



© Uluslararası **İnsan Bilimleri**
Dergisi
ISSN: 1303-5134
www.insanbilimleri.com

12.10.2004

Ankara Üniversitesi
SBF

“Liberalizasyon”

İlhan Dağdelen

Ankara
2004

GİRİŞ	2
A.) LİBERALİZASYON OLGUSU	5
1.) Ortaya Çıkışı ve Dinamikleri	7
a.) İdeolojik Dinamikler	8
b.) Kurumsal Dinamikler	11
2.) Türleri	14
a.) Ticari Liberalizasyon	14
b.) Finansal Liberalizasyon	20
c.) Siyasal ve Yönetmel Liberalizasyon	26
B.) TÜRKİYE’DE LİBERALİZASYON SÜRECİ	36
1.) Ticari Liberalizasyon Süreci	37
2.) Finansal Liberalizasyon Süreci.....	45
3.) Siyasal ve Yönetmel Liberalizasyon Süreci.....	51
SONUÇ	59

*“Centilmenler, kriz sizi endişelendiriyor. Endişelenmemelisiniz. Kapitalizm için bir kriz iyi bir soğuk duştur” diyen Schumpeter’in uzun vadeli görüş açısı, Keynes’inkinin tam tersiydi. Dizginlenemez denli alaycılığıyla, önce “kısa dönemde” kapitalizmin yeni formuyla gerçekten uzun, yükselen bir eğri çizeceğini, “bu işlerde yüzyılın kısa bir dönem olduğunu” ekleyerek iddia etmişti. Ama sonrasında alt üst edici nihai hüküm geldi: “Kapitalizm ayakta kalabilir mi? Hayır. Kalabileceğini düşünmüyorum”¹. **Robert L. Heilbroner***

*“Sonsuz olarak değişen, sonsuz olarak hareket eden ve maddenin onlara göre hareket edip değiştiği yasalardan başka hiçbir şey öncesiz ve sonsuz değildir.” **Friedrich Engels**, Doğanın Diyalektiği, 1882.²*

GİRİŞ

Bilindiği gibi, 20. yy’ın son çeyreğinden itibaren, kamu yönetiminin de içerisinde bulunduğu bütün sahalarda, farkına varılmaması mümkün olmayan bir değişim yaşanmaktadır. Sözü edilen değişimi tasvir etmek maksadıyla çeşitli disiplinler ve yazarlarca “neo-liberalizm”, “post-modernizm”, “küreselleşme”, “post-fordizm”, “post-kapitalizm”, “neo-fordizm”, “endüstri ötesi toplum”, “neo-kapitalizm”, “bilgi çağı”, “disorganize kapitalizm” gibi çok çeşitli kavramlar üretilmiştir. Bütün bu kavramların birbirlerinden farklı özellikleri olsa da, benzer anlam alanlarının olduğu ve 1970’li yıllarda meydana gelen siyasi, iktisadi ve yönetsel nitelikli krizin sonucu olarak türediği söylenebilmektedir. Bu kriz de yine çeşitli yazarlarca, öncül unsurları farklı biçimde algılanarak “kamu maliyesinin krizi”, “Bretton-Woods sisteminin krizi”, “modernitenin krizi”, “refah devletinin krizi”, “fordizmin krizi” gibi çeşitli formlarda aktarılmaktadır. Anılan farklılaşma

¹ Robert L. Heilbroner, **İktisat Düşünürleri: Büyük İktisat Düşünürlerinin Yaşamları ve Fikirleri**. İngilizce’den Çeviren: Ali Tartanoğlu, Dost Yayınları, 2003. s.253

² Karl Marx, Friedrich Engels, Vladimir İlyiç Lenin. **Marksist Felsefe Kılavuzu**, İngilizce’den Çeviren Mesut Odman, NK Yayınları, 2004. s. 101

İlhan Dağdelen: *Liberalizasyon*

bir yana bırakılacak olursa, yaşanan son değişimi anlamak için *kapitalizmin kaotik yapısından kaynaklanan* ve Konradiev Dalgaları veya Schumpeter'in "dairesele akış"³ çözümlenmesi ile de açıklanabilen *kapitalizmin krizler döngüsünün göz önünde bulundurulması* gerekli gözükmeştir. Fakat bu çalışmanın "ana" konusu olmadığından, sözü edilen, kapitalizmin krizler döngüsü, Konradiev Dalgaları ve "dairesele akış" konuları burada tartışılmayacaktır.

Söz konusu değişim, kamu yönetimi alanında, bu alanın inceleme nesnesini "devlet" kabul ederek ele alındığında; *devlette de şiddetli bir değişim yaşandığı, bu değişimin yine kapitalizmin döngüsel büyük krizlerinden birisinin sonucu olarak ortaya çıktığı, değişimi sağlamak için uygulanan bütün politikaların ise kapitalizmin kendini yeniden üretebilmesi ve yaşatabilmesi amacını güttüğü* ileri sürülebilmektedir.

Bu bağlamda, **demokratikleşme, küreselleşme, deregülasyon, regülasyon, yerelleşme (desantralizasyon), liberalizasyon** gibi fenomenlerin öncül roller üstlendiği süreç ve **kapitalizmin kendisini yeniden üretebilmesini** sağlamak amacıyla geliştirilen politikalar öbeği "**yapısal uyarılama**"⁴ kavramı ile betimlenebilmektedir. *Liberalizasyon* politikalarının ise sözü edilen yapısal uyarılama sürecinin, diğere bir ifadeyle kapitalist dinamiklerin öznesi olduğu güdümlü değişimin *geniş kapsamlı* bir parçası, hatta mayası olduğu ifade edilebilmektedir.

Bu çalışmada, devlette (kamu yönetiminde) yaşanan değişim sürecinde liberalizasyon politikalarının işleyişi ele alınmaktadır. Birinci bölümde öncelikle liberalizasyon olgusu tanıtılmakta, daha sonra kavramın ideolojik ve kurumsal dinamikleri ele alınmaktadır. Bu bölümün devamında ise liberalizasyonun üç türü olarak varsayılan; "ticari liberalizasyon", "finansal liberalizasyon" ile "siyasal ve yönetsel liberalizasyon" kavramları üzerinde durulmaktadır.

³ Joseph A. Schumpeter. **Capitalism, Socialism, and Democracy**, ISBN: 0061330086 Publisher: Perennial, 1962

⁴ Birgül Ayman Güler. **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları**. TODAİE Yayınları, 1995. s.45

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

Çalışmanın ikinci bölümü, Türkiye’de liberalizasyon sürecinin işleyişine ayrılmıştır. 24 Ocak 1980 kararları milat kabul edilerek ele alınan dönemde, yukarıda söz konusu edilen liberalizasyon türlerinin her biri ayrı ayrı incelenmektedir.

A.) LIBERALİZASYON OLGUSU

Dünyada popüler iktisadi, siyasi ve yönetsel model olarak karşımıza çıkan liberalizasyon çok boyutlu bir kavramdır. Temelde liberalizasyon;

- *siyasal ve yönetsel mekanizmalar, ticaret piyasaları ve finansal piyasalar üzerindeki kontrollerin kaldırılması*

ve sonrasında

- *uluslararasılaştırılmasını (uluslararası eşleniğine eklemesini)*

amaçlamaktadır.

1970’li yıllarda başlayıp 1980 sonrası dönemde yaygınlaşan bu akım bir çok ülkenin yerel mal piyasalarını ve finansal piyasalarını geliştiren teknolojilerin de desteğiyle önemli ölçüde birbirine bağlamış ve “piyasacı efsane”nin gelişmesinde başat rolü oynayarak ulus devletlerin üzerinde güç odakları yaratılmasını sağlamıştır.

Bu dönemde “*serbest piyasada rekabet üstünlüğü*” kuramından doğan gelişmeler, küresel sitemdeki sıkı rekabet dolayısıyla karlılık oranlarının düşmesini de beraberinde getirmiştir. Bütün bunlar kapitalizmin mal üreten reel sektör firmalarının yanı sıra finans sektörü de kar amacı gütmeye yönelmiştir. Sonuçta rantıye tipi spekülâtif finansal hareketlerin egemenliğinde yeni bir dünya düzeni oluşmuştur. Bu dönemde özellikle teknolojik gelişmeler nedeniyle finansal piyasaların akışkanlığının artması, S.S.C.B.’nin dağılması, ulus aşırı ticari şirketlerin sayısının, büyüklüğünün ve etkinliğinin artması, bütün bunlara dayanarak serbest piyasacı efsanenin hızlı yükselişi gibi yeni gelişmelerle yaşanan dünya konjonktüründeki değişimler temelde küresel kuruluşların (IMF, Dünya Bankası, OECD, DTÖ) ve uluslararası birliklerin (Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler) politikalarından beslenmiştir.

Genel olarak söz konusu yeni dönemde küresel kuruluşların temel amaçları artık daha küresel hale gelen dünyada yer alan ekonomilerin finans piyasalarında dengesizliğe neden olabilecek sorunlarını çözmeye yönelik

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

politikalar oluşturulması⁵, bütün dünyada uluslararası mal, sermaye ve para akımlarının önündeki engellerin kaldırılması ve öncelikle kapitalist ekonomiye entegre olmaya çalışan eski Doğu Bloğu ülkelerinin dünya ekonomisine uyum sürecinin hızlandırması olmuştur⁶.

Uyum sürecinde liberalizasyonun işleyişi, birbirini takip edecek şekilde, *ticari liberalizasyon*, *finansal liberalizasyon* ve son olarak diğerlerine nazaran kapsamı daha yakın tarihte çizilen *siyasal ve yönetsel liberalizasyon* politikaları ile gerçekleştirilmektedir.

Ticari liberalizasyon, mal ve hizmet ticareti üzerindeki devlet kontrollerinin kaldırılması ve uluslararası serbest ticaretin sağlanmasını bir arada hedefleyen yaklaşımdır.

Finansal liberalizasyon, öncelikle yurt içi bankacılık ve diğer finansal aygıtlar üzerinde devletin müdahale ve kontrollerini kaldırmayı hedefleyen, sonrasında söz konusu yurt içi finansal piyasaların uluslararası piyasalara eklenmesini öngören politikalar bütünüdür.

Siyasal ve yönetsel liberalizasyon ise genel hatlarıyla, deregülasyon, özelleştirme, yönetim ve yerleşme modelleri ile merkezi devletin idare olanaklarının özel sektör ve sivil toplum kuruluşları lehine genişletilmesini sağlamayı amaçlayan politikaları ifade etmektedir. Söz konusu politikalar uyarınca, karar mekanizmasına katılmak istenen özel sektörün yerli ya da yabancı olmasının herhangi bir önemi yoktur.

Liberalizasyonun her üç türünün de küreselleşme ideolojisi ile ilişki içerisinde olduğu göz ardı edilmemelidir. Liberalizasyon olgusu nesnel bir gerçeklik olmaktan ziyade, küreselleşme dalgasının dinamikleri ile üretilen öznel

⁵ Sevinç Orhan. “Küresel İktisat Politikaları Olarak Liberalizasyon”. **Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim, Ekonomi**. Derleyen: M. Akif Çukurçayır, Çizgi Kitabevi, Ocak 2003 s. 412-446

⁶ Altan Soyak - Cengiz Bahçekapılı. “İktisadi Krizler – IMF Politikaları İlişkisi ve -Finance and Development- Dergisindeki Yansımaları” **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl.13, Sayı.144, 1998, s.48-61.

ve iradi bir ideolojik söylemdir. 1970 sonrasında yaşanan yeni küreselleşme dalgasının ekonomik boyutu, sermayenin karlılığını tek başarı göstergesi olarak görmekte ve ekonomik karın realizasyonu önündeki her türlü toplumsal, idari ya da kültürel kısıtlamayı irrasyonel (akıl dışı) olarak nitelendirmektedir. Küreselleşme ideolojisinin ardında yatan mantık kurgusu bakımından, sermayenin karlılığı etkin kaynak dağılımının sağlanmasının dolayısıyla ekonomik refahın arttırılmasının yegane koşuldur. Bu koşulun sağlanması ise ancak ve ancak liberalizasyon politikaları temelinde yükselen serbest pazar ekonomisi ile mümkündür.⁷

1.) Ortaya Çıkışı ve Dinamikleri

Neo-liberal ideolojinin uygulama araçlarından birisi olan liberalizasyon politikaları çok çeşitli kanallardan beslenmektedir. Liberalizasyon olgusunun çerçevesini oluşturan dinamikleri, neo-liberalizmin tarihsel gelişim sürecinde ve bugünkü savunucularının söylemlerinde aramak gerekmektedir. Fakat bu çalışmanın ana konusu bu olmadığı için oldukça geniş bir literatürü kapsayan söz konusu kanallar üzerinde detaylı olarak durulmayacak, sadece liberalizasyonun meydana çıkmasına yön veren önemli noktalarına değinilecektir.

Liberalizasyon politikalarının iki temel dış dinamiğinden bahsedilebilir. Birincisi, liberalizasyon politikalarının özünü teşkil ettiği neo-liberalist akademik literatürdür. İkincisi ise, neo-liberal ideolojinin uygulayıcısı ve uygulatıcısı konumundaki küresel kuruluşlar, çok uluslu şirketler ve gelişmiş devletler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda söz konusu iki dış dinamiği sırasıyla *ideolojik dinamikler* ve *kurumsal dinamikler* olarak nitelendirmek olanaklıdır.

⁷ Erinç Yeldan. **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme.** İletişim Yayınları, 2001. s. 24

a.) İdeolojik Dinamikler

Liberalizasyon olgusunun ideolojik köklerini, önemli ölçüde, neo-liberalizmin kendi çizgisi üzerindeki ön aşaması olan liberalizmde bulmak mümkündür. Bilindiği üzere 17., 18. ve 19. yy'larda Adam Smith'den, Bentham, Burke, Humboldth, John Stuart Mill'e kadar çok sayıda kuramcısı bulunan liberal düşünceye göre doğal uyuma ve bütünleşmeye sahip olan meta üretim ve değişim sistemine dışarıdan, ne devlet eliyle ne de başka, hiç bir müdahale yapılmamalıdır. Çünkü her türlü müdahaleler doğal uyumu ve bütünleşmeyi ortadan kaldıracaktır. Bu ise bireylerin özgürlüklerinin kısıtlanması, bir grubun diğer gruplar üzerinde baskı uygulaması demek olacaktır. Özgürlüğün kısıtlanması ve baskı uygulaması ise toplumsal ahenk yerine toplumsal çatışma ortamının egemenliği demek olacaktır. Dolayısıyla, "görünmez düzenleyici el" ve "Laissez-faire"⁸ (bırakınız yapsınlar) anlayışı liberalizmi ifade eden başat kavram olagelmiştir. Bu temelde "müdahaleci olmayan devlet" sloganını savlarından birisi olarak geliştiren liberal düşüncenin anılan yaklaşımı, refah devleti anlayışı ile bir müddet kesintiye uğramış ve refah devletinin krizine koşut olarak gelişen fikri akımlarla yeniden, bu defa daha baskın surette egemen hale gelmiştir. Bilindiği gibi, bu yeni fikri akım neo-liberalizmdir. Bununla beraber *liberalizasyon* olgusunun, neo-liberalist düşüncenin ve ona koşut olarak gün geçtikçe baskınlığını artıran küreselleşme ideolojisinin en önemli unsuru olduğu iddia edilebilmektedir.

Ortak noktaları ve farklılıklarıyla Smith'in, Burke'nin, Bentham'ın ve Humboldth'un liberalist düşünce geliştirme çabalarının hepsinin sonuçta açmaza düştüğü söylenebilmektedir. Hepsi de liberal bir asgari devlet kuramı oluşturmakta zorlanırlar. Devletin sınırlılıklarına yönelik olarak öne sürdükleri çelişkiler içerir. Her durumda, pazarın kendini düzenlemesi ilkesiyle çelişkiye düşen klasik koruyucu devlet temsiline görece hapsolurlar. *Liberalizmi bu ölçüde refah devletine son verilmesini düşünmede entelektüel açıdan yetersiz kalır.* Eski anlamıyla yurttaşların güvenliğini ve rahatını ilgilendiren düzenlemeler olarak polis sorunlarını anlama biçimi bu yetersizliği göstermesi açısından özellikle

⁸ Gencay Şaylan. **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, 2003. s.48

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

anlamlıdır. 18. yy'da Adam Smith'ten 19. yy'da Paul Leroy Beaulieu'ya kadar tüm liberalizm kuramcılarının çarptığı temel engel budur. Genel anlamda, liberalizm kuramcıları tamamen araçsal bir devlet anlayışının esiri olmuşlardır. Devletin büyümesini zararlı bir etki, bürokratik bir genişleme olarak düşünmüşlerdir. Hiçbiri, bir siyaset biçimi olarak devletle modern toplumlarda bireyin güç kazanması arasındaki yakın bağı fark edememiş ve analiz etmemiştir. Bu nedenle müdahaleci ve koruyucu devletin dinamiğiyle, refah devletine dönüşümünün mantığını genellikle anlayamamışlardır.⁹

Liberal düşüncenin, kapitalizmin bir başka formu olan refah devleti anlayışını yok etme hususundaki yetersizliğini neo-liberal politikalarla aşmaya çalıştığı söylenebilmektedir (Buna rağmen neo-liberal düşünce de, atası olan liberalizmin sahip olduğu çelişkileri kısmen yok edemediği gibi, yeni koşullarda farklı çelişkileri beraberinde doğurmuştur.). Liberalizasyon olgusu da sözü edilen neo-liberal ideolojinin temel unsurlarından birini teşkil etmektedir.

Liberalizasyonun tam anlamıyla kuramsallaştırılması, 1950-1960'lı yıllarda kendini iyice göstermeye başlayan *Parasalcı Okul* (İng. *Monetarism*) diğer adıyla Chicago Okulu'ndan Milton Friedman, Avusturya İktisat Okulu'ndan politik iktisatçı Friedrich Hayek¹⁰ ve bu akademisyenlerin öğrencilerinin öncülüğünde gerçekleştirilmiştir.

1929 krizi sonrası dönemin hakim yaklaşımı olan Keynesyen politikaları eleştiren Friedman ve Hayek'in görüşleri 1970'li yılların başında yaşanan ekonomik kriz sonrası arayışlar neticesinde ilgi görmeye ve uygulanmaya başlamıştır. Diğer taraftan bu noktada Standford Okulu'ndan McKinnon (1973) ve Shaw (1973)'un finansal liberalizasyonu teknik detayları ile ortaya koyan iktisatçılar olduğu da unutulmamalıdır. McKinnon ve Shaw'un yaklaşımına bu çalışmanın finansal liberalizasyon ile ilgili bölümünde değinilecektir.

⁹ Pierre Rosanvallon. **Refah Devletinin Krizi**. Fransızca'dan Çeviren: Burcu Şahinli, Dost Kitabevi, 2004. s. 65-66

¹⁰ Coşkun Can Aktan. **Yeni İktisat Okulları**, Seçkin Yayınları, 2004. s. 165-200

Friedman ve Hayek, devletin yönetsel, siyasi, ticari, finansal aygıtlar üzerindeki müdahalelerinin daima optimum-altı (sub-optimal)¹¹ sonuçları olacağını ve bunun da sosyal refahı azaltacağını savunurlar. Bu bakımdan onlara göre devletin faaliyetleri ve kontrol olanakları sınırlandırılmalıdır. Friedman ve Hayek'in, söz konusu devlet kontrollerinin uluslararası düzlemde de kaldırılmasının gerekliliğini öne sürdükleri düşünülürse, savundukları yeni mekanizmanın temel çekirdeğini liberalizasyon politikalarının oluşturduğu gerçeği kolaylıkla fark edilecektir.

Friedman, “özgürlüğümüzü koruması için kurduğumuz devlet, özgürlüğü yok edici bir Frankestein'a dönüşmemelidir” diyerek Keynesci politikaların yer verdiği devlet kontrollerine ve müdahalelerine ciddi eleştiriler getirmiştir. Friedman, bu kontrol ve müdahalelerin iki temel noktada hatalı olduğunu ileri sürmüştür. Birincisi, devlet faaliyetleri çeşitli alanlarda (konut yapımında, beslenmede ya da giyimde, sağlık ve temizlik hizmetlerinde) tek tip standartlar getirerek etkinlik sağlasa da çeşitliliği ve çok sesliliği ortadan kaldırmaktadır. İkincisi, sadece iktisadi faaliyetlerde değil insan yaşamının başka alanlarında (bilim, sanat, kültür gibi gönüllü işbirliği, deneme-yanılma ve kabul etme-reddetmeyle gelişen alanlarda) “görünmez elin” işlerliğini bozmaktadır. Bu düşünceler çerçevesinde Friedman, Refah Devleti uygulamalarının ve devletin aşırı genişlemesinin yarattığı hantallıkların kaldırılması için devletin yapmaması gereken bir dizi faaliyetlerden bahsetmiştir: Bunlar, (fiyat, ücret, faiz, kira kontrolleri, ithal ve ihraç sınırlamaları gibi) iktisadi düzenlemelerin yanı sıra radyo, televizyon gibi iletişim araçlarının kontrolü, kamu toplu konutu yapımı, posta hizmetlerindeki devlet tekeli gibi *pek çok alanı* kapsamaktadır.¹²

Serbest piyasa sisteminin yegane hakimiyetini savunan Friedman ve Hayek'in öncülüğünü yaptığı grup, devletin sınırlı faaliyetlerinin şu çerçeve

¹¹ Christopher Pierson. **Modern Devlet**. İngilizce'den Çeviren: Dilek Hattatoğlu, Çiviyazıları, 2000. s.133

¹² Milton Friedman ve R. Friedman **Kapitalizm ve Özgürlük**, İngilizce'den Çeviren: D.Erberk ve N. Himmetoğlu, Altın Kitaplar, İstanbul, 1988. s. 65-70

içerisinde kalması gerektiğini öne sürmüşlerdir: Devlet, vatandaşlarının iç ve dış güvenliğini, adalet ve düzenin sürekliliğini sağlamalı, özel antlaşmalara uyulmasını ve rekabetçi piyasaların güçlendirilmesini ve para sisteminin kontrolünü amaçlamalıdır. Bunlara ek olarak bazı yüksek maliyetli ya da dışsallıklar yaratan ve tüm toplumun yararına olan hizmetleri üstlenmelidir. Friedman ve Hayek'e göre bu çerçevenin dışındaki bütün siyasal, yönetsel, finansal, ticari faaliyetler *liberalizasyon* politikaları ile devletin kontrol ve müdahale alanından çıkarılmalıdır.

Diğer yandan 1990 sonrası dönemde neo-liberalizmin sözü edilen formu “rekabetçi piyasa” odağını muhafaza etmek kaydıyla bir miktar evrilerek, piyasanın daha etkin çalışması için devlet müdahalesi gerektiği görüşünü benimsemiştir.¹³ “Düzenleyici devlet” kavramı ile betimlenebilen bu yaklaşımın kesinlikle neo-liberal yaklaşımdan bir kopuş olmadığı, aksine neo-liberal düşüncenin özünde yer alan piyasa hakimiyetini güvencelemek için ortaya çıkarıldığı söylenebilmektedir. Bu bağlamda 1990 sonrası dönemde kamu yönetimi paradigmasında, “yönetişim”, “üst kurullaşma” gibi fenomenlerin getirdiği dönüşümlerle yaşanan değişimin, doğrudan piyasanın çıkarları lehine düzenleme yapan bir devlet yapısının kurulması olarak algılanması gerektiği ifade edilebilmektedir.

b.) Kurumsal Dinamikler

Liberalizasyon politikalarının uygulamaya geçirilmesi sürecinde IMF, Dünya Bankası, OECD, DTÖ, Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşlar ve örgütler ile çok sayıdaki çok uluslu şirketler direkt ya da dolaylı yollardan etkide bulunmaktadır. Bu kuruluş, örgüt, birlik ve şirketler, “uyum programları”, “stand-by anlaşmaları”, “niyet mektupları”, “ticari ve yapısal krediler”, “CAS”, “SAL”, “PFPSAL” gibi çok çeşitli etki araçları vasıtası ile söz edilen amaçta iş görmektedirler.

Anılan sürecin tarihsel gelişimine kısaca bakılacak olursa İkinci Dünya Savaşı sonrasında, *IMF ve Dünya Bankası*'nın başını çektiği küresel kuruluşlarca

¹³ Joseph E. Stiglitz. **The Economic Role of The State**, Blackwell, 1989

yürütülen Bretton-Woods sisteminden¹⁴ başlamak yerinde olabilir. 1970’li yıllarda baş gösteren krize kadar yaşanan dönemde, üretim ve ticaret dünya genelinde önemli oranlarda artmıştı. Keynesyen refah devletinin yükseliş dönemi olarak da adlandırılan bu dönem birçokları tarafından bir altın çağ nitelendirilir. Dünya daha çok üretir ve ürettiği hızdan daha yüksek bir hızda ticaret yapar. 1948 ile 1953 yılları arasında ticaret artış hızı yıllık ortalama yüzde 6,7 olarak gerçekleşirken, bu oran 1958 ile 1963 yılları arasında yıllık ortalama ise yüzde 7,4, 1963 ile 1968 arası dönemde ise yüzde 8,6 olmuştur. Bu rakamlar dünya iktisadında modern zamanlarda görülenlerin en yüksek oranlardır ve ticaret üretimden daha çok artmıştır.¹⁵

Kısaca özetlemek gerekirse üretim cephesinde, teknolojik gelişme ve işgücü verimliliğindeki artış, işgücü arzı fazlalığından kaynaklanan ücretlerin düşük olmasına yönelik baskılar ve bunun yanı sıra ilksel ürün fiyatlarının düşük olması; talep cephesinde ise devlet harcamalarında (yatırım ve askeri harcamalar) meydana gelen artış Keynesyen politikalar sonucunda uzun süreli büyümenin kaynaklarını oluşturmuştur.¹⁶

Dünya iktisadında sözü edilen büyüme 1970’lerin ilk yarısında durmuştur. Birçok bilim adamına göre söz konusu durmanın nedeni 1960-1970 dönemde uluslararası finansal piyasalarda yaşanan olaylar, OPEC tarafından petrol fiyatlarının 1973’de yaklaşık üç-dört kat dolayında yükseltilmesi, kamu finansman maliyetlerindeki artış ve dünya genelinde artan işgücü maliyetleridir. Sonuçta dış denkleme sorunlarının artması, genel olarak karlılık oranlarında düşüş, işgücü

¹⁴ “Yaygın olarak “ithal ikameci” büyüme modelinin egemen olduğu Bretton Woods para sisteminde üye ülkelerin altın taleplerinin problemsiz bir biçimde karşılanabileceği öngörülmüştü ve gerçekten de uzun yıllar problem olmamıştır. Bu sistemin belirli bir dönem iyi işleminin altındaki sebep olarak A.B.D.’nin yüklü altın rezervlerinin varlığı gösterilir. Fakat zaman içinde diğer ülkelerin altın talepleri çok yüksek hacimlere ulaştıkça A.B.D.’nin talepleri karşılaması zorlaşmış ve dolayısıyla altın kambiyo sisteminin devam ettirilmesi dünyada altın fiyatlarının yükselişine rağmen olanaksız hale gelmiştir. Altın fiyatlarının yükselmesinde A.B.D. ödemeler dengesinin sürekli açıklar vermesi nedeniyle, bu ülke parasına olan güvenin gittikçe azalması ve etkili olmuştur.” Richard N. Cooper. **The International Monetary System, Essays in World Economies**, The MIT Press, 1987. s. 10-60

¹⁵ İsmail Gökal. “Global Değişim, Stratejik Ticaret Politikası ve Türkiye İçin Bir Ticaret Senaryosu”. **T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Yayınları**, 1997.

¹⁶ Bernard Rosier. **İktisadi Kriz Kuramları**, İletişim Yayınları, 1991. s.58-62.

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

maliyetlerindeki artış, dolar bolluğundan kaynaklanan likidite sorunu, A.B.D. ekonomisinin gücünün azalması ile ortaya çıkan A.B.D. dolarına olan güvenin sarsılması, A.B.D.’nin emisyon kazançları ve az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunlarının bu sistemde içinde çözülmesinde yaşanan sorunlar Bretton Woods sistemi içinde paraların istikrarsız bir seyir izlemesine ve 1971’de A.B.D.’nin doları dalgalanmaya bırakma kararı almasına, bu karar ise diğer ülkelerin de sabit para sistemini terk etmesine yol açmıştır.¹⁷ Bretton Woods sisteminin iki ayağının da (“altın döviz standardı” ve “sabit kur”) terk edilmesi ile söz konusu sistem çökmüştür. Bretton Woods sisteminin çöküşü aynı zamanda ulus devletlerin bütünleşik sistemde baş aktör olduğu Keynesyen refah devleti olgusunun da sonunu ifade etmektedir. Fakat bu gelişmeler, sistemin yürümesinde önemli görevler üstlenmiş olan *IMF* ve *Dünya Bankası*’nın ülkeler sistemi üzerindeki etkinliğini ortadan kaldırmamış, hatta bu kurumların etkinliği ilerleyen yıllarda *daha da artmıştır*.

Keynesci refah devletin anlayışının yıkılmasıyla birlikte, önceki bölümde kısaca değinilen olan ideolojik dinamiklerden de beslenerek neo-liberal anlayış hakim olmaya başlamıştır. *IMF*, *Dünya Bankası* ve bunlara daha sonra eklenen *DTÖ*, olanakları genişletilmek suretiyle bu dönemde *başta liberalizasyon politikaları olmak üzere* neo-liberal politikalar transfer etmeye başlamıştır. Küresel kapitalizmin işletici güçleri olan çok uluslu şirketler ve uluslararası finansal kuruluşların baş aktörlüğünü yaparak dünyaya bir çağdaşlaşma projesi olarak sunduğu bu düşünce tarzına, aynı zamanda *OECD*, *Birleşmiş Milletler* gibi kuruluşlar da gerek liberalizasyonun gerekse diğer neo-liberal yaklaşımların devletler ölçeğinde geçerliliğinin artırılması adına çeşitli kanallardan kendi bakış açılarıyla katkıda bulunmuşlardır.

Diğer taraftan bu dönemde, sayıları ve gücü sürekli büyüyen ve herhangi bir ulus devletin koruyuculuğu olmadan iş görebilen *ulusaşırı şirketlere* kendini çekici kılmak zorunda kalan ulus devletler de giderek artmıştır. Bütün bu

¹⁷ Muhammet Akdiş. **Para Teorisi ve Politikası**, Beta Yayınları, 2001. s. 28

gelişmeler bilişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ile desteklenince liberalizasyon olgusunun önü tamamıyla açılmıştır. 1970'lerin ortalarında Britanya Hükümetini, 1981'de Fransa'da Mitterand hükümetini “*tek ülkede Keynescilik imkansızdır*”¹⁸ demeye iten söz konusu ideoloji o dönemde, aynı anda bütün dünyaya egemen olmuştur. Bu yeni yapılanmanın şekillenmesinde uluslararası kurumlar ve çok uluslu şirketler, amaçlarını meşrulaştırmak için, öngördükleri politikaları önceki bölümde de üzerinde durduğumuz çeşitli ideolojik fenomenlerle örtüştürme yoluna gitmişlerdir.

Söz konusu ideolojik dinamikler ve kurumsal dinamikler birbirlerini tamamlayacak şekilde iş görerek temelde, döngüsel krizlerinden birini yaşamış olan kapitalizmin kendini yeniden üretebilmesi sağlamayı amaçlamışlardır ve amaçlamaktadırlar. Kapitalizmin bu yeni formu; post-kapitalizm, küresel kapitalizm, neo-kapitalizm gibi kavramlarla ifade edilebilmektedir.

2.) Türleri

a.) Ticari Liberalizasyon

Bilindiği üzere, ülkeler, ithalat ve ihracat rejimlerini gümrükler, tarifeler, kotalar uygulamak suretiyle kendi kontrolleri altında tutabilmektedir. Ticari liberalizasyon, söz konusu kontrollerin ortadan kaldırılması ve uluslar arası düzlemde serbest ticaret anlayışının esas alınması süreci olarak ifade edilmektedir.

Ticari liberalizasyon olgusu her ne kadar 1970'li yıllarda yaşanan kriz dönemi sonrasında şiddetle gündeme gelmiş olsa da, esasında kökeni çok eskilere dayanır. XVI. yy.da tüccarları insanlığın en faydalı ırkı sayan Merkantilizmin önemini artırmasını takiben ülkeler arasında serbest ticaretin, aktör olarak ticarete giren bütün taraflar için de faydalı olup olmadığı veya hangi taraflar için faydalı olduğu konuları yoğun olarak tartışılmaya başlanmıştır. Merkantilistlerden itibaren, günümüze kadar yapılan tartışmalarda ön plana çıkan görüşlerin bir kısmı

¹⁸ Cristopher Pierson. **A.g.k.** s.198

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

“serbest ticaretin her zaman, büyük veya küçük olsun, ticarete katılan bütün ülkeler için aynı oranda faydalı olacağı” yönünde yoğunlaşırken, diğer bir kısmı da “serbest ticaretin gelişmiş ülkelerin faydasına olduğunu fakat az gelişmiş ülkelerin bundan zarar göreceğini” ileri sürmüştür. Bu bakımdan finansal liberalizasyon ile siyasal ve yönetsel liberalizayona da ön ayak olan, *ticari liberalizasyon* olgusunun incelenmesine, tarihsel evrim sürecinden bir kaç örnek vererek başlamak yerinde olacaktır.

Ticari liberalizasyonun evrimine kısaca değinirken, ilk olarak son merkantilist olarak anılan David Hume (1711-1776)’un fikirlerinde değinebiliriz. Hume, değerli madenlerin ülkelerin ticaret hacmiyle orantılı bir dağılım göstereceklerine inanan bir yazar olarak kısıtlayıcı engellerle dış ticaretteki fazlayı sürdürmenin anlamsızlığını ileri sürmüştür. Bu nedenle liberal politikalarından yana olmuştur¹⁹. Çoğu kimse tarafından iktisat yazınına başlatan düşünür olarak varsayılan Adam Smith’e (1723-1790) göre ticarete devlet müdahalesi tekelciliğe yol açar. Tekelci eğilimler ise kaynakların yanlış alanlara yığılmasına neden olur. İnsanın doğasında var olan çıkarını kollama ve onu en çoğa çıkarma gayreti devlet tarafından destek görmelidir. Devlet bireylerdeki bu içgüdüyü harekete geçirecek bir ortam yaratmalıdır. Bu içgüdü serbest bırakıldığında birey kendisi için mutlaka en karlı alana yöneleceğinden bu davranıştan hem tek tek bireyler, hem toplum hem de devlet en yüksek yararı sağlayacaktır. Smith’e göre devlet serbest ticareti sağlamak için başta *iç ve dış ticarete konan sınırları kaldırmak* olmak üzere bir dizi görevler üstlenmelidir.²⁰ *Karşılaştırmalı üstünlükler kuramı* ile uluslararası ticaret literatürüne yeni bir boyut getiren Ricardo da ticarete girişen tüm ülkelerin mutlaka kazançlı çıkacağını savunmuştur.²¹

Yukarıdaki temelde yükselen, “*serbest ticaret her zaman iyidir*” anlayışına karşılık, buna paralel olarak, başta Marksist yazarlarca olmak üzere çeşitli

¹⁹ Şiir Erkök Yılmaz. **Dış Ticaret Kuramlarının Evrimi**. Gazi Üniversitesi Yayın No: 178, İ.İ.B.F. Yayın No:57, Ankara, 1992. s.18

²⁰ Şiir Erkök Yılmaz. **A.g.k.** s. 20

²¹ Şiir Erkök Yılmaz. **A.g.k.** s. 30

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

kesimlerce, “serbest ticaretin gelişmiş ülkelerin, az gelişmiş ülkeler üzerindeki emperyalizm aracı olduğunu” öne süren alternatif bir literatür gelişmiştir.

Karl Marks (1818-1883), ekonomideki makro değerleri araştırırken değindiği uluslararası ticaretin, ülkeden ülkeye değer transferine yol açması nedeniyle bütün ülkelerin lehine bir süreç olduğunu öne sürmüştü, buna karşılık ticarete konu olan malların emek değerinden farklı fiyatlardan satıldığı durumlarda da söz konusu dış ticaretin bir sömürü aracı olacağını ileri sürmüştür. Her ne kadar Karl Marks bu konuda özgün bir kuram geliştirmemiş olsa da, daha sonraları Marksist kuramcılar ve bu konuda Marksistlerle fikir birliği içerisinde olan bir dizi düşünürler serbest dış ticaretin sömürü aracı olabileceğine dikkat çektikleri emperyalizm kuramlarını geliştirmişlerdir. Serbest dış ticaretin genellikle az gelişmiş ülkeleri aleyhinde gelişeceğini ve dış ticaretin tekelci sermayenin dış pazar arayışlarına alet olacağını öne sürün düşünürlerin başlıcaları, Hobson, Rosa Luxemburg, Hilferding, Lenin, Bukharin ve Schumpeter’dir.²²

Yukarıda kısaca değinilen tartışmalarından da anlaşılacağı üzere 1929 buhranı öncesi süreçte uluslararası ticaretin arttırılmasına verilen önem yine hayli fazlaydı. 1929 krizi sonrasında, gelişmiş ülkeleri benzer krizin önüne geçmek için çeşitli önlemler almaya yönelmişler ve ekonomik gelişme probleminin çözümü olarak uluslararası ticaretin arttırılması yine ön plana çıkmıştır. Bu dönemde ortaya çıkan baskın görüş, dış denge kriziyle karşılaşan ülkelerin genellikle ilk olarak miktar kısıtlamaları veya gümrük vergileri ve tarifeler yoluyla ithalat kısıtlaması yoluna gittiklerini, bu yolla dış ticaret açıklarını ve dolayısıyla cari denge sorunlarını çözmeye çalıştıklarını ifade etmiştir. Aynı görüş, bir ya da bir kaç ülkenin bu şekilde ithalat kısıtlamasına gitmesi durumunda ise diğer ülkelerde de benzeri uygulamaların zincirleme olarak yürürlüğe sokulmasına yol açarak dünya ticaret hacminin daralmasına neden olduğunu savunarak bu gelişme sonrasında uluslararası refahın düştüğünü ileri sürmüştür. Anılan görüşe göre, “o halde bu tür ödemeler dengesi sıkıntısına giren ülkelere kurulacak bir para fonu aracılığıyla

²² Şiir Erkök Yılmaz. A.g.k. s. 49-68

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

destek sağlanırsa” dünya ticaretinde daralma oluşmasının ve dolayısıyla uluslararası refahın gerilemesinin önüne geçilebilecektir²³. Bu düşünce tarzı sonucunda Bretton Woods ikizleri olarak anılan IMF ve Dünya Bankası kurulmuş ve 1947 yılında faaliyete geçirilmiştir. Bu kuruluşlar, geçici ödemeler dengesi sorunları olan ülkelerin bu sıkıntıları nedeniyle ithalat kısıtlamalarına gitmemelerinin sağlanması için destek vermek ve dolayısıyla ticaretin geliştirilmesini sağlamak üzere tasarlanmıştır.²⁴ Diğer taraftan, Bretton Woods döneminde ticaretin artırılması en önemli hedef olmakla birlikte, ülkelerin ödemeler dengesi sorunları yaşamaması, yerel üretimin artırılması için ithal ikameci eğilimin baskın politika olarak uygulanmıştır.

1970’li yıllarda Bretton Woods Sisteminin çöküşü sonrasında, bu sistemin daha önce kalkınma ve ödemeler dengesi sorunları ile baş etmek amacıyla uygulanmasını önerdiği ithal ikameci politikalar terk edilmiştir. Sonraki dönemde dışa açık sanayileşme politikasının ve beraberinde izlenecek diğer liberal ekonomi politikalarının dayanakları şöyle açıklanmıştır: “Ülkelerin dış denge sorunu ancak *ticaretin liberalizasyonu* ve dolayısıyla ortaya çıkacak ihracat artışı ile mümkündür, ayrıca ihracat sayesinde ülkedeki işgücünün teknik düzeyi artar, istihdam artar ve ekonomik bağımsızlık sağlanmış olur”. Tüm bunların gerçekleşebilmesi için teknoloji, yatırım ve ticari akımlara ülkenin açık kapı politikaları uygulaması, özel sektörün geliştirilmesi ve bu yapılırken de fiyat kontrollerinin, tarifelerin ve tarife dışı engellerin ortadan kaldırılması ve elektrik, yol tesisi hizmetleri gibi altyapı yatırımlarında monopollerin sınırlandırılması gerekmektedir.²⁵

1947’de IMF ve Dünya Bankası’nın kurulması ile paralel olarak doğan ve Ocak 1948’de yürürlüğe giren GATT (İng. General Agreement on Tariffs and

²³ Mahfi Eğilmez. “IMF ve Türkiye 2002” **Çevrimiçi Adres:** <http://www.mahfiegilmez.nom.tr/>. Ziyaret Tarihi: 21.03.2004

²⁴ Alkan Soyak - Cengiz Bahçekapılı. “İktisadi Krizler – IMF Politikaları İlişkisi ve -Finance and Development- Dergisindeki Yansımaları” **A.g.k.**

²⁵ Jannik Lindbaek ve J.F.Rischar. “Agility in New World Economy”, **Finance and Development**, Vol.31, No.3, 1994. s. 34-35.

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

Trade) faaliyetleri, dış ticaretin liberalizasyonunu sağlamaya yönelik olmuştur. Serbest bir dış ticaret sisteminin oluşmasında engel gördüğü gümrük vergilerinin (tarifelerin) düşürülmesi, tarife dışı engellerin kaldırılması veya tarifeye dönüştürülmesi, ayrıca olabilecek diğer engellemelerin ve farklı muamelelerin kaldırılması gibi hususlar GATT'ın temel hedefleri arasında yer almıştır. Bunun temelinde, dış ticarete rekabet sonucu mal kalitesinin artacağı, fiyatların düşeceği, dış ticaret hacminin artacağı ve aynı zamanda bu durumun üretim artışına da etki edeceği ve dolayısıyla ülkelerin refahını artıracacağı düşüncesi bulunmaktadır. Uygulamada her ne kadar bu düşünceden sapmalar olmuş, özellikle gelişmiş ülkeler kendi menfaatleri nispetinde konulara yaklaşmışlarsa da, GATT'ın başlangıcında gelişmiş ülkelerde sanayi kesiminde ortalama yüzde 40'larda olan koruma oranları günümüzde yüzde 5-6'lar civarına kadar düşmüştür.²⁶

Ortaya çıkarıldığı yıldan beri geçici statü ile çalışan GATT'ın yerine, Uruguay Müzakerelerinin sonucunda, Bretton Woods kurumlarının IMF ve Dünya Bankası ile birlikte üçüncü ayağını oluşturacak olan Dünya Ticaret Örgütünün (DTÖ)'nün kurulması gerçekleştirilmiştir. Ocak 1995 tarihinden itibaren GATT'ın yerine geçen DTÖ, GATT'tan daha kapsamlı olmakla birlikte aynı zamanda *uluslararası mal ve hizmet ticareti faaliyetlerinin liberalizasyonunu* üstlenmiştir.

DTÖ'nün amacı, üye ülkelerin ticaret ve ekonomi alanındaki ilişkilerini geliştirmek, hayat standartlarını yükseltmek, tam istihdamı gerçekleştirmek, reel gelir ile gerçek talep hacmindeki istikrarlı artışı sağlamak, mal ve hizmet üretim ve ticaretini geliştirmek, aynı zamanda da dünya kaynaklarının sürdürülebilir kalkınma hedefine en uygun bir şekilde kullanımına imkan vermek ve gerek çevreyi korumak, gerekse farklı ekonomik düzeydeki ülkelerin ihtiyaç ve endişelerine cevap verecek şekilde mevcut kaynaklarını geliştirmek olarak belirtilmektedir²⁷.

²⁶ Ali Turhan. "Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ≠ GATT" **Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü**, Mart 1997. Çevrimiçi Adres: <http://ekutup.dpt.gov.tr/ticaret/turhana/dto.html> Ziyaret Tarihi: 10/04/2004

²⁷ Ali Turhan. **A.g.k.**

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

Bu amacına ulaşabilmesi için, üye ülkelerin, mütekabiliyet ve karşılıklı menfaat esaslı üzerinden hareketle, uluslararası ticarete; ticareti daraltan bütün engelleri ve farklı uygulamaları kaldırmaları, öngörülmektedir. Ticareti daraltan her türlü engelin kaldırılmasından kasıt, ithalat ve ihracatta uygulanan her türlü vergi dışı engeli önce vergi (tarife)ye dönüştürmek ve daha sonra da bu tarifeleri kaldırmaktır. Uluslararası ticarete farklı muamelenin kaldırılması için iki önemli kural geliştirilmiştir. Birincisi, “En Çok Kayrılan Ülke” kuralıdır. Bu kurala göre, bir ülkeye sağlanan kolaylık ya da verilen taviz, ayırım yapılmadan bütün diğer üye ülkelere de aynen geçerli kılınmalıdır (Preferanslar, dampingli ve sübvansiyonlu mallara uygulanan mukabil tedbirler ile kurallara uygun gümrük birliği ve serbest ticaret bölgesi anlaşmaları bu kuralın istisnalarıdır). İkinci kural ise, “Milli Muamele” kuralıdır. Bundan maksat, yurt içinde uygulanan vergi ve muamelelerde yerli mal (hizmet) ve yabancı mal (hizmet) ayırımı yapılmaması ve hepsine eşit muamele yapılmasıdır. Netice olarak, ticaretteki bütün bu engellerin ve ayrımcılığın kaldırılması ile uluslararası ticarete liberalizasyon sağlanacak ve böylece bütün ülkelerin yararına olarak ticaret hacmi de artmış olacaktır.²⁸

Aşağıdaki tabloda DTÖ'nün anlaşmalarının temel yapısı kısaca gösterilmektedir. Tabloda da görüldüğü üzere, mal ticaretinin liberalizasyonu Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) kapsamında iken, hizmetler ticaretinin liberalizasyonu Hizmetler Ticareti Genel Anlaşması'nda (GATS) anlaşması bünyesinde ele alınmaktadır.

²⁸ Ali Turhan. A.g.k.

Tablo 1: DTÖ Anlaşmalarının Temel Yapısı²⁹

	<u>Mallar</u>	<u>Hizmetler</u>	<u>Fikri Mülkiyet</u>	Anlaşmazlıklar
Temel İlkeler	GATT	GATS	TRIPS	Anlaşmazlıkların Halli
İlave Ayrıntılar	Diğer Mal Ticareti Anlaşmaları	Hizmetlere İlişkin Ekler		
Pazara Giriş Taahhütleri	Ülkelerin Taahhüt Listeleri	Ülkelerin Taahhüt Listeleri ve MFN İstisnaları		

b.) Finansal Liberalizasyon

Ulusal ve uluslararası finansal sisteme ilişkin düzenlemeler, günümüzde dünyadaki devletlerin temel problemleri arasındadır. “Finansal liberalizasyon” olgusu da geçtiğimiz yüzyılın son çeyreğinden itibaren bir çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkenin ekonomilerinde uyguladığı bir yöntem olmasının yanı sıra, kimilerince son dönemlerde ortaya çıkan ekonomik, siyasal ve yönetsel kriz zincirlerinin nedeni olarak gösterilmektedir.

²⁹ “Ticaretin iki büyük alanını kapsayan DTÖ Anlaşmaları olan Mal ve Hizmet Anlaşmaları, üç bölümlük benzer bir çerçeveyi paylaşmakla birlikte detaylarda önemli bazı değişiklikleri içermektedir. Bu Anlaşmalar, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) ve Hizmetler Ticareti Genel Anlaşması'nda (GATS) olduğu gibi genel ve temel ilkeler ile başlamaktadır. Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması da (TRIPS) bu kategoride olmakla birlikte halen kendisine ilave metinler içermemektedir.

Tek tek üye ülkeler tarafından belirli yabancı mal ve hizmetlerin kendi pazarlarına giriş koşulları konusunda yapılan taahhütlerine ilişkin ayrıntılı ve uzun listeler bulunmaktadır. GATT için, söz konusu listeler genelde mallardaki gümrük tarifelerine yönelik bağlayıcı taahhütler ve bazı tarım ürünlerindeki tarife kombinasyonları ve kotalar olarak şekillenmektedir. GATS için ise, taahhütler, hizmet arz eden yabancılara belirli sektörlerde ne kadar pazara giriş imkanı tanıdığını göstermekte ve tek tek üye ülkelerin ayırımı muamele yapılmasını engelleyen "en çok kayrılan ulus kaydı" ilkesini uygulamayacakları hizmet türlerine ait listeleri içermektedir.

"Uruguay Round" görüşmelerinde, daha çok Anlaşmaların ilk iki bölümünü oluşturan genel ve spesifik sektörlerle yönelik ilkeler ele alınmıştır. Aynı zamanda, sanayi malları için pazara giriş müzakereleri gerçekleştirilmiştir. Temel ilkelerin tamamlanmasını takiben müzakerelerin tarım ve hizmetler gibi sektörler üzerinde sürdürülmesi mümkün olmuştur.” Kaynak: **Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları** “DTÖ Anlaşmalarının Temel Yapısı”. Çevrimiçi Adres: <http://www.foreigntrade.gov.tr/anl/DTO/DTOANLASMALAR.htm>

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

Üzerinde yapılan tartışmaların hala devam ede geldiği “*finansal liberalizasyon kuramı*”nın teorik temeli Stanford Okulunun tanınmış iktisatçılarından McKinnon (1973) ve Shaw (1973)’un çalışmaları ile meydana getirilmiştir. Bu kuram Neo-klasik Finans Teorisi’nin geliştirmekte olan ülkelere uyarlanmış versiyonu olarak nitelendirilebilir. Finansal liberalizasyonun, tasarrufların dünya ölçeğinde dağılımını düzenleyeceği ve faiz oranlarını ülkeler arasında eşitleyeceği varsayımından hareket eden teori, “*finansal baskının kalkmasının ve finansal derinleşmenin sağlanmasının etkin kaynak dağılımını sağlayacağını ve ekonomik gelişmeyi hızlandıracağını*” iddia etmektedir³⁰.

Finansal liberalizasyon; genellikle hükümetlerin gelişmiş ülkelerin uluslararası finansal faaliyetlerini kendi ülkelerine çekmek için bankacılık finans sistemi üzerindeki denetim ve kısıtlamaları kaldırdığı ya da önemli bir ölçüde azalttığı deregülasyon uygulamalarının bir sonucu olarak gösterilmekte ve ekonomilerin uluslararası sermaye akımlarına açılma süreci olarak ifade edilmektedir.³¹

Bir devlet, hangi finansal kurumların hangi işlemleri yapabileceklerine izin verileceği hususlarında düzenlemeler yaparak, bankaların sahipliğini elinde tutarak ve uluslararası sermaye hareketlerini denetleyerek çeşitli kontroller uygulayabilir veya var olan kontrolleri güçlendirebilir. Aksine finansal liberalizasyon, kredilerin hangi fiyattan kime verileceğini ve kimlerin alacağını belirlemede yetkiyi piyasaya verme süreci olarak düşünülebilir.

Dar anlamda mevduat ve kredi faiz oranları üzerindeki kontrollerin kaldırılması olarak tanımlanan finansal liberalizasyon, geniş anlamı ile farklı nitelikteki kurumların faaliyetlerini ayıran sınırlamaların; yabancı kuruluşların ulusal finansal sisteme girişlerindeki engellemelerin azaltılması, yerleşiklerin

³⁰ John Williamson ve Molly Mahar. **Finansal Liberalizasyon Üzerine Bir İnceleme**, Çeviren: Güven Delice, Liberte Yayınları, Eylül 2002. s. 8.

³¹ Serap Durusoy. “Finansal Liberalleşmenin Sorgulanmasının Nedenleri”. **Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları**. Çevrimiçi Adres: <http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/DTDERGI/tem2000/finans.htm> Ziyaret Tarihi: 19/03/2004

yabancı finansal piyasalara girmelerine izin verilmesi ve finansal kazançlar üzerindeki vergilerin azaltılması gibi unsurları da içermektedir. Bu çerçevede, söz konusu sürecin altı temel boyutu olduğu söylenebilir;³²

- Kredi kontrollerinin kaldırılması
- Faiz oranlarının deregülasyonu
- Bankacılık sektörüne veya daha geniş olarak finansal hizmetler endüstrisine giriş serbestisi
- Banka otonomisi³³
- Uluslararası sermaye akımlarının liberalizasyonu

Finansal sektörü liberalize etmeye yönelik ilk önemli çabalar, 1970'lerin sonlarında Güney Amerika'nın güney kesitinde yer alan ülkelerden Arjantin, Uruguay ve Şili'de gerçekleştirildi. Bu ülkeler faiz oranı kontrollerini kaldırdılar ve kamu sektöründeki bankaları özelleştirerek bankacılık sektörünü rekabete açtılar. Bunun yanı sıra finansal sektör liberalizasyonundan çok kısa bir süre sonra sermaye kontrollerini de kaldırdılar. Bu da büyük bir sermaye girişine ve hızlı bir borç artışına yol açtı. 1980'lerin başlarında bu ülkelerde şiddetli makroekonomik krizler kendini gösterdi.³⁴

Finansal liberalizasyon sürecinin ilk kobayları sayılabilecek bu ülkelerde yaşanan krizlerin ardından, reformların başarısızlığını reform programlarının yanlış sıralanması açısından açıklamaya çalışan yeni bir literatür gelişti. Bu literatürde hakim olan görüş, yurt içi finansal sistemin deregülasyona tabi tutulmasından evvel, reel sektör reformlarını tamamlama, ölçülü denetimin olduğu sağlam bir sistem geliştirme ve makroekonomik ortama istikrar kazandırmanın gerekliliğini öne sürmeye başladı. Bu temel oluşturulduktan sonra, politika yapıcılara, rekabetin aşırı faiz oranlarını önleyeceği ve kredileri (etkin bir şekilde)

³² John Williamson ve Molly Mahar. **A.g.k.** s. 15

³³ “*Banka otonomisi*” kavramı, banka yöneticileri ve diğer çalışanların nasıl atanacakları ve onlara ne kadar ödeme yapılacağı; nerede şube açılıp, hangi şubelerin kapatılacağı ve bankanın hangi tür işlerle uğraşabileceği gibi konuları belirlemede bankaların kendi iç idari prosedürlerinin işletilmesi anlamında kullanılmaktadır.

³⁴ John Williamson ve Molly Mahar. **A.g.k.** s. 47

dağıtacağına güvenilerek, piyasaya dayalı faiz oranlarını yürürlüğe koymaları ve krediler üzerindeki kontrolleri kaldırmaları önerildi. Benzer şekilde söz konusu yaygın görüş uyarınca sermaye hesabı liberalizasyonunun, yani yerel finans piyasalarının uluslararası piyasalara eklenmesinin sürecin sonuna konulması savulmaktaydı.³⁵ 20. yy'ın son çeyreğinde finansal liberalizasyon sürecini uygulamaya koymak isteyen bir çok ülke, söz konusu önerileri önemli ölçüde dikkate alarak hareket etmiştir.

Bu doğrultuda finansal liberalizasyon uygulamalarının iki başlık halinde ele alınması daha uygun olacaktır;

- İç finansal liberalizasyon
- Dış finansal liberalizasyon

i.) İç Finansal Liberalizasyon

İç finansal liberalizasyon uygulamaları ile ülke içinde devletin elinde bulunan kontrollerin ve sınırlamaların kaldırılması anlamında ilk adım olarak nominal faiz oranlarının hükümet tarafından değil, bankalarca tespit edilmesiyle faiz oranlarının arz ve talebe göre para piyasasında belirlenmesi sağlanır.

İç finansal liberalizasyon fenomenine göre, üzerindeki kontroller kaldırılmış bir yurt içi finansal sistem, fonları en karlı oldukları endüstrilere kanalize edecektir ve fiyat sistemi yoğun korumanın beraberinde geçirdiği yanlış yönlendirilmiş teşviklerden ziyade, kıtlık hakkındaki doğru bilgiyi açığa çıkardığı zaman bunlar sosyal olarak en çok arzulanır endüstriler olacaktır³⁶.

Söz konusu yaklaşım, kamu mülkiyetindeki teşebbüslerin baskın olduğu bir ekonomide bankacılık sektörünün liberalizasyonu, özellikle bankalar kredi verme kararlarında devletin dolaylı yönlendirmesine konu olmaya devam ediyorlarsa, finansal araçların kredi portföylerinde fazla iyileşme ortaya çıkmayabileceğini öne sürer. Bu açıdan iç finansal liberalizasyon sürecinde, özellikle bankacılık

³⁵ John Williamson ve Molly Mahar. **A.g.k.** s. 9-62

³⁶ John Williamson ve Molly Mahar. **A.g.k.** s. 49

sektöründe, kamu teşebbüslerinin rolünün azaltılması büyük önem taşır. Bununla birlikte, yakın zamanlarda kamu teşebbüslerinin reformu hakkında yapılan çalışmaların bazılarında, kamu teşebbüsleri reformunun başarısını teşvik edecek bir ön koşul olarak, derin bir finansal sistemin geliştirilmesine dikkat çekilmektedir. Bu çalışmalarda, kamu bankalarının genel olarak finansal hizmetleri sağlamada özel finansal araçlardan daha az etkin oldukları, bu nedenle yeni özelleştirilmiş teşebbüslerin ihtiyaçlarına cevap verebilen, özel finansal sektörün gelişmiş olduğu bir ekonomide, kamu teşebbüslerinin deregülasyonu ve özelleştirmesinin daha optimal bir şekilde yürütülmesinin beklenebileceğini öne sürmektedirler. Yakın geçmişte yaşananlar, politika yapıcıların bu görüş tarafında olduklarının göstergesi olarak yorumlanabilir³⁷.

Diğer taraftan, iç finansal liberalizasyon sürecinde bankaların “iflas etmeyecek kadar büyük” olmalarının sağlandığı gizli sübvansiyonu kullanmalarını önlemek ve mevduat toplamak için rekabet etmek suretiyle, *varlığını sürdürmek için büyük risk alma* olasılığına karşı koruma sağlamak için, mevduat faiz oranlarının hazine bonusu faiz oranlarına bağlanması gerektiğini öne süren bir eğilim ortaya çıkmıştır. Fakat, finansal liberalizasyon yöntemini uygulayan çok az ülke bu yaklaşımı benimsemiştir³⁸.

Daha önce de belirttiğimiz gibi, bir çok ülke iç finansal liberalizasyonu gerçekleştirdikten sonra uluslararası finansal piyasalara tam anlamıyla eklemlenmek üzere, dış finansal liberalizasyona yönelmişlerdir.

ii.) Dış Finansal Liberalizasyon

Ülkeler, *dış finansal liberalizasyon* politikaları kapsamında, uluslararası finansal piyasalar ile bütünleşmenin sağlanmasını ve döviz kurlarının müdahalelerden arındırılarak piyasa koşullarında belirlenmesini temin ederek temelde dışarıdan sermaye girişini sağlamayı amaçlamışlardır. Bu yaklaşım,

³⁷ John Williamson ve Molly Mahar. **A.g.k.** s. 51-53

³⁸ John Williamson ve Molly Mahar. **A.g.k.** s. 55

finansal baskıya son verilip, sermayenin serbest dolaşımı sağlandığında uzun dönemde faktör gelirlerinin eşitlenmesi yönünde bir eğilim olmasını beklemektedir.

Finansal küreselleşmenin itici gücü olan finansal liberalleşmenin benimsenmesinde 1980'lere egemen olan iktisadi düşüncenin rolü büyük olmuştur. Bu dönemin hegamon görüşü, tasarrufların yetersiz kaldığı durumlarda yabancı tasarrufların yerli yatırımlar ve büyüme için önemli bir kaynak oluşturacağı temeline dayanmıştır. Bu düşünceye göre, *dış finansal liberalizasyon* sonucunda tasarruflar sermaye darboğazı çeken ülkelere akacak, diğer bir deyişle ekonomik etkinliği geliştirerek büyüme ve istihdamı gerçekleştirmek için yurt içi tasarrufları yeterli olmayan gelişmekte olan ülkelerde faiz oranını yükselterek tasarruf fazlası olan ülkelerin tasarrufları çekilecektir. Bu süreç gelişmekte olan ülkelerdeki faiz oranları uluslararası faiz oranına inene kadar devam edecektir.³⁹

Dış finansal liberalizasyon, hem sermaye girişleri ve hem de sermaye çıkışları üzerindeki kontrollerin kaldırılmasını kapsamaktadır. Bu değişimi hedefleyen ülkelere, sermaye girişleri ve sermaye çıkışları üzerindeki kontrolleri kaldırmanın ön koşulu olarak bir dizi öneri reçeteleri sunulmuştur.

1980'lerde yoğunlaşarak uygulanan süreçte *sermaye girişleri* üzerindeki kontrollerin kaldırılmasının ön koşulları olarak şunlar gösterilmiştir;⁴⁰

- Sermaye kontrolleri kaldırılmadan en az iki yıl önce ticari liberalizasyonun başlatılması,
- Kontrollerin kaldırılmasına kadar olan üç yıl içinde, ortalama mali açığın GSYİH'nin %5'inden daha az olması,
- En az iki yıl önce yurt içi finansal liberalizasyonun başlatılması ve yerli/yabancı bankaların bankacılık sektörüne girişlerinin serbestleştirilmesi

³⁹ Serap Durusoy. **A.g.k.**

⁴⁰ John Williamson ve Molly Mahar. **A.g.k.** s. 59

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

- Bankacılık sektöründe kamu mülkiyetinin, kontrollerin kaldırılmasından en az iki yıl önce %40'ın altına düşürülmesi,
- Piyasa esaslı bir finansal sisteme göre uyarlanmış, ölçülü bir denetleme sisteminin oluşturulması.

Diğer taraftan *sermaye çıkışlarının* liberalizasyonu için uygun olduğu düşünülen ön koşulların başlıcaları şöyle sıralanabilir⁴¹;

- Yurt içi faiz oranlarının liberalizasyonu,
- Sürekli olduğu algılanana bir politik rejim (Aksi yönde önemli politika değişikliğinin olmamasının garanti altına alınması),
- Kontrollerin kaldırılmasından önceki üç yılda GSYİH'nın %5'inden daha az mali açık olarak tanımlanan mali disiplin,
- Veri tabanındaki aşınmayı sınırlamaya yönelik düzenlemeler.

c.) Siyasal ve Yönetmel Liberalizasyon

Siyaset ve yönetim mekanizmalarının, önce ulus devletin kontrolünden çıkarılarak daha sonra uluslararasılaştırılması süreci, siyasal ve yönetmel liberalizasyon olarak tasvir edilebilir. Birgül A. Güler'in, ticari ve finansal liberalizasyon reformlarının devamı ve ikinci dalgası olarak nitelendirdiği, aynı zamanda *siyasal ve yönetmel çözülüş* olarak ortaya koyduğu söz konusu süreç, O'na göre şu özellikler üzerine inşa edilmektedir;⁴²

- Üniter yapılanma yerine yerelci – federal yapı,
- Sosyal devlet yapısı yerine düzenleyici denetleyici yapı,
- Yerli – yabancı ayrımı olmaksızın bütün şirketlere açık yönetişimci karar yapısı,

⁴¹ John Williamson ve Molly Mahar. **A.g.k.** s. 61

⁴² Birgül A Güler. "İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetmel Liberalizasyon, Kamu Yönetimi Temel Kanunu", **A.Ü. SBF GETA Tartisma Metinleri**, Özel Sayı, No.59, Kasım 2003

- Kamu personeli sistemi ile kamu hukukunun ortadan kaldırıldığı özel hukuka dayalı bürokratik yapı.

Bu açıdan bakıldığında, siyasal ve yönetsel liberalizasyon olgusu, yönetim, yerelleşme, deregülasyon, esnek bürokrasi, sözleşmeli istihdam, özelleştirme gibi çok çeşitli kavram ve unsurlarla iç içe yürüyen köklü bir değişimi ifade etmektedir.

Dolayısıyla bu noktada siyasal ve yönetsel liberalizasyonun çekirdeğini oluşturan yerelleşme, deregülasyon, özelleştirme ve yönetim kavramlarının genel çerçevesi üzerinde kısaca durmakta fayda vardır;

i.) Yerelleşme, Deregülasyon, Özelleştirme

Her birinin farklı anlam alanları bulunsa da, bu kavramlar yönetimdeki değişme sürecinde karmaşık bir makinenin parçaları gibi iş gören bir çok unsur içerisinde başlıcalarıdır. Yönetişim fenomeni de incelediğimiz konu açısından bu grubun akrabası olmasına karşılık, son dönemlerde yaşanan siyasal yönetsel liberalizasyon sürecindeki önemi dolayısıyla bu kavram hemen sonraki bölümde ayrıca ele alınacaktır.

Siyasal yönetsel liberalizasyon sürecinin bir unsuru olarak varsayılan söz konusu kavramlar içerisinde yerelleşme kavramından başlanacak olursa; bu kavramın dar anlamda yetki, kaynak ve yükümlülüklerin hiyerarşi içerisinde veya dışarısında yerele devri olarak ifade edilebileceği, geniş anlamda ise iki ana türü olduğu söylenebilmektedir;⁴³

- Siyasal ve yönetsel yerelleşme
- Finansal yerelleşme

⁴³ “What is Desantralisation?”. **Çevrimiçi Adres:**

http://www.ciesin.org/decentralization/English/General/Different_forms.html. Ziyaret Tarihi: 04/02/2004

Yerelleşme kurgusunun birinci ayağı olan siyasal ve yönetsel yerelleşme⁴⁴ aşağıdaki kavramları kapsamaktadır;

- adem-i merkeziyetçi felsefe ile merkeze ait bazı yetki ve yükümlülüklerin genel yönetim hiyerarşisi dışında seçilmiş organlardan oluşan özerk yerel birimlere devredilmesi anlamına gelen “*yerel yönetim (İng. devolution)*” kavramı
- merkeze ait bazı yetki ve yükümlülüklerin merkezin hiyerarşik yapı dışındaki örgütlerine devredilmesi anlamına gelen “*delegasyon (İng. delegation)*” kavramı
- merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışındaki kuruluşlarla işbirliğini temsil eden “*çözüm ortaklığı (İng. partnership)*” kavramı.

Yerelleşme öbeğinin ikinci ayağı olan finansal yerelleşmeyi teşkil eden temel kavramlar ise şunlardır;

⁴⁴ Bilindiği gibi kamu hizmetlerinin görülebilmesi için devletin örgütlenmesinde, metodolojik olarak birbirinin karşısı durumunda kabul edilen iki eğilim vardır. Bunlardan birincisi "merkeziyetçi yönetim", ikincisi ise "adem-i merkeziyetçi yönetimdir". Yerel yönetimlere bir kısım yükümlülüklerin ve kaynakların aktarılması usulünü içeren yönetim anlayışı ile adem-i merkeziyetçilik zaman zaman yanlılıkla, zaman zaman da kasıtlı olarak birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. Adem-i merkeziyetçiliği, yerelleşmenin bir alt türü olarak, yönetim organlarının oluşturulması ve yetkilendirme esasları uyarınca merkezi yönetimden bütünüyle bağımsız yerel yönetimler ekseninde ele almak doğru olacaktır.

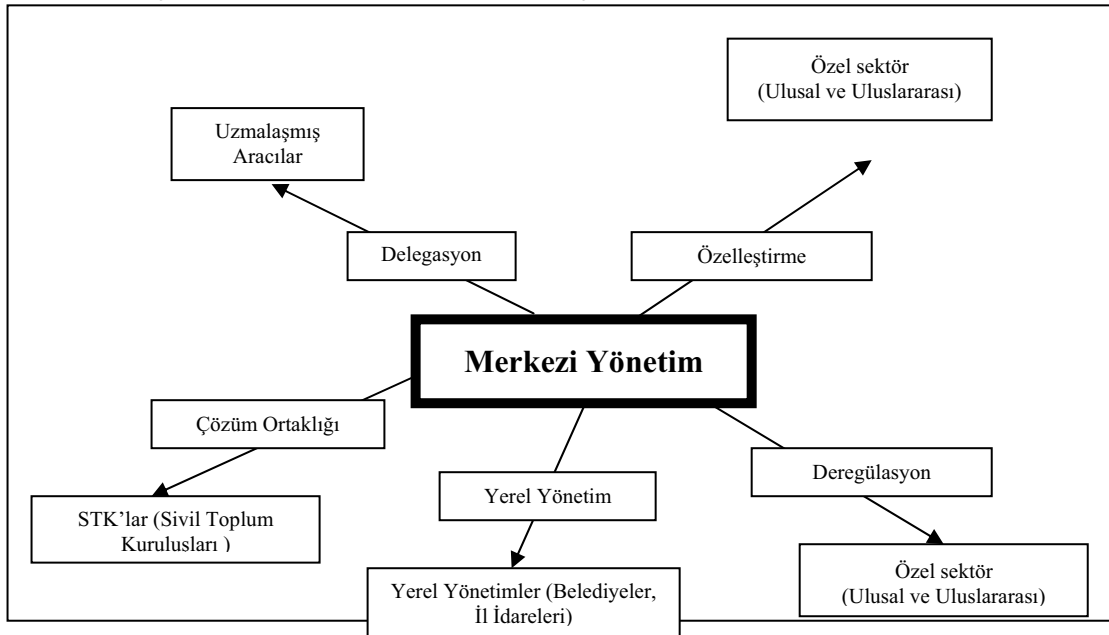
Diğer taraftan, evrensel bir kabul olmamakla birlikte, başta Dünya Bankası olmak üzere çeşitli kaynaklarda yetki genişliği (İng. *Deconcentration*), merkeziyetçi yönetimin; görev, yetki ve sorumluluklarının uygulanma sahasına taşınmasını öngören yerelleşme (desantralizasyon, İng. *decentralization*) ideolojisinin yöntemlerinden birisi olarak kabul edilmektedir. Temelde diğer yerelleşme türlerinden farklı olarak yetki genişliği esasında, merkezi yönetimin yükümlülüklerini “*merkezi hiyerarşi içerisindeki alt kuruluşlara*”, “*denetim haklarını koruyarak*” devretmesi söz konusudur. Bu açıdan bakıldığında yetki genişliği esasının var olduğu bir yönetim sisteminde adem-i merkeziyetçiliğin söz konusu olmadığına, aksine merkeziyetçi yapının varlığını sürdürdüğüne özellikle dikkat etmek gerekir. Bu bakımdan yetki genişliği esasının var olduğu yapıda siyasal ve yönetsel liberalizasyondan söz etmek anlamlı görünmemektedir.

“*Yetki genişliği esası uyarınca, “merkezin taşrada oluşturduğu taşra yönetimi merkezden yönetim mi yoksa yerinden yönetim mi sayılacaktır?”*, sorusu taşra yönetimi - yerel yönetim ikili yapısı temelinde örgütlenen Fransa tipi devletler ekseninde önemli tartışma konusu olmuştur. Bir başka deyişle, “taşra yönetiminin güçlendirilmesi, yani “yetki genişliği”, yerelleşme sayılır mı sayılmaz mı?” Örnekler göstermektedir ki, bu sorunun yanıtı, merkeziyetçiliğin derecesine, güdülen sonul amaca ve referans alınan anayasal - hukuksal düzenlemeye göre değişebilmektedir” **Kaynak:** Birgül A. Güler “*Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Ademi Merkeziyetçilik mi?*” **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 9 Sayı:2 Nisan 2000. s.14-29

- kamu işletmelerinin özelleştirilmesi anlamında kullanılan “özelleştirme (İng. *privatization*)” kavramı
- kamu hizmetlerinin sağlanması konusunda kamu yönetim organlarına öncelik sağlayan yasaları sınırlandırarak, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının da kamu hizmetine katılımını ifade eden “deregülasyon (İng. *deregulation*)” kavramı.

Merkezi yönetim hiyerarşisi, özel sektör, yerel yönetimler (seçilmiş belediyeler ve il özel idareleri), sivil toplum kuruluşları ve diğer uzmanlaşmış kuruluşlar arasında yetki, sorumluluk ve kaynaklarının paylaşılma sistemini yeniden bölüştürme iddiasında olan yerelleşme ideolojisinin yöntemleri Şekil-2 de gösterilmektedir.

Şekil 1: Siyasal ve Yönetimsel Liberalizasyon Sürecinin Yerelleşme Temelinde



Kaynak: Çevimiçi Adres: <http://www.fao.org/DOCREP/005/Y2006E/y2006e05.htm>. Ziyaret Tarihi: 21/12/2004

Liberalizasyonun iki aşamalı olarak işleyen bir süreç olduğunu, öyle ki, bu süreçte önce liberalize edilecek siyasal, yönetimsel ya da iktisadi aygıt üzerindeki kontrollerin kaldırıldığını, hemen sonrasında da, bu aygıtın

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

uluslararası eşleniğine eklemlendiği belirtmiştik. Bu bağlamda şekil 2’de gösterilen yerelleşme türlerinin ise iş görme alanının liberalizasyon sürecinin bir ara safhası veya aracı olduğu söylenebilmektedir. Çünkü yerelleşme politikalarının tamamı ilk aşamada merkezi yönetim tekeli kırımayı, yani merkezi yönetimin müdahale olanak ve yollarını yok etmeyi amaçlamaktadır. Sözü edilen yerelleşme politikaları ikinci aşamada ise siyasal, yönetsel ve/veya iktisadi kontrol mekanizmalarını dolaylı ya da doğrudan, ulusal veya uluslararası ayrımı yapmadan özel sektöre devretme amacı gütmektedir. Bu aşamanın ise liberalizasyonun uluslararasılaştırma aşaması olduğu ifade edilebilmektedir. Yerelleşme türleri içerisinde deregülasyon ve özelleştirme politikalarının, anılan amaçlara doğrudan hizmet ettiği de ileri sürülebilmektedir.

Özelleştirme, devlet mülkiyetindeki kamu iktisadi teşekküllerinin ya da diğer taşınmazların yukarıda da ifade edildiği gibi özel sektöre satılmasını ifade eden *çok bilindik* bir olgudur. Diğer taraftan deregülasyon olgusunun tasvir edilmesinde zaman zaman sorunlar yaşanıyor olsa da Türkçe’ye genellikle “kuralsızlaştırma” olarak çevrilmektedir. Deregülasyon uygulamasının yasama veya yürütmeye ait bir uygulama olduğu söylenebilmektedir. Bu kavram, genel olarak devlet tekeli sağlayan bir düzenlemenin yok edilmesi anlamını taşımaktadır. Örneğin, telekomünikasyon sektöründe sadece devletin faaliyet gösterebileceğini düzenleyen yasanın ortadan kaldırılarak, özel sektörün de bu sektörde iş yapabilmesinin önünü açan değişiklik bir deregülasyondur.

Görüldüğü üzere hem yerelleşme, hem deregülasyon hem de özelleştirme politikalarında devlet kontrollerinin kaldırılması söz konusu olmaktadır. Bu bakımdan daha önce de belirttiğimiz gibi bu uygulamalar, bu çalışmanın başında yapmış olduğumuz liberalizasyon tanımı uyarınca, liberalizasyonun parçalarıdır.

ii.) Yönetişim

Siyasal ve yönetsel liberalizasyon sürecinde önemli bir rol üstlenen, “Yönetişim (İng. *Governance*)” son yıllarda üzerinde fırtınalar kopan ve son derece ciddi çatışmaları çevresinde sürükleyen tartışmalı bir kavramdır. Kimileri, yönetişimi yerel, bölgesel, ulusal ve küresel ölçekte herkesin iyiliği için mucizevi bir yönetim modeli olarak sunarken, kimileri de bu kavramı neo-liberalizmin yeni baskı aracı, anti-demokratik ve hatta faşizan bir eğilim olarak nitelendirmektedir⁴⁵.

Dünya kamuoyunun, ekonomi, siyaset ve diğer sosyal bilim sahalarında hızla yaygınlaşan bir kullanıma sahip olan yönetişim kavramının tam anlamıyla tanışması, 1989 yılında Afrika ile ilgili hazırlanan ve anılan yılda yayımlanan bir Dünya Bankası raporunda “*good governance*” ifadelerine yer verilmesiyle olmuştur. OECD 1992, Birleşmiş Milletler de 1997 yılından itibaren bu kavramı özünü değiştirmemek suretiyle yeniden tanımlayarak yeni bir yönetim formülü olarak sunmaya başlamıştır.⁴⁶

Modelin kuramcılarını olarak nitelendirilebilecek olan söz konusu kurumların yönetişim tanımlarına bakılacak olursa, kavramı en sık ve yaygın olarak kullanan Dünya Bankası'nın şu tanımı yaptığı görülmektedir; “*İyi yönetişim (good governance), açık ve öngörülebilir bir karar alma sürecinin; profesyonel bir bürokratik yönetimin; eylem ve işlemlerinden sorumlu bir hükümetin; ve kamusal sürece aktif bir şekilde katılımında bulunan sivil toplum ve hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu bir düzeni ifade eder.*” Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (İng. *United Nations Development Program*)'nın yönetişim tanımı ise şu şekildedir; “*İyi yönetişim, bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi anlamına gelmektedir. İyi yönetişim, vatandaşların ve toplumsal grupların kendi çıkarlarını korumak ve yasal haklarını kullanmak için gerekli mekanizmalara ve kurumlara sahip olmalarını gerektirir.*” İyi

⁴⁵ Özgür Uçkan. **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye**. Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması İçin Strateji ve Politikalar I. Literatür:Yayıncılık, Nisan 2003. s. 5

⁴⁶ Birgül Ayman Güler. “Devlette Reform”. **3 Mart 2003 günü Mimarlar Odası Ankara Şubesinde erilmiş konferans konuşması metni**, 2003

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

yönetişim konusundaki çalışmaları destekleyen uluslararası kuruluşlardan bir diğeri olan Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ise kavramı şu şekilde tanıtmaktadır; “*Yönetişim, bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde sahip olunan güç ve yetkilerin kullanımını ifade etmektedir.*”⁴⁷

Liberal ekonomilerin küreselleşmesi süreci içinde, devletin “küçülerek” etkinleşmesini savunan düşünceler ve modeller, kuşkusuz bir biçimde, “yönetişim” anlayışının yaygınlaşmasında önemli rol oynamıştır. Sosyo-ekonomik ilişkileri “ağ” biçiminde yapılandırmayı amaçlayan bu modeller, “merkezden” yönetim modellerinin işlerliğini ortadan kaldırma amacı gütmektedir. “Yönetişim” bu karmaşık ağ yapılanmaları ile örtüşen bir yönetsel model olarak kendini göstermektedir.

Yönetişim kavramı, “*şeffaflık* (İng. *transperancy*)”, “*hesap verilebilirlik* (İng. *accountability*)”, “*etkinlik* (İng. *efficiency*)” kavramları ile aynı öbek içerisinde, bu kavramlarla özdeşleştirilerek ve bu kavramlarca desteklenerek sunulmaktadır.

Dünya Bankası ve IMF’nin yönetim grupları, “iyi yönetim”i , bir ülkede otoritenin ortak yarar için hayata geçirilen gelenek ve kurumlar olarak tanımlamakta ve bu tanımlı şöyle açmaktadır; (i) otoritenin seçildiği, denetlendiği ve değiştirildiği süreç, (ii) yönetimin kaynaklarını etkili bir şekilde yönetme ve sağlam politikalar yerleştirme yeteneği ve (iii) yurttaşlar ve devletin, aralarındaki ekonomik ve sosyal etkileşimleri yöneten kurumlara duyduğu saygı⁴⁸.

Yönetişimin küresel ekonomi içinde de giderek kabul görmeye başlaması, OECD gibi uluslararası kuruluşların oluşturdukları bir takım ekonomik organizasyonların, iş yönetimi altyapısı için önerdikleri bir anahtar çözüm olarak konumlanmasına da yol açmıştır. Diğer taraftan, yönetişimin ulusal ölçekte

⁴⁷ Coşkun Can Aktan. “İyi Yönetişim Kavramı”. **Çevrimiçi Adres:**
<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/yonetisim-kalitesi.htm>

⁴⁸ Özgür Uçkan. **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye: Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması İçin Strateji ve Politikalar I.** Literatür:Yayıncılık, Nisan 2003.s. 15

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

çözümlemeyeceği öne sürülen çevre sorunları, ülkeler arasındaki ticari düzenlemeler, uyuşturucu trafiği gibi sorunlara ulus üstü düzeyde çözüm modeli olarak kullanıldığı alan, aynı zamanda en tartışmalı uygulama alanıdır. Hükümsüz yönetişimin oyuncuları ve “küresel politika ağıları” olarak konumlanan IMF, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Dünya Bankası, OECD gibi uluslararası örgütlerin uygulamaları üzerinde hiçbir demokratik denetim imkanı bulunmamakta, bu örgütler herhangi bir biçimde demokratik olarak seçilmemiş teknokrat ve uzmanlar tarafından yönetilmektedir. Bu örgütlerin dünyanın hayati sorunlarının çözümünü tekellerine alan bu uygulamaları ürkütücüdür.⁴⁹

Yönetişim, uluslararası örgütlerin uygulamaları söz konusu olduğunda demokrasinin yerini dolduracak ve bu uygulamaları meşrulaştıracak bir sihirli formül olarak sunulmaktadır. Brooking Institution’un başkanı Michael H. Armacost’un, Dünya Bankası İşletme Stratejisi Grubu baş ekonomisti Wolfgang Reinicke’nin “*Küresel Kamu Politikası: Hükümsüz Yönetişim?*” adlı kitabına yazdığı önsözde bu durum açıkça göze çarpmaktadır;⁵⁰ “*Küreselleşmeye karşı ulusal tepkiler, görüldüğü gibi, A.B.D. ya da başka bir yerde siyasi yelpazenin her iki ucundan da başarısız olsa bile, giderek yaygınlık kazanmakta ve genel politika söylemine sızma tehlikesi taşımaktadır. Kaçınılmaz olarak kamu politikasını, ilkeleri, araçları ve kurumları da dahil olmak üzere işin içine katacak bir tarzda ekonomik, sosyal ve hatta güvenlikle ilgili sorunlara çözüm ararken, küreselleşme karşılığı tepkilerden kaçınabilmek için, temel bir yeniden inşa faaliyetine girişmek zorunludur. Küresel kamu politikası –bir dünya hükümeti değil, kamusal, özel, hükümet dışı, ulusal, bölgesel ve uluslararası örgütlenmeler-, alternatif ve umut verici bir çerçeve sunmaktadır.*”⁵¹

Siyasal ve yönetsel liberalizasyonun gerçekleştirilmesi sürecinde yönetim olgusu, devlet ile toplum arasında var olduğu varsayan anlayışla, iktidarın

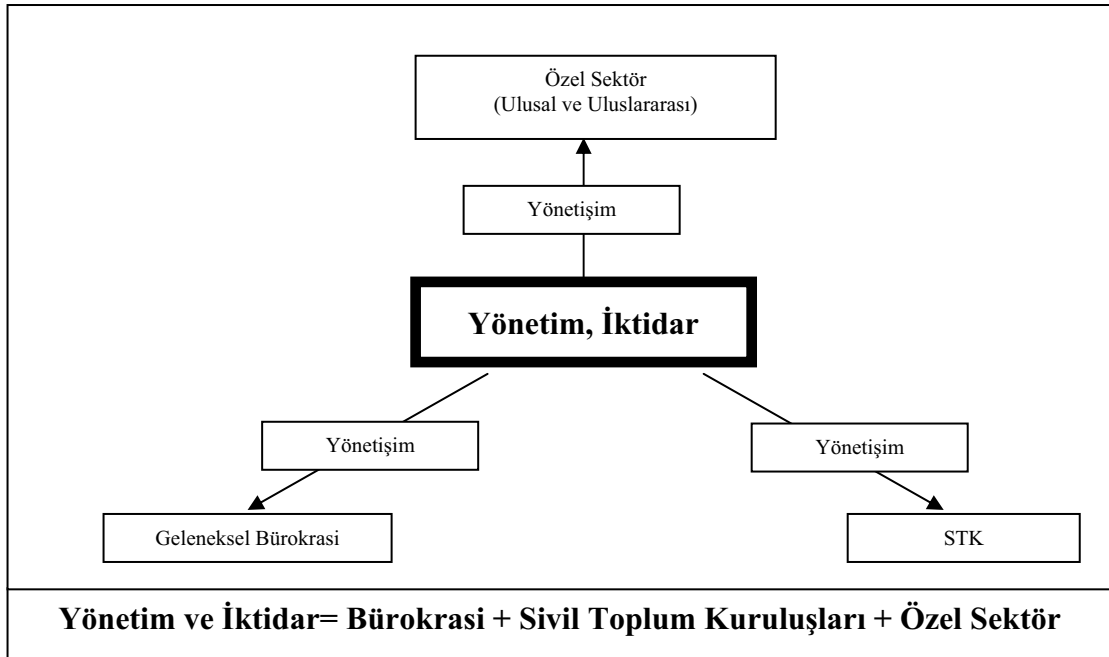
⁴⁹ Özgür Uçkan. **A.g.k.** s. 13

⁵⁰ Özgür Uçkan. **A.g.k.** s. 13

⁵¹ Wolfgang Reinicke. **Global Public Policy: Governing Without Government?**. Brooking Institution Press, Wahington D.C., 1998. Aktaran Özgür Uçkan. **A.g.k.** s. 13

“bürokrasi” tarafından tek başına kullanılmasını reddetmiştir. Kurulması öngörülen yeni yapıda iktidarın üç temsilci arasında paylaşılması tasarlanmıştır. Bu formülasyonda birinci temsilcinin yine bürokrasi olması, ikincinin özel sektör, üçüncünün de sivil toplum örgütleri olması düşünülmüştür. Bu yapıyla katılımcı bir görüntü veren yönetim mekanizmasının toplumun hangi sınıfları lehine iktidara katılıma olanak verdiği tartışma konusudur. Bu yapı, söz konusu haliyle iktidara katılımı gençler, yaşlılar, kadınlar, işçiler, esnaflar, köylüler gibi toplumun geniş kesimlerinden ziyade baskın özel sektör firmalara açmaktadır. Bu bakımdan katılımcı olan bu model bu özelliğine rağmen anti-demokratiktir.⁵²

Şekil 2: Siyasal ve Yönetimsel Liberalizasyonun Yönetişim Temelinde İşleyişi⁵³



Son yıllarda sunulduğu hali ile “yönetişim” kavramını değerlendirmek için, “katılımcı” tarafların kimler olduğunu hatırlamak ve söz konusu “dünya yönetişimi”nin özellikle 11 Eylül 2001 sonrası geliştirdiği belli başlı uygulamaları gözden geçirmek yeterlidir. Uluslararası sorunların, önde gelen zengin devletlerin (çoğu seçilmemiş) seçkinleriyle etkileşim içinde bir teknokrasi tarafından

⁵² Birgül Ayman Güler. “Devlette Reform”. A.g.k.

⁵³ Birgül Ayman Güler. “Devlette Reform”. A.g.k.

İlhan Dağdelen: *Liberalizasyon*

parsellenen yönetimi, ulusal demokratik politikaları yerel yönetim politikalarına indirgemekle tehdit eder görünmektedir⁵⁴.

⁵⁴ Özgür Uçkan. **A.g.k.** s. 14

B.) TÜRKİYE’DE LIBERALİZASYON SÜRECİ

Bilindiği gibi Türkiye’de liberalizasyon sürecinin 24 Ocak 1980 kararları ile başlatıldığı söylenebilmektedir. 24 Ocak 1980 tarihinde uygulamaya konulan istikrar programı, kronik enflasyon ve döviz darboğazı sorunlarını gidermeye yönelik kısa vadeli amaçlar yanında uzun vadeli amaçlara da sahipti. Neo-liberal bir yaklaşımla hazırlanan bu program, temelde iktisadi, siyasi ve yönetsel sahalarda devlet müdahalesini en aza indirerek piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak ve geleneksel sanayileşme stratejisinden ihracata dönük sanayileşme stratejisine geçmek hedefi gütmüştür. Anılan amaçlara ulaşabilmek için “yapısal uyarılama” politikaları temel araç konumunda olmuştur.

Liberalizasyon odaklı olan 24 Ocak kararları ile ortaya çıkan programın ana hatları şu şekilde özetlenebilmektedir; “%32,7 oranında devalüasyon yapılarak günlük kur ilanı uygulamasına gidilmiş, devletin ekonomideki payını küçültülmesine temin edecek düzenlemeler yapılmış, KİT’lerdeki uygulamaya paralel olarak tarım ürünleri destekleme alımları sınırlandırılmış, gübre, enerji ve ulaştırma dışında sübvansiyonlar kaldırılmış, dış ticaretin liberalizasyonu gerçekleştirilmiş, yabancı sermaye yatırımları teşvik edilmiş, kar transferlerine kolaylık sağlanmış, yurtdışı müteahhitlik hizmetleri desteklenmiştir. İthalat kademeli olarak liberalize edilmiş, ihracat; vergi iadesi, düşük faizli kredi, imalatçı ihracatçılara ithal girdide gümrük muafiyeti, sektörler göre farklılaşan teşvik sistemi ile teşvik edilmiştir. Döviz Çevrilebilir Mevduat (DÇM) uygulamasına son verilmiş, döviz alım satımı serbest bırakılmış, döviz piyasası üzerindeki kontroller kaldırılmış, faiz oranları serbestleştirilmiş ve reel faiz politikası izlenmiş ve en önemlisi fiyat kontrol ve sınırlamaları kaldırılarak piyasa kurallarının geçerliliği hedef alınmıştır.” İzlenen politikaların temel amaçları, Türkiye ekonomisini değişen dünya şartlarına göre yeniden yapılandırmak, dış

açmak ve dünya ekonomisi ile entegre ederek küreselleşme eğilimlerinin dışına Türkiye'yi çıkarmamaktır⁵⁵.

24 Ocak Kararları sonrasında, IMF ve Dünya Bankası çok sayıda yapısal uyarılama programı gerçekleştirilmiştir. Bu programların uygulandığı dönemler, liberalizasyon sürecinin gelişimi açısından diğer kritik tarihlerdir. Bunların dışında 5 Nisan 1994 Kararları, ön planda fiili olarak IMF ve Dünya Bankası ile gerçekleştirilen bir programın parçası olmamasına karşılık, yine sözü edilen süreç açısından önemlidir. Diğer yandan bu noktada, 5 Nisan Kararlarının hemen sonrasında 27 Mayıs 1994 tarihinde IMF ile bir stand-by düzenlendiği ve alınan kararların IMF tarafından da kabul edildiği unutulmamalıdır.

Daha önce belirtildiği üzere “yapısal uyarılama” fenomeni ekseninde devlette yaşanan değişimin “liberalizasyon” ayağını, Türkiye’de de “ticari liberalizasyon”, “finansal liberalizasyon”, “siyasal ve yönetsel liberalizasyon” olarak üç ayrı başlık altında incelemek mümkündür.

1.) Ticari Liberalizasyon Süreci

24 Ocak Kararlarında ticaret ve döviz kuru politikaları en öncelikli konulardır. Ticaretin iki unsuru olan ihracat ve ithalatın liberalizasyonu, ticari mekanizmalar ile döviz kuru üzerinde yapılan düzenlemeler ile gerçekleştirilmiştir. ⁵⁶ Diğer yandan döviz kuru ile ilgili düzenlemelerin finansal liberalizasyon sürecinin bir parçası olduğu göz ardı edilmemelidir.

Ticari liberalizasyon sürecinde öncelikle,%48.6 oranında bir nominal devalüasyon yapılarak TL'nin A.B.D. doları karşısındaki değeri 47 TL'den 71 TL'ye düşürülmüştür. 1 Mayıs 1981 tarihinde yayınlanan bir Maliye Bakanlığı tebliği ile Merkez Bankası, TL ile yabancı paralar arasındaki pariteyi, uluslararası

⁵⁵ **Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları.** “1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası”.

Çevrimiçi Adres: <http://www.foreigntrade.gov.tr/Ekonomi/75yilbk/1980so.htm>.>29/03/2004

⁵⁶ Ali Koçyiğit. “Makro-Ekonomik İstikrar Politikası”, **1980-2003: Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**, Siyasal Kitabevi, 2003. s. 489-519

piyasalar ve ekonomideki gelişmeler esas alınarak belirlemeye yetkili kılınmıştır. İhracata dayalı büyüme hedefinin sağlanabilmesi için döviz dolaşımı serbest hale getirilmiş, 1982 yılında da ticari bankaların döviz işlemleri yapmasının ve döviz hesabı açmasının yolu açılmıştır. Ayrıca yine ihracatı teşvik amacı ile ihracatçılara belirli koşullarda *döviz tahsis edilmesinin* yolunu açan düzenlemeler yapılmıştır. Diğer yandan ihracat karşılığı dövizlerin yurda getirilmesi zorunluluğu 1980-1989 arasında aşamalı olarak kaldırılmıştır.⁵⁷

İhracatı arttırmaya yönelik diğer bir önlem olarak *ihracatta vergi iadesi* ile gerçekleştirilen sübvansiyonlar arttırılmıştır. Örneğin, 1983 yılı için gerçekleşen sübvansiyon oranı ihracat üzerinden %11.4, vergi iadesine tabi ihracat üzerinden ise %22.31 olarak önceki yıllara nazaran çok yüksek değerlerine çıkarılmıştır.⁵⁸

Söz konusu Türkiye'de ihracatı teşvik politikası kapsamında 1980'den sonra başlıca şu teşvik araçları uygulanmaya başlanmıştır; “Ucuz maliyetli ihracat kredisi, vergi iade sistemi, destekleme fiyat istikrar fonundan yapılan ödemeler, ihracat karşılığı gümrük muafiyetli mal ithalatı imkanı, katma değer vergisi muafiyeti, döviz tahsisi, döviz kuru politikası, kurumlar vergisi muafiyeti, kaynak kullanımı destekleme fonu, ihracat karşılığı dövizlerden mahsup, vergi, resim ve harç istisnası, teminat oranlarının düşürülmesi ve geçici kabul rejimi ile ithalat”.⁵⁹

1980'de yurt dışında inşaat, tesisat ve montaj işleri ile teknik hizmetler yapacak girişimcilerin bu işleri ile ilgili olarak yurtdışına gerekli mal ve malzeme ihraç şekilleri belirlenmiş, bedeli Türkiye'de peşin dövizle ödenmiş malların ve kesin satışı yapıp da yurt dışında az veya çok işçilik gördükten sonra veya ambalajlandıktan sonra alıcısına teslim edilecek malların ihracına izin verilmiştir. Sınır ticareti ve reeksporta ilişkin uygulama esasları, ihracı sınırlamaya tabi mallar listesi, ilk defa 1984 yılı İhracat Rejiminde bir bütün olarak yer almıştır. Yine

⁵⁷ Elif M. Yurdakul ve Fuat Erdal. “Dış Ticaret Politikası”, **1980-2003: Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**, Siyasal Kitabevi, 2003. s. 585-613

⁵⁸ Elif M. Yurdakul ve Fuat Erdal. “Dış Ticaret Politikası”, **A.g.k.** s. 585-613

⁵⁹ **Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları**. “1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası”. **A.g.k.**

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

1983 yılında ilk defa belirli kurallara uymayan, alıcılarına karşı taahhütlerini haksız yere yerine getirmeyen, doğru beyanda bulunmayan ihracatçılara maddi ve manevi cezaların uygulanması karar altına alınmıştır⁶⁰.

Dış ekonomik ilişkiler alanında yeni bir idari yapılanmaya geçişe paralel olarak, 13.12.1983 tarihli ve 188 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı *Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı* kurulmuştur. Bir taraftan Maliye Bakanlığı bünyesindeki Hazine Genel Müdürlüğü ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı Genel Sekreterliği, öte taraftan Ticaret Bakanlığının Dış Ticaret Genel Sekreterliği bir araya getirilmek suretiyle oluşturulan bu teşkilat 16.4.1986 tarihli ve 3274 sayılı Yasa ile yeniden oluşturulmuştur. 11 yıl devam eden bu Müsteşarlık 9.12.1994 tarihli ve 4059 sayılı Kanun ile biri *Hazine Müsteşarlığı* diğeri *Dış Ticaret Müsteşarlığı* olmak üzere iki ayrı müsteşarlık haline dönüştürülmüştür. Söz konusu Yasa ile Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Dış Ticaret Müsteşarlığı, dış ticaret politikasının belirlenmesine yardımcı olmak, bu politikalar çerçevesinde ihracat, ihracatı teşvik, ithalat, yurtdışı müteahhitlik hizmetleri ve ikili ve çok taraflı ticari ve ekonomik ilişkileri düzenlemek, uygulamak ve uygulamanın izlenmesini ve gelişmesini sağlamak görevlerini üstlenmiştir⁶¹.

Ocak 1981'de yürürlüğe giren İthalat Rejimi Kararı ile kotalar azaltılmış ve II sayılı Liberasyon Listesinde yer alan birçok mal I Sayılı Listeye aktarılmıştır (II sayılı listede yer alan malların ithali için bakanlık izni gerekirken, I sayılı liste için izne gerek yoktu). 1984 yılında yürürlüğe giren İthalat Rejimi ile kota listeleri tamamen kaldırılmıştır. Önceki yıllarda uygulamaya konulan liberal ithalat politikalarının hiçbiri, 1984 yılı İthalat Rejimi kadar bir yapısal değişikliği beraberinde getirememiştir. 1984 Rejimi ile yürürlüğe konulan ithalat politikası ile sanayinin rekabete açılması, dış ticaretin mümkün olduğu kadar

⁶⁰ **Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları.** “1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası”. A.g.k.

⁶¹ **Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları.** “1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası”. A.g.k.

serbestleştirilmesi, fon ödemek suretiyle ithal edilecek madde sayısının artırılması amaçlanmıştır. İthalat politikasının dayandığı bu temel hedeflere ulaşabilmesi için, yasak ve izne tabi maddeler listeleri yayınlanarak bunlar dışında kalan malların ithali serbest bırakılmış, diğer bir deyişle ithal edilebilecek maddeler değil, tersine yasak mallar istisna haline getirilmiştir. Silah, cephane, uyuşturucu maddeler ithali yasak mallar listesine konulmuştur. Böylece, daha önceki yıllarda hangi malların hangi yollarla ithal edilebileceğini belirten ve geriye kalan maddelerin ithalatını yasaklayan bir rejimden, ithali yasak malları tek tek belirleyen ve diğer maddelerin ithalini serbest bırakan bir rejime geçilmiştir.⁶²

24 Ocak 1980 ekonomik istikrar kararlarıyla birlikte dışa açılma ve ihracata yönelik sanayileşme stratejisi ile Serbest Bölgeler önem kazanmaya başlamıştır. 3.11.1983 tarihli Resmi Gazetede 151 sayılı Serbest Bölgeler Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yayınlanmış, 12.11.1983 tarihli Resmi Gazetede yer alan 83/7285 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de Antalya ve Mersin limanları serbest bölge olarak kabul edilmiştir. Türkiye'de serbest bölgeler kurulmasına ilişkin 6.6.1985 tarih ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu, 21.12.1953 tarih ve 6209 sayılı Yasayı ortadan kaldırarak serbest bölgelerin kurulmasını, yönetimini, faaliyetlerinin kapsamını ana hatlarıyla yeniden belirlemiştir. 1985 yılında yürürlüğe konulan 3218 sayılı *Serbest Bölgeler Kanunu*, ihracatı artırmak amacıyla serbest bölge kurma ve bölgelerdeki yerli ve yabancı yatırımcıları teşvik etme düşüncesiyle hazırlanmıştır. Yasaya göre, serbest ticaret bölgesiyle Türkiye'nin diğer bölgeleri arasındaki ticaret, dış ticaret rejimi kapsamına alınmıştır. Buna karşılık, serbest bölgeler ile diğer ülkeler arasındaki ticari ilişkiler dış ticaret rejimi kapsamı dışında tutulmuştur. Türkiye'de serbest bölgelerin yer ve sınırlarını belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir. Serbest bölgeler, gümrük hattı dışında sayılmakta olup, bölgelerde vergi, resim, harç, gümrük ve kambiyo

⁶² **Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları.** “1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası”. A.g.k.

mükellefiyetlerine dair mevzuat hükümleri uygulanmamaktadır. Bu bölgelerde, yabancı uyruklu yönetici ve personel çalıştırmak mümkündür.⁶³

Ticaretin liberalizasyonu sürecinde diğer önemli bir aşamanın 5 Nisan 1994 kararları olduğu söylenebilir. Bu kararlarda dış ticaret ile ilgil politikalar şöyle belirtilmiştir:

“Önümüzdeki dönemde başta ihracat olmak üzere turizm, dış müteahhitlik ve döviz kazandırıcı hizmetler, Türkiye ekonomisinin itici gücü olmak zorundadır. Daraltılacak yurt içi talep, yurt dışı talebin arttırılması yoluyla dengelenecek, bu yolla üretim, istihdam ve döviz gelirleri arttırılacaktır. Türk Eximbank Kredi ve Sigorta Programlarının 1994 yılında kapsamı genişletilerek uygulanmasına devam edilecek bu amaçla Eximbank’a 1 milyar dolar ek kaynak tahsis edilecektir. Avrupa Birliği ile gerçekleştirilecek Gümrük Birliği çerçevesinde AB normlarına uygun, çevreye duyarlı, katma değeri yüksek mode ve markaya yönelik uluslararası kaliteye sahip üretim ve yatırımlar desteklenecektir. İhracata yönelik sanayilerde tarımsal hammadde girdilerinin dünya fiyatları seviyesinde sağlanması amacıyla uygulanmaya başlanan prim sistemi kapsamı genişletilerek sürdürülecektir”⁶⁴

Ülkemizde serbest ticaret anlayışının evrimleşmesinde 6 Mart 1995 tarihinde AB ile imzalanan Gümrük Birliği anlaşması da büyük önem taşımaktadır. Yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar geçen süre zarfında ticaret hadleri yönünden Türkiye’ye büyük zarar verdiği yönünde güçlü iddialar bulunun bu anlaşmanın esasları şöyle özetlenebilir: “Türkiye açısından ilk olarak 20.12.1995’de Resmi Gazete’de yayınlanan Bakanlar Kurulu kararı ile, 12 ve 22 yıllık listelerde ertelenen son indirimler yapılmış ve yine bu listelerle ilgili Ortak Gümrük Tarifesi’ne (OGT) ilişkin uyumlar gerçekleştirilmiştir. Sonra 1 Ocak 1996 tarihi itibarı ile AB’den ithal edilen sanayi ürünleri üzerindeki gümrük vergileri sıfırlanırken, gümrük vergilerine eş etkili vergiler de (damga ve belediye resmi, harçlar ve fonlar vb.) kaldırılmıştır. Ayrıca ithalat yasaklamaları, kota gibi miktar kısıtlamalarını ve unlara eş tedbirlerin (ticari-teknik engelleri, idari

⁶³ Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları. “1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası”. A.g.k.

⁶⁴ Elif M. Yurdakul ve Fuat Erdal. “Dış Ticaret Politikası”, A.g.k. s. 585-613

engeller, standart engelleri) kaldırılması da bunlara eklenmiştir. Diğer taraftan üçüncü ülkeler için uygulanan vergiler, bazı hassas ürünler dışında, AB'nin belirlediği OGT seviyesine çekilmiştir.”⁶⁵

Gümrük Birliği anlaşmasında göz ardı edilmemesi gereken diğer önemli bir nokta, tarım ürünleri konusunda, AB'nin temel tarım ürünleri kabul ettiği hububat, süt ve şeker ürünlerinin anlaşmanın dışında tutulmasıdır. İşlenmiş tarım ürünlerinde ise Türkiye-AB arasında yeni gümrük rejimi oluşturulmuştur. Bu rejime göre AB'nin, Türkiye'ye karşı daha önce sınırlamadığı sanayi paylarındaki korumayı kaldırması öngörülmüştür. Türkiye'nin ise AB ülkelerine karşı sadece tarım payı uygularken, üçüncü ülkelere sanayi koruması olarak Birliğin OGT'sinin yanı sıra, Türkiye'nin mevcut koruması ve yerli fiyatlar esas alınarak hesaplanan ve AB ülkelerinde farklı olacak bir tarım payını yürürlüğe koyması öngörülmüştür. Dolayısı ile Türkiye ile AB arasındaki işlenmiş tarım ürünlerindeki GB, sanayi payında gerçekleşmiştir.⁶⁶

GB anlaşmasının dışında, buna koşut olarak 1995 yılı başından itibaren, Kalkınma Planları ve Yıllık Programlardaki toplumsal ve ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesi, bölgeler arası farklılıklardan kaynaklanan ekonomik ve sosyal dezavantajların ortadan kaldırılması, yeni eğitim olanakları sağlanarak istihdamın güçlendirilmesi, araştırma ve geliştirme faaliyetlerine ağırlık verilmesi, aynı üretim dalında faaliyette bulunan finansman gücü yetersiz işletmelerin örgütlenmesi, çevre sorunlarının önlenmesi için sanayiye yeniden yapılanması, tarım ürünlerinin GATT taahhütlerimiz çerçevesinde desteklenmesi, ülke ürünlerinin dış piyasalarda tanıtımı ve pazarlanması amacıyla ihracata yönelik devlet yardımları programları yürürlüğe konulmuştur. Diğer yandan, ihracat Rejimi Kararına istinaden yayımlanan İhracat Yönetmeliği hükümleri uyarınca, 1936 yılından beri devam etmiş olan ve ihracatçılara, ihracat yapabilme olanağı tanıyan *ihracatçı belgeleri uygulamasına* 15.1.1996 tarihinden itibaren *son*

⁶⁵ Ali Şen. “Türkiye'nin Ekonomik Entegrasyon Politikası” **1980-2003: Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**, Siyasal Kitabevi, 2003. s. 643-680

⁶⁶ Ali Şen. “Türkiye'nin Ekonomik Entegrasyon Politikası”, **A.g.k.** s. 643-680

verilmiştir (ithalatçı belgeleri uygulaması ise 1.1.1996 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmıştır). İhraç edeceği mala göre ilgili ihracatçı birliğine üye olan, gerçek usulde vergiye tabi (tek vergi numarası sahibi) gerçek ve tüzel kişi tacirler, esnaf ve sanatkarlar odalarına kayıtlı üretim faaliyetiyle işgal eden esnaf ve sanatkarlar ile “joint-venture” ve konsorsiyumlara ihracat yapabilme olanağı tanınmıştır.⁶⁷

Değerlendirme

Daha önce belirttiğimiz gibi 24 Ocak 1980 kararlarıyla açılan istikrar paketi “liberalizasyon” odaklıdır ve bu temel hedef günümüze kadar takip edile gelmiştir. Söz konusu kararları yalnızca enflasyonist baskıyı kırmaya ve cari açık sorununu hafifletmeye yönelik bir istikrar paketi açılmamıştır. İç ve dış liberalizasyonu adım adım sağlamaya yönelik bir yapısal uyarlama programı uygulamaya konulmuştur. Yeni modelin nihai amacı Türkiye ekonomisinin kapitalist dünya ekonomisine uyarlanması ve eklemlenmesi, bu bağlamda ekonominin dışa açılmasıdır. Bu doğrultuda dış ticaretin liberalizasyonu, dış açığın kabul edilebilir bir düzeye çekilmesi, ülkenin kredi değerliliğinin sağlanması, piyasa mekanizmalarının çalıştırılması ve devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması öngörülmüştür. Ülkemizde 1980 sonrası bütün dönemlerde geçerli olan bu modelle ilgili şu tespitler yapılabilir⁶⁸;

- Öngörülen modelin çalıştırılabilmesi için kısa vadede iç talebin hızla daraltılması ve dış borç servisinin aksatılmadan yerine getirilmesi gerekli gözükmektedir. Modelde *performans göstergesi* olarak dış borç servisinin aksatılmaması ana koşul olmuştur.⁶⁹
- Model *iç ve dış liberalizasyona* kilitlenmiştir. *Finansal liberalizasyona* paralel olarak gelişen sermaye hareketleri bağlamında, dış borçlanmanın

⁶⁷ Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları. “1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası”. A.g.k.

⁶⁸ Sinan Sönmez. “Türk İktisat Politikalarındaki ‘Çıpa’: Dış Borçlanma”. **İktisat Üzerinde Yazılar II: İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar**, Oktar Türel’e Armağan, Derleyenler: A.H. Köse-Fikret Şenses-Erinç Yeldan, İletişim Yayınları, İletişim Yayınları, 2003. s.305-361

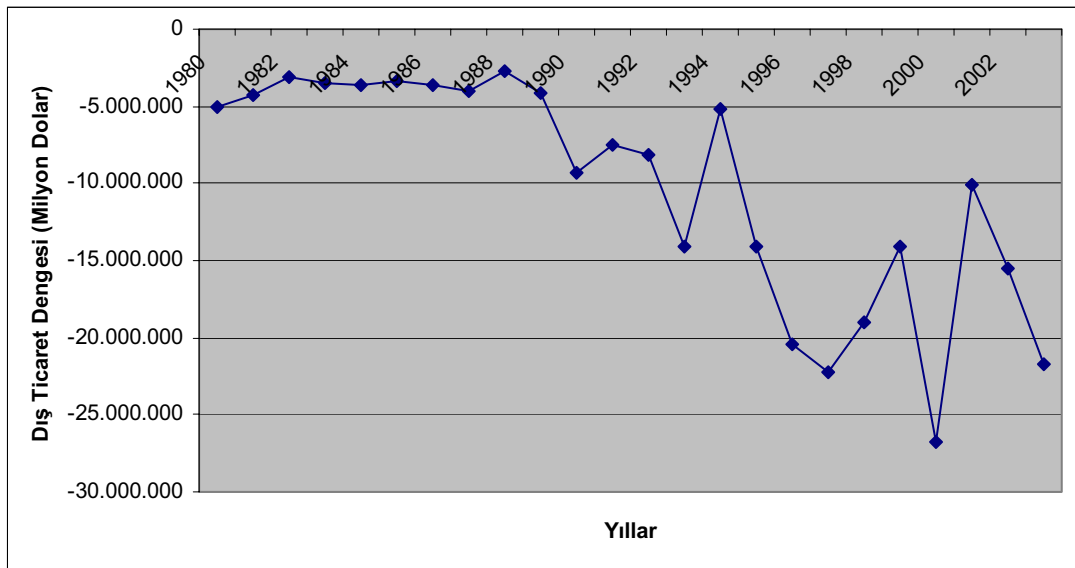
⁶⁹ Sinan Sönmez. A.g.k. s. 320

ekonomik dengenin sağlanmasında giderek bir parametreye dönüşmesi kaçınılmaz olmuştur⁷⁰.

- Gerek kısa vadede istikrara yönelik önlemlerin hızla uygulanması, gerekse *liberalizasyon* ekseninde yol almak için yeni dış borç ertelemeleri ve taze dış kaynak gerekli olmuştur⁷¹.

24 Ocak 1980 kararları ve daha sonra alınan önlemler yapısal değişiklikler içermesi bakımından önceki istikrar programlarından oldukça farklıdır. Gerçekleştirilen değişiklikler ticaret hacminin artmasını sağlasa da (1980-89 döneminde dış ticaret hacminin GSMH'ya oranı %13'lerden %29'a, 1990-1997 döneminde ise %40'a yükselmiştir⁷²), uzun vadede ticaretin liberalizasyonu sonucunda ihracatın ithalatı karşılama oranı belirli dönemlerde ciddi düşüşler yaşamış ve ihracat açığı giderek büyümüştür (bkz Tablo 1) ⁷³.

Şekil 3: Dış Ticaret Dengesi (1980 - 2003)



⁷⁰ Sinan Sönmez. A.g.k. s. 320

⁷¹ Sinan Sönmez. A.g.k. s. 320

⁷² A. Suut Doğruel, Fatma Doğruel. "Türkiye'de Büyüme ve Makroekonomik İstikrar", **İktisat Üzerine Yazılar II: İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar**, Oktar Türel'e Armağan, Derleyenler: A.H. Köse-Fikret Şenses-Erinç Yeldan, İletişim Yayınları, 2003. s. 401-427

⁷³ **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi** "Dış Ticaret-Uluslararası Standard Sanayi Sınıflamasına Göre (ISIC REVİZE 3) (DİE)". **Çevrimiçi Adres:** <http://tcmbf40.tcmb.gov.tr/cbt.html> Ziyaret Tarihi: 29/03/2004

Dünya ekonomisinin yaşadığı krizlerin temel sebebini kar oranlarındaki düşüşe bağlandığı göz önüne alınırsa, kapitalist sistemde yatırımların artması, istikrarlı bir büyümenin sağlanması, istihdamın artırılması, fiyat istikrarını korunması için temel hedef kar oranını arttırmak olmaktadır. İşte bu aşamada 1980-1989 döneminde, söz konusu politikalarla gelişmiş ülkeler, Türkiye'nin de aralarında bulunduğu az gelişmiş ülkeleri uluslararası işbölümünün bir parçası haline getirerek azalan kar oranlarını arttırmayı amaçlamaktadırlar. Bu doğrultuda, az gelişmiş ülkelerin küresel kuruluşların öngördüğü politikaları kabul etmeleri karşılığında finansman problemleri halledilecektir. Eğer az gelişmiş ülkeler tekstil, giyim eşyaları, elektrik ve elektronik malzeme, çelik, otomobil, petro-kimya gibi teknolojisi standartlaşmış ürünlerde ve ara mallarda uzmanlaşırlarsa, ucuz hammadde ve işgücü maliyetleri dolayısıyla bu ürünleri çok daha ucuza üretebilecek böylece gelişmiş ülkeler de bu ürünleri ithal ederek maliyetlerini düşürerek ve kar oranlarını arttırabileceklerdir.⁷⁴

Bu dönem 1989 yılından itibaren değişmeye başlamıştır. Türkiye 1982'de patlak veren Bankerler Krizi dolayısıyla ilk denemesinde başarısız olduğu ve aşamalı olarak gerçekleştirmeye yöneldiği finansal piyasaların liberalizasyonunu 1989 yılında aldığı 32 sayılı karar ile tamamlamıştır.

2.) Finansal Liberalizasyon Süreci

Türkiye'de 1980 sonrası yapısal uyarılama sürecinin 1988 yılına gelindiğine ivmesini kaybettiği ve ekonominin de bir tıkanma içerisine girdiği söylenebilmektedir. 1988'in tüm makro ekonomik verileri "ihracata yönelik büyüme" politikalarının iktisadi ve sosyal sınırlarına ulaşıldığını göstermektedir. Bunu izleyen yıllarda artık Türkiye Ekonomisi'nde dışa açılım öncelikleri reel üretim sektöründe değil, finans ve kambiyo hizmetlerini de kapsayacak politika

⁷⁴ Robert Gilpin. **The Political Economy of International Relations**, New Jersey: Princeton University Press, 1987.

değişiklikleriyle biçimlenmiştir.⁷⁵ Sözü edilen politika değişikliklerini finansal liberalizasyon başlığı altında ele almak mümkün gözükmemektedir.

Bu çerçevede ülkemizde 1980 sonrası dönemde başlatılan liberalizasyon odaklı yeni modelin finansal liberalizasyon ayağı, ticaretin liberalizasyonuna koşut olarak 1980-83 dönüşümü ile başlamış, bu dönemde ortaya çıkan Bankerler Krizi ile sekteye uğramış, buna karşılık 1989 ve 1990'da yürürlüğe konulan uygulamalarla tamamlanmıştır.

Finansal liberalizasyon sürecinde, ilk önemli aşama 1981 yılında faiz hadleri üzerindeki sınırlama ve kontrollerin kaldırılması (iç finansal liberalizasyon) ile gerçekleştirilirken, bir sonraki önemli aşama ise döviz alım satımının serbestleştirilmesi yönündeki düzenlemeler (iç ve dış finansal liberalizasyon) olmuştur. 1986 yılında ulusal finans piyasalarına yönelik olarak İstanbul Menkul Kıymet Borsası (İMKB) (yeniden) kurulmuştur. Diğer taraftan 1987 yılında Merkez Bankası açık piyasa işlemlerini başlatmıştır.

1989 yılı Ağustos ayında yürürlüğe giren 32 sayılı “konvertibiliteye geçiş” kararı (dış finansal liberalizasyon), 1980-1989 dönemde *finansal liberalizasyon* amacı ile aşama aşama alınan kararların son ve en büyük adımı olmuştur. Şubat 1990 yılında 32 sayılı Karar'da yapılan ek değişiklikler ve konvertibilitenin IMF tarafından onaylanmasının ardından Haziran 1991'de 91-3215 sayılı Tebliğ ile, 32 sayılı Karar kapsamındaki liberalizasyonu sağlayıcı düzenlemelerde yine bir dizi değişiklikler ve eklemeler yapılmış ve liberalizasyon IMF nezdinde konsolide edilmiştir.

1989 yılında, ülkemizde finansal liberalizasyonun ilanına kadar olan süreçte, bu karara ön hazırlık niteliğinde kabul edilebilecek adımlar üç eksen üzerinde gerçekleşmiştir;⁷⁶

Birincisi; *Finansal piyasaların düzenlenmesi ve geliştirilmesi*

⁷⁵ Erinç Yeldan. **A.g.k.** s. 39

⁷⁶ Sinan Sönmez. **A.g.k.** s. 320

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

- Sermaye Piyasası Kanununun Çıkarılması (Temmuz 1981) ve Sermaye Piyasası Kurulu'nun (SPK) kurulması (Şubat 1982),
- Ağustos 1989'da TPKK hakkında 32 sayılı Karar ile dış finansal serbestliğin sağlandığı dönemde finansal araçların yapılanması ve finansal araçların çeşitlenmesi, (böylece finansal piyasaların geliştirilmesi yönünde düzenlemeler yapılmıştır),

İkincisi; Mevduat faiz oranlarının belirlenmesinde liberalizasyon

- Faizlerin tamamen serbest bırakılması (Ekim 1988), (Faizlerin serbest bırakılması daha önce 1980 yılında denenmiş fakat yaşanan banker kriziyle birlikte son verilmiştir)

Üçüncüsü; Kambiyo ve sermaye hareketlerinde liberalizasyon

- TCMB bünyesinde oluşturulan Döviz ve Efektif Piyasası ve Kur Belirleme Seansları uygulamasıyla kurların TCMB ve bankalar tarafından ortak belirlenmesi ilkesinin yürürlüğe konulması (Ağustos 1988) (Böylece piyasa tarafından belirlenen döviz kuru modeline geçilmiştir)

1989 sonrası dönemde, yapısal uyum programları doğrultusunda Türkiye ve dış dünya arasındaki her türlü para transferine tam bir serbestlik tanındığını, ayrıca Türk vatandaşlarının istedikleri gibi döviz bulundurmalarına ve bankalarda döviz hesabı açmalarına izin verildiğini belirtmiştik. Bu gelişmeyle hemen hemen aynı zamanda devrin hükümeti bütçeyi finanse etmek için uzun vadeli dış krediler ve vergiler yerine kısa vadeli iç borçlanmaya gidilmesine karar vermiştir. Bunun yanı sıra yeni yapılanma sürecinde Türkiye'de, diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi devlet tahvili ve hisse senedi piyasalarının da kurulmasını sağlanmıştır. Sözü edilen süreçte son olarak IMKB'nin da uluslararası sisteme açılması (1991 yılında) ile yapısal uyum sürecinin finansal uyum boyutunun bütün gerekleri

yerine getirilmiş ve böylece Türkiye, Dünya'daki yeni kırılğan/akışkan finans yapısına entegre olmuştur.⁷⁷

Spekülatif kısa vadeli sermaye hareketlerine açılan yeni yapı ile ulusal piyasalarda döviz ve faiz kuru birbirine bağlı hale gelmiş ve Merkez Bankası'nca birbirinden bağımsız biçimde birer politika aracı olarak kullanılabilme olanağı yitirilmiştir. Artık bu yapı altında makro-finansal dengelerin sağlanmasının gerekli koşulu, yurt içi faiz getirisinin, dövize bağlı spekülatif getiriden yüksek olması; yani reel faiz haddinin aşırı yüksek tutulmasıdır. Böylece uyarılan kısa vadeli (spekülatif) yabancı sermaye, bir yandan kamu açıklarını “dış tasarruflar” biçimiyle finanse ederken, bir yandan da ulusal ekonominin ithalat ve tüketim hacmini genişletmektedir.⁷⁸

Finansal liberalizasyon sürecinde Türk bankacılık sisteminin 1989 sonrasındaki yapısına bakılacak olursa, sistemin genel işlevinin, doğrudan dışarıdan borçlanma yetisini kaybetmiş bulunan kamu kesimine aracılık yaparak, kamu sektörü borçlanma gereğini finanse etmek olduğu söylenebilmektedir. Kamu kesimi 1993 sonrasında dış borçlanma olanağını yitirmiş ve giderek artan ölçüde iç borçlanma senetlerinin yarattığı finansman olanaklarına yönelmiştir. Bu noktada bankacılık sisteminin özgün işlevi, uluslararası arbitraja dayalı kısa vadeli dış finansmanı, yurt içinde kamu iç borçlanma senetlerinde değerlendirerek reel kazanç elde etmeye yöneltmesi olmuştur. Dolayısıyla bankacılık sistemi doğrudan

⁷⁷ Selim Somçağ. “Türkiye'nin Ekonomik Krizi Oluşumu ve Çıkış Yolları” . **Bağımsız Sosyal Bilimciler Derneği**. Ağustos 2002. Çevrimiçi Adres: <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org>

⁷⁸ “Buna karşılık sermaye hareketlerine kapalı bir ekonomide, uluslararası finans öğretisi şu üç değişkenden ikisinin dışsal olduğunu önermektedir: i.) Bağımsız para politikası ii.)Yurt içi faiz haddi iii.)döviz kuru. Böylece uluslararası sermaye hareketlerine kapalı bir ekonomide ulusal para otoritesi bu üç değişkenden ikisini bağımsız olarak seçme serbestisine sahiptir. Dolayısıyla, spekülatif kısa vade sermaye hareketlerine açılan bir ekonominin temel ikilemi, bir yandan makro finansal dengenin sağlanması için reel faiz haddini, TL'nin yabancı dövizler karşısındaki aşınma haddinin üstünde tutma gerekliliği, diğer yandan da dövizde ulusal paranın aşırı değerlenmesi sonucu dış ticarete açık üretici sektörlerin gerilemesi olgusudur”

Erinç Yeldan. **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**. İletişim Yayınları, 2001. s. 135-136

doğruya, daha önce sözünü ettiğimiz rantiye tipi spekülasyon finansman biçimlerine yönelirken, reel sektöre kaynak sağlama işlevini de ikinci plana itmiştir.⁷⁹

Diğer yandan sözü edilen dönemde Türk bankacılık sisteminin sermaye yeterliliği, aktif kalitesi, likidite, karlılık, gelir gider yapısı ve sektör payları rasyoları ve alt kalemleri incelendiğinde de yine istikrarlı bir trendden bahsetmek mümkün gözükmemektedir.⁸⁰

Üzerinde durulan yeni dönemde bankacılık sisteminin yanı sıra, reel sektörün de finansman oyunları ile kar elde etme güdüsü ile hareket etmeye başladıkları söylenebilmektedir. Nitekim çok sayıda reel sektör firmasının bilançoları incelendiğinde, firmaların faaliyet dışı kar miktarlarının toplam karları içerisindeki oranların hayli yüksek olduğu gözlemlenmektedir.

Değerlendirme

Türkiye'nin kambiyo rejimini bırakıp finans piyasalarını tamamen serbestleştirdikten sonraki yıllar ülkemiz açısından çok sancılı geçmiştir ve geçmektedir. Bu süreçte, yüksek enflasyonist baskının yaşandığı ortamda kamu maliyesinde dengesizlikler giderek artarken, uygulamaya konulan finansal liberalizasyonla, ulusal ekonomi dış şokları amorti etmede kullanabileceği uygun para/faiz ve kur politikalarını birbirinden bağımsız olarak belirleme ve uygulama olanağından yoksun bırakılmıştır. Bu bağlamda Merkez Bankası bir taraftan genişleme ve daralma politikalarının aracı olarak faiz haddini kullanma olanağını yitirmiş, diğer taraftan dış ticarete, ulusal üretimin, dengenin sağlanması ve korunması gibi amaçlar doğrultusunda kur politikasının belirlenmesi olanaksızlaşmıştır. Finansal sermaye hareketleri kurların belirlenmesinde yönlendirici etken olmuş, mal hareketleri ile sermaye hareketleri arasındaki bağlantı kopmuştur. Bir başka deyişle, faiz ve kurların belirlenmesi özellikle sıcak

⁷⁹ Erinç Yeldan. **A.g.k.** s. 144-153

⁸⁰ Mahir Fisunoğlu. "1990-1999 Yılları Arasında Merkez Bankası ve Bankacılık Sektöründe Gelişmeler ve Para Politikası Üzerine Gözlemler", **İktisat Üzerine Yazılar II: İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar**, Oktar Türel'e Armağan, Derleyenler: A.H. Köse-Fikret Şenses-Erinç Yeldan, İletişim Yayınları, 2003. s. 245-283

para girişlerine bağımlı olmaya başlamış, para ve maliye politikaları etkinliklerini hızla yitirme sürecine girmiştir. Bu bağlamda ekonomik büyümenin sermaye girişine bağımlı olarak dalgalanmaya başladığı gözlenmektedir.⁸¹ Yeldan'ın ifadesiyle ise, 1980'de başlayan ve 1989'da tam konvertibiliteye kararına ulaşan finansal liberalizasyon süreci, ulusal ekonomiyi doğrudan doğruya uluslararası spekülâtif finansal kapitalin çıkar alanına itmiş ve sıcak para akımlarına bağımlı bir yapı doğurmuştur. Bu süreç içerisinde denetimsiz kalan uluslararası sermaye hareketleri gerek reel, gerekse finansal ekonomi açısından birer istikrarsızlık unsuru yaratarak ulusal ekonominin dengeli büyümesinin önündeki en önemli engel haline dönüşmüştür. Öte yandan, ulusal ekonominin seyri işsizlik, üretim, enflasyon gibi geleneksel kriterlerden ziyade, ülkenin toplam menkul kıymet ihracının *sadece* (yaklaşık) %3'ünü oluşturan hisse senedi ihraçları sonucunda belirlenen IMKB gösterge endeksleri ile izlenir olmuştur. Bilindiği üzere bu durum siyaset ve yönetim müesseselerinin de söz konusu göşgelere endeklenme sonucunu doğurmuştur.⁸²

Bu dönemde hayata geçirilen söz konusu uygulamalar, iktisadi dalgalanmaları arttırmış ve 1990 sonrasında Türkiye iç ve dış kaynaklı dört büyük iktisadi krizle (1994, 1999, 2000, 2001) karşı karşıya kalmıştır. 1990'ların ortalarından itibaren Türkiye artık özerk iktisat politikaları izleme gücünü de kaybetmiştir. Finansal sorunların da etkisiyle eğitim gibi diğer önemli alanlara ayrılan kaynakların giderek düşmesi, uzun vadede politika seçeneklerini ve daha ileri teknolojilerin devreye sokulma şansını azalttığı gibi hastalığın kapsamını da genişletmektedir.⁸³ Türkiye tüm 1990 sonrası on yılı bu şekilde “istikrarsızlık, kriz, büyüme, kriz, istikrarsızlık” sarmalarına dayalı, inişli çıkışlı bir konjonktür ile geçirdikten sonra, bilindiği gibi, 2000 Kasım'ından bu yana top yekûn bir

⁸¹ Sinan Sönmez. **A.g.k.** s. 337

⁸² Erinç Yeldan. **A.g.k.** s. 128-135

⁸³ Şevket Pamuk. “Karşılaştırmalı Açısından Türkiye’de İktisadi Büyüme”, **İktisat Üzerine Yazılar I. Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar**, Korkut Boratav’a Armağan, Derleyenler: A.H. Köse-Fikret Şenses-Erinç Yeldan, 2003. s. 383-397

iktisadi ve siyasi krizin cenderesine sürüklenmiştir⁸⁴. Bu süreçte büyüyen ödemeler dengesi açıkları, iç ve dış borçlar Türkiye'yi IMF ile yeni stand-by anlaşmaları yapmaya zorlamıştır. 1994, 1999 ve 2001 yıllarında yeni stand-by anlaşmaları yapmış bu anlaşmalarda IMF'nin talepleri çerçevesinde yönetsel, iktisadi ve siyasi alanlarda değişimin dinamiği olan yapısal reformlar öngörülmüştür.

Diğer taraftan bu noktada şu da belirtilmelidir ki, önemli hedeflerinden birisi doğrudan sermaye girişlerini arttırmak olan liberalizasyona rağmen, günümüze kadar yaşanan süreçte doğrudan yabancı sermaye girişlerinde gelişmeler son derece kısıtlı kalmıştır. 1990'ların başında doğrudan yabancı sermaye girişlerinden %1.8 pay alan Türkiye, 1999'da binde 3 düzeyinde bir pay alabilmiştir. Aynı zamanda kişi başına düşen gelir 1991'den 2000 yılında %0,3 oranında gerileyerek, 2681 dolardan 2607 dolara düşmüş, öte yandan toplumsal kesimler arasında gelir dağılımında ciddi bozulmalar yaşanmıştır⁸⁵.

3.) Siyasal ve Yönetmel Liberalizasyon Süreci

Birgül Ayman Güler'e göre Türkiye'de siyasal ve yönetsel liberalizasyon politikaları en önemli aşaması 2003 yılında gündeme gelen kamu yönetimi reformları ile işlerlik kazanmıştır.⁸⁶ Nisan 2003'te ortaya çıkarılan "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarı Taslağı" saha sonra defalarca değiştirilmiş, son hali ise 29/12/2003 tarihinde 1/731 esas numarası verilerek Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Başkanlığı'na görüşölmek üzere getirilmiştir. Anayasa Komisyon'undan oluşan esas komisyonun hakkındaki raporunu 15/01/2004

⁸⁴ Erinç Yeldan. "İstikrar, Kim İçin? Kriz İdaresi Üzerine Değerlendirmeler". Bilkent Üniversitesi Öğretim Üyesi. **Birikim Dergisi**, Kasım 2002.

⁸⁵ Birgül A. Güler. "İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetmel Liberalizasyon, Kamu Yönetimi Temel Kanunu", **A.g.k.**

⁸⁶ Birgül A. Güler. "İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetmel Liberalizasyon, Kamu Yönetimi Temel Kanunu", **A.g.k.**

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

tarihinde verdiği Tasarı, Mayıs 2004 itibarı ile TBMM Resmi İnternet Sayfaları kaynaklarına göre hala “Meclis Gündeminde” görünmektedir⁸⁷.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, Türkiye Cumhuriyeti devlet örgütlenmesini köklü biçimde değiştirecek geniş bir operasyonun en önemli aşamasını teşkil etmektedir. Bu aşamanın eklentileri olarak 1995 yılından beri gündemde olan “bütçe ve mali yönetim reformu”, 1992 yılından beri işlenen “kamu personel rejimi reformu” yasa tasarıları kendini göstermektedir. Bu üç girişim, devlet sisteminin genel yapı, mali yapı ve personel yapısına müdahale ederek devlet reformunun zeminin atmaktadır.⁸⁸

Odağında yerleşme olgusunun yer aldığı Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile tanımını yaptığımız liberalizasyon mekanizmasının gerekleri tam manasıyla sağlanmaktadır. Öyle ki, bu süreçte deregülasyon, özelleştirme, yönetişim ile desteklenen yerleşme politikaları ile bütünde hedeflenenler, siyasal ve yönetsel mekanizmalar üzerindeki devlet kontrollerinin birinci aşamada kaldırılması, ikinci aşamada da bağımsızlaştırılan yerel idareler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör kanalıyla uluslararası sistemin siyaset ve yönetim üzerinde söz sahibi olmasının gerçekleştirilmesidir. Bu yöneliş Güler’in de belirttiği gibi bütünde tam anlamıyla liberalizasyondur ve daha önceki dönemlerde gerçekleştirilen ticari ve finansal liberalizasyon faaliyetlerinin ikinci dalgasıdır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nın ana felsefesini oluşturan “yerleşmenin sağlanması” amacının genel gerekçesi aşırı merkeziyetçi devlet eleştirisi üzerine kurulmuştur. Bu bakımdan merkezi devletin yetki, kaynak ve müdahale araçlarının yerel aygıtlara devredilmesinin gerekliliği savunulmaktadır;

“Aşırı merkezi bir yapı içinde bir yandan merkezi birimler kendilerinden beklenen stratejik liderliği ve politika belirleme özelliğini yitirerek gereksiz ayrıntılara ve

⁸⁷ **Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Resmi İnternet Sayfaları.** Çevrimiçi Adres: http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=26118
Ziyaret Tarihi:28/5/2004

⁸⁸ Birgül A. Güler. “İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetsel Liberalizasyon, Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, **A.g.k.**

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

kırtasiyeciliğe boğulurken, diğer yandan sağlıklı bir işbölümünden ve görev tanımından yoksun yapılar birbirleriyle uyumsuz bir şekilde değişmiş ve büyümüş, aynı alanda hizmet sunan kurumların sayısı artmış, kurumsal kargaşa ve çatışmalar yoğunlaşmıştır. Koordinasyonun zayıfladığı, kaynak israfının arttığı ve hizmet kalitesinin düştüğü bu ortamda, halkın beklentilerine ve ihtiyaçlarına uygun kamu hizmeti üretimi nicelik ve nitelik olarak gerilemiştir.”⁸⁹

Siyasal ve yönetsel liberalizasyonun yukarıda sözünü ettiğimiz unsurları göz önüne alındığında, bu değişimin “ilk olarak” Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile gündeme geldiğini söylemek mümkün değildir. Siyasal ve yönetsel liberalizasyonun gerçekleştirilmesinin önemli unsurları olan özelleştirme, deregülasyon, yönetim gibi fenomenler bilindiği gibi 1980 sonrası değişim sürecinde aşama aşama kendini göstermiştir. Söz konusu fenomenler, bir anlamda liberalizasyonun yeni dalgasının altyapısını da tesis etmiştir ve etmeye de devam etmektedir.

Özelleştirme

Özelleştirmeler daha önce de belirttiğimiz gibi siyasal ve yönetsel liberalizasyon sürecinde önemli kilometre taşı konumundadır. Bilindiği gibi 1980 sonrası dönemde günümüze kadar özelleştirme kapsamında bir çok kamu iktisadi teşekkülü özelleştirilmiştir. Tüm küresel kuruluşlar ve baskın ideoloji tarafından besleniyor olan özelleştirme politikaları çoğunlukla, IMF ile gerçekleştirilen stand-by anlaşmaları çerçevesinde yazılan niyet mektuplarında gündeme gelmektedir. Ülkemizde gerçekleştirilen özelleştirmeler genellikle niyet mektuplarında “Ekonomide Özel Sektörün Rolünün Artırılması” başlığı altında yer verilen kriterler uyarınca yapılmaktadır. Örneğin, Mayıs 2001’de yayınlanan niyet mektubunda şu ifadeler yer almıştır;

“Özelleştirmenin zamanlaması piyasa koşullarına bağlı olmakla birlikte hedefimiz başarılı özelleştirme politikalarına engel teşkil eden tüm hususları ortadan kaldırarak,

⁸⁹ Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Resmi İnternet Sayfaları. Çevrimiçi Adres: http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=26118
Ziyaret Tarihi:28/5/2004

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

piyasa koşulları elverdiğinde en hızlı şekilde harekete geçebilmektir. 2001 yılının kalan kısmında atılacak adımlar, Türk Telekom, TÜPRAŞ (petrol rafinerisi), Türk Havayolları (THY), ERDEMİR (çelik), TEKEL (tütün ve alkollü içecekler), ŞEKER (şeker) ve elektrik enerjisi üretimi (TEAŞ) ve elektrik dağıtım (TEDAŞ) şirketleri de dahil olmak üzere önemli kamu teşebbüslerinin çoğunluk hisselerinin özelleştirilmesi için gerekli hazırlık işlerinin tamamlanmasına odaklanacaktır. Özelleştirme İdaresi de elindeki küçük ve orta ölçekli şirketler portföyünü satma çabalarına devam edecektir. Bu operasyonlar bütçeye çok yüksek seviyede nakit gelir getirebilecektir, ancak bunların zamanlaması piyasa koşullarına bağlı olacaktır

.....

- TÜPRAŞ'a ilişkin olarak ise Özelleştirme İdaresi şirketteki özel sektör payını %51'e çıkartacak başka bir halka arz yapmak niyetindedir.
- Şeker piyasasını reforma tabi tutan kanun Nisan ayında kabul edilmiştir. Tütün sektörünü serbestleştiren, tütün için destekleme alımlarını tedricen kaldıran ve TEKEL'in varlıklarının satışına izin veren Tütün Kanunu'nun Meclis'te Mayıs ayı içinde kabul edilmesi beklenmektedir (sekizinci gözden geçirmenin kabulü için koşul). Bu kanunun onaylanmasını müteakiben, 2002 sonuna kadar tamamlanması beklenen TEKEL ve ŞEKER'in özelleştirilmesi, Dünya Bankası'nın kredileri ile desteklenmesini beklediğimiz tarım reformu programının diğer bölümleri ile koordine edilecektir.
- ERDEMİR, İSDEMİR ile birleştirilerek ve bir kısım hissesinin daha IMKB'de satılması yoluyla özelleştirilecektir.
- Hükümet, Elektrik Piyasası Kanunu'nda gösterildiği üzere işletme haklarının devri için son tarih olan 30 Haziran 2001 tarihinden sonra devletin elinde kalan elektrik üretim ve elektrik dağıtım varlıklarını özelleştirmek niyetindedir. Özelleştirme İdaresi, kanunda belirtilen piyasa reformu stratejisine uygun bir zamanlama tablosu çerçevesinde bu işlemleri yapacak yatırım danışmanları tutacaktır.
- Meclis doğal gaz sektöründe reform gerçekleştirecek olan kanunu onaylamıştır. Bu kanun BOTAŞ'ın doğal gaz dağıtım varlıklarının özelleştirilmesine ilişkin bir çerçeveyi içermektedir.

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

- Devlet arazilerinin satışı için de bir program başlatmak niyetindeyiz. Bu program 2001 yılı Mayıs ayı içinde şekillendirilecek olup orta vadede önemli miktarda gelir getirme potansiyeli mevcuttur.⁹⁰

Özelleştirmenin ve kamunun özel sektörün faaliyet alanına sokulmamasının gerekliliği düşüncesi Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarı'nda da savunulmaktadır;

“Kamu kurum ve kuruluşları, kanunlarla yetkili ve görevli kılınmadıkları alanlarda işletme kuramaz, mal ve hizmet üretimi yapamaz, bu amaçla personel, bina, araç, gereç ve kaynak tahsis edemez”

Bu bağlamda yeni yapılanmanın, sadece KİT'lerin satışını değil, buna ek olarak, kamunun faaliyet alanındaki hizmetlerin mümkün olduğunca özel sektöre aktarılmasını da öngören bir felsefesi temelinde tesis edildiği söylenebilmektedir.

Deregülasyon

Türkiye’de yapılan deregülasyon (ve ayrıca regülasyon) çalışmaları da çok iyi bilindiği üzere özelleştirme gibi, önemli ölçüde OECD, DTÖ, Dünya Bankası ve IMF gibi küresel kuruluşların ve baskın ideolojinin güdümünde gerçekleştirilmektedir. Deregülasyon, örneğin, niyet mektuplarında “kamu sektörünün vukuu muhtemel yükümlülüklerini azaltmak” gibi ifadelerle savunulmaktadır;

*“Yapısal reform programımız 2000 yılında uygulanan bütçe uyum politikalarını orta vadede sürdürülebilir hale getirmeyi, kamu sektörü borcuna ilişkin faiz ödemelerinin yükünü düşürmeyi, şeffaflığı ve ekonomik etkinliği artırmayı, ve **kamu sektörünün vukuu muhtemel yükümlülüklerini azaltmayı** hedeflemektedir. Tüm bunlar düşük enflasyon ortamında yüksek büyümenin sürdürülebilmesini sağlayacak ortamın yaratılması için gereklidir. Programın ilk yılına ilişkin yapısal kriterler (structural*

⁹⁰ 03/05/2001 Tarihli Niyet Mektubu. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Resmi İnternet Sayfaları Çevrimiçi Adres: http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/May01/niyet_mektubu.html Ziyaret Tarihi: 24.5.2003

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

benchmarks) aşağıda gösterilmektedir. Diğer kriterler (structural benchmarks) programın gözden geçirilmesi esnasında belirlenecektir.”⁹¹

Ülkemizde gerçekleştirilmiş olan deregülasyon uygulamalarına çok sayıda örnek bulmak mümkündür. Bunun en son örneği, 2004 yılı başında telekomünikasyon sektöründe yapılan değişikliktir. Bu bağlamda, 2 Ocak 2004 tarihinden itibaren yürürlüğe girmek üzere telekomünikasyon ruhsatı ve genel izinlerin asgari değerlerinin belirlenmesinde yeni düzenlemeler yapılmış, böylelikle özel sektör firmalarına da telekomünikasyon ruhsatı ve lisansı alabilme hakkı tanınmıştır.

Telekomünikasyon’da yapılan deregülasyonun temelinde de yine “mükemmel⁹² piyasa” mantığı mevcuttur. Bu mantık, sektörde çapraz sübvansiyonlarla herkesin iletişim ağına ulaştırabilmesini amaçlayan yaklaşımın piyasaları bozan bir unsur olduğunu ve bir hizmeti başka bir hizmetten elde edilen karlarla ayakta durmanın yanlışlığını savunmaktadır.

Yönetişim

Yine sözünü ettiğimiz dinamiklerce “üçüncü dünya” ülkelerine yönelik olarak, ekonomik, sosyal ve siyasi kalkınmanın en etkili yolu olarak önerilen “iyi yönetim” modeli, ülkemizin, özellikle 2000 yılı sonrası süreçte gerçekleştirdiği stand-by düzenlemeleri çerçevesinde ortaya çıkan niyet mektuplarında vurgulu bir biçimde göze çarpmaktadır;

“Kamuda şeffaflık, eylem planımızın aşama aşama hayata geçirilmesiyle geliştirilecektir. 13 Şubat’ta Bakanlar Kurulu şeffaflık ve “iyi yönetişimi” artırmak amacıyla oluşturulan bir eylem planını ayrıntılarıyla açıklayan bir kararnameyi kabul etmiştir. Bu plan, kamu harcama yönetimi ve kamu hizmeti reformunu da kapsayan geniş kapsamlı bir kamu sektörü reformunun bir parçasıdır. Bu planın hayata geçirilmesini sağlamak amacıyla, kamu sektörü reformu için oluşturulacak bir Bakanlar Düzeyinde Yönlendirme Grubu’nun yanısıra, bu Yönlendirme Grubu’na

⁹¹ 09/12/1999 Tarihli Niyet Mektubu. **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Resmi İnternet Sayfaları** Çevrimi İçin Adres: <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/imf/mektup.html> Ziyaret Tarihi: 24.5.2004

⁹² Haluk Geray. **İletişim ve Teknoloji: Uluslararası Birikim Düzeninde Yeni Medya Politikaları**. Ütopya Yayınları, 2003 s. 91

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

şeffaflığı ve iyi yönetişimi artırma eylem planını hayata geçirme konusunda destek sağlayacak bir alt komite, 2002 yılı Nisan ayı sonuna kadar oluşturulacaktır (yeni bir yapısal kriter). Kamu idaresi reformu konusunda devam eden çalışma ,i.) şeffaflık ve iyi yönetişimi artırmak amacıyla yukarıda bahsedilen eylem planının ve ii.) IMF ile istişare edilerek hazırlanan ekonomik verilerin kalitesine ilişkin Standard ve Kuralların Karşılama Raporunun yayımlanması;

- *memurların ve kamu idarecilerinin görevlerini ifa ederken uyacakları etik görev ve uygulama esaslarına ilişkin kanunun 2002 yılı sonuna kadar çıkarılmasını (yeni bir yapısal kriter) içerecek bir şekilde kamu personel sisteminin iyileştirilmesi; ve*
- *vatandaşların bilgi isteme hakkı ve kamu kurumlarının bilgi sağlama yükümlülüğünü belirleyen Bilgi Edinme Özgürlüğü Kanunu'nun 2002 yılı sonuna kadar hazırlanması suretiyle bilgiye erişim imkanlarının artırılması*⁹³

Genellikle “iyi yönetim”, “yönetişimi iyileştirmek”, “yönetişimi yaygınlaştırmak”, gibi ifadeler altında kendini gösteren bu kavram, genellikle üç ayrı kanaldan gelişmektedir: sistematik, siyasi ve idari. Yönetişimin sistematik kullanımı, yönetimden daha geniş kapsamda hem iç hem de dış siyasi ev ekonomik iktidarın dağılımını kapsar; siyasi kullanımı bir devletin demokratik vekaletten kaynaklanan meşruiyet ve otorite kazanımına göndermede bulunur; idari kullanım ise etkili, açık, hesap verebilir ve denetlenen bir kamu hizmetinin lüzumunu öne sürer.⁹⁴

Yönetişim hususu Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda da yer almaktadır. Merkezi yönetimin genel yetkilerinin düzenlendiği madde 6/d, yönetişimin “bürokrasi +özel sektör + STK” formülasyonunu sağlamaya yönelik maddelerden bir tanesidir;

“Kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütleri arasında iletişim ve işbirliğini sağlayıcı mekanizmalar oluşturmak, hizmet ve işlev kapasitelerini geliştirmek”

⁹³ 3/04/2002 Tarihli Niyet Mektubu. **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Resmi İnternet Sayfaları** Çevrimi İç Adres: <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/imf/nm2811.html> Ziyaret Tarihi: 28.12.2003

⁹⁴ Özgür Uçkan. **A.g.k.** s. 14-15

Burada öngörülen yalnızca bir danışma mekanizması değil, “hizmet ve işlev kapasitesini güçlendirmek” ifadesinden de anlaşılacağı üzere kurumsal bir örgütlenmedir. Dile getirilen ortaklığın günümüzde en gelişmiş biçimi üst kurul (Örneğin, “Şeker Üst Kurulu”) yapılarıdır. Bilindiği gibi üst kurullar temelde bakanlıkların en temel yetkilerini alarak bakanlık mekanizmasının yetki alanını daraltan yeni yönetim mekanizmaları olarak ortaya çıkmakta ve sözü edilen yaklaşımlar dolayımı ile giderek yaygınlaşmaktadır.⁹⁵

Değerlendirme

Ülkemizde siyasal ve yönetsel mekanizmaların liberalizasyonu süreci henüz tamamlanmamıştır. Bu bakımdan bu sürecin sonuçları açısından değerlendirilmesi yerinde olmayacaktır. Buna karşılık, sözü edilen doğrultuda takip edilen politikaların *üniter devlet* yapısını ve *sosyal devlet* anlayışını yok edeceği, geniş kitleleri kapsayan emekçi sınıfın aleyhine sonuçlar doğuracağı, ülkenin kuruluş felsefesinde yer alan *bağımsızlık* ilkesinin aksine dışa bağımlı bir yapılanmayı keskinleştireceği yönünde *asla göz ardı edilmemesi* gereken öngörüler mevcuttur.

⁹⁵ Birgül A. Güler. “İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetsel Liberalizasyon, Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, A.g.k.

SONUÇ

Sonuç olarak; temelde siyasi, iktisadi ve yönetsel aygıtlarda devlet kontrollerinin kaldırılması ve uluslararası düzlemde eşleniklerine eklenmesi yoluyla çok kapsamlı değişiklikleri beraberinde getiren liberalizasyon olgusunun, “ticari liberalizasyon”, “finansal liberalizasyon”, “siyasal ve yönetsel liberalizasyon” olmak üzere, üç türünden söz edilebilmektedir. Tüm unsurları ile birlikte liberalizasyon politikaları, yürürlükte olan önceki yaklaşımları süpürerek, 1980 sonrası dönemde devlette (kamu yönetiminde) yaşanan değişimin bel kemiğini oluşturmaktadır.

Liberalizasyon sürecinin *birinci dalgası* olarak nitelendirilebilen ticari liberalizasyon ve bunun devamında yürürlüğe geçirilen finansal liberalizasyon politikaları ile, yerel piyasaların kırılğan ve akışkan yapıdaki uluslararası finansal piyasalara aynı şekilde eklenildiği, sürecin devamında ise az gelişmiş ülke finans piyasalarında sıcak para akımlarının vasıtasıyla dönemsel panik ortamlarının yaratıldığı söylenebilmektedir. Az gelişmiş ülke hükümetlerine ait müdahale araçlarının liberalizasyon politikaları ile ellerinden alınmış olduğu ortamda yaşanan söz konusu finansal panik, dünyaya entegre edilen bu ülkede borç ve likidite krizine dönüşebileceği gibi bazen de diğer gelişmekte olan finansal piyasaları da etkileyen küresel krizlerin yolunu açabilmektedir. Borç ve likidite krizi ile firma, banka ya da diğer finansal kurumların borç ödeyememe (İng. *insolvency*) sorunu baş gösterdiğinde, krizi yaşayan ülkede faizler hızla yükselmekte, dolayısıyla o ülkenin borç yükü daha da artmakta ve kriz giderek derinleşmektedir. Bu ekseninde düşünüldüğünde, liberalizasyon sürecinin, döngüsel olarak ulus devlet üzerinde *küresel baskının* etkilerine yol veren *en önemli politika aracı* olduğunun öne sürülmesi yerinde olacaktır.

Birinci dalga liberalizasyon politikaları bir anlamda ekonominin siyasetsizleştirilmesi söylemi⁹⁶ ile kendini meşrulaştırma gayreti içerisindeyken,

⁹⁶ Tülin Öngen. “Yeni Liberal Dönüşüm Projesi ve Türkiye Deneyimi” , **İktisat Üzerine Yazılar I. Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar**, Korkut Boratav’a Armağan, Derleyenler: A.H. Köse-Fikret Şenses-Erinç Yeldan, 2003. s. 161-189

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

sürecin *ikinci dalgası* niteliğindeki “siyasal ve yönetsel liberalizasyon” politikalarının ise yine uluslararası sermaye lehine, bu defa *siyaseti ve yönetimi* siyasetleştirme (halktan koparma) amacını güttüğü söylenebilmektedir.

Sözü edilen *birinci dalga* ile *ikinci dalga*'nın *bağlantı noktasını* 1990 sonrasında gündeme gelen “düzenleyici devlet” fenomeninden yola çıkarak bulmak mümkündür. Öyle ki, “müdahale etmeyen devlet” söylemi ile gündeme getirilen 1980'lerdeki ticari ve finansal liberalizasyon uygulamaları, kapitalizmin dengesiz birikim rejimi sonrası yeniden ortaya çıkan kapitalist sistemin geleneksel durağanlığını yok edememiştir. Bu yüzden, 1990 sonrasında kapitalizm yine kendisini yeniden üretebilmek amacıyla çıktığı yolda, siyasal ve yönetsel liberalizasyon politikaları vasıtasıyla “piyasa lehine düzenleme yapan devlet modelini” oluşturmaya girişmiş, bu doğrultuda da “üst kurullar”, “yerelleşme”, “yönetişim” gibi uygulamaları faaliyete geçirmeye başlamıştır. Bu gelişme, yukarıda da belirttiğimiz gibi kapitalizmin ilk aşamada devletin iktisadi nitelikli aygıtların siyasetleştirilmesinin devamı olarak, bu sefer devletin bürokratik aygıtlarını siyasetleştirme girişimidir. Dolayısıyla ticari, finansal, siyasal ve yönetsel olarak nitelendirilebilen bütün liberalizasyon türlerinin ve dalgalarının aynı felsefeden doğduğu ve kesintisiz bir süreç olduğu ileri sürülebilmektedir.

Liberalizasyonu doğuran söz konusu ana felsefe, kendiliğinden ortaya çıktığı asla düşünülmemesi gereken *küreselleşme* ideolojisidir. Liberalizasyon türlerinin ise bu ideolojinin aşamaları olduğu ifade edilebileceği gibi, bu türler; siyasal, kültürel ve ekonomik olmak üzere üç ayağı olduğu söylenebilen⁹⁷ küreselleşme ideolojisi (projesi) ile *bütünüyle* iç içedir.

Diğer taraftan liberalizasyon politikalarının *genel* sonuçları toplumsal sınıflar temelinde yapılacak olursa⁹⁸, bu politikaların, gelişmekte olan ülkelerin

⁹⁷ Emre Kongar. **Küresel Terör ve Türkiye: Küreselleşme, Huntington, 11 Eylül**, Remzi Kitabevi, 2003. s. 17-40

⁹⁸ Bilindiği gibi kamu yönetiminde (devlette) yaşanan değişimler kimi zaman belirli toplumsal sınıflar açısından bir ileriye gidiş olarak algılanabilecekken, kimi zaman da bazı toplumsal sınıfların aleyhinde tecelli edebilmektedir. Bu durum kamu yönetiminde yaşanan liberalizasyon odaklı değişim için geçerlidir.

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

çalışan (emekçi) sınıfında, kapitalizmin yol verdiği bilindik yoksullaşmaları, işsizleşmeleri körüklediği söylenebilmektedir. Ayrıca, liberalizasyon uygulamaları ile şekillenen birikim rejiminin yeni yapısından kaynaklanan iktisadi birikim düzeylerindeki farklılaşmanın da eğitim, sağlık, teknoloji gibi bir çok olanağın kullanımına yansiyarak, sınıflar arasında daha geniş çerçeveli ve daha çok boyutlu uçurumların oluşmasına neden olduğu ileri sürülebilmektedir.

Bu noktada, küresel kuruluşlarca liberalizasyon sürecinin gelişmekte olan ülkelere uygulatılmasının yakın şahidi olan, ünlü iktisatçı, Joseph Stiglitz'in Dünya Bankası'nda görev yaptığı dönemde edindiği çarpıcı izlenimler, çizdiğimiz manzaranın doğruluğunu ve gerçekliğini ispatlamaktadır;

“IMF'nin yapısal uyum politikaları (bir ülkenin krize ve daha kalıcı dengesizliklere uyum sağlaması için tasarlanan politikalar) bir çok ülkede açlığa ve ayaklanmalara yol açıyordu. Sonuçların bu kadar vahim olmadığı, bir süre için biraz büyümenin sağlanabildiği durumlarda da çoğu zaman hali vakti yerinde olanlar orantısız bir şekilde daha fazla fayda elde ederken, en alt tabaka daha da yoksullaşıyordu. Beni asıl şaşırtan, IMF'de yönetimde olan kişilerin bir çoğu, kritik kararları veren kişiler bu politikaları sorgulamıyordu. Bu kararları çoğu zaman gelişmekte olan ülkelerdeki insanlar sorguluyordu; ama bir çoğu, IMF fonlarını ve bununla birlikte başka yerlerden gelen fonları kaybetmekten o kadar korkuyorlardı ki şüphelerini söyleyecek olurlarsa çok ihtiyatlı davranıyorlar ve bu konuşmaları gizli tutuyorlardı. Ancak yine çoğu zaman IMF programlarına eşlik eden sıkıntılar konusunda kimse mutlu değilse de, bu sıkıntıların, başarılı bir piyasa ekonomisi haline gelebilme yolunda ülkelerin çekeceği acının gerekli bir parçası olduğu ve aldıkları önlemlerin uzun vadede ülkelerin çekeceği acıyı azaltacağı IMF içerisinde gerçekten varsayıldı.”⁹⁹

Kuşkusuz toplumsal sınıflar zemininde düşünülen bu yöntem, günümüzdeki kimi post-modernist düşünürlerin, içerisinde bulunduğumuz dönemde üretim aracı olarak “bilginin” artık sınıf olgusunu ortadan kaldırdığı iddiasının reddedilmesi şartı ile anlamlı olabilecektir.

⁹⁹ Joseph. E. Stiglitz. **Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı**, Plan B yayınları, 2002. s. 14

İlhan Dağdelen: *Liberalizasyon*

Nihayetinde, içerisinde bulunduğumuz dönemde erişilen durum, çok çeşitli kaynaklardan elde edilebilecek veriler ışığında incelendiğinde de, liberalizasyon tarihinin, aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerin geniş kitleleri açısından yoksullaşmanın tarihi olduğu söylenebilmektedir.

KAYNAKÇA

AKDİŞ, Muhammet. **Para Teorisi ve Politikası**, Beta Yayınları, 2001.

AKTAN, Coşkun Can. **Yeni İktisat Okulları**, Seçkin Yayınları, 2004

AKTAN, Coşkun Can. “İyi Yönetişim Kavramı”. **Çevrimiçi Adres:**
<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/yonetisim-kalitesi.htm> > 22/03/2004

BAHÇEKAPILI, Cengiz ve Altan Soyak. “İktisadi Krizler – IMF Politikaları İlişkisi ve - Finance and Development- Dergisindeki Yansımaları” **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl.13, Sayı.144, 1998,

COOPER, Richard N. “The International Monetary System”, **Essays in World Economies**, The MIT Press, 1987

DOĞRUDEL, A. Suut, Fatma Doğruel. “Türkiye’de Büyüme ve Makroekonomik İstikrar”, **İktisat Üzerine Yazılar II: İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar**, Oktar Türel’e Armağan, Derleyenler: A.H. Köse-Fikret Şenses-Eriñç Yeldan, İletişim Yayınları, 2003.

DURUSOY, Serap. “Finansal Liberalleşmenin Sorgulanmasının Nedenleri”. **Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları**. Çevrimiçi Adres:
<http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/DTDERGI/tem2000/finans.htm> > 19/03/2004

EĞİLMEZ, Mahfi. “IMF ve Türkiye 2002” **Çevrimiçi Adres:**
<http://www.mahfiegilmez.nom.tr/>. > 21.03.2004

FİSUNOĞLU, Mahir. “1990-1999 Yılları Arasında Merkez Bankası ve Bankacılık Sektöründe Gelişmeler ve Para Politikası Üzerine Gözlemler”, **İktisat Üzerine Yazılar II: İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar**, Oktar Türel’e Armağan, Derleyenler: A.H. Köse-Fikret Şenses-Eriñç Yeldan, İletişim Yayınları, 2003.

FRIEDMAN, Milton ve R. Friedman **Kapitalizm ve Özgürlük**, İngilizce’den Çeviren: D.Erberk ve N. Himmetoğlu, Altın Kitaplar, İstanbul, 1988.

GERAY, Haluk. **İletişim ve Teknoloji: Uluslararası Birikim Düzeninde Yeni Medya Politikaları**, Ütopya Yayınları, 2003

GILPIN, Robert. **The Political Economy of International Relations**, New Jersey: Princeton University Press, 1987.

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

GÖKAL, İsmail. “Global Değişim, Stratejik Ticaret Politikası ve Türkiye İçin Bir Ticaret Senaryosu”. **T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Yayınları**, 1997.

GÜLER, Birgül Ayman. “İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetimsel Liberalizasyon, Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, **A.Ü. SBF GETA Tartışma Metinleri**, Özel Sayı, No.59, Kasım 2003

GÜLER, Birgül Ayman. “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Ademi Merkeziyetçilik mi?” **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 9 Sayı:2 Nisan 2000.

GÜLER, Birgül Ayman. **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları**. TODAİE Yayınları, 1995.

GÜLER, Birgül Ayman. “Devlette Reform”. 3 Mart 2003 günü Mimarlar Odası Ankara Şubesinde erilmiş konferans konuşması metni, 2003

HEILBRONER, Robert L.. **İktisat Düşünürleri: Büyük İktisat Düşünürlerinin Yaşamları ve Fikirleri**. İngilizce'den Çeviren: Ali Tartanoğlu, Dost Yayınları, 2003.

KOÇYİĞİT, Ali. “Makro-Ekonomik İstikrar Politikası”, **1980-2003: Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları**, Siyasal Kitabevi, 2003. s. 489-519

KONGAR, Emre. **Küresel Terör ve Türkiye: Küreselleşme, Huntington, 11 Eylül**, Remzi Kitabevi, 2003.

LINDBAEK, Jannik ve J.F.Rischar. “Agility in New World Economy”, **Finance and Development**, Vol.31, No.3, 1994

ORHAN, Sevinç. “Küresel İktisat Politikaları Olarak Liberalizasyon”. **Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim, Ekonomi**. Derleyen: M. Akif Çukurçayır, Çizgi Kitabevi, Ocak 2003

ÖNGEN, Tülin. “Yeni Liberal Dönüşüm Projesi ve Türkiye Deneyimi” , **İktisat Üzerine Yazılar I. Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar**, Korkut Boratav'a Armağan, Derleyenler: A.H. Köse-Fikret Şenses-Erinç Yeldan, 2003

PIERSON, Cristopher. **Modern Devlet**. İngilizce'den Çeviren: Dilek Hattatoğlu, Çiviyazıları, 2000.

REINICKE, Wolfgang. **Global Public Policy: Governing Without Government?**, Brooking Institution Press, Washington D.C., 1998.

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

ROSANVALLON, Pierre. **Refah Devletinin Krizi**, Fransızca'dan Çeviren: Burcu Şahinli, Dost Kitabevi, 2004.

ROSIER, Bernard. **İktisadi Kriz Kuramları**, İletişim Yayınları, 1991.

SOMÇAĞ, Selim. "Türkiye'nin Ekonomik Krizi Oluşumu ve Çıkış Yolları" . **Bağımsız Sosyal Bilimciler Derneği**. Ağustos 2002.

Çevrimiçi Adres: <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org> >11/03/2004

SÖNMEZ, Sinan. "Türk İktisat Politikalarındaki 'Çıpa': Dış Borçlanma". **İktisat Üzerine Yazılar II: İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar**, Oktar Türel'e Armağan, Derleyenler: A.H. Köse-Fikret Şenses-Erinç Yeldan, İletişim Yayınları, 2003.

STIGLITZ, Joseph E.. **The Economic Role of The State**, Blackwell, 1989.

STIGLITZ, Joseph. E. **Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı**, Plan B yayınları, 2002.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, Socialism, and Democracy**, ISBN: 0061330086
Publisher: Perennial, 1962

ŞAYLAN, Gencay. **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, 2003.

ŞEN, Ali. "Türkiye'nin Ekonomik Entegrasyon Politikası" **1980-2003: Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikalari**, Siyasal Kitabevi, 2003.

TURHAN, Ali. "Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ≠ GATT" **Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı. Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü**, Mart 1997.

Çevrimiçi Adres: <http://ekutup.dpt.gov.tr/ticaret/turhana/dto.html> >10/04/2004

UÇKAN, Özgür. **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye: Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması İçin Strateji ve Politikalar I**. Literatür:Yayıncılık, Nisan 2003.

WILLIAMSON, John ve Molly Mahar. **Finansal Liberalizasyon Üzerine Bir İnceleme**, İngilizce'den Çeviren: Güven Delice, Liberte Yayınları, Eylül 2002

YELDAN, Erinç. "İstikrar, Kim İçin? Kriz İdaresi Üzerine Değerlendirmeler". Bilkent Üniversitesi Öğretim Üyesi. **Birikim Dergisi**, Kasım 2002.

İlhan Dağdelen: Liberalizasyon

YELDAN, Erinç. **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme.** İletişim Yayınları, 2001.

YILMAZ, Şiir Erkök. **Dış Ticaret Kuramlarının Evrimi.** Gazi Üniversitesi Yayın No: 178, İ.İ.B.F. Yayın No:57, Ankara, 1992.

YURDAKUL Elif M. ve Fuat Erdal. “Dış Ticaret Politikası”, **1980-2003: Türkiye’nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Poltikaları**, Siyasal Kitabevi, 2003.

“DTÖ Anlaşmalarının Temel Yapısı”, **Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları.** Çevrimiçi Adres:
<http://www.foreigntrade.gov.tr/anl/DTO/DTOANLASMALAR.htm> > 03/05/2004

“What is Desantralisation?”. **Çevrimiçi Adres:**
http://www.ciesin.org/decentralization/English/General/Different_forms.html.> 04/02/2004

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi “Dış Ticaret-Uluslararası Standart Sanayi Sınıflamasına Göre (ISIC REVIZE 3) (DİE)”. Çevrimiçi Adres:
<http://tcmbf40.tcmb.gov.tr/cbt.html> > 29/03/2004

“1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası” **Türkiye Cumhuriyeti Dış Ticaret Müsteşarlığı Resmi İnternet Sayfaları.**
Çevrimiçi Adres: <http://www.foreigntrade.gov.tr/Ekonomi/75yilbk/1980so.htm>.> 29/03/2004

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Resmi İnternet Sayfaları. Çevrimiçi Adres:
http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=26118 > 28/5/2004

“03/05/2001 Tarihli Niyet Mektubu”, **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Resmi İnternet Sayfaları,** Çevrimiçi Adres:
http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/May01/niyet_mektubu.html > 24/5/2003

“09/12/1999 Tarihli Niyet Mektubu”, **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Resmi İnternet Sayfaları,** Çevrimiçi Adres:
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/imf/mektup.html> > 24/5/2004