
- Enflasyon ile mücadele de makroekonomik politikaların etkin olarak kullanımının sağlanması ve enflasyon hedeflerine paralel gelirler politikasının sürdürülmesi
- Büyüme ortamının sürdürülebilirliğinin temin edilmesi
- Bankacılık ve reel sektör arasında sağlıklı bir ilişkinin kurulabilmesi amacıyla devlet ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu bünyesindeki bankaların kapsamlı ve hızlı bir şekilde yapılandırılması
- Kamu finansman dengesini daha güçlü kılmak olarak belirtilmiştir.

Program çerçevesinde hayata geçirilen yapısal reformlar içerisinde en önemlilerinden bir tanesi 1211 sayılı Merkez Bankası Kanununda yapılan değişiklikler önem arz etmektedir. Nisan 2001 tarihinde kabul edilen 4651 sayılı kanun çerçevesinde Merkez Bankası'nın görev ve işleyişi ile ilgili değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişiklikleri aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür (Şıklar, 2007: 110-111; Afşar, 2019: 69):

- Merkez Bankası'nın temel amacı fiyat istikrarının sağlanmasıdır.
- Para politikasının araçları ve stratejilerinin belirlenmesinde Merkez Bankası tek yetkili ve sorumludur.
- Açık piyasa işlemleri, para politikası amaçları için yürütülecektir. Hazineye ve kamuya kredi temin etmek amacı ile kullanılamayacaktır. Hazine tarafından ihraç edilen borçlanma araçlarının birincil piyasadan alımına yasak getirilmiştir.
- Merkez Bankasının altın ile döviz varlıklarındaki gerçekleşmemiş kar ya da zararlarının hükümet tarafından kullanımı yasaklanmıştır.
- Reeskont, iskonto ve faiz oranlarının belirlenmesinde Merkez bankası yetkilidir.
- Kur rejiminin belirlenmesi ve kur değerlerinin tespiti için vadeli/vadesiz döviz işlemleriyle diğer türev işlemlerinin yapılmasından Merkez Bankası görevlidir.
- Mali piyasaları izlemek, döviz-para piyasalarında düzenleyici tedbirlerin alınması ve sistemin istikrarının sağlanmasından Merkez Bankası sorumludur.
- Hükümet ve banka arasındaki ilişkiler Başbakan aracılığı ile yürütülecektir.

- Merkez Bankasının para ihraç etme yetkisi daraltılarak; altın ve döviz alım satımı, açık piyasa işlemleri, bankaların tevdi ettiği vadelerine en fazla 120 gün kalmış senetlerin reeskontu karşılığında para ihraç etmesine izin verilmiştir.
- Para politikası kararlarının uygulanması ve belirlenmesinde şeffaflık ve hesap verilebilirlik temin edilmiştir.

2001 krizinden sonra uygulanmakta olan istikrar programına olan güvenin zedelenmesinden ötürü Merkez Bankası kurların çıpa olarak kullanıldığı politikayı terk ederek kur politikasında dalgalı kur politikasını benimsemiştir. Ayrıca 2002 tarihinde Merkez Bankası örtük enflasyon hedeflemesi rejimini uygulamaya başlamıştır. Örtük enflasyon hedeflemesi rejimini uygulamasının altında yatan temel faktörler; mali dengenin muhafaza edilmesi, sisteme duyulan güvenin tahsis edilmesi, kurlar ve faizlerdeki oynaklığı minimize etmek şeklinde sıralamak mümkündür (Tunay, 2008: 89).

2002-2005 döneminde ekonomik koşulların yetersizliği hasebiyle kısa vadeli faiz oranlarının politika aracı olarak kullanıldığı örtük enflasyon hedeflemesinin uygulanması tercih edilmiş ve bu uygulanan politikada başarı sağlandığından dolayı 2006 sonrası açık enflasyon hedeflemesi uygulamaya konulmuştur (Delice, 2015: 45).

Öncelikle uygulamaya konan örtük enflasyon hedeflemesi rejimi; Merkez Bankasının temel amacının fiyat istikrarı olması, yılbaşında enflasyon hedefinin ilgili kurumlarca paylaşılması, gecelik faiz oranlarının yapılan enflasyon tahmini ile hedefler arasındaki farka göre Merkez Bankasınca değiştirilmesi, Merkez Bankasının politika faizlerinin duyurulması, Bakanlar Kurulu ve Meclise yılda iki kez sunum yapmak suretiyle hesap verilebilirliğinin sağlanması şeklinde ifade edilebilir (Çetin, 2016: 81). Daha sonra uygulamaya konan açık enflasyon hedeflemesi rejimi, orta vadede, yılsonu enflasyon oranının TÜFE üzerinden hesaplandığı üç yıllık hedefler oluşturulmuş ve bununla ilgili bilgilendirmeler yapılmıştır. Belirlenen üç yıllık süre içerisinde, uygulanan para politikası ile enflasyon oranının belirlenmiş olan hedeflerin aralığında olmasına çalışılmıştır (Delice, 2015: 45).

Merkez Bankası, enflasyon hedefi olarak Tüketici Fiyat Endeksinin (TÜFE) 12 aylık değişimiyle hesaplanan yıl sonu enflasyon oranlarını esas almaktadır. Tablo 2 hedef ve gerçekleşen enflasyon oranlarını göstermektedir.

Tablo 2: Hedef ve Gerçekleşen Enflasyon Oranları

Yıllar	Hedef Enflasyon	Gerçekleşen Enflasyon	Yıllar	Hedef Enflasyon	Gerçekleşen Enflasyon
2002	35	29,7	2013	5	7,4
2003	20	18,4	2014	5	8,2
2004	12	9,3	2015	5	8,8
2005	8	7,7	2016	5	8,5
2006	5	9,7	2017	5	11,92
2007	4	8,4	2018	5	20,30
2008	4	10,1	2019	5	11,84
2009	7,5	6,5	2020	5	14,60
2010	6,5	6,4	2021	5	36,08
2011	5,5	10,4	2022	5	64,27
2012	5	6,2	2023	5	64,77

Kaynak: TCMB Enflasyon Hedefleri verilerinden yararlanılmıştır.

Tablo 2'ye göre, Merkez Bankasının 2002-2005 örtük enflasyon uyguladığı dönemlerde gerçekleşen enflasyon oranlarının hedeflenen enflasyon oranlarının altında gerçekleştiği ve böylece istenilen hedeflerin tutturulduğu görülmektedir. Ancak 2006 sonrası açık enflasyon uygulamasına geçildikten sonra hedeflenen ve gerçekleşen enflasyon oranlarının örtüşmediği ve ilerleyen dönemlerde farkın daha da açıldığı görülmektedir.

2008 yılının sonunda ortaya çıkan küresel finans krizi dünyanın büyük bir bölümüyle birlikte Türkiye ekonomisini de etkilemiştir.

Yaşanan finansal kriz sonrası birçok ülkede para politikası, fiyat istikrarıyla birlikte finansal istikrarı da dikkate alınmıştır. Merkez Bankası küresel olumsuzluklarla birlikte belirginleşen makro finansal riskleri kontrol edebilmek için uygulamış olduğu enflasyon hedeflemesi rejimini geliştirmek suretiyle yeni para politikası stratejisi geliştirmiştir. 2010 yılının sonundan itibaren uygulanan yeni para politikası stratejisi ile birlikte fiyat istikrarından taviz verilmeden oluşabilecek makro finansal risklerin bertaraf edilmesine yönelik politikalar hayata geçirilmiştir. Bu amaç için zorunlu karşılık oranları, Rezerv Opsiyonu Mekanizması (ROM), likidite yöntemi ve faiz koridoru gibi politika araçları kullanılmıştır (TCMB, 2013: 29).

Faiz koridoru, Merkez Bankasının gecelik borç alma ve borç verme faiz oranlarının arasındaki kalan alanı ifade etmektedir. Sermaye hareketliliğinin sonucu oluşabilecek finansal dalgalanmaların olumsuz etkilerine karşı uygulanmıştır. Merkez Bankasının uygulamaya koyduğu faiz koridoru politikasında üst ve alt oranlar asimetrik bir koridor oluşturmakta ve bu

sayede Merkez Bankası koridoru, asimetrik etkiler oluşturacak şekilde genişletip daraltabilmektedir (Tüzün ve Kahyaoglu, 2015: 27). Geleneksel olarak uygulanan faiz politikalarından farkı, kısa vadeli faizler aylık frekans yerine günlük ve haftalık ayarlanabildiğinden dolayı global piyasalarda ortaya çıkabilecek değişiklikler karşısında hızlı bir şekilde reaksiyon gösterebilmesi faiz koridorunu esnek bir yapıya büründürmüştür (Keskin, 2018:173). Sermaye hareketlerinin fazla dalgalanması sonucunda kısa vadeli faiz oranları koridor içerisinde hareket edeceğinden dolayı hızlı bir şekilde ayarlanabilecek ve sermaye hareketlerinin ortaya çıkaracağı döviz kuru üzerindeki etkisini azalacaktır. Böylelikle kredi genişlemesi dolaylı yoldan kontrol altına alınmış olacaktır (Tüzün ve Kahyaoglu, 2015:27).

Merkez Bankası döviz kurundaki aşırı oynaklığın ortaya çıkarabileceği olumsuz etkilerin ülke çapına yayılmasını engellemek amacıyla faiz koridoru politikasını çok fazla kullanmıştır. Böylelikle kredilerdeki büyüme hızı düşerken aynı zamanda dolaylı yoldan enflasyondaki büyüme oranının da düşürülmesi hedeflenmiştir (Yurgiden ve Gökdemir, 2023: 59). Merkez Bankası faiz koridoru politikası aracılığıyla kredi miktarını düzenlemek istediğinde fonlama maliyeti ve miktarı gibi belirsizlikleri de değiştirmiş olmaktadır. Belirsizliğin azalması kredi hacminin artmasını, belirsizliğin artması da kredi hacminin azalmasını sağlayacaktır (Tüzün ve Kahyaoglu, 2015:27).

Merkez Bankası enflasyon hedeflemesi uyguladığında kısa vadeli faiz oranı ile ilgili kararını paylaşırken borç alma ve borç verme faiz oranı açıklamaktadır. Merkez Bankasının borç verme faiz oranı ile anlatılmak istenen şey herhangi bir bankanın likidite sıkışıklığına düşmesi durumunda Merkez Bankasından kısa vadeli borçlanma karşılığında ödemeyi kabul ettiği faiz oranıdır. Merkez Bankasının borç alma faiz oranı ise herhangi bir bankanın likidite fazlası olması durumunda faiz kazancı elde etmek amacıyla Merkez Bankasına bu fonu mevduat olarak yatırması sonucunda almaya razı olduğu faiz oranını ifade eder. Piyasa faizleri faiz koridorunun içerisinde bir oranda oluşmaktadır. Ülkemizde 2010 yılının ikinci çeyreğine kadar politika faizi olarak Merkez Bankasının gecelik borç faizi kullanılmış ve zamanla piyasadaki likidite şartlarının değişkenlik göstermesiyle birlikte bir hafta vadeli repo faizi politika faizi olarak kullanılmıştır. Böylelikle Merkez Bankası faiz koridorunu aktif kullanarak gecelik borçlanma, borç verme ve haftalık repo faiz oranlarını farklı amaçlar doğrultusunda kullanılmasının yolunu açmıştır (Keskin, 2018:173).

Merkez Bankasının gecelik piyasa faizleri için borç verme veya borç alma oranında faiz koridoru içerisinde dalgalanmalara izin vermesinden

dolayı bankaların fonlama maliyetlerinde ve faiz riskinin artmasından kaynaklı belirsizlikler olabilmektedir. Eğer sermaye hareketleri kuvvetli ise kısa vadeli dalgalanmaların önüne geçilebilmesi amacıyla faiz koridoru aşağı yönde genişletilmektedir. Sermaye hareketlerinin azaldığı veya kur dalgalanmalarının yoğunlaştığı durumlarda ise faiz koridoru yukarı yönlü genişletilmektedir. Bundan dolayı para politikasının uygulanmasında 2010 yılı sonrası faiz koridoru önemli bir araç olmuştur (Yurgiden ve Gökdemir, 2023: 59).

Merkez Bankası, faiz koridoru uygulaması ile politika faizine direkt müdahale etmek yerine alt ve üst bantta yapacağı düzenlemeler ile ekonomiyi yönlendirebilmektedir. Faiz koridorunun alt ve üst bant aralığı tespit edilirken koridorun orta noktasındaki faiz oranı Merkez Bankasının ekonomik büyüme ve enflasyon hedefleriyle uyum içerisinde olmalıdır. Merkez Bankası uygulamış olduğu bu para politikası stratejisiyle politika faizindeki hareketliliğe sınırlandırma getirmek istemektedir. Burada gerçekleştirilmek istenen amaç, Merkez Bankasının ekonomideki belirsizlikleri hafifletmeye yönelik hedefleriyle uyumun sağlanabilmesidir (Tunalı ve Yalçınkaya, 2016: 86).

Zorunlu karşılıklar, bankaların toplamış oldukları mevduatların belirlenen oranı kadar ki kısmını merkez bankasında tutmasıdır. Uygulanan para politikası aracının miktar ve likidite olmak üzere iki etkisi mevcuttur. Merkez bankası tarafından zorunlu karşılık oranı azaltılıp artırılarak piyasadaki para miktarına yön verilir. Fiyat istikrarının korunmasında ve finansal istikrarın sürdürülebilmesinde önemli bir para politikası aracı konumundadır (Serel ve Özkurt, 2014:62). Genel olarak kredi arzını etkilemek arzusuyla kullanılmaktadır. Sermaye girişinin fazla olduğu dönemlerde faiz oranlarındaki düşme ve arz koşullarının gevşemesi sebebiyle kredi büyümesinin hızlanması finansal riskleri besleyecektir. Böyle bir koşulda zorunlu karşılıkların artırılıyor olması kredi arzının sınırlandırılmasına neden olabilmektedir. Risk algısının olduğu ve ülkeye sermaye girişinin azaldığı zamanlarda zorunlu karşılıkların düşürülüyor olması kredilerde azalma riskini hafifletmektedir (Kara, 2012: 12).

Yeni politika yaklaşımıyla zorunlu karşılıklar kredi genişlemesini kontrol edebilmek için kullanılmıştır. Öncelikle piyasadaki TL likiditesi ile kredi arzını kontrol altında tutmak amacıyla zorunlu karşılıklar kademeli bir şekilde artırılmıştır. Aynı dönemde kullanılan bu para politikası aracının etkinliğinin artırılması adına zorunlu karşılıklara faiz ödemesi uygulaması sonlandırılmış ve karşılık oranlarının ortalaması artırılmıştır. Bütün bunlara ilaveten, kısa vadeyi kapsayacak şekilde zorunlu karşılık oranlarında daha yüksek

olacak biçimde vadelere göre farklılaştırmak suretiyle bankacılık sisteminde yükümlülük vadesinin uzatılması amaçlanmış ve bu sayede finansal istikrara ulaşılmaya çalışılmıştır (Keskin, 2018: 175).

Gelişmekte olan ekonomilerin zorunlu karşılıkları kullanmadaki tercihlerinin başlıca sebepleri (Tunalı ve Yalçınkaya, 2016: 83-84):

- Parasal ve mali istikrarın sağlanması
- Finansal stresin artış gösterdiği dönemlerde kredi kullanımının canlandırılması ve finansal koşulların dengeye kavuşması
- Zorunlu karşılıkların artış gösterdiği dönemde, politika faizinin artırılması durumuyla karşılaştırıldığında yabancı sermayenin ülke ekonomisine girişi sırasında oluşan dalgalanmanın daha az seviyede olması
- Politika faiz uygulaması ile zorunlu karşılık oranı uygulaması birbirlerinin ikamesi değil birbirlerini destekleyen politika araçları olması hasebiyle zorunlu karşılık oranı uygulamasıyla politika faizi oranı uygulamasının daha etkin kullanımına katkı sunması
- Zorunlu karşılık oranı uygulaması maliye ve para politikası uygulayıcılarının hedeflediği finansal istikrara ulaşılmasında uygulanacak olan politikaların etkinliğini artırması şeklinde sıralamak mümkündür.

Merkez Bankası, bankaların yabancı para likiditelerini dolaylı olarak sınırlandırma yoluna gitmiş ve 2011 Eylül’ü itibariyle Rezerv Opsiyon Mekanizması (ROM) uygulamasına başlamıştır. ROM para politikası aracı uygulamasını Türk lirası zorunlu karşılıkların bir bölümünün yabancı para olarak tutulmasının sağlanması şeklinde özetlemek mümkündür (Çufadar, 2023: 86). ROM zorunlu karşılık oranı politikası içerisinde yer almaktadır. Kriz sonrası dönemlerde piyasa şartlarına göre yabancı sermayenin ülkeye girişi ve çıkışı dolayısıyla döviz kurunun üzerindeki etkisini minimize etmek amacıyla kullanılan para politikası aracıdır. Ülkeye yoğun bir oranda kısa vadeli sermaye girişi olduğu dönemlerde zorunlu karşılıkların bir bölümünün döviz ve altın cinsinden ayrılması sonucu Türk lirasına olan likiditenin artırılması aynı zamanda yabancı para likiditesini azaltılması hedeflenmiştir. Böylelikle Türk lirası üzerindeki aşırı değerlenme baskısı artırılmış ve bankaların yabancı para rezervlerini çoğaltmaları teşvik edilmiştir. Ülkeden yoğun bir şekilde sermaye çıkışı olması durumunda ise Rezerv Opsiyon Katsayısı (ROK) düşürülerek Türk lirası likiditesinin azaltılması yabancı para likiditesinin artırılması amaçlanmış ve böylelikle döviz kuru üzerindeki yukarı yönlü baskı hafifletilmeye çalışılmıştır (Eroğlu ve Yeter, 2022: 24).

ROM, Merkez Bankasının fiyat istikrarı ile birlikte finansal istikrarı da dikkate alarak oluşturduğu yeni para politikası aracının önemli bir parçasıdır. Para politikası operasyonlarında faiz koridorunun yanı sıra ROM, bankalara ve finansal sisteme kolaylık getirmesinin yanında finansal istikrarın sağlanmasında da önemli katkılar sunmuştur. ROM'a konu edilen yüzdeler olan ROK oranları Merkez Bankası tarafından ihtiyaç doğrultusunda çeşitli dönemler itibariyle değiştirilmiştir. Merkez Bankası tarafından rezerv opsiyon katsayıları, finansal istikrarın sağlanması ve para politikası hedefleri bakımından yönetilmektedir. Rezerv opsiyon oranları uygulamanın başladığı 2011 yılı itibariyle yabancı para cinsinden %60, standart altın cinsinden %30 seviyesinde başlatılmış ve zaman içerisinde politika amaçları doğrultusunda değişikliğe uğramıştır. 2021'in son çeyreği itibariyle hurda altınında zorunlu karşılık olarak tutulmasına imkân tanınmış ve yabancı paranın oranı da sıfırlanmıştır. Ayrıca uygulamanın ilk başladığı dönemde döviz cinsinden tahsis edilen zorunlu karşılık oranı Amerikan doları cinsinden tutuluyorken 2018 tarihinde yapılan düzenlemeyle Avrupa Para Birimi olan EURO cinsinden de tesis edilmesinin önü açılmıştır (Gündoğdu, 2022:155-156).

Merkez Bankası rezerv opsiyon katsayılarını değiştirmek suretiyle piyasada fonlama kaynaklarının maliyeti üzerinde etkide bulunabilmektedir. Eğer Merkez Bankası rezerv opsiyon katsayılarını düşük düzeyde tutacak olursa bankaları bu olanakları kullanmaya özendirmiş olacak ve bankaların diğer fon kaynaklarına olan talebini düşürmek suretiyle de piyasadaki faizleri etkileyebilecektir. Yeni politika araçlarından olan ROM uygulamasıyla Merkez Bankasının brüt döviz rezervlerini artırıcı yönde etkide bulunacaktır. Fakat ROM kapsamında tutulan altın ve döviz rezervlerinin Merkez Bankası tarafından satın alınmaması ve bankalara ait olmasından ötürü bu imkân Merkez Bankasının net döviz pozisyonundan ziyade brüt döviz pozisyonunu etkileyip artmasına sebep olmaktadır (Küçüksaraç ve Özel, 2012:5).

Merkez Bankası 2022 yılında yayımlamış olduğu para ve kur politikası raporunda zorunlu karşılıkları fiyat ve finansal istikrarın sağlanması amacıyla destekleyici bir araç olarak kullanmaya devam edeceğini ancak 2022 yılında ROM'u tamamen sonlandırılacağını, yabancı para yükümlülüklerinin maliyetlerini artırırken Türk lirası mevduatların gelişimini desteklemeye devam edeceğini kamuoyuyla paylaşmıştır (TCMB, 2022(b): 12).

Likidite yöntemi, bankacılık sektöründe bulunan rezerv miktarının para politikası amaçları doğrultusunda aynı seviyede düzgün bir şekilde yönetilmesidir. Para tabanı ile hesaplanan likidite sadece Merkez Bankası tarafından arz edildiğinden ötürü likidite yöntemi Merkez Bankasınca uygulanır. Hane halklarının emisyon talebine ihtiyaç duyması ve bankacılık

sektörünün ödeme sorumluluklarını yerine getirebilmeleri amacıyla likiditeye ihtiyaç duyarlar. Bu ihtiyaçlar çerçevesinde rezerv miktarını kontrol altında tutan Merkez Bankası hem mali istikrarın temin edilmesi hem de makro ekonomik hedeflerin tutturulması hususunda çalışmaktadır (Yurgiden ve Gökdemir, 2023: 60).

Para politikası araçlarından açık piyasa işlemleri ile Merkez Bankası likidite ihtiyacını temin etmektedir. Eğer piyasanın ihtiyacı öngörülebilir bir seviyede olursa açık piyasa işlemleri likidite yönteminin uygulanabilmesi için yeterli olacaktır. Fakat bazı dönemlerde sermaye hareketliliğinin hızlanması sonucu likidite ihtiyacı öngörülebilir seviyelerin uzağında olduğundan ötürü likidite ihtiyacına zamanın koşullarına göre yeni boyut kazandırılmıştır. Bu amaçla Merkez Bankası, likidite yöntemine daha esnek bir alan oluşturabilmek, belirlenmiş gecelik faiz oranının faiz koridoru sınırları içerisinde kalmasını temin etmek, ödeme sisteminin aksamadan çalışmasını sağlamak, para piyasasının da istikrarın sağlanması ve etkili bir şekilde çalışabilmesi için birtakım araçlar geliştirmiştir. Haftalık repo uygulamasının dışında finansal kuruluşlar ve bankalara çeşitli vadelerde imkanlar sunulması, Türk lirası Depo İşlemleri, Güniçi Likidite ve Geç Likidite Penceresi gibi araçlar sayılabilir (Gündoğdu, 2022: 160).

2017 yılından itibaren fiyat istikrarı yaklaşımı yerine büyüme odaklı yaklaşım benimsenmiş ve bu durumdan para politikası da etkilenmiştir. Böylelikle düşük faiz ve uygun kredi şartlarında yatırımın ve üretimin artırılacağı düşünülmüştür. Bu dönemde özellikle Eylül 2021 sonrası olmak üzere para politikasında çok amaçlı ve çok araçlı çerçeveye geçilmiş, krediler daha verimli olabilecek alanlara yönlendirilmeye çalışılmış, ithal ikamesi ve ihracatın düşük reel kur ile desteklenmesi, kalkınmanın daha hızlı bir şekilde olabilmesi düşüncesiyle faizlerin düşük tutulması ve krediye erişimin kolaylaştırılması, Kredi Garanti Fonu’nun (KGF) küçük işletmeleri desteklemesinin sağlanması ve kamu bankalarının kullandıkları kredilerini artırması şeklinde ifade etmek mümkündür (Çufadar, 2023:88).

2017 yılının başlarında döviz kurunda hareketlilik yaşanması Merkez Bankasının para politikası kararlarında etkili olmuştur. Enflasyondaki bozulmanın sınırlı olabilmesi adına para politikasında sıkılaştırmaya gidilmiştir. Gecelik borç verme faiz oranı %8,5 oranından %9,25 seviyesine çıkartılmış, Geç Likidite Penceresi (GLP) kapsamındaki borç verme faiz oranları ise %10’dan %11 seviyesine artırılmıştır. Merkez Bankası kurda yaşanan dalgalanmaların fiyat ve finansal istikrarı bozmaması ve olumsuz etkilerinin bertaraf edilmesi adına; bir hafta vadeli repo ihalesi açılmamış, Borsa İstanbul içerisindeki Bankalararası repo/ters repo pazarında Merkez

Bankası tarafından yapılan fonlama sınırlandırılmış, Merkez Bankasının bünyesindeki Bankalararası Para Piyasası'nda (BPP) bankaların borç alma limitleri kademeli bir şekilde azaltılma yoluna gidilmiş ve sistemin fonlama ihtiyacının giderek artan bir bölümü GLP uygulamasıyla sağlanmaya başlaması gibi likidite tedbirleri almıştır (TCMB, 2017: 17).

Merkez Bankası 2018 yılında da sıkı para politikasına devam ederek enflasyon beklentisindeki yüksekliğin ve ithal fiyatlarda yükselişin sürmesi risk oluşturduğundan ölçülü bir şekilde parasal sıkılaştırmaya devam etmiştir. Merkez Bankasının politika faizi, bir hafta vadeli repo ihale faiz oranı olmuştur. Böylece gecelik vadede borç verme ve borç alma oranları Merkez Bankasının politika faizi olarak belirlediği bir hafta vadeli repo ihale faiz oranı etrafında +/- 150 baz puanlık marj ile belirlenmiştir. Merkez Bankasının fonlamasının tamamı haftalık repo ihaleleri vasıtasıyla sağlanmıştır. Piyasalara yönelik alınan tedbirler kapsamında ROM döviz imkân oranı üst sınırı %55'ten %45'e düşürülmek suretiyle Türk lirası (TL) likidite koşulları sıkılaştırılmış ve bankalara döviz likiditesi sağlanmıştır. Ayrıca vadesinde ödeme şartıyla ihracat ve döviz kazandırıcı hizmetler, reeskont kredilerinin geri ödenmesinin TL olarak yapılabilmesine imkân tanınmıştır. Enflasyon beklentisinin yüksek olması risk olmaya devam ettiğinden parasal sıkılaştırma sürdürülmüş ve bu doğrultuda politika faizi (bir hafta vadeli repo ihale faiz oranı) haziran ayında %16,5 seviyesinden %17,75 seviyesine yükseltilmiştir. Ayrıca TL'nin aşırı değer kaybı ve finansal piyasalardaki oynaklık sebebiyle ilave tedbirler alınmıştır. TL ve yabancı para zorunlu karşılık oranları düşürülerek piyasalara likidite sağlanmış, ROM kapsamında döviz imkanına ilişkin üst sınır indirilmiş ve bankaların teminat koşulları esnetilerek kolaylık sağlanmış ve eylül ayında politika faiz oranı %24 seviyesine yükseltilmiştir (TCMB, 2018: 17-18).

Para politikasındaki sıkı duruş ile politika koordinasyonu neticesinde birikimli döviz kurunun etkisinin azalması ve iç talepteki ılımlı seyir enflasyonda belirgin bir düzelmeyi de beraberinde getirmiştir. Bütün bu gelişmelerin ışığında Merkez Bankası 2019 yılı sonunda politika faizini %12 düzeyine indirmiştir. Aynı yıl Merkez Bankası piyasadaki hareketliliği ve fiyat oluşumuna karşı piyasaların işleyişini desteklemek amacıyla politika faizi dışında elindeki araç setini kullanmıştır. Bu amaçla, swap piyasasında oluşan talep arz dengesizliğinin sonucu swap faizleri üzerinde oluşabilecek negatif etkilerin sınırlanabilmesi adına Merkez Bankası bünyesinde bulunan Döviz Karşılığı Türk Lirası Swap Piyasası'nda kademeli bir şekilde vadesi henüz gelmemiş toplam swap satış miktarını artırmıştır. Zorunlu karşılıklarda finansal istikrarın devamı adına daha esnek ve etkili kullanılabilmesi için düzenleme yapılmıştır. Yapılan yeni düzenlemeyle birlikte zorunlu karşılık

uygulamasında bankaların sadece yükümlülüklerinin değil bilanço içi ve dışı uygun kalemlerinin de dikkate alınabilmesinin öni açılmıştır (TCMB, 2019: 17-18).

2020 yılının başında politika faizinde indirimde devam edilmiş Ocak ve Şubat döneminde toplam 125 baz puan indirim yapılmıştır. Salgının ilk dönemlerinde TL’de meydana gelen değer kaybına karşın özellikle petrol ve metal başta olmak üzere uluslararası emtia fiyatlarındaki keskin düşüşler enflasyon görünümüne olumlu katkı sunmuştur. Bu dönemde salgının ülke ekonomisi üzerindeki olumsuz yönde etkilerini sınırlandırmak adına finansal piyasaların ve firmaların nakit akışının aksamadan devam etmesi adına tedbir paketi açıklanmıştır. Likidite yöntemi çerçevesinde kapsamlı önlem seti uygulanmaya başlamış ve bu dönemde üç ay vade hedefli likidite imkanları kapsamında düşük maliyetle fonlama imkânı sağlanmıştır. Finansal istikrarın sürdürülebilmesi, parasal aktarım mekanizmasının güçlendirilmesi ve altın cinsinden yapılan tasarrufların tekrar ekonomiye kazandırılması adına ROM kapsamında TL zorunlu karşılıkların standart altın cinsinden tesis edilmesi imkânı %30 seviyesinden %20 oranına düşürülmüştür. Ayrıca TL zorunlu karşılıkların yurtiçi yerleşiklerden toplanan hurda ya da işlenmiş altın kaynaklı standart altın cinsinden tesis edilmesi imkânı %10 seviyesinden %15 oranına yükseltilmiştir. 2020 sonunda dezenflasyon sürecinin yeniden tahsis edilebilmesi için politika faizi %17 seviyesine çıkartılmıştır (TCMB, 2020: 18-26).

2021 Mart döneminde Merkez Bankası parasal sıkılaştırmaya devam ederek politika faizini %17 seviyesinden %19 düzeyine yükseltmiştir. Döviz cinsi zorunlu karşılık oranları tüm vade dilimlerinde 200 baz puan artırılmış ve TL zorunlu karşılıkların döviz cinsinden tesis edilmesi imkânı kademeli bir şekilde azaltma yoluna gidilerek Ekim ayı sonunda sonlandırılacağı ifade edilmiştir. Eylül ve Ekim aylarında enflasyondaki yükselmenin arz yönlü unsurlardan kaynaklı olduğu gerekçesiyle politika faizinde toplamda 300 baz puan indirimde gidilmiştir (TCMB, 2021: 18). Merkez Bankasının hızlı faiz indirimine gitmesi kurların ve enflasyonun üzerinde baskı oluşturmuştur. Aralık ayında yoğun rezerv kayıplarına rağmen kurlardaki artış eğilimi baskılanamamıştır. Merkez Bankası kurlardaki bu baskıyı azaltmak amacıyla politika faizi artırma yolunu tercih etmemiş onun yerine Ocak 2022 yılından itibaren geçerli olmak üzere Kur Korumalı Mevduat sistemini yürürlüğe koymuştur (Çufadar, 2023: 90).

2022 yılının başlarında enflasyonun belirgin bir şekilde yükselme trendi içerisinde olmasının arkasında; döviz piyasasındaki sağlıksız fiyat oluşumları sonucu döviz kurlarına bağlı fiyatlamaya davranışı, global gıda ve tarımsal

emtia fiyatlarındaki yükselişler, tedarik zincirindeki aksaklıklar gibi arz yönlü unsurlar ile talep yönlü gelişmelerin etkisinin olduğu değerlendirilmiştir. Sistemin fonlama ihtiyacı açık piyasa işlemleri ile döviz ve altın karşılığında yapılan para takası işlemlerince karşılanmıştır. Ekim ve Kasım dönemlerinde jeopolitik riskler ile küresel büyümedeki belirsizliklerin artacağına dikkat çekilmiş, istihdamdaki artışın sürdürülebilmesi ve sanayi üretiminin devamlılığının tahsisi için finansal koşulların desteklenmesi gerekliliği vurgulanmış ve politika faizinde toplamda 300 baz puan indirime gidilerek %9 seviyesine çekilmiştir (TCMB, 2022(a): 18-19). Kur Korumalı Mevduat sistemine rağmen, Merkez Bankasının politika faizini düşürmeye devam etmesi; cari işlemler açığını, kredi genişlemesini ve döviz talebini arttırmak suretiyle kurun üzerindeki baskının devam etmesine neden olmuştur. Merkez Bankası, politika faizi uygulaması neticesinde ekonomi ve finansal piyasalarda oluşan dengesizlikleri azaltmak adına birtakım düzenlemelere gitmiştir. Buna göre; yabancı para mevduatlar karşılığı tutulan zorunlu karşılıklar için komisyon alınacak, kredi genişlemesinin belirli düzeyin üstüne çıkması durumunda ilave zorunlu karşılık tutulacak, Kur Korumalı Mevduatlarda toplam mevduatlar içindeki payı dolayısıyla hedefler belirlenecek eğer bankalar bu hedefleri tutturamayacak olursa bankalar ya ilave zorunlu karşılık tutacak ya da ilave komisyon verecek, zorunlu karşılıkların bir bölümü için uzun vadeli hazine tahvili tutulacaktır (Çufadar, 2023: 90-91).

Merkez Bankası temel amacı olan fiyat istikrarının sağlanması ve sürdürülebilmesi amacıyla tüm politika araçlarında Türk lirasını öncelikleyen ve bütünleşik politika çerçevesi olan Liralaşma Stratejisi uygulamaya başlanmıştır. 2023'ün ilk iki çeyreği için liralaşma stratejisi mevduatta %60 olarak hedeflenmiştir. Finansal sistemde saklama aracının TL cinsinden olması, bilançolarda TL'nin payının daha fazla olması, Merkez Bankasının fonlamasında teminat olarak yoğunlukla TL varlıkların tercih edilmesi, yurtiçinde gerçekleştirilen ticari işlemlerde değişim aracı olarak sadece TL'nin kullanılmasını amaçlayan Liralaşma Stratejisi 2022 Ocak enflasyon raporunda duyurulmuştur. TL'nin finansal sistem içerisindeki yoğunluğunun artırılması amacıyla zorunlu karşılık oranları, menkul kıymet tesisi, zorunlu karşılık nema/faiz ve komisyon uygulamaları yoğun bir şekilde kullanılmıştır. TL likidite yönteminde açık piyasa işlemleri aracılığıyla yapılan fonlamanın oranı kademeli bir şekilde artırılarak fonlamanın asli unsuru olması amaçlanmıştır. Dalgalı döviz kuru rejimi uygulamasına ve Merkez Bankasının temel politika aracı olan faiz politikasında bir hafta vadeli repo ihale faiz oranının kullanılmasına devam edilmiştir. (TCMB, 2023: 1-5).

Dijital Para Ar-GE çalışmaları 2020 yılında hayata geçirilmiş ve 2022 yılında Faz-1 çalışmaları başlatılarak 2023 yılının ilk yarısında Faz-1 çalışmaları tamamlanmıştır. Birinci Fazın çerçevesi perakende ödemelerden oluşmuş ve yapılan testler sonucunda Dijital Türk Lirası Ağı kullanılarak başarılı bir şekilde ilk ödemeler gerçekleştirilmiştir (TCMB, 2023: 7-8).

2023 Haziran ayından itibaren enflasyon beklentilerinin azalması ve fiyatlama davranışındaki bozulmanın kontrolünün sağlanabilmesi amacıyla Merkez Bankası parasal sıkılaştırma politikasını başlatmış ve politika faizini %8,5 seviyesinden %15 düzeyine yükseltmiştir. İlerleyen aylarda parasal sıkılaştırma politikasına devam etmek suretiyle Temmuz, Ağustos, Eylül, Ekim, Kasım ve Aralık aylarında gerçekleştirilen Para Politikası Kurulu toplantıları neticesinde alınan kararlar politika faizini sırasıyla %17,5 (Temmuz kararı), %25 (Ağustos kararı), %30 (Eylül kararı), %35 (Ekim kararı) %40 (Kasım kararı) ve %42.5 (Aralık kararı) seviyesine yükseltme kararı almıştır. 2024 yılı itibariyle de Merkez Bankası yüksek enflasyonun kontrol altına alınabilmesi amacıyla parasal sıkılaştırma politikasını sürdürmeye devam etmiştir. Bu doğrultuda 2024 yılının Ocak ve Mart aylarında gerçekleşen Para Politikası Kurulu toplantılarında politika faizini sırasıyla %45 (Ocak kararı) ve %50 (Mart kararı) seviyesine yükseltmiştir. Böylece 2023 yılının ikinci yarısından itibaren başlatılan parasal sıkılaştırma süreci güçlenerek devam ettirilmiştir.

Kaynakça

- Akyazı, H. ve Ekinci, A. (2010). Türkiye’de 2000 Sonrası Uygulanan Para Politikası Stratejilerinin Makroekonomik Performanslarının Değerlendirilmesi. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 23(1), 345-362.
- Arsarı, A. N. ve Kasap, T. M. (2008). Küresel Krizin Para Politikası Bağlamında Etkileri: Türkiye Örneği. Çizgi Kitapevi Yayınları (e-Kitap).
- Aydın, C. ve Cural, M. (2022). Türkiye’de 1980 Sonrası Yaşanan Ekonomik Krizler ile İç-Dış Borçlanma İlişkisi. Maliye Çalışmaları Dergisi, (67), 25-45.
- Bahar, O. (2004). Türkiye’de Atatürk Dönemi’nde (1923-1938) Uygulanan Para Politikaları. Yönetim ve Ekonomi Dergisi, 11(1), 155-166.
- Bahar, O. ve Erdoğan, E. (2011). 1994 ve 2000 Krizleri Sonrasında Türkiye’de Uygulanan Finansal Regülasyon Politikaları. Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (27), 26-44.
- Barışık, S. ve Çetintaş, H. (2008). Para Politikası Araçlarının Etkinliği Perspektifinden Türkiye’de Zorunlu Karşılıkların GSYİH ve Yatırımlar Üzerindeki Etkileri: 1987-2004 Dönemine İlişkin Ekonometrik Analiz. Akdeniz İİBF Dergisi, 8(16), 116-138.
- Bozkurt, C. (2010). Enflasyonun Ekonomik ve Sosyal Maliyetleri. Bütçe Dünyası Dergisi, 34(2), 168-183.
- Ceylan, E. (2010). Para Politikası Amaçları, Araçları, Türkiye’de 1980 Sonrası İzlenen Para Politikası Uygulamaları ve 2000 Yılı Sonrası Türk Dış Ticaretindeki Gelişmeler (Doctoral Dissertation, Marmara Üniversitesi (Türkiye)).
- Çufadar, A. (2023). Türkiye’de Yakın Dönem Merkez Bankacılığı ve Uygulanan Politikaların Sonuçları. ODTÜ Gelişme Dergisi, 50 (Aralık), 2023, 81-114.
- Çetin, M. (2016). Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) Para Politikası Uygulamalarının Gelişimi. Finansal Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi, 8(14), 67-101.
- Delice, G. (2015). Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası: 85 Yıllık Bir Geçmişin İzlerinden Tarihe Kayıt Düşmek. Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, 1(2), 21-55.
- Ergeç, E. H. (2019). Para Politikası. Muharrem AFŞAR ve Bengül Gülümser KAYTANCI (ed). Para Politikasının Yürütülmesi ve Para Politikası Araçları içinde (ss. 74-103). Anadolu Üniversitesi.
- Eroğlu, N. (2015). Atatürk Dönemi Para Politikaları (1923-1938). Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 28(1), 23-36.

- Eroğlu, İ. ve Yeter, F. (2022). TCMB’nin Küresel Kriz Sonrası Deneysel Nitelikte Para Politikası Uygulamaları Üzerine Bir İnceleme. Aydın İktisat Fakültesi Dergisi, 7(2), 18-31
- Gaytancıoğlu, S. (2010). Rasyonel Beklentiler Teorisi Çerçevesinde Türkiye’de 1994 Krizi. Ekonomi Bilimleri Dergisi, 2(1), 139-146.
- Gündoğdu, S. K. (2022). Geleneksel Olmayan para Politikası Araçlarının Et-kileri: TCMB Örneği (Doctoral Dissertation, Marmara Üniversitesi (Türkiye)).
- <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Temel+Faaliyetler/Para+Politikasi/Fiyat+Istikrari+ve+Enflasyon/Enflasyonun+Hedefleri>. Erişim tarihi: 26/10/2023
- Kara, H. (2012). Küresel Kriz Sonrası Para Politikası. TCMB Çalışma Tebliği, 12(17), 1-25.
- Keskin, N. (2018). Küresel Kriz Sonrası Türkiye’de Yeni Para Politikası Yaklaşımının Benimsenmesinde Sermaye Akımlarının Rolü ve Sermaye Kontrollerine İlişkin Bir Değerlendirme. Yönetim Bilimleri Dergisi, 16(31), 161-195.
- Küçükseraç, D. ve Özel, Ö. (2012). Rezerv Opsiyon Mekanizması ve Optimum Rezerv Opsiyonu Katsayılarının Hesaplanması. TCMB Çalışma Tebliği, No: 12/32, Kasım 2012. Kasım. Ankara.
- Nurel, A. ve Yalçınkaya, N. (2020). Türkiye’de Para Politikaları Kriz Dönemlerinde Enflasyon Döviz Kuru İlişkisi. İksad Yayınevi.
- Onaran, Z. A. (1995). Para Politikasına Yeni Bir Bakış: Merkez Bankası Bağımsızlığı. İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- Orhan, O. Z. ve Erdoğan, S. (2008). Para Politikası, Palme Yayıncılık, Ankara.
- Özatay, F. (2015). Para ve Banka. Nilgün ÇAĞLARIRMAK USLU ve Bilge Kağan ÖZDEMİR (ed). Para Politikasının Amaçları ve Araçları içinde (s. 198-199). Anadolu Üniversitesi.
- Özdurak, T. S. (2018). Hysteresis Makro İktisat. İkinci Sayfa Yayıncılık.
- Parasız, İ. (2007). Para Teorisi ve Politikası. Ezgi Kitapevi. Bursa.
- Parasız, İ. (2009). Para Banka ve Finansal Piyasalar. 9. Baskı. Ezgi Kitapevi. Bursa.
- Parasız, İ. (2011). Merkez Bankacılığı ve Para Politikası. Ezgi Kitapevi. Bursa.
- Sarı, Y. (2007). Cumhuriyetten Günümüze Türkiye’de Uygulanan Para Politikaları. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 4(7).
- Serel, A., & Özkurt, İ. C. (2014). Geleneksel Olmayan Para Politikası Araçları ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Journal of Management and Economics Research, 12(22), 56-71.

- Şıklar, İ. (2007). Para Teorisi ve Politikası. Anadolu Üniversitesi.
- TCMB (2013). 2013 Yıllık Faaliyetleri Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- TCMB (2017). 2017 Yıllık Faaliyet Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- TCMB (2018). 2018 Yıllık Faaliyet Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- TCMB (2019). 2019 Yıllık Faaliyet Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- TCMB (2020). 2020 Yıllık Faaliyet Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- TCMB (2021). 2021 Yıllık Faaliyet Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- TCMB (2022(a)). 2022 Yıllık Faaliyet Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- TCMB (2022(b)). 2022 Yılı Para ve Kur Politikası Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- TCMB (2023). 2023 Yılı Para ve Kur Politikası Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- TCMB (2023). Dijital Türk Lirası Birinci Faz Değerlendirme Raporu. TCMB Yayınları. Ankara.
- Toprak, D. (2010). Türkiye’de Kriz Dönemlerinde Borçların Seyri: 1994 ve 2001 Krizi. Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, 2(2), 1-14.
- Tunalı, H. ve Y. Yalçınkaya (2016). Geleneksel Olmayan Para Politikası Uygulamasında Enflasyon ve Döviz Kuru Arasındaki Nedensellik İlişkisinin Analizi. İktisat Fakültesi Mecmuası. 66(2), 61-112.
- Tunay, K. B. (2008). Türkiye’de Merkez Bankası Müdahalelerinin Döviz Kurularının Oynaklığına Etkileri. BDDK Bankacılık ve Finansal Piyasalar Dergisi, 2(2), 77-112.
- Tüzün, O. ve Kahyaoglu, H. (2015). Makro İhtiyati Para Politikası Amacı Olarak Finansal İstikrar: Türkiye Üzerine Bir Uygulama. Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar, 52(603), 25-45.
- Ural, M. (2003). Finansal Krizler ve Türkiye. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 18(1), 11-29.
- Ülgen G. (2010). Para Teorisi ve Politikası. İstanbul Üniversitesi.
- Yiğit, Serkan (2002). T.C. Merkez Bankası Bankalararası Para Piyasası. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası. Araştırma Genel Müdürlüğü Çalışma Tebliği: 6. Ankara.
- Yurgiden, H. ve Gökdemir, L. (2022). Ekonomi ve Finans Konularına Teorik Yaklaşımlar. Şahin KARABULUT (ed). Merkez Bankası Para Politikaları Gelişimi ve Geleneksel Olmayan Para Politikaları içinde (s. 51-64). Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Türkiye Cumhuriyeti Tarihinde Maliye Politikalarının Etkileri

Ali Balkı¹

Erhan Çelik²

Özet

İnsanlık tarihi boyunca meydana gelen ekonomik, mali, siyasi, sosyal, kültürel ve teknolojik gelişmeler hemen hemen her toplumu etkilemiştir. Devletler ise bu etkiler karşısında çeşitli ekonomi politikaları uygulamıştır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana uygulanan maliye politikalarının temel mali göstergelere etkisini incelemektir. Bunun için ekonomi politikalarından yalnızca maliye politikası kapsamında olanlar dikkate alınmıştır. Uygulanan maliye politikaları ve bu politikaların temel mali göstergelere etkileri incelenirken Türkiye ekonomisi altı döneme ayrılmıştır. Cumhuriyet tarihi boyunca, kamu ekonomisinin büyüklüğünü gösteren kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payı ortalama %20,2 ve ekonomik büyüme oranı ortalama %5,17 iken devlet bütçesi ortalama %2,45 açık vermiştir. Ekonomik büyüme performansının en iyi ve kamu ekonomisi büyüklüğünün en düşük olduğu dönem 1923-1929 liberal politikalar dönemidir. Ekonomik büyüme performansının en düşük ve bütçe açığının en yüksek olduğu dönem ise 1980-2001 piyasa ekonomisine geçiş dönemidir. Bütçe dengesinin en iyi olduğu dönem 1930-1949 dönemi iken kamu ekonomisi büyüklüğünün en yüksek olduğu dönem 2002-2022 dönemidir.

Giriş

Her devletin ulaşmaya çalıştığı ekonomik, mali, siyasi, sosyal vb. hedefleri vardır. Bu hedeflere ulaşmak için devletler, ekonomi politikası uygulamaktadır. Ekonomi politikası ise para ve maliye politikaları olmak

1 Dr. Öğr. Üyesi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, E-mail: alibalki42@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-7130-2001.

2 Öğr. Gör. Dr., Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi, Rektörlük, E-mail: celik.erhan07@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9739-9710.

üzere iki gruba ayrılmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana uygulanan maliye politikalarının temel mali göstergelere etkisini incelemektir. Bunun için ekonomi politikalarından yalnızca maliye politikası kapsamında olanlar dikkate alınmıştır. Temsili demokrasilerde halk tarafından seçilen milletvekilleri meclisi oluşturur. Mecliste çoğunluğu sağlayan siyasi parti ya da parti grupları ise hükümeti kurmaktadır. Hükümetin her yıl hazırlanmış olduğu bütçe, en önemli maliye politikası aracıdır. Çünkü, hükümet bütçe ile bir yılda yapacağı harcamalara, toplayacağı vergilere, vazgeçtiği vergi gelirlerine (indirim, istisna ve muafiyetler) karar vermektedir. Aynı zamanda, bütçenin açık vermesi durumunda bu açığın nasıl finanse edileceğine, borçlanma yapılacaksa bunun türüne, süresine ve miktarına da hükümet karar verir. Dolayısıyla, her hükümet görevde olduğu dönemde devleti temsil eder ve belirlemiş olduğu maliye politikalarını uygulayarak hedeflerine ulaşmaya çalışır.

Şimdiye kadar Türkiye ekonomisinde uygulanan maliye politikalarını inceleyen çok sayıda çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalardan Aktan (1998), Özçelik ve Tuncer (2007), Eroğlu (2007), Vural (2008), Kaya ve Durgun (2009), Akgül Yılmaz (2009) vb. çalışmalar, Atatürk dönemi olarak adlandırılan 1923-1938 dönemindeki ekonomi ve maliye politikaları ile bu politikaların Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerini incelemektedir. Bu çalışmaların ortak özelliği, Atatürk dönemini liberal politikalar dönemi (1923-1929) ve devletçi politikalar dönemi (1930-1938) olmak üzere ikiye ayırmalarıdır. Coşar (2005), Özcan (2014), Sertel ve Sanyürek (2016), Aslaner (2022) gibi çalışmalar ise Demokrat Parti dönemi olarak adlandırılan 1950-1959 döneminde uygulanan maliye politikalarının etkilerini değerlendirmişlerdir. Söz konusu çalışmalarda Demokrat Parti dönemi, liberal politikaların uygulandığı dönem olarak nitelendirilmektedir. Bazı çalışmalar da Türkiye ekonomisinin sadece belirli bir döneminde uygulanan maliye politikalarını incelemiştir. Bu çalışmalardan Takım (2011) planlı karma ekonomi dönemi olarak nitelendirilen 1960-1980 dönemini, Küçüköğlü (2016) 1963-2016 dönemini, Tatlısu (2017) ile Temel (2017) Özal hükümetleri dönemini, Aksoy ve Kahrıman (2022) 1980-2000 dönemini, Koç (2015) 1990-2015 dönemini incelemişlerdir. Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana maliye politikalarını ve bu politikaların mali göstergelere etkilerini inceleyen çalışmaya rastlanmaması bu çalışmanın özgün değerini oluşturmaktadır.

Bu çalışmada Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana uygulanan maliye politikaları ve politikaların temel mali göstergelere etkileri incelenirken Türkiye ekonomisi altı döneme ayrılmıştır. Dönem ayrıştırması yapılırken Eğilmez'in (2020) çalışmasında esas aldığı kriterler benimsenmiştir:

- 1923-1929 liberal politikalar dönemi
- 1930-1949 devletçi politikalar dönemi
- 1950-1960 liberal politikalara dönüş dönemi
- 1961-1979 planlı karma ekonomi dönemi
- 1980-2001 piyasa ekonomisine geçiş dönemi
- 2002-2022 müdahaleli piyasa ekonomisi dönemi

Çalışmanın ilk bölümünde Türkiye ekonomisinde uygulanan maliye politikaları ve etkilerini inceleyen çalışmalara yer verilmiştir. Ardından Cumhuriyet tarihinde uygulanan maliye politikaları ve bu politikaların temel mali göstergelere etkileri altı dönem halinde incelenmiştir. Temel mali göstergelerden Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana erişilebilir olan kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya (GSYİH) oranı, ekonomik büyüme ve merkezi yönetim bütçe açığı verileri kullanılmıştır. Çalışma, genel değerlendirme ve sonuç bölümüyle nihayete ermektedir.

1. Literatür İncelemesi

Atatürk dönemi olarak adlandırılan 1923-1938 yılları arasında uygulanan ekonomi politikalarını inceleyen çalışmalardan Aktan (1998), bu dönemde ülkenin sanayileşme girişimleri yönünden başarılı olduğuna vurgu yapmıştır. Özçelik ve Tuncer (2007) çalışmalarında, Atatürk dönemi ekonomi politikalarını 1923-1929 ve 1929-1938 olmak üzere iki dönemde incelenmişlerdir. Çalışmaya göre Atatürk dönemi devletçilik modelinin esası, ülkenin kalkınmasını hızlandırabilmek adına özel kesime öncülük etmek ve refah düzeyini artırmaktır.

Eroğlu (2007) çalışmasında, 1923-1929 ve 1930-1938 olmak üzere ikiye ayırdığı Atatürk dönemi ekonomi politikalarını değerlendirerek uygulanan devletçi politikaların ekonomiye olumlu yansıdığına ve bu politikaların piyasa aktörlerinin aleyhine olmadığına dikkat çekmiştir. Vural (2008) çalışmasında, 1923-1929 ve 1930-1938 olmak üzere ikiye ayırdığı Atatürk dönemi ekonomi politikalarının tasarımında, içinde bulunulan dönemin şartlarının dikkate alındığını belirtmiştir. Ayrıca bu dönemde, sanayileşmenin ve alt yapının geliştirilmesine, üretim kapasitesinin artırılmasına ve neticesinde Türkiye ekonomisinin güçlendirilmesine yönelik çalışmaların yapıldığına değinmiştir.

Atatürk dönemi ekonomi politikalarını 1923-1929 ve 1930-1938 olmak üzere ikiye ayıran Kaya ve Durgun (2009), kamu gelir politikasının halkın gelir artışına uygun bir biçimde yapıldığını, bütçede

açık vermemenin hedeflendiğini, ulusal ve uluslararası itibarın artırılması ve vergi uygulamalarında modernleşme için çeşitli adımların atıldığını vurgulamıştır. Akgül Yılmaz (2009), 1923-1929 ve 1930-1938 olmak üzere ikiye ayrılan Atatürk dönemi maliye politikası uygulamalarını vergilere dair gerçekleştirilen yasal düzenlemeler ve etkileri çerçevesinde değerlendirmiştir. Çalışmaya göre bu dönemde Aşar vergisinin kaldırılması tarım kesiminin vergi yükünü hafifletmiş ve ortaya çıkan vergi boşluğunu doldurmak için dolaylı vergilere ağırlık verilmesi adil olmayan bir vergileme sistemini beraberinde getirmiştir. Ayrıca, kırsal alanda olan vergi yükünün kentsel alana kayması, vergi sisteminin esnek olmayan bir yapıya geçmesi gibi nedenler ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemiştir. Diğer yandan, bu dönemde vergisel anlamda atılan adımların ve oluşan alt yapının günümüzde de etkisini göstermesi, Cumhuriyet tarihi boyunca etkinlik ilkesinin adalet ilkesinin önünde tutulduğuna işaret etmektedir.

Liberal politikalara dönüş dönemi olarak kabul edilen 1950-1960 dönemi, 1950 yılında Demokrat Parti iktidara geldiği için daha çok Demokrat Parti Dönemi olarak adlandırılmaktadır. Bu dönemi değerlendiren Coşar (2005) çalışmasında, bütçe politikasıyla mali disiplinin sağlanamadığına, ekonomik başarısızlığın siyasi başarısızlığa dönüştüğüne, ekonomik büyümeyi sağlamanın her daim ekonomik gelişme ve kalkınmayı beraberinde getirmediğine, kalkınmayı sağlamak için aceleci ve kısa vadeli politikalardan uzak durmak gerektiğine vurgu yapmıştır.

Özcan (2014) çalışmasında, Demokrat Parti döneminin liberal politikalara dönüşü savunmasına rağmen çoğu uygulamanın liberal politika kapsamında olmadığını ifade etmiştir. Ayrıca çalışmaya göre; kamu harcamalarındaki ciddi artış, kamu iktisadi teşebbüslerinin sayıca artması, tarım sektörüne yönelik artan kamu yatırımları ve destekler, denk bütçe uygulamasından vazgeçilmesi ve bütçe açıklarının artması liberal politika ile uyumsuzdur.

Sertel ve Sanyürek (2016), 1950-1960 yılları arasında uygulanan ekonomi politikalarını Baron Ernest de Verdor tarafından hazırlanan Verdor Raporu çerçevesinde değerlendirmiştir. Çalışmaya göre, liberal bir bakışla hazırlanan raporda yer alan öneriler ile Demokrat Parti döneminde uygulanan politikaların çoğu uyusmaktadır. Bazı politikalar Demokrat Parti döneminden sonra uygulanmış bazıları ise hiç uygulanmamıştır. Uygulanmama sebepleri arasında Türkiye ekonomisinin kendi iç dinamiklerinin farklılığı ve siyasi kaygıların ön plana çıkması gösterilebilir.

Demokrat Parti döneminde Türkiye ekonomisinin inişli çıkışlı bir seyir izlediğini ifade eden Aslaner (2022), ilk yıllarda artan ülke refahının tarımsal üretim açısından iklim şartlarının kötüye gitmesi, dış yardım ve kredilerin

azalması gibi nedenlerle dönemin ortalarından itibaren düşmeye başladığına değinmiştir. Ayrıca çalışmada, refah seviyesindeki düşüşten dolayı liberal politikaların yanında devletçi politikalara da başvurulduğu vurgulanmaktadır.

Takım (2011) çalışmasında, planlı karma ekonomi dönemi kapsamında 1960-1980 yılları arasında uygulanan maliye politikalarını değerlendirmiştir. Bu dönemin ilk yarısında hedeflenen değerlere kısmen de olsa ulaşıldığını ve çoğu maliye politikasının başarılı olduğunu belirten Takım (2011), dönemin ikinci yarısında uygulanan politikalardan beklenen etkinin sağlanmadığını ileri sürmüştür. Çünkü bu dönemin ikinci yarısında ücretlilerin vergi yükünün yükselmesi gelir dağılımında adaletsizliği artırmış, öngörülen düzeyde kamu geliri sağlanamamış, kamu harcamalarındaki artış bütçe açıklarını artırmış ve dış borç artış göstermiştir.

Küçüköğlü (2016) çalışmasında, 1963 yılından 2016 yılına kadar uygulanan on adet kalkınma planında vergi politikaları öncelikli olmak üzere planlarda yer alan politikaların değerlendirmesini yapmıştır. Buna göre, öncelikli olarak dolaylı-dolaysız vergi gelirleri dağılımı ve kayıt dışı ekonomi sorunlarının çözülmesi gerekmektedir. Ayrıca ekonomik kalkınmanın sürdürülebilirliği noktasında vergi politikalarının küresel çaptaki gelişmelere ve yeniliklere uygun bir biçimde sürekli güncellenmesi gerekmektedir.

Temel (2017) çalışmasında, Turgut Özal dönemi olarak nitelendirilen 1980-1990 yılları arasındaki dönemde uygulanan maliye politikalarını değerlendirmiştir. Bu dönemde, 1985 yılında uygulamaya konulan Katma Değer Vergisi sayesinde vergi gelirleri artmasına rağmen kamu harcamalarındaki artışın ve bütçenin sürekli açık vermesinin önüne geçilememiştir. Özal Dönemi'ne dair benzer değerlendirmeler Tatlısu (2017) tarafından da yapılmıştır.

Aksoy ve Kahrıman (2022) çalışmalarında, piyasa ekonomisine geçiş dönemi kapsamında 1980-2000 yılları arasında uygulanan vergi politikaları ile gerçekleşen mali göstergeleri kalkınma planları üzerinden değerlendirmişlerdir. Bu kapsamda, ilgili dönemde kalkınma planlarında öngörülen hedeflere ulaşamamıştır. Kalkınma planlarında vergiye gönüllü uyumun artırılması öngörülürken sıkça başvurulan vergi aflarının mükellefler üzerinde olumsuz etki oluşturduğuna dikkat çekilmiştir.

Koç (2015) tarafından yapılan çalışmada, 1990-2015 yılları arasında uygulanan bütçe politikalarının seçim ekonomisinden etkilenip etkilenmediği, bir başka ifadeyle hükümetlerin bütçeyi seçim ekonomisi kapsamında hazırlayıp hazırlamadığı araştırılmaktadır. Çalışmaya göre, 2002 yılı öncesinde gerçekleştirilen seçimlerde seçim ekonomisinin varlığına dair

tespitler var iken 2002 yılı sonrasında gerçekleştirilen seçimlerde olmadığı söylenebilir.

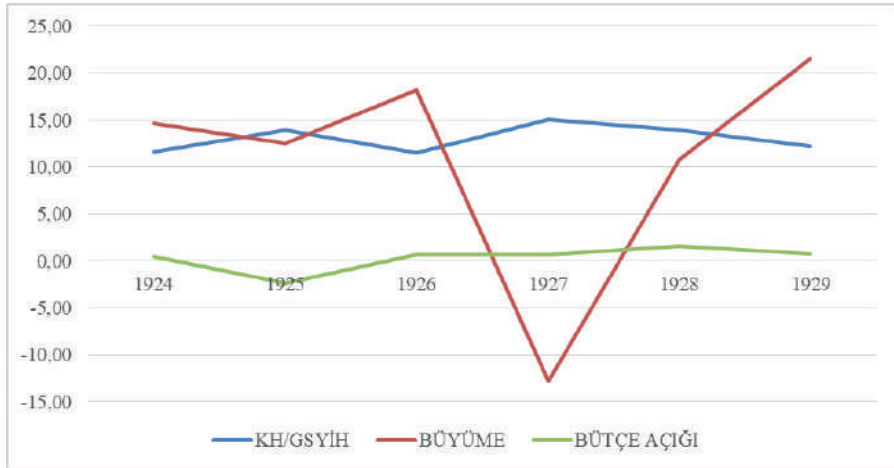
2. Cumhuriyet Tarihinde Uygulanan Maliye Politikaları

Bu çalışmada Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana uygulanan maliye politikaları ve bu politikaların mali göstergelere etkileri incelenirken Türkiye ekonomisi, Eğilmez'in (2020) çalışmasında yer alan kriterlere göre altı döneme ayrılmıştır. Bu başlık altında, öncelikle her bir dönem hakkında kısa bilgilere ve uygulanan maliye politikalarına yer verilmiştir. Devamında politikaların temel mali göstergelerden kamu harcamalarının GSYİH içindeki payı (KH/GSYİH), ekonomik büyüme ve bütçe açığı üzerindeki olası etkileri değerlendirilmiştir.

2.1. Liberal Politikalar Dönemi (1923-1929)

Liberal politikalar döneminde siyasi bağımsızlığın ekonomik bağımsızlıkla tamamlanmasını, Türk girişimcilerin desteklenmesini ve güçlendirilmesini, özel kesimin teşvik edilmesini, dışa açık bir ekonomi politikası oluşturulmasını ve ekonomik büyümeyi sağlamayı amaçlayan maliye politikaları benimsenmiştir. İlgili dönemde uygulanan politikalarının Birinci Dünya Savaşı'nda ve Kurtuluş Savaşı'nda tüm varlığını tüketmiş bir milletin kurduğu yeni bir devlet için başarılı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Eğilmez, 2020: 136-137).

Şekil 1. Liberal Politikalar Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve Türkiye İstatistik Kurumu-TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

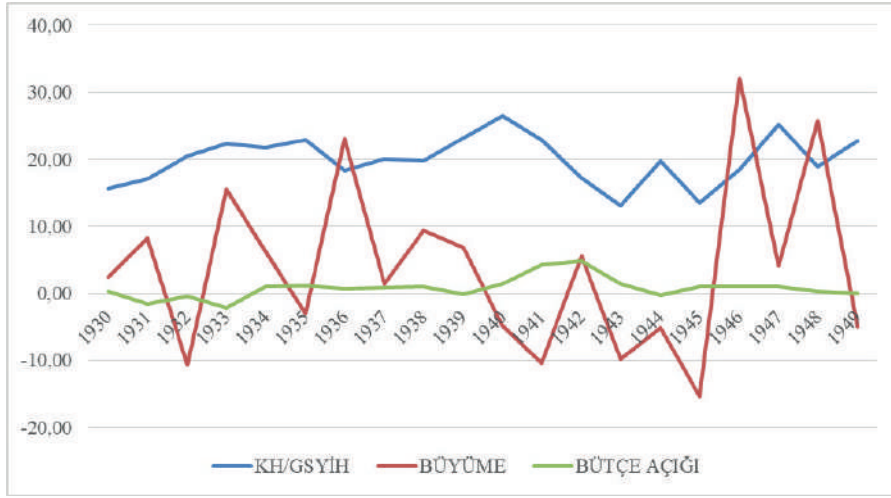
Şekil 1’de görüldüğü üzere, kamu harcamalarının GSYİH içindeki payı en yüksek 1927 yılında %15,05 olarak gerçekleşmiş olup dönem ortalaması %13,05’tir. 1927 yılında %12,75 oranında küçülen ekonomi, 1929 yılında %21,53 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %10,82’dir. 1925 yılında bir kez %2,39 oranında açık veren bütçe 1928 yılında %1,55 fazla vermiş olup bu dönemde bütçe ortalama %0,31 fazla vermiştir.

2.2. Devletçi Politikalar Dönemi (1930-1949)

1930 yılından itibaren başlayan devletçi politika döneminde Türk lirasının değerini korumak amacıyla Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Kanun çıkarılmıştır. Benzer şekilde ticaretin düzenlenmesi amacıyla Ticarete Tağışın Men’i ve İhracatın Murakabesi ve Korunması Kanunu yürürlüğe girmiştir. 1930 yılında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası kurulmuş ve 1933 yılında kamusal sanayi projelerini desteklemek amacıyla bir yatırım bankası niteliğinde olan Sümerbank kurulmuştur. Atatürk’ün 1931 yılında Cumhuriyet politikalarının temelini oluşturacak altı ilkeyi ilan etmesinin ardından yeni ekonomi politikaları uygulamaya konulmuştur. Devlet, bu politikalar ile planlı sanayileşmeyi amaçlamıştır (Aktan, 1998: 34-35).

1934 yılında uygulamaya konulan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1934-1938) ile dokuma, maden işleme, kâğıt, kimya ve toprak sanayii olmak üzere beş sektörde tesislerin kurulmasına girişilmiştir. Plan, tüm sektörlerde istenilen başarıyı gösteremese de söz konusu alanlarda birçok tesis oluşturulmuş, Türk mühendis ve işçilerin bu sektörlerle girişi sağlanmıştır. Böylece planın gelecekte görev alabilecek girişimcilere ve işçilere rehberlik ettiği söylenebilir. Diğer yandan 1940 yılında Milli Korunma Kanunu’nun çıkarılması ve 1947 yılında Uluslararası Para Fonu (International Monetary Found-IMF) ve Dünya Bankası’na üye olunması dönemin diğer olumlu gelişmeleri arasındadır (Eğilmez, 2020: 139-139). Nitekim bu dönemin ekonomi politikasının başarılı bir milli sanayileşme çabası olduğu ifade edilebilir (Aktan, 1998: 36).

Şekil 2. Devletçi Politikalar Döneminde Temel Mali Göstergeler



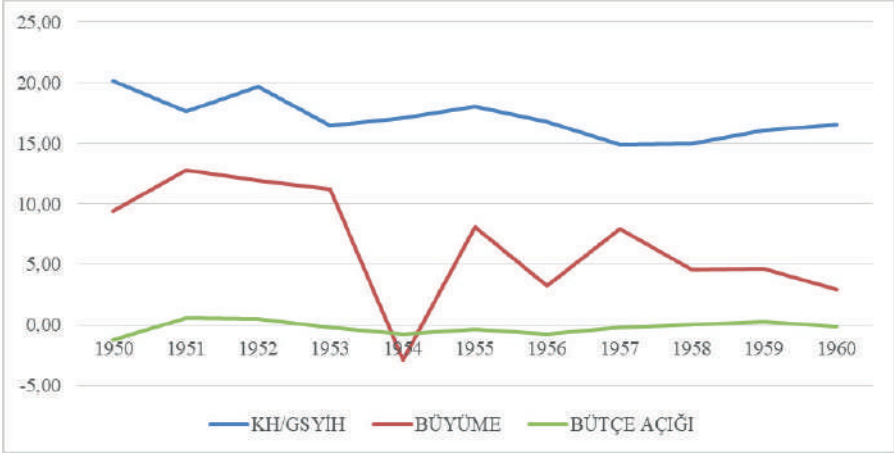
Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 2’de görüldüğü gibi, kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payı en yüksek 1940 yılında %26,43 olarak gerçekleşmiş olup ortalaması %20,02’dir. Ekonomik büyümede dalgalı bir seyrin izlendiği bu dönemde, 1945 yılında %15,29 oranında küçülen ekonomi, 1946 yılında %32,08 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %3,85’tir. Yirmi yıllık dönemde altı kez açık veren bütçe 1942 yılında %4,87 ile en yüksek oranda fazla vermiş olup bu dönemde bütçe ortalama %0,81 fazla vermiştir.

2.3. Liberal Politikalara Dönüş Dönemi (1950-1960)

Demokrat Parti’nin 1950 yılında iktidara gelmesiyle ekonomide liberal politikalara dönüş hamleleri başlamıştır. Bu dönemde Türkiye ekonomisi hareketlenmiş, yeni atılımlara girişmiş fakat ekonomi, içinde bulunduğu darboğazdan çıkamamıştır. Ticarete, konut yapımına ve arsa spekülasyonuna yönelen ekonomik faaliyetler ülke çapında üretim faaliyetlerine yönelememiştir. Ayrıca dış ticarete ve ithalata yönelen ekonomik faaliyetler neticesinde ihracat aynı hızda artırılamayınca Türkiye, 1958 yılı ağustos ayında moratoryum ilan etmek zorunda kalmıştır. Sanayileşme ve demir yolu ulaşım ağı gibi kalkınma projelerinden vazgeçmek zorunda kalan Türkiye’de, sıkı para ve maliye politikaları ile ihracatı teşvik edici politikalara başvurulmasına rağmen enflasyonun yükselişi önlenememiş ve neticesinde ekonomik büyüme istenilen düzeyde sağlanamamıştır (Çelebi, 2002: 35-39).

Şekil 3. Liberal Politikalara Dönüş Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

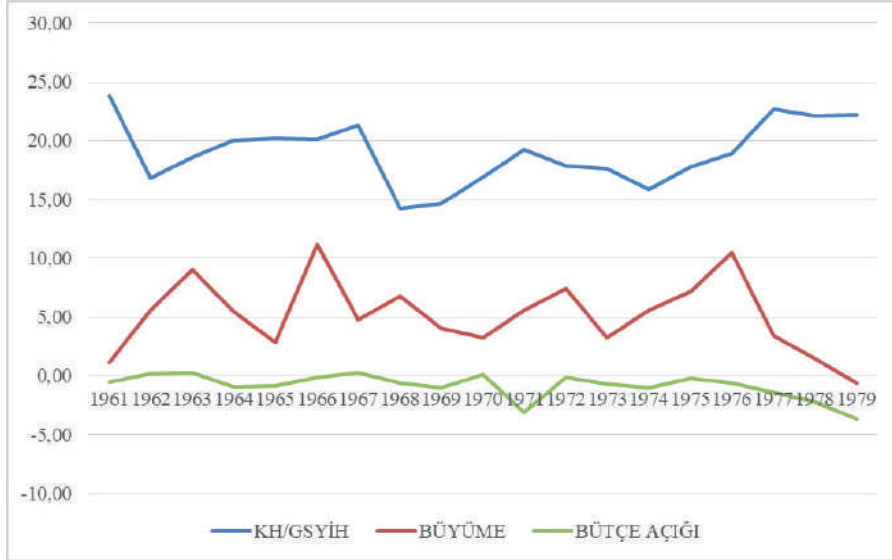
Şekil 3'te görüldüğü üzere, kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payı en yüksek 1950 yılında %20,13 olarak gerçekleşmiş olup ortalaması %17,11'dir. Ekonomik büyümede düşüşün görüldüğü dönemde, 1954 yılında %2,87 oranında küçülen ekonomi, 1951 yılında %12,79 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %6,71'dir. Onbir yıllık dönemde yedi kez açık veren bütçe bu dönemde ortalama %0,19 oranında açık vermiştir.

2.4. Planlı Karma Ekonomi Dönemi (1961-1979)

İktidarın 1960 yılında değişmesiyle birlikte tekrar planlı ekonomi dönemine dönülmüştür. Atatürk tarafından 1933 yılında başlatılan ve başarıyla sürdürülen Planlı Kalkınma Dönemi uzun bir aradan sonra tekrar başlamış ve istenilen düzeyde başarı elde edilemese de günümüze kadar süre gelmiştir. Türkiye'de bu dönemin başından günümüze kadar tarım, endüstri, turizm, ulaşım ve altyapı sektörleri gibi daha birçok alanda girişimlerde bulunulmuştur (Çelebi, 2002: 36). Ayrıca Planlı Karma Ekonomi Modelini koordine etmek üzere 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Bu dönemde oluşturulan 1961 Anayasası, Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en özgürlükçü anayasasıdır. Planlama ve planlı ekonomi kavramlarının anayasa kuralı haline getirilmesi geçmişte yapılan hatalardan çıkarım yapıldığının önemli göstergelerindendir. 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın başarılı olduğunu söylemek de yanlış olmayacaktır. Bu

dönemin en olumsuz gelişmesi 1974 Petrol Krizi ve aynı yıl gerçekleşen Kıbrıs Çıkarmasıdır. Bu iki olay Türkiye ekonomisini olumsuz etkilemiştir (Eğilmez, 2022: 202).

Şekil 4. Planlı Karma Ekonomi Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TUIK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 4'te görüldüğü gibi, kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payı en yüksek 1961 yılında %23,81 olarak gerçekleşmiş olup ortalaması %18,99'dur. Ekonomik büyümede dalgalı bir seyrin izlendiği on dokuz yıllık dönemde, yalnızca 1979 yılında %0,62 oranında küçülen ekonomi, 1966 yılında %11,21 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %5,15'tir. Bütçenin çok sık açık verdiği bu dönemde yalnızca dört kez fazla veren bütçe ortalama %0,85 açık vermiştir.

2.5. Piyasa Ekonomisine Geçiş Dönemi (1980-2001)

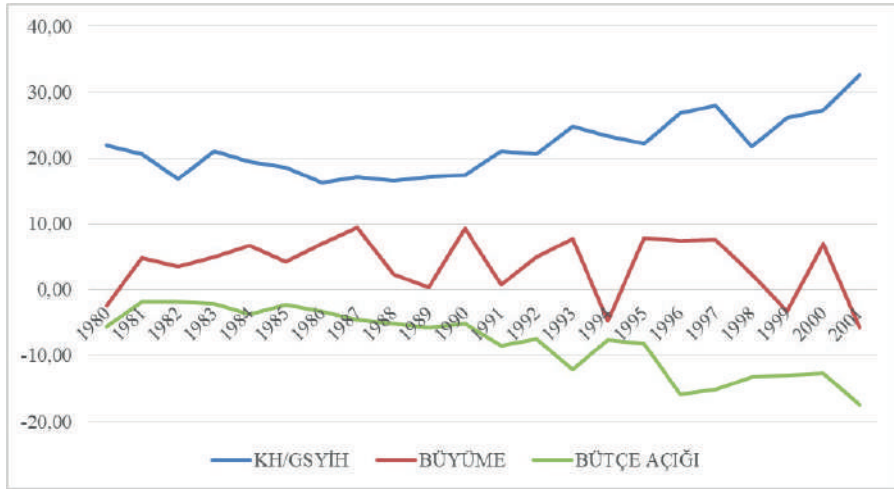
Piyasa ekonomisine geçiş döneminde Türkiye, borçlanmaya ağırlık vermiş, arz yönlü ekonomi politikalarının etkisinde kalmış, dış ticareti desteklemiş, müdahaleli dalgalı kur politikasını benimsemiş ve piyasalara yönelik serbestleşme politikalarını izlemiştir (Eğilmez, 2022: 206-207). 24 Ocak 1980 Kararları olarak nitelendirilen bu politikaların, Türkiye'nin kapılarını dünyaya açan bir devrim niteliğinde olduğunu savunanların yanında Türkiye'yi tek taraflı ve tam olarak yabancı sermayeye açarak ulusal

hedef sektörleri olan tarım, sanayi ve ticaretten uzaklaştırdığı şekilde çeşitlenenler de vardır (Öztürk, Nas ve İçöz, 2008: 15-16).

1983 yılından itibaren hesaplanan ve enflasyonun ölçülmesinde kullanılan tüketici fiyatları endeksinin (TÜFE) 1983-2001 yılları arasında %66 olması, bu dönemde Türkiye ekonomisinin en başarısız olduğu konu olarak fiyat istikrarı politikasını işaret etmektedir. Diğer yandan dönemin ekonomik anlamda en olumsuz iki gelişmesi, 1994 ve 2001 yıllarında yaşanan krizlerdir (Eğilmez, 2022: 206-207). 1994 Krizi; aşırı liberalleşme, tecrübe ve finansal altyapı yetersizliği, siyasi mücadeleler ve makroekonomik sorunlardan kaynaklı bir kur krizidir (Şanlı, 2021: 135). 2001 Krizi ise yapısı itibarıyla bir bankacılık krizidir. O döneme kadar Türkiye ekonomisinde yanlış uygulanan ekonomi politikalarının acı bir faturası şeklinde değerlendirilebilecek bu krizin bankacılık sektörü başta olmak üzere tüm ekonomik alanlarda uygulanacak politikalar için önemli bir rehber niteliğinde olduğu ifade edilebilir (Kesebir, 2018: 1). İçinde barındırdığı krizler ve ekonomik darboğazlara rağmen piyasa ekonomisine geçişi hızlandıran bu dönemin başlangıcı olan 1980 yılının Türkiye ekonomisi için bir milat olduğu söylenebilir (Alpago, 2016: 129).

Şekil 5'te görüldüğü üzere, en yüksek %32,59 oranıyla 2001 yılında gerçekleşen kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payının dönem ortalaması %21,69'dur. Ekonomik büyümede dalgalı bir seyrin izlendiği dönemde, dört kez küçülen ekonomi, 1987 yılında %9,49 oranında en yüksek büyümeyi gerçekleştirmiş olup dönem ortalaması %3,74'tür. Krizlerin etkisiyle ekonominin en fazla 1994 ve 2001 yıllarında küçülme yaşadığı dikkat çekmektedir. Yirmi iki yıllık süreçte bütçenin sürekli açık verdiği görülmekte olup ortalama bütçe açığı oranı %7,85'tir.

Şekil 5. Piyasa Ekonomisine Geçiş Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

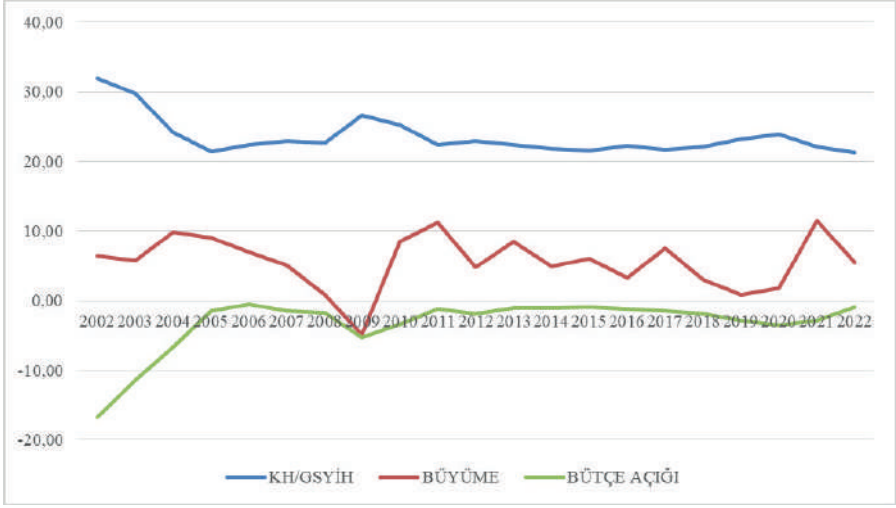
2.6. Müdahaleli Piyasa Ekonomisi Dönemi (2002-2022)

Türkiye, Cumhuriyet tarihinin en büyük ekonomik krizlerinden birini 2001 yılında yaşamıştır. Krizden çıkabilmek amacıyla 2001 ve 2002 yıllarında IMF'nin de desteğiyle istikrar politikası uygulanmış ve Türkiye ekonomisi 2002 yılı sonuna kadar tekrar büyüme sağlamıştır. 2002 yılının son çeyreğinde yapılan seçimi kazanan Adalet ve Kalkınma Partisi ile müdahaleli piyasa ekonomisi dönemi başlamıştır. Bu dönemde sıkı maliye politikası ve düşük bütçe açığı, sıkı para politikası ve enflasyonla mücadele, müdahaleli döviz kuru rejiminden dalgalı kur rejimine geçiş politikaları benimsenmiştir. Benimsenen politikaların genel olarak 2011 yılına kadar başarılı sonuçlar verdiği ve 2012 yılından sonra ekonomik göstergelerin dalgalı bir seyir izlediği dikkat çekmektedir (Eğilmez ve Kumcu, 2016: 259-260). Bu döneme ilişkin küresel çapta en önemli kriz 2008 yılında yaşanmıştır. 2007 yılında Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde başlayıp 2008 yılında tüm dünyaya yayılan krizin, 1929 Buhranı'ndan sonra küresel çapta yaşanan en büyük kriz olduğu görülmüştür. Birçok sebebi olmakla birlikte krizin temelinde ABD konut piyasasında yaşanan sıkıntılar yer almaktadır (Güzel, 2009: 57).

Şekil 6'da görüldüğü gibi, en yüksek %31,95 oranıyla 2002 yılında gerçekleşen kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payının

dönem ortalaması %23,56'dır. 2008 ekonomik krizinin etkisiyle yalnızca 2009 yılında %4,82 küçülen ekonomi bu dönemde ortalama %5,54 oranında büyümüştür. Bir önceki dönemde olduğu gibi yirmi bir yıllık süreçte bütçenin sürekli açık verdiği görülmektedir. 2001 krizinin etkisiyle en fazla bütçe açığı 2002 ve 2003 yıllarında gerçekleşmiştir. Bu dönemde ortalama bütçe açığı oranı %3,32'dir.

Şekil 6. Müdahaleli Piyasa Ekonomisi Döneminde Temel Mali Göstergeler



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024) ve TÜİK (2024) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

3. Genel Değerlendirme ve Sonuç

Türkiye ekonomisi, Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar çeşitli sınavlardan geçmiştir. Yüz yıllık süreçte ekonomi politikaları kapsamında kimi zaman genişletici kimi zaman daraltıcı politikalar uygulanmıştır. Bu çalışmada süreç, konjonktürel ve siyasi dalgalanmaların da etkisi dikkate alınarak altı döneme ayrılmıştır. Her bir dönemde uygulanan maliye politikaları ve bu politikaların temel mali göstergelere etkileri incelenmiştir. Temel mali göstergelerden kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranı, ekonomik büyüme oranı ve bütçe açığı oranı verilerinden yararlanılmıştır. Mali göstergelerin altı dönem ve cumhuriyet tarihi boyunca ortalama değerleri Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1. Dönemler İtibarıyla Mali Göstergelerin Ortalama Değerleri (%)

Dönemler	KH/GSYİH	Ekonomik Büyüme	Bütçe Dengesi
1923-1929	13,05	10,82	+ 0,31
1930-1949	20,02	3,85	+ 0,81
1950-1960	17,11	6,71	- 0,19
1961-1979	18,99	5,15	- 0,85
1980-2001	21,69	3,74	- 7,85
2002-2022	23,56	5,54	- 3,32
1923-2022	20,2	5,17	- 2,45

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı'nın ardından kurulan ve Osmanlı Devleti'nden kalan dış borçları da yüklenen yeni bir devlet için ilk yıllar oldukça zorlu geçmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, ekonomik faaliyetlerinin büyük çoğunluğu tarıma dayalı ve neredeyse hiç olmayan sanayisine rağmen ilk döneminde gerçekleştirdiği atılımlarla Osmanlı Devleti'nden devraldığı tüm borçlarını ödemiştir. Bu yıllarda sanayileşmeyi teşvik eden, dışa açık, ekonomik büyümeyi sağlamaya çalışan, özel sektörün ve girişimcilerin desteklendiği maliye politikaları izlenmiştir. Özellikle 1923-1929 yılları arasında serbest ticaret politikası çerçevesinde liberal politikalar izlendiği görülmektedir. 1930 yılından itibaren devletçi politikalara yönelmiş olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin özellikle kuruluşundan itibaren ilk onbeş yıl içinde yaptığı yapısal reformların izleri günümüze kadar etkisini göstermiştir.

Türkiye ekonomisinde uygulanan ekonomi politikalarını dönemler itibarıyla özetlemek gerekirse; 1923-1929 dönemi, vergisel düzenlemelerin ve özel sektörü destekleyici harcamaların yapıldığı, sabit kur rejiminin izlendiği, maliye politikalarının etkin olduğu ve para politikasının görece ikinci planda kaldığı bir dönemdir. Liberal politikalar dönemi olarak adlandırılan bu dönem, Cumhuriyet tarihinde kamu ekonomisinin boyutlarının en düşük olduğu, ekonomik büyüme performansının en yüksek olduğu dönemdir. 1930-1949 dönemi, vergisel düzenlemeler ile kamu teşviklerinin ve harcamalarının yapıldığı, sabit kur ile sıkı döviz kuru politikasının izlendiği, maliye politikalarının etkin olduğu ve para politikasının etkili olmadığı dönemdir. Devletçi politikalar dönemi olarak adlandırılan bu dönemde, izlenen politikalar kamu ekonomisinin büyüklüğünü bir önceki döneme göre %50'nin üzerinde artırmıştır.

1950-1960 ile 1961-1979 dönemlerinde genel olarak teşvik, destekleme ve harcama şeklinde maliye politikaları ile genişletici para politikalarının

ve sabit kur rejiminin izlendiği görülmektedir. Liberal politikalara geri dönüldüğü 1950-1959 dönemindeki politikaların etkisiyle kamu ekonomisinin büyüklüğü azalırken ekonomik büyüme oranı bir önceki döneme göre artmıştır. 1980 yılındaki serbestleşme adımları ile 1980-2001 döneminde maliye politikaları çerçevesinde borçlanma, dış ticaretin teşviki, arz yönlü politikaların ön plana çıktığı, programlı para politikası ile müdahaleli esnek kur rejiminin üzerinde durulduğu görülmektedir. Piyasa ekonomisine geçiş dönemi olarak adlandırılan bu dönemde en yüksek ortalama bütçe açığı oranının gerçekleşmesi maliye politikalarında çok fazla başarılı olunamadığını göstermektedir. Özellikle 2001 Krizi'nin etkisiyle 2002 yılından itibaren sıkı maliye ve para politikaları ile dalgalı kur rejiminin benimsenmesiyle yabancı sermayenin ülkeye getirilmesi, enflasyonun kontrol altında tutulması, ekonomik büyümenin ve bütçe açıklarının istikrarı gibi temel mali göstergeler ile ekonomide istikrarın sağlanması hedeflenmiştir. Son dönemde devletin ekonomiye müdahalelerinin artması sonucu kamu ekonomisinin büyüklüğü artarak en yüksek ortalamaya ulaşmıştır.

Türkiye ekonomisinin 1929 Buhranı, İkinci Dünya Savaşı, Darbeler, 1974 Petrol Krizi ve Kıbrıs Çıkarması, 1994 Krizi, 2001 Krizi, 2008 Ekonomik Krizi gibi daha birçok ulusal ve uluslararası gelişmeden etkilendiği görülmektedir. 1923 yılından 2022 yılına kadar geçen yüz yıllık süreci dönemler halinde değerlendiren bu çalışmada, kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıla içindeki payının ortalama %20,20 ve ekonomik büyüme oranının ortalama %5,17 olduğu ile bütçenin ortalama %2,45 açık verdiği görülmektedir. Bu bulgulardan hareketle, ulusal ve uluslararası ekonomik, siyasi vb. birçok faktörden etkilenen Türkiye ekonomisinde hiçbir dönem için tam anlamıyla başarılı ya da başarısız yorumunda bulunmak mümkün değildir. Her dönemi kendine özgü koşulları ve kısıtlarıyla birlikte değerlendirmek gerekir.

Kaynakça

- Akgül Yılmaz, G. (2009). Türkiye’de 1923-1938 Dönemi Maliye Politikası Uygulamaları. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27(2), 297-328.
- Aksoy, E. ve Kahrıman, H. (2022). Türkiye’de Kalkınma Planlarındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedeflerin Gerçekleşmelerinin Değerlendirilmesi (1980-2000 Dönemi). *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 29(3), 463-498.
- Aktan, O. (1998). Atatürk’ün Ekonomi Politikası: Ulusal Bağımsızlık ve Ekonomik Bağımsızlık. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 15.
- Alpagu, H. (2016). 24 Ocak Kararları ve Turgut Özal Döneminin Yansımaları. Ş. Atakan Duman (Ed.), *Uluslararası Turgut Özal Sempozyumu (3 Mart 2016) Bildirileri* içinde (ss. 129-133). Ankara: Turgut Özal Üniversitesi.
- Aslaner, M. (2022). Demokrat Parti Dönemi Ekonomi Politikaları. *İnsan ve Toplum Bilimleri Akademi Dergisi*, 2(1), 67-87.
- Coşar, N. (2005). Demokrat Parti Dönemi Maliye Politikası. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60(1), 29-58.
- Çelebi, E. (2002). Atatürk’ün Ekonomik Reformları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri (1923-2002). *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, (5), 17-50.
- Eğilmez, M. (2020). *Değişim sürecinde Türkiye - Osmanlı’dan Cumhuriyet’e sosyo-ekonomik bir değerlendirme*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eğilmez, M. (2022). *Türkiye ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eğilmez, M. ve Kumcu, E. (2016). *Ekonomi politikası*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eroğlu, N. (2007). Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923-1938). *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(2), 63-73.
- Güzel, S. (2009). 2008 Küresel Ekonomik Krizi ve IMF’nin Önerdiği Ekonomi Politikalarının Krizle Mücadeledeki Rolü. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28(2), 55-69.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı (2024). *Merkezi Yönetim Mali İstatistikler*. <https://muhasibat.hmb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-istatistikleri>, (19.04.2024).
- Kaya, D. G. ve Durgun, A. (2009). 1923–1938 Dönemi Atatürk’ün Maliye Politikaları: Bütçe ve Vergi Uygulamaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19, 233-249.
- Kesebir, M. (2018). Türkiye’de 2001 Krizi Sonrası Bankacılık Sektörünün Durumu, Yapısal Reformlar ile Son Yıllardaki Gelişmeler. *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, 3(2), 1-19.
- Koç, İ. (2015). Politik Konjonktür Teorileri Çerçevesinde 1990 Sonrası Türkiye’de Maliye Politikalarının Değerlendirilmesi (1990-2015). *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 39-57.

- Küçüköğlü, M. (2016). Kalkınma Planlarında Vergi Politikaları (Hedefler-Gerçekleşmeler, 1963-2016). *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(12), 183-210.
- Özcan, G. (2014). Demokrat Parti Döneminde Maliye Politikası. *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(2), 261-274.
- Özçelik, Ö. ve Tuncer, G. (2007). Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları, *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), 253-266.
- Öztürk, Ş., Nas, F. ve İçöz, E. (2008). 24 Ocak Kararları, Neo-Liberal Politikalar ve Türkiye Tarımı. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (2), 15-32.
- Sertel, S. ve Sanyürek, B. (2016). Demokrat Parti Dönemi Ekonomi Politikaları ve Verdor Raporu. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(42), 749-767.
- Şanlı, O. (2021). Türkiye’de 1994, 2001 ve 2018-2021 Kur Krizlerinin Yeni Nesil Kriz Teorileri Çerçevesinde İncelenmesi. *Aydın İktisat Fakültesi Dergisi*, 6(2), 117-158.
- Takım, A. (2011). Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları. *Maliye Dergisi*, 160, 154-176.
- Tatlısu, S. (2017). *Türkiye’de Maliye Politikasının Dönemsel Etkinliği: 24 Ocak Kararları Çerçevesinde Turgut Özal Dönemi’nin Değerlendirilmesi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bilecik.
- Temel, R. (2017). İktisadi Liberalizmin Özal Dönemi Maliye Politikalarına Etkisi. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 19(33), 114-124.
- Türkiye İstatistik Kurumu (2024). *Ulusal Hesaplar*. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Ulusal-Hesaplar-113>, (19.04.2024).
- Vural, İ. Y. (2008). Atatürk Dönemi Maliye Politikaları: Liberal İktisattan Karma Ekonomiye. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20, 77-114.

Türkiye’de Uygulanan Döviz Kuru Politikaları Üzerine Kısa Bir Değerlendirme¹

Hüseyin Önder²

Özet

Türkiye Cumhuriyeti’nin 100 yıllık döviz kuru politikasını, temel olarak ekonomi politikaları, küresel ekonomik koşullar ve iç siyasi gelişmeler şekillendirmiştir. 100 yıllık süreç içerisinde sabit kur sistemlerinden serbest dalgalanma rejimine kadar farklı politikalar uygulanmıştır. Cumhuriyet’in ilk yıllarında Türk Lirası, döviz piyasasındaki dalgalanmaları kontrol etmek amacıyla altına ve Sterlin’e dayalı sabit kur sistemiyle yönetilmiştir. 1970’li yıllara ise ithal ikameci sanayileşme politikasına eşlik eden kambiyo kontrolleri damga vurmuştur. 1980’li yıllarda hayata geçirilen serbest piyasa reformları ile döviz kurları üzerindeki sıkı denetim kaldırılarak döviz işlemleri serbestleştirilmiştir. 1990’lı yıllar itibari ile de tam kambiyo serbestisine geçilmiştir. Söz konusu dönemde yaşanan krizler sonucunda da 2000’li yıllarda serbest dalgalı kur rejimine geçilmiştir. Bu geçen süre zarfında serbest piyasa reformları ve kambiyo serbestisi, Türkiye’nin döviz piyasasının gelişimine önemli katkılar sağlamıştır.

Giriş

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan itibaren sürekli ekonomik yapıda bir dönüşüm yaşamaktadır. Bu ekonomik dönüşüm içerisinde döviz her zaman önemli olmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarında Osmanlı İmparatorluğu’nun kalan borçlarını öderken ve kendi sanayisini kurarken önemli ölçüde dövize ihtiyaç duyulmuştur. İlerleyen dönemlerde sanayi sektörünün kurulmasında ithal ikameci sanayileşme politikalarının benimsenmesi ile yurt dışına çıkan döviz miktarının azaltılması, cari işlemler dengesinin kurulması amaçlanmıştır.

- 1 Bu çalışma Hüseyin Önder’in Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat doktora programında hazırlanmış olduğu “*Fiyatlara Döviz Kuru Geçiş Etkisi: Türkiye Örneği*” isimli doktora tezinden türetilmiştir.
- 2 Prof. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, Türkiye. E-posta: huseyin.onder@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-3779-1067.

Dengenin sağlanamaması ve yanlış ekonomik kararlar neticesinde de yaşanan pek çok ekonomik krizin nedeni döviz kuru olmuştur.

Döviz kuru ile ilgili politikalar açısından bakıldığında Türkiye Cumhuriyeti’nin kabaca iki döneme ayrıldığı ifade edilebilir. Bu iki dönem; 1989 yılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu Hakkında (TPKK) 32 Sayılı “Konvertibiliteye Geçiş” kararının öncesi ve sonrası şeklindedir. Fakat bu çalışmada Türkiye Cumhuriyeti’nin döviz kuru politikaları, ekonominin dönüşümü, yurtiçi fiyat istikrarı ve dış ticaret temelinde farklı başlıklara ayrılarak 1923-2010 yılları için incelenecektir. İlk olarak Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulduğu 1923 yılından IMF (International Monetary Found – Uluslararası Para Fonu) ve Dünya Bankası üyeliğinin olduğu 1947 yılları arası incelenecektir. İkinci incelenecek dönem, 1947 yılından Türkiye Cumhuriyeti’nin önemli dönüşüm sürecinin başladığı 24 Ocak 1980 kararları arasındaki süreçtir. Üçüncü dönem ise 1980’den 5 Nisan 1994 arası geçen dönemdir. 5 Nisan 1994 Kararları döviz ile ilgili yeni bir süreci başlatmıştır. Bu nedenle 1994 ve 2000’li yıllar arasında geçen dönem ayrı bir şekilde incelenmiştir. Son olarak ise 2000 ve 2010 yılları arasındaki dönem inceleme konusu yapılmıştır.

1. 1923-1947 Dönemi Döviz Kuru İle İlgili Gelişmeler

Türkiye Cumhuriyeti 1923-1928 yılları arasında kendi gümrük tarifelerini uygulayamamıştır. Bunun sebebi Lozan Antlaşması ve eki olan Ticaret Mukavelesi’nde bulunan dış ticaret ile ilgili maddelerdir. Dolayısı ile söz konusu dönemde liberal bir dış ticaret politikası uygulanmak zorunda kalmıştır. Bu süreç 1930 yılına kadar dış ödemeler bilançosunun sürekli açık vermesi ile sonuçlanmıştır. Söz konusu dönemde ihracatın ithalatı karşılama oranı %50 seviyesindedir.

Cumhuriyet’in kuruluş yıllarından başlayarak uygulamaya konan kur politikaları ve rejimleri kabaca incelendiğinde, sabit kur rejiminin uzun süre devam ettiği ifade edilebilir. 1950’li yıllara kadar referans para birimi olarak İngiliz Sterlini alınmıştır. 1950’li yıllardan itibaren ABD (Amerika Birleşik Devletleri) Doları referans para birimi olarak kullanılmaya başlanmıştır. 1923-1929 yılları arasında TL (Türk Lirası) Sterlin’e bağlı olarak dalgalanmaya bırakılmıştır. Söz konusu dönemde kambiyo serbestliğine yönelik bir politika uygulanmıştır. Ancak, 1929 yılında yaşanan Büyük Buhran ile döviz kuru uygulamalarında, ekonominin genelinde olduğu gibi, liberal yaklaşım terk edilmiştir (Arat 2003:36). Bu Türkiye Cumhuriyeti’nin birinci liberal dönemi olarak isimlendirilen dönemin sonuna gelindiğini göstermektedir.

1923-1929 döneminde TL konvertibl bir para birimi olarak işlem görmekteydi. Fakat 1930 yılı içerisinde yürürlüğe konan “1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun (TPKK)” ile TL’nin konvertibilitesi sona erdirilmiştir. Bu 1567 sayılı kanunun sağlamış olduğu yetki ile Bakanlar Kurulu Kararları aracılığıyla döviz rejimi düzenlenmiştir. Aynı yılda 30 Haziran tarihinde 1715 sayılı kanun ile Merkez Bankası kurulmuş ve TL’nin istikrarını sağlama amacıyla vazifelendirilmiştir. 1929 – 1938 yılları arasında dış ticaret, 1923-1929 döneminin tersine 1938 yılı hariç fazla vermiştir (Karluk, 2002:612-622). Söz konusu dönemde uygulanan korumacı politikalar dış ticarete ortaya çıkan fazlanın temel nedenidir.

Bu dönemde uygulanan sabit kur rejimi içerisinde döviz kurları belirli aralıklar ile devalüe edilmiştir. 7 Eylül 1946’da TL’nin dolar karşısındaki değeri, % 53.6’lık bir devalüasyon ile düşürülmüştür. Bu devalüasyon II. Dünya Savaşı sonrası dönemin koşullarına ve yeni ekonomi politikalarına uyum sağlamak amacıyla yapılmıştır. 1946 yılında gerçekleştirilen devalüasyon diğer dönemlerdeki devalüasyonlardan ayrılmaktadır. Çünkü bu devalüasyonun yapıldığı dönemde döviz açısından bir kıtlık söz konusu değildi (Cantürk, 2009:66). Türkiye’nin söz konusu devalüasyonu yapmasının temel nedeni IMF’ye üye olma arzusu idi. Çünkü Türkiye’nin olası IMF üyeliği, devalüasyon konusundaki yetkisini kısıtlayabilecekti. Bu sebeple IMF’ye üye olmadan önce büyük bir devalüasyon yapılmasına karar verilmiştir.

2. IMF ve Dünya Bankası Üyeliği Sonrası Döviz Kuru İle İlgili Gelişmeler

Türkiye 1947 yılının 19 Şubat tarihinde IMF ve Dünya Bankasına üye olmuştur. Bu üyelik ile birlikte ayarlanabilir sabit döviz kuru politikası hayata geçirilmiştir (Sezen, 2008:63). Bu dönemde söz konusu üyelikler ile yaşanan bir diğer değişiklik dış ticaret politikalarında yaşanmıştır 1950’li yıllardan beri dış ticarete uygulanan kliring anlaşmaları sonlandırılarak, serbest döviz kuru temeline dayanan ticaret anlaşmaları hayata geçirilmeye başlanmıştır.

1950 yılında 23.200.000 \$ olarak gerçekleşen dış ticaretteki açık 1952 yılına gelindiğinde 193.000.000 \$ düzeyine yükselmiştir. İki yıl içerisinde çok fazla artan dış ticaret açığı ile birlikte T.C. Merkez Bankasının altın stoklarının 1/3 oranında erimesi, Merkez Bankası tarafından serbest bırakılan altın satışlarının durdurulmasına sebep olmuştur. (KTO, 2009:34). Serbest döviz temelli ticaret anlaşmaları neticesinde artan dış ticaret açığı 1958 yılındaki devalüasyonu kaçınılmaz kılmıştır.

4 Ağustos 1958’de gerçekleştirilen devalüasyon döviz kuru politikaları içinde farklı bir dönemin kapısını açmıştır. Bu dönemde Türkiye’de çoklu döviz kuru denilen döviz politikası hayata geçirilmiştir (Baş, 2006:77). Çoklu döviz kuru politikasında döviz satışı işlemi ihracatçı kesimlere düşük, ithalatçı iş insanları ve şirketlere ise yüksek kur üzerinden işlem gerçekleştirilmekteydi.

1960’lı yıllara gelindiğinde sanayileşme politikalarında ithal ikameci yaklaşım, giderek daha önemli hale gelmiştir. Kamu iktisadi teşekkülleri ile üretim yaygınlaşmış ve bu aralarda üretilen pek çok mal maliyetinin altında satışa konmuştur. Bu durum sürekli artan bir şekilde bütçe açığına neden olmuştur. İthal ikameci sanayi yaklaşımında dışarıdan ithal edilen makine ve teçhizat, Türkiye’nin dış ödemeler bilançosunda açık vermesine neden olmuştur. Döviz tasarrufu sağlaması beklenen ithal ikameci sanayileşme yaklaşımı, Türkiye’nin dış ticaret açığını arttırarak ülkenin döviz darboğazına girmesine neden olmuştur (Çörtük, 2006:59). Ödemeler bilançosunda ortaya çıkan bu sorun IMF ile gerçekleştirilen çok sayıdaki anlaşmalar ile sağlanan krediler aracılığıyla finanse edilmiştir.

Dış ödemeler bilançosundaki cari işlemler açığı 1963-1968 yılları arasında 178.000.000 \$’dan 50.000.000 \$ seviyelerine kadar gerilemiştir. Ancak söz konusu açık 1968-1969 yılları arasında yeniden yüksek seviyelere ulaşmıştır. Bu dönemdeki yüksek açığın nedenleri arasında aşırı değerli kur olduğu ifade edilebilir. Aşırı değerli kur ile yurtiçi talep düzeyi arttırılmak istenmiştir. Dış ticarete ortaya çıkan açık için bir diğer neden olarak söz konusu dönemde de devam eden ara ve yatırım mallarının ithali gösterilebilir (Özkale ve Kayalica, 2008:361-362). İthali gerçekleştirilen ara ve yatırım malları, ithal ikameci dönemin gerekleri yüzündendir. Çünkü söz konusu dönemde İthalata rakip sanayiler üretim süreçlerinin oluşturulması gerekmektedir. İthalatı ikame etme prensibine dayanan bu politikada, sanayinin ara malı ve hammadde ihtiyaçlarında dış aleme bağımlı kalması, sanayinin ileri - geri bağlantılarının kurulamaması 1968-1969 yıllarında dış ticarete ortaya çıkan açığın bir başka nedeni olarak gösterilebilir

1970’li yıllardan itibaren Türkiye’de yurt içi fiyat istikrarı da önemli ölçüde bozulmaya başlamıştır. Kıbrıs Barış Harekâtı nedeniyle ortaya çıkan bütçe açıkları, 1971-1977 yılları arasındaki enflasyonun temel nedenlerinden biridir. Bu dönemde ortalama enflasyon % 20 ile çift basamaklı sayılara ulaşmıştır. Bu sebeple Türkiye daha fazla mali kaynağa ihtiyaç duymaya başlamıştır. 1970’in Ağustos ayı içerisinde IMF ile Türkiye arasında yeni bir stand-by düzenlemesi yapılmıştır. Bu düzenleme ile dış ticaret ve döviz kuru rejiminde serbestleşme yönündeki baskılar fazlalaşmıştır. Bretton Woods’un

çöküşünden sonra 1970-1978 döneminde Türkiye IMF ile yapmış olduğu Stand-by'lara bir süreliğine ara vermiştir (Çörtük, 2006:60).

1974 yılında uluslararası kambiyo kurlarına uyum sağlamak amacıyla IMF standartlarına uygun tedbirler hayata geçirilmiştir. 1974-1979 dönemi içerisinde devalüasyon uygulamalarına fazlaca başvurulmuştur. Bu devalüasyonların altında yatan temel sebep 1974'de ki kur rejiminde hayata geçirilen yeni uygulamadır. 1974 – 1979 yılları arasında farklı dönemlerde bazı döviz kurunda ayarlama yapılmıştır. Döviz kurları 1976 yılında üç, 1977 yılında iki, 1978 yılında üç, 1979 yılında da üç kez ayarlanmıştır (Arat 2003:38). 1978 yılındaki döviz kuru ayarlamaları ile 1979 yılındaki ayarlamalar IMF ile gerçekleştirilen anlaşmalar neticesinde hayata geçirilmiştir.

Petrol Krizleri 1973-1974 yıllarında bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de ekonomik anlamda sıkıntılar yaşanmasına neden olmuştur. 1973 yılında 3.000.000.000 \$ seviyelerinde seyreden dış borç, 1980 yılına varıldığında 15.000.000.000 \$ seviyelerine ulaşmıştır. Bu durum 1977-1979 yılları arasında dış borçlar açısından bir kriz yaşanmasına neden olmuştur. (Özkale ve Kayalica, 2008:362). 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren yaşanan sıkıntılı süreç, ekonomik anlamda, 1980 yılının 24 Ocak tarihinde alınan kararlar ile bir dönüşüm yaşanmasına neden olmuştur.

3. 24 Ocak 1980 Sonrası Dönemde Döviz Kuru İle İlgili Gelişmeler

24 Ocak 1980 1970'li yılları sorunlar ile geçiren Türkiye ekonomisinin radikal bir dönüşüm yaşadığı tarih olmuştur. 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlar ile ekonominin yönü yeniden tayin edilmiştir. 24 Ocak kararları şu şekilde özetlenebilir: Aşırı değerli TL'den kurtulmak amacıyla devalüasyona gidildi, gerçekçi kur uygulamaları günlük kur ile ilan edilmeye başlandı, piyasanın faiz oranlarını belirlemedeki rolü arttırıldı, ithalatta kota ve tahsisli ithalat uygulamalarından vazgeçildi, ihracata yönelik sanayileşme stratejisi kapsamında ihracat yapan şirketlere teşvik verilmesi benimsendi (Şimşek, 2001:87). 24 Ocak 1980 kararları ile Türkiye Cumhuriyeti ekonomik alanda yeni bir liberal döneme girmiştir. Ekonomik alandaki liberalleşmenin etkisi, özellikle döviz kuru ile dış ticaret politikalarında, oldukça fazla hissedilmiştir.

TPKK'da 29 Aralık 1983'te 28 sayılı Karar ve 7 Temmuz 1984'teki 30 sayılı Karar'la Merkez Bankası'nın belirlemiş olduğu kurların dışında, ticari bankaların gerçekleştirdiği kambiyo işlemlerinde farklı bir kur uygulayabilmesi mümkün olmuştur. Ayrıca, yurt dışında yaşayan kişilerin, Türkiye'de TL ile tahsilât ve ödeme gerçekleştirmesi serbest bırakılmıştır.

Türkiye’de ikamet eden kişilerin de döviz bulundurması, bulundurdıkları dövizleri taşımaları, bankalarda tutmaları ve kullanmaları da serbest hale getirilmiştir (Arat, 2003:39). Söz konusu kararlar ile Türkiye’nin kambiyo rejiminde serbestleşme hareketleri hızlanmıştır.

Türkiye 24 Ocak 1980 Kararları ile ekonomide yeni düzenini inşa ederken, ilk meyvelerini enflasyondaki düşüş ile almıştır. 1980 yılında %107.2 olan enflasyon, 1981 yılında %36.8 düzeyine, 1982’de ise %27 seviyesine inmiştir. Ancak enflasyondaki bu düzelme sonraki yıllarda bozulmuştur. 1983 yılında enflasyon %30,5 düzeyine, 1984 yılında ise %50 seviyelerine yükselmiştir. Enflasyon 1988 yılına kadar ortalama olarak %40’lar düzeyinde seyretmiştir. 1988 yılında %75’lere ulaştıktan sonra %60’lar seviyelerine inmeye başlamıştır (Aydoğan, 2004:94). 24 Ocak Kararlarının kısa vadeli hedeflerinden biri olan enflasyonun düşürülmesine, 1983 yılına kadarki dönemde ulaşılmıştır. Ancak 1988 yılından sonra ne yazık ki enflasyon kronik bir hal almıştır.

TPKK Kanununda 1989 yılı Ağustos ayında alınan 32 Sayılı “Konvertibiliteye Geçiş” Kararı, 24 Ocak Kararlarının başlatmış olduğu serbestleşme hareketlerinin en önemlilerinden biridir. 32 Sayılı Karar, döviz ve efektif hareketleri üzerine getirilmiş olan kısıtlamaları büyük ölçüde kaldırmıştır (Hatipoğlu, 2007:71).

24 Ocak Kararları ile ihracata yönelik sanayileşme stratejisine geçildikten sonra, bu stratejiyi desteklemek için 15 Haziran 1985 tarihinde Serbest Bölgeler Kanunu çıkarılmış ve 1987 yılında Türk Eximbank kurulmuştur. Böylelikle ihracatta tarım sektörünün payı azalarak sanayi sektörünün payı artış göstermiştir. Bu süreç içerisinde ihracatta artış gerçekleşmesine karşılık, ithalattaki artış daha fazla olmuştur. Bu nedenle de ödemeler bilançosunda, cari işlemler hesabı sürekli olarak açık vermiştir.

32 Sayılı “Konvertibiliteye Geçiş” Kararı ile dış ticarete yaşanan bu gelişmelerin yanında, 1989 ve 1990 yıllarda kısa vadeli yabancı sermaye girişinde artış yaşanmıştır. Ancak 1991 yılında yaşanan Körfez Krizi, kısa vadeli sermaye çıkışına neden olmuş ve bunun etkisi ile TL reel olarak değer yitirmiştir. 1993 yılının son aylarında piyasada bulunan TL likiditesindeki fazlalık ve açık pozisyon kapama amaçlı döviz talebi, döviz kurlarının üzerinde baskıya neden olmuştur (Arat, 2003:40). Bu süreç 1994 yılında yaşanan ekonomik kriz ile son bulmuştur. Yaşanan ekonomik kriz sonucunda da 5 Nisan kararları olarak adlandırılan ekonomik önlemler paketi açıklanmıştır.

4. 5 Nisan 1994 Sonrası Dönemde Döviz Kuru İle İlgili Gelişmeler

5 Nisan 1994 tarihinde açıklanan kararlarda döviz kurlarının, bankalar, yetkili müesseseler, özel finans kurumları ve PTT tarafından piyasa kuralları içerisinde kalmak şartıyla serbestçe belirlenebileceği duyurulmuştur. 5 Nisan kararları ile kur politikası, hayata geçirilecek olan istikrar programının bir parçası olarak kullanılmıştır. 1995 yılı başında 1 ABD Doları ve 1,5 Alman Markı olarak tanımlanan kur sepetinin aylık değeri, öngörülen aylık enflasyon oranı kadar artırılması kararlaştırılmıştır (Cantürk, 2009:68-69).

5 Nisan kararları ile %60 oranında TL devalüe edilmiştir. Bu devalüasyon sonucunda 1995’de ithalat %21 oranında azalmış, ihracat ise %17 oranında artmıştır (Önder ve Tekinşen, 2008:230). Ayrıca 1995 yılında Türkiye’nin Avrupa Birliği (AB) Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı kararı ile Gümrük Birliği’ne girmesi kararlaştırılmıştır. Böylelikle 22 yıl süren bir geçiş sonucunda sanayi ürünleri ile işlenmiş tarım ürünlerinin 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Gümrük Birliğine üye ülkeler arasında serbest dolaşımı sağlanmıştır.

Merkez Bankası 1996’da döviz kuru politikasını, para politikasını gözeterek gerçekleştirmiştir. Bu politika ile reel döviz kurunda meydana gelen dalgalanmalar en aza indirilmeye çalışılmıştır. Buna rağmen döviz kurundaki değerlenmenin önüne geçilememiştir. Bu politika 1997 ve 1998 yılında devam etmiştir. Söz konusu dönemde öngörülen enflasyon oranına paralel olarak döviz kuru belirlenmeye devam etmiştir (Cantürk, 2009:68). 1998 yılı içerisinde, Rusya krizinin etkisi ile yabancı sermaye çıkışı yaşanmıştır. Bu durum Merkez Bankası’nın döviz satışlarını arttırmıştır (Arat, 2003:43). Ekonomi yönetiminin aldığı tüm önlemlere rağmen, uluslararası piyasalarda meydana gelen ekonomik krizler ile Türkiye’de yaşanan büyük depremler neticesinde IMF ile yeni bir anlaşma imzalanmak zorunda kalınmıştır.

5. 2000’li Yılların Başında Döviz Kuru İle İlgili Gelişmeler

1990’ların sonlarında gerek uluslararası alanda, gerekse de ulusal alanda yaşanan güçlükler neticesinde, 2000 yılında Türkiye IMF yeni bir stand-by anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşma üç senelik bir istikrar programı öngörmekteydi. 2000’de hayata geçirilen program ile kur enflasyon hedefine yönelik kullanılmıştır. 1990’ların ikinci yarısından itibaren döviz kurları tahmin edilen enflasyona göre belirlenirken, 2000 yılındaki program ile döviz kurları hedeflenen enflasyona göre belirlenmiştir (Arat, 2003:43). Böylelikle Türkiye’de örtük enflasyon hedeflemesi uygulamaya konmuştur.

2000 yılının Kasım ayına kadar uygulanan bu politikalarda sorun olmamıştır. Döviz kurları ilan edilen istikrar programında belirtilen düzeylerde tutulmuştur. Fakat Arjantin kaynaklı uluslararası piyasalardaki dalgalanmalar sonucunda, yabancı yatırımcılar Türkiye’deki yapısal reformlar ve özelleştirmelerde sorun olduğu yönünde bir algıya kapılmışlardır. Bu durum Türk bankacılık sisteminin de Ekim 2000’den itibaren faizlerde baskı oluşturmaya başlamıştır. Bu yaşanan sürecin sonunda Kasım 2000 krizi olarak literatüre geçen olaylar yaşanmıştır (Önder, 2005:228). Kasım 2000 krizinin etkileri atlatılmadan Şubat 2001’de yeni bir kriz yaşanmış ve uygulanan istikrar politikası çökmüştür.

2000 ve 2001 krizleri sonrasında Mayıs 2001’de “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” ilan edilerek uygulanmaya başlanmıştır. Bu program ile TCMB’nin kısa vadeli faiz oranları üzerindeki etkisi genişletilmiş ve dalgalı kur sistemine geçilmiştir. 2002 yılı başında, “Güçlü Ekonomiye Geçiş” programı 2002-2004 yıllarını kapsayacak şekilde revize edilmiştir. Revize edilen program para politikasını %35 Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) hedefine uygun olarak yürütüleceğini ilan etmiştir. 2005 yılına kadar geçen süre içerisinde para ve maliye politikaları, yapısal reformlar, TCMB’nin bağımsızlığı ve dalgalı döviz kuru sayesinde fiyat istikrarı konusunda önemli bir ilerleme sağlanmıştır. 2002-2005 döneminde uygulanan örtük enflasyon hedeflemesi, 2006 yılı Ocak ayından itibaren açık enflasyon hedeflemesi rejimine evrilmiştir (Hatipoğlu, 2007:92-99). Bu şekilde döviz kurları hedeflenen enflasyon oranında arttırılmıştır.

2000 ve 2001 krizlerini yaşayan Türk Bankacılık sektörü bu krizlerden önemli dersler çıkarmış ve önlemlerini almıştır. Bu önlemler, 2007 yılı sonlarında ABD’de başlayan finansal krizin en az kayıpla atlatılmasında etkili olmuştur. “Dünya Finansal Krizi” veya “İpotekli Konut Piyasası Krizi” olarak isimlendirilen bu krizde, Türkiye’de “Türev Finansal Araçlar”ın gelişmemiş olmasının etkisiyle az bir hasar ortaya çıkmıştır. Fakat gelişmiş piyasalarda yaşanan talep daralmaları Türkiye’nin ihracat sektöründe olumsuzluklar yaşanmasına neden olmuştur. Ayrıca ulusal ve uluslararası kredi verenlerin hassas davranması reel sektör üzerinde de ciddi etkiler meydana getirmiştir.

6. Genel Değerlendirme

Bretton Woods sisteminin çökmesinin ardından pek çok ülke sabit döviz kuru uygulamasını terk ederek, dalgalı döviz kuru sistemini uygulamaya başlamıştır. 1990’lı yıllarla birlikte özellikle gelişmiş ülkelerin uyguladığı dalgalı döviz kuru sisteminin yanında ticari ve finansal liberasyon hareketlerinin de etkisi ile döviz kuru gerek ticarete konu olan mal fiyatlarında gerekse yurt

içi fiyatlar üzerinde hem doğrudan hem de dolaylı olarak belirleyici bir rol oynamaya başlamıştır. Bu nedenle döviz kuru üzerine, hem teorik hem de ampirik çalışmalar 1990'lı yıllardan sonra büyük bir hız kazanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti 1923 yılında kurulduğundan beri hem dış ticaret politikasının hem de yurtiçi fiyat düzeyinin istikrarı açısından döviz kuru bir enstrüman olarak kullanılmaktadır. Fakat dış ticaret açıkları döviz alanında Türkiye'nin elini oldukça bağlamaktadır. Türkiye'de 100 yıllık süreçte yaşanan pek çok krizin geri planında döviz olduğu da bir gerçektir. Bu sebeple döviz kuru ile ilgili pek farklı zamanlarda değişik politikalar uygulanmıştır. En son olarak dalgalı kur rejiminde belirli müdahaleler ile yönlendirilen bir kur politikası uygulandığı ifade edilebilir. Müdahaleler dalgalı kur rejiminde aşırı oynaklıklarda başvurulan bir yöntemdir. Fakat müdahalelerin süresi ve büyüklüğü ülkeden ülkeye farklılaşmaktadır. Bu yöntemde gizli döviz kuru hedeflerini sürdürmemek önem arz etmektedir. Piyasanın olağan akışını bozacak uygulamalar yarardan çok zarar verebilecektir. Reel olmayan döviz kuru politikaları eninde sonunda döviz rezervlerinde kayıplara neden olabilecektir.

Türkiye Cumhuriyeti mevcut kaynaklarını optimize ederek döviz kuru politikalarında gerçekçi hareket edecek güç ve yeteneğe sahip bir ülke konumundadır. Geçmişte olduğu gibi gelecekte de hem dış ticaret, hem de yurtiçi fiyat istikrarı açısından döviz kuru önemli bir bileşen konumunda olacaktır.

Kaynakça

- ARAT, Kürşat, (2003), “Türkiye’de Optimum Döviz Kuru Rejimi Seçimi Ve Döviz Kurlarından Fiyatlara Geçiş Etkisinin İncelenmesi”, Uzmanlık Tezi, **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü**, Ankara
- AYDOĞAN, Esenay, (2004), “1980 den Günümüze Türkiye’de Enflasyon Serüveni”, **Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, 11(1): 91-110.
- BAŞ, Özcan, (2006), “1958 ve 1970 İstikrar Programlarının Karşılaştırılması”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, İktisat Tarihi Bilim Dalı**, İstanbul.
- CANTÜRK, Bahar, (2009), “Döviz Kuru Geçiş Etkisi: Türkiye Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Para Banka Bilim Dalı**, Kütahya.
- ÇÖRTÜK, Orcan, (2006), “Türkiye-IMF İlişkileri ve İlişkilerin Hesap Bazında İşleyişi”, Uzmanlık Tezi, **Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Muhasebe Genel Müdürlüğü**, Ankara.
- HATİPOĞLU, Figen, (2007), “Döviz Kuru Aktarma Kanalı ve Para Politikası: Türkiye 1990-2006”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Ana Bilim Dalı**, Eskişehir.
- KARLUK, S.Rıdvan, (2002), **Türkiye Ekonomisi**, Beta Basım Yayım, 7. Baskı, İstanbul.
- KTO, (2009), **Döviz Kuru Dış Ticaret İlişkisi**, Konya Ticaret Odası, Konya
- ÖNDER, Hüseyin ve Ali, TEKİNŞEN, (2008), “Türk Dış Ticaret Politikaları Üzerine Genel Bir Değerlendirme (XIX. Yüzyıldan Günümüze)” içinde Ed. Mustafa Bıyıklı, **Türk Dış Politikası –Cumhuriyet Dönemi- 1**, Gökkuşbu Yayınları, İstanbul.
- ÖNDER, Timur, (2005), “Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması”, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Piyasalar Genel Müdürlüğü**, Mayıs, Ankara.
- ÖZKALE, Lerzan ve M. Özgür, KAYALICA, (2008), “Dış Ticaretin Yapısal Gelişimi”, **Çeşitli Yönleri ile Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, İçinde, Ed. Gülen Elmas ARSLAN, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını, No:4, Ankara, ss.355-382.
- SEZEN, Serhat, (2008), “Türkiye’de İhracat Performansını Etkileyen Makro Değişkenlerin Ekonometrik Analizi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Ana Bilim Dalı**, Edirne.
- ŞİMŞEK, Mevlüdiye, (2001), **Dışa Açık Ekonomilerde İktisat Politikaları**, Türkmen Kitabevi, İstanbul.

Türkiye Cumhuriyeti'nin İlk Yüz Yılında Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının Gelişimi

Emre Gökçeli¹

Özet

Küreselleşme ile birlikte uluslararası ticaretin artması, doğrudan yabancı yatırımlarda önemli bir artışa neden olmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkeler, tasarruf açıklarını kapatmak, sahip olmadıkları modern teknolojiye ulaşmak, işsizlik oranlarını azaltmak ve ihracatı artırarak ekonomik büyümeyi hızlandırmak amacıyla yabancı yatırımcılara çeşitli teşvikler sunmuşlardır. Türkiye Cumhuriyeti de kuruluşundan bu yana geçen yüz yıllık tarihinde yabancı yatırımlara karşı zaman zaman farklı yaklaşımlar sergilemiş olmasa da genel olarak ılımlı politikalar izlemiştir. Bu çalışmada, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yüz yılında doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının gelişimi, DYY'ye karşı uygulanan politikalar ve mevcut verilerin izin verdiği ölçüde DYY'nin sektörel dağılımı incelenecektir.

1. Giriş

20. yüzyılda küreselleşmenin başlamasıyla birlikte uluslararası ticaret hacminde meydana gelen eşsiz artışlar, finansal mobilitenin yanı sıra yabancı yatırımları da gündeme getirdi. Yabancı yatırımlar, yatırım içeriğine göre doğrudan yabancı yatırım ve portföy yatırımı olmak üzere iki çeşittir. Portföy yatırımı, bir ülke vatandaşının başka bir ülkedeki finansal varlığı satın alması olarak tanımlanabilir. Doğrudan yabancı yatırım ise bir ülkede ikamet eden kişinin başka bir ülkede ikamet eden bir işletmede (doğrudan yatırım yapılan işletme) kalıcı bir ilgi oluşturma amacıyla yaptığı sınır ötesi yatırım kategorisidir (OECD, 2008; Çifçi vd., 2018). Bu tanımdaki kalıcı ilgi ile kastedilen şey, doğrudan yatırımcının doğrudan yatırım yapılan işletmenin en az %10 oy hakkına sahip olmasıdır. Doğrudan yabancı yatırımın (DYY)

1 Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İktisat Bölümü, emrc.gokceli@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8454-0041

bir işletmede oy hakkına sahip olması ya mevcut bir işletmeye ortak olmakla ya da yeni bir işletme inşa etmesiyle mümkün olmaktadır. Doğrudan yabancı yatırım (DYY) ile portföy yatırımı arasındaki en belirgin fark, yatırımcının yatırım yaptığı işletme üzerindeki etkisi ve kontrol düzeyidir.

1980'lerde çoğu ülkenin serbest piyasa ekonomi koşullarını benimsemesiyle beraber, özellikle gelişmekte olan ülkeler yabancı yatırımcı çekmek için adeta yarışa girip vergi indirimleri, altyapı yatırımları, sübvansiyonlar vb. teşvikler sundular (Gökçeli vd., 2022). Yabancı yatırım çekmek istemlerinin sebebi, bu yatırımlardan elde edecekleri sermaye birikimi, istihdam, teknolojik transfer, bilgi birikimi gibi faydalardır (Aitken ve Harrison, 1999; Aslan ve Kılıç, 2022).

DYY'den beklenen faydaların sağlanması için çeşitli çalışmalar bazı önkoşulların olması gerektiğini savunmuştur. Örneğin, Balasubramanyan vd. (1999) çalışmalarında DYY'den faydalanabilmek için ev sahibi ülkenin belirli düzeyde beşeri sermayeye sahip olması gerektiği sonucuna ulaşmışlardır. Bengoa ve Sanchez-Robles (2003) sadece beşeri sermaye değil, ekonomik istikrar ve serbest piyasa koşullarına sahip ülkelerin DYY'den beklenen faydayı sağlayabileceklerini söylemişlerdir. Alfaro vd. (2004) ve Ang (2009) ise diğer çalışmalardan farklı olarak sadece finansal sistemi belirli düzeyin üzerinde olan ülkelerin DYY'den beklenen faydayı elde edebileceklerini ifade etmişlerdir.

Azman-Saini vd. (2010) çalışmalarında, DYY'den beklenen faydaların sadece ekonomik özgürlüğe sahip olan ülkeler için mümkün olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Li ve Liu (2005) ise yabancı yatırımın, ev sahibi ülke ile yatırım yapılan ülke arasındaki teknolojik ilerleme farkı fazla olduğunda, ev sahibi ülkenin DYY'den beklenen teknoloji transferi gibi faydalardan yararlanamayacağı sonucuna varmışlardır. Asamoah vd. (2019) ve Raza vd. (2021) ise DYY'den yararlanmanın ön koşulunun, kurumların kalitesinin iyileşmesiyle mümkün olacağını belirtmişlerdir.

Literatürde, DYY'nin ekonomi üzerindeki etkisi bazı çalışmalarda pozitif, bazı çalışmalarda ise belirtilen ön koşullar sağlandığı takdirde pozitif olsa da, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hemen hemen hepsi yabancı yatırım çekebilmek için teşvikler sunduğu görülmektedir. Bu anlayış içerisinde olan Türkiye Cumhuriyeti, kurulduğu tarihten itibaren yabancı sermayeye karşı ılımlı politikalar izleyerek daha fazla DYY çekme yarışına dahil olmuştur. Bundan sonraki bölümde, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş tarihinden itibaren 100 yıllık tarihi boyunca ülkeye gelen DYY miktarları ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

2. Türkiye'nin İlk Yüz Yılında Doğrudan Yabancı Yatırımların Gelişimi

Türkiye'ye giriş yapan DYY'lerin sayısal değerleriyle ilgili olarak, 1980 yılından öncesine ait verilerin şahısların çabaları ile oluşturulduğu ve kıyaslandığında ise tutarsız bilinmektedir (Yavan, 2006). 1980 öncesi verilerdeki şüpheler göz önüne alındığında, daha tutarlı ve güvenilir istatistiki bilgiler sunabilmek adına UNCTAD (2023)'in verileri baz alınarak, 1980-2022 yıllarına ait DYY girişlerinin milyar dolar cinsinden değerleri grafikler yardımıyla sunulacaktır. 1980 yılı öncesi için ise DYY girişleri hakkında genel bilgiler verilecek; daha fazla DYY çekebilmek için nasıl politikaların izlendiği ve bu konuyla ilgili hangi kanunların yürürlüğe sokulduğu anlatılacaktır.

2.1. 1923-1980 Dönemi

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk iktisat kongresi olan İzmir İktisat Kongresi, Cumhuriyet döneminin yabancı sermayeye bakış açısını anlamamızda önem teşkil etmektedir. Osmanlı'da uygulanan kapitülasyonlara karşı olunması yabancı sermayeye de karşı algısı yaratsa da Atatürk, 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde yaptığı açılış konuşmasında yabancı sermayeye sıcak baktığını, ancak bu sermayenin Türkiye'nin ekonomik bağımsızlığına zarar vermemesi gerektiğini ifade etmiştir (Erdilek, 2006). Ayrıca, doğrudan yabancı yatırımın istihdamı artırarak her iki tarafın da kazançlı çıkacağını belirtmiştir. Kongredeki tutuma rağmen, yabancı sermaye hakkında hükümet üyelerinden farklı düşünceleri olanlar olsa da 1920'li yıllarda yabancı sermayeli kuruluşların sayısında artış görülmüştür. Cumhuriyet dönemindeki yabancı sermayeyi teşvik edici politikaların bir başka örneği ise 1927 yılında sanayi yatırımlarını teşvik amacıyla çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu'dur. Çıkarılan kanunun temel amacı, özel sektörün sanayi yatırımlarını teşvik etmek için vergi ve gümrük muafiyetleri, arazi ve bina sağlanması, elektrik ve su gibi altyapı hizmetlerinin sağlanmasıdır. Kanun kapsamında sağlanan teşviklerden ve muafiyetlerden yerli-yabancı ayrımı yapılmadan herkes yararlanabilmektedir (Dumludağ, 2003).

Yabancı sermayeye karşı olan ılıman yaklaşım, 1929 yılında ortaya çıkan ekonomik buhranla beraber tersine dönmeye başlamıştır. 1929 Büyük Buhran, tüm dünya ülkeleri gibi Türkiye'nin de ekonomisini olumsuz etkilemiştir. Ekonomik istikrarı sağlamak ve Türk Lirası'nın değerinde istikrarı sağlamak amacıyla 1930 yılında Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu (TPKK) çıkarılmıştır. Bu kanunla beraber, Türkiye'nin döviz rezervlerini kontrol altına almak amacıyla yurtdışına sermaye çıkışları denetim altına alınmıştır. Türk Lirası'nı yabancı paralarla değişimi de

kısıtlanmıştır. Böylece yabancı yatırımların karlarını serbestçe kendi veya başka ülkelere transferi kısıtlanmıştır. 1930'larda benimsenen devletçilik anlayışıyla beraber yapılan bazı yabancı sermayelerin millileştirilmesi, yabancı sermaye girişlerini tamamen engellemese de sermaye girişlerinde azalmaya yol açtığı yadsınamaz. Sonuç olarak, hem 1929 Büyük Buhran'ın hem de devletçilik ilkesinin benimsenmesiyle beraber ülkeye gelen yabancı sermaye yatırımlarında 1930'lu yıllarda gerileme yaşanmıştır.

1945 yılında İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte uluslararası arenada liberal politikalar benimsenmeye başlanmış ve uluslararası ticarete artış yaşanmıştır. Bununla beraber yabancı sermaye hareketliliğinde de artış olmuştur. ABD tarafından sağlanan Marshall yardımlarından Türkiye de yararlanmış ve devletçilik esasına dayanan sanayileşme yerine daha liberal anlayışla sanayileşmenin merkezine özel sektörü ve yabancı sermayeyi koymuştur. Yabancı sermayeyi çekebilmek ve ekonomik faaliyetleri artırmak için Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu çerçevesinde 1947 yılında 13 sayılı karar çıkarılmıştır. Bu kararla beraber kambiyo rejimine dair önemli düzenlemeler yapılmıştır. Yine bu kararnameyle beraber ülkenin yararına ve ihracatının lehine olduğu müddetçe yabancı yatırımcıların karlarının bir kısmının yurtdışına çıkarılmasına izin verilmiştir (Koçtürk ve Eker, 2012).

1950 yılında liberal eğilimin hız kazandığı dünyada Türkiye de bu eğilime ayak uydurmaya devam etmiş ve 5583 sayılı kanun çıkararak yabancı girişimcilere transfer garantisi vermiştir (Selik, 1961). Yine 1951 yılında yabancı sermayenin sanayileşmedeki katkısını artırmak ve daha fazla yabancı yatırımcı çekmek amacıyla 5821 sayılı Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun çerçevesinde yabancı firmalara elde ettikleri karlarını sermayelerinin %10'unu geçmemek kaydıyla transfer etme garantisi verilmiştir. Teşvik kanunuyla yabancı firmaların faaliyet alanları bayındırlık, ulaştırma, enerji vb. olarak belirlenmiştir. 1953 yılında yaşanan iklim koşulları tarımsal ürün ihracatında daraltıcı etki yaparken, ithalattaki artış ödemeler bilançosundaki bozulmayı hızlandırmıştır (Dumludağ, 2013). Dövizde yaşanan darboğazı aşmak ve ödemeler dengesindeki bozulmayı iyileştirmek amacıyla 5821 sayılı kanunla arzulanan yabancı yatırımı çekemeyen Türkiye, 1954 yılında 6224 sayılı Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu çıkarmıştır. 6224 sayılı kanunun bir önceki (5821 sayılı) kanundan en belirgin farkı, kâr transferindeki %10'luk kısıtlayıcı oranın kaldırılmış olması ve yerli firmaların üretim yapabildiği her alana, ülkenin menfaati olduğu sürece yabancı yatırımların da girebilme olanağının sağlanmasıdır. Bu sebeple 6224 sayılı kanun, döneminin en liberal yabancı yatırım kanunu olarak görülmüştür (Karluk, 1983).

Her ne kadar 6224 sayılı kanun liberal olsa da yabancılar açısından bazı sorunlu yönleri mevcuttur. Kanundaki “ülkenin ekonomik kalkınmasına faydalı” ifadesinin subjektif olması itibariyle yabancı yatırım başvurularını inceleyen komisyon, bu kriteri sağlamadığı yönünde kanaat getirerek birçok başvuruyu reddetmiştir. Yine bu yabancı yatırım değerlendirme aşamasında bürokratik işlemlerin uzun sürmesi, yabancı yatırımcı açısından başka bir sorun olarak algılanmıştır. Aynı zamanda o dönemde yaşanan ekonomik ve siyasal istikrarsızlık da arzu edilen yabancı yatırımın önündeki başka bir engel olmuştur. Sayılan sebepler neticesinde 1950-1960 dönemi boyunca yabancı yatırım beklentilerin altında gerçekleşmiştir.

1960 yılında planlı döneme geçişle beraber sağlanan ekonomik büyüme, yabancı yatırımların güveninin tesis edilmesi açısından önemli bir gelişmedir. Siyasi istikrarın sağlanmasıyla beraber yabancı yatırımlarda artış görülmüştür. Fakat 1960’lı yıllarda gelen yabancı yatırımcıların iç borçlanmayı tercih etmeleri sebebiyle beklenen döviz girişi sağlanamamıştır. Tuncer (1968), yabancı yatırımları teşvik etmek amacıyla Amerika tarafından sağlanan ve Marshall Planı’nın bir parçası olan Cooley fonlarının %77’sinin yabancı şirketler tarafından kullanıldığını ifade etmiştir.

1960’ların sonlarında meydana gelen siyasi ve ekonomik istikrarsızlık, yabancı yatırımlar üzerinde azaltıcı etki yapmıştır. 1970’lerin başında yabancı yatırımların ekonomik kalkınmaya ve üretimde kullanılan teknolojik gelişmeye katkı yapması vurgulanırken, bir şirketin en fazla %49’unun yabancılar tarafından sahip olunabileceği kısıtı getirilmiştir. Ayrıca, yabancı şirketlerin ihracata katkısını artırmak için toplam satışların en az %5’i kadar ihracat yapılması şartı getirilmiştir (Ashkin, 1972). Yabancı sermaye üzerine yapılan baskının artması ve 1975-1978 yılları arasında ABD tarafından uygulanan ambargo, hem ithalat hem de ihracat alanında problemlere sebep olarak yabancı yatırımlar üzerinde negatif etki yapmış ve yabancı yatırımların başka ülkelere kaymasına neden olmuştur.

İthal ikameci anlayışının devam ettiği 1970’lerin sonunda, ithalatı ucuz tutmak için gereğinden fazla değerli tutulan Türk Lirası ihracatı olumsuz yönde etkilemiştir. Yan sanayinin yeterince gelişmediği ortamda ithal ikamecilik anlayışının devam etmesi, ara girdilerde ithalata olan bağımlılığı daha çok artırarak döviz ihtiyacını artırmış ve döviz darboğazına sebep olmuştur. Ayrıca, oligopol piyasa üretim yapan firmaların maliyetlerini azaltma girişimine düşmeden fiyatları artırması, ekonomik bozulmayı tetikleyen başka bir sebep olarak görülmektedir.

2.2. 1980-2000 Dönemi

1980 yılından itibaren neredeyse tüm dünya ülkeleri (Sovyetler Birliği ve onun etkisinde kalan birkaç ülke hariç) liberal piyasaya ayak uydurmaya başlamış ve dış ticarete serbestleşme yolunu seçmişlerdir. Dünyada kabul edilen sisteme Türkiye de kayıtsız kalmamış ve sisteme entegre olmak adına 24 Ocak 1980'de, "24 Ocak kararları" olarak anılan yapısal reform programını benimseyerek dışa açılma yolunu seçmiştir (Öztürk vd., 2008). 24 Ocak kararları çerçevesinde sabit kur sisteminden esnek kur sistemine geçilmiş, ithalatın üzerindeki kısıtlayıcı uygulamalar kaldırılmış, tasarrufları teşvik etmek amacıyla faizler piyasada dalgalanmaya bırakılmış, piyasa mekanizmasının etkinliğini artırmak amacıyla uygulanan sübvansiyonların kademeli olarak kaldırılma kararı alınmış, bütçe açıklarını azaltmak amacıyla kamu harcamalarının azaltılması planlanmış ve serbest piyasa ekonomisine entegre olmak amacıyla fiyatlar üzerindeki kontrollerin kaldırılması amaçlanmıştır. Benimsenen kararlar göz önüne alındığında, 24 Ocak Türkiye için dönüm noktalarından biri olarak görülmektedir.

24 Ocak kararlarıyla benimsenen liberalleşme politikaları ve ihracata dayalı büyüme modeli dış ticarete serbestleşmeyi beraberinde getirmiş ve yabancı yatırımcıları da çekmeye başlamıştır. Şekil 1'de 1980 ile 2000 tarihleri arasında Türkiye'ye yapılan DYY'lerin dolar cinsinden değerleri gösterilmiştir. Görüldüğü üzere 1981 yılında yabancı yatırımlar daha önce hiç erişemediği 100 milyon dolar seviyesine çıkarak rekor kırmıştır. 1981-1987 dönemi boyunca ortalama 100 milyon dolar düzeyinde dalgalanan yabancı yatırım girişlerinde asıl sıçrama 1987-1989 döneminde meydana gelmiş ve 1989 yılında gelen doğrudan yabancı yatırım miktarı 700 milyon dolara yaklaşmıştır. Bu denli sıçramanın temel sebeplerinden biri, 1989 yılında çıkarılan 32 sayılı kararla Türk Lirası'nın tam konvertibiliteye geçmesidir. Bu kararla beraber bireyler ve şirketler döviz işlemlerini serbestçe yapması, sermaye hareketleri serbest bırakılarak yabancı yatırımların Türkiye'ye, Türk vatandaşların ise yabancı ülkelere yatırım yapması mümkün hale gelmiştir. Merkez Bankası da kur rejimini serbest bırakarak piyasadaki koşullar altında belirlenmesine olanak sağlamıştır. Alınan kararların neticesinde yabancı yatırımların ilgisi Türkiye'ye kaymış ve DYY miktarında büyük sıçramalar yaşanmıştır.

Türkiye'ye gelen yabancı yatırımların dolar cinsinden değeri 1990'lara gelindiğinde 1 milyar dolara yaklaşmış olsa da yıldan yıla küçük artış ve azalışlar şeklinde dalgalanmıştır. Bu yıllarda gelişmekte olan ülkelerin çektiği DYY'lerle Türkiye'yi kıyas ettiğimizde 1990'lı yıllarda Türkiye'nin bu konuda rakip ülkelerin gerisinde kaldığı görülmektedir. Örneğin,

1990 yılında Türkiye'ye benzer şekilde Brezilya'ya gelen DYY'nin yaklaşık 1 milyar dolar iken, 1994 yılında 4 milyar dolar seviyesine çıkmış, 2000 yılında ise 33 milyar dolara erişmiştir. Türkiye ise 2000 yılında ilk defa 1 milyar dolar değerinde DYY çekmeyi başarmıştır. Aynı şekilde, 1990'a kadar DYY çekebilme konusunda benzer değerlere sahip olan Tayland ve Çin'in de 2000'li yıllara geldiklerinde en az 3 kat daha kadar daha fazla DYY çektikleri görülmüştür.



Şekil 1. 1980-2000 Yılları Boyunca Türkiye'ye Gelen Doğrudan Yabancı Yatırım Miktarları

Kaynak: UNCTAD (2023)

Sonuç olarak, Türkiye 1990'lı yıllarda DYY konusunda büyük bir sıçrama göstermiş, fakat 2000'li yılların başında bu büyük artışı sürdürmemiş ve 1 milyar dolara ulaşmıştır. Rakip ülkelerle kıyaslandığında ise Türkiye'nin DYY çekme konusunda onların gerisinde kaldığı görülmüştür.

2.3. 2001-2022 Dönemi

2001 yılında yaşanan krizin etkisiyle beraber Türkiye'de yaşanan makroekonomik istikrarsızlık, ekonominin küçülmesi ve finans piyasasında meydana gelen bozulma yabancı sermayenin çıkışına sebep olmuştur. 2001 krizinin DYY üzerindeki olumsuz etkisi, Şekil 2'den de gözlenebileceği üzere, 2001 yılında 3.3 milyon dolar olan yabancı yatırım miktarı 2002 yılında 1 milyon dolara gerilemesi şeklinde kendisini göstermiştir. Krizin olumsuz etkisini dağıtmak ve yatırım ortamını iyileştirmek üzere 2003 yılında 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu çıkarılmış ve daha öncesinde izin ve onay gerektiren prosedürlerden vazgeçilerek izin sistemine geçiş yapılmıştır (Karuk, 2007). Çıkarılan kanunla beraber

yabancı yatırımcılarla yerli yatırımcılar tamamen aynı haklara sahip olmuş, kar transferleri konusunda hiçbir kısıtlama kalmamış, yabancı yatırımcılarla yaşanabilecek muhtemel uyuşmazlıkta uluslararası tahkim ve diğer çözüm mekanizmalarının kullanılması mümkün hale gelmiş, yabancı yatırımları çekebilmek için bazı vergi muafiyetleri, altyapı yatırımları, vergi indirimi gibi teşvikler uygulanmıştır. Uygulanan kanunun DYY üzerindeki olumlu etkilerini Şekil 2'de görmek mümkündür. 2003 yılında 1.7 milyon dolar değerinde olan DYY'ler hızlıca yükselişe geçmiş, 2007 yılına gelindiğinde ise tarihinin en yüksek değeri olan 22 milyon dolar civarına ulaşmıştır. DYY'deki bu artışa etki eden başka bir olayın ise 2005 yılında Avrupa Birliği ile tam üyelik müzakerelerinin olduğu tahmin edilmektedir. Yapılan müzakere görüşmeleriyle beraber gerek siyasi alanda gerekse ekonomi, hukuk, sosyal ve kültürel alanlarda bir takım reformlara gidilmiş, bu girişimler de Türkiye'deki ılımlı yatırım ortamını yabancı yatırımlar için daha cazip hale getirerek DYY'de rekor artışa sebep olmuştur.

2008'e kadar süren cazip yatırım ortamının 2009 yılında dünyada meydana gelen küresel krizle beraber bozulduğu görülmektedir. 2009 yılında yaklaşık 19 milyon dolar değerinde olan DYY'nin 2009 yılında 8 milyon dolara civarına düşmesi, dünyada yaşanan ekonomik krizin DYY'ler üzerindeki olumsuz etkisini gösteren en önemli istatistiki bilgiler arasındadır. 2009 küresel krizin olumsuz etkileri 2010'a kadar devam etmiş, yabancı yatırımcıları tekrar cezbetmek amacıyla kriz sonrasında uygulanan bir takım ekonomik reformlar ve teşvik politikalarıyla beraber 2010 sonrası dönemde DYY'lerde tekrar artış görülmüştür. 2015 yılına gelindiğinde ise son on yılın en büyük DYY değerine ulaşılarak yaklaşık 20 milyon değerinde yabancı yatırım çekilmiştir.

2018 yılına kadar ülkeye gelen DYY değerlerinde yaşanan dalgalanmalar 2019 yılında yaşanan korona virüsüyle beraber tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'ye gelen DYY miktarında önemli düşüşlere neden olmuştur. 2020 yılında son on yılın en düşük DYY miktarı olan 7.7 milyon dolar'a düşerek dip yapmıştır. 2021 yılında koronanın ekonomiye ve uluslararası ticarete yönelik olumsuz etkilerinin bertaraf edilmeye başlanmasıyla, Türkiye'ye yapılan yabancı yatırımların değeri 13 milyon doların üzerine çıkmıştır.



Şekil 2. 2000-2022 Yılları Boyunca Türkiye'ye Gelen Doğrudan Yabancı Yatırım Miktarları

Kaynak: UNCTAD (2023)

3. Doğrudan Yabancı Yatırımların Sektörel Dağılımı

Bir ülkeye gelen doğrudan yabancı yatırımların miktarı önemli olduğu kadar hangi sektöre geldiği de çok önemlidir. Çünkü farklı sektörlere gelen DYY'nin ekonomik büyümeyi artırıcı etkisi veya teknoloji transferi gibi avantajları sektörden sektöre göre değişebilir. Örneğin, birincil sektöre gelen yabancı yatırımın ekonominin diğer sektörleriyle olan bağlantısının (backward ve forward linkage) kısıtlı olması sebebiyle beklenen avantajların elde edilmesi mümkün olmayabilir. Özellikle madencilik sektörüne gelen yabancı yatırımlar, o alanda monopol gücü elde ederek yerli firmaların girişini engelleyebilir ve ekonomik gelişmeye olumsuz yönde etki edebilir (Khaliq and Noy, 2007). Nunnenkamp ve Spatz (2003) birincil sektöre gelen DYY'nin doğal rezerv keşfetmesi durumunda Hollanda hastalığının ortaya çıkabileceğini söylemişlerdir. Hollanda hastalığı kısaca şu şekilde özetlenebilir: İlk olarak keşfedilen doğal maden ülkenin ihracatında önemli artışlara sebep olmakta ve parasının diğer paralar karşısında aşırı değerlenmesine neden olarak diğer sektörlerin ihracatına engel olmakta, böylece ekonomik dengesizliğine neden olmaktadır. Öte yandan bu sektöre gelen yüksek miktardaki DYY, ülkenin dış ödemeler bilançosundaki açığın kapanmasına yardımcı olmaktadır (Aykut and Sayek, 2007). Sonuç olarak birincil sektörün ekonomik büyüme üzerindeki etkisi literatürde çokça tartışılmakta ve etkisi hakkında fikir birliği bulunmamaktadır.

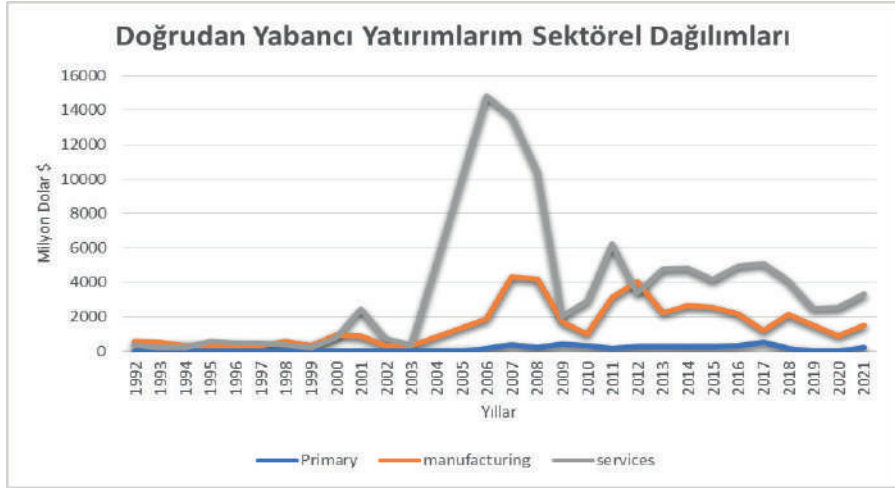
Üretim sektörü ise diğer sektörlerle en çok ilişkisi olan sektördür. Bu sebeple bu sektöre gelen DYY'lerin ekonominin diğer kısmıyla olan sıkı bağlarından dolayı o ülkenin ekonomik büyümesine en fazla katkı sağlaması beklenmektedir (Alfaro, 2003; Wang, 2009). Bu sektöre gelen DYY'nin istihdam üzerindeki etkisi diğer sektörlerden daha fazladır. Yabancı firmalarda istihdam edilen işçiler, o firmanın getirdiği ileri teknolojileri kullanarak verimliliklerini arttırmaları. Kendilerini bu konuda geliştiren işçiler, yerli firmalar için çalışmaya başladıklarında yabancı firmalarda çalışırken öğrendikleri bilgi ve becerileri oraya taşıyarak bilgi transferinin gerçekleşmesini sağlarlar (Hanafy and Marktanner, 2019). Ayrıca diğer yerli firmalar, bu sektörde yer alan yabancı rakipleriyle mücadele edebilmek için verimliliklerini arttırmaları. Son olarak, yabancı firmalarla iş birliği yaparak onların sahip olduğu yurt dışı ağlarından faydalanıp kendi dış bağlantılarını güçlendirebilirler. Sayılan sebepler dolayısıyla ekonomi üzerindeki en fazla olumlu etkiye sahip olan DYY'nin bu sektöre gelen DYY olduğu sonucuna ulaşan birçok çalışma mevcuttur (bkz. Alfaro, 2003; Aykut and Sayek, 2007; Doytch and Ucar, 2012).

Hizmet sektörüne gelen DYY'nin ekonomik gelişme üzerindeki etkisi ise hizmet sektöründe yer alan altsektörler sebebiyle karmaşıktır (Aykut and Sayek, 2007). Alt sektör olan finansal aktivite kısmına gelen DYY, o ülkenin finansal gelişimine yardımcı olarak ekonomik gelişmeye katkı sağlayabilmektedir. Fakat altyapı kısmına gelen DYY, o alanın şartları gereği yüksek sabit maliyetlere katlanarak doğal monopol gücü elde edebilmekte ve kar odaklı hareket ederek etkinliği azaltıp yerli firmaların o alana girmesine set çekebilmektedir. Bu sebeple literatürde bazı çalışmalar hizmet sektörünün ekonomik büyümeye katkı sağlayacağını ifade ederken (bkz. Alfaro, 2003; Vu vd., 2008), bazıları ise olumsuz etkisinin olduğunu savunmuşlardır (bkz. Vu ve Noy, 2009; Ingham vd., 2020). DYY'nin sektörel dağılımıyla ilgili olan veriler OECD's International Direct Investment Statistics Yearbook'ta yayınlanmaktadır. Fakat sektörel verilerin Türkiye için yayınlanan ilk yıl 1992'dir. Bu sebeple DYY'nin sektörel dağılımı verilerini 1992-2021 dönemi için derlenip Grafik 3'te sunulmuştur.

Grafik 2'den görüleceği üzere, 2000 yılına kadar Türkiye'ye giriş yapan genel DYY miktarında yüksek artışlar olmadığı için DYY'nin giriş yaptığı sektörler arasında büyük farklar yoktur. Hizmet sektörünün diğer sektörlerden belirgin olarak daha fazla DYY çektiği 2001 yılı, aynı zamanda toplam DYY değerinin ilk defa 3 milyar \$'ın üzerine çıktığı yıldır. Fakat 2001 yılında yaşanan kriz sebebiyle yabancı yatırımların azalması, hizmet sektöründe de kendisini göstermiş, bu sektöre gelen DYY miktarı yaklaşık 4'te 3 oranında azalmıştır. Hizmet sektörüne gelen DYY'nin değeri, diğer

sektörlere gelen yabancı yatırımlardan 2003 yılı itibariyle fazla olmaya başlamış ve 2009 krizine kadar en çok DYY çeken sektör olmuştur. 2008’li yıllarda hizmet sektörünün bu denli yüksek olmasındaki önemli paya sahip olan olay, Avrupa’nın yedinci büyük şirketi olan CEZ’in 386 milyar \$ ödeyerek Akenerji’nin %37.4’ünü satın almasıdır (Koçtürk ve Eker, 2012). Kriz sonrası yıllarda, 2012 yılı hariç bütün yıllarda hizmet sektörüne gelen DYY’nin değeri diğer iki sektörün üzerinde seyretmiştir. Mevzubahis zaman diliminde üretim sektörüne gelen DYY’nin de değeri birincil sektörün üzerinde seyretmiş, 2009 kriziyle beraber yine bu sektöre gelen DYY değerinde de azalış olmuştur. Kriz sonrası üretim sektörüne gelen DYY’de yeniden artış olmuş, 2012 yılında hizmet sektörüne gelen DYY değerini yakalasa da diğer yıllarda hizmet sektörünün altında fakat birincil sektörün üzerinde dalgalanmıştır. Son olarak birincil sektöre çekilen DYY değerine baktığımızda, 1992-2021 yılı boyunca sürekli olarak hem hizmet sektörüne hem de üretim sektörüne gelen DYY değerlerinin gerisinde kalmıştır.

Türkiye’ye yapılan DYY miktarının 2001 yılı itibariyle büyük kısmı hizmet sektörüne gelmiştir. Dünya konjoktürüne baktığımızda da 2001 yılı itibariyle gelişmekte olan ülkelerin piyasa ekonomisine yönelme konusunda epeyce yol alması, dış ticaret hacminde yükselişlere sebebiyet vermiştir. Yine bu yıllarda artan sermaye hareketliliği finansal piyasaların gelişmesini beraberinde getirmiştir. Finansal piyasalarda yaşanan gelişmeler, bu alana yapılan DYY değerlerinde büyük artışına neden olmuş, bu artışta hizmet sektörünün altında yer alan finansal aktiviteler kaleminde izlenmiştir. Ayrıca 2000’li yıllarda özellikle gelişmekte olan ülkelerin yabancı yatırımcıları çekme yarışına girmeleri alt yapılarını geliştirmekten mümkün olmuştur (enerji, telekomünikasyon vs.). Teknolojik yetersizlikten dolayı bu gelişmeleri sağlayabilmeleri yine bu alanda yabancı yatırımlara ihtiyaç duymaları, hizmet sektörüne gelen DYY’lerin diğer sektörlerle kıyasla daha fazla olmasına neden olmuştur.



Şekil 3. 1992-2021 Yılları Boyunca Doğrudan Yabancı Yatırım Miktarlarının Sektörel Dağılımı

Kaynak: *International Direct Investment Statistics Yearbook (2022)*

Üretim sektörü de hizmet sektörü kadar olmasa da DYY'den önemli pay alan sektörler arasındadır. Özellikle işçi maliyetlerin göreceli olarak daha ucuz olduğu Asya ülkeleri, yabancı yatırımcılar tarafından cazibe merkezi haline gelmiştir. Üretimlerini bu ülkelere kaydıran yatırımcılar, gelişmekte olan ülkelere giden DYY değerlerinde artışa sebep olmuşlardır. Türkiye'nin de Avrupa'ya olan jeopolitik konumu, taşıma maliyetlerini azaltmada önemli bir unsur olarak üretim sektörüne çekilen DYY'lerde pay sahibi olmuştur. Birincil sektör ise bu iki sektöre kıyasla getirisi daha az olduğu ve Türkiye'nin yeraltı zenginliklerinin Orta Doğu gibi fazla olmaması sebebiyle bu sektöre gelen yabancı yatırım miktarı sunulan zaman boyunca düşük kalmıştır.

4. Sonuç

Küreselleşmeyle birlikte uluslararası ticaretin artması, özellikle gelişmekte olan ülkelere yapılan doğrudan yabancı yatırımların artmasına sebep olmuştur. Yabancı yatırımı yapan açısından yatırım yapma sebepleri ucuz emek gücünden yararlanmak, yatırım yapılan ülkenin jeopolitik konumundan faydalanmak, ülkenin iç dinamiklerini iyi bilen bir firmaya ortak olarak onun bilgisinden faydalanmak ve ülkenin sunduğu teşviklerden faydalanmak olabilmektedir. Yatırımı çekmek isteyen ülkenin amacı ise yabancı yatırımcının sahip olduğu teknolojiyi içselleştirerek o teknolojiye sahip olmak, yabancı firmanın sahip olduğu bilgi birikiminden ve yönetim şeklinden faydalanmak, ihtiyaç duyduğu sermaye birikimine kavuşmak,

istihdam artışıyla beraber işsizlik oranını azaltmak ve ihracat artışına katkı sağlamak gibi amaçlarla DYY çekmeyi arzulamaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin yabancı sermayeye yaklaşımı, tarihsel süreçte çeşitli değişiklikler gösterse de genel olarak yabancı sermayeden yararlanmak üzere DYY'ye karşı ılımlı politikalar uygulanmıştır. İzmir İktisat Kongresi (1923) ile başlayan bu süreçte Mustafa Kemal Atatürk, yabancı sermayeyi olumlu karşılarken, Türkiye'nin ekonomik bağımsızlığını koruma gerekliliğini de vurgulamıştır. 1927'de çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu ile hem yerli hem de yabancı sermaye teşvik edilmiştir. Ancak, 1929 Büyük Buhran'ı ve sonrasında 1930'larda benimsenen devletçilik politikaları yabancı sermaye girişlerinde düşüşe neden olmuştur. 1945 sonrası dönemde, İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte daha liberal ekonomik politikalar benimsenmiş ve yabancı sermayeyi çekmek için çeşitli teşvikler uygulanmıştır. 1950'lerde çıkarılan kanunlar, yabancı yatırımcılara transfer garantileri ve sanayileşme teşvikleri sunmuştur. Ancak, 1960'lı yılların sonuna doğru yaşanan ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle yabancı yatırımlar beklenen seviyeye ulaşamamıştır.

1980'ler, Türkiye'nin liberal ekonomik politikalar benimseyerek dışa açıldığı bir dönem olmuştur. 24 Ocak Kararları ile serbest piyasa ekonomisine geçiş yapılmış ve 1989'da Türk Lirası'nın tam konvertibilitesi sağlanmıştır. Bu dönemde yabancı yatırımlar artış göstermiştir. 2000'ler, Türkiye'nin yabancı yatırımları çekme konusunda önemli adımlar attığı bir dönemdir. 2003'te çıkarılan Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ile yabancı ve yerli yatırımcılara eşit haklar tanınmış ve çeşitli teşvikler sunulmuştur. 2007 yılında yabancı yatırımlar rekor seviyeye ulaşmıştır. Ancak, 2009 küresel ekonomik krizi nedeniyle DYY miktarlarında azalma olsa da sonraki yıllarda yeniden yükseliş görülmüştür. 2019 yılında korona virüs nedeniyle tüm dünya uygulanan kısıtlamalar yabancı yatırımlardaki düşüşü beraberinde getirmişler, fakat 2021 yılı itibarıyla yeniden yükseliş görülmüştür.

Yabancı yatırımların sektörel dağılımına baktığımızda, 2000 yılı itibarıyla her zaman hizmet sektörüne gelen yabancı yatırım miktarının üretim ve birincil sektörden daha fazla olduğu görülmektedir. Benzer şekilde, üretim sektörüne gelen DYY miktarı da her zaman birincil sektörün üzerinde seyretmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin ilk 100 yıllık tarihinde yabancı yatırımlara karşı sıcak bakılmış, 2000'li yıllar itibarıyla yabancı yatırım giriş miktarında önemli artışlar olmuştur. Ancak, kendisinin rakibi sayılacak bazı ülkelerle, örneğin Brezilya ve Tayland ile kıyaslandığında, onların gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu sebeple, daha doğru teşvik ve ekonomik politikalarla daha fazla yabancı yatırımcı çekmek Türkiye ekonomisine fayda sağlayacaktır.

Kaynakça

- Aitken, B. J., & Harrison, A. E. (1999). Do domestic firms benefit from direct foreign investment? Evidence from Venezuela. *American economic review*, 89(3), 605-618.
- Alfaro, L. (2003). Foreign direct investment and growth: Does the sector matter. Harvard Business School, 2003, 1-31.
- Alfaro, L., Chanda, A., Kalemli-Ozcan, S., & Sayek, S. (2004). FDI and economic growth: the role of local financial markets. *Journal of international economics*, 64(1), 89-112.
- Ang, J. B. (2009). Financial development and the FDI-growth nexus: the Malaysian experience. *Applied Economics*, 41(13), 1595-1601.
- Asamoah, L. A., Mensah, E. K., & Bondzie, E. A. (2019). Trade openness, FDI and economic growth in sub-Saharan Africa: do institutions matter?. *Transnational Corporations Review*, 11(1), 65-79.
- Ashkin, D. M. (1972). Evaluation of Private Foreign Investment Climate in Turkey, with Particular Reference to American Investors. The Florida State University.
- Aslan, V., Kılıç, R. (2022). Ekonomik Özgürlükler, Yabancı Doğrudan Yatırımlar ve Yabancı Portföy Yatırımları Arasındaki İlişki: OECD Ülkeleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Aydemir, K. D. (1983). Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları. İstanbul Ticaret Odası, Ekonomik Yayınlar Dizisi, 13, 26.
- Aykut, D., & Sayek, S. (2007). The role of the sectoral composition of foreign direct investment on growth. In *Do multinationals feed local development and growth?* (pp. 35-59). Elsevier.
- Azman-Saini, W. N. W., Baharumshah, A. Z., & Law, S. H. (2010). Foreign direct investment, economic freedom and economic growth: International evidence. *Economic modelling*, 27(5), 1079-1089.
- Balasubramanyam, V. N., Salisu, M., & Sapsford, D. (1999). Foreign direct investment as an engine of growth. *Journal of International Trade & Economic Development*, 8(1), 27-40.
- Bengoa, M., & Sanchez-Robles, B. (2003). Foreign direct investment, economic freedom and growth: new evidence from Latin America. *European journal of political economy*, 19(3), 529-545.
- Çifçi, İ., Özbek, R. İ., & Uzgören, E. (2018). Feldstein-Horioka bulmacasının OECD ülkeleri için panel veri analiziyle sınanması. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 25(2), 369-390.
- Doytch, N., & Uctum, M. (2011). Does the worldwide shift of FDI from manufacturing to services accelerate economic growth? A GMM estimation study. *Journal of International Money and Finance*, 30(3), 410-427.

- Dumludağ, D. (2003). Türkiye’de yabancı sermaye yatırımlarının tarihsel gelişimi. *Toplum ve Bilim*, 96, 241-272.
- Erdilek, A. (2006). Türkiye’nin Osmanlı’dan Günümüze Kadar Uzanan Doğrudan Yabancı Yatırım Ortamına ve Politikalarına Tarihsel Bir Bakış. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (30), 16-35.
- Gökçeli, E., Fidrmuc, J., & Ghosh, S. (2022). Effect of foreign direct investment on economic growth and domestic investment: evidence from OECD countries. *European Journal of Business Science and Technology*, 8(2), 190-216.
- Hanafy, S. A., & Marktanner, M. (2019). Sectoral FDI, absorptive capacity and economic growth—empirical evidence from Egyptian governorates. *The Journal of International Trade & Economic Development*, 28(1), 57-81.
- Ingham, H., Read, R., & Elkomy, S. (2020). Aggregate and heterogeneous sectoral growth effects of foreign direct investment in Egypt. *Review of Development Economics*, 24(4), 1511-1528.
- Karluk, R. (2007). Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi’nde Yapısal Dönüşüm, (Gözden geçirilmiş 11. Baskı), İstanbul: Beta.
- Khalıq, A., & Noy, I. (2007). Foreign direct investment and economic growth: Empirical evidence from sectoral data in Indonesia. *Journal of Economic Literature*, 45(1), 313-325.
- Koçtürk, O. M., & Eker, M. (2012). Dünyada Ve Türkiye’de Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Çok Uluslu Şirketlerin Gelişimi. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 18(1 ve 2), 35-42.
- Li, X., & Liu, X. (2005). Foreign direct investment and economic growth: an increasingly endogenous relationship. *World development*, 33(3), 393-407.
- Nunnenkamp, P., & Spatz, J. (2003). Foreign direct investment and economic growth in developing countries: how relevant are host-country and industry characteristics?. Kiel Working Paper No. 1176.
- OECD (2008), OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment, Fourth Edition, Paris.
- Öztürk, Ş., Nas, F., & İçöz, E. (2008). 24 Ocak Kararları, Neo-Liberal Politikalar Ve Türkiye Tarımı. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (2), 15-32.
- Raza, S. A., Shah, N., & Arif, I. (2021). Relationship between FDI and economic growth in the presence of good governance system: Evidence from OECD Countries. *Global Business Review*, 22(6), 1471-1489.
- Selik, M. (1961). Türkiye’de yabancı özel sermaye: 1923-1960. Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Enstitüsü.

- Tuncer, B. (1968). Türkiye'de yabancı sermaye sorunu. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Vu, T. B., & Noy, I. (2009). Sectoral analysis of foreign direct investment and growth in the developed countries. *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money*, 19(2), 402-413.
- Vu, T. B., Gangnes, B., & Noy, I. (2008). Is foreign direct investment good for growth? Evidence from sectoral analysis of China and Vietnam. *Journal of the Asia Pacific Economy*, 13(4), 542-562.
- Wang, J. Y., & Blomström, M. (1992). Foreign investment and technology transfer: A simple model. *European economic review*, 36(1), 137-155.
- Yavan, N. (2006). Türkiye'de Doğrudan Yabancı Yatırımların Lokasyon Seçimi Üzerine Uygulamalı Bir Araştırma. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Türkiye'nin 100. Yılında Hayvancılık¹

Emre Yılmaz²

Ercan Yaşar³

Özet

Diğer ticari ve sınai faaliyetlerle karşılaştırıldığında, hayvancılık sektörü birincil tüketim maddesi üretmesi nedeniyle oldukça farklı bir yapıdadır. Bu açıdan hayvancılık sektörü ülkelerin gıda arz güvenliği için stratejik bir öneme sahiptir. Bir ülkedeki gıda arzının yeterli düzeyde olmaması bir yandan önemli bir kırlanlık göstergesi olarak görülürken, üretiminin iç talebi karşılayacak durumda olması ise bir refah göstergesi olarak görülür. Ekonomik yönden bakıldığında birçok sektöre de önemli girdiler sağlayarak milli geliri ve kırsal kalkınmayı destekleyen hayvancılık sektörü aynı zamanda ülke içi kır-kent göç dengesi açısından da oldukça önemlidir. Hayvancılığın iç göç oranını azaltıp kırsal alanda istihdam sağlamasıyla birlikte, çarpık kentleşme ve yoğun nüfus baskısını önlemek gibi sosyal fonksiyonları da bulunmaktadır. Sanayileşmiş tarım ve hayvancılık bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeyi farklılıklarının ortadan kaldırılmasına yardımcı olmaktadır. Türkiye’de hayvancılık sektörünün potansiyelinin araştırıldığı bu çalışmanın amacı Türkiye’de hayvancılığın gelişimini ve yerini ortaya koyarak, yapılan hayvancılık türlerini Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze kadar incelemektir. Fiyat üzerinde düşürücü etki yapmasının koşulları veya fiyat hareketlerinin artış eğiliminde olmasının sebepleri devlet eliyle yapılan sübvansiyonlar bağlamında irdelenecektir. Bunun yanı sıra et fiyatlarını dolaylı direkt veya dolaylı yoldan etkileyen faktörlerden; yem sanayi, dağıtım ve nakliye, optimum işletme büyüklükleri, sektörel inovasyonların durumu ile açıklanmaya çalışılacaktır.

- 1 Bu çalışma Emre Yılmaz’ın “Hayvancılık Sektörüne Yapılan Sübvansiyonların Kırmızı Et İç Fiyatına Etkisinin Araştırılması” başlıklı Yüksek Lisans tezi çalışmasından türetilmiştir.
- 2 Bilim Uzmanı, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, cy10@windowslive.com, ORCID: 0000-0001-7591-4518
- 3 Prof.Dr., Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, ercan.yasar@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9471-4068

1. Türkiye'de Hayvancılığın Gelişimi ve Yeri

Cumhuriyetin ilanından sonra asli gelişme unsurlarından biri olarak tarım ve hayvancılığa gerek makineleşme gerekse ırk ıslahı gibi çalışmalarla büyük önem verilmiştir. İzmir İktisat Kongresi ile başlayan bu süreç daha sonraki yıllarda çıkan planlamalar ve desteklemeler ile devam etmiştir. Bir takım görüşmeler yapıldıktan sonra alınmış kararların ışığında yeni kurulan devlet için bir kendini sınama aracı, bir yol haritası olma özelliği taşımıştır. Cumhuriyetin ilan edilmesinin ardından 1925 yılı itibariyle aşarın kaldırılması tarım alanında atılan başlıca adımdır. Toprağın özel mülkiyetinin nüfusa yayılması için bazı yasal düzenlemeler yapılmış, seçilmiş bazı ürünler için üretim teşvik edilmiş ve sulama, gübreleme, tohumlama gibi konularda teknik eğitim kamununun yardım önlemlerinin başlıklarını oluşturmuştur. Topraksız köylülere toprak sağlamanın yolu 1927 ve 1929 yıllarında çıkarılan yasalarca açılmıştır. Dernek (2006) 1923-1938 yıllarını kapsayan 15 yıllık dönemde 3.7 milyon dekar arazinin göçmenlere ve topraksız kırsal nüfusa aktarıldığını dile getirmiştir. Bu dağıtılan toprakların işlenmesi ve bazı mera arazilerinin de tarıma açılmasıyla 1929 yılına kadar geçen süreçte bu sektörde %27 gibi ciddi bir büyüme sağlanmıştır. Ziraat Bankası asıl amacı olan tarım sektörüne kaynak sağlamak için yapılandırılmış, Tarım Kredi ve Satış Kooperatifleri ve Toprak Mahsülleri Ofisi kurulmuştur (Şahinöz, 2001: 90).

Azınlıklardan kalan arazilerin sahiplenilmesine başlanmasıyla 1920'lerin başından itibaren bu arazilerinin kullanımının teşvik edilmesi ve tarımsal kredilerin verilmeye başlanması büyük arazi sahipliğini daha güç bir hale getirmiştir. Toplam tarımsal üretim üzerinden belli bir oranda alınan aşarın kaldırılmasıyla 1920'lerden itibaren pazarlanan ürün seviyesi artırılmıştır. Aşar vergisinin uygulamadan kaldırılması ticari değeri olan tarımsal ürünlere yeni bir kimlik kazandırmıştır. Bu verginin kaldırılması devleti doğal olarak büyük bir gelir kaybına uğratmış olsa da geleneksel tarım yöntemlerinin terkedilip ticari ve daha modern bir tarım sistemine geçilmesine olanak sağlamıştır (Keyder,1993: 19-20). İç ticaret hadleri 1930'dan itibaren tarımın aleyhine dönmeye başlamış ve bu durumdan en çok toprak ağaları olarak tabir edilen büyük arazi sahipleri oldukça ucuza arazi satın almıştır. 1940'lı yıllardan itibaren II. Dünya Savaşı sonrası iç ticaret hadleri tarım lehine dönmeye başlamış ve piyasaya tarımsal ürün sağlayan büyük çaptaki çiftçilik işletmelerinin birikimini yavaşlatmıştır.

1923-1950 arası dönemde tarım ve hayvancılık politikalarının asıl amacı kendi kendine yeten bir üretim modeli oluşturulmasıdır. 50'li yıllardan sonra üretimde üretilebilecek en fazla miktarda ürün üretilip ihraç edilmesi hedefi ağır basmaya başlamıştır. Bu tarihlerde Marshall yardımları olarak bilinen

dış kaynak tarımsal üretimin finansmanı için de kullanılmıştır. Bu yardımlar sayesinde traktör ve pulluk kullanımının yaygınlaşması ve iklim koşullarının da tarıma elverişli seyretmesi ile tarımsal üretim son derece artmış, ekilen alanlar genişlemiş ve gübre kullanımı da artmıştır (Dernek, 2006: 9).

Aynı yıllarda dünya genelinde fiyatlar genel seviyesindeki düşüş eğilimi, kendini ülke iç fiyatlarının altında kalmış ve ihracata çeşitli teşvikler uygulanmaya başlanmıştır. Bu dönemde fiyat artışlarından tüketiciyi koruma gerekçesiyle ekmek, pirinç ve yağ gibi tüketimi yoğun olan belli tarım ürünlerinin fiyatlarına müdahale edilmiştir (Dernek, 2006: 7). Yine de bu dönemin II. Dünya Savaşı yıllarındaki kısıtlara bakarak çok daha verimli ve tarımsal ürünlerin üretimindeki artışla gıda güvenliği açısından daha pozitif bir dönem olduğu söylenebilir.

Türkiye’de 60’lı yıllarda başlayan planlı büyüme dönemi ithal ikameci dönem olarak bilinmektedir ve bu politikanın gereği olarak sektördeki sanayileşme tarım üretiminin artışı ve verimliliği hedeflenmiştir (Kazgan, 2003: 45). 24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte bir takım ekonomik istikrar tedbirleri alınmış, tarım ve hayvancılık sektörü bu tedbirlerden önemli ölçüde etkilenmiştir. Bu kapsamda daha önce 1970’li yıllarda destekleme kapsamına alınan kasaplık hayvan ve etin desteklemeden çıkarılması fiyatının piyasa koşullarınca arz ve talep tarafından belirlenen bir ticari ürün haline gelmesi ile desteklerle ayakta duran kırılğan hayvancılık sektörü oldukça olumsuz etkilenmiştir. Sektörel altyapı henüz oluşturulmadan hayvansal ürünlerin henüz tam rekabet piyasasının mevcut olmadığı yarı tekel bir piyasa ile karşı karşıya kalması ülkedeki canlı hayvan miktarının düşmeye başlaması ile sonuçlanmıştır. Bu dönemde tam üyelik hedeflenen AB’de tarımsal gelir içerisinde hayvancılığın payının %50 civarında olduğu düşünüldüğünde sektöre yeterli koruma sağlanmamış ve hedeflenen politikaların da dışına çıkmıştır.

1980 yılından sonra hayvansal üretimin azalması ve seyreden yüksek enflasyon kırmızı etin fiyatında ani yükselişlere neden olmuş ve bu kısmi bir kıtlık hali olarak nitelendirilmiştir. Kırmızı et ithalatı ilk olarak bu dönemde tüketiciye daha ucuza et sağlama ve fiyat istikrarı yakalamak amacıyla yapılmaya başlanmıştır. Dünyada hayvancılıkta modernizasyon yaşandığı bu yıllarda üretici yeterli desteği bulamamakla birlikte finansman ihtiyacını da karşılayamadığı gibi tarımsal krediler içerisindeki hayvancılık için kullanılan kredi oranı %10 gibi bir seviyede kalmıştır (HAYGEM, 2015).

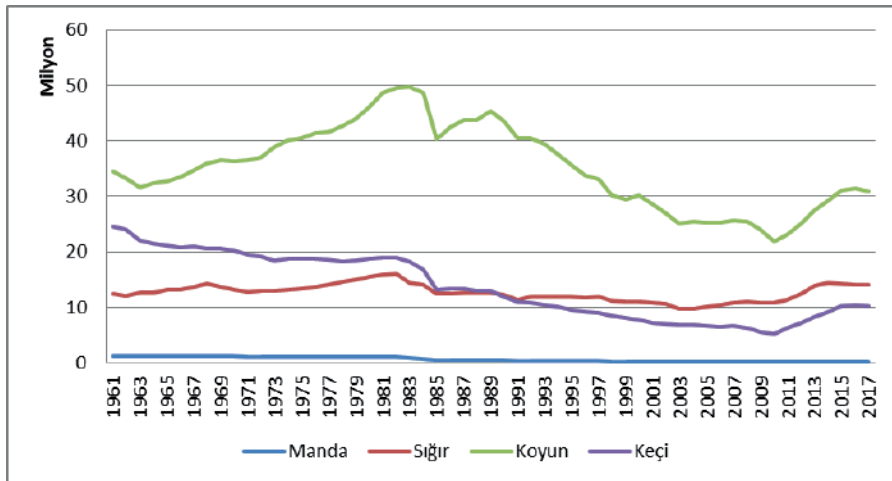
Daha sonra uygulanan neo-liberal politikalar da Türkiye tarım politikalarının temelini oluşturmuştur (Arı, 2006: 64). 1923’ten 1990’lı

yıllara kadar geçen süreçte uygulanan politikaların koruyucu ve müdahaleci bir yaklaşım içerisinde olduğu görülmektedir (Acar, 2006: 52).

Türkiye'de hayvancılık alanında desteklemeler tarihsel süreç içerisinde; girdi destekleri, ürün destekleri ve fiyat destekleri şeklinde uygulanmıştır. Girdi destekleri arasında karma yem tüketimi destekleri, faizsiz besicilik kredisi, yatırım ve işletme kredileri, veteriner ilaçları sübvansiyonu, yem bitkileri üretimi desteği, hastalıktan arı işletme desteğine yer verilmiştir. Ürün destekleri arasında ise et teşvik primi ve süt teşvik primi uygulamalarına yer verilmiştir. Fiyat desteklemeleri EBK ve SEK gibi KİT'lerin faaliyet gösterdiği zamanlarda çiftçi gelirini korumak üzere uygulanmıştır. Kamu iktisadi teşebbüslerinden doğan zararlar görev zararı olarak tanımlanıp devlet tarafından üstlenilmiştir (Saçlı, 2007: 64). Türkiye'de 2000'li yılların başına kadar uygulanmış tarım politikalarını üretimin artması ve kırsal kesime belirli bir gelir aktarılması anlamında bir bakıma başarılı olmuştur. Ama aynı zamanda desteklemelerdeki fiyat politikaları zaten düşük marjinal verimlilikle üretim yapan kırsal nüfusun düşük bir gelir düzeyinde varlıklarını sürdürmelerine zemin hazırlamıştır. İşin bu yüzü tarımsal yapının genel olarak iyileştirilmesi anlamında olumlu bir sonuç doğurmadığını göstermektedir (Ertuğrul, 2004: 57).

Türkiye'deki hayvan varlığı ve nüfus değişimlerine genel bir bakış atacak olursak hayvancılık ve kırmızı et üretiminin durumu konusunda bir fikir edinmek daha kolay olacaktır. 60'lı yıllardan bu yana Türkiye'de baş cinsinden hayvan varlıklarının değişimi yıllara göre Şekil 1.1.'de verilmiştir.

Şekil 1.1: Türkiye'de Küçükbaş ve Büyükbaş Hayvanların Yıllara Göre Değişimi (Baş Cinsinden)



Kaynak: Faostat, 2019, www.fao.org/faostat, 2019.

Şekil 1.1.'e göre Sığır ve Manda sayısında nispi olarak bir artış gözlenmekle birlikte küçükbaş hayvan sayılarındaki baş cinsinden gözle görünür bir düşüş kendini göstermektedir. Et üretimi yapılan hayvanların baş cinsinden değeri ya da artış-azalışı tek başına yeterli bir parametre olmamakla birlikte nüfus yoğunluğu ve dağılımı ile incelendiğinde anlam kazanmaktadır. Şekil 1.1.'de Türkiye'nin toplam nüfusu ve kırsal nüfusun oranları detaylı şekilde verilmiştir. 1964 yılında nüfusun %66'sı kırsal kesimde yaşarken kişi başına düşen kasaplık hayvan sayısı 2,33 olarak gerçekleşirken, 2018 yılına gelindiğinde aynı sayı 1.74 olarak gerçekleşmiştir. 1964 yılından 2018 yılına kadar geçen sürede %41 oranında azalan kırsal nüfus ülke genelindeki nüfus artışıyla birlikte irdelenen hayvansal ve tarımsal üretimi karşılamakta zorluk yaşamaktadır. Geçtiğimiz 50 yılda 2.5 kattan fazla artan ülke nüfusunun gıda ihtiyaçları artan refah seviyesiyle de ilintili olarak karşılaması daha zor bir hale gelmekle birlikte her alanda artarak devam eden ithalat ihtiyacı özellikle canlı hayvan ve kırmızı et konusunda kendini hissettirmektedir.

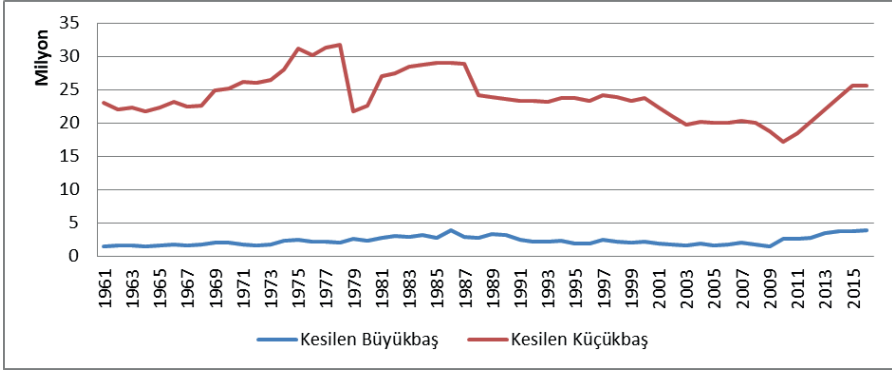
Tablo 1.1. Kırsal Nüfusun Toplam Nüfusa Göre Oransal Değişimi

Yıllar	Toplam Nüfus	Kırsal Nüfus/ Toplam(%)	Kırsal Nüfus Artışı(%)
1964	30.244.261	66,32	1,569927352
1968	33.256.464	63,423	1,087138369
1972	36.587.261	60,4	1,318660543
1978	42.039.992	57,069	1,502663874
1982	46.025.411	53,003	-1,075372057
1988	52.053.765	43,413	-1,161210451
1990	53.921.760	40,797	-1,407900742
1996	59.423.282	37,347	0,179940718
2000	63.240.194	35,259	0,059655801
2010	72.326.988	29,175	-0,581848223
2011	73.443.863	28,598	-0,465139377
2012	74.653.016	28,026	-0,387457066
2013	75.928.564	27,469	-0,313252794
2014	77.231.907	26,923	-0,305743607
2015	78.529.409	26,389	-0,337313844
2016	79.821.724	25,866	-0,369540404
2017	81.101.892	25,356	-0,400336533
2018	82.319.724	24,857	-0,497153955

Kaynak: Worldbank, 2019, <https://databank.worldbank.org>, 2019.

Kırmızı et özeline daha detaylı bir bakış için kasaplık hayvan sayıları ve bir önceki yıla göre yüzdesel değişimi Tablo 1.1.'de verilmiştir. Canlı hayvan sayısının nüfusa oranla artışının yetersiz olduğunu göstermiş olmakla birlikte kesilen hayvan sayısındaki artış bir o kadar dikkat çekmektedir.

Şekil 1.2: Türkiye'de Kasaplık Hayvan Sayılarının Yıllara Göre Değişimi

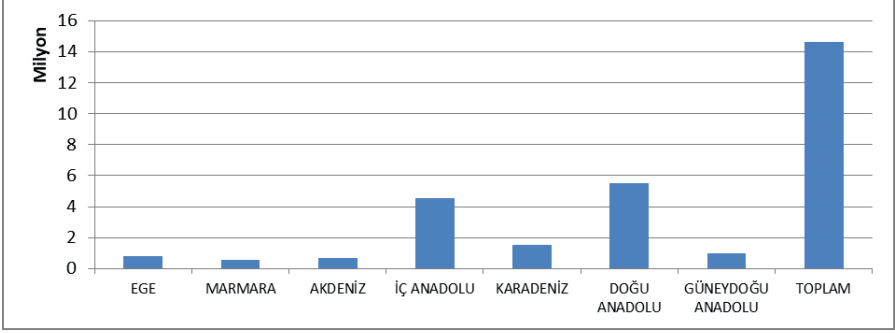


Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat>, 2019.

1961 yılından 2016 yılına kadar olan veriler incelendiğinde kasaplık büyükbaş ve küçükbaş hayvanlara bakılırsa sırasıyla %162 ve %12 olarak bir artış olduğu gözlenmektedir. Büyükbaş hayvanların kasaplık kullanımının küçükbaşlara göre çarpıcı bir biçimde artması büyükbaşların canlı ağırlık artışlarının ırk ve soy ıslah çalışmalarıyla birlikte önemli ölçüde değişmesi ve kasaplık küçükbaşların yıllar içinde Şekil 1.2.'de görüldüğü üzere ciddi şekilde azalması olarak yorumlanabilir. Mera alanlarının tarıma tahsis edilmesi otlakların daralması gibi etkenler sonucu küçükbaş hayvancılıkta özellikle ekstansif besi yapıldığından (otlatmaya yönelik) bu sonuç doğal bir çıktı olarak yorumlanabilmektedir. Besi sığırcılığında ise entansif besi denilen; besihanelerde doğumundan kesimine kadar besiye çekilen ve otlatılmayan büyükbaş hayvan tesislerinin ölçüklerinin büyümesi ile birlikte kasaplık payının bu derece artması yine aynı ölçüde doğal bir sonuçtur.

Meraların son 50 yıllık değişimine bakacak olursak küçükbaş hayvanların baş sayısındaki azalma ile hemen hemen aynı oranda azalmış olduğu gözlenebilmektedir. Otlakların azalması ve kapalı besiye çekilen küçükbaş hayvan sayısının çoğalması, hayvancılık sektöründe ana maliyet olan yem temininin artışı hesaba katıldığında mera alanlarının tekrar hızlı bir biçimde tahsisi üretici üzerindeki önemli bir yükü kaldıracak, maliyet yükünü azaltacak, sürüler için çoban istihdamı gerekeceğinden kırsal nüfusun şehire kayması bir ölçüde engellenecektir.

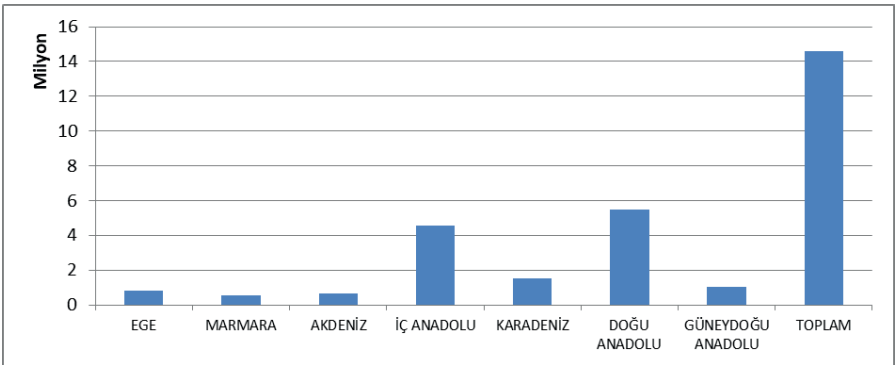
Şekil 1.3: Türkiye’de 1970 Köy Hizmetleri Sayımına Göre Mera Alanları (Hektar Cinsinden)



Kaynak: TOB, 2019. <https://www.tarimorman.gov.tr>, 2019.

Canlı hayvan sayılarının irdelenmeye başlandığı 1960 yılından itibaren mera arazilerinin durumu 1970 yılındaki Köy Hizmetleri sayımı ile Şekil 1.3.’de gösterilmiştir. Türkiye’de mera hayvancılığı şekilde görülebileceği üzere ağırlıklı olarak Doğu Anadolu ve İç Anadolu bölgelerinde yapılmaktadır. 1970 yılı itibariyle toplam mera alanı 14 milyon hektarın üzerindedir. Entansif besinin tam olarak yaygınlaşmadığı bir dönem olarak düşünüldüğünde doğal olarak mera arazilerinin de aynı ölçüde geniş alanları kapsamaması gerekmektedir.

Şekil 1.4: Türkiye’de 1991 Tarım Sayımına Göre Bölgelerin Mera Alanları (Hektar Cinsinden)

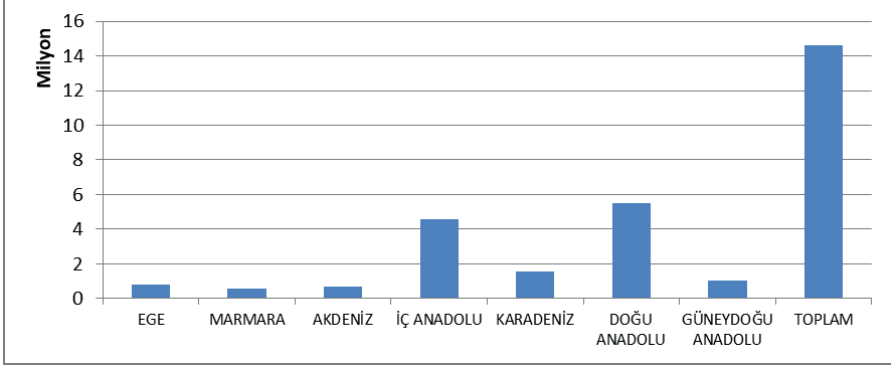


Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, <https://www.tarimorman.gov.tr>, 2019.

Şekil 1.4. 1991’de yapılan tarım sayımı sonuçlarına bakıldığında bölgeler açısından mera arazilerinin dağılımında çok bir değişiklik olmamakla birlikte

toplam mera arazisi 14.616.687 hektar olarak hesaplanmıştır. Canlı hayvan sayısındaki 80'li yıllarda gözlenen nispi azalma göz önüne alınırsa mera arazilerinin alanında ciddi bir fark olmaması olumlu bir gösterge olarak kabul edilebilir.

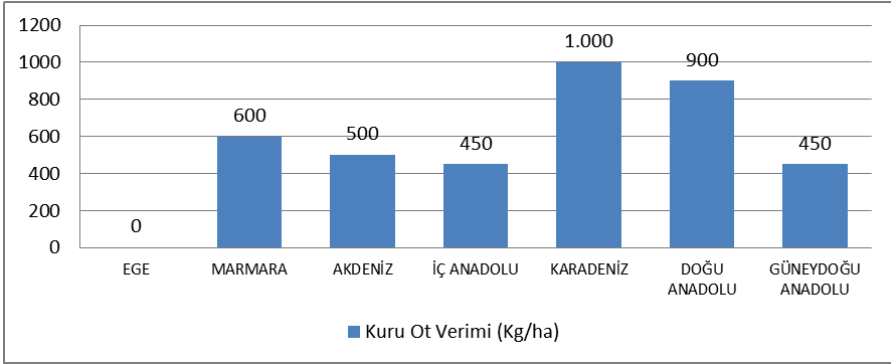
Şekil 1.5: Türkiye'nin 2001 TÜİK Sayımına göre Bölgelerin Mera Alanları (Hektar Cinsinden)



Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, <https://www.tarimorman.gov.tr>, 2019.

2001 yılındaki TÜİK sayımı verileri Şekil 1.5.'de verilmiştir. Sayıma göre mera arazileri 1991 Tarım sayımı sonuçlarıyla hem miktar hem de dağılım yönünden benzerlik taşımaktadır.

Şekil 1.6: Türkiye'de Bölgelere Göre Hektar Başına Kuru Ot Verimi (2018)



Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, <https://www.tarimorman.gov.tr>, 2019.

Şekil 1.6'da besi hayvancılığında ve otlak hayvancılığında hayati öneme sahip olan kuru otların bölgelere göre hektar başına verimi gösterilmiştir. Karadeniz bölgesinde ikliminden dolayı verim çok yüksekken Türkiye'de

hayvancılığın en yoğun yapıldığı bölge olan Doğu Anadolu bölgesi bunu takip etmektedir.

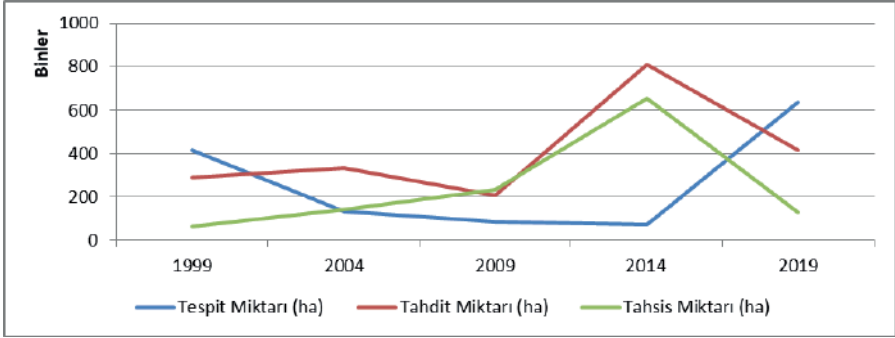
Tablo 1.2: Türkiye Geneli Mera Tespit ve Tahdit Çalışmaları (Hektar Cinsinden)

Yıllar	Mera Varlığı (ha)	Tespit Alan (ha)	Tespit Oran (%)	Tahdit Alan (ha)	Tahdit Oran (%)
1998-2002	-	2.183.075	15	1.665.232	11
2003-2019-1	-	9.513.419	65	6.373.938	44
Toplam	14.616.687	11.696.494	80	8.039.170	55

Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, <https://www.tarimorman.gov.tr>, 2019.

Türkiye’de meralarla ilgili tespit ve tahdit çalışmaları hektar cinsinden Tablo 1.2.’de verilmiştir. Mera arazilerinin varlığı, kullanımı ve dağılımı ile birlikte değerlendirilmektedir. Bu bağlamda tespit miktarı mera arazilerinin ne ölçüde tarım amaçlı kullanıldığı açısından bir gösterge olarak kabul edilebilirken tahdit miktarı da tahsis edilen mera arazilerinin limitlerini belirlemek açısından diğer bir önemli göstergedir. Buna göre %80 tespit oranı kabul edilebilir bir oranken tahdit oranının %55 gibi bir oranda kaldığı gözlemlenmektedir.

Şekil 1.7: Mera Alanlarının Yıllara Göre Dağılımı

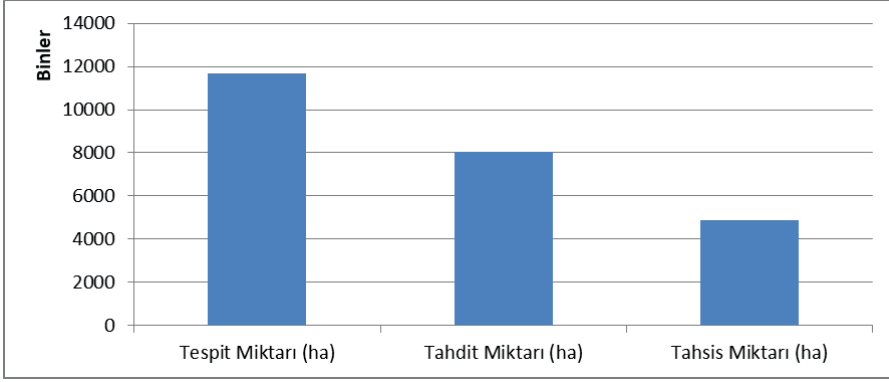


Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, 2019, <https://www.tarimorman.gov.tr>, 2019.

1999-2019 yılları itibariyle mera kanunu kapsamında yapılan tespit, tahdit ve tahsis miktarları Şekil 1.7.’de verilmiştir. 78.000.000 hektar olarak hesaplanan Türkiye yüz ölçümünde gıda güvenliği ve protein kaynağı olan hayvancılığın diğer besli faaliyetleri olmak üzere iki atar damarından biri olan otlakların 1/7 oranında kalması konar-göçer yapısıyla Anadolu coğrafyasını kendisine yurt tutmuş, tarihsel bir gen mirası olarak hayvancılıkla ilgilenen

Türkler için alışlagelmiş bir oran olarak kabul edilemez. Ancak kırsal nüfusun toplam nüfusa oranının ancak çeyrek nispetinde olması tarımla ve dolayısıyla hayvancılıkla ilgilenen kişi sayısının doğrudan etkenidir. Günümüzde faaliyetleri giderek artan büyük çaplı besi ve süt işletmelerinin kır-kent göç oranına ve atadan miras alınan tarımsal beşeri sermayenin kaybolmasına ne derece engel olduğu bir bilinmez olarak karşımıza çıkarken, yaylacılık ve kışlacılık şeklinde hayvancılık mesleğini sürdüren kişilerin Türkiye'de özel bir yeri bulunan kurban bayramları haricinde ciddi bir gelir elde edememesine de sebebiyet vermektedir.

Şekil 1.8: Türkiye'de Meraların Hektar Cinsinden Güncel Durumu (2019)



Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, 2019, <https://www.tarimorman.gov.tr>, 2019.

2. Türkiye'de Yapılan Hayvancılık Türleri

Türkiye'de hayvancılık faaliyeti çeşitli alanlarda kendini göstermektedir. Bu faaliyetler balık yetiştiriciliği, ipek böcekçiliği, arıcılık, kanatlı hayvan yetiştiriciliği, küçükbaş ve büyükbaş hayvancılık üzerine sınıflandırılabilir. Kırmızı et üzerine konuşmak istendiğinde küçükbaş, büyükbaş ve domuz besiciliğinden bahsedilebilir. Ancak Türkiye gibi çoğunluğu Müslüman nüfusa sahip olan ülkelerde ağırlıklı olarak keçi, koyun, sığır ve manda üzerine kırmızı et üretimi yapılmaktadır.

2.1. Büyükbaş Hayvancılık

Coğrafi ve iklimsel nedenlerden dolayı büyükbaş hayvancılık sektörü Türkiye'nin hemen her bölgesinde görülen bir ekonomik faaliyet kolu durumundadır. Ancak sektörün doğası toprakla iç içe olduğundan yem kaynaklarına en yakın olan yerler, yani köy ve beldelerde ağırlıklı olarak yapılmaktadır. 2013 yılına ait veriler göstermektedir ki Türkiye'de toplam

süt sığırılığını işletme sayısı 1.250.097, besi işletme sayısı ise 374.951'dir. Bu işletmelerin yaklaşık %76'sı 1-10 baş arasında hayvana sahip olan küçük ölçekli işletme niteliği taşımaktadır (ZMO, 2017). Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü'ne (2019) göre bu sayı 2019 yılı için büyükbaş işletme sayısının 1.414.752 ve küçükbaş işletme sayısının 424.218 olarak güncellenmiştir.

Kırsal kesimde yaşayan insanların birincil geçim kaynaklarından olan hayvancılık özellikle gelişmekte olan bölgeler için ekonomik öneminin yanında göçün azaltılması ve göçün neden olduğu çarpık kentleşme, gecekondulaşma ve işsizlik gibi olumsuz etkilerin önlenmesinde birincil önem taşımaktadır (Güven, vd., 2017a:10). Bunun yanında tarımsal faaliyetlerdeki verimlilik artışı kırsalda kişi başına düşen gelirin artırılmasında önemli bir role sahiptir (Schneider ve Gugerty, 2011: 69).

Küreselleşmenin yanı sıra iletişim, ulaşım ve enformasyon teknolojilerinde kaydedilen ilerlemeler büyükbaş hayvancılık faaliyetlerinin yoğun olarak yapıldığı kırsal kesimde yaşayan kitleler üzerinde de son derece etkili olmakta ve başta genç ve eğitimli kesim olmak üzere kırsalın göç vermesi sonucunu doğurmaktadır. Nitekim 2000 yılında dünya nüfusunun %53,36'sı kırsalda yaşarken 2016 yılında bu oran yaklaşık % 45'e düşmüştür (FAO, 2018). Türkiye'de de benzer bir değişim yaşanmış; 2000 yılında ülke nüfusunun yaklaşık % 36'sı belde ve köylerde yaşarken, 2016 yılında bu oran % 7,7'ye düşmüştür (TUİK, 2017). Eğitimli ve genç nesil bu duruma bir sonuç olarak büyükbaş hayvancılıktan uzaklaşmaya başlamıştır (Güven, vd., 2017b:81).

Tarımsal işletmeler için en vazgeçilmez faaliyet alanı olarak görülen hayvancılığın kritik önemine rağmen bu sektör Türkiye'de ağırlıklı olarak küçük ölçekli aile işletmelerinden oluşmaktadır. Bitkisel üretimle uğraşan kırsal kesim aynı zamanda hayvancılıkta besi ve süt üretiminde faaliyet göstererek hane halkında atıl işgücü olmamasını sağlarken piyasada oluşabilecek olumsuz durumlara karşı ikinci bir faaliyet alanı olarak bir sigorta görevi görür (Öztürk ve Karkacier, 2008: 18).

Türkiye'de hayvancılığın potansiyeline göre daha düşük çıktılarla yapıldığı bilinmektedir. Hayvan soylarının ıslah edilmesi, çayır ve mera arazilerinin genişletilmesi, girdi maliyetlerinin azaltılması ve sektörün genel olarak desteklenmesi sürdürülebilir hayvancılık açısından oldukça önemlidir.

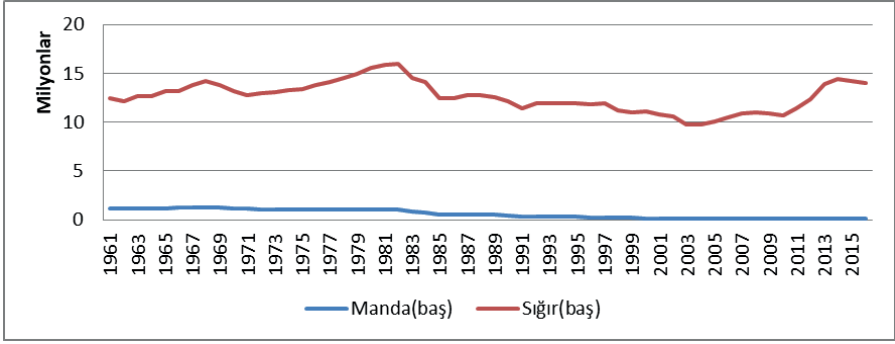
Kırsal kesime sağlanacak kamu hizmetlerinin sektöre ait bir örgütçe planlanması gerektiği kanaati oluştuktan sonra tarım ve hayvancılık faaliyetlerini geliştirmek amacıyla alınan ekonomik tedbir programlarının uygulanması açısından yeni bir örgütlenme yapısı içine gidilmiştir. Bu amaçla 1937 yılında 3202 sayılı Ziraat Vekâleti Vazife ve Teşkilat Kanunu

ile Ziraat Vekâleti bünyesinde Ziraat İşleri, Veteriner İşleri ve Orman Genel Müdürlükleri oluşturulmuştur. Cumhuriyetin yeni kurulduğu yıllarda hayvancılık sektörünün Türkiye ekonomisi içinde taşıdığı önem açısından halihazırda mevcut bulunan hayvan soylarının ıslahı amaçlanmıştır. 1926 yılında yayınlanan 904 sayılı Hayvan Islah Kanunu gereğince nitelik açısından daha üstün damızlık hayvanların üretilip kırsal nüfusa dağıtmak, bunun sonucunda halkın elindeki mevcut hayvanlarının kalitesini ve verimlerini artırmak amacıyla Cumhuriyet'in ilk yıllarında Karacabey, Çifteler, Konya, Çukurova ve Sultansuyu Haraları faaliyete açılmıştır. Haraların yanında inekhaneler ve deneme çiftlikleri adı altında 15 hayvan damızlık ıslah kurumu daha kurulmuş ve bu kurumlar kaliteli hayvan ırkları üretmek amacıyla damızlık sığır, koyun ve at ithalatı gerçekleştirmiştir. Sığır üretiminde hem et hem de süt verimi yüksek olan kombine olarak tabir edilen ırklar, koyunculukta merinos ırkı (ince yapığı veren ırklar) ile iş verimleri yüksek at ırklarından damızlık hayvanların sayısının artırılmasına önem verilmiştir (HAYGEM, 2015).

Türkiye'de hayvancılık sektöründe damızlık, besi ve süt için bakımı yapılan belli başlı ırkları; Yerli kara, boz ırk, Doğu Anadolu kırmızısı ve Güney Anadolu kırmızısı olarak sıralamak mümkündür. Yerli karaların yıllık süt verimi bakımlarına göre yıllık 700-900 litre arasında değişirken canlı ağırlıkları dişi için 200 kg, erkek için 300 kg civarındadır. Boz ırk et tutma konusunda yerli karaya göre 50-100 kg civarında daha başarılı olmasına karşın süt verimleri aynı sayılabilir. Süt verimi açısından yıllık 900-1000 kg bandında verim alınan Doğu ve Güney Anadolu kırmızılarını besi açısından canlı ağırlıklarını çok fazla artıramamaktadır.

Türkiye'de etçi sığır olarak varlığını sürdüren önemli ırklar ise angus, charolais ve limousine olarak sıralanabilir. Angus diğer ırklara göre eti en az yağ içeren ırk olarak bilinmektedir ve Türkiye'de ithalatıyla oldukça fazla gündeme gelen tanınır bir ırktır. Limousine ırkı tam bir besi hayvanıdır, erkeğinin canlı ağırlığı 1 tona kadar çıkabilmektedir. Charolais, Fransız uyruklu bir et ırkı hayvanı olup yetişkin bir erkek 1.400 kilolara kadar çıkabilmektedir, tükettiği yem ise diğer ırklara göre aynı oranda fazladır. Kombine ırklar olarak bilinen ve Türkiye'de damızlık ithalatı son dönemde oldukça yaygın olup hayvancılar tarafından da kabul gören ırklar simental, sarı alaca ve montofon olarak sıralanır.

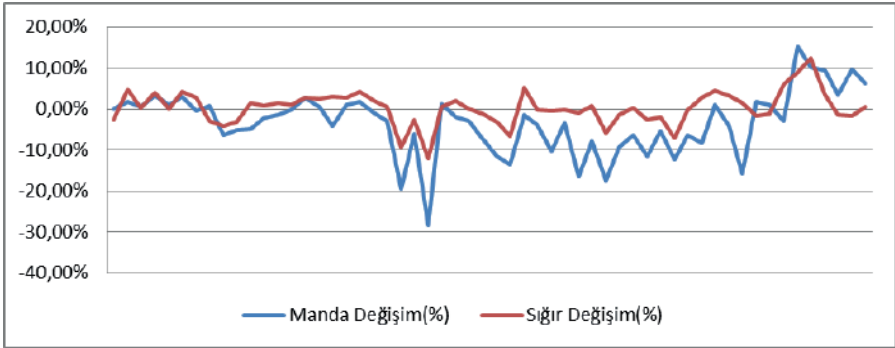
Şekil 1.9: Türkiye’de Yıllara Göre Büyükbaş Hayvan Varlığı (1960-2016)



Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat>, 2019.

Şekil 1.9.’da büyükbaş hayvanların 1960 yılından bu yana Türkiye’deki varlık durumu gösterilmiştir. Sığır sayısında görülen dalgalanmaya karşın geçen uzun yıllara rağmen baş sayısında çok az bir artış sağlanmıştır. Manda sayısı ise 1 milyon başın üzerinde bir varlıktan 130 bin civarı başa kadar gerilemiştir. Türkiye’nin nüfusuna oranla bir canlı büyükbaş artışı sağlayamadığı ortadadır.

Şekil 1.10: Türkiye’de Büyükbaş Hayvan Sayılarının 1960-2016 Arası Değişimleri



Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat>, 2019.

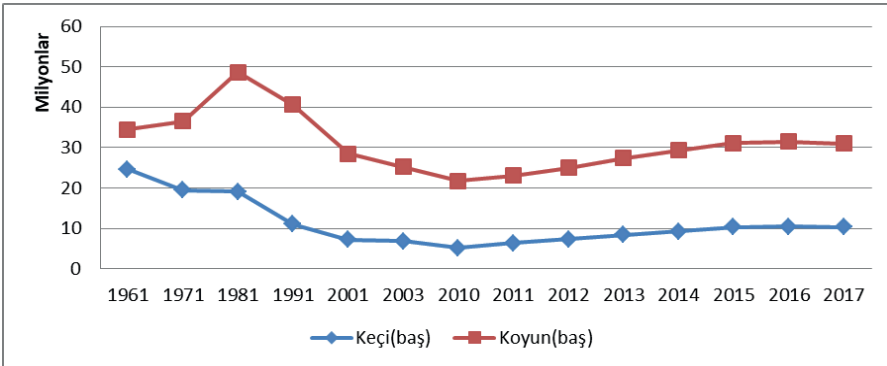
2.2. Küçükbaş Hayvancılık

Küçükbaş hayvancılık Türk insanı için tarih boyunca konar-göçer bir yapıya sahip olduğundan sürekli iç içe olduğu bir faaliyet alanıdır. Çayırın geniş olduğu dönemlerde yaylalarda ve kışlalarda olmak üzere bakımlarının da kolay olması nedeniyle her zaman en önemini korumuştur. Türkiye’de her dönemde kırsal kesimde yaşayan nüfusun birincil geçim kaynaklarından

biri olan küçükbaş hayvancılık sığır besiciliğine oranla atadan görme ve modernize edilmemiş yöntemlerle yapılmaya devam etmektedir. Türkiye'de ırk bakımından oldukça geniş bir yelpazeye sahip olan koyunların hayvansal üretim faaliyeti yapılan başlıca ırkları merinos, morkaraman, akkaraman, polatlı olarak sıranalabilir. Bu ırklar yıllar boyu süren ıslah ve önemli seleksiyon çalışmaları ile elde edilmiş yüksek önem derecesinde gen kaynaklarımızı oluştururlar. Keçi ırkları konusunda da aynı geniş yelpazeye sahip olan Türkiye, kıl keçisi, Ankara keçisi, Kilis keçisi ve etçi boer keçisi şeklinde sıralanan başlıca ırklarla hayvancılık faaliyetlerine devam etmektedir. Daha çok et için besisi yapılan kıl keçisinde yetişkin bir erkeğin canlı ağırlığının 90 kilograma kadar çıkabildiği bilinmekte ve dışısından yılda 150 litre süt alınabilmektedir. Tekstil sanayi için oldukça önemli bir yeri olan Ankara Keçisinden 6 kilograma kadar tiftik alınabilmekte, canlı ağırlıkları 50 kg civarında değişmekte ve yıllık süt verimleri 40-50 kg süt verebilmektedir. Hollandalı bilim adamları tarafından Güney Afrika'da 1900'lü yılların başında geliştirilen bir ırk olan etçi boer keçisi karkas verimi, hızlı olgunluğa ulaşma ve doğumda ikiz oranı gibi özellikleriyle en iyi ıslah edilmiş keçi ırkı olarak kabul edilmektedir. Erkeklerinde canlı ağırlık 135 kilograma kadar çıkabilirken sıcak iklime ve kurak iklim koşullarına oldukça dayanıklıdır (ESK, 2019).

Eti, sütü, yünü ve derisiyle son derece önemli çıktılara sahip olan küçükbaş hayvanların varlığı Türkiye'de ağırlıklı olarak Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu bölgelerinde yaygın olmakla birlikte her bölgemizde kendine bir faaliyet alanı edinmiştir. 80'li yıllardan itibaren baş sayısında ciddi bir azalma görülse de son yıllarda üretimi tekrar yaygınlaşmıştır. 2010 yılında sayıları 26 milyon baş civarına kadar gerileyen toplam küçükbaş sayısı 2018 yılı sonu itibariyle FAO (2019) verilerine göre 41 milyonu aşmış durumdadır.

Şekil 1.11: Seçilmiş Yıllarla Küçükbaş Hayvan Varlığı



Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat/>, 2019.

Tablo 1.3: Küçükbaş Hayvan Varlığı

	Miktar (ton)		Kasaplık (baş)		Verim/ Karkas Ağırlık	
	Keçi	Koyun	Keçi	Koyun	Keçi	Koyun
1980	52.600	239.400	3.830.000	18.720.000	137	128
1981	62.800	286.200	4.169.000	22.811.008	151	125
1982	64.100	291.900	4.300.000	23.200.000	149	126
1983	66.600	303.400	4.500.000	24.000.000	148	126
1984	69.000	306.000	4.600.000	24.160.000	150	127
1985	70.500	309.500	4.700.000	24.300.000	150	127
1986	70.500	314.500	4.700.000	24.300.000	150	129
1987	72.000	310.000	4.800.000	24.100.000	150	129
1988	71.000	309.000	4.522.000	19.700.000	157	157
1989	68.000	307.000	4.331.000	19.550.000	157	157
1990	66.000	304.000	4.204.000	19.360.000	157	157
1991	64.000	303.000	4.076.000	19.300.000	157	157
1992	63.000	302.000	4.013.000	19.240.000	157	157
1993	62.000	301.000	3.900.000	19.200.000	159	157
1994	61.000	311.000	3.900.000	19.800.000	156	157
1995	57.000	315.000	3.700.000	20.000.000	154	158
1996	55.000	311.000	3.500.000	19.800.000	157	157
1997	54.000	324.000	3.500.000	20.600.000	154	157
1998	57.000	317.000	3.700.000	20.200.000	154	157
1999	55.000	313.000	3.500.000	19.800.000	157	158
2000	53.000	321.000	3.400.000	20.300.000	156	158
2001	48.000	303.000	3.100.000	19.200.000	155	158
2002	46.500	286.000	3.000.000	18.100.000	155	158
2003	45.000	267.000	2.900.000	16.900.000	155	158
2004	45.000	273.000	2.900.000	17.300.000	155	158
2005	43.000	272.000	2.800.000	17.200.000	154	158
2006	43.000	272.000	2.800.000	17.200.000	154	158
2007	43.000	280.000	2.800.000	17.500.000	154	160
2008	41.600	278.000	2.700.000	17.400.000	154	160
2009	37.000	262.000	2.400.000	16.400.000	154	160
2010	33.900	240.000	2.200.000	15.000.000	154	160
2011	41.600	253.000	2.700.000	15.800.000	154	160
2012	49.300	272.000	3.200.000	17.000.000	154	160
2013	56.480	294.000	3.668.000	18.375.000	154	160
2014	60.596	317.723	4.039.723	19.832.000	150	160
2015	68.077	336.000	4.538.448	21.000.000	150	160
2016	67.966	338.000	4.531.090	21.110.000	150	160
2017	67.500	333.000	4.500.000	20.800.000	150	160

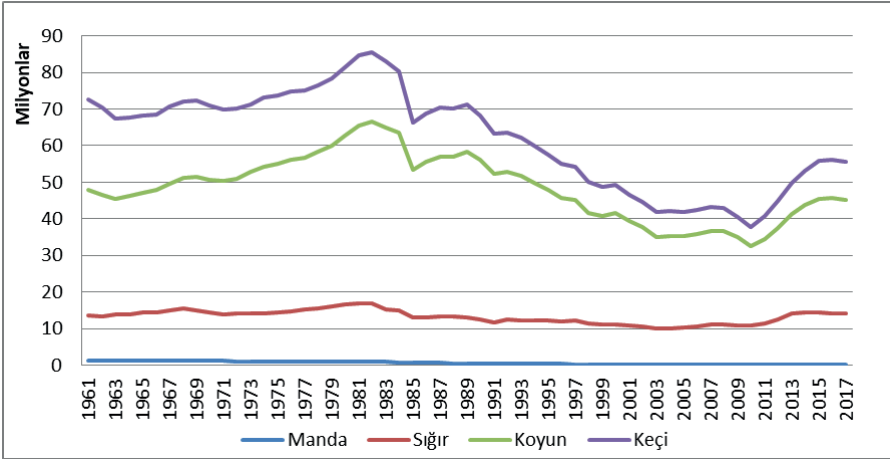
Kaynak: TÜİK, 2019.

3. Türkiye'deki Canlı Hayvan Miktarları

Bir ülkedeki hayvan varlığı, ülkede yaşayan her bireyin beslenmesi açısından son derece önemli bir göstergedir. Nüfus artış hızı yüksek olan Türkiye'de hayvan sayılarının artışının da nüfus artış oranında devam etmesi aynı derecede önemlidir. Hem yarattığı istihdam açısından hem verdiği girdilerin çeşitliği bakımından Türkiye'de kamuoyunda son yıllarda önemi canlı hayvan, tonaj bazında et, damızlık hayvan veya bizzat çobanların ithal edilmesinin gündeme gelmesiyle tekrar anlaşılmaya başlanmıştır.

Türkiye'de 1980'li yıllardan itibaren kentsel nüfus hızla artarken, kırsal nüfus hızla daralmış ve canlı hayvan sayılarında bir azalış eğilimi göze çarpmaktadır (Şekil 1.12). Nedeni ister destekleme kapsamıyla ister sektörün tekelleşmesiyle ister yem maliyetleriyle isterse de ithalat miktarlarıyla açıklansın kırsaldaki nüfusu son derece daralmış olan Türkiye'nin son 10 yılda hayvan varlığı konusunda en azından kabul edilebilir bir seviyeye gelmesi sevindiricidir. 2019 yılı itibariyle sığır sayısı 14 milyon başı, küçükbaş sayısı ise 41 milyon başı aşmış durumdadır. Neredeyse bir asırdır yapılmaya devam edilen ıslah ve damızlık çalışmalarıyla gen kaliteleri yükselen ırklarımızın verimliliği artmış ve sektörün talebine cevap verebilecek konuma gelmiştir. Zaman zaman yaşanan fiyat şokları piyasadaki organizasyon ve örgütlenme eksikliğiyle açıklanmaya çalışılsa da ülke için büyük bir problem teşkil etmekte ve hayvancılık sektörüne devlet eliyle yapılan sübvansiyonların çeşitlenmesine olanak sağlamaktadır.

Şekil 1.12: Türkiye'de Yıllara Göre Baş Cinsinden Hayvan Varlığı



Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat/en/#data>, 2019.

Özellikle büyükbaş hayvanlarda ırk verimleri arasında ciddi fark olduğundan Türkiye hayvancılığında kültür ırkı hayvanlara doğru büyük bir geçiş söz konusudur. Türkiye’de ırklarına ve yaşlarına göre hayvan sayıları Tablo 1.4.’de verilmiştir.

Tablo 1.4: Kültür İrki Hayvan Varlığı

Yıllar	Kültür +2 Yaş İnek	Kültür 1-2 Yaş Düve
2004	971.739	322.159
2005	1.081.964	387.903
2006	1.293.403	410.581
2007	1.523.937	506.387
2008	1.624.854	535.811
2009	1.726.393	545.996
2010	1.906.847	648.782
2011	2.187.938	724.941
2012	2.583.506	862.176
2013	2.701.249	872.416
2014	2.833.590	883.370
2015	2.921.159	902.274
2016	2.968.012	941.196
2017	3.429.735	1.141.510
2018	3.719.933	1.189.868

Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat/en/#data>, 2019.

Tablo 1.4.’de görüldüğü üzere 2004-2018 yılları arasında süt üretiminde kullanılan kültür ırkı (holstein, simmental vb.) ineklerin sayısı 3,82 kat artış göstermiştir. Aynı şekilde doğum yapmamış düvelerde de 3,69 kat bir artış söz konusudur. Yerli ırk bir ineğin günlük süt verimi 10-15 litre arasında değişirken kültür ırkı hayvanlarda bu, 45 litrele kadar çıkabilmektedir. TİGEM tarafından damızlık yetiştiriciliği yapıp üreticilere satılması ve damızlık hayvan ithalatında çeşitli kolaylıklar sağlanması (gümrük ve vergi) bu hayvanların sayısının çoğalmasında önemli bir faktördür (TAGEM, 2018).

Tablo 1.5: Kültür Cinsi 1 Yaşından Küçük Büyükbaş Sayıları

Yıllar	Kültür Buzacağı/Dana -1 Yaş Erkek	Kültür Buzacağı/Dana -1 Yaş Dişi
2004	255.755	275.733
2005	287.280	305.082
2006	347.908	368.778
2007	405.577	435.295
2008	450.226	474.521
2009	489.302	503.385
2010	555.593	559.193
2011	649.800	652.530
2012	726.561	743.614
2013	774.538	793.729
2014	806.254	811.750
2015	833.981	827.843
2016	861.052	845.102
2017	1.062.919	1.023.248
2018	1.134.981	1.080.553

Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat/en/#data>, 2019.

Tablo 1.5. İncelendiğinde görülmektedir ki besilik ve sağmal hayvanların yetiştirilmesinde kültür ırkı büyükbaşlar yerli ırkın yerini büyük ölçüde almıştır. Yine bu hayvanların sayılarındaki artış oranı besilik danalarda 4.43 kat ve sağmal danalarda 3.92 kat artarak bahsedilen yönelimi göstermektedir.

Tablo 1.6: Kültür Cinsi Erkek Baş Sayıları

Yıl	Kültür ırkı +2 yaş Boğa	Kültür ırkı +2 Yaş Öküz	Kültür ırkı 1-2 Yaş Tosun
2004	53.787	27.880	202.340
2005	60.091	3.644	228.993
2006	77.754	3.380	270.014
2007	94.429	4.017	326.036
2008	112.886	6.847	349.440
2009	104.808	4.948	348.751
2010	115.325	3.916	408.234
2011	143.892	3.786	473.660
2012	182.399	3.798	577.430
2013	209.152	7.108	596.141
2014	215.031	5.824	622.938
2015	218.658	6.045	675.383
2016	223.125	5.073	744.967
2017	225.764	4.149	917.263
2018	277.265	5.215	1.011.389

Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat/en/#data>, 2019.

2004-2018 yılları arasında dölleme ve suni tohumlama amacıyla kullanılan kültür ırkı boğaların sayısı Tablo 1.6.'a göre 5.2 kat artmıştır. Bu artış Türkiye'deki büyük baş hayvanların ırk ıslahı konusunda olumlu bir gelişim olarak yorumlanabilir. Besilik tosunların sayısındaki yine 5.1 kat artışın sebebi besi sonunda kültür ve yerli ırkın ulaştığı azami canlı ağırlıkla ilgilidir. Yerli ırk bir tosun 200 kg ile besiyeye alınıp tam ağırlığa ulaştığında 350 kg civarı gelirken Limousine ya da Charolais gibi saf ırklarda 200 kg ile başlanıp 500 kg'nin üzerine rahatlıkla çıkıldığı bilinmektedir (TOB, 2019).

Tablo 1.7: Sağmal Manda Varlığı

Yıllar	Manda +2 Yaş İnek	Manda 1-2 Yaş Düve
2004	45.620	15.572
2005	44.437	17.998
2006	42.571	16.796
2007	35.536	14.612
2008	36.670	14.638
2009	37.629	14.116
2010	40.982	12.841
2011	46.563	15.638
2012	54.354	16.229
2013	60.130	17.376
2014	63.510	17.482
2015	72.972	18.665
2016	73.361	20.108
2017	80.456	22.281
2018	87.862	24.051

Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat/en/#data>, 2019.

Tablo 1.7.'deki verilerce incelendiğinde 14 yıllık periyotta olumlu bir tablo çizilmiş olabilir. Ancak 1970 yılında Türkiye'de manda varlığının 1 milyon başın üzerinde olduğu unutulmamalıdır.

Manda cins olarak sığırlara göre iklim ve koşullara sığırlara nazaran çok daha dayanıklıdır. Sığırların tüketemediği kaba yemleri yemekte ve sindirmekte problem yaşamazlar. Sütleri çok daha değerli ve içeriği zengindir. Etlerinin daha az kolesterol içerdiği ve daha sağlıklı olduğu Sarıözkan (2011) tarafından aktarılmıştır.

Tablo 1.8: Dünyada ve Türkiye'de Manda Varlığı

Yıllar	Türkiye		Dünya	
	Manda(baş)	Değişim (%)	Manda(baş)	Değişim (%)
1970	1.178.000	-12%	107.262.744	13%
1980	1.040.000	-59%	121.493.833	22%
1990	429.000	-62%	148.184.210	11%
2000	165.000	-36%	164.254.880	10%
2006	104.965	-7%	180.607.431	6%
2012	97.632	10%	192.342.104	0%
2013	107.435	9%	193.069.535	1%
2014	117.591	4%	194.458.431	1%
2015	121.826	10%	196.362.958	2%
2016	133.736	6%	199.391.065	1%

Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat/en/#data>, 2019.

1970 yılından 2016 yılına kadar geçen 46 yıllık sürede görülmektedir ki dünya üzerinde manda varlığı 2 kata yakın artarken Türkiye'de %781 azalarak şok edici bir değişim geçirmiştir. Manda besiciliğindeki bu daralma Türkiye'deki diğer hayvansal üretimlerin azalmaya başladığı 24 Ocak 1980'den itibaren uygulanan tedbirlerin varlığıyla açıklanmaktadır (Aral ve Cevger, 2000: 40). Bu tarihten sonraki manda sayısındaki dramatik azalış yapılan açıklamayı destekler niteliktedir. Piyasadaki manda eti ve sütüne olan talebin kaybolmasının de bu azalışta etkili olduğu düşünülmekle birlikte konu üzerinde amprik bir çalışma yapılmamış olup bu hipotezler bir varsayım olarak geçerliliğini korumaktadır.

Mandaların et ve süt verimi kültür sığırlarına göre daha az olsa da saman ve sap gibi daha düşük kalitedeki kaba yem tüketebilmeleri ve yemden yararlanma gücünün daha yüksek olması sebebiyle bir besi kolaylığı sağlamaktadır. Hastalıklarına ve iklim koşullarına daha önce belirtildiği üzere oldukça dayanıklı olan hayvanlar bakımlarının kolaylığı nedeniyle ilave bir işgücüne gereksinim duymamaları ve elde edilen hayvansal ürünlerin çok daha yüksek fiyatlarla alıcı bulmaları gibi avantajları da mevcuttur (Sarıözkan, 2011:163).

İtalyanların dünyaca ünlü mozzarella peyniri manda sütünden elde edilmekte ve dünya pizza sektöründe ana kalem girdilerden biri olarak kullanılarak ekonomik bir değer yaratmaktadır. Türkiye'de manda yoğurdu ve manda kaymağı gibi tadı sığır ürünlerinden kolayca sıyrılan bu tatların

aynı marka becerisiyle pazarlanamamış olması mandaların hem etine hem sütüne olan talebin daralarak baş sayısındaki azalmaya da bir açıklama olarak getirilebilir.

Tablo 1.9: Dünyada ve Türkiye’de Mandaların Süt Üretimi

Ülkeler	Parametre	1970	1980	1990	2000	2008	Değişim (%)
Dünya	Sağılan(Baş)	21.473.699	28.055.280	39.532.277	46.656.038	58.399.702	171,9
	Süt Üretimi(Ton)	19.593.886	27.525.084	44.075.742	66.500.380	89.277.195	355,6
	Verimlilik(kg/baş)	91.2	981	1.115	1.425	1.529	67,6
Türkiye	Sağılan(Baş)	336.000	343.710	187.570	69.602	31.440	-90,6
	Süt Üretimi(Ton)	279.000	273.905	174.225	67.330	21.442	-89,7
	Verimlilik(kg/baş)	830.4	769.9	928.9	967.44	999.4	20,4

Kaynak: FAO, 2019, <http://www.fao.org/faostat/en/#data>, 2019.

Tablo 1.10: Seçilmiş Bazı Hayvansal Ürünlerin Fiyatları

Hayvansal ürünler	TL/Kg										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ⁽⁹⁾
Süt	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Koyun sütü	1,06	1,17	1,29	1,40	1,48	1,69	1,82	2,01	2,24	2,41	2,77
Kıl keçisi sütü	1,09	1,14	1,36	1,45	1,56	1,65	1,70	1,89	2,27	2,51	2,49
İnek sütü	0,80	0,79	0,91	0,80	0,89	0,93	1,04	1,16	1,15	1,24	1,47
Manda sütü	1,22	1,58	1,79	1,77	2,02	2,40	2,59	3,17	3,56	3,97	4,43
Tiftik	7,00	6,17	6,29	7,39	7,98	8,35	9,42	9,67	11,62	15,62	14,37
Yumurta	3,04	3,29	3,22	4,26	4,53	3,75	4,04	4,78	4,95	5,39	6,12
Bal	15,17	16,86	17,60	17,77	19,23	19,94	19,77	21,53	23,69	27,72	32,16

Kaynak: TÜİK, 2019. <http://www.tuik.gov.tr>, 2019.

2008-2018 yıllarını kapsayan hayvansal ürünlerin kg fiyatlarını gösteren Tablo 1.10.’un verilmiş amacı manda sütünün inek sütüne göre 3 kat daha değerli olduğunu göstermek amacıyla.

Tablo 1.11: Sağmal Melez İrk Varlığı

Yıllar	Melez +2 Yaş İnek	Melez 1-2 Yaş Düve
2004	1.954.013	683.419
2005	1.974.284	742.639
2006	2.069.253	727.588
2007	1.951.470	689.657
2008	1.909.975	679.895
2009	1.933.845	658.067
2010	2.048.371	723.072
2011	2.247.241	741.882
2012	2.587.065	840.369
2013	2.738.289	859.605
2014	2.775.011	836.314
2015	2.642.158	778.494
2016	2.550.470	825.113
2017	2.764.543	887.905
2018	2.907.565	969.661

Kaynak: TÜİK, 2019. <http://www.tuik.gov.tr>, 2019.

Türkiye’de melez ırk varlığı, 2018 yılına kadar gösterdiği gelişime bakıldığında toplam büyükbaş hayvan sayısının nispetinde bir gelişim yapmıştır. Kültür ırklarına göre et ve süt verimliliği daha düşük olmakla birlikte yerli ırka göre özellikle et anlamında canlı ağırlıklarını önemli ölçüde artırabilmekte ve iyi besiyeye çekildiği takdirde 400 kg canlı ağırlığa kadar ulaşabilmektedir (TAGEM, 2017).

Tablo 1.12: Erkek Melez İrk Varlığı

Yıllar	Melez +2 Yaş Öküz	Melez 1-2 Yaş Tosun	Melez +2 Yaş Boğa
2004	19.638	497.496	160.936
2005	20.246	527.101	161.015
2006	18.283	558.578	168.769
2007	13.582	546.833	167.163
2008	19.586	555.038	217.230
2009	17.524	530.219	206.314
2010	9.892	586.113	215.022
2011	8.554	606.301	237.778
2012	9.167	699.460	268.355
2013	10.970	740.483	305.627
2014	9.364	707.655	313.074
2015	7.611	664.350	299.500
2016	5.775	671.240	299.879
2017	5.870	817.525	290.804
2018	6.282	948.555	350.116

Kaynak: TÜİK, 2019. <http://www.tuik.gov.tr>, 2019.

Boğa varlığına bakıldığında damızlık olarak kullanımı halen oldukça yoğun olan melez ırk besilik ve kasaplık tosunların sayısında da önemli bir artış gözlenmiş ve sayısı kültür ırkı tosunlara oldukça yaklaşmıştır.

Tablo 1.13: Melez Irk Yavru Varlığı

Yıllar	Melez Buzağı/Dana -1 Yaş Erkek	Melez Buzağı/Dana -1 Yaş Dişi
2004	512.889	566.699
2005	530.427	582.286
2006	553.394	598.332
2007	515.114	581.531
2008	527.619	545.304
2009	512.058	548.014
2010	534.241	590.477
2011	615.310	663.555
2012	668.663	702.949
2013	714.958	742.505
2014	700.434	719.085
2015	667.018	674.672
2016	693.014	712.845
2017	883.581	885.845
2018	924.661	923.457

Kaynak: TÜİK, 2019, <http://www.tuik.gov.tr>, 2019.

1 yaşımdan küçük kültür melezi danaların sayıları genel toplam içerisinde kültür ırklarına yakın olmakla birlikte önemli bir damızlık atılımı olmadığı sürece varlığını korumaya devam ettirecek gibi görünmektedir. Toplam sayıları 1.850.000 civarını bulan melez yavrularının genel hayvan varlığı içerisindeki yeri azımsanamayacak düzeydedir.

Yerli ırkta ise sağmal, besilik ve damızlık olmak üzere toplam rakam 1.500.000 civarındadır. Verimleri ve bakım zorluğuyla birlikte her geçen gün hayvancılık sektöründeki önemi azalan yerli ırklar ancak kültür ırklarına çekirilerek daha verimli melezlere dönüştürüldüğü ölçüde varlığını korumaya devam etmektedir.

4. Türkiye’de Hayvancılık Sektörünün Maliyet Yapısı

Kırsal nüfusun istihdam edilmesinin haricinde yurtiçi et ve süt ihtiyacını yine yurtiçi üretimle karşılamının tek sağlayıcısı olan hayvancılık sektörü

devlet eliyle TOB ve çeşitli kamu kurumlarıyla sübvansede edilmektedir. Bu destekler kapsamında besi ile uğraşan işletmelere 2014 yılında 2,9 milyar TL ödeme yapılmıştır. 2003 yılından itibaren bahsedilen süreye kadar yapılan ödeme tutarı 15 milyar TL'yi aşmış durumdadır. Bir sonraki yıl için planlanan ödeme tutarı 2,6 milyar TL'dir. Bir diğer taraftan manda varlığının az olması sebebiyle bu ırk destekleme kapsamına alınmış ve çeşitli destekler verilmeye başlanmıştır (Aşarkaya, 2015: 32).

Kırsal Kalkınmayı Destekleme Programı olarak çevrilen IPARD, hayvan başına yapılan doğrudan ödemelerin yanı sıra sektöre yapılacak yatırımların %50'sine kadar hibe vermektedir. AB'ye aday statüsündeki ülkelerde ortak tarım politikası gereği bünyesinde ayrı bir hibe programı bulundurmaktadır. Fakat bu desteklemelerden yararlanmak için aranan şekilsel ve finansal şartlar ağırlıklı olarak aile işletmelerinin faaliyet gösterdiği Türkiye'de küçük ölçekli işletmelerin hayvancılık sübvansiyonlarından yararlanmasını güçleştirmektedir. Bir örnekle devlet destekli faizsiz krediler için dahi kredi tutarının 1,5 katına teminat gösterilmesi istenmekte, bunun yanında yeni kurulacak işletmelerin barınak düzenleri, pencere ve kapı yerleri tayin edilmekte, hayvan başına belirli bir mektrekare talep edilmekte, silaj makinası, gübre sıyırıcı, sağma makinası, gübre çukuru gibi ilk etapta sabit maliyet anlamında oldukça paha gerektiren şekilsel şartların yerine getirilmesi istenmektedir (<https://ipard.tarimorman.gov.tr/IPARD>, 2015).

Bütün bu olumsuzluklara rağmen hayvancılık sektörüne sağlanan bu desteklemeler küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin sayısını azaltmış ve ölçek ekonomisinden faydalanabilen daha büyük işletmelerin sayısının artmasına da olanak tanımıştır (Akyüz, 2015:102).

Hayvancılık sektörüne girişlerin rahat olacağı algısına karşın kurulacak işletmelerin planlama aşaması bile ne kadar komplike ve zor bir sektör olduğunu göstermektedir. Öncelikli olarak hayvan başına yem maliyetini çok dikkatli hesaplaması gereken işletmeler yem kaynağını da bu aşamada düşünmeli ve kendi yem üretimini yapmanın yollarını aramalıdır. Uzmanlar, veteriner masraflarından hayvanların laktasyon dönemlerine, gübre temizliği ve toprağa kazandırılmasından istihdam edilecek müstahdemlerin giderlerine kadar bütün detaylar düşünülmesini önermektedir. Pek çok hayvancılık işletmesi düşük kar marjıyla üretimine devam etmektedir ve bunun tek sebebi kullanılan yemdir. Altuntaş'a göre (2008), kullanılan yemlerin %40'ı dışarıdan ithal edilmekte bu yem maliyetlerinin oldukça kırılgan olan TL'nin dövizlere karşı değişimlerinden oldukça fazla etkileniyor olması bunu öngöremeyen işletmeler için büyük sorun teşkil etmektedir. Yem maliyetlerinin besi sektöründe tek kalem olarak %70'lik

bir bölümü temsil etmesi yeni kurulacak işletmelerin daha üretime ve besiyeye başlamadan kendi arazilerine yem bitkileri ekmeye yöneltmiştir. Bu bilincin yerleşmeye başlamasına karşın Türkiye’de silaj yapımı ve kullanımının yeterince yaygın olmaması mevsiminde hasat edilen yem malzemesinin kurutularak saklanması gibi maliyetli olduğu ölçüde yemin içerdiği besin değerinin düşmesi yüzünden kayıplı bir sürece zemin hazırlamaktadır. Silaj makineleri son dönemde yaygınlaşmaya başlasa da maliyeti düşük teçhizatlar olarak nitelendirilemezler ve bu maliyetlerinden dolayı Türkiye’de mısır silajı dışındaki yem bitkilerinin silajı yeterince gelişmemektedir.

Bahsedildiği üzere hayvancılık faaliyetlerinin ilk ve en önemli sorunu barınak yapımıdır. İşletmeler hayvan seçiminde, ırklarında, yem maliyetlerinde ve hastalıklara karşı alınan tedbirlere o kadar odaklanırlar ki barınaklar ya metod olarak yanlış ya da yapı olarak ilkel ahırlar haline bürünür. Yapımında yapısal kusurlar bulunan barınakların düzeltilmesi çoğu kez yapımından çok daha zor olmaktadır (Arıcı, vd., 2005: 1).

Türkiye’de bölgeden bölgeye çok keskin geçişler gösteren iklim koşullarının bilinmesine rağmen farklılık gösteren bölgelerde dahi aynı tarz barınakların ve ahırların görüldüğü bir gerçektir. Bu tip barınaklarla hayvanların çevre ve iklime uyum sağlaması güçleşmekte ve istenilen verimin alınması konusunda zorluklar yaşanmaktadır. Ahırlardan beklenen faydanın sağlanabilmesi için yapı boyutlarının hangi amaçlar için uygun olduğu, hangi amaçla kullanılacağı, birim hayvan maliyetinin aşağı çekilmesi, hayvan bakımı ve denetiminin kolaylığının en üst önem düzeyinde tutulması gerekmektedir.

Küçük ölçekli işletmelerin ahırlarının çoğunda yem deposunun olmayışı hayvanların sıcaklık ve nem gibi ihtiyaçlarına dikkat edilmeyişi, sağıcı üniteleri, yemleme bölümü ve gübre temizliği için ayrı bölümler bulundurmamaları sıklıkla gözlenmektedir. Bir hayvan barınağında besiyeye çekilen hayvan başı 3 metrekare bir alan bulunması gerekmektedir. Ayrıca hayvanların yaşlarına göre gruplanıp buzağılarına, gebeliklerine veya hastalıklarına göre ayrı bölümlerde tutulmaları gereksinimine karşın bu düzenlemelere çoğu ahırda rastlanamamaktadır.

Günümüzde modern barınaklar yarı açık veya kapalı, modern teçhizatların kullanıldığı, işlevleri önceden belirlenmiş bölme ve kısımların bulunduğu yapılardan oluşmaktadır. Daha üst seviyelere çıkarılması için tüm yöntemler uygulanan et ve süt verimi için barınak dizayn edilirken işletmenin niteliği ve amacının örtüşmesi gerekmektedir. Ete yönelik besi yapan bir hayvancılık anlayışıyla bir süt işletmesinin dizaynı da barınağı da benzerlik göstermez. Sonuç olarak, Türkiye’de ağırlıkla 10 baştan küçük mevcutla faaliyet gösteren

hayvancıların inşa ettiği barınakların büyük bir kısmı hem hayvansal verimi düşürmekte ve hem de insan sağlığını tehdit eder nitelikte ilkel yapılar olduğu gözlenmektedir. İlkel ahırların zararlarından korunmak için yetiştiricilerin bilinçlendirilmesi ve modern ahır yapımına sağlanan desteklerin artırılarak devam etmesi hayvancılık sektöründeki faaliyet gösteren işletmelerin maliyet yapısını olumlu yönde değiştirmesi açısından oldukça önemlidir.

Akyüz'e (2015) göre hayvancılık sektöründe yüksek karlılık oranlarıyla üretim yapan işletmelerin genelde en az 100 büyükbaş hayvan ile faaliyete başlayan, verimlilik ölçüsü esas alınmış, silaj kullanımının olduğu ve yem konusunda dışa bağımlılığı sınırlı olan işletmelerdir. Böyle işletmelerin sabit maliyetlerinin kuruluş aşamasında hayvanlara ayrılan bütçe ile hemen hemen aynı olduğu bilinmektedir. Buna karşın sektörde faaliyet gösteren tecrübeli kimselerin görüşünce 50 baş sığır ya da 120 küçükbaş iyi planlanmış bir yatırımla aynı şekilde yüksek karlılıkla çalışabilmektedir.

Sonuç

Tarımsal üretim İlk Çağlardan günümüze kadar insanoğlunun hayatını idame ettirebilmesi açısından zorunlu olan tüketim maddelerini içerdiğinden son derece önemlidir. Her şeyden önce insanlığa sağladığı yaşam standardından dolayı, tarımın ekonomik gelişme içerisindeki en önemli rolünün gıda ürünü üretmek olduğu söylenebilir (Boz, 2004: 139). Hayvancılık, tarımsal faaliyetlerin ayrılmaz bir parçasıdır. Ekonomik bir değer ifade eden hayvanların besisi yapılarak üretilen ürünlerden sağlanan fayda olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda tarım sektörü, ülkeler için ekonomilerinin temeli olan birkaç sektörden biri olarak değerlendirilmektedir (Doğan, vd., 2015: 30). Çağlardır insanoğlunun yaşamış olduğu, gelecekteki süreçte de yaşayacağı en büyük sorunlardan bir tanesi yeterli ve dengeli beslenme sorunudur. Hayvansal besinler taşıdıkları besin içerikleri yönüyle bu sorunu gidermede diğer besinlerden ayrılan önemli bir besin türüdür (Hacıhasanoğlu, 2015: 5). Hayvancılık sektörü et ve süt üretimi sağladığından, tarım sektörü içerisinde stratejik bir öneme sahiptir (Everest ve Yercan, 2014:1212). Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye'de de giderek artan nüfusun beslenmesinin yeterli ve dengeli olması, bunun yanı sıra endüstrinin birçok bölümünde hammadde olarak kullanılması bu sektörün önemini ortaya koymaktadır. Hayvancılık sektörünün pek çok farklı sektörle ilişkisi ve girdi sağlaması yönünden ülke ekonomisine sağladığı katkının dışında sosyal bir rolü de vardır (Altuntaş, 2008: 24).

FAO'ya (2010) göre dünya genelinde hayvansal üretimin toplam tarımsal üretime oranı %34 civarındadır. Hayvancılık sektörünün temel ürünleri olan

et ve süt bu katkının temelini oluşturmaktadır. Domuz eti, dünya kırmızı et üretiminin %56'sını oluşturmaktadır. Ancak Türkiye gibi Müslüman nüfusa sahip ülkeler domuz eti tüketmediği için büyükbaş ve küçükbaş hayvancılığın yaygınlaştırılıp geliştirilmesi için yapılan girişimler daha önemli bir başlık olarak öne çıkmaktadır. Teşvik ve desteklemeler sektörün gelişiminin önemli bir parçası olmakla birlikte bu alandaki çağa ayak uyduramayan modernize edilmemiş işletmelerin oryantasyonun sağlanıp genel yapısal problemlerin de ortadan kaldırılması gerekmektedir (HAYGEM, 2015).

Beslenmenin geri plana itildiği bir yaşam düzeni düşünülemez, bu yüzden bu gıda maddelerini tüketmenin kaynağı olan tarım ve hayvancılık sektörleri stratejik bir hal almakta, gerektiğinde bu sektörlerle doğrudan veya dolaylı olarak büyük kaynaklar aktararak destekleme gerekliliği doğmaktadır (Acar, 2006: 23). Türkiye'nin bazı bölgelerinde birincil geçim kaynağı iken; milli gelir içindeki payı yıllar itibariyle kırsal kesimden kent yaşamına yönelen göç hareketiyle birlikte giderek azalan bir eğilim izlemiştir. Nüfusun artması ile birlikte hayvansal üretimin de paralel bir şekilde artış gösterme gerekliliği düşünüldüğünde bu artışın aynı nispette gerçekleşmesi önem arz etmektedir.

Hayvancılığın iç göç oranını azaltıp kırsal alanda istihdam sağlamanın yanında çarpık kentleşme ve yoğun nüfus baskısını önlemek gibi sosyal fonksiyonları da vardır. Ekonomik yönden bakıldığında ise milli gelire katkı sağlarken birçok sektöre de etiyile sütüyle hatta kozmetik ve ilaç sektörlerine girdi sağlar. Kır-Kent kalkınmasını dengeli bir şekilde gerçekleştirmek için çok önemli bir yer tutmaktadır. Hayvancılık sektörü yarattığı istihdam ve değerle kırsal kalkınmayı, kırsaldaki kalkınma da ülkenin genel refahını olumlu etkileyecektir (Aşarkaya, 2015: 36).

Bir ülkede et üretiminin iç talebi karşılayacak durumda olması bir refah göstergesi olarak son derece hayattır. Gelişmişlik ölçüsü olarak kullanılan kişi başına elektrik tüketimi gibi ölçülerin, gelişmekte olan ülkeler açısından çok da rasyonel olmadığı söylenilebilir. Diğer gelişmekte olan komşu ülkelerle kıyaslandığında Türkiye'deki et üretiminin gelir içerisindeki payının düşük olduğu görülmektedir. Bu nedenle devletin hayvancılık sektörüne gerekli olan desteği sağlaması önemli hale gelmektedir. Hayvancılıkta yetiştirilme ve bakım gibi iki önemli faaliyeti öğrenmiş bir neslin kaybedilmesi büyük bir problemdir. Bu durumda hayvancılık sektörünün ticari bir işletme olarak görülüp piyasa dinamiğine bırakılması zaman içerisinde ithalata bağımlı bir sektör yaratma ihtimali çok yüksektir (Akyüz, 2015: 105).

Tarımsal üretimin gelişmesi ve bu sektördeki sanayileşme, kırsal nüfusun kırsalda kalması ve açılan yeni iş sahalarıyla bu nüfusun istihdam edilmesi bu stratejik sektörün hayatta kalması açısından gereklidir. Sanayileşmiş tarım

ve hayvancılık bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeyi farklılıklarının ortadan kaldırılmasına yardımcı olmaktadır. Yerel ekonomik kalkınma sağlanması bu tür işletmelerin bulunduğu yerde katma değer oluşturarak faaliyetlerini bu alanda göstermeleri ile mümkündür (Aluftekin, 2007: 1).

Tarım sektörü, ekonomik gelişmenin temelini oluşturan önemli bir parçasıdır ve gıda üretimi açısından da temel bir role sahiptir. Hayvancılık ise, tarımsal faaliyetlerin ayrılmaz bir parçası olarak ekonomik bir değere sahiptir. Hem et hem de süt üretimi aracılığıyla hayvancılık sektörü, ülkelerin milli gelirine katkı sağlar. Hayvansal besinler, insanların yeterli ve dengeli beslenmelerinde oldukça önemlidir. Bu nedenle, hayvancılık sektörü, beslenme sorunlarını çözmede kritik bir rol oynamaktadır. FAO'ya göre dünya genelinde hayvansal üretimin tarımsal üretime oranı %34'tür. Et ve süt, hayvancılık sektörünün temel ürünleridir. Müslüman nüfusa sahip ülkelerde domuz eti tüketilmediğinden, büyükbaş ve küçükbaş hayvancılığın önemi daha da artar. Modernize edilmemiş işletmelerin varlığı ve yapısal sorunlar, sektördeki gelişimi sınırlayabilir. Teşvik ve desteklemelerin yanı sıra yapısal problemlerin çözümü de önemlidir. Hayvancılık sektörü, istihdam yaratmanın yanı sıra çarpık kentleşmeyi önleme, iç göçü azaltma ve kırsal kalkınmayı destekleme gibi sosyal fonksiyonlara da sahiptir. Tarım ve hayvancılık sektörlerine devlet desteği sağlanması, bu sektörlerin stratejik bir konumda olmasını sağlar. Bu destek, sektörün sürdürülebilirliği için önemlidir. Hayvancılıkla ilgili faaliyetleri öğrenmiş bir neslin kaybedilmesi, sektördeki büyümeyi ve sürdürülebilirliği tehlikeye atabilir. Eğitim ve kaynak sağlama önemlidir. Tarımsal üretimin gelişmesi ve sanayileşmenin desteklenmesi, kırsal nüfusun istihdam edilmesine ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunur. Bu unsurlar, tarım ve hayvancılığın sadece gıda üretimi ile sınırlı kalmayıp ekonomik, sosyal ve stratejik birçok boyutta etkili olduğunu vurgular.

- I. Dönem: Köy Enstitüleri ve Tarım Reformları (1930-1950): Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında, köy enstitüleri ve tarım reformları hayvancılığı modernize etmeyi amaçladı. Bu dönemde hayvancılıkta verimlilik artışı ve ırk ıslahı için çeşitli projeler uygulandı.
- II. Dönem: Sanayileşme ve Kırsal Göç (1950-1980): Sanayileşme süreci kırsal göçü artırdı, bu da köylerdeki hayvancılığı etkiledi. Küçük aile işletmeleri genellikle büyük şehirlere göç ettiler. Bu dönemde hayvancılık, endüstriyel tarımın etkisi altında kaldı.
- III. Dönem: Destek Politikaları ve Modernleşme (1980-2000): 1980'lerden itibaren devlet destek politikaları hayvancılığı teşvik

etmeye yönelik oldu. Hayvan ıslahı, besleme teknikleri ve veterinerlik hizmetleri gibi alanlarda modernleşme çabaları arttı.

- IV. Dönem: AB Uyum Süreci (2000 sonrası): Türkiye'nin AB uyum sürecinde hayvancılık sektörü, Avrupa standartlarına uyum sağlamak amacıyla çeşitli düzenlemelere tabi tutuldu. Bu süreçte hayvancılık politikaları ve altyapısı daha fazla güçlendirilmeye çalışıldı.
- V. Dönem: Organik Tarım ve Sürdürülebilirlik (2010 sonrası): Son yıllarda, tüketici taleplerindeki değişim ve çevresel endişeler nedeniyle organik tarım ve sürdürülebilir hayvancılık uygulamaları önem kazandı. Bu bağlamda, organik hayvancılık ve serbest dolaşım sistemleri desteklendi. Tarım teknolojilerindeki gelişmeler, hayvancılık işletmelerinde verimliliği artırdı. Yem üretimi, genetik ıslah, hastalık kontrolü ve izleme sistemleri gibi teknolojik uygulamalar hayvancılık sektörünü olumlu yönde etkiledi. Ancak, bu dönem içerisinde yaşanan ekonomik dalgalanmalar, iklim değişikliği gibi faktörler de hayvancılık sektörünü etkileyen diğer önemli unsurlardır.

Kaynakça

- Acar, M. (2006). *DTÖ ve AB Işığında Türk Tarımının Geleceği*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Akyüz, L. (2015). *Fransa ve Hollanda'nın Kamu Teşkilat Yapıları ve Türkiye Karşılaştırması*, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara
- Altuntaş, M. (2008). Hayvancılıkta Ezber Bozulmalı; Hesabı Doğru Yapmak Gerek! Süt Dünyası Dergisi: Sayı 17, Kasım - Aralık 2008
- Aluftekin, N. (2007). *Yerel düzeyde ekonomik kalkınmada tarımsal ürün işleyen KOBİ'lerin rolü: Karaman ili araştırması* (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Arı, F.A. (2006). Türkiye'de Tarımın Ekonomideki Yeri Ve Güncel Sorunları. *Çalışma ve Toplum Dergisi*. İstanbul. 9(1):61-81.
- Arıcı, İ., Şimşek, E., Yashoğlu, E., (2005). Süt Sığırı Ahırlarının Planlanması. SÜTAŞ Süt Hayvancılığı Eğitim Merkezi Yayınları, Hayvancılık Serisi:4, <http://www.sutas.com.tr/yayinal.php?yayin=4>.
- Aşarkaya, A. (2015). *Tarım Sektörü*, İstanbul, Türkiye İş Bankası Yayınları. <https://ekonomi.isbank.com.tr/ContentManagement/Documents/tarimsektoru.pdf>. Erişim tarihi: 23.09.2016
- Boz, İ. (2004). *Tarım Sektörünün İktisadi Kalkınmadaki Rolü, İçinde, Kalkınma Ekonomisi: Seçme Konular*. Ed: Sami Taban-Muhsin Kar, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Dernek, Z. (2006). Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Tarımsal Gelişmeler. *S. D. Ü. Ziraat Fak. Dergisi*. 1(1):1-12.
- Doğan, Z.. Arslan S. ve Berkman. A. N. (2015). Türkiye'de Tarım Sektörünün İktisadi Gelişimi ve Sorunları: Tarihsel Bir Bakış. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 8(1):29-41.
- Ertuğrul, C. (2004). *Tarımda Küreselleşme, Uruguay Görüşmeleri ve Sonrası*. Odak Yayınevi. Ankara
- ESK (2019), *Et ve Süt Kurumu*, <https://www.esk.gov.tr/tr/11861/Fiyatlarimiz> (12.09.2019)
- FAO, *Live Animals*, <http://www.fao.org/faostat/en/#data/QA> (23.10.2019)
- FAO, *Trade*, <http://www.fao.org/faostat/en/#data/TA> (23.10.2019)
- FAO, *Producer Prices*, <http://www.fao.org/faostat/en/#data/PP> (12.10.2019)
- FAO, *Population*, <http://www.fao.org/faostat/en/#data/OA> (02.07.2019)
- FAO, *Government Expenditure*, <http://www.fao.org/faostat/en/#data/IG> (05.08.2019)
- IPARD (2015), <https://ipard.tarimorman.gov.tr/IPARD>, 2015.
- Güven O., Ünal B.E., Dilek Y., (2017a), *Kars Büyükşehir Hayvancılık Sektör Raporu ve Eylem Planı*, Serhat Kalkınma Ajansı. s.10

- Güven O., Dilek Y., Ünal B.E., Borazan A., (2017b), *Ardahan Büyükbaş Hayvancılık Sektör Raporu ve Eylem Planı*, Serhat Kalkınma Ajansı.
- Güven, O. (2018). Türkiye büyükbaş hayvancılık sektörünün AB ülkeleri ile karşılaştırmalı analizi. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(1), 765-780.
- Kazgan, G. (2003). *Tarım ve Gelişme*. Bilgi Ünivesitesi Yayınları: İstanbul.
- Keyder, Ç. (1993), *Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye (1923-1929)*. İstanbul Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Öztürk, D, Karkacier, O. (2008). Süt Sığırcılığı Yapan İşletmelerin Ekonomik Analizi, Tokat İli Yeşilyurt İlçesi Örneği. *Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 25 (1): 15-22.
- Sarıözkan, S. (2011). Türkiye’de Manda Yetiştiriciliği’nin Önemi. *Kafkas Üniversitesi Veteriner Fakültesi Dergisi*. 17(1):163-166. Kars.
- Saçlı, Y. (2007). *AB’ye Uyum Sürecinde Hayvancılık Sektörünün Dönüşüm İhtiyacı*. (Planlama Uzmanlığı Tezi). Devlet Planlama Teşkilatı, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Schneider K., Gugerty M. K., (2011). Agricultural Productivity and Poverty Reduction: Linkages and Pathways, *The Evans School Review*, 1(1): 56-74.
- Şahinöz, A. (2001). *Tarım Sektörü, Türkiye Ekonomisi: Sektörel Analiz*. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- HAYGEM (2015), *Türkiye Cumhuriyeti Tarım ve Orman Bakanlığı*, <https://www.tarimorman.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/HAYGEM.pdf> (23.09.2019).
- TOB, 2019. <https://www.tarimorman.gov.tr>, 2019.
- TÜİK, *Hayvansal Üretim İstatistikleri*, <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=79&locale=tr> (21.09.2019)
- TÜİK, *Kırmızı Et Üretimi*, <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=79&locale=tr> (24.10.2019)
- Worldbank, 2019, <https://databank.worldbank.org>, 2019.
- Ziraat Mühendisleri Odası (ZMO), (2017). http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=23449&tipi=38&sube=0, (03.05.2019).

Cumhuriyetin 100. Yılında Türkiye’de Enerji Politikaları

Serkan Göksu¹

Özet

Türkiye gerek güçlü nüfus yapısıyla gerekse de devasa ekonomik hacmiyle çevre kirliliğini hem arttıran hem de bu artıştan olumsuz etkilenen gelişmekte olan ülkeler arasında yer almaktadır. Bu noktadan hareketle çevresel bozulmayı etkileyen faktörlerin doğru bir şekilde tespit edilmesi ve enerji arz-talep dengesinin tarihsel seyirinin anlaşılması, sürdürülebilir çevre ve enerji politikalarının oluşturulması açısından kritik bir öneme sahiptir. Enerji politikalarının yalnızca bugün yaşayan canlılar için değil, gelecek nesilleri de etkileyecek olması bu konunun önemini daha da arttırmaktadır. Dolayısıyla bu çalışmayla, Türkiye enerji piyasalarının genel görünümü tarihsel bir perspektiften ele alınarak, enerji politikalarına ilişkin genel bir çerçeve sunulması ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerine katkı sağlaması amaçlanmaktadır. Elde edilen bulgulara göre enerji verimliliğinin artırılmasını önceleyen, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını teşvik eden, teknolojik yeniliklere ve uluslararası iş birliğine önem veren bir yönetim anlayışı, politika yapıcılar için önemli bir stratejik öneri olarak değerlendirilebilir. Bu tür bir anlayışın, yalnızca enerjide dışa bağımlılığı azaltmakla kalmayıp, aynı zamanda enerji arz güvenliğini güçlendirerek çevresel tahribatları azaltacağı düşünülmektedir. Sonuç olarak bu çalışmayla Türkiye’nin gelecek ikinci yüzyıldaki enerji vizyonunun, sadece ekonomik kalkınmayı önceleyen değil, aynı zamanda sürdürülebilirliği de dikkate alan daha kapsamlı stratejileri içermesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Giriş

Tarihsel süreç içerisinde ülkelerin ekonomik büyüme ve kalkınma hedeflerine yönelik bakış açıları incelendiğinde öncelikle Gayri Safi Yurtiçi Hasıla’yı (GSYİH) arttırmaya yönelik ekonomi politikalarının temel alındığı

1 Afyon Kocatepe Üniversitesi, Dinar Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu, sgoksu@aku.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3261-6769

gözlemlenmektedir. Bu hedefin ardından ülkeler daha çok, kişi başına düşen GSYİH’yi artırmaya odaklanmışlardır. Ancak yalnızca kişi başına düşen gelirin insan refahını yansıtmakta yetersiz kalması gelirin yanı sıra eğitim, sağlık gibi parasal olmayan göstergeleri de dikkate alınmasını zorunlu kılmıştır. Bu doğrultuda ülkelerin gelişmişlik seviyelerini göstermede İnsani Gelişmişlik Endeksine doğru bir yönelim gözlemlenmiştir. Daha sonra özellikle de küresel organizasyonların önderliğinde Binyıl Kalkınma Hedefleri ve ardından Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SDG’ler) gibi amaçlar doğrultusunda paradigma kaymasının yaşandığı söylenebilir (Meier and Stiglitz, 2000).

Sürdürülebilir kalkınma gündemine odaklanan SDG’ler, tüm insanlığın refah seviyelerinin artırılmasını, yoksulluğun azaltılmasını, sosyal ve kültürel değerlerin korunmasını, doğal kaynakların tükenmesinin ve çevresel tahribatlıların önlenmesi gibi 17 amaçtan ve 169 alt hedeften oluşmaktadır. Bu hedefler ülkelerin 2030 yılına kadar ulaşılması gereken bir küresel politika gündemi haline gelmiştir (Göçoğlu ve Göksu, 2023: 199). Birçok ülke gibi Türkiye de bu hedefler doğrultusunda ilerlemeyi amaçlamaktadır. Türkiye’nin ikinci yüzyıl enerji vizyonu kapsamında SDG hedeflerine ulaşmada bazı önemli avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Türkiye’nin üç tarafının denizlerle çevrili olması, güneşli gün sayısının çokluğu ve rüzgârların bol olduğu bölgelerin varlığı yenilenebilir enerji kaynakları için ve dolayısıyla da sürdürülebilir kalkınma hedefleri için önemli fırsatlar sunmaktadır (Göksu, 2024: 2). Öte yandan Türkiye’nin SDG’lere ulaşmada karşılaştığı zorluklar arasında ise yenilenemeyen enerjide dışa bağımlılık, temiz enerjinin üretim sürecindeki yetersizlik ve son yıllarda yüksek enflasyona rağmen hedeflenen yüksek büyüme oranları gibi faktörler bulunmaktadır. Bu durum, çevre sorunları üzerinde baskı oluşturmaya devam etmektedir.

Öte yandan artan enerji talebinin tetiklediği çevresel bozulmaların olumsuz etkileri sadece insanların değil yeryüzündeki tüm canlıların ortak sorunudur. Özellikle Sanayi Devrimi’nden sonra ülkelerin üretim, ulaştırma, ısınma vb. amaçlarla daha fazla fosil yakıt tüketmeye başlaması karbondioksit emisyonlarını küresel olarak tehlikeli seviyelere ulaşmasına neden olmuştur (Meinshausen vd. 2009). Türkiye’nin sahip olduğu güçlü nüfus yapısı ekonomik hacmi dikkate alındığında bir yandan çevre kirliliğini etkileyen ve bir yandan da bundan etkilenen gelişmekte olan ülkelere biri olduğu söylenebilir. Bu nedenle Türkiye’de çevresel bozulmayı etkileyen faktörlerin doğru bir şekilde belirlenmesi, enerji arz ve talebinin tarihsel seyrinin anlaşılması sürdürülebilir çevre ve enerji politikaları için hayati bir önem taşımaktadır (Ahmad ve Satrovic 2023). İşte böylesine hayati bir nokta bu çalışmanın temel motivasyon kaynağını oluşturmakta olup konunun sadece

bugün yaşayan insanları değil, gelecek nesilleri de ilgilendiriyor olması çalışmanın önemini daha da arttırdığı düşünülmektedir (Göksu ve Göçoğlu, 2023: 11373). Bu doğrultuda çalışma Türkiye Cumhuriyet tarihinin enerji politikalarına odaklanarak bu politikalar açısından genel bir çerçeve oluşturmayı amaçlamaktadır.

1. Enerji Piyasalarının Genel Görünümü

1763 yılında James Watt'ın buhar gücünü makede kullanmasından bu yana dünya enerji talebinin sürekli arttığı söylenebilir. Teknolojideki gelişmeler bir yandan enerji verimliliğine katkı sağlarken diğer yandan daha önce ihtiyaç olmayan pek çok mal ve hizmeti ihtiyaç haline getirerek enerji talebinde artışa neden olmaktadır. Üretimin temel bileşenlerinden olan enerji, sahip olunan refahın devamı ve sürdürülebilirliği için bir gerekliliktir. Dünya üzerindeki enerji kaynaklarının dağılımı, erişilebilirliği, kullanılabilirliği ve kalitesi gibi faktörler, enerjinin devamlılığı açısından kritik öneme sahiptir. Özellikle fosil yakıtlar olarak sınıflandırılan petrol, doğal gaz ve kömür gibi kaynakların sınırlı rezervleri, bu kaynakların kullanımının sera gazı emisyonları ve dolayısıyla iklim değişikliği üzerindeki olumsuz etkileri ülkelerin sürdürülebilir temiz enerji kaynaklarına yönelmeleri açısından zorluklar doğurmaktadır. Bu durumun sonucu olarak ülkelerin rüzgâr, güneş, jeotermal, hidroelektrik, deniz-dalga ve biyokütle gibi yenilenebilir enerji kaynaklarına olan ilgisini artırmıştır. Özellikle son yıllarda ülkelerin yenilenebilir enerji konusunda yaptığı yatırımlar ve sağlanan teknolojik gelişmelerde önemli bir ivme sağlanmıştır (Koçaslan, 2023: 271).

Teknolojide sanayi devriminin ardından yaşanan hızlı ilerleme ile birlikte enerji, stratejik bir öneme sahip olmuştur. Bu bağlamda, enerji ihtiyacının hızla artması enerjiye güvenli ve uygun maliyetlerle tedarik edilmesini küresel enerji politikalarının odak noktası haline getirmiştir. Özellikle son yıllarda yaşanan çevresel hassasiyetlerle birlikte ülkeler ve küresel organizasyonlar açısından "erişilebilir ve temiz enerjiyi", hem ulusal hem de uluslararası enerji politikalarının temel amaçlarından biri haline gelmiştir. Enerjinin sürdürülebilirliği konusu çevresel faktörlerle ilişkili olduğu kadar sosyal ve ekonomik faktörlerle de sıkı bir şekilde ilişkilidir. Bu bağlamda ülkeler açısından enerji arz ve talebinin karşılanması ekonomik açıdan doğru politikaların benimsenmesinin yanında, çevresel ve sosyal maliyetlerin minimize edilmesi de hedeflenmektedir (Koçaslan, 2023: 272).

Türkiye'de Covid 19 pandemisiyle beraber son yıllarda enflasyonu göz ardı eden, ekonomik büyümeyi öncelleyen bir bakış açısı ekonomi politikalarının odağında yer almıştır. Son 50 yılda ortalama %4,5 büyüyen Türkiye ekonomisinin genellikle Avrupa Birliği ve dünya ortalamasının

üzerinde bir ortalama büyüme hızına sahip olduğu söylenebilir (Göksu, 2021: 70-71). Bu yüksek büyüme oranlarının yanında Türkiye’nin sahip olduğu kalabalık nüfus (yaklaşık 85 milyon) yapısı enerji talebinin ve dolayısıyla da enerjide dışa bağımlılığın artmasına neden olmuştur. Türkiye son on yılda yenilenebilir enerji üretimini yaklaşık üç katına çıkarmış olsa da ağırlıklı olarak doğal gaz ve petrol olmak üzere fosil yakıtlarda (%99 ve %93 oranında sırasıyla) ithalata olan büyük bağımlılık, hâlâ Türkiye ekonomisinin temel sorunlarından biri olmaya devam etmektedir (Uluslararası Enerji Ajansı, 2021:11).

2. Cumhuriyetin İlk Yarısında Enerji Politikaları

Kurtuluş savaşının kazanılmasının ardından Türkiye, karşı karşıya kaldığı ekonomik problemlere çözüm bulabilmek amacıyla 1923 yılında “İzmir İktisat Kongresi” düzenlenmiştir (Korkmaz ve Develi, 2012: 4). Bu toplantıda enerji konusunda hâkim olan görüş ise enerji talebinin istisnalar hariç özellikle maden kömürü gibi yerli kaynaklarla karşılanması şeklindeydi. Ancak İzmir İktisat Kongresinde alınan kararların istenilen sonuçları vermemesi nedeniyle 1930’lu yılların başlarından itibaren ekonomi yönetiminde “Devletçilik” anlayışının hâkim olduğu söylenebilir. Bu hâkim anlayışla beraber enerji konusundaki politikalar iki ana başlık altında toplanabilir. Bunlardan ilki enerji kaynaklarında üretimin artırılmasıyken ikincisi ise bu kaynaklarda dışa olan bağımlılığın azaltılmasıdır. Erken Cumhuriyet döneminde doğal kaynaklardan yararlanma ve enerji kaynaklarının keşfi ve geliştirilmesi için kurulan kurumlara şunlar örnek olarak verilebilir: Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü, Elektrik İşleri Etüt İdaresi, Etibank vb. (Demir, 1980: 109-110).

Ekonomi yönetiminde 1930’lu yıllardan itibaren hâkim olan “Devletçilik” anlayışı ve sanayileşme çabalarının bir sonucu olarak oldukça başarılı sonuçlar elde edilmiş olsa da 1940-1950 arası dönemde II. Dünya Savaşının patlak vermesi bu gelişmeleri sekteye uğratmıştır. Özellikle dış ticarete yaşanan aksamalar petrol ürünlerine olan erişimi zorlaştırmış motorlu araçları ve elektrik santrallerini zaman zaman çalışamaz duruma getirmiştir. Bu dönemde enerji konusunda meydana gelen önemli gelişmelere şunlar örnek verilebilir (Demir, 1980: 113-114): Kısıtlı olanaklarla Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü ilk petrolü 1940 yılında Raman’da bulunmuş olsa da ilk sondajlardan tatmin edici miktarda petrol elde edilememiştir (Haykır ve Demir, 2017: 256). 1949 yılında yeni açılan petrol kuyuları sayesinde devamlı üretime geçilebilmiştir. Aynı dönemde enerji konusunda yaşanan bir diğer önemli gelişme Zonguldak’ta bir bölge santralının kurulmuş olmasıdır. İlgili dönemde ülkenin ve özellikle de milli savunma ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla 1941 yılında Petrol Ofisi kurulmuştur (Özkan 2019: 20).

Cumhuriyetin ilanıyla beraber başlatılan kalkınma çabaları II. Dünya Savaşıyla beraber aksasa da çok partili hayata geçişle birlikte yeniden canlanmıştır. 1950-1963 arası dönem dikkate alındığında 1950'lilerin ilk yıllarında bir taraftan tarımsal gelişmeye yönelik hamleler yapılırken diğer taraftan sanayileşme alanında yoğun çabalar harcanmıştır. İlgili dönemde enerji alanında oldukça önemli ilerlemeler sağlansa da yerli enerji kaynaklarına hak ettiği önemin verilmemesi bir yana ülkenin petrole olan bağımlılığını arttıran hatalı uygulamalara da rastlanmaktadır (Demir, 1980: 114-115).

Öte yandan Planlı Kalkınma döneminin başlangıcı olarak kabul edilebilecek I. Beş Yıllık Kalkınma Planına (1963-1967) göre hidrolik enerji kaynaklarının önemi vurgulanmış olup elektrik üretiminin, iletimi ve dağıtım işlerinin bir merkezden yürütecek olan Türkiye Elektrik Kurumu'nun (TEK) kurulmasını önerilmiştir. Bu tavsiye doğrultusunda II. Beş Yıllık Kalkınma Planını (1968-1972) dönemi içerisinde 1970 yılında TEK kurulmuştur (Mutluer, 1990: 187).

1973-1977 III. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, Yol, Su ve Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü (YSİ) ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın (ETKB) kurulmasıyla birlikte, Türkiye'de enerji sektöründe önemli gelişmeler yaşanmıştır. Keban Hidrolik Santrali'nin 1974 yılında faaliyete geçmesi, Seyitömer ve Hopa ile 1975 yılında Aliğa Termik Santrallerinin işletmeye alınması, bu dönemdeki önemli adımlar arasındadır. Ancak, 1974'teki Birinci Petrol Krizi ve ardından 1979-1980'deki İkinci Petrol Krizi, küresel boyutta etkileriyle birlikte Türkiye ekonomisi için de derin bir değişim ve dönüşüm sürecini zorunlu hale getirmiştir. Özellikle 1977-1980 döneminde yaşanan enerji darboğazı, sanayi sektöründe kapasite kullanımındaki düşüşü takiben üretim değerlerinin azalmasına neden olmuştur (Şahin, 2002; Koçaslan, 2006; Bozkurt, 2011). Bu süreçte, ham petrol fiyatlarının sürekli artışıyla birlikte Türkiye'nin ticaret yaptığı ülkelerdeki stagflasyon ve dış ödemelerdeki zorluklar, ekonomik ve siyasi bunalımı daha da ağırlaştırmıştır. Bu nedenle, IV. Beş Yıllık Sanayi Planı (1979-1983) döneminde madencilik ve enerji sektörlerine öncelik verilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001).

3. Türkiye'de Son Yıllarda Enerji Piyasalarının Genel Görünümü

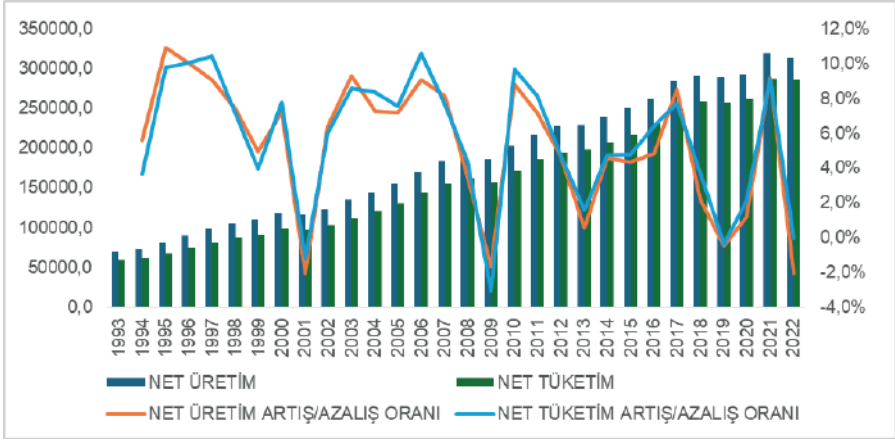
3.1. Elektrik Piyasası

Türkiye'de elektrik sektörü arz güvenliğini merkeze alan büyüme ve refaha katkı sağlayacak bir yaklaşım doğrultusunda gelişmiştir. Türkiye'de elektriğin üretim, iletim ve dağıtım kamu eliyle dikey bütünlüklü bir yapıda sürdürülmüştür. 1990'lı yıllarda elektriğin üretim ve dağıtım birbirinden ayrıştırılarak özel sektörün sisteme entegrasyonu hedeflenmiştir. 2000'li

yılların başında gerçekleştirilen yasal düzenlemeler ve serbestleştirme çabalarıyla, sektör tek elden yönetilen bir yapıdan rekabetçi bir modele dönüşmüştür. Aşağıda yer alan Tablo 1 ve Grafik 1’e göre Türkiye’de toplam elektrik üretim ve tüketimi 1993-2022 yılları arasında 2001, 2009, 2019 ve 2022 hariç sürekli artış eğilimindedir. 2020’de net toplam elektrik talebi 262,7 teravatsaat (TWh) iken, Pandeminin ardından 2021 yılında 286,7 TWh’e yükselmiştir. 2022 yılında ise hem jeopolitik gelişmelerin hem de makroekonomik faktörlerin etkisiyle elektrik talebi %0,04’e düşmüştür. Bu düşüş oranı net enerji üretiminde de kendini göstermiş olup 2022 yılı sonu itibarıyla %2,1’lik bir azalmaya karşılık gelmektedir.

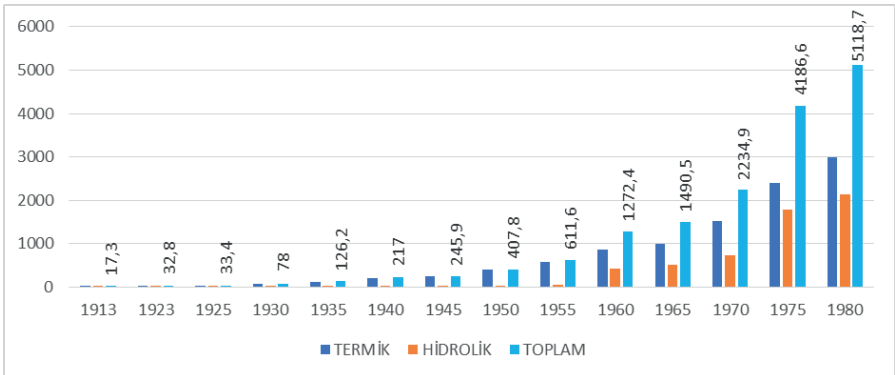
Tablo 1: Net Elektrik Üretim ve Tüketimi

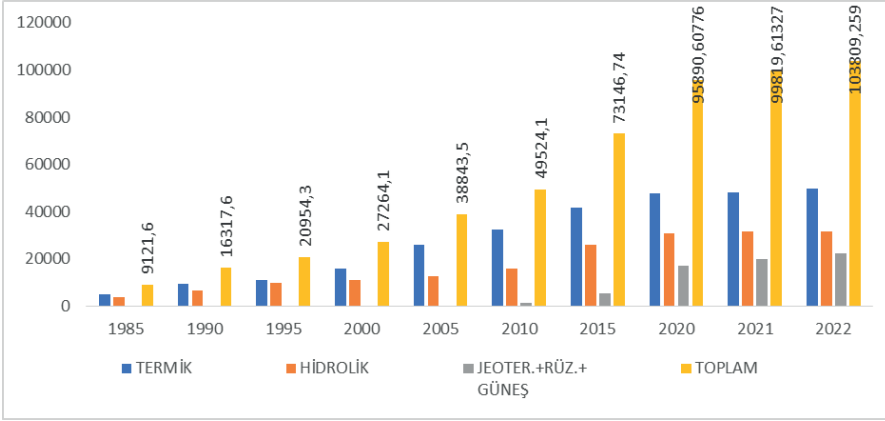
Yıllar	Net Üretim	Net Üretim Artış/Azalış Oranı	Net Tüketim	Net Tüketim Artış/Azalış Oranı
1993	69864.4		59237.0	
1994	73782.6	5.6%	61400.9	3.7%
1995	81858.6	10.9%	67393.9	9.8%
1996	90084.4	10.0%	74156.6	10.0%
1997	98245.6	9.1%	81885.0	10.4%
1998	105499.2	7.4%	87704.6	7.1%
1999	110701.9	4.9%	91201.9	4.0%
2000	118697.6	7.2%	98295.7	7.8%
2001	116252.1	-2.1%	97070.0	-1.2%
2002	123726.8	6.4%	102948.0	6.1%
2003	135248.3	9.3%	111766.0	8.6%
2004	145065.7	7.3%	121141.9	8.4%
2005	155469.1	7.2%	130262.9	7.5%
2006	169543.1	9.1%	144091.4	10.6%
2007	183339.7	8.1%	155135.2	7.7%
2008	189761.9	3.5%	161947.6	4.4%
2009	186619.3	-1.7%	156894.1	-3.1%
2010	203046.1	8.8%	172050.6	9.7%
2011	217557.7	7.1%	186099.5	8.2%
2012	227707.3	4.7%	194923.4	4.7%
2013	228977.0	0.6%	198045.2	1.6%
2014	239448.8	4.6%	207375.1	4.7%
2015	249899.5	4.4%	217312.2	4.8%
2016	261936.8	4.8%	231203.7	6.4%
2017	284257.5	8.5%	249022.7	7.7%
2018	290502.2	2.2%	258232.2	3.7%
2019	289135.8	-0.5%	257273.1	-0.4%
2020	292664.1	1.2%	262702.1	2.1%
2021	319540.0	9.2%	286691.5	9.1%
2022	312917.6	-2.1%	286576.3	-0.04%

Grafik 1: Net Elektrik Üretim ve Tüketimi

Kaynak: TEİAŞ

Aşağıda yer alan Grafik 2'ye göre 1913 yılında 17,3 megavat (MW) olan toplam kurulu güç 1923 yılına gelindiğinde 32,8 MW'a ulaşmıştır. Bu rakam 2022 yılı itibarıyla 103.809,3 MW'a ya da 103,8 GW'a ulaşmıştır. Bu artışta 1985 yılından itibaren kurulu güç kapasitesine dahil olan yenilenebilir enerji kaynaklarıyla yerli elektrik santrallerine verilen teşviklerin önemli rol oynadığı söylenebilir. Grafik 2'den de görüldüğü üzere toplam kurulu güç kapasitesi sürekli artış eğilimi göstermektedir. 1924'ten 2022 yılına kadar yıllık kapasite artış ortalaması % 8,8 iken yenilenebilir enerji kaynaklarının kurulu güç kapasitesine dahil olduğu 1985 yılından 2022 yılına kadar yıllık kapasite artış ortalaması % 7,3 olarak gerçekleşmiştir.

Grafik 2: Türkiye Cumhuriyeti'nde Elektrik Kurulu Gücünün Tarihsel Gelişimi (MW)

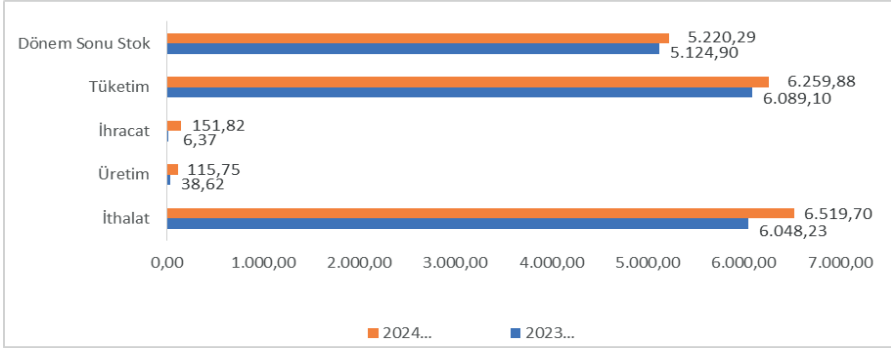


Kaynak: TEİAŞ

Türkiye'nin 2022 yılı sonu itibarıyla mevcut elektrik kapasitesinin %46'sını ve brüt elektrik üretiminin yaklaşık %58'ini yenilenemez enerji kaynaklarından sağlamıştır. Türkiye'nin petrol ve doğal gaz gibi yenilenemez enerji kaynaklarının neredeyse tamamını ithal etmesi küresel piyasalardaki fiyat dalgalanmalarından doğrudan ve derinden etkilenmesine neden olmaktadır. Özellikle cari açığındaki kırılmalıkların giderilmesinde ve enerjide olan dışa bağımlılığın azaltılmasında yenilenebilir enerji kaynaklarının etkin bir şekilde kullanımına ihtiyaç vardır (TSKB, 2023: 7).

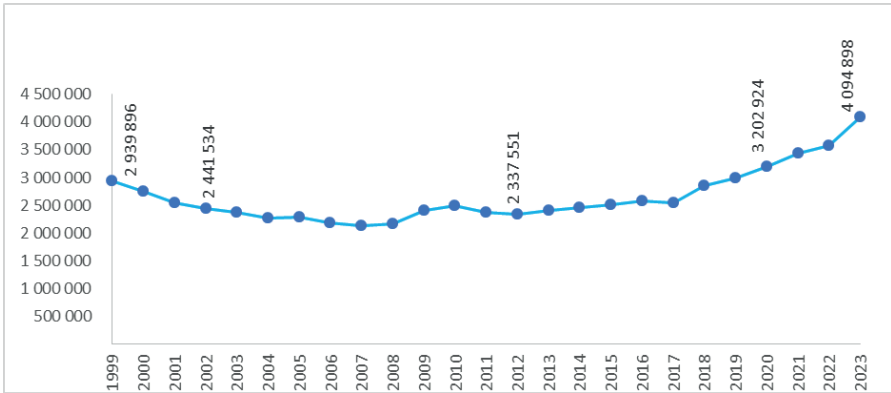
3.2. Doğal Gaz Piyasası

Türkiye'nin doğal gaz tüketimi, nüfus artışı, kentleşme ve sanayileşme ile doğru orantılı bir artış göstermiş olup, hava sıcaklıkları ile ters orantılı bir şekilde değişim göstermiştir. Sınırlı yer altı kaynakları nedeniyle, Türkiye, doğal gazda net ithalatçı bir ülke konumundadır. 2022 yılında ve 2023 yılının ilk sekiz ayında, Türkiye'nin doğal gazda ithalata bağımlılık oranı %99'un üzerinde seyretmiştir. Dolayısıyla doğal gaz ithalatının ülkenin dış ticaret açığının önemli bir nedeni olduğu söylenebilir. 2000'li yılların başında yalnızca altı ilde doğal gaz dağıtımı yapılabilirken, 2019 yılı itibarıyla bu hizmet tüm illere yayılmıştır (TSKB, 2023: 13). 2024 yılı ocak ayı itibarıyla toplam abone sayısı 20 milyonu aşmıştır (EPDK, 2024: 23). Aşağıda Grafik 3'ten de görüldüğü üzere ocak ayı itibarıyla 2023 yılından 2024 yılına üretim yaklaşık % 200 artarken ithalat % 7,8 artmıştır.

Grafik 3: Doğal Gaz Piyasasının Genel Görünümü**Kaynak: EPDK**

3.3. Petrol Piyasası

Petrol ve petrol ürünleri ihtiyacının %90'ından fazlasını yurt dışından karşılayan Türkiye, doğal gazda olduğu gibi dış ticaret açığının bir diğer önemli bir nedeni olduğu söylenebilir. Öte yandan Türkiye 2022 yılı itibarıyla dünya petrolünün yaklaşık %0,1'ini üretmektedir (Energy Institute, 2023). Son dönemlerde enerji arama faaliyetlerine modern teknolojilerin entegrasyonu ve yenilikçi keşif çalışmaları sayesinde önümüzdeki dönemde petrol ve doğal gaz üretiminde kayda değer bir artış öngörülmektedir (Rekabet Kurumu, 2024: 42-46). Aşağıda Grafik 4'ten de anlaşılacağı üzere, petrol üretim miktarında özellikle 2017 yılından itibaren kayda değer bir artış yaşanmıştır. 2023 yılında ham petrol üretim miktarı, 1999 yılına kıyasla yaklaşık %39 oranında bir artış göstermiştir

Grafik 4: Ham Petrol Üretimi**Kaynak: EPDK**

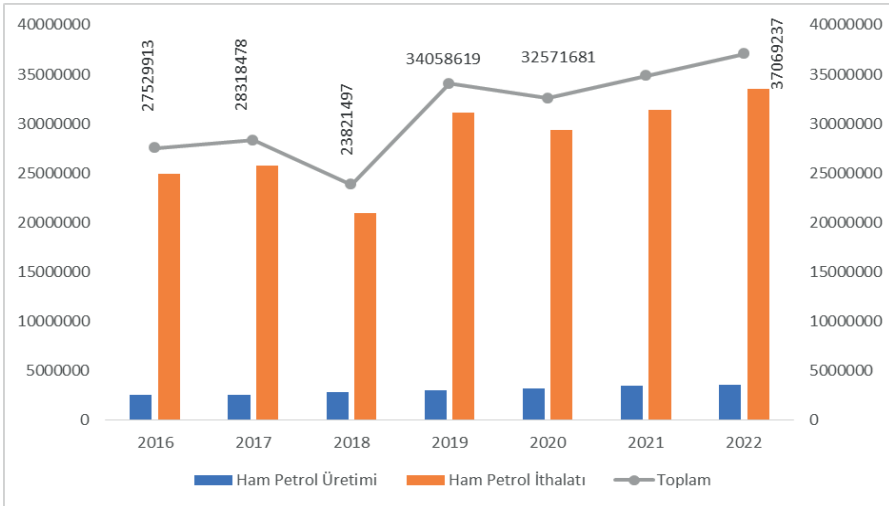
Aşağıda yer alan Tablo 2 ve Grafik 5 incelendiğinde 2022 yılı itibarıyla, ham petrol üretimi ve ithalat miktarlarının 2016 yılına kıyasla artış gösterdiği gözlemlenmektedir. Bir önceki yıla göre ham petrol ithalat değişim oranları incelendiğinde, petrol ithalatında yıllar arasında büyük farklılıklar olsa da ham petrol ihtiyacının büyük bir kısmının ithalatla karşılandığı açıktır. Özellikle 2017 yılı hariç, ham petrol üretiminde sürekli artışlar yaşanmış olup 2017 yılından 2018 yılına geçerken ve 2019 yılından 2020 yılına geçerken ham petrol ithalatına belirgin düşüşler yaşanmıştır. Ayrıca ham petrolde 2018 yılı hariç diğer yıllarda dışa bağımlılığın %90’ın üzerinde olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda, petrol arzı açısından Türkiye’nin dışa bağımlı bir ülke olduğu açıktır.

Tablo 2: Ham Petrol Üretim ve İthalat Miktarı (Ton)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ham Petrol Üretimi	2.571.928	2.551.929	2.850.828	2.984.800	3.202.924	3.441.659	3.583.040
Ham Petrol İthalatı	24.957.985	25.766.549	20.970.669	31.073.819	29.368.757	31.418.259	33.486.197
Dışa Bağımlılık Oranı	%90,66	%90,99	%88,03	%91,24	%90,17	%90,13	%90,33
Ham Petrol Üretimi % Değişim	-	%-0.8	%11.7	%4.7	%7.3	%7.5	%4.1
Ham Petrol İthalatı % Değişim	-	%3.2	%-18.6	%48.2	%-5.5	%7.0	%6.6

Kaynak: Rekabet Kurumu (2024: 45-46)

Grafik 5: Ham Petrol Üretim ve İthalat Miktarının Seyri



3.4. Nükleer Enerji Piyasası

Nükleer enerjiye yönelik Türkiye'nin yatırım hedefleri 1950'li yıllarda başlamış olsa da bu hedeflerin somut yatırıma dönüşmesi 12 Mayıs 2010 tarihinde, Rusya'nın kamu kurumu olan Rosatom ile Türkiye arasında hükümetler arası bir anlaşma imzalanmasıyla olmuştur. Bu anlaşma çerçevesinde Rosatom hem tesisin kurulmasını hem de işletilmesini üstlenecektir. Mersin'de inşaatı devam eden Akkuyu Nükleer Güç Santrali, her biri 1.200 MW kurulu gücünde olan dört VVER-1200(Voda-Vodyanoi Energetichesky Reaktor) reaktörden oluşacak ve toplamda 4.800 MW kurulu güce sahip olacaktır. Mevcut durumda, ilk reaktörün 2024 yılında işletmeye alınması beklenmektedir (TSKB, 2023: 22).

3.5. Yenilenebilir Enerji Piyasası

Türkiye'nin ekonomik büyümesiyle birlikte artan enerji ihtiyacı, yerli enerji rezervlerinin yetersizliği nedeniyle yüksek miktarda döviz ödemeleriyle enerji ithalatını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, sürdürülebilir bir gelecek için yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmek büyük bir önem arz etmektedir (TSKB, 2023). Aşağıda yer alan Tablo 3 ve Grafik 6'dan da görüldüğü üzere 2023 yılında Türkiye'nin elektrik üretimi kaynaklarına göre çeşitlilik göstermiştir.

Tablo 3: Yıllara göre Yenilenebilir Enerji Kaynakları

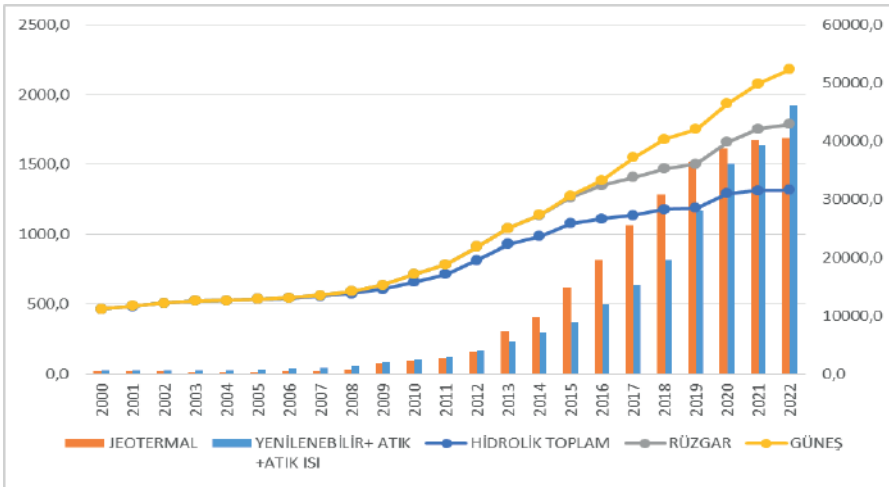
Yıllar	Hidrolik Toplam	Jeotermal	Rüzgar	Güneş	Yenilenebilir+ Atık+ Atık Isı
2000	11175.2	17.5	18.9		23.8
2001	11672.9	17.5	18.9		23.6
2002	12240.9	17.5	18.9		27.6
2003	12578.7	15.0	18.9		27.6
2004	12645.4	15.0	18.9		27.6
2005	12906.1	15.0	20.1		35.3
2006	13062.7	23.0	59.0		41.3
2007	13394.9	23.0	147.5		42.7
2008	13828.7	29.8	363.7		59.7
2009	14553.3	77.2	791.6		86.5
2010	15831.2	94.2	1320.2		107.2
2011	17137.1	114.2	1728.7		125.7
2012	19609.4	162.2	2260.6		168.8
2013	22289.0	310.8	2759.7		235.0
2014	23643.2	404.9	3629.7	40.2	299.1

2015	25867.8	623.9	4503.2	248.8	370.1
2016	26681.1	820.9	5751.3	832.5	496.4
2017	27273.1	1063.7	6516.2	3420.7	641.9
2018	28291.4	1282.5	7005.4	5062.8	818.9
2019	28503.0	1514.7	7591.2	5995.2	1170.5
2020	30983.9	1613.2	8832.4	6667.4	1502.8
2021	31492.6	1676.2	10607.0	7815.6	1642.7
2022	31571.5	1691.3	11396.2	9425.4	1921.3

Kaynak: TEİAŞ

Elektriğin %36,3’ü kömürden, %21,4’ü doğal gazdan, %19,6’sı hidrolik enerjiden, %10,4’ü rüzgâr enerjisinden, %5,7’si güneş enerjisinden, %3,4’ü jeotermal enerjiden ve %3,2’si diğer enerji kaynaklarından elde edilmiştir. 2024 yılı mart ayı sonu itibarıyla, Türkiye’nin toplam kurulu gücü 107.959 MW’a ulaşmıştır. Aynı dönemde, kurulu gücün kaynaklara göre dağılımı; %29,6 hidrolik enerji, %23,2 doğal gaz, %20,2 kömür, %11,2 rüzgâr enerjisi, %11,7 güneş enerjisi, %1,6 jeotermal enerji ve %2,5 diğer kaynaklardan oluşmaktadır. Ayrıca, 2024 yılı mart ayı sonu itibarıyla Türkiye’de lisanslı ve lisanssız olmak üzere toplam 18.231 elektrik üretim santrali bulunmaktadır. Bu santrallerin dağılımı ise 757 hidroelektrik, 69 kömür, 364 rüzgâr, 63 jeotermal, 363 doğal gaz, 16.144 güneş ve 471 diğer kaynaklı santraller şeklindedir (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2024).

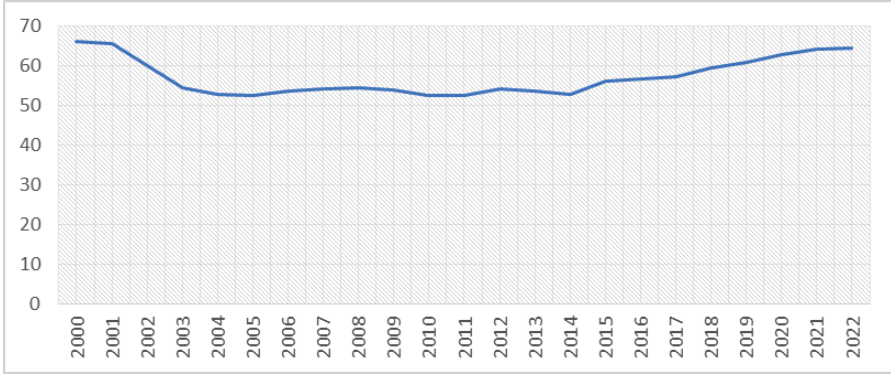
Grafik 6: Yıllara göre Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Seyri



Kaynak: TEİAŞ

Aşağıda Grafik 6'da yer alan Türkiye'de yerli enerji kaynaklarına dayalı kurulu güç kapasitesinin, toplam kurulu güç içerisindeki oranının yıllar bazındaki değişimi incelendiğinde, önemli gelişmeler gözlemlenmektedir. Bu gelişim, enerji politikaları ve stratejilerinin etkinliğini yansıtarak, yerli enerji kaynaklarının ülke enerji portföyündeki payının arttığını göstermektedir. Bu bağlamda, yerli enerji kaynaklarına dayalı kurulu gücün yıllar içerisindeki artış trendi, Türkiye'nin enerji arz güvenliği ve sürdürülebilir enerji hedeflerine katkı sağlamaktadır.

Grafik 6: Yerli Kaynak Payı Yüzdesele



Kaynak: TEİAŞ

Sonuç

Avrupa ve Asya kıtalarına konumlanmış olan Türkiye, büyük bir kısmı denizlerle çevrilmiş olmakla beraber zengin enerji kaynaklarına sahip sınır komşularına sahiptir. Lokasyon açısından sahip olduğu bu stratejik konum Türkiye'yi bölgede kilit bir ülke haline getirmektedir. Cumhuriyet'in 100. yılını tamamlayan Türkiye, özellikle son yıllarda enerji sektöründe önemli adımlar atmıştır. Bu adımlardan biri Türkiye'nin büyük ölçekli sismik araştırma ve derin sondaj gemilerini filolarına katılımının sağlanmasıdır. Bu gemiler, üç tarafı denizlerle çevrili olan ülkenin deniz altı enerji kaynaklarını keşfetme ve değerlendirme kapasitesini artırmıştır. Öte yandan Türkiye'nin rüzgâr, güneş, hidroelektrik ve biyokütle vb. yenilenebilir enerji kaynaklarını teşvik eden politikaları sürdürülebilir enerji üretimine katkı sağlamaktadır. Atılan önemli adımlardan bir diğeri de uluslararası enerji anlaşmalarıdır. Zengin enerji kaynaklarına sahip ülkelere komşu olan Türkiye gerek bu ülkelerle gerekse de diğer ülkelerle yapılan enerji anlaşmaları sayesinde enerji ticaretini ve iş birliğini artırarak bölgesel ve küresel düzeyde etkin bir aktör konumuna gelmiştir. Doğal gaz depolama tesisleri ve uluslararası boru

hatları konusunda atılan adımlar enerji arz güvenliğini sağlamanın yanında Türkiye’yi bir enerji transit ülkesi konumuna getirmiş ve bölgesel enerji ticaretine olanak sağlamıştır. Özellikle Irak-Türkiye Ham Petrol Boru Hattı (ITP), Bakü-Tiflis-Ceyhan Ana İhraç Ham Petrol Boru Hattı (BTC), Trans-Anadolu Doğalgaz Boru Hattı (TANAP), Türkakım Doğalgaz Boru Hattı (TÜRKAKIM) (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2023) gibi transit boru hattı gibi projeler bu görüşü desteklemektedir.

Cumhuriyetin ikinci yüzyılında oluşturacak olan enerji stratejilerinin başarıya ulaşması için sadece teknolojik yatırımlara değil, aynı zamanda eğitim, araştırma ve geliştirme faaliyetlerine de ağırlık vermesi gerekir. Enerji sektörü, hızlı değişen ve dönüşen bir alan olduğundan, bu alanda nitelikli insan kaynağına olan ihtiyaç da her geçen gün artmaktadır. Üniversiteler ve araştırma kurumları ile iş birliği yaparak enerji teknolojileri alanında uzman mühendisler ve bilim insanları yetiştirilmelidir. Bu, enerji sektörü için gerekli olan inovatif çözüm yollarının gelişmesine imkân sağlayacaktır.

Öte yandan Türkiye’nin enerji kaynaklarına erişimi ve ticareti üzerinde yüksek riskler bulunmaktadır. Özellikle Orta Doğu ve Karadeniz’de devam eden jeopolitik gerginlikler bu risklerin önemli bir parçasıdır. Enerji ithalatı açısından risk teşkil eden bir diğer önemli konu ise enerji verimliliğinin istenilen seviyelerde olmamasıdır. Bu çerçevede, Türkiye’nin enerji sektöründe verimliliği arttıracak yatırımları hızlandırması ve çeşitlendirilmesi önem arz etmektedir. Enerji depolama sistemlerine daha fazla yatırım yapılması mevcut risklerin minimize edilmesini sağlayacaktır (Şahin ve Belet, 2023: 154). Bu husus özellikle yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen enerjinin sürekliliği için hayatidir. Gelişmiş batarya teknolojileri ile enerji depolama sistemleri, enerji arz güvenliğine önemli katkılar sağlayacaktır. Ayrıca, Türkiye’nin enerji stratejilerinin başarısı, kamu ve özel sektör arasındaki iş birliğine de bağlıdır. Özel sektörün dinamizmi ve kamu sektörünün düzenleyici gücü bir araya getirildiğinde enerji alanında daha sürdürülebilir ve verimli çözümler üretilebilir ve büyük projelerin hayata geçirilmesi kolaylaşır. Son olarak, Türkiye uluslararası enerji iş birliklerini güçlendirmesi için enerji diplomasisinde daha aktif rol alması gerekmektedir. Yapılacak olan bu bölgesel ve küresel iş birlikleri, enerji arzı ve güvenliği konusunda Türkiye’nin stratejik konumunu daha da pekiştirecektir.

Sonuç olarak Türkiye’nin gelecek ikinci yüzyıldaki enerji vizyonu, sadece ekonomik kalkınmayı değil, aynı zamanda çevresel sürdürülebilirliği de kapsayan kapsamlı stratejiler olmalıdır. Enerji verimliliğinde artışa odaklanan, yenilenebilir enerji kaynaklarının etkin kullanımını destekleyen, teknolojik yeniliklere ve uluslararası iş birliklerine önem veren bir anlayış Türkiye’nin enerjide olan dışa bağımlılığını kırmasına katkı sağlayacaktır.

Kaynakça

- Ahmad, M., & Satrovic, E. (2023). Relating fiscal decentralization and financial inclusion to environmental sustainability: Criticality of natural resources. *Journal of Environmental Management*, 325, 116633.
- Bozkurt, B. (2011). Türkiye’de 1960-1980 Müdahale Dönemi Ekonomileri: İktisat Politikaları ve Makro Ekonomik Göstergeler Açısından bir Analiz (Master’s thesis, Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Demir, A. (1980). Türkiye’de Cumhuriyet Döneminde Enerji Politikaları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 35(01).
- Energy Institute (2023). Statistical Review of World Energy, <https://www.energyinst.org/>, (01.05.2023).
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (2024). <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-enerji-elektrik> (Erişim Tarihi: 01.05.2024).
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (2023). <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-transit-boru-hatları> (Erişim Tarihi: 01.05.2024).
- EPDK (2023). Doğal Gaz Piyasası Sektör Raporu. <https://www.epdk.gov.tr/>, (01.05.2023).
- Göçoğlu, V., & Göksu, S. (2023). How do industrialization and agricultural land use affect urban population in Turkey? Policy implications in the context of SDGs. *Journal of Policy Modeling*.
- Göksu, S. (2021). Dünya Ekonomisinde Ekonomik Büyüme ve Kalkınma. Özçelik, Ö. (Editör), *Güncel Paradigmalar Işığında Dünya Ekonomisi*, Bursa: Ekin Yayınevi, 65-88.
- Göksu, S. (2024). Do Increases and Decreases in Non-renewable Energy Consumption Have the Same Effect on Growth in Türkiye?. *Sosyoekonomi*, 32(60), 51-71.
- Göksu, S., & Göçoğlu, V. (2023). Effects of urbanization, forestation, internet use, energy consumption, and gross domestic product on environmental degradation in Türkiye. *International Journal of Environmental Science and Technology*, 20(10), 11373-11390.
- Haykır, Y., & Demir, Ö. (2017). 6326 Sayılı Petrol Kanunu Ve Demokrat Parti Dönemi Petrol Politikası. *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, (41), 251-269.
- Kepenek, Y., & Yentürk, N. (2001). *Türkiye ekonomisi*, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Koçaslan, G. (2006). *Türkiyenin enerji kaynakları ve alternatif bir kaynak olarak rüzgâr enerjisinin değerlendirilmesi* (Master’s thesis, Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Koçaslan, G. (2023). Türkiye Enerji Sektörü Temel Kavramlar, Dönemler, Genel Görünüm İncekara, A. ve Oktar, S.A. (Editörler), *Cumhuriyetin*

100. Yılında Türkiye Ekonomisi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınevi, 271-295.

Korkmaz, Ö., & Develi, A. (2012). Türkiye’de birincil enerji kullanımı, üretimi ve Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (Gsyih) arasındaki ilişki. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27(2), 1-25.

Meier G.M., & Stiglitz E.J. (2000). *Frontiers of economic development*. World Bank and Oxford University Press:1–590

Meinshausen, M., Meinshausen, N., Hare, W., Raper, S. C., Frieler, K., Knutti, R., ... & Allen, M. R. (2009). Greenhouse-gas emission targets for limiting global warming to 2 C. *Nature*, 458(7242), 1158-1162.

Mutluer, M. (1990). Gelişimi, Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye’de Enerji Sektörü. *Ege Coğrafya Dergisi*, 5(1), 184-214.

Özkan, M. H. (2019). Refik Saydam Hükümetleri Döneminde İaşe Politikaları ve İaşe Müsteşarlığı. (Yayımlanmamış Yüksek lisans Tezi). Atatürk Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Erzurum.

Rekabet Kurumu (2024). Akaryakıt Sektör İncelemesi Raporu, <https://www.rekabet.gov.tr/>, (01.05.2023).

Şahin, G., & Belet N.H. (2023). Türkiye Cumhuriyeti’nin İkinci Yüzyılında Enerji Arz Güvenliği ile Ekonomi Güvenliği İlişkisi. *Ekonomi ve Politikada 100 Yıllık Miras ve Gelecek Perspektifi*.

Şahin, H. (2002). *Türkiye Ekonomisi*, Bursa: Ezgi Kitabevi.

TEİAŞ (2023). Türkiye Elektrik İletim A.Ş. <https://www.teias.gov.tr/>, (01.05.2023).

TSKB (2023). Enerji Görünümü Raporu. <https://www.tskb.com.tr/>, (05.04.2024).

Uluslararası Enerji Ajansı (2021). International Energy Agency <https://www.ica.org/> (03.04.2024).

Türkiye'nin 100 Yıllık Süreçte Dış Borç Sorunu

Özer Özçelik¹

Süleyman Emre Özcan²

Özet

Bu çalışma, Türkiye'nin yüz yıllık dış borçlanma sürecini analiz ederek ekonomik büyüme ve kalkınma üzerindeki etkilerini değerlendirmektedir. Türkiye'nin dış borçlanma politikaları, küresel ekonomik dalgalanmalar, krizler ve politik dönüşümlerle şekillenmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında Osmanlı borçlarının üstlenilmesiyle başlayan bu süreç, 1980 sonrası dönemde küresel piyasalara entegrasyon ve finansal serbestleşme ile farklı bir boyut kazanmıştır. Dış borçlanma, altyapı yatırımları ve ekonomik büyüme için önemli bir kaynak sağlarken, sürdürülebilir yönetilemediği durumlarda ekonomik kırılganlıkları artırmıştır. Özellikle kriz dönemlerinde dış borç servisinde yaşanan zorluklar, ekonomide ciddi etkiler yaratmıştır. Çalışma, borç yönetiminin ekonomik istikrar için kritik önemini vurgularken, borçlanma politikalarının uzun vadeli stratejilerle desteklenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

1. Giriş

Dış borçlanma, bir ülkenin yurtdışından sağladığı döviz kredileri anlamına gelir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler, büyüme ve kalkınma hedeflerine ulaşmak için dış finansman kaynaklarına ihtiyaç duyar. Bu gereksinim, sınırlı tasarruf imkânları, düşük ihracat gelirleri ve ileri teknolojiye dayalı yatırımların yüksek maliyetlerinden kaynaklanmaktadır. Aynı zamanda, vergi toplamadaki yetersizlik, kayıt dışı ekonominin yaygınlığı ve enflasyonist baskılar da dış borçlanmayı artıran diğer önemli unsurlardır (Aslan ve Kılıç, 2022: 38; Gözen vd., 2024: 234).

1 Doç. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İ.İ.B.F. İktisat Bölümü, ozer.ozcelik@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9164-5020

2 Prof. Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, Salihli İ.İ.B.F. İktisat Bölümü, semreozcan@yahoo.com, ORCID: 0000-0002-5535-2279

Dış borçlanmanın temel amacı, altyapı ve sanayi gibi stratejik sektörlerdeki yatırımlar için finansman sağlamaktır. Ancak, elde edilen bu kaynaklar etkin ve yüksek getirili projelere yönlendirilmediğinde, ülkeler bir borç döngüsüne girebilir. Bu durum, yeni borçların eski borçların ödenmesi için kullanılmasına, yani “borcu borçla kapatma” sürecine neden olabilir. Bu nedenle, dış borç yönetiminde kaynakların verimli alanlara aktarılması kritik bir öneme sahiptir (İnce, 1996: 86, Karluk, 2002: 146).

Son yıllarda, Covid-19 pandemisi küresel ekonomileri olumsuz etkileyerek dış borçlanma ihtiyacını daha da artırmıştır. Pandemi süresince üretim ve hizmet sektörlerinde yaşanan durgunluk, bireylerin ve firmaların gelirlerinde düşüşe yol açmıştır. Pek çok ülke, ekonomik zorlukları hafifletmek için farklı finansman yöntemlerine başvurmuş; bazıları doğrudan para basma veya iç kaynaklardan destek sağlama yoluna giderken, diğerleri dış borçlanmaya yönelmiştir. Türkiye de bu süreçte dış borçlanma konusundaki tartışmaların merkezinde yer almış ve Uluslararası Para Fonu'ndan borçlanmanın gerekliliği kamuoyunda geniş bir şekilde ele alınmıştır (Ünlü ve Armutçuoğlu Tekin, 2020: 166-167).

Dış borçlanma, gelişmekte olan ülkeler için ekonomik büyüme ve kalkınma hedeflerini gerçekleştirmek adına kaçınılmaz bir finansman aracı olarak öne çıkmaktadır. Ancak bu kaynakların doğru ve verimli bir şekilde kullanılması, ekonomik istikrarın sağlanması açısından hayati bir öneme sahiptir. Bu çalışmada Türkiye Ekonomisinin yüz yıllık sürecinde dış borçlanmanın tarihi seyri ele alınacaktır.

2. Türkiye’de Dış Borçlanma Serüveni

Türkiye, kalkınma sürecindeki ülkelerden biri olarak uzun yıllardır dış borçlanma yapmaktadır. Ancak zamanla borçlanmanın miktarı ve nedenleri farklılık göstermiştir. Bu süreç, tarihsel olarak 1980 öncesinde korumacı politikalarla yerli sermaye desteklenirken, 1980’de dışa açılma politikalarına geçilmiş, ancak finansal sermaye üzerinde kısıtlamalar devam etmiştir. 1989’da çıkarılan 32 Sayılı Karar ile finansal serbestleşme başlamıştır.

2.1. 1980 Öncesi Dış Borçlanma

2.1.1 1923 – 1945 Dönemi

Lozan Antlaşması, Büyük Buhran ve İkinci Dünya Savaşı, dönemin belirleyici olayları arasında yer almıştır. Osmanlı'nın kontrolsüz borçlanmaları nedeniyle yaşadığı mali bağımlılık, yeni kurulan Türkiye için uyarıcı bir örnek olmuş ve başlangıçta dış borçlanmaya mesafeli bir tutum

benimsenmiştir. Ancak, Türkiye'nin ilk dış borçlanması Lozan Antlaşması ile Osmanlı borçlarının devralınmasıyla gerçekleşmiştir. Türkiye, 1912 öncesi borçların %62'sini, 1912 sonrası borçların ise %73'ünü üstlenmiş ve bu borçlar 1933'te Paris Antlaşması ile 79,8 milyon TL olarak belirlenmiştir (Özcan, 2019: 166).

1950'ye kadar, Osmanlı'dan devralınan borçlar dışında Türkiye'nin kayda değer bir dış borçlanması olmamıştır. Ancak, Lozan Antlaşması ile borçların üstlenilmesinin ardından ilk dış borç, 1928'de demiryollarının millileştirilmesi amacıyla alınmıştır. Daha sonra, 14 Haziran 1930'da Amerika'dan "ekonomik donanım" için 10 milyon dolar tutarında bir kredi sağlanmıştır. 1934'te Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı kapsamında SSCB'den alınan 8 milyon dolarlık kredi, Nazilli Basma Fabrikası'nın kurulmasında kullanılmıştır. 1938'de İngiltere'den alınan 16 milyon Sterlin borcun 10 milyon Sterlini yaklaşan İkinci Dünya Savaşı için savunma hazırlıklarına, 6 milyon Sterlini ise dış ticaretin finansmanına ayrılmıştır (Ünlüöner, 1988: 325).

Duyun-u Umumiye borçları ile demiryolu, rıhtım, liman, telefon ve elektrik gibi kamu hizmeti sağlayan yabancı şirketlerin millileştirilmesinden kaynaklanan borçlar dışında, Türkiye İkinci Dünya Savaşı'na kadar yeni bir dış borç almamış, mevcut borçların da düzenli ve hızlı bir şekilde ödenmesine özen göstermiştir (Yavuz, 2009: 211-212).

1940-1945 yılları arasındaki İkinci Dünya Savaşı, yetişkin erkek nüfusun askere alınması nedeniyle üretimi olumsuz etkilerken, savunma harcamaları da bütçe üzerinde ciddi bir yük oluşturmuştur. Bununla birlikte, Türkiye'nin savaş sırasında izlediği tarafsızlık politikası, Almanya'dan 35 milyon dolar, Fransa'dan 1,5 milyon sterlin, İngiltere'den 49,5 milyon sterlin ve Amerika'dan 5 milyon dolar borç almasını mümkün kılmıştır.

Tablo 1: Cari Denge ve Dış Borç Stoku 1939 - 1945

Yıllar	İhracat (X)	İthalat (M)	Dış Ticaret Dengesi (X - M)	Toplam Dış Borç Stoku (Milyon \$)	Borç Stoku/GSMH (%)
1923	51	87	-36	-	
1924	82	100	-18	-	
1925	103	129	-26	-	
1926	96	121	-25	-	
1927	81	108	-27	-	
1928	88	114	-26	-	
1929	75	124	-49	-	
1930	71	70	1	-	
1931	60	60	0	-	
1932	48	41	7	46,5	8,3
1933	58	45	13	89,3	13,2
1934	73	69	4	182	20
1935	76	71	5	189	18,4
1936	94	74	20	197	14,7
1937	109	91	18	163	11,4
1938	115	119	-4	146,4	9,8
1939	100	93	7	162	10,9
1940	81	50	31	253	14
1941	91	55	36	264	11,6
1942	126	113	13	273	5,8
1943	197	155	42	277	3,9
1944	179	127	52	302	5,9
1945	168	97	71	277	6,7

Kaynak: TOBB Cumhuriyet Dönemi Ekonomik Büyüklükleri (1923 - 2002)

Tablo 1, Türkiye'nin 1923-1945 yılları arasındaki dış ticaret dengesi, toplam dış borç stoku ve borç stokunun Gayri Safı Milli Hasıla'ya (GSMH) oranını göstermektedir. 1923-1929 yılları arasında ihracat, ithalatın altında kalmış ve dış ticaret dengesi sürekli açık vermiştir. Ancak 1930'da denge sağlanmış, sonraki yıllarda ihracatın ithalatı aştığı görülmüştür.

1932 yılında toplam dış borç stoku 46,5 milyon \$ olarak kaydedilmiş ve GSMH'ye oranı %8,3 olmuştur. Bu oran, 1930'lu yılların ortalarında %20'lere kadar yükselmiş, 1938 itibarıyla %9,8'e düşmüştür. İkinci Dünya Savaşı döneminde (1939-1945), borç stokunun GSMH'ye oranında belirgin bir azalma görülmüştür. 1943'te bu oran %3,9 gibi düşük bir seviyeye inmiştir.

Savaş yıllarında ihracat artış göstermiş, ithalat ise kısıtlanmış ve bu sayede dış ticaret fazlası verilmiştir. Özellikle 1944-1945 yıllarında ihracat

artışı sayesinde ticaret fazlası 50 milyon \$'ı aşmıştır. Genel olarak, dönemde dış borç stoku düzenli bir şekilde artarken, GSMH ile karşılaştırıldığında borç yükünün azaldığı ve dış ticaret dengesinde iyileşmeler olduğu dikkat çekmektedir.

2.1.2 1946 – 1961 Dönemi

Soğuk Savaş dönemi, dünya siyasetinde olduğu gibi Türkiye üzerinde de önemli bir etkiye sahip olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sırasında tarafsız bir politika izleyen Türkiye, savaş sonrasında Amerika Birleşik Devletleri'nin liderliğindeki kapitalist Batı bloğuna yönelmiştir. Bu süreçte, ABD'nin yardımları, hibeleri ve kredileri Türkiye'nin ekonomik ve politik yönelimini belirlerken, ülke IMF, IBRD ve OEEC gibi uluslararası örgütlere üye olmuştur (Kazgan, 2008: 94).

1946'da çok partili sisteme geçilmesiyle birlikte dışa kapalı ve korumacı ekonomi politikaları terk edilmiş, dış dengeyi gözetme anlayışı ikinci plana itilmiştir. Ancak bu uygulamalar, 1953'te geçici bir ara verilmesine rağmen, Türkiye'yi kronik dış açıklar ve dış yardımlara bağımlı bir hale getirmiştir. Aynı yıl gerçekleşen büyük devalüasyonla 1 dolar 1,30 TL'den 2,80 TL'ye çıkarken, dış borç stoku üzerinde de olumsuz etkiler yaratmıştır. 1947 yılında Truman Doktrini kapsamında 69 milyon dolarlık askeri yardım alan Türkiye, 1948-1952 yıllarında Marshall Planı çerçevesinde 225 milyon dolar ekonomik yardım almıştır. Savaş sonrası başlayan dış yardımlara dayalı kalkınma modeli, 1960-1980 yıllarını kapsayan planlı kalkınma dönemine kadar sürmüştür (Karluk, 2005: 163).

1947-1950 yılları arasında birçok dış kredi sağlanmıştır. Bunlar arasında, IMF'den alınan 5 milyon dolar (1947), Amerika'dan sağlanan 24 milyon dolar (1948), Dünya Bankası'ndan alınan 25,4 milyon dolar (1950) ve Avrupa Tediye Birliği'nden sağlanan 55 milyon dolar (1950) bulunmaktadır (Evgin, 2000: 32). Bu borçlar, genellikle "cihazlanma" amacıyla sermaye mallarına yönlendirilmiş olup bu durum olumlu değerlendirilmiştir (Yavuz, 2009: 212).

1950'de Demokrat Parti'nin iktidara gelmesiyle birlikte, liberal ekonomik politikalar benimsenmiş ancak bu politikalar dış ticaret dengesini hızla bozmuş ve dış borçlanmayı ciddi ölçüde artırmıştır. Bu dönemde, ithalatçılar tarafından Merkez Bankası'na yatırılan ithalat karşılıkları üzerinden oluşan "ariyere" adı verilen yeni bir dış borç türü ortaya çıkmıştır. Rezervlerdeki azalma ve ithalat ödemelerinde yaşanan sorunlar, bu borçların dış borç stokuna eklenmesine neden olmuştur (Yaşa, 1963: 140).

1954 yılı itibarıyla, liberal politikaların sürdürülebilirliği sona ermiş, ihracat ve ithalat üzerindeki kontrollerin arttığı daha içe dönük bir döneme geçilmiştir. Ancak bu süreçte IMF ve ABD, dış ticaretin serbestleştirilmesi, devalüasyon yapılması ve deflasyonist politikaların uygulanması yönünde ciddi baskılar yapmıştır. Özellikle 1956-1958 yılları arasında bu baskılar yoğunlaşmış, Türkiye'nin borçlarını ödeyemeyeceği endişesiyle devalüasyon beklentisi yükselmiş ve sonunda moratoryum ilan edilmiştir (Kazgan, 2008: 106-110).

1954 yılında tarımsal üretim, olumsuz iklim koşulları nedeniyle düşüş göstermiştir. Döviz rezervlerinin tükenmesi, Kore Savaşı'nın ekonomik etkilerinin sona ermesi ve bütçe açıklarının parasallaştırılması fiyat artışlarını hızlandırmıştır. Ağustos devalüasyonu kaçınılmaz hale gelmiştir (Demircan Sivrekli ve Ener, 2004: 91).

1958'de dolar kuru 2,80 TL'den 9 TL'ye yükseltilmiş, ihraç ürünlerinde katlı kur sistemi uygulanmıştır. İthalatın serbestleştirilmesi, bütçe harcamalarının azaltılması ve kamu fiyatlarının artırılması kararlaştırılmıştır (Erdost, 1982: 151). Ancak bu tedbirler sonuç vermemiş, 1959 Paris Antlaşması, ekonomik başarısızlıkların bir göstergesi olmuştur (Yavuz, 2009: 213).

Tablo 2: Cari Denge ve Dış Borç Stoku 1946 – 1961 (Milyon \$)

Yıllar	İhracat (X)	İthalat (M)	Dış Ticaret Dengesi (X - M)	Toplam Dış Borç Stoku (Milyon \$)	Borç Stoku/GSMH (%)
1946	216	120	96	268	7,1
1947	223	245	-22	257	9,6
1948	197	275	-78	303	8,9
1949	248	290	-42	249	7,7
1950	263	286	-23	277	8
1951	314	402	-88	268	6,4
1952	363	556	-193	294	6,1
1953	335	533	-198	269	4,8
1954	313	478	-165	304	5,3
1955	305	498	-193	346	5,1
1956	345	407	-62	420	5,3
1957	347	397	-50	430	4,1
1958	354	315	39	426	3,4
1959	321	470	-149	489	3,1
1960	347	468	-121	558	6
1961	381	507	-126	611	11,1

Kaynak: TOBB Cumhuriyet Dönemi Ekonomik Büyüklükleri (1923 – 2002)

Tablo 2'ye göre 1946-1961 döneminde Türkiye'nin ihracat, ithalat ve dış borç stokundaki değişimler ekonomik politikalar ve küresel koşulların etkisiyle şekillenmiştir. 1946'da ihracat 216 milyon dolar iken, ithalat 120 milyon dolar olarak gerçekleşmiş ve dış ticaret dengesi 96 milyon dolar fazlayla kapanmıştır. Ancak sonraki yıllarda ithalat artarken, ihracat yetersiz kalmış ve ticaret açıkları kronik hale gelmiştir. Özellikle 1948-1957 döneminde dış ticaret sürekli açık vermiştir; en yüksek açık 1952'de 193 milyon dolara ulaşmıştır. Toplam dış borç stoku, 1946'da 268 milyon dolar seviyesinde başlamış, 1961'de 611 milyon dolara yükselmiştir. 1950-1957 döneminde dış borçlardaki artış sınırlı kalırken, 1958'den itibaren artış hızlanmıştır. Bunun temel sebepleri arasında ithalat finansmanı, yatırımlar ve dış borç bağımlılığı bulunmaktadır. Dış borç stoku/GSMH oranı ise 1946'da %7,1 iken, 1950'lerde daha düşük seviyelere gerilemiş ve 1961'de tekrar %11,1'e çıkmıştır. 1958'de dış ticaret dengesi, 39 milyon dolar fazla vererek dönem içindeki tek olumlu dengeyi göstermiştir. Ancak 1959 ve 1960 yıllarında ticaret açıkları tekrar yükselmiş ve dış borç stokunun büyümesine neden olmuştur. Bu dönemde dış borçlanma, ekonomik istikrarsızlıkların ve ithalat-ihracat dengesizliklerinin çözümünde etkili bir araç olarak kullanılmıştır.

2.1.3 1962 – 1979 Dönemi

1962-1979 yılları, Türkiye için oldukça çalkantılı bir dönem olmuştur. Bu dönemde kalkınma planlarının uygulanması, askeri darbeler, petrol krizleri, Bretton Woods sisteminin sona ermesi ve Kıbrıs Barış Harekâtı gibi önemli olaylar yaşanmıştır. 27 Mayıs 1960 askeri darbesiyle Demokrat Parti hükümeti görevden alınmış ve planlı kalkınma dönemine geçiş yapılmıştır. Bu bağlamda, 30 Eylül 1960'ta Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş ve 1963 itibarıyla beş yıllık kalkınma planları uygulanmaya başlanmıştır (Yardımcıoğlu vd, 2012: 381).

Birinci beş yıllık kalkınma planında yatırım politikaları belirlenirken, dış yardımlara bağımlılığın azaltılması hedeflenmiştir. Bu amaçla ithalatı ikame eden yerli üretim teşvik edilmiştir. Ancak ikinci planda dış borçlanma hızla artmış, bu durum cari açığın büyümesine neden olmuştur. Düşük maliyetli dış krediler, tüketimi ve yatırımı artırmış, dış borçlara olan bağımlılığı artırmıştır. 1962'de OECD bünyesinde oluşturulan "Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu" dış kaynak akışını kontrol altına almış ve 1962-1969 döneminde sağlanan kredilerin %85'i bu konsorsiyumdan gelmiştir. Türkiye, bu süreçte yılda ortalama 240 milyon dolar dış kaynak sağlamıştır (Pirimoğlu, 1982: 56).

1964'te işçi dövizlerini ülkeye çekmek amacıyla başlatılan uygulama önemli bir dış kaynak yaratmıştır. Ancak döviz girişlerindeki artış, ihracatı

göz ardı ederek ithalat bağımlılığını kronik hale getirmiştir. Dış kaynak kullanımıyla büyüme sağlanmış olsa da borç geri ödemeleri döviz sıkıntısına yol açmıştır. Döviz darboğazını aşmak ve dış ticaret açığını kapatmak amacıyla 10 Ağustos 1970'te TL %66 oranında devalüe edilerek, dolar kuru 15,15 TL'ye çıkarılmıştır.

1973'te Arap-İsrail savaşı sonrası OPEC'in uyguladığı petrol ambargosu, petrol fiyatlarını dört kat artırmış, Türkiye'de ise geçici hükümetin petrol fiyatlarını sübvansane etme politikası (1973-1977) dış borçların hızla artmasına neden olmuştur. Artan dış kaynak ihtiyacı Döviz Çevrilebilir Mevduatlar (DÇM) ile karşılanmaya çalışılmış, ancak bu yöntem dış borç stokunda kısa vadeli borçların payını artırmıştır. 1974'teki Kıbrıs Barış Harekâtı sonrası uygulanan ekonomik ambargolar da dış borçlar üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır (Boratav, 2008, s. 129). 1977 yılında DÇM borçlarını ve faizlerini ödeyemeyen Türkiye, 1978 yılında moratoryum ilan etmiştir. Moratoryum ilanının temelinde ise 1975 – 1978 yılları arasındaki DÇM'ler yatmaktadır. IMF, dönemin Ecevit hükümetinden istikrar politikası yapılmasını talep etmiş ancak talep reddedilmiştir. 1978 yılında bir dolar 25 TL'ye ve sonrasında 47 TL'ye yükseltilmiştir (Boratav, 2008: 142).

Tablo 3: Dış Borç Stoku 1962 – 1979 (Milyon Dolar)

Yıllar	Orta ve Uzun Vadeli Dış Borçlar	Kısa Vadeli Dış Borçlar	Toplam Dış Borç Stoku	Dış Borç Stoku/ GSMH
1962	-	-	1017	11,27
1963	-	-	857	11,55
1964	964	-	964	11,93
1965	1051	-	1051	11,55
1966	1149	-	1149	11,69
1967	1286	-	1286	12,78
1968	1502	-	1502	11,85
1969	1678	-	1678	11,58
1970	1891	-	1891	18,25
1971	2177	-	2177	16,15
1972	2291	-	2291	14,76
1973	2654	-	2654	14,74
1974	2901	-	2901	11,46
1975	3256	1035	4291	12,59
1976	4214	2706	6920	17,71
1977	4819	6116	10935	23,68
1978	6749	7176	13925	28,04
1979	9883	3556	13439	27,06

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı ve TÜİK

Tablo 3'e göre; 1962-1979 yılları arasında Türkiye'nin dış borç stokunda belirgin bir artış yaşanmıştır. 1962 yılında toplam dış borç stoku 1.017 milyon dolar ve GSYİH'ye oranı %11,27 iken, bu oran yıllar içinde dalgalanarak 1979'da 13.439 milyon dolara ve %27,06'ya yükselmiştir. 1964 yılı itibarıyla dış borçların tamamı orta ve uzun vadeli iken, 1975 yılında kısa vadeli borçlar ortaya çıkmış ve giderek artmıştır. Özellikle 1976 sonrası kısa vadeli dış borçlar hızla yükselerek, toplam dış borç stoku içinde önemli bir paya sahip olmuştur. 1970'te %66'lık bir devalüasyon gerçekleşmesine rağmen borç artışı devam etmiş, 1977'de toplam dış borç 10.935 milyon dolara ulaşmıştır. 1973'teki petrol krizi ve 1974 Kıbrıs Barış Harekâtı sonrasında uygulanan ekonomik ambargolar, borç stokunun hızla yükselmesine neden olmuştur. 1978'de dış borç stoku %28,04 ile zirve yapmıştır. Bu dönemde kısa vadeli borçların artışı, dış borç krizinin habercisi olmuştur.

3. 1980 ve Sonrası Dönemde Dış Borçlanma

3.1 1980 – 1988 Dönemi

Türkiye, 24 Ocak 1980'de alınan Ekonomik İstikrar Kararları ile ithal ikameci sanayileşme politikalarını terk ederek, dışa açık ve ihracata dayalı bir büyüme stratejisini benimsemiştir. Bu kararlar, serbest piyasa ekonomisini güçlendirme, dış ticaret açıklarını azaltma, devlet müdahalelerini sınırlandırma, döviz kurunda esnekliği sağlama ve yabancı sermayeyi teşvik etme gibi reformları içermektedir. Aynı zamanda faizlerin piyasada belirlenmesine izin verilmiş ve gümrük tarifeleri ile kotalar düşürülerek liberal ekonomi politikaları uygulanmaya başlanmıştır (Ulusoy, 2012). Bu politikalar, dış borçlanmayı artırıcı sonuçlar doğurmuş ve Türkiye'nin borç yükünü ciddi şekilde yükseltmiştir.

1980'lere girerken Türkiye, yüksek enflasyon, artan dış ödeme açıkları ve borç yükü gibi ağır ekonomik sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. 1970'lerin başlarından itibaren dış ödemeler dengesi bozulmuş, petrol krizleri ve devalüasyonların etkisiyle KİT açıkları derinleşmiştir. Bu süreçte yaşanan siyasi istikrarsızlık 1980 askeri darbesine zemin hazırlamış, yapısal reformların gerekliliğini artırmıştır. Türkiye, 1980 yılında IMF ile o güne kadar imzalanan en uzun süreli ve yüksek kotalı stand-by anlaşmasını gerçekleştirmiştir. 1980-1983 dönemini kapsayan bu anlaşma ile 1.250 milyon SDR'lik kaynak sağlanmış, 1983 ve 1984 yıllarında iki kısa süreli stand-by düzenlemesi daha yapılmıştır (Karagöl, 2010).

Küresel ölçekte ise 1980'lerde, Latin Amerika ülkelerinde borç krizleri başlamış ve özellikle Meksika'nın moratoryum ilan etmesiyle borç krizinin etkileri büyümüştür. Bu kriz, 1970'lerin sonlarına doğru yükselen faiz

oranları, ekonomik durgunluk ve sermaye kaçışlarının bir sonucuydu (Yavuz vd., 2013). Petrol krizleri ile finans piyasalarında oluşan sermaye bolluğu, düşük faiz oranlarını beraberinde getirmiş, ancak 1980'lere gelindiğinde faizlerin yükselmesi, gelişmekte olan ülkelerin borç geri ödemelerinde zorluklar yaşamalarına neden olmuştur. Türkiye de bu süreçte artan borçlanma maliyetleriyle karşı karşıya kalmıştır.

Türkiye'de dış borç stokundaki artışın temel nedenleri arasında, Türk Lirasının aşırı değerlenmesiyle sermaye girişlerinin kolaylaşması ve cari açıkların borçla finanse edilmesi yer almıştır. Ayrıca, büyük altyapı projelerinin finansmanı için uluslararası kaynaklara yönelinmiş, 1980-1990 döneminde Hazine ve bankaların yanı sıra Merkez Bankası da dış piyasalardan sendikasyon kredisi sağlamıştır (Ulusoy, 2012; Yavuz, 2009). Ancak, dış borç artışı, ihracat gelirlerindeki artıştan daha hızlı gerçekleşmiş ve bu durum borç servisinde sıkıntılara yol açmıştır. Ekonomik büyüme, büyük ölçüde ara malı ve yatırım malı ithalatına dayalı olduğundan, ithalatın finansmanı dış borçlanma ile gerçekleştirilmiştir.

1980-1990 döneminde dış borçların %27,4'ü uygulanan ekonomi politikalarının bir sonucu olarak artarken, %72,6'sı makroekonomik politikalardan bağımsız nedenlere dayanmıştır. Bu durum, borç artışında kur farkları ve Dünya Bankası havuz düzenlemelerinin önemli bir rol oynadığını göstermektedir. Dış borçlanma farklı para birimlerinde yapılırken, stok hesaplamaları ABD doları cinsinden yapılmıştır. Bu nedenle doların diğer para birimlerine karşı değer kazanması borçları azaltırken, değer kaybı borç stokunu artırmıştır. 1984-1994 yıllarında toplam borç, çapraz kur hareketlerinden dolayı 13.706 milyon dolar yükselmiştir. Ayrıca, Dünya Bankası kredi geri ödemelerinde döviz havuzundaki çapraz kur farklarından kaynaklanan artışlar, dış borç stokuna katkıda bulunmuş ve 1987-1989 döneminde bu farklardan dolayı toplam 4,4 milyar dolarlık bir borç artışı yaşanmıştır (Özsoylu, 2016: 237).

Tablo 4: Dış Borç Stoku 1980 – 1988 (Milyon Dolar)

Yıllar	Orta ve Uzun Vadeli Dış Borçlar	Kısa Vadeli Dış Borçlar	Toplam Dış Borç Stoku	Toplam Dış Borç Stoku / GSMH
1980	13229	2505	15734	22,55
1981	14448	2179	16627	22,84
1982	16094	1764	17858	27,08
1983	16533	2281	18814	30,24
1984	17643	3180	20823	34,27
1985	20901	4759	25660	34,62
1986	25857	6349	32206	42,11
1987	32703	7623	40326	45,96
1988	34305	6417	40722	44,79

Kaynak: DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950 – 2010

Tablo 4'e göre 1980-1988 döneminde Türkiye'nin dış borç stokundaki sürekli artış dikkat çekmektedir. Orta ve uzun vadeli dış borçlar düzenli bir şekilde artarken, kısa vadeli borçlar da belirgin şekilde yükselmiştir. Toplam dış borç stoku, 1980'de 15,7 milyar dolar iken, 1988'de 40,7 milyar dolara ulaşmıştır. Borçların GSYH'ye oranı 1980'de %22,55 iken, 1987'de %45,96 ile zirve yapmış, 1988'de %44,79'a gerilemiştir. Artış, borçlanma politikalarının ekonomiye yansımaları açıkça göstermektedir.

3.2 1989 – 2001 Dönemi

İncelenen döneme, yabancı sermayenin ülkeden kaçarken arkasında bıraktığı 1994, 1999 ve 2001 krizleri, 17 bin kişinin öldüğü 17 Ağustos 1999 depremi, Körfez Savaşı, 1997 Asya ve 1998 Rusya Krizleri damgasını vurmuştur. Bu sorunlar iç ve dış borç stokunu artırmış, faizleri yükseltmiş ve ekonomi IMF'nin kışkacına girmiştir (Özcan, 2019: 189-192).

1990'ların ortalarından itibaren küreselleşmenin hız kazanmasıyla birlikte dış finansman imkanları genişlemiş, birçok ülke bu kaynakları ekonomik sorunlarını çözmek amacıyla kullanmıştır (Yamaçlı, 2015: 22). 1990-2000 döneminde Türkiye ekonomisi, artan iç ve dış borçlar, uzun vadeli yatırımların yetersizliği ve ekonomik durgunluk riski taşıyan krizlerin arka arkaya yaşandığı bir süreçten geçmiştir (Karagöl, 2010: 7). Bu dönemde dış borçlanmanın başlıca amacı ödemeler dengesini sağlamak olmuştur (Biçer, 2020: 31).

11 Ağustos 1989 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile birlikte, Türkiye'deki bireylerin ve kurumların yurtdışından aynı ve nakdi kredi temin etmeleri, döviz bulundurmaları, bankalardan döviz kredisi çekmeleri ve döviz transferi gibi işlemlerinin önündeki engeller büyük ölçüde kaldırılmıştır. Bu düzenleme, ödemeler dengesinin sermaye hesabını dışa açmış ve özel sektörün borçlanmasını kolaylaştırmıştır. Ayrıca, sıcak para girişini teşvik eden bu gelişmeler, 1990'lı yıllarda dış borçların hızla birikmesine katkıda bulunmuştur. Kısa vadeli dış borçların toplam borç içindeki oranında kayda değer bir artış gözlenmiş, özel sektörün borçlanması bu yükselişte belirleyici olmuştur (Sarı, 2004: 53-57).

1990'da Türkiye'nin dış borç tutarı 19,03 milyar dolar seviyesindeyken, 1994 yılında azalma eğilimi göstermiş, ancak 1995'te yeniden artışa geçerek 73,728 milyar dolara ulaşmıştır. Bu dönemde, uluslararası piyasalardan sağlanan krediler dış borç tutarını yaklaşık üç kat artırmıştır. 1994 ve 1996 yıllarında dış borç servis ödemelerinde yaşanan sıkıntılar Hazine'yi zor durumda bırakmış ve bu yıllarda sınırlı miktarda dış borçlanma yapılabilmektedir. 1997 yılı için konsolide bütçenin denk olması hedeflenmiş, ancak bu hedefe ulaşmak için harcamaların reel olarak azaltılması ve bütçe gelirlerinin artırılması gerektiği öngörülmüştür. Buna rağmen, harcamaların beklenen ölçüde azaltılamaması ve vergi dışı gelirlerde arzu edilen artışın sağlanamaması, bütçe açıklarının büyümesine ve borçlanmaya duyulan ihtiyacın artmasına neden olmuştur (Karagöz, 2007: 103-104).

Tablo 5: Dış Borç Stoku 1989 – 2001 (Milyon Dolar)

Yıllar	Orta ve Uzun Vadeli Dış Borçlar	Kısa Vadeli Dış Borçlar	Toplam Dış Borç Stoku	Toplam Dış Borç Stoku / GSMH
1989	38166	5745	43911	38,4
1990	42881	9500	52381	32,5
1991	44506	9117	53623	33,2
1992	45935	12660	58595	34,6
1993	52039	18473	70512	37
1994	57518	11187	68705	50,1
1995	60448	15500	75948	42,6
1996	62227	17072	79299	43,4
1997	66665	17961	84356	43,7
1998	75577	20774	96351	46,6
1999	80202	22921	103123	55,6
2000	90301	28301	118602	59,2
2001	97189	16403	113592	77,9

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı ve DPT Temel Ekonomik Göstergeler

Tablo 5'e göre 1989-2001 yılları arasında Türkiye'nin toplam dış borç stoku belirgin bir artış göstermiştir. Orta ve uzun vadeli dış borçlar sürekli artış eğiliminde olurken, kısa vadeli dış borçlar özellikle 1990'lı yıllarda hızlı bir şekilde yükselmiştir. 1989'da 43,911 milyar dolar olan toplam dış borç stoku, 2001 yılına gelindiğinde 113,592 milyar dolara ulaşmıştır. Dış borçların GSYH'ye oranı ise 1989'da %38,4 iken, 2001 yılında %77,9'a yükselmiştir. 1994 ve 2001 kriz yıllarında dış borçların GSYH'ye oranı belirgin şekilde artmış, 2001 krizi bu oranın en yüksek seviyeye ulaştığı dönem olmuştur.

2001 ekonomik krizi, Türkiye'nin tarihindeki en ciddi finansal krizlerden biri olarak kabul edilir ve 2000 yılı başında yaşanan döviz darboğazının etkisiyle ortaya çıkmıştır. Döviz kurundaki dalgalanmalar, artan döviz talebi ve finansal sistemdeki sorunlar, sürdürülemeyen bir borçlanma döngüsüyle birleşerek ekonomide büyük bir çöküşe yol açmıştır. 2001 itibarıyla dış borç stoku 113,6 milyar dolara ulaşmış, bu durum dış borçların sürdürülebilirliğini imkânsız hale getirmiştir. Kasım 2000'de başlayan kriz, yabancı yatırımcıların yaklaşık 5,7 milyar dolarlık sermaye çıkışına neden olmuş ve finansal sistemi derinden sarsmıştır. Bu süreci aşmak için IMF'den 2,9 milyar dolarlık bir kaynak sağlanmış, ancak Şubat 2001'de daha büyük bir kriz patlak vermiştir (Eğilmez, 2020). Bu kriz sonrası Türkiye, döviz kuru rejiminde değişikliğe giderek müdahaleli kur sistemine geçmiştir. Ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı hayata geçirilmiş ve IMF ile yapılan Stand-by anlaşmaları çerçevesinde toplam 10,2 milyar dolarlık ek finansman elde edilmiştir. Türkiye, 1999-2002 yılları arasında IMF ile 17., 2002 ve 2005'te ise 18. ve 19. Stand-by anlaşmalarını yapmıştır. Bu süreçte, yapısal reformların gerçekleştirilmesi öncelikli hale gelmiştir. 1961-2005 döneminde Türkiye, IMF'den yaklaşık 50 milyar dolar finansman sağlamış, 2005'te yapılan anlaşma ise bu süreçteki son Stand-by olmuştur (Karagöl, 2010: 10).

3.3 2002-2023 Dönemi

2002-2023 yılları arasında Türkiye ekonomisini etkileyen ve sonuçları ekonomiye büyük oranda etki eden birçok önemli olay yaşanmıştır. 2002 yılında AK Parti'nin iktidara gelmesi, ekonomik reformların hızlanmasına yol açmıştır. IMF programları çerçevesinde enflasyonla mücadele, mali disiplin ve yapısal reformlar öncelikli hale gelmiştir. 2005 yılında Türk Lirası'ndan 6 sifir atılması ve Avrupa Birliği (AB) ile tam üyelik müzakerelerinin başlaması, ekonomik güveni artırmıştır. Bu dönemde doğrudan yabancı yatırımlarda da bu sayede artış yaşanmıştır.

2008 Küresel Finans (Mortgage) Krizi, Türkiye'nin ihracat gelirlerinde ve büyüme oranlarında düşüşe neden olmuş, ancak bankacılık sektörü güçlü yapısı sayesinde büyük bir zarar görmemiştir. 2010'lu yıllar, inşaat sektörü ve altyapı projelerine dayalı büyüme modeliyle öne çıkmıştır. 2013 yılında Gezi Parkı protestoları ve ardından ABD Merkez Bankası'nın (Fed) parasal sıkılaştırmaya başlaması, Türkiye ekonomisini olumsuz etkilemiştir.

2016'daki darbe girişimi, ekonomide büyük bir şok yaratmıştır. Dış yatırımlar azalmış, döviz kuru yükselmiş ve büyüme yavaşlamıştır. 2018'deki kur krizi, Türk Lirası'nın değer kaybına ve enflasyonun çift haneli seviyelere çıkmasına neden olmuştur. Bu kriz, özel sektör borçlarının çevrilmesini zorlaştırmıştır.

2020 yılı COVID-19 pandemisi, Türkiye ekonomisinde ciddi daralmalara yol açmıştır. Turizm ve hizmet sektörü büyük zarar görmüştür. Hükümet; kredi teşvikleri ve kamu harcamalarını artırarak ekonomiyi desteklemeye çalışmıştır. 2021 ve 2022'de, düşük faiz politikasıyla dövize olan talep artmış, kur korumalı mevduat sistemi devreye alınmıştır. 2023 yılında Kahramanmaraş - Hatay depremleri, milyarlarca dolarlık ekonomik kayba yol açarken, yeniden inşa süreci gündeme gelmiştir. Ayrıca, seçim sonrası ekonomik politikalar tartışılmaya devam etmiştir. 2002-2023 dönemi, siyasi ve ekonomik dalgalanmalarla dolu kritik bir süreç olmuştur.

Tablo 6: Dış Borç Stoku 2000-2023 (milyar dolar)

Yıl	Kamu Kesimi Kısa Vade	Kamu Kesimi Uzun Vade	Kamu Kesimi Toplam	TCMB Kısa Vade	TCMB Uzun Vade	TCMB Toplam	Özel Sektör Kısa Vade	Özel Sektör Uzun Vade	Özel Sektör Toplam	Brüt Dış Borç Stoku	Brüt Dış Borç Stoku/GSYH (%)
2000	1	47,62	48,62	0,65	13,43	14,08	26,65	29,15	55,8	118,5	59,3
2001	0,16	46,11	46,27	0,75	23,59	24,34	15,65	27,48	43,13	113,74	78
2002	0,92	63,62	64,54	1,66	20,35	22,01	13,85	29,16	43,01	129,54	56,2
2003	1,34	69,5	70,84	2,86	21,51	24,37	18,81	30,12	48,93	144,15	47,3
2004	1,84	73,83	75,67	3,29	18,12	21,41	27,08	36,82	63,9	160,98	41,2
2005	2,13	68,28	70,41	2,76	12,66	15,42	33,39	50,65	84,04	169,87	35,3
2006	1,75	69,84	71,59	2,56	13,11	15,67	38,55	82,6	121,15	208,41	39,5
2007	2,16	71,36	73,52	2,28	13,52	15,8	38,71	122,39	161,1	250,42	38,5
2008	3,25	75,09	78,34	1,87	12,19	14,06	47,4	141,13	188,53	280,92	37,5
2009	3,59	79,92	83,51	1,76	11,4	13,16	43,63	128,62	172,25	268,92	43,6
2010	4,29	85,1	89,39	1,55	10,01	11,56	87,22	120,53	207,76	308,72	39,7
2011	8,56	87,77	96,33	1,23	8,09	9,33	87,19	128,23	215,42	321,09	38,3
2012	13,32	93,65	106,98	1,03	6,04	7,07	100,39	143,12	243,52	357,57	40,7
2013	19,75	99,17	118,93	0,83	4,39	5,22	121,38	159,74	281,15	405,31	42,3
2014	20,47	100,79	121,26	0,34	2,13	2,47	121,91	171,13	293,04	416,78	44,3
2015	16,99	99,74	116,73	0,17	1,14	1,31	87,53	197,11	284,64	402,7	46,4
2016	17,08	106,63	123,71	0,39	0,7	1,1	72,93	207,89	280,83	405,64	46,7
2017	19,42	117,83	137,26	1,75	0	1,75	88,81	222,76	311,33	450,35	52,4
2018	20,82	122,39	143,21	5,91	0	5,91	66,35	210,29	276,65	425,78	53,4
2019	23,44	137,5	160,94	8,45	0	8,45	64,09	180,36	244,45	413,85	54,5
2020	24,89	153,77	178,66	21,34	0	21,34	65,49	163,67	229,17	429,17	59,8
2021	22,21	158,32	180,53	26,05	0	26,05	70,46	160,21	230,69	437,28	54,2
2022	28,89	157,95	186,85	32,79	0	32,79	87,42	151,63	239,05	458,69	50,7
2023	34,47	167,99	202,46	46,36	0	46,36	94,38	156,67	251,05	499,88	44,7

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü

Tablo 6'da; Türkiye'nin 2000-2023 dönemine ait dış borç verileri, ekonomik yapının kırılğanlıklarını ve finansman stratejilerinin nasıl şekillendiğini göstermektedir. Bu dönemde borç kompozisyonundaki değişimler ve toplam borcun GSYH'ye oranı, ekonomik krizler, büyüme dönemleri ve küresel ekonomik dalgalanmalardan doğrudan etkilenmiştir.

2000 yılında Türkiye'nin toplam brüt dış borç stoku 118,5 milyar dolar seviyesindeydi ve bu rakam, 2023 yılında yaklaşık 500 milyar dolara ulaşmıştır. GSYH'ye oran açısından 2000 yılında %59,3 olan borç yükü, 2001 krizi sonrasında %78'e kadar yükselmiş ancak sonraki yıllarda ekonomik büyümenin etkisiyle 2004 yılında %41,2 seviyesine kadar gerilemiştir. Bu düşüş, özellikle 2001 krizinden sonra uygulanan yapısal reformların ve IMF destekli programların etkisiyle sağlanmıştır. Ancak bu süreçte kamu borçlanmasının artışı ve özel sektörün döviz cinsinden borçlanmaya yönelmesi yeni kırılğanlıkların oluşmasına neden olmuştur.

2008 küresel finansal krizinin ardından, Türkiye'nin toplam borç stoku artmaya devam etmiş, 2009'da borcun GSYH'ye oranı %43,6'ya yükselmiştir. Bu dönemde küresel likidite bolluğunun etkisiyle özel sektörün uzun vadeli borçlanmaları hızla artmıştır. Ancak bu durum, 2013'te ABD Merkez Bankası'nın (FED) tahvil alım programını daraltmasıyla finansman maliyetlerinin yükselmesine yol açmış ve Türkiye ekonomisini döviz kuru dalgalanmalarına karşı savunmasız hale getirmiştir.

2018'de yaşanan kur krizinin etkileri dış borç stokunda belirgin şekilde görülmüştür. Bu dönemde özel sektör borçlanmasında yavaşlama yaşanmış, borç stoku artmaya devam etse de özel sektör yatırımlarında azalma meydana gelmiştir. 2020 yılında COVID-19 pandemisinin etkisiyle dış borç yükü yeniden artmış ve toplam borcun GSYH'ye oranı %59,8 gibi yüksek bir seviyeye ulaşmıştır. Pandemi döneminde hem kamu hem de Merkez Bankası kısa vadeli borçlanmalara yönelmiş, bu durum ekonomik kırılğanlıkları artırmıştır.

2023 yılında Türkiye'nin brüt dış borç stoku 500 milyar dolar seviyesine ulaşmış, borcun GSYH'ye oranı ise %44,7'ye gerilemiştir. Ancak bu düşüş, büyük ölçüde GSYH artışından kaynaklanmış olup dış borcun toplam miktarındaki artış devam etmiştir. Özellikle kamu kesiminin kısa vadeli borçlanmalarındaki artış ve Merkez Bankası'nın rezerv açığını finanse etmek için aldığı kısa vadeli borçlar, finansal kırılğanlıkları artırıcı unsurlar arasında yer almıştır. Özel sektörün döviz borçlanmalarında 2020 sonrası azalma eğilimi gözlenirse de toplam dış borç stokundaki yüksek seviyeler, Türkiye'nin dış finansman ihtiyacının devam ettiğini göstermektedir.

Türkiye'nin 2000-2023 dönemi dış borç verileri, ekonomik kırılganlıkların sürdürdüğünü ve dış finansmana bağımlılığın ekonomik istikrar için temel bir risk faktörü olduğunu ortaya koymaktadır. Bu süreçte borcun sürdürülebilirliği için daha güçlü yapısal reformlara ve finansal risklerin yönetimine ihtiyaç duyulmaktadır.

4. Sonuç

Türkiye'nin dış borçlanma sürecine dair bu kapsamlı analiz, ülkenin ekonomik tarihinde dış borçların çok boyutlu etkilerini gözler önüne sermektedir. Tarihsel olarak dış borçlanma, kalkınma projeleri için bir finansman kaynağı olmuş ancak aynı zamanda ekonomik kırılganlıkların artmasına da yol açmıştır. Özellikle kriz dönemlerinde dış borçların yönetilememesi, finansal istikrarı ciddi şekilde tehdit etmiş ve ekonomik büyümeyi yavaşlatmıştır. Bu durum, dış borçların sadece bir finansman aracı değil, aynı zamanda ekonomik politika ve yönetim becerilerinin bir yansıması olduğunu göstermektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında dış borçlar, Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan yükümlülüklerle sınırlı kalırken, 1980 sonrası dönemde dış açık politikalar ve finansal serbestleşme ile dış borçlanma yapısında önemli değişiklikler olmuştur. 1980'lerde başlayan küreselleşme süreci, dış finansman imkânlarını artırmış, ancak bu durum borç servis maliyetlerini de yükseltmiştir. Döviz kurlarındaki dalgalanmalar ve faiz oranlarındaki artışlar, borçlanmanın sürdürülebilirliğini zorlaştırmıştır. Türkiye'nin özel sektör borçlanmasının artışı ise ekonomik kırılganlıkları daha da derinleştirmiştir.

Son yıllarda, Covid-19 pandemisinin ekonomik etkileri ve 2023 depremleri gibi olaylar, dış borçların yeniden yapılandırılması ihtiyacını ortaya koymuştur. Bu süreçte kısa vadeli borçlanmaların artışı, Türkiye ekonomisinin kırılganlıklarını artırmış ve dış finansman kaynaklarına olan bağımlılığı daha belirgin hale getirmiştir. 2023 itibarıyla Türkiye'nin toplam dış borç stoku, ekonomik büyüme ve kalkınma hedeflerini desteklemek için güçlü bir araç olmakla birlikte, dikkatli ve şeffaf bir yönetim gerektiren bir yük haline gelmiştir.

Türkiye'nin dış borçlanma deneyimi, gelişmekte olan ülkeler için önemli dersler içermektedir. İlk olarak, dış borçların sürdürülebilirliği, etkin bir borç yönetimi stratejisi gerektirir. Borçlanma kararlarının, uzun vadeli ekonomik hedefler ve döviz gelirleri ile uyumlu olması, ekonomik istikrarın korunmasında kritik bir rol oynar. İkinci olarak, borç yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri, uluslararası güveni artırmak için temel unsurlardır. Türkiye'nin dış borçlarının sürdürülebilir bir seviyede tutulması, yalnızca

ekonomik büyümeyi desteklemekle kalmaz, aynı zamanda uluslararası piyasalardaki itibarını güçlendirir.

Dış borçlar, kalkınma ve büyüme için bir fırsat sunarken, yanlış yönetildiğinde ekonomik krizlere zemin hazırlayabilir. Türkiye'nin dış borçlanma tarihi, hem başarılı hem de başarısız uygulamaların önemli bir göstergesidir. Bu çalışma, Türkiye'nin dış borç politikalarının yeniden değerlendirilmesi ve gelecekteki stratejilerin oluşturulması için önemli bir referans niteliği taşımaktadır. Daha sağlam bir ekonomik yapı için dış borçlanma süreçlerinde dengeli ve sürdürülebilir bir yaklaşım benimsenmelidir.

Kaynakça

- Aslan, V. ve Kılıç, R. (2022). *Ekonomik Özgürlükler, Yabancı Doğrudan Yatırımlar ve Yabancı Portföy Yatırımları Arasındaki İlişki: OECD Ülkeleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma*. Nobel Yayın, Ankara.
- Bıçer, B. (2020). Dış Borç - Ekonomik Büyüme İlişkisi: 1970-2017 Dönemi Türkiye Örneği. *Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(1): 23-45.
- Boratav, K. (2008). *Türkiye İktisat Tarihi: 1908 – 2007*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Demircan Siverekli E. ve Ener M. (2004). IMF'nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye'de Uygulanan İstikrar Programları Üzerinde Etkileri. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 1:1-2.
- DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950 – 2003.
- Eğilmez, M. (2020). www.mahfiegilmez.com/2020/12/ds-borc-raporu.html (Erişim Tarihi: 09.10.2024).
- Erdost, C. (1982). *IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye*. Savaş Yayınları, Ankara.
- Gözen, S., Sağdıç, E.N. ve Yıldız, F. (2024). Yolsuzluğun Kamu Borçları Üzerindeki Etkisi: Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerine Ampirik Bir İnceleme. *Ekev Akademi Dergisi*, Sayı: 100: 233-248.
- İnce, M. (1996). *Devlet Borçlanması*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Karagöl, E. T. (2010). *Geçmişten Günümüze Türkiye'de Dış Borçlar*, Seta Analiz, Sayı: 26, <https://file.setav.org/Files/Pdf/gecmistengunumuze-turkiye-de-dis-borclar.pdf>. (Erişim Tarihi: 10.09.2024).
- Karagöz, K. (2007). Türkiye'de Dış Borçlanmanın Nedenleri Ekonometrik Bir Değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*, 66: 99-110.
- Karluk, R. (2002). *Türkiye Ekonomisi*, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- Karluk, R. (2005). *Cumhuriyetin İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm*. Beta Yayıncılık, İstanbul.
- Kazgan, G. (2008). *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929 – 2001): Ekonomi Politik Açısından Bir İrdeleme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Yayın No:109, İstanbul.
- Özcan, Süleyman Emre (2019). *Cumhuriyetten Bugüne Türkiye'nin Borç Sorunu*. (İçinde Editör, Y. Odabaşı ve Z. Yılmaz), Seçilmiş Göstergeler ile Geçmişten Günümüze Türkiye Ekonomisi, Ekin Basın Dağıtım, Bursa, ss.163-206
- Özsoylu, A.F. (2016). *Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim*, 3.Baskı, Karahan Kitabevi, Adana.
- Pirimoğlu, A. (1982). *Türkiye'nin Dış Borçları ile İlgili Bir Tablül Denemesi: 1963 – 1980*. Atatürk Üniversitesi Yayınları No:600, Araştırma Serisi No:54, Atatürk Üniversitesi Basımevi, Erzurum.

- Sarı, M. (2004). *Borç Yönetimi ve Türkiye Uygulamaları*. T.C.M.B. Uzmanlık Tezi, TCMB Yayınları, Ankara.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü
TOBB Cumhuriyet Dönemi Ekonomik Büyüklükleri (1923 – 2002)
- Ulusoy, A. (2012). *Türkiye’de Dış Borçlanma*, (içinde editörler; F.Tekin ve Ş.Tosunoğlu), Devlet Borçları, Anadolu Üniversitesi AÖF Yayınları, Eskişehir.
- Ünlü, N. ve Armutçuoğlu Tekin, H. (2020). *Dünden Bugüne Türkiye’de Dış Borçlanma*, (içinde ed. Ş. Karabulut), Kamu Politikalarında Mali ve İktisadi Yapıdaki Dönüşüm: Yerelden Globale Teori, Beklentiler ve Uygulama. Gazi Kitabevi, Ankara, ss.165-188.
- Ünlüöner, K. (1988). *Cumhuriyet Dönemi Devlet Borçları*. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı 4.
- VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı “Borçlanma İç ve Dış Borç Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu” Yayın No: DPT 2595-ÖİK: 607 Ankara, 2001.
- Yamaçlı, D. S. (2015). Türkiye’de Dış Borçlanmanın Belirleyicileri: Bazı Kritik Makroekonomik Göstergelerin Rolü. *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, 605: 19-40.
- Yardımcıoğlu, M., Kocamaz, H., Sezal, N. (2012). Türkiye’de Günümüze Kadar İzlenen Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Kalkınma. *II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu*, 1 – 2 Ekim 2012.
- Yaşa, M. (1963). Türkiye Dış Borçlarının Takip Ettiği Gelişme. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, Sayı 9.
- Yavuz, A. (2009). Başlangıcından Bugüne Türkiye’nin Borçlanma Serüveni: Durum ve Beklentiler. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Dergisi*, Sayı 20, Aralık.
- Yavuz, A., Şataf, C. ve Kır, S. G. (2013). Avrupa’da Borç Krizi ve Çözüm Arayışları, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 15 (2):131-154.

Türkiye’de Sürdürülebilir Turizm ve Kalkınma

Volkan Aslan¹

Özet

Bu çalışma, turizm ve sürdürülebilir kalkınma arasındaki ilişkiyi inceleyerek, sürdürülebilir turizm büyümesini sağlamak için gerekli politika ve stratejileri belirlemeyi amaçlamaktadır. Çalışmada, turizmin tarihsel gelişimi ve sürdürülebilirlik kavramının evrimi sosyo-ekonomik ve çevresel boyutlarıyla ele alınmıştır. Literatür taraması, istatistiksel veriler ve karşılaştırmalı analizler kullanılarak kapsamlı bir değerlendirme yapılmıştır. Araştırma, turizmin ekonomik büyüme, kültürel değişim ve bölgesel kalkınmaya önemli katkılar sağladığını ortaya koyarken, çevresel bozulma, dışa bağımlılık ve toplumsal eşitsizlikler gibi olumsuz etkilerini de belirtmiştir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, sürdürülebilir turizm politikalarının benimsenmesi ve yüksek gelir gruplarına yönelik stratejilerin geliştirilmesi, sektörün dayanıklılığını artırabilir.

Giriş

Turizm, küresel kalkınmaya katkı sağlama potansiyeli yüksek, dünya genelinde en büyük ve en hızlı büyüyen ekonomik sektörlerden biri olarak değerlendirilmektedir (Ivanov ve Webster, 2013). Turizm sektörü, ekonomik ve sosyal faydalar sağlamasına rağmen, çevresel bozulma, dışa bağımlılık ve toplumsal eşitsizlikler gibi olumsuz sonuçlara yol açabilen karmaşık bir etkileşim ağı sunmaktadır (Gössling, 2002; Holden, 2003). Bu zorluklara bir yanıt olarak ortaya çıkan sürdürülebilir turizm kavramı, ekonomik, çevresel ve sosyo-kültürel hedefler arasında bir denge sağlama gerekliliğini vurgulamaktadır.

Kültürel mirası, doğal güzellikleri ve tarihi önemiyle zengin bir ülke olan Türkiye için turizm, ekonomik ve sosyal kalkınmada önemli bir rol oynamaktadır (Tosun, 2001; Timur ve Getz; 2009; Kozak ve Baloglu;

1 Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İİBF İktisat Bölümü, volkan.aslan@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8874-9128

2010). Bununla birlikte, turizm sektörünün hızlı genişlemesi, uzun vadeli sürdürülebilirlik konusunda endişelere yol açmıştır. Çevre kirliliği, tarihi alanlarda aşırı turizm ve yerel toplulukların yetersiz katılımı gibi sorunlar, sürdürülebilir turizm uygulamalarının benimsenmesinin önemini ortaya koymaktadır.

Turizm sektörü, ulusal ekonomiyi canlandırmak ve ekonomik büyümeyi desteklemek adına çeşitli sektörler arasında sinerji yaratarak kalkınmaya önemli ölçüde katkıda bulunabilir (Lee ve Chang, 2008). Turizmin ekonomik faydalarının dışında yüksek yatırımlar, dışa bağımlılık, vandalizm, suç oranlarının artışı ve doğal güzelliklerin kaybı gibi maliyetler de bulunmaktadır. WTO (2020), turizm talebindeki büyümenin hem turizm dışındaki faktörlerden hem de turizm sektörünün kendisinden etkilendiğini belirtmektedir. Modern dünyada turizmi etkileyen değişkenler; jeopolitik, sosyoekonomik, siyasi, teknolojik ve çevresel kategorilere ayrılmaktadır (Khan vd., 2020). Bu faktörlerdeki oynaklıklar, dünya turizminde dalgalanmalara yol açmaktadır. Çok sayıda değişim etkeninin bulunduğu bir dünyada, turizm büyümesini sürdürülebilir bir şekilde başarma zorluğu daha büyük bir endişe haline gelmektedir (Bianchi, 2006; Hall, 2010).

Bu çalışma, Türkiye’de turizm ve sürdürülebilir kalkınma arasındaki ilişkiyi incelemeyi amaçlamaktadır. Çalışma, turizm sektörünün sosyo-ekonomik ve çevresel etkilerini ele alırken sürdürülebilir turizm büyümesini teşvik edebilecek politika ve stratejileri belirlemeyi hedeflemektedir.

1. Sürdürülebilir Turizm ve Kalkınma

Turizm, insanların genellikle yaşadıkları ve çalıştıkları yerlerin dışındaki destinasyonlara geçici ve kısa süreli hareketidir; seyahat süresince yapılan tüm aktiviteleri içerir ve gününbirlik geziler veya turlar da dahil olmak üzere tüm seyahat amaçlarını kapsar. Dünya Turizm Örgütü’ne (WTO) göre turizm; kişilerin kendi olağan çevrelerinin dışında, bir yıldan uzun olmamak kaydıyla, eğlence, iş ve diğer amaçlarla seyahat edip kalma faaliyetlerini kapsar. Kalkınma ise ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve çevresel boyutlarda sürekli ve olumlu bir değişim olarak tanımlanabilecek karmaşık, çok boyutlu bir kavramdır. 1950 ve 1960’larda genellikle ekonomik büyüme ile eşanlamlı olarak kabul edilen kalkınma (Mabogunje 1980), daha sonra adil gelir paylaşımı, yoksulluğun azaltılması, istihdam, eğitim, konut, sağlık hizmetleri gibi faktörlerle açıklanmaktadır (Seers, 1969).

Sürdürülebilir turizm kavramı genel olarak sürdürülebilir kalkınma fikrinden doğmuştur ve Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu (WCED) (1987: 4) raporuna göre sürdürülebilir kalkınma, “bugünün gereksinimlerini

gelecek nesillerin kendi gereksinimlerini karşılama kabiliyetini tehlikeye atmadan gideren kalkınma” olarak tanımlanmıştır. Genel olarak kalkınma teorisi zamanla nasıl evrildiyse, turizm teorisine yönelik yaklaşımlar da evrilmiş ve turizm teorisinin bu gelişimi, büyük ölçüde kalkınma teorisinin gelişimini yansıtmıştır. 1960’larda turizm, ekonomik büyüme üzerindeki olumlu etkileri nedeniyle ulusal ve uluslararası kalkınmanın olumlu bir aracı olarak görülmüştür. İkinci dünya savaşından sonra dünyada turizmin büyümesi ve yayılması çeşitli faktörlerin etkisiyle gerçekleşmiştir. Genellikle refah ve boş zamandaki artışlar ile ulaşımda yaşanan teknolojik ilerlemeler ve siyasi gelişmeler (SSCB sonrası ortaya çıkan yeni destinasyonlar) turizmin gelişimindeki temel faktörler olarak kabul edilmektedir. Çoğu ülkede turizm, ihracat sektörü, bölgesel kalkınma aracı ve ekonomik çeşitlenme ile istihdam yaratma stratejisi olarak ele alınmıştır (Bramwell ve Lane, 2010).

Kalkınma çalışmaları üzerine yapılan araştırmaların evrimi, turizm araştırmalarının evrimiyle paralellik göstermektedir. Turizm araştırmaları, başlangıçta ekonomik yönlere odaklanırken, zamanla çevresel ve sosyokültürel boyutları da içeren daha dengeli bir perspektif geliştirmiştir. Bu dönüşüm, kalkınma kavramına yönelik değişen bakış açılarını yansıtmaktadır ve sürdürülebilir turizmin daha kapsamlı bir şekilde ele alınmasını sağlamaktadır.

UNEP/WTO’ya (2005) göre turizm, sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunma konusunda özel bir konuma sahiptir ayrıca sürdürülebilir kalkınmanın modern turizmin sorunlarını ele almak için önemli bir değişken olduğu savunulur (Tourism Canada, 1990). Büyüyen bir turizm endüstrisinde sürdürülebilir kalkınmayı başarma süreci büyük bir zorluk oluştururken bu görev sektörün karşılaştığı değişim güçleriyle daha karmaşık bir hale gelir (Theobald, 1994).

Turizm oldukça değişken bir endüstri olup, algı ve zevklerdeki değişimlere, biyofiziksel, ekonomik veya politik koşullardaki değişikliklere duyarlıdır (Long, 1993). Sürdürülebilir turizmin hedefi, turizmi her koşulda sürdürmek yerine “*Turizm, sürdürülebilir kalkınmaya nasıl ve ne ölçüde katkı sağlayabilir?*” sorusuna yanıt aramak olmalıdır. Bu yaklaşım, turizmin genelleştirilmiş bir olgu yerine, belirli durumlara uygun turizm türlerine odaklanmasını ve bu türlerin sürdürülebilirliğini değerlendirme yollarını araştırmayı teşvik eder. Bu nedenle turizm sektörü, değişimlerle başa çıkmak, seyahat tercihleri, teknoloji ve seyahat pazarını şekillendiren faktörlerle ilgili bilgi sahibi olmak ve bunlara yanıt vermek zorundadır.

2. Sürdürülebilir Turizm ve Çevre

Turizm sektörü için sürdürülebilirlik kavramı, doğal ve kültürel mirasa veya gelecekteki turistlerin toplu keyif alma fırsatlarına zarar vermeden mevcut turizm kullanım ve taleplerini karşılamak anlamına gelir (Hawkes ve Williams, 1993). Sürdürülebilir turizm yalnızca turizm sektörünün çevre dostu hale getirilmesi ya da turizm firmalarının mali sürdürülebilirliğinin sağlanmasıyla ilgili değildir. Turizm, hem turistlerin faaliyetlerini (tüketim) hem de turizm sağlayıcılarının faaliyetlerini (üretim) kapsar, WTO’ya (1995) göre dünyanın en büyük ekonomik sektörü olarak kabul edilir ve çevreye doğrudan bağlıdır.

Küresel ısınma ve iklim değişikliği, ülkeleri çevre bilincine yönelik tedbir almaya zorlamaktadır (Gökçeli ve Altıntaş, 2023). Turizm, çevresel bozulmaya neden olacak negatif dışsallıklar üretebilir ancak aynı zamanda çevrenin önemli ölçüde iyileştirilmesine de olanak tanıyabilir (Pigram, 1991). Başka bir deyişle turizm, kirlilikten tamamen arınmış veya çevresel olarak tamamen zararsız bir endüstri değildir. Ancak, turizm endüstrisinin uzun vadede kendi kaynaklarının sürdürülebilirliğini sağlama çıkarına hareket etmesi gerektiği konusunda genel bir fikir birliği bulunmaktadır. Bu nedenle çevre yönetimi, turizm planlamasının merkezinde yer almakta ve sürdürülebilirliğin temel bir ilkesi olarak ele alınmaktadır.

Araştırmalar, turistlerin ve turizmin değişen sosyoekonomik koşullara, politik ve kültürel değişimlere, iletişimdeki gelişmelere ve çevresel sürdürülebilirlik konusundaki artan endişelere verdiği tepkilere odaklanmaktadır. Turizmin karşılaştığı en temel zorluklardan biri hem biyofiziksel hem de insan kaynaklı çevresel değişimlere uyum sağlamak zorunda olmasıdır. Doğada değişimler genellikle yavaş gerçekleşir ve insani uyum için elverişlidir. Buna karşın, insan müdahalesiyle meydana gelen değişiklikler, ne kadar iyi niyetle yapılırsa yapılsın genellikle keskin, sert ve olumsuz tepkilere yol açabilir. Ancak bu değişiklikler duyarlı bir şekilde gerçekleştirildiğinde turistik gelişim, çevrenin önemli ölçüde iyileştirilmesine ve ziyaretçi memnuniyetinin artmasına katkı sağlayabilir (Baran vd., 2017).

WTO’ya (2005) göre sürdürülebilir turizmi gerçekleştirmek için şu kriterlerin karşılanması gerekmektedir:

- Turizm için doğal, tarihi, kültürel ve diğer kaynaklar, hem şimdiki topluma fayda sağlarken gelecekte sürekli kullanım için korunmalıdır.
- Turizm gelişimi, turizm alanında ciddi çevresel veya sosyo-kültürel sorunlara yol açmayacak şekilde planlanmalı ve yönetilmelidir.

- Turizm bölgelerinin genel çevre kalitesi korunmalı ve gerekirse iyileştirilmelidir.
- Turistlerin memnuniyeti yüksek seviyede tutulmalı, böylece turistik destinasyonlar pazarlama açısından cazibesini ve popülerliğini koruyabilmelidir.
- Turizmin sağladığı faydalar toplum genelinde yaygın bir şekilde paylaşılmalıdır.

Özet olarak çevresel sürdürülebilirlik, doğal kaynakların korunması ve etkili kullanımı, gelecek nesiller için kaynakların tükenmemesi oldukça önemlidir. Bu yaklaşım sayesinde kaynakları, çevrenin sürdürülebilir kullanım kapasitesi içinde yönetme ve koruma sorumluluğu ön planda tutulur. Dolayısıyla, yalnızca turizmin kendisi çevresel olarak sürdürülebilir olmalı, aynı zamanda geniş kapsamlı sürdürülebilir kalkınma politikalarına ve hedeflerine sürekli olarak katkı sağlamalıdır (Hoyer, 2000).

3. Sürdürülebilir Turizm ve Küreselleşme

Küreselleşme, ticaret, finans, iletişim, bilgi ve kültür gibi birçok alanda küresel düzeyde entegrasyonu ifade ederken (Robins, 1997) turizm, küreselleşmenin önemli bir unsurudur. Ulaşım ve bilgi teknolojisindeki gelişmelerle birlikte, insanlar, mallar ve bilgiler daha kısa sürede daha uzun mesafeler kat ederek siyasi sınırları aşmaktadır. Küreselleşme sürecinde ticaret engellerinin de azalmasıyla, turizm pazarı daha küresel hale gelmektedir. Özellikle pazar serbestleşmesi, yabancı yatırım, mali serbestleşme, hızlı teknolojik değişim, otomasyon, ulaşım ve iletişimdeki değişiklikler bu süreci hızlandırmıştır (Weinstein, 2005). Küreselleşme, yalnızca ticaret ve ekonomi alanında değil, aynı zamanda politika, siyaset ve ticaret gibi alanlarda da önemli bir etkiye sahiptir. Küreselleşmenin anahtar unsurlarından biri, pazar serbestleşmesinin ulusal ekonomileri küresel pazara açmasıdır (McMichael, 2004).

Küresel ekonomiye katılmak isteyen ülkeler, sınırlarını açmaları için baskı altındadır. Çok uluslu şirketler, sınır ötesinde daha az kısıtlama ile faaliyet gösterebilme yeteneğine sahiptir. Bu şirketler, nerede faaliyet gösterecekleri, nasıl iş yapacakları ve ihtiyaç duydukları kaynakları nereden temin edecekleri konusunda büyük bir güç sahibidir. Bu durum, sürdürülebilirliğin üç temel boyutu; ekonomik, çevresel ve sosyal açıdan bazı ciddi sorunları gündeme getirmektedir (Reid, 2003). Bunun yanında küresel turizmin farklı biçimlerinin güç ve kaynaklara erişimde eşitsizliğin artmasına mı yoksa azalmasına mı yol açtığı da tartışılan konulardandır (Bianchi: 2002). Özellikle gelişmekte olan ekonomiler, uluslararası finans kuruluşlarının

baskılarıyla bu ideolojiye tabi tutulmuşlardır. Turizm sektörü, pazarın teşvik edilmesi ve yabancı döviz kazançlarının artırılması amacıyla büyük ölçüde piyasa odaklı politikalarla yönetilmiştir. Piyasa hatalarını, yapısal eşitsizlikleri ve bilgi asimetrisini ele almaya yönelik çabalar ise önemsenmemiştir. Üstelik, turizme otomobil üretimi veya madencilik gibi diğer sektörlerle göre daha az politika önceliği tanınmıştır. Sektörün parçalı yapısı, turizme yönelik politikaların hedeflenmesini zorlaştırmış ve bu durum politika gelişiminin zayıf kalmasına neden olmuştur (Dredge ve Jenkins: 2012, Halkier: 2010).

4. Türkiye ve Sürdürülebilir Turizm

Turizm, gelişmekte olan dünyanın birçok bölgesi için giderek cazip bir kalkınma seçeneği olarak görülmektedir. Erbes’c (1973) göre turizm, gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret sorunlarına çözüm sunabilecek “*gökten düşen bir nimet*” olarak görülmektedir. Turizm, önemli bir ekonomik faaliyet olarak dünya ticaretinde hayatında vazgeçilmez bir rol oynamıştır (Wahab 1975). Özellikle gelişmekte olan ülkeler için geliri, döviz girdisini artıran ve istihdamı besleyen basızsız sanayi olarak görülmektedir. Ancak ulusal ekonomi bağlamında, bir ülkenin turizmden ekonomik olarak faydalanabilmesi, gerekli altyapıya yatırım yapabilmesine ve turistlerin ihtiyaçlarını karşılayabilmesine bağlıdır. Özellikle küçük ve turizm sektörünün gelişmemiş olduğu ekonomiler, dışa bağımlı olmaya daha yatkındır (Williams ve Shaw 1988).

Gelişmekte olan ülkelerin karşılaştığı yoksulluk, eşitsizlik, yetersiz sağlık hizmetleri ve eğitim fırsatlarının eksikliği gibi birçok sorun geniş ölçüde kabul görmekte ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kalkınma programlarının hedeflerinde yansıtılmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler, genellikle geri kalmışlık koşullarını karakterize eden bir dizi ortak özelliğe sahiptir (Telfer ve Sharpley: 2015). Bunlar:

- Ekonomik kırılganlık,
- Düşük yaşam standartları,
- Sınırlı veya istikrarsız sosyo-politik yapılar,
- Yüksek nüfus artışı ve yüksek işsizlik/yetersiz istihdam,
- Geleneksel bir tarım sektörüne ve birincil ürünlerin ihracatına dayalı ekonomik bağımlılıktır.

Yukardaki maddelerin yanında yaşam standartlarının diğer göstergeleri arasında sağlık, çocuk ölüm oranı, eğitim/okuryazarlık düzeyleri, temiz suya erişim gibi unsurlar da yer almaktadır. Tablo 1, gelişmekte olan dünya bölgeleri için seçilen göstergelerin detaylarını sunmaktadır.

Tablo 1. Toplam Sayılarına Göre Yaşam Standardı Göstergeleri (milyon)

Bölge	Günde 1,90 \$'dan az gelire yaşayanlar	Yetersiz beslenenler	5 yaş altı ölen çocuklar	Okul çağındaki çocuklardan okula gitmeyenler	İyileştirilmiş su kaynağına erişimi olmayanlar
Sahra Altı Afrika	433	234	2.9	32	319
Arap Devletleri	19	42	0.5	5	51
Doğu Asya ve Pasifik	47	145	0.5	7	65
Güney Asya	216	281	2.3	28	134
Latin Amerika ve Karayipler	25	34	0.2	3	37
Orta ve Doğu Avrupa ile BDT Ülkeleri	6	9	0.1	1	16
Toplam	746	745	6.5	76	622

Kaynak: World Bank (2018), FAO (2019), UNICEF (2019), UNESCO (2018), WHO/UNICEF (2017)

Kalkınma göstergeleri tüm gelişmekte olan ülkelerde eşit derecede belirgin değildir; cinsiyetçilik, insan haklarını kullanma yeteneği veya güvenlik gibi diğer göstergeler de kalkınma ölçütleri arasında yer almaktadır.

Uluslararası turizm son kırk yılda dikkate değer ve istikrarlı bir büyüme göstermiştir ancak 2020 yılında ortaya çıkan Covid 19 pandemisi ile turizm sektöründe büyük bir kırılma meydana gelmiştir.

Tablo 2. Uluslararası Turizm Hareketleri Ve Gelirlerinin Büyüme Oranları

Dönem	Varışlar (ortalama yıllık artış %)	Gelirler (ortalama yıllık artış %)
1990 - 2000	4.3	5.1
2000 - 2010	3.8	4.1
2010 - 2019	4.5	4.3
2020 - ...	-72.0	-63.0

Kaynak: UNWTO (2011 ve 2021)

Pandemi ile 2020 yılında birçok ülke sınırlarını kapatmış, uluslararası uçuşları durdurmuş veya ciddi kısıtlamalar getirmiştir. Bu durum, turizm

sektörünün doğrudan çökmesine yol açmıştır (Gössling, Scott ve Hall, 2020). Ayrıca sağlık kaygıları ve ekonomik belirsizlikler nedeniyle tüketici güvenindeki düşüş de turizmi olumsuz etkilemiştir (UNWTO, 2021). Döviz gelirlerinin büyük bir kısmını turizmden elde eden Türkiye gibi birçok gelişmekte olan ülkede, ciddi ekonomik kayıplar ortaya çıkmıştır. Özellikle Karayipler ve Güneydoğu Asya gibi turizm ağırlıklı ekonomilerin pandemiden orantısız şekilde etkilendiğini vurgulamaktadır (Gössling ve Hall, 2020). Pandeminin bir başka olumsuz ekonomik etkisi yerel iş gücü üzerinde görülmüştür. Turizm sektörü, gelişmekte olan ülkelere büyük bir istihdam kaynağıdır. Pandemi süresince otellerin kapanması, rehberlik hizmetlerinin durması ve restoranların müşteri kaybı, milyonlarca kişinin işsiz kalmasına neden olmuştur (Baum ve Hai, 2020). Bunun yanında gelişmekte olan ülkelerdeki turizm topluluklarının genellikle ekonomik ve sosyal olarak kırılan bir yapıya sahip olmaları pandemi sürecinde geçim kaynaklarının yok olmasına ve toplumsal eşitsizliklerin artmasına yol açmıştır (Sigala, 2020).

Baum ve Hai (2020), turizm sektörünün toparlanmasının yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda sosyal ve çevresel sürdürülebilirliği de içermesi gerektiğini, bu yaklaşımın sektörü daha dayanıklı ve gelecekteki krizlere karşı daha hazırlıklı hale getireceğini savunmuştur. Pandemi sonrası 2021 yılında turizm sektöründe toparlanma başlamış, ancak pandemi öncesi seviyelere tam olarak ulaşamamıştır. 2022 yılında Sektörde güçlü bir toparlanma gerçekleşmiş, turist sayıları ve gelirler pandemi öncesi seviyelere yaklaşmıştır. 2023 yılında ise turizm sektörü, turist sayıları ve gelirler açısından pandemi öncesi seviyeleri aşarak büyük bir başarı göstermiştir (UNWTO, 2023).

Tablo 3. 2023 yılında en çok ziyaret edilen ilk 10 ülke ve turizmden elde ettikleri gelirler

Sıra	Ülke	Turist Sayısı (milyon)	Turizm Geliri (milyar ABD doları)
1	Fransa	100	69
2	İspanya	85	86
3	Amerika Birleşik Devletleri	66	164
4	İtalya	57	52
5	Türkiye	55	54.3
6	Meksika	42.15	30.8
7	Birleşik Krallık	37.22	73.9
8	Almanya	34.8	37.4
9	Yunanistan	32.74	22.3
10	Avusturya	30.91	25

Kaynak: UNWTO (2023)

Dünyada en çok ziyaret edilen ülkeler arasında Türkiye, 55 milyon turist ile beşinci sırada yer alırken, 54.3 milyar ABD doları gelir elde etmiştir. Bu durum, ülkenin jeopolitik konumu, kültürel mirası, tarihi zenginlikleri ve çeşitli turizm seçenekleri (deniz-kum-güneş, sağlık turizmi, kültürel turizm vb.) sayesinde büyük bir turizm merkezi haline geldiğini göstermektedir. Türkiye'nin 2023 yılında 54.3 milyar ABD doları turizm geliri elde etmesi, turist başına düşen ortalama harcamayı artırma çabalarının etkili olduğunu göstermektedir. Bu gelir, Türkiye'nin döviz açığını azaltma ve cari denge üzerindeki baskıyı hafifletme konusunda stratejik bir önem taşımaktadır.

Sonuç

Sürdürülebilir turizm, turizmin sadece ekonomik açıdan değil, aynı zamanda çevresel, sosyal ve kültürel açıdan da uzun vadeli faydalar sağlamasını hedeflemektedir. Turizm, tek başına kalkınma sorunlarının çözümü değildir ancak temel kalkınma hedeflerine ulaşma yolunda özellikle gelişmekte olan ülkelerde dengeli ve sürdürülebilir bir kalkınma için önemli bir araç olarak görülmektedir. Turizmin faydalarını maksimize etmek ve olumsuz etkilerini en aza indirmek için bilimsel ve teknolojik yaklaşımların yanı sıra güçlü bir politika çerçevesine ihtiyaç vardır.

Yeni turizm biçimleri, beraberinde yeni çevresel zorluklar ve sürdürülebilir kalkınma için daha yüksek standartlar getirmektedir. Turizm endüstrisi, değişime karşı çıkmak ya da değişimi sadece kabul edip uyum sağlamak yerine, bu değişimi kendi avantajına ve kendisini besleyen çevrenin yararına olacak şekilde yönetip yönlendirmelidir. Çevresel kaygılar, turizmin karşılaştığı tek sorun değildir; ancak zamanla en kalıcı ve zorlu olanlar haline gelmektedir. Turizmin gelişmesi için barış, refah, özgürlük, güvenlik ve sağlık ile refaha yönelik tehditlerin ortadan kaldırılması gerekir. Ayrıca teknolojinin tüm boyutları, turizm operasyonlarının mekansal ve zamansal boyutlarını geri dönülmez şekilde değiştirmektedir. Bu belirsizliklere, covid 19 pandemisi gibi turizmi derinden etkileyen öngörülemeyen sorunlar eklenmektedir.

Turizm sektörü, sürdürülebilirlik ilkelerine uyum sağlamak ve bu doğrultuda stratejiler geliştirmek için hem yerel hem de uluslararası düzeyde yenilikçi yaklaşımlara ihtiyaç duymaktadır. Sürdürülebilir turizm geliştirme stratejileri, kaynakların maksimum kullanımını sağlar ve turizmin neden olabileceği olumsuz etkileri sınırlandırır. Değişen bir dünyada turizmin sürdürülebilir büyümesi, tüm paydaşların (turistler, topluluklar, kamu ve özel sektör) taahhüdü ile mümkündür. Bu bağlamda turizm stratejileri şunları içermelidir:

- Araştırma ve pazarlama faaliyetlerini etkinleştirmek

- Çevresel ve kültürel kaynakları korumak
- Özel sektörü teşvik etmek
- İnsan kaynaklarını geliştirmek
- Yerel toplumlara desteklemek
- Yerel değerleri gözetmek

Turizm geliştirme sürecine toplumun katılımı, turizmin kabul edilebilirliğini ve sürdürülebilirliğini artırmaktadır ancak birçok gelişmekte olan ülkede, antidemokratik yapı, kısa vadeli temel ihtiyaçlara öncelik verilmesi ve yerel yönetim eksikliği nedeniyle toplum katılımı sınırlıdır. Turizme dayalı yoksulluğu azaltma programları refah seviyesini artırmada başarı sağlasa da bu programların bir ekonomi politika dayanağının olması gerekmektedir. Bu nedenle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde hükümetler, sürdürülebilir turizm için uluslararası iş birliğinden ve özel sektörden faydalanma yolunu genişletmelidir.

Turizm, çevresel değişikliklere oldukça duyarlı bir faaliyet olarak tanımlanabilir. Turistler, güvenlik, sağlık, malvarlığı ya da finansal durumlarına yönelik gerçek veya algılanan tehditlerden kolayca etkilenebilir. Turizmin çevresel etkisini azaltmak için üç yol önerilebilir. Birincisi; doğal kaynak kullanımını azaltmak için turizm ürün ve hizmetlerinin üretim ve tüketimi azaltılabilir. İkincisi; üretilen veya tüketilen turizm hizmetlerinin miktarından kaynaklanan atıklar azaltılabilir. Üçüncü ve son olarak; geri dönüşüm ve yeniden kullanım artırılabilir. Bu kriterler, sürdürülebilir turizmin hem çevre hem de toplum için uzun vadeli faydalar ortaya koyabilecektir.

Teknoloji, modern turizmi etkileyen güçlü bir faktördür. Teknolojik atılımlar, bir turizm işletmesinin veya destinasyonunun sürdürülebilirlik durumunu bir gecede değiştirebilmekte ve ekolojik anlamda uzun vadeli sürdürülebilirliğe yönelik etkili araçlar da sunmaktadır. Doğal çevre, turistler için giderek artan bir çekim merkezi haline gelmektedir ve doğal alanlara erişimi ve bu alanların kullanımını yönetmede büyük bir özen gerekmektedir. Aksi takdirde teknolojik ilerlemeler ekolojik sürdürülebilirliği tehdit edebilir.

Türkiye’nin turizmdeki hızlı büyümesi, sürdürülebilirlik ve çevresel koruma politikalarına daha fazla öncelik tanınması gerektiğini göstermektedir. Özellikle, yoğun turist bölgelerinde doğal kaynakların korunması ve yerel halkın refahına katkı sağlanması oldukça önemlidir. Bu tür sürdürülebilirlik stratejileri, Türkiye’nin uzun vadeli turizm hedeflerini destekleyebilir. Türkiye, turizm sektöründeki başarısıyla uluslararası arenada önemli bir oyuncu haline gelmiştir. Ancak, bu başarıyı sürdürülebilir kılmak ve gelirleri

daha da artırmak için yüksek harcama yapan turist gruplarına yönelik stratejiler geliştirmeli, lüks turizm sektörünü büyütmeli ve sürdürülebilir kalkınma politikalarını hayata geçirmelidir.

Bu çalışma, küresel turizmde sürdürülebilirlik kavramının özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerdeki rolünü anlama ve geliştirme noktasında akademik çalışmalar için önemli bir kaynak oluşturabilir.

Kaynakça

- Baran, A., Söylemez, C., & Yurdakul, M. (2017). Algılanan yeşil kalite, algılanan yeşil risk ve yeşil marka imajinin yeşil marka değeri üzerindeki etkisinde yeşil güvenin aracılık rolü. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 13(13), 1-11.
- Baum, T., & Hai, N. T. T. (2020). Hospitality, tourism, human rights and the impact of COVID-19. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 32(7), 2397–2407.
- Bianchi, R. (2002). Towards a new political economy of global tourism. In R. Sharpley & D. J. Telfer (Eds.), *Tourism and Development: Concepts and Issues* (pp. 265–299). Clevedon: Channel View Publications.
- Bianchi, R. V. (2006). Tourism and the globalization of fear: Analyzing the politics of risk and (in)security in global travel. *Tourism and Hospitality Research*, 7(1), 64-74.
- Bramwell, B., & Lane, B. (2010). Editorial: Sustainable tourism and the evolving roles of government planning. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1), 1–5.
- Dredge, D., & Jenkins, J. (2012). Australian national tourism policy: Influences of reflexive and political modernisation. *Tourism Planning & Development*, 9(3), 231–251.
- Erbes, R. (1973). *Tourism and the Economy of Developing Countries*. Paris: OECD.
- Cater, E. (1993). Ecotourism in the Third World: Problems for sustainable development. *Tourism Management*, 14(2), 85–90.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2019). *The state of food security and nutrition in the world 2019: Safeguarding against economic slowdowns and downturns*. Rome, Italy: FAO.
- Gökçeli, E., & Altıntaş, N. (2023). Finansal gelişme, yenilenebilir enerji ve ekonomik büyümenin çevresel bozulma üzerindeki etkileri: ABD örneği. İ. Ünüvar (Ed.), *İktisadi, sosyal, finansal olaylara Türkiye ve dünya açısından farklı bir bakış açısı II* (ss. 200-221). BİDGE Yayınları.
- Gössling, S. (2002). Global environmental consequences of tourism. *Global environmental change*, 12(4), 283-302.
- Gössling, S., Scott, D., & Hall, C. M. (2020). Pandemics, tourism and global change: A rapid assessment of COVID-19. *Journal of Sustainable Tourism*, 29(1), 1–20.
- Hall, C. M. (2010). Crisis events in tourism: Subjects of crisis in tourism. *Current Issues in Tourism*, 13(5), 401-417.
- Halkier, H. (2010). EU and tourism development: Bark or bite? *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 10(2), 92–106.

- Hawkes, S., & Williams, P. (Eds.). (1993). *The Greening of Tourism from Principles to Practice: A Casebook of Best Environmental Practice in Tourism*. Burnaby: Centre for Tourism Policy and Research, Simon Fraser University.
- Holden, A. (2003). In need of new environmental ethics for tourism? *Annals of Tourism Research*, 30(1), 94-108.
- Hoyer, K. (2000). Sustainable tourism or sustainable mobility? The Norwegian case. *Journal of Sustainable Tourism*, 8(2), 147-160.
- Ivanov, S. H., & Webster, C. (2013). Tourism's contribution to economic growth: a global analysis for the first decade of the millennium. *Tourism Economics*, 19(3), 477-508.
- Khan, N., Alam, M. S., & Mehmood, T. (2020). Factors Affecting Tourism Industry and Its Impacts on Global Economy of the World. *SSRN Electronic Journal*.
- Long, V. (1993). Communities and sustainable tourism development. Presented at the 10th World Tourism Organisation Assembly, Bali.
- Mabogunje, A. (1980). *The Development Process: A Spatial Perspective*. London: Hutchinson.
- McMichael, P. (2004). *Development and Social Change: A Global Perspective* (3rd ed.). London: Pine Forge Press.
- Pigram, J. (1991). *Outdoor Recreation and Resource Management*. London: Crom Helm.
- Reid, D. (2003). *Tourism, Globalization and Development: Responsible Tourism Planning*. London: Pluto Press.
- Robins, K. (1997). What in the world is going on? In P. du Gay (Ed.), *Production of Culture / Cultures of Production* (pp. 11-66). London: Sage.
- Seers, D. (1969). The meaning of development. *International Development Review*, 11(4), 2-6.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. New York, NY: Anchor Books.
- Sigala, M. (2020). Tourism and COVID-19: Impacts and implications for advancing and resetting industry and research. *Journal of Business Research*, 117, 312-321.
- Telfer, D. J., & Sharpley, R. (2015). *Tourism and Development in the Developing World*. Routledge.
- Theobald, W. (Ed.). (1994). *Global Tourism: The Next Decade*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Tourism Canada. (1990). *Tourism Stream Conference: Action Strategy for Sustainable Tourism Development*. Ottawa: Tourism Canada.

- UNEP/WTO. (2005). *Making Tourism More Sustainable: A Guide for Policy Makers*. Paris/Madrid: United Nations Environment Programme/World Tourism Organization.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2018). *Out-of-school children and youth: Global initiative on out-of-school children*. Paris, France: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000264824>
- United Nations Children’s Fund (UNICEF). (2019). *The state of the world’s children 2019: Children, food and nutrition*. New York, NY: UNICEF. <https://www.unicef.org/reports/state-of-worlds-children-2019>
- World Commission on Environment and Development (WCED) (1987) *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press.
- World Health Organization (WHO) & United Nations Children’s Fund (UNICEF). (2017). *Progress on drinking water, sanitation and hygiene: 2017 update and SDG baselines*. Geneva, Switzerland: WHO. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241512893>
- Wahab, S. (1975). *Tourism Management*. London: Tourism International Press.
- Weinstein, M. (2005). Introduction. In M. Weinstein (Ed.), *Globalization What’s New?* (pp. 1–18). New York, NY: Columbia University Press.
- Williams, A. M., & Shaw, G. (1988). *Tourism and Economic Development*. London: Belhaven Press.
- World Bank. (2018). *Poverty and shared prosperity 2018: Piecing together the poverty puzzle*. Washington, DC: World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1330-6>
- World Tourism Organisation. (1995). Steady recovery in world tourism in 1994. *WTO News*, 1(1).
- World Tourism Organization. (2001). *Tourism 2020 Vision* (Vol. 7). Madrid, Spain: World Tourism Organization.
- World Tourism Organisation (UNWTO). (2021). *Impact assessment of the COVID-19 outbreak on international tourism*.
- World Tourism Organization (UNWTO). (2023). *International tourism highlights: Key figures and trends*. Madrid, Spain: UNWTO.

Türkiye Ekonomisinin 100 Yıllık Panoraması II

Editörler:

Doç. Dr. Özer Özçelik

Dr. Öğr. Üyesi Rabia İnci ÖZBEK ÇİFÇİ

 ÖZGÜR
YAYINLARI

ISBN 978-625-95526-1-3



9 786259 552613