

YENİDEN YAPILANAN KÜRESEL EKONOMİK SİSTEM ve TÜRKİYE

Can Selçuki*

Çiğdem Üstün†

Dijan Balkaroğlu‡

Uluslararası çok taraflı kurumlar 2. Dünya Savaşı'ndan itibaren uluslararası seviyede iktisadi ve siyasi yaşamı belirli kurallar çerçevesinde ele almamızı sağlayan mekanizmalar olarak bir yandan devletler tarafından desteklenmiş bir yandan da uygulanan politikalar sebebiyle çok sert eleştirilere maruz kalmıştır. Çok taraflı mekanizmaların karşılıklı bağımlılığı artırması, hiyerarşik ilişkileri sonlandırması, kurallara bağlı ilişkiler ağı kurması ve bu çerçevede de sadece iktisadi bir liberal düzen değil aynı zamanda siyasi olarak da demokratik yönetimlerin işbirliklerini artırması beklenmektedir. Demokratik düzen içerisinde özel çıkarlar yerine Olson'un dediği gibi "kapsayıcı çıkarın"¹ ön planda olması hukukun üstünlüğünü sağlayan mekanizmalar güçlü kurumsal yapılar sayesinde olabilmektedir. Uluslararası düzlemde de uluslararası çok taraflı kurumların bu rolü üstlenmeleri ve üyeleri arasında demokrasiyi küresel seviyede artırıcı mekanizmalar yaratmaları düşünülmüştür. Bununla beraber uluslararası örgütlerin işleyiş şekilleri, karar verme pratikleri, yarattıkları bürokrasi, ülkeler arasında eşitlik ve adalet sağlamada yaşanan sorunlar çok taraflı mekanizmaların eleştirilmesine, kuruluş amaçlarına uygun hareket etmedikleri yönünde eleştirilere maruz kalmalarına da sebep olmaktadır.

McGinnis, çok taraflı mekanizmaların desteklenmesi için üç temel koşulun gerekliliğinden bahsetmektedir; karşılıklı kazanç, kapsayıcı çıkarın elde edilmesini kolaylaştırmaları, karar verme süreçlerinde özenli olmaları.² Bu çerçevede uluslararası çok taraflı ekonomik mekanizmaların amaçlanan rollerini üstlenebilmeleri ve demokratik düzeni destekleyebilmeleri için kendi içlerinde de

* EDAM Yönetim Kurulu Üyesi, Türkiye Raporu Direktörü

† Doç. Dr., EDAM Genel Sekreteri, Uluslararası İlişkiler Bölümü – Nişantaşı Üniversitesi

‡ EDAM İletişim Yöneticisi

¹ Mancur Olson, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, Basic, 2000

² John O. McGinnis, "The Political Economy of Global Multilateralism", *Chicago Journal of International Law*, 1: 2, 2000

demokratik bir düzene ihtiyaç duydukları bilinmektedir. Bu sebeple de “uzak, elitist ve teknokratik”³ olmamaları gerekmektedir. Uluslararası kurumlardaki demokratik açıklar literatürde çokça tartışılmış ve eleştirilmiştir. Fakat, özellikle ekonomik ve ticari ilişkilerde ve dış yardımlar gibi konularda çok taraflı mekanizmaların bilgi paylaşımı bakımından önemine dikkat çekilmektedir.⁴ Aynı zamanda, çok taraflı mekanizmalar olmadan dış yardımlar yolu ile ülkelerin birbirlerinin üzerinde kuracakları tahakkümün de bu çok taraflı mekanizmalar vasıtasıyla önüne geçilebileceği, bu sebeple de üye devlet toplulukları tarafından daha çok kabul gördüğü söylenebilir.⁵ Literatürde, çok taraflı mekanizmalar ve demokrasi ilişkisi içerisinde çıkan argümanlardan bir tanesi de Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşmalarının demokratik ülkeler tarafından daha fazla tercih edildiği yönündedir. Demokratik ülkelerin daha az korumacı politikalarından yana olduğu, bu sebeple de sanayisi tarafından dışa açılım isteğine de cevap vermek üzere bu tip çok taraflı mekanizmalara daha fazla dahil oldukları görülmektedir.⁶

Bu çerçevede her ne kadar eleştirilere maruz kalmış olsa da çok taraflı mekanizmaların ülkelerin dış dünyaya açılmaları, demokratik pratikleri uygulamaya geçirmeleri, ekonomik ve ticari alanda entegrasyonu sağlama çabaları çerçevesinde ikili anlaşmalardan daha çok kapsayıcı çıkarları ön plana çıkarma potansiyeline sahip oldukları ve hiyerarşik düzenden ziyade kurallar bazında devletler arası ilişkileri düzenleme güçleri olduklarını kabul etmek gerektiği düşünülmektedir.

Özellikle pandemi sonrası küreselleşmenin yeniden yapılanma süreci hızlanmıştır. Çok taraflı ticaret rejimi ve küresel finansal sistemin yönetişimi bu tartışmanın önemli bir parçasıdır. Uluslararası kurallara dayalı ticaret rejiminin, günümüz gerçeklerini karşılamak, küreselleşmenin korumacı güçleri güçlendirmesinden kaynaklanan hayal kırıklıklarını önlemek ve geliştirmekte olan ülkelerin büyümesine yardımcı olan adil ve sürdürülebilir bir model yaratmak için bir revizyona ihtiyacı

³ Jed Rubinfeld, “Unilateralism and Constitutionalism”, *New York University Law Review*, 79:6, 2004

⁴ Dani Rodrik, “Why Is There Multilateral Lending?”, *NBER Working Paper*, 5160, Cambridge, Mass: National Bureau of Economic Research, 1995

⁵ Helen Milner, “Why Multilateralism? Foreign Aid and Domestic Principal-Agent Problems”, içinde *Delegation and Agency in International Organizations*, (der) Darren G Hawkins, David A Lake, Daniel L Nielson, ve Michael J Tierney, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, ss. 107–39

⁶ Martin Roy, “Democracy and the Political Economy of Multilateral Commitments on Trade in Services”, *Journal of World Trade*, 45: 6, 2011

olduğu değerlendirilmektedir. Öte yandan, bazı ilerlemelere rağmen, uluslararası finans kurumları, özel çıkarları destekleyen, oynaklığı artıran ve özellikle az gelişmiş ekonomilerde sağlıklı ve sürdürülebilir büyümenin önünde engeller oluşturan bir mantığı teşvik ettikleri için eleştirilmeye devam etmektedir⁷.

Türkiye özelinde çok taraflı mekanizmalara katılım ve etkileri

Türkiye’de özellikle 2010’lu yıllardan itibaren çok taraflı mekanizmalara katılım, bu kuruluşlarla ilişkiler siyasi ve ekonomik çerçevede hem uzmanlar hem de halk nezdinde tartışılan meseleleri olmuştur. 2. Dünya Savaşı’ndan sonra dünyadaki trende uygun bir şekilde Türkiye’de de demokratikleşme, liberal ekonomiye geçiş, uluslararası çok taraflı mekanizmalara üyelikler tecrübe edilmeye başlanmıştır. Her ne kadar, Büyük Buhran sonrasında, 1929 – 1950 yılları arasında amaç kamu teşebbüsleriyle temel tüketim mallarında kendi kendine yeterliliğe ulaşmak olsa da 1950-1960 yılları arasında sanayileşme girişimleri özel sektöre yayılmıştır. 1960 askeri müdahalesinden sonra ise 1970’li yılların ortasına kadar, Türkiye’nin planlı kalkınma stratejisi uyguladığı gözlemlenmiştir. Devlet uzun dönemli sanayileşme stratejilerinin oluşturulmasında ve bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde aktif bir rol oynamıştır. Kamu girişimciliği eliyle şekillenen bu dönemde ilk olarak, tüketim ve ara mallarda ve ardından da yatırım mallarında ithal ikamecilik hedeflenerek, tarım dışı sektörler lehine hızlı bir yapısal dönüşüm gerçekleştirilmiştir. Bu dönüşüm sürecinin ardından 1980 yılının 24 Ocak tarihinde alınan kararlar Türkiye için yeni bir dönüm noktası oldu. Hızlıca uygulamaya konulan bu kapsamlı pakette Türkiye’nin serbest piyasa ekonomisine girişi ve dünya ekonomisi ile entegrasyonu hedeflenmiştir. İthal ikamesine dayanan Türkiye ekonomisi artık ihracat ile sanayileşme stratejisini benimsemiş ve serbest piyasa ekonomisi Türkiye’nin belirleyici ekonomik politikası olmuştur. Bu dönemden itibaren çok taraflı ekonomik ve ticari mekanizmalar da Türk siyasi ve ekonomik hayatının önemli yapıtaşlarından biri haline gelmiştir. Kamu İktisadi Teşekküllerin (KİT) özelleştirilmesi, Uluslararası Para Fonu’nun (IMF) istikrar programları, Türk lirasının konvertibilitesi, yabancı malların piyasaya girişlerinin

⁷ Sinan Ülgen ve Ceylan İnan, “From the Local to the Global: The Politics of Globalization”, *Rewiring Globalization*, Carnegie Europe, 2022

kolaylaştırılması, enflasyon, dalgalı kur politikaları gibi konular 1980 sonrasında siyasi ve ekonomik söylemleri şekillendirmiştir.

1990 sonrasında Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile ortaya çıkan uluslararası alanda liberalleşme söylemi, küreselleşmenin hız kazanması ve küreselleşme ile beraber artık ideolojik savaşların sona erdiği barış ortamının hakim olacağına olan aldatıcı inanış çok taraflı uluslararası mekanizmalara verilen önemi de bu dönemde artırmıştır. 1990-2001 arası dönemde özellikle hem literatürde hem siyasi ve ekonomik söylemlerde uluslararasılaşma ve küreselleşme çok önemli bir yer tutarken elbette Türkiye'de de bu süreçlerin içinde olmak elzem görülmüştür.

1990'larda Türkiye'nin ekonomi ve ticari ilişkileri bakımından önemli bir adımı da Gümrük Birliği anlaşmasının AB ile imzalanmış olmasıdır. 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması çerçevesinde gümrük vergileri ve miktar kısıtlamalarının kaldırılması ve AB Gümrük Kodu'na uyum, Ortak Gümrük Tarifesi'ne (OGT) uyum, tercihli ticaret anlaşmaları, otonom rejimler, teknik mevzuat uyumu, fikri ve sınai mülkiyet hakları, rekabet kuralları, kamu alımları ve kurumsal işbirlikleri ana başlıkları 1/95 sayılı Ortaklı Konseyi Kararı (OKK) neticesinde 1996 yılında Türkiye ve AB arasında Gümrük Birliği yürürlüğe girmiştir. Bu anlaşma Türkiye'nin DTÖ yükümlülüklerini yerine getirmesinde de önemli avantajlar sağlamış, fakat üzerinden geçen 20 yıl sonunda Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde pozitif adımların olmaması, Türkiye'nin karar alma mekanizmasında yer alamaması, AB'nin 3. ülkelerle imzalamış olduğu Serbest Ticaret Anlaşmaları (STA)'na Türkiye'nin uyum sağlamasındaki güçlükler ve Gümrük Birliği'nin içerdiği ürünlerin kısıtlı olması gibi birçok konu sebebiyle anlaşmanın güncellenmesine dair açıklamalar 2015 yılında yapılmıştır. Velakin, aradan geçen süre boyunca, 2021 yılında pozitif gündem çerçevesinde de gündeme gelmesine rağmen, Gümrük Birliği'nin güncellenmesi konusunda somut adımlar atılmamıştır. 2019 yılı sonunda sunulan Avrupa Yeşil Mutabakatı çerçevesinden de Türkiye ve AB arasındaki Gümrük Birliği Anlaşması'nın güncellenmesinin önemini artmaktadır. Özellikle Yeşil Mutabakat'ın öngördüğü Sınırdaki Karbon Düzenlemesi (CBAM) Türkiye açısından büyük bir baskı yaratmaktadır. İş dünyasının önemli önceliklerinden biri haline gelen yeşil ekonomiye dönüş ve bu anlayışla Gümrük Birliği'nde güncelleme siyasi ve ekonomik düzlemde endişe yaratmaya devam etmektedir.

1990'lardan itibaren artan küreselleşme tartışmalarının hep gündemde tuttuğu ve uluslararası çok taraflı kurumlarla ilişkilerde uluslararası alanda da Türkiye'de de endişe yaratan hususlardan birisi de tamamen serbestleşen piyasalarda kapsayıcı çıkarın nasıl sağlanabileceğidir. Özellikle Kuzey-Güney arası farklılıklar, bölgesel gelişmede görülen dengesizlikler, sanayileşmeden bilişim teknolojilerine farklılaşan ekonomik faaliyetler, üretim kapasiteleri ve üretilen malların liberal piyasada serbest ticaretinin sağlanabilmesinde yaşanan dengesizlik ve haksızlıklar doğal olarak çok taraflı mekanizmaların başta McGinnis'in öne sürdüğü üç koşula uygun olup olmadığını tartışmamıza sebep olmuştur. Her ne kadar Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), IMF, Dünya Bankası (DB) gibi uluslararası ekonomik ve finansal kuruluşlar kurallar çerçevesinde ülkelerin karşılıklı kazançlarını sağlamayı ve kapsayıcı çıkarları ön plana çıkarmayı hedefliyor olsa da bu örgütlerin ne kadar demokratik olduğu, güçlü ve büyük ülkelerin tahakkümünde olup olmadıkları, gelişmekte olan ülkelerin ne kadar haklarını korudukları hep sorgulanmıştır. Bu çerçevede gelişmekte olan ülkelerin de çok taraflı mekanizmalar kurdukları, başka bir deyişle alternatif çok taraflı mekanizmalar yaratmaya çalıştıkları görülmektedir, örneğin D-8, BRICS. Türkiye, Dünya Bankası, IMF, DTÖ, OECD, G-20, D-8 gibi çok taraflı mekanizmaların uzun yıllardır aktif bir üyesidir. Bu sebeple, çok taraflı mekanizmalar ile ilgili süregelen tartışmalar Türkiye'nin her zaman gündeminde olmuştur. Özellikle IMF ile ilişkiler 1990'lardan itibaren yaşanan ekonomik krizler, istikrar programları ve dış yardımlar çerçevesinde en çok gündemde olan ve tartışılan çok taraflı mekanizma olmuştur.

Türkiye'nin 1947 yılından beri parçası olduğu IMF'nin kuruluş amacı ülkelerin karşılaştığı geçici ödemeler dengesi krizlerini gidermek ve onların ithalat kısıntısına gitmemelerini sağlayarak dünya ticaretinin daralmasını önlemek olsa da bugün bu amaç genişleyerek üye ülkelerin karşılaşılabileceği tüm ciddi ekonomik sorunların çözümüne finansman ve destek sağlamak amacını almıştır. Stand-by anlaşmaları ile IMF'nin özellikle dış ödeme açığı veren ülkelere IMF tarafından yapılacak yardımın şartlarını içeren istikrar politikaları ve yardım alan üye ülkelere ödemeleri ve geri ödemeleri belli bir plan çerçevesinde gerçekleştirir. Türkiye de bu planlar çerçevesinde 1960'lardan günümüze 19 stand-by anlaşması yapmıştır.

Başlangıç Tarihi	Bitiş Tarihi	Anlaşılan Miktar (Bin SDR)
11 Mayıs 2005	10 Mayıs 2008	6,662,040
04 Şubat 2002	03 Şubat 2005	12,821,200
22 Aralık 1999	04 Şubat 2002	15,038,400
21 Aralık 2000	20 Aralık 2001	5,784,000
08 Temmuz 1994	07 Mart 1996	610,500
04 Nisan 1984	03 Nisan 1985	225,000
24 Haziran 1983	03 Nisan 1984	225,000
18 Haziran 1980	17 Haziran 1983	1,250,000
19 Temmuz 1979	17 Haziran 1980	250,000
24 Nisan 1978	18 Temmuz 1979	300,000
17 Ağustos 1970	16 Ağustos 1971	90,000
01 Temmuz 1969	30 Haziran 1970	27,000
01 Nisan 1968	31 Aralık 1968	27,000
15 Şubat 1967	31 Aralık 1967	27,000
01 Şubat 1966	31 Aralık 1966	21,500
15 Şubat 1964	31 Aralık 1964	21,500
15 Şubat 1963	31 Aralık 1963	21,500
30 Mart 1962	31 Aralık 1962	31,000
01 Ocak 1961	31 Aralık 1961	37,500

Kaynak: IMF, Borç Verme Taahhütlerinin Tarihçesi, 31 Mart 2009 itibari ile, <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr2.aspx?memberKey1=980&date1key=2009-03-31>

Tabloya bakıldığında 1980 öncesinde alınan kredilerde giderek artan bir trend görülse de 1980 sonrasında göre oldukça az miktarlar olduğu görülebilmektedir. Fakat, 1980 Haziran ayında alından kredi 2000 yılına kadar alınacak olan en büyük miktar olarak karşımıza çıkmaktadır. 24 Ocak 1980 kararlarından sonra kamu kesimi açıklarının hızla artması, vergi gelirlerinin borçların ödemesinde yeterli olmaması, iç borçlanma ile nakit açığını giderme çabaları sonunda 5 Nisan kararları alınmıştır. Bu kararlar çerçevesinde ise Türk Lirası'nda devalüasyon, döviz kurlarının serbest bırakılması, hazine bonusu, tahvil ve repo gelirlerinden alınan vergilerin azaltılması, KİT ve TEKEL ürünlerine yapılan zamlar, ek vergiler gibi önlemler alınmaya çalışılmıştır. Haziran 1980 ile Nisan 1985 yılları arasında bütün bu sorunlar sonucunda IMF'den stand-by anlaşmaları çerçevesinde kredi alınmıştır.

1999 depreminden sonra alınan kaynak Türkiye-IMF tarihinde imzalanan stand-by'lar içinde en yüksek meblağa sahip olma özelliği taşır ve bu anlaşma ile ilk defa kota limitleri aşılmıştır.⁸ Bu anlaşmadan sonra da 2000'li yıllar – 2010'a kadar - Türkiye için IMF ile anlaşmalar ile geçmiştir.

Şubat 2001'de Cumhurbaşkanı A. Necdet Sezer'in Başbakan Bülent Ecevit'e anayasa kitapçığı fırlatması haberlerinden sonra borsada %20'ye yakın bir düşüş gerçekleşmiş, faizler %80'ler düzeyine çıkmış, Türk Lirası değer kaybetmiştir. Ocak ayı sonunda 679,693TL olan 1 ABD doları Şubat ayı sonunda 925,119 TL, Nisan 2001'de 1,143,180TL olmuştur.⁹ Bu krizde Türkiye'de Demirbank, Türkiye İmar Bankası gibi bankaların da içinde olduğu bankalar batmış ve sonrasında bankacılık sisteminde yeniden yapılandırmaya gidilmiştir. Bu adımlarla gözetim ve denetim faaliyetlerinde düzenlemeler yapılmış, 5411 sayılı Bankacılık kanunu ile bankacılık sektörünün şeffaflığı ve güvenilirliği artırılmıştır.¹⁰ Bu dönemde yapılan stand-by anlaşması ile de bankacılık sektöründeki yapılandırmanın yanı sıra enflasyonu düşürme, büyümeyi destekleme ve kamu açıklarının bertaraf edilmesi planlanmaktaydı. Bu dönemde gerçekleştirilen yapısal reformlar ile ekonomi ve finans alanında bankacılık sektörü en başta olmak üzere, finansal sektörün mali yapısı sağlamlaştırıldı.

2002 yılında IMF ile yapılan anlaşmanın yanı sıra bir başka önemli gelişme de çalkantılı koalisyon hükümetlerinden sonra yapılan seçimlerde yeni bir tek parti hükümetinin kurulması ve yurtdışında olumlu karşılanarak yatırımcılar için yeni bir güven kaynağı olmasıdır. Yeni hükümet, IMF anlaşması kapsamında 2003 yılı için faizlerde düşüş, borç döndürme rasyosunun düşmesi, ihracatın, üretimin, istihdamın artması, özelleştirmenin devam etmesi, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması, kamu yönetimi reformu gibi adımları atmıştır.¹¹ Yeni seçilen Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetinin bir başka önceliği de bu dönemde AB ile ilişkilerin hız kazanması olmuştur. 1999 yılında adaylık statüsünün alınmasından sonra müzakerelerin açılması için hızlıca anayasal değişiklikler mecliste oylanmıştır. 2002-

⁸ Orcan Çörtük, *Türkiye-IMF İlişkileri ve İlişkilerin Hesap Bazında İşleyişi*, Uzmanlık Yeterlik Tezi Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Muhasebe Genel Müdürlüğü Ankara, Haziran 2006

⁹ TCMB Kurları https://tcmb.gov.tr/kurlar/kur2001_tr.html

¹⁰ Özge Arslan Coşkun ve Mehmet Hasan Eken, "2001 ve 2008 Krizlerinin Türk Bankacılık Sektörüne Etkilerinin Karşılaştırılması" *Maliye Finans Yazıları*, 1:104, 2015

¹¹ Çörtük a.g.e.

2003 yıllarında toplamda 8 anayasa uyum paketi meclisten geçirilmiş, bu paketlerde yapılan değişiklikler ile insan hakları, demokratik pratikler ve hukukun üstünlüğü konularında çok büyük atılımlar yapılmıştır. Bu dönemde yapılan değişikliklerin AİHM kararlarının uygulanması, toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkı, dernek kurma özgürlüğü, sendikal haklar, siyasi partiler kanununda değişiklikler, düşünce ve ifade özgürlüğü, ibadet ve din özgürlüğü, işkenceyle mücadele, kişi hürriyetleri ve güvenliği, yaşam hakkı, çocuk hakları, kültürel haklar, sivil-asker ilişkileri gibi demokratikleşme için olmazsa olmaz alanlarda olduğu görülmektedir.¹² Kısaca bu dönemde Türkiye'nin hem siyasi hem de ekonomik alanlarda çok taraflı mekanizmalar içerisinde çok çeşitli reform adımları atarak güven tesis ettiği görülmüştür. 2008 yılında IMF ile olan anlaşma sona erdiğinde Türk halkının aklında "başarı hikayesi" olarak kalabilecek bir dönem yaşanmıştır. Özellikle 2008 ekonomik krizi sonrasında Yunanistan örneğine kıyasla Türkiye'de IMF ile beraber uygulanan politikalara tepkiler oldukça az olmuştur. Yunanistan 2010 yılında IMF ile anlaşmaya varmış ve karşılığında çok sıkı bir kemer sıkma politikası uygulamıştır. Toplamda 110 milyar EURO kredi için yapılan anlaşmada, her bir diliminin kullanımı için Yunanistan'ın belirli koşulları yerine getirmesi beklenmekteydi. Bu program çerçevesinde kamu harcamalarının azaltılması, mali ayarlamalar, ekonominin daha rekabetçi olması, KDV, lüks tüketim vergilerinin artırılması, yapısal reformlar, emeklilik yaşında ve şartlarında değişimler, sosyal güvenlik hizmetlerinde kesintiler gibi sert önlemler öngörülmüştü.¹³ Bunlara karşılık ülke genelinde protestolar ve IMF ve AB karşıtı gösterilere toplumun her kesiminden destek görülmüştür. Bu dönemde memurlar ve işçiler farklı zamanlarda birden fazla kez genel greve gitmiş, günlerce sokak protestoları devam etmiştir. 2018 yılında IMF ile olan anlaşma sona ermiş, emeklilerden öğrencilere toplumun her kesiminden on binlerce vatandaş kitlesel eylemlere katılmış ve polisin şiddetli müdahalesi ile karşılaşmışlardır.

2018 yılında Arjantin ile IMF arasında bütçe açığının kapatılması, serbest döviz kurunun uygulanması, para politikasının yeniden tasarlanması gibi birçok koşulu barındıran ve 36 ay sürecek bir anlaşma yapılmıştı. Fakat, bu kredilerin

¹² Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ankara, 2007

¹³ "IMF Survey: Europe and IMF Agree €110 Billion Financing Plan With Greece", *IMF Country Focus*, Mayıs 2010, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/socar050210a> (erişim tarihi 24/06/2022)

ödenememesi sonucunda 2022 yılında yeni bir anlaşmaya gidildi. Bu program, mali açığın parasal finansmanının kademeli olarak ortadan kaldırılmasını ve para politikasında iyileştirmeleri içeren çok yönlü bir strateji aracılığıyla kamu maliyesini iyileştirmeyi ve kalıcı yüksek enflasyonu düşürmeyi amaçlamaktadır.¹⁴ Hem 2018 yılında yapılmış olan anlaşma hem de 2022 yılında yapılan anlaşma, her ne kadar bu ikinci anlaşma çok daha yumuşak koşullar içerse de protesto edilmiştir. Türkiye ile bu çerçeveden karşılaştırıldığında, Türkiye’de bu çapta bir IMF protestosu görülmemiştir. Bunu da en son IMF programının başarılı bir şekilde sonuçlandırılması ve ekonomik göstergelerdeki iyileşmeye bağlamak mümkündür.

Kamuoyunun uluslararası çok taraflı mekanizmalara bakışı

Ekim – Kasım 2021 yılında İstanbul Ekonomi Araştırma ve EDAM tarafından yapılmış olan kamuoyu araştırmasında Türkiye’de kamuoyunun iktisadi kurumlar hakkında bilgi sahibi olma oranlarının yüksek çıkması dikkate değer bir durumdur. Kamuoyu, Dünya Bankası’nın faaliyetlerini en çok bildiğini belirtirken Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü’nün faaliyetlerini diğerlerine kıyasla daha doğru bulduğunu belirtmektedir. Bu sonuçlar ve Tablo 3’te görülen Türkiye’nin ihtiyaç halinde nereden kredi almalı sorusuna verilen cevaplar bir önceki bölüm sonunda bahsedilen durumu kanıtlar niteliktedir.

Tablo 1: Aşağıdaki kurumlardan hangilerinin faaliyetlerini biliyorsunuz?

	%
G-20	64
Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü	53,9
Dünya Bankası	76,8
Uluslararası Para Fonu	65,8
Dünya Ticaret Örgütü	67,2
Hiçbirini bilmiyorum	13,3

¹⁴ “IMF Executive Board Approves 30-month US\$44 billion Extended Arrangement for Argentina and Concludes 2022 Article IV Consultation”, IMF Basın Bülteni, 22/89, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/03/25/pr2289-argentina-imf-exec-board-approves-extended-arrangement-concludes-2022-article-iv-consultation> (erişim tarihi 24/06/2022)

Tablo 2: Aşağıdaki kurumlardan hangilerinin faaliyetlerini doğru buluyorsunuz?

	%
G-20	39,7
Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü	43,7
Dünya Bankası	40,6
Uluslararası Para Fonu	29
Dünya Ticaret Örgütü	36,9

Tablo 3: Türkiye ihtiyaç halinde nereden kredi almalı?

	2018 (%)	2021 (%)
Körfez ülkeleri	26,4	17,5
IMF	25,3	42,9
Avrupa ülkeleri	21,6	23,8
Rusya	21,1	6,7
Çin	19,9	4,3
Amerika Birleşik Devletleri	3	4,5

Bu tablo ile ortaya çıkan başka bir önemli nokta ise, ekonomik zorluklar arttıkça Türkiye’de IMF’ye daha pozitif bir bakış olduğudur. 2018 yılında yapılan araştırma ile karşılaştırıldığında IMF’den kredi alınmalı diyenlerdeki artış ile Körfez ülkelerinden kredi alınmalı diyenlerdeki düşüş beraber ele alındığında eski tecrübelerle dayanarak kamuoyunun bilinen bir uluslararası kurumu tercihi görülmektedir. Bu sonuçlar aynı zamanda Türkiye’nin Batıya dönük bir kamuoyuna sahip olduğunu da göstermektedir. İş dünyasının IMF’ye pozitif yaklaşımı kamuoyu tarafından da kabul görmektedir. 2018 yılı ile karşılaştırıldığında kamuoyunda Rusya veya Çin’den kredi alınmalı diyenlerin oranlarında önemli düşüşler de görülmektedir. Bu sonuçta pandemi sürecinde Çin’e dünya kamuoyunda artan olumsuz bakışın etkisi olduğu varsayılabilir. Rusya ile de her ne kadar siyasi alanda yakınlaşma, S400’lerin alımı sonrası güvenlik alanında işbirlikleri söz konusu olmuş olsa da ekonomik olarak sorunlarla başa çıkmak için IMF ile anlaşmaya gitmek halk tarafından çok daha kabul edilebilir bir seçenek olarak ortaya çıkmaktadır.

Fakat bu sonuçlarla tezat oluşturacak şekilde uluslararası finans ve ticaret düzenlemelerine karşı kamuoyunda Tablo 4’te görüldüğü üzere oldukça şüpheli bir yaklaşım da vardır ve 2018 yılından beri bu şüpheli yaklaşım artmıştır

Tablo 4: Uluslararası finans ve ticaret düzenlemeleriyle ilgili aşağıdaki argümanlardan hangisine katılıyorsunuz?

	2018	2021	
Yabancı güçlerin çıkarlarını savunuyorlar	35,5	42,4	
Büyük güçlerin etkisi altındalar	37,3	46	
Türkiye için faydalılar	15,8	22,8	
Adil ve eşit ilkelere dayanırlar	9	16,2	
Toplumdaki belirli grupların gelirini arttıırırlar	35,1	49	
Yerel şirketler için dezavantajlılar	22,5	32,4	

Bu çerçevede Türkiye’de kamuoyunun çok taraflı mekanizmaların kapsayıcı çıkarları korumaktan ziyade daha küçük grupların özel çıkarlarını korumaya yönelik politikalar benimsediğini düşünmek mümkündür. Dünya kamuoylarında (özellikle Güney ülkelerinde) IMF ve Dünya Bankası, ABD’nin bir maşası ve bazı kesimlerce Güney veya gelişmekte olan ülkeleri kendi çıkarları için borçlandırarak fakirleştiren bir aygıt olarak görülmektedir. Bu bakış açısının kabul görmesinde elbette ülkelerin IMF ile kötü tecrübeleri ve sert kemer sıkma politikalarının payı büyüktür ve bu politikaların Türkiye’de kamuoyunu etkileyici gücü de yadsınamaz bir gerçektir. Ancak ekonomik verilere bakıldığında açıkça görülüyor ki Türkiye özelinde IMF, Türkiye’nin 2001 krizinden çıkmasında önemli bir kaldıraç görevi üstlenmiştir. Dolayısıyla IMF’nin güvenilir ve stabil bir kurum olduğu algısı Türkiye’de yukarıda da bahsedildiği üzere bakidir.

Olası bir IMF anlaşmasında kamuoyu tarafından anlaşmanın kabul görebilmesi için önemli bir nokta, kemer sıkma politikalarının yumuşatılması gerekliliğidir. Arjantin ile IMF arasında yapılan son anlaşmada da görüldüğü üzere, IMF programında sosyal

destek mekanizmaları, yoksulluk, toplumsal cinsiyet eşitliği, işçilerin korunması gibi önceliklerden söz edilmektedir. Özellikle 2008 Ekonomik Krizi sonrasında gelen COVID-19 pandemisi ile alt üst olan ekonomik şartlar tüm dünyada insanları derinden etkilemiştir. Bu çerçevede pandemi öncesinde uygulanan sert kemer sıkma politikalarının kamuoyları tarafından kolayca kabul edilebilmesi mümkün değildir.

Kamuoyu araştırmasının sonuçlarından bir tanesi de Türkiye’de liberal ekonomiye ve bu çerçevede liberal ekonominin demokrasi ile ilişkisine kamuoyunun pozitif bakışıdır. Tablo 3’te görülen sonuçlar ışığında liberal ekonomik düzenin Türkiye’nin yararına olduğunu düşünenlerin olmadığını düşünenlere oranla oldukça fazla olduğu anlaşılmaktadır. Literatürde de özellikle altı çizilen liberal pazar ekonomisinin sadece ekonomik düzeni değil aynı zamanda sosyal ve politik alanlarda da liberalleşme getireceği ve demokratik pratiklerin yerleşmesinde ve korunmasında önemli bir yer tutacağı argümanı Türkiye’de kamuoyu tarafından da benimsenmiş görünmektedir. Buradan hareketle, kamuoyunun liberal ticareti sağlayan ve koruyan çok taraflı uluslararası kurumlara da daha pozitif yaklaşabileceğini varsaymak mümkündür.

Tablo 5: Aşağıdaki argümanlardan hangisi doğrudur?

	Katılıyorum (%)	Katılmıyorum (%)
Küresel ticaretin liberalleşmesi Türkiye ekonomisinin gelişmesine katkıda bulunmuştur.	66,5	33,5
Küresel ticaretin serbestleştirilmesi, bireysel hakların ve demokratik uygulamaların güçlendirilmesine katkıda bulunmuştur.	64,6	35,4

Bunlarla beraber tüm dünyada gördüğümüz artan milliyetçilik dalgasının Türkiye’de ekonomik tercihlere de yansıdığını görmek mümkündür. 2008 Ekonomik Krizi ile beraber korumacılık ve iktisadi milliyetçilik yeniden gündeme gelmiştir. 1990’larda daha öncede sözü edildiği üzere liberal, barış içerisinde yaşayan uluslararası bir topluma dönüşüldüğüne olan inanç kısa sürmüş 2001’de 11 Eylül saldırıları

sonrasında güvenlik ile ilgili endişeler artmış, Soğuk Savaş dönemine kıyasla daha bilinmez güvenlik sorunları ile devletler başa çıkmaya çalışmıştır. Bunun üzerine gelen ekonomik kriz, daha sonrasında 2010'lu yıllarda artan göç dalgaları ile özellikle Avrupa'da artan milliyetçi ve popülist söylemlerin ekonomik alanda yansımalarının olmaması mümkün değildir. Siyasi ve sosyal alanlarda gördüğümüz milliyetçilik, iktisadi alanda da küreselleşmenin eleştirilmesi, yerli malların üretimi ve kullanılmasında hassasiyet, korumacı politikaların tercih edilmesi gibi çeşitli şekillerde tezahür eder.

Tablo 6: Türkiye'de üretilen bir mal daha ucuz olsa da yurt dışından ALINMAMALI ifadesine katılıp katılmadığınızı belirtir misiniz?

	%
Kesinlikle katılmıyorum	12,1
Katılmıyorum	28,1
Katılıyorum	46,6
Kesinlikle katılıyorum	13

Tablo 7: Türkiye'de üretilen bir mal daha ucuz olsa da yurt dışından ALINMAMALI ifadesine katılma nedeninizi okuyacağım ifadelerden hangisi veya hangileri daha iyi açıklamaktadır.

	%
İşsizliğe yol açacağı için	25,2
Dışarıya para gitmesini engellemek için	37,3
Yerli fiyatları aşağı çekeceği için	33,8
Kendi bütçem için en uygun seçenek olduğu için	38,1
Yerli rekabeti teşvik için	58,9
Yerli üretimi teşvik edeceği için	80,1

Dünyadaki gelişmelere paralel olarak Türkiye' de artan milliyetçilik dalgasından doğrudan etkilenmiş ve Türkiye kamuoyunda da ekonomik – milliyetçilik algısının sürdüğü görülmektedir. Yerli üretimi teşvik edeceği için alınmamalı diyenler 2018'de 79% iken 2021 yılında da benzer seviyelerde kalmıştır. Ülkelerarası ticari rekabetin

gittikçe artan dengesizliği güvensiz bir ortamın oluşmasına neden olduğundan; kamuoyu her koşulda yerli üreticinin dış rekabete karşı korunduğu dış ticaret politikası modelinden etkilenmiştir. Araştırmada “Türkiye’de üretilen bir mal daha ucuz olsa da yurt dışından ALINMAMALI” ifadesine kamuoyunun özellikle yerel üretimi teşvik edeceği sebebiyle inanmaktadır. Yerel üretimi teşvikten sonra yerli rekabetin teşvikinin kamuoyu için önemli olduğunu görmek mümkün kamuoyu araştırması sonuçlarından. Bu da rekabetçi bir piyasanın aslında kamuoyu tarafından desteklendiğini fakat ülke ekonomisini dışarıya karşı koruma amacıyla yerli mallara bir yönelimin olduğunu işaret etmektedir.

Sonuç yerine

Uluslararası anlaşmalar ve çok taraflı mekanizmalara katılım sadece Türkiye’ye sağladıkları ekonomik fayda üzerinden değerlendirilmemelidir. Kısa dönemli faydalarının yanı sıra, Türkiye’de ekonomi yönetişiminin kurumsallaşması ve kaynakların uzun vadeli olarak verimli tahsisi yönündeki etkileri de değerlendirilmelidir. Öte yandan, Türkiye’nin küreselleşmenin yeniden yapılandığı bu dönemde ticaret ve finans alanında yönetişimin yeniden tanziminde söz sahibi olmasının önemi tartışılmazdır.

Türkiye’deki hem siyasi hem ekonomik gelişmeleri yakından ilgilendiren ve hatta şekillendiren bir diğer önemli uluslararası çok taraflı mekanizma elbette Avrupa Birliği’dir. 1960’lardan beri çok çeşitli aşamalardan geçen ilişkiler 2022 yılı itibari ile de facto durma noktasına gelmiştir. 2000’li yılların başında daha önce de bahsedildiği üzere büyük bir hevesle yürütülen bir AB sürecinden de özellikle 2010’ların başından itibaren bahsetmek mümkün değildir. Türkiye’de iş dünyası, AB’nin ekonomide başlatmış olduğu yeşil dönüşümün üzerlerinde önemli bir baskı yarattığını ve daha da yaratacağını hissettikleri ve bu çerçevede siyasi iradenin de bir an evvel gösterilmesi gerektiğini düşündükleri açıktır. Ancak, Türkiye – AB ilişkilerinde gelinen nokta itibariyle, çok taraflı kurumsal ve kurallar bazında şekillenen ilişkilerden ziyade göç, güvenlik, enerji ve ekonomik ve ticari ilişkiler başlıkları altında işlemsel (transactional) bir karaktere büründüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. Bu gelişmenin de en büyük mahzuru, çok taraflı uluslararası mekanizmalardan beklenen devletler arasındaki ilişkilerin hiyerarşik bir düzlemde çıkartıp kapsayıcı çıkarları ve karşılıklı kazançları önceleyen kurallar bazında liberal ve demokratik bir sistemsel dönüşümü getiremeyecek olmasıdır.

Bir yandan kendi iç dinamikleri nedeniyle diğer yandan da uluslararası gelişmeler nedeniyle Türkiye küresel sistemdeki pozisyonunu sıkça tartıştığı bir dönemden geçmektedir. Bu açıdan iki farklı dönemde yapılan bu anket çalışması, toplumun Türkiye'nin ticaret ve finans alanındaki uluslararası dahline dair önceliklerini ölçmeyi amaçlamıştır. Bu çerçevede ortaya çıkan sonuç, diğer beynelmilel ilişkilerde olduğu gibi Türkiye toplumunun talebinin ekonomi alanında çok taraflı kurum ve anlaşmalara intibak etmesi yönündedir. Ek olarak, Türkiye'nin bu ilişkilerinden gelen kuvvetini bölgesel ve farklı bölgelerde bir güç kaynağı olarak kullanması gerektiği değerlendirilmektedir. Rapora konu anket toplumun talebinin bu yönde olduğuna işaret etmektedir. Ancak, siyasi iradenin atacağı adımların uzun vadeli stratejilere evrilebilmesi için toplumun küresel ekonomi yönetiminde Türkiye'nin rolü konusunda yeni bir mutabakata ihtiyacı olduğu değerlendirilmektedir.