

ULUSLARARASI SOSYAL ARAŐTIRMALAR DERĐİŐİ THE JOURNAL OF INTERNATIONAL SOCIAL RESEARCH

Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi / The Journal of International Social Research
Cilt: 13 Sayı: 71 Haziran 2020 & Volume: 13 Issue: 71 June 2020
www.sosyalarastirmalar.com Issn: 1307-9581

TÜRKİYE'DE DEMOKRAT PARTİ DÖNEMİ VE PLANLI DÖNEMDE FAİZ ORANLARININ GELİŞİMİ*

THE DEVELOPMENT OF INTEREST RATES IN PLANNED PERIOD AND THE DEMOCRATIC PARTY PERIOD

Ali BİRVURAL**
Nevin COŞAR***

Özet

20 inci yüzyıl başlarında dünyayı etkileyen dünya savaşları ve evrensel düzeyde yaşanan 1929 İktisadi Krizi faiz oranlarını etkileyen önemli faktörler arasındadır. Savaştağı ülkeler ordularını finanse etmek için, savaş sonrası ise yıkılan ülkelerini yeniden yapılandırmak için krediye ihtiyaç duyması faiz oranlarını etkilemiştir. Bu çalkantılı dönemin mirasını devralan Türkiye'de yeni kurulan Cumhuriyetin finansman ihtiyaçları, inceleyeceğimiz dönem olan çok partili dönem ve planlı dönemde de etkilerini göstermiştir. Ekonomik kalkınma hedefleri doğrultusunda para politikasına dikkatle yaklaşılrken, dış kaynaklardan beklentiler gerçekleşmemiş ve Merkez Bankası rezervleri kullanılmıştır. 1950-1960 sürecinde yaşanan programsız ve sürdürölmez büyüme döneminden sonra ekonominin bir plana bağlanması fikri genel kabul alırken bu düşünce 1961 Anayasası'nda da yer almıştır. Merkez Bankası'na faiz alanında ciddi yetkiler sağlanmış ve temel belirleyici aktör haline getirilmiştir. Türkiye'de sermaye eksikliği ve kredilerin kıt olması, çarpık sektörel gelişme eğilimleri, popülist politikalar, sermaye piyasasının gelişmemiş olması, faiz oranlarını etkileyen en önemli faktörlerden olmuştur. Planlı dönemde belirgin bir faiz politikasının olmadığı, faiz oranlarının kısa vadeli oranlarda yükselme trendinde olduğu, uzun vadeli oranlarda daha yumuşak da olsa bir artış trendinin olduğu görölmüştür.

Anahtar Kelimeler: Finans tarihi, Bankacılık, Merkez Bankası, Faiz.

Abstract

The world wars and the global economic crisis of 1929, which significantly affected the world at the beginning of the 20th century, are among the major factors affecting interest rates. Countries at war needed loans to finance their armies and post-war countries to restructure their destroyed countries affected interest rates. The financing needs of the newly established Republic in Turkey, which inherited the legacy of this turbulent period, have also shown their impact in the multi-party period and planned period that we will examine. While monetary policy has been carefully approached in line with economic development goals, expectations from external sources have not been realised and Central Bank reserves have been used. While the idea of linking the economy to a plan after the unscheduled and unsustainable growth period of 1950-1960 was generally accepted, this idea was also enshrined in the 1961 constitution. The central bank has been given considerable powers in the field of interest and has been made the main determining actor. The lack of capital and the scarcity of loans in Turkey, skewed sectoral development trends, populist policies, the lack of capital market development have been among the most important factors affecting interest rates. It was observed that there was no significant interest rate policy in the planned period, that interest rates were on a trend of rising at short-term rates, and that there was an upward trend, albeit softer, at long-term rates.

Keywords: Financial history, Democratic Party, Banking, Central Bank.

* Doktora Tezinden üretilmiştir.

** Yıldız Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Doktora Öğrencisi. ORCID ID 0000-0001-8373-7486

*** Prof. Dr., Yıldız Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Anabilim Dalı Öğretim Üyesi. ORCID ID 0000-0002-6663-3199



GİRİŞ

Faiz bir miktar paranın kullanılması karşılığında verilen kira, paranın kullanım maliyetidir. Bu bağlamda, kişilere verilen para miktarı ve geri dönüş için öngörülen süre, faizin belirlenmesinde etkili bir yere sahiptir. A. Smith'e göre Batı Avrupa'da; 15. yüzyıldaki coğrafi keşiflerin eşlik ettiği merkantilizm, feodal yapının yok edilmesinde önemli bir rol oynamıştır.¹ Bu süreçte, ticarileşme ve parasallaşma tüccar sınıfını "ayrıcılık yeni bir sınıfa" dönüştürürken, para, faiz ve finansman konularında önemli gelişmeleri beraberinde getirdi. J. Bodin'e göre paraya olan faiz, paranın kullanılmasıyla elde edilen kazançlardan ödenmediği zaman, başka bir gelir kaynağından elde edilen gelirdir. Aynı şekilde, olağan asgari faiz oranı zararları karşılama seviyesinden biraz daha fazla olmalıdır (Smith, 2006, 61-89). Faizin bir fırsat maliyeti olarak görülmesi ile dini öğelerden arınması piyasaların yasal faiz ile çalışmasını ve genişlemesini sağladı. Bu yönüyle finansal ve para piyasalarının gelişiminde önemli bir yere sahip oldu. Kamu kesiminin kredi finansmanı uygun maliyetlerle karşılanırken, piyasaların genişlemesine katkıda bulundu. Ekonomik gelişme süreci içinde finansal piyasalar, kurumlar ve araçlar çeşitlendi, bu ekonomik sisteme bağlı olduğu gibi siyasi ve sosyal yapılara uygun olarak da çeşitlendi.

Bu çalışmada bu paragraftan yola çıkarak faiz oranlarının 1950-80 yılları arasındaki gelişimi konusu incelenecektir. Bir ekonomide, paranın alternatif maliyetini gösteren faiz oranı neye göre belirlenmelidir? " sorusuna cevap aranırken, Türkiye'de 1950-1980 yılları arasında iktisat politikalarıyla bağlantı kurularak faiz oranlarının nasıl bir seyir izlediği konusu araştırılacaktır. Faiz oranlarının gelişimi, 1950-1980 dönemi Demokrat Parti döneminde (1950-60) iktisat politikaları ile 1960-80 döneminde uygulanan Planlı Kalkınma politikaları çerçevesinde ele alınacaktır.

Faiz oranlarının gelişimi her ülkede farklı eğilimler göstermekte, daha yüksek veya daha düşük oranlarda seyretmektedir. Türkiye'de sermaye eksikliği ve kredilerin kıt olması, yapısal devlet bütçesi açıkları, çarpık sektörel gelişme eğilimleri (Tarım Sanayi, Hizmetler), etkin ve kapsayıcı bir vergi sistemi kurulamamış olması, sermaye piyasasının gelişmemiş olması, faiz oranlarını etkileyen en önemli faktörlerden olmuştur (Birvural ve Coşar, 2019, 309-323).

20. yüzyılda Osmanlı Devleti-Türkiye ekonomisi incelendiğinde Trablusgarp savaşı, I ve II. Balkan savaşları, I. Dünya Savaşı, Milli Mücadele, 1923 Türkiye Cumhuriyetinin kurulması, 1929 Büyük Depresyon, Osmanlı Devletinden kalan dış borçların geri ödenmesi, II. Dünya Savaşı, Soğuk Savaş yılları ve Sovyet tehdidi, 1960, 1971, 1980 darbeleri, Petrol Krizi ve deregülasyon ve globalleşme sürecinin hızlanması, iletişim devrimi, hem Türkiye hem dünya için önemli dönüm noktalarını içermektedir. Kronik sermaye yetersizliği ve bütçe açıkları nedeniyle faiz oranları Türkiye'de diğer ülkelere göre yüksektir. Osmanlı Devleti'nde %4-6 aralığında¹ faiz oranları seyrederken (1918 iç borçlanma tahvillerinde faiz oranı %5'tir), siyasi ve iktisadi alanda istikrarın sağlandığı 1930'larda Merkez bankası kurulduktan sonra faiz oranları aşağı doğru bir eğilim göstermiştir.² Türkiye'de Merkez Bankası iskonto oranı 1932 de %7,75, 1938 de %5,5-4 olmuştur. 1930'larda uygulanan Sağlam para politikasının burada önemli bir rolü vardır. Osmanlı borçlarını geri ödemek için 1930'larda çıkarılan tahvillerde faiz oranı %7,5, 1938'de yapılan millileştirmelerde %5 olmuştur. Ödünç Para Verme Kanunu ile yasal olarak %12'den fazla faiz verme yasaklanmasına rağmen, 1933'te yerel piyasalarda %8-15 aralığında faiz oranları görülmüştür.³ 1933 ilk iç borçlanma Ergani istikrazı faizi %5'tir.

Kredi ve sermaye piyasalarının oluşmaması, devletin kredi ihtiyacı faiz oranlarının belirleyicisi olmuştur. Banka tasarruf faiz oranları genelde devlet tahvil faizlerinin altında seyretmiştir. 1932 de İş Bankası tasarruf mevduatı faiz oranı %6,35 tir. 1938'de ticari kredilerin faiz oranı %8,5 tir. 1951 de %7 e inmiştir (Coşar ve Yalçınkaya, 2010, 30). Merkez Bankası iskonto oranı %4'e gerilemiştir. 1930'ların sonuna doğru sağlam para politikası gevşetilmiş, para arzı artmıştır. İkinci Dünya Savaşı yıllarında savaş harcamaları Merkez Bankası kaynaklarıyla finanse edilmiştir. Savaş sonrası dönemde hükümet kısa ve uzun vadeli borçlar arasında dengeyi gözetmeye devam etmiş, uygulamada bütçe denkliliğini gözetmiştir (Birvural ve Coşar, 2019, 319-320). 1940'larda hala geçim için üretimin yapıldığı, düzensiz kredi piyasasının çok yaygın olduğu ve faiz oranının bölgelere göre değişmekle birlikte yılda % 100 gibi bir düzeylere yükseldiği görülmüştür. Bununla birlikte, dönem süresince Ziraat Bankası'nca açılan tarımsal kredilerin faiz oranı düşürüldü.

¹ 1871 yılında %15, 1872 %9 ile Osmanlı devleti dış borç alabilmiştir.

² 1930'da % 6,5 faizli ve 25 yıl süreli 10 milyon (altın) dolarlık bir borç, Merkez Bankası'nın kuruluşunda kullanıldı.

³ Cumhuriyet öncesinde ve sonrasında tavan faiz oranları yasalarla belirlenip yine yasalarla değiştirilmiştir. Tavan faiz oranları ve yasanın diğer haddeleri 1933'te 2279 numaralı "Ödünç Para Verme İşlemi Yasası" ile belirlenmiştir. Bu yasa, 25.06.1938 tarih ve 3399 sayılı yasa, 15.08.1951 ve 5841 sayılı yasa ve 18.07.1960 tarih ve 18 sayılı yasayla üç kez değiştirilmiştir.



Demokrat Parti döneminde para politikasına ihtiyatlı yaklaşan hükümet, dış kaynaklardan istediği verimi sağlayamayınca Merkez Bankası rezervlerini kullanarak büyüme politikasını sürdürdü. 1955 sonrası reeskont faizleri yeniden yükselmeye başlamıştır. 10 yıl içinde tedavüldeki para miktarı 4 misline çıkmıştır. 1950-1960 sürecinde yaşanan programsız ve sürdürülemez büyüme döneminden sonra kalkınmanın bir plana bağlanması fikri genel kabul alırken bu düşünce 1961 Anayasası'nda da yer almıştır.

27 Mayıs İhtilali ile 1960'lı yıllarda başlayan planlı dönemde Merkez Bankası'na faiz alanında ciddi yetkiler sağlanmış ve temel belirleyici aktör haline getirilmiştir. Faiz oranlarının yasalar yoluyla belirlenmesine 18.05.1961 tarih ve 302 sayılı yasayla son verilmiştir. 1961 yılında faiz oranlarının hesaplanmasında Banka Kredilerini Düzenleme Komitesine, Bakanlar Kuruluna öneride verme yetkisi verilmiş ve Bakanlar Kurulu'na yetki verilmiştir. 1961 ve 1970 yıllarında faiz oranları 2 kez değiştirildikten sonra 1211 sayılı Merkez Bankası Kanunu'nun 40. maddesine göre, TCMB'ye borç para verme işlemleri ve mevduat almada verilecek en yüksek faiz oranlarını, mevduatta süreleri belirleme, kalkınma planları kapsamında belirli bir oranı tahsis etmelerini isteme yetkisi tanınmıştır (Abaç, 1980, 112).

1. 1950-1960 Dönemi Faiz Oranları

İç ve dış gelişmelerin bir sonucu olarak 1946'dan itibaren çok partili yaşama geçişle birlikte iktisadi gelişmelerde, yerli sermaye birikiminin düzeyi, yönetimde bulunan partinin tutumu ve özellikle, ülkenin Birleşmiş Milletler üyeliği, A.B.D yardımı sağlanması gibi etmenler ve diğer iç ve dış koşullar belirleyici olmuştur. Bu gelişmelere ek olarak, dış yardım çevrelerinin istekleri doğrultusunda hazırlanan 1947 Kalkınma Planı, ulaştırma, tarım ve enerji gibi alt yapı yatırımlarına ve kırsal kesime öncelik vermiştir. Ekonomide liberalleşme ve dış kaynak arayışı Savaş sonrası dönemde başlamış ve Demokrat Parti döneminde devam etmiştir. 1950'de yönetime gelen Demokrat Parti (DP) hızlı büyüme amacı doğrultusunda yalnız kredi ve kamu maliyesi olanaklarını değil, var olan kamu ekonomik kuruluşlarını da bu doğrultuda kullandı. Demokrat Parti (DP), parti içi siyasal kavgalara ve ayrılımlara karşın, Mayıs 1960'a dek Meclis'teki çoğunluğunu korudu ve ekonomi politikasını uygulama olanağı buldu. Demokrat Parti yöneticilerine göre, demokratik hak ve özgürlükler, ancak gelişmiş ekonomik koşullarda var olabilirdi, bu nedenle de ekonomik politikalara ağırlık verilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001, 129-130). Hızlı ekonomik büyüme, hükümetin temel hedefidir. Tasarruf eksikliğinin giderme yolu dış kredilerden geçmektedir. Demokrat Parti bu hedeflerini 1953 yılına kadar liberal, sonrasında karma politikalarla yürütmüştür.

Demokrat Parti hükümeti, iktisadi açıdan sıcak paranın bulunduğu tarımsal verilerin olumlu geldiği bir ortamda iktidara gelmiş iç ve dış baskılar altında uluslararası ekonomik sistemle bütünleşme denemesine girildiğinde, geçici birtakım olumlu göstergelerin verdiği iyimserliğe dayanarak faiz politikalarını belirlemiştir. Bu dönemde ülkenin özellikle 2.Dünya Savaşı yıllarında biriktirdiği altın rezervleri olası şoklar için yeterli miktarlardaydı. Marshall yardımları ve yıllardır uygulanan denk bütçelerin getirdiği durum, ülkeye güven ortamı oluşturmuştur.

Dış borçlanmada başlıca kaynak, o yıllarda ABD'dir. Truman Doktrini, Marshall Planı ve AID ve PL 480 gibi düzenlemeler bu sürecin biçimlenişidir. 1950'ye kadar ABD yardımı "borç" verme biçiminde olduğu halde, 1950-1960 döneminde bağışlar ağırlıklı olmuştur. Bu farklılık siyasal iktidarların, ABD karşısındaki tutumuna bağlanabilir (Kepenek ve Yentürk, 2001 , 99).

Başlangıçta esnek bir kredi politikası izleyen Demokrat Parti hükümeti 1951 senesinde genel faiz oranları düştüğünde kredi talebini ve hacmini artırdı. Dış kaynaklar azalınca ise Demokrat Parti hızlı büyüme amacını, kamu yatırımlarını Merkez Bankası kaynaklarıyla finanse ederek devam ettirdi. Bu durum ise sürdürülebilir olmaktan uzaktır. Bu dönemde reeskont hadleri, tahvil ve altın üzerine avans hadleri, devlet tahvilleri, Merkez Bankası resmi iskonto senetleri, zirai senetler, küçük sanayi erbabı için krediler, Ziraat Bankası kredileri, inşaat ve proje kredileri gibi enstrümanlar kullanılmıştır.

Yıl bazında incelemeye başlarsak, Türkiye, 1950'lerin başında GSYİH açısından, yüksek büyüme oranlarına sahiptir. 1951'de GSYİH büyüme oranı % 12.8 olarak gerçekleşirken bu süreçte 1951'de ticari banka faizlerinin %12'den %8.5'a indirildiği görülmektedir. 18 Haziran 1952 tarihinde Seyhan barajının yapımı için % 4,75 faiz ile borçlanıldığını görüyoruz. (TCMB, 1953, 14) 1952'de büyüme oranı ise %11,9 olarak gerçekleşmiştir. 1952'de Merkez Bankası İdaresi, bu devrede başlıca sermaye piyasalarında meydana gelen gelişmelere uyarak, ikrazat faizlerini (% 1 komisyon dahil) Ocak ayında % 5'ten % 5,5'e ve Mayıs ayında da %5,62'ye yükseltmiştir.

1950'de 22.3 milyon \$ olan dış ticaret açığı, liberasyonun etkisiyle daha 1952'de 193 milyon \$'a varmıştı. Bunun üzerine Merkez Bankası tarafından serbest bırakılan altın satışları durduruldu; bu durumun nedeni rezervlerin üçte birinin bir iki yılda tükenmesiydi. 1953 yılından sonra uluslararası koşullar değişmiş yabancı finans kaynakları ve ihracat azalmıştır. 1953'ten sonra hükümetin genişletici maliye politikası, para



ve kredi politikasına dayanıyordu. Büyüme oranı ise % 11.2 olarak gerçekleşmiştir Yüksek büyüme oranlarını korumak için, para arzını genişleterek devlet harcamaları artırıldı. Bu dönemde Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası, 1953 tarihinde Türkiye Sınai Kalkınma Bankası'na % 4,87 faizle 9 milyon dolar tutarında bir kredi açmıştır. (TCMB, 1953, 17) Dış ödemeler 1953'ten başlayarak sorun durumuna gelmiş ve bu durum kredi arayışlarını farklı kanallara yönlendirmiştir. Bu süreçte 6200 sayılı Kanunla o zamanki adıyla Bayındırlık Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün sahip olduğu tahvil çıkarma yetkisi ile 1954 yılında % 5 faiz ve 20 yıl vadeli 29.6 milyon liralık iç borçlanmaya gidilmiştir. Amortisman ve Kredi Sandığı 1955 yılı içinde iki seferde % 5 faizli, bir seferde ise % 3 faizli tahvil ihraç etmiştir (TCMB, 1955, 53).

1954-55 yılında ise Türkiye'nin Avrupa İktisadi İşbirliği üyesi ülkelere ve Amerika Birleşik Devletleri'ne olan borçları uzun vadeli 'bir plana bağlanarak % 3 oranında faize bağlanmıştır (TCMB, 1953, 14). 1952'de Büyüme oranı 1954'te % 3'e inerken ve 1955'te %7.9'a yükseldi. 1950-55 yılları arasında ortalama büyüme oranı % 8.3, 1956-1960 yılları arasında ise %4.6'ya düştü. Azalan büyüme oranları kararsız bir ekonomi ve çeşitli sorunlar yaratmıştır. Hükümet harcamaları genişlemiştir.

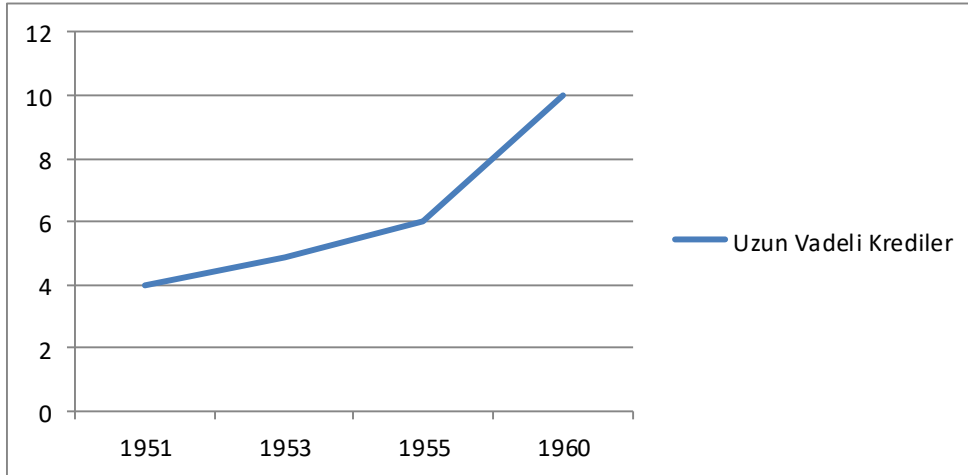
Sabit kur politikasının getirdiği güvensizliğe karşılık 1956'da turizm, işçi döviz alımları gibi durumlarda TL'nin değeri 1 ABD Doları karşısında 2,80 yerine 5,25-5,5 TL olarak belirlenerek sermaye girişi sağlanmıştır. Bununla birlikte Milli Korunma Yasası yeniden yürürlüğe konarak fiyat denetimleri artırılmış; ticari banka kredileri sınırlandırılmış ve faiz oranları yükseltilmiştir. Devlet harcamalarının GSYİH içindeki payı 1953'te %16'dan 1955'te %21'e, 1956'da %25'e ve 1957'de %26'ya yükseldi. (Coşar ve Yalçınkaya , 2015, 2) Bu durum genel ekonomik konjoktürü ve faiz oranlarını da etkileyecektir.

1958 yılında yürürlüğe giren 7129 sayılı Bankacılık Kanunu ile bankacılık sektörünün denetlenmesine ağırlık verilmiş, Bankalar Birliği oluşturulmuştur (Coşar, 2005, 11). 4 Ağustos 1958 tarihinde alınan istikrar önlemleri çerçevesinde 2,83 TL olan ABD doları 9 liraya çıkarılmıştır. İç finansman Fonu Nisan 1959'da, Amortisman ve Kredi Fonu gözetiminde kurulmuştur. Krediler yeniden genişletilmiş ve İç finansman Fonu tarafından kullanılmayan fonların avanslarını vermek için bu krediler kullanılmaya başlanmıştır. Genellikle bu fonlar yerleştirme tahvillerine yatırılmış, %2 oranında verilen protokole göre, tahvillere bu şekilde faiz tahakkuk ettirilmiştir (Coşar ve Yalçınkaya , 2015, 6).

Devlet bütçelerinin devamlı açık vermesi ve iktisadi devlet teşekküllerinin mali güçlerini aşan hamlelere girmeleri, tarife ve fiyat anlaşmazlıkları sonucunda, Merkez Bankası, İşçi Sigortaları Kurumu, Amortisman ve Kredi Sandığı gibi finansman kaynaklarına başvurulması yoluna gidilmiştir. Ancak, borçlanılan miktarların vadelerinde ödenmeyerek konsolide edilmesi sonucu 6.12.1960 tarihinde yürürlüğe giren 154 sayılı Kanunla Hazine ve İktisadi Devlet Teşekküllerinin T.C. Merkez Bankası'na, Emekli Sandığı'na, Amortisman ve Kredi Sandığı'na, İşçi Sigortaları Kurumu'na ve birbirlerine olan borçlarının tahkimi yoluna gidilmesi kararlaştırılmıştır

Uzun vadeli borçların dönemsel olarak seyrine bakarsak Şekil 1'de görüldüğü üzere 1950'lerde %4'ler düzeyinde gerçekleşen uzun vadeli tahvil faiz oranları, 1955'e kadar artış seyrinde %6'lara yükselmiş, dönem sonunda ise artış trendi iyice yükselerek faiz oranı %10 düzeyine gelmiştir.

Şekil 1: 1950-1960 Yılları Arası Türkiye'de Uzun Vadeli Tahvil Faiz Oranları



Kaynak: Abaş Selçuk, Para Teorisinde Faiz Oranları ve Türkiye'deki Mesleki Uygulama eseri ve Merkez Bankası Verilerinden faydalanılmıştır.



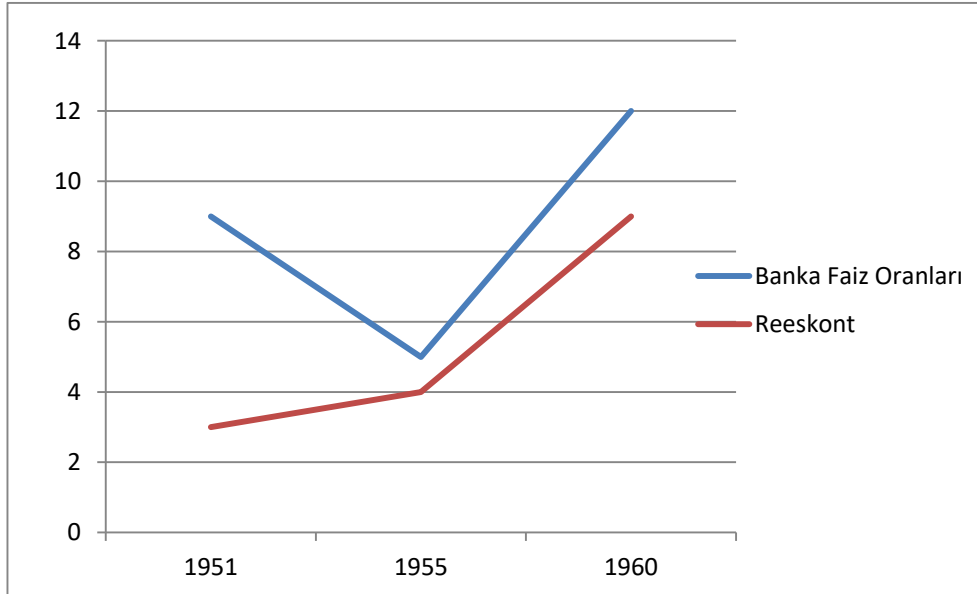
Diğer uzun vadeli borçlar ise daha önce bir dış borç niteliğinde iken, günümüzde Devlet Yatırım Bankasında toplanmış bulunan 1935 Türk Borcu Tahvilleri ile kambiyo zararlarını karşılamak üzere 22.8.1960 tarihli ve 65 sayılı Kanun gereğince Merkez Bankası'na verilen tahviller karşılığı borçlardır. Tekel Genel Müdürlüğü ile Karayolları Genel Müdürlüğü'nün borçları, hazine kefaletine haiz bonolardan meydana gelmektedir (M.İ.İ.T. Genel Sekreterliği, 1970, 6).

Bir diğer kredi ve faiz verisi olarak bakacağımız inşaat kredileri 1949 yılında 32 milyon liradan, 1960 yılı sonunda 633 milyon liraya yükselmiştir. Bu kredilerin 308 milyon lirası % 7 ve % 5 faizli mesken inşaatına, 71 milyon lirası % 7 faizli bina inşaatına, 1 milyon lirası tamirata, 74 milyon lirası yapı tasarrufu hesabı sahiplerine, 172 milyon lirası % 4 faizli işçi meskenlerine, 7 milyon lirası afetler dolayısıyla yapılan inşaatla tahsis edilmiştir (TCMB, 1960, 26).

1950 senesinde 1.275 milyon lira olan banka kredileri, 1960'da 9.522 milyon liraya ulaşmıştır. 1955 ve 1958 dönemlerinde bazı malların ithali zorlaşmış, mal arzı azalmıştır. Bu durumda bile kredi miktarları yükseltilmiş, genişlemeci para politikası enflasyonu hızlandırmıştır. Enflasyonun banka kurma konusundaki limitleri aşındırması, artan kredi talebi, zayıf sermaye yapısına sahip spekülasyon amaçlı bankaların kurulmasına yol açmıştır. Bu durum da faiz politikalarını etkilemiştir (Coşar,2005,30).

Kısa vadeli faiz oranları ve bir diğer verimiz olan reeskont rakamları ise grafiksel olarak Şekil:2'de grafikleştirilmiştir. Kısa vadeli faiz oranları, dönem başında %9 oranla başlarken yaşanan kredi bolluğu ve dünya piyasalarındaki olumlu iklimin sürdürülmesi ile 1955'te %5'ler düzeyine kadar düşüp dip noktasını görmüştür. 1956 sonrası yaşanan kısmi devalüasyon ve kamu harcamalarının sürdürülmesinin zorlaşması ile birlikte iç piyasadan da kredi kullanılması sonucu yükselişe geçen kısa vadeli faiz oranları 1960 yılında %12 düzeyine kadar yükselmiştir. Reeskont oranları düzenli bir şekilde artarak dönem başında %3 oranından, yine 1956 gelişmeleri sonrası bu trendin daha da keskinleşmesiyle, dönem sonunda %9'a kadar çıkmıştır.

Şekil 2: 1950-1960 Yılları Arası Türkiye'de Kısa Vadeli Tahvil Faiz Oranları



Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 1951-1955-1960 Yılı Hissedarlar Genel Kuruluna Sunulan Raporlarından faydalanılmıştır.

Sonuç olarak, para ve kredi politikası 1953'e kadar başarılı olmuş, ancak 1953'ten sonra yeterli olmamıştır; genel fiyat seviyesi sürekli olarak artmış, plansız yatırımlar, yabancı yardımlar ve kredilerdeki düşüşler, döviz darboğazları ve dış ticaretteki zorluklar ekonomideki temel istikrarsızlık faktörleridir. Son olarak, hükümet 4 Ağustos 1958'de IMF ile anlaşarak sert önlemler almak zorunda kalmıştır (Coşar ve Yalçınkaya, 2015, 9).

1950-1960 döneminde uygulanan ekonomi politikası sonucunda, tarımda makineleşme ve ürün fiyatları desteği ile tarım sektörü radikal bir değişim geçirmiştir. Kırsal alanlar pazara açılmıştır ve kentleşme süreci hızlanmıştır. Özel sektör temel tüketim mallarının yerli üretimine de katılmıştır (Coşar, 2005, 90). Dönem süresince, kısa dönemli ve yüksek faizli yabancı özel sermayeden dış ticaretin



finansmanında yararlanılmış, ayrıca özel kesime uzun dönemli dış kredi sağlanmıştır. Toplam dış borçlar dönem süresince, TL olarak % 750, \$ bazında ise % 410 oranında artmıştır.

2. 1960- 1980 Planlı Dönem

27 Mayıs 1960 darbesi sonrası işbaşına gelen askeri hükümetin iktisadi politikaları, bir bakıma 1950'lerde güdülen ve bazı bakımlardan liberal olarak nitelendirilebilen politikalara ve aynı yıllardaki enflasyona karşı bir reaksiyon olarak görülebilir. Bu süreçte kullanılan ve bir nevi faiz oranlarına da hakim olan planlama, kavramsal olarak "belirli hedeflere ulaşmak için mevcut en iyi alternatifleri seçmek için organize bir rasyonel girişim" olarak tanımlanabilir. Bu dönem anlayışına hakim olan milli düzeyde planlama kavramı ise temel olarak sosyal değişimin yönlendirilebileceği fikrine dayanmaktadır. Planlama sürecinde, önceden belirlenmiş hedefler ve amaçlara yönelik istenen sonuçları elde etmek için müdahale etme ihtiyacı olduğu açıktır. Bu nedenle planlama, hedefler açısından rasyoneldir, ancak sonuçları açısından müdahaleci bir süreçtir. (Soyak, 2003,167) Planlı dönemde benimsenen reel ekonomik değişkenleri esas alan. Harrod - Domar modelinde ekonomi büyüme sürecinde herhangi bir nedenle gerekli büyüme hedefinin altında veya üstünde bir büyüme sürati gerçekleştiği zaman ekonomi istikrarlı bir büyümeden giderek uzaklaşır ve ekonomide bir üretim kapasitesi fazlası yani deflasyonist etkiler ortaya çıkabilecektir (Morgil, 1988, 4). Bu dönemde de bu tip bir büyüme modelini desteklemek için konumuzu da ilgilendiren faiz enstrümanları kullanılmış ve faiz büyümede bir araç olarak değerlendirilmiştir. Reeskont hadleri, tahvil ve altın üzerine avans hadleri, devlet tahvilleri, Merkez Bankası resmi iskonto senetleri, zirai senetler, küçük sanayi erbabı için krediler, Ziraat Bankası kredileri Kalkınma İstikrazı Tahvilleri, çevrimiçi döviz kredileri, inşaat ve proje kredileri, tasarruf bonoları gibi enstrümanlar kullanılmıştır. Askeri müdahale sonrası KİT'lerin Merkez Bankası kaynaklarını kullanmasına son verilmesi, paranın iç ve dış değerinin korunması, dış borçların düzenli ödenmesi ve denk bütçenin sağlanması hedeflenmiştir.

1950'li yıllarda güdülen liberal ekonomik politikanın ve yaşanan yüksek enflasyonun kötü sonuçları göz önünde bulundurularak, Türkiye kalkınmasını, makro planlar çerçevesinde gerçekleştirmeye çalışmıştır. 1960'ta Devlet Planlama Teşkilatı oluşturulmuştur. Bu süreçte bu yapıya istinaden konjoktürel gelişmelere bağlı olarak faiz oranları Merkez Bankası tarafından belirlenmiştir. Kamu sektörü ekonomik faaliyeti doğrudan planlanmakta ve özel sektör ekonomik faaliyeti dolaylı olarak planlanmaktadır. Planların temel amacı, belirli bir GSYİH büyümesi oranı elde etmektir. Ancak, bazı planlarda çelişkili hedefler vardır ve planlarda hedeflenen büyüme oranına ulaşmak, sabit sermaye yatırımlarındaki hedeflenen artışa bağlıdır.

Faiz oranlarındaki değişikliğe ve enflasyonla mücadele politikasına uygun olarak, Merkez Bankası resmi iskonto hadleri de 29 Kasım 1960 tarihinden itibaren değiştirilmiş, iskonto ve senet üzerine avans muamelelerinde zirai senetlerde ve ihracat finansmanı senetlerinde % 6, diğer senetlerde % 9, tahvil üzerine avanslarında % 10 ve altın üzerine avanslarda % 6 olarak tespit edilmiştir. Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası'nın kredilerine uygulanan faiz hadleri 1960 yılının ilk aylarında % 6 dan % 6,25'e yükseltmiştir (TCMB,1953, 93).

1960 Hürriyet İstikrazı ile 27 Mayıs devriminden sonra hazine ihtiyaçları ile, iktisadi devlet teşekkülleri yatırımlarında kullanılmak üzere çıkartılmıştır. 1960 yılında İktisadi devlet teşebbüsü ve benzeri kurumların açıklarının finansmanı için azami % 1,50 faizli tahvilleri düzenlenmiş ve bu durum uzun yıllar devam etmiştir. (TCMB,1960, 16). 1960 yılı içinde ihracatı teşvik gayesiyle bazı, ödünç para verme işlerinde azami faiz nispeti % 12 olarak tespit edildiği halde, ihracat kredilerinde bu oran % 10 olarak uygun görülmüştür (TCMB,1953, 113).

1961 yılı Mayıs ayında alınan bir kararla reeskont hadleri, % 6'dan % 5,25'e, diğer senetlerde % 9'dan % 7,5'e indirilmiş, tahvil ve altın üzerine avans hadleri ise % 10 ve % 6 seviyelerinde muhafaza edilmiştir. Faiz hadleri, % 5,25 haddi küçük sanayi erbabı için sabitlenmiş, kısa vadeli zirai kredilerle ihracat finansmanlarında % 10'dan % 9'a, diğer kredilerde % 12'den % 10,5 a indirilmiştir (TCMB, 1961, 16). Üye ülkelerin imar ve kalkınmasına yardım etmek üzere kurulan Uluslararası Para Fonu (IMF) faiz oranını 1961 yılında % 6 dan %5,75'e indirmiş ve Türkiye buradan 787,1 milyon \$ kredi kullanmıştır (TCMB, 1961, 135).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Meclis ve Cumhuriyet Senatosu tarafından görüşüldükten sonra 1962 tarihinde onaylanmıştır. Plan, "reforma konusunu ve faizi işlev olarak kullanan ilk plan olarak bilinmektedir. (TODAİE, 1972,20)1962 sonrası yapılan kalkınma planları, makro içerikli planlardır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ilk hedefi, ekonominin senede % 7 büyümesini gerçekleştirmektir. Bunun için kullanılan Harrod-Domar büyüme modelindeki marjinal sermaye-getiri katsayısı ve toplam tasarruf-yatırım oranına bakılarak toplam-ulusal gelirin % 18,4'ünün yatırımlara ayrılması hedeflenmiş ve diğer sektörlerle büyüme hedefleri konularak faizin de bunları desteklemesi hedeflenmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001, 144).



14.6.1963 tarihinde yürürlüğe giren 250 sayılı Kanunla Etibank, T. C. Ziraat Bankası ile Amortisman ve Kredi Sandığınının 154 sayılı Kanun dışında kalmış olan bir kısım alacak ve borçları mahsup ve tahkim edilmiş, bu şekilde yapılandırılan borç tutarı 7.150.000.000 liraya ulaşmıştır (DPT, 1971,8) (TCMB,1963,66).

1963 yılında T. C Ziraat Bankası tahvillerine uygulanan faiz hadleri % 5'ten % 3 e indirilmiştir. 1963 senesinde bütün fonlarına uygulanacak faiz, % 7 olarak kararlaştırmıştır. (TCMB,1963, 67) 1963 yılı Kasım ayı sonunda kalkınma çabası yönünden öncelik tanınan sanayi kuruluşlarına yönelik faiz oranı % 10,5'ten % 9'a, reeskont haddinin ise % 7,5 ten % 5,25 e indirilmesi, 1964 yılında reeskont ve faiz hadleri konusunda önemli bir yenilik olmuştur. Bu arada sınai ihracatı teşvik amacıyla, bazı şartlarla, düşük faiz usulü de kabul edilmiştir. (TCMB,1964, 19) Sanayicilerin senetlerine uygulanmak üzere reeskont oranları da % 7,5'ten % 5,25'e düşürülmüştür. (TCMB,1964, 62) 1964 yılında Merkez Bankası, tahvil üzerine avanslara % 10 ve altın üzerine avanslara % 6 faiz uygulamaya devam etmiştir. (TCMB,1964, 65)Bankalar, öncelik tanınan sanayi kolları dışında kalan firmalara yabancı ülkelerden sipariş aldıklarını kanıtladıkları takdirde, senetlerine % 10,5 yerine % 9 üzerinden faiz yürüteceklerdir. (TCMB,1965, 90) Hazine tahvillerine % 1,50 faiz verilecektir (TCMB,1967, 101).

Boğaz köprüsü ile ilgili olarak 25 Temmuz 1969 da Türkiye ile Avrupa Yatırım Bankası arasında 20 milyon dolarlık bir kredi anlaşması imzalanmıştır. 30 yıl vadeli ve ödemesiz devresi 7 yıl olan bu kredi % 3 faizlidir. (TCMB,1969, 15) iki yıldan beri milletlerarası sermaye piyasalarında hüküm süren istikrarsızlık sebebiyle faiz oranlarında meydana gelen büyük artışlar, Dünya Bankası tarafından yapılan borçlanma maliyetlerini yükseltmiştir. 1966 - 1967 hesap döneminde ortalama % 5,52 olan faiz oranı, 1967 - 1968 hesap döneminde ortalama % 6,17' ye, 1968 Ağustos ayında % 6,5'e ve 1969 Ağustos ayında da % 7' ye çıkarılmıştır. (TCMB,1970, 18) Genel olarak, azami oranlar, kısa vadeli krediler için % 11,5 orta vadeli krediler için % 12,0 ve reeskont için % 9,0 olarak belirlenmiştir. İşçi dövizleri için de mevduatta yüksek faizler sağlanmıştır. (DPT, 1971,24)

Bu süreçte çıkan 930 sayılı Kanunla 1969 yılına kadar ihraç edilmiş bulunan tasarruf bonoları değiştirme işlemine tabi tutulmuştur. İlk kez, 1972 yılında, 1961 yılı tasarruf bonolarının ödemesi yapılacağından, bu durum gelecekte bütçeye 415.596.310 liralık bir yük yükleyecektir. Bununla beraber değiştirmede vergi olarak tutulan kısım bu yükü bir miktar da olsa hafifletecektir (Kepenek ve Yentürk, 2001, 285).

Tasarruf bonolarında, bu bonolardan alınacak, matrah olarak kabul edilmiş gelire sahip olan, veya değeri matrah sayılan muameleleri yapan kimselere bu matrahlardan, ne oranda tasarruf bonusu kesileceği Maliye Bakanlığı tasarrufu altındadır ki, bu oran % 3'ü geçmez. Kanununun 3. maddesine göre tasarruf bonoları 10 yıl süreli olup, faiz oranı % 4 ile % 7 arasında Maliye Bakanlığınca tespit edilecektir. Bonoların geliri her türlü vergi, resim ve harçtan müstesnadır. Uygulamada bonolara faiz oranı % 6 olarak tespit edilmiştir. Spekülatörler elinde, fiili faiz oranı % 43'ü bulan tasarruf bonolarının her türlü vergi dışında olması, spekülasyon dolayısıyla bono talebini arttırmıştır (İnce, 1971, 99).

Bu süreçte çıkarılan kalkınma İstikrazları, 1964 yılından 1971 yılına kadar sekiz farklı kanun ile onaylanan kalkınma istikrazları, yatırımların finansmanında kullanılmak kaydı ile çıkartılmışlardır. Son olarak 1376 Sayılı kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, karşılığı kamu yatırımlarının finansmanında kullanılmak üzere Hazinece 1971 Kalkınma İstikrazı Tahvilleri çıkartılmıştır. 800 milyon lira limitle çıkartılan bu tahviller % 9 faizlidir (TCMB, 1974, 66).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulaması döneminde tasarruf ve finansman sorunları, dış ödeme güçlüğü ve bir kısım kurumsal güçlükler olduğundan, ithal ikamesi politikası sorgulanmaya başlanmış ve devalüasyon yapılmıştır. 1970'te, Türk Lirası % 66 oranında devalüe edilmiştir. İç borçlanma faizleri bu dönemde özellikle düşük tutulmuş ve merkezi otorite tarafından belirlenmiştir. 26 Ocak 1970'te çıkan yeni 1211 sayılı kanuna göre Merkez Bankası Kanunu ile Merkez Bankası'nın piyasalara müdahale imkanı arttırılmıştır. (Ataç, 2001, 37) 1211 sayılı Kanuna göre, ilk olarak para karşılığı ikramiyelerde dahil olmak üzere, verilecek faiz oranı, en çok % 15 ile sınırlandırılmaktadır. 1211 sayılı Kanunla, özel sektör tahvillerinin faiz hadlerinin % 15 oranında dondurulması, faiz hadlerinin arttırılması yolundaki eğilimi frenlemiştir. (Binatlı, 1974 ,38). 1972 yılında sermaye piyasasında faaliyetler yeniden hareketlenmiştir. Çıkarılan tahvillerinin faiz haddi %15'tir. 7.12.1974 tarihinde özel sektöre mensup kuruluşlarca satışa çıkarılacak tahvillere uygulanan yıllık azami faiz oranını % 15'ten % 18'e yükseltmiştir (TCMB, 1972, 87). Özel sektör tarafından çıkarılan tahvillerin faiz haddi % 15'tir; sadece bir firma % 10 faizli tahvil çıkarmıştır (TCMB, 1975, 71).

1975 yılı içerisinde ihraç edilen 56 tahvilin, bir tanesi hariç, tümü % 18 yıllık faiz üzerinden ihraç edilmişlerdir. Bir tahvil ise % 15 faizlidir. Devlet Yatırım Bankası tahvilleri % 11 yıllık faiz üzerinden ihraç



edilmektedir. 1976 yılında yapılan 61 tahvil ihracının tümü % 18 faizlidir. 1977 yılında ihraç edilen Savunma Borçlanması Tahvilleri net % 11 yıllık faiz ve teminat olarak gösterilebilme özelliğindedir. (TCMB, 1977,70)

1973-1977 İkinci Perspektif Plan'da belirtildiği gibi Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 'nın asıl amacı sanayileşmedir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Temel Hedefleri ve Stratejisi büyüme kavramını GSMH'nın % 7 artışı gibi tek boyutlu olmaktan çıkararak, bu kavrama başta sanayileşme olmak üzere üretken sektör katkısını eklemek istemektedir. Bu sebeple bu dönemde yapılacak toplam 281 milyar TL yatırımın % 31.1'i imalat sanayisine ayrılmıştır. (Kepenek ve Yentürk, 2001, 149). Ancak öngörülen vergi, idari ve personel reformları konusunda adım atılmadığından, 1973 Petrol krizinin etkisini kısmen Almanya'dan gelen transferlerle karşılanırsa da 1977 kırılma noktası olmuştur.

Vergi sisteminde yapılan düzenlemeler mevcut vergilere yapılan zamlardan öteye gidememiştir. Vergi sistemi, kalkınma planlarının kamu kesimine verdiği görevlerin yapılabilmesini sağlayacak mali kaynakları sağlayamadığı gibi büyüyen iktisadi faaliyetleri de izleyememiştir. Bu nedenle, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın (1973-1977) finansmanında dış kaynaklar ve emisyon kullanılmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2001, 144). Bu durum enflasyonu ve negatif faiz oranlarını beraberinde getirmiş, tasarrufu olumsuz etkilemiştir.

25 Şubat 1978 gün ve 7/14687 sayılı kararname ile yıllık azami faiz oranları orta ve uzun vadeli kredilerde % 16'yı, T.C. Merkez Bankası tarafından öncelik verilen kısa vadeli kredilerde % 14'ü ve bunların dışında kalan kredilerde % 16'yı geçmeyecek biçimde yükseltilmiştir (TCMB, 1978, 42). 1978 yılı haziran ayında faiz oranlarının % 21'e yükseltilmesi ile tahvil ihraçlarında önemli bir sıçrama olmuş ve bu durum yılın sonuna kadar devam etmiştir (TCMB, 1978, 43).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminin 1978 yılında başlaması gerekirken 1977 yılının bitiminde gerçekleşen iktidar değişikliği ile birlikte yeni hükümetin, eski hükümetin hazırladığı planı benimsememesi sonucu 1978 yılı arayış olarak ele alınmış ve bu yılda hazırlanan yeni Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979-1983 dönemini kapsamak üzere yürürlüğe konmuştur. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine girerken Türkiye Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da anlatıldığı gibi ağır ekonomik sorunları ve siyasal hayatı da etkileyen bunalımlarla karşı karşıyadır (DPT,1983, 693).

Devlet Yatırım Bankası'nın 1978 yılında her biri 5 milyon lira değerinde üç tertipte çıkardığı % 14 faizli tahvillerin satışı, 1979 yılında da sürmüştür. Tahvil piyasasında izlenen canlılığı etkileyen önemli etmenlerden biri, 1979 yılı Mayıs ayında uygulamaya konulan faiz artırımlarıyla ilgilidir. Hazinece çıkarılan tahvillerin faiz oranı, 7 Mayıs 1979 tarih ve 16630 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Maliye Bakanlığı tebliği ile, 11 Mayıs 1979 tarihinden başlamak üzere, net % 14'ten net % 18'e yükseltilmiştir (TCMB, 1979, 83).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı öncelikle iç tasarrufların yükseltilmesini ve "marjinal tasarruf eğiliminin % 38 olmasını hedeflemektedir. Bu uygulamalarla, 1972'de % 19,6 olan ortalama tasarruf oranı 1977'de % 25,4'e varacaktır. Tasarrufların artırılması büyümeyi desteklese de tasarrufların nasıl artırılacağı belirsizdir (Kepenek ve Yentürk, 2001, 152). Ancak reel faiz oranlarındaki gerçekleşen negatif getiriler ilerleyen dönemlerde güven ortamını zedeleyecektir. Negatif getiriler özellikle 1973-1979 sürecine ait olarak Tablo:1'de gösterilmiştir:

Tablo 1:1973-1979 Nominal- Reel Faiz Oranları

YILLAR	Nominal Faiz Oranı	Reel Faiz Oranları
1973	7,00	- 11,20
1974	9,00	- 16,09
1975	9,00	- 1,00
1976	9,00	5,71
1977	9,00	- 12,17
1978	12,00	- 12,61
1979	20,00	- 26,78

Kaynak: T.C. Merkez Bankası Üç Aylık Bülten 1989-1'den alınmıştır.

Toplam TCMB kredilerinin, Birinci Kalkınma Planı döneminde % 38, İkinci Kalkınma Planı döneminde de yalnızca % 92 oranında artmasına karşın, Üçüncü Kalkınma Planı döneminde artış oranı % 528,9 olmuştur ki bu hangi ölçüye vurulursa vurulsun aşırı sayılabilecek bir tutardır. TCMB kredilerindeki bu aşırı genişleme, üretim artışına değil, parasal ögelere bağlıdır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminin 3 yıllık sonuçlarına göre planın Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik, toplumsal ve politik sorunları ve darboğazları göz önünde bulundurmadan ulaşılamayacak hedeflere göre hazırlandığı söylenebilir. Bugün Türkiye planlı kalkınmaya 24 Ocak 1980



kararlarıyla serbest piyasa ekonomisi kuralları içinde devam etmektedir.(Tezer, 1984, 66)Türkiye'nin ihtiyaçlarını karşılamada vergi gelirleri yetersiz kalması ile cari ihtiyaçların %9'unun dış borçlanma, %5'inin ise açık finansmanla karşılanması bunu kanıtlamaktadır.

Temmuz 1980'de yürürlüğe giren 8/909 sayılı kararname ile vadesiz tasarruf mevduatı faizleri % 5 olarak tespit edilmiş ve vadeli tasarruf mevduatına uygulanacak faiz oranının bankalar tarafından serbestçe tespit ve ilan edileceği hükme bağlanmıştır. 1980 yılında iki tertipte olmak üzere 50 milyar liralık Devlet İç Borçlanma Tahvili, Kasım ayında da % 28 faizli ve 6 ay vadeli 10 milyar liralık İç İstikraz Hazine Bonosu ihraç edilmiştir (TCMB, 1980, 76).

Diğer taraftan, mevduatın reel getirisinin negatif düzeylerde seyretmesi sebebiyle birikimlerin banka sisteminden çekilerek fizik mallara, döviz ve örgütlenmemiş mali piyasalara yönelmesi, kaynak dağılımını bozarak ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilemiştir. Gerek bu olumsuz koşulları ortadan kaldırmak amacıyla ve gerekse uluslararası finans kuruluşlarının baskısı sonucu faizin idari kararlarla belirlenmesi yöntemine son verilmiştir (Abaç, 2001, 113).

Kalkınma planları büyük ticari bankaları ve kalkınma bankalarını teşvik etmiştir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın birinci yıl programında küçük bankaların birleşerek güçlü kuruluşlar oluşturmaları konusunun araştırılması önerilmekte, 1950'li yıllarda görülen iflasların yaşanmaması için küçük bankaların büyüklerle birleşmeleri yönünde baskıların arttığı ifade edilmekteydi. 1970'li yıllarda yaşanan iç ve dış sorunlar, 12 Mart Darbesi, Petrol Krizi, Kıbrıs Barış Harekatı, politik istikrarsızlıklar Türkiye ekonomisinin sorunlarını ağırlaştırmış, bankacılık sektörünü olumsuz etkilemiştir. 1970'li yıllarda enflasyon hızlanmış, tasarrufa verilen faiz enflasyonun altında kalmış, vadeli mevduatta düşüş, vadesiz ve ticari mevduatta artışlar görülmüş, kaynak dağılımı bozularak yatırımlar altın ve gayrimenkule yönelmiştir. Enflasyon bankacılık sektöründe maliyet artışlarına neden olmuş personel, kira ve cari giderler artmıştı (Coşar, 2005 , 12). Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı özel sektörü ihmal etmiş ve devletçiliğe önem vermiştir. Dönem sonunda ihracatta arzulan hedefe ulaşamazken, ithalatta hedefin üzerinde bir gerçekleşme meydana gelmiştir (Tezer, 1984, 52). Kalkınma planları döneminde dış borçların gelişimi ve bunu izleyen şekilde faiz oranlarının seyri iki alt bölüm olarak değerlendirilmiştir.

2.1 Dış Borçların Gelişimi

1960'lı yılların ortasından itibaren yüksek oranda dış borçlanma sürecine yeniden girilmiş ve bu borçlanmaların faiz ortalamaları Tablo:2'de de görüldüğü üzere sürekli artış trendindedir.

Tablo 2: Dış Borçlar 1964-1980

	Birinci Kalkınma Planı	İkinci Kalkınma Planı	Üçüncü Kalkınma Planı	1978	1979	1980
Kamu Kesimi (Milyar \$)	3,6	9,1	15,0	5,4	8,5	10,8
Özel Kesimi (Milyar \$)	1,0	0,6	1,8	0,8	0,7	0,5
Toplam	4,6	9,7	16,8	6,2	9,2	11,3
Kamu Kesimi (Milyar TL)	6,4	11,2	10,5	2,4	2,8	5,3
Özel Kesimi (Milyar TL)	3,4	6,9	6,9	1,6	2,1	4,3
Toplam	9,8	18,1	17,4	4,0	4,9	9,6
Faiz Oranı Ortalaması	%10	%10,5	%11,5	%12	%13	%14,25

Not: Dövizle ödenecek dış borçlar 1964 yılı ve sonrasını, TL ile ödenecek olanlar da 1965 yılı ve sonrasını kapsar.

Kaynak: Abaç Selçuk, *Para Teorisinde Faiz Oranları ve Türkiye'deki Mesleki Uygulama* ve Kepenek Yakup, Yentürk, Nurhan Türkiye Ekonomisi kitabından faydalanılmıştır.

Özellikle 1975 sonrası dönemde döviz cinsinden ödenecek dış borçlarda artış yaşanmıştır. Bunların çoğu yabancı hükümetlerden, Avrupa para piyasasından ve yabancı şirketlerden; bazıları uluslararası kuruluşlar tarafından alınmıştır. Ödenecek dış borcun önemli bir kısmı, belirli projelerin dış finansman ihtiyaçlarını karşılamaktır. Gerisi dış ticaret açığını kapatmak için kullanılmıştır. Bu süreç sonunda da borç miktarı ve GSMH'ya oranı Tablo: 3'te de görüldüğü üzere sürekli artmıştır.



Tablo 3: Dış Borç Göstergeleri, 1973-1979

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Borç Karşılama Oranı	6,7	7,2	8,2	9,6	11,8	13,2	13,9
Faiz Karşılama Oranı %	2,6	2,8	3,5	4,3	5,2	4,9	5,6
Toplam Borç/ Ulusal Gelir Oranı %	13,6	10,6	8,9	9,2	9,8	12,9	20,0

Kaynak: Dünya Bankası, World Debt Tables verilerinden faydalanılmıştır.

Üçüncü Kalkınma Planı döneminin başlangıcında neredeyse hiç olmayan kısa vadeli borç, 1977'de 6,6 milyar dolar ile toplam borcun % 60'ına yükseldi. Aynı dönemde orta ve uzun vadeli ortalama dış borçların ödeme süresi 22,1 yıldan 12,7 yıla düştü. Faiz oranı ise % 4,4'ten % 7,6'ya yükseldi. Dış kaynak kullanımı sıklığı ile 1977'den itibaren, dış borçları "ödeyememe" meselesi ve bir dizi borç erteleme müzakereleri izledi. 1977'de 1508 milyon dolar ve 1978'de 1167 milyon dolarlık dış kredi sağladı. Özellikle yabancı sermayeli işletmelerde üretimi sürdürmek, ancak merkez bankasının döviz kontrolünü kaldırmasına yol açtı ve daha sonra hükümet tarafından kısıtlandı. Gerçekten de, 1979'da New York'taki kurumsal yatırımcılara göre, ülkenin kredi notu 93 ülkede 10 üzerinden 1.48 idi. Bu durumda Türkiye beşinci en düşük kredi notuna sahiptir. Uluslararası bankaların gelişmekte olan ülkelere 1980 yılında verdikleri kredilerin ortalama faiz oranı % 9 olmuştur (TCMB, 1980,18) Türkiye ise bu yıl %14,25 oranı ile borçlanmıştır.

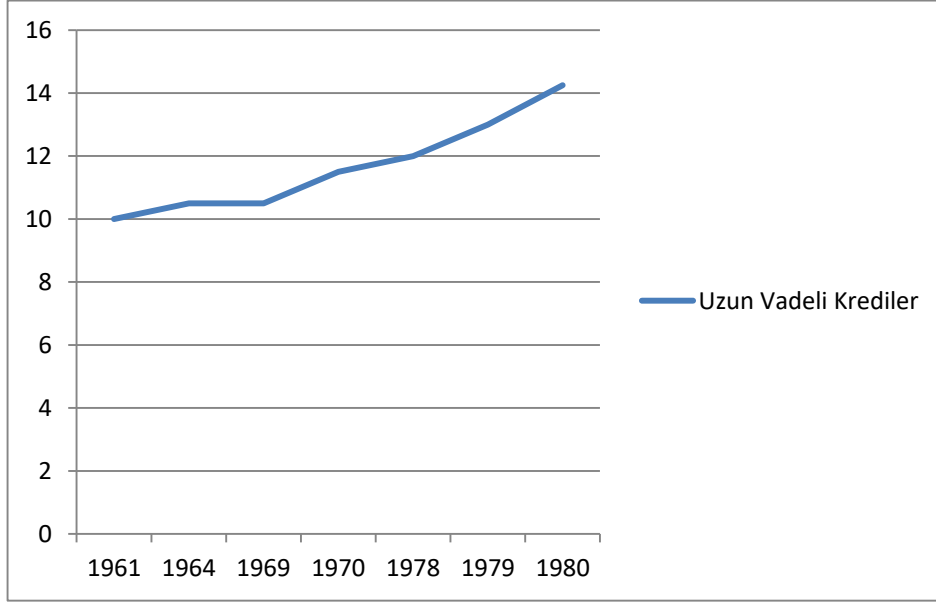
2.2.Faiz Oranlarının Planlı Dönemde Gelişimi

Planların uygulaması sırasında, kredi talebinin çok yüksek olduğu ve özellikle bankalar sistemi dışında ayrı bir kredi piyasası bulunduğu da dikkate alınır az oranlı faiz farklılaştırmaları görülmektedir. Hazine'nin bu süreçte ülke içinden borçlanması, serbest piyasa koşullarında, faizleri yükseltmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967) belli bazı temel üretim ve zorunlu tüketim malları üzerinde fiyat kontrolleri yapılması uygun görülmüştür. 1960'dan bu yana kararnamele piyasa koşullarına göre düşük düzeylerde saptanan faiz oranlarını, fiyat denetimlerinin zorunlu bir sonucu olarak göstermek doğru olmaz. Çünkü Türkiye'de ekonominin her kesiminde karaborsa oluşmuştur. Firmalar piyasada yapay darlık yaratarak, ürünlerini karaborsada yüksek fiyatlarla ve yüksek faizlerle taksitli satış yaparak büyük kazançlar sağlamışlardır. Böylece yüksek kredi faizleri ödeyebilecek bir karlılık düzeyine erişmişlerdir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda başlatılan ve diğer kalkınma planlarının hemen hepsine uygulanan fiyat denetimlerine rağmen genel fiyat düzeyindeki yükselmeler önlenememiştir. Üçüncü plan döneminin sonlarında daha da hızlanan fiyat artışları 1978 ve 1979 yıllarında tamamen denetimden çıkmıştır (Urgancı, 1982, 195). Birinci Perspektif Planın hazırlanmasından sonra beşer yıllık dilimlerde 3 adet 5 yıllık kalkınma planı hazırlanması öngörülmüş ve bu planlardan ilk ikisi bu perspektife göre uygulanmaya konmuştur. 1963-1982 döneminde Türkiye'de 4 plan yürürlüğe konmuştur. Bu planların hepsi ekonominin bütününe kapsayan planlardır (Tezer, 1984, 35). Ancak çoğu zaman birisi bitmeden yeni planlar uygulamaya konmuş ya da mevcut planlar revize edilmiştir.

Uzun vadeli tahvil faiz oranlarına bakarsak dönem başında %10'un altında olan faiz oranlarının Şekil 3'te de, belirtildiği üzere dalgalı bir artış seyri izleyerek dönem sonunda %14'ün üzerine çıktığı görülmektedir.



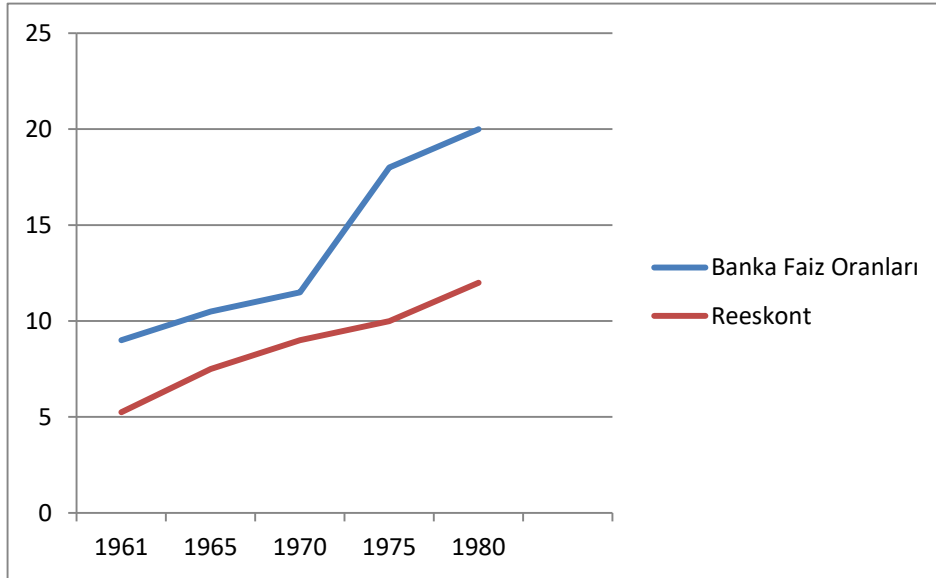
Şekil 3: 1961-1980 Yılları Arası Türkiye’de Uzun Vadeli Tahvil Faiz Oranları



Kaynak: Abaç Selçuk, *Para Teorisinde Faiz Oranları ve Türkiye’deki Mesleki Uygulama*, eseri ve Merkez Bankası Verilerinden faydalanılmıştır.

Kısa vadeli oranlarda ise Merkez Bankası borç verme faiz oranları ile reeskont verileri Şekil: 4’te incelenmiştir. Banka borç verme oranlarının daha keskin bir şekilde arttığı ve %20’lere yaklaşıldığı görülmektedir. Reeskont oranları ise yine 2 katın üzerinde bu süreçte artış göstermiştir.

Şekil 4: 1961-1980 Yılları Arası Türkiye’de Kısa Vadeli Tahvil Faiz Oranları



Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 1961-1965-1970-1975-1980 Yılı Hissedarlar Genel Kuruluna Sunulan Raporlarından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Hazine avanslarının oranının yüksek olduğu ve ekonomide kararlılığı sağlamaktan çok bütçe açığını gidermeyi amaçladığı açıktır. Kamu kesimine açılan krediler, Tekel’e özellikle tütün alımları için açılan krediler ve KİT’lere açılan krediler oluşturur. 1974’ten sonra Devlet Yatırım Bankası ve diğer kamu ekonomik kuruluşları da önemli ölçüde TCMB kaynaklarına başvurmuşlardır. 1970’li yıllarda KİT açıkları gelir yetersizliği sebebiyle, TCMB kaynaklarından, daha doğrusu para miktarı artırılarak karşılanmıştır. Banka kredilerindeki artış oranı, Birinci Kalkınma Planı ve İkinci Kalkınma Planı dönemlerinde % 130,



Üçüncü Kalkınma Planı döneminde % 100 dolayında olmuştur (Kepenek ve Yentürk, 2001, 159). Kamu giderleri içinde % 20 hedeflenen transfer harcamaları % 30-40 gibi bir düzeye ulaşmıştır.

Bu gelişme özellikle Üçüncü Kalkınma Planı döneminde yoğunlaşmıştır. Üçüncü Kalkınma Planı dönemi başında yok denecek düzeyde olan kısa dönem borçları 1977'de 6,6 milyar dolarla toplam dış borçların %60'ı düzeyine yükselmiştir. Aynı sürede, orta ve uzun süreli dış borçların ortalama ödeme suresi 22,1 yıldan 12,7 yıla düşmüştür. Faiz yükü ise % 4,4'ten % 7,6'ya yükselmiştir. Borç veren hükümetlerin "bağış" bölümü yüksek olan alacaklarının oranı da Birinci Kalkınma Planı döneminde % 75'ten İkinci Kalkınma Planı döneminde % 63'e, Üçüncü Kalkınma Planı döneminde % 18 gibi bir düzeye inmiştir. Dış kaynak tıkanıklığı ile 1977'den başlayarak dış borçları "ödeyememe" sorunu ve bunu izleyen bir dizi borç erteleme görüşmeleri gündeme gelmiştir.

Sonuç olarak bu dönemde 1965-79 yılları arasında uygulanan dış borçlanmaya ve emisyonu dayalı finansman politikası ve ithal ikamesi politikası dışa bağımlı bir sanayi ve mali yapıyı beraberinde getirerek ekonomik krize neden olmuştur. 1960'ların başlarında öngörülen vergi reformu, kamu kesimi reformu, tarım ve toprak reformu için siyasi irade gösterilmemiştir. 1970'li yılların son iki yılında kriz doruk noktasına ulaşmış, dış ticaret açıkları, bütçe açıkları, enflasyon, karaborsa nedeniyle ekonomi tıkanmış, sanayide kapasite kullanım oranları düşmüş, Türkiye dış borçlarını geri ödeyemez, gerekli ara mallarını ithal edemez hale gelmiştir. Dönem iktisadi bunalımın siyasi bunalımla birleşmesi sonucunda 24 Ocak 1980 İstikrar Önlemleri ve 12 Eylül 1980 askeri darbesiyle bitmiştir (Coşar, 2010, 191).

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Demokrat Parti iktisadi açıdan uluslararası ekonomik sistemle bütünleşme süreciyle, geçici birtakım olumlu göstergelerin verdiği iyimserliğe dayanarak faiz politikalarını belirlemiştir. Para ve kredi politikası 1953'e kadar başarılı olsa da sonraki süreçte birlikte, genel fiyat seviyesi sürekli olarak artmış, plansız yatırımlar, yabancı yardımlar ve kredilerdeki düşüşler, döviz darboğazları ve dış ticaretteki zorluklar ekonomideki temel istikrarsızlık faktörleri haline gelmiştir ve faiz araçları bu kapsamda kullanılmıştır.

Kalkınma planları döneminde finansman politikasını belirleme konusundaki anlaşmazlıklar, belirgin bir faiz politikası izlenmesini de güçleştirmiştir. Planların finansman yönü sağlam temellere dayandırılmamış, belirsizlik ve sermaye kıtlığı konusu çözülememiştir. Faiz oranları için bilinçli bir politika güdülmemiş, faiz oranları sadece büyüme, kalkınma ve borçlanma maliyetleri olarak değerlendirilmiştir.

Üretim yapısının bir uzantısı olan dış ticaret açığının kaçınılmaz bir sonucu olan dış borçlar, özellikle Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde iç ve dış koşulların da zorlamasıyla ekonomik gelişmenin kaldıramayacağı boyutlara ulaşmıştır. Sonuçta bir yandan dış borçlanma süreci daha kötü koşullarda daha fazla dış borçlanmayı gerektirir duruma gelmiştir. Diğer yandan da, ekonomik bunalımın ağırlaşmasından doğrudan etkilenerek ekonomi politikalarına yeni bir biçim verilmesinde etkili olmuştur.

1970'lerin sonuna kadar, birbirini izleyen Türk hükümetleri içe dönük büyüme stratejisi izlemişlerdir. Ancak, dünyadaki ekonomik değişiklikler (Petrol krizi, Keynesyen politikaların terk edilmeye başlanması) 1970'lerin ortalarından sonraki koşullar ve iç ekonomik krizler takip eden yetkililerin özellikle faiz politikalarını gözden geçirmeleri ve sonunda terk etmek zorunda kalmalarını sağlamıştır.

1980 yılında hükümet yapısal bir reform başlattı ve serbest piyasa ilkelerine dayanan Uyum Programı ve ekonomi politikalarında dışa dönük bir yaklaşıma geçildi. Faiz oranlarında liberalleşme ile genel bir finans sektörü reformu başladı. Dış ticaret sektöründe hem ihracat hem de ithalat üzerinde engeller kaldırılmıştır. Bu reformlar aynı zamanda para politikası etkinliğini artırmayı amaçlamıştır.

Özellikle Türk lirasının değerinin dengelenmesinde, 1980'den önce, Türkiye yüksek derecede mali baskı yaşamış bu durum negatif reel faiz oranları ile karakterize olmuştur. 1950'lerde %4'ler düzeyinde gerçekleşen uzun vadeli tahvil faiz oranları, 1955'e kadar artış seyrinde %6'lara yükselmiş, dönem sonunda ise artış trendi iyice yükselerek faiz oranı %10 düzeyine gelmiştir. Planlı dönemde ise dönem başında %10'un altında olan faiz oranlarının dalgalı bir artış seyri izleyerek dönem sonunda %14'ün üzerine çıktığı görülmektedir. Kısa vadeli faiz oranları 1950'li yıllardaki artış trendi ile %5'lerden %10'ların düzeyine kadar gelmiş planlı dönemde de bu seyir devam etmiş, dönem başından itibaren iki kata yakın artış göstermiş ve %20'lerin üzerine kadar çıkmıştır.

Çalışmanın araştırma sorularına verdiğimiz yanıtlarda da kalkınma planı dönemlerinde net bir faiz politikasının olmadığı, faiz oranlarının kısa vadeli oranlarda keskin bir artış trendinde olduğu, uzun vadeli oranlarda daha yumuşak bir artış trendinin olduğu görülmüştür. Her ne kadar planlı bir şekilde faiz ve borçlanma oranları kontrol altına alınmaya çalışılsa da dönem itibariyle özellikle tahvil ve dış borçlanma faizlerinin sürekli yükselme trendinde olduğu görülmektedir.



KAYNAKÇA

- Abaç, Selçuk (1980). *Para Teorisinde Faiz Oranları ve Türkiye'deki Mesleki Uygulama*. İstanbul:
- Ataç, Başar (2001). *Türkiye'de T.C.M.B. Tarafından Uygulanan Faiz Politikaları ve Finans Sektörüne Etkileri*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Binatlı, Cüneyt (1974). *Türkiye'de Devlet Tahvillerinin Faiz Rejimi*. Sevinç Matbaası.
- Birvural, Ali ve Coşar, Nevin (2019). 20.Yy'ın İlk Yarısında Batı Avrupa ve A.B.D'de Faiz Oranlarının Gelişimi. *İzmir: Üçüncü İktisat Tarihi Kongresi Bildirileri*, Der.Mustafa Öztürk, Ayşe Değerli.
- Coşar, Nevin ve Bildirici, Melike (2010). *Tarihi Siyasi, Sosyal Gelişmelerin Işığında Türkiye Ekonomisi 1908-2008*. İstanbul: Ekin Yayınevi.
- Coşar, Nevin. (2005). Demokrat Parti Dönemi Maliye Politikası. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 60 , Sayı 01
- DPT (1971). *Devlet Bütçesinden Ödenen İç Borçlar*. Ankara.
- DPT (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı - 1973-1977*. Ankara.
- DPT (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı - 1979-1983*. Ankara.
- Dünya Bankası (1980). *World Debt Tables*.
- Griffin, K.B., Enos, J.L. (1970). *Planning Development*. Addison-Wesley Publishing Company.
- Homer Sidney and Sylla Richard (2005). *A History of Interest Rates*. John Wiley & Sons, Inc. 4.Baskı.
- İnce, Macit (1971). *Devlet Borçlanması*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Kepenek Yakup, Yentürk, Nurhan (2001). *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdürlüğü, M.İ.İ.T. Genel Sekreterliği (1970). *İç ve Dış Borçlar*. Ankara:
- Morgil, Orhan (1988). *Harrod Domar Modelinde Tam Kapasite Kullanımının ve Tam İstihdamın Sağlanması*, Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt 6 / Sayı 1-2.
- Smith, Adam (2006) *Milletlerin Zenginliği*. Çeviri: Haldun Derin, İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.
- Soyak, Alkan (2003). Türkiye'de İktisadi Planlama: DPT'ye İhtiyaç Var mı?. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 4/2, ss. 167-182.
- Tezer, Güray (1984). *Türkiye'nin Kalkınmasına Planlı Yaklaşım ve Eleştirisi*, İstanbul: Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü.
- TODAİE.(1972). *İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Öneriler ve İlkeler Raporu*. Ankara: TODAİE Yayını, No: 123.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (1989). *Üç Aylık Bülten 1989-1*. Ankara.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. *1950-1980 Yılı Hissedarlar Genel Kuruluna Sunulan Raporları*. Ankara: TCMB Yayınları.
- Urgancı, Hikmet (1982). *Para ve Banka*. Adana: Önder Matbası
- Üstünel, Besim (1969). *Ekonominin Temelleri*. Ankara.
- Kanunlar**
- 930 Sayılı Kanununun 6. maddesi
- 6200 sayılı ve 18.12.1953 tarihli Kanun Madde 2.
- İnternet Kaynakları**
- Web 1: Coşar, Nevin ve Yalçınkaya Yusuf. (2015). Management of Public Credit Amortization and Credit Fund. *İstanbul: 1st Annual International Conference on Social Sciences*,
https://www.researchgate.net/publication/281177628_Management_of_Public_CreditAmortization_and_Credit_Fund_Between_1950_1960_Demokrat_Partii_Doneminde_Merkez_Bankasinin_kredi_Politikasi (Erişim Tarihi: 01.04.2020)