

**T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
BANKACILIK VE SİGORTACILIK ENSTİTÜSÜ
BANKACILIK ANA BİLİM DALI**

**FİNANSAL KRİZLERİN
ÇÖZÜMLEME SÜREÇLERİ VE YÖNTEMLERİ
(TÜRKİYE-KORE-MEKSİKA DENEYİMLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ)**

DOKTORA TEZİ

Danışman: Prof Dr. İlhan ULUDAĞ

Hazırlayan: Hicabi ERSOY

İstanbul, 2007

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
KISALTMALAR	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
TABLolar LİSTESİ	xiii
ÖZET	xv
 GİRİŞ	1
 1. BANKACILIKTA RİSK YÖNETİMİ VE KRİZLER	8
1.1. Risk Kavramı ve Riskin Unsurları.....	8
1.2. Finans Sektöründe Zarara Yol Açan Riskler.....	9
1.2.1. Piyasa Riskleri.....	9
1.2.1.1. Likidite Riski.....	9
1.2.1.2. Faiz Oranı Riski.....	10
1.2.1.3. Kur Riski.....	10
1.2.2. Kredi Riski.....	12
1.2.3. Yatırım Riski.....	12
1.2.4. Faaliyet Riskleri ve Sahtekarlık Riskleri.....	12
1.2.5. İtibar Riskleri.....	13
1.3. Finansal Risk Yönetimi ve Bankalarda Risk Yönetimi Süreci.....	13
1.3.1. Risklerin Belirlenmesi.....	15
1.3.2. Risklerin Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi.....	16
1.3.3. Risklerin Yönetilmesi.....	21
1.3.4. Risklerin Kontrol Edilmesi ve Raporlanması.....	21
1.4. Risk Yönetimi ve Finansal Krizler.....	21
1.4.1. Finansal Liberalizasyon, Globalleşme ve Risk Yönetimi.....	21
1.4.2. Finansal Kriz.....	23
1.4.2.1. Finansal Krizlerin Nedenleri.....	24
1.4.2.1.1. Sermayenin Reel Üretimde Değerlendirilen Bölümünün Azalması.....	25
1.4.2.1.2. Uluslar Arası Sermaye Hareketleri.....	26

1.4.2.1.3. Yanlış Ekonomi Politikaları ve Yapısal Bozulma	26
1.4.2.1.4. Bankacılık Sisteminin Sorunlu Olması	27
1.4.2.2. Finansal Krizlerin Temel Unsurları	27
1.4.2.3. Finansal Kriz Türleri.....	28
1.4.3. Finansal Krizler ve Bankacılık Sistemi	30
1.4.4. Bankacılık Kriz Teorileri	30
1.4.4.1. Asimetrik Bilgi Teorisi	30
1.4.4.2. Monetarist Yaklaşım.....	32
1.4.4.3. Fischer-Minsky-Kindleberger Yaklaşımı	33
1.4.4.4. Tesadüfi Çekme Yaklaşımı	34
1.4.5. Bankacılık Krizlerinin Nedenleri	34
1.4.5.1. Bankacılık Sektörünün Yapısı.....	34
1.4.5.2. Bankaların Temel Özellikleri	37
1.4.5.2.1. Likidite yetersizliği	37
1.4.5.2.2. Bilgi Asimetrisi.....	37
1.4.5.2.3. Sistem Desteği ve Mudi Güvencesi	38
1.4.5.2.4. Yüksek Finansal Kaldıraç	38
1.4.5.2.5. Zararın Kabullenilmemesi.....	38
1.4.5.3. Makro Ekonomik Faktörler ve Finansal Serbestleşme	39
1.4.5.4. Banka Pasiflerinde Artış	42
1.4.5.5. Bankaların Yurt Dışı Kaynaklara Bağımlılığı.....	42
1.4.5.6. Hükümet Müdahaleleri	42
1.4.6. Bankacılık Kaynaklı Krizlerin Büyümesine Neden Olan Faktörler.....	43
1.4.6.1. Mali Piyasalarda Belirsizliğin Artması.....	43
1.4.6.2. Faiz Hadlerindeki Yükselmeler.....	44
1.4.6.3. Finansal Sektör Bilançolarının Bozulması.....	44
1.4.6.4. Finans Dışı Sektör Bilançolarının Bozulması	45
1.4.7. Bankacılık Krizlerinin Etkileri	45
1.4.7.1. Makro Ekonomik Etkiler	46
1.4.7.1.1. Kredi Hacminde Daralma.....	47
1.4.7.1.2. Faiz Oranlarında Yükselme.....	47
1.4.7.1.3. Para Talebinde Değişim	47

1.4.7.1.4. İşsizlik Oranlarında Artış	47
1.4.7.1.5. Menkul Kıymetler Borsasında Düşüş	48
1.4.7.2. Sektörel Etkiler	48
1.4.7.2.1. Banka Tahaccümü.....	48
1.4.7.2.2. Diğer Bankalara Mevduat Kaçışı.....	48
1.4.7.2.3. Nakite Yöneliş	49
1.4.7.2.4. Menkul Kıymete Yöneliş	49
1.4.7.2.5. Zararına Varlık Satışları(fire sales).....	49
1.4.8. Bankacılık Krizlerinin Önlenmesinde Denetimin Önemi.....	50
1.4.9. Kriz Sonrası İyileşme	50
1.4.10. Krizlerin Önceden Tespit Edilebilmesi İçin Yapılan Ampirik Çalışmalar.....	51
1.4.10.1. Bankacılık Krizlerinde Belirleyici Olan Faktörler	52
1.4.10.2. Kriz Olasılığına İşaret Eden En önemli Göstergeler	53
1.4.10.3. Bankacılık Krizlerinin Belirleyici Faktörlerinin Açıklanabilmesi İçin Geliştirilen İki Farklı Ekonometrik Yaklaşım	54
1.4.10.3.1. İşaretler Yaklaşımı(The Signals Approach)	54
1.4.10.3.2. Çok Değişkenli Logaritmik Yaklaşım(Multivariate Logit Approach)	56
1.4.10.4. Bankacılık Sisteminde Krizlerin Öngörülebilmesinde Erken Uyarı Sistemlerinin Kullanılabilmesi İçin Geliştirilen Ekonometrik Modeller	58

2. BANKACILIK KRİZLERİNİN ÇÖZÜMLEME SÜREÇLERİ, KRİZLERİN ÇÖZÜMLENMESİNDE VARLIK YÖNETİM ŞİRKETLERİ(VYŞ'ler) VE YAPILANDIRMA YÖNTEMLERİ

2.1. Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesinde VYŞ'ler ve Sorunlu Varlıkların Çözümlemesinde VYŞ'lerin Rolü	63
2.1.1. VYŞ'ler ve Sorunlu Varlıklar	63
2.1.1.1. VYŞ'lerin Oluşmasını Hazırlayan Şartlar ve Tarihsel Süreç.....	66
2.1.1.2. Ekonomik Faktörler	67
2.1.1.3. Teknolojik Gelişmeler	70
2.1.1.4. İdeolojik Faktörler	71
2.1.2. VYŞ'lerin İşlevleri ve Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Programlarında Rolü ve Etkinliği	72

2.1.2.1. Ödeme Güçlüğü Nedeniyle Varlığını Sürdüremeyecek Durumda Olan Finansal Kurumların Varlıklarının Yönetilmesi ve Tasfiye Edilmesi	73
2.1.2.2. Mali Güçlük İçinde Olmasına Rağmen Varlığını Sürdürebilir Durumdaki Finansal Kurumların Yeniden Yapılandırılmasının Kolaylaştırılması	74
2.1.2.3. Kamu Sermayeli ve Devletin Müdahale Ettiği Bankaların Özelleştirmesinin Kolaylaştırılması	74
2.1.3. VYŞ'lerin Çalışma Şekilleri ve Etkin Çalışması İçin Gerekli Koşullar.....	75
2.1.4. Varlık Yönetim Politikaları, Amaçları ve Politikaların Başarıya Ulaşmasında Gerekli Unsurlar.....	78
2.1.5. Varlık Yönetim Şirketlerinin Yapılandırılma Şekilleri	83
2.1.5.1. Merkezi Yaklaşım, Merkezi VYŞ Türleri, Avantaj ve Dezavantajları	85
2.1.5.2. Merkezi Olmayan Yaklaşım.....	95
2.1.6. Sorunlu Varlıkların VYŞ'lere Devredilmesinin Olumlu Yönleri	98
2.1.7. Sorunlu Varlıkların İyi Varlıklardan Ayrılmasına ve Varlık Yönetim Şirketlerine Karşıt Görüşler.....	100
2.1.8. VYŞ'lerin Başarı Değerlendirme Kriterleri.....	101
2.2. VYŞ'ler ile İlgili Ülke Uygulamaları	102
2.2.1. Hızlı Varlık Çözümleme Şirketleri Açısından Örnek Ülke Karşılaştırmaları .	106
2.2.2. Yeniden Yapılandırma Şirketleri Açısından Örnek Ülke Karşılaştırmaları	114
2.2.3. Ülke Deneyimlerinden Çıkarılacak Dersler.....	117
2.2.4. Ülke Deneyimleri Açısından Başarı Değerlendirmesi	121

3. ASYA KRİZİNİN İNCELENMESİ, KRİZLERİN ÇÖZÜMLENMESİNDE

KURUMSAL REFORMLAR	125
3.1. Asya Ülkelerinde Yaşanan Krizlerin Nedenleri	126
3.1.1. Finansal ve Mikroekonomik Zaaflar	128
3.1.2. Yapısal Kırılganlıklar	131
3.2. Asya Ülkelerinde Krizlerin Çözümlemesinde Alınan Önlemler ve Getirilen Yapısal Reformlar	133
3.2.1. Krizlerin Çözümlemesinde Acil Önlemlerin Uygulanması.....	135
3.2.1.1. Likidite Desteği Sağlanması.....	138
3.2.1.2. Devlet Güvenceleri(Blanket Guarantees/Şemsiye Garantileri).....	139

3.2.1.3. Mali Durumu Bozulmuş Finansal Kuruluşların Zaman Geçirilmeden Tasfiyeye Tabi Tutulması	143
3.2.2. Krizlerin Çözümlemesinde Makroekonomik Politikalar	145
3.2.3. Bankacılık Sisteminin Yeniden Yapılandırılması	148
3.2.3.1. Banka Varlıklarının Değerlemesi	151
3.2.3.2. Sorunlu Varlıkların Çözümlemesi	153
3.2.3.3. Yeniden Yapılandırmada Hızlı Hareket Edilmesinin Önemi.....	156
3.2.3.4. Finansal Kuruluşların Mali Sorunlarının Çözümlemesi Çalışmaları.....	157
3.2.3.5. Yeniden Yapılandırma Süreçlerinde Yaşanan Kurumsal Dirençler.....	161
3.2.4. Krizlerin Çözümlemesinde Getirilen Kurumsal Düzenlemeler	163
3.2.4.1. Etkin Denetim.....	164
3.2.4.2. Etkin Düzenleme	164
3.2.5. Krizlerle Mücadelede ve Yeniden Yapılandırma Süreçlerinde Yararlanılan Diğer Yöntemler	166
3.2.6. IMF'in Rolü	167
3.2.7. Reel Sektörün Yeniden Yapılandırılması	167
3.3. Asya Krizinin Etkileri	168
3.3.1. Paranın Yönetimi Üzerine Etkileri	169
3.3.2. Krediler İle İlgili Etkileri(kredi çöküşü/credit crunch).....	169
3.4. Yeniden Yapılandırmanın Maliyeti	172

4. KORE VE MEKSİKA BANKACILIK KRİZLERİNİN NEDENLERİ, KRİZ SÜREÇLERİ VE ÇÖZÜMLEME YÖNTEMLERİ	176
4.1. Kore ve Meksika Bankacılık Sistemlerinde Kriz Öncesinde Mevcut Zafiyetler ..	176
4.2. Kore ve Meksika Bankacılık Krizlerinin Belirtilerinin Karşılaştırılması	184
4.2.1. Kredi Patlaması (lending boom)	186
4.2.2. Şirketlerin Yüksek Borçlanma Seviyesi(leverage)	187
4.2.3. Kısa Vadeli Yurt Dışı Kredilerde Artış	187
4.2.4. Sorunlu Kredilerde Artış ve Banka Sermayelerinin Aşınması	188
4.3. Kore ve Meksika Bankacılık Krizlerinin Benzerlik ve Farklılıkları	190
4.4. Kore ve Meksika'da Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi ve Yönetimi	192

4.4.1. Meksika ile Kore Açısından Sistemik Riskleri Kontrol Altına Almakta	
Kullanılan Yöntemlerin Karşılaştırılması	195
4.4.1.1. Mevduat Güvencesi	197
4.4.1.2. Likidite Desteği	197
4.4.1.3. Geçici Olarak Sermaye Desteği Sağlanması.....	197
4.4.2. Krizlere Karşı Özel Bir Birim Oluşturulması	198
4.4.3. Zararların Zamanında ve Tam Olarak Kabul edilmesi.....	201
4.4.4. Krizlerin Çözümlemesinde Stratejiler ve Politikalar Oluşturulması	205
4.4.5. Sorunlu Kredilerin Satın Alınması.....	206
4.4.6. Banka Sermayelerinin Arttırılmasında Kamu Kaynaklarının Kullanımı	210
4.4.7. Alacakların Yeniden Yapılandırılması	212
4.4.7.1. Kore ve Meksika’da Banka Alacaklarının Yeniden Yapılandırılması	
Projelerinin Karşılaştırılması	213
4.4.7.2. Yeniden Yapılandırma Araçlarının ve Program Uygulamalarının	
Karşılaştırılması	216
4.4.8. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Sistemlerinin Güçlendirilmesi	218
4.4.9. Sorunlu Varlıkların Satışı	220
4.5. Bankacılık Krizlerinin Yönetilmesi ve Çözümlemesi Üzerine Değerlendirmeler	223
4.5.1. Çözümlemede Uygulanan Reformların Hızı ve Yapılması Gereken İşlemlerin	
Değerlendirilmesi.....	224
4.5.2. Meksika ve Kore Krizlerinde Yönetim Kalitesinin Değerlendirilmesi	227
4.5.2.1. Karar Alma Süreçlerinin Şeffaflığı.....	228
4.5.2.2. Karşılaşılan Başlıca Sosyal ve Politik Engeller	229
4.6. Krizlerin Çözümlemesi Konusunda Meksika ve Kore Arasındaki Yaklaşım	
Farklılıkları	231
4.7. Meksika ve Kore Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi Süreçlerinden	
Çıkarılabilecek Dersler	233

5. TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNDE KRİZLER, YENİDEN YAPILANDIRMA	
SÜREÇ VE MALİYETLERİNİN KORE VE MEKSİKA DENEYİMLERİ İLE	
KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ	238
5.1. Türkiye’deki Son Krizlerin İncelenmesi.....	239

5.1.1. Nisan 1994 Krizi	240
5.1.1.1. 1994 Krizinin Finansal Nedenleri	241
5.1.1.2. Yapısal Nedenler	241
5.1.1.3. 1994 Krizinin Etkileri	242
5.1.2. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri	243
5.1.2.1. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizlerinin Nedenleri	243
5.1.2.2. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizlerinin Özellikleri	244
5.1.2.3. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizlerinin Türk Finans Sektöründe Ortaya Çıkardığı Sonuçlar	245
5.2. Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma	246
5.2.1. Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması	248
5.2.2. TMSF'ye Devredilen Bankaların Yeniden Yapılandırılması	248
5.2.2.1. TMSF'ye Devredilen Bankaların Maliyeti	250
5.2.2.2. TMSF Tarafından Yapılan Çözümleme Faaliyetleri	251
5.2.2.2.1. TMSF Tarafından Yapılan Borç Yeniden Yapılandırma Çalışmaları	252
5.2.2.2.2. TMSF Tarafından Yapılan Tahsilatlara İlişkin Bilgiler.....	254
5.2.2.2.3. Alacak Satış Projesi ile İlgili Faaliyetler.....	257
5.2.3. Özel Bankacılık Sisteminin Sağlıklı Bir Yapıya Kavuşturulması	258
5.2.3.1. Özel Sermayeli Bankaların Yeniden Yapılandırılması.....	259
5.2.3.2. İstanbul Yaklaşımı Kapsamında Diğer Kurumsal Kredi Borçlularıyla Yapılan Anlaşmalar.....	260
5.2.3.3. Varlık Yönetim Şirketlerinin Kurulması	260
5.2.3.4. Devir ve Birleşmelerin Özendirilmesi	261
5.2.3.5. İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemlerinin Oluşturulması.....	261
5.2.4. Gözetim ve Denetim Çerçevesinin Güçlendirilmesi ve Sektörde Etkinliğin Arttırılması.....	261
5.3. Yeniden Yapılandırmanın Kore, Meksika ve Türkiye İçin Mali Açıdan Karşılaştırılması	262
5.3.1. Türkiye, Kore ve Meksika'da Bankacılık Sistemlerinde Kriz Öncesinde Mevcut Zafiyetler	265
5.3.2. Bankacılık Krizlerinin Belirtilerinin Karşılaştırılması	269

5.3.3. Kore, Meksika ve Türkiye Açısından Bankacılık Krizlerinin Çözümleme ve Yönetiminin Karşılaştırılması.....	269
5.3.3.1. Sistemik Risklerin Çözümlemesi ve Kontrol Altına Alınmasında Kullanılan Yöntemler.....	270
5.3.3.2. Krizlere Karşı Özel Bir Birim Oluşturulması	272
5.3.3.3. Zararların Zamanında ve Tam Olarak Kabul edilmesi	273
5.3.3.4. Krizlerin Çözümlemesinde Stratejiler ve Politikalar Oluşturulması	275
5.3.3.5. Sorunlu Kredilerin Satın Alınması	276
5.3.3.6. Banka Sermayelerinin Arttırılmasında Kamu Kaynaklarının Kullanımı ..	277
5.3.3.7. Alacakların Yeniden Yapılandırılması	279
5.3.3.8. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Sistemlerinin Güçlendirilmesi.....	280
5.3.3.9. Sorunlu Varlıkların Satışı.....	282
5.3.4. Kore, Meksika ve Türkiye Bankacılık Krizlerinin Benzerlik ve Farklılıkları .	284
5.3.5. Meksika, Kore ve Türkiye Bankacılık Krizlerinin Yönetilmesi ve Çözümlemesi Üzerine Değerlendirmeler	285
SONUÇ VE ÖNERİLER	287
EKLER	300
Ek 1. Bankacılık Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasında Terminoloji ve Tanımlar	300
Ek 2. Güney Asya Ülkelerinde 1996 Yılında Finansal Sistemin Yapısı.....	302
Ek 3. 1997 Mart – 1999 Temmuz Ayları Arası Asya Krizi Kronolojisi	304
Ek 4. Sistemik Krizlerde Mali Durumu Bozuk Bankaların Acilen Kapatılmasının Avantaj ve Dezavantajları.....	308
Ek 5. Bankacılık Yeniden Yapılandırma Stratejilerinin Temel Unsurları	309
Ek 6. Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi ve Yönetilmesinde Kritik Noktalar.....	310
Ek 7. Asya Krizini Yaşayan Ülkelerdeki Uygulamaların Zafiyetleri	311
Ek 8. Sermaye Yeterliliği Konusunda BIS Tarafından Getirilen Yeni Öneriler ve Değerlendirmesi	312
YARARLANILAN KAYNAKLAR	318

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı geçen eser
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AMC	: Asset Management Company(Varlık Yönetim Şirketi, VYŞ)
APT	: Asset Privatization Trust(Varlık Özelleştirme Kuruluşu, Filipinler)
BM	: Birleşmiş Milletler
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BoK	: The Bank of Korea
BANXICO	: The Bank of Mexico
CAMEL	: Capital Adequacy, Asset Quality, Management, Earning, Liquidity
CSIPS	: Capital Structural Improvement Plans
CBOT	: Chicago Board of Trade
CNBV	: National Banking and Securities Commission(Ulusal Bankacılık Komisyonu)
CRA	: Corporate Restructuring Agreement(Şirket Yeniden Yapılandırma Anlaşması)
CRCC	: Corporate Restructuring Coordination Committee(Şirket Yeniden Yapılandırma Koordinasyon Komitesi)
DİBS	: Devlet İç Borçlanma Senedi
DTH	: Döviz Tevdiat Hesabı
FDIC	: Federal Deposit Insurance Corporation(ABD Federal Mevduat Sigorta Kurumu)
FIRREA	: Financial Institutions Reforms, Recovery and Enforcement Act
FOBAPROA	: Fondo Bancario de Proteccion al Ahorro-Fund for Protection of Bank Savings (Meksika Mevduatları Koruma Fonu)
FRU	: Financial Restructuring Unit(Finansal Yeniden Yapılandırma Birimi)
FSC	: Financial Supervisory Commission(Finansal Denetleme Komisyonu)
FSS	: Financial Supervisory Service (Kore Finansal Denetleme Kurumu)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IMF	: International Monetary Fund
IPABE	: The Institute for the Protection of Savings
ITC	: Investment Trust Companies
KAMCO	: Korea Asset Management Corporation

KDIC	: Korean Deposit Insurance Corporation(Kore Mevduat Sigorta Kurumu)
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
LTCM	: Long Term Capital Markets(Uzun Vadeli Sermaye Piyasaları)
MBA	: The Mexican Bankers Association(Meksika Bankalar Birliği)
NBFIS	: Nonbank Finansal Institutions(Banka Dışı Finansal Kuruluşlar)
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
PROCAPTE	: The Program for Temporary Recapitalization(Geçici Sermayelendirme Programı)
RMD	: Riske Maruz Değer(VaR)
RTC	: Resolution Trust Company(ABD Varlık Tasfiye Şirketi)
TBB	: Türkiye Bankalar Birliği
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TEFE	: Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
UCABE	: Unidad Coordinadora para el Acuerdo Bancario Empresarial- The Coordinating Unit for Bank-Enterprise Agreement(Bankalarla Şirketler Arasındaki Anlaşma Koordinasyon Birimi)
USD	: United States Dolar
VaR	: Value at Risk(Riske Maruz Değer, RMD)
VYŞ	: Varlık Yönetim Şirketi
WB	: World Bank(Dünya Bankası)

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1. Risklerin Kaynakları	8
Şekil 1.2. Finans Sektöründe Zarara Yol Açan Riskler.....	11
Şekil 1.3. Risk Yönetimi Süreçleri.....	16
Şekil 1.4. Finansal Krizlerin Nedenleri	25
Şekil 1.5. Finansal Krizlerin Temel Unsurları	28
Şekil 1.6. Ortaya Çıkışında Etkili Olan Faktörlere Göre Finansal Kriz Türleri	29
Şekil 1.7. Bankacılık Kriz Teorileri	31
Şekil 1.8. Bankacılık Krizlerinin Oluşmasında Etken Olan Faktörler	36
Şekil 1.9. Finansal Serbestleşmeyle Bankacılık Krizi Tehlikesinin Artmasına Yol Açan Unsurlar	41
Şekil 1.10. Bankacılık Krizlerinin Büyümesine Neden Olan Faktörler	43
Şekil 1.11. Bankacılık Krizlerinin Etkileri	46
Şekil 1.12. Bankacılık Krizlerinde Belirleyici Olan Faktörler	52
Şekil 1.13. Kriz Olasılığına İşaret Eden En önemli Göstergeler	53
Şekil 2.1. Sorunlu Varlıkların Tasfiye ve Çözümlemesine Yönelik Uygulamalar.....	62
Şekil 2.2. İşlevlerine Göre Varlık Yönetim Şirketleri.....	65
Şekil 2.3. Varlık Yönetim Şirketlerinin İşlevleri	73
Şekil 2.4. Mali Piyasaları Gelişmiş ve Gelişmemiş Ülkelerde VYŞ Çalışma Şekilleri.....	75
Şekil 2.5. VYŞ'lerin Etkin Çalışması İçin Gerekli Koşullar	78
Şekil 2.6. Varlık Yönetim Politikaları	80
Şekil 2.7. Varlık Yönetim Politikalarının Amaçları.....	81
Şekil 2.8. Varlık Yönetim Politikalarının Başarısı İçin Gerekli Unsurlar.....	83
Şekil 2.9. VYŞ'lerin Yapılandırılma Şekilleri.....	86
Şekil 2.10. Merkezi VYŞ'lerin Avantaj ve Dezavantajları	93
Şekil 2.11. Sorunlu Varlıkların VYŞ'lere Devredilmesinin Olumlu Yönleri	100
Şekil 2.12. Varlık Yönetimi Şirketlerine Karşıt Görüşler	100
Şekil 2.13. VYŞ lere Devredilen Varlıklar	104
Şekil 2.14. Krizin Çözümleme Maliyeti.....	105
Şekil 3.1. Asya Ülkelerinde Krizlerin Oluşmasına Katkıda Bulunan Etmenler.....	128
Şekil 3.2. Asya Ülkelerinde Krizlerin Çözümlemesinde ve Mücadelede Alınan Önlemler ve Getirilen Yapısal Reformlar	134

Şekil 3.3. Finansal Krizlerle Başa Çıkılabilmesi için Uygulanan Ortak Stratejiler	136
Şekil 3.4. Krizlerin Çözümlemesinde Acil Önlemler.....	137
Şekil 3.5. Finansal Kuruluşların Kapatılmasından Beklenen Başarının Elde Edilmesi İçin Gerekli Koşullar.....	144
Şekil 3.6. Yeniden Yapılandırma Projelerinin Amaçları.....	149
Şekil 3.7. Finans Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasının Önünde Bulunan Sorunlar ...	162
Şekil 3.8. Finansal Krizlerin Çözümlemesinde Kurumsal Düzenlemeler	163
Şekil 3.9. Asya Krizinin Para ve Kredi Politikaları Üzerine Etkileri.....	168
Şekil 3.10. Yeniden Yapılandırmanın Maliyetinin Bağlı Bulunduğu Faktörler.....	174
Şekil 4.1. Bankaların Kredi Tahsis ve Kullanım Koşullarındaki Boşluklar	190
Şekil 4.2. Krizlerin Çözümlemesinde Yer Alan Safhalar.....	194
Şekil 4.3. Meksika ve Kore Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi Süreçlerinden Çıkarılabilecek Dersler	234
Şekil 5.1. Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması	247
Şekil 5.2. TMSF Tarafından Yıllar İtibarıyla Yapılan Tahsilat Tutarları	255
Şekil 5.3. Yeniden Yapılandırmanın Maliyetinin Bağlı Bulunduğu Faktörler.....	263

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1. Finansal Krizler	51
Tablo 1.2. Gerçekleşen ve Tahmini Verilere Göre Kriz Olasılığının Belirlenmesi.....	61
Tablo 2.1. Merkezi Yapıdaki Varlık Yönetim Şirketlerinin Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	94
Tablo 2.2. Merkezi Olmayan Varlık Yönetim Şirketlerinin Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	97
Tablo 2.3. Hızlı Varlık Çözümleme Şirketleri.....	107
Tablo 2.4. Yeniden Yapılandırma Şirketleri.....	111
Tablo 2.5. GSMH ve Kredi büyümesi (Reel).....	115
Tablo 2.6. Ülke Uygulamalarının Genel Özellikleri	117
Tablo 2.7. İncelenen Ülkelerde VYŞ'lerin Başarısını Etkileyen Faktörler.....	118
Tablo 2.8. Ülke Uygulamalarının Genel Değerlendirilmesi.....	120
Tablo 4.1. Meksika ve Kore'de Kredi Limitleri	179
Tablo 4.2. Krizden Önce Kore ve Meksika Bankacılık Sistemlerindeki Zaaflara İlişkin Bazı Göstergeler.....	183
Tablo 4.3. Kore ve Meksika Bankacılık Sistemlerinden Bazı Göstergeler	185
Tablo 4.4. Kore ve Meksika'da Finansal Sektör Reformları.....	191
Tablo 4.5. Kore ve Meksika'da Bankacılık Krizlerinin Yönetimi ve Çözümlemesi	196
Tablo 4.6. Kore ve Meksika Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesinde Kurumsal Uygulamaların Karşılaştırılması	200
Tablo 4.7. Bankaların Mali Yapılarının Belirlenmesinde Kullanılan Kriterler	202
Tablo 4.8. Sorunlu Kredilerin Satın Alınmasında Kullanılan Kriterler	207
Tablo 4.9. KAMCO Tarafından Satın Alınan Varlıkların Türü ve Fiyatlandırılması	208
Tablo 4.10. Bankalara Kamu Kaynakları Kullanılarak Sermaye Desteği Sağlanması	212
Tablo 4.11. Kore ve Meksika'da Sorunlu Kredi Borçlarının Yeniden Yapılandırılması.	214
Tablo 4.12. Kore ve Meksika'da Kredi Tahsis Süreçlerindeki Gelişmeler.....	219
Tablo 4.13. Kore ve Meksika'da Devir Alınan ve Satılan Sorunlu Varlıklar	221
Tablo 4.14. Kamco Tarafından Satılan/Tasfiye Edilen Varlıklar	222
Tablo 4.15. Meksika ve Kore Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesindeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi.....	225
Tablo 4.16. Meksika ve Kore Bankalarının Krizlerden Önce Mevcut Durumları.....	227
Tablo 4.17. Karar Almada Şeffaflık.....	228
Tablo 4.18. Politik ve Sosyal Dirençler.....	229

Tablo 5.1. Toplam Mevduat ve Krediler	245
Tablo 5.2. Takipteki Krediler.....	246
Tablo 5.3. TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözüm Maliyeti(milyon USD)	250
Tablo 5.4. TMSF Tarafından Devir/Temlik Alınan Alacaklar (31.12.2005 İtibarıyla)	252
Tablo 5.5. TMSF Tarafından 31.12.2005 İtibarıyla Takip Edilen Hakim Ortak Grubu Alacaklarına İlişkin Geri Ödeme Sözleşmeleri.....	253
Tablo 5.6. Kurumsal ve Bireysel Alacaklara İlişkin Geri Ödeme Sözleşmeleri	253
Tablo 5.7. Fon Alacakları ile İlgili Olarak 01.07.2001–31.12.2005 Tarihleri Arasında Gerçekleştirilen Tahsilatlar.....	254
Tablo 5.8. Yıllar İtibarıyla Tahsilat Tutarları	255
Tablo 5.9. 2005 Yılında Gerçekleştirilen Tahsilat	256
Tablo 5.10. 31.12.2005 Tarihi İtibarıyla Kümülatif Tahsilat	256
Tablo 5.11. 2005 yılı ve 2006 yılının 3, 6 ve 9. ayları İtibarıyla Tahsilatın Seyri.....	257
Tablo 5.12. Finansal Yeniden Yapılandırma Kapsamındaki Borçlar	260
Tablo 5.13. Krizden Önce Meksika, Kore ve Türkiye'de Bankacılık Sistemlerindeki Zaafllara İlişkin Bazı Göstergeler	266
Tablo 5.14. Meksika, Kore ve Türkiye'de Kredi Limitleri	267
Tablo 5.15. Bankacılık Krizlerinin Yönetimi ve Çözümlemesi.....	271
Tablo 5.16. Kore, Meksika ve Türkiye Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesinde Kurumsal Uygulamaların Karşılaştırılması	273
Tablo 5.17. Bankaların Mali Yapılarının Belirlenmesinde Kullanılan Kriterler	274
Tablo 5.18. Sorunlu Kredilerin Satın Alınmasında Kullanılan Kriterler	276
Tablo 5.19. Kamu Kaynakları Kullanılarak Bankalara Destek Sağlanması.....	278
Tablo 5.20. Sorunlu Kredilerin Yeniden Yapılandırılması	279
Tablo 5.21. Kore, Meksika ve Türkiye'de Kredi Tahsis Süreçlerindeki Gelişmeler.....	281
Tablo 5.22. Kore, Meksika ve Türkiye'de Devir Alınan ve Satılan Sorunlu Varlıklar	282
Tablo 5.23. Devir Alınan Varlıkların Tahsil-Tasfiyesi(KAMCO-TMSF açısından karşılaştırma).....	283
Tablo 5.24. Kore, Meksika ve Türkiye'de Finansal Sektör Reformları.....	284
Tablo 5.25. Meksika, Kore ve Türkiye Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesindeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi	285

ÖZET

FINANSAL KRİZLERİN ÇÖZÜMLEME SÜREÇLERİ VE YÖNTEMLERİ (TÜRKİYE-KORE-MEKSIKA DENEYİMLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ)

HİCABİ ERSOY

Bankacılık sisteminin sorunları, yanlış ekonomi politikaları ile bunun sonucu yapısal bozulma, sermayenin reel üretimde değerlendirilen bölümünün azalması ve uluslar arası sermaye hareketlerinin olumsuz etkileri finansal krizlerin başlıca nedenleri arasında bulunmaktadır. Sistemde bankacılık krizlerinin oluşmasında etken olan zaafılardan başlıcaları ise; piyasa disiplinin zayıflığı, düzenleme ve denetleme sistemleri ile iflas ve tasfiye yasalarının yetersizliği, yargılama sistemlerinin etkin olmaması, yasal süreçlerdeki sorunlar, alınan kararlar ile uygulamalardaki bilgi akış süreçlerinin şeffaf olmaması, kurumsal yönetimin ya da yönetimde etkinliğin bulunmaması ve ülkede kredi kültürünün gelişmemiş olmasıdır.

Finansal sisteme olan güvenin tesis edilmesi, kredilerin yeniden yapılandırılması için gerekli ve yeterli mekanizmaların oluşturulması, sorunlu varlıkların hızla çözümülenmesi ve bankacılık sisteminin uzun vadede karlı bir yapıya kavuşturulması için kapsamlı tedbirler alınması zorunludur. Krizlerde öncelikler ilk olarak; mali durumu tamamen bozulmuş olan finansal kuruluşlara merkez bankası tarafından kredi kullandırımının durdurulması, finansal sistemin istikrara kavuşturulması, ülkeden yurt dışına sermaye çıkışlarının önlenmesi konularına verilmelidir.

Bankacılık krizlerinin etkilerinin ve kamuya olan maliyetinin büyüklüğü, gelir dağılımı üzerindeki etkileri ve makro ekonomik boyutları krizin nasıl yönetildiği ve çözümülenmeye çalışıldığı ile yakından ilgilidir. Bu kapsamda, Meksika ve Kore örnekleriyle karşılaştırılan ülkemizde 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizlerin çözümülenme süreçleri ile krizlerin kamuya yüklediği maliyetin azaltılmasında başarılı olduğu, bu başarıda kamu alacaklarının tahsil misyonu ile ön plana çıkan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun(TMSF) kamu alacaklarının tahsil çalışmaları ile önemli paya sahip olduğu sonucuna ulaşılmış, krizlerin çözümülenmesinde kayda değer ölçüde bir bilgi ve tecrübe birikimi oluşturulduğu anlaşılmıştır.

GİRİŞ

1920 ve 1930'lu yıllarda dünyada yaşanan finansal yıkımların ardından gelen II. Dünya Savaşı sonrasında istikrarlı bir dönem başlamış ve bankacılık krizleri sınırlı düzeylerde ve nadiren başgöstermiştir. Sakin bir makroekonomik ortam, arzu edilen düzeylerde seyreden ekonomik büyüme oranları, düşük enflasyon ve uluslar arası sermaye hareketlerinin kontrol altında tutulması yaşanan finansal istikrar ortamının devamına olumlu katkıda bulunan faktörlerden bazıları olmuştur. Bu dönemde serbest pazar ekonomisinin en fazla benimsendiği ülkeler de dahil olmak üzere bir çok ülkede bankacıların hareket serbestisi merkez bankaları tarafından sıkı bir şekilde denetime tabi tutulmuş ve sistemi düzenleyen otoritelerce bankalar tarafından kullanılacak kredilerin fiyat ve miktarı üzerine getirilen sınırlamalar sürdürülmüştür.

İlk petrol krizi ile birlikte Bretton Woods sisteminden vazgeçilmesi üzerine makroekonomik istikrar bozulmaya başlamış, fakat 1970'li yıllar boyunca belki de reel faiz oranlarının düşük seyretmesi ve düzenleyici otoritelerin sıkı kontroller konusunda ısrarcı olmaları sayesinde bankacılık sistemi güçlü bir yapıda seyretmiştir.

1980'li yılların başlarında para politikalarının esnekleştirilmesi, reel faiz oranlarının yukarılara tırmanması ve kredi piyasalarının serbestleşmesi uygulamaları ile birlikte bazı Latin Amerika, Güney Doğu Asya ve diğer gelişmekte olan ülke ekonomilerinde bankacılık sistemlerinde yaşanan büyük sorunlarla birlikte krizler patlak vermeye başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde 1980'li yıllarda kaydedilen ekonomik büyümenin sona ermesi ve tersine dönmesi dolayısıyla bankacılık sistemlerinde yaşanan krizler finansal liberalizasyonla özdeşleştirilmektedir. Yaşanan bu krizler sıklıkla, uygulanan yanlış maliye politikalarına, dışsal şoklara, döviz kuru rejimlerine de bağlanmaya çalışılmış, bankacılık sisteminin yapısal kırılganlıklarına daha az önem verilmiştir. Oysa bankacılık sistemlerinde belirgin hale gelen bunalım potansiyeli, gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerdeki çok değişik ekonomik ve yasal ortamlarda oluşmaktadır.

1990'lı yılların başlamasıyla birlikte bankacılık sisteminden ve makroekonomik dengesizliklerden kaynaklanan krizler yayılmaya başlamıştır. Asya, Latin Amerika ve İskandinav ülkelerinde ekonomik durgunlukla birlikte krizlerin ortaya çıkmasında para değerinin devalüe edilmesi ve varlık değerlerinde yaşanan düşüşler etken olmuştur. Japonya'da aşırı değerlenmiş varlık fiyatlarının çökmesiyle sistemde yer alan bankaların

önemli bir bölümünün mali durumları bozulmuş, bunlardan bazıları kapatılmak zorunda kalınmıştır. Düzenleme sistemlerindeki mevcut boşluklar ve esnek para politikaları nedeniyle uzun yıllar boyunca kötü performans gösteren şirketlerin bankalar tarafından fonlanmasına devam edilmiş ve bankalar gizli zararları bilançolarında taşınmayı sürdürmüşlerdir.

1994 yılında Meksika’da yaşanan Tekila Krizi’nin(tequila crisis) makroekonomik istikrarın devamı için gerekli unsurlardan biri olan bankacılık sisteminin sağlığına ilişkin nedenlerden dolayı başladığını söylemek mümkündür. Diğer Latin Amerika ülkelerinde yaşanan krizlerde olduğunun tersine Meksika’da krizden önce ekonomi yönetimi ve kamu finansmanı güçlü ve sorunsuz bir yapıda görünmekteydi. Fakat bununla birlikte aksayan bir bankacılık sistemi, dolara endeksli dış borçlar, para değerinin devalüe edilmesi gibi finansal olayların politik şoklarla birleşmesi finansal varlıkların erimesiyle sonuçlanmıştır. Sonuç olarak bankalardan kaynaklanan zararın toplamı yaklaşık olarak ülke milli gelirinin yaklaşık %20’sine kadar ulaşmış, devlet tarafından, bankalar tarafından özel sektöre kullandırılan kredilerle ilgili olarak geniş çaplı kurtarma operasyonları yapılmasına karşın kriz sonrasında Meksika’da ekonomik iyileşme yine de istenen düzeylerde gerçekleşmemiştir.

Ekonominin güçlü kamu finansmanı ile desteklenerek yüksek büyüme rekorlarının kaydedildiği Doğu Asya ülkelerinde 1997 yılından itibaren başlayan krizler de bankaların mali sıkıntıya düşmesi nedeniyle mevduat sahiplerinin bankacılık sistemine güvenlerini kaybetmesiyle başlamış, bu süreçte varlık fiyatları çöküntüye uğramış, yabancı sermaye süratle yurt dışına kaçmaya başlamıştır.

Finansal liberalizasyon bankacılık sistemini derinden etkileyen anahtar değişik olmakla birlikte ne bankalarla ilgili yasal düzenleme yapmakla yetkili otoriteler ne de bankaların yönetsel ve organizasyonel yapıları sistemik problemler karşısında gerekli tepkiyi gecikmeden verebilecek esnekliğe sahip bulunmamaktadır. Bununla birlikte değişimin finansal piyasaların liberalizasyonu ile birlikte devam etmesi ve finansal sistemdeki oyuncuların kendilerini buna adapte etmeleri gerekmektedir. Çoğu finansal kurumda yaşanan zorluklar kötü kurumsal yönetimden kaynaklanır. Bu bağlamda kötü yönetim, bankacılık ve iş dünyasındaki değişime yeterince adapte olamamak olarak da tanımlanabilecektir. Belirli koşullarda yeterli olan kredi analizi ve istihbarat ya da likidite,

faiz, kur ve piyasa riskleri yönetimi uygulamaları değişen şartlarda son derece yetersiz kalabilmektedir. Yanlış kredi politikaları, özellikle de kredi değerliliği düşük ve riskli müşterilere açılan krediler, kredilerin takibinde zaafa düşülmesi ve kredilerin çeşitlendirilememesi sonucu risk yoğunlaşmasına yol açılması, kredi patlamalarının, bunu takip eden çöküşlerin ve bankacılık krizlerinin ana nedeni haline gelmektedir.

Kötü kurumsal yönetim konusuyla bağlantılı olarak ahlaki riziko özellikle kredi alanında çok önemli bir konuma sahiptir. Mülkiyet yapısı, özellikle düzenleyici otoritenin zayıf olduğu bir finansal sistemde ciddi bir ahlaki riziko kaynağı olabilmektedir. Eğer bir finansal kurum, bir kişi, aile ya da bir sanayi grubu tarafından kontrol edilmekteyse, ilgili taraflara önemli düzeyde kredi kullandırılması durumu ortaya çıkabilmektedir. Ekonomik çalkantı ve kriz dönemlerinde, iyi ekonomik koşullarda böyle bir ilişkinin bulunmadığı finansal kurumlarda da kurum sahibinin diğer şirketleriyle bu tür kredi ilişkilerine girme riski ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, yakın dost ve akrabaları kayırma özelliğinin(cronysm) yaygın olduğu ülkelerde, finansal kuruluş sahibiyle ilişkili taraflara önemli ölçüde kredi şeklinde kaynak aktarımı olabilmekte, ancak bu aktarım istatistiklerde görünmemektedir. Finansal kuruluşun sahibi olan kişi veya grubun yüksek seviyeli siyasi ilişkilerinin bulunması durumunda söz konusu risk daha da yükselmekte ve siyasi baskının, yasal düzenlemeleri, kredi verme kararlarını veya diğer yönetim ya da hükümet faaliyetlerini etkileme ihtimali artmaktadır.

Devlet müdahaleleri finansal kuruluşlar için ciddi bir ahlaki riziko kaynağı olabilmekte, bankalar ticari kriterlerle değil siyasi önceliklere bağlı olarak kredi kullandırmak zorunda kalabilmektedir. “İmtiyazlı kredilendirme” konusunda en çarpıcı örnekler kamu mülkiyetinin yüksek düzeyde olduğu Çin, Hindistan ve Pakistan gibi ülkelerde ortaya çıkmaktadır. Kamu sektörü kurumlarının teoride ticari mantıkla faaliyet gösterdikleri kabul edilse de, bankaların kredi kullandırma kararlarında politik baskılardan etkilendikleri gerçektir.

Önleyici düzenleme ve denetim uygulamalarının yetersizliği de sistemik bankacılık sorunlarını artırmaktadır. Bunun temel nedeni, gelişmiş finansal sistemlerde bile bankaların mali yapıları ile ilgili bilgileri yeterince şeffaf olarak açıklamamalarının mevduat sahiplerinin yatırım kararları üzerinde yanıltıcı etki oluşturmasıdır.

Bankacılık piyasasında sorunlu bankaların kontrolsüz olarak faaliyete devam etmelerine izin verildiği takdirde sağlıklı bankacılık yapmak isteyenlerin alanları daraltılmış olacaktır. Teknik olarak ödeme güçlüğü içinde bulunan finansal kuruluşlar, sistemdeki ahlaki rizikoyu artırma pahasına, daha büyük kredi riski üstlenmekte ve maliyetine bakmaksızın likit kalmaya çalışmakta; kredibilitesi düşük borçlular kredi imkanlarını kullanmaya devam etmekte, ihtiyatlı ve sağlıklı bankalar paranın fiyatının gerçek riski yansıtmadığı ve sermayenin ekonominin geneline tahsisinin verimliliğini ve cazibesini kaybettiği bir ortamda rekabet etmek zorunda kalmaktadırlar.

Bir çok ülkedeki düzenleyici otoriteler finansal piyasalardaki gelişmelerin muhtemel yıkıcı etkilerinin farkında olmalarına rağmen, problem ortaya çıkıncaya kadar finansal kurumların faaliyetlerine aktif müdahale etme gücüne genellikle sahip bulunmamakta ayrıca, söz konusu otoritelerin bürokratik yapısı da kararlılık ve erken müdahaleyi zorlaştırabilmektedir. Mülkiyet haklarının güçlü olduğu ve sözleşme koşullarının etkin bir şekilde uygulama gücünün bulunmadığı, iflas, haciz ve infisahın zor olduğu, zayıf bir hukuk sistemi bankalar açısından müşterilerin ahlaki riziko sorununu artırıcı bir ortam oluşmasına izin vermektedir. Bu tip bir sistem, ahlaki çöküntü ve yolsuzluğun maliyetini bunlara neden olanlar açısından azaltmaktadır.

İçinde faaliyet gösterilen dengesiz bir makroekonomik ortamda fiyat düzeyleri, faiz oranları ve döviz kurlarında volatilitenin yüksek olduğu durumlarda, banka performansları açık bir şekilde olumsuz etkilenmektedir. Aşırı kredi büyümesi ile hızlanan güçlü iç talep etkin bir şekilde yavaşlatılmadığı takdirde enflasyonist baskının ve dış dengesizliklerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu durum iç ve dış yatırımcının güvenini sarsmakta ve yöneticileri gecikmeli de olsa sıkı para politikası izlemeye itmektir. Yüksek faiz oranları ve devalüe edilmiş döviz kurları mal ve hizmetlere olan toplam talebi azaltmakta, şirket karlılıkları düşmekte ve borçlular üzerindeki borç yüküne bağlı olarak sistemdeki sorunlu kredilerin miktarı artmaktadır.

Para politikalarındaki ani değişimler sağlıksız bankacılık uygulamalarına uygun ortamlar oluşturmakta ve kolay kredi bulma koşullarının hakim olduğu zaman dilimi sürecinde söz konusu uygulamaların tespit edilmesi güçleşmektedir. Diğer taraftan, kamu kesimi borçlanma gereksiniminden kaynaklanan fiyat istikrarsızlığı bankaların faaliyetlerini daha doğrudan ve derinden etkileyebilmekte ve zamanla mali bünyelerini

zayıflatmaktadır. Öte yandan sürekli yüksek enflasyonist ortamlar yatırımcıların yüksek risk primleri talep etmesine neden olmaktadır. Aşırı yüksek reel faiz oranlarından dolayı kredi kullanımı özel sektör için oldukça zor hale gelmekte ve bankalar da bu yüzden kredi plasmanı yerine yüksek getirili devlet kağıtlarına yönelmektedir. Banka gelirleri bu yüzden reel katma değeri düşük finansal enstrümanlara, vadesiz mevduat ve açık döviz pozisyonlarına bağımlı hale gelmekte, yüksek faiz oranları ayrıca arbitraj fırsatları yaratmaktadır. Bankalar yabancı döviz satın alarak bunları yerel para birimi cinsinden aktiflere yatırmakta, fakat bu durumda da oldukça yüksek bir kur riski ortaya çıkmaktadır. Bu durum tam olarak Türk bankalarının 1994'ün başında karşılaştıkları açık pozisyon riskini göstermektedir.

Bankalar düşük enflasyon ortamına uyum sağlama konusunda da zorluk çekmektedirler çünkü düşük enflasyon marjları daraltmakta, kredi portföyünün gerçek kalitesini göstermekte ve bankaları pek te hazırlıklı olmadıkları geleneksel aracılık faaliyetlerine girmeye zorlamaktadır. Örneğin, Brezilya'da Real Planı'nı müteakip ortaya çıkan dezenflasyon, bankaların bilançolarının kalitesizliğini ve finansal sistemin zayıflıklarını göstermesi açısından kilit rol oynamıştır.

Reel ekonomide yaşanan dalgalanmalar ve şoklar, özellikle de dış ticaret hadlerindeki bozulmaya bağlı olarak baş gösteren ödemeler dengesi sorunları sistemik krizlere önemli ölçüde katkıda bulunmaktadır. Bununla birlikte göz ardı edilmemesi gereken nokta, bankacılık krizini ekonomik durgunluk ve ani dışsal şoklar tetiklemiş olsa da, sorumluluk tamamen faaliyet alanlarının doğası gereği bu şoklara ve potansiyel krizlere karşı hazırlıklı olmak ve mevcut bulunan riskleri algılamak ve yönetmekle görevli finansal kurumların sahiplerine, yöneticilerine ve yasal düzenleyicilere ait olmalıdır.

Son on yıldır artış gösteren bankacılık krizleri üzerine yapılan çalışmalar çoğunlukla bankacılık krizlerinin neden kaynaklandığının tahmini ve önlenmesi için modeller geliştirmek üzerine yoğunlaşmaktadır. Fakat bankacılık krizlerinin nasıl yönetileceği ve etkin bir şekilde sorunların nasıl çözümlenebileceği konusu üzerinde yeterince durulmamıştır. Bu bağlamda sistemik risklerin etkin bir şekilde ve nasıl karşılanabileceği, finansal kuruluşların nasıl yeniden karlı ve sağlıklı hale getirilebileceği, finans sektöründeki sıkıntıların ekonomiye olan olumsuz etkilerinin nasıl en aza

indirileceği ve krizlerin maliyetinin nasıl sınırlı ölçüde tutulabileceği gibi sorunlara da çözüm aranması gerekmektedir.

Krizlerin ortaya çıkarmış olduğu ekonomik tahribatın büyüklüğünde ve çözümleme süreçlerinde hızlı ve başarılı bir sonuca ulaşıp ulaşılamamasında çeşitli finansal, ekonomik, idari, sosyal ve politik etmenler etkili olmaktadır. Bankacılık krizlerinin başarılı ve hızlı bir şekilde çözümlenebilmesi için hangi koşullarda hangi politikaların etkili olacağı ve bir ülkede uygulamaya konulan modeller ile diğer ülkelerde başarılı sonuçlar elde edilip edilmeyeceği çözüm gerektiren ayrı bir sorun oluşturmaktadır. Bir krizin başarı ile çözümlenmesi devletin ve otoritelerin krizi yönetmekteki kurumsal kapasitesi, reformların zamanlaması, sürekliliği ve uygulamadaki kararlılık, toplumda popülist olmayan reform ve önlemler ile acı reçetelere uyulmada isteklilik ve karar alıcıların toplumsal ve politik baskılara karşı gösterecekleri direnç gibi faktörler ile yakından ilgili bulunmaktadır. Mali yapısı bir daha düzelemeyecek ölçüde bozulmuş olan bankaların zaman geçirilmeden tasfiyeye tabi tutulması, mali yapısı zayıf ancak düzelebilecek durumdaki finansal kuruluşlara devlet ve/veya özel sektör tarafından kaynak temin edilmesi, sorunlu aktiflerin süratle tasfiye edilmesi suretiyle makroekonomik iyileşme hızlı bir şekilde sağlanarak krizin etkilerinin azaltılması hızlandırılabilir ve böylece borçlular yeniden borçlarını ödeyebilir hale gelebileceklerdir.

Bu çalışmanın birinci bölümünde finansal risk kavramı, risklerin yönetimi, risk yönetimi ile finansal krizler arasındaki ilişkiler, bankacılık krizleri, bankacılık krizlerinin nedenleri ve etkileri, krizlerin önceden tespit edilebilmesi konusunda ampirik ve ekonometrik çalışmalar hakkında bilgi verilmektedir.

İkinci bölümde bankacılık krizlerinin çözümleme süreçleri, bankacılık krizlerinin çözümlenmesi ve bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması süreçlerinde varlık yönetim şirketlerinin(VYŞ) işlevleri ve yapılandırma şekilleri ile VYŞ uygulamaları üzerine örnek ülke uygulamaları yer almaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde Asya ülkelerinde yaşanan krizler, krizlerin oluşmasında etken olan finansal ve yapısal kırılganlıklar, krizlerin çözümlenmesinde alınan önlemler ve getirilen yapısal reformlar ile yeniden yapılandırmanın maliyeti ortaya konmuştur.

Dördüncü bölümde Kore ve Meksika’da 1994 ve 1997 yıllarında yaşanan bankacılık krizlerinin nedenleri, bu ülkelerde krizlerin çözümleme süreçleri ile yönetilmesi konularında yaklaşım farklılıkları ile her iki ülkenin çözümleme süreçlerinin sonuçları karşılaştırılmaktadır.

Beşinci ve son bölümde ülkemizde 1994, 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizler ile bu krizlerin nedenleri, 2000 ve 2001 krizleri sonrasında bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması, yeniden yapılandırmanın ülkeye maliyeti, TMSF, kamu bankaları ve İstanbul Yaklaşımı kapsamında gerçekleştirilen yeniden yapılandırma süreçleri ve bu süreçlerin mevcut sonuçları ile bankacılık sisteminin gözetim ve denetimi konusunda kaydedilen gelişmeler incelenmiş, Türkiye, Kore ve Meksika açısından krizler öncesinde mevcut finansal ve kurumsal zaafılar, krizlerin benzerlik, farklılık ve belirtileri, her üç ülkede krizlerin topluma maliyetinin boyutları, krizlerin çözümleme ve yönetilmesinde kullanılan yöntemler ile krizlerin çözümleme süreçlerinin ve bankacılık sistemlerinin yeniden yapılandırılmasında alınan sonuçların karşılaştırılması yapılmıştır.

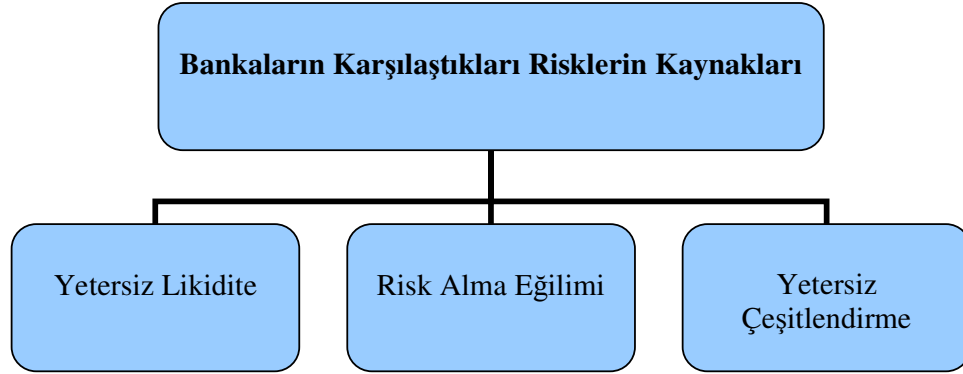
1. BANKACILIKTA RİSK YÖNETİMİ VE KRİZLER

1.1. Risk Kavramı ve Riskin Unsurları

Risk genel anlamıyla istenmeyen bir olay veya etkinin ortaya çıkma veya gerçekleşme olasılığını ifade eder. Günlük konuşmalarda ‘risk’ sözcüğü genel olarak belirsizlik anlamında kullanılmaktadır. Ancak risk ve belirsizlik kavramları arasında büyük fark vardır. Risk kavramında gelecekteki alternatif olayların ortaya çıkma olasılığı bilinmekte iken belirsizlik durumunda bir olayın gelecekte ortaya çıkma olasılıkları hakkında bilgi yoktur.¹ Finansal piyasalarda ise risk kavramı, belirli bir güven aralığı için belli bir dönemde meydana gelmesi muhtemel en yüksek zararın parasal değerini ifade etmektedir.²

Bir bankanın karşılaştığı risklerin 3 temel kaynağı vardır.³ Buna göre riskler;

- Yetersiz likidite,
- Risk alma eğilimi,
- Yetersiz çeşitlendirme’den kaynaklanmaktadır.



Şekil 1.1. Risklerin Kaynakları

Bankacılıkta bir çok risk öngörülemediğinden bunların etkisi çeşitlendirme ile azaltılabilir. Likidite riski bankacıların davranışlarından etkilenen bir bankacılık riski olmakla birlikte aynı zamanda bankacılık sisteminin bir fonksiyonu olup, bankacılık sisteminin istikrarını yakından etkilemektedir.

¹ Niyazi Berk. *Finansal Yönetim*. Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2002. s. 198-199

² Philip Jorion. *Value at Risk: New Benchmark for Controlling Market Risk*. McGraw Hill, N.Y. 1997. s. 183-185.

³ Ali İhsan Karacan. *Bankacılık ve Kriz*. Creative Yayıncılık, İstanbul, 1997. s. 19

Bankaların sermayelerinin en önemli fonksiyonlarından birisi beklenmeyen zararları karşılamak, böylece bankanın faaliyetinin devamlılığını sağlamak ve bankanın ödeme güçlüğüne düşmesi halinde mevduat sahipleri ve diğer alacaklıların en az zarara uğramasına yardımcı olmaktır.

Ekonomik sistem içinde fon kullananlar ile tasarruf sahipleri arasında en önemli aracılığı bankaların yapması nedeniyle bankacılık sektörü kamu otoritesinin ekonomik sisteme yönelik düzenlemelerinden etkilenir. Çünkü güven ilkesi doğrultusunda faaliyet gösteren bankaların üstlendikleri görevler ve fonksiyonlar dikkate alındığında en azından bir kaç kuruluşun zor bir süreç içine girmesi bankacılık sektörünü olumsuz etkileyerek tüm ekonomiyi sarsabilecek boyutlara ulaşabilecektir. Bu nedenle düzenleyici otoriteler ekonomik sistemi böylesine tehlikeli olabilecek bir süreçten korumak amacıyla çeşitli kontrol mekanizmaları oluşturmuşlardır. Bu kontrol mekanizmalarının temel amacı karşılaşılabilecek riskleri minimum seviyelerde tutarak olası olumsuz gelişmeleri engellemek, kaçınılmayacak risklerin ortaya çıkması durumunda ise bu riskleri yönetmek ve ortaya çıkacak zararı en aza indirmektir.

1.2. Finans Sektöründe Zarara Yol Açan Riskler

- Piyasa riskleri (Likidite riski, faiz riski, kur riski)
- Kredi riskleri
- Yatırım riskleri
- Faaliyet riskleri
- Sahtekarlık riskleri
- İtibar risklerinden oluşmaktadır.

1.2.1. Piyasa Riskleri

1.2.1.1. Likidite Riski

Likidite fon taleplerinin karşılanabilme gücü olup, finansal kurumlar için en önemli ve temel risk konusudur. Mevduat çekiliş taleplerini karşılayamayan bir banka müşterilerinin güvenini yitirir. Bankalar güven müesseseleri olduğundan müşterilerinin güvenini kaybeden bankaların faaliyetlerine devam etmeleri mümkün değildir.

Likidite planlamasında zaman ve maliyet kavramları ön plana çıkmaktadır. Gereksinimi karşılamayacak kadar likit olmanın maliyeti borçlanmanın maliyetine eşittir. Aşırı likit olmanın maliyeti ise yitirilen karlılıktır. Yüksek oranda likit tutulan varlık ya düşük düzeyde getiri sağlar ya da hiç getiri sağlamaz. Finansal kurumların yöneticilerinin aşırı likit olma ile yeteri kadar likit olmamanın maliyetini dengelemeleri gerekir. Banka yönetimi açısından son derece önemli olan risk yönetiminde likidite, gelir ve risk arasında bir ilişkinin varlığı söz konusudur. Likidite arttığında banka için emniyet artarken gelir azalmaktadır. Geliri arttırmak için likidite azaltıldığında ise risk artmaktadır.

Likidite riskini yönetebilmek için bir bankanın önce likidite ihtiyacını doğru belirlemesi gerekmektedir. Bilanço kalemlerinin bir kısmı bankanın kontrolü altında iken bazıları dışsal faktörlerin etkisi altındadır. Bunlardan kontrol edilemeyen değişikliklerin bilanço kalemlerini ne yönde etkileyeceği tahmin edilmeye çalışılmalı, buna göre tedbirler alınmalıdır.

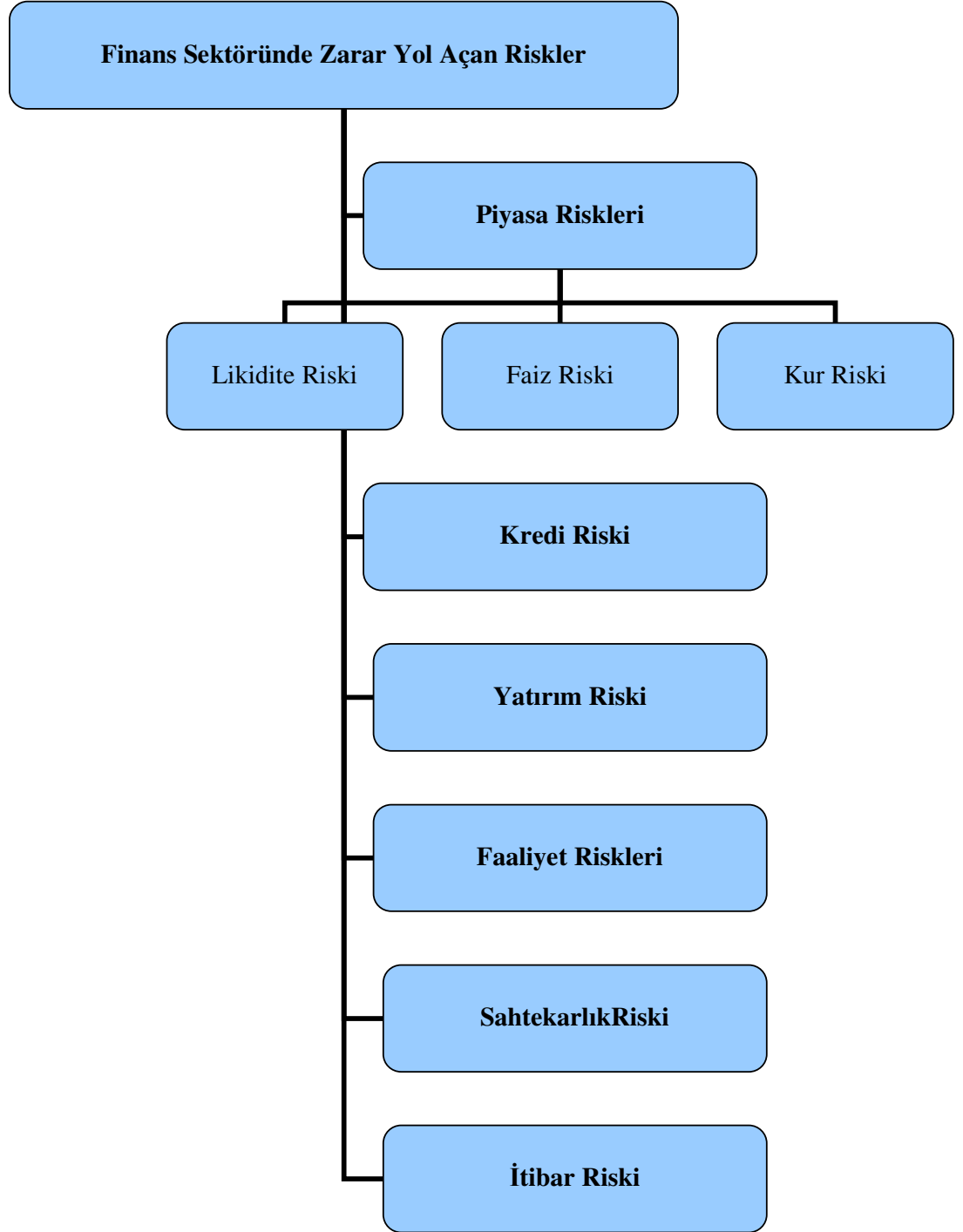
1.2.1.2. Faiz Oranı Riski

Bankaların aktiflerinin vadelerinin ortalaması pasiflerinin vadelerinin ortalamasından genel olarak daha uzundur. Bu nedenle bankalar piyasa faiz oranlarındaki değişimlerde faiz oranı riski ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Bir bankanın faiz riski ile karşı karşıya kalmaması veya faiz riskini tamamıyla ortadan kaldırması mümkün değildir. Bu aşamada yapılacak olan riski minimum düzeye indirmenin yollarını aramaktır. Bunun için bilançodaki kalemlerden hangilerinin faize karşı daha duyarlı olduğunun belirlenmesi gerekmektedir. Böylece faiz oranı riskinin daha bilinçli yönetilebilmesi için politikalar oluşturulabilir.

1.2.1.3. Kur Riski

Sabit kur sisteminin terk edilmesi ile bankacılık sistemi için kur riski önemli hale gelmiştir. Diğer yandan mali piyasalarda globalleşme ile yabancı para üzerinden yapılan işlemlerin bilançodaki payının artması kur riskini ön plana çıkarmaktadır. Nitekim 1994 ve 2000-2001 yıllarında ülkemizde yaşanan krizlerde açık pozisyonlardan kaynaklanan kur riskinin bankacılık sistemi üzerindeki etkisi yoğun bir şekilde hissedilmiştir. Bankaların riske açık pozisyonlarını bilmeleri gerekmektedir. Fon yöneticileri piyasa koşullarında meydana gelebilecek değişimlere göre kaynak ve varlıklarının yapısını değiştirerek riske

açık pozisyonlarını değiştirebilirler. Kur riskinden korunmanın çeşitli teknikleri olup, genel olarak hedging teknikleri olarak bilinmektedir.



Şekil 1.2. Finans Sektöründe Zarara Yol Açan Riskler

1.2.2. Kredi Riski

Kredi riski bankadan kredi alan müşterilerin geçici veya sürekli biçimde ödeme güçlüğü içinde olmaları nedeniyle kredi borcu ödemelerini geciktirmeleri ya da bu borcu hiç ödememeleri(default) olarak tanımlanmaktadır. Kredi riski, bir bankanın karşı tarafın yerine getirmekle yükümlü olduğu taahhütlerini yerine getirmemesinden dolayı maruz kalabileceği riskleri ifade eder ve borçlunun borcunu ödemeye istekli olmaması durumunda ortaya çıkar. Kredi riski yönetiminden amaç ise kredinin geri ödenmemesinden kaynaklanan kayıpların nasıl kontrol edilebileceği ve nasıl ölçülebileceğinin belirlenmesidir.⁴

1.2.3. Yatırım Riski

Yatırım riski banka varlıklarının değerinde ya da varlıkların yaratacağı nakit akımlarında meydana gelen azalma olarak tanımlanabilir. Yatırım riskinin en önemli kaynağını bankanın yönetim politikası oluşturmaktadır. Kredi riski ve faiz riskinden farklı olarak yatırım riski yönetimin bilgisi, becerisi, tecrübesi vs. ile daha yakından ilişkilidir.

Bazen bankaların iştirakleri veya aynı gruba ait firmalar yoluyla yüklendikleri riskler, banka iflaslarının önemli bir nedeni olarak ortaya çıkmaktadır. Gerçekten de bankalar bu kuruluşlara kredi açmak ya da iştirak etmek yoluyla aşırı risk almakta ve bu kuruluşların başarısızlığı halinde zor duruma düşmektedirler. Aynı gruba dahil olunması nedeniyle bu kuruluşlar bankalarından kolaylıkla fon temin edebilmekte ve kolaylıkla sağlanan bu fonların rehaveti ile aşırı borçlanmakta ve aşırı riskler yüklenebilmektedirler.⁵

1.2.4. Faaliyet Riskleri ve Sahtekarlık Riskleri

Faaliyet riski banka yöneticilerinin ve personelinin hatalarından ve banka içi denetimin başarısızlığından kaynaklanır. Faaliyet riski, bir bankanın maliyetlerinin gelirlerini aşan bir biçimde faaliyette bulunması ve bu nedenle öz kaynaklarını yitirmesi şeklinde de tanımlanmaktadır.⁶

Faaliyet riskinin bir diğer yönü ödeme sisteminin işlemesi ile ilgilidir. Bankaların ödeme sisteminin yeterince kontrollü olmaması ya da bilgisayar teknolojisinin yarattığı

⁴ Philip Jorion. *Value at Risk: New Benchmark for Controlling Market Risk*. McGraw Hill, N.Y. 1997.

⁵ Karacan, a.g.e., s. 23.

⁶ Jorion, a.g.e., s. 121.

olanaklar nedeniyle müşterileri veya personeli tarafından suistimal edilmesi faaliyet riskleri arasında örnek gösterilebilecek risklerden bazılarıdır.⁷ Suistimal genel olarak kötü yönetim veya etkin bir şekilde korunmayan ve gözetimi yapılmayan bir sistemin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.⁸

Bankalar varlıkların en likit ve değerlisi olan para ile iştirak ettiklerinden suistimalin çok çeşitli biçimleri ve yolları ortaya çıkmıştır. Suistimalin en popüler şekli işbirliği içindeki kişilere kredi açılmasıdır. Bu şekilde bankadan fon çekmenin dolandırıcı açısından kolaylığı işlemin normal bankacılık faaliyetine benzemesidir. Bu amaçla açılan kredi geri dönmediğinde asıl amaç olan “çalma” gizlenebilmekte, bunun bir değerlendirme hatası veya şanssızlık olduğu iddia edilebilmektedir.⁹

1.2.5. İtibar Riskleri

Bankalar güven müesseseleri olmaları nedeniyle, bazı bankacılık işlemlerinde müşterilerinin edimlerini tasahhüt etmek suretiyle riski yüklenmektedirler. Bu suretle doğrudan borç verme yerine akreditifler, banka garantileri (teminat mektupları), aval, kefalet veya taahhüt yoluyla gayri nakdi yükümlülükler üstlenilmesi bankaların bilanço dışı kalemlerinin risk kaynağını oluşturmaktadır. Bazı banka iflas olaylarında kötü durumun bankanın bilanço dışı işlemlerinden kaynaklandığı görülmüştür.

Diğer yandan türev ürünlerden forward, future, swap işlemleri de bilanço dışı kalemlerdendir. Bunlar bir taraftan riskten korunma araçları iken bir taraftan da risk doğurucu işlemlerdir. Bu nedenle bilanço dışı kalemler günümüz bankacılık risklerinde önemli ölçüde yer tutmaktadırlar.

1.3. Finansal Risk Yönetimi ve Bankalarda Risk Yönetimi Süreci

Finansal risk ve risk yönetimini mali piyasada faaliyet gösteren organizasyonların yönetiminin vazgeçilmez bir parçası haline getiren nedenler 1970’li yıllardan itibaren ortaya çıkmaya başlamıştır. 1973 yılında Chicago Board of Trade’in (CBOT) belirli hisse senetleri üzerinde standart opsiyon sözleşmeleri yapılabilmesine olanak tanınması, 1979’da ABD’nin “Yeni Ekonomi Politika” anlayışı ile aşırı faiz oranlarının ortaya çıkması ve

⁷ Karacan, a.g.e., s. 27.

⁸ Julian Walmsley, New Financial Instruments, Second Edition, 1997, s.4.

⁹ Karacan, a.g.e., s. 22.

1980'ler boyunca uluslar arası finans piyasalarındaki gelişmeler finansal risklerin oluşmasında başlıca nedenler arasında gösterilmektedir.¹⁰

Uluslar arası piyasalardaki dalgalanmalar nedeniyle, bu piyasalar ile ilgili yasal düzenlemelerin yapılması ihtiyacı 1990'lı yılların ortalarında hız kazanmıştır. 1995'te Londra'daki en eski yatırım bankası Barings Brothers Bank'ın başarısızlığı sonrası çökmesi, siyasal ve yasal düzenlemeleri yapmakla sorumlu olan çevrelerin gözünde risk yönetiminin önemini artırmıştır. Bu çalışmalar neticesinde, 1997 yılında Basel Komitesi (The Basel Committee) Etken Bankacılık Denetim ve Gözetiminin Temel Prensipleri'ni yayımlamıştır. Buna ilave olarak, 1997'nin Şubat ayında Uluslar Arası Finans Enstitüsü (The Institute of International Finance) özel sektörün bakış açısından mali holdinglerin gözetim ve denetimi (The Supervision of Financial Conglomerates-A Private Sector Perspective) ile ilgili raporunu yayımlamıştır. Son olarak ise, the Basel Committee on Banking Supervision, International Organization of Securities Comissions ve International Association of Insurance Supervisers'ın ortak forumu tarafından risk konsantrasyon ilkeleri yayımlanmıştır.* Bu düzenlemelerin amacı finansal sektörde faaliyet gösteren işletmelerin basiretli bir yönetim anlayış ve yapısına kavuşması için gerekli ilkelerin sunulmasıdır. Basel Komitesi'nin yayımladığı Etken Bankacılık Denetim ve Gözetiminin Temel Prensipleri'nin giriş bölümünde belirtildiği üzere; her hangi bir ülkenin bankacılık sistemindeki zayıflık (gelişmiş bir ülke olup olmamasına bakılmaksızın) hem o ülkenin hem de uluslar arası finans sisteminin istikrarını tehdit edebilir. Finans sistemlerin gücünü artırma ihtiyacı gittikçe artan uluslar arası bir kaygı olarak dikkat çekmektedir. Bu çerçevede bir çok kuruluş (Basle Committee on Banking Supervision, IMF, BIS, ve The World Bank) dünyadaki mali istikrarı artıracak yollar aramaktadır.¹¹

Yine aynı ilkeler ile ilgili dokümanın etkili bankacılık denetim ve gözetiminin ön şartları bölümündeki 13 numaralı paragrafta risk yönetimi ile ilgili ilke şu şekilde açıklanmıştır: “Bankacılık Üst Kurulu yetkilileri, bankaların belli riskleri tanımlama, gözlemlleme ve kontrol altına alma ve bu risklere uygun olduğu ölçüde sermaye karşılığı

¹⁰ Julian Walmsley, New Financial Instruments, Second Edition, 1997, s.5.

* Bkz. Ek 8. Sermaye Yeterliliği Konusunda BIS Tarafından Getirilen Yeni Öneriler ve Değerlendirmesi

¹¹ Core Principles for Effective Banking Supervision, Basle Committee on Banking Supervision, Basle September 1997, s.2.

ayırmak üzere kapsamlı risk yönetimi sürecine (uygun kurul ve üst düzey yönetimin gözetimi kapsayacak şekilde) sahip olmalarını sağlamalıdır.”¹²

Bankalar likidite ve sermaye ihtiyacını göz önünde bulundurarak mevduat kabul edip, fonlar satın alarak ve topladığı bu kaynakları gerçek ve tüzel kişilere bireysel ve ticari krediler olarak kullandırmakta ve devlet ve özel sektör tahvilleri satın alarak yatırım yapmaktadırlar. Bankalar finansal sektörde aracılık hizmetleri vermekte ve kaydi para yaratarak para arzını etkilemekte, bu esnada yukarıda belirtilen dört ana grupta toplanabilen, kredi riski, likidite riski, faiz oranı riski ve döviz kuru risklerine maruz kalmaktadırlar. Diğer riskler ise (ülke riski, itibar riski vs) bunların sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle bankaların bu dört riski iyi tanımlamaları ve yönetmeleri gerekmektedir.¹³ Risklerinin tanımlanması ve yönetiminde başarılı olabilen bankalar rakiplerine karşı önemli avantaj sağlayacaklardır. O halde bankaların risk yönetiminden amacın karlılığın arttırılması, sermaye yeterliliği sorununa yardımcı olunması ve pazar payının arttırılması olduğu söylenebilir.

Bankaların risk yönetiminde başarılı olabilmeleri için risk yöneticilerinin, risklerin doğuşuna neden olan banka mali tablolarını, para ve sermaye piyasası araçlarını, türev enstrümanları içinde bulunduran piyasaların karakteristik özelliklerini iyi tanımlamaları gerekmektedir. Risk yönetimi sürecinin dört aşaması bulunmaktadır. Bunlar;

- Risklerin belirlenmesi
- Risklerin Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi
- Risklerin Yönetilmesi
- Risklerin Kontrol edilmesi ve Raporlanmasıdır.

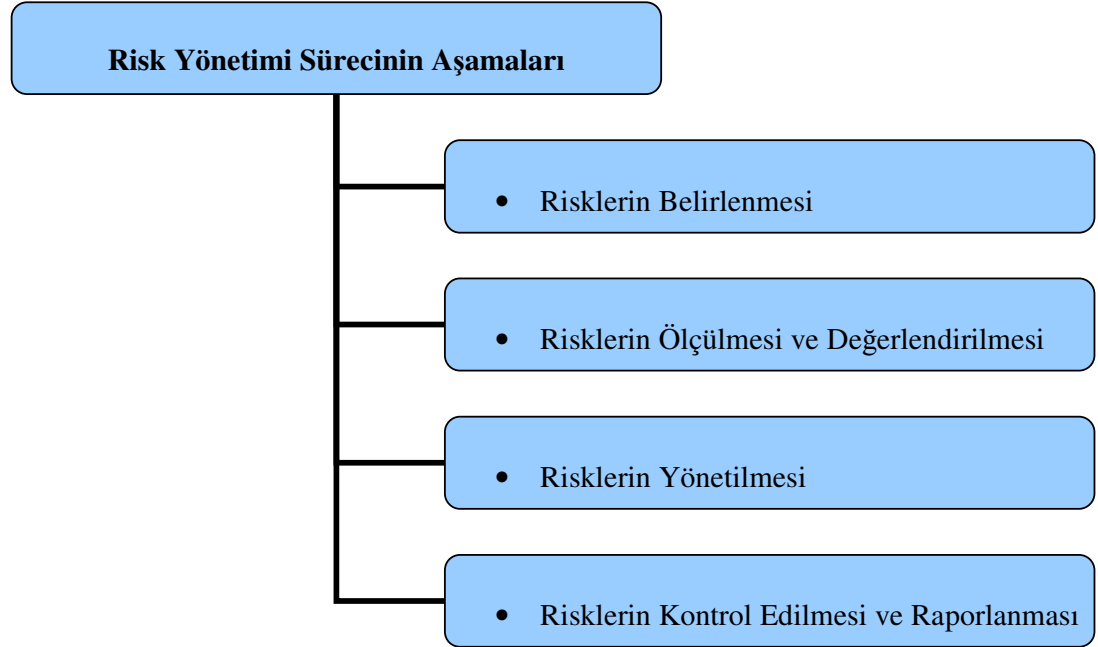
1.3.1. Risklerin Belirlenmesi

Bir ticaret bankasının maruz kalabileceği riskler ile bir yatırım bankasının maruz kalabileceği riskler farklıdır. Bu bağlamda bankaların kendi bünyelerinde maruz kalabilecekleri risklerin saptanmasına çalışarak bunlardan üstlenmek durumunda olacakları riskleri tanımlamaları gerekir. Bankalar maruz kalacağı riskleri tek tek tespit edip özelliklerini saptamadan ölçme ve değerlendirme faaliyetlerine başlamamalıdır.

¹² Core Principles for Effective Banking Supervision, Basle Committee on Banking Supervision, Basle September 1997, s.7-8.

¹³ Jorion, a.g.e., s. 47.

Bilançosunu tanıyan, faaliyette bulunduğu piyasaların özelliklerini çok iyi bilen ve analiz edebilen bankalar rakiplerine göre bir adım önde olacaktır.¹⁴



Şekil 1.3. Risk Yönetimi Süreçleri

1.3.2. Risklerin Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi

Bankalar risklerini, a) Yasal mercilere karşı verilecek raporların hazırlanması için, b) Taşındıkları risk ve tahmini karlılıklarının tahmin edilmesi için ölçüp değerlendirirler. Bu kapsamda hangi riskin ne ölçüde üstlenileceği, riske yol açan değer volatilitesi ve bunlardan kaynaklanan risklerin zaman içinde değişiminin izlenmesi gerekmektedir. Yani faiz oranına, döviz kuruna vb. etkenlere karşı portföyün hassasiyeti ölçülmelidir.

Finansal risklerin ölçülmesinde ilk olarak bir risk ölçüsü belirlenmelidir. Risk ölçüsü, belirlenen zaman boyutu içerisinde, kurumların faaliyet gösterdikleri ortamdaki belirsizlik düzeyinin, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel finansal olayların sonuçlarına

¹⁴ Jorion, a.g.e., s. 48.

etkilerini parasal değer cinsinden ifade eden bir ölçü olarak tanımlanabilir.¹⁵ Risklerin ölçülmesi ile ilgili olarak geliştirilmiş bazı yöntemlere aşağıda yer verilmiştir.

a. Vade Boşluğu(Maturity Gap):

Bu metoda göre eğer bir banka bütün vadelerdeki boşluklarını sıfırlarsa, kendi bilançosunu tümüyle faiz oranı riskinden korumuş olacaktır. Boşlukları sıfırlamak veya faiz dalgalanmalarının getirilerinden yararlanmak amacıyla risk üstlenmek yönündeki tercihler banka yönetimlerinin politikaları ile ilgilidir.

b. Süre(Duration) Analizi:

Aktifin ya da pasifin ortalama vadesinin, aktif ya da pasifi oluşturan her bir kalemin vadelerinden farklılaşma olasılığını belirlemeye yardımcı olmaktadır. Süre(duration) analizi ile ortalama vadeyi yeniden fiyatlandırmaya göre ağırlıklandıran bugünkü değerin bulunmasına çalışılmaktadır. Bu şekilde “duration” analizi “gap” analizindeki defter değeri yerine piyasa değerini ön plana çıkarmaktadır.

c. Süre Boşluğu(Duration Gap) Modeli:

Bir aktifin ya da pasifin zaman ağırlıklı bugünkü değerinin piyasa değerine oranı olarak hesaplanmaktadır. Süre boşluğu modeli kullanılarak bir bankanın bilançosunun faiz oranı riski üç farklı hesaplama yapılarak bulunmaktadır.

- Net faiz gelirinin süre boşluğu
- Sabit getirili bilanço kalemlerinin süre boşluğu
- Öz sermayenin süre boşluğu

d. İstatistiksel Analiz Yöntemleri:

Bu yöntemde verilere ulaşılabilme konusunda bir kısıt mevcut olup, bu durum önemli ölçüde sorun yaratmaktadır. Piyasada alım-satımı yapılan menkul kıymetlerin fiyat verileri mevcut olduğundan analiz de piyasa fiyat riski ile kısıtlı kalabilmektedir.

e. Senaryo Analizleri:

Olasılıkların oluşturulması ve değerlendirilmesi amacıyla her risk için senaryolar oluşturularak gelecekteki risklerin hesaplanması ve yönetime sunulması amaçlanmaktadır.

f. Beklenmeyen Kayıp ve VaR(Value at Risk):

¹⁵ Walmsley, a.g.e., s. 14.

VaR, finansal piyasalarda belirli bir güven aralığı için, belli bir dönemde meydana gelmesi muhtemel en yüksek zararın parasal değerinin hesaplanması için kullanılan bir yöntemdir.¹⁶

Güven aralığı pek çok durumda %99 veya %95 olarak alınır. Basel Komitesi kararınca güven aralığı %99 olarak belirlenmiştir. Elde tutma süresi ise 10 gün veya daha uzun olmalıdır. Örneğin muhtelif sayıda hisse senedinden oluşan 1 milyon \$'lık bir portföyün VaR değeri aşağıdaki gibi hesaplanacaktır. Volatilite %4 varsayılırsa ve %99 güven düzeyinde, 10 iş günü üzerinden 250 günlük veri kullanılarak hesaplama yapılırsa:

$$\begin{aligned} \text{VaR} &= \text{portföy değeri} \times \text{portföy volatilitesi} \times \text{elde tutma süresi} \times \text{güven aralığı} \\ \text{VaR} &= 1 \text{ milyon \$} \times \%4 \times (10/250) \times 2,33 (*) \quad \text{VaR} = 18.640 \$ \text{ olur.}^{17} \end{aligned}$$

Yani işlem yapılacak 10 gün içinde, %99 olasılıkla portföyün uğrayabileceği en yüksek kayıp \$ 18.640 olacaktır.

- **VaR Hesaplama Yöntemleri:**

- **Parametrik VaR**

Portföyün VaR değeri ilgili risk faktörlerinin volatilite ve korelasyonlarından hesaplanabilmektedir. Parametrik VaR, hisse senetleri, forward veya spot döviz, ya da ürün pozisyonları ve kısa vadeli borçlanma araçları içeren portföylerde doğru, içeriğinde opsiyonlar, faize duyarlı başka türev ürünler ve mortgage'a dayalı menkul kıymetlerin bulunduğu portföylerde hatalı sonuçlar verebilir. VaR, piyasa fiyatlarındaki değişimlerin banka pozisyonuna etkisi, bu pozisyonu etkileyen oranların birbirleriyle olan korelasyonları ve kullanılan güven aralığının katsayısı kullanılarak hesaplanmaktadır.

Varsayımlar :

- Kur ve faizlerdeki değişimlerin portföy değeri üzerindeki etkisi doğrusaldır.
- Kur ve faiz oranları normal dağılım göstermektedir.

Avantajları :

- Hesaplamasının hızlı olması,

¹⁶ Jorion, a.g.e., s. 183-188.

(*) 2,33, %99 güven aralığında, standart normal dağılım tablosunda yer alan normal dağılım değerini göstermektedir.

¹⁷ Emre Alkin, Tuğrul Savaş ve Vedat Akman. Bankalarda Risk Yönetimine Giriş, İstanbul, 2001. s.30.

- Her bir portföyün RMD(VaR)' ye katkısının ayrı ayrı görülmesi,

Dezavantajları :

- Kullanılan varsayımlar nedeniyle kur ve faiz oranlarında meydana gelen olağanüstü değişimlerin etkilerinin tespit edilememesidir.

▪ Monte Carlo Simülasyonu

Karmaşık portföylerde doğru tahminler verebilen tek VaR modelidir. Model belli bir dönem için portföyün olası kar ve zararlarını gösterecek olan histogramın tesadüfi olarak belirlenebilmesi için Monte Carlo simülasyon tekniğini kullanmaktadır. Diğer modellerde ortaya çıkan model riskini hemen hemen tamamen ortadan kaldırmaktadır. Ancak uygulanması zor ve zaman alıcıdır. Bu nedenle bilgisayar çözümleri kullanılmaktadır. Bu yöntemde:

- Bir gün içerisinde kur ve faiz oranlarının nasıl değişebileceğine yönelik senaryolar yaratılmaktadır.
- Bu senaryolar geçmiş bir yıllık risk faktörlerinin birbirleriyle olan korelasyonuna dayanmaktadır.
- Her senaryo için banka portföyünün alacağı değerler hesaplanmaktadır.
- Bu değerlerin RMD(Riske Maruz Değer-VaR) için belirlenen olasılık düzeyine bağlı olarak (%99), portföyün alacağı (2. veya 3.en düşük) değer seçilmektedir.
- Bugünkü kur ve faiz oranlarına göre hesaplanan piyasa değeri ile simülasyon sonuçları arasından seçilen piyasa değeri arasındaki fark RMD'yi (VaR) vermektedir.

Avantajları :

- Options ve futures gibi fiyat hareketlerinin etkilerinin doğrusal olmadığı ürünlerdeki riski tespit etmesi,

Dezavantajları :

- Yöntemin hesaplama hızının simülasyon sayısı arttıkça yavaşlaması,
- Portföylerin RMD'ye ayrı ayrı katkısının hesaplanamamasıdır.

▪ Tarihsel Simülasyon

Monte Carlo simülasyonunun basitleştirilmiş halidir. Burada senaryolar yaratılması yerine geçmiş piyasa verilerinden senaryolar çıkarılmaktadır. Risk faktörlerindeki tarihsel değişimler kullanılarak simülasyonu yapılan faktörle portföy değerlendirilmekte, portföy

değişimlerinin dağılımı hesaplanmaktadır. Veri setine yansıtılamayan bazı olasılıkların tamamen modelden çıkarılması söz konusu olabilmektedir. Bu yöntemde:

- Geçmiş bir yıllık kur ve faiz oranlarındaki günlük değişimlerden hareketle ertesi gün oranların ne olacağına dair 252 farklı senaryo yaratılmaktadır.
- Bu farklı senaryolara göre banka portföyünün olası piyasa değerleri hesaplanmaktadır.
- Bu değerlerin RMD(VaR) için belirlenen olasılık düzeyine bağlı olarak (%99), portföyün alacağı (2. veya 3.en düşük) değer seçilmektedir.
- Bu günkü kur ve faiz oranlarına göre hesaplanan Piyasa Değeri ile simülasyon sonuçları arasından seçilen Piyasa Değeri arasındaki fark RMD'yi (VaR)vermektedir.

Avantajları :

- Hiç bir varsayımın bulunmaması sebebiyle tüm istatistiksel veriler ve geçmişte yaşanan olağanüstü değişimleri dikkate alması,

Dezavantajları :

- Geçmişin aynen tekrar edeceği varsayımı,
- Portföylerin RMD'ye ayrı ayrı katkısının hesaplanamamasıdır.

▪ Delta-Gamma Metodolojisi

Parametrik model lineerlik varsayımına dayanmaktadır. Oysa bu metod modele ikinci dereceden riskleri de dahil ederek konveksite riskine sahip modellere uygulanabilmektedir. Modelin kullanımı ileri matematiksel uygulamalar gerektirmektedir.

• Stres Testi/Geriye Dönük Test

▪ Stres Testi

Portföyün en zayıf noktasının tespit edilerek bu noktanın ne kadar baskıya dayanabileceğinin ve bu baskının gerçekleşmesi durumunda ne tutarda riskle karşı karşıya kalınacağıının hesaplanmasıdır. Stres testleri VaR modelleriyle bir arada kullanılarak VaR'ın zayıflıkları giderilebilir.

▪ Geriye Dönük Test

- RMD modellerinin performansı ve güvenilirliği geriye dönük testlerle ölçülür.
- RMD'yi % 99 güven aralığında ölçen bir model en fazla % 1 sapabilir. Dolayısıyla bir yıl içinde en fazla 3 kez sapan bir model doğru sayılır.

- Geriye dönük test sonuçları yasal otoriteler tarafından, gerektiğinde sermaye ihtiyacını arttırıcı etken olarak dikkate alınır.

1.3.3. Risklerin Yönetilmesi

Maruz kalınacak risklerin yönetim tarafından ortadan kaldırılması veya azaltılmasına yönelik faaliyetleri kapsar. Bu faaliyetler yetkili birimlerin riskin azaltılması veya ortadan kaldırılması, riskin transfer edilmesi ve riskin ortaya çıkması durumunda zararların en aza indirilmesi çalışmalarından oluşur. Risklerini iyi yöneten işletmeler rakiplerine göre avantaj sağlayacaklardır.

1.3.4. Risklerin Kontrol Edilmesi ve Raporlanması

Risk yönetimindeki bütün süreçlerin kontrol edilmesi ve değerlendirilmesini kapsar. Risk yönetim politikaları uygun raporlama ve onay süreçlerini tanımlamak zorundadır. Örneğin, belirlenen parasal limit aşımalarını içeren hedge işlemleri için genel müdür veya başka bir üst düzey yetkilinin onayının gerekmesi veya bazı işlemlerin çift imza ile yapılabilmesi gibi işlemler kontrole yönelik işlemler arasında bulunmaktadır.¹⁸

1.4. Risk Yönetimi ve Finansal Krizler

1.4.1. Finansal Liberalizasyon, Globalleşme ve Risk Yönetimi

Finansal liberalizasyon süreçleri bir çok gelişmekte olan ekonomide 1970'lerde, Türkiye'de 1980'lerin ikinci yarısında, önce ithalat ve ihracatın serbestleşmesi, sonra döviz hadlerinin serbestleşmesi ile başlamıştır. Daha sonra, sabit ya da kontrol edilen faiz hadleri serbest bırakılmış, son olarak hisse senedi borsası, altın borsası gibi yeni piyasalar, İMKB, SPK, yatırım ortaklıkları gibi yeni kurumlar, hisse senedi, varlığa dayalı menkul kıymet gibi yeni yatırım araçları türemiştir.

Bu süreçte, şirketler kesimine açılan fonların miktarı önemli ölçüde artmış, sadece İMKB gibi şirketlerin özkaynak teminine yönelik kurumlar değil, bankalar da kabuk değiştirmişler ve şirketler kesimine verilebilecek, hem TL hem döviz bazlı kredilerin miktarında ve türünde önemli ölçüde artışlar yaşanmıştır. Böylece hem şirketler kesimi

¹⁸ Abdülkadir Kahraman, "Bankacılık Sektöründe Risk Yönetimi ve Beklentiler", Active Dergisi, Sayı:15, Ekim-Kasım 2000.

hızla büyümüş hem de Türkiye bu dönemlerde yıllık % 7 civarında büyüme hızlarını yakalayabilmiştir.

Globalleşme esas olarak portföy yatırımları aracılığıyla olmaktadır. Doğrudan yatırımlar(Toyota-Sabancı ortaklığı gibi), her iki şirketi de ve her iki ülkeyi de bağlayan uzun vadeli taahhütlerdir. Bu tür yatırımların ülkeye hem girmesi hem de ülkeden geri çıkması zordur. Portföy yatırımları ise genel olarak, İMKB'deki yabancı yatırımcılar gibi, mali araçlara yatırım yapan uluslar arası fonlar tarafından temin edilmektedir. Bunların gelişi bir bilgisayar tuşuna basmak hızında olduğu gibi, ülkeden çıkışı da bir bilgisayar tuşuna basmak hızında olmaktadır. Finansal liberalizasyon süreci ile baş etmeyi güçleştiren de fonların giriş-çıkışındaki bu hızdır.

Türkiye ve dünyada finansal liberalizasyon sürecinden başarılı olarak çıkabilen şirketler vardır. Sistem kırılganlaşıp krizlere açıldıkça, kendini daha iyi koruyan şirketler olduğu gibi sistemle birlikte daha fazla kırılganlaşan ve krizle birlikte ortadan kalkan şirketler de vardır.

Burada krizlere karşı mücadeledeki ilk adım bankacılık sisteminin gözetim altında tutulmasıdır. Örneğin geçen 1994 krizinde, krizden çıkışın bir unsuru olarak kullanılan sistemdeki tüm mevduata getirilen sigorta sistemi, 2001 krizinin sebeplerinden ve krizi ağırlaştıran unsurlardan biri olmuştur. Dövizde %4 faiz veren banka da %12 faiz veren banka da aynı şemsiye altında korunmuş, sistem zayıf bankayı kuvvetli banka aleyhine korur olmuştur. Zayıf banka'nın kuvvetli banka aleyhine fon toplamasına mani olmanın tek yolu, tasarrufçunun taşıdığı riski bilmesi ve bankaya para yatırırken, bankalardan hangisi bataabilir hangisi kalabilir, bunun hesabını yapmasıdır. Yani mevduata %100 tasarruf sigortası güvencesinin sınırsız süreli olmamasıdır.

Sistemin başarılı bankaları ve başarılı şirketleri koruyabilmesi için bankaların bünyelerine dahil oldukları holdinglerin şirketlerine açabilecekleri kredilerin(grup bağlantılı krediler) “sıkı gözetim altında” tutulması gerekmektedir. Aksi taktirde iyi ile kötü ayırt edilemeyecek ve sistem kötü bankayı destekleyerek “yanlış seçim” yapacaktır.

Birçok ülkede, Moody's gibi bağımsız derecelendirme kuruluşlarının ve yabancı bankaların ülkeye girişlerinin sistemin disiplini üzerinde olumlu etkileri olduğu bilinmektedir. Mehzer ve Kaufman (2001), Dünya Bankası için hazırladıkları “Şeffaflık,

Liberalizasyon ve Finansal Krizler” isimli makalelerinde, 1987-1997 yılları arasında 56 ülke üzerine çalışmalar yapmışlardır. Dünya çapında, birçok ülkede genel hatları ile şeffaflık olmadığında banka kredilerinin, firma değerlerine nazaran optimal seviyeleri aştığını, bankaların da bunu fark ettiklerinde büyük zararları kabullenmek yerine, rotatif kredilerle zararları finanse ettiklerini göstermişlerdir. Bu durum, krizi geciktirmekte ama aynı zamanda geldiğinde etkilerini ve derinliğini de o ölçüde arttırmaktadır. Özellikle, şeffaflık olmayan ülkelerde finansal liberalizasyonu takip eden dönemde kriz olasılığı önemli ölçüde artmaktadır. Finansal liberalizasyon ile piyasalar serbestleştğinde, bankaların kredi müşterilerini iyi tanımadan, küçük miktarlarda çok şirkete kredi açtıkları, böylece iyi ve kötü projelerle, iyi ve kötü şirketlerin aynı kredileri alabildikleri görülmüştür. Oysa, eğer ekonomi şeffaf ise zaman içinde şirketlerin iyisi ve kötüsü ayırt edilebilmekte, iyi projelere kredi verilirken, kötü projelere verilmemektedir. Mali ve reel makroekonomik politikalarda şeffaflık, kriz olasılığını azaltmaktadır. Ekonomi büyürken bankaların olumsuz bilgileri kamudan saklamasına izin verilmemelidir. Eğer ekonomi şeffaf değilse, kredilendirme sürecinin verimsiz olduğu, iyi ile kötünün ayırt edilemediği, kredilerin iyi projelere yönlendirilemediği, sadece Türkiye’de değil, tüm dünya üzerinde de yaşanmış ve görülmüştür.

1.4.2. Finansal Kriz

Finansal krizle ilgili çeşitli tanımlar yapılmıştır. Goldstein ve Turner finansal krizi kısa vadeli faiz oranları, varlık fiyatları, ödemelerin bozulması ve iflaslar ile mali kurumların iflası gibi finansal göstergelerin tümünün veya çoğunluğunun ani, keskin ve açık bir biçimde bozulması olarak,¹⁹ Kindleberger ise finansal krizleri konjonktürün tepe noktasındaki dönüşün temel bir unsuru ve önceki genişlemenin kaçınılmaz bir sonucu olarak tanımlamaktadır.²⁰

Hahn ve Mishkin, 1997 Kore krizi için: "Ülkenin İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra yaşadığı en ciddi durgunluk! Reel G.S.M.H artışı %5 - %10 aralığında iken -%6’ya düşüren bir kriz! İşsizliği dört misli artıran bir kriz!" ifadelerini kullanmaktadır. Bu ifadeler 2001 Türkiye krizi için de geçerlidir.

¹⁹ Morris Goldstein ve Philip Turner. *Bankacılık Krizleri: Kökenler ve Politika Seçenekleri*. Çev. Ali İhsan Karacan, İstanbul: Dünya Yayınları, 1999. s. 7-8.

²⁰ Charles Kindleberger. *Manias, Panics and Crashes*. New York: Basic Books, 1978. s.28.

İki ülkenin coğrafyaları, iş kültürü, iş ortamı, ticaret yapılan ülkeler, ekonomik yapıları farklıdır fakat her iki ülke de finansal liberalizasyon sürecinden geçmektedirler. Finansal liberalizasyon süreci, kapalı bir ekonomiyi dünyaya açan, zaten açık olan büyük ekonomilere de yeni ticaret ortakları getiren bir süreçtir.²¹ Bununla birlikte finansal liberalizasyon olmasa da kriz olabilir ancak liberalizasyon ve şeffaflığın olmaması kriz olasılığını önemli ölçüde arttırmaktadır.

Ekonomik konjonktürdeki yön değiştirme; yani genişleme döneminden, uzun ya da kısa bir bunalım (daralma) evresine geçiş bir krizi tanımlamaktadır. Krizlerin genellikle uluslar arası yayılması söz konusudur. Bu yayılma uluslar arası mali ve ticari alışverişteki bir daralmanın veya kar beklentilerinin ya da kimi yerde krizin daralma etkisine eklenmesiyle değişikliğe uğramaktadır.

İşsizliğin artması, üretimin düşmesi gibi bir dizi finansal, ekonomik ve sosyal etkiler ile suç oranlarının artmasının yanı sıra sık sık yinelenen mali krizlerin çok önemli bir ikili sonucu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi ülke içinde kriz öncesi ve sonrası servet dağılımının önemli ölçüde değişmesidir. İkincisi ise mali krizlerin ülkeler arasındaki servet dağılımı değiştirmesidir. Krize düşen ülkenin ulusal serveti kriz önleme politikalarının bir parçası olarak uluslar arası finansal sistem ve bunun işleyiş biçimi kanalıyla başka ülkelere aktarılır.²²

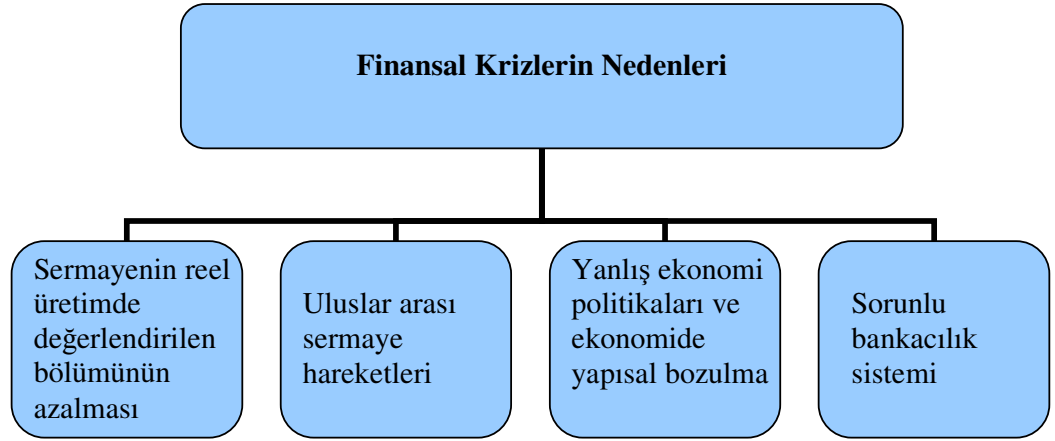
1.4.2.1. Finansal Krizlerin Nedenleri

Finansal krizlerin nedenleri genel olarak aşağıdaki gibi dört grupta toplanabilir;

- Sermayenin reel üretimde değerlendirilen bölümünün azalması,
- Uluslar arası sermaye hareketleri,
- Yanlış ekonomi politikaları ve bunun sonucu olarak yapısal bozulma,
- Bankacılık sisteminin sorunlu olması.

²¹ Gülnur Muradoğlu."Globalizasyon, Dünya ile Bütünleşme ve Kriz: Finansal Liberalizasyonla Nasıl Başa Çıkılır?" *Active Bankacılık ve Finans Dergisi*.23, 2002.

²² Morris Goldstein ve Philip Turner. *Bankacılık Krizleri: Kökenler ve Politika Seçenekleri*." Çeviren Ali İhsan Karacan'ın Sunuşu", İstanbul: Dünya Yayınları, 1999. s. 11.



Şekil 1.4. Finansal Krizlerin Nedenleri

1.4.2.1.1. Sermayenin Reel Üretimde Değerlendirilen Bölümünün Azalması

Gelişmiş ülkelerde reel üretim sürecinde değerlendirilemeyen sermayenin dünya ölçeğindeki rant arayışı, uluslar arası sermaye hareketlerine ilişkin gelişimin temel belirleyicisi olarak görünmektedir. Reel üretimde giderek daha az karlılıkla yatırılabilen sermayenin artan bölümü, reel üretim alanından uzaklaşmıştır. Banka ve kredi sistemine ödünç verilen sermaye hızla artarken, reel üretime yönelen sermaye azalmış ve GSMH’da reel yatırımların payı düşüş göstermiştir. Böylece kalan sermayenin artışı ile finans sektörü genişlemiş, finansal yenilikler artmıştır. Ödünçlerdeki artışla birlikte kamu ve özel kesim borçları da hızla yükselmiştir. Bir yandan reel yatırımların azalan verimliliği, diğer yandan faiz getiren sermayenin daha elverişli koşullarda değerlendirilme olanakları toplam sermaye varlığının reel üretimde değerlendirilen bölümünün giderek azalmasına neden olmuştur. Gelişmiş ülkelerde reel üretimde değerlendirilemeyen sermayenin ulusal sınırlar ötesinde serbestçe dolaşımı ihtiyacı, sermaye hareketlerine ilişkin sınırlama ve kontrollerin aşamalı olarak kaldırılması gereğini ortaya çıkarmış, iktisat politikaları da bu olanağı sağlayacak şekilde düzenlenmiştir.

Sermayenin az gelişmiş ülkelerde spekülasyon alanlarına yönelmesi dünya ekonomisindeki gelişmeler, ülkelerin iktisat politikaları uygulamaları ve finans piyasalarının istikrarsızlık yaratıcı etkileri gibi bir çok faktörün karşılıklı etkileşimi

sonucunda ortaya çıkan bir durumdur. Sermayenin sadece reel üretim sürecinde kendini arttırabileceği ilkesinden hareketle; ödünç alınan sermayenin faizi ile birlikte geri ödenebilmesi ancak reel üretimde değerlendirilmesi ile mümkün olabilmektedir. Bunun sağlanmaması ile yaşanan krizler, az gelişmiş ülkeler açısından borç krizi olarak ortaya çıkmaktadır. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde sermayenin reel üretimde yeterli kar oranı ile değerlendirilen bölümünün giderek azalması, belirtilen nedenlerle 1980’li ve 1990’lı yıllarda yaşanan finansal krizlerin temel nedenini oluşturmuştur.

1.4.2.1.2. Uluslar Arası Sermaye Hareketleri

İktisat politikalarının uluslar arası sermaye hareketlerine olanak sağlayacak şekilde düzenlenmesinin yanı sıra iletişim ve bilgisayar teknolojilerindeki gelişimin sağladığı olanakların da kullanılmasıyla finans piyasaları teknik olarak da birbirine bağlanmış ve piyasalar globalleşmiştir. Bu gelişimin de etkisiyle, dünya ölçeğinde rant arayışı süreci spekülatif sermaye hareketlerinin olağanüstü artışı getirmiş, böylece büyük bir mali sermaye varlığı oluşmuştur. Global ağlarla birbirine bağlanmış olan finans piyasaları dünyadaki beklentilerdeki en küçük değişmelere hızla reaksiyon vermekte, döviz kuru ve faiz değişimi beklentilerinden kar etmek üzere sermaye, ülkeler arasında hızla hareket etmektedir. Sonuç olarak sermayenin reel üretim ve birikimde değerlendirilme olanaklarının daralması sonucu girilen süreçteki gelişmeler, sermayenin reel üretimde değerlendirilmesi olanaklarının giderek yeniden daralması ile sonuçlanmakta ve böylece bir kısır döngüye girilmektedir.

1.4.2.1.3. Yanlış Ekonomi Politikaları ve Yapısal Bozulma

Bir ekonomide kamu açıklarının, cari işlemler açığının ve tasarruf açığının artması ekonomideki yapısal bozulmanın esas nedenleridir. Döviz kurunun aşırı değerlenmesi ya da reel faiz oranlarının aşırı yükselmesi bu açıkların bir sonucudur. Açıkların sürdürülemeyecek boyutlara ulaşması ekonomide devalüasyon beklentisini arttırmaktadır. Bu beklentilerin artması döviz talebini ve fiyatını yüksek oranda arttırarak finansal krizin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla, yanlış ekonomi politikaları ve bunun sonucu ortaya çıkan yapısal bozukluklar da krizlerin nedenlerindendir.²³

²³ Frederic S. Mishkin. *The Economics of Money, Banking and Financial Markets*. NewYork:Harper Collins, 1992.s. 92.

1.4.2.1.4. Bankacılık Sisteminin Sorunlu Olması

Bankacılık sisteminin sorunlu olması ekonomik krizlerin önemli bir başka nedeni olarak ortaya çıkmaktadır. Yüksek faizler ve aşırı açık döviz pozisyonları bankaların aldığı riskleri arttırmakta, bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesindeki boşlukların ve bankaların yanlış mülkiyet yapıları ve yönetim politikalarının da etkisiyle bu durum spekülasyon bir saldırı anında bazı bankaları iflas durumuna getirmektedir.

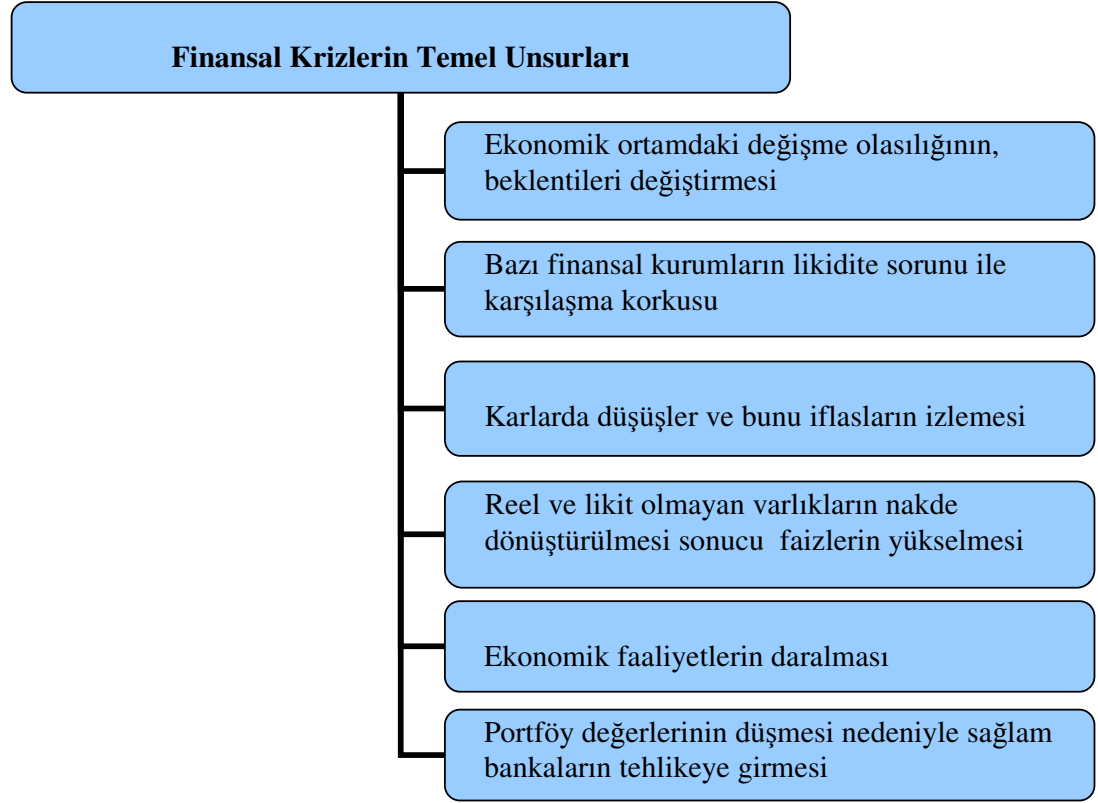
1.4.2.2. Finansal Krizlerin Temel Unsurları

Finansal krizlerin dengesiz makro ekonomik çevreden ve kurumsal bankacılığın yeterli derecede kontrol edilememesinden kaynaklandığı da söylenebilir. Batan bankaların kurtarılması amacıyla aktarılan fonlar mali dengeyi olumsuz etkilemekte ve bütçe açıklarına sebep olmaktadır. Bankacılık sistemlerinde meydana gelen krizlerin ekonominin diğer kesimlerine olan etkileri, diğer sektörlerde meydana gelen krizlerin ekonomiye olan etkilerinden oldukça fazladır. Ancak otoritelerin zamanında müdahalesi ile kriz süreçleri daha başlangıcında önlenebilir ya da ekonomiye olan olumsuz etkileri sınırlandırılabilir.²⁴

Finansal krizlerin temel unsurları şu şekilde sıralanabilir.

- Ekonomik ortamdaki değişim olasılığının, beklentileri büyük oranda değiştirmesi,
- Bazı finansal kurumların likidite sorunu ile karşı karşıya kalma korkusu,
- Karlarda düşüşler ve bunu iflasların izlemesi,
- Reel ve likit olmayan varlıkların nakde dönüştürülmesi çabasının sonucu olarak faiz oranlarının yükselmesi,
- Ekonomik faaliyetlerin daralması,
- Zorunlu varlık satışlarının sonucu olarak sağlam bankaların ve diğer finansal kurumların portföylerinin değerlerinin düşmesi nedeniyle solvebilitelerinin tehlikeye girmesi.

²⁴ George Kaufman, "Bank Failures, Systemic Risk and Bank Regulation", The Cato Journal 16.1,2000.



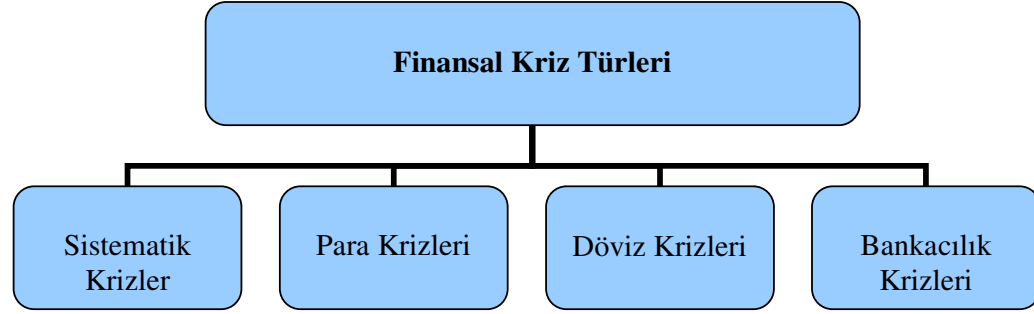
Şekil 1.5. Finansal Krizlerin Temel Unsurları

1.4.2.3. Finansal Kriz Türleri

Günümüzde ülkeler arasında hızla yer değiştiren sermaye, ulusal ekonomiler için istikrarsızlık kaynağı oluşturmakta, ülkeden sermaye çıkışı ve ülke parasının değerindeki kuvvetli dalgalanmalar reel ekonomiye yansıyan önemli sorunlar yaratabilmektedir. Sermaye hareketlerinde yaşanan hızlı artışın ulusal ekonomiler açısından ortaya çıkardığı sorunlar, genel olarak finansal krizler bağlamında ele alınmaktadır. 1980’li ve 1990’lı yıllardan itibaren yaşanan finansal krizler, ortaya çıkışında etkili olan faktörlere göre:

- Para krizleri,
- Sistematik krizler,
- Döviz krizleri ve
- Bankacılık krizleri

olmak üzere dört grupta sınıflandırılmıştır.²⁵



Şekil 1.6. Ortaya Çıkışında Etkili Olan Faktörlere Göre Finansal Kriz Türleri

a. Para Krizleri

Bir paraya yönelik spekülasyon ataklarının kısa süre içinde o paranın değerini düşürmesi ya da bir ülkenin parasının değerini döviz rezervlerinde büyük kayıplar veya faiz oranlarında hızlı bir yükselişle savunmak zorunda kalması durumunda para krizinden söz edilir. Para krizinin en önemli göstergeleri döviz kurundaki ani hareketler ve sermaye hareketlerindeki ani ve keskin yön değiştirmelerdir.

b. Sistematik Krizler

Sistematik krizler finansal sistemde ortaya çıkan ve sistemin varlık değerlemesi, kredi tahsisi ve ödemeler gibi önemli işlevlerini kesintiye uğratan bir şok biçiminde tanımlanabilir. Sistematik krizler para krizi içerebilirken, para krizleri her zaman sistematik finansal krizlere yol açmayabilir.

c. Döviz Krizleri

Bir ülkenin kamu veya özel kesimine ait dış borçlarını ödeyememesi nedeniyle ortaya çıkan krizlerdir.

d. Bankacılık Krizleri

Bankaların iflasları veya banka başarısızlıkları nedeniyle yükümlülüklerini yerine getirememeleri ya da bankacılık kesiminde meydana gelen krizin devlet müdahaleleriyle önlenmek zorunda kalınması durumunda bankacılık krizleri söz konusu olmaktadır. Bankacılıkta yaşanan kriz ekonominin geneline olan etkisi sebebiyle, diğer sektörlerde yaşanan krizlerden çok daha önemli görülür. Bunun nedeni, bankaların ekonomide kaynak

²⁵ E. Philip Davis. *Debt, Financial Fragility and Systemic Risk*. Oxford: Clarendon Press, 1998. s.116.

dağılımını belirleyen kurumlar olmalarıdır. Ülkemizde olduğu gibi bankacılık sisteminin finansal aracılığa hükmettiği gelişmekte olan ülkelerde, “Bankacılık Krizi” ve “Finansal Kriz” aynı anlamı taşıyabilir.

1.4.3. Finansal Krizler ve Bankacılık Sistemi

Bankacılık sisteminin finansal aracılığa hükmettiği gelişmekte olan ülkelerde “Bankacılık Krizi” ve “Finansal Kriz” birlikte veya dönüşümlü olarak meydana gelmektedir. Gelişmiş ülkelerde ise döviz krizleri veya sermaye piyasası krizleri ve bankacılık krizleri birbirinden ayrılabilir.²⁶

İlk finansal krizin çıktığı 18’inci yüzyıldan günümüze kadarki krizlerin ortaya çıkış nedenleri genel olarak iki noktada yoğunlaşmaktadır. Birincisi, bankacılık sistemindeki sorunlar ve ikincisi, döviz yani ödemeler dengesi sorunlarıdır. Dolayısıyla “kriz vardır” denilebilmesi için bankacılık sistemindeki sorunlar ile birlikte döviz pozisyonlarında sorunların ortaya çıkması ve bunların sonucunda üretimin, gayri safi yurt içi hasılanın azalması gerekmektedir.

1.4.4. Bankacılık Kriz Teorileri

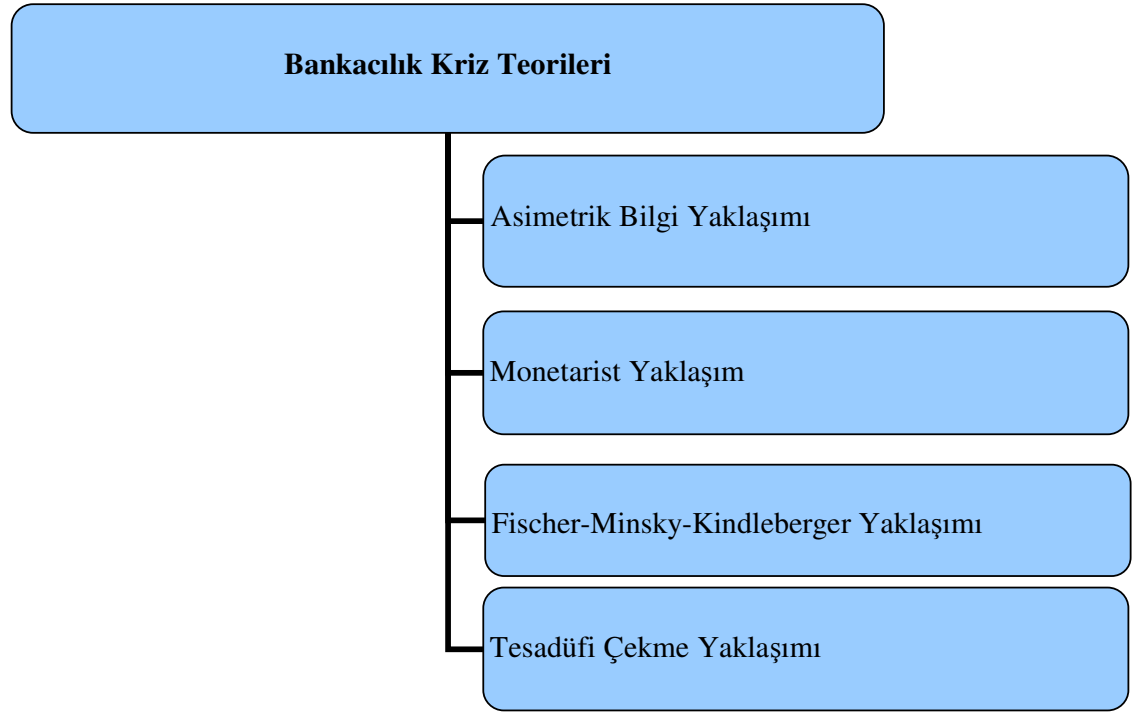
Son yıllarda dünyanın pek çok bölgesinde ortaya çıkan finansal krizler ve bunların en önemli sebeplerinden olan bankacılık krizleri, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkeleri etkilemektedir. Bankacılık sisteminde meydana gelen krizlerin genel ekonomiye etkileri, diğer sektörlerde meydana gelen krizlerin ekonomiye olan etkilerinden oldukça fazla olması nedeniyle bankacılık krizlerinin nedenleri üzerine çeşitli araştırmalar yapılmış, çeşitli teoriler ortaya atılmıştır. Bankacılıkta kriz teorileri genel olarak dört yaklaşımla ele alınmaktadır. Bunlar; Asimetrik Bilgi Yaklaşımı, Monetarist Yaklaşım, Fischer-Minsky-Kindleberger Yaklaşımı ve Tesadüfi Çekme Yaklaşımı’dır.

1.4.4.1. Asimetrik Bilgi Teorisi

Asimetrik bilgi, finansal piyasalarda karar alma aşamasında diğer taraf hakkındaki gerekli bilginin, taraflardan birisi tarafından bilinirken diğerleri tarafından bilinmemesi veya yetersiz bilgiye sahip olunmasıdır. Bankacılık kesiminde ise asimetrik bilgi;

²⁶ Muhammet Akdiş. *Global Finansal Sistem Finansal Krizler ve Türkiye*. İstanbul: Beta Yayınları, 2000. s.4-5.

bankalara fon sağlayanların, bu fonun kullanımı hakkında bankalara göre aynı bilgiye sahip olmamaları veya bankanın verdiği kredilerin müşterilerce ne tür bir yatırımda kullanıldığı konusunda bankanın müşteriye oranla daha az bilgiye sahip olması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bankaların, krediyle ilgili bilgilerinin bankaya fon sağlayanlarca tam olarak bilinmemesi belirsizliği ve riski arttırdığından, bankalara sağlanan fonların azalmasına ve hatta mevcut fonların geri istenmesine sebep olmaktadır.²⁷ Ekonomik ve siyasi belirsizliğin arttığı durumlarda, yoğun kredi kullanılan sektörlerde talep daralması olması halinde firmalar bu durumdan olumsuz yönde etkilenmekte ve mali açıdan sıkıntıya giren firmalar bankaları da güç duruma düşürmektedirler.



Şekil 1.7. Bankacılık Kriz Teorileri

Asimetrik Bilgi olarak nitelendirilen, taraflardan birinin diğesine göre daha fazla bilgiye sahip olması, mali piyasalarda iki tür sorun yaratmaktadır.²⁸

²⁷ George Akerlof. "The Market for Lemons: Quality Uncertainty and The Market Mechanism." The Quarterly Journal of Economics 84.3, 1970.

²⁸ Akerlof, a.g.e.

- Ters Seçim(Adverse Selection): İşlem(sözleşme) yapılmadan önce ortaya çıkmakta ve yeterli bilgiye sahip olunması durumunda yapılmayacak bir işin yapılmasına neden olmaktadır.
- Ahlaki Riziko(Moral Hazard): İşlem(sözleşme) yapıldıktan sonra oluşan sorundur. İşlem yani sözleşmenin yapılmasından sonra ortaya çıkmaktadır.

Asimetrik bilgi yaklaşımına göre finansal piyasalarda borçluların kredi verenlere oranla bilgi avantajı bulunmaktadır. Çünkü borçlular üstlenecekleri yatırım projeleri hakkında daha fazla bilgiye sahiptirler. Finansal piyasalarda belirsizliğin artması kredi verenler açısından borçluların değerlendirilmesinde zorluklar yaşatabilmekte, kredi değerliliği iyi olanlarla olmayanlar arasındaki fark tam olarak belirlenemeyebilmektedir.

Borç piyasasında ters seçim sorunu, kreditor tarafından teminat alınarak ya da sözleşmeye koyacağı ödeme takvimiyle ilgili maddelerle aşılmaya çalışılır. Borçlu borcunu ödemediğinde, teminat nakde çevrilerek zarar karşılanmış olur. Teminat yeterince kaliteli ise kreditorün zararı kapatılacağından, kredi verenle kredi alan arasında asimetrik bilgi önemli bir faktör olmaktan çıkar. Teminatın önemi, ters seçim sorununu azaltmada diğer bir mekanizmayı ortaya çıkarır. Firmaların varlıklarının değerinde çok ani ve büyük düşüşler olması halinde, teminatın değeri de düşer ve bu ters seçimi kredi verenler açısından daha önemli hale getirir.

Kredi verenlerle alanlar arasındaki asimetrik bilgi ahlaki riziko ile de sonuçlanabilir. Özellikle kredi kullananlar, bu kredileri daha riskli ama yüksek getirili projelere yatırırlar. Bu yatırımların başarısız olması halinde, riskin büyük kısmı krediyi verene ait olurken; yatırım başarılı olursa kazanç krediyi kullanana ait olmaktadır.

1.4.4.2. Monetarist Yaklaşım

Monetarist yaklaşıma göre, bankacılık panikleri para arzında daralmaya yol açarak, genel ekonomik faaliyetlerde de daralmaya yol açmaktadır. Bu yaklaşıma göre, bankacılık panikleri piyasadaki para arzına ve dolayısıyla ekonomik faaliyetlere etkileri sebebiyle önemlidir. ²⁹ Bankacılık paniği halkın veya kurumların, bankaların mevduatlarını ödeme güçlerine olan güvenlerini kaybetmeleri sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bu durumda söz

²⁹ Ali İhsan Karacan. *Bankacılık ve Kriz*. İstanbul: Creative Yayıncılık, 2000.

konusu kişi ve kurumlar paralarını bankalardan hızla çekmek istemekte, bu kurumların nakit ödemeyi sağlayamaması durumunda ise bankaların iflasları gündeme gelmektedir. Böyle bir durumda, halkın güveninin tekrar sağlanarak mevduatın nakde dönüştürölmesi durdurulamadıkça ve merkez bankalarının zamanında müdahale yapılmadıkça, bankaların süratle kötüye gittiği gözlenmektedir.

1.4.4.3. Fischer-Minsky-Kindleberger Yaklaşımı

Bu yaklaşıma göre finansal kriz daha önce yaşanan aşırı genişlemenin zorunlu bir sonucudur. Fisher'e göre konjonktürde daha önce ortaya çıkan yukarı doğru çıkışa, ekonominin kilit sektörlerinde karlı yatırım fırsatlarına yol açan bir dışsal olay neden olur. Bu dışsal şok, üretim ve fiyat artışlarına yol açarak, bu sektörlerde yeni yatırımları teşvik eder. Artan karlarla birlikte yükselen fiyatlar daha fazla yatırımı teşvik ettiği gibi, spekülasyonu da teşvik eder. Banka kredisi ile karşılanan ve bütünüyle borçla finanse edilen bu yatırımlar mevduatı ve para arzını arttırarak fiyatları yükseltir, daha fazla borçlanmayı teşvik eder. Bu süreç, genel bir aşırı-borçluluk durumuna yol açabilir. Böylesi bir durumda borçlular veya alacaklıların beklentilerindeki bir değişme krizi ateşleyebilmektedir.

Minsky'ye göre ekonomi konjonktür ile yukarı giderken, finansal yapı daha kırılgan ve daha hassas hale gelmektedir. Mekanizma Minsky'ye göre şöyle işlemektedir: Konjonktür yukarı doğru giderken yeni yatırımların gerçekleşmesi için aşırı bir finansman talebine yol açılır. Yeni yatırımların bir kısmı doğrudan kısa vadeli banka kredileriyle, bir kısmı öz kaynaklarla, bir kısmı da uzun vadeli kredilerle karşılanır. Ekonomi genişledikçe yarattığı aşırı finansman talebinin bir kısmı kısmen ve geçici olarak karşılanırsa bile talep faiz oranlarının yükselmesine yol açar. Faiz oranı arttıkça da üç faktör daha kırılgan bir finansal yapı yaratacak yönde işlev görür. Bu faktörler; borçla finansmanda artış, uzun vadeli borçtan kısa vadeli borca kayış, finansal kurumlara olan güvende azalıştır.

Kindleberger, yukarı doğru giden trendde, bankaların yeterli oranda risk karşılığı ayırmamasına ve varlık piyasalarında yatırımcılar arasında yüksek derecede spekülatif faaliyete yol açan “canlılığın” önemine değinmektedir. Kindleberger, hisse senedi piyasalarının birbirleriyle olan bağlantılarına değinerek, krizin uluslar arası yayılımını

açıklamıştır. Kinleberger, esnek bir kambiyo rejimini, krizin bir engeli olmak yerine uluslar arası yayılmasını kolaylaştırıcı bir etken olarak görmüştür.

1.4.4.4. Tesadüfi Çekme Yaklaşımı

Bütün alacaklılar paralarını çekmek istedikleri zaman hiç bir banka bunların hepsini ödeyemez. Bir bankanın pasiflerine kıyasla varlıkları daha uzun vadeli ve daha az likit olduğu için, sorunun maliyeti oldukça yüksektir. Bir kısım mevduat sahipleri diğer mevduat sahiplerinin paralarını çekmeye başladıkları kanısındaysa, geç kalan ya da kuyruğun sonuna düşenler bundan zarar görecekler, zarara uğramak istemeyen bütün mevduat sahipleri aniden bütün paralarını çekmeye karar verdiklerinde ise söz konusu bankalar için böylesine bir likidite talebinin karşılanması olanaksız hale gelecektir.³⁰

1.4.5. Bankacılık Krizlerinin Nedenleri

Bankacılık krizlerinin ortaya çıkmasına neden olan faktörler aşağıdaki gibi sıralanabilecektir.³¹

- Bankacılık sektörünün yapısı,
- Bankaların temel özellikleri,
- Bankaların yurt dışı kaynaklara bağımlılığı,
- Makro ekonomik faktörler,
- Banka pasiflerinin büyümesi,
- Finansal liberalizasyon,
- Hükümet müdahaleleri.

1.4.5.1. Bankacılık Sektörünün Yapısı

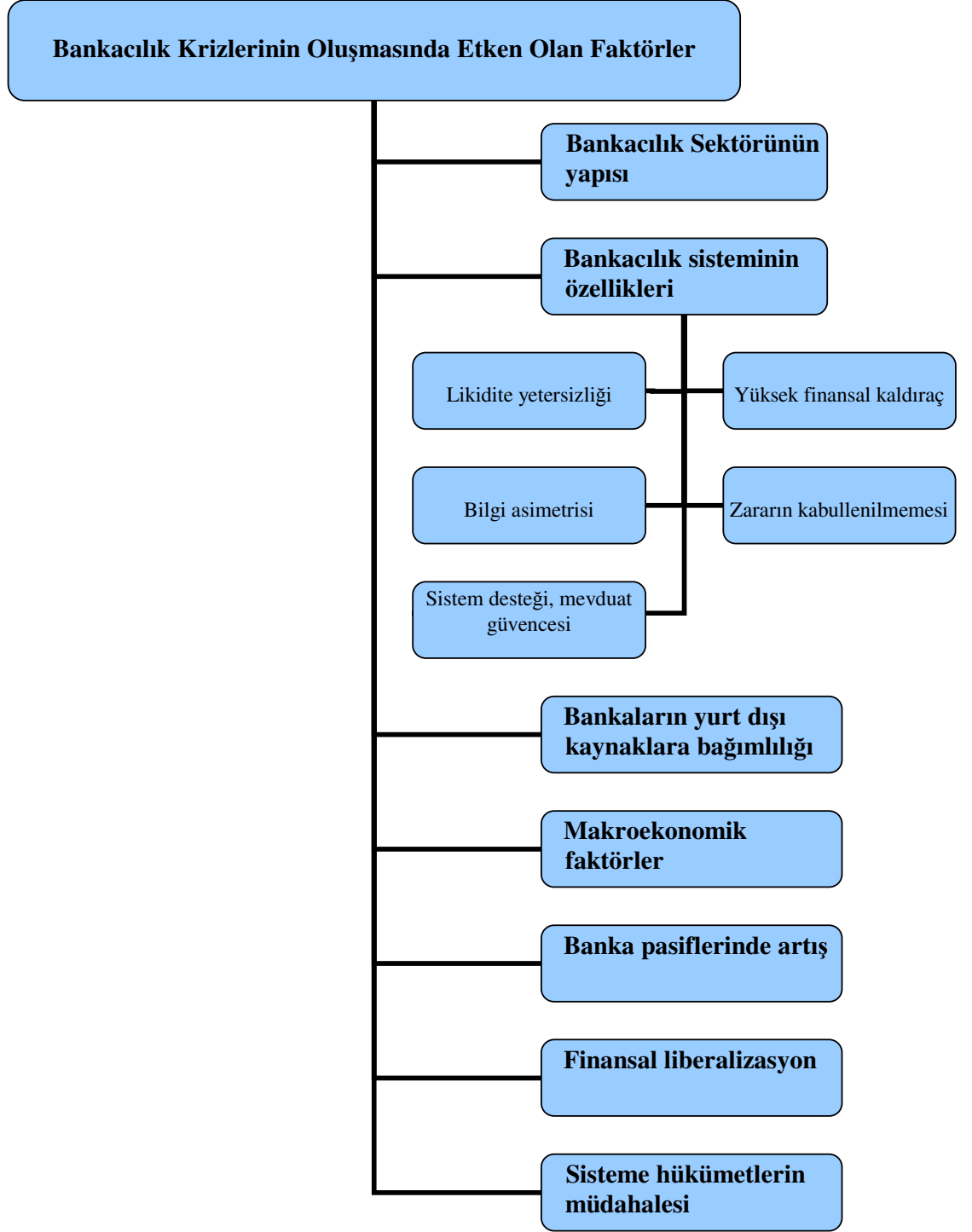
Bankacılık sektörünün yapısı ve organizasyonu bankacılık sektöründe krizlerin ortaya çıkmasında son derece önemli bir faktördür. Bankacılık sektörünün yapısı tek şubeli ve çok şubeli olabileceği gibi, universal bankacılık şeklinde de olabilir. Bu üç farklı yapı bankacılık krizlerine ilişkin farklı özellikler göstermektedir. Özellikle ABD örneğinde olduğu gibi coğrafi sınırlamaların bulunduğu tek şubeli bankacılık (unit-bank) modelinin yaygın olduğu ve risklerini yeterince çeşitlendirememiş çok sayıda küçük ölçekli bankanın

³⁰ Jorion, a.g.e., s.135.

³¹ Karacan, a.g.e. s.56.

yer aldığı ülkelerin bankacılık sistemleri daha sık ve daha ciddi bankacılık krizleri ile karşılaşmaktadır.

Bankacılığın yapısına ilişkin bir başka model de çok şubeli bankacılık şeklindeki yapıdır. Çok şubeli bankacılık yapısı ile birlikte coğrafi kısıtlamaların bulunmayışı bankaların risklerini dağıtma ve çeşitlendirme olanağı sağladığından, bankacılıkta riski azaltıcı bir işlev görmektedir. Bu da doğal olarak bu tür bankacılık modelinin uygulandığı ülkelerin bankalarının bankacılık krizlerine karşı daha dayanıklı olmalarını sağlamaktadır.



Şekil 1.8. Bankacılık Krizlerinin Oluşmasında Etken Olan Faktörler

Bankacılık sektörünün yapısına ilişkin bir diğer yaklaşım ise universal bankacılık modelidir. Universal bankacılık modelinin iki temel özelliği vardır. Universal bankacılıkta

klasik bankacılığın aksine, bankalar ile firmalar arasındaki kredi ilişkileri daha uzun süreli hatta iştirak ilişkisi şeklindedir. Bu durum kriz dönemlerinde bankaların daha duyarlı bir yapıya sahip olmalarına neden olmaktadır. Üniversal bankacılık ticari bankaların faaliyetlerini çeşitlendirerek karşı karşıya oldukları riskleri azaltmakla birlikte, tek başına ele alındığında bazı bankacılık dışı faaliyetler bankacılık faaliyetlerinden daha riskli olduğundan bankalar için olumsuz sonuçlara neden olmaktadır.

1.4.5.2. Bankaların Temel Özellikleri

Bankalar tasarruflarla yatırımlar arasında aracı olarak, fonları fazla oldukları yerden ihtiyaç duyuldukları yerlere doğru kanalize ederler. Ancak, bu finansal kurumları diğerlerinden ayıran ve ekonomide katlanılabilir en az maliyetle çalışmalarına izin veren özelliklerden bazıları onları sistematik problemlere karşı da savunmasız yapmaktadır. Bankaların başlıca temel özellikleri aşağıdaki bölümlerde anlatılmıştır.

1.4.5.2.1. Likidite yetersizliği

Bankalar ağırlıklı olarak vadesiz ya da kısa vadeli fon toplayarak kredileri daha uzun vadeli ve standart bir vade uyumu olmayan sözleşmelerle kullanırlar. Vade uyumsuzluğu olarak tanımlanan bu sorun bankaların kısa vadeli fonlarını uzun vadeli yatırımlara dönüştürmesini sağlarken piyasa algılamasındaki değişimlere bağlı olarak likidite riskini ortaya çıkarır.

Fonlama maliyetleri sürdürülemez kadar yüksek seviyelere geldiğinde varlıklar gerçek değerleri üzerinden satılamazlar ya da banka artık piyasanın kendisi hakkındaki algılamalarından dolayı kaliteli iş ortaya koyamaz. Bunlara bağlı olarak da likidite problemi daha önce öngörülemeyen derecede ödeme güçlüğü sorununa dönüşebilir.

1.4.5.2.2. Bilgi Asimetrisi

Finansal aracılık bankaları derinden etkileyen iki tip bilgi asimetrisi içerir. Öncelikle, bankalar kredi değerlendirme ve proje finansmanı konularıyla bağlantılı olarak ortaya çıkan düzgün ve mükemmel olmayan bilgilerden kaynaklanan belirsizliklerle uğraşmak zorundadırlar. Bankalar bu yüzden yetersiz bilgi nedeniyle sonradan sorunlu hale gelebilecek bir kredi kararı verme riskine maruzdurlar.

Bankalar ayrıca ahlaki riziko sorunu ile de karşı karşıya kalmaktadırlar, çünkü kredi müşterileri yüksek getiri imkanı sağlayan riskli işlere girme eğiliminde olduklarından, riskin çoğu banka sahipleri ve kreditörler tarafından taşınır. Diğer taraftan, mevduat sahipleri bankanın aktif kalitesi ve gerçek güvenilirliği konusunda yetersiz bilgiye sahiptir.

1.4.5.2.3. Sistem Desteği ve Mudi Güvencesi

Bankacılık sisteminin düzenleyici otoriteleri ödeme sisteminin sağlığını ve dengesini kurmakla sorumludur. Bu amaca yönelik olarak hükümetler tarafından genellikle mudilere mevduat sigortası sistemi aracılığıyla resmi ya da gayri resmi güvence verilmekte, böylece bireyler mevduatlarının güvence altında olduğunu hissetmekte ve paralarını çekmeye daha az eğilimli olmaktadır.

Ama gerçekte, finansal sistemin istikrarını sağlamaya yönelik bu düzenlemelerle hükümetler, bankaların alacaklılarını ve bazı durumda da hissedarlarını muhtemel zararlardan koruduklarından tüm finansal kurumları riske teşvik edecek şekilde desteklemiş olmaktadır.

1.4.5.2.4. Yüksek Finansal Kaldıraç

Bankalar finansal kaldıraçın çok yüksek olduğu işletmelerdir. Bankaların pasif yapısı ağırlıklı olarak borç özellikli fonlar ile hissedarların küçük ve sınırlı öz kaynaklarından oluşmaktadır. Bu yapı bankaları aşırı risk almaktan yarar sağlayacak ama zarar durumunda kaybı olmayacak banka sahiplerini aşırı risk almaya teşvik etmektedir.

1.4.5.2.5. Zararın Kabullenilmemesi

Asimetrik bilginin önemli bir sonucu da bankaların aktif kalitelerine ilişkin problemleri gizleyebilmeleri ve zararların ortaya çıkmasını geciktirmeleridir. Finans sektörü dışında faaliyet gösteren ve iş profili, rekabetçiliği ve yönetim becerisi finansal performansına göreceli olarak çok çabuk ve doğru olarak yansıyan firmaların tersine bankaların gerçek finansal durumlarını ortaya koymak çok zordur. Bankacılığın bilgi-yoğun ve dönersellik özelliği taşıyan yapıları, gelir sağlayan aktiflerinin getiri durumu ancak üzerinden belirli bir zaman geçtikten sonra değerlendirmeye elverişlidir. Örneğin bankalar batık kredilere yüksek faiz reeskontları tahakkuk ettirerek, sorunlu kredilerin vadelerini uzatıp bunları döndürerek ve piyasa fiyatından yüksek faizlerle mevduat

toplayıp bunların faiz giderlerini bilançolarına yansıtmayarak ya da gecikmeli olarak yansıtmak suretiyle zararın ortaya çıkmasını engelleyebilmektedirler. O nedenle bankalar likit olduğu müddetçe, teknik olarak ödeme güçlüğüne düşmüş olsalar dahi faaliyetlerine devam edebilmektedirler. Zararın fark edilmesini geciktirmek için yüksek faiz oranlarıyla piyasadan toplanan ek mevduat ve kötü kredilerin döndürülmesi ileride saklanamaz hale gelerek ortaya çıkacak zararın boyutunu artırmaktan başka bir işe yaramayacaktır.

1.4.5.3. Makro Ekonomik Faktörler ve Finansal Serbestleşme

Bankacılık krizleri sadece bankalar ya da bankacılık sektöründeki sorunlardan kaynaklanmamakta, makro ekonomik faktörlerde meydana gelen değişimler de bankacılık krizlerine neden olmaktadır. Eğer bu faktörlerden biri veya birkaçında meydana gelen değişim bankanın varlıkları ile yükümlülüklerinin değerleri arasındaki ilişkiyi ani bir biçimde değiştirirse, bankalar bu durumdan olumsuz bir biçimde etkilenebilmektedir. Bankacılık sektörünün krizle karşı karşıya kalmasına yol açan bu makro ekonomik faktörler ülke dışı ve ülke içi olmak üzere iki grupta incelenebilir.

Ticaret hadlerindeki değişme, uluslar arası faiz oranlarındaki ve kambiyo kurlarındaki değişmeler krize neden olan dışa bağımlı makro ekonomik faktörleri oluşturmaktadır. Ticaret hadlerinde meydana gelen büyük dalgalanmaların bankaların müşterilerini de olumsuz etkilemesi durumunda, banka müşterilerinin bankalara karşı olan yükümlülüklerini (kredi anapara taksit ödemeleri ve kredi faiz ödemeleri) yerine getirememesine yol açabilmektedir.

Uluslar arası faiz oranlarındaki değişim ve bunun özel sermaye hareketleri üzerinde neden olduğu etki önemli bir dışsal faktör olup, gerek borçlanma maliyetini gerekse yatırımın göreceli çekiciliğini değiştirmektedir. Güvenin yitirilmesinin bir sonucu olarak ülkeden beklenmeyen bir biçimde sermaye çıkışları olduğu zaman banka mevduatlarının ani bir şekilde çekilişe maruz kalması, bankaları varlıklarını zararına satışa zorlama tehlikesi ile karşı karşıya bırakmaktadır. Ülke dışı makro ekonomik faktörlerin bir diğeri de kambiyo kurlarıdır. Reel kambiyo kurlarında meydana gelen bir değişim bankalar için doğrudan (banka varlıkları ve yükümlülükleri arasında döviz cinsi veya vade uyumsuzluğu olduğunda) veya dolaylı (kambiyo kurundaki değişim banka borçluları için büyük zararlar

yarattığında) olarak güçlüklerle neden olabilmekte ve bankaları krize sürükleyebilmektedir. Ülke içi makro ekonomik faktörler ise ekonomik büyüme ve enflasyon oranlarıdır.

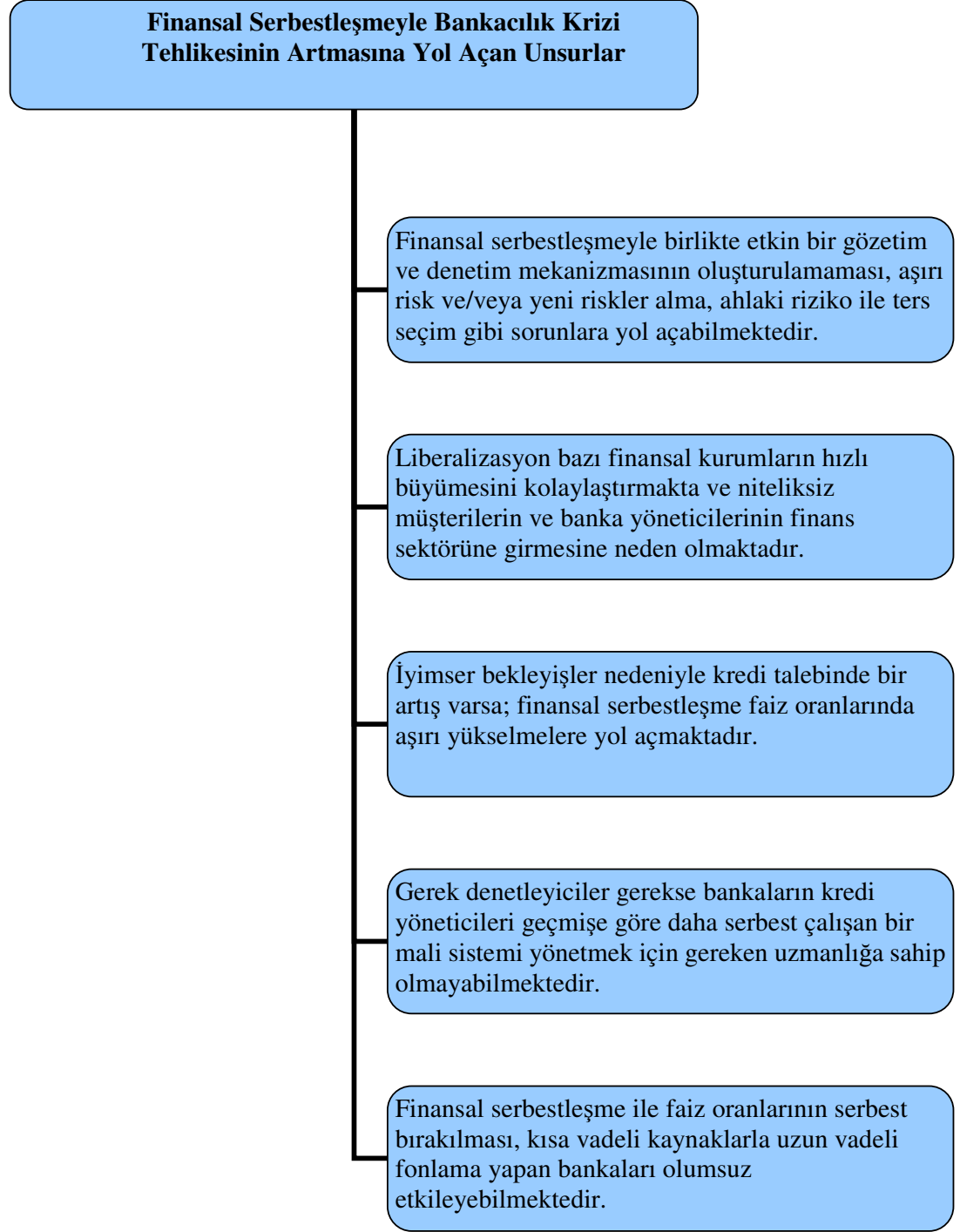
Finansal serbestleşme genellikle hükümetlerin bankacılık sistemi üzerindeki resmi denetimlerin kaldırılması ya da gevşetilmesi (deregulation) ve ekonomilerin uluslar arası sermaye akımlarına açılması sürecini tanımlar.³² Gerekli makro ekonomik koşulları sağlamaksızın kurumsallaşmamış yapı ve finansal sektör yeterince güçlenmeden, aceleyle gerçekleştirilen serbestleşme hareketleri bankacılık sektöründe krizlere yol açmaktadır. Bir bankacılık sistemi ne kadar liberalleştirilmiş ise o ölçüde hassas ve duyarlı bir yapıya sahip demektir. Bu sebeple bir bankada ya da finansal sektörde önemli yer tutan başka bir kurumda ortaya çıkacak bir kriz kolaylıkla yayılma etkisi gösterecektir. Finansal serbestleşmeyle birlikte bankacılık krizi tehlikesinin artmasına yol açan unsurların aşağıdaki gibi sıralanabilmesi mümkündür.³³

- Finansal serbestleşmeyle birlikte etkin bir gözetim ve denetim mekanizmasının oluşturulamaması, aşırı risk ve/veya yeni riskler alma, ahlaki riziko ile ters seçim gibi sorunlara yol açabilmektedir.
- Finansal serbestleşme, bazı finansal kurumların hızlı büyümesini kolaylaştırmakta ve niteliksiz müşterilerin ve banka yöneticilerinin finans sektörüne girmesine yol açmaktadır.
- Firmaların sağlam olmayan mali yapılarına rağmen, iyimser bekleyişler nedeniyle kredi talebinde bir artış varsa; finansal serbestleşme faiz oranlarında aşırı yükselmelere yol açabilmektedir.
- Gerek denetleyiciler gerekse bankaların kredi yöneticileri geçmişe göre daha serbest çalışan bir mali sistemi yönetmek için gereken uzmanlığa sahip olmayabilmektedirler.
- Finansal serbestleşme ile faiz oranlarının serbest bırakılması, kısa vadeli kaynaklarla uzun vadeli fonlama yapan bankaları olumsuz etkileyebilmektedir.

Finansal serbestleşme ile ortaya çıkan tüm bu faktörler bankacılık krizlerinin oluşmasını kolaylaştırmakta ve çabuklaştırmaktadır.

³² Gülten Kazgan, *Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen*. İstanbul: Altın Kitaplar, 1997. s. 171.

³³ Kazgan, a.g.e., s. 172.



Şekil 1.9. Finansal Serbestleşmeyle Bankacılık Krizi Tehlikesinin Artmasına Yol Açan Unsurlar

1.4.5.4. Banka Pasiflerinde Artış

Ekonomiler geliştikçe ve olgunlaştıkça finansal derinliğin bir göstergesi olarak banka bilançoları ve dolayısıyla banka pasifleri de artmaktadır. Böylesi artışlar her zaman olumlu değildir. Banka pasiflerinin büyümesi ekonominin büyüklüğüne ve uluslar arası rezervlerin stokuna göre çok hızlı ise, banka varlıkları likidite, vade ve döviz cinsine göre banka pasiflerinden önemli ölçüde farklıysa, bankanın sermayesi yetersizse ve ekonomi büyük güven şoklarına maruzsa o zaman bankacılık sektörü krizle karşı karşıya demektir.

1.4.5.5. Bankaların Yurt Dışı Kaynaklara Bağımlılığı

Bankaların yurt dışı kaynaklara olan bağımlılığı da bankacılık krizlerine yol açan önemli bir başka etkidir. Çünkü yabancı para mevduatın önemli bir bölümünü oluşturan oluşturan ve sıcak para olarak adlandırılan yabancı kaynaklar, olumsuz finansal gelişmelere yerli mevduattan daha duyarlıdır ve böyle durumlarda yabancı mevduat çok hızlı bir şekilde bankacılık sektörünün dışına çıkmaktadır. Yabancı para mevduat sahiplerinin bankalara tahaccümü sadece bankacılık sistemine zarar vermeyip, sektördeki rezervlerin yitirilmesine de neden olmaktadır. Nitekim ülkemizde Nisan 1994'te bankacılık krizinin ağırlaşmasının ve etkilerinin büyümesinin temelinde de bu olgu yatmaktadır.³⁴

1.4.5.6. Hükümet Müdahaleleri

Özelleştirme uygulamalarının giderek artmasına rağmen bir çok ülkede devlet bankaları bankacılık sistemi içerisinde önemli ölçüde paylarını korumaktadır. Devlet bankaları, açık veya örtülü olarak özel mülkiyetteki bankalardan daha çok hükümet müdahaleleri ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Ancak bankacılık sektöründeki hükümet müdahaleleri, devlet mülkiyetindeki bankaların faaliyetlerinin de ötesine uzanabilmektedir. Şöyleki; bankalar özel mülkiyette olsalar bile, hükümetler kredilerin belirli sektörlerle tahsisini etkileyebilir, belirli borçlulara ayrıcalık sağlayabilir, bankaların piyasa faiz oranlarının altında devlet tahvili bulundurmalarını zorunlu tutabilir, bankalar için yüksek karşılık yükümlülükleri veya vergiler koyabilir. Dolayısıyla, birkaç büyük imtiyazlı borçlunun iflası veya ekonominin genelindeki (belli bir sektöründeki) çökme bir bankanın sermayesini eritebilir ve bu durum bankacılık krizinin ortaya çıkmasına yol açabilir.³⁵

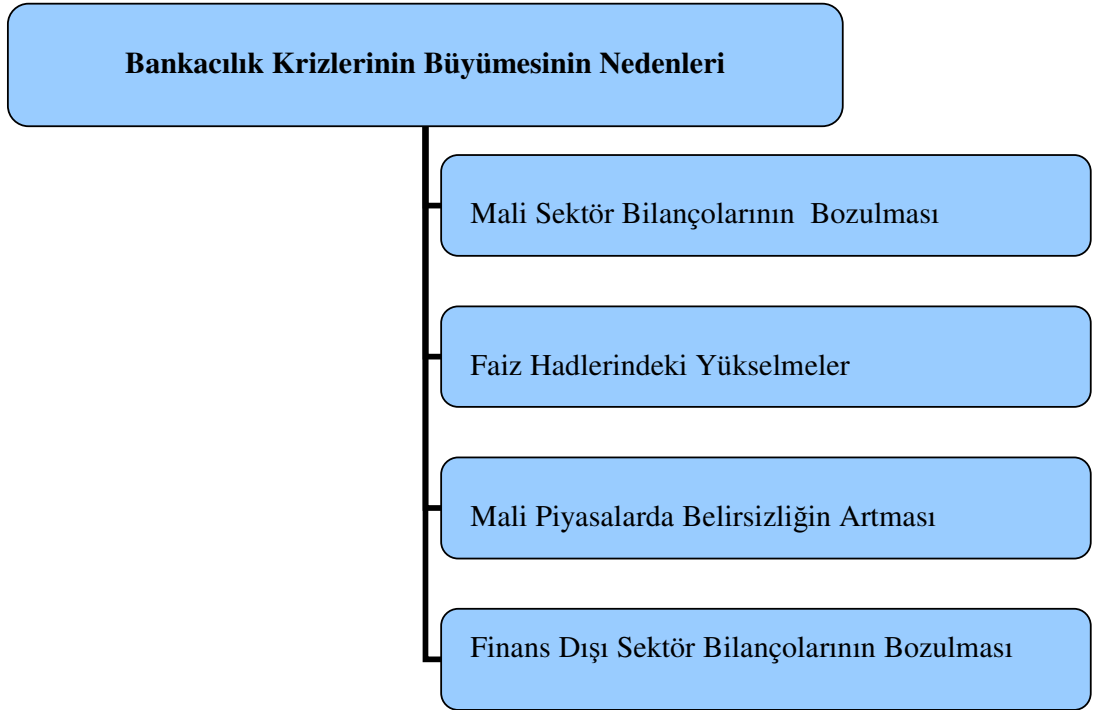
³⁴ Mahfi Eğilmez ve Ercan Kumcu. *Krizleri Nasıl Çıkardık?* Creative Yayıncılık. İstanbul, 2001. s. 5-18.

³⁵ Kindleberger, a.g.e., s.63.

1.4.6. Bankacılık Kaynaklı Krizlerin Büyümesine Neden Olan Faktörler

Sistemdeki asimetrik bilgi sorunlarının ve dolayısıyla krizin büyümesine neden olan 4 temel faktör bulunmaktadır. Bunlar ise:

- Mali sektör bilançolarının bozulması,
- Faiz hadlerindeki yükselmeler,
- Belirsizliklerin artması,
- Varlık fiyatlarındaki değişimlerden dolayı mali olmayan bilançoların bozulmasıdır.³⁶



Şekil 1.10. Bankacılık Krizlerinin Büyümesine Neden Olan Faktörler

1.4.6.1. Mali Piyasalarda Belirsizliğin Artması

Mali piyasalardaki belirsizliğin önemli ölçüde artmış olması bankaların iyi kredibiliteye sahip müşterileri kötülerinden ayırdetmesini güçleştirmektedir. Hatalı(ters)

³⁶ Frederic S. Mishkin. "Financial Policies and Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries" January 2001.

seçim ve ahlaki riziko sorunlarını çözmedeki azalan güçleri bankaları daha az borç vermeye zorlamakta, bu ise yatırım ve toplam üretimde azalmalar olacağına işaret etmektedir. Belirsizliklerin bu şekilde artması ekonomik daralma ve belli başlı firmaların başarısızlıklarının artmasından kaynaklanır. Gelişen piyasalardaki belirsizliğin artması daha çok devlet politikalarının gelecek yönündeki belirsizliğinden veya devlet politikalarına güvensizlikten kaynaklanmaktadır.

1.4.6.2. Faiz Hadlerindeki Yükselmeler

Faiz hadlerindeki yükselmelerin banka bilançolarında negatif etkiye yol açacağı bilinmektedir. Geleneksel bankacılık faaliyetlerinde kaynaklar kısa süreli temin edilirken plasmanlar daha uzun sürelelere yayılır. Yani bir bankanın aktifleri pasiflerinden belirgin bir şekilde daha uzun sürelidir. Bu nedenle faiz hadlerindeki bir yükselme faiz ödemeleri ve tahsilatları sonucunda belli bir dönem için net değeri olarak banka gelirlerinin azalmasıyla sonuçlanmaktadır. Diğer taraftan piyasalarda yaşanan rekabet nedeniyle gerek bankaların borçlanma faizleri gerekse kredi faizleri aynı paralelde artsa bile her iki faiz oranının aynı anda yükselmesine rağmen kaynak maliyetleri ile plasman gelirleri arasındaki farkın, makasın daralması nedeniyle düşmesi nedeniyle kar marjları azalmakta, zaman zaman terse dahi dönmektedir.

1.4.6.3. Finansal Sektör Bilançolarının Bozulması

Bankaların mali sistemde borç verme kabiliyetleri zayıflatılırsa kredi işlemleri genel olarak azalacak ve sonuçta ekonomide bir gerileme başlayacaktır. Bankaların bilançolarındaki bozulma onların borç verebilme dinamiklerini engelleyecek, dolayısıyla bu durum mali krizlerin oluşmasına ve olumsuz etkilerinin artmasına katkıda bulunacaktır. Yani bankaların sermayelerinde önemli bir daralma söz konusu ise borç vermeyi kesecekler veya yeni ortak arayışlarına gireceklerdir. Bankaların bilançolarındaki bozulma çok ağır ve bankacılık sisteminde yaygın halde olursa bu durum bütünüyle bankacılık paniklerine yol açabilecektir. Gerçekten de devlet güvencesinin olmadığı durumda bir bankanın batışı diğerlerini de etkilemekte ve bu etkinin yayılması sonucunda sağlam bankaların da çöküşüne neden olma riski ortaya çıkmaktadır.

1.4.6.4. Finans Dışı Sektör Bilançolarının Bozulması

Finans dışı sektörlerdeki firmaların bilançolarının durumu mali sistem için de son derece önemli bir faktördür. Bu firmaların bilançolarının bozulması finans piyasalarında ve dolayısıyla artan mali istikrarsızlıkta hem hatalı seçimi hem de ahlaki tehlikeyi daha da artırmaktadır. Bu problem farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır. Gelişen piyasa ekonomilerinde enflasyonda beklenmedik bir düşüş, firmaların bilançolarında olumsuz etki oluşturmaz. Ancak döviz cinsinden borçlanmış finans dışı kurumların, beklenmedik bir şekilde döviz kurunun düşmesi yani devalüasyon olduğunda borç yükleri artar. Bu durum da finans dışı kurumların bilançolarında olumsuz sonuçlar doğuracaktır.³⁷

Eğer devletin kurduğu güven sağlayıcı sistemler yetersizse ortaya çıkan bankacılık krizi, bankacılık sisteminin çökmesine neden olabilir. Banka kredilerinin azalmasına neden olan bankacılık krizleri, bankaların geleneksel aracılık rolünü oynama olanaklarını azalttığından finansal piyasalardaki ters seçim ve ahlaki riziko sorunlarını arttırmaktadır.³⁸

Bankacılık sisteminde çok sayıdaki ya da bütün banka alacaklıları, alacaklarını nakde çevirmek için aniden talepte bulunduklarında; bankaların bu talebi ertelemeleri halinde bir bankacılık krizinden söz edilebilir.³⁹ Tam anlamıyla bir bankacılık krizi oluşumu önemli sayıda bankanın ödeme talebi ile karşılaşmasını gerektirmektedir. Bir banka taahhütlerini karşılayamadığı zaman ödeyebilirliğini yitirir ve iflas eder. Bankaların yükümlülüklerinin yüksek likiditeye sahip olmasına karşın, varlıklarının düşük likiditeye sahip olması bankacılık sisteminin yapısında bir istikrarsızlık unsuru olmasına yol açmaktadır.

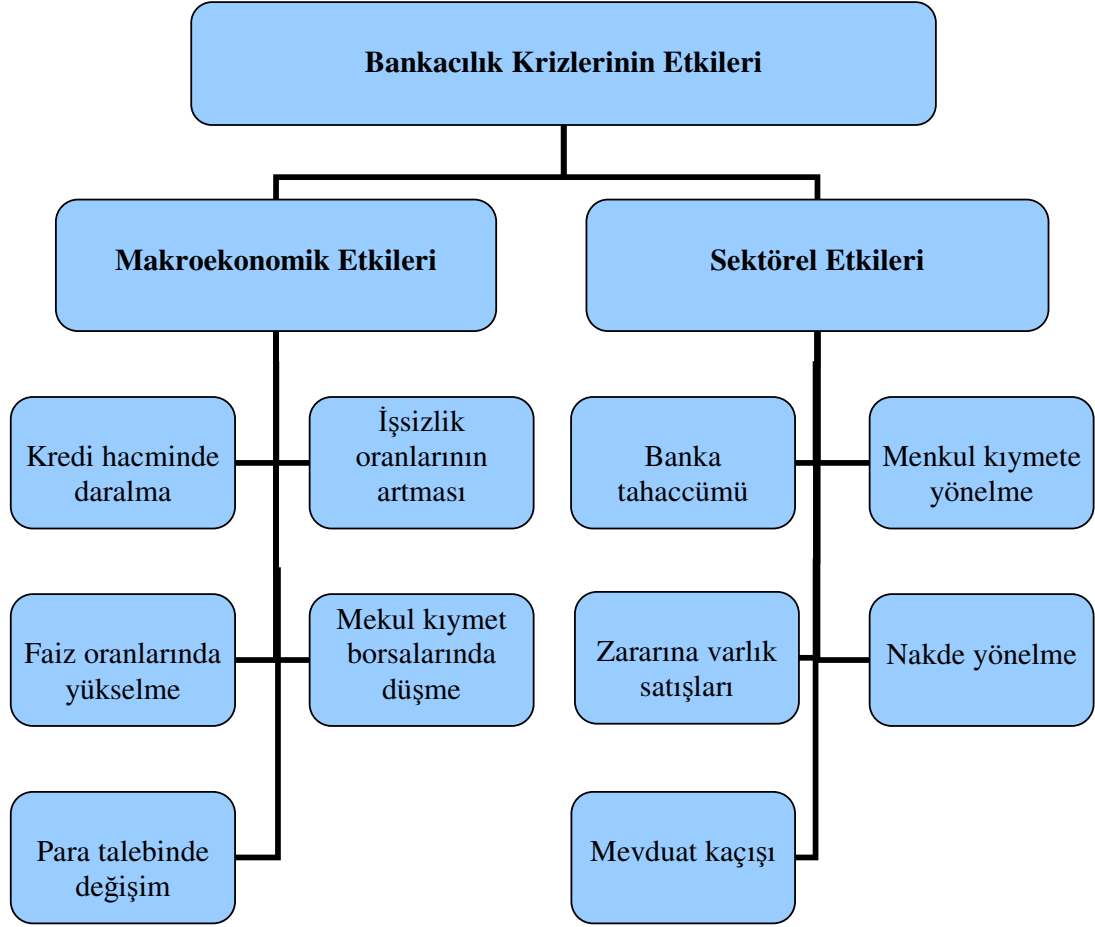
1.4.7. Bankacılık Krizlerinin Etkileri

Bankacılıkta krizden etkilenmenin iki aşaması vardır. İlk aşamada bir veya bir kaç banka, ardından da bankacılık sistemi etkilenir. İkinci aşamada kriz artık yayılmıştır ve artan faiz oranları, kredi maliyetleri ve kredi taleplerinin karşılanabilmesindeki yetersizlikler vb. nedenlerle ekonominin çeşitli kesimlerini çok yönlü etkiler. Bankacılık sisteminde ortaya çıkan bir krizin yaratacağı etkiler sektörel etkiler ve makro-ekonomik etkiler olarak iki grupta toplanabilir.

³⁷ Erişah Arıcan. *Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları:Türkiye*. Derin Yayınları, İstanbul, 2002.

³⁸ Goldstein ve Turner, a.g.e., s.45.

³⁹ Kaufman, a.g.e., s. 87.



Şekil 1.11. Bankacılık Krizlerinin Etkileri

1.4.7.1. Makro Ekonomik Etkiler

Bankacılık krizi emisyonda artış, kredi hacminde daralma, faiz oranlarında yükselme, harcama ve talepte düşme, diğer sektörlerde üretim ve istihdamın azalması, tasarruf ve yatırımın azalması gibi makro ekonomik etkilere neden olmaktadır.⁴⁰ Bir krizin etkilediği makro ekonomik değişkenlerin kriz karşısındaki eğilimleri farklıdır. Bir kısmı krizin önceden habercisi olarak ortaya çıkarken, bir kısmı krizle eş zamanda, bir kısmı da krizden sonra ortaya çıkmaktadır.⁴¹

⁴⁰ Atilla İlyas. *Asya Krizi Uzakdoğu Finans Krizinin Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri*. İstanbul: İ.T.O. Yayınları, 1998.

⁴¹ Şakir Dorukkaya ve Hakan Yılmaz. "Liberalizasyon Politikaları Aşırı Borçlanma Sendromu ve Arkasından Yaşanan Finansal Krizler." *Yaklaşım Dergisi* 7.75,1999.

1.4.7.1.1. Kredi Hacminde Daralma

Para ve kredi birbiriyle yakından ilişkili olup, banka bilançolarının aktif ve pasifinin her ikisinin de önemli unsurlarıdır. Bilançonun pasif tarafını ilgilendiren mevduat, bankacılık krizleri sırasında daha güvenli olan menkul kıymetlere yönelirken aktifte de kredilerde azalma görülür. Gerek krizlerin hemen başlangıcında ve gerekse kriz esnasında problemlili kredilerin aşırı bir biçimde yükseldiği görülmektedir. Bankacılık krizlerinin ardından bankaların kredilendirme faaliyetlerinin zayıflaması ve bir kredi güçlüğünün ortaya çıkması, hem toplam talebi hem de toplam arzı etkileyerek ekonomik faaliyetleri daraltır.⁴² Bunun sonucu da makro-ekonomik daralmadır.

1.4.7.1.2. Faiz Oranlarında Yükselme

Bankacılık krizi faiz oranlarının yükselmesine sebep olmaktadır. Bankacılık kriziyle birlikte yükselen faiz oranları karların düşmesiyle firmalar üzerinde, ücretlerin düşmesi ve işsizlik nedeniyle de tüketiciler üzerinde ağır bir yük oluşturmaktadır. Bu nedenle de faiz maliyeti krizin etkilerini ağırlaştırmaktadır.

1.4.7.1.3. Para Talebinde Değişim

Krizler belirsizliklere ve varlıkların tasfiyesine yol açtığından para talebi artabilir veya tasarruflar hazine bonosu, döviz ve parasal olmayan araçlara kaydığı için azalabilir. Sonuç olarak, kriz dönemlerinde para talebinde ani yükselişler veya düşüşlerle karşı karşıya kalınabilmektedir.

1.4.7.1.4. İşsizlik Oranlarında Artış

Bankacılığın işsizlik üzerindeki etkisi iki boyutta olmaktadır. İlk olarak, krize giren bankacılık sektöründe işten çıkarmalar ile işsizlik oranı doğrudan artarken, diğer taraftan krizin ekonominin geneline yayılması ile tüketim, üretim ve yatırımın düşmesi de işsizliğe neden olmaktadır.

⁴² Eğilmez ve Kumcu, a.g.e. s. 19.

1.4.7.1.5. Menkul Kıymetler Borsasında Düşüş

Bankacılık krizleri zararları artırdığından şirketlerin ve dolayısıyla hisse senetlerinin değerinde büyük değişmelere yol açmakta yani menkul kıymet borsaları bankacılık krizlerine güçlü bir biçimde tepki vermektedir.

1.4.7.2. Sektörel Etkiler

Kriz nedeniyle artan faiz oranları, kredi maliyetlerinin artması ve kredi taleplerinin karşılanamaması vb. nedenlerle yukarıda açıklandığı gibi kriz ekonominin çeşitli kesimlerini çok yönlü etkilemektedir.⁴³ Bankacılık krizlerinin bankacılık sektörü üzerindeki etkileri banka tahaccümü, zararına satışlar, diğer bankalara mevduat kaçıışı, kaliteye yöneliş, nakite yöneliş başlıkları altında incelenecektir.

1.4.7.2.1. Banka Tahaccümü

Banka tahaccümü, mevduat sahiplerinin bankacılık sisteminin rezervlerinin mevduat taleplerini karşılamayacağı düşüncesiyle mevduatlarını çekmek için aynı anda bir veya bir kaç bankaya başvurmasıdır. Bir bankaya olan güvensizlik nedeniyle meydana gelen bu çekilişler nedeniyle ortada kalan tasarruflar güvenilir olduğu düşünülen başka bankalara ya da piyasalara kayacaktır.⁴⁴ Eğer tasarruflar güvence altında yani güvenilen bir mevduat sigortası söz konusu ise sadece sigorta kapsamı dışında kalan mevduat diğer banka ya da yatırımlara yönelecektir. Banka tahaccümü tek bir bankaya olabileceği gibi birden fazla bankaya yönelik de olabilir. Ancak tek bir bankaya olan tahaccümü sistem kendi içinde çözebilir.

1.4.7.2.2. Diğer Bankalara Mevduat Kaçıışı

Mevduat sahipleri bir veya birkaç bankaya tahaccüm ederek paralarını çektikleri zaman çeşitli alternatiflerle karşılaşmaktadırlar. Bu alternatiflerden birisi mevduat sahibi tarafından paranın güvenli olduğu kabul edilen diğer bankalara yeniden mevduat şeklinde yatırılmasıdır. Mevduat sahipleri tarafından bütün bankalara karşı güven yitirilmemişse çekilen mevduat bir başka bankaya transfer edilecektir. Fakat bu durumda sektördeki toplam mevduat bankalar arasında yeniden dağılır; bankacılık sektöründe toplam mevduat

⁴³ İlyas, a.g.e., s. 23.

⁴⁴ Karacan, a.g.e., s. 47.

değişmez ya da çok az azalır. Mevduatın bu hareketi ülke içindeki bankalardan yurt dışındaki bankalara doğru da olabilmektedir.

1.4.7.2.3. Nakite Yöneliş

Banka tahaccümünün bir başka sonucu da bankalardan çekilen mevduatın nakit olarak elde tutularak, bankacılık sisteminin dışına çıkarılmasıdır.⁴⁵ Sürekli nakde yöneliş sadece banka ya da bankalar grubunun değil tüm bankacılık sisteminin rezervlerini eritir. Bu durum bankaların ek rezerv yaratmak amacıyla “zararına satış fiyatının” daha da düşmesine ve kendi kusuru olmamasına rağmen ya da az kusurlu olsa bile daha çok sayıda bankanın ödeyememe sorunu ile karşılaşmasına yol açmaktadır. Bankalara olan güven kaybının diğer finansal kuruluşlara da yayılmasıyla nakit çekişlerinin yoğunlaşması, para arzında daralmalara, harcamaların azalmasına ve bütün ekonominin bundan olumsuz etkilenmesine neden olacaktır.

1.4.7.2.4. Menkul Kıymete Yöneliş

Banka tahaccümü sonucunda ortaya çıkabilecek bir başka gelişme de mevduat sahipleri tarafından daha güvenli olduğu kabul edilen menkul kıymetlerin, örneğin kamu menkul kıymetlerinin satın alınmasıdır. Sistemdeki kuşku duyulan bankaların sayısı arttıkça mevduat sahipleri daha kuşkulu hale gelmekte ve çekilen mevduatla devlet tahvili ya da hazine bonosu gibi daha güvenli olduğu düşünülen menkul kıymetler satın alınmaktadır.

1.4.7.2.5. Zararına Varlık Satışları(fire sales)

Bankalar aynı anda ve birlikte gelen mevduat çekiliş taleplerini (banka tahaccümü) karşılayabilmek için bazı varlıklarını satmak zorunda kalacaktır. Ancak bu satışlar kriz ortamı nedeniyle denge satış fiyatının altında bir fiyat ile gerçekleşecektir. “Zararına satış fiyatı”(fire sales) olarak adlandırılan bu fiyat, bankanın hiç bir ciddi araştırma yapmaksızın elde edebileceği fiyattır. Zararına satışlar sonucunda banka likidite sorunuyla karşılaşabilecektir. Likidite sorununun ciddiyeti “zararına satış fiyatı” ile “piyasa denge fiyatı” arasındaki farkın büyüklüğüne bağlıdır.

⁴⁵ Karacan, a.g.e., s. 48.

1.4.8. Bankacılık Krizlerinin Önlenmesinde Denetimin Önemi

Devletin bankacılık sistemi için ister istemez az ya da çok bazı koruma ve güvenceler getirmiş olması nedeniyle ortaya çıkan ahlaki riziko ve ters seçim gibi olumsuzlukların önüne geçilebilmesi için etkin bir denetim sistemine ihtiyaç bulunmaktadır. Böylece bankaların denetçiler tarafından izlenmesi mümkün olabilecek ve aşırı riske girmeleri önlenecektir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bankacılık sektörünün etkin bir şekilde denetlenmemesi nedeniyle ortaya çıkan sorunların ekonomik krizlerin tetiklenmesinde önemli bir pay sahibi olduğu görülmüştür.⁴⁶

Mishkin'e göre etkin denetimin unsurları şunlardır.

- Varlıklar ve faaliyetler üzerine kısıtlamalar,
- Bankacılık hizmetleri ve diğer finansal hizmet kurumlarının hizmetlerinin farklılaştırılması,
- Rekabetin yasaklanması,
- Sermaye gereksinimi,
- Riske göre mevduat sigorta primi,
- Açıklık gereksinimi(Bankanın aktiflerinin kalitesi hakkında mevduat sahiplerinin daha iyi haberdar olabilmesi için devlet bankalardan tekdüzen hesap planı uygulaması vb. düzenlemeler isteyebilir.),
- Bankaların test edilmesi.

1.4.9. Kriz Sonrası İyileşme

Aşağıda yer alan Tablo 1.1.'de, gelişen piyasalardaki krizlerin sayısı sanayileşmiş ülkelerde yaşanan krizlerden en az üç kat fazla olmakla beraber; ortalama toparlanma süresinin sanayileşmiş ülkelerin toparlanma sürelerinin altında olduğu görülmektedir. Bu durum, gelişen piyasalarda daha sık krizle karşı karşıya kalınmakla birlikte, sanayileşmiş ülkelere göre krizlerin daha kısa sürelerde atlatılabildiğini göstermektedir.

⁴⁶ Frederich S. Mishkin. "Prudential Supervision: Why Is Important and What Are The Issues?" National Bureau of Economic Research, Working Paper 7926, 2000.

Tablo 1.1. Finansal Krizler

	Kriz Sayısı	Toparlanma (Yıl)	Milli Gelir Kaybı(%)
DÖVİZ KRİZLERİ	158	1.6	4.3
Sanayileşmiş Ülkeler	42	1.9	3.1
Gelişen Piyasalar	116	1.5	4.8
BANKACILIK KRİZLERİ	54	3.1	11.6
Sanayileşmiş Ülkeler	12	4.1	10.2
Gelişen Piyasalar	42	2.8	12.1
DÖVİZ ve BANKACILIK KRİZLERİ	32	3.2	14.4
Sanayileşmiş Ülkeler	6	5.8	17.6
Gelişen Piyasalar	26	2.6	13.6

Kaynak: IMF, World Economic Outlook, Mayıs 2004. s.79.

1.4.10. Krizlerin Önceden Tespit Edilebilmesi İçin Yapılan Ampirik Çalışmalar

1990'lı yıllarda yaşanan bankacılık krizleri üzerine çok sayıda ekonomik araştırmalar ve her bir ülke deneyiminden genel sonuçlar çıkarılabilmesi amacıyla çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar aynı zamanda, bankacılık sisteminin kırılganlıklarının nedenlerinin anlaşılabilmesini de amaçlamıştır. Yapılan çalışmalar, sorunların bir veya bir kaç büyük bankanın finansal sıkıntıya düşmesi ve sürekli zarar üreten kamu bankalarının kronik sermaye gereksinimi içinde olmaları da dahil olmak üzere bir çok farklı nedenden kaynaklandığını, bununla birlikte zafiyetlerin her gelişmişlik düzeyinde ve dünyanın tüm bölgelerine yayılmış bulunduğunu göstermiştir.

Ekonomik teoriler ve vaka çalışmaları(case studies) bankacılık sisteminin istikrarını etkileyen karakteristik özellikler ile yapısal koşulların neler olabileceği konularında fikirler yürütmekle birlikte, mevcut araştırmaların sonuçlarına göre bir örnek model oluşturulabilmesi konusu üzerinde durulmasında yarar bulunmaktadır. Bu bölümde konu ile ilgili metodolojik yaklaşımlar, bunların sonuçları ve bankacılık krizleri üzerine yapılan çalışmaların sonucunda akla gelen, henüz cevaplanmamış bazı sorunlar tartışılmaktadır.

1.4.10.1. Bankacılık Krizlerinde Belirleyici Olan Faktörler

Bankacılık krizlerinin oluşmasında genel olarak şu faktörler etken olmaktadır.

- Sistemik krizler ve her bankanın sorun yaşamasında etkili olan kendine özgü koşulları
- Finansal liberalizasyon
- Uluslar arası şoklar, döviz kuru rejimleri
- Bankaların mülkiyet yapısı ve yapısal nedenler
- Kurumların rolü
- Politik sistem

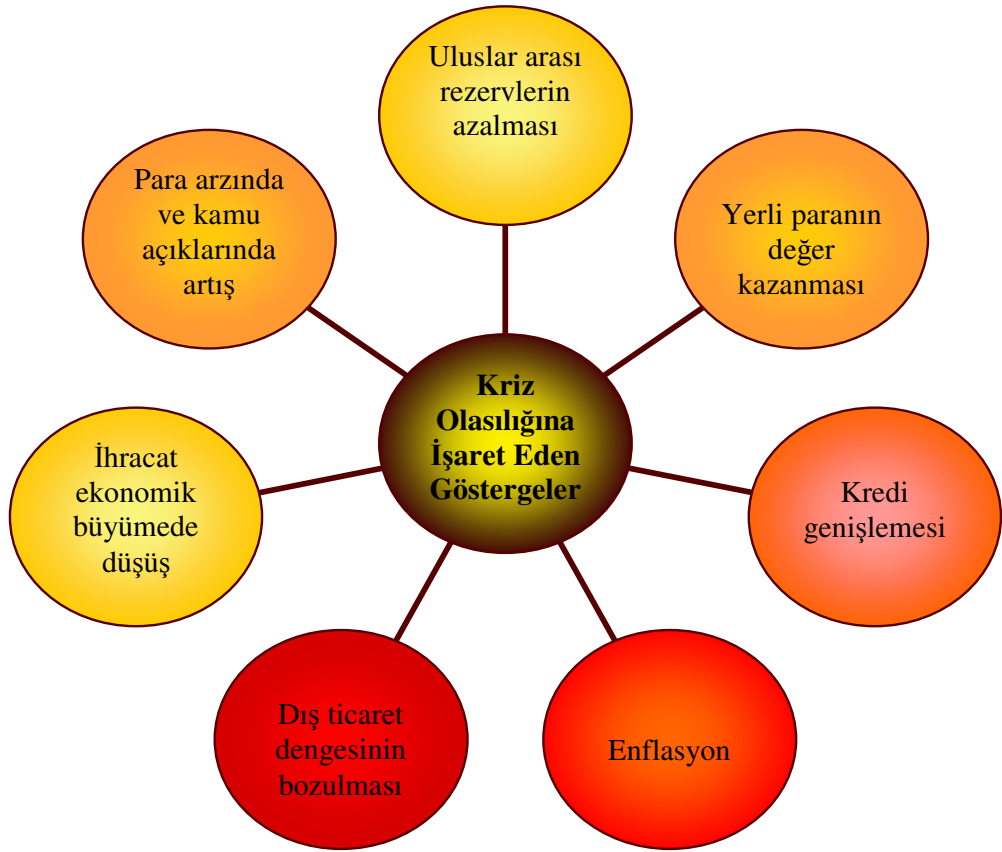


Şekil 1.12. Bankacılık Krizlerinde Belirleyici Olan Faktörler

1.4.10.2. Kriz Olasılığına İşaret Eden En önemli Göstergeler

Bir ülkede aşağıda sıralanan ekonomik olayların varlığı ve derecesi kriz olasılığına işaret etmektedir.

- Uluslar arası rezervlerin azalması,
- Yerli paranın değer kazanması,
- Kredi genişlemesi,
- Enflasyon,
- Dış ticaret dengesinin bozulması,
- İhracat performansında ve ekonomik büyüme oranında düşüş,
- Para arzında ve kamu açıklarında artış şeklinde sıralanabilir.⁴⁷



Şekil 1.13. Kriz Olasılığına İşaret Eden En önemli Göstergeler

⁴⁷ İlker Parasız. *Kriz Ekonomisi*. Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları, 1995. s. 101.

1.4.10.3. Bankacılık Krizlerinin Belirleyici Faktörlerinin Açıklanabilmesi İçin Geliştirilen İki Farklı Ekonometrik Yaklaşım

Bankacılık krizlerinin belirleyici faktörlerinin açıklanabilmesi için geliştirilen iki farklı ekonometrik yaklaşımla ilgili bilgilere aşağıda özet olarak yer verilmiştir.

1.4.10.3.1. İşaretler Yaklaşımı(The Signals Approach)

Para ve mal piyasalarında işlem süreçlerinde meydana gelen değişmelerin belirlenmesi üzerine kurulu “işaretler”(signals) yaklaşımı bankacılık sistemi üzerine ilk olarak Kaminsky ve Reinhart tarafından((Kaminsky and Reinhart, 1999) uygulanmaya çalışılmıştır. Bu çalışmada 1970-1995 yılları arasında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde para, bankacılık ve para ve bankacılık krizlerinin eşanlı etkileşimi olarak tanımlanan “İkiz Krizler”(Twin Crisis) olarak adlandırılan krizlerin etkileri açıklanmaya çalışılmıştır.

Bankacılık krizleri, mevduat sahiplerinin bankalara tahaccümü sonucunda devlet tarafından bir veya bir kaç bankanın devir alınması veya birleştirilmesi, aktif ve pasiflerinin başka bir bankaya devredilmesi, kapatma ve tasfiyeye tabi tutulması gibi çeşitli yöntemler kullanmak suretiyle devletin finans sektörüne geniş çaplı müdahalelerle finansal kuruluşlara yardım ve destek sağlaması sonuçlarını doğurmakta; para krizleri ise piyasalardaki dalgalanmaların oluşturduğu endeksin seyrine bağlı olarak açıklanmaya çalışılmaktadır. Para krizleri bankacılık krizlerine göre daha sık tekrar etmekte, bir kısmı ise ikiz krizlerden oluşmakta olup bu, bankacılık krizlerinin çoğunlukla döviz kurlarının çöküşüyle birlikte ortaya çıktığı anlamına da gelmektedir. Datalar krizden önceki aylarda parasal büyüklüklerin ve faiz oranlarının(hem kredi, hem mevduat faizleri) normal zamanlardakine göre yüksek seyrettiğini ve paraya ve krediye karşı aşırı bir talep yaşandığını işaret etmektedir. Dış denge göstergelerine göre ise; bankacılık krizleri öncesinde ihracatın büyümesi normal trendin altında seyretmekte ve reel döviz kurları üzerinde beklentiler oluşmaktadır. Son olarak reel büyüme oranları ise yaklaşık krizden

önceki son 8-9 aylık trendin gerisinde kalmakta, hisse senedi fiyatlarında da aynı durum söz konusu olmaktadır.⁴⁸

Bu bilgiler yardımıyla ekonomik periyotlar dikkate alınarak bankacılık krizlerinin önceden tahmin edilebileceği iddiası ortaya atılmaktadır. Kaminsky ve Reinhart'a göre işaretler yaklaşımından yararlanmak suretiyle kriz öncesi göstergelerden ekonometrik araştırmalarda yararlanılması mümkün bulunmaktadır.⁴⁹ Bu metodolojiye göre her bir değişkenin kriz öncesi 24 aylık dönemdeki değerleri normal zamanlardaki değerleri ile karşılaştırılmaktadır. Herhangi bir değişkenin herhangi bir zamanda belirli bir düzeyin üzerine çıkması halinde bu durum bir kriz olasılığına işaret etmektedir. Bu işareti takiben 24 ay içinde bir kriz meydana gelmesi halinde tahmin gerçekleşmekte, aksi halde yanlış alarm olarak kabul edilmektedir.

Her bir değişken için kabul edilebilir makul düzey “sinyalin etki katsayısını” minimuma indiren oranı temsil etmektedir. Kaminsky ve Reinhart sinyalin etki katsayısının uyarlanmış bir şeklini kullanmışlardır. Buna göre katsayı yanlış alarmların meydana gelme olasılığının(2. tip hata) tespit edilemeyen krizlerin(1. tip hata) meydana gelme olasılıklarının bir'den farkına oranlanması ile hesaplanmaktadır. Her bir sinyalin gücü ise üç kriter ile karşılaştırılmaktadır. Bunlar; birleşik 1. tip ve 2. tip hatalar(1. tip ve 2. tip hataların meydana gelme olasılıklarının karşılaştırılması), etki(gürültü)/sinyal oranı ve belirlenen sinyale bağlı olarak bir krizin meydana gelme olasılığı şeklinde özetlenmektedir.

Kaminsky ve Reinhart bankacılık krizleri için en yüksek etki/sinyal oranına sahip ve sinyale bağlı olarak kriz meydana gelme olasılığı en yüksek olan göstergenin reel döviz kurları üzerindeki beklentiler olduğunu, bunun hisse senedi fiyatları ile para çarpanı tarafından takip edildiğini ortaya koymaktadır. Fakat bununla birlikte bu üç gösterge kriz öncesi 24 aylık süre boyunca yapılan gözlemlerinde %73-79 oranlarında hatalı sinyal(1. tip hata) vermektedir. Diğer taraftan ise 2. tip hatanın ortaya çıkma olasılığı düşük oranlarda, %8-9 aralığında gerçekleşmektedir. En düşük 1. tip hata veren değişken reel faiz oranları olup, kriz öncesi gözlemlere göre %30 oranında gerçekleşmektedir. Diğer bir ilginç bulgu ise parasal sektöre nazaran reel sektördeki gelişmeleri yansıtan göstergelerin para

⁴⁸ Aslı Demirgüç-Kunt and Enrica Detragiache, Cross-Country Empirical Studies of Systemic Bank Distress: A Survey, IMF Working Paper, May 2005. s.3-4.

⁴⁹ Kaminsky, G. And C. Reinhart. The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance of Payments Problems, International Finance Discussion Paper 544, Federal Reserve Board, Washington,1999. s.10.

krizlerinden çok bankacılık krizleri ile daha yakından ilişkili olmasıdır. Ayrıca bunlara ilave olarak bankacılık ve para krizlerinin ayrı ayrı ortaya çıkmaları haline göre ikiz krizler önceden kestirilebilmesi için daha güçlü uyarı sinyalleri vermekte ve daha uzun süren olumsuz etkileri bulunmaktadır.

1.4.10.3.2. Çok Değişkenli Logaritmik Yaklaşım(Multivariate Logit Approach)

İşaretler yaklaşımına göre her bir değişkenin diğerlerinden bağımsız olduğu varsayılmakta ve ekonometrik modelde her gösterge tüm bilgileri tam olarak sağlamamaktadır. Bu durumda göstergelerden birinin krizi işaret edip diğerinin etmemesi durumu bir sorun teşkil etmektedir. Başka bir sorun ise sadece incelenen herhangi bir değişkenin belirlenen kritik eşiği aşp aşmadığı üzerinde yoğunlaşılması halinde bu metod diğer bir çok datanın ihmal edilmesine yol açmakta, kırılmalığın daha önemli ölçütü olup sinyalleri eşiğın altında kalan veya zorlukla eşiğın üzerine çıkmakla birlikte krizde önemli derecede etkisi olabilecek bazı bilgiler metod dışında kalabilmektedir. Demirgüç-Kunt ve Detragiache tarafından beraberinde bazı sorunlar taşıyan yukarıda belirtilen işaretler yaklaşımına alternatif olarak “çok değişkenli logaritmik yaklaşım” modeli geliştirilmiştir.⁵⁰ Bu yaklaşıma göre bir krizin oluşma olasılığı açıklayıcı değişkenlerin doğrusal bir fonksiyonu olarak ele alınmaktadır. Logaritmik bir ekonometrik model datalarla ve ihtimal fonksiyonunun maksimizasyonundan elde edilen kriz olasılığı tahminleri ile uyumlu bulunmaktadır. Bu şekilde bu model ile açıklayıcı değişkenlerden(fonksiyona konu olacak) elde edilen bilgilerin en iyi şekilde kullanılması ile kırılmalığın ölçümlenmesi(kriz olasılığının tahmini) mümkün olabilmektedir.

Sonuç olarak her halükarda kriz her periyot için ya gerçekleşmekte ya da gerçekleşmemektedir. Buna bağılı olarak bağımlı değişken, kriz gerçekleşmezse “sıfır” değeri, gerçekleşirse “bir” değeri almaktadır. Belli bir ülkede belli bir periyot içerisinde bir krizin meydana gelme olasılığı bir dizi açıklayıcı değişkenlerin doğrusal bir fonksiyonu olma hipotezine dayanmaktadır.

$X(i, t)$ söz konusu fonksiyonu,

$P(i, t)$ bankacılık krizleri için kukla değişkeni,

β n sayıdaki bilinmeyen değişkenleri ifade eden katsayıyı ve

⁵⁰ Aslı Demirgüç-Kunt and Enrica Detragiache, Cross-Country Empirical Studies of Systemic Bank Distress: A Survey, IMF Working Paper, May 2005. s.7-9.

$F(\beta'X(i, t))$, $\beta'X(i, t)$ 'den türetilmiş kümülatif olasılık dağılımları fonksiyonunu ifade ederse,

$$\ln L = \sum_{t=1 \dots T} \sum_{i=1 \dots n} \{P(i, t) \ln [F(\beta'X(i, t))] + (1 - P(i, t)) \ln [1 - F(\beta'X(i, t))]\}$$

olmaktadır.

F 'nin olasılık dağılımının logaritmik olduğu varsayılmaktadır. Böylece tahmini katsayılar, $\ln(P(i, t)) / (1 - P(i, t))$ hakkındaki açıklayıcı değişkenlerdeki değişmelerin etkilerini yansıtmaktadır. Bu nedenle olasılık değerindeki yükseliş orijinal olasılığa ve böylece bağımsız değişkenlerin ve bunların katsayılarının başlangıç değerlerine bağlı bulunmaktadır.

Bazı açıklayıcı değişkenlerin krizden etkilenme eğiliminde olmaları nedeniyle krizle birlikte gözlemlere ne şekilde devam edileceği önemli bir sorun oluşturmaktadır. Örneğin bankacılık sektöründe uygulamaya konulan banka kurtarma operasyonları ile birlikte kriz esnasında yürütülen para politikaları nedeniyle reel faizler düşmektedir. Bu tür etkiler bağımsız değişkenlerin açıklayıcılık gücünü azalttığından kriz süreci boyunca geçen olayların modelden çıkarılarak bu tür sorunlardan kısmen de olsa kaçınılabilecektir. Diğer bir önemli husus bankacılık krizlerinde kukla değişkenin(dummy variable) belirlenebilmesindeki güçlülüdür. Gelişmekte olan ülkelerin kendine özgü problemlere ve koşullara sahip olmaları hususu dünyadaki tüm ülkeler için bir örnek kümesi belirlenmesine önemli bir zorluk teşkil etmektedir.

Kırılganlığın ana hatlarıyla belirlenebilmesi için krizlerin başlıca “sistemik krizler” ve “yerel krizler” olarak bir ayrıma tabi tutularak, aşağıda belirtilen 4 koşuldan en az birinin mevcudiyeti halinde tam bir krizden söz edilebileceği kabul edilecektir.⁵¹

- Sorunlu varlıkların bankacılık sisteminde yer alan toplam varlıkların %10 ve üzerinde olması,
- Bankacılık operasyonlarının maliyetinin GSMH'nın %2'sinden fazla olması,
- Bankacılık sektörünün sorunlarının devletin bankalara geniş çaplı müdahalelerine yol açması,

⁵¹ Demirgüç-Kunt ve Detragiache, a.g.e., s.9-10.

- Bankaların yoğun şekilde batması veya mevduatların ödenmemesi, bankaların geçici olarak faaliyetlerinin durdurulması veya bankaların yükümlülüklerine geniş çaplı devlet güvenceleri getirilmesi.

Düşük büyüme oranları, yüksek reel faiz ve yüksek enflasyon krizlerin meydana gelmesi ile önemli derecede ilişkili bulunmaktadır. Buna göre ekonomik büyümenin sıkıntıya girdiği ve paranın kontrolünün kaybedildiği durumlarda kriz ihtimali kendini göstermektedir. Reel faizlerin aşırı yüksek seyri de bankacılık sisteminin kırılganlığının önemli nedenleri arasında bulunmaktadır.

Ticaret koşullarındaki değişmelerle paranın değer kaybı daha az önem düzeyine sahip bulunmaktadır. Mali değişkenler(bütçe fazlası) ise mevduat sigortasının mevcudiyeti halinde krizlerle doğru orantılı bir ilişkiye işaret etmektedir. Bankacılık sektörü ile ilgili değişkenlerden yabancı para rezervleri kırılganlığın ölçülmesinde önemli ve pozitif yönde bir etkiye sahiptir. Özel sektöre kullanılan krediler, belki de liberalizasyon süreçlerinin kötü yönetilmesinden dolayı, bankaların taşıdıkları kredi ve kur riski nedeniyle kırılganlıkta etkili olmaktadır. Kredi hacminin büyük miktarlarda genişlemesi belirtilen bu faktörlerle birleştiği taktirde olası bir krizin nedeni olabilmektedir.

Kurumsal değişkenler arasında bulunan kişi başına milli gelirdeki büyüme ile bankacılık sektörünün sorunları arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Buna göre gelişmekte olan ülkelerin bankacılık sistemlerinin kırılganlık düzeyinin daha yüksek olduğu söylenebilecektir.⁵² Ayrıca geniş çaplı bir mevduat sigortası uygulaması(ahlaki riziko nedeniyle) diğer bir kurumsal risk faktörüdür.

1.4.10.4. Bankacılık Sisteminde Krizlerin Öngörülebilmesinde Erken Uyarı Sistemlerinin Kullanılabilmesi İçin Geliştirilen Ekonometrik Modeller

1990'lı yıllarda bankacılık krizleri yayılırken, finansal kırılganlıkların tespit edilebilmesi ve izlenebilmesi için ulusal ve uluslar arası arayışlarla birlikte bankacılık krizlerinin “erken uyarı sistemleri” ile belirlenmesi konusundaki araştırmalar yoğunlaşmıştır. Bir çok araştırmada, belirlenen bazı değişkenlerin krizlerden önce davranış şekilleri ile gösterdikleri anomaliler değerlendirilmeye çalışılmıştır.

⁵² Demirgüç-Kunt ve Detragiache, a.g.e., s.9.

Honahan(1999) sistematik krizlerde etken olan faktörlerin belirlenmesi amacıyla kriz yaşayan 8 ülke için yaptığı çalışmasında krizlerin türüne göre makroekonomik, mikroekonomik ve hükümet politikalarına bağlı olarak değişen göstergeler bulunduğunu ifade etmiştir. Bu araştırmada, seçilen 7 kriterin kriz yaşayan ülkelerdeki ortalama değerleri kriz yaşamayanlardaki değerlerle karşılaştırılmıştır. Araştırmanın sonuçlarına göre krizlerin yüksek borçlanma oranları ve bankacılık sisteminin merkez bankasından borçlanması ile bankacılık sistemine devletin müdahalelerinin birleşmesinden kaynaklandığı ortaya çıkmıştır. Araştırmaya göre bunlardan başka, bankacılık krizlerinin oluşmasında yüksek oranlı borç/mevduat, yüksek oranlı dış borç mevduat ve yüksek oranlı kredi genişlemesinin makroekonomik sorunlarla birleşmesinin de etkileri bulunmaktadır. Mikroekonomik baskılardan kaynaklanan krizlerde ise hiç bir göstergenin anormal sapmalar göstermemesi ilgi çekici bir bulgu olarak ortaya çıkmıştır.

Rojas-Suarez(1998), ABD'deki sorunlu bankaların erken uyarı sistemleri ile belirlenebilmesi için CAMEL'e* benzeyen bir yaklaşım geliştirmiştir. Bu yaklaşıma göre özellikle gelişmekte olan ülkeler için mevduat faizi oranları, mevduat ve kredi faizleri arasındaki makas(spread), kredilerin reel büyüme oranı ve bankalar arası piyasada kullanılan kredilerin büyüme oranı gibi CAMEL dışı göstergelerin dikkate alınması önerilmektedir. Çünkü bu yaklaşım sistemdeki zayıf bankaların tespit edilebilmesinde sistemik bankacılık krizlerine göre bankacılık sisteminin bir düzen içerisinde yürüdüğü durumlarda ve göstergelerin her bir banka için diğer bankaların ortalamaları ile karşılaştırılması halinde daha başarılı sonuçlar vermektedir. Bu yaklaşım aynı zamanda her bir banka bazında oldukça detaylı verilerin mevcudiyetini gerektirmekte olup, bir çok ülke için bunun sağlanması mümkün olamamaktadır.

Kaminsky ve Reinhart(1999) tarafından geliştirilen sinyaller yaklaşımı daha sonra krizlerin önceden tespit edilebilmesi amacıyla Kaminsky(1999) ve Kaminsky ve Reinhart(2000) tarafından yeniden ele alınmıştır. Kaminsky(1999), birden çok faktörün birlikte harekete geçmesi halinde kriz olma olasılığının arttığı düşüncesinden hareketle, herhangi bir zaman için göstergelerin belli bir sınırı aşması halini tespit edecek şekilde dizayn edilmiş bir karma endeks oluşturmuştur. Endeks içinde daha etkin faktörlerin daha ağırlıklı paya sahip olmasının sağlanabilmesi için göstergelerin ağırlıklı ortalaması

* CAMEL: Capital Adequacy(sermaye yeterliliği), Asset Quality(varlıkların kalitesi), Management(yönetim), Earning(gelirler), Liquidity(likidite).

alınmıştır. Örnekleme yapılabilmesi açısından döviz kurları krizlerin belirlenebilmesine yönelik en uygun gösterge olmakla birlikte normal zamanlardaki gözlemlerde öngörude bulunulamamaktadır.⁵³

Demirgüç-Kunt ve Detragiache(2000) ise çok değişkenli logaritmik bir fonksiyon ile, erken uyarı sistemlerinde Kaminsky ve Reinhart(1999)'ta yer alan işaretler yaklaşımına göre daha doğru sonuçlara ulaşılabilmesini teminen 1. tip ve 2. tip hataları azaltarak kriz olasılıklarının tahmin yüzdelerinin arttırılabileceğini göstermektedirler. Logaritmik modelin bankaların kırılganlığının belirlenmesinde kullanılabilmesi için uluslar arası kuruluşlar ve profesyonellerin tahminlerinden de yararlanılmak suretiyle tahmini örnek olasılıklar türetilmiştir. Tahmine dayalı bu olasılıklardan kırılganlığın ölçülmesinde sayısal değerler elde edilebilmesi için iki türlü yapı dikkate alınmaktadır.

İlk olarak mekanizmanın çalışabilmesi için dikkate alınacak ölçüde kırılganlığın bulunup-bulunmadığının bilinmesi gerekmektedir. Tip 1 ve Tip 2 hatalara dayalı olarak türetilen fonksiyon yardımıyla, tehlikenin gerçek olması halinde aksiyon alınmaması durumunda ortaya çıkması muhtemel maliyet ve tehlikenin gerçekleşmemesi halinde aksiyon alınması halinde ortaya çıkan maliyet hesaplanmaktadır. Tip 1 ve Tip 2 tür hatalardan elde edilen örneklerden tahmin edilen olasılıklardan türetilen fonksiyonlardan her bir maliyetin minimuma indirilmesi amaçlanmaktadır. Böylece en optimum aksiyonun alınabilmesi için sadece modelin kestirim gücü değil aynı zamanda hatalı karar vermenin maliyeti de dikkate alınacaktır. Bu maliyetler karar alıcıların alacakları kararın sonuçlarına göre değişmekle birlikte, bankacılık sisteminin kırılganlıklarının da ayrıca takibe alınması gereklidir.

Olasılıkların oransal ağırlığına göre alınacak aksiyonun türü belirlenecek olmakla birlikte, karşılaştırmanın net bir şekilde yapılabilmesi için kriz olasılıklarının da net olarak ortaya konulması gerekmektedir. Tablo 1.2.'de, ülke krizleri üzerinde uygulama test edildiğinde Jamaica'da hem gerçekleşen hem tahmini dataların yüksek kırılganlık gösterdiği görülmektedir. Tayland ve Filipinler'de de kırılganlığı gösteren işaretler mevcut olmakla birlikte, bu ülkelerde geçmiş dönemlerdeki kredi genişlemesi ve reel faizlerin

⁵³ Kaminsky, G. And C. Reinhart, a.g.e., s.15.

yüksekliğinin etkileri göz ardı edilirse, güçlü ekonomik büyüme ve istikrarlı döviz kurları ile kırılganlık azaltılmıştır.

Tablo 1.2. Gerçekleşen ve Tahmini Verilere Göre Kriz Olasılığının Belirlenmesi*

Bankacılık Krizleri	Gerçekleşen Datalara Dayanan Kriz Olasılıkları	Tahmini Datalara Dayanan Kriz Olasılıkları
Jamaica(1996)	11.0	6.0
Endonezya(1997)	14.4	2.4
Kore(1997)	4.4	2.3
Malezya(1997)	3.7	1.8
Filipinler(1997)	5.9	3.5
Tayland(1997)	13.8	3.3

Kaynak: Aslı Demirgüç-Kunt and Enrica Detragiache, Cross-Country Empirical Studies of Systemic Bank Distres: A Survey, IMF Working Paper, May 2005. s.24.

Sistemik bankacılık krizlerinin ekonometrik analizi henüz yeni bir alan olduğu için halen bu analizlere dayalı olarak yapılan yeterince değerlendirme mevcut bulunmamaktadır. Bu nedenle bu analizlerde yararlanılan tahmin araçlarından doğru sonuçlar alınabilme oranı yüksek değildir. Ayrıca, ekonomik olayların birbirinden bağımsız ve çok sayıda değişkene bağımlı olması nedeniyle, gelecekte meydana gelmesi muhtemel yeni krizlerin belirlenmesinde, kullanılan modellerde ele alınan değişkenler de etkili olacaktır. Bir diğer sorun ise bankacılık krizlerinin nadiren yaşanan olaylar olması nedeniyle örnek kümesinin genişletilmesi sınırlı ölçüde mümkün olabilmekte ve bu da yapılacak tahminlerin güvenilirlik düzeyini azaltmaktadır.

Açıklayıcı değişkenlerin tahmin gücünün yüksek veya düşüklüğüne bağlı olarak alternatif uygulamalar geliştirilmek suretiyle farklı durumlar için farklı değerlendirmeler yapılması mümkün bulunmaktadır. İnterbank piyasalarındaki spreadler, bankalar tarafından arz edilen ticari borçlanma senetleri, bankaların sermaye piyasalarında işlem gören hisse senetlerinin değeri, reel sektördeki kırılganlıklar gibi periyodik olarak ve sık tekrar eden değişkenlerin krizlerden önceki seyirlerinin takip edilerek farklı bir strateji

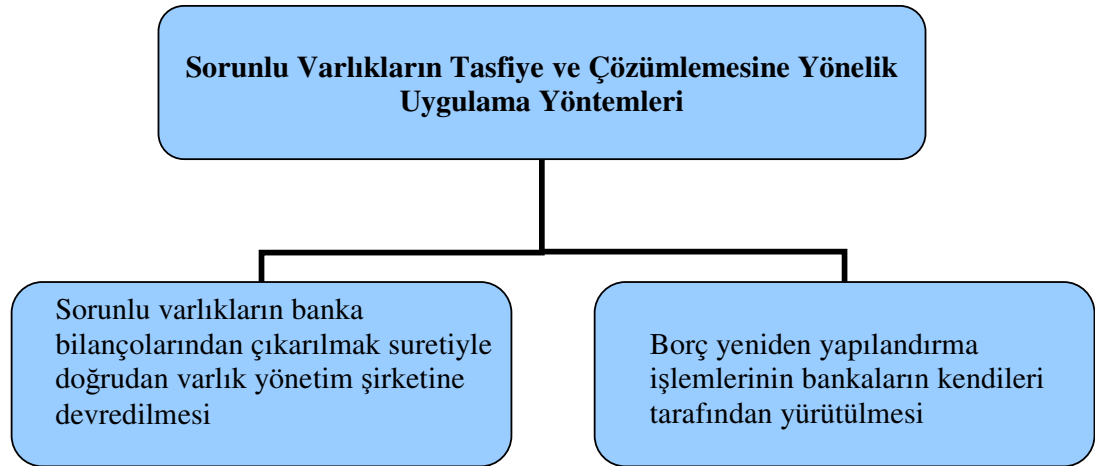
*Demirgüç-Kunt ve Detragiache(2000)'de olasılıklar belirtilerek kırılganlıkların düzeyine göre dört bölümde incelenmiştir.

geliştirilmesi de mümkün bulunmaktadır. Ancak bu türden bir denemeden başarılı sonuçlar elde edilebilmesi için çok sayıda ülkeden dikkate değer ölçüde veri toplanmasının zorlukları göz önünde bulundurulmalıdır.

2. BANKACILIK KRİZLERİNİN ÇÖZÜMLEME SÜREÇLERİ, KRİZLERİN ÇÖZÜMLENMESİNDE VARLIK YÖNETİM ŞİRKETLERİ(VYŞ'ler) VE YAPILANDIRMA YÖNTEMLERİ

Dünyada son yıllarda meydana gelen bankacılık krizleri ve bu krizler sonrası sorunlu varlıkların tasfiye ve çözümüne yönelik olarak iki tür uygulamanın kullanıldığı gözlenmektedir.

- Sorunlu varlıkların banka bilançolarından çıkarılmak suretiyle doğrudan varlık yönetim şirketine devredilmesi,
- Gerçek ve tüzel kişi borçluları ile bankaların kendileri tarafından borç yapılandırılması işlemlerine gidilmesi.



Şekil 2.1. Sorunlu Varlıkların Tasfiye ve Çözümlemesine Yönelik Uygulamalar

Bunlardan birincisi sorunlu varlıkların doğrudan doğruya banka bilançolarından ayıklanarak, sorunlu varlıkların yönetim ve tasfiyesinde uzmanlaşmış farklı bir bünyeye, varlık yönetim şirketine aktarılması; diğeri ise daha çok gönüllülük esasına göre işleyen ve bankaların reel sektör şirketleri ve gerçek kişi borçluları ile borç yeniden yapılandırması işlemlerine giderek sorunlu alacaklarının tahsili çalışmalarını bizzat kendilerinin yürütmeleridir.

Bu bölümde bankacılık krizlerinin çözümleme süreçlerinde sorunlu varlıkların yönetilmesi ve elden çıkarılmasında VYŞ'lerin, avantaj ve dezavantajlı yönlerinin kavramsal bir temel üzerinde analiz edilmesi ve ülke deneyimlerinden yararlanarak etkinliklerinin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

2.1. Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesinde VYŞ'ler ve Sorunlu Varlıkların Çözümlemesinde VYŞ'lerin Rolü

2.1.1. VYŞ'ler ve Sorunlu Varlıklar

1930'lu yılların başlarından itibaren dünyada yaşanan ekonomik krizler ve siyasal değişimler bankaların yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmiştir. Ekonomik kriz dönemlerinde, piyasalardaki durgunluk nedeni ile kredi kullanan firmaların ödeme güçlüğü içine düşmesi ile ortaya çıkan sorunlu varlıklara yönelik önlemlerin alınması zorunluluk haline gelmiştir.⁵⁴ Varlık yönetim şirketleri(asset management companies); finans sektöründeki sorunlu varlıkların, piyasalarca kabul gören ve ticari koşullarda pazarlanabilir finansal ürünlere dönüştürülerek, piyasaların akışkanlık kazanmasına katkıda bulunmak amacı ile kurulan veya mevcut kurumların bu görevi yürütebilecek şekilde organizasyonunun yapılması ile piyasa koşulları çerçevesinde bir sermaye getirisi sağlamayı hedefleyen kuruluşlar olarak tanımlanabilmektedir.⁵⁵

Mali güçlük içinde bulunan kuruluşların yeniden yapılandırılma çalışmalarında, asgari maliyet ve azami getiri sağlanması amaçlanmaktadır. Söz konusu amaçların gerçekleştirilebilmesi için kuruluşların iyi varlıklarını kötü varlıklarından ayırarak sorunlu varlıkların varlık yönetim şirketlerine (VYŞ) devredilmesi başlıca yöntemlerden birisidir.⁵⁶

Büyük VYŞ'lerin özel mülkiyet statüsünde tutulabilmesi nadiren mümkün olabilmektedir. Eğer bir VYŞ'ye kayda değer ölçüde büyük miktartlı varlık devri söz konusu olmuş ise portföyün gelecekteki değeri belirsizlik arzettiğinden özel sektör yatırımcıları devlet garantisi olmadığı taktirde böylesine büyük miktartlı bir portföyü fonlama riskine girmek istemeyeceklerdir.

⁵⁴ Enoch Charles, Garcia Gillian, Sundararajan V., Recapitalizing Banks with Public Funds: Selected Issues, International Monetary Fund Working Paper.

⁵⁵ Daniela Klingebiel. The Use of Asset Management Companies in the Resolution Banking Crises Cross-Country Experience. World Bank Working Papers, 2000. s. 2.

⁵⁶ Enoch Charles, Garcia Gillian, Sundararajan.V., a.g.e., s.15. WP/99/139,1999.

Böyle bir durumda devlet için bir garanti vererek maliyetine katlanmak yerine belki de ileride değer kazanacağı ve satışından kar elde edebilme ihtimali olan bir portföye sahip olmak daha avantajlı olabilir. Hatta sözü edilen garantinin devlet tarafından özel sektör yatırımcılarına verilmesi durumu, özel sektör yatırımcısının varlıkları en yüksek fiyata satma isteğini de engelleyebilir.

Zararına varlık satışları (fire sale) yani fiyatların yok pahasına düşmesi söz konusu olduğunda sahipliğin kamuda olması halinde zararı da kamu karşılamaktadır. Ancak böyle bir durumda varlıkların değerinin bir ölçüde de olsa korunabilmesi için aşamalı olarak özel statülü bir kamu varlık yönetim şirketine satılması daha yararlı olabilecektir.⁵⁷

Sorunlu varlıklar(distressed assets); borçlu tarafın borçtan kaynaklanan yükümlülüklerini zamanında yerine getirememesi nedeniyle piyasa koşulları, ilgili yasal düzenlemeler ve uygulamalar çerçevesinde, temerrüt hali gerçekleşmiş, nakde dönmesi güçleşmiş ve hukuki takip süreci başlamış tahvil, bono gibi menkul kıymetler ile kredi ve diğer borçlanma araçlarından oluşmaktadır. Bunun dışında piyasalardaki dalgalanmalar nedeniyle önemli değer kaybına uğrayan gayrimenkuller ve diğer alacakların da sorunlu varlık kategorisine alınması ile tanımın kapsamının daha da genişletilmesi mümkün olabilecektir.⁵⁸

Geçmişte Varlık Yönetim Şirketleri (VYŞ), finansal sistemdeki tahsili gecikmiş kredilerin ortadan kaldırılması işlevini görmüşlerdir. VYŞ'ler işlevleri itibarı ile iki ana türe ayrılabilir;⁵⁹

1. Kurumsal yapılandırmaya destek vermek ve hızlı sonuç almak için kurulan varlık yönetim şirketleri,
2. Hızlı varlık çözümlemeye aracılık etmek üzere kurulan varlık yönetim şirketleri.

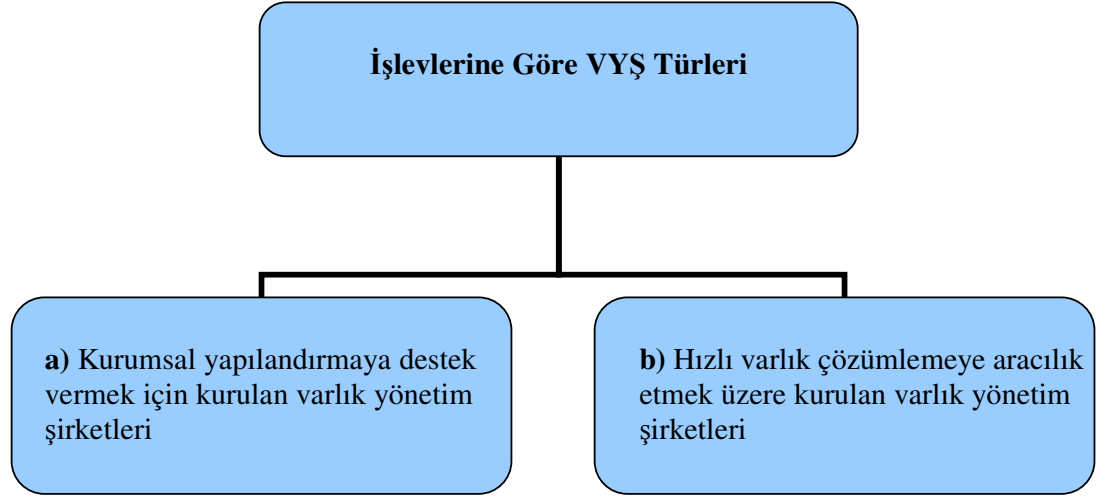
Varlık yönetim şirketleri çoğunlukla şirket yeniden yapılandırma misyonu ile kurulmuş olmakla birlikte, hızlı çözüm bankası olma ve yeniden yapılandırma amaçlarını tam olarak gerçekleştirememişlerdir. Sadece İsveç VYŞ'si, bazı özel koşulların da olumlu

⁵⁷ Dziobek Claudia, Market-Based Policy Instruments for Systemic Bank Restructuring, International Monetary Fund Working Paper, WP/98/113, August 1998, s.7.

⁵⁸ Klingebiel, a.g.e., s.3

⁵⁹ Dziobek Claudia, a.g.e., s.12.

katkısı ile zaman zaman yeniden yapılandırma projelerini uygulayarak portföyünü başarıyla yönetmiştir. Şöyle ki; İsveç VYŞ'si Securum'un devir aldığı varlıklar çoğunlukla yeniden yapılandırılması kolay olmayan üretim firmaları veya imalathanelerden değil, gayrimenkuller ve gayrimenkule bağlı değerlerden oluşmaktaydı. Diğer taraftan ise varlıkların özel sektöre tekrar satılabilmesi için VYŞ'lerin hükümet politikalarından bağımsız hareket edebilmesine uygun bir zemin mevcut idi.



Şekil 2.2. İşlevlerine Göre Varlık Yönetim Şirketleri

Başarılı uygulamalar, borca batık ve faaliyetleri durmuş şirketlerin varlıklarının hızla satışı ve bu şirketlerin çözümlenebilmesinin ancak VYŞ'lerin dar anlamdaki hedeflerine ulaşabilmesi ile mümkün olabileceğini göstermektedir. Fakat bu hedeflere ulaşılabilmesi için bazı koşulların mevcudiyeti gerekmektedir. Bunlar arasında; portföyün kolayca likiditeye çevrilebilir ve tek tip varlıklardan oluşması(örneğin gayrimenkul), profesyonel yönetim, politik bağımsızlık, kalifiye çalışanlar, uygun finansman imkanları, iflas ve tasfiye yasalarının yeterli olması, yönetim ve istihbarat sistemlerinin gelişmiş olması ve işlem ve operasyonların şeffaf oluşu sayılabilir.

Meksika'da ve Filipinler'de hükümetlerin politik müdahalelere başvurmaları ve/veya VYŞ'lere çözümlenmesinde zorluklar bulunan veya sahte varlıkların/teminatların devredilmiş olması ya da varlıkların bağımsız olmayan veya politik etkilere açık hükümet aracılığı tarafından satılması bu ülkelerde VYŞ'lerin kötü akıbetini hazırlamış ve bu ülkelerin her ikisinde de VYŞ'ler amaçlarına ulaşmakta başarı sağlayamamışlardır.

Bir çok ülke geçtiğimiz yıllarda çok yüksek maliyetlere katlanarak bankacılık sistemlerini gözden geçirmek zorunda kaldıkları, farklı boyutlarda finansal krizler yaşamışlardır.⁶⁰ Borçlarını ödeyemeyecek durumdaki şirketlere krediler verildiği için genellikle tüm bankacılık sisteminin sıkıntılı olması nedeniyle sorunlu kredilerin yeniden yapılandırılması ile birlikte sıklıkla bankacılık sisteminin de yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu nedenle ülkeler bankacılık sistemlerindeki hem mevcut hem de gelecekte oluşabilecek kötü kredilerden kaynaklanan tehdit ve tehlikelere karşı yaklaşımlar geliştirmektedirler.

Çeşitli ülke deneyimleri göstermektedir ki, bankacılık krizlerinin sistemik olduğu ve sorunlu bankaların sistemden çıkarılmasının gerekli olduğu durumlarda, birikmiş sorunlu aktiflerin çözülmesi ve batık bankaların ve bunların sorunlu varlıklarının yeniden yapılandırılması gereklilik arz etmektedir. Ülkeler gerek banka bilançolarının bozulmasına neden olan sorunlu kredilerin elden çıkarılması için gerekse şirketlerin yeniden yapılandırılmasını sağlamak amacıyla çoğunlukla kamuya ait VYŞ'ler kurmaktadır.

2.1.1.1. VYŞ'lerin Oluşmasını Hazırlayan Şartlar ve Tarihsel Süreç

Sorunlu varlıkların ilgili bankalar tarafından yönetilmesi veya bu konuda uzmanlaşmış bir kuruluşa devredilerek yönetilmesi 1930'lu yılların başında Avusturya Ulusal Bankası tarafından başlatılmıştır.⁶¹

1930'lu yıllarda ve II. Dünya savaşıdan sonra dünyada yaşanan finansal kriz bankacılık sektörünü de etkilemiş ve bankacılık krizlerinin de başlangıcı olmuştur. Birçok ülkede faiz ve döviz kurlarının önemi artmış, öncelikli sektörler kredilendirilerek ulusal bankacılık güçlendirilmeye çalışılmıştır. Bazı ülkelerde bankacılık sisteminde ulusal ve rejimsel engeller kaldırılmıştır. Avusturya'nın ikinci büyük bankası olan Allgemeine Oesterreichische Boden Credit-Anstalt (BCA) bankasının 1929 yılında krize girmesinden iki yıl sonra, 1931 yılında Avusturya Credit-Anstalt bankasının da krize girmesi devleti bu konuda önlemler almaya yöneltmiştir.

1918 yılında monarşi rejiminin değişime uğraması ile Boden Credit-Anstalt(BCA) ve Credit-Anstalt bankaları küçülme operasyonları ile ayakta durmaya çalışmış, fakat

⁶⁰ Daniela Klingebiel, a.g.e., s.3-5.

⁶¹ Dziobek Claudia, Market-Based Policy Instruments for Systemic Bank Restructuring, International Monetary Fund Working Paper, WP/98/113, August 1998, s.7.

başarılı olamamıştır. BCA bankası hisselerinin %50'sinin yurtdışı yatırımcılara ait olması ve bankada önemli miktarda yabancı mevduatın bulunması, ayrıca Avusturya'daki endüstri kuruluşları ile yakın ilişki içinde olması nedeniyle, politik olarak desteklenmiş ve zor durumdan kurtarılmak için formüller aranmıştır. İki bankanın Avusturya'daki toplam bankacılık sektörünün varlıklarının yarısından fazlasına sahip bulunması bu bankaların iflas ettirilemeyecek ölçüde büyük olması (too big to fail), eğer batarlarsa tüm bankacılık sistemini de batırma tehlikesi taşımaları nedeni ile ekonomik olarak devlet tarafından desteklenmişler ve iflasları önlenmiştir.⁶² Kurtarma operasyonları için Avusturya Ulusal Bankasının bir muhasebe firmasıyla işbirliği yaparak kurduğu bir şirket olan (Revisionsgesellschaft) ilk varlık yönetim şirketinin başlangıcı olmuştur. Bu şirket bankaların sorunlu varlıklarını devir almak ve yüksek kaliteli varlıklarla değiştirmekle görevlendirilmiştir.⁶³

Hazine ve Merkez Bankası kaynaklarıyla finanse edilen şirket, sorunlu bankaların hisse senetlerini satın alma ve bu bankalara sermaye aktarımı sağlama yoluyla devlet tarafından mali açıdan desteklenmiştir. Şirketin işlevi, sorunlu varlıkların iyi bir şekilde yönetilerek elden çıkarılması ve banka zararlarının azaltılmasından çok, büyük bankaların devlet kaynakları kullanılarak sübvansede edilmesi şeklinde gerçekleşmiştir.⁶⁴

2.1.1.2. Ekonomik Faktörler

1970'li yılların başına kadar ülkeler arasındaki sermaye hareketlerinin etkinliğini kısıtlayan kontrollerin mevcudiyeti, ulusal bazda faiz oranları üzerinde kontrollerin bulunması ve mali kurumların faaliyet alanları ile ilgili sınırlamalar finansal açıdan küreselleşmeyi kısıtlı düzeyde tutmuştur.⁶⁵

Bretton-Woods sisteminin 1971 yılında işlevini kaybetmesiyle beraber kamusal otoritenin kontrollerinin azalması ve piyasalar üzerindeki finansal baskının kalkmasıyla birlikte, piyasa güçlerinin ekonomiyi yönlendirebilmesi kolaylaşmıştır. Bundan sonraki aşamalarda devam eden liberalizasyon ve deregülasyon hareketleri ilk olarak kendisini

⁶² Walmsley, a.g.e., s. 27.

⁶³ Dziobek, a.g.e., s.6.

⁶⁴ Lindgren, Carl-Johan, Tomas J.T.Balino, Charles Enoch, Anne-Marie Gulde, Marc Quintyn ve Leslie Teo: Financial Sector Crisis and Restructuring Lessons from Asia, International Monetary Fund, Occasional Paper, No.188, Washington D.C., January 1999, s.9.

⁶⁵ Erdönmez Ataman Pelin, Japonya Mali Krizi, Türkiye Bankalar Birliği TBB, Nisan, 2002, s.2.

sınır ötesi sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ve paranın fiyatlandırılması, yani faiz oranları ve kredi tahsislerine getirilen sınırlamaların kaldırılması şeklinde göstermeye başlamıştır.⁶⁶

İkinci Dünya Savaşından itibaren dünya ekonomisinde etkisini hissettiren Keynesçi iktisat anlayışı dünyada yaşanan stagflasyonu açıklamakta yetersiz kalmış, siyasi otoriteye müdahaleci yaklaşım içerisinde, kamu harcamalarının genişletilerek ekonomiyi sürekli yüksek büyüme ve istihdam düzeyinde tutma görevi yükleyen Keynesçi politikalar, petrol krizinin patlak verdiği dönemlerde ekonomik dengesizliklerin hızla açığa çıkarak dünyanın tüm ülkelerine sıçramasına neden olmuştur.⁶⁷

Krizle karşı uygulanan kamusal finansmana ve iç talebin desteklenmesine dayalı Keynesyen genişleme politikalarının işsizlik sorununu çözümlememesi ve enflasyonist baskıların da şiddetlenmesi 1970’li yılların sonlarında devlet müdahalelerine karşı olumsuz tavırların giderek güçlenmesine yol açmıştır.⁶⁸

1944 yılında toplanan Bretton-Woods Konferansında kurulmasına karar verilen IMF ve Dünya Bankası kuruluşları uyguladıkları ve birbirini tamamlayan politakalarla dünya ekonomisini yönlendirmeye devam etmişlerdir. Dünya Bankası savaş sonrası Avrupa ülkelerinin toparlanmasına yardımcı olmak amacıyla kurulurken, IMF’in kuruluş amacı uluslar arası parasal ve mali sistemin düzenli çalışmasını sağlamak olmuştur.⁶⁹

Batı dünyası ekonomileri 1970’li yılların ikinci yarısındaki petrol krizlerinden sonra stagflasyon yaşarken, Japonya ve çevresinde yer alan Güney Kore, Hong Kong gibi Güney Doğu Asya ülkelerinin bir iki yılda durgunluktan kurtulmaları, bu ülkelerin uyguladıkları “Dışa Açık Büyüme” adı verilen yeni bir ekonomi modelini oluşturmuştur. İç talebe dönük olarak kurulmuş ekonomilerin dış talebi dikkate alarak yeniden düzenlenmesi ve ülke ekonomisinin serbestleştirilme yoluyla dünya ekonomileriyle bütünleşmesini öngören bu modelin geliştirilmesine Dünya Bankası öncülük etmiştir.

⁶⁶ Richard O’Brien, Global Financial Integrational: The End of Geography, Newyork, The Royal Institute of International Affairs, 1992, s.1.

⁶⁷ Sami Güçlü ve Mehmet Zeki Ak, Türkiye’nin Küreselleşme Süreci ve Ekonomik Krizler, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:7, Sayı: 42, Kasım-Aralık 2001, s.913.

⁶⁸ Sinan Sönmez, Dünya Ekonomisinde Dönüşüm ve Dış Borçlanma: Sömürgecilikten Küreselleşmeye, İmge Kitapevi, Ankara, 1998, s.220.

⁶⁹ Halil Seyitoğlu, Uluslar arası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama, Güzem Yayınları, İstanbul 1996, s.188

Doğrudan sermaye hareketlerinin gittiği ülkenin kalkınmasında lokomotif görevi göreceğinin kabul edilmeye başlamasıyla birlikte sermaye hareketlerinin ülkeler arasında hareketi kolaylaştırılmıştır.⁷⁰ 1980’li yıllardan itibaren özellikle Doğu Asya’daki çok uluslu şirketlerin kıtalar arası faaliyetleri hızlı bir şekilde genişlemiştir.⁷¹ Çok uluslu şirketler, doğrudan yabancı yatırımlara girişen ve üretim faaliyetlerini birden çok ülkede gerçekleştiren şirketler olarak tanımlanmakta olup, çok uluslu şirketlerin direkt yabancı sermaye yatırımlarının önem kazanması küreselleşme açısından önemli aşamalardan biri olmuştur.⁷²

1980 yılı ve sonrası uygulamaya geçilen liberalizasyon politikaları doğrultusunda dünya ekonomisinde daha önce rastlanmamış bir şekle etkili olmaya başlayan çok uluslu şirketlerin politikaları üç ana başlık altında sıralanmaktadır.⁷³

- Uluslar arası düzeyde sermaye hareketlerinin hızlanması ve ülke ekonomilerinin liberalizasyonu,
- Özelleştirme politikaları ile yerli ve yabancı şirketlerin uzun dönemli yatırım yapmadan üretim yapar duruma gelmesi,
- Uluslar arası rekabetin artması.

Ayrıca finansal varlık piyasalarındaki şoklar yatırımcıları piyasa dışına itmeye neden olurken, piyasanın likiditesini de düşürerek krizlerin etkilerinin büyümesine neden olmaktadır. Uzun vadeli sermaye piyasalarında (Long Term Capital Markets, LTCM) portföylerin hızlı bir şekilde nakde döndürebilmesi de farklı piyasalarda, vade uyumsuzluğu vb. nedenlerle ekonomik krizlere yol açabilmektedir. Bu davranış biçiminde yatırımcılar sürü psikolojisi içinde hareket etmek suretiyle içinde bulundukları piyasanın likiditesini etkilemektedirler.⁷⁴

⁷⁰ Erol İyiboçkurt, Uluslar arası İktisat: Teori ve Politika, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.123-131.

⁷¹ Ömer Eroğlu ve Mesut Albeni, Küreselleşme, Ekonomik Krizler ve Türkiye, Bilim Kitabevi Yayınları, Isparta, 2002, s.29, 30.

⁷² Ufuk Başoğlu, Nalan Ölmezoğulları, İlker Parasız, Dünya Ekonomisi:Küreselleşme, Finansal Kurumlar ve Küresel Makro Ekonomi, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.130.

⁷³ Alkan Soyak, Küreselleşme: İktisadi Yönelimler ve Sosyopolitik Karşıtlıklar, Om Yayınevi, İstanbul, 2002, s.17, 18.

⁷⁴ James Bell and Darren Pain, Leading Indicator Models of Banking Crises, Financial Stability Review, Bank of England, December 2000, Issue 9, Article 4, s. 115

2.1.1.3. Teknolojik Gelişmeler

1970'li yıllarda başlayan uluslar arası mali sistemlerdeki yaklaşma, iletişim ve bilişim teknolojilerindeki gelişmeler ile hızlanmıştır.⁷⁵ İletişim sektöründeki gelişmeler uluslar arası mal, hizmet, para ve diğer faktörlerin akışkanlığını hızlandırmıştır. Fiber optik ve uydu teknolojilerindeki gelişmeler sonucu oluşturulan bilgi ağı ülkeleri birbirine daha da yakınlaştırırken birbirlerine olan bağımlılıklarını da arttırmıştır.⁷⁶

Bilişim alanındaki teknolojik gelişmeler hem yeni finansal ürünlerin gelişmesine yardımcı olmuş, hem de piyasalarda işlem ve teslimlerin yapılabilmesini hızlandırarak ve kolaylaştırarak uluslar arası finansal sistem içinde yaklaşmanın gerçekleştirilmesine olanak sağlamıştır.⁷⁷

Teknolojik gelişmeler üretim kapasitelerinin artışına neden olurken, aynı zamanda üretimin çeşitlenmesini de sağlamış, üretimde kullanılan araçların kullanım maliyetlerini düşürerek kitle iletişim ve kitle taşımacılığını kolaylaştırıcı rol oynamıştır. Ulaşım, bilişim ve iletişim sahalarındaki teknolojik gelişmeler ülkeler ve toplumlar arasındaki mesafeleri azaltmış ve fiziki sınırların ortadan kalkmasına neden olmuştur. Bilgisayar kullanımının yaygınlaşması ve maliyetlerin ucuzlaması, kültür ve bilgiye erişim olanaklarının kolaylaşması ülkeler ve toplumlar arası ekonomik ve sosyal iletişimin hızlanmasına ve gelişmesine neden olmuştur.

Bu sürecin en önemli etkilerinden birisi de finansal piyasalar üzerinde olmuştur. Finansal yaklaşma (convergence) ve uluslar arası mali piyasalar arasındaki ürün, hizmet ve mevzuat farklılıklarının ortadan kaldırılması ile piyasalar arasındaki pozitif ve negatif yönlü etkilenmeler artmıştır. Uluslar arası mali sistemde finansal yaklaşmanın sağlanması ile piyasalar arasındaki engeller ortadan kalkmış ve piyasaların birbirine olan bağımlılıkları artmıştır.⁷⁸

⁷⁵ Ali Alp, Finansın Uluslararasılaştırılması: Finansal Krizler, Çözüm Önerileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, Yapı Kredi Yayınları, No:1337,Cogito-92,İstanbul, 2000, s.56-57.

⁷⁶ Muhammet Akdiş, Global Finansal Sistem, Finansal Krizler ve Türkiye, Beta Basım Yayım, No:983, İstanbul, 2000, s.27.

⁷⁷ Phillip E. Davis, Financial Fragility and Systemic Risk, Clarendon Press, Oxford, 1995, s.27.

⁷⁸ Alp, a.g.e., s.58.

2.1.1.4. İdeolojik Faktörler

II. Dünya Savaşı sonrasında Birleşmiş Milletler (BM), Uluslar arası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası(World Bank), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) gibi uluslar arası kuruluşların faaliyetlerinin başlamasıyla beraber 1950’li ve 1960’lı yıllardan itibaren küreselleşme dalgası kendini göstermeye başlamıştır.⁷⁹

Ülke ekonomilerinin birbirlerine olan entegresyonunun derecesi arttıkça, ulus-devletin otoritesi zayıflamaktadır.⁸⁰ Dışa açılmış bir ekonomide ulus-devlet ekonomiyi yönlendirmede veya denetlemede söz sahibi olmaktan çıkabilmektedir. Serbestleşmiş bir ekonomide özerk ve denetim dışı piyasa mekanizması çalışmakta, ekonominin kontrolü tamamiyle ulus-devletten çıkıp küresel piyasa güçlerinin yani uluslar arası sermaye şirketlerinin eline geçmektedir.⁸¹ Bu süreç içinde ekonomik sınırların önündeki engellerin ortadan kaldırılmaya çalışılması ve mal, hizmet, sermaye ve teknolojik ilerlemelerin de etkisiyle “Yeni Dünya Düzeni” olgusu ortaya çıkmıştır.⁸²

Uluslar arası ilişkilerin artmasıyla beraber karşılaşılan sorunların da artması, bu sorunların uluslar arası düzeyde işbirliği ile çözülmesini zorunlu kılmıştır. Ekonomik kriz sürecinde olan ülkelere kredi sağlanması, Dünya Bankası yapılandırma programları uygulanarak krizden çıkmalarına yardım edilmesi gibi krizlere karşı çeşitli durdurma yöntemleri uygulanmıştır. Devletlerin kendi takdirlerine göre kural koyma ve uygulama yetkisi uluslar arası hukuk tarafından belli konularda sınırlandırılmıştır.⁸³

Sistemik bir bankacılık krizinde devletin bankalara mali yardım sağlaması önem taşımaktadır. Bununla birlikte mali yapısı kötüleşmiş ve sistemde faaliyetlerini sürdüremeyecek olan bankaların tasfiyesinin sağlanarak finansal sistemden çıkarılması,

⁷⁹ Coşkun Can Aktan, Hüseyin Şen, Globalleşme, Ekonomik Kriz ve Türkiye, Türkiye Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticileri Vakfı Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Araştırmalar Serisi, No: 1, Ankara, Kasım 1999, s. 10

⁸⁰ Jacques Adda, Ekonominin Küreselleşmesi, Çev. Sevgi İnceci, İstanbul, İletişim Yayınları Araştırma İnceleme Dizisi, No: 125,2002, s. 10.

⁸¹ Sönmez, a.g.e., s. 516.

⁸² Gülten Kazgan, Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen: Ne getiriyor? Ne Götürüyor?, Nereye Gidiyor?, Altın Kitaplar, İstanbul, 1997, s.214.

⁸³ DPT, Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000, s.1.

istenmeyen bir tercih olmakla birlikte çoğu zaman zaruri olarak uygulanmaktadır.⁸⁴ Devlet yardımının sağlanması durumunda;

- Söz konusu mali yardımlar, kapsamlı ve güvenilir bir yeniden yapılandırma programı çerçevesinde yapılmalı,
- Kamuya olan maliyetin asgari dzeye indirilmesine çalışılmalı,
- Zararların adil bir şekilde paylaştırılması sağlanmalı,
- Krizlerin yeniden meydana gelmesinin önlenmesi amacıyla gerekli yeniden yapılandırma çalışmalarına önem verilmeli,
- Makroekonomik istikrarın sağlanması için çaba sarfedilmeli,
- Şeffaflık sağlanmalıdır.

Varlık yönetim şirketlerinin çalışma yöntemleri ülkelerdeki mali piyasaların gelişmişliğine ve derinliğine göre farklı yapılarda oluşabilmektedir.⁸⁵

Mali piyasaları gelişmiş ülkelerde normal zamanlarda ve ekonomik kriz dönemlerinde finansal kuruluşların sorunlu varlıklarının devir alınması, yönetilmesi ve elden çıkarılması faaliyetlerini piyasa kuralları çerçevesinde sorunlu varlıklar üzerinde uzmanlaşmış özel sektör kuruluşları yürütmektedir.

Mali piyasaları gelişmemiş ülkelerde ise bankaların yeniden yapılandırılması ve sorunlu varlıklarının elden çıkarılması, tasfiye edilmesi işlemleri yasal takip işlemleriyle olabileceği gibi, piyasalara doğrudan satış veya bir menkul kıymet havuzu oluşturarak varlıkların satışı şeklinde de gerçekleştirilebilmektedir.⁸⁶

2.1.2. VYŞ'lerin İşlevleri ve Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Programlarında Rolü ve Etkinliği

Varlık yönetim şirketlerinin üç temel işlevi bulunmaktadır.⁸⁷

- Ödeme gücü nedeniyle varlığını sürdüremeyecek durumda olan finansal kurumların varlıklarını yönetmek ve tasfiye etmek,

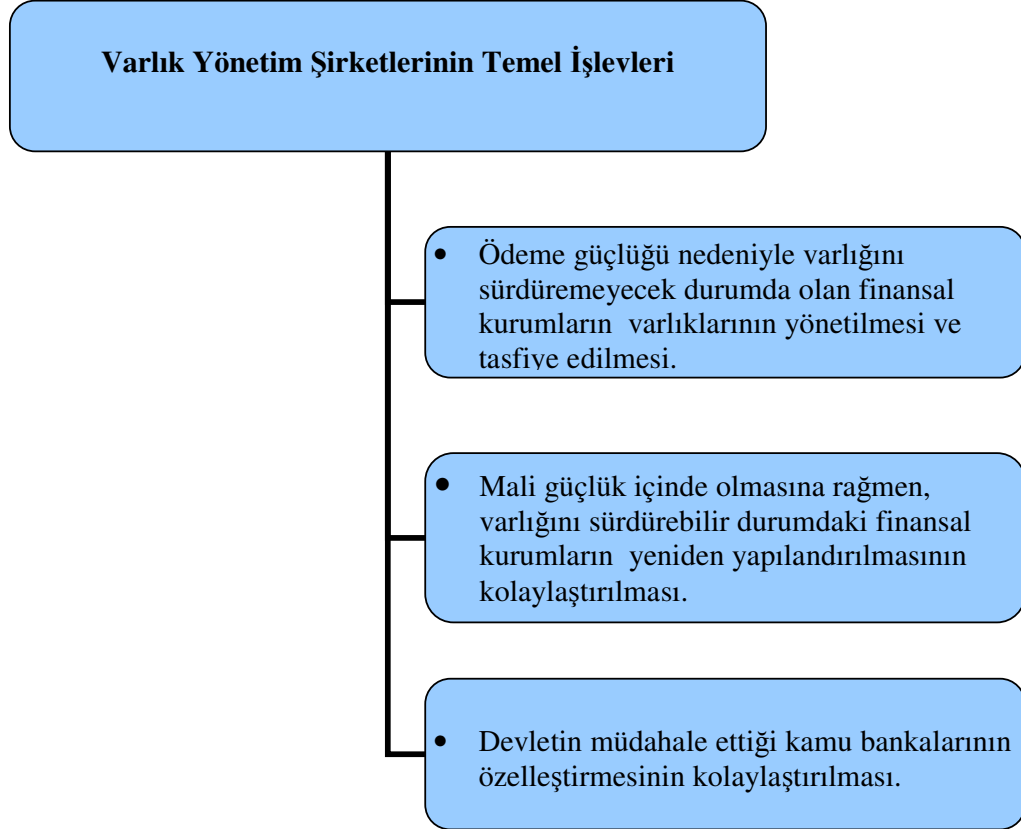
⁸⁴ Pelin Erdönmez Ataman, Sistemik Banka Yeniden Yapılandırmasına Teorik Yaklaşım, Türkiye Bankalar Birliği TBB, Haziran 2001, s.14.

⁸⁵ Dziobek, a.g.e., s.3.

⁸⁶ FDIC, Managing the Crisis: The FDIC and RTC Experience 1980-1994,1998, s.2.

⁸⁷ David Woo, Two Approaches to Resolving Nonperforming Assets During Financial Crises., International Monetary Fund Working Paper WP/00/33, March, 2000, s.11.

- Mali güçlük içinde olmasına rağmen, varlığını sürdürebilir durumdaki finansal kurumların yeniden yapılandırılmasını kolaylaştırmak,
- Kamu sermayeli ve devletin müdahale ettiği bankaların özelleştirmesini kolaylaştırmak.



Şekil 2.3. Varlık Yönetim Şirketlerinin İşlevleri

2.1.2.1. Ödeme Güçlüğü Nedeniyle Varlığını Sürdüremeyecek Durumda Olan Finansal Kurumların Varlıklarının Yönetilmesi ve Tasfiye Edilmesi

Amerikan Federal Mevduat Sigorta Kurumu (FDIC) varlığını sürdüremeyecek durumda olan finansal kurumların varlıklarını yönetmek ve tasfiye etmek amacıyla kurulmuştur. Sorunlu bankaların kredilerini devir alarak yönetmek amacıyla çalışmaktadır. Bazı durumlarda ise iflas etmiş bir kurumun tasfiyesi, özel olarak atanmış bir tasfiye kurumu tarafından gerçekleştirilmektedir. (Örneğin, Amerika Varlık Tasfiye Şirketi RTC). Bu şirket 1989 yılında Amerika'daki tasarruf ve kredi krizini çözmek için finansal

kurumların yeniden düzenlenmesi, reformu ve güçlendirilmesi için özel bir yasa ile kurulmuştur(Financial Institutions Reforms, Recovery and Enforcement Act, FIRREA).⁸⁸

2.1.2.2. Mali Güçlük İçinde Olmasına Rağmen Varlığını Sürdürebilir Durumdaki Finansal Kurumların Yeniden Yapılandırılmasının Kolaylaştırılması

Sorunlu kredilerin kolay yönetilmeleri amacıyla banka bünyesinde ayrı bir kredi takip birimi oluşturulabilir veya bu krediler banka dışında bağımsız bir şirkete devredilebilir. Bu ayırımdan en fazla faydanın sağlanabilmesi için ise söz konusu birimin operasyonel, mali ve hukuki olarak sorunlu bankadan ayrılması gerekmektedir.⁸⁹

Bu ikinci tip varlık yönetim şirketlerine örnek olarak İsveçre Varlık Yönetim Şirketi Swedish Securum verilebilir. 1992 yılındaki krizde İsveç'in önemli bir ticari bankası olan Nordbanken İsveç hükümeti tarafından satın alınarak yeniden yapılandırılmıştır. Bu yapılandırma sırasında kurulan Securum'a hükümet garantisi verilmiştir. Securum Nordbanken'in yaklaşık 3000 adet sorunlu kredisini devir almıştır. Bu kredilerin büyük çoğunluğu gayrimenkul teminatı karşılığı verilen kredilerden oluşmuştur. 1992 yılının sonunda Securum Nordbanken'den ayrılarak bağımsız bir kuruma dönüşmüştür. Securum'un tüm hisseleri hükümete aittir.

2.1.2.3. Kamu Sermayeli ve Devletin Müdahale Ettiği Bankaların Özelleştirmesinin Kolaylaştırılması

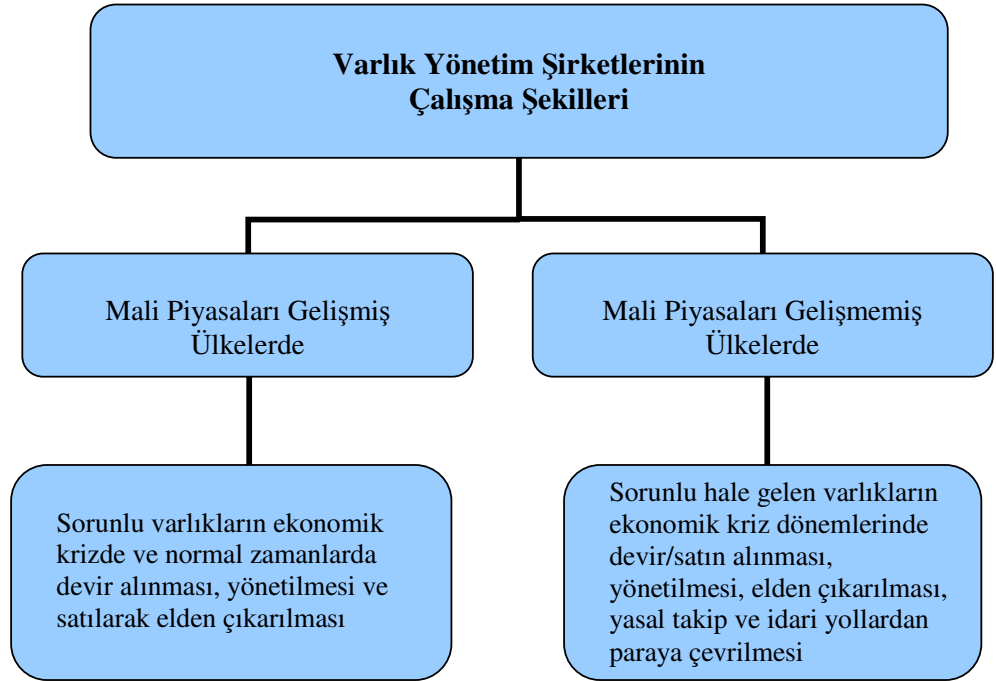
Devlet Bankaları ve devletin müdahale ettiği bankaların özelleştirilmesi; Fransa'da French Consortium de Realization (CDR Realizasyon Konsorsiyumu) 1995 yılında bir kamu bankası olan Credit Lyonnais'in özelleştirilmesini kolaylaştırmak amacıyla kurulmuştur. Bankanın takipteki kredileri sonradan oluşturulan bir iştirakine devredilmiştir. Credit Lyonnais 1995 yılındaki bu operasyondan sonra 1999 yılında özelleştirilmiştir.

⁸⁸ Jose De Luna-Martinez, Management and Resolution of Banking Crises Lessons from the Republic of Korea and Mexico, World Bank Discussion Papers No. 413, Washington D.C. , March 2000, s.36.

⁸⁹ Arne Berggren, Establishing Asset Management Companies, International Monetary Fund, 1996

2.1.3. VYŞ'lerin Çalışma Şekilleri ve Etkin Çalışması İçin Gerekli Koşullar

Mali piyasaları gelişmiş ülkelerde; normal zamanlarda ve ekonomik kriz dönemlerinde sorunlu varlıkların devir alınması, yönetilmesi ve satılarak elden çıkarılması faaliyetleri yürütülmektedir. Mali piyasaları gelişmemiş ülkelerde; ekonomik kriz dönemlerinde sorunlu hale gelen varlıkların devir/satın alınması, yönetilmesi, elden çıkarılması, yasal takip ve idari yollardan varlıkların satılarak paraya çevrilmesi faaliyetleri yürütülmektedir.



Şekil 2.4. Mali Piyasaları Gelişmiş ve Gelişmemiş Ülkelerde VYŞ'lerin Çalışma Şekilleri

Bir varlık yönetim şirketinin etkinliğinde ve başarısında yasal dayanak, düzenleyici çerçeve, yönetim gibi çeşitli hususlar rol oynamaktadır.⁹⁰ Diğer taraftan sorunlu varlıkların VYŞ'ler aracılığıyla çözülmesi yöntemi bir çok avantaja sahip olmakla beraber bazı olumsuzlukları da birlikte taşımaktadır. Bu nedenle, siyasi karar alıcıların varlık yönetim şirketlerini oluştururken, bu şirketlerin olumlu ve olumsuz taraflarını göz önünde

⁹⁰ Pelin Erdönmez Aztaman ve Burçak Tulay, Seçilmiş Ülkelerde Borç Yeniden Yapılandırması Uygulamaları, Türkiye Bankalar Birliği, Mart 2001, s. 22

bulundurması yerinde olacaktır. VYŞ'lerin etkinliğinde rol oynayan unsurlara aşağıda kısaca yer verilmiştir.

a. Yasal dayanak

Varlıkların transfer işlemlerinde hak ve önceliklerin neler olduğu açıkça belirtilmelidir. Varlıkların devir alınmasında hukuken borçluların rızasının alınması zorunluluğu kaldırılmalı, buna yönelik yasal düzenlemeler tamamlanmalıdır. Kamu varlık yönetim şirketlerinde çalışanlar ve yönetim kadrosu için varlıkların ucuza elden çıkarıldığı gibi iddialara karşı yasal koruma sağlanmalıdır.

b. Düzenleyici çerçeve

Konsolide denetim uygulanarak, mali kuruluşların varlık yönetim şirketi şeklindeki iştiraklerine varlıklarını çok yüksek fiyatla satmak suretiyle, sermaye pozisyonlarını dolaylı yollardan şişirmeleri engellenmelidir.

c. Yönetim

Varlık yönetim şirketi yönetim kurulu üyeleri siyasi müdahalelere ve borçluların baskılarına karşı koyabilecek güçte olmalıdırlar. Bu husus özellikle kamuya ait varlık yönetim şirketlerinde önem kazanmaktadır. Diğer taraftan ise VYŞ'lerin performansları hakkında düzenli raporlar yayımlayarak şeffaf olmaları, yolsuzluğun önlenmesi bakımından önemlidir.

d. Transfer edilecek varlıkların seçimi

Varlık yönetim şirketlerine transfer edilip en etkin şekilde yönetilebilecek varlıklar, sabit varlıklar ve tasfiyeleri gereken kredilerdir. Yeniden yapılandırılacak krediler ve banka ile uzun dönemli ilişkilerini korumak isteyen borçluların kredileri ise bankada tutulmalıdır.

e. Varlık transfer fiyatlaması

Varlıkların mümkün olduğunca piyasa fiyatları üzerinden transfer edilmesi gerekmektedir. Fiyatlama, iyileştirme olasılığı, nakit akım analizi ve teminatların değerlemelerine dayandırılmalıdır. Kamu VYŞ'lerinin özel mali kuruluşların sorunlu varlıklarını piyasa fiyatının üzerinde satın alıp, bu kuruluşlara üstü kapalı sermaye desteği vermesi önlenmelidir.

f. Uygun koşullarla fonlama

Varlık yönetim şirketlerin yeterli düzeyde ve uygun koşullarla fonlanmasına önem verilmelidir. Bu amaçla sorunlu varlıkların satın alınmasına yönelik olarak operasyonel bütçeden ayrı bir bütçe hazırlanmalıdır. Bu durumda VYŞ'lerin fonlaması, devlet tahvili ihalelerinden veya varlık yönetim şirketlerinin devlet desteğinde gerçekleştirdiği kendi tahvil ihraçlarından sağlanmalıdır. VYŞ'lerin yabancı para cinsinden varlıkların alımını kolaylaştırmak amacıyla döviz piyasasına girmeleri sağlanmalıdır. Bununla birlikte döviz kuru riskini asgariye indirmek için, gerektiğinde piyasadan döviz almak yerine yabancı para cinsinden varlıkları devir almanın finansmanının yabancı para cinsinden tahvil ihraç ederek yapılması yerinde olacaktır.

g. Teşvik yapısı

Kazanç/zarar paylaşımı anlaşmaları gibi teşvik edici unsurlar, takipteki kredilerin yönetiminin rasyonelleştirilmesinde ve sorunlu varlıklardan tahsilat(geri dönüşüm) oranlarını azami düzeye çıkarılmasında yardımcı olacak şekilde düzenlemelidir.

h. Varlıkların elden çıkarılması

Sorunlu varlıkların elden çıkarılması kararları piyasa koşullarına ve fonlama maliyetlerine göre en kısa sürelerde ve tahsilat miktarını en yüksek düzeye çıkaracak şekilde alınmalıdır.

ı. Yasal güç

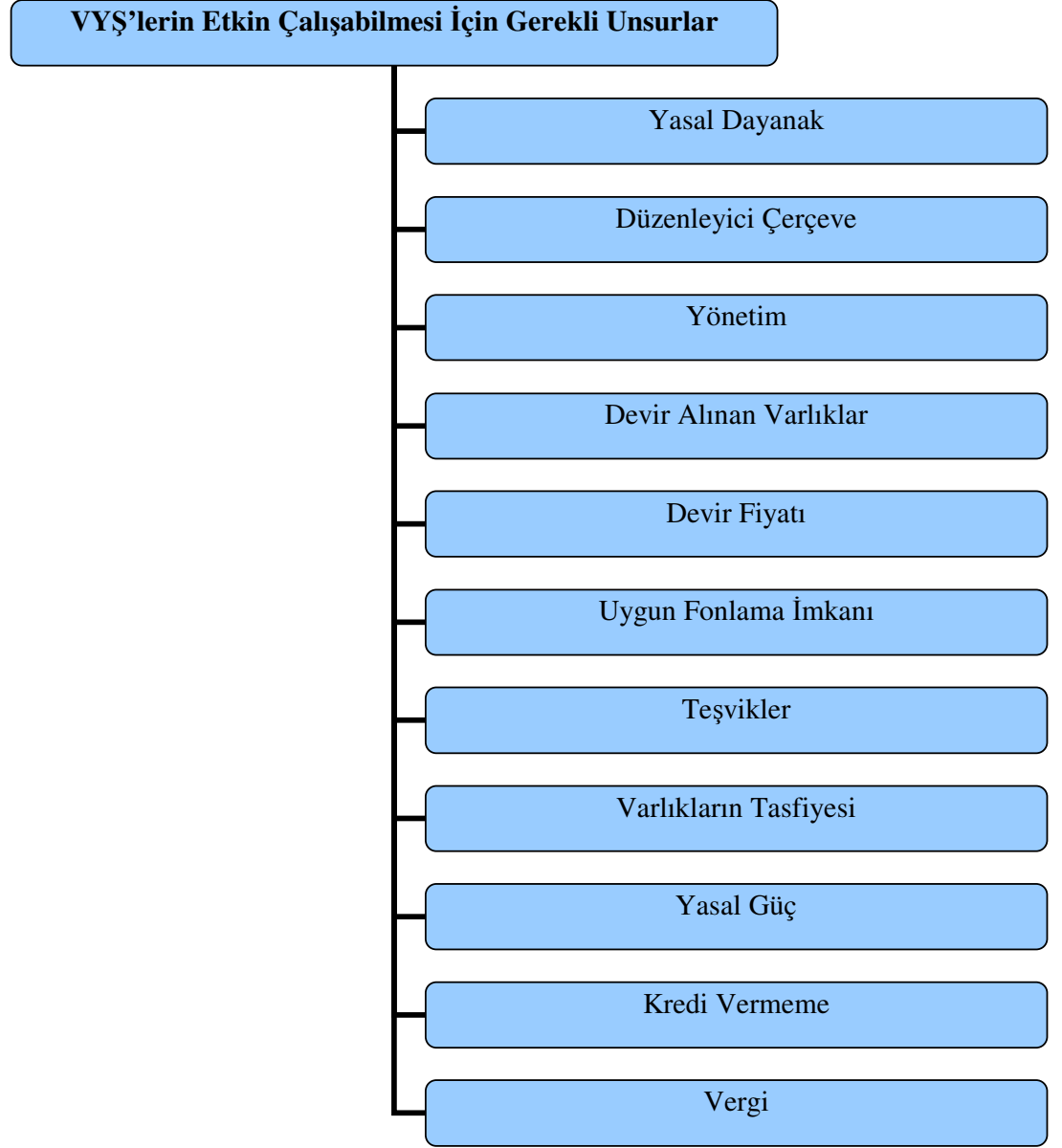
Varlık yönetim şirketlerin normalden fazla yasal güce sahip olması, sorunlu varlıkların özellikle de kurumsal borçların yeniden yapılandırılması sürecine hızlandırıcı etki yaratmaktadır.

i. Kredi vermeme

Yeniden yapılandırılabilir sorunlu varlıkların daha etkin yönetilmesi amacıyla varlık yönetim şirketinin kredi verme fonksiyonu bulunmamalıdır.

j. Vergi sistemi

Vergi oranları bankaların varlıklarını varlık yönetim şirketlerine aktarmalarını teşvik edecek şekilde düzenlenmelidir. Örneğin, varlıkların satışı veya transferlerinden ya da yeniden yapılandırılan varlıkların tekrar ana kuruluşa satılmasından vergi alınmamalıdır. Ana kuruluş ve iştirakleri arasındaki varlık satış işlemlerinden elde edilen kazanç ve zararlar vergi nedeniyle konsolide edilmelidir.



Şekil 2.5. VYŞ'lerin Etkin Çalışması İçin Gerekli Koşullar

2.1.4. Varlık Yönetim Politikaları, Amaçları ve Politikaların Başarıya Ulaşmasında Gerekli Unsurlar

Sorunlu varlıklar nitelikleri itibarıyla satış, iyileştirme, yeniden yapılandırma ve varlıkların zarar yazılması durumlarına uygun düşecek şekilde gruplandırılarak çözümleme

süreçlerinde izlenecek program belirlenir. Buna göre varlık yönetim politikaları şu şekilde sıralanabilecektir.

- **Satış**

Satış işlemlerinin gerçekleştirilebilmesi için sorunlu varlıkların satışının gerçekleştirilebileceği uygun piyasaların mevcut olması eğer böyle piyasalar mevcut değil ise oluşturulması gerekmektedir. Sorunlu varlıkların banka bilançolarından çıkartılarak satış ve tasfiye işlemlerine tabi tutulması ile bilançolar kötü aktiflerden temizlenmekte ve mevcut kaynakların yeniden dağıtılmasına yardımcı olunmaktadır.

- **İyileştirme**

Takipteki kredilerin borçlularının mali durumlarının zaman içerisinde ekonomik değişkenlere bağlı olarak veya borçluların yeniden borç yapılandırma vb. nedenlerle gelir ve likidite durumlarında iyileşmeler sağlanabilmesi ve sağlıklı bir şekilde ekonomiye dönüşünün gerçekleştirilebilmesi için gerekli yasal düzenleme ve prosedürler oluşturulmalıdır.

- **Sorunlu Varlıkların Yeniden Yapılandırılması**

Alacaklıya karşı yükümlülüğünü yerine getirmeyen borçlu ile anlaşma sürecine girilerek yükümlünün borcunu geri ödeme kabiliyetinin güçlendirilmesi suretiyle alacakların tahsilinin sağlanması çalışmalarıdır. Borç yeniden yapılandırılmasının başarıyla gerçekleştirilmesi hem borçlular hem de alacaklılar bakımından yarar sağlamaktadır. Doğaldır ki yeniden yapılandırma çalışmaları, varlıkların ya da alacakların yeniden yapılandırılmaları halinde elde edilecek getirinin bu varlıkların tasfiye edilmelerinden elde edilecek getiriden daha fazla olması halinde ekonomik açıdan yarar sağlayacaktır.

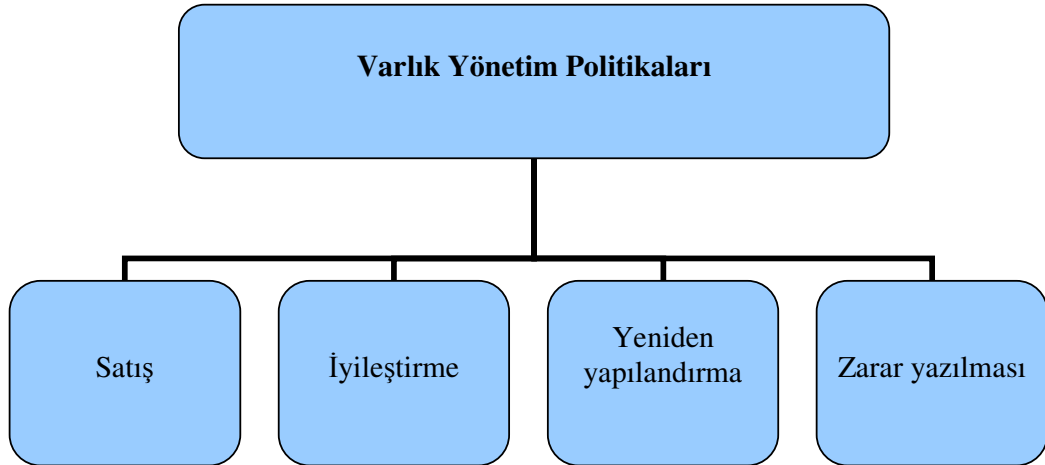
Sorunlu varlıkların yapılandırılması işlemi çoğunlukla daha önce yapılan asıl sözleşmenin koşullarının borçlu ve alacaklı arasında yeniden tanımlanması ve genellikle her iki tarafın karşılıklı tavizler vermesi ile gerçekleştirilen bir işlemdir. Sorunlu varlıkların yapılandırılması veya başka bir deyişle alacakların yasal yollardan tahsil/tasfiye edilmesi yoluna gidilmemesi, alacaklı tarafın, alacağın teminatının veya borçlunun sahipliğindeki diğer varlıkların yasal yollardan tasfiyesinin gerçekleştirilmesi yerine, alacak haklarının bir kısmını veya tamamını anlaşma yoluyla, peşin veya vadeli olarak geri almaya borçluyu ikna etmeye yönelik olarak yaptığı işlemlerden oluşmaktadır. Alacakların yasal yollarla tahsili yoluna gidilmesi ülkelerdeki yasalara ve prosedürlere bağlı bulunduğu ve genellikle

bu süreçler çok uzun zamanlar alabildiği için alacaklılar tarafından alacaklarının anlaşıma yoluyla kısmen ya da tamamen tahsil ve tasfiyesi tercih edilmektedir.

Alacakların yeniden yapılandırılması için yapılan anlaşma şartlarının hem kredi alacaklısı hem de borçlu açısından kabul edilebilir koşullar içermesi ve fiili, hukuksal ve finansal açılardan gerçekçi temellere dayandırılması gerekmektedir. Ancak, varlıkların yeniden yapılandırma işlemlerine, bu süreçlerden elde edilecek ekonomik getirilerin, yasal yollardan tasfiye edilmesinden elde edilecek getiriden yüksek olması halinde başvurulması finansal ve ekonomik açılardan anlamlı olacaktır.

- **Varlıkların Zarar Yazılması**

Varlıkların yasal takip yöntemleri ile veya idari ve diğer yollardan yeniden yapılandırılmak suretiyle tahsil ve tasfiyesinin tamamen veya kısmen sağlanamaması halinde, varlıkların muhasebe kayıtları üzerinde kalan defter değeri tutarı kadar bilançoya zarar olarak kaydedilerek tasfiye işlemi yapılabilmektedir. Sorunlu varlıkların zarar yazılması, varlıkların nominal değerine eşit tutarda zarar kaydedilerek bilançodan düşülmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir.⁹¹



Şekil 2.6. Varlık Yönetim Politikaları

Sorunlu varlıkların yönetiminde öncelikle, sorunlu varlıkların tanımlanıp, çözümlenmesinde hangi politikanın kullanılacağını belirlenmesi gerekmektedir. Varlık

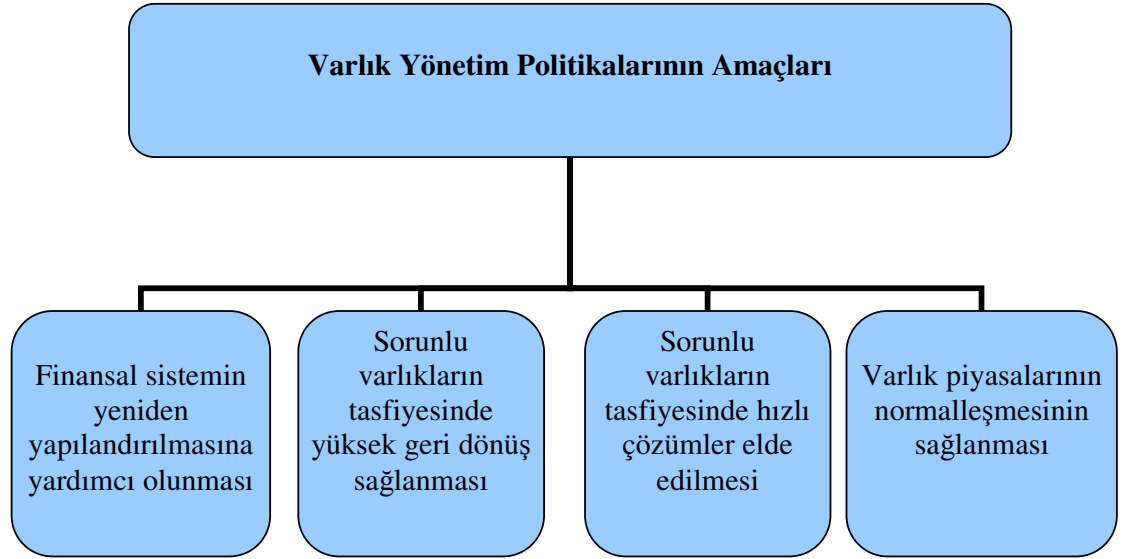
⁹¹ David Woo, a.g.e., s.5.

yönetim politikaları, varlıkların yönetilmesi ve tasfiye edilmesi süreçlerini kolaylaştıran kurumsal düzenleme ve tekniklerdir.⁹²

Varlık yönetim politikalarının amaçları;

- Finansal sistemin yeniden yapılandırılmasına yardımcı olunması,
- Sorunlu varlıkların tasfiyesinde hızlı çözümler elde edilmesi,
- Sorunlu varlıkların tasfiyesinde yüksek geri dönüş sağlanması,
- Varlık piyasalarının normalleştirilmesinin sağlanması

şeklinde sıralanabilir.



Şekil 2.7. Varlık Yönetim Politikalarının Amaçları

Sorunlu varlıkların yönetimi amacıyla uygulanacak politikaların başarıya ulaşması için makroekonomik istikrara ek olarak uygun bir hukuki altyapı, etkin bir mali düzenleme ve denetim çerçevesi ile yansız bir vergi yapısı gerekmektedir.⁹³

- **Uygun Yasal Sistem**

⁹² Erdönmez Ataman ve Tulay, a.g.e., s.7.

⁹³ Woo. a.g.e., s.7.

Sorunlu varlıkların tasfiye edilmesinde, borçlular ve alacaklılar arasında uygulanan yasal düzenlemelerin adil, güvenli, hızlı işlemesi, yükümlülüklerin açıkça tanımlanması gerekir. Ayrıca sosyal sorunlara yol açmayan ve çözüm aşamasında siyasal baskının olmayacağı, alacaklılar ile borçluların haklarının dengeli olduğu bir yasal sistem gerekmektedir.

- **Etkin Mali Düzenleme ve Denetleme Çerçevesi**

Sorunlu varlıkların yönetiminin kolaylaştırılması amacıyla, etkin bir denetleme ve düzenleme altyapısının bulunmasının yanında, kredi sınıflandırılmasının doğru yapılması, teminatların iyi incelenerek denetlenmesi, takipteki kredilerin değerinin doğru tespit edilerek karşılık ayrılması bankaları sorunlu varlıklarını hızlı tasfiye etmeye teşvik etmektedir.

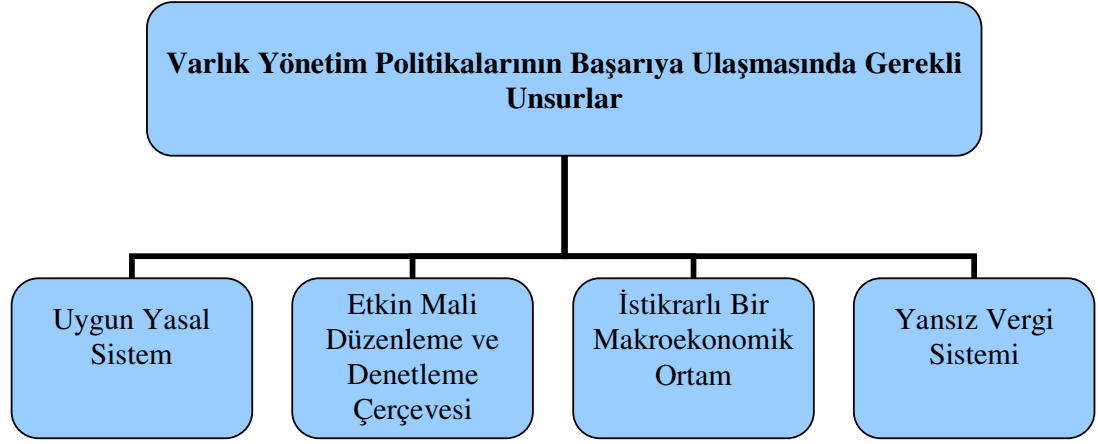
- **İstikrarlı Bir Makroekonomik Ortam**

İstikrarlı bir makroekonomik ortamın sağlanması sorunlu varlıkların tasfiyesini ve yönetilmesini kolaylaştırmaktadır.

Ayrıca yabancı sermayenin gelmesi için döviz kuru istikrarı, varlıkların satışının kolaylaşmasında faizlerin seviyesi önemli etkenlerden olup, yüksek faiz oranları fonların maliyetini artırarak ve varlıkların potansiyel alıcılarını etkileyerek fiyatlar üzerinde baskı oluşturmaktadır.

- **Yansız Vergi Sistemi**

Varlıkların yeniden yapılandırılmasında oluşturulan tahsilat ve yönetim sisteminin işlemesi için vergi alt yapısının oluşturulması gerekir. Bu vergi alt yapısı mali işlemleri ve yeniden yapılandırma sürecini teşvik edici şekilde olmalıdır. Aynı zamanda sorunlu varlıkların satışının kolaylaştırılması amacıyla mali işlem vergilerinin kaldırılıp, bunun yerine sermaye kazançları vergilendirilebilir.



Şekil 2.8. Varlık Yönetim Politikalarının Başarısı İçin Gerekli Unsurlar

2.1.5. Varlık Yönetim Şirketlerinin Yapılandırılma Şekilleri

Bankacılık krizleri sonrasında uygulanan yeniden yapılandırma programlarında sorunlu varlık stokunun tasfiyesi amacıyla ülkelere göre farklı, fakat aynı amaca yönelik olan yöntemler uygulanmaktadır. Sorunlu varlıkların banka bilançolarından ayıklanarak bu tür varlık ve alacakların geri dönüşümünü sağlayacak ayrı bir kuruma devredilmesi, bankaların sorunlu varlık stok problemlerinin çözümlenmesinde uygulanan etkin bir yöntemdir.⁹⁴

Sorunlu varlıkların etkin bir şekilde yönetilmesi başarılı bir yeniden yapılandırma programının en önemli unsurlarından birisidir. Banka bilançolarından sorunlu varlıkların ayıklanması sayesinde bankalar temel faaliyetlerini daha etkin bir şekilde sürdürebilme imkanına kavuşabilmektedir. Bu doğrultuda bankaların sorunlu kredilerinin devralınması ve bu varlıkların tasfiyelerinin sağlanması amacıyla özel mahiyetli kurumlar(varlık yönetim şirketleri) oluşturması veya mevcut kurumların bu işlemleri yapacak şekilde örgütlendirilmesi uygulamaları gündeme gelmektedir.

Ülke ekonomilerinde yaşanan krizlerin boyutları ve derinliği ile hükümetlerin sorunlara müdahale etmede politik yaklaşımları ve yasal altyapının durumuna bağlı olarak varlık yönetim şirketleri sorunlu varlıkların yönetim ve tasfiyesinde müdahale araçlarından biri olarak tercih edilebilmekte ve hangi varlık yönetim şirketi yapısının uygulamaya

⁹⁴ Dziobek, a.g.e., s.27.

konulacağı konusu kararlaştırılmaktadır. Mülkiyeti bankalara ait olan varlık yönetim şirketleri 1990'lı yılların başında İsveç ve Norveç'te yaşanan bankacılık krizlerinin ardından tercih edilmiş ve başarıyla uygulanmıştır. Devletin mülkiyetindeki merkezi yapıdaki varlık yönetim şirketi uygulamaları ise Güneydoğu Asya krizi ve ondan önce 1980'lerde ABD'de yaşanan finansal krizlerin çözümünde kullanılmıştır.⁹⁵

Varlık yönetim şirketlerinin bir çok farklı ülke uygulamalarında farklı şekillerde ve etkin olarak kullanılabilmesi nedeniyle, her ülkenin ekonomik ve politik şartlarına göre değişik yapılarda varlık yönetim şirketleri ortaya çıkmıştır. Bu yapıların başlıcaları aşağıda sıralanmaktadır.⁹⁶

- Merkezi(ulusal) varlık yönetim şirketleri
- Merkezi olmayan varlık yönetim şirketleri
- Yapılandırma ve alacak tasfiye işlemlerinin birlikte yürütülmesi ile görevlendirilen varlık yönetim şirketleri
- Her banka tarafından ayrı ayrı kendi varlık yönetim şirketlerinin kurulması
- Mevcut bankalardan birinin sorunlu varlıkların çözülmesi ile görevli olarak yapılandırılması veya
- Bu yapıların bir veya bir kaçının aynı anda ve birlikte uygulanması.

İşlemlerin uygulaması genellikle sorunlu varlıkların bankaların kendi bünyelerinde kurulan birimlere veya iştiraki şeklinde kurulan varlık yönetim şirketine devri veya bankaların sorunlu varlıklarının devletin sahipliğindeki veya belirli hisselerle ortak olduğu (merkezi) bir varlık yönetim şirketine devri gibi farklı şekillerde gerçekleştirilmektedir.

Varlık yönetimi ve borçların yapılandırılmasının, bankaların kendi imkanlarıyla mı yoksa sorunlu varlıkların devletin mülkiyetindeki bir varlık yönetim şirketine devri ile mi en iyi şekilde sağlanacağı üzerine tartışmalar halen devam etmektedir.⁹⁷ Ancak her durumda, başarılı varlık yönetim politikalarının sorunlu varlıkların tahsilinin

⁹⁵ Woo. a.g.e., s. 10.

⁹⁶ Dziobek, a.g.e., s.20.

⁹⁷ Kliengebiel, a.g.e., s.4.

hızlandırılması ve borçların yeniden yapılandırılması için uygun teşvikler sağlayarak bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasını kolaylaştırdığı bir gerçektir.⁹⁸

2.1.5.1. Merkezi(ulusal) Yaklaşım, Merkezi VYŞ Türleri, Avantaj ve Dezavantajları

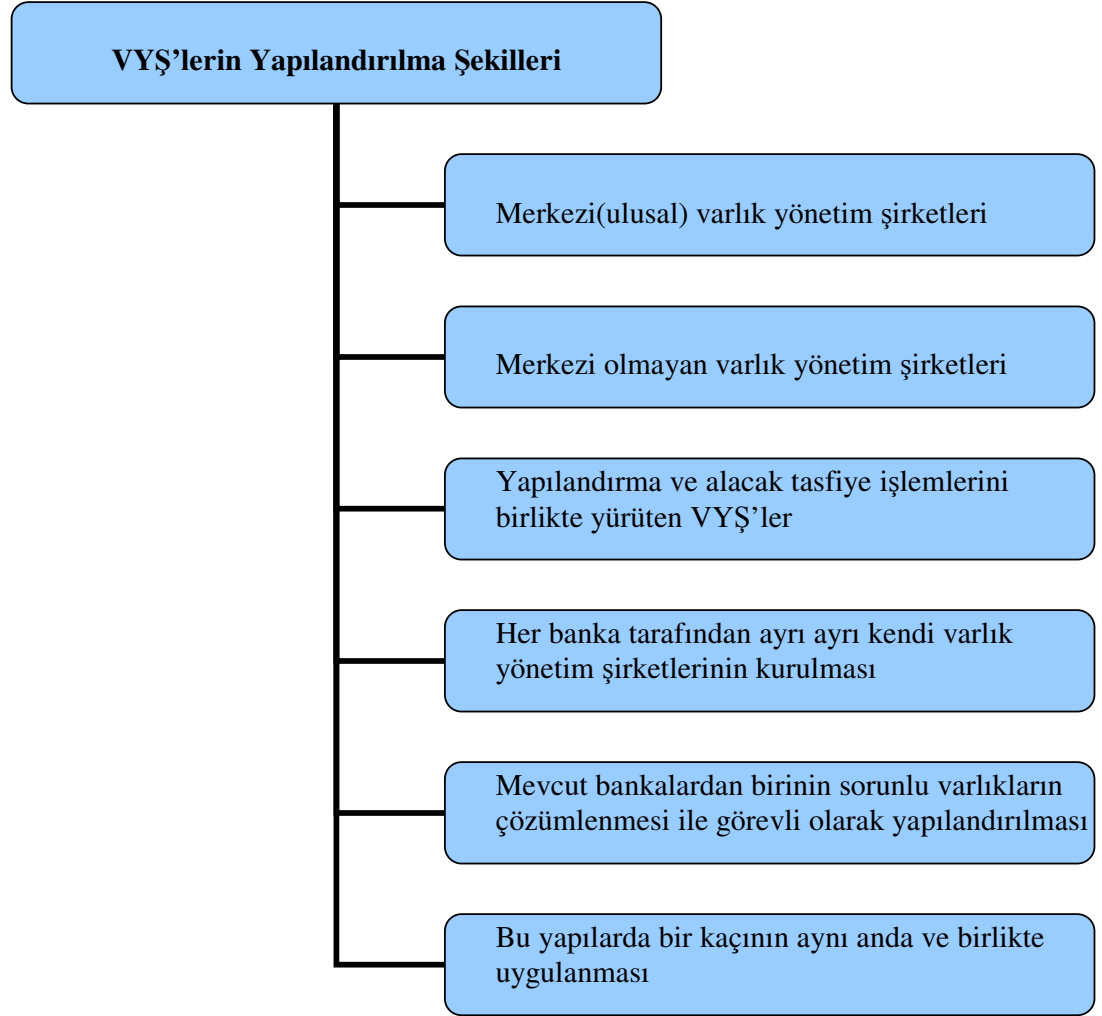
Merkezi(ulusal) mahiyette bir varlık yönetim şirketi aracılığı ile varlıkların yapılandırılması yaklaşımı, kaynakların birleştirilmesi ve tek elde toplanması ile yönetiminin kolaylaştırılması kavramından yola çıkılarak oluşturulmuştur.⁹⁹

Borçların yeniden yapılandırılmasında merkezi tek bir şirketin kullanılması ile kaynakların en verimli şekilde kullanılarak, en üst seviyede faydanın sağlanması hedeflenmektedir.¹⁰⁰

⁹⁸ Woo. a.g.e., s. 11.

⁹⁹ Klingebiel, a.g.e., s.4-5.

¹⁰⁰ Woo. a.g.e., s. 17.



Şekil 2.9. VYŞ'lerin Yapılandırılma Şekilleri

Ayrıca devir alınan alacakların teminatlarının merkezileşmesi sayesinde borçlular üzerinde etkin bir yönetim ve kontrol mekanizması oluşturulabilmesi sağlanmaktadır. Bundan başka sorunlu kredilerin bankalardan devir alınması ile bankaların temel bankacılık işlevlerine odaklanmaları sağlanmaktadır.¹⁰¹ Buna karşılık merkezi varlık yönetim şirketleri uygulaması bankalar ile borçlu firmalar arasındaki bağlantıyı kesmekte, bu şekilde bilgi ve istihbarat olanakları azalmakta, sonuç olarak sorunlu kredilerden yapılması beklenen geri dönüşüm ve tahsilatların oranı azalabilmektedir.¹⁰² Diğer taraftan ise borçluların tek bir merkezden yönetilmesi ve takibi ölçek ekonomileri nedeniyle

¹⁰¹ Margery Wasman, A Legal Framework For Systemic Bank Restructuring, World Bank, June 1998, s.16.

¹⁰² Lindgren, a.g.e., s. 9.

maliyetlerin düşmesine katkıda bulunurken, sektörel yapılandırmayı sağlayarak ekonomiye katkıda bulunmaktadır.

Merkezi varlık yönetim şirketleri tamamen veya kısmen kamu kuruluşu olmaları nedeni ile diğer varlık yönetim şirketlerine göre bazı avantajlara sahiptir. Buna göre hükümetin sektörel bazda özel sektörden daha fazla bilgi sahibi olması(sanayi ve endüstri sektörlerinde gelecekteki büyüme alanlarının ve kapasite fazlası olan alanların bilinmesi vb.)nedeniyle, bu bilgilerin kredi yapılandırmaları sırasında borcun tahsil edilmesi doğrultusunda kullanımından dolayı avantaj elde edilmektedir.¹⁰³ Bununla birlikte merkezi varlık yönetim şirketleri büyüklükleri ve ortaklık yapıları nedeniyle bazı sorunlara hedef olmaktadır. Hükümetlerin yapabileceği politik baskılar nedeniyle varlıkların yeniden yapılandırılmasının gerektiği şekilde objektif olarak yapılamaması veya geç yapılması nedenleri ile varlık yönetim şirketlerinin zarara uğraması söz konusu olabilmektedir. Kamu kuruluşlarının politik baskılara açık olmaları nedeniyle, bu durumun sakıncalarının önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması, sorunlu varlıkların yapılandırma sürecinde ortaya çıkabilecek politik baskılara direnilmesini sağlayacak sistemin oluşturulması merkezi varlık yönetim şirketi sisteminin sağlıklı ve verimli işlemesi için temel şartlardan biridir.

Sorunlu varlıkların piyasa fiyatlarının üzerinde aşırı yüksek fiyatlardan satın alınması gibi uygulamalar nedeni ile sermayelendirme sorunu karmaşık bir hal alabilmekte veya varlık yönetim şirketlerinin satın alacakları varlıklara çok düşük fiyatlar önermeleri nedeni ile bankalar sattıkları krediler sonucu kayıplara uğrayabilmekte veya sorunlu kredileri varlık yönetim şirketlerine devretmekten imtina etmek suretiyle varlık yönetim şirketlerinin kurulmasından ulaşılmak istenen amaçlara ulaşamamakta ya da düşük fiyatlardan devir alınması suretiyle bankaların sermaye yetersizliğine neden olunabilmektedir.¹⁰⁴

Bununla birlikte bankalar ve firmalar arasındaki istihbari ilişkinin kopması nedeniyle devir alınan alacakların takip ve tahsilinde sorunlar yaşanabilmekte, sorunlu alacakları devir alınan bankaların temel bankacılık faaliyetlerine odaklanmalarına olanak tanınması ise olumlu bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır.

¹⁰³ Klingebiel, a.g.e., s. 6.

¹⁰⁴ Lindgren, a.g.e., s.11.

Varlık yönetim şirketlerinin etkili olarak yönetilememesi halinde ise, piyasalarda borçlular açısından kredi disiplininin bozulmasına yol açılmakta, ahlaki riziko nedeniyle kredilerin geri ödenmeme oranının artmasına sebebiyet verilmektedir. Bu nedenle, varlık yönetim şirketlerinin yönetim kalitesi bankacılık sektörünün güvenilirliği açısından önem arz etmektedir.

İletişim sektöründeki gelişmeler uluslar arası para, mal, hizmet ve bilgi akımını hızlandırmıştır. Bilgi teknolojilerinden etkin olarak yararlanılmasının yanı sıra sorunlu varlıklar üzerinde uzmanlaşmış yeterli kadroların bulunması, gerekli finansman kaynaklarının kolaylıkla sağlanabilmesi, menkul kıymetleştirme yapılabilmesi ve banka ile borçlu firma arasındaki ilişkinin sona ermesi ile borçlular nezdinde borç geri ödeme disiplininin tesis edilebilmesi ve bankaların yalnızca kendi faaliyetlerine odaklanma imkanı sağlamaları merkezi şekilde yapılanmış olan varlık yönetim şirketlerinin avantajları arasındadır. Ayrıca, kamu tarafından kurulan merkezi bir varlık yönetim şirketinin, mevzuatta uygun yasal ve idari düzenlemelerin yapılabilmesi kaydıyla, yönetimde etkinliğin sağlanması ve tasfiye süreçlerinin hızlanması bakımından kolaylaştırıcı özel bazı yetki ve haklarla donatılması da mümkün olabilmektedir.

Bunun yanında, politik müdahalelere açık olması, kredi ve borçlu özelinde bilgilere tam olarak hakim olunamaması ve kamu işletmeciliğinde sık görülen yetersiz ve yavaş kurumsal işleme sorununa açık olması gibi olumsuzluklar merkezi sistemin dezavantajları arasındadır.

Merkezileşme sayesinde varlıkların büyük bir varlık havuzunda birikmesi mümkün olabilecektir. Merkezi yaklaşımın, kaynakların, bilgi birikimi ve teknolojilerin tek merkezde birleşmesi nedeniyle borç yeniden yapılandırmasında daha etkin olabileceği ve mümkün olabilecek en yüksek değer üzerinden geri dönüşüm (tahsilat) sağlayacak yöntem olduğu düşünülmektedir. Varlıkların ve teminatların tek bir elde toplanması sonucunda yönetimde etkinlik sağlanacak ve böylece borçluların da tüm borçlarının tek merkezde toplanarak ortak bir çözüm aranması sağlanabilecektir. Tek bir merkezde birleşme sayesinde, riskli krediler kolaylıkla, organize olmuş, günlük olarak borçluların faaliyetinin izlendiği, hızla neticeye ulaştırılabileceği bir ortama aktarılmaktadır.

Merkezileşmiş kuruluşlar tüm bankalar ile şirketler arasında ortak bağlantıları görme avantajına da sahiptirler. Böylece merkezileşmiş kuruluşlar değişik bankalara aynı zamanda borçlu bulunan şirketler arasında bağlantıyı da kolayca kurmak suretiyle tahsilatta avantaj sağlamaktadırlar.

Ayrıca bankalar ile müşterilerinin(borçlu şirketler) kendi aralarındaki bağın kopması da VYŞ'ler açısından bir avantaj olup, bankaya borcunu ödemeyen boçlu, merkezi varlık yönetim şirketlerinin bankacılık yeniden yapılandırması ve alacakların geri dönüşümünün sağlanmasında özel kanuni güçlerinin bulunması nedeniyle, borcunu ödeme zorunluluğu hissetmektedir.

Merkezileşmiş bir kuruluş büyüklük ve sermayedar yapısı ile ilgili olarak bazı sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Eğer şirket bankacılık sistemindeki varlıkların önemli bir bölümünü bünyesinde bulundurmakta ise bu büyüklükte bir varlık birikimini hükümetlerin politik baskısından uzak tutmak çok zordur.

Diğer taraftan, banka ile borçlu arasındaki bağlantının, borcun varlık yönetim şirketine devredilerek kopması sonrasında, kurumsal bilginin yok olması olumsuzluk ve istenmeyen bir durum olarak da değerlendirilmelidir. Ayrıca varlık yönetim şirketi etkin yönetilmiyor ise bu durum finansal sistemde kredi disiplininin zayıflamasına ve varlık değerlerinde yeni bir aşınmaya yol açabilecektir.

Ülkeler borç ve varlık çözümleme süreçlerinde ve tahsilat faaliyetlerinde anlatılan tekniklerin bir veya bir kaçını birlikte çalıştırmak suretiyle de uğraş vermektedirler. Merkezi veya merkezi olmayan varlık yönetiminde her bir çözüm yönteminin nihai olarak bankacılık yeniden yapılandırması üzerinde belli bir maliyeti vardır. Batık kredilerin tahsilatı için yasal mevzuatın iyi düzenlenmiş olması ve mahkemelerin iyi donanımlı olması gerekmektedir. Ancak ne yazık ki yasalar (mahkemeler) genellikle borçlunun lehine karar vermektedirler ki bu durum hem süreçlerin uzamasına neden olmakta hem de tahsilat oranının olumsuz etkilenmesine neden olmaktadır. Eğer borçlu borcunu ödemekten kaçınıyorsa, yasaların bankaların ya da varlık yönetim şirketlerinin alacaklarını tahsil etme girişimlerine yardımcı olması gerekmektedir. Varlık yönetim şirketlerinin tahsilatı maksimize edebilmeleri için borçluların varlıkların satışına karşı dirençlerine karşı yasal donanımlara sahip olmaları gerekmektedir.

- **Merkezi VYŞ Türleri**

Genel olarak iki ana türde merkezi varlık yönetim şirketi vardır:

1. Varlık satışına ilave olarak tasfiye araçlara sahip olan VYŞ'ler,
2. Uzun dönemli yeniden yapılandırma araçlarına sahip olan VYŞ' ler.

Birinci türdeki araçlar ile çalışan VYŞ'lerin genel olarak tipik hedefleri varlıkları en kısa sürede satmaktır. Bu tipteki şirketlerle ilgili açıklamalara aşağıda kısaca yer verilmektedir.

a) Varlık Satış Şirketleri

Merkezileşmiş varlık satış şirketleri ticari gayrimenkul kredilerinin, derinlik kazanmış sermaye piyasalarında işlem görmekte olan ve kolaylıkla satılabilir nitelikteki menkul kıymetleştirilmiş banka alacakları (krediler) gibi doğası gereği kolay olarak nakde tahvil edilebilir türden varlıkların ve bir banka yeniden yapılandırma sürecinde VYŞ'lere devredilen tüm diğer varlıkların satışı için kurulur.

Varlıkların değerini bulması ve piyasa değerleri üzerinden satılabilmesi için iyi yönetim şarttır. İyi krediler bile orijinal bankasından devredilirken VYŞ tarafından iyi takip edilip, etkin bir şekilde yönetilmediği takdirde değer kaybetmeye meyillidir. VYŞ'lerin bu işleri yerine getirebilmek için, istihbarat birimleri, operasyon sistemleri kurmaları ve prosedürler ve varlık katalogları oluşturmaları gereklidir.

VYŞ'ler tarafından gerekli tedbirler alınmadığı takdirde, moralitesi yüksek ve ödeme niyet ve yeteneği bulunan iyi borçlular dahi borcunu ödemekte zorlanacak ya da borçlarını ödemekten imtina edecekler. Varlıkların yönetimi VYŞ'lerin kendisi tarafından yapılabileceği gibi dışarıdan özel sektöre veya eğer halen faaliyette ise orijinal bankasına da bırakılabilmektedir. Böyle bir durumda VYŞ ile banka arasında bir zarar paylaşma ayarlaması yapılması, bankada varlıkları düzenli olarak takip etme ve tahsilat için gayret gösterme dürtüsünün oluşmasını sağlayacaktır; Meksika uygulamasında varlıkların idaresi orijinal bankasına bırakılmıştır.

Orijinal bankanın, varlıkları düzenli biçimde takip etmesini amaçlayan hükümler içeren zarar paylaşım sözleşmelerine rağmen bu uygulama sonucunda VYŞ'ye devredilen varlıkların yönetiminde yetersiz kaldığı gibi, devredilen varlıkların değerinde de ayrıca bir aşınma meydana gelmiştir.

Bu uygulama, böyle olumsuz bir sonuca ulaşılmaması için sözleşmeler düzenlemenin de yeterli olmayacağını göstermektedir. Tasfiye şirketleri, başarısız şirketlerin çözümlenmesi amacıyla kurulmakla birlikte, bunlara ait varlıkların satın alma/devir alma prosedürleri ile satılması, garantili mevduatın devredilmesi ve sahiplerine ödenmesi ve sorunlu veya canlı kredilerin ve diğer varlıkların satılması ve tasfiye edilmesi işlemleri ile de uğraşmaktadır.

b)Yeniden Yapılandırma Şirketleri

Yeniden yapılandırma şirketleri, genellikle uzun vadeli çözümler yapmak amacı ile kurulurlar ve batık kredi borçlularının sorunlu kredilerinin satışı ile birlikte bunların yeniden yapılandırılmasını amaçlamaktadırlar.

Yeniden yapılandırma projelerinde tipik olarak VŞY'ye devredilen varlıklar (krediler) ilk önce yapılandırılabilir nitelikteki tahsil imkanı bulunanlar ve borçluları iflas ettirilmesi gereken, değerliliği kalmamış olan krediler ve diğer varlıklar şeklinde iki gruba ayrılmaktadır. Politik etkilerin en az düzeye indirilebilmesi için ayrıştırmanın tarafsız üçüncü bir kişi/kuruluşa yaptırılması uygun olacaktır.

Ticari amaç güden VYŞ'lerin genel ve nihai hedefi varlıkları finansal anlamda değerli ve onları potansiyel alıcılar için çekici hale getirmektir. Değer taşıyan varlıkların(örneğin endüstriyel işletmelerin) yeniden yapılandırılması işlemleri; işletmenin esas faaliyetlerine ilişkin olmayan varlıkların satılması, elden çıkarılması ve böylece işletme faaliyetlerinde etkinliğin sağlanması, personel azaltımı, diğer yüksek maliyetlerin düşürülmesi, üretim hattının yeniden yapılandırılması gibi yöntemler içermektedir.

İşyeri ve konut gibi gayrimenkuller için alıcılar açısından çekiciliğin artırılabilmesi için bu malların piyasadaki talep koşullarına göre restore edilmesi ve gerekli yenilemelerin yapılması gerekecektir. Bu tür yeniden yapılandırma işlemleri genellikle yeni finansman ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Fakat yeniden yapılandırmanın bitmesiyle bu varlıkların süratle satılması ve paraya çevrilmesi de kolaylaşacaktır.

- **Merkezi VYŞ'lerin Avantajları ve Dezavantajları**

Avantajları;

- Ölçek ekonomilerinden yararlanma, örneğin kıt kaynakların(işgücünün, tecrübelerin vb.) bir yerde toplanması,
- Varlıkların büyük bir havuzda toplanması,
- Aynı türden varlıkların merkezi mülkiyete geçmesi, bu şekilde finansal kaldıraçın yükselmesi ve yönetimin daha etkin hale gelmesi,
- Borçlu şirketlerle kreditor bankalar arasındaki bağın kopartılarak sorunlu kredilerin tahsil kabiliyetinin yükselmesi,
- Bankaların kendi esas faaliyetlerine yönelmesi,
- Çözümlemelerde yeknesaklık, pratik ve topyekün uygulamalar geliştirilmesi,
- Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması ve alacakların tahsilinin hızlandırılması için özel yasal ve idari güçler kullanılabilmesi.

Dezavantajları;

- Bankalar kendi kredi borçluları hakkında daha fazla bilgiye sahip olduklarından VYŞ'lere göre istihbarat konusunda daha avantajlıdır,
- Alacakların geri tahsil edilmesi bankalar tarafından yapıldığında, bankaların izleme prosedürlerinin daha iyi olması ve zarar etme kaygısı nedeniyle alacakları tahsil etmede daha istekli hareket etmeleri geri dönüş oranını arttırmaktadır,
- Yeniden yapılandırma projelerinde bankaların daha kolay ek finansman sağlama imkanı vardır,
- Eğer varlıklar iyi yönetilemeyen bir VYŞ' ye transfer edilirse bu durum ödeme disipliniinde genel bir bozulmaya ve varlıkların değerinde ekstra bir azalmaya yol açacaktır,
- Bankacılık sistemindeki varlıkların önemli bir bölümü kamusal bir varlık yönetim şirketine devredilmiş ise politik etkilerden bağımsız olmak zorlaşmaktadır.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Klingebiel, a.g.e., s. 16.



Şekil 2.10. Merkezi VYŞ'lerin Avantaj ve Dezavantajları

Aşağıda yer alan Tablo 2.1.'de devletin mülkiyetinde bulunan, merkezi yapıdaki varlık yönetim şirketlerinin güçlü ve zayıf yönleri görülmektedir.

Tablo 2.1. Merkezi Yapıdaki Varlık Yönetim Şirketlerinin Güçlü ve Zayıf Yönleri

Güçlü Yönleri	Zayıf Yönleri
- Sorunlu alacakları genel kabul görmüş değerlendirme kriterlerine göre, bankaların mali sıkıntıda olup olmadığına bakılmaksızın devralmak suretiyle bir finansal hizmet sunulmaktadır. - Hükümetlerin uyguladıkları finansal yeniden yapılandırma programları çerçevesinde bankaların sorunlu varlıkları devir alınmak suretiyle finansal kuruluşlara mali destek sağlanmaktadır. - Merkezileşme sayesinde insan kaynaklarından tasarruf sağlanmaktadır. - Çeşitli bankalardan devir alınan teminatların tek bir merkezde toplanması ile hem teminatlar etkin bir şekilde yönetilebilmekte ve hem de borçlular üzerinde hakimiyet sağlanması kolaylaşmaktadır. - Sorunlu bankaların yeniden yapılandırılmasında operasyonel güç sağlamaktadır. - Sahip olduğu olağanüstü güçler vasıtasıyla merkezi varlık yönetim şirketleri bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasında ve tahsili gecikmiş alacakların geri dönüşünün hızlandırılmasında katkıda bulunmaktadır.	- Kamuda yönetimin özel sektöre göre daha ağır işlemesi ve diğer zafiyetler nedeniyle merkezi varlık yönetim şirketlerinin operasyonlarında etkinlik azalmaktadır. - Bu tür kuruluşlar genellikle politik baskılara maruz kalmaktadırlar. - Varlıklar bankacılık sisteminin dışına çıkarılarak yönetilmeye çalışılması sürecinde süratle değer kaybına maruz kalmaktadır. - Tahsili gecikmiş alacaklar ve diğer varlıklar varlık yönetim şirketlerinde genellikle çok uzun süreler kalmakta ve tasfiye süreçleri uzamakta ya da mümkün olamamakta ve bu şekilde kamuya olan maliyetler yükselmektedir. - Kamuya ait varlık yönetim şirketlerinin yönetim zafiyetleri nedeniyle finansal sistemde kredi disiplini genel bir bozulma ortaya çıkabilmektedir. - Kamuya ait varlık yönetim şirketlerinin işlem maliyetleri genellikle özel sermayeli olanlara nazaran daha yüksek tutarlarda gerçekleşmektedir. - Özel bankaların sorunları ile uğraşılmasında, devir alınacak varlıkların fiyatlarının belirlenmesinde sorunlar yaşanmaktadır.

Kaynak: Carl-Johan Lindgren, Tomas J. T. Balino, Charles Enoch, Anne-Marie Gulde, Marc Quintin, and Leslie Teo, Financial Sector Crisis and Restructuring, Lessons from Asia, IMF, Occasional Working Paper, Washington DC, 1999., s. 37-40.

2.1.5.2. Merkezi Olmayan Yaklaşım

Sorunlu varlıkların yönetilmesi ve tasfiyesinde uygulanan yöntemlerden birisi de banka içinde sadece “sorunlu varlıkların” yönetimi ile ilgili ayrı bir birim oluşturulması veya bankanın iştiraki olarak özel bir varlık yönetim şirketinin kurulmasıdır.¹⁰⁶ Söz konusu birimin amacı, sorunlu varlıklardan yapılacak geri dönüşüm oranını yükseltmektir. Ayrıca bu yöntemle farklı finansal kurumlara yönelik farklı çözümler bulunup esneklik sağlanması da hedeflenmektedir.

Sorunlu varlıkların banka bilançolarından ayrılması bankalara güvenin yeniden sağlanması açısından önemlidir. Bunun yanında bankaların sorunlu varlıklarının yönetilmesi için ayrı bir birim veya varlık yönetim şirketi kurmalarına izin verilirken, bankacılık sisteminde etkin şekilde işleyen bir düzenleme çerçevesi, şeffaf bir şekilde kamuoyunu ve finansal otoriteleri bilgilendirme ve uluslar arası standartlara göre muhasebe düzenlemelerinin yapılmasının gerekliliği yanında, etkin bir gözetim ve denetim otoritesinin bulunması da son derece önem taşımaktadır.

Söz konusu yöntemi uygulayan ülkelere örnek olarak Finlandiya, Çin, Tayland ve İsveç verilebilir.¹⁰⁷ 1992 İsveç ekonomik krizinde ülkenin en büyük bankalarından Nordbanken ve Gota Bank’ın sorunlu varlıklarının sırasıyla varlık yönetim şirketleri Securum ve Retriva AB’ye aktarılmasının ardından 1993 yılında Nordbanken ve Gota Bank, 1995 yılında ise Securum ve Retriva birleştirilmiştir. Ayrıca, 1980’lerde İspanya’da oluşturulan “banka hastaneleri” de verilebilecek bir diğer örnektir. Tayland’da ilk olarak kurulan varlık yönetim şirketleri sadece kapanan finansal kurumlarda kalan sorunlu varlıklarla ilgilenmiş ve banka bazlı varlık yönetim şirketlerinin kurulması teşvik edilmiştir.¹⁰⁸

Banka bazında kurulan varlık yönetim şirketlerinin, bankaların borçlular üzerindeki kontrolünün devam etmesi bakımından merkezi sistemde çalışan varlık yönetim şirketlerine göre daha başarılı olduğu iddia edilmektedir.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Klingebiel, a.g.e., s.4.

¹⁰⁷ Bank For International Settlements, Bank Restructuring in Practice, BIS Policy Papers, No:6, August 1999, s.3.

¹⁰⁸ Lindgren, a.g.e., s.11

¹⁰⁹ Dziobek, a.g.e., s. 19.

Genel olarak bankalar sorunlu kredilerinin dosyaları ve hafızası kendilerinde bulunduğu için ve kredi borçlusuna ait istihbarat bilgilerine sahip bulunduklarından merkezi bir varlık yönetim şirketine göre daha avantajlı konumdadırlar. Kötü kredilerin bankaların bilançolarından çıkartılmasının, kredi izleme prosedürlerinin azalması ve kötü kredilerin satış bedelinin bilançoya olumlu yansması nedeniyle olumlu etkileri olabilmektedir. Kötü kredilerin bilançodan çıkarılmasının bir başka olumlu etkisi de bankaların bunların yerine yeni krediler verebilecek olmasıdır.

Merkezi olmayan borç yeniden yapılandırma modelinin başarılı olabilmesi, banka ile kredi borçlusu şirketlerin aralarında bağlantı olmaması esasına dayanır. Aksi takdirde aynı taraf hem borçlu hem alacaklı olmaktadır ki bu durum sorunlu kredilerin bilançodan çıkarılmasına olanak tanımamaktadır. Bunun dışında bankaların alacaklarını başarılı bir şekilde tasfiye edebilmeleri ve problemlı kredilerle gereğince uğraşabilmeleri yeterli ve nitelikli kaynaklarının olmasına da bağlı bulunmaktadır.

Merkezi olmayan yöntemle göre; yapılan borç tasfiye işlemleri kurum içinde oluşturulan bir çalışma grubu ile birlikte yürütülebilir ya da bu işlemleri bankalar özel sermayeli ve münhasıran tasfiye işlemlerine yönelik faaliyette bulunmak üzere kurulmuş, banka iştiraki kötü bankalar aracılığı ile de yürütebilirler.*

Bu birim ya da kötü bankaların yegane amaçları ayrı bir birim olarak tasfiye işlemlerine odaklanmak ve sorunlu kredilerin geri dönüş oranını en yükseğe çıkarmaya çalışmaktır. Böylece bankalar rahat bir nefes alabilmekte ve kendine güvenlerini geri kazanabilmektedir. Fakat bu şekilde kurulan, bankadan dönüşme özel VYŞ'ler oldukça önemli sakıncaları da beraberinde taşımaktadır. Eğer devir alınan varlıklar defter değeri üzerinden, fakat piyasa değerinin üzerinde bir bedel ile devir alınmışsa ya da şirketin katlandığı maliyet bankanın maliyetinin üzerinde ise şirketin aleyhine, bankanın lehine bir durum söz konusu olacak, aslında bankanın sorunları bankanın başka bir varlığının(VYŞ'nin) bilançosuna aktarılmış olacaktır. Bu durum bankanın bilançosunun makyajlanmasından başka bir şey ifade etmeyecektir, çünkü konsolide bilançoda bir değişme olmamaktadır. Varlıkların gerçek piyasa değeri ile transferlerini sağlayacak

* Türkiye'de böyle bir uygulama mevcut değildir. Ancak Birleşik Fon Bankası A.Ş. nin kısmen bu işleri yürüttüğü söylenebilir. Birleşik Fon Bankası A.Ş. TMSF'ye devredilen bankaların gayrinakit kredileri ile bir kısım davalarını yürütmekle birlikte, borç tasfiye işlemlerinde aktif rolü bulunmamakta, TMSF'ye kayıt, belge ve idari anlamda destek vermektedir.

şekilde gerekli finansal kurumlar mevcut olsa dahi, düzenleyici otoritelerin de kuralların uygulanması için gerekli güç ve niyete sahip olmaları gereklidir.

Tablo 2.2. Merkezi Olmayan Varlık Yönetim Şirketlerinin Güçlü ve Zayıf Yönleri

Bankaların Bünyesinde	Güçlü Yönleri	Zayıf Yönleri
	Bankaların borçluları hakkında yeterli bilgi ve hafızaya sahip olmaları yeniden yapılandırma süreçlerinde yardımcı olmaktadır.	- Sorunlu alacakların tahsili konusunda yeterli güç ve beceriye sahip olmamaları(borç, sermaye swapları vs. yapamıyorlar). - Normal bankacılık faaliyetlerinin olumsuz etkilenmesi(özellikle sorunlu alacak portföyü büyükse). - Zararın kabullenilmek istenmemesi. - Banka bilançolarının temizlenmemesi.
Bağımsız(Özel) VYŞ olarak	Güçlü Yönleri	Zayıf Yönleri
	- Özel amaçlara yönelik özellikleri sayesinde sadece yeniden yapılandırmaya yönelik ve etkili olarak faaliyet gösterirler. - Bir VYŞ endüstrisinin yaratılması ve sorunlu alacaklar için ikincil piyasalar oluşturulması. - Zararların zamanında tanımlanması ve kabullenilmesi. - Banka bilançolarının sorunlu varlıklardan temizlenmesi.	- Zamanla(devir nedeniyle) borçlular hakkındaki bilgiler kaybolmaktadır. - Bankalar belki sermaye yetersizliği nedeniyle zararlarını kabullenmek istememektedirler. Bu sistemde kolaylıkla zarar yazılmaktadır.

Kaynak: Carl-Johan Lindgren, Tomas J. T. Balino, Charles Enoch, Anne-Marie Gulde, Marc Quintin, and Leslie Teo, Financial Sector Crisis and Restructuring, Lessons from Asia, IMF, Occasional Working Paper, Washington DC, 1999., s. 40.

Bankalara kendileri tarafından özel sermayeli ve sırf bu amaca yönelik risk takip ve tasfiye birimleri veya tasfiye bankaları kurma izni verilebilmesi için; organize olmuş, düzenleyici ve denetleyici otoritelerin varlığı, bu otoritelerin piyasa ve üçüncü şahıslar ile birlikte tasfiye şirketlerini sürekli izlemesi ve gerektiğinde yaptırımlarını da uygulaması gerekmektedir. Vergi maliyetlerinin düşürülmesi (minimize edilmesi) de sürdürülmesi gerekli açık hedeflerden olmakla birlikte VYŞ'lerin bunu gerçekleştirip gerçekleştirmediklerine dair bir bilgi mevcut bulunmamaktadır.

2.1.6. Sorunlu Varlıkların VYŞ'lere Devredilmesinin Olumlu Yönleri

Sorunlu varlıkların VYŞ'lere devredilmesinin olumlu yönlerine aşağıda kısaca yer verilmiştir.

- **Kredi Disiplinin Güçlendirilmesi**

Sorunlu bankaların portföylerindeki sorunlu varlıkların bankadan ayrılmasıyla, bu varlıkların yönetiminin kolay ve tarafsız bir şekilde yapılması sağlanmakta ve varlık yönetim şirketleri sorunlu varlıkların tahsilatında daha başarılı olmaktadır.¹¹⁰

- **Varlık Değerlemesinin Kolaylaşması**

Sorunlu varlıkların iyi varlıklardan ayrılması ile bankanın gerçek değerinin tespit edilmesi kolaylaşmaktadır. Ayrıca sermaye artırımına gidilmesi durumunda değerinin doğru tespit edilmiş olması, sermaye artışının doğru yapılmasına yardımcı olmaktadır.

- **İş Bölümü ve Uzmanlaşma**

Bankaların yeniden yapılandırılması çalışmalarında sorunlu varlıkların bankadan ayrılmasıyla bankalar yeni kredi açabilmekte, bankacılık işlemlerine devam edebilmektedirler. Ayrıca, varlık yönetim şirketleri münhasıran sorunlu varlıkların yönetimi ve iyileştirilmesi üzerine çalışmaktadır. Sorunlu varlıkların varlık yönetim şirketlerine devredilmesi, takipteki kredilerinin toplam varlıklara oranı yüksek olan bankalarda yapılandırmayı kolaylaştırmaktadır.

- **Ölçek Ekonomilerinden Yararlanma**

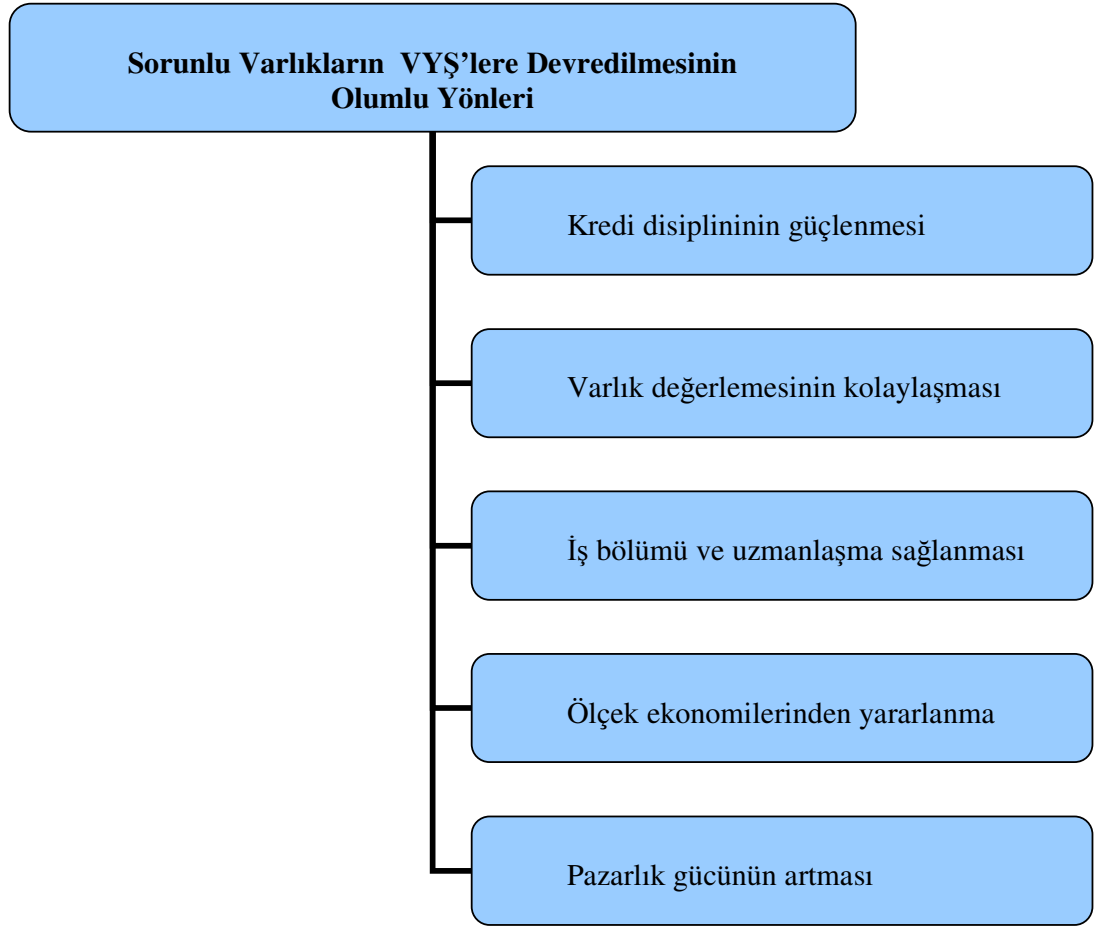
Sorunlu varlık uzmanlığının bulunmadığı durumlarda, bir çok finansal kuruluştan devir alınan varlıkların bir veya bir kaç varlık yönetim şirketinde merkezileştirilmesi

¹¹⁰ Erdönmez ve Tulay, a.g.e., s. 21

varlıkların tahsilatını kolaylaştırmaktadır. Varlıkların satışa hazır hale getirilmesindeki başarı daha büyük alıcıları çekerek, ekonomik canlanmaya yardımcı olabilmektedir.

- **Pazarlık Gücünün Artırılması**

Varlık yönetim şirketlerinin bir çok alıcıdan teklif toplamaları varlıkların tasfiyesinde daha iyi sonuçlar vermektedir. Ayrıca kredilerin sisteme dağıldığı, aynı varlıkların birden fazla borçlu tarafından teminat olarak gösterildiği ve borçluların sayısının bankalara göre daha fazla olduğu durumlarda satışlarda pazarlık gücü artmaktadır.*



* **Varlık Satışlarının Zamanlaması:** Gelecekte daha yüksek fiyatlarla satılacağı beklentisi ile varlıkların depolanması halinde, gelecekteki satış fiyatı bugüne indirildiğinde aslında o varlıklar zararına dahi satılmış olabilir. Bu durum özellikle gayrimenkul satışları için söz konusu olmaktadır. Fiyatların dibe vurması halinde yapılan satışlardaki zarar ise zaten açıktır. Bununla birlikte Ekonomik kriz zamanlarında varlıkların hızla elden çıkarılmaya çalışılması nedeniyle fiyatlar daha da dibe vuracak ve kriz daha da ileri bir aşamaya geçebilecektir. Bu durum özellikle piyasa öngörüsü göreceli olarak daha zayıf olan kamuya ait VYŞ'ler için daha fazla geçerli olmaktadır.

Şekil 2.11. Sorunlu Varlıkların VYŞ'lere Devredilmesinin Olumlu Yönleri
2.1.7. Sorunlu Varlıkların İyi Varlıklardan Ayrılmasına ve Varlık Yönetim Şirketlerine Karşıt Görüşler

Varlık yönetim şirketlerine karşıt görüşlere aşağıda yer verilmiştir.

- **Kurumsal Bilgi Kaybı Oluşması**

Sorunlu kredilerin ait olduğu bankadan ayrılarak VYŞ'lere devredilmesi ile kurumsal bilgi kaybına neden olunmakta ve devir ile bu kredilerin yönetim ve tahsilat işlemlerinin zorlaştığı düşünülmektedir.



Şekil 2.12. Varlık Yönetimi Şirketlerine Karşıt Görüşler

- **Kredi Disiplininin Zayıflaması**

Sorunlu kredilerin banka dışında ayrı bir kuruma transfer edilmesi bu kredilerin iyileştirilmesi ihtimalini azaltabilmektedir. Borçlular sürekli bir ilişki halinde bulunmadıkları varlık yönetimi şirketlerine kredileri geri ödeme konusunda isteksiz davranabilmektedir.

- **Transfer Edilen Varlıkların Fiyatlamasında Güçlük**

Sorunlu kredilerin fiyatlandırılmasında yaşanan güçlükler, özellikle mali kriz sırasında bankaların sorunlu kredilerini yüksek tutarda ve yüksek fiyatlarla varlık yönetim şirketlerine devretmek istemeleri bankanın yapılandırma maliyetinin yükselmesine neden olabilmektedir.

- **Politik Müdahaleler**

Kamuya ait varlık yönetim şirketlerini siyasi müdahaleden korumak oldukça zor olabilmektedir.

- **Uzman Kadro Yetersizliği**

Kamuya ait varlık yönetim şirketlerinde sorunlu kredilerin iyileştirilmesi için gerekli uzman kadroların oluşturulması güç olabilmektedir.

2.1.8. VYŞ'lerin Başarı Değerlendirme Kriterleri

Bu şirketlerin başarısı iki kıstasa göre yani a) dar anlamda hedeflerini gerçekleştirip gerçekleştirmediği ve b) geniş anlamda hedeflerini gerçekleştirip gerçekleştirmediğine göre değerlendirilmektedir. Bu kıstaslar kısaca:

- Kuruluş amaçları içerisinde yer alan dar kapsamlı hedeflerini gerçekleştirip gerçekleştiremedikleri ve
- Daha geniş bir perspektiften bakıldığında ise bankacılık sisteminin kredibilitesini geri kazanıp-kazanmadığı, bankacılık sorunlarının yeniden ortaya çıkıp-çıkmadığı ve bankacılık sisteminin yeni krediler verebilmesi için daha önceki dönemlerde kredi genişlemesi nedeniyle devir alınan batık kredilerin temizlenip temizlenmediği şeklinde özetlenebilir.

a) Dar Anlamda Hedeflerin Gerçekleşip Gerçekleşmediği

VYŞ'lerin ve varlık çözümlene işlemlerinin dar anlamda başarısı varlıkların ne kadar hızlı paraya çevrilebildiği ile ölçülebilir. Bir VYŞ'nin başarısı, bankalar dahil devredilen varlıkların ortalama beş yıllık bir süreçte çözümlenebilmesine bağlıdır.

Yeniden yapılandırma şirketlerinde dar anlamda hedeflerin gerçekleştirilip gerçekleştirilemediği hususunun ölçülmesi daha zordur. Dataların kaybolması ve bilgi eksikliği şirket yeniden yapılandırılması süreçlerinin hızlanmasına engel teşkil etmektedir.

Belirtilen nedenlerle VYŞ'ler tarafından devir alınan varlıkların %50 sinin 5 yıl içerisinde çözümlenmesi başarı kabul edilmekte ve bunun sağlanması halinde kamu sermayeli bir VYŞ'nin finansal varlıkların yeniden yapılandırması konusunda gecikmediği söylenebilmektedir.

b) Geniş Anlamda Hedeflerin Gerçekleşip Gerçekleşmediği

Bir VYŞ'nin bankacılık sistemini sağlıklı bir yapıya kavuşturduğu şeklinde, daha geniş kapsamlı bir değerlendirme yapılabilmesi için iki kriterin mevcudiyeti gereklidir.

Bunlar:

- Finansal sistem ya da bankacılık sisteminde krizlerin tekrar edip etmediği,
- Gerçek anlamda(reel) kredi hacminin artıp artmadığı ve özel sektöre yeni krediler verilip verilmediği

kriterleridir.

2.2. VYŞ'ler ile İlgili Ülke Uygulamaları

Geçmişte VYŞ'lere daha az başvurulduğu bilinmekle birlikte Doğu Asya finansal krizinde Merkezi VYŞ'ler (Kore, Endonezya, Malezya) bankacılık sorunlarının çözümüne yönelik popüler bir rol oynamıştır. Kamuya açıklanan raporlar, mevcut yıllık VYŞ raporları, Dünya Bankası raporları ve konunun uzmanı olan ve bu alanda çalışan kişilerin görüşlerine dayanarak edinilen bilgilere göre, 26 tane bankacılık krizi üzerine yapılan araştırmalarda sadece 9 durumda merkezi VYŞ'ler kurulduğu görülmektedir.¹¹¹ Belirtilen bu 9 uygulamanın 4'ü VYŞ'lerin özellikle denendiği Afrika'da kurulmuş olanlar olup, bunlardan Gana ve Senegal bankacılık yeniden yapılandırma mekanizmalarının bir parçası

¹¹¹ Klingebiel, a.g.e., s. 8.

olarak merkezi VYŞ'ler kurmuşlardır. Diğer uygulamalar ise Finlandiya, Filipinler, İspanya, ABD ve Uruguay'da kurulmuş olanlardır. 9 örnek ülke uygulamalarından yukarıdaki pragrafta belirtilen 7 ülkede gerekli analizlerin yapılabilmesine elverişli veriler kamuya açıklanmış durumdadır. Meksika, Filipinler, İspanya ve ABD'de hükümetler hızlı varlık tasfiye yöntem ve araçlarına başvurmuşlar, Gana, Finlandiya ve İsveç'te ise varlık yeniden yapılandırma şirketleri kurulmuştur.¹¹²

Çalışmanın bu bölümünde ilk adım olarak bu ülkelerdeki VYŞ'lerin esas amaçları ve özellikleri kısaca ortaya konmuş, buna ek olarak da bankacılık sistemindeki toplam varlıklara oranla devredilen varlıkların miktarı, varlıkların sektörel dağılımı, devredilecek varlıklar için otoritelerin kullandığı kriterler ve devir tutarı incelenmiş ve karşılaştırılmıştır. Daha sonra ise bu kuruluşların başarılarının ölçülmesi, VYŞ yapılandırmasını başarıya ulaştıran ya da başarıya ulaşmakta engel oluşturan anahtar faktörlerin analiz edilmesi amaçlanmıştır.

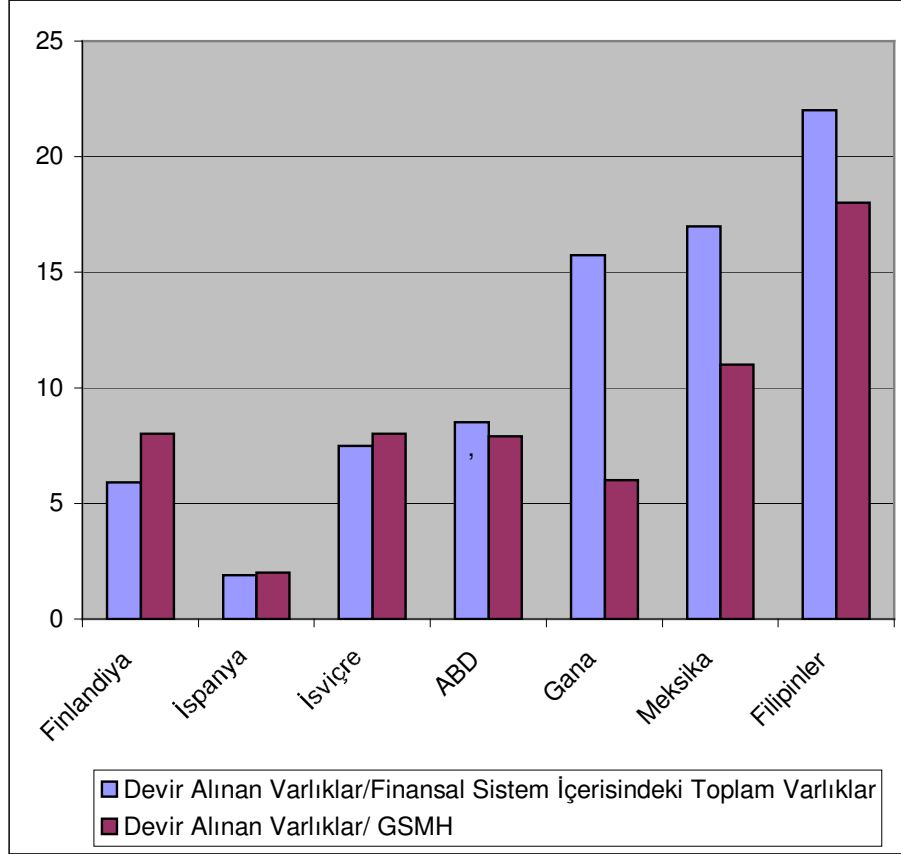
Sistemik bankacılık krizlerinden zarar gören ABD hariç tüm diğer ülke bankacılık sistemlerinde kriz nedeniyle bankaların toplam sermayelerinin tamamen tükendiği gözlenmektedir. Bütün ülke uygulamalarında otoriteler tarafından sektör yeniden yapılandırma mekanizmalarına merkezi VYŞ'lerin de katılması olgusu benimsenmiş bulunmaktadır.

Şekil 2.13.'de, ele alınan 7 ülkedeki VYŞ'lere devredilen varlıkların dağılımı gösterilmektedir. Ülkelerin muhasebe standartlarının farklılığına bağlı olarak dataların karşılaştırılabilirliği kısıtlı olmaktadır. Bununla birlikte şekil finansal sistemdeki toplam varlıklar ile bunlardan VYŞ'lere devredilenlerin ülkeler itibarıyla oransal durumu hakkında bir fikir verebilmektedir.

Buna göre Filipinler'de VYŞ'lere devredilen varlıkların hem toplam varlıklara oranı hem de GSMH'ye oranının diğerlerine göre yüksek seviyede seyrettiği görülmektedir. İspanya'da ise gerek devredilen varlıkların toplam varlıklara gerekse GSMH'ye oranı en düşük seviyede seyretilmektedir.

¹¹² Klingebiel, a.g.e, s.9-10.

ABD dışındaki tüm örneklerde VYŞ'lere devredilen varlıklar daha önceki dönemlerde sorunlu hale gelmiş bulunmaktadır.



Kaynak: Klingebiel. The Use of Asset Management Companies in the Resolution Banking Crises Cross- Country Experience. World Bank Working Papers, 2000.

Şekil 2.13. VYŞ lere Devredilen Varlıklar

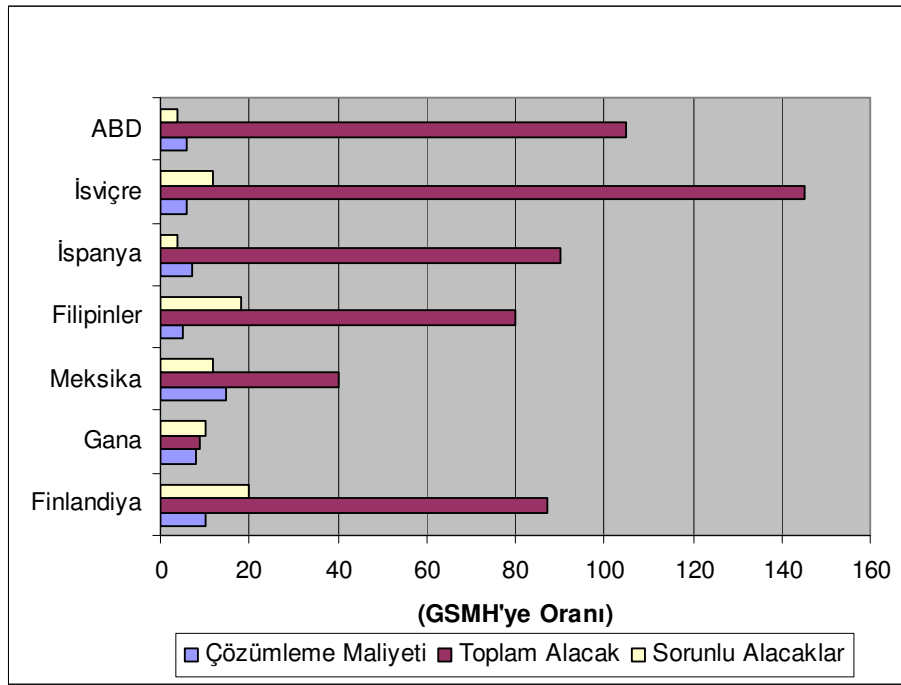
Şekil 2.14, finansal kriz yaşayan 7 ülkenin finansal sistemlerinde bulunan sorunlu varlıkların ulaşmış oldukları en üst düzey hakkında bilgi vermektedir. Ekonomideki sorunlu varlıkların düzeyi aynı zamanda reel sektörün de bir performans göstergesi sayılacağı için bunun işletmelerin başarı kriteri olarak değerlendirilmesi de mümkündür.

Sadece ABD ve İspanya'da sistem içerisindeki sorunlu varlıkların toplam varlıklara oranının sınırlı düzeyde ve %10 oranının altında kaldığı görülmektedir.

Filipinler ve Finlandiya’da resmi verilere göre sorunlu finansal varlıkların toplam varlıklardaki payının %20 gibi önemli bir büyüklüğe ulaştığı görülmektedir. Karşılaştırma yapılan ülkelerin muhasebe sistemlerinin birbirinden farklılıklar arzemesi nedeniyle şekilde yer alan veriler hakkında ihtiyatlı olunması gereği göz ardı edilmemekle birlikte Gana’da bankacılık sistemindeki toplam varlıkların yarısından fazlasının sorunlu olduğu göze çarpmaktadır.

Meksika’da ise resmi kayıtlara göre sorunlu varlıkların bankacılık sistemi içindeki varlıklara oranı yaklaşık %11 civarında seyretmektedir.

Fakat Meksika’da FOBAPROA’ya finansal sistemdeki kredilerin %23’ünün veya bir başka deyişle toplam finansal varlıkların %17’sinin devredildiği bilinmektedir.



Kaynak: Klingebiel, a.g.e. ve IMF Finansal Verileri.

Şekil 2.14. Krizin Çözümleme Maliyeti

2.2.1. Hızlı Varlık Çözümleme Şirketleri Açısından Örnek Ülke Karşılaştırmaları

Tablo 2.3., hızlı varlık çözümleme araçlarını kullanan 4 örnek ülke uygulamasının temel özelliklerini göstermektedir. Bunlardan Meksika ve İspanya'daki VYŞ'ler kamu kuruluşu şeklinde Mevduat Sigorta Acentası olarak kurulmuşlardır. Bunun tersine ABD ve Filipinler'de ise sınırlı süreli bağımsız şirketler kurulmuştur. Bunların dördünün de amaçları aynı ve ortaktır.

Meksika'daki VYŞ FOBAPROA, Filipinler'deki Varlık Özelleştirme Kuruluşu (APT, Asset Privatization Trust), İspanya Sigorta Garanti Fonu ve ABD'deki RTC'nin hepsinin ortak amaçları kendilerine devredilen varlıklardan en kısa sürede en yüksek geri dönüşümü elde ederek sorunlu varlıklar için çözüm sağlamaktır.

APT, kendisine devredilen sorunlu aktiflerin tek bir işlemle elden çıkarılarak ya da satılarak çözümlenmesi üzerine odaklaşırken bunun tersine FOBAPROA ise halen faal olan bankaların yeniden yapılandırılması, kötü aktiflerinin temizlenerek sermaye yapısının güçlendirilmesi şeklinde süreklilik arz eden işlemlerle uğraşmış ve devlet kağıtları karşılığında (hazine bonosu, devlet tahvili) piyasa değerlerinin de üzerinde varlık ve kredilerin parça parça belli bir süreç zarfında satın alınmasına devam etmiştir. 1997'nin sonuna kadar FOBAPROA tarafından devir alınan varlıkların toplam bankacılık sistemi içerisindeki varlıklara oranı %17'ye ulaşmıştır.

İspanya Mevduat Garanti Fonu ve RTC merkezi şirketler şeklinde faaliyet göstermişler ve finansal kuruluşların daha önceden ve çeşitli şekillerde üstlendikleri yükümlülükleri de dahil olmak üzere kendi sorumluluk alanlarına almışlardır. Ancak bu kurumların finansal sisteme ilişkin çözümledikleri varlık ya da sattıkları batık kredilerin miktarı çok düşük olup, oranı İspanya için %1, ABD için ise %8 civarındadır.

Tablo 2.3. Hızlı Varlık Çözümleme Şirketleri

Ülkeler/Şirket	Şirketin Amaçları	Varlık Devirleri	Ortaya Çıkan Sonuçlar	Anahtar Faktörler
Meksika, FOBAPROA - 1995’de kurulmuş olup faaliyete devam etmektedir. Kuruluşta şirket için süre belirlenmemiştir. - Mülkiyet kamuya aittir. - Merkezi kuruluşur. - Banka yeniden yapılandırma şirketi olarak kurulmuştur.	- Banka yeniden yapılandırması ve bilançonların temizlenmesi. - Satılabilir varlıkların mümkün olabilir en kısa sürede satılması, satış için menkul kıymetleştirme, halka arz, müzayede vb. her türlü piyasa mekanizmalarının kullanılması. - Bankaların satılmasından sonra geride kalan varlıkların yönetimi)	<u>- Devredilen Varlıkların Miktarı</u> Devredilen P142 milyar (kredi batıklarından sonra net P119) bankacılık sistemindeki toplam varlıkların %17’sine tekabül etmektedir. <u>-Varlıkların Sektörel Dağılımı</u> Devredilen sorunlu krediler tüketici kredileri, mortgage kredileri ve ticari/kurumsal kredilerden oluşmaktadır. <u>-Devir Alım Kriterleri</u> İşlemler şeffaf yapılmadığından bazı bankalara daha avantajlı uygulamalar yapıldığı söylenebilir. <u>-Varlık Fiyatları</u> Defter değeri ile devir alınmıştır.	- Bankalardan piyasa fiyatlarının üzerinde ve tekrar tekrar sorunlu kredilerin satın alınması dahi bankacılık sisteminde yeniden yapılanmaya katkı sağlamamış, bankaların sermaye yapılarındaki zafiyet devam etmiştir Bankaların yönetimleri değişmemiş, operasyonel yapılanma dahi sınırlı olarak gerçekleşmiştir. - Bankacılığın zayıf yapısı devam ettiği için kredi büyümesi gerçekleşmemiş, hatta kredi hacmi ciddi ölçüde gerilemiştir. - 1998 ‘in sonuna kadar FOBAPROA devir aldığı varlıkların sadece %0.5’ini satabilmiştir. FOBAPROA’nın mülkiyetindeki varlıkların yapılandırılmasının 3 büyük tehlikesi ortaya çıkmıştır: i. Genel olarak tüm bankacılık sistemindeki mevcut varlıkların değerleri düşmüştür. ii. Varlık yeniden yapılandırma projelerine hükümetlerin ilgisi devam etmiştir. iii. Sonunda varlıkların bankalardan sürekli (tekrar tekrar) satın alınması onların yeniden yapılanma yönünde motive olmalarına engel olmuştur.	Lehteki Faktörler - Güçlü ekonomik gelişme. Aleyhteki Faktörler - Devir alınan varlıkların politik bağlantılı kredilerden oluşması ve bu tür varlıkların politik baskılar nedeniyle kamuya ait bir şirket tarafından çözülmesinin zorlukları. - FOBAPROA’nın bağımsız olmayışı, kötü yönetimi ve ayrı bir yönetime sahip olmaması, daha da ötesi kararlarının maliye bakanlığı Merkez Bankası Başkanı ve Finansal Denetleme Kurumu Başkanı (Türkiye’de Bankalar Yeminli Murakıpları Başkanlığı’na denk gelen bir görev olduğu düşünülmektedir.) dan oluşan bir teknik komite tarafından alınması. - İflas ve Tasfiye prosedürlerinde büyük yasal boşluklar ve yetersizliklerin olması ve daha da ötesi FOBAPROA’ya varlıkların devir edildiği dönemlerden başlayarak hükümetlerin şirket tasfiyelerini sınırlayıcı yasaklar getirmesi ve FOBAPROA’nın dahi varlıklarını tasfiyede yaşanan güçlükler. - FOBAPROA’nın uygun koşullarla ve yeterli düzeyde finanse edilmemesi. (Uğranılan zararın gerçek boyutu varlıkların satışından sonra anlaşılabilir.)

Ülkeler/Şirket	Şirketin Amaçları	Varlık Devirleri	Ortaya Çıkan Sonuçlar	Anahtar Faktörler
Filipinler, Asset Privatization Trust (APT) - 1987’de kurulmuştur. - Kamu mülkiyetindedir. - Tek ve merkezi bir kuruluş olarak kurulmuştur.	- Sorunlu varlıkların özel sektöre düzenli ve hızlı bir şekilde devredilmesi. - Sorunlu varlıkların yönetilmesi. - 1991’de APT çok büyük çaplı kamu işletmelerinin işlemleri ile ilgili olarak ta görevlendirilmiştir.	<u>Devir Alınan Varlıkların Büyüklüğü</u> -Toplam bankacılık sistemindeki aktiflerin %21.7’sine tekabül eden, yaklaşık P 108 milyar tutarında varlık devir alınmıştır. <u>Devir Alınan Varlıkların Sektörel Dağılımı</u> -Madencilik işletmelerinden, denizcilik, tekstil, yemek endüstrileri ve oteller kadar çeşitli türden ve sektörlerden varlıklar devir alınmıştır. Varlıkların değer olarak %70’ini oluşturan %15’lik kısmı elde kalmıştır. <u>Varlık Transfer Kriterleri</u> Varlıkların büyüklük ve türü(örneğin sorunlu olması), satış potansiyeli, çözümlemeye yarar her türlü bilgi ve deneyim birikimleri. <u>Transfer Fiyatı</u> Defter değerleri üzerinden.	-Ekonomik trendin elverişli olmasına rağmen APT, “varlıkların düzenli ve hızlı bir şekilde özel sektöre devredilmesi” hedefini gerçekleştirememiştir. Devir alınan %40-%50 gibi bir bölümü APT’nin portföyünde kalmış olup, bunların arasında en büyük kalemi National Construction Corporation isimli kuruluş oluşturmaktadır. -1990’ların sonunda sermaye konulan bankalardan biri tekrar sorunlu hale gelmiştir. (Tüm bunlara rağmen kredi hacmi büyümüştür.)	<u>Lehte Faktörler</u> -Ekonominin güç kazanması. <u>Aleyhte Faktörler</u> -Devir Alınan Varlıkların Türü: Devir alınan varlıkların politik bağlantılı kredilerden oluşması, bu tür varlıkların politik baskılar nedeniyle bir kamu varlık yönetim şirketi tarafından çözümlenebilmesindeki zorluklar. -APT’ye ekstra yasal imkanlar tanınmasına rağmen hukuki düzenlemelerin yeterli olmayışı nedeniyle varlıkların hızlı çözümlenmesi ciddi ölçüde aksamıştır. -Kötü yönetim ve finansman sorunları, APT’nin özel sektör anlayışı ile yönetilmemesi, politik baskılara maruz kalması nedeniyle satışlarda hızlı hareket edilememiş ve ciddi kayıplar oluşmuştur. -APT üç aylık periyotlarla Başkan’a ve Meclis’e rapor verirken kamuya karşı şeffaf olmamış, varlık satışları ve finansal durumunu sıkı şekilde gizli tutulmuştur.

Ülkeler/Şirket İspanya, Mevduat Garanti Fonu(Deposit Guarantee Fund) -1977’de kurulmuş olup, halen varlığını sürdürmektedir. Bir tasfiye tarihi belirlenmemiştir. 1980 yılında banka sahipliği ve yeniden yapılandırma konusunda yasal olarak yetkilendirilmiştir. -Kamu mülkiyetindedir.	Şirketin Amaçları -Yatırımcıların, aktiflerindeki kötü varlıkları nedeniyle almaktan imtina ettikleri bankaların bilançolarını bu varlıklardan arındırmak suretiyle, bankaları ve/veya varlıklarını yapılandırmak ve satmak.	Varlık Devirleri <u>Devir Alınan Varlıkların Miktarı</u> Fon, varlıkları ile birlikte 26 bankayı devir almış olup, devir alınan varlıklar finansal sistemdeki toplam varlıkların %1’ini oluşturmaktadır. Devir alınan bankalar yeniden yapılandırılarak yeni sahiplerine satılmıştır. Satılmak üzere banka bilançoları ile birlikte devir alınan varlıklardan bir kısmı Fonun elinde kalmıştır. <u>Varlıkların Sektörel Dağılımı</u> Gayrimenkul : %8.2 Diğer varlıklar: %72.5 Hisse senetleri : %19.4 <u>Varlık Devirlerinde Esas Alınan Kriterler</u> Bankaları satın almak isteyen alıcıların talep etmedikleri varlıklar.	Ortaya Çıkan Sonuçlar -Kısa bir zaman içinde devir alınan varlıkların satışı gerçekleştirilmiştir. Bir yıl içinde bankalar ortalamaya yakın fiyatlarla satılmış, Deposit Guarantee Fund(DGF), bankacılık yeniden yapılandırma projesinde başarılı olmuştur. -Bankalar 1980’den itibaren özel sektöre tekrar kredi vermeye başlamışlar ve reel kredi hacmi büyümeye başlamıştır. -Fakat bununla birlikte Fon, bankaların bilançolarından çıkarılarak devir alınan sorunlu varlıkların satışında daha az başarılı olmuştur. - Fon, RUMASA Grubu’na ait küçük ve orta ölçekli 20 bankanın çözümleme işlemleri ile uğraşmamıştır. Hükümet grubun ve sorunlarının büyüklüğünden dolayı bankaları ve gruba ait yaklaşık 200 tane grup şirketini kamulaştırma yolunu tercih etmiştir. Hükümet iki yönlü bir strateji izlemiştir. 1)Şirketlerin kontrolünü üstlenmek-devralmak. 2)Şirketleri en kısa sürede satmak.	Anahtar Faktörler -Fon özel hukuk kuralları dahilinde, bağımsız(özerk) bir kamu işletmesi olarak çalışmıştır. Uygun koşullarla fon kullanmış, anormal hukuki yöntemler uygulamamış, varlıkların çözülmesi için yönetimleri derhal değiştirmiş, yeniden yapılandırılan bankalar için garanti ve kontr-garantiler temin edilmiş, uzun vadeli krediler kullandırmış, krediler için uygun faiz oranları uygulanmasını sağlamış, geçici düzenlemeler getirmiştir. -Fonun çözümleme uğraşı verdiği bankaların politik etkiler için dikkat çekmeyecek ölçüde küçük olmaları nedeniyle işi kolaylaştırmıştır. Politik etkiye daha açık olan RUMASA Grubu Fonun ilgi alanı içinde olmamıştır. -Büyük bankaların mali durumlarının daha iyi olması ve devletin de zorlaması ile küçük bankaların sorunlarının çözümüne ciddi katkıda bulunmaları. İspanya bankacılık piyasasında yabancı bankaların da rekabet ediyor olmaları yerli bankaları sermayelerini güçlendirmeye zorlamıştır. -Sorunlu varlıkların bankacılık sistemindeki toplam varlıklara oranı %1 gibi küçük bir oran olması. -Makro ekonomik koşulların uygun oluşu. <u>Aleyhte Faktörler</u> -Haciz, tedbir, tasfiye gibi yasal yaptırımların yeterli olmaması varlıkların çabuk satılmasına engel olmuştur. -Fon isim hakkı, marka vb varlıkların devir ve satışı ile ilgili olarak da problemlerle karşılaşmıştır. -Gayrimenkule karşı talebin canlı olmaması bir başka olumsuz faktör olmuştur.
---	---	---	--	--

Ülkeler/Şirket	Şirketin Amaçları	Varlık Devirleri	Anahtar Faktörler	Anahtar Faktörler
ABD, Resolution Trust Company(RTC) -1996'da faaliyetine son verilmek üzere 1989'da kurulmuştur. -Kamu mülkiyetindenir.	-Sosyal ve ticari amaçlıdır. RTC kriz sonucu değer kaybeden aktifleri en yüksek değerden satmayı amaçlarken, bir taraftan da krizin gayrimenkul ve finansal piyasalardaki olumsuz etkisini en aza indirmeyi amaçlamış ve orta gelirli vatandaşların konut sahibi olması için de çalışmalar yapmıştır.	-RTC, toplam USD 465 milyar tutarındaki 747 işletmeye ait sorunlu varlıkları çözümlemiştir. Bu tutar 1989'daki bankacılık sistemindeki toplam varlıkların %8'ini oluşturmaktadır. RTC bu varlıkların USD 153 milyar'lık kısmını satmıştır. <u>Varlıkların Sektörel Dağılımı</u> RTC'nin devir aldığı sorunlu veya sorunsuz varlıkların sektörlere göre dağılımı şöyledir: %42 mortgage kredileri % 7 gayrimenkul % 8 diğer krediler %35 likit ve menkul kıymetler % 8 diğer varlıklar. <u>Varlık Devirleri İçin Esas Alınan Kriterler</u> Finansal kuruluşların kredi değerliliğinin kaybedilmesinin tespitine merkez bankası tarafından karar verilmektedir.	-RTC bankacılık sektöründen başka 747 işletmenin ve bunlara ait varlıkların çözülmesinde başarı sağlamıştır. -RTC her bir dolarlık sorunlu varlık karşılığında 87 cent tahsilat sağlanmıştır.	<u>Lehte Faktörler</u> -Devir alınan varlıkların finansal sistemdeki toplam varlıklara oranı %8,5 gibi küçük bir oranı olup, bunların da büyük bir kısmı sorunsuz varlıklardan oluşmaktadır. Finansal sistemdeki güçlü kuruluşların da devir alınan bu varlıklara karşı satın alma isteğinin olması başka bir önemli faktördür. -Devir alınan varlıklar çoğunlukla gayrimenkul, gayrimenkule bağlı alacaklar, tüketici kredileri vb. toptan satışa ve ihale, menkul kıymetleştirme gibi mekanizmalarla satışı kolay varlıklardan oluşmaktadır. -Gelişmiş ve derinlik kazanmış bir sermaye piyasasının mevcudiyeti. -İyi yönetim: Şirket iyi yönetilmiş ve gerektiğinde uzman özel sektörün danışmanlığından da yararlanılmıştır. RTC gerek personel gerekse satılacak varlıkların satış yöntemleri ile ilgili düzenli, açık, anlaşılabilir prosedürler oluşturmuş ve başarı ile uygulamıştır. Bu durum şirketin esnek hareket edebilme yeteneğini kısıtlamakla birlikte, işlemlerde şeffaflık sağlanması, dolandırıcılık ve sahteciliklere karşı önlem alınması ve işlemlerin hızla sürdürülmesi açısından yararlı olmuştur. -İyi organize olmuş yönetim ve istihbarat servisleri sayesinde varlıkların %31'lik bölümü satılmıştır. <u>Aleyhte Faktörler</u> -Fonlama olanaklarının zayıf olması RTC'nin maliyetlerini arttırmış, ve varlık satış süreçlerini uzatmıştır. -Devir alınan varlıkların birbiri ile ilgisiz tür ve alacaklardan olması RTC'nin amaçlarını gerçekleştirmede olumsuz rol oynamıştır.

Kaynak: Daniela Klingebiel. The Use of Asset Management Companies in the Resolution Banking Crises Cross-Country Experience. World Bank Working Papers, 2000. s. 13-15.

Tablo 2.4. Yeniden Yapılandırma Şirketleri

Ülkeler/Şirket	Şirketin Amaçları	Varlık Devirleri	Ortaya Çıkan Sonuçlar	Anahtar Faktörler
Finlandiya, Arsenal 2000 yılında kapanmak üzere 1993’de faaliyete başlamış olup, halen devam etmektedir.	-Tasarruf bankalarının bilançolarının kötü aktiflerden temizlenmesi. -Sorunlu varlıkların ve diğer kıymetlerin düzenli olarak ve en az maliyetlerle yeniden yapılandırılması ve satış işlemlerinin yönetilmesi görevini üstlenmiştir.	<u>- Devredilen Varlıkların Miktarı</u> Defter değeri: FIN 42.9 milyar. <u>-Varlıkların Sektörel Dağılımı</u> %34 gayrimenkul %41 müşteri alacakları %25.3 diğer. <u>-Devir Alım Kriterleri</u> Türe ve büyüklüğe bakılmaksızın her sorunlu varlık devir alınmıştır. <u>-Varlık Devir Fiyatları</u> Defter değeri ile devir alınmıştır.	-2000 yılında devir aldığı varlıkların %46.5’i halen arsenalin kontrolünde bulunuyordu. -1997’nin sonuna kadar Arsenal devir aldığı gayrimenkullerin %78’ini çözümlemiştir. -Arsenal’in kurumsal yapılandırmada nasıl bir rol oynadığı ve süreci hızlandırıp hızlandırmadığı belirsizdir. -Arsenal’in kuruluşundan sonra reel sektörün kullandığı kredilerde sürekli gerileme olmuştur.	<u>Lehteki Faktörler</u> - Devir alınan varlıkların önemli bir bölümünün yeniden yapılandırma ve tahsil edilebilirlik açısından daha kolay ve elverişli müşteri alacaklarından oluşması ve bunların politik etkiye daha az açık olması. -Uygun koşullarda finansman olanakları Arsenal’in transfer ettiği varlıkları satarken piyasa fiyatları uygulayabilmesine olanak tanımıştır. -Arsenal’in profesyonel yönetim ve nitelikli işgücüne sahip olması. -Uygun makroekonomik koşulların olması. 1994-1995 periyodunda ekonomi %4-5 oranında reel olarak büyümüştür. <u>Aleyhteki Faktörler</u> -Her tür ve büyüklükte, geniş çaplı varlık devirleri nedeniyle varlıkların satış aşamasında toptan satış ve varlık paketleri oluşturulması gibi uygulamalar mümkün olmamış ve Arsenal çok çeşitli, dağınık alanlarda çalışmak zorunda kalmış, belli konularda uzmanlaşamamıştır.

Ülkeler/Şirket	Şirketin Amaçları	Varlık Devirleri	Ortaya Çıkan Sonuçlar	Anahtar Faktörler
Gana, NPART -1990'da faaliyete başlayıp, planlanandan 2 yıl sonra 1997'de kapatılmıştır. - Mülkiyet tamamen devlete aittir. - Merkezi kuruluşur.	-Kamu bankalarının sermayelerinin güçlendirilmesi ve yeniden yapılandırılması. -Şirketlerin yeniden yapılandırılması ve süreçlerin hızlandırılması. -Hükümetin mali sıkıntılarını hafifletmek için devir alınan varlıklardan en yüksek getirinin sağlanması.	<u>- Devredilen Varlıkların Miktarı</u> NPART'a yaklaşık 13.000 kalem varlık devredilmiştir. <u>-Varlıkların Sektörel Dağılımı</u> Kamu ve özel sektör şirketlerine ait kurumsal krediler hizmetler ve imalat sektörüne kaymıştır. Krediler çoğunlukla makina ve teçhizat ile bağlantılıdır. <u>-Varlık Devir Alım Kriterleri</u> Sorunlu varlıklar. <u>-Varlık Transfer Fiyatları</u> Faiz hariç defter değeri ile devir alınmıştır.	-NPART kurumsal yapılandırmada süreçlerin hızlandırılmasında önemli rol oynamıştır. -NPART bir tahsilat şirketi gibi etkin olarak işler yapmış, gerektiğinde vade faiz oranları ile anlaşma koşullarında değişikliklere de giderek yeniden yapılandırma çalışmalarında başarı sağlamıştır. -Kamu bankalarının bilançoları sorunlu varlıklardan tamamen temizlenmesine rağmen, 1990 yılının sonlarında tekrar mali sıkıntılar başgöstermeye başlamıştır. 1997 yılı sonunda ise bankalarda sorunlu varlıkların oranı tekrar %15 seviyelerine ulaşmıştır. -1992 yılından itibaren özel sektöre kullandırılan krediler artış eğilimine girmiştir.	<u>Lehte Faktörler</u> -Yasal düzenlemelerin yeterli olmamasına karşın, özel mahkemeler kurulması sorunu bir ölçüde hafifletmiştir. -NPART Kayda değer ölçüde gerek parasal gerekse teknik olarak dış destek almıştır. RTC tarafından yoğun bir şekilde destek verilmiştir. <u>Aleyhte Faktörler</u> -NPART çok miktarda varlık devir alınması nedeniyle(sistemdeki toplam varlıkların %51'i) bunlarla başa çıkabilmekte zorlanmıştır. -Devir alınan varlıkların türü: Devir alınan alacakların %50'den fazlasının çeşitli kamu kuruluşlarının bankalara olan borçlarından oluşması nedeniyle kamuya ait bir şirket tarafından bu alacakların yeniden yapılandırılmasında sorunlar ortaya çıkmıştır. -Başlangıçta fonlama sorunları olması ve yeterince uzman personel bulunmayışı. - Şirketin politik baskılara açık olması, yöneticilerin atamalarında politik görüşlerin ön plana çıkması. -Zayıf hukuki altyapı.

Ülkeler/Şirket	Şirketin Amaçları	Varlık Devirleri	Ortaya Çıkan Sonuçlar	Anahtar Faktörler
İsveç, Securum: -10-15 yıllığına faaliyet göstermek üzere 1992 yılında kurulmuş ve 1997’de başarılı olarak kapanmıştır. - Mülkiyet tamamen devlete aittir. - Merkezi kurulmuştur. Retriva: -1993’de kurulmuş, 1993’de Securum’a devir olmuştur.	-Sorunlu varlıkların temizlenmesi amacıyla, kötü banka olarak devletin mülkiyetinde kurulmuşlardır. -Mümkün olabilecek en yüksek miktarlarda kötü aktifler devir alınmıştır. Özel bankaların yeniden yapılandırılmasında en iyi örneği oluşturmuştur. (Nordbanken ve Gotha Bank)	<u>- Devredilen Varlıkların Miktarı</u> Securum: Brüt SEK 67 milyar, toplam bankacılık varlıklarının %4.4’ü. Retriva: Brüt SEK 45 milyar, toplam bankacılık varlıklarının %3.0’u. <u>-Varlıkların Sektörel Dağılımı</u> Varlıkların %80’i gayrimenkul ile ilişkilidir. <u>-Varlık Devir Alım Kriterleri</u> Sorunlu varlıklar. Çoğunlukla kredi alacakları devir alınmıştır. <u>-Varlık Transfer Fiyatları</u> Defter değeri üzerinden devir alınmıştır.	-Varlıklar kısa bir sürede satılmıştır. -Çoğunlukla devir alınan varlıklar gayrimenkule dayalı varlıklardan oluşmaktadır. Başarıda bunun da payı bulunmaktadır. -Gotha Bank ve Nordbanken’in yönetimleri değiştirilerek başarılı bir şekilde yeniden yapılandırılmış, ve özel sektöre satılmıştır. -Özel sektöre verilen kredilerde yeterince artış kaydedilememiştir.	-Devralınan varlıkların çoğunlukla gayrimenkule dayalı varlıklar olması operasyonların başarısını arttırmıştır. Ayrıca devir alınan varlıkların genel olarak belli tip ve ölçeklerde olması işlemlerde kolaylık sağlamıştır. -Özel sektör anlayışı ile güçlü bir yönetim yapısı, özerk yapı ile birlikte başarıda pay sahibi olmuştur. -Şeffaf karar alma ve kararların hızla uygulamaya konulması satış süreçlerini hızlandırmıştır. -Yasal alt yapı yeterlidir. -Uygun fonlama olanakları bulunmuştur. -Devir alınan varlıklar bankacılık sektöründeki varlıkların %7.7’lik düşük bir oranını oluşturmaktadır. -Ekonominin olumlu seyri ve gayrimenkul piyasalarındaki olumlu gelişmeler. <u>Aleyhte Faktörler</u> Sendikalardan kaynaklanan nadir direnişler.

Kaynak: Daniela Klingebiel. The Use of Asset Management Companies in the Resolution Banking Crises Cross- Country Experience. World Bank Working Papers, 2000. s.18-19.

2.2.2. Yeniden Yapılandırma Şirketleri Açısından Örnek Ülke Karşılaştırmaları

Finlandiya’da Arsenal, Gana’da NPart ve İsveç’de Securum, faal ve/veya sorunlu varlıkları piyasa fiyatları üzerinden satın alarak hem sermaye yapısı düzeltilmiş bankaların (Gana’da olduğu gibi), hem de yeni alıcılara satıştan önce bilançosu temizlenmiş bankaların(Finlandiya ve İsveç’te olduğu gibi) sorunlu varlıklarının yeniden yapılandırılması konusunda faaliyet gösteren şirketlerdir. (Bkz. Tablo 2.4.)

Bu üç kuruluşun da dar kapsamlı hedefleri şirketlerin kurumsal yeniden yapılandırılmasını hızlandırmak ve sorunlu varlıkların yönetimi ile yeniden likit hale gelmelerini sağlamaktır.

İsveç varlık yönetim şirketi Securum varlıkların yeniden yapılandırılması ve/veya satışını göreceli olarak daha kısa bir sürede sağlayarak veya çok geniş bir sektör olan gayrimenkul sektöründe bazen kreditorleri de koordine ederek yeniden yapılandırma ve/veya satış süreçlerini hızlandırmak suretiyle dar kapsamlı hedeflerini gerçekleştirme konusunda başarı sağlamıştır.

Securum kurulduktan 5 yıl sonra 1997’de devraldığı varlıkların %98’ini satarak kapılarını kapatmıştır. Securum’un başarısında şu faktörler yardımcı olmuştur.

- i. Hükümet tarafından şirkete çoğunlukla yeniden yapılandırılması ve paraya çevrilmesi daha kolay olan ticari gayrimenkuller devredilmiş olup, bu tür varlıklar hem politikacıların müdahalede daha az ilgisini çekmekte ve hem de çalışanların işsiz kalma olasılığı ön plana çıkmamaktadır.
- ii. Securum’a devredilen varlıkların karmaşık nitelikte ve çok büyük hacimlerde olmakla birlikte Securum’un bu tür varlıkları çözümlemekte başarılı olacağı şeklinde yerleşmiş bir kanaat oluşması.
- iii. Securum’a toplam bankacılık sistemindeki varlıkların sadece %8 gibi küçük bir bölümü devredilmiş olmasıdır.

Bunlara ilave olarak Securum profesyonel bir yönetim ve nitelikli işgücüne sahip bulunmakta ve gerektiğinde yeterli fon kaynaklarını sağlayabilmekteydi. Dolayısıyla Securum’un faaliyet dönemi içerisinde sorunlu varlıkların ekonomiye ve gayrimenkul sektörüne geri dönüşümü sağlanabilmiştir. (Bkz. Tablo 2.5)

Tablo 2.5. GSMH ve Kredi büyümesi (Reel)

GSMH Büyüme Oranı(%)					Reel Kredi Büyüme Oranı (%)				
	VYŞ Kuruluş Yılı	Bir Yıl Öncesi	Başlangıç Yılı	Bir Yıl Sonrası	İki Yıl Sonrası	Bir Yıl Öncesi	Kuruluş Yılı	Bir Yıl Sonrası	İki Yıl Sonrası
Finlandiya	1993	-3.55	-1.18	4.55	5.06	-8.95	-10.59	-10.63	-3.82
Gana	1990	5.09	3.32	5.31	3.89	100.44	-16.73	-20.55	41.76
Meksika	1995	4.42	-6.17	5.18	6.71	27.93	-30.70	-36.70	19.56
Filipinler	1987	3.42	4.31	6.75	6.21	-21.12	17.04	5.26	11.41
İspanya(*)	1980	0.04	1.30	-0.18	1.57	-0.60	2.20	2.00	2.79
İsveç	1992	-1.66	-1.42	-2.22	3.34	-9.21	-2.38	-23.06	-6.23
ABD	1989	3.82	3.36	1.23	-0.93	5.63	5.35	0.23	-2.10

Kaynak: International Financial Statistics

(*) İspanya için Mevduat Sigorta Fonu'nun banka yeniden yapılandırılması konusunda yasal olarak yetkilendirildiği tarih kuruluş yılı olarak alınmıştır.

Arsenal 5 yıllık faaliyet döneminin ardından sorunlu varlıklarının %50'sinden fazlasını çözüme kavuşturmuş olup, bu durumda şirketin varlık satış ve tasfiye çalışmalarında gecikmeden söz edilemeyeceği düşünülmektedir. Fakat bununla birlikte şirketin yeniden yapılandırma projelerinde çok da hızlı hareket ettiğini iddia etmek te mümkün bulunmamaktadır.

Arsenal'in çalışmasına etki eden faktörleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

- Arsenal'in devir aldığı varlıkların toplam bankacılık sistemindeki mevcut varlıklara oranı sadece %5.2 olup, bu oran nispeten küçük bir oranı temsil etmektedir.
- Devir alınan sorunlu varlıkların önemli bir kısmı gayrimenkul, gayrimenkule bağlı kredi ve gayrimenkule bağlı menkul kıymetlerden oluşmaktaydı.
- Arsenal profesyonel yönetim, nitelikli personel ve uygun fonlama olanaklarına sahipti.
- Son olarak 1994 ve 1995 yıllarında gerçekleşen %4 ve %5.1'lik güçlü büyüme oranları ile varlıkların ekonomik getirilerinin yüksek gerçekleşmesinin de Arsenal'in başarısında önemli payı olmuştur.

Arsenal'in devralınan varlıkların türüne ve büyüklüğüne bakılmaksızın her türlü varlığı devralması nedeniyle şirketin farklı alanlarda çok çeşitli çalışmalara girişmesi ve devir alınan varlıkların elden çıkarılma aşamasında varlıkların toptan ve paket halinde satışa uygun olmaması ise şirketin çalışmalarına olumsuz yönde etki eden faktörler arasında yer almıştır.

Arsenal ve Securum'un tam tersine N-Part sektörel yeniden yapılandırma projelerine hız verilmesi şeklinde özetlenebilecek dar kapsamlı hedeflerine ulaşmada başarılı olamamıştır. Sonuçta ise şirket vade uzatımı, faiz oranı düşürülmesi ve piyasadan varlıkları toplayıp bir arada tutacak şekilde göstermelik bir finansal yapılandırma işlevini üstlenmiştir.

Şirketin bu hale gelmesinde iyi bir profesyonel yönetimden ve politik bağımsızlıktan yoksun olunması etkili faktörlerden olmuştur. Bunlara ilave olarak şirket, tüm bankacılık sisteminin büyük bir bölümünü devralmakla kalmamış, devralınan varlıkların yarısından fazlasının ise tipik olarak politik bağımsızlığı olmayan şirketlerin çözümlemede zorluk çektikleri türden, kamu kuruluşlarına ait borçlardan oluşması N-Part'ın başarısızlığında oldukça önemli başka bir etken olmuştur. Yasal düzenlemelerin de yeterli olmayışı N-PART'ın çalışmalarını önemli ölçüde olumsuz yönde etkilemiştir.

Hükümet N-PART'a bir takım süper yasal güçler vermek suretiyle yasal düzenlemelerin yeterli olmadığı suçlamalarını azaltmaya çalışmış fakat N-PART'ın borç takip ve tasfiye süreçleri esnasında borçlular tarafından borcun kabul edilmemiş olması ve mahkemelerin borçlulardan yana eğilimleri nedeniyle süper güçler de çok yararlı olmamıştır.

Bu üç kuruluş için geniş kapsamlı hedeflerin yakalanması konusundaki sonuçlar karmaşıktır. İsveç ve Finlandiya'da yeni bankacılık krizleri baş göstermemiş olmakla birlikte, bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması tam olarak tamamlanmamış ancak bankacılık sisteminde reel kredi hacmi büyümüştür. (Bkz. Tablo 2.5)

Gana'da ise devlet bankalarının sorunlu kredileri satın alınarak temizlenmiş, bankacılık sistemi yeni kredi verecek duruma gelmiş, fakat 1990'ların ortasında tekrar aynı sorunlar ortaya çıkmıştır.

2.2.3. Ülke Deneyimlerinden Çıkarılacak Dersler

Tablo 2.6.'da, incelenen ülkelerdeki bankacılık sisteminin büyüklüğü, sermaye piyasalarının derinliği yatırımcıları korumada yasal düzenlemelerin yeterliliği ve VYŞ'lere devredilen varlıkların karşılaştırılması yer almaktadır.

Tablo 2.6. Ülke Uygulamalarının Genel Özellikleri

Ülkeler	Alacaklı Haklarının Güçlülüğü	GSMH İçerisinde Özel Sektörün Payı	Sermaye Piyasalarının Gelişmişlik Düzeyi % GSMH(özel)	Sorunlu Aktiflerin Toplam Finansal Varlıklara En Yüksek Oranı %	Devir Edilen Varlıkların Finansal Sistemdeki Toplam Varlıklara Oranı
Finlandiya	18.0	87	39.7	18.7	5.2
Gana	1.0	6	NA	60.0	50.8
Meksika	6.0	41	1.1	18.9	17.0
Filipinler	7.7	79	16.6	23.1	21.7
İspanya	8.0	88	43.2	5.7	1.4
İsveç	24.0	145	58.5	10.8	7.4
ABD	18.0	103	50.5	4.1	8.0

Kaynak: Daniela Klingebiel. The Use of Asset Management Companies in the Resolution Banking Crises Cross- Country Experience. World Bank Working Papers, 2000. s. 20.

Tablo 2.6.'da gelişmekte olan ülkelerde VYŞ'ler açısından temel çalışma koşullarının yetersiz olduğu, buna ilaveten VYŞ'lere devredilen sorunlu varlıkların ülke bankacılık sisteminin toplam varlıklarının önemli bir bölümünü oluşturduğu, bu nedenlerle bu ülkelerde faaliyet gösteren VYŞ'lerin ciddi ve büyük sorunlarla uğraştıkları görülebilmektedir.

Yasal düzenlemelerin yeterli olmadığı ve sermaye piyasalarında derinliğin oluşmadığı Gana ve Filipinler'de devletler bu sorunu bir ölçüde de olsa giderebilmek için VYŞ'lere bazı süper yetkiler verme yolunu seçmişlerdir. (Bkz. Tablo 2.7.) Gana'da yatırımcıların haklarının güçlendirilmesine rağmen mahkemelerin borçluları koruyucu tutumu ve Filipinler'de ise hukuk sisteminin genel olarak gelişmemiş olması nedeniyle belirtilen bu iki ülkede de VYŞ'lerin süper güçlerle donatılması stratejisi pek başarılı olmamıştır. Tablo 2.7., VYŞ'lerin dar kapsamlı hedeflerini gerçekleştirmede temel işlevlerini ne ölçüde yerine getirebildiklerini ortaya koymaktadır. Tablodan da görüleceği

üzere gelişmekte olan ülkelerdeki VYŞ'lerin başarılı olamamalarının şu faktörlerden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

- i. Gelişmekte olan ülkelerde VYŞ'ler maddi olmayan, kamu teşekküllerine ait, ya da politik bağlantılı varlıkları devir almışlardır.
- ii. VYŞ'ler tarafından varlıklar büyüklüğüne ve türüne bakılmaksızın devir alınmış olup, uğraştıkları varlıkların toplam büyüklüğü finansal sistemdeki toplam varlıkların önemli bir bölümünü oluşturmaktadır.
- iii. VYŞ'ler yeterince bağımsız olamamışlar ve politik baskılardan etkilenmişlerdir.
- iv. Çoklukla uygun şartlarda finansman olanakları temin edememişlerdir.

Gelişmekte olan ülkelerdeki VYŞ'lerden hiç biri bağımsız olamamalarını ve politik etkiye açık olmalarını kompanse edebilmek için yabancı yatırım bankaları veya danışmanlar da dahil olmak üzere varlıkların yönetimi için yararlı olacak hizmetlerden yararlanmamışlardır.

Tablo 2.7. İncelenen Ülkelerde VYŞ'lerin Başarısını Etkileyen Faktörler

	Transfer Edilen Varlıklar İçerisinde Gayrimenkullerin Oranı(%)	Siyasi Etkilerle Transfer Edilen Aktifler	Şirketin Bağımsız Olup Olmaması	Şirketin Olağanüstü Yetkilerinin Olup Olmaması	Özel Sektörden Danışmanlık Hizmeti Alınması	Uygun Koşullarla Fonlama
Finlandiya	34	Hayır	Evet	Hayır	Hayır	Evet
Gana	İhmal edilebilebilecek kadar az.	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Hayır
Meksika	NA	Evet	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır
Filipinler	İhmal edilebilebilecek kadar az.	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Hayır
İspanya	8.2	Hayır	Evet	Hayır	Hayır	Evet
İsveç	80	Hayır	Evet	Hayır	Hayır	Evet
ABD	49	Hayır	Evet	Evet	Evet	Evet

Kaynak: Daniela Klingebiel. The Use of Asset Management Companies in the Resolution Banking Crises Cross-Country Experience. World Bank Working Papers, 2000. s. 21.

(*)başlangıçta yaşanan bazı sorunların ardından.

Sonuç olarak Tablo 2.8., 3 kurumsal yapılandırma varlık yönetim şirketinden ikisinin kurumsal yapılandırmada hedeflerine ulaşamadıklarını göstermektedir. Bu da ortaya koymaktadır ki VYŞ'ler genellikle kurumsal yapılandırmada gerekli vasıtaları elde edememekte ve dolayısıyla bu konuda çok başarılı olamamaktadırlar. Sadece İsveç VYŞ'si

portföyünü başarılı bir şekilde yönetebilmeye, zaman zaman yeniden yapılandırma projelerine liderlik de yaparak muvaffak olabilmektedir. Bu başarıda bazı özel koşullarında payı bulunmaktadır. Bunlar:

- Devir alınan varlıkların büyük çoğunlukla gayrimenkul ve gayrimenkule bağlı varlıklardan oluşması,
- Yeniden yapılandırmaya uygun olmayan fabrika ve imalat makinelerinden oluşan varlıkların devir alınmamış olması,
- Devir alınan varlıkların bankacılık sistemindeki varlıkların küçük bir bölümünden oluşması nedeniyle bu varlıklar üzerinde siyasilerin baskısının olmayışı ve bu varlıkların özel sektöre kolaylıkla satılabilesidir.

İncelenen 4 adet hızlı varlık çözümleme şirketlerinden ikisi olan İspanya ve ABD VYŞ'leri hedeflerini gerçekleştirmişlerdir. Başarılı uygulamalar göstermektedir ki VYŞ'ler, kredibilitesini kaybetmiş finansal kuruluşların çözümülenmesi ve bu kuruluşların varlıklarının satışı şeklinde tanımlanabilen dar kapsamlı hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla kullanıldığında genellikle başarılı olabilmektedirler. Fakat bu amaca ulaşılabilmesi bazı koşulların varlığını gerektirmektedir. Bunlar:

- Devir alınan varlıkların benzer türden ve kolaylıkla paraya çevrilebilir nitelikte (örneğin gayrimenkul) olması,
- Çok iyi profesyonel yönetim olması,
- Politik bağımsızlık olması,
- Nitelikli personel yapısı,
- Uygun finansman olanakları,
- İflas ve tasfiye yasalarının yeterliliği,
- İstihbarat yönetim sistemlerinin iyi olması,
- Faliyetlerin ve icraatların şeffaf olmasıdır.

Meksika ve Filipinler'de ise sahte varlıkların devir alınması ve orijinal banka tarafından kredilerin verilirken politik saiklere dayalı olarak verilmiş olması gibi nedenlerle bu tür varlıkların kamusal VYŞ'ler tarafından çözümülenmesindeki zorluklar bu ülkelerde VYŞ'lerin başarısını sekteye uğratmıştır. Her iki ülkede de VYŞ'ler dar kapsamlı hedeflerini gerçekleştirmede başarılı olamamışlardır.

Tablo 2.8. Ülke Uygulamalarının Genel Değerlendirilmesi

Ülkeler	VYŞ'nin Kuruluş Tipi/Amacı	Kurumsal Yeniden Yapılandırma Varlık Satışı (çözümleme)		Bankacılık Sisteminin Yapısı		
		Çözümlenen Varlıkların Payı	Dar Kapsamlı Hedeflerin Gerçekleştirilip Gerçekleştirilemediği	Sorunların Yinelenip Yinelenmediği	Reel Kredi Hacmi Büyümesi	VYŞ'nin Geniş Kapsamlı Hedefleri Gerçekleştirip Gerçekleştirmediği
Finlandiya	Y.Y.	> 64	Belli Değil	Hayır	Negatif	Belli Değil
Gana	Y.Y.	Bilgi Yok	Hayır	Evet	Pozitif	Belli Değil
Meksika	H.V.Ç.	0,1	Hayır	Evet	Negatif	Hayır
Filipinler	H.V.Ç.	< 50	Hayır	Evet	Pozitif	Belli Değil
İspanya	Satış	Çoğunluğu	Evet	Hayır	Pozitif	Evet
İsveç	Y.Y.	86	Evet	Hayır	Negatif	Belli Değil
ABD	Satış	98	Evet	Hayır	Negatif	Belli Değil

Kaynak: Daniela Klingebiel. The Use of Asset Management Companies in the Resolution Banking Crises Cross- Country Experience. World Bank Working Papers, 2000. s. 22.

Y.Y : Yeniden Yapılandırma **HVÇ:** Hızlı Varlık Çözümleme

2.2.4. Ülke Deneyimleri Açısından Başarı Değerlendirmesi

FOBAPROA ve ATP dar anlamda hedefleri olan hızlı varlık çözümleme işlevlerini gerçekleştirememişlerdir. 1999'ların başlarına kadar, kuruluşundan 4 yıl geçmesine karşın FOBAPROA kendisine devredilen aktiflerin yalnızca %0.05'ini, APT ise kuruluşundan itibaren 12 yıl boyunca kayıtlarına geçen varlıkların devir fiyatları üzerinden %50 sini çözümleyebilmiştir. Her iki ülkede de çözümleme uğraşları ve varlık satışları milli gelirdeki büyümenin negatif gerçekleşmesi veya yetersiz büyüme nedeniyle değil, başta devredilen varlıkların türü(siyasi müdahale ile devredilen ve/veya sahte varlık devirleri gibi) olmak üzere değişik nedenlerle engellenmiştir.

Kamusal VYŞ'lerin politik etkilerden tam bağımsız olamamaları ve politik baskıya hassas olmaları nedeniyle finanse ettikleri projelerin değerliliği yerine politik bağlantıların ön plana çıkması nedeniyle sorunlu varlıkların çözülmesi temel işlevi her iki ülkedeki (Meksika, Filipinler) VYŞ'ler tarafından da yerine getirilememiştir. Meksika'da ve Filipinler'de VYŞ'lerin ve varlıkların çözülmesinin başarısını uygun yasal düzenlemelerin olmayışı da olumsuz yönde etkilemiştir.

Örneğin Meksika'da hükümet VYŞ'lere varlık transferleri esnasında, FOBAPROA da dahil olmak üzere finansal kuruluşların erken kredi kapatmalarını yasaklamıştır. Acele varlık satışları VYŞ'lerin yetersiz fonladığının bir işaretidir. Bankalardan devir alınan varlıklar piyasa fiyatlarının üzerindeki bir fiyattan devir alındığında bankacılık sisteminin gerçek zararı bu varlıklar satıldığı zaman ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak sorunlu varlıkların(kredilerin) önemli bir kısmının FOBAPROA'nın mülkiyetinde olması şirketlerin yeniden yapılandırılmasına 3 şekilde sorun çıkarmış ve engel olmuştur. Bu sorunlar sorunlar şu şekilde sıralanabilecektir.

- Varlıkların genel piyasa değeri önemli ölçüde çökmüştür.
- Hükümetin böylesine büyük bir portföy üzerindeki sürekli kontrolü, yeniden yapılandırma projelerinin politik kararlardan etkilenmesine yol açmıştır.
- Varlık satışlarının zaman içerisinde tekrar tekrar yapılması bankaları kendilerini yapılandırmamaya sevk etmiştir.

Meksika ve Filipinler'in tersine Kore, İspanya ve Amerika, 5 yıllık zaman periyodu içerisinde varlıklarının %50'sinden fazlasını çözümlemek suretiyle bu ülkelerdeki VYŞ'ler dar kapsamlı hedeflerini yakalamışlardır.

İspanya Mevduat Garanti Fonu ve RTC ilk zamanlarda yaşadıkları bazı sorunların hemen ardından, diğerlerine göre daha kısa sürede ve yatırımcı ve kreditorler açısından daha şeffaf ve dürüst bir şekilde varlık ve şirket satış ve yönetim projeleri geliştirmede daha başarılı olmuşlardır.

İspanya Mevduat Garanti Fonu'nun başarısının anahtarı uğraştığı bankaların göreceli olarak daha küçük boyutlarda olması ve bu nedenle de politik olarak daha az müşkülata karşılaşılmaması olmuştur. Daha da önemlisi finansal sistemdeki en büyük ticari bankaların mali yapılarının sağlam oluşu ve bu bankaların sorunlu küçük bankaların yeniden yapılandırılmasında ve varlıklarının çözülmesinde kayda değer ölçüde katkıda bulunmalarının bu başarıda katkısı olmuştur.

RTC'nin başarısında ise, varlıklarının çoğunluğunun gayrimenkul ya da gayrimenkul kredilerinden veya mortgage kredilerinden oluşması ve bu kredi ve varlıkların satışının nispeten daha kolay oluşu ve toptan olarak veya paket halinde satılmaya ve menkul kıymetleştirilmeye daha müsait olması yardımcı olmuştur. Gelişmiş ve derinlik kazanmış sermaye piyasalarının varlığı ve gayrimenkul piyasasındaki değer artışı ile nitelikli personel ve yönetim yapısı RTC'ye ilave avantajlar sağlamıştır.

İspanya Mevduat Garanti Fonu 26 bankanın satışında başarılı olmakla birlikte; RTC'nin çalışmalarında şirketlerin satışına öncelik verilmesi nedeniyle varlıkların değerinde meydana gelen aşınma ve hala bugün bile bazı varlıkların fonda kalmış olması, varlık çözülmesi konusunda daha az başarılı olunmasına yol açmıştır. Bu durum göstermektedir ki her ne kadar gayrimenkul fiyatları yükseliyor olsa ve olabildiğince uygun makroekonomik koşullar geçerli olsa bile yasal düzenlemelerle kurumsal alt yapının yetersiz olması ve kötü yönetim varlık çözülmesini sektöre uğratmaktadır. (Örneğin kayıt dışı fonların olmaması veya gayrimenkullerin tapuya kayıtlı olması. vs gereklidir.)

Hem FOBAPROA hem APT, geniş kapsamlı amaçlarını da gerçekleştirmede başarılı olamamışlardır. Örneğin güçlü bir bankacılık sistemi oluşturulmaya çalışılırken, Meksika bankacılık sistemi zayıf kalmış, Filipinler'de ise bir iki banka sistemden temizlenirken

finansal kriz tekrar baş göstermiştir. Buna ilave olarak FOBAPROA'nın Meksika bankalarının sorunlu kredilerini tekrar tekrar satın alması, kredi borçluları açısından aşırı bir rahatlığa yol açmış bu ise borç ödeme disiplini genel bir bozulmaya, dolayısıyla varlık fiyatlarında fazladan düşüslere sebebiyet vermiştir. Daha da ötesi Meksika'da krediler geri tahsil edilememiş, bu nedenle kredi hacmi büyümemiş ve hatta önemli ölçüde küçülmüştür.

Bankacılık krizlerinde bankaların gelirlerinin büyük ölçüde faiz gelirlerine bağlı olması, düşük karlılık oranları, uzun vadeli alacaklara karşılık kısa süreli borçlanma yapmaları, düşük borçlanma oranları krizlerin ayrı bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.¹¹³

İncelenen 26 tane bankacılık krizi verilerine göre analize elverişli durumda bulunan yedi ülkeden üçünde(Finlandiya, Gana, İsveç) hükümetler yeniden yapılandırma enstrümanlarını kullanmışlardır. Diğer dört ülkede ise (Meksika, Filipinler, İspanya ve ABD) hükümetler, varlıkların hızlı çözömlenmesine yönelik şirketler kurmuşlardır.¹¹⁴ İncelenen 7 ülke örneğinde yaşanan uygulamaların kısa özetlemesi aşağıda açıklanmaktadır.

Bu deneyimler, kurumsal varlık yönetim şirketlerinin yeniden yapılandırmada çok az araca sahip olduklarını göstermektedir. Sadece İsveç VYŞ'si bazı zamanlarda yeniden yapılandırma projelerinde lider rol üstlenerek portföyünü başarılı bir şekilde yönetebilmiştir. Bu başarıya bazı özel koşulların da yardım ve katkısı olmuştur. İlgilenilen varlıkların daha çok gayrimenkule bağlı olması, çözümlemesi daha zor olan üretimle ilgili makine, fabrika vb. varlıklarla ilgili olmaması ve VYŞ'lerin amacına ulaşabilmesi ve varlıkların özel sektöre geri satılabilmesi için bankacılık sisteminin politik baskıdan daha az bağımsız olması bu faktörler arasında sayılabilecektir.

ABD ve İspanya'da hızlı varlık satışı diğerlerine göre daha iyi düzeyde gerçekleşmiş, bu ülkeler için VYŞ uygulamaları amaçlarına ulaşmıştır.

¹¹³ Andrew Logan, The Early 1990's Small Banks Crisis: Leading Indicators, Bank of England Working Paper, Bank of England, July 2001, No: 139. s.144.

¹¹⁴ Klingebiel, a.g.e., s. 13-15.

Başarılı uygulamalar, VYŞ'lerin varlık satışlarına ilave olarak batık ve sorunlu finansal kuruluşların da aynı anda çözümlenmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır. Fakat bunun başarılabilmesi bazı koşulların da varlığına bağlı bulunmaktadır. Bunlar;

- Devralınan varlıkların, kolaylıkla likiditeye çevrilebilecek türden, örneğin gayrimenkul türü varlıklardan olması,
- Çok iyi profesyonel yönetim,
- Politik bağımsızlık,
- Nitelikli işgücü,
- Uygun fonlama olanakları,
- İflas ve tasfiye yasalarının yeterli olması ,
- İyi istihbarat ve yönetim sistemleri,
- Operasyonların ve projelerin şeffaflığıdır.

Meksika ve Filipinler'de hükümetlerin, büyük miktarlardaki politik kredileri ve sahte varlıkları hükümete bağlı çalışan ve bu varlıkları satmak ve çözümlemekle görevli VYŞ'lere transfer etmeye başlamasıyla VYŞ'ler başarısızlığa mahkum edilmiştir. Belirtilen her iki ülkede de VYŞ'ler, varlık çözümlemede amaçlarına ulaşmada başarısız olmuşlardır.

3. ASYA KRİZİNİN İNCELENMESİ, KRİZLERİN ÇÖZÜMLENMESİNDE KURUMSAL REFORMLAR

Tüm finansal krizlerde olduğu gibi 1997 Asya Krizinde de finans sektörü ve reel sektörün zaafları önemli rol oynamıştır. Varlıkların değerlerinin düşmesi, spekülasyon hareketleri, döviz kurlarının devalüe edilmesi, sermayenin çekilmesi, krizlerin finansal piyasalardaki yayılma etkisi gibi bir dizi olumsuz etkenin de katkıları ile finansal kurumların zafiyetleri artmıştır. Kredilerin etkisi ile finansal kurumların ve reel sektör şirketlerinin sermayelerindeki erime artmaya devam etmiş, kredilerdeki geri dönüş oranları azalmaya başlamıştır.¹¹⁵ Şüphesiz ki istenen istikrarın yakalanabilmesi için kredibilitesini ve ödeme kabiliyetini kaybetmiş olan finansal kuruluşların kapatılması, canlı şirketlerin sermayelerinin güçlendirilmesi ve yeniden yapılandırılması, düzenleyici ve denetleyici otoritelere etkinlik kazandırılması ve piyasa disiplinin sağlanması gibi önlemlere ek olarak makroekonomik politikalarda da yapısal değişiklikler yapılması gerekmektedir.¹¹⁶

Bu bölümde öncelikle uygulanan politikalardan başarılı sonuçlar alınmış olması nedeniyle Kore ile Asya Krizi'nden etkilenen diğer ülkelerden Endonezya ve Tayland'da oluşan krizler ile ilgili örnekler verilerek bu ülkelerde uygulanan politikalar açıklanmaktadır. Bir dizi yerli ve yabancı kaynaklı faktörün krizlerin etkilerini arttırmış olduğu bu Asya ülkelerinin bir özelliği de uygulanan politikaların IMF tarafından desteklenmiş olmasıdır.¹¹⁷

İncelenen ülkelerde yeniden yapılandırma süreçlerinin çeşitli boyutlarda halen devam ediyor olması nedeniyle zaruri olarak incelenen konularda seçici davranılmış olup, sonuçlar ile ilgili olarak ihtiyatlı hareket edilmiştir. Bölgedeki krizin olumsuz etkilerinden nasibini alan ülkeler arasında bulunan Malezya ve Filipinlerin de yukarıda belirtilen üç kriz ülkesi ile bazı verilerinin karşılaştırılmasında yarar görülmüştür.*

Bu bölümde özetle;

¹¹⁵ Carl-Johan Lindgren, Tomas J. T. Balino, Charles Enoch, Anne-Marie Gulde, Marc Quintin, and Leslie Teo, Financial Sector Crisis and Restructuring, Lessons from Asia, IMF, Occasional Working Paper, Washington DC, 1999., s. 2-4.

¹¹⁶ Klingebiel, a.g.e., s. 19.

¹¹⁷ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 7.

* Bkz. Ek 3. Asya Krizi Kronolojisi, Ek 2. Güney Asya Ülkelerinde Finansal Sistemin Yapısı, Ek 7. Asya Krizini Yaşayan Ülkelerdeki Uygulamalardaki Zayıflıklar

- Asya ülkelerinde krizlerin nedenleri ile Finansal krizler boyunca finansal sistemin zafiyetleri incelenmekte,
- Finansal krizlerden çıkabilmek ve istikrarı sağlayabilmek için alınması gereken öncelikli önlemlerin neler olabileceği tartışılmakta, bu kapsamda uygulanması gereken para ve kredi politikaları ile kredi patlaması konuları ele alınmakta,
- Benzer niteliklerde finansal krizlerin ortaya çıkma tehlikesinin ve maliyetlerin azaltılabilmesi için yapılması gereken kurumsal reformlar ve alınması gerekli tedbirlerden söz edilmekte,
- IMF destekli programlar ile IMF tavsiyeleri hakkında bilgiler sunulmakta ve
- Son olarak finansal sektörün yeniden yapılandırılabilmesi için uygulamaya konulan ülke politikaları ve krizlerin maliyeti karşılaştırılarak ülke deneyimlerinde alınması dersler yer almaktadır.

3.1. Asya Ülkelerinde Yaşanan Krizlerin Nedenleri

Reel kesim ve finans kesiminin zafiyetleri ile makroekonomik kırılganlıkların birleşmesiyle finansal krizler ateşlenmektedir. Resmi veya gayri resmi olarak uygulanan kur çıpası, kredi verenlerin ve alanların risklerini hedge etmemelerinde ve dolayısıyla krizin aniden patlak vermesinde etken olmuştur. Sermaye hareketleri, varlık fiyatlarında enflasyonist artışa ve kredi kalitesinde düşüşe neden olacak şekilde hızlı bir kredi genişlemesine neden olmuştur. Enflasyona uğramış yüksek varlık fiyatları yeterince denetime tabi olmayan banka dışı finansal kuruluşların verdikleri kredilerin miktarında artış ve sisteme yeni sermaye girişlerini teşvik etmiştir. Reel sektördeki fiyatların aşırı değerlenmiş olması ve kısa vadeli kredilerden kaynaklanan büyük çaplı riskler kriz yaşayan ülkeleri piyasalardaki faiz oranı ve döviz kurlarındaki değişmelere karşı kırılgan bir hale getirmiştir. Bankacılık sisteminin ve kurumsal yönetimin zayıflığı ile etkin bir denetim sisteminin ve piyasa disiplinin olmayışı aşırı derecede risklerin üstlenilmesine uygun bir zemin oluşturmuştur. Özellikle Endonezya ve Kore’de ülke hükümetleri ve finansal kuruluşlar ile borçlular arasındaki yakın ilişkiler sorunların daha da beter hale gelmesine yol açmıştır.

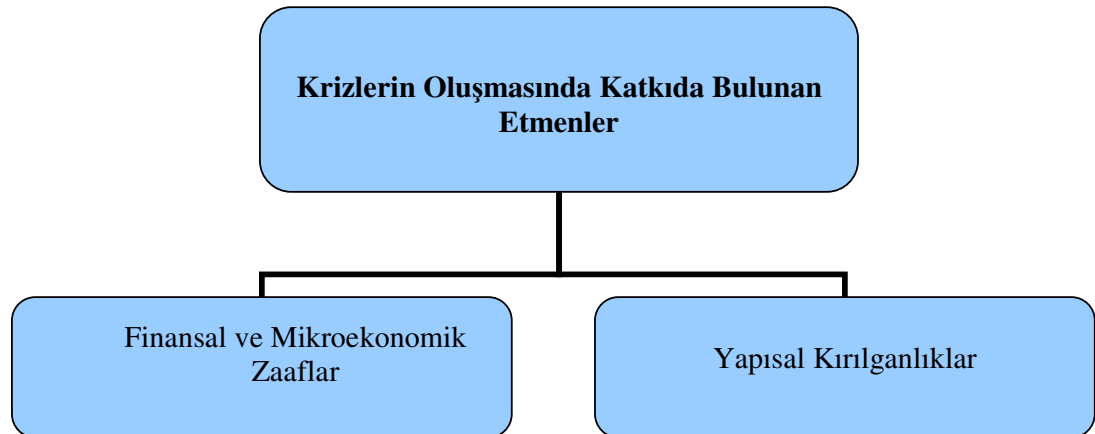
Muhasebe sistemlerin yeterince gelişmemiş olması, özellikle kredi değerliliği konusunda hesapların fiilen gerçek durumu yansıtmaması ve gizlilik uygulamaları(ticari sır vb.), karar alıcılar, denetim otoriteleri, piyasa katılımcıları ve uluslar arası finansal

kuruluşlardan kaynaklanan ihmaller sorunların ağırlaşmasında etken olan diğer faktörler arasında yer almıştır.

Bunlara ilave olarak yurt dışı kreditorler tarafından ülke risklerinin hesaba katılmayışı krizlerin oluşmasındaki etkenlerden bir başkası olmuştur. Örneğin Tayland'da 1997 yılında Tayland Baht'ının serbest dalgalanmaya bırakılması ile kriz tetiklenmiştir. Ekonomide beklentilerin değişmesi ile birlikte bölgedeki tüm para birimlerinin değerleri düşmeye, bankalar piyasalardan çekilmeye, yabancılar sermayelerini geri çekmeye ve ekonomik koşullar dramatik bir şekilde kötüleşmeye başlamıştır. Krizin patlaması üzerine Kore, Endonezya, Tayland gibi ülkeler hem piyasalarda güvenin tesis edilmesi ve hem de mali sıkıntı içerisinde bulunan finansal kuruluşlara destek sağlamak amacıyla IMF'den destek talep etmeye başlamışlardır.

Asya finansal krizi 1997 yılı Temmuz ayında Tayland Baht'ının devalüe edilmesi ve diğer paraların da bunu takip etmeleri, Hong Kong Doları'nın aşırı yükselmesi, yabancı sermayenin hızlı bir şekilde ülkeden çekilmeye başlaması, bankaların taahhütlerini yerine getiremeyerek batmaya başlamaları, çevre ülkelerdeki kötü ekonomik gidişat ve reel sektör aktivitelerinin yavaşlayarak yer yer durması gibi birbiri ile de etkileşim halinde bulunan bir dizi ekonomik ve sosyal olayın birlikte harekete geçmesi ile başlamıştır.

Finans sektörü ve reel sektörün kırılganlıkları ile diğer bazı kurumsal zafiyetlerin birleşmesi krizin oluşmasına katkıda bulunarak devalüasyonun şiddetini arttırmış ve ülkeden yabancı sermaye çekilişini hızlandırmıştır.



Şekil 3.1. Asya Ülkelerinde Krizlerin Oluşmasına Katkıda Bulunan Etmenler

3.1.1. Finansal ve Mikroekonomik Zaaflar

Özellikle yurt dışından borçlanma ile sağlanan büyük miktartlı yabancı sermaye girişleri kırılganlıkların önemli bir nedenini oluşturmaktadır. 1990-1996 yılları boyunca yabancı sermayenin GSYİH'ye oranı Kore'de %2,5, Endonezya'da %3,5, Tayland'da %10 oranlarında gerçekleşmiştir.¹¹⁸

Yüksek ekonomik büyüme oranları, düşük enflasyon ve mali yapının istikrara ve sağlığa kavuşması, finansal sektörün ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, global sermaye piyasaları ile entegrasyonun sağlanması, resmi ve gayri resmi sabit kur sistemleri(kur çıpası) ve hükümetler tarafından desteklenen çeşitli teşvikler vb. diğer unsurlar ülkelere yabancı sermaye girişlerini özendirilmektedir.¹¹⁹ Örneğin Tayland'da bankaların kredileri Bangkok International Banking Facilities(bir nevi off-shore bankası) üzerinden geçirmesi bir takım vergi avantajları sağlamış, Filipinlerde ise bankaların döviz üzerinden kullandıkları kredilere yerli para üzerinden kullandırılan kredilere göre daha düşük vergi oranları uygulanmıştır.¹²⁰

Düşük reel faiz oranları ve gelişmiş ülkelerdeki(sermaye ihraç eden) risk yönetimi sistemlerinin zafiyetleri ile birlikte sermaye hareketleri, uluslar arası finansal sistemin durumunu yansıtmakta ve olası tehlikeleri işaret etmektedir. Kore'de bankalar tarafından, Endonezya'da şirketler tarafından doğrudan, Tayland'da ise hem bankalar ve kriz öncesinde şirketler tarafından ülkeye büyük çaplı yabancı sermaye girişleri sağlanmıştır. Malezya'da tam tersine, doğrudan yabancı yatırımların oranı portföy yatırımlarından ve dış borçlanmadan daha fazla olup, Filipinlerde ise portföy yatırımları tek başına önemli bir yer tutmaktadır.¹²¹

Sabit kur rejimleri kırılganlıkları da beraberinde taşıdıklarından bu rejimlerin makroekonomik tedbirlerle birlikte uygulanması gerekmektedir. Endonezya'da nominal döviz kurlarında belli bir miktar değer kaybı öngörülmüş, Kore, Malezya ve Tayland'da ise kurlar ABD dolarına veya kur sepetine bağlanmıştır. Döviz kurlarındaki istikrar nedeniyle kur riskinin düşük olması kredi kullananları döviz üzerinden borçlanmaya

¹¹⁸ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 2-4.

¹¹⁹ Andrew Logan, a.g.e., s. 145.

¹²⁰ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 10-12.

¹²¹ Logan, a.g.e., s. 148.

yöneltmiştir. Kredi verenler ise döviz cinsinden borç verilmesi nedeniyle kredi riskinin kurlara bağlı olarak ciddi ölçülerde yükseleceğini ihmal etmişlerdir. Bankaların bilançolarındaki vade uyumsuzluğu ile birlikte taşıdıkları döviz kuru riski borçlu şirketlerin içinde bulundukları problemlili durumun ciddiyetini arttırmıştır. Döviz kurlarının uzunca bir süre boyunca istikrarlı olarak seyretmesi döviz kuru riskinin tamamen ihmal edilmesine neden olmuştur. Kriz yaşayan yukarıda bahsedilen her üç ülkede de (Kore, Filipinler ve Tayland) çoğunlukla hedge edilmemiş kısa vadeli kredilerden kaynaklanan kırılganlığı, devalüasyon ve sermayenin yurt dışına kaçış tehlikesi kırılganlığı arttırmıştır. Ayrıca bu tür kısa vadeli krediler 1990'lı yıllar boyunca bu ülkeleri sermaye çıkışı yaşanacağı şüphesi altına sokarak döviz rezervlerinin de azalmasına neden olmuştur. Kredi vadelerinin gittikçe kısalması ise gerçekleşebilecek olumsuz ekonomik olaylara karşı kırılganlığı da arttırmıştır.¹²²

Yurt dışından ülkeye sermaye girişleri, bankaların aşırı derecede risk alarak kredi genişlemesine ve aşırı yükselmiş fiyatlara rağmen varlık taleplerinde artışa ve sonuç olarak finansal sistemin kırılganlığının artmasına yol açmaktadır. Kore, Malezya ve Tayland'da 1990'lı yıllarda özel sektör tarafından kullanılan krediler %3 ile %10 arasında seyreden enflasyon oranlarına göre hızla, %15 ile %20 arasındaki oranlara yükselmiştir.¹²³

Ticari bankaların toplam varlıkları 1992 yılının sonuna kadar GSYİH'nin %50 ve %100'üne kadar, 1996 yılının sonuna kadar da %150 ve %200'üne kadar (yaklaşık 3 kat) artmıştır. Karşılaştırma açısından örnek verilecek olursa, bankaların topladıkları mevduat Meksika'da GSYİH'nin %30'u, Brezilya'da %48'i, ABD'de %80'i, AB ülkelerinde %136'sı ve Japonya'da %300'ü kadardır. Asya ülkelerindeki kredi hacimlerindeki artışların yatırımları patlatması daha fazla sermaye girişini ve dolayısıyla bankalar tarafından daha fazla kredi kullandırılmasını teşvik etmiştir. Yabancı sermaye girişlerindeki ve dolayısıyla kredi hacmindeki artış ve kredi kullandırılmadaki kolaylıklar varlık fiyatlarında da artışa (özellikle Tayland ve Malezya'da), bu varlıklardan özellikle gayrimenkullerin yüksek bedeller üzerinden kredilendirilmesine ve yine yüksek bedeller üzerinden bankalar tarafından teminat olarak kabul edilmesine yol açmıştır. Bu esnada bankalar tarafından giderek artan şekilde kredi riski ve kur riskine maruz kalınması

¹²² Klingebiel, a.g.e., s. 35.

¹²³ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 6.

ve bankaların kısa vadeli yabancı kaynaklarının yurt içinde uzun vadeli olarak plase edilmesi, bu ülkelerden yabancı sermayenin kaçmaya başlaması halinde kırılgan bir zemin oluşturmuştur. Bankalar döviz cinsinden düzenli ve garantili geliri olmayan reel sektör kesimine önemli büyüklüklere ulaşan döviz kredileri kullandırmışlar ve yerli paranın süratle değer kaybetmeye başlaması üzerine kredi borçluları taahhütlerini yerine getirmekte zorlanmaya başlamışlar, bu ise(açık pozisyon) bankaların en önemli sorunu haline gelmiştir.

Bir çok ülkede ise banka dışı finansal kuruluşların portföylerinde tuttıkları aşırı riskli varlıklardaki artış ve bunların işlemlerinin ve faaliyet gösterdikleri alanların ticari bankalara göre oldukça oynak alanlarda bulunmasının yaratmış olduğu kırılganlık kredilendirilen ve teminat olarak alınan varlıkların değerlerinde düşüşe(başka bir deyişle düşük değerli varlıkların daha yüksek bedellerle kredilendirilmesine veya teminat olarak kabul edilmesine) ve yatırımcıların ve kredi kullandıranların düşüncelerinde değişikliğe yol açmış, kısaca kredi kullandırılmasındaki temel prensipler ihmal edilmiştir.

Kore ve Tayland'da banka dışı finansal kuruluşların ticari bankalara karşı önemi göreceli olarak giderek artmıştır. Özellikle Kore'de toplam mevduat içindeki ticari bankaların payı 1980'lerde %81 iken 1996'lara kadar sigorta şirketleri ve yatırım şirketleri gibi banka dışı finansal kuruluşlar lehine olmak üzere %30'lara kadar gerilemiştir. Banka dışı finansal kuruluşların ticari bankalara göre kuruluşlarının daha kolay ve düzenleme ve denetlemelerinin daha az katı oluşu, bunların çok hızlı büyümelerine ve çoğalmalarına neden olmuştur. Kore'deki tüccar bankaları ve Tayland'daki finans kuruluşları krizde likiditeye ilk olarak sıkışan kuruluşlar olmuş olup, bir çoğu ödeme güçlüğüne düşerek kapanmak zorunda kalmıştır. Malezya'da da finans kuruluşlarının ödeme sıkıntısına düşmeleri nedeniyle devlet sektörü sağlamlaştırmak için bunları birleşmeye zorlamıştır.

Kore ve Tayland'da reel sektörün borçlanma düzeyinin oldukça yüksek oluşu bankacılık krizinin derinleşmesinde önemli bir faktör olmuştur. Her iki ülkede de şirketlerin 1996 yılının sonlarında ortalama borçlarının sermayeye oranı yüksek düzeylerde, yaklaşık olarak %400 civarında seyretmiş, Malezya ve Filipinler'de ise bu oran %150-200 seviyelerinde gerçekleşmiştir. Karşılaştırma amacıyla bakıldığında aynı oranın ABD'de %110, Almanya'da %140 ve Japonya'da ise %200 civarlarında olduğu görülmektedir.

Şirketlerin borçlanma düzeyleri 1990'lı yıllar boyunca sürekli artmaya devam etmiştir. Özellikle Kore'de hükümetin agresif bir şekilde ihracata dayalı olarak büyüme politikaları yürütmesi nedeniyle şirketlerin sermayelerini arttırmak yerine doğrudan ve dolaylı(iştirak kredileri vb.) olarak açıktan ve örtülü bir şekilde ihracat garantileri yoluyla borçlanmaları Kore'de borçlanma düzeyinin(şirketlerin finansal kaldıraç oranlarının) aşırı ölçüde yükselmesine neden olmuştur. Tayland'da reel sektörün borçlanabilme olanakları ve borçluluk düzeyi büyümeye ve kredibiliteye ilişkin iyimser beklentilere işaret etmekte ve şirketlerin piyasa payının bir işareti olarak algılanmaktadır. Kore, Filipinler ve Tayland'da aynı zamanda sermaye piyasaları gelişmemiş olup, şirketlerin mülkiyetlerini elinde bulunduran büyük aileler, bu durum şirketler üzerindeki kontrollerini zayıflatırsa bile sermaye artışı yapmak istememekte ve para piyasalarından borçlanmayı tercih etmektedirler. Malezya'da ise sermaye piyasaları öylesine gelişmiştir ki, 1996'da GSYİH'nin üç katına çıkarak banka kredilerine ihtiyacı dahi azaltmıştır.¹²⁴

3.1.2. Yapısal Kırılganlıklar

Yukarıda incelenen ülkelerde ve hemen hemen tüm diğer ülkelerde kredi kullandırımalarında firmaların kredibiliteleri ve nakit akışlarından çok teminatlarının dikkate alınması nedeniyle, teminatların değer kaybetmesi halinde ve aşırı derecede risk üstlenilmesi karşısında bankacılık sistemleri sorunlu hale gelmektedir. Örneğin ekonomik büyümenin yüksek seyrettiği yıllar boyunca bankalar kaynaklarını gittikçe ekonomik verimliliği daha az olan yatırımlara plase etmeye başlamışlardır. Döviz kurlarının devalue edilmesiyle ve talep daralmakla birlikte borçlu şirketlerin ödeme kabiliyetleri süratle azalmaya başlamış, bankalar ve sistemdeki düzenleyici otoriteler sorunlu kredilerin aniden ve hızla artması, teminatların değerlerinin düşmesi ve kredilere zarar karşılıkları ayrılması zorunluluğunun ortaya çıkmasıyla banka sermayelerinin erimesiyle karşı karşıya kalmışlardır. Kredilerin banka hakim ortak grupları ile bağlantılı firmalara kullandırılması, yüksek risk gruplarındaki müşterilerin kredilendirilmesi, kredilerin bazı sektörler üzerinde yoğunlaşması gibi olumsuz kredilendirme uygulamaları sorunların daha da büyümesine yol açmıştır.

Piyasa disiplininin bulunmayışı veya yetersizliği aşırı risk alınmasına uygun bir ortam oluşturmuştur. Bunlara ek olarak, muhasebe sistemlerinin ve yasal tasfiye

¹²⁴ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 8.

prosedürlerinin yetersiz oluşu ile mevduata verilen devlet güvenceleri piyasa disiplini bozan etmenler arasında yer almıştır. Mali durumu sıkışık şirketlere kurtarma operasyonlarının geleneksel hale gelmesi ve sert tedbirlerin uygulanmayışı aşırı risk almayı cazibeli hale getirmiş, ahlaki rizikoyu arttırmış, piyasa oyuncularının disiplinden uzaklaşmalarına neden olmuştur.

Sonuç olarak kredi derecelendirilmesi ile ilgili uygulamalar, risk primi uygulamaları, uluslar arası finans kuruluşlarının hazırladıkları da dahil olmak üzere mali analiz ve istihbarat raporları piyasa katılımcılarının krizleri kestiremediklerini ve sistemin zayıflıklarını önceden tespit edemediklerini göstermektedir.

Krizlerin yaşandığı ülkelerde düzenleme ve denetleme sistemlerinde önemli açıklar bulunduğu ortaya çıkmıştır. Denetleme ilkelerine uyumun sıkı şekilde takip edilmemesi, grup kredileri sorunu, kredilerin belli bir sektörde veya türde yoğunlaşması(kredi yoğunlaşması), çapraz teminat ilişkileri ve para cinsi(döviz kuru) ve vade uyumsuzlukları finansal sistemin açıkları arasında sıralanabilir.

Kredilerin sınıflandırılması, kredilendirme kriterlerinin yeknesak kurallara bağlanmamış olması ve uygulamadaki esneklikler, kredilerin vadelerinde ödenmeyerek yenilenmesi(karşılık ayrılması-loan provisioning- prensiplerine riayet edilmemesi) veya tahsil edilemeyen faizlerin ana paraya eklenerek(interest suspension) vade uzatımı gibi uygulamalar kredilendirme prensiplerinde mevcut önemli sorunların başında gelmektedir.

Bunlara ilave olarak finansal sektörün düzenleyici ve denetleyici otoritelerinin bağımsız(özerk) olmamaları sistemi politik ve sektörel baskılara açık hale getirmektedir. Özellikle Kore ve Tayland örneklerinde, denetim birimlerinin sıkı olarak belirlenmiş sınırlar dahilinde hareket etmeye zorlandıkları görülmektedir. Kore’de ayrıca toplu olarak denetlenmelerinin güçlüğü nedeniyle ticari bankalar, kalkınma bankaları ve bireysel bankaların düzenleme denetlenmeleri farklı otoriteler tarafından yapılmıştır. Etkin bir düzenleme ve denetleme yapısının sistemin gelişmesi ile birlikte yürütülmesinde başarısız olunmuştur. Örneğin bazı ülkelerde açık pozisyonlar veya vade uyumsuzlukları konuları yeknesak kurallara bağlanmamıştır. Kısaca düzenleme ve denetleme sistemlerinin ekonomik büyüme ve kalkınmanın iyi gittiği yıllarda oluşturulması otoritelerin öncelikli konuları arasında yer almamıştır.

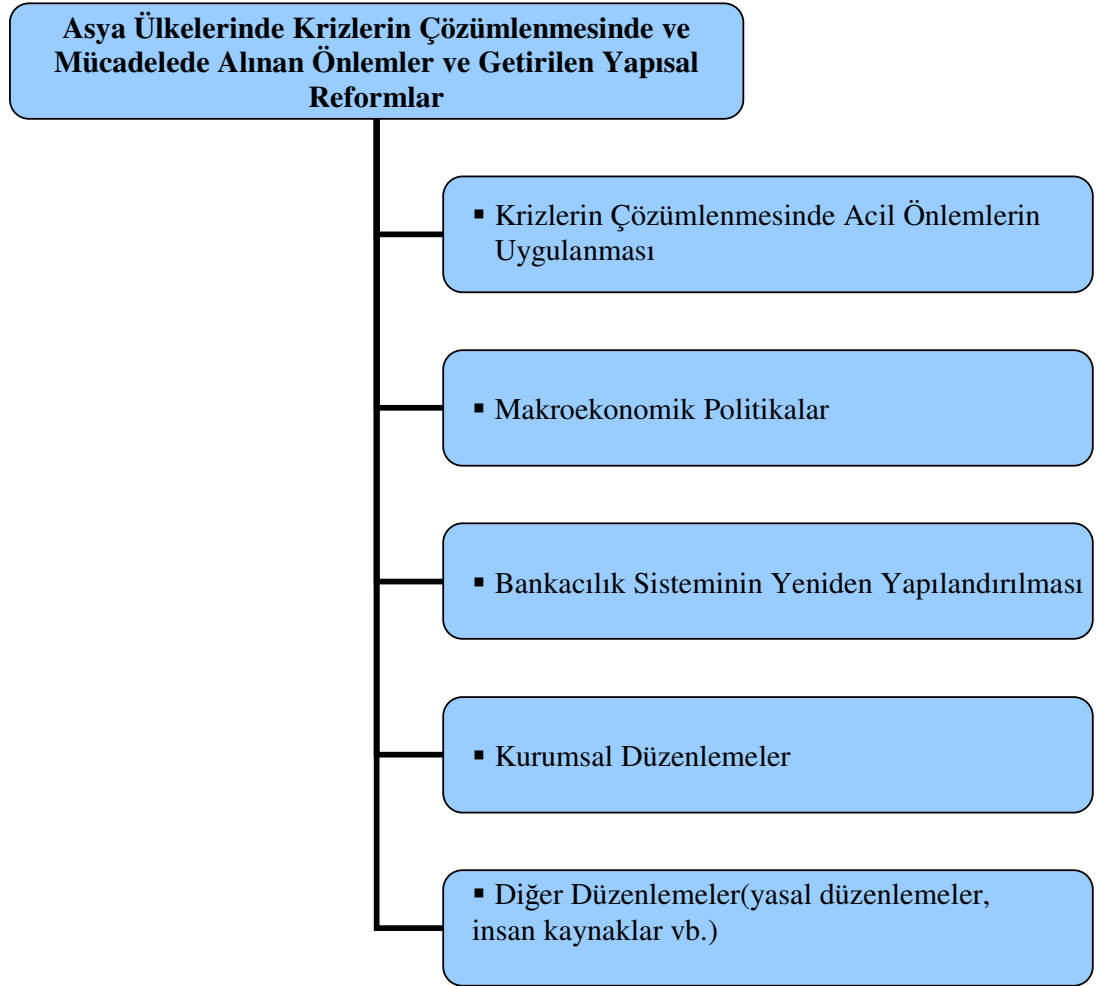
Denetleme zafiyetleri finansal kuruluşlar ile hükümetler arasındaki bağlantılarla birleşmiştir. Şöyle ki kredi kullandırmalarına hükümetlerin doğrudan müdahale etmesi(Kore ve Endonezya) bankaların risk yönetimi anlayışı kazanmalarına engel olmuş, hükümetler kullandırılan kredilerden bankalarla birlikte dolaylı olarak sorumlu hale gelmiş, bankaların kredi alacaklarına devlet tarafından güvence verilmek zorunda kalınmıştır. Daha ötesi hükümetlerin politik krediler ve garantiler aracılığı ile yatırımların arttırılması konusunda tarihsel bir rol üstlenmeleri denetleyici otoritelerin bankaların kötü krediler vermelerine karşı çıkmalarına engel teşkil etmiştir.

3.2. Asya Ülkelerinde Krizlerin Çözümlemesinde Alınan Önlemler ve Getirilen Yapısal Reformlar

Krizlerin çözümlemesinde ekonomi yönetimine güven tesisinin sağlanması ve finansal sisteme istikrarın yeniden kazandırılması öncelikli olarak önem arz etmektedir. Bankaların batmalarının önüne geçilmesi, ödemeler sisteminin korunması, merkez bankalarından likidite desteği ihtiyacının azaltılması, kredilendirme sisteminin kesintiye uğramaması, paranın değerinin kontrol altında tutulması ve ülkeden dışarıya sermaye çıkışının önüne geçilmesi için bazı zorlayıcı tedbirlerin alınması gerekmektedir. Krizdeki ülkelerde banka birleştirmeleri ve mevduat vs. garantileri gibi acil önlemlerin temel bankacılık yeniden yapılandırma programları ile birlikte uygulanması ve makroekonomik istikrar programları ile desteklenmesi gerekmektedir. En problemlili ve yaşatılabilme şansını tamamen kaybetmiş finansal kuruluşların tasfiye edilerek veya birleştirilerek kayıpların ortaya çıkarılması ve krizin başlangıç safhalarında merkez bankası tarafından sektöre likidite desteği sağlanması öncelikle önem taşımaktadır. Fakat Endonezya örneği, sistemik krizlerde güçlü bir ekonomi yönetiminin olmadığı, mevduat garanti sistemleri vb. tedbirlerin uygulanmadığı ve düzgün ve sürekli bir istihbarat sistemi ile desteklenmediği takdirde banka birleştirmelerinin diğer bankaların da batışına yol açabileceğini göstermiştir.

Bankacılıkta mevduat sahiplerine ve kreditorlere getirilen güvenceler(blanket guarantees-şemsiye garantileri) krizdeki ülkelerde örneğin Malezya'da sisteme olan güvenin yeniden tesis edilmesinde ve bankaların fon gereksinimlerinin karşılanmasında yardımcı rol üstlenmiştir. Bankacılık sistemlerinin çökmesinin engellenmesi için hükümetler inanılmaz ölçülerde maliyetlere ve ahlaki rizikoya(moral hazard) yol açmasına rağmen güvence sistemlerinin uygulanmasına başvurmak zorunda kalmaktadırlar. Devlet

güvencesi bankaların yurt içinde fonlama ihtiyaçlarının istikrara kavuşmasında etkili olurken yurt dışı fonlamalarda aynı ölçüde etkili olamamaktadır. Örneğin Kore’de dış borçların yeniden yapılandırılmasında dış kreditorler alacaklarının tahsil edilebileceğine ikna edilmek suretiyle gönüllü bir dış borç yeniden yapılandırma programı uygulanmış, Malezya ise sermayenin yurt dışına kaçışına engel olabilmek amacıyla sıkı kontroller getirmek zorunda kalmıştır. Endonezya’da önce şemsiye garantileri uygulanmasına niyetlenilip ardından güvencelerin sınırlı bir kapsama çekilmesi ters etki yaratmıştır. Mali yapısı zayıf ve sorunlu finansal kuruluşların birleştirilmesi ve taahhütlerinin devlet tarafından güvence altına alınmasının ardından merkez bankasından talep edilen likidite desteği ihtiyacı azalmaya başlamaktadır.



Şekil 3.2. Asya Ülkelerinde Krizlerin Çözümlemesinde ve Mücadelede Alınan Önlemler ve Getirilen Yapısal Reformlar

Başlangıçta Endonezya dışındaki kriz yaşayan Doğu Asya ülkelerinin tümünde parasal kontrol merkez bankalarının açık piyasa işlemleri ile sürdürülmüştür. Tüm ülkelerde para politikaları istikrarsız hale gelen toplam para hacminden ziyade döviz kuru, kısa vadeli faiz oranları ve uluslar arası rezervler aracılığı ile yürütülmüştür. Kredi arzı düşerken kredi büyümesi yavaşlamış ve bankalar kredi kullandırmalarında daha seçici davranmaya başlamışlardır. Kredi riski önem kazanmaya ve kullanılacak yeni kredilerin sermaye üzerine etkilerinin dikkate alınmasına başlanmıştır. Bu şartlar altında yeni bir kredi verilirken normal kredi işlemlerinde aranan koşullara ilaveten bankacılık sektörünün ve reel sektörün kredibilitesinin yanı sıra karlılık analizinin de yapılmasının gerekliliği ortaya çıkmıştır.

3.2.1. Krizlerin Çözümlemesinde Acil Önlemlerin Uygulanması

Krizlerin büyümesinin ve kontrolden çıkmasının önüne geçilebilmesi için bazı acil tedbirlerin uygulamaya konulmasında yarar bulunmaktadır. Sistemik bankacılık krizlerinin yaşandığı dönemlerde, piyasa ekonomisinin tam olarak uygulandığı ülkelerde bile hükümetler tarafından uygulaması gereken bazı önemli tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bu tedbirler; krizin ortaya çıkardığı ödemeler sisteminin çökmesi, kredi akışlarının(geri dönüşlerin) kesintiye uğraması, bankalardan mevduat kaçışı gibi sorunlardan kaynaklanan olumsuz dışsal etkilerin düzeltilmesini içermektedir. Alınan tedbirler ile finansal sistemin güçlendirilmesi, makro ekonomik istikrarın sağlanması ile ekonomik büyüme koşullarının iyileştirilmesine de katkıda bulunulacaktır.

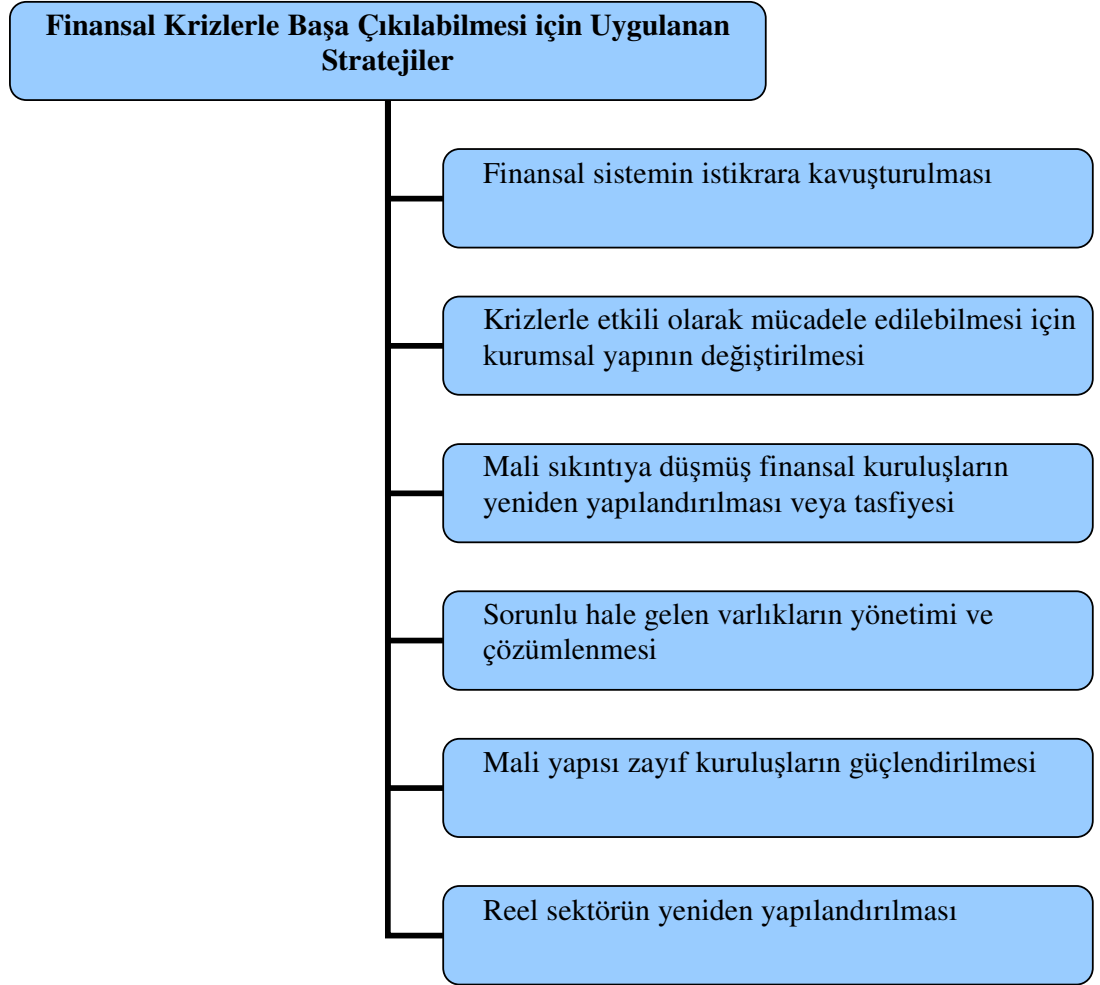
Otoriteler kriz yaşayan ülkelerde oluşan yukarıda belirtilen olumsuz dışsal etkilerin maliyetinin kontrol altına alınabilmesi için ve ahlaki riziko sorununa karşı ağırlık koymuş ve yeniden yapılandırma projelerinin proaktif bir şekilde uygulanması konusunda kararlar almışlardır.

Finansal krizlerle başa çıkabilmek için uluslar arası tecrübelerden elde edilen, geçerliliği doğrulanmış örnek stratejiler bulunmaktadır.

- Finansal sistemin istikrara kavuşturulması,
- Krizlerle etkili olarak mücadele edilebilmesi için kurumsal yapının değiştirilmesi,
- Mali sıkıntıya düşmüş finansal kuruluşların yeniden yapılandırılması veya tasfiyesi,

- Sorunlu hale gelen varlıkların yönetimi ve çözümlenmesi,
- Ödeme sıkıntısına düşmemekle birlikte mali yapısı zayıf kuruluşların güçlendirilmesi,
- Reel sektörün yeniden yapılandırılması

gibi tedbirler bunların başında gelmektedir.*



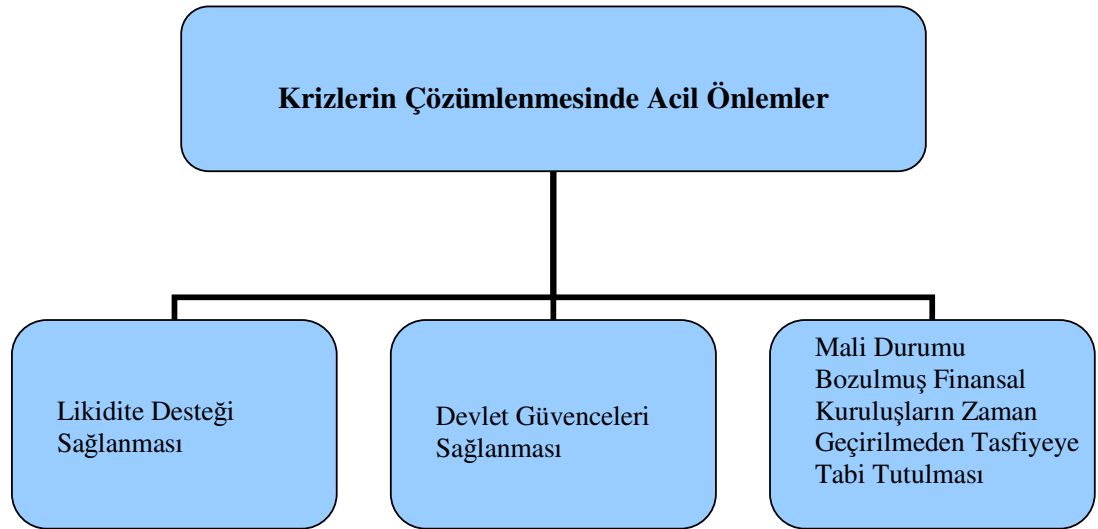
Şekil 3.3. Finansal Krizlerle Başa Çıkılabilmesi için Uygulanan Ortak Stratejiler

* Bkz. Ek 1 Bankacılık Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasında Terminoloji ve Tanımlar

Her ne kadar tüm ülkeler için alınması gerekli belli başlı tedbirler benzerlik gösteriyor olsa da her ülkenin uygulamalarını, kendi ulusal koşullarını göz önünde bulundurmak suretiyle ve kendi önceliklerini dikkate alarak uyarlaması gerekmektedir.

Finansal sektörün istikrara kavuşturulması ve bir yeniden yapılandırma planı oluşturulması yukarıda belirtilen stratejiler arasında öncelik taşımaktadır. Bu stratejilerin de bir makroekonomik istikrar programı dahilinde desteklenmesi gerekmektedir. Finansal sektörün istikrara kavuşturulması çalışmaları, merkez bankasının likidite desteği ile bankacılık sektöründeki mevduat ile bir kısım kreditorlerin devlet güvencesine alınması gibi uygulamalar ile birlikte yürütülmelidir.

Merkez bankası desteği ile sağlanan likiditenin piyasadan çekilmesinin durdurulabilmesi, yeni kayıpların oluşmasının önlenmesi ve gerekli reformların uygulanabilmesi için otoriteler tarafından mali sıkıntıya düşen veya batan finansal kuruluşların kapatılması kararı alınması gerekmektedir. Belirtilen temel unsurlar geniş çaplı bir yeniden yapılandırma planının yürürlüğe konulabilmesi için ilk olarak ele alınması gereken unsurlar arasında bulunmaktadır.



Şekil 3.4. Krizlerin Çözülmesinde Acil Önlemler

Kore’de hükümet ilk olarak bankaların yurt dışından kullandıkları kredilerin devlet garantisine alındığını açıklamış ancak muhtemelen bu açıklamanın yasal zemine

oturtulmamış olması ve/veya devletin bu garantiyi sağlayabilmesi konusundaki endişeler nedeniyle sermaye çıkışı durdurulamamıştır. Endonezya’da ise önce sınırlı bir mevduat güvencesi getirilmiş ve ardından geniş çaplı devlet garantileri uygulamaya konulmuştur. Yurt dışı fonların kaçışının önlenbilmesi için hükümetler(Kore’de) yurt dışı kredilerin alacaklıları ile gönüllü yeniden yapılandırma anlaşmaları yapılması ve yurt dışına sermaye çıkışlarında sınırlamalar ve çeşitli kontrol uygulamaları gündeme getirmişlerdir.

3.2.1.1. Likidite Desteği Sağlanması

Krize giren Asya ülkelerinde merkez bankaları bankalardan mevduat çıkışının önlenbilmesi ve bazı kreditor kuruluşların kredilerini geri çekmelerinin önlenbilmesi amacıyla finansal kuruluşlara likidite desteği sağlamışlardır. Bankaların bir çoğu hem yerli mevduat sahipleri ve kreditor kuruluşların hem de yabancı kreditorlerin fonlarını geri çekme talepleri ile karşı karşıya kalmışlardır. Merkez bankaları acil yardım olarak ve borçlanılabilecek son merci-lender of the last resort- sıfatı ile likidite desteği sağlamışlardır. Özellikle Endonezya ve Malezya’da sağlanan desteğin boyutları oldukça yüksek seviyelerde gerçekleşmiştir.¹²⁵ Kore dışındaki diğer ülkelerde likidite desteği çoğunlukla yerli para cinsinden sağlanmıştır. Kore’de ise merkez bankası ticari bankalara yaklaşık olarak 23.3 milyar USD tutarında döviz desteği de sağlamıştır. Kore, Malezya ve Tayland’da ticari bankaların yanısıra banka dışı diğer finansal kuruluşlara da likidite desteği sağlanmıştır. Para değerinin kontrol altında tutulabilmesi için likidite desteği ile piyasaya sürülmüş olan ve büyük tutarlara ulaşan fazla nakitin çekilmesi(sterilizasyon)* gerekmektedir. Sterilizasyon mevduatlarını arttıran bankalardan likiditenin mevduat ve kredi limitlerini kaybeden bankalara aktarılmasını sağlamaktadır. Sterilizasyon Kore ve Tayland’da önemli ölçüde etkili olmuş ancak aylarca süren politik ve makroekonomik belirsizlikler nedeniyle mevduat çekilişlerinin sürüp gitmesi sonucunda merkez bankasının likidite döngüsünü sağlayamadığı Endonezya’da işe yaramamıştır. Sonuç olarak bu şekilde genişletici para politikalarının uygulanması paradan kaçışa ve Rupiah’ın çökmesine neden olmuştur. Temmuz 1998’den itibaren ekonominin genel koşulları istikrar kazanmaya başlamış ve para politikası uygulamaları ile piyasalar yükselmeye ve etkinleşmeye başlamıştır. Malezya’da yüksek faiz oranlarının ekonomik aktivitelere olumsuz etkisi nedeniyle sterilizasyon sınırlı düzeyde uygulanmıştır.

¹²⁵ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 19.

* Sterilizasyon işlemine para ve interbank piyasalarının gelişmemiş olduğu ekonomilerde başvurulmaktadır.

3.2.1.2. Devlet Güvenceleri(Blanket Guarantees/Şemsiye Garantileri)

Krizin boyutlarının ne kadar ciddi olduğunun ortaya çıkması üzerine bankalar arası piyasalarda fonlamaların istikrara kavuşturulması ve bankaların batmalarının önlenmesi amacıyla Kore, Malezya, Endonezya ve Tayland'da hem bankalardaki mevduata ve hem de kreditorlerin alacaklarına tam devlet güvencesi getirilmiştir. Devlet tarafından verilen bu güvence mevduat sahiplerine ve finansal sisteme kaynak sağlayan bir kısım yatırımcılara(kreditorlere) karşı sıkı taahhütler içermektedir.

Güvenceler kural olarak şirketlerin ortaklarına ve hisselerini elinde bulunduran diğer kişilere karşı işlememektedir. Endonezya'da yurt içi mevduat kapsamı güvence dışında tutulmuştur. Tayland'da ise banka yöneticilerinin ve bunların akrabalarının mevduatları güvence kapsamına dahil edilmemiştir. Mevduata getirilen güvence genel olarak bankacılık sistemine olan güvenin sağlanması, finansal kuruluşların yükümlülüklerinin düzenlenmesi, yeniden yapılandırma çalışmalarının organize edilmesi ve sürdürülebilmesi için zaman kazanılmasında ve ödemeler sisteminin bozulmasının önlenmesinde yardımcı olmaktadır. Tayland devlet güvencesinin kapsamının esaslarını 1997 Temmuz ayında açıklamış ve Ağustos 1997'de IMF destekli bir program dahilinde teyit etmiştir. Kore aynı yıl Kasım ayında IMF görüşmelerine başlamadan önce tam devlet güvencesi getirildiğini açıklamıştır. Endonezya'da sınırlı olarak uygulamaya konulan güvencelerin başarısız olmasının ardından 1998 Ocak ayında devlet güvenceleri IMF programı kapsamında uygulanmaya başlamıştır. Malezya'da ise tam anlamıyla bir kriz ortaya çıkmamış olmakla birlikte hükümet 1998 yılı Ocak ayında güvence sistemini gündeme getirirken Filipinler'deki otoriteler ise tam tersine güvence sistemine gerek görmemişlerdir. Filipinler'de kriz öncesi dönemde iyi organize edilmiş ve sınırlı kapsamlı bir mevduat güvence sistemi deneme amaçlı uygulanmıştır. Fakat bu ülkelerin hiç birinde finans sektörü dışındaki şirketler ya da bunların ortakları güvence kapsamına dahil edilmemiştir.

Mevduat sigortası ve diğer tüm devlet güvencelerinin kapsam ve sınırları bakımından ülkeden ülkeye küçük farklılıklar bulunmaktadır. Tayland'da hükümetin 58 finans şirketinin faaliyetlerinin durdurulduğunu açıklamadan önce bu şirketlerin topladıkları tasarruflar ile bunlara diğer şekillerde kaynak sağlayanlar daha önceden açıklanan devlet

güvencesinden kısmen veya tamamen yararlanmışlardır.* Endonezya’da krizin sistemik olduğunun kabullenilmesinde geç kalınması nedeniyle güvence sisteminin uygulamaya konulmasında ağır hareket edilmiştir. Bu durumda Endonezya hükümeti ilk başlarda sorunlu bankalara ve diğer finans kuruluşlarına likidite desteği sağlamayı sürdürmek suretiyle krizi kontrol altında tutmaya çalışmıştır. Bu şekilde sınırlı bir mevduat güvencesinin, bir çok bankanın battığı ve krizin sistemik yapısının ortaya çıktığı bir ortamda yeterli olmayacağının anlaşılması üzerine bütün mevduat sahipleri ve kreditor kuruluşlar için tam devlet güvencesi getirilmiştir. Kore hükümeti tarafından ise tüm mevduat sahipleri ve kreditorlerin bir çoğu için tam devlet güvencesi sağlanmıştır. Malezya’da tüm bankalar, finans kuruluşları, tüccar bankaları ve bankaların yurt dışındaki şubeleri için tam mevduat sigortası güvencesi sağlanmıştır.

Tam devlet güvencesi uygulanması bankaların batmalarının önlenmesi ve likidite desteği ihtiyacının azaltılması için zorunludur. Tüm ülkelerde devlet güvencelerinin yeniden yapılandırma süreçleri ile sınırlı olarak ve geçici süreyle devlete ve bankacılık sistemine olan güvenin sürdürülebilmesi amacıyla uygulamaya konulduğu açıklanmıştır. Tüm ülkelerde merkez bankaları gerekli likiditenin, devletin sigorta güvencesi kapsamında sağlanacağını açıklamışlardır.

Devlet güvenceleri, koşullarının ve kapsamının açıkça ve tam olarak belirlenmesi, yasal düzenlemeler ile teyit edilmesi ve uygulanacak yeniden yapılandırma stratejilerinin ve makroekonomik programın bir parçası haline getirilmesi halinde inandırıcılık kazanmaktadır. Güvencelere olan inandırıcılık çoğu ülkelerde başlangıçta zayıf olmaktadır. Tayland’da tam devlet güvencesi IMF destekli programın bir parçası olarak uygulamaya konulmuş, başlangıçta piyasalarda inandırıcılık sağlanamadığından daha sonra bazı yasal düzenlemelerle desteklenmiştir. Kore’de geniş çaplı güvenceleri de kapsayan IMF destekli program hükümetin rehabilitasyon programının inandırıcılığına da katkıda bulunmuştur. Endonezya’da mevduat sigortası güvencesi 1998’de uygulamaya konulan bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması ve makroekonomik program dahilinde uygulamaya konulmuştur. Alınan bu önlemlerin ardından faizlerin düşmesi, döviz kurlarının istikrara

* Bir bakanlar kurulu kararı ile Temmuz 1997’de ilk adımda 16 şirketin sadece mevduat sahipleri sigorta kapsamına alınmış daha sonra ise 42 şirketin hem mevduat ve hem de borçları güvence altına alınmıştır. Geri kalan tüm banka ve finans kuruluşlarının bütün mevduat sahipleri ile kreditorlerinin haklarına tam güvence sağlanmıştır.

kavuşması ve bankalardan mevduat çekilişinin yavaş yavaş azalmaya başlaması üzerine, 1998 yılı Nisan ayına kadar yedi bankanın kapanması ile sonuçlanan süreç boyunca uygulanan mevduat sigortası sistemine son verilmiştir.

Şemsiye güvenceleri mudilerin hücumu nedeniyle bankaların batmaması için gerekli bir önlem olmakla birlikte tek başına uygulanması yeterli değildir. Otoritelerce piyasalara gerekli likiditenin sağlanması ile desteklenen bir garanti sistemi bankaların mevduat ve diğer yükümlülüklerini yerine getirebileceğine olan güvenin piyasada yeniden oluşmasını sağlar. Fakat ekonomik buhran veya politik belirsizlikler nedeniyle paradan kaçış söz konusu ise şemsiye garantileri de sermayenin kaçışını önleyemeyeceği veya yerli paraya olan güveni tesis edemeyeceği için bankalar batmaya devam edecektir. Bununla birlikte ekonomik buhran dönemlerinde veya siyasi istikrarın hakim olmadığı ortamlarda devlet güvencelerine rağmen bankaların yurt dışı kredi limitleri daha yüksek faiz oranları teklif edilse dahi kapatılacaktır. Eğer otoriteler batan finansal kuruluşların zararlarını mudilere ya da kreditorlere yüklemek niyetinde iseler bu işlemlerin şemsiye güvenceleri uygulamaya konulmadan önce yapılması gerekmektedir. Sistemik krizlerde kuruluşlar hakkında yeterli bilgi başlangıçta yeterince mevcut olmadığı için kuruluşları mali durumlarına göre sınıflandırmak çok kolay olmamaktadır. Tayland’da otoriteler faaliyetleri durdurulup daha sonra kapatılan finans kuruluşlarının zararlarını bazı kreditorlerin üzerine yıkmıştır. Haziran 1997’de faaliyeti durdurulan 16 finans kuruluşunun kreditorleri, Ağustos 1997’de durdurulan 42 kuruluşun kreditorlerine göre çok daha sert tepki göstermişlerdir. Diğer ülkelerde ise böyle bir uygulamaya gidilmemiş, halen faal olanlar da dahil tüm finans kuruluşlarının bütün mudileri ve kreditorleri devlet güvencesi kapsamına alınmıştır. Hatta Endonezya’da güvencenin kapsamı geriye doğru genişletilerek Ocak 1997’de kapanmış olan 16 banka da şemsiye güvencelerinin kapsamına dahil edilmiştir.

Ülkeler şemsiye güvencelerinin yol açtığı ahlaki riziko sorununun önlenmesi için bir dizi tedbirler uygulamışlardır. Bu tedbirlerden bazıları aşağıda sıralanmıştır.

- Bankacılık sistemindeki denetlemelerin yoğunlaştırılması,
- Zayıf bankaların mevduat toplamada aşırı saldırgan hareket etmelerini ve belli bir ortalamanın üzerinde mevduat toplamalarını engellemek için bunların toplayabilecekleri mevduat tutarının sınırlandırılması(Endonezya, Tayland),

- Devlet tarafından mevduatın sadece belli bir tutara kadar(veya faiz hariç belli bir tutara kadar) olan bölümünün sigorta kapsamına alınması,
- Şemsiye güvencelerinin sadece belli bir süreliğine ve geçici olarak yürürlüğe konulduğunun açık olarak açıklanması(Kore, Endonezya, Tayland),
- Finansal kuruluşlardan sigorta fonuna katılım ücreti talep edilmesi(Kore, Endonezya, Tayland)* ve
- Mali sıkıntıya düşen bankaların ortaklarının ortaklık haklarının tamamen devir alınması ve mevcut yönetimlerinin değiştirilmesi.

Şemsiye güvenceleri başlangıçta piyasalarda güvenin tesis edilebilmesi için gerekli olmakla birlikte, zamanla devletin kesin tutarı belli olmayan taahhütler nedeniyle büyük zararlar üstlenmesine neden olabilmektedir. Fakat tüm bunlarla birlikte ve şemsiye garantileri topluma büyük maliyetler yüklemesine rağmen, zamanla çökecek bir bankacılık sisteminin ekonomik ve sosyal maliyetleri daha ağır olacaktır. Ancak şemsiye garantileri sadece küçük tasarruf sahiplerinin mevduatlarını korumakla kalmayıp, büyük mevduatları ve yabancıların da dahil olduğu kreditorleri de teminat altına aldığından ve tüm bu maliyetler vergi ödeyenlerin üzerine yükleneceği için toplumdaki gelir dağılımını da etkilemektedir. Tüm bu faktörler göstermektedir ki şemsiye garantileri her ülkenin ve her durumun kendine özel koşulları dikkate alınarak ve fayda ve maliyetleri birlikte değerlendirilmek suretiyle dikkatle uygulamaya konulmalıdır. Sistemik bir kriz söz konusu olduğunda, her halükarda şemsiye garantileri devletin ekonomik sistemde güven ortamını sağlayabilmesi için oldukça önemli hatta zorunludur.

Yabancı sermaye giriş-çıkışlarına istikrar kazandırılabilmesi için bazı spesifik önlemlerin alınması zorunludur. İncelen beş ülkede de yurt dışına sermaye çıkışının kontrol edilmesi ve geri döndürülerek sermaye hareketlerinin istikrara kavuşturulabilmesi için farklı farklı yollar izlenmiştir. Kore sermaye hesabını açık tutmuş ve ülkenin kısa vadeli borçlarının ödenebilmesi ve ertelenebilmesi için alacaklılarla görüşmelere başlamıştır. Kısa vadeli borç faizlerinin düşürülmesi karşılığında Ocak 1998’de 22 milyar USD’ye ulaşan interbank depoları ve kısa vadeli yabancı borçların ödeme planına bağlanması hususunda yabancı bankalarla anlaşmaya varılmıştır. Bu anlaşma yabancı sermaye hareketlerinin istikrar kazanmasında bir başlangıç olmuş ve piyasalarda merkez

* Kore’de şemsiye güvencelerine özgü özel bir katılım mecburi olmamakla birlikte tüm kuruluşların Kore Mevduat Sigorta Kurulu’nun yönetimindeki mevduat sigorta fonuna katılması zorunludur.

bankasından likidite desteği ihtiyacı hızla azalmıştır. Endonezya, Filipinler ve Tayland'da spekülasyonlarla başa çıkılabilmesi için sermaye hareketlerine geçici kontrol getirilmiştir.¹²⁶

Endonezya ve Tayland'da IMF destekli bir programın uygulamaya konulması ile birlikte sermaye hareketlerine getirilen sınırlamalara son verilmiştir. Malezya ise sermaye hareketlerini engellemek için daha kapsamlı uygulamalar getirmiştir. Kore, Endonezya ve Tayland yabancı sermayenin ülkeye girişinin çekici hale getirilebilmesi için yabancıların finans sektörü ve reel sektörde varlık edinebilmelerini serbestleştirici yasal düzenlemeler getirmişlerdir.¹²⁷

3.2.1.3. Mali Durumu Bozulmuş Finansal Kuruluşların Zaman Geçirilmeden Tasfiyeye Tabi Tutulması

Piyasalarda geçmiş dönemlerde yaşanan kötü deneyimlerin tekrar etmeyeceği izleniminin kuvvetlendirilmesi, birikmiş zararların hesaplanabilmesi ve hızla büyüyen likidite gereksiniminin durdurulabilmesi için mali bakımdan batmış durumdaki ve batmaya yüz tutmuş finansal kuruluşların zaman geçirilmeksizin kapatılması gereklidir.* Tayland'da 58 tane finans kuruluşunun faaliyetleri durdurulduktan sonra bunların 56 tanesi öngörülen sermaye artışı karşılayamaması üzerine kapatılmıştır. Kore hükümeti de 14 tane tüccar bankasının faaliyetlerini durdurduktan sonra bunların 10 tanesini tasfiyeye tabi tutmuş, daha sonraları ise 7'den fazla tüccar bankası daha tasfiye edilmek zorunda kalmıştır. Endonezya'da ise iyice batmış durumdaki 16 küçük ticari bankanın kapatılmasının hemen ardından mevduat sahiplerinin yoğun olarak bankalara hücumu yaşanmıştır. Sadece mevduatı kapsayan kısmi bir güvence getirilerek bazı zayıf kuruluşların tamamen devlet güvencesi haricinde bırakılması hükümetin uyguladığı ekonomik programa olan güvenilirliğin azalmasına ve hızla paradan kaçışa yol açmıştır. Kore ve Tayland'daki uygulamalarla çelişen Endonezya tecrübesi şu gerçeklerin altını çizmektedir.¹²⁸

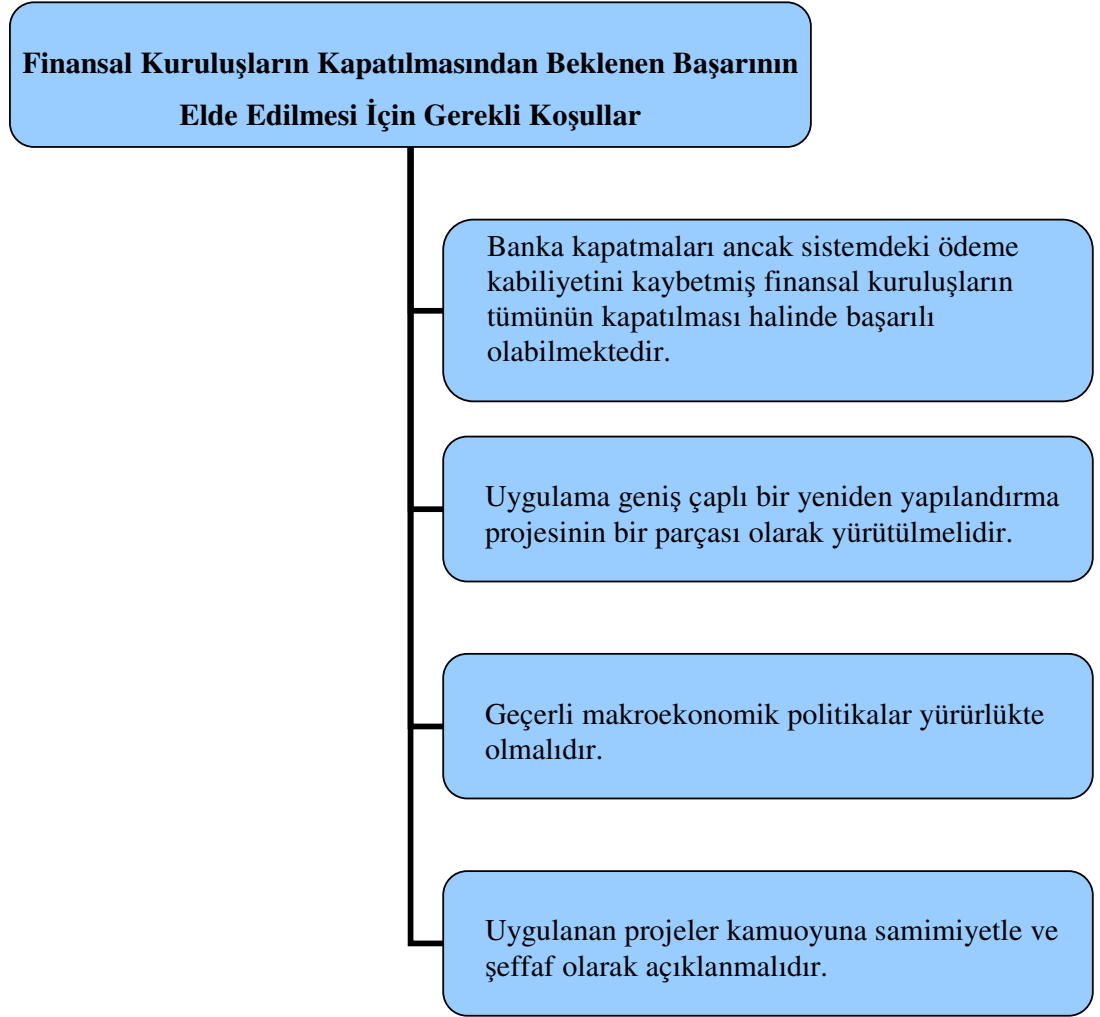
¹²⁶ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s.20.

¹²⁷ Klingebiel, a.g.e., s. 38.

* Bkz. Ek 4. Sistemik Krizlerde Mali Durumu Bozuk Bankaların Acilen Kapatılmasının Avantaj ve Dezavantajları

¹²⁸ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 21.

- Banka kapatmaları ancak sistemdeki ödeme kabiliyetini kaybetmiş finansal kuruluşların tümünün kapatılması halinde başarılı olabilmektedir.
- Uygulama geniş çaplı bir yeniden yapılandırma projesinin bir parçası olarak yürütülmelidir.
- Geçerli makroekonomik politikalar yürürlükte olmalıdır.
- Uygulanan projeler kamuoyuna samimiyetle ve şeffaf olarak açıklanmalıdır.



Şekil 3.5. Finansal Kuruluşların Kapatılmasından Beklenen Başarının Elde Edilmesi İçin Gerekli Koşullar

Ödeme kabiliyetini yitirmiş ve mali durumları düzelemeyecek derecede bozulmuş finansal kuruluşların hangileri olduğunun belirlenebilmesi için bu kuruluşların bazı likidite

göstergelerine(örneğin merkez bankasından ve diğer bankalardan borçlanabilme) bakılması gerekmektedir. Bu, bankanın kredibilitesi ve likidite desteği sağlanmaksızın faaliyetlerini ne ölçüde sürdürebileceği hakkında anlamlı işaretler vermektedir. Likidite merkez bankası kredilerini banka sermayesinin belli bir çarpanı ölçüsünde etkilemektedir(bu çarpan ülkeden ülkeye değişmektedir.). Bir finansal kuruluş için “ödeme güçlüğü(solvency) tespit göstergeleri” batık(nonviable) kuruluşların belirlenebilmesi için ancak özel denetimler veya otoritelerce yaptırılan denetlemeler sonucunda daha detaylı bilgiler elde edildikten sonra kullanılabilir. Kore’de finansal kuruluşların ödeme güçlüğüne düştüklerinin tespit edilebilmesi için gerekli datalar başlangıçta mevcut bulunmaktaydı ve bu datalar ödeme kabiliyeti bulunmayan(insolvent) tüccar bankalarının faaliyetlerinin durdurulması ve 2 tane sorunlu ticari bankanın mali yapısını düzenlemek amacıyla gözetim altına alınmalarında kriter olarak kullanılmıştır.¹²⁹

Acil yapılandırma önlemlerinin birlikte uygulanması halinde finansal kuruluşların merkez bankalarından likidite desteği taleplerinin azaldığı görülmektedir.¹³⁰

Kore’de alınan bu önlemlerin uygulanan makroekonomik istikrar planı ve açıklanan yeniden yapılandırma stratejileri ile birleştirilmesi merkez bankasının likidite desteğine olan talep üzerinde kısa sürede etkili olmuştur. Aynı etki Malezya’da da yürütülen bir yeniden yapılandırma planının bir parçası olarak devlet tarafından şemsiye güvencelerinin uygulamaya konulmasında gözlemlenebilmektedir. Tayland’da ise küçük ve orta çaplı bazı bankaların 1998 yılının başlarında likidite desteği ihtiyacı olmasına rağmen likidite sıkışıklığı içerisindeki bu kurumlarının faaliyetlerinin geçici olarak durdurulması sonucunda merkez bankasından borçlanmaya olan talep gittikçe azalmıştır. Endonezya’da şemsiye güvencelerinin uygulamaya konulacağının erkenden açıklanması nedeniyle bankaların merkez bankasından likidite talepleri Nisan 1998’de 7 bankanın daha kapatılmasına kadar azalmamıştır.

3.2.2. Krizlerin Çözümlemesinde Makroekonomik Politikalar

Makroekonomik istikrar politikalarının gerektiği gibi uygulanabilmesi için mevduat sahipleri ve kredi kullandıranlar açısından güvenli bir ortam oluşturulması şarttır. Krizin başlangıcındaki ilk şokların ardından(yabancı fonların çekilişi ve döviz kurlarının düşmeye

¹²⁹ Logan, a.g.e., s. 137.

¹³⁰ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s.22.

başlaması yeni fon çekilişlerinin artmasına neden olmaktadır.) tüm ülkelerde makroekonomik istikrar politikaları uygulanmaya başlanmıştır.¹³¹ Kriz ortamında gereğinden fazla yukarı fırlayan nominal döviz kurlarının(over-shooting) aşağıya çekilmesi ve yerli paranın sürekli değer kaybetmesinin(enflasyon sarmalı) önlenmesi amacıyla para politikaları kullanılmaktadır. Ulusal para değerlerinde başlangıçta oluşan değer kaybı, istikrar sağlamada gösterilen çabaların sonuçlarının ne olacağının belirsizliği ve yabancı yatırımcıların sermayelerini geri çekmekte ısrarcı olmaları, yeni sermaye çıkışlarına ve faiz oranlarının ve döviz kurlarının daha da yükselmesine neden olmuş ve tüm bu olanlar gerek reel sektörün ve gerekse finans sektörünün yeniden yapılandırılmasında karşılaşılan sorunları daha da ağırlaştırmıştır. Endonezya’da ise uygulamaya konulan ters politikalar nedeniyle istikrarın daha da bozulması dikkat çekicidir.

Yüksek ekonomik büyüme hedeflerinin tutturulabilmesi ve makroekonomik istikrarın sürdürülebilmesi için kapsamlı ve güvenilir bir finansal yeniden yapılandırma programının hazırlanarak uygulamaya konulması gereklidir. Kriz yaşayan ekonomilerde yabancı yatırımcıların güveninin tekrar kazanılabilmesi için yapısal reformların sürdürülebilmesi de oldukça önemli bir faktördür. Fakat yapısal reformların önce bir süreliğine bir kenara bırakılarak yoğun olarak makroekonomik politikaların uygulanmasına odaklanmak mı gerektiği yoksa yapısal reformların yavaş yavaş yürürlüğe konulması mı gerektiği sorusuna cevap bulunması gerekmektedir. Yapısal reformların geciktirilmemesi konusunda ortaya atılan görüşler şu şekilde sıralanabilecektir.

- Büyük tutarlara ulaşan batık kredilerden bunalmış durumda bulunan bir bankacılık sisteminin aşırı ihtiyatlı kredi politikalarına yönelmesi, yeni kredi kullandırılmalarının olması gerektiğinden daha fazla yavaşlamasına ve kredilendirme faaliyetlerinin normale dönmesinin gecikmesine neden olmaktadır.
- Mali sıkıntıdaki sorunlu bankaların ve şirketlerin yeniden yapılandırılmaksızın faaliyetlerine devam etmelerine göz yumulması piyasada istikrarın daha da bozulmasına ve ahlaki riziko sorunlarına neden olmaktadır.
- Bankacılığın ve reel sektör şirketlerinin yeniden yapılandırılması, ekonominin finansmanında gerekli olan yabancı kaynakların vadelerinde yenilenebilmesinin

¹³¹ Erişah Arıcan, Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları:Türkiye. Derin Yayınları, İstanbul, 2002.

kolaylaşması ve yeni özel yatırımların gerçekleşebilmesi için gereklidir. Yerli banka ve diğer finansal kuruluşların mali yapılarındaki zafiyetler devam ediyor ve denetimler yeterli hale getirilmemiş ise kredilerin seyyaliyetinin(akışkanlık) devam ettirilebilmesi mümkün olamamaktadır.

- Sorunlu bankaların ve şirketlerin faaliyete devam etmeleri maliyetlerin yükselmesine neden olmakta ve yeni ve karmaşık parasal önlemler alınmasını gerektirmektedir.

Krizler yapısal reformlara ihtiyaç duyulmasına neden olmuştur. Bankacılık sektöründe ve reel sektörde ortaya çıkan ciddi yapısal bozukluklar için gerekli tedbirlerin alınması hususunda yurt içinde ve yurt dışında geniş çaplı bir kamuoyu oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu tedbir ve önlemlerin yeterince ve gerektiği gibi uygulanmaması veya tamamlanamaması nedeniyle uygulamaya konulan ekonomik programların başarısı sınırlı düzeyde kalmaktadır.

Örneğin Kore’de işçi sendikaları büyük endüstriyel kuruluşlar olan chaebol’ların sadece ekonomik reformlara tabi tutulmasının yeterli olmadığını aynı zamanda ortaklık yapılarının da ele alınarak düzenlenmesi gerektiğini savunmuştur. Sendikalar chaebol’ların sahiplerinin hükümetin uygulamaya koyduğu reformlara destek vermeleri nedeniyle krizin sosyal maliyetinin arttığı görüşünü savunmuşlardır. Tayland’da krizlerin tekrar ortaya çıkmasının engellenebilmesi için aşırı risk alma ve kırılganlıkların önüne geçilmesi amacıyla finansal ve yapısal değişiklikler yapılmasına gerek olduğu hususunda genel bir kabul oluşmuştur. Krizler nedeniyle toplam talepte yaşanan aşırı keskin düşüşler reel sektör şirketlerinin faaliyetlerini yeniden yapılandırmaları konusunda bir baskı oluşturmuştur. Bazen de hükümetlerin hazırladıkları ve uygulamaya koydukları yapısal reformlar IMF destekli programların bir parçası olarak ortaya konulmaktadır. Örneğin Kore’de bir finansal reform programı hazırlanmış ancak krizin patlaması ile uygulamaya konulabilmiştir. Temel yapısal reformlar uygulanmadığı taktirde kriz yaşayan ekonomilerin istikrarı sağlaması ve güven unsurunun tekrar yerleşmesi geçici olarak dahi mümkün görülmemektedir. Malezya’da yaşanan, açık bir likidite krizi dahi olmamasına rağmen bankacılık ve reel sektörde köklü reformlar uygulanması ihtiyacı hasıl olmuştur.

Kayıpların gerçekçi bir şekilde kabullenilmemesi halinde mali durumları bozuk ve zayıf bünyeli kuruluşlar, zararların daha da büyümesine yol açacak şekilde ve özel

girişimcilerin yatırım yapmalarını caydırmak suretiyle faaliyetlerine devam edeceklerdir. Bütün bunların bir sonucu olarak yeniden yapılandırmanın topluma ve ekonomiye maliyeti artacaktır. Sonuç itibarıyla yapısal reformlar geciktirildiği taktirde veya güçlü bir şekilde uygulanmaz ise örneğin, batık kuruluşların fonlanmasına devam edilirse, bu durumda makroekonomik politikaların sürdürülmesinde kararlılıktan söz edilmesi mümkün olamayacaktır.

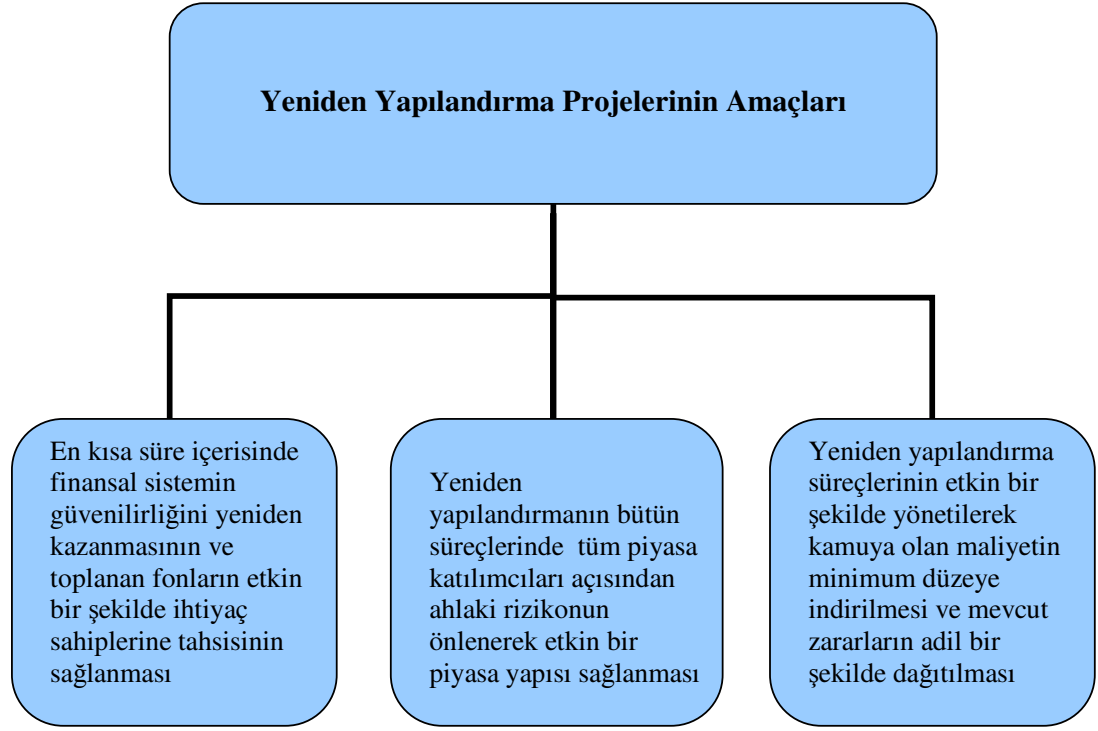
3.2.3. Bankacılık Sisteminin Yeniden Yapılandırılması

Krizden etkilenen incelenen ülkelerde bankacılık yeniden yapılandırma uygulamaları kapsamlı bir şekilde yürütülmüştür. Bu bölümde bankacılık sisteminin yeniden yapılandırma uygulamalarına yönelik olarak geliştirilen stratejiler incelenmektedir. Finansal kuruluşların değerlemesi, kurumsal düzenlemeler, sermaye desteği sağlanmasındaki sürat, finansal kuruluşların sorunları ile uğraşılırken kullanılan yöntemler, sorunlu varlıkların yönetimi, yeniden yapılandırmanın maliyeti, düzenlemeler karşısında oluşan engellemeler ve dirençler gibi kurumsal yeniden yapılandırma ile ilgili sorunlar ve yeniden yapılandırmaya ilişkin strateji ve politikaların değerlendirilmesi ilerleyen bölümlerin konusunu oluşturmaktadır.

Bir yeniden yapılandırma projesinin aşağıda belirtilen belli başlı amaçları içermesi gerekmektedir.

- Mümkün olabilecek en kısa süre içerisinde finansal sistemin güvenilirliğini yeniden kazanmasının ve böylece toplanan fonların etkin bir şekilde ihtiyaç sahiplerine tahsis ve dağılımının sağlanması.*
- Yeniden yapılandırmanın bütün süreçleri boyunca banka sahipleri ve yöneticileri, borçlular, alacaklılar, mevduat sahipleri ve ilgili düzenleyici ve denetleyici kamu kuruluşları da dahil olmak üzere tüm piyasa katılımcıları açısından ahlaki rizikonun önlenerek etkin bir piyasa yapısı sağlanması.
- Yeniden yapılandırma süreçlerinin etkin bir şekilde yönetilerek kamuya olan maliyetin minimum düzeye indirilmesi ve mevcut zararların adil bir şekilde dağıtılmasına özen gösterilmesi.

* Ödemeler sisteminin korunması, tasarrufların birikimi ve reel ekonomiye gerekli kredi akışı güçlü bir bankacılık sistemi aracılığı ile sağlanabilecektir.



Şekil 3.6. Yeniden Yapılandırma Projelerinin Amaçları

Bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için devlet tarafından yönetim ve denetimleri devir alınan bankaların etkin bir şekilde yönetilmesi, en uygun çözümleme prosedürlerinin uygulamaya konulması, devir alınan sorunlu alacaklardan yapılacak tahsilatın en üst düzeye çıkarılması ve yeniden yapılandırma süreçlerine özel sektör yatırımcılarının katılımının sağlanması gerekmektedir. Tüm kriz yaşayan ülkeler tarafından bu temel amaçlar hedeflenmekle birlikte uygulanması gereken stratejiler ülkelerin özel koşulları, hükümetlerin öncelikleri ve krizin derinliğine göre değişebilmektedir. Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması, ekonominin temel dengelerinin korunması ve makroekonomik değerlerin ve gelir dağılımının iyileştirilmesi gibi hedefleri de içerdiğinden güçlü bir hükümet desteğine ihtiyaç bulunmaktadır.

Krizlerle uğraşılabilmesi için gerekli olan kurumsal düzenlemelere ilişkin doğru kararların alınması, şirket değerlemeleri için gerekli kriterlerin oluşturulması, yaşatılabilmesi mümkün olmayacak durumda olan ve yeniden yapılandırılması gereken finansal kuruluşlar için makroekonomik hedeflerle uyumlu stratejilerin oluşturulması,

yeniden yapılandırma sürecinde kamu desteğinin nitelik ve tutarının belirlenmesi, devir alınan bankaların alacaklarının tahsil edilebilmesi ve varlıklarının yönetim çalışmaları için gerekli düzenlemelerin gerçekleştirilmesi, yeniden yapılandırma çalışmalarının operasyonel düzenlemelerinin oluşturulması ve yeniden yapılandırmanın hedefleri ile uyumlu, özerk düzenleyici ve denetleyici kurumların oluşturulması hususları bir yeniden yapılandırma sürecinin gerekli aşamalarını oluşturmaktadır.*

Ülke uygulamalarından çıkarılan tecrübeler kamuoyunun doğru ve şeffaf bir şekilde bilgilendirilmesinin yeniden yapılandırma stratejilerinin uygulanmasında önemli olduğunu, şeffaf bir şekilde yürütülmeyen yeniden yapılandırma projelerinin uygulamada kamuoyunda hükümet ve finansal sisteme gerekli desteği ve güveni oluşturamadığını göstermektedir. Kriz yaşayan ülkeler tarafından uygulamaya konulan stratejiler ana hatları itibarıyla benzerlikler arz etmektedir. Bunların hemen hemen hepsi mali durumu bozulmuş ve bir daha düzelmesi mümkün olmayacak nitelikteki finansal kuruluşların sistemden ayıklanması ve sermaye yeterliliği, kredi sınıflandırması ve kredi zarar karşılıklarının ayrılması gibi uluslar arası alanda yer alan uygulamalar doğrultusunda gerekli tedbirlerin yeniden yapılandırma süreci boyunca ve sonrasında uygulanması stratejilerini içermektedir.¹³² Tüm kriz yaşayan ülkeler yeniden yapılandırma süreçlerinde yerli ve yabancı özel sektör sermayesini maksimum düzeyde ülkeye çekmeyi teşvik etmek istemektedirler. Fakat özel sektör sermayesi için yeniden yapılandırma projelerinin çekici olabilmesi için ülkenin içinde bulunduğu özel koşullar son derece önem arz etmektedir. Bu özel koşullar krizin derinliği, özel sektör fonlarının ülkenin içinde bulunduğu makroekonomik koşullardan olumsuz etkilenip etkilenmemesi ve yasal mevzuat ve ortamın yabancı fonları cezbetmek için uygun olup olmadığı hususları ile yakından ilgilidir.

Finansal sektörün yeniden yapılandırılmasının kamuya olan maliyeti genelde oldukça yüksek tutarlara ulaşmaktadır. Kriz esnasında bankacılık sisteminin ve reel sektörün ne denli sermaye yetersizliği içerisinde bulunduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Kriz yaşayan ülkelerden edinilen tecrübeler, yeniden yapılandırmanın mali yükünün hangi boyutlarda

* Bkz. Ek 5. Bankacılık Yeniden Yapılandırma Stratejilerinin Temel Unsurları ve Ek 6. Sistematik Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi ve Yönetilmesinde Kritik Noktalar

¹³² Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s.25.

gerçekleşeceği ve yeniden yapılandırmanın en etkin şekilde nasıl organize edileceğinin otoriteler için krizlerin yönetilmesinde anahtar faktör olduğunu ortaya koymaktadır. Ülkenin mali durumunun zayıf olması yeniden yapılandırma için gerekli fonların temin edilebilmesinde önemli bir engel teşkil etmektedir. Bu durum Kore, Tayland ve Endonezya uygulamaları için geçerli bulunmamaktadır. Fakat bununla birlikte orta ve uzun vadeli mali istikrarın sürdürülebilmesi için krizler nedeniyle gereksinim duyulan büyük tutarlı mali desteklerin sağlanabilmesi ve bu maliyetlere katlanılabilmesi özel ve çok büyük çaba ve fedakarlıkları gerektirmektedir.

3.2.3.1. Banka Varlıklarının Değerlemesi

Kapatılması gereken bankaların tespit edilmesinde bankaların varlıklarının gerçekçi bir şekilde değerlemesinin yapılması önemli bir faktör olmakla birlikte kriz ortamında böyle bir belirlemenin yapılabilmesi oldukça zordur. Gerçekten de kriz koşulları içerisinde sorunlu alacakların ve bunların ulaştığı toplam tutarların belirlenebilmesi için geçerli kesin bir yöntem bulunmamaktadır.* Tahsili gecikmiş(sorunlu) alacaklar için belli bir piyasa fiyatı söz konusu olamamaktadır. Değerlemelerde iskonto edilmiş net şimdiki değer hesabı; tahmini net nakit akışları, faiz oranları ve ekonomik koşullara bağlı olarak çalışma ortamındaki belirsizlikler ve volatilité nedeniyle çok güvenilir sonuçlar vermemektedir.

Borçluların ödeme kabiliyeti ve kredi değerliliği belirsizlik arz etmekte ise söz konusu alacakların değerlemesi daha da güçleşmektedir. Ayrıca fiyatların belirsizliği ve piyasaların darlığı gibi nedenlerle kriz ortamlarında bankaların teminatlarının paraya çevrilmesi de daha zorlaşmaktadır. Kriz yaşayan ülkelerdeki bankalar varlıkların ve alacakların değerlemesi konusunda ülkelerinin kendine has koşulları çerçevesinde farklı yaklaşımlar geliştirmişlerdir. Bankalar varlıklarının değerlendirme işlemlerini bir taraftan kendi iç denetim mekanizmaları ile kendileri yapmaya devam etmekle birlikte diğer taraftan da yoğun bir şekilde denetleyici otoriteler tarafından ve bağımsız dış denetçiler tarafından denetime tabi tutulmuşlardır.

Resmi otoriteler ve bağımsız dış denetçiler, yapılan denetim ve kontrol çalışmalarında bankaların içinde bulunduğu mevcut durumu bankaların kendilerince belirlenen duruma göre daha kötü olarak raporlamaktadırlar. Her yaklaşımın kendine has

* Sorunlu ya da tahsili gecikmiş alacaklar, beklenen değerleri defter değerlerinden veya sözleşmeye göre tahsil edilebilme imkanı bulunan değerlerinden daha az olan alacaklardır.

avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Buna göre, bankaların kendi kendilerine yaptıkları değerlemeler genellikle tarafsız olamamakta, dış denetim şirketleri yeterince uzman personel ve deneyime sahip olmayan yerel kuruluşlar olabilmekte, yabancı değerlendirme şirketleri ise yerli borçluların gerçek ödeme kapasitelerini yeterince algılayabilmekte güçlük çekmektedirler. Yabancı değerlendirme şirketleri ayrıca, yüksek değerlendirme yapma ihtimaline karşı sorumluluklarını azaltmak ve sınırlayabilmek amacıyla yaptıkları değerlemelerde aşırı hassas davranarak gerçekte olduğundan daha düşük değerlendirme yapabilmektedirler. Fakat tüm bunlarla birlikte kredilendirme süreçlerinde devletin müdahil olduğu durumlarda ve grup içi şirketlerin kredilendirilmesi söz konusu olduğu takdirde kredi değerlemesinin yabancı değerlendirme şirketleri tarafından yapılması gerçekçi sonuçlar alınması bakımından önem arz etmektedir. Avantajlı ve dezavantajlı yönleri bulunmakla birlikte, belirtilen bu inceleme ve araştırma yöntemlerinin hepsi bankacılık otoritelerinin sorunlu bankaların faaliyetlerine devam edebilirliği konusunda karar verebilmeleri için gerekli temel bilgileri edinmelerini sağlamaktadır. Bu nedenle değerlendirme yöntemlerinin avantaj ve dezavantajları bir tarafa bırakılacak olursa, yeniden yapılandırma işlemleri ile ilgili otoritelerin bankaların karşılaştırılmasında uluslararası genel kabul görmüş ve şeffaf kriterleri dikkate almaları gerekmektedir. Değerlemelerin ayrıca ve tabii ki temel ekonomik değişkenler ile en uygun muhasebe uygulamaları ve değerlendirme standartlarını içermesi gerekmektedir. Bu durumda yeniden yapılandırma ile ilgili kuruluşun veya bankacılık düzenleme ve denetleme otoritelerinin değerlendirme süreçlerinde dış değerlendirme şirketlerinden yararlanması gerektiği söylenebilecektir. Bu nedenle otoriteler tarafından bankaların varlıklarını değerlemesi gereken yöntemlerin hangileri olması gerektiği ve ne tür değerlendirme kriterleri kullanıldığı konularında standartlar getirilmesi gerektiği de söylenebilecektir. Fakat getirilen kurallarda aşırılığa kaçılmamalı, kuralların uygulanması sonucunda ortaya çıkacak değerlendirme ile fiili durumda yani değerlemesi yapılan banka veya varlıkların gerçekteki değeri arasındaki farkın en az düzeyde olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir. Bunlara ilave olarak yapılan değerlemelerde kullanılan değerlendirme yönteminin ekonomik koşullardaki değişiklikleri de dikkate alması gerekmektedir. Her durumda finansal kuruluşların birleşme ve/veya devirlerinde her kuruluşun kendi değerlendirmelerini(due diligence) yapması zaruridir.

3.2.3.2. Sorunlu Varlıkların Çözümlemesi

Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırma programlarının hızlı ve başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilmesinin en kritik ve karmaşık bölümlerinden birisi bankaların sorunlu varlıklarının yönetilmesi ve çözümlemesi hususudur. Hükümet ve bankacılık otoritelerinin en başat amacı, sistemdeki sorunlu varlıklardan en yüksek getiriye elde ederken, bunların kamuya olan maliyetini de en aza indirmek ve borçluların ödeme disiplininden kopmalarının önüne geçilmesini sağlamaktır. Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için muhtelif yaklaşımlar bulunmaktadır. Sorunlu varlıklar finansal kuruluşların kendi bünyelerinde tutularak bunlar için her bir kuruluş tarafından ayrı ayrı çözümleme çalışmaları sürdürülebileceği gibi, varlıkların münhasıran bu konuda iştigal etmek üzere kurulmuş olan şirket veya kuruluşlara satılması da mümkün bulunmaktadır. Kredi borçlularının borçlarını mevcut kredi sözleşmeleri uyarınca ödeyip ödeyemeyecekleri veya teminatları ile birlikte tasfiyeye mi tabi tutulması gerektiği konusunun öncelikle açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Borçlunun yapılan görüşmeler ve değerlendirmeler sonucunda borcunu sözleşme koşulları çerçevesinde ödeyebilme imkanının bulunduğu anlaşılması halinde bu alacağın temerrüde düşürülmesi ve banka bilançosundan çıkarılması için geçerli bir neden bulunmamaktadır. Ancak borçlunun battığının veya borçlarını ödemekten imtina ettiğinin tespit edilmesi halinde, bankanın alacaklarını tasfiye edebilmek için teminatlarını paraya çevirme veya krediyi sorunlu varlıkların çözümlemesi ve teminatların paraya çevrilmesi konusunda özel tekniklerle donatılmış ve bu konularda uzmanlık sahibi olan özel kuruluşlara devretmesi gerekmektedir.

Sorunlu hale gelmiş alacakların ve diğer varlıkların yönetilmesi ve çözümlemesi için en optimum stratejinin seçilmesi konusu, ilgili varlığın ne olduğu, büyüklüğü, bankacılık sisteminin içinde bulunduğu yapısal özellikler, yasal çerçeve, banka yönetimlerinin gelişmişlik düzeyi ve kamu kesiminin bankacılık sistemindeki payının büyüklüğü gibi bir dizi faktörlere bağlı bulunmaktadır.¹³³ Tek bir optimum çözüm yöntemi bulunmamakla birlikte her bir ülke ve banka için zamana göre değişen çözümler oluşturulması mümkün bulunmaktadır.¹³⁴ Oluşturulacak çözüm stratejilerinde sorunlu varlıkların çözümlemesinde kurumsal bir yapı çerçevesinde ve süratle tüm sorunların

¹³³ Klingebiel, a.g.e., s. 18.

¹³⁴ Logan, a.g.e., s. 139.

birlikte çözüme kavuşturulması ve merkezi veya merkezi olmayan çözümleme yöntemlerinden hangisinin benimseneceği hususunun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.¹³⁵

Sorunlu varlıkların satılarak likiditeye çevrilme hızı, ilgili varlığın ne tür bir varlık olduğuna ve miktarına, bu varlık/varlıklar için piyasada mevcut talebe ve bu varlığın kapanmış bir bankaya mı yoksa hakkındaki operasyonların halen devam ettiği bir bankaya mı ait olduğuna bağlı olarak değişmektedir. Ekonomik iyileşmenin sağlanabilmesi için tasfiyeye tabi tutulan varlıklara talep oluşabilecek fiyat düzeyleri gerekmele birlikte, piyasalardaki kırılganlık ve hassasiyet(kriz nedeniyle oluşan) göz önüne alınarak, oluşacak bu yeni varlık fiyatlarının, piyasada mevcut faaliyetlerine devam eden bankaların varlıklarının yok pahasına(fire sales) satılmasına neden olacak düzeylere kadar çekilmesine de izin verilmemelidir. Bu husus sistemik krizlerde sorunlu varlıkların sistemde çok yüksek düzeylere ulaştığı durumlarda oldukça önemli hale gelmektedir. Bu tür durumlarda sorunlu varlıkların en yüksek değerlerle ve aşamalı olarak satılması ve daha iyi yönetilebilmesi için bu konuda ihtisaslaşmış kuruluşlara(varlık yönetim şirketleri) ihtiyaç bulunmaktadır. Fakat bir taraftan ekonomik yüksek getiriler beklenirken diğer taraftan bu varlıkların satılmayarak varlık yönetim şirketlerinin bünyesinde taşınması da sakıncalı bulunmaktadır. Böyle bir yaklaşımın benimsenmesi durumunda katlanılan maliyetlerin artarak birikmesi kaçınılmaz olacaktır. Ayrıca bu varlıkların kötü bir şekilde yönetilmesi değerlerinin aşınmasına neden olacaktır. Özellikle batan bankaların kapatılması halinde bu bankaların bünyelerindeki, nitelikleri iyi durumda bulunan varlıkların en kısa sürede faal durumdaki diğer kuruluşlara devredilmesi değerlerinin korunabilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Kore’de bu işlemler köprü bankası aracılığı ile yürütülmüştür. Her ülkenin kendi özel koşullarına göre ve avantajları ve dezavantajları göz önünde bulundurularak, sorunlu varlıkların çözülmesi uğraşlarında merkezi veya merkezi olmayan varlık yönetim şirketi modellerinden hangisinin tercih ve ne şekilde teşkil edileceğine karar vermesi gerekmektedir.*

¹³⁵ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 37.

* Bu konuda 2. Bölümde ayrıntılı olarak bilgi verilmiş olup, ayrıca Bkz. Ek 5. Bankacılık Yeniden Yapılandırma Stratejilerinin Temel Unsurları

Merkezileşmiş varlık yönetim şirketleri Kore ve Malezya ile Endonezya’da, tipik birer kamu kuruluşu şekil ve mahiyetinde uygulama alanı bulmuştur. Devletin sahip olduğu merkezi varlık yönetim şirketlerinin en önemli amaçlarından birisi sorunlu kredileri bankalardan satın almak suretiyle bankaların bilançolarının bu alacaklardan mümkün olduğunca ve en kısa sürede temizlenmesini sağlamaktır. Banka birleşmeleri ya da devir almalarda, devir alan ya da birleşme kendi bünyesinde gerçekleşen taraf karşı tarafın sorunlu alacaklarını almak istemediği zaman da bu şirketlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bir kamu varlık yönetim şirketi için en zor konu özel bankalardan sorunlu alacakların satın alınmasında fiyatın ne olacağının belirlenebilmesidir. Bir kamu varlık yönetim şirketinin kamu bankalarından veya özel varlık yönetim şirketinin özel bankalardan varlıkları satın alması halinde fiyatın belirlenmesi daha az zordur. Bunun nedeni, önceki bölümlerde açıkladığımız nedenlerden dolayı bozunuma uğramış durumda olan varlıkların piyasa değerlerinin belirlenmesinde yaşanan müşkülattır. Bir bankanın sorunlu aktiflerinin varlık yönetim şirketleri tarafından enflasyon nedeniyle şişirilmiş fiyatlar üzerinden satın alınması, banka sermayesinin dolaylı olarak arttırılması veya mevcut ortakların mali açıdan desteklenmesi anlamına gelmektedir. Kore’de KAMCO tarafından başlangıçta satın alma fiyatları çok yüksek düzeylerde belirlendiği için, daha sonraki dönemlerde satın alma fiyatları için kriterlerin yeniden belirlenmek zorunda kalınmasından sonra, müteakip satın almalarda bankalar varlıklarını yeni fiyatlar üzerinden satmakta isteksiz davranmışlardır.¹³⁶ Devir fiyatlarının istikrarlı bir seyir izlemesi hem varlık yönetim şirketleri ve hem de bankalar açısından oldukça önemlidir. Burada dengenin oluşturulabilmesi için bir sistem kurulmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Varlık yönetim şirketleri tarafından devir fiyatlarının aşırı yüksek olarak belirlenmesi bankaların alacaklarını tahsil etme istek ve gayretlerini olumsuz yönde etkilemekte ve en küçük bir sorun yaşanması halinde kredilerin varlık yönetim şirketine devredilmesi ile sonuçlanan, kolaycı bir çözüme sevketmektedir. Bu ise zamanla, bankacılık sisteminde genel olarak kredi disiplininin giderek zayıflamasına ve bankacılık sistemindeki kredi değerlerinin azalmasına yol açmaktadır.¹³⁷

Bankaların her birinin ayrı ayrı kendi varlık yönetim şirketlerini kurması yaklaşımının desteklenebilmesi için her bankanın kendi koşullarının uygunluğu gerekmektedir. Tayland’da bankaların varlıklarını piyasa fiyatlarıyla devredebilmesinin

¹³⁶ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., 39.

¹³⁷ Klingebiel, a.g.e., s.29.

sağlanması amacıyla bu yaklaşım tercih edilmiş, önce beş özel banka kendi varlık yönetim şirketlerini kurmuş ve arkasından devlet bankaları da dahil olmak üzere tüm bankaların kendi şirketlerini kurmaları istenmiş ancak daha sonra sermaye yetersizliği nedeniyle bu uygulama askıya alınmıştır.¹³⁸ Farklı uygulamalardan nihai olarak ne sonuçlar alındığı ancak devralınan varlıkların tahsil ve tasfiye süreçlerinin tamamlanmasından sonra sağlanan geri dönüşün belirlenmesi ile mümkün olabilmekte, bu süreçler ise uzun zaman alabilmektedir. Yukarıda yer alan bölümlerde açıklandığı gibi varlıkların krizin ortasında blok olarak satılması akıllıca olmayacaktır. Teminatların tahsil edilebilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılabilmesi veya varlıkların bir envanterinin çıkarılması gibi uygulamada karşılaşılabilecek sorunların çözülmesi belli bir süreç gerektirmektedir.

3.2.3.3. Yeniden Yapılandırmada Hızlı Hareket Edilmesinin Önemi

Dünya örneklerinde temel yapısal reformlara olan ihtiyaç çok uzun süre beklemede kaldığı taktirde uygulama safhasına gelindiğinde politika seçeneklerinin belirlenmesinin çok güçleştiği görülmektedir.¹³⁹ Bankacılık yeniden yapılandırma stratejilerinin uygulandığı her ülkede kredi zarar karşılıkları ile ilgili uygulamalar sıkı kurallara bağlanmakta ve bankaların sermaye yeterlilik rasyolarını tutturup tutturamadıkları yakından izlemeye alınmaktadır. Bu şekilde bankaların zararlarını gerçekçi bir şekilde ve geç kalınsızın kabullenmeleri amaçlanmakta, bankaların sermaye yetersizliği olup olmadığı belirlenebilmekte ve böylece sermaye ihtiyacının ne şekilde karşılanabileceğine yönelik planlamalar yapılabilmektedir. Gerekli düzenlemelerin tam anlamıyla yapılabilmesi belli bir süreç gerektirmekte ve zaman alıcı olmakta diğer taraftan ise piyasalar tarafından bankaların mali durumları hakkında bir an önce ve daha fazla bilgi talep edilmekte, bankaların düzenleme ve denetlemesinin daha sıkı kurallara bağlanması beklenmektedir. Bu bilgilerin olabildiğince çabuk belirlenmesi ülkeye sermaye getirecek olan yatırımcılar açısından önem taşımaktadır. Öte yandan sermaye yetersizliği bankaların kısa dönemde, otoriteler tarafından belirlenmiş olan düzenleme ve denetleme standartlarını yerine getirebilmelerini zorlaştırmaktadır. Yeni sermayeye bankaların sermaye yeterlilik rasyosunu tutturabilmeleri için, uzun vadeli yabancı fonlara ise vade uyumsuzluklarının ortadan kaldırılabilmesi için gerek duyulmaktadır.

¹³⁸ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., 43.

¹³⁹ Aydın Aydan, İsviçre Bankacılık Sistemi, Kriz Krizde Yapılanlar ve Kriz Sonrası, Türkiye Bankalar Birliği TBB, Ocak 2002. s. 25.

Bankaların sermaye yeterliliği ve kredi zarar karşılıkları konularında çok kısa bir zaman aralığında uluslar arası standartlara uymaya zorlanmaları bilançolarının birden bire ve büyük miktarda küçülmesine yol açacaktır. Bu ise özel sektöre kredi akışını azaltıcı yönde ilave bir etki yaratarak ülke çapında ekonomik gerilemeyi daha da arttıracaktır. Bu nedenle sermaye yeterliliği ve kredi zarar karşılıklarının uluslar arası standartlarla uyumlu hale getirilmesi konusunda kademeli bir yaklaşım benimsendiği taktirde bankaların sermaye yeterliliğini sağlamak amacıyla mevcut kredilerini geri çağırmak zorunda kalmaları önlenmekte, yeni sermaye arayışları için kolaylık sağlanmaktadır. Sermaye yeterliliği ya da karşılıklar konusunda uluslar arası standartlara uyum sürecinde yavaş ve kademeli bir yaklaşım benimsenmesi durumunda; sermaye yeterliliği konusunda bu süreç boyunca bankalar açısından bir sorun oluşmamakta, sermaye yeterliliği ve karşılıklar konusunda uluslar arası standartlara hızlı bir şekilde uymaya zorlanmaları halinde ise bankalar sermaye yeterliliği rasyosunun tutturulabilmesinde zorlanmaktadırlar. Bir başka deyişle uluslar arası standartlara geçmezden önce sermaye yeterlilik oranı belirlenen oranların üzerinde gibi görünen bankaların rasyoları yeni durumda belirlenen oranın altında kalmaktadır.

Ülkeler her iki yaklaşımı da benimsemektedirler ancak yatırımcıların doğru kararlar alabilmelerinin temini bakımından tam bir şeffaflık ortamı önerilmektedir. Kore’de bankalara sermaye yeterlilik oranlarını tutturabilmeleri için otoriteler tarafından gerekli ve yeterli süreler tanınmıştır. 1999 Mart ayı itibarıyla % 6 olan sermaye yeterlilik oranı 2000 yılı mart ayından itibaren % 8’e çıkarılmıştır.

3.2.3.4. Finansal Kuruluşların Mali Sorunlarının Çözümlemesi Çalışmaları

Mali açıdan sorunları tespit edilen finansal kuruluşların yaşatılabilir olanlarının kapatılması gerekenlerden ayrılması kararının alınması ile birlikte ülkelerin bu kuruluşlar için bir rehabilitasyon programı oluşturması gerekmektedir. Rehabilitasyon programı sonrasında ortaya çıkacak maliyetin kamu açısından minimum düzeye indirilebilmesi ve özel mülkiyet sisteminin korunabilmesi için otoritelerin bankaları sorunlarını öncelikle kendi kendilerine çözmeleri için teşvik etmeleri ve zorlamaları gereklidir. Piyasa koşullarının geçerli olmadığı durumlarda ise bankaların kendi çözümlerini üretmelerinde ısrarcı olunmamalı ve ancak son çare olarak devlet tarafından müdahale edilmelidir. Bankaların sorunları ne derece yoğun düzeyde ise devletin müdahale düzeyi ve sonuç

olarak müdahalenin kamuya maliyeti de o denli büyük olmaktadır. Devlet müdahalelerinin yumuşak seyrettiği ülkelerde bankaların mevcut sahiplerinden banka sermayelerini arttırmaları veya bankalarını rehabilitasyona tabi tutmaları istenmekte, bankalardan kendilerine bir süre verilerek sermaye yeterlilik oranlarını otoriteler tarafından belirlenen düzeylere çıkarmaları ve böylece canlılıklarını koruduklarını göstermeleri beklenmektedir.

Kore’de devlet tarafından sermaye yeterlilik rasyosu % 8’in altında kalan bankalara son bir süre verilerek bu rasyoyu tutturmaları için bir plan hazırlamaları, bu planda gerekli sermayenin mevcut sermayedarlardan mı temin edileceği yoksa yeni ortaklar mı bulunacağı gibi konuları açıklığa kavuşturmaları talep edilmiştir. Bankacılık yapma izinlerinin devam edebilmesi için bankaların hazırlamış oldukları bu gelişme planlarının otoriteler tarafından kabul görmüş olması bankalara sermaye takviyesi veya KAMCO tarafından sorunlu kredilerinin devir/satın alınması gibi kamu desteğinden yararlanabilmelerinin bir önkoşulu olarak kabul edilmiştir. Bankaların hazırlamış oldukları gelişme planları her bir kuruluşun özel koşulları ile finansal sistem içerisindeki önemi ve sorunlarının büyüklüğü ile ilgili bulunmaktadır. Bankalar ile düzenleyici otoriteler arasında bankaların hazırlamış oldukları plan ve planın kapsadığı koşullar ile ilgili olarak bir protokol imzalanmaktadır. Protokolün içerdiği koşullar genel olarak maliyetlerin düşürülmesi, personel azaltımı ve karlılığın artırılması gibi konular üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Bankalara devlet tarafından sermaye desteği sağlanması sisteme olan güvenin muhafazası için önem taşımaktadır. Krizdeki ülkelerde sermayenin yetersiz oluşu hükümetleri bankalara sermaye desteği sağlamaya zorlamıştır. Diğer taraftan devletin bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasında ve sermaye yetersizliği nedeniyle sıkıntıda bulunan bankalara sermaye temininde yabancı sermayenin katılımını teşvik etmek amacıyla yabancıların mülkiyet edinmelerini kolaylaştırıcı yönde yasal düzenlemeler yapması ve finansal sistemin liberalizasyonu gereklilik arz etmektedir. Ayrıca bu önlemlere ek olarak, ülkeye yabancı sermayenin çekilebilmesi ve finansal sistemde rekabet yaratılması için uluslar arası bankacılığın deneyimlerinden yararlanılması gerekmektedir. Kore’de bankacılık yasası yabancıların bankaların çoğunluk sermayesini veya yönetimi kontrol altına alabilecek hisselerini edinmelerine imkan verecek şekilde değiştirilmiş, bu şekilde ülkenin en büyük bankalarından ikisi yabancıların kontrolüne geçmiştir. Ayrıca

yabancılar diğer ticaret bankaları ve finans sektöründe faaliyet gösteren banka dışı diğer kuruluşlara da yasal yollardan sahip olma hakkını elde etmişlerdir. Bankaların kendi kendilerini rehabilite etmelerini sağlamak yaygın bir yöntem olarak kullanılmakla birlikte, devlet tarafından mali sorunları bulunan banka ve diğer finans kuruluşlarının sorunları ile uğraşılmasında; kuruluşların yönetim ve denetimlerinin devir alınması, kamulaştırma, birleştirme, satın alma ve köprü bankaları oluşturulması gibi yöntemler de kullanılmıştır. Sorunlu kuruluşların çözümlenmesinde uygulanan genel yönteme göre eski sermayedarlar bankaya koymuş oldukları sermayenin tamamı ile ve oluşan tüm zarardan dolayı sorumlu tutulmaktadır. Ancak bazı ülkelerde ise mevcut banka sahiplerinin sermayedarlığından kaynaklanan bazı hukuki yükümlülüklerinin de devir alınmak istenmemesi nedeniyle eski sermayedarlarının sahip oldukları hisselerine nominal değerleri üzerinden sahipliklerinin devam etmesine izin verilmektedir.* Bankaların mali yapılarının ve yönetimlerinin güçlendirilmesi için yeni ortakların kimlerden oluşacağı önem taşımaktadır. Tüm ülkelerde bankalar yeni sahiplerine devredildikten sonra bankacılık sistemlerinin düzenlemelerini sıkı kurallara bağlamışlardır. Banka sahip ve ortaklarının taşımaları gereken özellikler belirlenmiş ve sıkı bir şekilde kontrole tabi tutulmuştur. Her bir ortağın banka sermayesi içerisinde sahip olabileceği paylar sıkı bir şekilde takibe tabi tutularak ve banka sermayesi içerisinde ortakların paylarını belli bir oranın üzerine çıkaracak ve altına düşürecek miktarlardaki pay edinimleri otoritelerin iznine tabi tutularak, izinsiz olarak yapılan bu tür pay edinimleri hukuken geçersiz sayılmıştır. Hatta Kore’de bankalarda sermaye edinimleri maksimum limitler dahilinde sınırlandırılmış, yerli sermayedarların edinebilecekleri payların ticari bankalar için yabancı yatırımcıların sahip oldukları payların miktarını geçmemesi yasaya bağlanmıştır.¹⁴⁰ Dünya üzerinde finansal kriz yaşayan ülkelerin çoğunda dolayısıyla incelenen Asya ülkeleri ile Kore’de ve Meksika’da bankaların içinde bulundukları derin mali sıkıntı ve sermaye yetersizliği özel sektör bankalarının büyük bir bölümüne devlet tarafından el konulması ile sonuçlanmıştır. Özellikle Kore’de devletin bankalara sermaye desteği oldukça yoğun bir şekilde yaşanmış, reel sektörü kredilendiren 5 büyük bankadan 4’ünün mülkiyetlerinin % 90’ından fazlası devletin kontrolüne geçmiştir. Tüm bunlara rağmen hemen hemen tüm ülkelerde kamu sermayeli bankaların

* Örneğin ülkemizde yönetim ve denetimleri bankalar yasasının ilgili maddeleri gereğince Fona devir edilen bankaların “temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimleri” devir edilmekte, bundan eski hissedarların temettü hakları nedeniyle, yönetim ve denetimleri devir alınan bankaların olası zararlarının ve bu zararlardan kaynaklanan yükümlülüklerinin de devir alınmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır.

¹⁴⁰ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 26.

özelleştirilmesi ortak bir söylem haline gelmiş, Kore’de bu yönde kayda değer ilerlemeler sağlanabilmiştir. Banka kapatmaları, birleştirmeler, satın alma ve devir alma ile köprü bankaları kurulması gibi yararlı metodlarla finansal sektörde faaliyet gösteren bankaların büyük bir bölümü derlenip toparlanarak devlet tarafından sisteme ortak kurallar yerleştirilmeye çalışılmıştır.

Krizlerden sonra ve kriz esnasında tüm ülkelerde bankacılık sistemi içinde yer alan bankaların önemli bir bölümü mali sorunları ve içinde bulundukları yoğun sermaye yetersizliği sonucunda kapatılmak zorunda kalınmıştır. Fakat bu bankaların önemli bir bölümü de devletin desteği ile birbirileri ile birleştirilmiş ve böylece sistemdeki dağınık görüntünün ortadan kaldırılmasına çalışılmıştır. Endonezya ve Malezya’da çoğunlukla devlet bankaları ile sınırlı tutulan banka birleştirme operasyonları Kore’de özel sektör bankalarını da kapsamıştır. Kore’de birleştirme operasyonları ile birlikte satın alma, devir alma, köprü bankaları kullanılması gibi yöntemlerde yoğun bir şekilde uygulanmıştır. Kore’de köprü bankası(Hanaerum Merchant Bank), KDIC’in bir iştiraki olarak üç yıl boyunca kapanan bankaların varlıklarının değerlendirilmesi amacıyla yönelik olarak faaliyet göstermiştir.¹⁴¹ Sonuç olarak kriz yaşayan ülkelerde geniş bir yelpazeye yayılan çeşitli çözümleme stratejileri uygulamaya konulmuştur. Derin sistemik krizlerde çok çeşitli çözümleme stratejilerinden standart bir paket elde edilmesi ve her ülkede aynı şekilde başarılı sonuçlar alınabilmesi mümkün bulunmamaktadır. Ülkeler her bir sorunlu kuruluş için ayrı ayrı çözüm yolları araştırmak durumundadırlar. Her bir sorunlu kuruluş için çözüm arayışlarında, sorunun taraflarını teşkil eden mevcut ortaklar, potansiyel yerli ve yabancı yatırımcılar, hükümet, mevduat sahipleri ve bankalardan alacaklı diğer kişi ve kuruluşlar ile mevcut iktisadi ve siyasi koşullar da dikkate alınmak suretiyle stratejiler geliştirilmesi ve bunların uygulamaya konulması gerekmektedir.

Esas itibarıyla nihai olarak her bir ülkenin kendine has koşullarının diğerlerinden farklılık arz ettiği dikkatlerden uzak tutulmamalıdır.¹⁴²

¹⁴¹ Alicia Garcia-Herrero, a.g.e., s.30.

¹⁴² Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s.36.

3.2.3.5. Yeniden Yapılandırma Süreçlerinde Yaşanan Kurumsal Dirençler

Büyük bir sistemik krizin ardından bankacılık yeniden yapılandırma programlarının sürdürülmesi sadece teknik operasyonlardan ibaret olmayıp, çok karmaşık süreçlerin birlikte ve zamanında işletilmesi öne çıkmaktadır. Yeniden yapılandırma stratejileri;

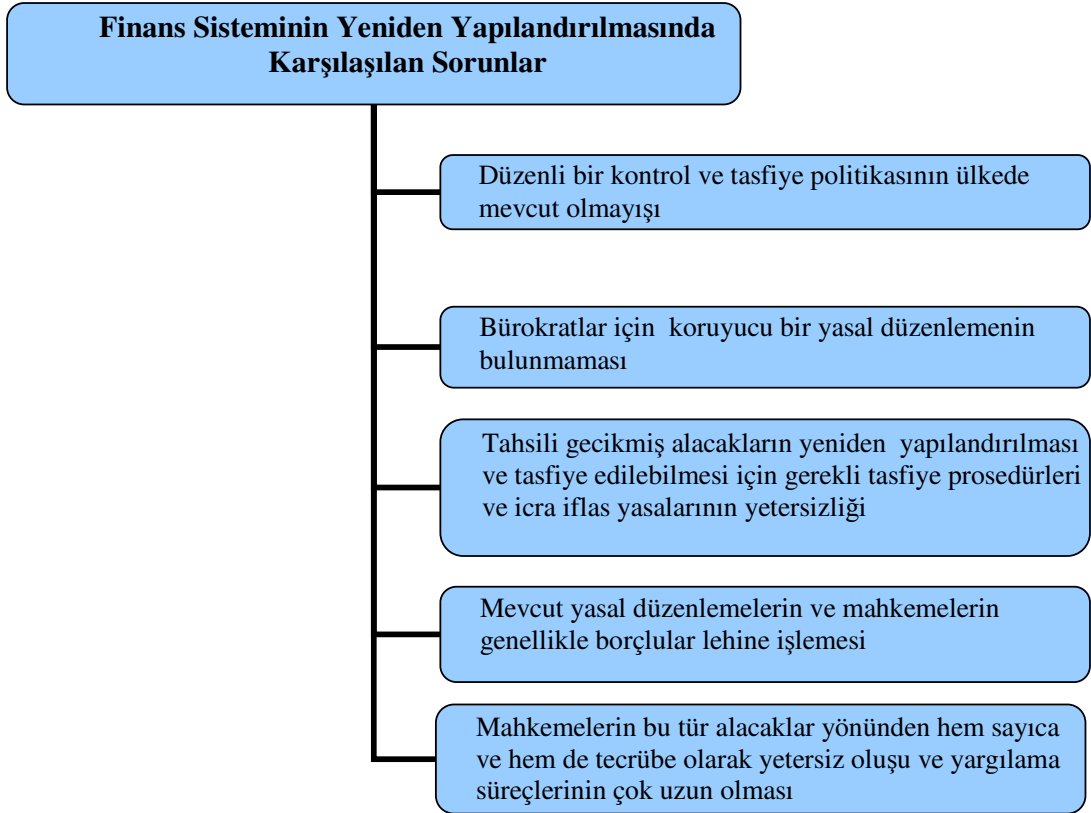
- Yurt içi ticari teamülleri,
- Gerekli ve yeterli insan kaynaklarının mevcudiyetini,
- Yasal çerçevedeki boşlukları,
- Politik desteğin alınıp alınmayacağını dikkate almak zorundadır.

Hükümet değişiklikleri veya hükümetlerin politika değişiklikleri de finansal yapılandırma süreçlerinde olumlu veya olumsuz etkiler doğurabilmektedir. Yeni hükümetler tarafından veya rejim değişiklikleri sonucunda oluşan politik görüş değişiklikleri nedeniyle zararların objektif bir biçimde ve tam olarak kabullenilmesi halinde, sadece yeniden yapılandırma stratejilerinin çözüm olanakları artmakla kalmayacak, aynı zamanda yeniden yapılandırma için geniş kapsamlı ve gerçekçi bir destek sağlanmış olacaktır. Fakat hükümetlerin ekonomiyi olduğundan daha başarılı gibi gösterme çabaları ve yaşanan sorunların aslında bir krizden kaynaklandığının görülmek istenmemesi krizlerin ve maliyetinin büyüklüğünün kabullenilmesinde geç kalınmasına neden olmaktadır. Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması süreçleri çok özel ve iyi niteliklerle donatılmış, yeterli sayıda insan gücünün mevcudiyetini gerektirmektedir. Fakat krizler çok nadiren karşılaşılan ve istenmeyen sosyo-ekonomik sonuçlar yaratan olaylar olduğu için bu denli donanımlı ve büyüklükteki insan kaynağının mevcudiyetinin sağlanması derhal mümkün olmayabilmektedir.¹⁴³ Örneğin Tayland'da kapanan 56 finans şirketi için yerli ve yabancı çeşitli uzman kuruluşlardan yaklaşık olarak beş bin civarında personel istihdam edilmiştir. Endonezya'da rakamlar yaklaşık olarak aynı düzeyde seyretmiştir.¹⁴⁴ Ülkelerin yasal ve yargısal yapılarındaki boşluklar krizlerin çözülmesi ve finans sisteminin yeniden yapılandırılmasının önündeki en büyük sorunlardan biridir.

¹⁴³ Demirgüç-Kunt and Detragiache, a.g.e., s. 9.

¹⁴⁴ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s.39.

- Bankalar için başlangıçta mevcut düzenli bir kontrol ve tasfiye politikasının ülkede mevcut olmayışı,^{*}
- Bürokratlar için koruyucu bir yasal düzenlemenin bulunmaması,^{**}
- Krizlerde dev boyutlara ulaşan tahsili gecikmiş alacakların yeniden yapılandırılması ve tasfiye edilebilmesi için gerekli tasfiye prosedürleri ve icra iflas yasalarının yetersizliği,
- Yasal düzenlemelerin ve mahkemelerin genellikle borçlular lehine işlemesi,
- Mahkemelerin bu tür alacaklar yönünden hem sayıca ve hem de tecrübe olarak yetersiz oluşu ve yargılama süreçlerinin çok uzun olması hususları idari, yasal ve yargısal mevzuat ile uygulamalardaki boşluk ve sorunların başlıcalarıdır.



Şekil 3.7. Finans Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasının Önünde Bulunan Sorunlar

^{*} Özellikle zayıf bankalara karşı erken davranılması ve gerektiğinde bunların sistem dışına çıkarılabilmesi için yeterli donanımına sahip düzenleyici ve denetleyici otoritelerin bulunmaması.

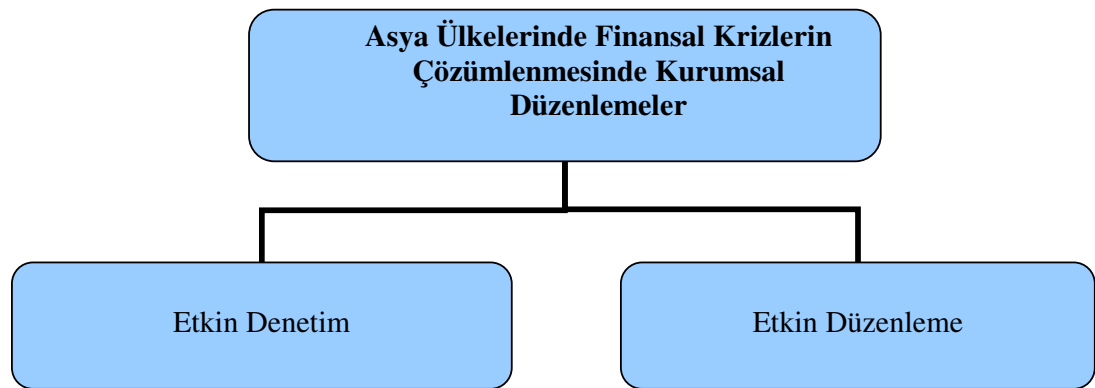
^{**} Halen özellikle gelişmekte olan ülkelerde bürokratların yargılanmasına karşı koruyucu bir sistem geliştirilmemiştir.

Belirtilen bu tür boşlukların belirlenerek çözüme kavuşturulması kararlaştırılsa dahi gerekli yasal düzenlemelerin yapılması ve yasama organından geçirilmesi bile uzun süreler alabilmekte ve hatta bazen yapılan değişikliklerin ters etkileri ortaya çıkabilmektedir.

3.2.4. Krizlerin Çözümlemesinde Getirilen Kurumsal Düzenlemeler

Stratejilerin uygulanmasında ilk adım olarak yeniden yapılandırmada sorumlulukların dağılımının belirlenmesi hayati önem taşımaktadır. En az teknik konular kadar politik koşullar ile kurumsal ve yasal çerçeve de dikkate alınmalı, hükümetler tarafından kurumsal yapıdaki değişiklikler ortaya konulmalıdır. Kore’de yeniden yapılandırmada sorumluluk yeni kurulmuş olan Financial Supervisory Commission(FSC)’ye verilmiştir. Kore Varlık Yönetim Şirketi(KAMCO), bir köprü bankası olan Hanaerum Merchant Bank ve Kore Mevduat Sigorta Şirketi(KDIC) da dahil olmak üzere krizle ilgili kamu kuruluşları arasındaki koordinasyonun sağlanmasından da FSC sorumlu olmuştur.

Örnek olarak incelenen tüm ülkeler krizlerin başlangıç aşamalarında etkin düzenleme ve denetleme, banka yönetimlerinin iyileştirilmesi, piyasa disiplininin sağlanması gibi konularda gerekli adımların atılmasını sağlamışlardır. Tüm ülkelerde yapılan bu işlemler aynı temel maksada yönelik olup, bu maksat uluslar arası kabul görmüş standartlara yaklaşılmasıdır. Mevduata devlet güvencesinin kaldırılması, etkin ve dürüst düzenleme ve denetleme sistemlerinin geliştirilmesi ve yerleştirilmesi konularında gerekli hazırlıkların tamamlanması ile piyasa disiplininin sağlanması ve sisteme olan güvenin yeniden temin edilmesi amaçlanmaktadır.



Şekil 3.8. Asya Ülkelerinde Finansal Krizlerin Çözümlemesinde Kurumsal Düzenlemeler

3.2.4.1. Etkin Denetim

Finansal sistemi denetleyici otoritelerin özerkliğinin sağlanması önem arz etmekte olup, krizlerin ortaya çıkışında ve etki ve boyutlarının büyümesinde etken olan önemli faktörlerden biri de denetleyici otoritelerin etkinliğinin olmaması veya kararlarının büyük ölçüde siyasi otoritelerden etkilenmesinden kaynaklanmaktadır.

Kore’de özerk bir denetim otoritesi oluşturulması fikri kriz öncelerinde benimsenmiş ve krizin hemen sonrasında gerekli yasalar süratle harekete geçirilerek otoritelerin sahip olması gereken otonomi sağlanmıştır. Daha sonraları ise bu yeni otoriteye lisanslama ve denetim konularında yeni yetkiler aktarılmıştır. Endonezya ve Tayland’da da denetim otoritelerine benzer yetki ve donanımlar verilmiştir.

Ülkelerin denetim otoritelerinin kapasitelerinin artırılması ve özerklik sağlanması çabaları ile birlikte bankaların denetim raporları oldukça geliştirilmiş ve raporların güvenilirlik düzeyi artmıştır. Bu şekilde denetim otoriteleri, denetim esnasında ve sonrasında bankalarda kredi zarar karşılıklarının artırılmasını ve banka yönetimi ve mali durumu ile ilgili herhangi bir sorun tespit edildiği taktirde düzeltilmesini talep edebilme yetkisi ile bankaların diğer dış denetim şirketlerinin verilerinden daha fazla faydalanabilme imkanı elde etmiştir. Denetleyici otoritelerin özerkleşmesi ve ek yetki ve güçlerle donatılması sonucunda, finansal kuruluşların derecelendirilebilmesi ve performanslarının ölçülmesinde denetim raporları önemli bir gösterge haline gelmiştir.

3.2.4.2. Etkin Düzenleme

Yapılan düzenlemeler kredi zarar karşılıkları, kredilerin sınıflandırılması ve gelir-gider reeskont ve tahakkukları ile ilgili uygulamaların uluslar arası standartlara yakınlaştırılmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Tüm ülkelerde yapılan düzenlemelerle otoriteler tarafından kredilerin sınıflandırılması ve karşılıklar konularının standart hale getirilmesi ve sıkı konrollere bağlanması hedeflenmektedir. Kredi zarar karşılıklarının kontrol altında tutulabilmesi için her ülkede kendine özgü kurallar geliştirilmiştir. Yine tüm ülkelerde karşılık ayrılan ve zarar yazılan kredilere ilişkin faizlerle ilgili olarak vergi muafiyetleri tanınmıştır.

Hemen hemen tüm kriz yaşayan ülkeler bankacılık sistemlerinin yeniden yapılandırılması süreçlerinde sermaye hesabının tanımlamasını yeniden yapmışlar ve

sermaye yeterlilik rasyolarının olması gereken minimum düzeyini arttırma yoluna gitmişler, bankalara bu yeni düzenlemelere uyum sağlayabilmeleri için gerek görülen süreleri vermişlerdir. Bunların dışında;

- Döviz kuru risklerinin sınırlandırılması,
- Likidite yönetiminin kurallara bağlanması,
- Grup bağlantılı kredilerin ve tek kişi/gruba açılabilecek kredilerin kısıtlanması,
- Çapraz teminatların(Kore’de chaebol’larda olduğu gibi) önlenmesi

gibi konuları kapsayan yeni düzenlemeler getirilmiştir.

Ayrıca banka sahipleri ve yöneticilerinin sahip olması gereken nitelikler ile ilgili düzenlemeler getirilmiş ve takibi sıkı kurallara bağlanmıştır. Diğer taraftan etkin ve objektif kurallara bağlı olmayan bankacılık uygulamaları, örneğin kredilendirme süreçlerine siyasetçilerin müdahale etmesi önlenmeye çalışılmıştır. Düzenlemelerin istenen hızda ilerleyebilmesi için sadece düzenleyici otoritelerin ve bankaların değil aynı zamanda bankacılık sistemi ve krizle ilgili diğer tarafların da, örneğin banka müşterilerinin de getirilen düzenlemelere intibak etmelerinin sağlanması önem taşımaktadır. Tüm ülkeler şeffaflık ve açıklanan verilerin güvenilirliğinin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi için çeşitli önlemler almışlardır.

Açıklanan verilerin güvenilirliği;

- Kredi zarar karşılıkları, kredilerin sınıflandırılması, gelir ve gider reeskont ve tahakkukları ile ilgili olarak getirilen kurallar ve
- Yurt içi ve yurt dışı denetim otoritelerinin banka sermayelerinin desteklenmesi amacıyla yaptıkları yerinden denetim faaliyetleri ve analizler

sayesinde tatminkar düzeylere ulaşmış, böylece zaman içerisinde piyasa disiplininin ve yönetimde etkinliğin sağlanması hedeflenmiştir.

Getirilen düzenlemelerle birlikte, yeni bankalar yasası kuralları ile bankalar, mali durumları ile ilgili bilgileri kamuoyuna daha sık aralıklarla ve daha şeffaf olarak açıklamaya zorlanmış ve mali tabloların konsolide esasa göre düzenlenmesi ile grup risklerinin daha şeffaf bir şekilde takibi sağlanmıştır. Mevduat sahiplerinin bankacılık sistemine olan güveninin sürdürülebilmesi için devlet tarafından şemsiye güvenceleri uygulamasına gidilmiştir. Şemsiye güvencelerinin, belirli limitlerle ve/veya sürelerle

sınırlandırılması esas olmakla birlikte, mevduat sahiplerinin bankalara hücumunun önlenmesi için uygulamaya konulması zorunluluğu olan tedbirler arasında bulunmaktadır. Fakat bununla birlikte bu güvencelerin zamanında ve yerinde yürürlüğe konulmamasının yaratacağı sakıncalar kadar, yine bu garantilerin zamanı geldiğinde sınırlandırılmaması ya da kaldırılmaması da ahlaki riziko ve piyasa disiplininin tesisi bakımından en az aynı ölçüde tehlike ve sakıncalar taşımaktadır.

3.2.5. Krizlerle Mücadelede ve Yeniden Yapılandırma Süreçlerinde Yararlanılan Diğer Yöntemler

Reform programlarına hükümetler tarafından sahip çıkılması, kamu otoritelerinin liderlik yapması sistemik bankacılık yeniden yapılandırılması süreçlerinin sürdürülebilmesi açısından ve karmaşık bir dizi mikroekonomik uygulamaların sonuçlandırılabilmesi bakımından önemlidir.

Yeniden yapılandırmanın başarılı olabilmesi için yasal düzenlemelerin ve insan kaynaklarının da önemli olduğu dikkate alınmalıdır. Her ülkenin koşullarının ve sorunlarının kendine has olması nedeniyle yasal ve kurumsal zorluklarla uğraşılırken çözüm arayışlarında yine her ülkenin kendine has çözüm yöntemlerinden yararlanılması başarının ön şartları arasında bulunmaktadır.

Reel sektördeki sorunlar, şirketlerin bankacılık sektörüne borçlu olmaları nedeniyle, aslında finans sektöründeki sorunların da göstergesidir. Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasının, bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması projelerini gecikmeli olarak takip eden reel sektör şirket borçlarının yeniden yapılandırılması projeleri ile birlikte yürütülmesi gerekmektedir.

Finansal sistemin ve bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesinin etkin hale getirilmesi ve güçlendirilmesi, bankaların daha iyi yönetilmesi ve piyasa disiplininin sağlanmasında önemli bir faktördür. İncelenen tüm ülkelerde ulusal standartlarda, uluslararası alanlardaki en iyi örnek uygulamalara yaklaşacak şekilde iyileşmeler yaşanmış, ülkelerde döviz kuru riski, likidite yönetimi, grup bağlantılı krediler, kredi yoğunlaşması sorunu, sorunlu kredilere karşılık ayrılması standartları, data kayıpları ve bankaların ortak ve yöneticilerinin taşınması gereken nitelikler ile ilgili düzenlemeler getirilmiş ve getirilen bu düzenlemeler sisteme yerleştirilmiştir. Düzenleyici ve denetleyici otoritelerin

bağımsızlık düzeyini, güçlerini ve yetki sınırlarını arttırıcı önlemler alınarak bankaların yerinden ve uzaktan denetlenmesini sağlayan yeni uygulamalar oluşturulmuştur.

3.2.6. IMF'in Rolü

Kore, Endonezya ve Tayland'da yürütülen IMF destekli programlar finansal sektörde reformlar yapılması üzerine şekillenmiş olup, finansal sektörün sadece kriz sonucu ortaya çıkan problemlerine yönelik olarak değil aynı zamanda bankacılık sektörünün güçlendirilmesi ve yeniden yapılandırılması, makroekonomik istikrarın tesis edilmesi ile ilgili köklü önlemler de içermektedir. Her ne kadar IMF hem geçmiş tecrübelerinden yararlanarak ve hem de analitik çalışma biçimiyle öneriler getirmekle birlikte her ülkenin kendine özgü koşulları ön plana çıkmaktadır. Reform çalışmalarında her bir banka için mevcut otoriteler tarafından oluşturulmuş rapor ve verilerden yararlanılmaktadır. Niyet mektupları ve ekonomik ve finansal politikalara ilişkin tavsiyeler, yerel otoritelerin de katılımı ile en etkin olabileceği düşünülen, orta vadeli, sektörün yeniden yapılandırılmasına yönelik ayarlamaları hedeflemelidir.

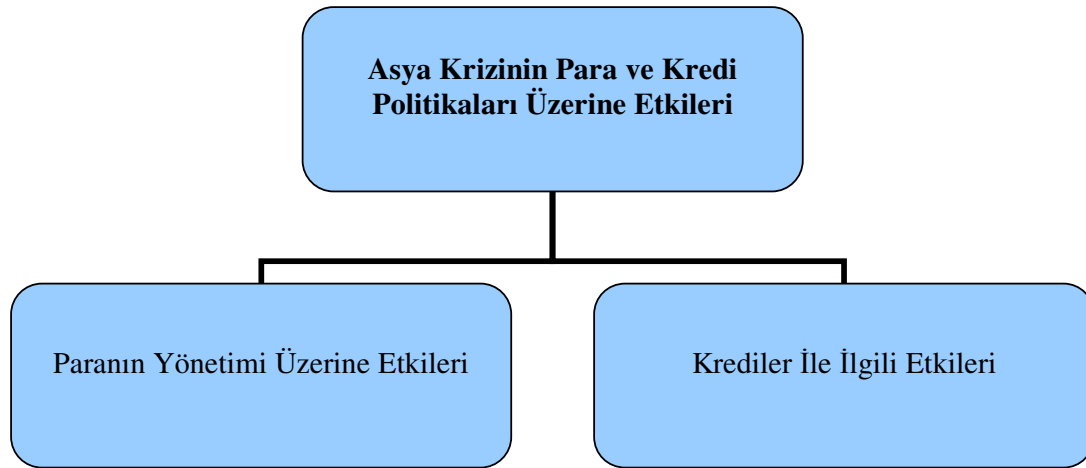
3.2.7. Reel Sektörün Yeniden Yapılandırılması

Bankacılık krizi ile birlikte reel sektörün de krizde bulunması kriz yaşayan ülkelerde yeniden yapılandırmayı daha da zorlaştırmaktadır. Reel sektörün yeniden yapılandırılması çoğunlukla daha ağır işlemekte ve bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması işlemlerini gecikmeli olarak izlemektedir. Bunun nedenleri sektörün bankacılık sektörüne göre çok daha karmaşık, farklı ve çeşitli faaliyet alanlarını kapsıyor oluşu, ayrıca zararın kabullenilmesinin daha uzun süreler alması ve sorunların çözümlenebilmesinin ilave daha fazla nitelikli işgücü ve teknik donanım vs. gerektirmesinden kaynaklanmaktadır. Belki de en önemli sorun ise reel sektörün bankacılık sektöründe olduğu gibi tek bir düzenleyici ve denetleyici otoritenin kontrolüne tabi olmamasıdır. Ayrıca reel sektörün borçlarının yeniden yapılandırılması, geniş bir çerçeveye yayılı faaliyet alanlarına sahip şirketlerin borçlarının, genellikle bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması süreçlerinin bir parçası ve aynı zamanda tarafı olarak ele alınması nedeniyle, yavaş yavaş işleyen bir süreci gerektirmektedir. Reel sektörün yeniden yapılandırılması bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasını gecikmeli olarak izlediği için her ne kadar bankacılığın yeniden yapılandırılması öncelikli olsa da mümkün olduğunca her iki sürecin eşanlı olarak

yürütölmeye çalışılması daha doğru olacaktır. Bankaların yeniden yapılandırılmasının öncelik taşıması sadece mevcut hazır bir düzenleyici otoritenin kontrol ve gözetimine tabi olması nedeniyle değil aynı zamanda bankaların reel sektörün yeniden yapılandırılmasının da tarafı olarak ve bu şekilde reel sektörün yeniden yapılandırılmasına da katkıda bulunacak olmasıdır. Bankacılık sistemi reel sektörün yeniden yapılandırılmasında, özellikle kurumsal şirket borçları için büyük öneme sahiptir. Etkin düzenleme ve denetlemelerle sistemin sıkı kurallara bağlanması, sorunların çözümünün kolaylaşmasına önemli katkı sağlamaktadır. Örneğin Kore’de azami kredi limitleri, grup kredileri(bağlı krediler-connected loans), likidite uyumsuzlukları, çapraz teminatlar gibi hususların sıkı kurallara bağlanması ve kontrol ve denetime tabi tutulması şirketleri bankaların dışında başka finans kaynakları bulmaya veya bilançolarını küçültmeye zorlamıştır. Yine Kore bankaları, devletin liderliğinde reel sektör ile ilgili yeniden yapılandırma planları oluşturarak otoritelerin kabulüne ve izlemesine sunmuşlardır.

3.3. Asya Krizinin Etkileri

Krizlerin para piyasaları üzerinde ve karar alıcıların ekonomiyi yönetebilmeleri ve mali politikaları uygulayabilmelerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Bu bölümde kredi hacminin daraltılması ve paranın kontrolünün etkileri araştırılmaktadır.



Şekil 3.9. Asya Krizinin Para ve Kredi Politikaları Üzerine Etkileri

3.3.1. Paranın Yönetimi Üzerine Etkileri

Bir bankacılık yeniden yapılandırma süreci boyunca paranın ve orta ve uzun vadeli para politikalarının istikrarının bozulması eğilimi oldukça yüksek olduğu için paranın yönetimi büyük önem taşımaktadır.¹⁴⁵

Bankacılık krizleri kısa vadeli para talebi dengesini, para çarpanını, paranın devir hızını ve Signa 1 değişkenini etkilemektedir. Bu etkiler ilk anda toplam para ve toplam kredi pozisyonlarındaki değişimler nedeniyle oluşmaktadır. Örneğin Kore’de büyük miktarlara ulaşan sorunlu kredilerin varlık yönetim şirketlerine devredilmesi nedeniyle 1998 yılından itibaren toplam kredi hacminde azalma görülmektedir. Döviz kurlarındaki büyük dalgalanmaların önlenmesi bakımından da parasal büyüklüklerde ayarlamalara gidilebilmektedir.¹⁴⁶ Döviz kurları, kısa vadeli faiz oranları ve uluslar arası rezervlerin miktarı para politikaları uygulamalarında göz önünde bulundurulması gereken hususlardandır.

3.3.2. Krediler İle İlgili Etkileri(kredi çöküşü/credit crunch)

Asya krizini yaşayan ülkelerde kredi çöküşü yaşanıp yaşanmadığı hususu tartışma konusu olmuştur.¹⁴⁷ Ampirik verilere göre Endonezya’da 1997 yılının sonlarına doğru ve Kore’de ve Tayland’da 1997’den itibaren kredi verilmemesi yönünde bir zorlama olmaksızın kredi taleplerinde keskin düşüşler yaşanmıştır.¹⁴⁸ Kredi çöküşü genel olarak yüksek faiz oranlarına rağmen kredi talebinde aşırı artış veya kredilendirmenin fiyat mekanizmasından bağımsız olarak çalışması olarak da tanımlanabilmektedir.¹⁴⁹ Bununla birlikte bu terim özel sektörün kullandığı kredilerde reel düşüş anlamında da sıkça kullanılmaktadır. Kriz yaşayan tüm ülkelerde 1997 yılının sonlarından itibaren reel kredi hacminin büyüme oranları hızlı bir şekilde düşme eğilimine girmiştir.¹⁵⁰ Bununla birlikte kriz dönemlerinde kredilerle ilgili gelişmelerin ölçülmesinde ve yorumlanmasında dikkatli hareket edilmesi gerekmektedir. Çünkü böyle dönemlerde kredilendirme işlemlerinin

¹⁴⁵ Alicia Garcia-Herrero, “Monetary Impact of a Banking Crisis and the Conduct of Monetary Policy”, IMF Working Paper 97/124, 1997.

¹⁴⁶ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s.25.

¹⁴⁷ Timoty Lane, A. Ghosh, j. Hamann, S. Philips, M. Schulze-Ghattas, and T. Tsikata, “IMF Supported Programs in Indonesia, Korea and Thailand: A Preliminary Assesment, IMF Occasional Paper, No: 178, 1999.

¹⁴⁸ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 21.

¹⁴⁹ Alicia Garcia-Herrero, a.g.e., s.37.

¹⁵⁰ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 16.

bankalarca durdurulması, kredilerin varlık yönetim şirketlerine vs. devredilmesi, vadelerinde kapatılmayarak temdit edilmesi(muhtemelen faizler de ödenmediği için anaparaya eklenerek), banka kapatmaları ve kredi değerlendirme yöntemlerinin değişmesi nedeniyle verilerin değişmesi gibi bir dizi faktörün etkisi ile kredi hacminin seyrinin ölçümlenmesi kesintilere maruz kalmakta ve tam olarak gerçek durumu yansıtmayabilmektedir.¹⁵¹ Ekonominin negatif bir şok ile karşılaşmasında kredi hacmi büyüme oranlarındaki düşüşün kredi talebindeki bir kaymadan mı yoksa kredi arzındaki bir azalışdan mı kaynaklandığının tespit edilebilmesi kolaylıkla ve tam olarak mümkün olamamaktadır. Asya’da hem arz hem de talebin birlikte etkilendiği görülmektedir. Bir yanda belirsizlik, aşırı kapasite kullanımları, ekonomik koşulların zayıflaması ve varlık fiyatlarının düşmesine bağlı olarak servetlerin de olumsuz etkilenmesi gibi nedenlerle tüketim ve yatırımın hızla düşmesinden dolayı kredi talebi olumsuz etkilenirken diğer taraftan ise kredi kullanıcılarının kredi değerliliklerini yitirmeleri nedeniyle bankalar daha yüksek faiz oranlarından bile kredi kullandırmaya isteksiz davranmakta ve böylelikle olumsuz ekonomik şokların yaşandığı bir ortamda kredi talebini azalmaya zorlayan bir dinamik oluşmaktadır. Diğer taraftan mevduatın mali yapısı daha sağlam finansal kuruluşlara kayması nedeniyle toplam mevduat(tasarruf) hacminde bir değişiklik olmamasına rağmen piyasalarda bir likidite sıkışıklığı da ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca yabancıların kredi limitlerini kapatması bankaları mümkün olabilen en kısa süre içerisinde varlıklarını paraya çevirerek likiditelerini korumaya zorlamakta, bankalar yeni kredi kullandırmalarını durdurmakta ve böylece kredi arzı daralmaktadır. Örneğin Endonezya’da Aralık 1997’den Temmuz 1998’e kadar yabancı fonlar %43 oranında azalmıştır. 1998’in ikinci yarısında ise %21’e gerilemiştir. Aynı periyotta Kore’de bu oranlar %27 ve %15 olurken, Tayland’da ise %31 ve %27 olarak gerçekleşmiştir.¹⁵²

Kredi zarar karşılıklarının artması nedeniyle ve sermaye yeterlilik oranının tutturulabilmesi için bankaların kredi kullandırım imkanları azalmaktadır. Bankalar sermaye yeterlilik oranını tutturabilmek amacıyla, kredi kullandırmak yerine kaynaklarını likit olarak tutmayı veya nispeten daha güvenli aktiflere bağlamayı tercih etmekte ve böylece kredi arzı azalmaktadır. Bu etkileri azaltabilmek için tüm ülkelerde bankaların

¹⁵¹ Oliver Frecaunt and Eric Sidgwick, “Systemic Banking Distress: The Need for Enhanced Monetary Survey”, IMF Paper on Policy Analysis and the Assessment 98/9, 1998.

¹⁵² Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s.25.

düzenleme ve denetlenmesinde etkin standartlar geliştirilmiş ve bankalar belli bir süre içerisinde bu standartlara uymaya zorlanmıştır. Diğer taraftan kredi müşterilerinin hızla kredi değerliliklerini yitirmekle karşı karşıya kalmaları nedeniyle bankalar aşırı ölçüde riskten kaçınır duruma gelmektedirler. Finansal kuruluşların kriz ortamında kapatılması sonucunda, bu kuruluşların müşterilerinin diğer finansal kuruluşlarla kredi çalışmalarına girmekte karşılaştıkları güçlükler yeni kredi kullandırmalarını olumsuz yönde etkilemektedir. Örneğin Kore ve Tayland'da finans kuruluşlarının ve tüccar bankalarının müşterileri bu kuruluşların kapatılmaları üzerine kredi bulma imkanlarını kaybetmişlerdir. Buna ilave olarak tasfiye prosedürlerinin de krediler üzerinde çeşitli etkileri bulunmaktadır. Örneğin Kore'de olduğu gibi kredi geri ödemeleri hızlanabilmekte ya da müşteriler kredilerini vade sonlarında kapatmaya zorlanmaktadırlar. (Aksi taktirde kapanan bu krediler vade sonlarında yenilenecek ya da başka müşterilere yeni krediler açılacak ve toplam kredi hacminde düşüş olmayacaktır.) Krediler üzerindeki bu olumsuz etkilerin azaltılabilmesi için otoriteler ilk olarak iyice batmış durumdaki finansal kuruluşları kapatmayı tercih etmektedirler. Geri kalan diğer kuruluşlara ise müşterilerinin kredi ilişkilerinin sürdürülebilmesi için daha farklı çeşitli çözümleme prosedürleri uygulanabilmektedir(örneğin müsadere, birleştirme, devir alma, köprü bankaları kullanma ve kredileri bu bankalara devretme vb.).*

Tüm ülkeler kendi ekonomilerinde yaşadıkları kredi kullandırmalarının azalmasına çare bulabilmek için bir dizi önlem alma çabası içine girmişlerdir. Bunlar küçük ve orta ölçekli işletmelere özel kredi kolaylıkları sağlanması, bazı kredilerin devlet tarafından güvence altına alınması gibi doğrudan teşvikler ile piyasa faiz oranlarının düşürülmesi veya belli bir oranın altında tutulması, bankaların denetim kurallarının gevşetilmesi ve sermaye yeterlilik oranlarının tutturulabilmesi için kamu kaynaklarına müracaat edilmesi gibi dolaylı önlemlerden oluşmaktadır.¹⁵³

Bankaların kredi kullandırımındaki isteksizliklerini ortadan kaldırabilmenin bir yolu bazı borçluların kredi risklerinin kısmen veya tamamen devlet tarafından garanti altına alınmasıdır. Fakat ihracat veya ithalat kredilerinin devlet tarafından garanti edilmesi ya da küçük ve orta ölçekli işletme kredilerinin devlet tarafından teminat altına alınması gibi

* Bkz. Ek: 1, Bankacılık Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasında Terminoloji ve Tanımlar

¹⁵³ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s.27.

önlemler bankaların risklerini bir ölçüye kadar güvenceye almalı, bankaları normal kredi prosedürleri dışında kredi kullanımlarına teşvik etmemelidir. Fakat diğer taraftan ise Endonezya ve Tayland örneğinde yaşandığı gibi devlet güvencelerinin kısmi olarak uygulanması halinde ise bankalar kredi kullandırmalarında daha dikkatli ve seçici davranmakla birlikte, bu durum da gerçekte öyle olmamakla birlikte bazı firmaların ödeme gücünden yoksun olduğu gibi değerlendirilmesine ve bankaların kredi kullandırımında isteksiz davranmalarına neden olmaktadır. Bu durumu dikkate alan Kore otoriteleri tarafından kredilere verilen devlet güvenceleri çoğu durumda %100 olarak uygulanmıştır.

Kredi çöküşünün durdurulabilmesi için alınan önlemler bankaları kredi vermeye zorlamakta veya faiz oranları üzerindeki baskı nedeniyle zayıf bankaların bir darbe daha almalarına neden olmaktadır. Önlemlerin bu türden ters etkileri bankaların kredi kullandırımında daha da isteksiz davranmalarına neden olmaktadır.*

Düşük kar marjları da bankaların karlılığını azaltmak ve yeniden yapılandırma süreçlerini olumsuz etkilemek suretiyle bankaların kredi kullandırımında isteksiz hareket etmelerine yol açabilmektedir. Bankaların kredi kullandırmalarındaki yavaşlamanın önlenbilmesinin en sağlıklı yolu ancak ekonominin istikrara kavuşturulması ile bankalara ve kurumsal müşterilerine karlılık ve ödeme gücü kazandırılması yöntemlerinin birlikte uygulanması ile mümkün olabilecektir.

3.4. Yeniden Yapılandırmanın Maliyeti

Finansal yeniden yapılandırma süreçleri sonucunda ortaya çıkan maliyetin belirlenebilmesi en zor ve yoğun çalışma gerektiren hususların başında gelmektedir. Bununla birlikte bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması için toplumların katlandığı maliyetlerin oldukça yüksek tutarlara ulaştığı bilinmektedir. Örneğin kriz yaşayan Güney Doğu Asya ülkelerinde toplumun katlandığı maliyet GSYİH'nin yaklaşık %15'i ile %45'i arasında gerçekleşmiş olup belirtilen bu oranlar ülkelerin ekonomik ve sosyal yaşantılarını derinden etkileyecek düzeyleri ifade etmektedir.¹⁵⁴ Muhtemel gizli kayıpların da varlığı düşünüldüğünde ve/veya yeniden yapılandırma süreçlerinden sonra da kayıpların olabileceği dikkate alınırsa maliyetin daha yüksek oranlara taşınacağı açıktır. Yıllarca

* Endonezya'da kredi faizlerinin aşırı ölçüde düşürülmesi nedeniyle faiz oranlarındaki makasın negatife dönüşmesi sonucunda kullanılan krediler bankalara mevduat olarak tekrar yatırılmıştır.

¹⁵⁴ Demirgüç-Kunt and Detragiache, a.g.e., s. 12.

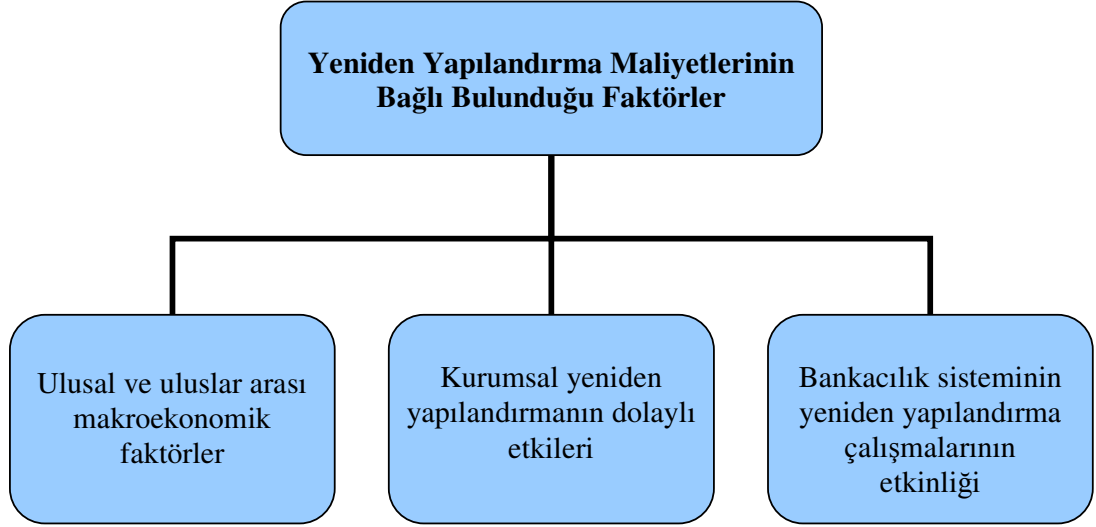
süren varlık satış ve tasfiye süreçlerinin sonunda net tahsilatın gerçek tutarının tam olarak tespit edilebilmesi mümkün olamamaktadır. Bununla birlikte yeniden yapılandırmanın sonucunda bir gelir etkisi de ortaya çıkmaktadır. Müdahalelerin başlangıcındaki maliyet likidite sıkıntısı nedeniyle bankalara likidite desteği sağlayan merkez bankaları tarafından üstlenilmektedir. Ancak ilerleyen zamanlarda ihtiyaç duyulan fonlar hazine bonosu ihracı yoluyla da finanse edilebilmektedir. Yapılandırma amacıyla finans sektörüne aktarılan kaynaklara bakıldığında krizin mali boyutları hakkında daha iyi fikir sahibi olmak mümkündür. Sermaye maliyeti de dahil olmak üzere kamu tarafından yüklenilen tüm maliyetlerin tam olarak ve şeffaf bir şekilde kayıtlara intikal ettirilmiş olması mali analiz yapılabilmesi açısından çok önemlidir. Krizlerin yol açtığı çok büyük tutarlara ulaşan maliyetler orta vadede mali politikaların sürdürülebilirliğini de etkilemektedir.

Gerek kamu sektörü gerekse özel sektörün zararlarından kaynaklanan maliyetin karşılanması ancak yeni sermaye temin edilebilmesi halinde mümkün olabilecektir. Burada konu özel sektörün katlandığı maliyetlerin tespiti olmayıp, devletin yeniden yapılandırmada bankalara yükümlülükleri nedeniyle likidite desteği sağlamak suretiyle ve sorunlu kredilerinin satın alınması ile ödemiş olduğu brüt maliyet kastedilmektedir. Net maliyet ise ancak bankaların özel sektöre geri satılması ve devir alınan kredilerden yapılacak tahsilat süreçlerinin tamamlanmasından sonra tam olarak anlaşılabilir. Krizlerin dolaylı etkileri nedeniyle ortaya çıkan maliyetler ve krizleri müteakip yapılan reformların sonucunda oluşan maliyetler ise sorunu daha da karmaşıktırarak maliyetleri daha da arttırmaktadır. Bu maliyetlerin ve buna karşı sağlanması gerekli ekonomik ve siyasi desteğin elde edilebilmesi için muhasebe ve kayıtların açık ve şeffaf olması ve gerekli her türlü bilgi ve gelişmelerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

Reel sektör için zarar ve kayıpların tam olarak kabullenilmesi süreci sona ermediği için, tahmini olarak belirtilen rakamlarla ilgili süreç te devam etmektedir. Diğer taraftan ise banka bilançolarında bazı rakamlar zarar olarak yer almakla birlikte veya yeni zarar kalemleri kurallar nedeniyle bilanço hesaplarına hemen zarar olarak ilave edilmekle birlikte, genel ekonomik iyileşmelerin olumlu etkileri bilançolara aynı hızda ve oranda yansımamaktadır.

Yeniden yapılandırmanın maliyeti aşağıda belirtilen faktörlere bağımlı bulunmaktadır.

- Ulusal ve uluslar arası makroekonomik faktörler,
- Kurumsal yeniden yapılandırmanın dolaylı etkilerinin boyutları,
- Bankacılık yeniden yapılandırma çalışmalarının etkinliği.



Şekil 3.10. Yeniden Yapılandırmanın Maliyetinin Bağlı Bulunduğu Faktörler

Sonuç olarak yeniden yapılandırmanın maliyetinin tahmini daha çok piyasa maliyetlerinin daha altında belirlenen, devletin resmi açıklamaları ile çeşitli kamu kuruluşlarının açıkladığı rakamlarla bağılı bulunmaktadır. Örneğin IMF tarafından yapılan tahminler genellikle otoriteler tarafından belirlenen politika seçenekleri ve farklı varsayımlara bağılı olarak yapılmakta iken, ülkelerin kendi yaptıkları tahminler herhangi bir resmi dökümanla da ilişkilendirilmeksizin, çoğunlukla ilgili otoritenin subjektif değerlendirmelerine dayanmaktadır.

Krizlerin başlangıç aşamalarında acil likidite desteği ihtiyacının karşılanabilmesi için merkez bankalarının sağlayacağı fonlara ihtiyaç bulunmaktadır. Maliyetin merkez bankası ile hazine(devlet) arasında nasıl paylaştırılacağı ise diğer bir tartışma konusu olup, genellikle hükümetler tarafından hazine bonusu ihraç edilmekte ve bazı özel koşullarda, örneğin kapatılacak bankaların bunları ihraç etmesinin ya da aktarılan kaynakların riskli varlıklara yatırılmasının engellenmesi isteniyorsa ciro edilmeleri önlenmektedir.

Bankalara nakit akışı sağlandığı için sıfır kuponlu bonoların tersine, piyasa faiz oranları üzerinden kupon ödemeli bono ihracı tercih edilmelidir. Diğer taraftan ise bonoların piyasada işlem görebilir nitelikte olması da bankaların likidite ihtiyacı söz konusu olduğunda gerekli fonları sağlama imkanı vermektedir. Ayrıca piyasalarda işlem görebilir nitelikte büyük tutarlarda bono ihraç edilmesi hem bono piyasalarının gelişmesine katkıda bulunmakta ve hem de devletin maliyetinin azaltılmasına katkıda bulunmaktadır. Kore’de bankalara sermaye desteği sağlanmasında hem doğrudan nakit sermaye konulması hem de devlet borçlanma kağıtları ile sermaye desteği sağlanması şeklinde kombine bir yöntem uygulanmış ancak fiiliyatta doğrudan nakit desteği minimum düzeylerde gerçekleşmiş ve böylece para politikaları da bu işlemlerden en az düzeyde etkilenmiş, faiz maliyeti bütçeye yansımıştır. Kore’de hükümet KAMCO ve KDIC’in finansmanı için 64 trilyon won tutarında (yaklaşık olarak GSYİH’nin %15’i) bono ihraç edilmesi kararı almıştır.¹⁵⁵

Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasının maliyetinin tam ve şeffaf bir şekilde belirlenerek kayıt altına alınması büyük önem arz etmektedir. Her ne kadar ilk safhalarda merkez bankası tarafından sağlanan likidite desteği tam olarak şeffaf bir şekilde açıklanmasa da maliyetlerin bütçe üzerindeki yansımaları daha açık olarak görülebilmektedir. Devletin banka sermayelerini güçlendirmek üzere ihraç ettiği bonoların faizleri bütçe üzerinde görülebilmektedir. Fakat bununla birlikte bütçeden, yapılandırma süreçlerinin başlangıcında sağlanan likidite desteği ve bono faizlerinin maliyetinin tespiti genellikle mümkün olamamaktadır. Yeniden yapılandırma projelerinin maliyetlerinin bütçe üzerinde birleştirilmesi sadece maliyetler toplamının doğru bir şekilde izlenmesinin temini için değil aynı zamanda ülkenin orta vadeli mali istikrarının sürdürülebilmesini teminen gerekli tedbirlerin zamanında alınması için de önem taşımaktadır.

Bu durum ancak bankacılık yeniden yapılandırma süreçlerinde gerçekleşen belli başlı maliyetlerin bütçeye, bu maliyetlerle ilgili kaynakları da tahsis etmek suretiyle, bütçe dengesinin gözetilerek yansıtılması ile sağlanabilecektir. Fakat bununla birlikte finansal yeniden yapılandırma programlarının önemi göz ardı edilmemeli, bütçe kaynağının bulunamaması gibi mazeretler, zaruri olarak tahsis edilmesi gerekli kaynakların ayrılmasına gerekçe olarak gösterilmemelidir.

¹⁵⁵ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e., s. 41.

4. KORE VE MEKSİKA BANKACILIK KRİZLERİNİN NEDENLERİ, KRİZ SÜREÇLERİ VE ÇÖZÜMLEME YÖNTEMLERİ

Bu bölümünde Kore ve Meksika'daki bankacılık krizlerinin çözümleme süreçlerinin birbiri ile karşılaştırılması ve analizi yapılmakta, krizlerin yönetilmesi ve çözümlenmesinde yararlanılan araçlar ve politikalar incelenmektedir. Kore ve Meksika'da yaşanan bankacılık krizleri önemli benzerlikler taşımaktadır. Her iki ülkede de krizler yerli para biriminin aniden devalüasyona uğraması ile tetiklenmiştir. Yine her iki krizde de ülke ekonomileri büyük bir ekonomik buhran ile alt üst olmuş ve müteakiben hızlı bir şekilde makroekonomik iyileşme süreci yaşanmış ve her iki ülkede de krizlerin ortaya çıkması ve boyutlarının önceden tahmin edilebilmesi mümkün olamamıştır. Üstelik her iki ülke de krizlerin ortaya çıkmasından birkaç ay önce uluslar arası platformlarda ve piyasalarda ekonomik yapılarının sağlamlığı üzerine oluşan olumlu hava nedeniyle ülkeler OECD üyeliğine kabul edilmiş bulunmaktaydı. Fakat bankacılık krizleri ile ilgili olarak Kore ve Meksika'nın birbirileri ile karşılaştırılmalarında etken olan nedenler olarak sadece bu ülkelerin benzer özellikleri olmayıp, aynı zamanda kriz yönetimi ve çözümlenmesi konusundaki uygulama farklılıkları da karşılaştırma yapılmasında etken olmuştur.¹⁵⁶ Kore ve Meksika'nın benzer özellikleri ile krizlerin çözümlenmesi konusundaki yaklaşım farklılıklarına ilerleyen bölümlerde yer verilmiştir.

4.1. Kore ve Meksika Bankacılık Sistemlerinde Kriz Öncesinde Mevcut Zafiyetler

Tablo 4.1.'de görüleceği üzere kriz öncesinde Kore ve Meksika bankacılık sektörlerindeki düzenleme ve denetleme mekanizmalarında çok ciddi boyutlarda yapısal zaafılar bulunmaktadır. Bu zaafılardan başlıcaları icra ve iflas kanunları, sermaye yetersizliği, muhasebe standartları, kredi değerliliği ve karşılıklar ile ilgili kurallar, kredi yoğunlaşması ve grup kredileri ile ilgili limitler konularında yoğunlaşmaktadır.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Sebastian Edwards. "On Crisis Prevention: Lessons from Mexico and east Asia." Working Paper 7223. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass, 1999. s.2.

¹⁵⁷ Jose De Luna-Martinez. Management and Resolution of Banking Crisis: Lessons from the Republic of Korea and Mexico. World Bank Discussion Paper, No: 413, Washington D.C., March 2000.

a) İcra İflas Yasaları İle İlgili Sorunlar

Her iki ülkede de kredi verenlerin(bankaların) hakları ne yeterince korunmuş ve gözetilmiş ve ne de müşterilere karşı yasal zorlamalar etkin bir şekilde uygulanabilmiş değildir. Bu durumun bir sonucu olarak temerrüde düşen borçlulardan alacakların yasal yollarla takibi ve tahsili çok uzun süreçler gerektirmiştir. Örneğin Meksika’da temerrüde düşen bir borçludan alacağın yasal yollardan tahsil edilebilmesi için borçlunun çözüm önerilerine yanaşmaması ve yasal süreçlerdeki itirazları nedeniyle 3 ila 7 yıl arasında bir süre uğraşılması gerekmektedir.¹⁵⁸

İcra İflas Mahkemeleri borçluların her türlü itirazlarını hukuken dikkate almak zorundaydılar. Meksika’da iflas işlemleri ile uğraşmakla yetkili sadece 5 hakim bulunuyordu ve bu durumda alacaklıların haklarını savunmaları çok uzun, meşakkatli ve masraflı olmaktaydı.¹⁵⁹

Kore’de de alacaklıların haklarının korunması ve takibi konusunda sorunlar bulunmaktaydı. Devletin piyasa disiplini sürdürülebilir ve ekonomik büyümeyi koruma amacıyla kredi alacaklarını gönüllü olarak ödeme planına bağlanmasını teşvik edici tutumları borçlu-alacaklı ilişkilerini etkilemiştir. Buna ek olarak büyük ölçekli işletmeler söz konusu olduğunda yasal takip süreçlerinin yavaş ve zor ilerlemesi ve kamu politikalarının sıklıkla takiplere engel olmaya meyilli olması bankaların alacaklarını tahsil edilebilmesinde olumsuz etki yaratmıştır.

b) Sermaye Gereksinimi

Kore ve Meksika bankacılık sistemindeki zaafiyetlerden bir diğeri de sermaye yetersizliğidir. Her iki ülkede de bankalar %8’lik sermaye yeterlilik oranını tutturmakla birlikte mevcut sermaye yapıları nitelik ve nicelik bakımından istenilen düzeyde bulunmuyordu ve sermaye yeterlilik oranı hesaplama yöntemleri Basel koşulları ile uyuşmuyordu. Örneğin Kore’de ticaret bankalarının holding hesapları(trust accounts) bankaların toplam aktiflerinin yaklaşık olarak % 40’ını oluşturunca, bu hesaplar sermaye yeterliliği hesaplamasında dikkate alınmıyordu. Meksika’da ise bankalara tanınan kurumlar vergisi erteleme imkanı enflasyon nedeniyle ve ikinci kuşak

¹⁵⁸ Stephen Haber and Shawn Kantor. Getting Privatization Wrong: The Mexican Banking System, 1991-2003, World Bank Draft Paper, November 2003., s. 27.

¹⁵⁹ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.3.

sermaye(Subordinated Tier 1 Capital) gibi nedenlere bağılı olarak sermaye yeterlilik oranı abartılı derecede aşırı değerişlenmiş bulunuyordu.¹⁶⁰

Diğeri taraftan Meksika’da 1991’de bankaların özelleştirilmesi esnasında bankacılık otoriteleri bankaların ihtiyaç duyduğu sermayenin temin şeklini kontrol etmekte başarılı olamamıştır. Bazı banka sahiplerinin banka satın alırken gerekli kaynakları yurt içindeki diğeri finansal kurumlardan kaynak temin ettikleri (borçlandıkları) tespit edilmiş ve böylece satın aldıkları bankalara yeni sahipleri tarafından sermaye konulacağı yerde ilave borç yüklenmiştir.¹⁶¹

Ayrıca her iki ülke için de %8’lik sermaye yeterlilik oranının yeterli olmadığı anlaşılmaktadır; çünkü bankaların risk yönetimi amaç ve prosedürleri (özellikle kredi riski konusunda) yetersiz bulunuyor, iyi bir muhasebe ve kredi değerişlendirme sistemi bulunmuyor, yasal düzenlemeler ve kurumsal yönetim ise zayıf bulunuyordu.

c) Muhasebe Standartları

Kore ve Meksika’da bankaların finansal durumları ile ilgili olarak açıklamış oldukları bilgiler uluslar arası standartlara uygun olmadığı için taşıdıkları kredi riski ve piyasa risklerinin boyutlarının ve mali güçlerinin piyasa katılımcıları ve otoritelerce bilinmesi mümkün bulunmuyordu. Her iki ülkede de bankaların iştirakleri, bağılı ortaklıkları ve off shore operasyonları konsolide olarak raporlanmadığı için faaliyetlerinin bir bütün olarak değerişlendirilebilmesi mümkün olamıyordu.

Her iki ülkede de vadesinde ödenmeyen kredilere uygulanan faiz reeskontları nedeniyle bankaların bilanço karları şişirilmiş görölüyordu. Bunlara ilaveten Meksika’da zarar karşılıklarının gelir tablosu hesaplarına yansıtılmamasına da göz yumulmaktaydı. Ayrıca her iki ülkede de Bankaların portföylerinde bulunan menkul kıymetler piyasa değerişleri(marked-to-market) ile değerişlendirilmemekteydi.¹⁶²

¹⁶⁰ Haber and Kantor, a.g.e., s. 39.

¹⁶¹ Michael W. Mackey, “Report on the Comprehensive Evaluation of the Operations and Functions of FOBAPROA.” Mexico City, 1999. s. 47-51.

¹⁶² De Luna-Martinez, a.g.e., s. 20.

d) Kredi Sınıflandırması ve Karşılıklar

Meksika ve Kore bankalarının mevcut ve potansiyel zararlarının anlaşılammış olmasının nedenlerinden birisi de muhasebe hesaplarında kredi sınıflandırılması ve karşılıklarla ilgili düzenlemelerin yeterince sıkı takip edilmemesinden kaynaklanmıştır.

Her iki ülkede de kredilerin geri ödenebilirliklerine(kredi değerliliklerine) göre sınıflandırılması kredi müşterilerinin şimdiki veya yakın gelecekteki ödeme kapasitelerinin ölçülmesinden çok, daha önce kullandıkları kredileri ödeyip-ödeyememelerine ve teminatlara göre belirlenmekteydi. Ayrıca yenilenen veya ödeme planına bağlanarak vadeleri uzatılan krediler de canlı krediler kategorisinde yer alıyordu.¹⁶³

e) Kredi Yoğunlaşması ve Grup Kredileri

Sadece Meksika’da bağlantılı grup kredileri ve tek bir borçluya açılacak krediler için etkin bir sınırlandırma getirilmişti. Aşağıdaki tabloda Kore ve Meksika için kredi limitlerinin uluslar arası standartlara göre bir karşılaştırması yer almaktadır.

Tablo 4.1. Meksika ve Kore’de Kredi Limitleri

	Uluslar arası standartlar (*)	Kore (1997)	Meksika (1994)
Bir gruba tahsis edilebilecek Kredilerin sermayeye oranla üst sınırı (%)	25	45	30
Bir kişiye ya da firmaya tahsis edilebilecek kredilerin sermayeye oranla üst sınırı(%)	25	15 nakit 30 gayrinakit	10

Kaynak: FSS ve CNBV

(*) Basle Committee on Banking Supervision tarafından belirlenmiştir.

Yukarıda belirtildiği gibi, Kore’deki limitler bankaların ana borçlusu durumundaki chaebol’ların devasa tutarlara varan kredi risklerinin sınırlandırılması amacıyla Ağustos 1997’de belirlenen limitlerdir. Bununla birlikte hızlı bir şekilde uygulamaya konulan bu sınırlandırmalar bankaların chaebol’lar üzerindeki büyük miktarlara ulaşan risklerini azaltmada başarılı olamamıştır.¹⁶⁴

¹⁶³ De Luna-Martinez, a.g.e., s. 21.

¹⁶⁴ Stijin Claessens, David Scott, and Swati Ghosh. “Korea Financial Sector Reforms in Korea and the Asian Economic Crisis: One Year Later” *Joint US-Korea Academic Studies*, Vol. 9,1999. s.17.

f) Denetlemeler

Meksika ve Kore’de her iki ülke için de en büyük zaafiyetlerden birisi finansal sistemin denetleme kalitesinin düşüklüğü olmuştur. Hem Kore’de hem Meksika’da denetleme fonksiyonu öncelikle ve esas olarak mevcut yasalar ve düzenlemelerin sınırları içerisinde gerçekleştirilmiştir. Tek bir firma ya da grubun riskleri dolayısıyla bankaların ve netice olarak tüm bankacılık sisteminin üstlendiği kredi risklerinin potansiyel tehlikeleri üzerinde durulmamıştır. Dolayısıyla ne Kore’de ne de Meksika’da denetleme otoriteleri denetleme işlevlerini mevzuatın sınırlamalarının dışına taşıyamamışlardır. Diğer taraftan bankaların kredi müşterilerinin finansal tablolarını konsolide esasa göre değerlendirme zorunlulukları bulunmadığı için, borçluların bağlı bulundukları ana şirketlerin ve iştiraklerinin denetimi söz konusu olmamıştır.¹⁶⁵

Gerek Kore ve gerekse Meksika’da krizlerin ortaya çıkmasından aylar önce kur riski ve likidite riskleri ile raporlama sistemlerinin geliştirilmesine yönelik ciddi çalışmalara başlandığı ortaya çıkmıştır. Hatta her iki ülkede de US CAMEL* sistemi için adaptasyon çalışmalarına başlandığı görülmektedir. Tüm bu çabalara rağmen bu ülkelerin denetleme otoritelerinin finansal sistemdeki kuruluşların üstlenmiş oldukları aşırı düzeydeki kredi ve piyasa risklerini acilen sınırlandırabilecek araçlara ve yapıya sahip olmadıkları anlaşılmıştır.

Her iki ülkedeki denetleme faaliyetlerinin kalitesi denetim otoritelerinin özerkliğinin olmayışından olumsuz yönde etkilenmiştir. Ne Kore’deki Bankacılık Denetleme Kurumu (Office for Bank Supervision of Korea) ne de Meksika’daki Ulusal Bankacılık Komisyonu (National Banking Commission of Mexico) bağımsız kurum hüviyetinde değillerdi. Denetleme otoritelerinin özerk olmamaları denetim faaliyetlerinin objektif olamamasına veya denetleyicilerin siyasilerin kararları ile uyumsuz kararlar alamamalarına ya da Maliye Bakanlığının direktiflerine karşı koyamamalarına neden olmaktadır.

¹⁶⁵ Haber and Kantor, a.g.e., s. 38.

* CAMEL: Capital Adequacy(sermaye yeterliliği), Asset Quality(varlıkların kalitesi), Management(yönetim), Earning(gelirler), Liquidity(likidite).

g) Yönetim Kalitesi

Kore ve Meksika'daki ticaret bankaları özel sektöre ait olmasına rağmen her iki ülkede de banka yönetimlerinin kalitesi yeterince iyi bulunmuyordu. Kore'deki bankalar ve bankalara bağlı diğer finansal kuruluşları 1960'lı yıllardan itibaren hükümetlerin ekonomik programlarının araçları haline getirilmişlerdir. Finansal kuruluşlar hane halklarının tasarruflarının toplanarak stratejik ekonomik yatırımlara ve ihracata yönelik faaliyet gösteren şirketlere bu tasarrufların aktarılmasında aracılık ediyorlardı. Hükümetler bankaların yönetimlerine atama yaparak veya yöneticileri görevden alarak kredi politikalarına müdahale etmekte, kredi kullandırılmalarını faiz oranlarını değiştirmek suretiyle kontrol edebilmekteydi. Bununla birlikte yukarıda belirtildiği gibi 1990'lı yıllar boyunca hükümetlerin kredi kararlarına etkisi kayda değer ölçüde azalmaya başlamış, banka yönetimlerinin bağımsızlık ve etkin yönetim anlayışında ilerlemeler kaydedilmiştir. Fakat ticaret bankalarının yönetici seçimi ve faiz oranlarının kontrolü gibi bazı hususlar değişmeden aynı şekilde devam etmiştir. Ayrıca banka yönetimlerinin kredilendirme kararlarında borçluların gelecekteki ödeme kabiliyetleri yerine geçmiş performanslarının ön planda tutulması konusu bir sorun olarak devam etmiştir.

Kore'deki durumun tersine Meksika'da banka yönetimleri politik etki altında değildi. Meksika bankaları özelleştirildikten sonra bankalar yönetim ve genel müdürlerinin seçilmesi, atanması ve görevden alınmalarında kendi kararlarını kendileri vermişlerdir. Banka yönetimleri de kredi kararlarında özgür hareket etmekteydiler. Bununla birlikte ticaret bankalarına 1982-1991 döneminde devlet sahip olduğu için, daha sonra bankaları satın alan yeni sahiplerinin ve yöneticilerinin bankacılık mesleğinde yeterince bilgi ve deneyimleri bulunmamaktaydı.

Yeni banka sahiplerinin büyük çoğunluğu her ne kadar finans sektöründe faaliyet gösteren brokerlık acenteleri işletmekteydilerse de bunların geleneksel ticari ve kurumsal kredilendirme faaliyetleri konusunda özellikle bankacılık sektörü ile ilgili kredi riski ve diğer riskler ve bu risklerin etkin bir şekilde nasıl yönetilebileceği konularında yeterince tecrübe sahibi değildiler. Meksika bankalarının etkin bir şekilde ve dürüst olarak yönetilememesindeki bir başka etken ise hükümetler tarafından bankaların özelleştirilmesi esnasında moralite bakımından sakıncalı kimselerin banka sahibi olmalarının engellenememiş olmasıdır. Gerçekten de özelleştirme programlarının tamamlanmasından

sonra üç yıl geçmeden devlet özelleştirilmiş olan 18 bankadan 4 ünün yoğun yasa dışı faaliyetleri nedeniyle yönetimlerini değiştirmiştir. Daha sonra ise otoriteler tarafından diğer bankaların da faaliyetlerinin incelenmesi sonucunda bu bankalardan bir çoğunda da dolanlı işlemler yapıldığı tespit edilmiştir.¹⁶⁶

h) Piyasa Disiplini

Her iki ülkede de piyasa disiplini bozan uygulamalar aşağıda sıralanmıştır.

- Finans otoriteleri tarafından ödeme kabiliyetini kaybetmiş olan bankaların sistem dışına çıkarılmasının sağlanmaması,
- Sermaye yetersizliği sıkıntısı çeken bankalar için acil tedbirler uygulanmaması,
- Bankacılık otoritelerinin illegal uygulamalar yürüten bankalar için sıkı müeyyideler getirmemesi,
- Mevduat sigortası sisteminde bütün bankaların tüm yükümlülüklerini kapsayacak şekilde garanti uygulanması (Meksika için)

Ne Kore ne de Meksika’da mali durumları düzelemeyecek derecede bozulmuş durumda bulunan bankalar zamanında kapatılmamış, sorunlu bankaların sistemden çıkarılması için gerekli mekanizmalar oluşturulmamıştır. Bir çok diğer ülkede de olduğu gibi bankaların iflasını hızlandırmaya yönelik olarak mahkemelerde bir öncelik oluşturulması gerekliliği kendini hissettirmiştir. Her ne kadar Meksika’da özel bir iflas yasası yürürlüğe konuldu ise de yasanın kabul edilmesi için çok uzun süre geçmesi nedeniyle düzenleyici otoriteler tarafından uygulama süreçlerinin başlamasında geç kalınmıştır. Ayıca ne Kore’de ne de Meksika’da bankalar ya da yöneticilerinin yasa dışı ve dolanlı işlemleri nedeniyle hiç bir cezai müeyyide uygulanmamıştır.¹⁶⁷

Aşağıda Tablo 4.2.’de krizden önce Meksika ve Kore’de mevcut bankacılık sistemlerinin rakamsal verileri ile bu verilerin karşılaştırılması yer almaktadır.

¹⁶⁶ Claessens ve diğerleri, a.g.e., s.19.

¹⁶⁷ Jose De Luna-Martinez, a.g.e., s.7.

Tablo 4.2. Krizden Önce Kore ve Meksika Bankacılık Sistemlerindeki Zaaflara İlişkin Bazı Göstergeler

Etkin Bir Bankacılık Sistemi İçin Asgari Düzeyde Bulunması Gereken Kurumsal Ön Koşullar	Meksika (1994)	Kore (1997)
Yeterli Yasal Alt Yapı ve Etkin Düzenleme		
1) Borçluların ödemeye niyeti olmadığında alacakların tahsil edilebilirlik hızı	0	1
2) Bankaların sermaye yeterliliklerinin Basle kurallarına uygunluğu	1	1
3) Muhasebe uygulamalarının uluslar arası kabul görmüş muhasebe standartları ile uyumu	1	1
4) Kredi borçlularının şimdiki ve gelecekteki ödeme güçlerinin ölçülebilmesi için kredi derecelendirme sistemlerinin oluşturulması	1	1
5) Uluslar arası standartlara uygun olarak kredi zarar karşılıklarının ayrılması	1	1
6) Piyasa riskleri için yeterli düzenlemelerin mevcudiyeti (faiz, döviz, likidite Riskleri)	1	1
7) Büyük krediler ve grup kredilerinin uluslar arası standartlara uygunluğu	2	1
Bankacılık Sisteminin Etkin Olarak Denetlenmesi		
8) Bankacılık sisteminin denetlenmesine yönelik bir denetleme kurumunun Varlığı	3	1
9) Denetleyici otoritenin özerkliği	1	0
10) Denetleme faaliyetlerinin sadece yasalara uygunluk açısından değil potansiyel riskleri de dikkate alarak yapılıp yapılmaması	0	0
11) Konsolide denetim	0	0
12) Denetimin yerinde yapılması	0	1
13) Bankacılık sisteminin denetimlerinin periyodik olarak yapılması	1	1
14) Denetleyici otoritelerin gerektiğinde yönetimi değiştirebilme ve/veya faaliyeti durdurma gücü ile donatılmış olması	1	0
Yönetimin kalitesi		
15) Banka yöneticilerinin yeterli bankacılık tecrübesinin olması	1	2
16) Bankacılık lisanslarının verilmesinde banka sahip ve yöneticilerinin teknik beceri ve moralitesinin dikkate alınması	1	1
17) Banka yönetimlerinin politik bağımsızlığı	3	0
18) Bankaların kredi ve piyasa risklerini yeterince dikkate alması	1	1
Piyasa Disiplini		
19) Finansal kuruluşların asgari sermaye yeterliliğini tutturamamaları halinde yerinde ve zamanında müdahale	0	0
20) Dolandırıcı ve yasa dışı faaliyetler karşısında sert yasal yaptırımlar Uygulanması	1	1
21) Ödeme kabiliyetini kaybetmiş olan finansal kuruluşların süratle sistemden Çıkarılması	0	0
22) Sınırlı mevduat sigortası	0	3
Toplam	20	18

Kaynak: Bankaların personel görüş ve tahminleri, Martinez, Jose De Luna. Management and Resolution of Banking Crisis: Lessons from the Republic of Korea and Mexico. World Bank Discussion Paper, No: 413, Washington D.C., March 2000.

0 : Yok, 1 : Zayıf, 2 : Tatminkar, 3 : Tam

4.2. Kore ve Meksika Bankacılık Krizlerinin Belirtilerinin Karşılaştırılması

Kore ve Meksika’da finansal sistem reformlarının uygulamaya konulması ile birlikte bankacılık krizlerinin bazı tipik belirtileri ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu belirtilerden bazıları şu şekilde sıralanabilir.

- Kredi patlaması (lending boom-kredilerin aşırı düzeyde artışı),
- Bankaların kredi portföylerinde bozulma,
- Bankaların sermaye yeterlilik oranlarında düşüş,
- Kredi zararlarına yeterli karşılık ayrılmaması,
- Reel sektörde borçlanma düzeyinin (leverage) çok yükselmesi (Kore’de)

Yukarıda ayrıntılı olarak belirtildiği gibi kredi kullandırımalarında yaşanan sorunlar ve bankaların etkin olarak ve dürüstçe yönetilmemeleri sonucunda Meksika ve Kore’de uygulanan liberalleşme ve ekonomik serbesti programları ile birlikte bankaların mali yapılarının bozulması şaşırtıcı olmamıştır. Bankaların mali yapılarında meydana gelen bozulma Meksika için 1994, Kore için 1997 yıllarında uygulanan yanlış makroekonomik politikalarla daha da kötüye gitmiştir. Her iki ülkede de yerli para üzerine beklentiler kısa vadeli yabancı kredilerle fonlanan cari açık sorununa yol açmıştır. Ayrıca bu ülkelerde yabancı yatırımcıların makroekonomik yapı ile ilgili güvensizlikleri sonucunda ülkeden büyük çapta yabancı sermaye çıkışı başgöstermiştir. Meksika’da politik şokların, Kore’de ise Güney Asya’daki bölgesel kriz ile ülkedeki şirketlerin yoğun bir şekilde batmalarının etkileri ile yatırımcıların sisteme olan güveni daha da azalmıştır.¹⁶⁸

Böylece Kore’de 1997’de Meksika’da 1994’de hükümetlerin aniden yaptıkları devalüasyon ile birlikte bankacılık sistemindeki istikrar sona ermiştir. Devalüasyon her iki ülkede de bankalar ve şirketlerin döviz kaybını önemli ölçüde arttırmıştır. Krizlerin ilk üç ayında Meksika pesosu %120, Kore wonu %110 oranında değer kaybetmiştir.¹⁶⁹ Bunlara ilaveten yaşanan devalüasyonun ardından faiz oranlarında meydana gelen hızlı yükseliş ile birlikte ekonomik verilerdeki keskin düşüş borçluların bir çoğunun borçlarını ödeyememelerine ve bankaların kredi portföylerinde bozulmaya yol açmıştır. Krizi takip

¹⁶⁸ Tomas Balino and Angel Ubide, a.g.e., s. 28.

¹⁶⁹ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.21.

eden ilk üç ayın ardından interbank faizleri Kore’de %13.8 den %23.1’e, Meksika’da ise %20’den %118’e fırlamıştır.¹⁷⁰

Daha da kötüsü ise, devalüasyon nedeni ile tetiklenen finansal piyasalardaki güven kaybı sonucunda bankaların kısa vadeli yurt dışı borçlarını çevirememeleri ile birlikte likidite sıkışıklığı daha da artmıştır. Devalüasyonun bankacılık sistemi üzerindeki yıkıcı etkisi çok büyük olmuştur. Fakat bankacılık krizinin ortaya çıkmasının nedeninin sadece devalüasyona veya devalüasyonu izleyen ekonomik çöküntüye bağlanması doğru olmayıp, krizin kökenleri yapısal nedenlere ve kredi tahsis ve kullandırımındaki yanlışlıklara dayanmaktadır.

Tablo 4.3. Kore ve Meksika Bankacılık Sistemlerinden Bazı Göstergeler

Göstergeler	Meksika (1992)	Meksika (1993)	Meksika (1994)	Kore (1995)	Kore (1996)	Kore (1997)
Yerli Banka Sayısı	18	20	24	26	26	26
USD Bazında Toplam Varlıklar	144.3 milyar	178.9 milyar	236.6 milyar	552 milyar	658.2 milyar	712.9 milyar
Toplam Varlıkların GSMH’ye Oranı %	40	44.3	56	157	170	169
Bankacılık Sistemindeki Varlıkların Finansal Sistemdeki Toplam Varlıklara Oranı %	78	81	79	52	49	51
Toplam Kredi Hacminin USD Cinsinden Değeri	97.6 milyar	122.9 milyar	155.2 milyar	311 milyar	389 milyar	385 milyar
Kredi Hacminin Önceki Yıllara Göre Büyüme Oranı %	18.0	25.9	26.2	19.0	25.0	- 1.1
Sorunlu Kredilerin Toplam Kredilere Oranı %	5.2	6.9	9.0	5.2	3.9	5.8
Ayrılan Zarar Karşılıklarının Toplam Kredilere Oranı %	2.6	3.1	3.8	1.4	1.4	1.9
Sermaye Yeterlilik Oranı %	9.03	10.11	8.0	9.3	9.1	7.0
Aktiflerin Karlılığı %	1.53	1.61	0.58	0.32	0.26	0.93
Sermayenin Karlılığı %	42.2	40.12	13.2	4.19	3.8	-18

Kaynak: CNBV, FSS, BoK ve BANXICO

¹⁷⁰ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.7.

4.2.1. Kredi Patlaması (lending boom)

Yukarıda yer alan tabloda Meksika ve Kore Bankalarının kredi hacimlerinde hızlı bir artış ile finansal sistemlerini serbestleştirme ve liberalleştirme çalışmalarına katkıda bulunmaya çalıştıkları gözlemlenmektedir.

Meksika’da 1991 - 1994 yılları arasındaki 3 yıllık periyotda toplam krediler reel olarak %89.2 oranında her bir yıl bazında ise ortalama %23.7 oranında artış göstermiştir. Bu oranlar aynı dönemde GSYİH’deki artış oranının yaklaşık 8 katına tekabül etmektedir.¹⁷¹

Kore’de de banka kredileri çok hızlı bir şekilde artış göstermiştir. 1994’ün sonundan 1996’nın sonlarına kadar bu artış %34 oranında gerçekleşmiştir.¹⁷² Krizin meydana geldiği yılda ise banka kredilerinin artış göstermemesi şaşırtıcı bulunmaktadır. Bunun nedeninin 1997’de hükümetin grup şirketlerine(chaebol’lar gibi) ve borçlanma oranları makul seviyelerin oldukça üstüne çıkmış olan büyük kuruluşlara kullanılacak kredi limitlerine sıkı kontroller getirilmesinden kaynaklandığı düşünülmektedir. Bununla birlikte; chaebol’ların yeni banka kredisi kullanamamaları bunların borçlanma düzeylerinin artmasına engel olamamış, çünkü chaebol’lar aktif büyüklükleri toplamda bankacılık sisteminin aktifinden daha fazla ve banka dışı finansal kuruluşlar olarak adlandırılan (NBFIS-Nonbank Finansal Institutions) tüccar bankaları, kalkınma bankaları, sigorta şirketleri, yatırım bankaları, kredi birlikleri gibi kuruluşlar üzerinden borçlanmaya devam etmişlerdir.

Bankaların kredi kullandırılmalarının sınırlandırılmak istenmesinin bir başka sebebi de chaebol’ların bankalardaki riskinin doğrudan kredi kullanımının dışında farklı başka kanallar üzerinden de artmaya devam etmesi olmuştur. Örneğin 1997’de chaebol’ların ihraç etmiş olduğu tahvillerin %90’ına yurt içi ticari bankalar garanti vermiştir.

¹⁷¹ Gavito, Javier, Aaron Silva and Guillermo Zamarripa. “Recovery After Crisis: Lessons for Mexico’s Banks and Private Sector.” Mexico City, CNBV, Processed, 1998. s.11.

¹⁷² Stijin Claessens, David Scott, and Swati Ghosh. “Korea Financial Sector Reforms in Korea and the Asian Economic Crisis: One Year Later” *Joint US-Korea Academic Studies*, Vol. 9,1999. 20.

4.2.2. Şirketlerin Yüksek Borçlanma Seviyesi(leverage)

Kore’de hükümetlerin kredilendirme kararları üzerindeki etkinliğinin sınırlandırılmasına yönelik reformlar chaebol’ların bankalardan borçlanmak suretiyle agresif bir şekilde büyüme planlarını değiştirmemiştir. Chaebol’ların agresif bir şekilde ve borçlanmaya dayalı büyüme tarzı ekonominin ve ihracatın büyüdüğü ve yatırımların getirisinin sermayenin maliyetinin üzerinde olduğu müddetçe sorun teşkil etmemiştir. Fakat chaebol’ların borçlanma düzeyi (yabancı kaynaklar/sermaye) makul bir seviyenin üzerinde artmaya devam ederken nakit akışları, sermayenin karlılığı, kar marjları gibi temel mali performans göstergeleri krizden yıllar öncesinden itibaren kötüye gitmeye başlamış bulunuyordu.¹⁷³ Örneğin 1997 yılının sonunda 5 büyük chaebol’un borçlarının toplamı toplam reel sektör borçlarının yaklaşık yarısını oluşturuyordu. Bunların borçlarının ortalaması ortalama sermayelerinin 5 katını aşıyordu. 1997’de Kore’de reel sektörün borçlanma düzeyi tahmini olarak 500 milyar USD civarında ve GSYİH’nin % 150’sinden fazla bir oranda seyretmekteydi. Bu durum borçlanmanın % 50’sini finanse eden yurt içi ticaret bankalarını chaebol’lar açısından oldukça kırılgan bir hale getirmekteydi.¹⁷⁴

Kore ile karşılaştırıldığında Meksika’daki büyük kuruluş ve holdinglerin borçlanma düzeyinin çok daha düşük olduğu görülmektedir.¹⁷⁵ En büyük 500 şirketin borç/sermaye oranı % 83’ün altında idi. Meksika ticaret bankalarının kullandıkları toplam kredilerin tutarı 1994’de GSYİH’nin % 56’sını oluşturmaktaydı. Bu oran 1997’de Kore’de ise % 156 dır.¹⁷⁶

4.2.3. Kısa Vadeli Yurt Dışı Kredilerde Artış

Kore ve Meksika’da krizlerden önceki yıllarda başlayan sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi süreci sayesinde, yurt dışı piyasalardan yabancı kaynak bulma imkanının artması bankaların kullandıkları kredilerde artışın önemli bir nedenini oluşturmuştur. Hem Kore ve hem de Meksika’da finansman ihtiyacındaki artışlar çoğunlukla kısa vadeli yabancı fonlarla karşılanmıştır.

¹⁷³ Stijn Claessens, David Scott, and Swati Ghosh. “Korea Financial Sector Reforms in Korea and the Asian Economic Crisis: One Year Later” *Joint US-Korea Academic Studies*, Vol. 9,1999. s. 11.

¹⁷⁴ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.4.

¹⁷⁵ Claessens ve diğerleri, a.g.e., s.23.

¹⁷⁶ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.5.

Fakat düzenleme ve denetim sistemlerinin zayıf olması ve risk yönetimi kültürünün oluşmamış olması gibi nedenlerle banka bilançolarındaki vade uyumsuzluğu büyük ve tehlikeli boyutlara ulaşmıştır. Ekim 1997'nin sonlarında Kore ticaret bankalarının dönen varlıkları kısa vadeli yabancı kaynaklarının sadece % 55' ini ancak karşılayabiliyordu. Aynı sorun Meksika için de geçerli olup, Meksika'da ise bu oran 1994'ün sonunda % 65 civarında bulunmaktaydı.¹⁷⁷

4.2.4. Sorunlu Kredilerde Artış ve Banka Sermayelerinin Aşınması

Meksika örneğinde banka kredilerindeki hızlı artışla birlikte müşteri portföylerindeki bozulma da aynı hızla artmıştır. 1992'de % 4.2 olan sorunlu kredilerin oranı 1994'de % 9'a çıkmıştır. Kore'de ise sorunlu kredilerde artış olmaması şaşırtıcıdır. Krizden önceki yıllarda sorunlu kredilerin oranı değişmeden aynı seviyelerde seyretmiş, 1995'de % 5.2 oranından 1996'da % 3.9 a düşmüş, 1997'de ise tekrar % 5.8'e yükselmiştir.¹⁷⁸

Aynı periyotlarda her iki ülkede de banka sermayelerinin düzeyinde düşüş gözlenmektedir. Tablo 4.3'de Meksika ticaret bankalarının sermaye oranlarının 1992'deki % 9.3 seviyesinden 1994 sonuna kadar % 8.0'e düştüğü, Kore bankalarında ise 1995'deki % 9.3 oranından 1997 sonlarına kadar % 7.1'e gerilediği görülmektedir. Yine Tablo 3'de görüldüğü üzere aynı periyotlarda her iki ülkede de gerek aktiflerin karlılığı ve gerekse sermayenin karlılığı oranları hızlı bir şekilde düşüş göstermektedir.¹⁷⁹

Gerçekten de yukarıda sayılan belirtiler gerek bankacılık sistemleri hakkında ve gerekse bankaların mali yapıları hakkında önemli işaretler vermektedir. Fakat sadece bu göstergelere bakarak 1994'de Meksika'da ve 1997'de Kore'de başgösteren krizlerin büyüklüğü hakkında bir öngörü elde edilebilmesi mümkün bulunmamaktadır.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Tomas Balino and Angel Ubide. "The Korean Financial Crisis of 1997. A Strategy of Financial Sector Reform" IMF Working Paper 99/28. s.38.

¹⁷⁸ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.7.

¹⁷⁹ Pablo Graf. Policy Responses to the Banking Crisis in Mexico Bank Restructuring in Practice. BIS, Policy Paper, No: 6, 1999. s.11.

¹⁸⁰ Claudia Dziobek and Ceyla Pazarbaşıoğlu. Lessons from Systemic Bank Restructuring: A Survey of 24 Countries. International Monetary Fund Working Paper, No: WP/97/161, December 1997.

Bu nedenle Kore ve Meksika’da ortaya çıkan bu derin krizlerin nedenlerinin açıklanması zorlaşmaktadır. Her iki ülkede de piyasa koşullarına dayalı bir finansal sistem oluşturulmasına çaba harcanırken kredi kullandırım koşullarında ülke çapında yaygın bir şekilde boşluklar ortaya çıkmıştır.

Fakat tüm bunlara rağmen hem Kore’de hem Meksika’da kamunun mülkiyetinde ve yönetimindeki bankacılık sisteminden piyasa koşullarına dayalı bir sisteme geçiş tam olarak mümkün olamamış ve dolayısıyla etkin ve rekabetçi bir piyasa oluşmamıştır.¹⁸¹

Bu durumda her iki ülkedeki bankacılık krizlerinin bankacılık sistemindeki kredi tahsis ve kullandırım koşullarının etkin olmamasına, bankacılık sistemlerinin düzenleme ve denetleme sistemlerinin zayıf olmasına ve bankaların kötü yönetilmelerine dayandığı görülmektedir.¹⁸²

Bankaların Kredi tahsis ve kullandırım koşullarında ortaya çıkan boşluklar aşağıda sıralanmıştır.¹⁸³

- Yasal düzenlemelerin zayıf oluşu,
- Düzenleme ve denetleme sistemlerindeki gevşeklik,
- Bankacılık sisteminin sağlamlığının izlenebilmesi için gerekli istihbarat sistemlerinin olmayışı,
- Risk yönetimi sistemlerinin ve etkin kurumsal yönetimin bulunmaması,
- Kredi kullandırım kararlarında siyasilerin etkisi,
- Piyasa disiplininin zayıf oluşu.

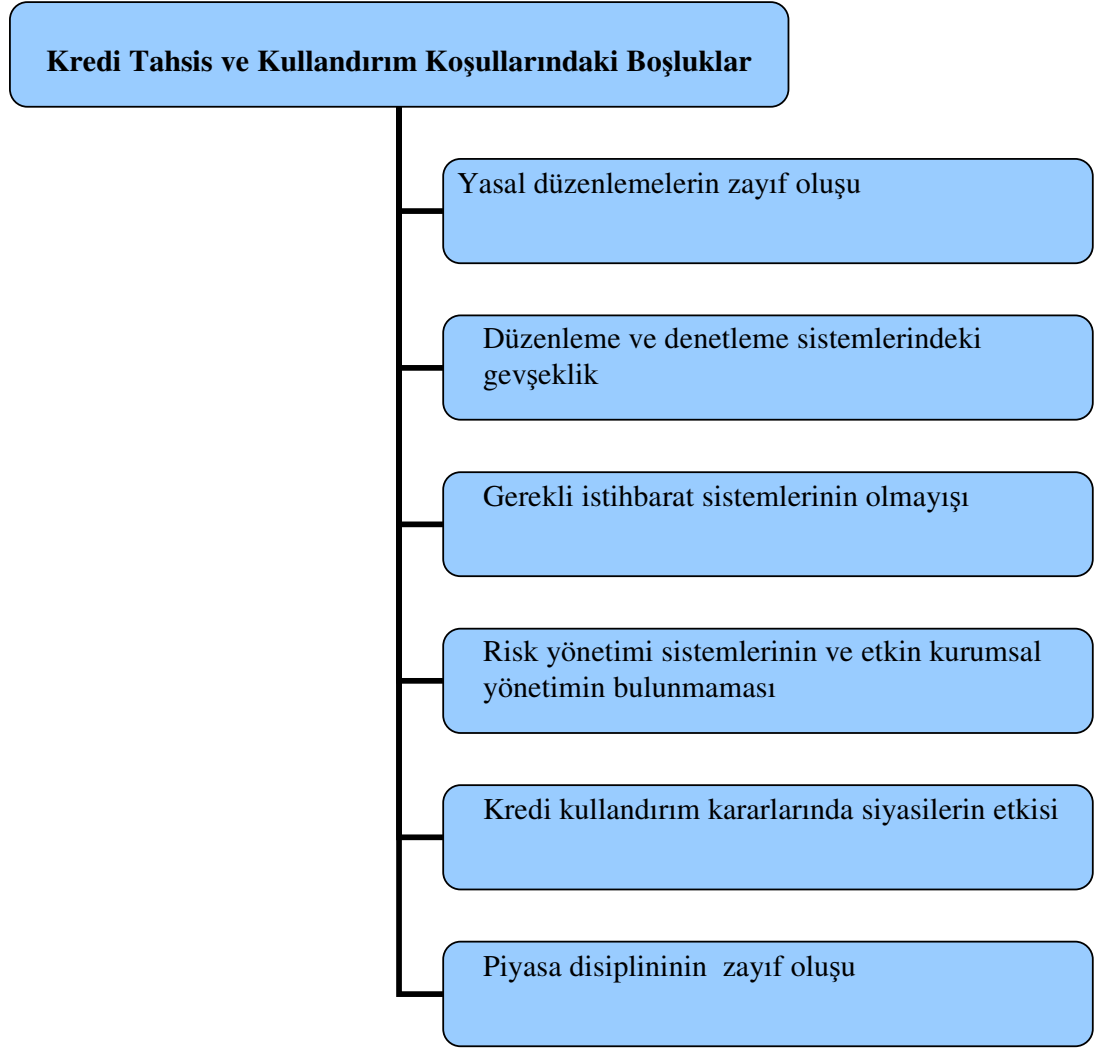
Sistemin yukarıda açıklanan bu açıklıklarının bir araya gelerek ortaya çıkardığı yıkıcı makroekonomik ortam, Meksika ve Kore’de 1994 ve 1997’de başlayan bankacılık krizlerinin tohumlarını atmıştır.¹⁸⁴

¹⁸¹ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.5.

¹⁸² Tomas Balino and Angel Ubide, a.g.e., s. 39.

¹⁸³ Claudia Dziobek ve Ceyla Pazarbaşıoğlu, a.g.e. s.15.

¹⁸⁴ Sebastian Edwards. “On Crisis Prevention: Lessons from Mexico and east Asia.” Working Paper 7223. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass, 1999. s.3.



Şekil 4.1. Bankaların Kredi Tahsis ve Kullanım Koşullarındaki Boşluklar

4.3. Kore ve Meksika Bankacılık Krizlerinin Benzerlik ve Farklılıkları

Yukarıda belirtildiği gibi 1997’de Kore’de ve 1994’de Meksika’da başlayan bankacılık krizlerinin ne zaman patlayacağını veya şiddetinin ne olacağını önceden tahmin edilebilmesi mümkün olamamıştır. Krizlerin ortaya çıkmasına kadar geçen aylar boyunca her iki ülkede de resmi raporlarda bankaların sermaye yeterlilik oranlarının % 8 oranının üzerinde olduğu bilgileri yer almakta ve bankacılık sistemleri güçlü görünmekteydi. Ayrıca her iki ülkede de yıllık büyüme oranları pozitif seyretmekte ve

uluslar arası yatırım bankaları ile kredi derecelendirme şirketleri raporlarında bankacılık sektörü hakkında iyimser görüşler belirtmekteydiler.

Bunlara ilave olarak her iki ülkede de hükümetler finans sektörlerinde kapsamlı reform programlarını çok kısa bir süre içerisinde tamamlayarak yürürlüğe koymuş bulunuyorlardı. Bu programlar hükümetlerin bankacılık sektörüne müdahalelerin azaltılması ile, sektörün etkinliğinin artırılması, finansal piyasaların serbestleştirilmesi, yabancı bankalara getirilen kısıtlamaların azaltılması, sermaye hareketlerinin liberalizasyonu ve (Meksika için) tüm ticari bankaların özelleştirilmesi amaçlarını taşıyordu.

Tablo 4.4.'de Meksika ve Kore'de krizlerin ortaya çıkmasından yıllar öncesinden beri süregelen dönemlerde yürürlüğe konulan finansal sektör reform programlarının ana unsurları belirtilmektedir.

Tablo 4.4. Kore ve Meksika'da Finansal Sektör Reformları

	Reformlardan Önce		Reformlardan Sonra	
	Meksika (1988)	Kore (1992)	Meksika (1994)	Kore (1997)
Ticari Bankaların Mülkiyet Yapısı	Devlet	Özel Sektör	Özel Sektör	Özel Sektör
Bankaların Genel Müdürlüklerinin Atama ve Terfi Kararlarının Alınması	Devlet	Devlet	Bankalar	Bankalar
Ticari Bankaların Kredi Açma Limitleri (Yurtiçi Kredi Kullandırılmasında Merkez Bankası Kontrolü)	Var	Var	Yok	Nerdeyse Yok
Ticari Bankaların Yabancı Mülkiyeti	Engelleniyor	Kısmen Serbest	Kısmen Serbest	Kısmen Serbest
Kredi ve Mevduat Faizlerinin Belirlenmesi	Devlet	Devlet	Piyasa	Piyasa (Hemen hemen tamamen)
Ticari Bankaların Döviz Üzerinden Borçlanabilmeleri	Yasak	Yasak	Serbest	Serbest
Politik Krediler (Kredi Kararlarında Hükümet Müdahaleleri)	Var	Var	Yok	Kayda Değer Ölçüde Azalmış

Banka Kredilerinin Ana Kullanıcıları	Kamu Sektörü	Özel Sektör	Özel Sektör	Özel Sektör
--------------------------------------	--------------	-------------	-------------	-------------

Kaynak: Aspe (1994), Balino (1999), Cho (1999) ve De Luna – Martinez(2000)

Yukarıda yer alan tablodan görüleceği üzere Kore ve Meksika 1990'lı yıllar boyunca bankacılık sistemlerinin modernleştirilmesinde önemli gelişmeler göstermişlerdir. Meksika'da ticari bankaların tamamı özelleştirilmiş, 1989'da finans kuruluşlarında yabancıların mülkiyet hakkı bulunmuyor iken 1993 yılında yerli sermayenin toplama oranı % 100 den % 70'e gerilemiştir.¹⁸⁵ Her iki ülke için de geçerli olan siyasilere bankacılık sistemi üzerindeki doğrudan veya dolaylı olarak baskıları önemli ölçüde azaltılmıştır. Mevduat ve kredi faizlerinin devlet tarafından belirlenmesi uygulamasına son verilmiştir. Bankaların kredilendirme kararlarında hükümetlerin etkinliği Kore'de ve Meksika'da tamamen son bulmuştur.¹⁸⁶

4.4. Kore ve Meksika'da Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi ve Yönetimi

Bu bölümde Meksika ve Güney Kore'de yaşanan bankacılık krizlerinin yönetilmesi ve çözümlemesinin analizi ve karşılaştırması yapılacaktır.

1994 ve 1997 yıllarında Meksika ve Kore'de yaşanan ani devalüasyonlar, hem bankacılık krizini hem ödemeler dengesi krizini ve hem de reel sektör krizini (Kore'de) tetiklemiş, tüm bunlar bir araya gelerek ülke ekonomilerinde hızlı ve derin bir çöküntüye neden olmuştur. Bu durumda yatırımcıların ekonomik sisteme olan güveninin yeniden kazandırılması, fiyat istikrarının sağlanması, paranın değerinin korunması ve ekonomik büyümeye geçilebilmesi için yaşanmakta olan bankacılık krizinin çözümlemesi hükümetlerin öncelikli meselesi haline gelmiştir.¹⁸⁷

Bankacılık krizlerinin çözümlemesi kavramı ile; sistemik risklerle başedilebilmesi, krizin nedenlerinin belirlenerek etkilerinin en aza indirilebilmesi, kurumların karlılık ve likiditelerinin yeniden kazandırılabilmesi, bankacılık sisteminin etkin ve sağlıklı bir şekilde gelişiminin tesis edilebilmesi ve krizin mali boyutlarının makul seviyelere çekilebilmesi hususları amaçlanmaktadır. Krizlerin çözümlemesinde genel olarak aşağıda belirtilen safhalardan geçilmektedir.

¹⁸⁵ Tomas Balino and Angel Ubide, a.g.e., s. 27.

¹⁸⁶ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.15.

¹⁸⁷ Edwards, a.g.e., s., 30.

- Sistemik risklerin belirlenmesi ve kontrol altında tutulması,
- Tamamen krizin çözümlenmesine yönelik faaliyet göstermek üzere bir kriz birimi kurulması,
- Kayıpların kabullenilmesi,
- Bankacılık sisteminin likiditesinin yeniden kazandırılabilmesi amacıyla stratejiler tesis edilmesi,
- Sorunlu varlıkların satın alınması suretiyle banka bilançolarının kötü aktiflerden temizlenmesi,
- Bankaların sermaye yapılarının güçlendirilmesi,
- Bireysel ve ticari/kurumsal kredilerin yeniden yapılandırılması,
- Bankacılık sisteminin düzenleme ve denetlenmesinin etkin hale getirilmesi,
- Sorunlu varlıkların yönetilmesi ve tasfiyeye tabi tutulması.



Şekil 4.2. Krizlerin Çözümlemesinde Yer Alan Safhalar

Krizlerin hızlı ve başarılı bir şekilde çözümlenebilmesi sadece seçilen stratejiye ve politikalara değil aynı zamanda hükümetlerin yönetim ve kurumsal kapasitesine ve geniş kapsamlı sosyal ve politik reformların zamanında yürürlüğe konulması ve bu reformların sürdürülebilmesine bağlıdır.¹⁸⁸ Bu bölümde Kore ve Meksika'nın bankacılık krizlerinin yönetilmesi ve çözülmesinde kullandıkları stratejiler incelenecek ve bir karşılaştırması yapılacaktır. Tablo 4.5'de ise bu bölümde yer alan konuların kısa bir değerlendirmesi bulunmaktadır.

¹⁸⁸ Dziobek ve Pazarbaşıoğlu, a.g.e., s.19.

4.4.1. Meksika ile Kore Açısından Sistemik Riskleri Kontrol Altına Almakta Kullanılan Yöntemlerin Karşılaştırılması

Kore ve Meksika bankalarının mali yapılarının zayıf oluşu, yatırımcıların finansal piyasalara olan güvenlerini kaybetmeleri, her iki ülke hükümetlerinin krizleri yönetme ve çözümlemedeki yetersizlikleri ve mevduat sahiplerinin bankalara hücum etmeleri nedeniyle bankacılık sisteminin çökme riski ile karşı karşıya olması her iki ülke bankacılık otoritelerinin uğraşmak zorunda kaldığı en ciddi tehditler olmuştur. Kamuoyunun bankacılık sistemine olan güveninin yeniden kazandırılması, mevduat sahiplerinin bankalara hücumunun önlenmesi ve ödemeler sistemini tehdit eden bu risklerin sınırlandırılması Kore ve Meksika bankacılık otoritelerini en fazla uğraştıran sorunların başında gelmiştir.¹⁸⁹

Böyle olunca Kore ve Meksika bankacılık otoriteleri hiç bir bankanın yükümlülükleri yüzünden batmasına izin verilmemesi ilkesini benimsemişlerdir. Her iki ülkede de hükümetler tarafından bankalardaki mevduatın tamamına güvence verilmiş, bankaların kısa vadeli yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri için likidite desteği ve Meksika örneğinde bankaların asgari sermaye yeterliliğini sağlayabilmeleri için geçici olarak sermaye desteği sağlanmıştır.¹⁹⁰

¹⁸⁹ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.15.

¹⁹⁰ Edwards, a.g.e., s.37.

Tablo 4.5. Kore ve Meksika’da Bankacılık Krizlerinin Yönetimi ve Çözümlemesi

	Kore	Meksika
Krizin hızlı ve başarılı bir şekilde çözümlenebilmesinin koşulları		
Sistemik risklerin hızlı ve etkin şekilde kontrol altına alınması	Var	Var
Krizlerin yönetilmesinde kurumsal kapasitenin bulunup bulunmadığı	Sınırlı	Sınırlı
Kayıpların gerçekçi bir şekilde ve zamanında kabul edilmesi	Evet	Hayır
Politikalar ve stratejiler		
Sorunlu varlıkların satın alınması	- Tek seferde - Piyasa fiyatları ile	- Birkaç seferde - Defter değeri itibarıyla
Banka sermayelerinin güçlendirilmesi	Devlet tarafından	Piyasa koşullarına göre
Borçların yeniden yapılandırılması	- Yavaş bir biçimde - Sadece şirket borçları yeniden yapılandırılmıştır.	- Yavaş bir biçimde - Her türlü kredi borçları yeniden yapılandırılmıştır. - Bankalara ve borçlulara doğrudan devlet desteği sağlanmıştır. - Ahlaki riziko sorunları yaşanmıştır.
Sorunlu varlıkların çözümlenmesi	Hızlı satılmıştır	Gecikilmiştir
Etkin düzenleme ve denetleme sistemlerinin kurulması	Hızla gerçekleştirilmiştir	Hızla gerçekleştirilmiştir
Yönetim Kalitesi		
Bankacılık krizlerinin çözümlenmesinde ana hedeflerin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği	Yeterli	Tatminkar
Reformların gerçekleştirilmesi	Hızlı	Yavaş
Alınan kararların şeffaflığı	Evet	Hayır, alınan kararlar gizli tutulmuştur.
Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasında politik ve sosyal baskılarla karşılaşılıp karşılaşılmadığı	Zayıf	Güçlü

Kaynak: Jose De Luna - Martinez, a.g.e., Banka ve Kurum personeli görüş ve tahminleri.

4.4.1.1. Mevduat Güvencesi

Kore ve Meksika, bankalardaki mevduatı korumak ve mevduatın bankalardan kaçışına engel olabilmek amacıyla benzer metodlara başvurmuşlardır. Kore’de tüm finansal kuruluşlardaki her türlü mevduat 2000 yılının sonuna kadar tamamen devlet güvencesine alınmıştır.¹⁹¹ Mevduat güvencesi sağlayan tüm sigorta acentaları Kore Mevduat Sigorta Şirketi (Korea Deposit Insurance Corporation-KDIC) adında yeni bir kuruluşa devredilmiştir.¹⁹² Meksika uygulamasında ise bankaların (İkinci kuşak sermaye dışındaki) tüm yükümlülükleri Mevduatları Koruma Fonu (Fund for Protection of Bank Savings- FOBAPROA) tarafından güvence altına alınmıştır.

4.4.1.2. Likidite Desteği

Krizin başlangıcında Kore ve Meksika’da hemen hemen tüm bankalar döviz cinsinden kısa vadeli yükümlülüklerini yerine getirebilmek için likidite desteğine ihtiyaç duymuşlardır. Her iki ülke Merkez Bankaları tüm bankaların karşı karşıya kaldıkları likidite sorununun çözümlenebilmesi için kısa aralıklarla geri ödemek üzere kredi limitleri tahsis etmişlerdir. Faizler, bankaların aldıkları kredileri kısa sürede geri ödemeye zorlamak amacıyla yüksek oranlarda, Kore için libor + 223, Meksika için ise % 23 olarak belirlenmiştir. Bu şekilde sağlanan likidite desteğinin faizi ile birlikte Merkez Bankalarına geri ödenmiş olması nedeniyle maliyeti kamuya mal olmamıştır. Meksika’da bankalara sağlanan likidite desteğinin toplam tutarı 46.4 milyar USD, Kore’de ise 27 milyon USD’ye ulaşmıştır.¹⁹³

4.4.1.3. Geçici Olarak Sermaye Desteği Sağlanması

Meksika’da yukarıda belirtilmiş iki tedbire ek olarak Mart 1995’de devlet tarafından Geçici Sermayelendirme Programı(The Program for Temporary Recapitalization- PROCAPTE) uygulamaya konularak, asgari % 8 oranındaki sermaye yeterlilik rasyosunu tutturamayan bankalara geçici olarak sermaye desteği sağlanmıştır. PROCAPTE sayesinde yerli bankalara yeteri kadar sermaye desteği sağlanmak suretiyle yurt içi ve uluslar arası finans piyasalarında devlet güvencesinin teyit edilmesi amaçlanmıştır. PROCAPTE ile

¹⁹¹ Claessens ve diğerleri, a.g.e., s. 28.

¹⁹² Tomas Balino ve Angel Ubide, a.g.e., s.40.

¹⁹³ Edwards, a.g.e., s.37-38.

bankalara sağlanan sermaye kısa sürelerde geri ödendiği için bu uygulama sonucunda kamuya maliyet oluşmamıştır.

Alınan bu tedbirler ile kısa dönemde devlete olan güvenin yeniden tesisine katkıda bulunulmuş, bankalara hücumun önüne geçilmiş, sistemik risklerin etkileri sınırlandırılmış ve böylece Kore ve Meksika’da krizlere karşı gösterilen ilk tepkilerde başarılı olunmuştur. Bu sayede hiçbir şekilde mevduat sahiplerinin bankalara hücum etmesi yaşanmamış, kamuoyu nezdinde bankacılık sistemine olan güven korunmuş, bankaların çoğu bankacılık piyasalarına geri dönmüş ve uluslar arası piyasalarda eskiden, kriz öncesinde olduğu düzeylerdeki faiz oranları ile tekrar borçlanabilmeyi başarmışlardır. Fakat Kore ve Meksika bankacılık sisteminin sorunları sadece kısa vadeli likidite ve sermaye yetersizliği hususlarından ibaret olmayıp, en önemli sorun derin ekonomik kriz yüzünden bankaların mali bünyelerindeki bozulmanın kalıcı bir hale gelmesiydi. Bu nedenle yukarıda sıralanan önlemler ile bankaların geçici olarak rahatlaması sağlanabilmiş olmakla birlikte bankacılık sisteminin esas sorunları çözümlenememiştir.

4.4.2. Krizlere Karşı Özel Bir Birim Oluşturulması

Bu özel birimin başarılı olabilmesi için; gerekli ve yeterli mali kaynağa ve nitelikli insan gücüne sahip olunması, birimde görev yapanların sadece bu işle ilgili olması ve başka bir iş yapmaması gerekmektedir. Merkezi bir kriz yönetimi birimi oluşturulmasının çeşitli avantajları bulunmaktadır. Bu şekildeki özel bir birimin bulunmaması halinde kriz yönetiminin sorumluluğu maliye bakanlığı, merkez bankaları, bankacılık düzenleme ve denetleme kurumu, tasarruf mevduatı sigorta fonu gibi çeşitli kamu kurumları arasında dağılmaktadır. Bununla birlikte kötü organizasyonlar içerisinde bürokratik kesim etkili kararlar alamamakta veya aldıkları kararlar politikacıların etkisinde kalabilmektedir.

Diğer taraftan merkezi bir birimin bulunmadığı durumda, çözümleme projelerindeki her bir kamu kurum/kuruluğu kendine özel önceliklere daha fazla önem vermek istemekte, kurumlar arasında koordinasyon sağlanamaması nedeniyle gerekli kararlar alınamamakta, zaman zaman ters etki yaratabilecek veya alınmaması gereken kararlar alınabilmekte ve sonuç olarak kriz yönetimi için yapılması gerekli uygulamalar aksayabilmektedir.

Ayrıca çözümleme programlarında alınan kararlar büyük grupların çıkarlarını etkileyebilmekte, dağınık ve iyi organize olmamış kurumların mevcudiyeti halinde alınacak kararlar bu grupların etkisinde kalabilmekte, çözümleme uygulama ve çabalarını tıkamaktadır.

Aşağıda yer alan Tablo 4.6.'da Kore ve Meksika'da bankacılık krizlerinin çözümü ve yönetilmesindeki kurumsal uygulamalar karşılaştırılmaktadır. Tabloda görüldüğü üzere krizin çözülmesi ile ilgili olarak iki ülkedeki uygulamalar arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Kore'de bankacılık krizlerinin çözülmesini yönetmek amacıyla Finansal Denetleme Komisyonu (Financial Supervisory Commission - FSC) içinde özel amaçlı olarak faaliyet gösteren Finansal Yeniden Yapılandırma Birimi (Financial Restructuring Unit - FRU) kurulmuştur. Bu birime bir dizi güçler verilmekle birlikte, bütçesinin sınırlı olması nedeniyle (ve belki de daha geniş yetkiler verilmek istenmediği için) kurumsal borç yapılandırması, şirket değerlemesi, birleşme ve devir alma ve varlık yönetimi gibi konularda dışarıdan danışmanlık hizmetleri alınmamış olup, tüm bunlar krizlerin çözümünde oldukça önemli bulunmaktadır. FSC personeli bankacılık düzenleme ve denetleme kurumunun(Kore) eski personelinden ve merkez bankası ile maliye bakanlığı ve diğer bazı kamu kuruluşlarının eski personelinden oluşturulmuştur. Belirtilen bu personelin tüm zaman ve enerjilerini yeni görevlerine yöneltebilmeleri için eski görevleri ile ilişkilerinin bitirilerek yeni görevlerinde tam zamanlı olarak çalışmaları sağlanmıştır.¹⁹⁴

Meksika'da münhasıran krizlerle uğraşmak üzere özel amaçlı bir birim oluşturulmamıştır. Krizin çözülmesi ile finansal sistemde yarattığı sorunlarla uğraşılması Ulusal Bankacılık Komisyonu (National Banking and Securities Commission - CNBV) adındaki esasen finansal sistemin düzenlenmesi ile görevli bir kuruluş tarafından üstlenilmek zorunda kalınmıştır. Bu kuruluş herhangi bir mali kaynak ya da bütçe sıkıntısı olmamakla birlikte kendi personeli ile yetinmiş ve dışarıdan uzman personel kabul etmemiştir.¹⁹⁵ Kore'de ise önemli kararların merkez bankası ve maliye bakanlığı ile görüş birliği sağlanmak suretiyle ortak olarak alınması nedeniyle krizlerle uğraşmakla görevli kuruluşun bağımsızlığı sınırlı düzeyde kalmıştır. Bununla birlikte kriz yönetimiyle görevli personelin kendi kurumu ile ilgili sorumlulukları da aynı zamanda devam etmiştir. CNBV ister istemez krizlerle uğraşan tek otorite olmakla birlikte, bankacılık krizinin

¹⁹⁴ Edwards, a.g.e., s.39.

¹⁹⁵ Tomas Balino ve Angel Ubide, a.g.e., s.40.

çözümlemesi hususunda bir strateji oluşturulması, bankalara yeniden ödeme kabiliyeti kazandırılması, bankaların yeniden yapılandırılması ve sermaye temini, satın alınacak sorunlu kredilerin miktarının belirlenmesi ve krizin çözümlenebilmesi için gerekli tüm diğer işlemlerin gerçekleştirilmesi için olağanüstü güçlere sahip olmamıştır. Kore’de ise FSC hem bankacılık hem de reel sektördeki krizlerle ilgili olarak görevli ve sorumlu tutulmuştur.

Tablo 4.6. Kore ve Meksika Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesinde Kurumsal Uygulamaların Karşılaştırılması

	KORE (1998)	MEKSİKA (1995)
Kriz Yönetim Birimi (Crisis Management Unit)		
Krizlerin yönetilmesinden ve çözümlenmesinden sorumlu olan birim	Finansal Denetleme Komisyonu (FSC) İçerisinde Özel Kuvvetler (Special Task Force Within the Financial Supervisory)	Ulusal Bankacılık Komisyonu (National Banking and Securities Commission, CNBV)
Kriz yönetim biriminin bütçe, personel ve özerklik durumu		
Yeterli bütçe kaynağı	Yok	Var
Krizin yönetilmesi hususunda yeterince ve tam zamanlı personel tahsisi	Var	Yok (denetleme görevi verilmiş)
- Devir ve birleştirme - Banka yeniden yapılandırılması - Şirket ve borç yeniden yapılandırılması - Varlık yönetimi ve çözümlemesi konularında nitelikli personel istidamı	Maliye bakanlığı Merkez Bankası ve diğer kamu kuruluşlarından personel alınmış, ancak özel sektörden alınmamıştır.	Hayır
Diğer kamu kuruluşlarından bağımsız olarak hareket edebilme	Sınırlı	Geniş
Güç ve otorite		
Önleyici ve düzeltici önlemler alınması	Evet	Evet – de facto
Bankaların mali yapılarının belirlenmesi	Evet	Evet – de facto
Bankaların yeniden yapılandırılması	Evet	Evet
Bankalara sermaye desteği verilmesi	Evet	Evet
Sorunlu kredilerin satın alma kriterlerinin belirlenmesi	Evet	Evet
Devir alınan sorunlu varlıkların satış ve tasfiyesi	Hayır	Sınırlı
Düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin etkinleştirilmesi	Sınırlı	Sınırlı

Kaynak : FSS ve CNBV

4.4.3. Zararların Zamanında ve Tam Olarak Kabullenilmesi

Krizin hızlı bir şekilde çözümlenebilmesinin ikinci ön koşulu gerçekleşmiş ve potansiyel zararların hükümet tarafından tespit edilerek zaman geçirilmeksizin kabullenilmesidir. Bankaların sorunlarının ve zararlarının gerçekçi olarak tespit ve kabul edilmemesi krizin çözümlenmesinde kapsamlı ve etkili bir program yapılabilmesine engel olacaktır. Ayrıca sorunların gerçekçi olarak kabul edilmemesi veya bazı sorunların görülmemesi ya da görmezden gelinmesi sonucunda alınacak tedbirler yetersiz veya etkisiz kalabilmekte, bu durumda belki kısa süreli bir rahatlama sağlanabilecek olmakla birlikte ileride daha büyük zararlara yol açılabilmektedir. Ayrıca kriz süresince bankaların mevcut zararları artarak devam edeceği için bankaların zararlarının durdurulması ve kabul edilmesinde geç kalınması veya isteksiz davranılması, mali yapısı bozulmuş bankaların sistemde kalmaya devam etmesi zararların zamanla çok daha ciddi boyutlara gelmesine neden olmaktadır.

Hükümetlerin bankaların sorunlarının ve zararlarının boyutlarını tam olarak ve zaman geçirilmeksizin belirlemekte isteksiz hareket etmeleri zararların makul bir düzeyde iken kabullenilmesini zorlaştırmaktadır.

Diğer taraftan ise kriz dönemlerinde varlık değerlerinin düşmesi ve volatilité nedeniyle varlıkların ve yükümlölüklerin piyasa fiyatları ile değérlemesi zor olabilmektedir. Ayrıca bankaların mevcut mali yapıları hakkındaki bilgilerin tam olarak ve zamanında elde edilebilmesi mümkün olamayabileceği gibi uyguladıkları mevcut kayıt sistemleri de uluslar arası muhasebe standartları ile uyumlu olmayabilmektedir. Belirtilen bu nedenlerle ve kullarındaki muhasebe sisteminin tahsili gecikmiş alacaklara faiz reeskont ve tahakkuklarına müsade etmesi, sorunlu kredilerin vadelerinin uzatılması, kredi sınıflandırma ve karşılıklarla ilgili sıkı kuralları getirilmemiş olması nedenleriyle zararların makul bir düzeyde iken kabullenilmesi ve boyutlarının gerçekçi bir şekilde belirlenebilmesi zorlaşmaktadır.

Diğer taraftan ise eğer bankacılık krizi bir para krizi veya beklenmedik içsel veya dışsal şoklar nedeniyle ortaya çıkan ekonomik buhran dönemleri ile eş zamanlı olarak ortaya çıkmış ise bankacılık otoriteleri tarafından bankaların zararlarının kabullenilmesinde isteksiz davranılmakta, krizler aniden ortaya çıkan değışikliklere bağlanarak zamanla ve olumsuz koşulların ortadan kalkmasıyla sorunların düzeleceği ümit edilmektedir. Böyle

durumlarda bankacılık krizlerinin çözümlenmesini amaçlayan her hükümetin mevcut ve potansiyel banka zararlarını ve zararların nedenlerini gerçekçi bir şekilde tespit ve kabul etmesi ve gerekli çözüm stratejilerini oluşturması gerekmektedir. Özellikle hangi bankanın mali durumunun iyi hangisinin iyi olmadığını tespit edilmesi karar alıcıların en öncelikli olarak belirlemesi gereken hususların başında gelmektedir.¹⁹⁶

Tablo 4.7’de Meksika ve Kore’de bankaların mali durumlarının tespit edilmesinde uygulanan kriterleri karşılaştırılmaktadır.

Tablo 4.7. Bankaların Mali Yapılarının Belirlenmesinde Kullanılan Kriterler

Anahtar Değişkenler	Kore	Meksika
Kimin karar verdiği	FSC (bağımsız denetim kurumlarının görüşleri dikkate alınarak)	CNBV (kendisi)
Nasıl karar veriliyor	Bütün bankalar için aynı prensipler dikkate alınıyor	Her banka ayrı özel koşullarına göre değerlendiriliyor
Bir bankanın mali yapısının belirlenmesine ilişkin esas kriter	- % 8 sermaye yeterlilik oranının tutturulması - Rehabilitasyon planının uygulanabilirliği - Bağımsız denetim görüşü alınıyor	CNBV kendi değerlendirmesini yapıyor. Banka sahiplerinin sermaye enjekte edilmesi için kapasitelerine bakılıyor
Ne zaman karar veriliyor	Tüm bankalar için tek seferde karar alınıyor. (28 Temmuz 1998)	5 yıllık bir dönemde farklı zamanlarda

Kaynak: FSS, CNBV ve Mackey (1999)

Tabloda görüldüğü üzere bankaların mali yapılarının belirlenmesinde Kore ve Meksika’da kullanılan uygulama kriterleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Kore’de karar alma süreçleri açık kriterlere dayanmakta ve prosedürler beş aşamadan oluşmaktadır.¹⁹⁷

¹⁹⁶ Dziobek ve Pazarbaşıoğlu, a.g.e. s.19.

¹⁹⁷ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.16.

1. 1997 nin sonunda % 8 oranındaki sermaye yeterlilik rasyosunu tutturamayan tüm bankalar potansiyel olarak mali yapısı bozuk (batık) olarak addedilmişlerdir.
2. Potansiyel olarak batık addedilen 24 bankadan 12'si bir rehabilitasyon sürecine tabi tutulmuşlardır.
3. Bankaların mali durumlarına ilişkin güvenilir bir bilgi elde edilebilmesi için FSC sıkıntındaki tüm bankaların mali yapılarını uluslar arası standartlara göre önde gelen mali müşavirlik firmalarına tek tek incelettirmiştir.
4. Rehabilitasyon planının yürütülmesinin takibi amacıyla, FSC üyeleri ile bağımsız hukukçular ve denetim alanında uzman kişilerden oluşan bir değerlendirme komitesi görevlendirilmiştir. (Appraisal Committee)
5. FSC tarafından komitenin değerlendirmelerinin sonuçlarına göre her bir bankanın mali yapısı hakkında karar verilmiştir.

28 Haziran 1998'de FSC değerlendirmelerinin nihai sonuçlarını açıklamıştır. Açıklanan sonuçlara göre 5 tane küçük ve orta ölçekli bankanın kapatılarak, varlık ve yükümlülüklerinin diğer bankalardan daha güçlü olan 5 tanesine satılmasına ve/veya devredilmesine karar verilmiştir. Beş bankanın kapatılmasından sonra geriye kalan diğer 7 bankadan 1998 yılı Temmuz ayı sonuna kadar mevcut durum raporlar ve revizyon planlarını sunmaları istenmiştir. Bundan sonra ise hiç bir banka kapatılmamış geriye kalan 12 bankanın diğer bankalar ile birleşmeleri ya da kendilerine yabancı ortak bulmaları teşvik edilmiştir.¹⁹⁸

Kore ile karşılaştırıldığında Meksika daha farklı bir yol izlemiştir. Her şeyden önce bankaların mali yapılarının bozuk olup olmadığına CNBV kendi başına karar vermiştir. Kore'de kararlar çok yönlü ve detaylı incelemelerden sonra ve bağımsız bir komitenin görüş ve önerileri doğrultusunda alınırken, Meksika'da CNBV bankaların batık olup olmadığına sadece kendi değerlendirmeleri doğrultusunda karar vermiştir. CNBV'nin talep etmesi halinde Meksika'da da bankalar bağımsız denetim şirketlerinin detaylı incelemelerine tabi tutulmakla birlikte bankaların mali durumları ile ilgili olarak alınan kararlarda bağımsız denetim raporlarından yararlanılmamıştır. İkinci olarak Kore'de bankaların akıbeti ile ilgili olarak alınan kararlarda tüm bankalar için yeknesak kurallar söz konusu olurken Meksika'da kararlar her bir banka için ayrı ayrı ve duruma göre alınmıştır.

¹⁹⁸ Edwards, a.g.e., s.28.

Gerçekten de Meksika’da bankacılık sektöründe faaliyet gösteren kuruluşların ödeme güçlerinin ve mali yapılarının tespiti hususunda standart kurallar ve özel kriterler getirilmemiştir. Bunların bir sonucu olarak da bankalara sermaye desteği sağlanmasında CNBV’nin kendi değerlendirmeleri ön plana çıkmıştır.

Üçüncü önemli farklılık Kore bankaları için olduğunun tersine Meksika’da kararların bir defada değil birden çok defada alınmasıdır. Geçekten de Kore’de kararlar bankaların detaylı incelenmesini müteakip 1 ay gibi kısa bir zamanda alınırken Meksika’da 17 ay boyunca birden fazla defada alınmıştır.¹⁹⁹

Meksika yaklaşımında bu ülkenin finansal sistem otoritelerinin bankacılık sisteminin zararlarını hızlı ve gerçekçi bir şekilde kabullenme konusunda muktedir olmadıkları (ya da isteksiz hareket ettikleri) ortaya çıkmış bulunmaktadır. Kore’de bankaların mali durumları itibarıyla batık olup olmadığının belirlenmesinde açık ve kesin standartlar ve prosedürler ile karar verilirken, Meksika’da bu konuda isteksiz davranılmış, bunun yerine CNBV tarafından bir dolandırıcılığın ortaya çıkması veya ortakların sermaye koymakta yetersizliğinin tespit edilmesine kadar geçecek uzun süreç içinde batık bankaların sistem içinde kalmalarına göz yumulmuştur. Bu esnada ise tüm ödeme gücü çeken kuruluşlar bu durumdan istifade ederek, sermaye desteği sağlama ve sorunlu kredilerin satın alınması programları sayesinde devletin sağlamış olduğu ve kamuya mal olan büyük imkan ve kaynaklardan yararlanma olanağı bulmuşlardır. Bununla birlikte aşağıda da tartışılacağı üzere bulgular göstermektedir ki, Meksika’nın makroekonomik durumu hızla iyileşmeye devam etmekle birlikte, sorunlu kredilerin defalarca ve tekrar tekrar satın alınması ve borçluların rahatlatılmasına yönelik programlar yüzünden 1995 yılı boyunca sadece bir kaç tane kuruluşa müdahalede bulunulmuştur. Böylece Meksika’da mali sıkıntıları bulunan kuruluşların sistemde kalmaya devam etmesine izin verilmekle, nihayetinde kamuya mal olacak zararların büyüyerek devam etmesine veya zararların daha yüksek kredi faizi ödemek suretiyle kredi müşterilerine ya da daha az mevduat faizi almaya katlanmak suretiyle mevduat sahiplerine aktarılmasına neden olunmuştur.

¹⁹⁹ Michael W. Mackey, “Report on the Comprehensive Evaluation of the Operations and Functions of FOBAPROA.” Mexico City, 1999.s. 149-151.

4.4.4. Krizlerin Çözümlemesinde Stratejiler ve Politikalar Oluşturulması

Hangi bankanın mali durumunun bozuk (batık), hangi bankanın mali durumunun zayıf fakat yaşatılabilir ve hangi bankanın güçlü olduğu tespit edildikten sonra atılacak adım zayıf bankaların mali durumunun iyileştirmesinin ve batık bankaların ise süratle sistemden çıkarılması için gerekli mekanizmaların oluşturulmasının sağlanmasıdır. Bu adım;

- Mali durumu bozulmuş bankaların nasıl yeniden yapılandırılacağı veya tasfiyeye tabi tutulacağı ve mali durumu zayıf bankaların ne şekilde güçlendirileceği,
- Bankaların bilançolarından kötü aktiflerin nasıl ve hangi koşullar altında temizlenebileceği,
- Mevcut banka sahiplerinin zararların hangi kalemlerinden ve hangi tutarlara kadar tazmininin talep edilebileceği,
- Krizin çözümü için devletin ne şekilde ve ne kadar kaynak tahsis edeceği

gibi kararların bankacılık otoriteleri tarafından alınabilmesi için oldukça önemlidir.

Kısaca özetlemek gerekirse devletin krizin çözümlenebilmesi ve bankaların karlılığını arttırmak ve mali yapılarını güçlendirmek için kapsamlı bir strateji ve eylem planı oluşturması zaruridir.

Bu bölümde Meksika ve Kore'nin bankacılık krizlerinin çözümlenebilmesi için uyguladıkları politikalar karşılaştırılmaktadır. Yukarıda izah edildiği üzere, Meksika gelişmelerin yavaş ilerlediği ve önlemlerin etkilerinin sınırlı düzeyde kaldığı 'kademeli' bir strateji izlemiş, Kore ise sorunların 'bir seferde ve tamamen' çözümlenmesini tercih etmiştir.

Aşağıdaki bölümlerde her iki ülkede uygulanan politikaların;

- Sorunlu kredilerin satın alınması,
- Kamu kaynakları ile banka sermayelerinin arttırılması,
- Sorunlu aktiflerin tasfiye edilmesi

hususlarında ne şekilde gerçekleştirildiği ve uygulamaların gerçekleşme hızı karşılaştırılmaktadır.

4.4.5. Sorunlu Kredilerin Satın Alınması

Finansal sistemdeki sorunların daha da kötüye gitmesinin önlenmesinde kullanılan ana yöntemlerden birisi bankaların bilançolarında bulunan sorunlu aktiflerin bağımsız bir kuruluşa devredilmesidir. Bu türden operasyonları gerçekleştiren kuruluşlar bankaların sorunlu kredilerini belirli bir fiyat üzerinden satın almaktadırlar. Bu kuruluşlar zaman zaman satın aldıkları sorunlu kredilerin (ve diğer varlıkların) yönetilmesi, satılarak bedelinin paraya çevrilmesi, yeniden yapılandırılması işlemlerinin yürütülmesi faaliyetlerini de üstlenmektedirler. Tablo 4.8’de Kore ve Meksika’nın sorunlu varlıkların satın alınmasında kullandıkları kriter ve mekanizmalar arasındaki farklılıklar karşılaştırılmaktadır.

1) İlk olarak; Meksika uygulamasında müdahale edilmemiş olan tüm bankaların sahip oldukları sorunlu kredilerin bir bölümü devlet tarafından satın alınmıştır. Aşağıda nedenleri belirtildiği üzere, bankaların sorunlu varlıkları devlet tarafından bir kaç partide satın alınmakla birlikte bu bankalardan bir bölümünün piyasadan çekilmesi kaçınılmaz olmuştur.

Kore’de ise sadece;

- Zayıf bankaların,
- İki zayıf bankanın birleşmesi sonucunda oluşan bankaların,
- Bir güçlü bir zayıf bankanın birleşmesi ile oluşan bankalardan gerek
- görülenlerin

sorunlu varlıklarının devlet tarafından satın alınması esası kabul edilmiştir.

2) İkinci temel fark ise devir alınan varlıkların (kredilerin) fiyatı ile ilgilidir. Meksika’da sorunlu kredilerin devlete satışını cazip kılmak için ve bankaların sermaye yapılarına katkıda bulunacağı düşüncesiyle krediler, birinci satın alma partisi boyunca, kredilerin nominal değerlerinden karşılıkları düşüldükten sonra kalan tutarları üzerinden satın alınmıştır. Bununla birlikte takip eden satın alma partilerinde CNBV daha yüksek ödemeler yapmak için karşılıklar ile ilgili kuralları gevşetme yoluna gitmiştir. Tüm bunlara ilave olarak Meksika satın alınan sorunlu kredilerde öylesine cömertçe davranmıştır ki banka hissedarlarına bağlı grup şirketlerinin kredileri de dahil olmak üzere iflas etmiş şirketlere kullanılmış batık krediler dahi satın alınmıştır.

Tablo 4.8. Sorunlu Kredilerin Satın Alınmasında Kullanılan Kriterler

Kriterler	Meksika	Kore
Satın Alınan Kredilerin Türü	Her türden sorunlu krediler.	Tahsili şüpheli veya daha alt sınıflarda kategorize edilen krediler.
Sorunlu Kredilerin Satın Alınmasında Hangi Bankaların Seçildiği	Devletin müdahale etmediği tüm bankalar. Banka ortakları satın alınan her 2 USD lık sorunlu krediye karşı 1 USD yeni sermaye koymaya zorlanmıştır.	- Zayıf bankalar. - 2 zayıf bankanın birleşmesi ile oluşan yeni bankalar. - 1 zayıf ve 1 güçlü bankanın birleşmesi ile oluşan güçlü bankalar.
1999 Haziran Ayı Rakamları ile Satın Alınan Sorunlu Kredilerin Tutarı	12.44 Milyar USD (*)	27 Milyar USD ticaret bankalarından ve 19 Milyar USD banka dışı finansal kuruluşlardan.
Satın Alınan Sorunlu Kredilerin Toplam Kredi Tutarına Oranı (%)	% 13.7	% 9
Satın Alma Fiyatı	Kredilerin nominal (defter) değeri üzerinden karşılıklar düştükten sonra kalan tutarın tamamı.	Teminatlı kredilerin defter değerinin % 45'i, Teminatsız kredilerin defter değerinin % 3'ü.
Satın Alınan Alacakların Ödeme Şekli	10 yıl vadeli, devlet garantili kağıtlar (sadece vadede ödenebiliyor, tedavül edemiyor).	Devlet garantili, tedavül edebilir ve 6 ayda bir faiz ödemeli tahvil.
Bankalardan Alacakların Kaç Seferde Satın Alındığı	Bir çok defada	Bir seferde(bazı istisna durumlarda 2 seferde)
Sorunlu Alacakları Satın Alan Kurumlar	Fondo Bancario de Proteccion al Ahorro (FOBAPROA)	Korea Asset Management Corporation (KAMCO)
Satın Alınan Sorunlu Alacakların Yönetim ve Tahsil Sorumluluğu	Bankalarda	KAMCO'da

Kaynak: De Luna-Martinez, a.g.e., FOBAPROA, IPABE, KAMCO

Meksika'ya nazaran Kore'de tahsili gecikmiş alacakların devir alma fiyatı konusu daha sıkı kurallara bağlanmıştır. Eylül 1998'den önce Kore Varlık Yönetim Şirketi (KAMCO) sorunlu alacakları defter değerlerinin ortalama % 55'i üzerinden satın almak suretiyle, tahsili gecikmiş alacakların fiyatlandırması konusunda kapsamlı bir sistem uygulamıştır. Fakat bu tarihten sonra sistem değiştirilerek, teminatlı krediler defter değerlerinin % 45'i, teminatsız krediler ise defter değerlerinin %'3 üne denk gelecek şekilde satın alınmıştır.

Tablo 4.9'da Kore'nin fiyatlandırma stratejisi daha detaylı olarak görülmektedir.

Tablo 4.9. KAMCO Tarafından Satın Alınan Varlıkların Türü ve Fiyatlandırılması

Varlıklar	Türü	Devir Alma Fiyatı
Halen geri ödemesi yapılmayan, temerrüde düşmüş alacaklar	Tahsili gecikmiş teminatlı alacaklar	Defter değerinin % 45'i
	Tahsili gecikmiş teminatsız alacaklar	Defter değerinin % 3'ü
Mahkeme kararı ile süre verilen alacaklar	Tahsili gecikmiş teminatlı alacaklar	Defter değerinin % 45'i
	Tahsili gecikmiş teminatsız alacaklar	Defter değerinin % 3'ü

Kaynak: KAMCO

3) Üçüncü olarak, Meksika’da tahsili gecikmiş alacakların satın alınması ile sorunlu varlıkların banka bilançolarından temizlenmesi ile birlikte banka sahiplerinin bankalarına ilave sermaye koymalarının teşvik edilmesi de amaçlanmıştır. Bu şekilde bankalar tahsili gecikmiş alacaklarını devlete satabilmek için sermayelerini arttırmak zorunda kalmışlardır. Banka hissedarlarının bankalarına sermaye olarak enjekte ettikleri her 1 USD için devlet bankalardan defter değeri üzerinden 2 USD tutarında tahsili gecikmiş alacak satın almıştır. Kore’de devlet tarafından tahsili gecikmiş alacakların satın alınmasında banka sahiplerinin sermaye koyması bir kriter olarak kullanılmamıştır. Tahsili gecikmiş alacakların devri nedeniyle bir bankanın sermaye sıkıntısına düşmesi halinde sermayeyi devlet sağlayarak bankanın hissedarı haline (genellikle büyük hissedarı olmaktadır) gelmektedir.

4) Dördüncü önemli farklılık, devir alınan tahsili gecikmiş alacakların tahsilatı ve yönetilmesindeki sorumluluğun kim tarafından üstlenileceği hususudur. Kore’de KAMCO devir aldığı sorunlu kredilerin tahsili ve idaresini kontrol altında tutarken, Meksika’da aksine FOBAPROA tarafından devir alınan alacakların tahsil ve yönetim sorumluluğu yine ilgili bankalar tarafından sürdürülmekte, bankadan sadece sağlanan likiditeye karşılık bir faiz talep edilmektedir.

5) Beşinci önemli farklılık devir alınan alacakların devir fiyatı ile bu alacaklarla ilgili olarak yapılan tahsilat bedeli arasında oluşan zararın ne şekilde paylaşılacağı üzerinedir. Yukarıda açıklandığı gibi Meksika örneğinde tahsili gecikmiş alacaklar mümkün olabilecek en yüksek değer üzerinden satın alınmıştır(defter değeri – karşılıklar).

Devir alınmış bulunan tahsili gecikmiş alacaklarda çoğunlukla alacak tutarının sadece küçük bir bölümünün geri dönüşümü sağlanabiliyorken, tahsilattan sonra geriye kalan zararların % 25'i bankalar tarafından üstleniliyor ve geri kalan zararın tamamını ise FOBAPROA üstleniyordu. Kore uygulamasında ise KAMCO'nun gerek % 45, gerek % 3 defter değeri üzerinden devir aldığı alacaklarda, bankalar başlangıçta büyük bir zararla karşı karşıya kalmakla birlikte, devirden sonra ortaya çıkması muhtemel her türlü zarardan (ve varsa kardan da) KAMCO sorumlu olmaktadır.

6) Son olarak 6. büyük farklılık ödeme mekanizmaları arasındaki farklılıktır. Meksika'da FOBAPROA tahsili gecikmiş alacakları satın aldığı bankalara 10 yıl vadeli devlet kağıtları vermiştir. Ancak burada bankalara verilen kağıtlar vade sonuna kadar alınıp satılamamakta, üzerlerinde yazılı faizleri de vade sonlarında ödenmekte iken Kore'de ise devlet garantili tahviller ile ödemeler yapılmış ancak faiz ödemeleri yılda iki kez olmak üzere bu tahviller piyasada alınıp satılarak tedavüle konu olabilmektedir.

Kısaca Meksika ve Kore karşılaştırıldığında, Meksika'nın bankalara ve özellikle banka sahiplerine karşı oldukça cömert ve iyiliksever olduğu anlaşılmaktadır. Meksika uygulamasında tüm zayıf bankalara tahsili gecikmiş ve/veya batmış alacak kalemleri karşılığında çok büyük miktarlara ulaşan ödeme fırsatları sunulmuş, batık krediler dahi defter değeri üzerinden zarar karşılıkları düşüldükten sonra geri kalan net değerler üzerinden devir alınmıştır. Ayrıca FOBAPROA'ya devredilecek türden alacakların seçiminde banka ortaklarının sahip olduğu grup şirketlerinin bağlı kredilerinden iskonto işlemlerine kadar her türden alacağı kapsayan geniş bir yelpaze dikkate alınmıştır. Tüm bunlara ilave olarak devir alınan alacakların tahsil edilebilen kısımları düşüldükten sonra geriye kalan zararın sadece maksimum % 25'ine kadar olan kısmı bankalara mal edilmiş ve bankaların kayıpları bu oranla sınırlı tutulmuştur.

Meksika ve Kore'de uygulanan farklı yöntemler bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasında iki farklı yaklaşımı gündeme getirmiştir. Meksika yaklaşımında bankacılık sistemindeki kuruluşlara karşı cömert davranılmakta ve tahsilat için daha esnek zaman tanınmaktadır. Banka sahiplerine sermayelerinin güçlendirilmesi için daha uzun süreler tanınmakta ve en son çare olarak devletin bankalara müdahalesine başvurulmaktadır. Banka sahiplerinin sermaye arttırmasının imkansız olduğunun

anlaşılması halinde veya ilgili bankada dolanlı işlemlerin otoriteler tarafından kesin olarak tespiti halinde müdahale edilebilmektedir.

Kore otoriteleri Meksika'dakinin tersine çok daha katı müeyyideler uygulamaktadır. Mali durumu bozulmuş olan bankalar derhal belirlenerek yeniden yapılandırmaya veya tasfiyeye tabi tutulmuştur. Mali durumu zayıf fakat yaşatılabilme imkanı bulunan kuruluşlar devlet tarafından daha büyük destek almışlar fakat bunların sahipleri zararların büyük bölümünü ödemeye zorlanmıştır. Bankaların sahipleri banka sermayelerini arttırmaya zorlanırken, bankaların tahsili gecikmiş alacakları piyasa fiyatlarına yakın değerler üzerinden devir alınmıştır. Banka sahiplerinin gerekli sermayeyi temin edememeleri halinde ise devlet ihtiyaç duyulan sermayeyi koyarak bankanın büyük ortağı haline gelmiştir.

4.4.6. Banka Sermayelerinin Arttırılmasında Kamu Kaynaklarının Kullanımı

Meksika ve Kore bankacılık otoritelerinin banka sermayelerinin arttırılması için başvurdukları ilk tedbir bankalardaki yabancıların ortaklık paylarına getirilen sınırlamaların azaltılması olmuştur. 1997'de Meksika'da yabancıların banka sermayelerindeki %30 oranındaki üst sınır %49'a çıkartılmış, Kore'de ise 1998'de sınırlama tamamen kaldırılmıştır. Fakat bununla birlikte gerek Kore ve gerekse Meksika'da yaşanan derin ekonomik çöküntü her iki ülkede de finansal sisteme olan güvenin sarsılmış olması ve her iki ülkede de yaşanan devalüasyonların olumsuz etkileri bankaların yurt içinden veya dışarıdan yabancı ortak bulma imkanlarını son derece zorlaştırmıştır. Bu nedenle her iki ülkede de bankacılık sistemlerinin yeniden güçlenebilmesi için zorunlu sermaye gereksiniminin kamu kaynaklarının kullanılması suretiyle temin edilmesi yoluna başvurulmuştur.

Tablo 4.10'da Meksika ve Kore'nin banka sermayelerini kamu kaynakları ile arttırma konusunda dikkate almış oldukları kıstaslar karşılaştırılmaktadır. Tablodan görülebileceği üzere, iki ülke arasında banka sermayelerinin güçlendirilmesi konusunda üç temel farklılık bulunmaktadır.

- i. İlk olarak, Kore’de bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması sürecinde 64 trilyon won (yaklaşık olarak 54 milyar USD) tutarında kamu kaynağı tahsis edilmiş, tahsis edilen bu fonların 32 trilyon won tutarındaki kısmı ticaret bankalarının yeniden yapılandırılmasında, çok daha küçük bir bölümü ise diğer finansal kuruluşlar için kullanılmıştır. Meksika’da ise bankaların sermaye artırımında veya yeniden yapılandırılması amacıyla özel bir kaynak tahsis etme yoluna gidilmeyerek, ihtiyaç oldukça zaman zaman gerek duyulan kaynaklar temin edilmiştir.
- ii. İkinci olarak, Kore’de mali durumu zayıf fakat yaşatılabilir nitelikteki ticaret bankaları için aşağıda belirtilen üç şartın geçerli olması halinde bu bankalara kamu kaynakları aktarılmıştır.

- Bir banka mali yapısı zayıf bir bankayı devraldığında,
- Güçlü bir banka ile zayıf bir banka birleştiğinde,
- İki zayıf banka birleştiğinde.

İlk iki durumda birleşme ve devir nedeniyle güçlü bankanın zayıf bankayı ve bankanın yükümlülüklerini devir alması nedeniyle uğraması muhtemel zararların kompanse edilmesi için kamu tarafından mali destek sağlanmaktadır. Üçüncü durumda ise mali yapıları zaten zayıf durumda ve desteğe ihtiyaç duyan iki zayıf banka birleşmektedir. Meksika’da ise zayıf fakat yaşatılması mümkün bulunan bankalara kamu kaynaklarının aktarılması her bir durum için ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Genellikle, FOBAPROA bir bankanın sermaye ihtiyacını karşıladığında devlet bu şekilde edinmiş olduğu hisseleri ya yabancı bir bankaya ya da yurt içindeki başka bir yatırımcıya satma yoluna gitmiştir.

- iii. Üçüncü olarak, Kore’de KDIC tarafından zayıf bir banka ile birleşen güçlü bir bankaya asgari sermaye yeterlilik oranını tutturabilecek düzeye gelene kadar sermaye desteği verilmiştir. İki zayıf bankanın birleşmesi durumunda ise bankaların sermaye yeterlilik oranını BIS tarafından belirlenen %10 oranına kadar getirecek tutarda sermaye sağlanmıştır. Meksika’da ise sermaye desteği sağlanmasında herhangi bir kriter uygulanmamış olup, aktarılacak sermayenin miktarı banka bazında CNBV tarafından belirlenmiştir.

Tablo 4.10. Bankalara Kamu Kaynakları Kullanılarak Sermaye Desteği Sağlanması

	MEKSİKA	KORE
Sermaye Aktaran Kuruluşlar	FOBAPROA. 1998'de (Bank Savings Protection Institute - IPABE) adı altında yeni bir kuruluş olarak kurulmuştur.	Kore Mevduat Sigorta Şirketi (Korea Deposit Insurance Corporation KDIC)
Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi İçin Tahsis Edilen Kaynakların Tutarı	Mali durumu düzelebilecek nitelikte bulunanlara ihtiyaç duyuldukça kaynak aktarılıyor.	32 trilyon won (26.6 milyar USD)
Kullanılan Kamu Kaynakları (1999)	61.5 milyar USD	22 milyar USD
Sermaye Aktarımının Amacı	Sermaye sıkıntısının ve mevduat yükümlülüklerinin karşılanması.	Sermaye sıkıntısının ve mevduat yükümlülüklerinin karşılanması.
Sermaye Aktarılması İle Ulaşılmak İstenen Hedef	Somut bir hedef bulunmamakla birlikte banka sermayelerinin güçlendirilmesine katkıda bulunulması.	Sermaye yeterlilik rasyosunun % 10'a çıkartılması.
Mali Durumu Bozuk Kuruluşlara Sermaye Aktarılmasında Uygulanan Prensipler	-Bankaların mevcut ortaklarının hisselerinin alınması. -Banka yöneticilerinin kayıplarda sorumluluklarının aranması. -Banka sermayesindeki devletin sahip olduğu payların yabancı yatırımcılara satılması.	-Bankaların mevcut ortaklarının hisselerinin alınması. -Banka yöneticilerinin kayıplarda sorumluluklarının aranması.
Zayıf Fakat Yaşatılabilir Nitelikteki Bankalara Sermaye Desteği Sağlanmasında Uygulanan Prensipler	Sermaye desteği sağlanması banka bazında değerlendirilmiştir. FOBAPROA sermaye açığını kapattıktan sonra bankalar yerli ve yabancı yatırımcılara satılmıştır.	-Alacakların transferi. -Zayıf bankaların birleştirilerek yeni bankalar kurulması. -Güçlü ve zayıf bankaların birleşmesi durumunda sermayeye iştirak edilmesi.

Kaynak: De Luna-Martinez, a.g.e., CNBV, FSS, FOBAPROA, KAMCO

4.4.7. Alacakların Yeniden Yapılandırılması

Eğer borçlular bankalara borçlarını ödeme kabiliyetlerini kaybetmiş iseler veya borçlular borçlarını ödeme istek ve gayretinde değil iseler bu durumda devletin ya da özel sektörün bu bankalara sermaye sağlamaları için yapılan çalışmaların tek başına başarılı olma imkanı her zaman mevcut bulunmamaktadır.

Kore ve Meksika gibi ekonomik krizden derinden etkilenmiş ülkelerde borçlu şirketler ve bireyler ancak sürdürülebilir bir ekonomik istikrarın sağlanabilmesi halinde tekrar ödeme kabiliyeti kazanabilmektedirler. Bu nedenle şirketlerin yeniden kredibilite kazanabilmesi için finansal ve yönetsel anlamda yeniden yapılandırılması, bireylerin ise yükümlülüklerini yerine getirebilecek düzeyde gelir elde edebilmelerinin sağlanması gerekmektedir.

Krizlerin borçluların ödeme kabiliyetleri üzerindeki olumsuz etkilerinin oldukça önemli olması nedeniyle hem Kore hem de Meksika’da mali durumları zayıflamış olmakla birlikte halen borç ödeme potansiyeline sahip olan borçluların yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri amacıyla bazı özel programlar ile borçluların borçlarını ödemeleri için teşvik ve destek uygulamaları getirilmiştir.²⁰⁰ Borçların yeniden yapılandırılmasının kolaylaştırılabilmesi amacıyla;

- ödemelerinin geçici olarak askıya alınması,
- faiz indirimleri,
- kredi vadelerinin uzatılması,
- kısmi olarak borçların affedilmesi,
- borçların sermayeye ilave edilmesi

gibi özel uygulamalar bulunmaktadır.

4.4.7.1. Kore ve Meksika’da Banka Alacaklarının Yeniden Yapılandırılması Projelerinin Karşılaştırılması

Kore ve Meksika uygulamalarında borçluların bankalara olan borçlarının yeniden yapılandırılması projeleri hususunda en önemli farklılıklar aşağıda yer alan Tablo 4.11’de, görülebilmektedir. Aşağıda Kore ve Meksika açısından ülkelerde mevcut sorunlu alacakların boyutları, borçluların bankalara olan borçlarını ödeme niyet ve isteklilikleri, yeniden yapılandırılan borç türleri, yeniden yapılandırmada devlet tarafından mali destek sağlanması konuları ayrı ayrı karşılaştırılmaktadır.

²⁰⁰ Edwards, a.g.e., s.41.

Tablo 4.11. Kore ve Meksika’da Sorunlu Kredi Borçlarının Yeniden Yapılandırılması

	Meksika(1995 -1999)	Kore(1998 - 1999)
Banka Kredilerinin GSYİH’ye Oranı (%)	1994’de 21.4	1997’de 71.5
Borçluların Borçlarını Ödeme İstek ve Çabası	Yok	Var
Hangi Borçluların Borçlarının Yeniden Yapılandırmaya Tabi Tutulduğu	Küçük,orta ölçekli ve büyük borçluların.	Küçük,orta ölçekli ve büyük borçluların.
Büyük Şirketlerin Borçlarının Yeniden Yapılandırılmasında Kullanılan Mekanizmalar	Bankalarla Şirketler Arasında Anlaşma Koordinasyon Birimi(UBABE - Coordinating Unit for Bank-Enterprise Agreement) Büyük şirketleri borçlarını ödemeye teşvik etmek için bir gönüllü borç ödeme kampanyası yapmıştır.	Şirketlerin yeniden yapılandırılmasında yararlanılan 2 yaklaşım: - En büyük beş chaebol yeniden yapılandırma programına alınmıştır. -Geri kalan 6-64 arası firmalar gönüllü borç ödeme programına alınmıştır.
Küçük Borçlular İçin Yeniden Yapılandırma Araçları	Gönüllü borç ödeme kampanyaları.	Küçük ve orta ölçekli borçlular için gönüllü borç ödeme kampanyaları.
Devlet Yardımları	Devlet küçük ölçekli borçluların borçlarının yeniden yapılandırılması nedeniyle oluşan zararın % 75’ini karşılamıştır.	Borçların yeniden yapılandırılması nedeniyle oluşan maliyet devlet tarafından karşılanmamış, oluşan zarar bankalar üzerinde kalmıştır.

Kaynak: Edwards, a.g.e., CNBV, FSS, FOBAPROA, KAMCO

• **Kore ve Meksika’da Sorunlu Alacakların Boyutlarının Karşılaştırılması**

İlk olarak, parametrelere göre Kore bankalarının karşılaştıkları sorunlu alacakların rakamsal büyüklüğü Meksika’ya göre daha yüksek düzeyde olmuştur. Bunun en önemli nedeni Kore bankalarının Meksika bankalarına göre kredi portföylerinin oldukça büyük olmasıdır. Meksika bankalarının kredi portföyleri toplamının 1997 yılındaki GSYİH’ye oranı %21.4 iken Kore’de bu oran %71.5’dir. Ayrıca Kore bankalarının kredi borçlularının borçlanma düzeyi Meksika bankalarının kredi borçlularına göre daha yüksektir. Örneğin 1997’de Kore’de bankacılık sistemindeki toplam kredi tutarının %60’ını kullanmış olan 30 tane chaebol’un borç/sermaye oranı % 500’ü aşmış bulunmaktaydı. Meksika’da ise 1994 yılında ilk 500 şirketin ortalama toplam borç/sermaye oranı % 83 civarındadır.²⁰¹

²⁰¹ Edwards, a.g.e., s. 43.

- **Borçluların Bankalara Olan Borçlarını Ödeme Niyet ve İsteklilikleri**

Meksika ve Kore arasındaki en büyük farklılıklardan birisi de borçluların bankalara olan borçlarını ödemekte istekli olup olmamaları hususundadır. Kore ile karşılaştırıldığında Meksika’da sadece ödeme kabiliyetlerinin olmayışı değil aynı zamanda borçluların büyük bir bölümünün borçlarını ödeme konusundaki isteksizlikleri de büyük sorun oluşturmuştur. Devalüasyon nedeniyle üç aydan daha kısa bir sürede %20’lerden %150’lere kadar yükselen kredi faizleri ve reel ücretlerin hızla düşmesi nedeniyle Meksika’da kredi borçluları borçlarını ödemekten imtina etmişlerdir. Meksika’da kredi borçluları kısa sürede makul sınırların oldukça üzerine çıkan faiz oranları ile kendilerini zorlasalar dahi borçlarının ödenebilir olmaktan çıktığına inanmışlar ve bu durumu alınan ekonomik kararlardaki bir dizi hataya bağlayarak bunlardan kendilerinin sorumlu olmadıklarına inanmışlardır. Bununla birlikte ülkenin her yanında bulunan borçluların büyük bölümü, aynı zamanda ve süratle farklı gruplar halinde organize hale gelmişler ve ekonomik koşullardaki aşırı bozulmayı gerekçe göstererek bankalara olan borçlarını ödemek için daha iyi koşullar talep etmiş ve borçlarını ödemekten imtina etmişlerdir.

Krizin yarattığı sosyal hoşnutsuzlukların toplumun yaşam standartlarına yaptığı olumsuz etkilerin büyük boyutlara taşınması nedeniyle Meksika devleti alacaklıların haklarını arttırıcı ve iflas/tasfiye prosedürlerini kolaylaştırıcı yasal düzenlemelerden vazgeçmiş, bunun yerine borçluları borçlarını ödemeye gönüllü yollardan ikna etmeye yönelik bazı teşvik edici önlemler ve özel programlar geliştirme yoluna gitmiştir.

- **Yeniden Yapılandırılan Borç Türleri Arasındaki Farklılık**

Üçüncü önemli farklılık yeniden yapılandırmaya konu edilen alacakların çeşitleri hakkında olup, Kore’de bankaların kredi portföylerinin önemli bir bölümünü oluşturan büyük tutarlı şirket kredileri ile toplamda daha az tutarda olmakla birlikte sayıca fazla küçük ve orta ölçekli işletme kredileri yeniden yapılandırma kapsamına alınan alacakların konusunu oluşturmuştur. Bireysel kredilere yönelik bir yeniden yapılandırma faaliyeti olmamıştır. Meksika’daki bankaların kredi portföylerinde kurumsal- ticari kredi, küçük ve orta ölçekli işletme kredileri ve bireysel krediler şeklindeki ayrım oldukça belirgin olup, yeniden yapılandırma tüm kredileri kapsamıştır.

- **Yeniden Yapılandırmada Mali Destek Sağlanması**

Dördüncü olarak alacakların yeniden yapılandırılmasında sağlanan kamu desteği iki ülke arasında bir başka önemli farklılığı oluşturmıştır. Kore’de şirketlerin borçlarının yeniden yapılandırılmasında hiç bir kamusal kaynak kullanılmamıştır. Kore bankaları yeniden yapılandırma nedeniyle oluşan zararlarının kendileri tarafından karşılanmasına zorlanmıştır. Meksika’da büyük kredilerden kaynaklanan zararlar bankalar tarafından karşılanmış fakat küçük kredilerin yeniden yapılandırılması nedeniyle ortaya çıkan zararların %75’lik bölümünü devlet üstlenmiştir. CNBV verilerine göre 1998 Haziran ayı itibarıyla programın kamuya olan maliyeti toplam 119.7 milyar peso karşılığı 12.3 milyar USD olarak gerçekleşmiştir.²⁰²

4.4.7.2. Yeniden Yapılandırma Araçlarının ve Program Uygulamalarının Karşılaştırılması

Her iki ülkede borçların yeniden yapılandırılmasında kullanılan araçlar ve programlar borçluların türüne göre farklılaşmaktadır. Kore’de kurumsal borçların yeniden yapılandırılması programları belli başlı 4 şekilde uygulanmıştır.

- i. Mali durumu tamamen bozulmuş kuruluşların/şirketlerin mahkeme kararı ile tasfiyesi,
- ii. İlk beş chaebol’un gönüllü olarak yeniden yapılandırmaya tabi tutulması,
- iii. Büyüklük sıralamasında 6. sıradan 64. sıraya kadar olan şirketlerin borçlarının yeniden yapılandırılması,
- iv. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin borçlarının yeniden yapılandırmaya tabi tutulması.

İki ve üçüncü sırada yer alan şekillerde uygulanan yeniden yapılandırma programları Kore’deki kurumsal borçların yeniden yapılandırılmasında kullanılan belli başlı araçları içermektedir. En büyük beş chaebol için uygulanan yeniden yapılandırma programı, 18.10.1998’de hükümetin nezareti altında chaebol’lar ile bankalar arasında imzalanan Capital Structural Improvement Plans(CSIPS) adındaki anlaşmaya dayalı olarak chaebol’ların gönüllü olarak yürütmeye çalıştığı bir programdır. Bankalar ile chaebol’lar arasında yapılan anlaşmaya göre (CSIPS) chaebol’lar borç/sermaye oranlarını 1997

²⁰² De Luna-Martinez, a.g.e., s.14.

sonunda bulunduğu %500 seviyesinden, finansal ayarlamalarla, varlık satışları ile devir alma ve birleşmelerle, birbirlerine vermiş oldukları çapraz kefalet/maddi teminatları kaldırarak ve diğer şirketlere iştirak ve ortaklık paylarını azaltmak suretiyle 1999 yılı sonuna kadar %200 düzeyine indirmeyi taahhüt etmişlerdir. Mali durumu bozulanlar arasında ilk 6–64. sıradaki chaebol’lar için ise Kore’de alacaklıların haklarını ön plana çıkaran ve London Rules (Londra Yaklaşımı) diye anılan borçlular ile ilgili sorunların çözümlenmesine yönelik bazı ek yasal düzenlemeler getirilmiştir.

Kore bankaları ile banka dışı finansal kuruluşlar arasında borçlular ile ilgili ortak aksiyonlar alıp aynı kuralları uygulayabilmek amacıyla Şirket Yeniden Yapılandırma Anlaşması(Corporate Restructuring Agreement–CRA) adı altında bir anlaşma imzalanmıştır. Yapılan bu anlaşmaya göre büyük borçlu gruplarla yapılacak borç yeniden yapılandırmalarının müzakerelerini yürütmek üzere en büyük 8 bankanın görevlendirilmesi ve yapılan anlaşmaların kontrol ve alacaklı bankaların birlikte hareket edebilmelerinin organizasyonunun yürütülebilmesi amacıyla Şirket Yeniden Yapılandırma Koordinasyon Komitesi’nin (Corporate Restructuring Coordination Committee–CRCC) kurulmasına karar verilmiştir. Alacaklı finans kuruluşlarının kendi aralarında mutabakata varamamaları ya da lider bankalarla borçlular arasında bir uzlaşma tesis edilemediği taktirde bu görüş farklılıklarının çözümlenmesi ile CRCC görevlendirilmiştir.

Meksika’da da aynı şekilde 1995 yılında büyük şirketlerin ve holdinglerin borçlarının yeniden yapılandırılması amacıyla Kore’dekine benzer bir sistem oluşturulmuştur. 13 Ekim 1995’de CNBV ve Meksika Bankalar Birliği (The Mexican Bankers Association-MBA) en büyük 40 borçlu şirket ile alacaklılar arasında yapılacak borç yeniden yapılandırmalarını kolaylaştırmak amacıyla Bankalarla Şirketler Arasındaki Anlaşma Koordinasyon Birimi (The Coordinating Unit for Bank-Enterprise Agreement, Unidad Coordinadora para el Acuerdo Bancario Empresarial-UCABE) adı altında borçlu ve alacaklıların koordinasyonunu sağlamakla görevli bir birim oluşturulmuştur. Bu borçlu kuruluşların her birinin bankalara olan toplam borçları 150-500 milyon USD arasında bulunmakta ve hepsi birlikte toplam bankacılık sistemindeki kredilerin % 10’unu oluşturmaktaydı. Kore örneğinde olduğu gibi Meksika’da UCABE borç yeniden yapılandırma şartlarına uyan şirketlerin borç yeniden yapılandırma programına katılabilmelerine izin verilmiştir.

Meksika’da şirketlerin borçlarının yeniden yapılandırılmasına yönelik bu programa ilave olarak küçük borçluların da borçlarını ödeyebilmelerine yönelik, 4 yılın üzerinde ödeme vadesi sağlayan farklı bir çok programlar uygulanmıştır. Bu programlardan mikro düzeyde, küçük ve orta çaplı işletmeler, balıkçılık, ziraat, canlı hayvan yetiştiriciliği ve ormancılık, düşük ve orta gelirliilerin kullandıkları gayrimenkul(konut) kredileri, dayanıklı tüketim malları alımında kullanılan bireysel krediler ve kredi kartı borçluları yararlanmışlardır.²⁰³

4.4.8. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Sistemlerinin Güçlendirilmesi

Bir bankacılık krizinin çözümlenebilmesinin en önemli aşamalarından birisi bankaların etkin ve dürüst bir şekilde yönetilmesini zayıflatan ve zedeleyen etmenlerin belirlenmesi ve bu olumsuzlukların önüne geçilmesidir. Bunun için bankacılık düzenleme ve denetleme kurallarının sıkı bir şekilde standartlara bağlanması, muhasebe ve tasfiye prosedürlerinin daha iyi işleminin sağlanması, etkin olmayan ve mali durumu düzelemeyecek derecede bozulmuş bulunan finansal kuruluşların sistemden çıkarılmasının kolaylaştırılması ve gayriyasal ve dolanlı finansal işlemlerin sıkı bir şekilde kontrol altına alınması gerekmektedir.

Tablo 4.12 Meksika ve Kore’nin bankacılık sistemlerindeki gelişmeler hakkında rakamsal veriler sunmakta ve iki ülkedeki finansal sistemin düzenleme ve denetlenmesine yönelik yaklaşımlar arasında bir karşılaştırma yapma olanağı sağlamaktadır. Tablodan da görülebileceği gibi her iki ülke de krizlerin ardından etkin düzenleme ve denetleme standartlarının uluslar arası standartlara uyumu konusunda önemli gelişmeler kaydedildiği, bankacılık sistemlerinin bir bütün olarak modernize olma yolunda yapısal değişimler gösterdiği anlaşılmaktadır. Örneğin Kore’de Financial Supervisory Service-FSS (Finansal Denetleme Kurumu) adında yeni bir denetleme otoritesi bankacılık, sigortacılık ve banka dışı diğer finansal kuruluşların faaliyetlerini denetlemek amacıyla kurulmuştur. Aynı şekilde Meksika’da da National Banking and Securities Commission-CNBV bünyesinde bir denetleme birimi oluşturulmuştur.²⁰⁴ Her iki ülkede de grup kredilerini sınırlayacak şekilde kredi sınıflandırması ve kredi zarar karşılıklarının uygulamaya konulması ve kontrol edilebilmesi için, döviz kuru riskini sınırlandıracak şekilde mevduat sigortasının

²⁰³ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s. 51.

²⁰⁴ Edwards, a.g.e., s. 47.

sınırlarını belirlemek ve muhasebe standartlarını geliştirmek amacıyla bankacılık yasalarında değişiklikler ve düzenlemeler getirilmiştir.

Tablo 4.12. Kore ve Meksika’da Kredi Tahsis Süreçlerindeki Gelişmeler

Etkin Bir Bankacılık Sisteminin Asgari Önkoşulları	Kore 1997	Kore 1999	Meksika 1994	Meksika 1999
Borçluların Ödeme Güçlüğüne Düşmeleri Halinde Teminatların Paraya Çevrilebilmesi ve Kredilerin Tahsil Edilebilmesindeki Sürat	1	2	0	0
Basel Kurallarına Göre Sermaye Yeterliliğine Uyulup Uyulmadığı	1	2	1	2
Muhasebe Uygulamalarının Uluslar Arası Standartlar ile Uyumlu Olup Olmadığı	1	3	1	2
Kredi Derecelendirme Sistemlerinin Borçluların Şimdiki(güncel) ve Gelecekteki (potansiyel) Ödeme Kabiliyetlerini Ölçüp Ölçmediği	1	2	1	2
Kredi Zarar Karşılık Uygulamalarının Uluslar Arası Standartlara Uyup Uymadığı	1	2	1	1
Piyasa Risklerinin (faiz, kur, likidite riskleri) Sınırlandırılabilmesi İçin Düzenlemelerin Yeterli Olup Olmadığı	1	3	1	3
Büyük Kredi ve Grup (bağlı) Kredilerinin Uluslar Arası Standartlara Uyup Uymadığı	1	3	2	3
Bankacılık Sektörünün Etkin Şekilde Düzenleme ve Denetlenmesi				
Bankacılık Sisteminin Tek Bir Düzenleyici Otorite Tarafından Düzenlenip Düzenlenmemesi	1	3	3	3
Düzenleyici Otoritenin Bağımsızlığı	0	2	1	1
Düzenleyici Otoritenin Düzenleme ve Denetlemelerde Sadece Yasal Kurallara mı Bağlı Kaldığı Yoksa Potansiyel Risklerin de Dikkate Alınıp Alınmadığı	0	2	0	3
Yerinde Denetleme İçin Yeterince Uygun Bir Ortam Olup Olmadığı	0	2	0	2
Denetimin Konsolide Olarak Yapılması	1	3	0	3
Banka Denetçilerinin Düzenli Olarak Eğitime Tabi Tutulması	1	3	1	3
Denetleyici Otoritenin Gerekğinde Yönetimler Üzerinde (görevden alma vb.) Yetkilerinin Olup Olmadığı	0	2	1	2
Yönetim Kalitesi				
Banka Yöneticilerinin Yeterince Bankacılık Deneyiminin Olup Olmadığı	2	3	1	3
Banka Yöneticilerinin ve Sahiplerinin Lisans Verilirken Mesleki Yeterlilik ve Moralitesinin Uygunluğu	1	2	1	2
Banka Yönetimlerinin Politik Etkilerden Bağımsızlığı	0	2	3	3
Bankalarda Kredi ve Piyasa Risklerinin Yönetimine Verilen Önem	1	2	1	2
Güçlü Piyasa Disiplini				
Finansal Kuruluşların Asgari Sermaye Yeterliliği Konusunda Sorunlar Yaşamaları Halinde Müdahale Edilmesindeki Sürat	0	3	0	0
Gayriyasal ve Dolanlı Bankacılık İşlemlerine Karşı Alınan Tedbirlerin Sıklığı	1	3	1	3
Mali Durumu Düzelemeyecek Derecede Bozulmuş Bulunan Finansal Kuruluşların Sistemden Çıkarılmasındaki Sürat	0	3	0	1
Mevduat Güvencesinin Sınırlı Oluşu	3	3	0	2
Toplam	18	55	20	46

Kaynaklar : De Luna-Martinez, a.g.e., Banka ve Kurumların Görüşleri ve Tahminleri

0: Uluslar Arası Standartlara Uymuyor, 1: Kısmen Uyuyor, 2: Yeterince Uyuyor 3: Tam Uyuyor

Kore ve Meksika’da gerek bankacılık sisteminin etkin bir şekilde düzenlenmesi ve denetlenmesi bağlamında ve gerekse tüm bankacılık sisteminde yapısal olarak kayda değer gelişmeler olmakla birlikte, her iki ülkede de finansal sistemin düzenleme ve denetleme sistemleri halen uluslar arası standartların altında seyretmekte, piyasa oyuncuları açısından hem kredi riskinin hem de piyasa riskinin azaltılması için gerekli kurallar ve kuralların uygulanması için istek ve kararlılık yeterince mevcut bulunmamaktadır.

Borçluların şimdiki ve gelecekteki potansiyel risklerinin ölçülerek kredilerin derecelendirmeye tabi tutulması sistemi de henüz yerleştirilebilmiş değildir. Diğer taraftan tüm finansal kuruluşlar ve bankacılık sistemi açısından risk yönetimi sistemleri tam olarak kurulabilmiş değildir. Düzenleyici ve denetleyici otoritelerin bağımsızlığı tam olarak tesis edilememiştir. Ayrıca Kore için denetleyici otoriteler yaptıkları denetimlerde potansiyel riskleri de dikkate alarak denetim faaliyetlerini sürdürme konusunda eğitime tabi tutulmamışlar, denetçiler gerekli yetkilerle donatılmamışlar, finansal kurum ve kuruluşların gerek yerinden gerekse merkezden denetimi konusunda gerekli ve yeterli prosedürler oluşturulmamıştır.²⁰⁵

Finansal sistemin güçlü ve etkin bir yapıda gelişmesi içi gerekli yapının oluşturulması uzun vadeli bir süreç gerektirmektedir. Bu nedenle kredi tahsis ve kullandırım süreçlerinin de uzun vadede yeni bir yapıya dönüşmesi gerekmektedir. Yeni muhasebe standartlarına uyulması, finansal kuruluşların ihtiyaç duydukları sermaye ihtiyacının karşılanması, kredilerin sınıflandırılması ve zarar karşılıklarının ayrılması gibi zorlayıcı kurallara uyum yavaş yavaş gerçekleşebilmektedir.²⁰⁶

4.4.9. Sorunlu Varlıkların Satışı

Kore ile karşılaştırıldığında Meksika krizin oluşmasından itibaren belirli bir varlık tasfiye stratejisi oluşturamamıştır.²⁰⁷ Aşağıda yer alan Tablo 4.13.’de de görüleceği gibi FOBAPROA tarafından sorunlu varlıkların sadece küçük bir bölümü satılabilmiş iken geri kalan ve satılmayan bölüm giderek artmaya devam etmiştir. Söz konusu varlıklar FOBAPROA tarafından satılabilmiş olsaydı krizin maliyetinin daha aşağılara çekilebilmesi mümkün olabilecekti.

²⁰⁵ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.53.

²⁰⁶ Klingebiel, a.g.e., s. 32.

²⁰⁷ Edwards, a.g.e., s. 49.

Tablo 4.13. Kore ve Meksika’da Devir Alınan ve Satılan Sorunlu Varlıklar

	Meksika (Ekim 1994-Haziran 1999)	Kore (Ekim 1997-Haziran 1999)
Devir alınan sorunlu krediler toplamı(defter değeri)	218.700 milyon peso	44 trilyon won
Devir alınan kredilerin çözümleme ve satış tutarı (Haziran 1999 itibarıyla)	10.000 milyon peso’dan az	16 trilyon won
Oranı (%)	% 4.6 dan az	% 36

Kaynak: De Luna-Martinez, a.g.e., FOBAPROA ve KAMCO

FOBAPROA’nın varlık satışlarında başarılı olamayışının bir nedeni yasal düzenlemelerle kendisine bankaların sorunlu kredilerini satın alabilmek için yeterli yetkilerin verilmemiş olmasıdır. Bankalarla yapılan alacak devir alma sözleşme şartlarına göre FOBAPROA alacağın tamamını değil borçluların ödeme gücünü aşan kısımlarını devir alabiliyor alacakların tahsil ve yönetimi bankaların sorumluluğunda devam ediyor ve eğer alacak tamamen devir alınmışsa bu durumda sorumluluk FOBAPROA’ya geçiyor ve ortaya çıkan zararlar bankalarla paylaşılmıyor, FOBAPROA tarafından karşılanıyordu. Ayrıca Meksika bankaları sorunlu kredileri geri tahsil edebilmek için bir çaba da göstermemişlerdir. Çünkü yukarıda da belirttiği gibi devlet bankalardan sorunlu kredileri yüksek bir fiyat üzerinden satın almış ve satın alınan bu kredilerin tahsil edilmeyen kısımlarının yol açtığı zararın büyük bir bölümünü de üstlenmiştir. Diğer taraftan ise mevcut iflas ve tasfiye yasaları ile alacakların tahsil edilmesinin uzun yıllar alması nedeniyle pratikte bankaların alacaklarını yasal yollardan tahsil edebilmek için ümitleri zayıflamaktaydı.

Meksika ve Kore alacak tahsil ve tasfiye işlemlerinde iki farklı yöntem izlemişlerdir. 30.06.1999 tarihi itibarıyla KAMCO tarafından satın alınan sorunlu kredilerin toplam nominal değeri 46 trilyon won (GSYİH’nin % 10’u tutarında) olup, KAMCO tarafından 20.4 trilyon won’luk kısmının ödemesi yapılmıştır. Tablo 4.14’de görüleceği gibi KAMCO tarafından devir alınan sorunlu aktiflerin tahsil ve tasfiye edilebilmesi için bazı süreçler oluşturulmuştur.

En başarılı tahsilatlar;

- uluslar arası varlık satışlarından,
- ihalelerden,
- kredi geri ödemelerinden sağlanmıştır.

Tablo 4.14. Kamco Tarafından Satılan/Tasfiye Edilen Varlıklar

Satış / Tasfiye Şekli	Tutar (Nominal değer)	Tahsil Edilen Tutar
Uluslar arası satışlar	2.9	1.2
İhale	2.1	1.0
Müzayede/Açık Artırma	0.2	0.1
Kredi tahsilatları	11.3	6.5
Toplam	16.5	8.8

Kaynak: De Luna-Martinez, a.g.e., KAMCO

Bu satış ve tasfiyeler sonucunda KAMCO devir aldığı varlıkların nominal değerlerinin toplamının yaklaşık % 53'lük kısmının geri dönüşünü sağlamıştır. Bir başka deyişle KAMCO sorunlu varlıklara ödemiş olduğu tutarın üzerinde bir tahsilat sağlamıştır(ortalama nominal % 45'i kadar ödeme yapmıştır). Meksika'da ise FOBAPROA tarafından devir alınan varlıkların nominal değerinin sadece % 20'lik bölümünün geri dönüşü sağlanabilmiştir. Meksika ve Kore'de birbirinin zıttı uygulamalardan çıkarılabilecek en az üç sonuç bulunmaktadır.

Bunlardan ilki devir alınan varlıkların satış ve tasfiyelerinin geciktirilmesinin, zaman geçtikçe varlıkların değerlerinin gittikçe aşınması nedeniyle oldukça pahalıya mal olmasıdır.

İkinci olarak devir alınan sorunlu kredilerin süratle satılmasının, bunların satın alınması sonucunda oluşan kamusal maliyeti azalttığı gerçeğidir. Gerçekten de kötü aktiflere ödenen bedelden daha fazla bir geri dönüşüm sağlanabildiği takdirde, krizin topluma yüklemiş olduğu toplam maliyet de azalacağından bu varlıkların öncelikle ve süratle paraya çevrilmesi önem taşımaktadır.

Üçüncü olarak ise, bankalarda sorunlu aktiflerin bünyede gizlenmeyerek en kısa sürede tahsil ve tasfiyeye tabi tutulması alışkanlığının oluşturulması, sorunlu varlıkların tasfiyesi ve yönetilmesi konusunda varlık yönetim şirketlerinin uzmanlaştırılması ve sorunlu varlıkların geri dönüşümünün en üst düzeyde sağlanabilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması hususlarında krizin ilk aşamalarında uygulamalara başlanmasının gerektiğidir.

4.5. Bankacılık Krizlerinin Yönetilmesi ve Çözümlemesi Üzerine Değerlendirmeler

Meksika ve Kore bankacılık krizlerinin çözümlemesinde krizlerin hemen hemen her aşamasında gerekli tüm uygulamaları yerine getirmişlerdir. Örneğin sistemik riskler süratle kontrol altına alınmış, her iki ülkede de yatırımcıların bankacılık sistemine olan güvenleri yeniden kazanılmış ve bankacılık sistemlerinde yer alan kuruluşların sermayelerinin güçlendirilmesi ile birlikte sistemden kötü aktiflerin satın alma ve tasfiye gibi yöntemler kullanılmak suretiyle temizlenmesi sağlanmıştır. Diğer taraftan ise bankacılık sisteminin etkin bir şekilde düzenlenmesi ve denetlenebilmesinin sağlanması ve otoritelerin krizlerin yapısal nedenlerini tespit edebilmeleri için gerekli ve yerinde düzenlemeler yapılmıştır. Fakat kaydedilen bu gelişmelerle birlikte, yukarıda da değinildiği gibi Kore ve Meksika’da bankacılık krizlerinin çözümlenebilmesi halen tam anlamıyla son bulmuş değildir. Aşağıda da ayrıntıları ile belirtileceği üzere her iki ülke için de bankacılık sistemlerinin uzun vadede karlılık ve kredibilitesi tam olarak tesis edilememiştir. Ayrıca Meksika’da kriz esnasında ve sonrasında banka kredilerinde ortaya çıkan keskin düşüş sorunu giderilememiş, diğer taraftan Kore ise işletmelere büyük tutarlı krediler açılması sorununu halledememiş bulunmaktadır. Diğer taraftan her iki ülke için de bankacılık sisteminde düzenleyici yapı ve bankaların geleneksel yapısal alışkanlıkları ile ilgili sorunlar devam etmektedir. Diğer taraftan devir alınan sorunlu varlıkların halen satılamamış olan büyük bir bölümünün satılması gereği, bankaların mülkiyet yapısında kamunun payının yüksek oluşu, ticaret bankalarının risk yönetimi kapasitelerinin arttırılması sorunları da çözümlenememiştir.²⁰⁸

Gerek Kore ve gerekse Meksika bankacılık krizleri tam olarak çözümlenememiş olduğu için her iki ülke için de uygulanan program ve stratejilerin etkinliği konusunda

²⁰⁸ Jose De Luna-Martinez, a.g.e., s.50.

nihai bir değerlendirme yapılması mümkün bulunmamaktadır. Bu nedenle bu bölümde krizi tam olarak çözümleyebilmek için hangi alanlarda hangi tedbir ve uygulamaların getirilmesi gerektiği ortaya konulmaya çalışılacaktır. Yine bu bölümde karar almada şeffaflık bakımından yönetim kalitesi, reform uygulamalarının hızlılığı ve çözümleme çalışmalarında karşılaşılan politik ve sosyal zorlukların değerlendirmesi yapılacaktır.

4.5.1. Çözümlemede Uygulanan Reformların Hızı ve Yapılması Gereken İşlemlerin Değerlendirilmesi

Aşağıda yer alan tabloda Kore'deki gelişmelerin Meksika'ya göre daha kapsamlı ve daha hızlı seyrettiği görülmektedir. Bununla birlikte sistemik risklere karşı ilk etepta alınan önlemlerin her iki ülkede de yeterli düzeyde olduğu görülmektedir. Bu bağlamda her iki ülkede de karar alma ve alınan kararların uygulanması işlemlerinin hızla yerine getirildiği de gerçektir.

Reformların uygulama hızı belli bir noktaya kadar her ülke tarafından seçilmiş bulunan stratejilerin sonucuna bağlı bulunmaktadır. Örneğin Kore'de bankacılık sektöründeki problemlerin varlığı ve büyüklüğünün akılcı bir şekilde kabul edilmesi ile birlikte otoriteler tarafından sorunlu bankaların yeniden yapılandırılmasına olanak sağlanmıştır. Ayrıca 64 trilyon won tutarında bir kamu kaynağının bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması ve sorunlu varlıkların satın alınmasına tahsis edilmesi sorunların hızla kabul edilerek çözüm yolları aranmasında otoritelere cesaret vermiştir.²⁰⁹

Meksika'da ise krizin çözümlenebilmesi için yavaş ve aşamalı bir yol izlenmiştir. Yavaş ve aşamalı bir yaklaşım uygulanması, Meksika otoritelerinin bankacılık sistemindeki kayıpları görmezden gelme ve zararları derhal kabul etmekte isteksiz davranmalarından kaynaklanmıştır. Bunların sonucunda bankaların sermayelerinin güçlendirilmesi programı, dolayısıyla sorunlu kredilerin satın alınması ve alacakların yeniden yapılandırılması projeleri Kore'de olduğu gibi geniş bir tabana yayılamamıştır. Sonuç olarak Meksika'da aralıklarla ve birkaç defada ayrı ayrı yürürlüğe konulan uygulamalar yavaş yavaş sürdürülmüş, sonuçları kendiliğinden gelişmelere bırakılmış ve etkileri sınırlı kalmıştır.

²⁰⁹ Edwards, a.g.e., s. 46.

Tablo 4.15. Meksika ve Kore Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesindeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi

Bankacılık krizlerinin çözümü için uygulanan programların ana hedefleri	Meksika (1994-1997)	Kore (1997-1999)
Sistemik risklerin önlenmesi, bankaların batmasından kaçınılması, ödemeler sisteminin korunması	3	3
Yatırımcıların sisteme güveninin yeniden kazandırılması	3	3
Kredi kullandırımlarında büyük bankaların payının büyük olması	0	3
Ödeme gücünü (mali yapısı bozuk) kaybeden bankaların tasfiyeye tabi tutulması	1	2
Bankacılık sisteminin uzun vadede mali yapısının güçlendirilmesi	2	2
Bankacılık sisteminin uzun vadede karlılık düzeyinin yükseltilmesi	1	1
Mali sıkıntı çeken bankaların sorunlu varlıklarının satışı	0	1
Devletin bankalardaki hisselerini satması	2	1
Bankacılık sisteminin etkin ve güçlü bir yapıda gelişimini sürdürebilmesi için uygun bir yapı oluşturulması	2	2
Toplam	14	18

Kaynak : Jose de Luna-Martinez, a.g.e., 57., İlgili kuruluşların tahminleri.

0 : hayır, 1 : biraz, 2 : yeterince, 3 : tam olarak

Kore ve Meksika’da bankacılık krizlerinin çözümü için kayda değer bir çok gelişme gerçekleştirilmiş olmakla birlikte krizlerin tamamen çözümlemesinde boşluklar bulunmaktadır. Çözümlememiş en büyük sorunlardan birisi bankacılık sisteminin bütün olarak mali açıdan güçlü bir yapıya kavuşturulamamış olmasıdır. Haziran 1999 itibarıyla ticaret bankalarının sermaye yeterlilik oranı Meksika’da % 16, Kore’de % 9,5 olmasına ve % 8 oranındaki asgari sınırı aşmakla birlikte her iki ülkede de bankacılık sistemleri uzun vadede güçlü bir yapıya sahip olamamıştır. 2000 yılında kredilerin sınıflandırılması ve karşılıklar konusunda getirilen zorlayıcı müeyyideler sonucunda bankaların bilançolarındaki sorunlu kredilerin tutarı artmış ve sermaye yeterlilikleri eskiye göre düşmek zorunda kalmıştır. Ayrıca Kore’de şirketlerin borçlarının yeniden yapılandırmaya tabi tutulması neticesinde bankaların zararları artma eğilimine girmiştir.

Meksika’da ise krizin başlamasıyla birlikte bankaların birincil fonksiyonu olan üretken yatırımların ve tüketimin finansmanı için kaynakların aktarımına aracılık edilmesinin ciddi ölçüde düşmesi olgusu bankacılık sistemindeki sorunların çözümlenmesinde önemli bir zaaf olarak devam etmiştir. Meksika’ da 1994’den itibaren bankacılık sektörünün kullandığı kredilerde yaklaşık %60 oranında reel düşüş yaşanmıştır. Bu durum bankaların temel gelir kaynaklarının azalması nedeniyle karlılıklarının ve mali yapılarının güçlenmesine engel olmuştur. Bankaların kredi kullandırmalarındaki bu düşüş ayrıca küçük ve orta ölçekli işletmelerin finansman olanağı bulamamaları nedeniyle ekonomik büyümenin yavaşlamasına da yol açmıştır. Bankaların kredi kullandırmalarını azaltmalarında kredilerin tahsil edilebilmesi için yasal düzenlemelerin yeterince arttırılmaması ve alacaklıların haklarını koruyucu tedbirlerin geciktirilmesi önemli bir etken olmuştur. İflas ve tasfiye yasalarının yetersizliği borçlarını ödeme gücüne sahip borçluların da ödemelerini yapmamalarına yol açmış ve bu suretle krizin maliyeti daha da yükselmiştir.

Kore ve Meksika’da yeterince ilerleme kaydedilemeyen konulardan birisi de mali sıkıntı içerisindeki banka ve diğer finansal kuruluşlarından devir alınan sorunlu varlıkların satış ve tasfiye işlemlerinin yeterince hızlı yapılamamasıdır. Kore’de devir alınan varlıkların %36’lık bölümünün satış ve/veya tasfiyesi gerçekleştirilirken, Meksika bu konuda da geride kalmış 1999 Haziran ayı itibarıyla devir alınan varlıkların sadece %1’lik bölümünün satış/tasfiyesi gerçekleştirilebilmiştir. Kore’de yeterince gelişme sağlanamamış bir başka konu da en büyük 4 bankanın(Seoul Bank, Hanvit, Cho Hung Bank, Korea First Bank) sermayelerinde devletin sahip olduğu payların satılamaması veya varlıkları toplam bankacılık sistemindeki varlıkların toplamının yarısı kadar olan bu bankaların özelleştirilmemesidir.²¹⁰ Meksika’da da 7 tane ticaret bankasının tamamen tasfiye edilmesi(Anahuac, Capital, Cremi, Interestatal, Obrero, Oriente, Union) ve 5 adet bankanın (Bancrecer, Atlantico, Promex, Inverlat, Serfin) satış süreçleri geciktirilmiştir.²¹¹

²¹⁰ Claessens ve diğerleri, a.g.e., s. 30.

²¹¹ Mackey, a.g.e., s. 33.

Tablo 4.16. Meksika ve Kore Bankalarının Krizlerden Önce Mevcut Durumları

Bankaların Yeniden Yapılandırılması	Meksika (Adet)	Kore (Adet)
Devletin hisselerinin büyük kısmına sahip olduğu bankalar	0	4
Tasfiyeye tabi tutulması gereken bankalar (Sermaye Açıkları Kapatılarak)	7	0
Tasfiye edilen bankalar	0	0
Yerli bankalarla birleşen veya devredilen bankalar	2	10
Yabancı ortaklı bankalar(küçük ortak)	3	3
Yabancı ortak ile birleşen ya da yabancı ortak tarafından devir alınan bankalar(büyük ortak)	3	1
Özel takibe alınan bankalar	5	2
Kapsamlı bir yeniden yapılandırmaya tabi tutulması halinde kurtarılması mümkün olabilecek bankalar	4	6
Toplam	24	26

Kaynak: Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.53. ve FSS ve CNBV

Son olarak gerek Kore ve gerekse Meksika’da düzenleme ve denetleme işlemlerinin etkinleştirilmesi ve bağımsızlığı açısından yeterince gelişme sağlanamamıştır. Kore’nin yerinden ve uzaktan(merkezden) denetim mekanizmalarını geliştirmesi gerekiyorken, Meksika’nın denetleme sisteminin tespit ettiği hataları hızlı bir şekilde düzeltme açısından eksiklikleri bulunmaktadır. Bunlara ilave olarak her iki ülkenin de denetleyici otoritelere özerklik tanınması, finansal kurumların yönetimlerinin kurumsallaştırılması ve risk yönetimi standartlarının geliştirilmesi konularında ilerleme kaydetmeleri gerekmektedir.²¹²

4.5.2. Meksika ve Kore Bankacılık Krizlerinde Yönetim Kalitesinin Değerlendirilmesi

Bu bölümde her iki ülkede kriz yönetimi süreçlerinde karar almada şeffaflık ve krizlerle uğraşırken karşılaşılan sosyal ve politik zorlukların karşılaştırması yapılacaktır.

²¹² Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.54.

4.5.2.1. Karar Alma Süreçlerinin Şeffaflığı

Kore’de kriz yönetimi Meksika’dakine göre oldukça şeffaf bir yapı arz etmiştir. Tablo 4.17’de görüleceği gibi finansal kuruluşların mali durumlarına ve müdahale edilep edilmeyeceğine ilişkin kararlar ile sorunlu kredilerin devir alınacak tutarlarının belirlenmesi ve bankalara hangi tutarlara kadar mali destek sağlanması gerektiği gibi kararlar oldukça şeffaf bir yapıda ve tamamen açık ve aleni kriterlere göre alınmıştır. Bankaların yaşayabilirliği hakkındaki kararlar bağımsız bir komitenin nezaretinde alınmıştır. Piyasalarda tüm kuruluşlara eşit şekilde, genel ve açık kriterler uygulanmak suretiyle devletin aldığı ve uyguladığı kararlarda tarafsız davranıldığı kanaati oluşturulmuş ve bu sayede de otoritelere güven tesis edilmiştir.

Kore ile karşılaştırıldığında Meksika’da karar alma süreçleri ortalamanın daha altında gerçekleşmiştir. Bankalara müdahale kararlarının alınması, bankaların sorunlu kredilerinin hangi koşullarda ve ne miktarlarda devir alınacağı kararlarının alınması gibi önemli kararlar durumdan duruma değişen şekillerde ve banka bazında ayrı ayrı alınmıştır. Bazı durumlarda karar alma süreçlerinde açık ve aleni kriterlere dayalı, şeffaf uygulamaların olmayışı vergi ödeyenlerin zararına yol açacak şekilde bazı banka sahiplerinin kurtarılmasına da yol açmıştır.

Tablo 4.17. Karar Almada Şeffaflık

Kararlar	Meksika	Kore
Bankaların mali durumlarının tespiti	0	2
Mali sıkıntı yaşayan bankalara sermaye desteği sağlamak için gerekli kaynak miktarının belirlenmesi	0	2
Bankalardan satın alınması gerekli kaynak miktarının belirlenmesi	1	2
Hangi bankaların sorunlu kredilerinin devir alınacağını belirlenmesi	2	2
Toplam	3	8

Kaynak: Jose De Luna - Martinez, a.g.e., İlgili kurumların personel tahminleri

0: Şeffaf değil, 1: Kısmen Şeffaf, 3: Tamamen Şeffaf

4.5.2.2. Karşılaşılan Başlıca Sosyal ve Politik Engeller

Bankacılık krizlerine ilişkin literatürde, krizlerle uğraşırken otoritelerin karşı karşıya kaldıkları sosyal ve politik etkenler genelde ihmal edilmektedir. Sistemik bankacılık krizlerinin ağır ekonomik etkileri göz önüne alındığında, politika ve stratejilerin oluşturulması, reformların zamanlaması ve uygulamadaki ciddiyet ve tüm uygulamaların sonuçları da dahil olmak üzere krizin çözümü için pratikteki tüm süreçler toplumdaki sosyal ve politik dirençlerden etkilenmektedir. Aşağıda yer alan Tablo 4.18.'de Meksika ve Kore'de karar alıcı ve uygulayıcı otoritelerin krizlerin çözümü için en çok karşılaştıkları sosyal ve politik dirençler karşılaştırılmaktadır.

Tablo 4.18. Politik ve Sosyal Dirençler

	Meksika	Kore
Politik Faktörler		
Hükümetin güçlü olmaması	Yok	Yok
Güçlü baskı grupları(banka sahipleri)	Var	Yok
Güçlü sendikalar	Yok	Var
Parlamento muhalefeti	1997'den sonra var	Yok
Kamuoyu muhalefeti	Var	Yok
Sosyal Faktörler		
Borçluların borçlarını ödemekten kaçınmak istemeleri	Evet	Hayır
Krizden önceki yıllarda yaşam standartlarının düşme eğilimine girmesi	Evet	Hayır

Kaynak: Jose De Luna - Martinez, a.g.e., İlgili banka ve kurumların personel değerlendirilmeleri

Krizlerle uğraşan her ülkede kendine has durumlar söz konusu olmakla birlikte Kore'de krizin başlangıcından itibaren bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması ile birlikte yoğun bir şekilde yaşanan personel çıkarmalarına karşı en büyük direnç işçi sendikalarından kaynaklanmıştır. Buna rağmen bankalarda çalışanların yaklaşık %30'u işsiz kalmıştır. Yukarıdaki tablodan da (Tablo 4.18) anlaşılabileceği gibi Kore'de bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasında işçi sendikalarının direnişi dışında başka ciddi bir engel ile karşılaşılmamıştır.

Tersine Meksika'da ise krizin çözümü için uğraşlarında birçok engelleme ve direnişlerle karşılaşmıştır. İlk olarak hükümet Meksika'nın en önde gelen baskı gruplarından biri olan Meksika Bankalar Birliğinin (Mexican Association of Banks) organize ettiği, banka sahiplerinden oluşan bir grubun güçlü bir direnişi ile karşı karşıya

kalmıştır. Meksika'nın bankaların mali yapılarının güçlendirilebilmesi için gerekli tedbirleri alamayışının en önemli sebeplerinden birisi otoritelerin alınacak bu önlemler nedeniyle yerli yatırımcıların finansal sisteme güvenin sarsılması endişesi nedeniyle devletin sermaye aktarma ve banka sermayelerini özel sektöre açma girişimlerine başvuramayışından kaynaklanmıştır. Çünkü Meksika'da 1982 yılında devletin bankacılık sistemine müdahalesiyle ülkeden yoğun miktarda sermaye çıkışı ile karşılaşılmasının bürokratların hafızasında yer etmiş olması, 1994'de yaşanan bankacılık krizinde de aynı sorunlarla karşılaşılacağı korkusuna neden olmuştur. Gerçekten de geniş çaplı bir bankacılık operasyonu ile bankaların önemli bir bölümünün devletin mülkiyetine geçmesi halinde yatırımcıların finansal sisteme güveninin kaybolması ciddi bir endişe sebebi oluşturmaktadır.²¹³

Kore'de devletin mali durumu düzelemeyecek derecede bozulmuş olan bankalara müdahale etmesi bankacılık krizinin çözülmesinde kararlılığın önemli bir göstergesi olmuş iken, bu durumun her ülkede aynı sonucu vermesi mümkün bulunmamaktadır. Farklı ülkelerde uygulamalara karşı yatırımcıların farklı tepkiler vermesinin nedeni farklı bir araştırma konusu oluşturduğundan bu çalışmada bunun nedenleri üzerinde durulmamıştır.²¹⁴

Meksika krizinin çözülmesi çalışmaları esnasında ikinci büyük direnç parlamentoda temsil edilen siyasi parti gruplarından gelmiştir. 1997 yılının Ağustos ayına kadar meclisteki karşıt görüşler iktidar partisi tarafından kontrol altında tutulmuş ve bu durumda bankacılık krizinin çözülmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasında bir sorunla karşılaşılmamıştır. Ancak Eylül 1997'den sonra kontrol muhalefete geçmiş ve bundan sonra hükümetin bankacılık krizinin çözülmesine yönelik yasa değişikliği talepleri meclisten geçememiştir.²¹⁵ Hatta FOBAPROA tarafından yapılan bir kısım alacak satın alma işlemlerinin yasalara aykırılığı nedeniyle iptali gündeme gelmiştir. FOBAPROA tarafından devir alınan alacakların bir bölümünün yasal düzenlemelere uygun olmadığı gerekçe gösterilerek bazı borçlular borçlarını ödememe yoluna gitmişlerdir.

Üçüncü büyük direniş ise borçluların kendilerinden kaynaklanmıştır. Ekonomik aktivitelerin kötüye gitmesi nedeniyle ortaya çıkan yoğun işsizlik nedeniyle gelir düzeyinin

²¹³ Balino, a.g.e., s. 29.

²¹⁴ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.53.

²¹⁵ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s.58.

düşmesi ve yüksek faizler nedeniyle borçlarını ödemekte zorlanan ülke genelindeki küçük ve orta büyüklükteki bazı borçlular “El Barzon” adı altında organize olmak suretiyle borçlarını ödememek üzere direnişe geçmişlerdir. Bu gruplar bankaların alacaklarını tahsil etmelerini kolaylaştırmada önemli bir rol oynayacak olan iflas ve tasfiye yasalarının çıkarılamamasında en önemli etken olmuşlardır.

Meksika bankacılık krizinin çözümlenmesinde gerekli uygulamaları kısıtlayıcı en önemli etkenlerden sonuncusu gerekli kamuoyu desteğinin sağlanamayışıdır. Kore ve Meksika’da yaşanan bankacılık krizlerine karşı her iki ülkedeki kamuoyu desteğinin farklı olması uygulanan programlarının ekonomik performansının da farklı olmasına neden olmuştur.²¹⁶

1994 krizinin Meksika ekonomisinde 1982 yılında beri yaşanan üçüncü büyük kriz olması nedeniyle Meksika ekonomisinin mevcut kötü durumu ve krizlerin süregeldiği bu periyotta yaşam standartlarının ve ücretlerin yarı yarıya düşmüş olması uygulanmak istenen tedbirlerin etkinliğini ve toplumun krizlerin maliyetine katlanmadaki istekliliğini azaltmıştır. Kore’de ise tersine 1997 krizinin 30 yıldır ülkede yaşanan ilk büyük kriz olması ve ülkenin son 30 yıllık periyotda ortalama yıllık %8 gibi bir GSMH büyüme oranı tutturabilmiş olması krizin yaşam standartları üzerindeki olumsuz etkisinin kısa sürede ortadan kalkmasını sağlamada etkili olmuştur.²¹⁷

4.6. Krizlerin Çözümlemesi Konusunda Meksika ve Kore Arasındaki Yaklaşım Farklılıkları

a) Meksika, bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasında piyasa koşulları yaklaşımını benimsemiştir. Buna göre hükümet bankaların hissedarlarını banka sermayelerini güçlendirmeleri için teşvik etme yolunu tercih etmektedir. Banka sahipleri ise sermayelerini güçlendirebilmek amacıyla yerli ve/veya yabancı yatırımcılardan yeni sermaye teminine çalışmışlardır. Kore’de ise tersine bankaların sermayelerinin güçlendirilmesinde en önemli araç devletin sorunlu banka ve finans kuruluşlarına doğrudan sermaye enjekte etmesidir. Bu durumun sonucunda ise doğal olarak Kore bankalarının önemli bir bölümü devletin mülkiyetine geçmiş ve devlet bankacılık sistemindeki sermaye paylarının % 75’den fazla bir bölümüne sahip olmuştur.

²¹⁶ Gavito, a.g.e., s. 45.

²¹⁷ Jose De Luna - Martinez, a.g.e., s. 58.

b) Diğer bir büyük farklılık ise devletten finansal destek sağlanıp sağlanmadığı konusundadır. Meksika’da hem banka ve diğer banka dışı finans kuruluşları, hem de borçlular devletin doğrudan finansal desteğinden yararlanmışlardır. Kamunun kaynakları hem bireylerin hem şirketlerin bankalardan kullanmış oldukları kredilerin yeniden yapılandırılması programında bankaların büyük miktarlara ulaşan sorunlu kredilerinin çözülmesi için kullanılmıştır. Bu kapsamda borçlulara faiz indirimleri, kredi vadelerinin uzatılması ve zaman zaman da kredi borçlarının kısmen veya tamamen affedilmesi yönünde uygulamalar getirilmiştir. Kore’de ise kamu kaynaklarının kullanımı sadece bankalara sermaye aktarılması ve sıkıntıya düşen finansal kuruluşların sorunlu kredilerinin satın alınması ile sınırlı tutulmuştur.

c) Üçüncü farklılık reformların uygulanma hızı ile ilgilidir. Krizin çözümlenebilmesi için mali yapısı düzelemeyecek derecede bozulmuş olan bankaların tasfiyeye tabi tutulması, sorunlu kredilerin devir alınması, finansal kuruluşların etkin denetimi ve gözetimi ile ilgili uluslararası standartlara uyulması, mevduat sigortası ile ilgili reformlar ve devir alınan sorunlu varlıkların satılması gibi gerekli adımlar Kore’de Meksika’dakine göre daha hızlı atılmıştır.

d) Meksika ve Kore arasındaki en önemli farklılıklardan dördüncüsü ise karar alıcıların karşı karşıya kalmış oldukları politik ve toplumsal dirençtir. Kore’de bankacılığın yeniden yapılandırılması ile ilgili toplumsal ve politik itirazlar çok fazla olmamıştır. Hükümet, işçi sendikalarının yoğun işten çıkarmalar karşısındaki direnci hariç olmak üzere, ciddi bir politik ve sosyal dirençle karşılaşmadan bankacılık yeniden yapılandırma programını uygulamaya devam etmiştir. Meksika’da ise tam tersine hükümetin uyguladığı bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması programına karşı toplumdaki olan direnç kalıcı hale gelmiş ve gittikçe de artmıştır. Bankalardan alacaklı olanlar, hükümetin borçların yeniden yapılandırılması için bütçeden kaynak aktarılmasını sağlamasına yönelik olarak organize olmuşlardır. Aynı zamanda borçlular da iflas kanunlarında gerekli reformların yapılması ve böylece bankaların kredi alacaklarının çabuk tasfiye edilebilmesi ve devletin sorunlu varlıkları satabilmesine yönelik işlemlere karşı uğraşlarında başarılı olmuşlardır. Bu arada Meksika halkının büyük çoğunluğu ise devletin sıkıntılı finansal kuruluşların sorunlu kredilerini devir alması için kamunun kaynaklarının kullanılmasına karşı çıkmıştır.

4.7. Meksika ve Kore Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi Süreçlerinden Çıkarılabilecek Dersler

Meksika ve Kore bankacılık krizlerinin çözümlemesi süreçlerinden çıkarılabilecek başlıca dersler aşağıda kısaca özetlenmiştir.²¹⁸

1. Sistemik bankacılık krizlerinin çözümlenebilmesi için sadece tek bir yaklaşım yoktur. Bir ülke için geçerli olan çözümler diğerlerinde de aynı sonucu vermeyebilmektedir.

Krizlerin yönetilebilmesi ve çözümlemesinde Kore yaklaşımının, sosyal hoşnutsuzlukların geniş ölçüde yaşandığı, büyük borçluların organize olarak ödemelerini durdurabildiği, parlamento desteğinden yoksun zayıf hükümetlerin bulunduğu, bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılabilmesi için gerekli kaynakların milli gelirin önemli bir bölümüne ulaştığı ve makroekonomik iyileşmenin kolaylıkla ve kısa sürede gerçekleşemediği ülkelerde uygulanabilmesinin çok zor veya imkansız olduğu düşünülmektedir.

2. Bankacılık krizlerinin yönetim ve çözümlemesinde olağanüstü güçlerle donatılmış, yeterli mali güce ve insan kaynaklarına sahip merkezi bir kriz yönetimi biriminin mevcudiyeti büyük öneme sahiptir.

Bir bankacılık krizinin çözümlemesi esas itibarıyla önemli ölçüde idari bir sorundur. Kriz çözümlemesinde belirlenen stratejiler her ne olursa olsun, başarı öncelikle hükümetler tarafından sorunlara süratle yaklaşıp, gerekli tedbirlerin zamanında alınmasına, politikaların uygulanmasında yasal ve idari engellerin ortadan kaldırılmasına, belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasında görüş birliği oluşturulmasına, ilgili kamu kurumları ile piyasa katılımcıları arasında koordinasyonun sağlanmasına ve politika ve stratejilerden etkilenen grupların baskılarına karşı gerekli direncin gösterilmesine bağlı bulunmaktadır. Bu nedenle geniş yetkilerle donatılmış, yeterli nitelik ve sayıda insan kaynaklarına sahip merkezi bir kriz yönetim birimi bankacılık krizlerinin yönetilebilmesi için gerekli görülmektedir.

²¹⁸ Jose De Luna-Martinez, a.g.e., s. 37-39.

Meksika ve Kore Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi Süreçlerinden Çıkarılabilecek Dersler

1. Sistemik bankacılık krizlerinin çözümlenebilmesi için sadece tek bir yaklaşım yoktur. Bir ülke için geçerli olan çözümler diğerlerinde de aynı sonucu vermeyebilmektedir.
2. Bankacılık krizlerinin yönetim ve çözümlemesinde olağanüstü güçlerle donatılmış, yeterli mali güce ve insan kaynaklarına sahip merkezi bir kriz yönetimi biriminin mevcudiyeti büyük öneme sahiptir.
3. Bankacılık krizlerinin çözümlemesinin hızlandırılabilmesi için finansal yeniden yapılandırma alanında özel sektörün uzmanlığından yararlanılması gerekmektedir.
4. Krizlerin çözümlenebilmesi için yeterli strateji oluşturulabilmesinin önkoşulu bankaların sorunlarının ve zararlarının hızla ve gerçekçi bir şekilde kabul edilmesini gerektirmektedir.
5. Mali durumu bozulmuş olan bankalara şeffaf bir şekilde ve bağımsız uzmanların görüşleri alınmak suretiyle müdahale edilmesi gerekmektedir.
6. Bankacılık krizlerinin başarılı bir şekilde çözümlenebilmesi için bir dizi program ve politikaların uyumlu olarak işletilmesi ve uygulanan stratejilerin bütünlük oluşturmaları önem arz etmektedir.
7. Sosyal refahın düştüğü bir ortamda alacaklıların hukuki haklarının iyileştirilmesine yönelik tedbirler sosyal ve politik açıdan olumlu sonuçlar vermeyecektir.
8. Uygulanan politikaların yerinde ve zamanında uygulanması en az bu politikaların doğruluğu kadar önem taşımaktadır.
9. Batık bankaların kapatılmayarak yüzdürülmeye çalışılması pahalı bir çözümdür.
10. Bir (veya en fazla iki) seferlik kaynak aktarımı sürekli ve yavaş yavaş kaynak aktarılmasından daha etkin sonuçlar vermektedir.

Şekil 4.3. Meksika ve Kore Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi Süreçlerinden Çıkarılabilecek Dersler

3. Bankacılık krizlerinin çözümlenmesinin hızlandırılabilmesi için finansal yeniden yapılandırma alanında özel sektörün uzmanlığından yararlanılması gerekmektedir.

Genel olarak kamu kesiminde bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması için gerekli karmaşık stratejilerin uygulanabilmesi konusunda yeterince uzmanlık mevcut bulunmamaktadır. Gerçekten de kamu kesimi şirket değerlemesi, varlık yönetimi ve çözümlenmesi, bankaların özelleştirilmesi, şirket ve banka birleşme ve devir almaları ve borç yeniden yapılandırılması gibi konularda yeterli uzmanlığa sahip değildir. Bu nedenle finansal yeniden yapılandırma konularında özel sektörün uzmanlığından yararlanılması krizlerin çözümlenebilmesi için önemli katkı sağlayacaktır.

4. Krizlerin çözümlenebilmesi için yeterli bir strateji oluşturulabilmesinin önkoşulu bankaların sorunlarının ve zararlarının hızla ve gerçekçi bir şekilde kabul edilmesini gerektirmektedir.

Bankaların sorunlarının ve zararlarının krizin erken safhalarında tespit ve kabullenilmesinde hızlı hareket edilmemesi, isteksiz davranılması ve geçici önlemlerle yetinilmesi halinde ekonomide belki bir süreliğine geçici bir rahatlama sağlanabilecek ancak krizin sonuçları ileride daha da ağırlaşmış olarak kendini hissettirecektir. Diğer taraftan kayıpların zamanında kabullenilmemesi mali açıdan batmış durumdaki bir çok bankanın mali desteklerle yüzdürülerek piyasada kalmasına, bunun sonucunda zararların topluma maliyetinin daha da yükselmesine neden olacaktır.

5. Mali durumu bozulmuş olan bankalara mümkün olduğunca şeffaf bir şekilde ve bağımsız uzmanların görüşleri alınmak suretiyle müdahale edilmesi gerekmektedir.

Bir finansal kuruluşun mali durumu hakkında karar verilirken bağımsız ve tarafsız olarak hareket edilebilmesi için tespit ve kararların aleni kriterlere dayandırılması, aynı kriterlerin mümkün olduğunca tüm bankalara eşit şartlarda uygulanması, kararlar hakkında uzmanlardan görüş alınması gerekmektedir. Meksika örneğinde kararlar her bir kurum için ayrı ayrı alınmış olup, böyle bir durumda alınan kararların büyük ölçüde otoritelerin subjektif görüş ve düşüncelerinin etkisinde kalmış olması ihtimali de söz konusu olabilecektir.

6. Bankacılık krizlerinin başarılı bir şekilde çözümlenebilmesi için birbirinin tamamlayıcısı ve devamı niteliğindeki bir dizi program ve politikaların uyumlu olarak işletilmesi ve uygulanan stratejilerin bütünlük oluşturması önem arz etmektedir.

Kriz ortamlarında, belirlenen stratejilerin uygulamasında fiili sonuçlar bu stratejilerden amaçlanan düşüncelerin önüne geçmektedir. Her ne kadar uygulamaya konulan tedbirlerden acil sonuçlar alma beklentisi olmakla birlikte kısa, orta ve uzun vadeli stratejilerin belirlenmesi yararlı olacaktır. Meksika ve Kore örneklerinde görüldüğü üzere, önlemlerin yerinde ve zamanında alınmaması halinde yeterince etkili sonuçlar alınamamakta ve hatta zaman zaman alınan önlemler ters etkiler de yaratabilmektedir. Örneğin borçluların borçlarını ödeme niyet ve kapasitesine sahip olmaması halinde banka sermayelerinin hızlı bir şekilde ve geniş çaplı olarak arttırılması uygulamalarından beklenen sonuçların alınması mümkün olamayacaktır.

7. Toplumun sosyal refahının çok fazla düştüğü bir ortamda alacaklıların hukuki haklarının iyileştirilmesine yönelik alınacak tedbirler gerek sosyal, gerek politik açıdan olumlu sonuçlar vermeyecektir.

Meksika örneğinde kriz nedeniyle sosyal refahın azalması nedeniyle, alacaklıların haklarının iyileştirilmesinin alacakların tahsilinde her zaman olumlu sonuçlar vermeyebileceği görülmüştür. Fakat bununla birlikte alacaklıların haklarının iyileştirilmesinde geç kalınması da olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir. Şöyle ki eğer bankalar müşterilerinden kredi alacaklarını tahsil edemiyorlarsa bu durumda borçluların ödeme gücüne sahip ve iyi niyetli borçlular dahi borçlarını ödemekten imtina edebilmektedir.

8. Uygulanan politikaların yerinde ve zamanında uygulanması en az bu politikaların doğruluğu kadar önem taşımaktadır.

Borç yeniden yapılandırma programları borçluların ödeme güçleri tam olarak belirlenmeden önce yürürlüğe konulmamalı ve açıklanmamalıdır. Meksika örneğinde görüldüğü gibi alacaklıların hakları yasal olarak güçlendirilmedikçe borç yeniden yapılandırma programlarından beklenen sonuçlar alınamamaktadır. Borçluların ödemeye zorlanmadıkça iyi niyetli borçlular dahi kriz ortamında ödemelerini yapmaktan kaçınabilmektedirler. Alacaklıların (bankaların) yasal güçleri arttırılmadığı ve borçluları

borçlarını ödemeye zorlayamadığı müddetçe banka sermayelerinin yeniden yapılandırılması programları, banka bilançolarının sorunlu aktiflerinden arındırılabilmesi, piyasalarda borçlularda borç ödeme kültürünün oluşturulabilmesi, sorunlu kredilerin devir alınması ve satışı prosedürlerinin işletilebilmesi gibi yöntemlerin işerliğinde sorunlar ortaya çıkmaktadır.

9. Batık bankaların kapatılmayarak yüzdürülmeye çalışılması pahalı bir çözümdür.

Meksika örneğinde görüldüğü gibi makro ekonomik düzelmeye hızlı bir şekilde geçilse ve ödeme kabiliyetini kaybetmiş olan batık bankalar özel sektör ve kamu kaynakları kullanılarak desteklense dahi bu kuruluşların yaşatılması mümkün olamamaktadır. Bu bankaların suni olarak yaşatılmasında ısrar edilmesi halinde kamuya olan mali yükleri katlanarak artmaktadır. Mali açıdan ödeme gücünü kaybetmiş bankaların zaman içinde ve genel ekonomik iyileşmelere bağlı olarak düzelmeleri beklenmemelidir.

10. Bir (veya en fazla iki) seferlik kaynak aktarımı sürekli ve yavaş yavaş kaynak aktarılmasından daha etkin sonuçlar vermektedir.

Bankaların sermayelerinin güçlendirilmesi amacıyla ülkenin mali kaynaklarının yavaş yavaş aktarılması ve sorunlu kredilerinin tekrar tekrar satın alınması, borçlular nezdinde devletin bu tutumunu sürdüreceği beklentisi oluşturmakta ve olumsuz neticeler vermektedir. Meksika örneğinde de görüldüğü gibi eğer borçlular devletin bankaların kayıplarını karşılamaya devam edeceği ve gelecekte de borçluları kurtaracağı izlenimi edinmiş ise bu durumda iyi niyetli ve ödeme gücü yerinde olan borçlular dahi borçlarını ödemekten kaçınmak istemektedirler.

5. TÜRK BANKACILIK SİSTEMİNDE KRİZLER, YENİDEN YAPILANDIRMA SÜREÇ VE MALİYETLERİNİN KORE VE MEKSİKA DENEYİMLERİ İLE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Riskleri yönetmek işletmelerin dolayısıyla bankaların en temel görevleri arasındadır. Bunu uygulayabilenler başarılı diğerleri başarısız olmaktadır. Bazı işletmeler finansal riskleri pasifçe kabullenmekte ve sonuçlarına boyun eğmekte, bazıları ise maruz kalınması muhtemel riskleri akıllıca öngörüp, yöneterek diğerlerine göre avantaj sağlamaktadırlar.²¹⁹

Gerek bankaların gelecekte maruz kalmaları muhtemel risklerinin tahmin edilmesi ve bu risklerin parasal değerinin ölçülmesi sonucunda riski üstlenip üstlenmemeye karar verilmesi, gerekse öngörülemeyen risklerin ortaya çıkması halinde bunların yönetilmesi rekabet gücü kazanılması ve kayıpların minimize edilmesi açısından oldukça önemlidir. Çünkü risklerin potansiyel zarar taşımaları nedeniyle etkin bir şekilde izlenmeleri ve yönetilmeleri gerekmektedir.

Hızla globalleşen dünyada bankacılık alanında yeni yapılar ve mevcut yapı ile ilgili yeniden yapılandırılmaların araştırıldığı, denendiği bilinmektedir.²²⁰

Tasarruf sahipleri ile finansman ihtiyacı olanları bir araya getiren kuruluşlar olmaları nedeniyle bankalar ile ilgili düzenlemeler tüm ekonomiyi yakından ilgilendirmektedir. Bu nedenle bankalar ile ilgili yapılan düzenlemelerin tasarrufların korunması ve toplanan kaynakların etkin bir şekilde ekonominin ihtiyaçlarına göre uygun olarak kullanılmasını sağlayacak nitelikte olması gerekmektedir. Bu nedenle her ülkede yasama gücü tarafından, ülkelerin kendine has özellikleri nedeniyle bazı değişiklikler göstermekle birlikte, hem mevduat sahiplerinin tasarruflarını güvence altına alacak hem de kaynakların en rasyonel şekilde kullanılmasını sağlayacak şekilde mali sektör ile ilgili düzenlemeler yapılmaktadır.²²¹

Nitekim Türk bankacılık sisteminin uluslar arası standartlara uygunluğunun sağlanması gerektiği, mülga 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun gerekçesinde de yer almıştır. Bu amaç ile 4389 sayılı Kanunda(Madde9/4) aşağıdaki hüküm yer almıştır. “Bankalar, işlemleri nedeniyle karşılaştıkları risklerin izlenmesi ve kontrolünü sağlamak

²¹⁹ Jorion(2000), a.ge., s.87.

²²⁰ Peter Bernstein, “The New Religion Of Risk Management”, Harvard Business Review, 1996.

²²¹ Kahraman, a.g.e., s. 37.

amacıyla faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu, esas ve usulleri Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenecek etkin bir iç denetim sistemi ile risk kontrol ve yönetim sistemi kurmakla yükümlüdürler.” Ayrıca 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan BDDK Teşkilat Yönetmeliği’nin 7. maddesinde Kurumun görev ve yetkileri belirtilmiş olup, buna göre;

- Düzenlemek ve denetlemekle görevli olduğu sektör veya alanla ilgili uluslararası ilke ve standartlarla uyumlu ikincil düzenlemeleri yapmak ve kararlar almak,
- Kurumun stratejik planını, performans ölçütlerini, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını belirlemek, insan kaynakları ve çalışma politikalarını oluşturmak

Kurumun görevleri arasında belirtilmiş ve mali sektörün düzenleme ve denetlenmesine yönelik olarak, aynı yönetmeliğin 14. maddesi kapsamında ana hizmet birimleri olan Denetim Daire Başkanlıkları, Düzenleme Daire Başkanlığı, Uygulama Daire Başkanlıkları, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı ve Bilgi Yönetimi Daire Başkanlığı’nın görevleri finansal sistemdeki risklerin takibi ve yönetimi konularını da kapsayacak şekilde tanımlanmıştır.²²²

5.1. Türkiye’deki Son Krizlerin İncelenmesi

Yakın tarihimizde finans sektörümüz ve bankacılık kesimindeki gelişmeler ana hatlarıyla hatırlanacak olursa krizlerin nedenleri hakkında önemli ipuçları elde edilmiş olunacaktır. Türk bankacılık sektöründeki dönüşüm 24 Ocak kararları ile yurt içi tasarrufların arttırılmak istenmesiyle başlamaktadır. Dönemin hükümetinin faizi bugünkü tüketimi geleceğe ertelemenin ödülü olarak görmesinden hareketle sektöre yönelik olarak aldığı ilk karar Haziran 1980’de faiz oranlarının serbest bırakılması olmuştur. 70 sayılı KHK ile bankacılık sektörüne giriş kolaylaştırılmış, hamiline yazılı mevduat sertifikası uygulaması ile de kayıt dışındaki paraların sisteme çekilmesi istenmiştir. 1980-1990 yılları arasında bankacılık sektörüne yönelik kararların en önemlisi 3182 sayılı Bankalar Kanunu olup, buna 70 sayılı KHK’nin yasalaşması da denilebilir ki bu esnada TCMB tarafından da bankacılık sistemini uluslar arası piyasalara açma yolunda 32 sayılı karara hazırlık

²²² Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilât Yönetmeliği (31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.)

niteliğinde tebliğler yayınlanmıştır. Ağustos 1989 tarihinde yürürlüğe giren karar ile aynı zamanda TL'nin konvertibiletisini sağlayan ortamın oluşmasına imkan sağlanmıştır. Ancak bankacılık sektöründe bu dönemde, bu sürece uyumlu politikaların hızla uygulamaya geçirilememesi sonucunda bankalar etkin fon yönetimi uygulamaları yapamamışlardır. Bu duruma hazine ve TCMB de yeterince uyum gösterememiş ve bu yeni oluşumu tamamlayacak düzenlemeleri yapamamışlardır. Böylece bankalar fon yönetiminin temel ilkelerini göz ardı etmişler ve yabancı para kaynaklara yönelmişlerdir. Bu eğilim 1994 krizi ile kesintiye uğramıştır. Kriz sonrasında hazine ve TCMB sermaye yeterliliği ve net genel pozisyon oranlarını devreye sokarak sektörü uluslar arası bankacılık kurallarına uyum yönünde düzenlemeye ve hukuki altyapıyı kurmaya yönelik çalışmalara başlamış ancak sonuçta üç banka sistem dışında kalmıştır.²²³

1994 krizini çözmeye yönelik ekonomik politikalar uygulanırken, bankacılık sektöründe tasarruf mevduatının tamamı sigorta fonu kapsamına alınmıştır. Ancak bu uygulamanın çok uzun sürdürülmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılmaması bankacılık sisteminin ve ülkemizin 1999 yılından itibaren girdiği kriz ve sıkıntıların da başlıca kaynağı haline gelmiştir.

5.1.1. Nisan 1994 Krizi

1994 yılının başında yaşanan kriz çok hızlı bir biçimde ortaya çıkmış ve aynı hızda gelişmiştir. Devalüasyonla mali sektörde ateşlenen kriz, sistemden önemli ölçüde mevduat çekilmesine yol açmıştır. Çekilen mevduatın önce büyük bankalara ve devlet tahviline, ardından buradan da çekilerek dövizle yönelmesi ile sistem büyük bir kriz yaşamıştır. Merkez Bankası'nın zamanında ve gerekli müdahaleyi yapamaması nedeniyle kriz yaygınlaşmış ve tüm ekonomiyi tehdit eder hale gelmiştir. Kriz ile gelen şok bankacılık sisteminde toplam varlıkların ciddi biçimde azalmasına, aktif ve pasif yapısında önemli değişiklikler oluşmasına neden olmuştur. Bu dönemin özellikleri aşağıdaki gibi sıralanabilecektir;

- Faiz oranlarının yükselmesi, başta hazine olmak üzere tüm finansal kurum ve kuruluşların ve reel sektör firmalarının borçlanma maliyetlerini arttırmıştır.
- Kriz bankalar ile müşterileri arasındaki güven ilişkisini olumsuz etkilemiştir.

²²³ Ömer Faruk Çolak ve Aslan Yiğidim, "Türk Bankacılık Sektöründe Kriz", Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim 2001.

- Faiz oranlarının yükselmesi kredi çöküşüne, reel üretimin ve milli gelirin azalmasına, işsizliğin artmasına yol açmıştır.
- İMKB endeksi önemli düşüşler göstermiş, borsada işlem hacmi önemli ölçüde azalmıştır.²²⁴

Nisan 1994 Krizinin nedenleri finansal ve yapısal nedenler olmak üzere iki grupta incelenebilecek olup, aşağıdaki bölümde yer almaktadır.

5.1.1.1. 1994 Krizinin Finansal Nedenleri

Kriz öncesi dönemde kamu açıklarının hızla artması toplam talebin ve reel büyüme hızının artmasına neden olmuş, yıllar itibarıyla büyüme hızındaki istikrarsızlığın getirdiği belirsizlik ortamı iç dengesizlikler yaratırken, artan talep dış dengenin de bozulmasına yol açmıştır. 1993 yılında iç borç faiz oranlarını düşürmek için ihale iptalleri ya da borçlanma miktarlarına sınırlar getirilmesi gibi politikalar izlenmiştir. Hükümet faizleri düşürmek ve vadeyi uzatmak için iç piyasadan borçlanmayı reddettiğinden, dış kaynak kısıtı nedeniyle borçlanma gereği çoğunlukla Merkez Bankası kaynaklarından kısa vadeli avans şeklinde karşılanmıştır.

Faizleri düşürme politikasına uygun olarak Merkez Bankası da bankalar arası para piyasası işlemlerinde faiz oranlarını yükseltmemiştir. Bütün bunların etkisiyle piyasada kalan fazla likidite dış dengenin bozulması, kurun değerli tutulması ve devalüasyon beklentileriyle, 1994 yılının başlarında dövizle yönelmiştir. Resmi kurlarla serbest piyasada oluşan kurlar arasındaki marjın %23'e kadar çıkması üzerine 26 Ocak 1994 tarihinde TL yabancı paralar karşısında yaklaşık %14 oranında devalüe edilmiştir. Bu gelişmeler sonucu, uluslar arası rating kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürmesi ve üç bankanın kapatılması ile ekonomi krizin eşiğine gelmiştir.

5.1.1.2. Yapısal Nedenler

Kriz öncesi 1993-1994 döneminde iç borçlanma politikasında yapılan düzenlemeler mali piyasalar tarafından kabul görmeyince, hükümet borçlanamaz duruma düşmüş, kamu kesimi borçlanma gereğindeki artış giderek iç borç yönetimi sorunu haline dönüşmüştür.

²²⁴ Ercan Aslanoğlu, "5 Nisan Kararları ve Dünyadan Örnekler" İktisat Dergisi 349, 1994.

Kamu kesiminin 1980’li yılların sonlarından itibaren giderek artan fon ihtiyacı çoğunlukla iç mali piyasalardan borçlanarak karşılandığı için özel kesimden kamu kesimine kaynak aktarımı yaşanmıştır. Borç yoluyla sağlanan bu aktarım, kamunun uzun dönem büyüme potansiyelini etkileyecek yatırım harcamalarını artırmak ve finanse etmek yerine, kısa vadeli cari harcamaların finansmanında ve faiz ödemelerinde kullanılmıştır. Özel kesim ise kendilerine yapılan faiz ödemeleri ile yatırım yapmak yerine, yüksek reel faizler nedeniyle kamuya borç verici konumuna düşmüş ve büyümenin dinamiği olan fiziki yatırımlar azalmış, bu da gelir dağılımını olumsuz yönde etkilemiştir. Türkiye ekonomisi, yukarıda genel hatlarıyla özetlenen yapısal sorunların zaman içinde finansal sorunlara dönüşmesiyle, mali piyasalardan borçlanamama şeklinde patlak veren 1994 krizini yaşamıştır.

5.1.1.3. 1994 Krizinin Etkileri

1994 yılında yaşanan krizin makro ekonomik etkileri ile finansal ve parasal etkileri ana hatları ile şu şekilde özetlenebilir. Gayri Safi Yurt İçi Hasıla 1993 yılında %8,0 artmış iken 1994 yılında %5,5 oranında azalmıştır. Aynı eğilim Gayri Safi Milli Hasılda da ortaya çıkmış ve 1993 yılında %8,1 artan GSMH 1994 yılında %6,1 azalmıştır. 1994’ün ikinci üç aylık döneminde en yüksek noktaya çıkan GSYİH ve GSMH düşüşü 1994’ün üçüncü ve dördüncü üç aylık dönemlerinde ve 1995’in ilk çeyreğinde de sürmüştür. Krizin milli gelir üzerindeki olumsuz etkisi ancak 1995’in ikinci çeyreğinde giderilmiştir.

1993 yılında ortalama %58,4 olan Toptan Eşya Fiyatları Endeksi (TEFE) artışı 1994 yılında ortalama %120,7 olmuştur. Aynı eğilim Tüketici Fiyat Endeksinde de (TÜFE) yaşanmış ve 1993’te ortalama %66 olan artış, 1994’te %106’ya çıkmıştır.

Krizin hem önemli nedeni hem de önemli sonuçlarından birisi döviz kurlarındaki değişme olmuştur. Ocak 1994’te yaşanan devalüasyonun ardından mayıs ayı sonuna kadar kurlardaki artış ve aşırı değişkenlik sürmüş ve haziran, temmuz ve ağustos aylarında yaşanan gerilemeden sonra eylül sonunda mayıs ayındaki değer yeniden yakalanmıştır. Kriz faiz oranlarını da önemli ölçüde etkilemiş ve yükselmesine yol açmıştır. Krizle birlikte İMKB endeksinde şubat ayında başlayan düşüş sonrasında endeks ancak temmuz ayında kriz öncesi düzeyini yakalayabilmiştir. Kriz öncesi yüksek düzeylerde olan bankaların açık pozisyonu krizin ardından azalmıştır. Krizle birlikte bankaların aktifleri

içinde kredilerin payı düşerken kamu menkul kıymetlerinin payı yükselmiştir. Bankaların karlılığı (net kar/net öz kaynak) 1993 yılında %37,2 iken 1994 yılında %24,3'e düşmüştür. Bunun nedenleri faiz gelirlerinin faiz giderlerini karşılama oranının düşmesi ve açık pozisyonun getirdiği zararlardır. Krizle birlikte Döviz Tevdiat Hesapları (DTH) önemli ölçüde azalmıştır. Bunun temel nedeni krizle birlikte yitirilen güven kaybının bir sonucu olarak DTH sahiplerinin nakite yönelerek efektif şekilde fon tutmayı tercih etmeleridir.

Krizin ocak ayının sonlarında başlamasıyla birlikte finansal verilerdeki olumsuz etkiler mayıs ayında bir ölçüde normal düzeylerine başka deyişle kriz öncesi düzeylerine gelmiştir. Buna karşılık krizin reel sektör üzerindeki etkileri hem gecikmeyle ortaya çıkmış ve hem de daha uzun sürmüş ve bir çoğu ancak 1995 yılının ikinci çeyreği ile birlikte kriz öncesi düzeylerine gelmiştir.

5.1.2. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri

21 Kasım 2000 tarihi Türkiye'de ekonomik ve siyasi açıdan önemli bir dönemeç olmuştur. Yılların verdiği tüketim alışkanlığının faizlerin düşmesini fırsat bilen bankalar tarafından sürekli körüklenmesi, diğer yandan siyasiler tarafından ülkenin yapısal reformlarının gerçekleştirilememesi 21 Kasım 2000'de kriz şeklinde ortaya çıkmıştır. Her önemli mali krizde olduğu gibi bu krizde de mali kesimde başlayan sarsıntı kısa süre sonra reel kesimin de derinden etkilenmesine neden olmuştur.

5.1.2.1. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizlerinin Nedenleri

Kasım 2000'de yaşanan krizin başlıca nedeni, 2000 yılında uygulamaya konulan ekonomik programın istenilen sonuçlara ulaşamamasıdır. Bunun temel nedenleri aşağıdaki gibi üç grupta toplanabilecektir;²²⁵

- Türk Lirasının reel olarak değerlendirilmesiyle ithalatın hızlı bir biçimde artması ve cari işlemler dengesinin bozulması,
- Özelleştirmede gecikmeler,
- Yapısal reformlara ilişkin gecikmeler.

²²⁵ Eğilmez ve Kumcu, a.g.e., s.29.

Belirtilen bu nedenler ağustos ayı sonlarından itibaren iç ve dış piyasalarda ekonomik programın sürdürülebilirliğinin giderek daha fazla sorgulanmasına yol açmıştır. Bu ortam, tedirginliği artırarak sermaye hareketlerini ve faiz oranlarını olumsuz etkilemiştir.

Bu süreç sonunda 22 Kasım 2000 tarihinde bazı bankaların kaynak ihtiyacı içine düşmesi, para ve sermaye piyasalarında büyük dalgalanmalar başlatmış ve likidite krizine dönüşen bir bankacılık krizi ortaya çıkmıştır.

Bu krizde, Demirbank, Etibank ve Bank Kapital'in Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmesiyle Fondaki bankaların sayısı 11'e çıkmıştır. 2000 yılının sonbaharında kamu bankalarının görev zararı sorunu da aciliyetle çözüm bulunması gereken bir sorun niteliğini kazanmıştır.

5.1.2.2. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizlerinin Özellikleri

- Kasım 2000'de yaşanan kriz bir likidite krizidir. Likiditeyi bulan dövize hücum etmemiştir. Tam tersine her yıl sonunda oluşan döviz talebinin yarattığı bir likidite sıkışıklığı sonuçta döviz talebinde sıçrama yaratmıştır. Nitekim krizin en yüksek düzeye çıktığı bir noktada bile gerçek kişilerin dövize olan talebinde herhangi bir artış olmamıştır.
- Likidite krizinin çıkışına neden olan temel unsur bankalarla ilgili düzenlemelerin çok kısa sürede yapılacağına ilişkin beklentiden kaynaklanmıştır.
- Kriz, kamu otoritesince yanlış teşhis edilmiş ve dolayısıyla yanlış tedavi uygulanmıştır.
- Yanlış tedavi sonucunda faizler, daha makul bir düzeyde dengelenebilecekken çok yükseklerle çıkmıştır.

Kasım 2000 krizi sonrası iki temel sorun boy göstermiştir. Birincisi, krizle birlikte yükselen faiz oranları döviz kurundaki artış hedefinin çok üzerinde seyretmeye başlamıştır. İkincisi, krizin başta kamu bankaları olmak üzere bankacılık sisteminin mali yapısında oluşturduğu hasar sistemin kırılganlığını artırmıştır.

Bu uyumsuzluk ve artan kırılganlık, Şubat 2001 sonlarındaki hazine ihalesi öncesinde meydana gelen siyasi gerginlik ile birleşince, sürekli tedirginlik içinde olan piyasalarda panik ortamı oluşmuş, sisteme olan güven tamamen kaybolmuş ve 19 Şubat 2001 tarihinde

Türk Lirası yeniden ciddi bir atakla karşı karşıya kalmıştır. Böylelikle ödemeler sistemi kilitlenmiş, öte yandan mevcut sabit döviz kuru sisteminin sürdürülebilirliğine ilişkin ciddi güven sorunu daha da derinleşmiştir.

Şubat 2001 krizi daha ciddi boyutlarda ortaya çıkmıştır. Bu dönemde kamu bankalarının, bütçe yükünün devir edilmesi sonucu oluşan görev zararlarından ötürü yaklaşık 20 milyar dolar alacakları nedeniyle ortaya çıkan açıkları zamanında kapatılamayınca piyasalar üzerinde baskılar artmıştır. Özellikle bu bankaların içinde bulundukları likidite sıkıntısı interbank piyasalarında faizlerin aşırı yükselmesine neden olmuş ve genel olarak piyasadaki faizler üzerindeki baskıyı arttırmıştır.

5.1.2.3. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizlerinin Türk Finans Sektöründe Ortaya Çıkardığı Sonuçlar

Toplam Mevduat: Dolar bazında toplam mevduat hacmi yüzde 43, TL mevduat hacmi ise yüzde 22 oranında daralmıştır.

Toplam Krediler: Kredi arzı da reel olarak, hızlı bir daralma göstermiştir. Hem kurumsal kredi hem de tüketici kredileri azalmıştır. Bunda kriz ortamının neden olduğu yüksek riskler ve belirsizlik nedeniyle bankaların likiditelerini güçlendirme amacıyla kredi arzını sınırlandırması yanında ekonomideki hızlı daralma nedeniyle kredi talebinin daralması etkili olmuştur.

Tablo 5.1. Toplam Mevduat ve Krediler

2001 Yılı	Trilyon TL	Milyon \$	TL % Değişme	\$ % Değişme
Toplam Krediler	35.631	24.631	-27	-41
Tüketici Kredileri	4.768	3.296	-29	-67
Mevduat	31.671	21,894	-22	-43
TL	17.552	12.133	2	-53
YP	14.119	9.760	63	-24

Kaynak: BDDK

Ekonomide yaşanan kriz kredi riskinin de hızla büyümesine neden olmuştur. Fon bankaları ve kamu bankalarının şüpheli kredileri için karşılık ayırmada daha radikal

davranmaları ve karşılıklar kararnamesindeki değışikliğin de etkisiyle tahsili gecikmiş alacaklar dikkati çeken bir yükselme göstermiştir. Merkez Bankası verilerine göre, takipteki krediler 4.526 milyon dolardan 4.822 milyon dolara yükselmiştir. Takipteki kredilerin toplam kredilere oranı 8 puan artarak yüzde 18’e ulaşmıştır.

Tablo 5.2. Takipteki Krediler

Bankalar/Takipteki Krediler	2000(\$)	2001(\$)	2000(%)	2001(%)
Takipteki krediler Toplamı	4.526	4.822	10,2	18,3
Kamu bankaları	1.567	2.454	12,5	48,0
Özel bankalar	862	1.037	4,0	6,8
Fon bankaları	1.963	1.153	74,3	327,7
Yabancı bankalar	46	72	3,6	8,1
Kalkınma ve yatırım bankaları	88	107	2,7	3,9

Kaynak: BDDK

5.2. Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma

Krizlerin etkisiyle mali bünyeleri ve karlılık performansları kötüleşen bankaları daha sağlıklı bir yapıya kavuşturmak amacıyla 2001 yılının Mayıs ayında “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı” uygulamaya konulmuştur.

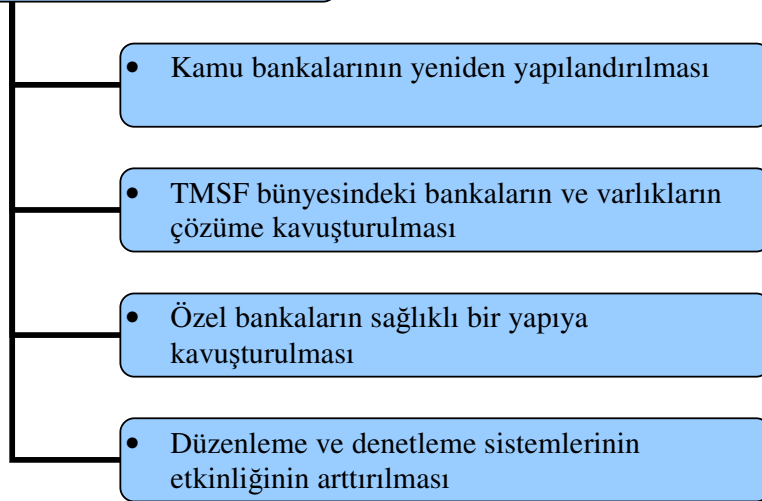
Sektörün yeniden yapılandırılması;

- Kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması
- TMSF bünyesindeki bankaların çözüme kavuşturulması
- Krizlerden olumsuz etkilenen özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması
- Bankacılık sektörünün daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulması için düzenleme ve denetleme sistemlerinin etkinliğinin artırılması

hedeflerini gerçekleştirmek üzere dört temel unsura dayandırılmıştır.²²⁶

²²⁶ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması



Şekil 5.1. Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması

Kamu maliyesi üzerinde yeniden yapılandırma sürecinde görev zararları dahil olmak üzere; kamu bankaları için 21,9 milyar USD^{*}, TMSF'ye devredilen bankalar için ise 17,3 milyar USD olmak üzere toplam 39,3 milyar USD'lik ek bir yük ortaya çıkmıştır. Bu tutarın GSYİH'ye oranı % 26,6'dır.²²⁷

Diğer taraftan bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasının, 5,2 milyar USD'si TMSF tarafından ve 2,7 milyar USD'si kriz dönemlerinde eriyen sermayeleri güçlendirmek üzere özel sektör bankaları tarafından olmak üzere özel sektöre maliyeti toplam 7,9 milyar USD olarak gerçekleşmiştir. Bu tutarın GSYİH'ye oranı % 5,3'tür.

Sonuç olarak bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasının toplam maliyeti 47,2 milyar USD olarak gerçekleşmiştir. Toplamda bu tutarın GSYİH'ye oranı ise % 31,8'e ulaşmaktadır.²²⁸

^{*} BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII)'nda yer alan bilgiye göre; kamu bankalarının yeniden yapılandırılması amacıyla aktarılan kaynak 2001 yılı itibarıyla GSYİH'nin %14,8'ine ulaşmakla birlikte, bu bankalara aktarılan DİBS'lerin çok büyük kısmının bu bankaların bilançolarında gizlenen bütçe açıklarının kamu maliyesinin şeffaflaşması doğrultusunda bir ödeme planına bağlanması işlemi olduğu dikkate alındığında, yeniden yapılanmanın kamu maliyesi üzerine etkisi daha düşük olacaktır. Buna göre görev zararları hariç yapılan sermaye desteği göz önüne alındığında yaratılan ek yükün GSYİH'ye oranı %2'ye düşmektedir.

²²⁷ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

²²⁸ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

5.2.1. Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması

Hazine tarafından kamu bankalarının sermayeleri güçlendirilmiş, görev zararı alacakları ile bunlara tahakkuk ettirilmiş faizler özel tertip tahvil ihraç edilerek ödenmiştir. Bu kapsamda 2001 yılı içinde 23 katrilyon TL tutarında özel tertip tahvil verilmek suretiyle kamu bankalarının hazineden görev zararları ve bu zarara tahakkuk etmiş faizin tamamı menkul kıymete bağlanmıştır. Tekrar bu türden zararların oluşumunu önlemek amacıyla 3 Temmuz 2001’de görev zararlarına yol açan kanun ve bakanlar kurulu kararları yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece kamu bankaları kanalıyla verilecek destekler için ihtiyaç duyulacak kaynakların bütçeye konması ve bankalara önceden aktarılması ilkesi benimsenmiştir.

Sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla kamu bankalarına hem menkul kıymet hem de nakdi olarak kaynak aktarımı yapılmıştır. Yapılan kaynak aktarımları sonucunda kamu bankalarının toplam ödenmiş sermaye tutarı Aralık 2000’e göre 2,9 katrilyon TL artarak, Ağustos 2003’te 3,4 katrilyon TL’ye çıkartılmıştır. Bu kapsamda kamu bankalarının sermaye yeterlilik rasyolarında da önemli iyileşmeler gerçekleşmiştir. Bu iyileşmede yapılan sermaye artışlarının yanı sıra aktifler içerisinde risk ağırlığı sıfır olan Devlet İç Borçlanma Senetlerinin (DİBS) payının artması etkili olmuştur.

Kamu bankalarının kısa vadeli yükümlülükleri tasfiye edilmiş, mevduat faizleri piyasa koşulları ile uygun hale getirilmiş, vade ve likidite riskleri yönetilebilir hale getirilmiştir.

Kamu bankalarının operasyonel yeniden yapılandırılması çerçevesinde şube ve personel sayıları rasyonel seviyelere getirilmiştir.

5.2.2. TMSF’ye Devredilen Bankaların Yeniden Yapılandırılması

1997 yılından itibaren 22 banka TMSF’ye devredilmiştir. TMSF’ye devredilen bu bankalar(Birleşik Fon Bankası A.Ş. ve Türk Ticaret Bankası A.Ş.) hariç*, yeniden yapılandırılarak birleştirme, satış ve doğrudan tasfiye gibi yöntemlerle sistem dışına çıkarılmıştır.

* Bugün itibarıyla, temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilen bankalardan sadece, henüz çözümleme süreci tamamlanmamış olan Birleşik Fon Bankası A.Ş. ve Tasfiye Halinde Türk Ticaret Bankası A.Ş. Fon bünyesinde bulunmaktadır.

TMSF bünyesine alınan bankaların mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması ve yükümlülüklerinin devri için ihtiyaç duyulan 22,5 milyar USD'lik kaynağın 17,3 milyar USD'lik kısmı kamu, 5.2 milyar USD'lik kısmı ise özel sektör kaynağından (TMSF gelirlerinden)* karşılanmıştır.²²⁹

TMSF'ye devredilen bankaların devir tarihleri itibarıyla birikmiş zararlarının toplamı 17,3 milyar USD'dir. Zararların oluşumunda donuk hale gelen alacaklara ayrılan karşılıkların yanı sıra kambiyo zararları ve sermaye piyasası işlemlerinden kaynaklanan zararlar da etkili olmuştur.

TMSF'ye devredilen bankaların devir tarihleri itibarıyla toplam zararı olan 17,3 milyar USD içerisinde, TMSF'ye sadece mali bünyelerinin bozulması nedeniyle devredilen bankalara ait zarar tutarı 3,2 milyar USD olup, bu tutarın toplam zarar içindeki payı %18,7'dir. Mali bünyelerinin bozulması ve banka kaynaklarının hakim ortaklar lehine kullanılması nedeniyle TMSF'ye devredilen bankalara ait zarar tutarı ise 14 milyar USD seviyesinde olup, bu tutarın toplam zarar içindeki payı ise %81,3'dür.²³⁰

TMSF'ye devredilen bankaların zararlarının çok önemli bir bölümü hakim ortakların banka kaynaklarını kendi lehlerine ve banka zararına kullanmış olmalarından kaynaklanmıştır. Banka hakim ortaklarının kendi bankalarından ve TMSF'ye devredilen diğer bankalardan kullanmış oldukları kaynakların toplam tutarı 11 milyar USD düzeyindedir.²³¹

Hakim ortakların kullandıkları kaynaklar dışındaki zararlar ise operasyonel işlemlerden, diğer batık kredilerden ve kambiyo işlemleri, diğer fonlama maliyetleri vb. hukuki ve diğer yollardan kısmen tahsili mümkün olabilecek işlemlerden kaynaklanmıştır.

TMSF bünyesine alınan bankalar yoğun şekilde finansal ve operasyonel yeniden yapılandırma sürecine tabi tutulmuştur. Bu çerçevede ilk aşamada Fona devredilen bankaların kısa vadeli yükümlülükleri azaltılmış, açık pozisyonları kapatılmış, mevduat faizleri piyasa koşulları ile uyumlu hale getirilmiş, mevduat ve yabancı para cinsinden

* TMSF gelirlerinin büyük kısmı bankalardan toplanan sigorta primlerinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca para cezaları, tahsilatlar, banka satışlarından elde edilen gelirler ve zaman aşımına uğrayan mevduattan da gelir sağlanmaktadır.

²²⁹ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

²³⁰ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

²³¹ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

yükümlülükleri karşılanarak diğer bankalara devredilmiş, şube ve personel sayıları azaltılmıştır. Mali bünyeleri tamamen bozulan ve seyyaliyetlerini kaybeden bankaların çözümlenmesi sürecinde üç temel alternatif söz konusu olmuştur. Bunlar; bankaların tüm yükümlülüklerinin ödenmek suretiyle tasfiye edilmesi, mevduat sigortası garanti kapsamı dikkate alınarak tasfiye ve söz konusu bankaların mali bünyelerinin düzeltilerek satışdır.

5.2.2.1. TMSF'ye Devredilen Bankaların Maliyeti

TMSF bankalarına aktarılan kaynaklar devir zararlarına göre daha yüksektir. Bunun nedeni, bu bankaların TMSF'ye devredildikten sonra da zararlarının artmaya devam etmesinden kaynaklanmıştır. TMSF bünyesine alınan bankaların önemli bir bölümünün 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizler esnasında devredilmiş olması, mevcut bilanço yapıları nedeniyle bu bankaların ilgili dönemlerde artan faizler sonucunda fonlama maliyetlerini yükseltmiştir. Şubat 2001 tarihinde dalgalı kur rejimine geçilmesiyle birlikte yüksek açık pozisyonları nedeniyle bu bankaların kambiyo zararları da önemli ölçüde artış göstermiş, TMSF'ye devirlerinden sonra, tahsil edilemeyen ve devirden önce karşılıkları ayrılmayan krediler için gerekli karşılıklar ayrılmış, tüm bu gelişmeler sonucunda başta krizler öncesi devredilen bankalar olmak üzere TMSF'ye devredilen bankalardan kaynaklanan toplam zarar artmıştır.

Tablo 5.3. TMSF'ye Devredilen Bankaların Çözüm Maliyeti(milyon USD)

Kamu Sektörü Tarafından Sağlanan Kaynaklar(a-b)	17.261
a) Hazine Tarafından TMSF İçin İhraç Edilen DİBS	18.726
b)TMSF Tarafından İade Edilen DİBS Tutarı	1.465
Özel Sektör Tarafından Sağlanan Kaynaklar (c+d)	5.213
c) TMSF gelirleriyle Yapılan Mevduat	3.017
d) TMSF Gelirleriyle Yapılan Sermaye Desteği	2.196
Genel Toplam	22.474

Kaynak: BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu(VII), Ekim 2003.

Diğer taraftan TMSF, hazineden aldığı DİBS'ler için faiz ödemektedir. TMSF'ye devredilen bankaların döviz, mevduat ve repo yükümlülükleri TCMB, kamu bankaları ve bazı özel bankalara DİBS karşılığı devredilmiş olup, bu DİBS'lerle ilgili anapara ve faiz

borçları TMSF adına işlemektedir. Bu nedenle TMSF'nin hazineden kullanmış olduğu DİBS'lerin anapara tutarının 17,3 milyar USD olmasına ve geri ödemelere rağmen bu kağıtlara tahakkuk eden faizler ve kur farkları nedeniyle de TMSF'nin hazineye borcu artmıştır.*

5.2.2.2. TMSF Tarafından Yapılan Çözümleme Faaliyetleri

TMSF'ye devir alınan bankaların varlıklarının etkin bir şekilde ve kısa sürede tasfiyesinin gerçekleştirilebilmesi amacıyla TMSF bünyesinde yeni bir organizasyonel yapı oluşturulmuş, bu çerçevede takipteki alacaklar, iştirakler ve diğer menkul ve gayrimenkul varlıkların bu yapılanma çerçevesinde çözümlenmesine çalışılmıştır.²³²

Fon, 2005 yılı için çözümleme faaliyetlerinden 3.545 milyon USD tutarında gelir elde etmeyi ve Fona ikrazen ihraç edilen DİBS'lerden doğan Hazine Müsteşarlığı'na olan borcu ile ilgili olarak 3.000 milyon USD tutarında ödeme yapmayı hedeflemiştir. Bu hedefler doğrultusunda Fonun 2005 yılı sonu itibarıyla 480 milyon USD tutarında çözümleme rezervi bulunması öngörülmüştür. Ancak 2005 yılında, çözümleme faaliyetlerinden hedeflenenin üzerinde bir tutar olan 4.231 milyon USD'lik bir tahsilat sağlanmış ve sonucunda Hazine Müsteşarlığı'na 3.505 milyon USD tutarında ödeme yapılmıştır. 2005 yılı sonu itibarıyla Fonun 627 milyon USD tutarında çözümleme rezervi bulunmaktadır.²³³

Fon tarafından devir alınan alacakların tahsilinin sağlanması amaçlanmış, nitekim alacakların çözümlenmesine ilişkin somut sonuçlara ulaşma yolunda önemli adımlar atılmıştır. Bu kapsamda 6183 sayılı Kanun kapsamında haczedilen menkul ve gayrimenkul mallarla her türlü hak ve lisansın değer tespitleri yaptırılmış, bu varlıkların tek tek ve ticari ve iktisadi bütünlükler oluşturularak topluca satışına yönelik ihaleler düzenlenmiştir.

Hisseleri ve/veya yönetim ve denetimleri Fona devredilen bankalardan, Fon tarafından devir ve temlik alınan hakim ortaklardan olanlar dışındaki kurumsal kredi alacaklarını en yüksek getiriye sağlayacak şekilde tahsil etmek amacıyla Hasılat Paylaşım Esasına dayalı bir alacak satış ihalesi gerçekleştirilmiştir.

* TMSF'nin 31.12.2005 tarihli bilanço verilerine göre Hazineden Kullanılan Uzun Vadeli Krediler kalemi 49.524.746.178 YTL bakiye göstermektedir.

²³² BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

²³³ TMSF Faaliyet Raporu 2005.

TMSF Bankalarından Devir Alınan Alacaklar

31.12.2005 tarihi itibarıyla devir alınan kredi dosyalarından toplam 119.489 adedi kapanmış, 36 adet borçlu firma grubundan oluşan 247 adet dosya Birinci Alacak Satış Projesi kapsamında 2004 yılında satılmıştır. Ayrıca, anapara tutarı yaklaşık 1 milyar USD olan ve yaklaşık 7200 borçlu grubundan oluşan 10.000'den fazla alacak 2005 yılı içerisinde hasılat paylaşımı olarak İkinci Alacak Satış Projesi kapsamında satılmıştır.²³⁴

31.12.2005 tarihi itibarıyla hisseleri ve/veya yönetim ve denetimleri Fona devredilen bankalardan devir ve temlik alınan alacakların dosya adedi ve muhasebe bakiyelerinin (banka bilançolarında kayıtlı tutar) dağılımı aşağıdaki gibidir;

Tablo 5.4. TMSF Tarafından Devir/Temlik Alınan Alacaklar (31.12.2005 Tarihi İtibarıyla)

31.12.2005 Tarihi İtibarıyla Devir-Temlik Alınan Alacaklar				
	Dosya Adedi	Dosya Adedi Dağılımı (%)	Muhasebe Bakiyesi (Bin YTL)	Muhasebe Bakiyesi Dağılımı (%)
Banka Hakim Ortaklarına İlişkin Alacaklar	1.436	1	5.147.956	71
Diğer Kurumsal Kredilerden Alacaklar	16.440	8	1.997.528	27
Bireysel Kredilerden Alacaklar	188.569	91	147.095	2
Toplam	206.445	100	7.292.580	100

Kaynak: TMSF Faaliyet Raporu 2005.

5.2.2.2.1. TMSF Tarafından Yapılan Borç Yeniden Yapılandırma Çalışmaları

TMSF tarafından bir taraftan mevcut protokol edimlerinin takibi yapılırken diğer taraftan henüz geri ödeme sözleşmesi yapılmamış Fon alacaklarının yeniden yapılandırılmasına yönelik faaliyetlere de devam edilmektedir.

²³⁴ TMSF Faaliyet Raporu 2005.

31.12.2005 tarihi itibarıyla takip edilmekte olan hakim ortak grubu alacaklarına ilişkin geri ödeme sözleşmesi adet ve tutarları aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Tabloda yer alan geri ödeme sözleşmesi tutarları protokol borç tespit tarihi itibarıyla tespit edilen nakdi ve gayrinakdi borçlar toplamını, net risk düşümü ise 31.12.2005 tarihine kadar geri ödeme sözleşmesi kapsamında gerçekleştirilen tahsilatlar ve gayrinakdi risklerden iade/tazmin suretiyle gerçekleştirilen risk düşümleri ile protokol borç tespit tarihinden sonra protokole ilave edilen riskler arasındaki farkı ifade etmektedir.²³⁵

Tablo 5.5. TMSF Tarafından 31.12.2005 İtibarıyla Takip Edilen Hakim Ortak Grubu Alacaklarına İlişkin Geri Ödeme Sözleşmeleri

Hakim Ortak Grubu Alacaklarına İlişkin Geri Ödeme Sözleşmeleri			
	Geri Ödeme Sözleşmeleri		Yapılan Net Risk Düşümü
	Adet	Tutar (milyon USD)	Tutar (milyon USD)
Hakim Ortak Grupları	11	6.983,4	2.357,0
Diğer Hakim Ortak Firmaları	8	52,4	21,2
Toplam	19	7.035,8	2.378,2

Kaynak: TMSF Faaliyet Raporu 2005.

Kurumsal ve bireysel kredi alacaklarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin gelişmeler ise aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 5.6. Kurumsal ve Bireysel Alacaklara İlişkin Geri Ödeme Sözleşmeleri

Takip Edilmekte Olan Kurumsal ve Bireysel Alacaklara İlişkin Geri Ödeme Sözleşmeleri				
	01.01.2005-31.12.2005 Döneminde İmzalanan		31.12.2005 İtibarıyla İmzalanan Toplam Geri Ödeme Sözleşmesi	
	Adet	Tutar (milyon USD)	Adet	Tutar (milyon USD)
Kurumsal Krediler	319	156,6	1.570	1.006,0
Bireysel Krediler			10.237	10,9
Toplam	319	156,6	11.807	1.016,9

Kaynak: TMSF Faaliyet Raporu 2005.

²³⁵ TMSF Faaliyet Raporu 2005.

Kurumsal kredi alacakları ile ilgili olarak 31.12.2005 tarihi itibarıyla imzalanmış olan geri ödeme sözleşmesi adedi bir önceki yıla göre 319 adetlik artış göstererek 1.570 adet, tutarı ise 156,6 milyon USD artış göstererek 1.006 milyon USD olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu tutarlara bireysel alacaklar dolayısı ile yeniden yapılandırılmış olan alacaklara ilişkin sözleşme adet ve tutarları eklendiğinde 31.12.2005 tarihine kadar yapılan protokol adedi 11.807 adete, tutarı ise 1.016,9 milyon USD'ye ulaşmaktadır.

5.2.2.2.2. TMSF Tarafından Yapılan Tahsilatlara İlişkin Bilgiler

01.07.2001–31.12.2005 tarihleri arasında Fon bünyesinde gerçekleştirilen fiili tahsilat tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. ²³⁶ Tahsilat tutarları arasında nakdi tahsilatların ağırlıklı paya sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 5.7. Fon Alacakları ile İlgili Olarak 01.07.2001–31.12.2005 Tarihleri Arasında Gerçekleştirilen Tahsilatlar

01.07.2001 – 31.12.2005 Kümülatif Tahsilatlar (milyon USD)				
Tahsilat Türü	Hakim Ortaklar	Diğer Kurumsal	Bireysel	Toplam
Nakdi Tahsilat	3.459,3	771,5	93,9	4.324,7
Ayni Tahsilat	213,2	51,0	0,6	264,8
-Menkul, gayrimenkul ve hisse	187,0	51,0	0,6	238,6
-Diğer	26,2			26,2
Toplam	3.672,5	822,5	94,5	(*)4.589,5

Kaynak: TMSF Faaliyet Raporu 2005.

2001 - 2005 yılları arasında gerçekleştirilen tahsilat rakamları yıllar itibarıyla karşılaştırmalı olarak aşağıdaki tabloda ve grafikte yer almaktadır.

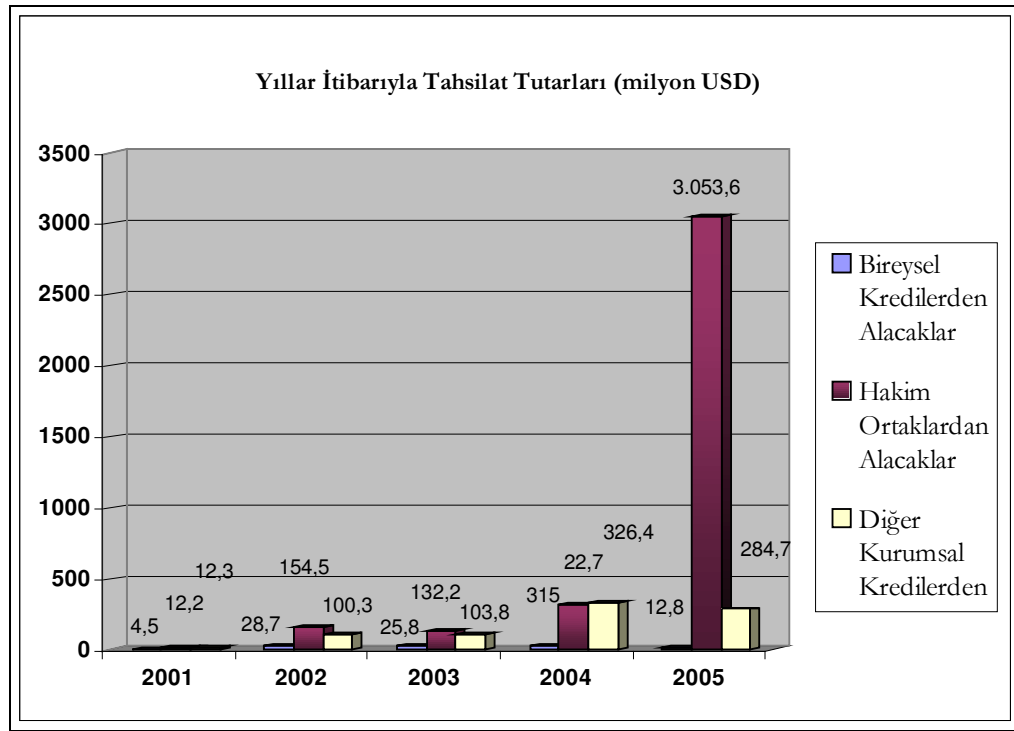
²³⁶ TMSF Faaliyet Raporu 2005.

(*)İmar Bankası hakim ortakları ile ilgili olarak yapılan 949,5 USD tutarındaki tahsilat toplam tahsilat içerisinde yer almaktadır.

Tablo 5.8. Yıllar İtibarıyla Tahsilat Tutarları

Yıllar İtibarıyla Tahsilat Tutarları (milyon USD)						
	(*)2001	2002	2003	2004	(**)2005	Toplam
Hakim Ortaklardan Alacaklar	12,2	154,5	132,2	320,0	3.053,6	3.672,5
Kurumsal Alacaklardan	12,3	100,3	103,8	321,4	284,7	822,5
Bireysel Alacaklardan	4,5	28,7	25,8	22,7	12,8	94,5
Toplam Alacaklardan	29,0	283,5	261,8	664,1	3.351,1	4.589,5

Kaynak: TMSF Faaliyet Raporu 2005.



Şekil 5.2. TMSF Tarafından Yıllar İtibarıyla Yapılan Tahsilat Tutarları

(*) 01.07.2001-31.12.2001 tarihleri arasındaki tahsilattır.

(**) - İkinci Alacak Satış İhalesinin Hasılat Paylaşımı gerçekleştirilmiş olması nedeniyle, bu satışa konu portföyden 12.08.2005 hesap kesim tarihini müteakiben gerçekleştirilen tahsilatların %43'ü TMSF'ye aittir. Tablodaki tahsilat rakamı içerisinde 12.08.2005-31.12.2005 dönemine ilişkin tahsilatlar hasılat paylaşım modeli dikkate alınmaksızın topluca gösterilmiştir.

- 2005 yılı içerisinde 6183 sayılı Kanun kapsamında 44.759.946,12 YTL ve 2.421.000.- USD tutarlarında menkul, 52.587.850.- YTL tutarında gayrimenkul ile 5.857.490.000.- USD ve 62.750.000 YTL tutarlarında Ticari ve İktisadi Bütünlük satışları gerçekleştirilmiştir. 01.07.2001 tarihinden 31.12.2005 tarihine kadar, devir ve temlik alınan hakim ortak alacaklarından gerçekleştirilen toplam tahsilatın %83'ü, kurumsal alacaklardan gerçekleştirilen toplam tahsilatın %35'i ve bireysel alacaklardan gerçekleştirilen toplam tahsilatın %13'ü 2005 yılı içerisinde gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda detaylandırılan tahsilatların 01.01.2005–31.12.2005 tarihleri arasında gerçekleşen kısmı ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 5.9. 2005 Yılında Gerçekleştirilen Tahsilat

01.01.2005 – 31.12.2005 Tahsilatlar(milyon USD)				
Tahsilat Türü	Hakim Ortaklar	Diğer Kurumsal	Bireysel	Toplam
Nakdi Tahsilat	3.004,8	275,8	12,8	3.293,4
Ayni Tahsilat	48,8	8,9		57,7
- Menkul, gayrimenkul ve hisse	22,6	8,9		31,5
-Diğer	26,2			26,2
Toplam	3.053,6	284,7	12,8	3.351,1

Kaynak: TMSF Faaliyet Raporu 2005.

Bankalara Fon tarafından el konulmasından, dosyaların Tahsilat Dairelerince devir ve temlik alınmasına kadar geçen sürede, banka eski hakim ortaklarından Fon Bankaları bünyesinde yapılan tahsilat tutarı da ilave edildiğinde 31.12.2005 tarihi itibarıyla gerçekleştirilen kümülatif tahsilat tutarları ise aşağıdaki tutarlara ulaşmaktadır.

Tablo 5.10. 31.12.2005 Tarihi İtibarıyla Kümülatif Tahsilat

31.12.2005 Tarihi İtibarıyla Kümülatif Tahsilatlar (milyon USD)			
	Fon Bankasında(*)	Fon Bünyesinde	Toplam
Hakim Ortaklardan	175,9	3.672,5	3.848,4
Geri Ödeme Sözleşmesi İmzalanan Hakim Ortaklardan	109,7	2.531,0	2.640,7
Geri Ödeme Sözleşmesi İmzalanmayan Hakim Ortaklardan	66,2	1.141,5	1.207,7
Kurumsal Borçlulardan	-	822,5	822,5
Bireysel Borçlulardan	-	94,5	94,5
Toplam	175,9	4.589,5	4.765,4

Kaynak: TMSF Faaliyet Raporu 2005.

(*) Bankalara Fon tarafından el konulmasından, dosyaların Tahsilat Dairelerince devir ve temlik alınmasına kadar geçen sürede, banka eski hakim ortaklarından Fon Bankaları bünyesinde yapılan tahsilat tutarını göstermektedir.

31.12.2005 tarihinden sonraki ilk, ikinci ve üçüncü üç aylık dönemler itibarıyla TMSF tarafından yapılan tahsilatların seyri ise aşağıda tablo halinde gösterilmiştir.

Tablo 5.11. 2005 yılı ve 2006 yılının 3, 6 ve 9. ayları İtibarıyla Tahsilatın Seyri

	31.12.2005	31.03.2006	30.06.2006	30.09.2006
Hakim Ortaklardan	3.848,4	4.409,4	9.284,2	9.594,6
Geri Ödeme Sözleşmesi İmzalanan Hakim Ortaklardan	2.640,7	2.717,7	3.028,3	3.224,8
Geri Ödeme Sözleşmesi İmzalanmayan Hakim Ortaklardan	1.207,7	1.691,7	6.255,9	6.369,8
Kurumsal Borçlulardan	822,5	855,7	867,4	868,8
Bireysel Borçlulardan	94,5	96,5	100,2	102,3
Toplam(*)	4.765,4	5.361,6	10.251,8	10.565,7

Kaynak: TMSF 2005 yıl sonu ve 2006/3, 6, 9. üç aylık Faaliyet Raporları.

5.2.2.2.3. Alacak Satış Projesi ile İlgili Faaliyetler

Fon, hisseleri ve/veya yönetim ve denetimleri kendisine devredilen bankalardan intikal eden kurumsal kredi alacaklarını(hakim ortaklar dışındaki borçlu firma ve gruplardan olan alacakları), ilkinin 2004 yılı içerisinde, ikincisini 2005 yılı içerisinde “Alacak Satış Projeleri” kapsamında gerçekleştirmiştir. İkinci Alacak Satış Projesi kapsamında yapılan ihalede anapara tutarı yaklaşık 934 milyon USD olan alacaklar Hasılat Paylaşım Yöntemi ile satışa sunulmuştur.** İkinci Alacak Satış İhalesi 29.04.2005 tarihinde ihale ilanı yapılarak başlatılmış, yaklaşık 7.200 borçlu grubundan oluşan 10.000’den fazla alacağın satışı gerçekleşmiştir. İhale ile ilgili olarak 12 uluslararası ve ulusal yatırımcı

* TMSF faaliyet raporlarına göre toplam tahsilatın 31.12.2005 tarihi itibarıyla 949,5 milyon USD, 31.03.2006 itibarıyla 1.408,8 milyon USD, 30.06.2006 itibarıyla 6.166,8 milyon USD ve 30.09.2006 dönemi itibarıyla 6.254,8 milyon USD’lık bölümü Uzan Grubundan sağlanmış olup bu tutarlar tabloda yer alan toplam tutarlara dahildir.

TMSF tarafından devir/temlik alınan alacaklar ile yapılan tahsilatların birbiri ile oranlanabilmesi ve bu tutar ve tahsilat oranlarının incelenen Kore ve Meksika uygulamaları ile karşılaştırılabilmesi için, TMSF tarafından devir/temlik alınan alacaklar içerisinde olmamakla birlikte toplam tahsilatlar arasında önemli yer tutan Uzan Grubundan yapılan tahsilatlar incelenen dönemler itibarıyla tahsilat tutarlarından düşülmek suretiyle oranlama ve karşılaştırmalar bu tutarlar üzerinden yapılmıştır. Buna göre;

- 31.12.2005 tarihi itibarıyla 4.765,4 milyon USD olan toplam tahsilat tutarından aynı tarih itibarıyla Uzan Grubundan yapılan 949,5 milyon USD tutarındaki tahsilat düşüldükten sonra kalan tutar 3.815,9 milyon USD’dir.

- 30.09.2006 tarihi itibarıyla toplam tahsilat tutarı olan 10.565,7 USD’den aynı tarihli Uzan Grubundan yapılan 6.254,8 USD tutarındaki tahsilat düşüldükten sonra kalan tutar 4.310,9 milyon USD’dir.

** Lehman Brothers -Finansbank A.Ş.-Fiba Holding A.Ş. Konsorsiyumu tarafından TMSF’nin de 0,1% oranında hissedar olduğu bir VYŞ olup ihale ile satılan alacakların takip ve tahsili bu şirket tarafından gerçekleştirilecektir.

incelemeler yapmış, 4 yatırımcı teklif vermiş ve 161.000.000.-USD peşin tutar ve %43 hasılat paylaşım oranı veren Lehman Brothers-Finansbank A.Ş.-Fiba Holding A.Ş. Konsorsiyumu ihaleyi kazanmıştır.

5.2.3. Özel Bankacılık Sisteminin Sağlıklı Bir Yapıya Kavuşturulması

Yeniden yapılandırma programı öncesinde bankacılık sistemi; yaklaşık 9 milyar USD düzeyinde sendikasyon kredilerine bağlı olarak açık pozisyon nedeniyle kur riski, çok kısa vadeli kaynak yapısı nedeniyle likidite ve faiz riski, canlı krediler arasında gösterilen ve karşılık ayrılmamış durumda bulunan sorunlu krediler ile küçük ölçekli bankacılık yapısı nedeniyle düşük etkinlik ve düşük kar marjları, öz kaynak yetersizliği, yetersiz iç denetim ve risk yönetimi sistemleri gibi temel yapısal sorunlar nedeniyle iç ve dış kaynaklı şoklara karşı aşırı duyarlı ve kırılgan bir yapı arz etmekteydi. Nitekim Kasım 2000 krizi nedeniyle sistem likidite ve faiz riski nedeniyle, Şubat 2001 krizinden sonra ise ek olarak kur riskine bağlı olarak kayıplarla karşı karşıya kalmıştır. Ayrıca ekonomik aktivitelerdeki keskin daralma nedeniyle aktif kalitesi de bozulmaya uğramış bu nedenle kredi riski de önemli ölçüde artmıştır. 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan bu krizler mali bünyesi sorunlu olan bankaları olduğu gibi mali bünyeleri daha sağlam olan bankaları da olumsuz etkilemiştir. Mali bünyesi zayıf olan bankaların durumları daha da kötüleşerek faaliyetlerini sürdüremez hale gelmeleri nedeniyle TMSF'ye devredilirken, mali bünyesi güçlü olan bankalar da ciddi sermaye kayıpları ile karşı karşıya kalmışlar, bu kayıplar sonucunda sermaye yeterlilik oranları yasal sınırların altına gerileyen bankalar sermaye arayışı içine girmişlerdir. 2001 yılında mali bünyesi güçlü olan bankaların sermayeleri zararların etkisiyle 6 milyar USD düzeyinde erimeye maruz kalmıştır.²³⁷

Özel sermayeli bankaların sermaye yapılarını kendi kaynakları ile güçlendirmeleri ve piyasa risklerini sınırlandırmalarına ağırlık verilmiştir. Haziran 2001'de gerçekleştirilen iç borç takası ile de özel sermayeli bankaların yabancı para açık pozisyonları önemli ölçüde kapanmış, değişken faizli, dövizde endeksli ve döviz cinsinden iç borçlanmaya ağırlık verilmesiyle birlikte, kur riskinin yanı sıra bankaların faiz riskleri de düşürülmüştür. “Özel Bankaların Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı” sonucunda sermaye yetersizliği tespit edilen bankalarla ilgili olarak gerekli önlemler alınmış, özel bankaların bilançoları enflasyon muhasebesi de uygulanmak suretiyle daha şeffaf hale getirilmiş ve sermaye

²³⁷ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

yapıları güçlendirilmiştir. Öz kaynakların toplam aktiflere oranı 2000 yılı sonunda %15,4 iken 2001 yılında %7,1'e gerilemiş, sermaye arttırmaları sonucunda 2001 yılı sonunda %9,3 olarak gerçekleşmiştir.²³⁸

5.2.3.1. Özel Sermayeli Bankaların Yeniden Yapılandırılması

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin etkisiyle mali yapıları ve karlılık performansları kötüleşen bankaların daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulmasına yönelik tedbirler çerçevesinde, bankaların sermaye yapılarını öncelikle kendi imkanları ve kaynakları ile güçlendirmeleri ve piyasa risklerinin sınırlandırılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda Hazine 2001 yılında gerçekleştirdiği iç borç takas işlemi ile özel bankaların yabancı para açık pozisyon açıklarını önemli ölçüde kapatmalarına katkıda bulunmuştur. 2000 yılı sonunda 8,4 milyar USD olan özel bankaların bilanço içi açık pozisyonları 2001 yılında 1,5 milyar USD'ye gerilemiştir. Bu azalış müteakip yıllarda da devam etmiş ve Eylül 2003'de 764 milyon USD olarak gerçekleşmiştir. İç borçlanmada değişken faizli, dövizde endeksli döviz cinsinden tahvillerin payının artması bankaların kur riskinin yanı sıra faiz riskinin de azalmasına katkıda bulunmuştur. Özel bankaların kendi imkanları ile sermayelerinin güçlendirilmesinin sağlanması amacıyla banka sahiplerinden taahhüt mektupları alınmış, özel bankalar 2001 yılında 2.269 trilyon TL, 2002 yılında 1.020 trilyon TL olmak üzere toplam 3.289 trilyon TL tutarında sermaye artışı gerçekleştirmiştir. Buna rağmen ekonomik koşulların beklenenin üzerinde kötüye gitmesi ve yabancı ve yerli yatırımcıların sektöre karşı çekingen davranışları hem yeni sermaye bulunmasını güçleştirmiş hem de sermaye ihtiyacını daha da arttırmıştır. Bu durum özel sektörün sermaye ihtiyacının sağlanabilmesi için yeni araçlar ve stratejiler oluşturulmasını gerektirmiştir. Bu araçlar; a)Sermaye ihtiyacı için kamu desteği sağlanması ve b)Bankacılık sektöründeki kötü aktifler sorunun çözümüne katkıda bulunulması amacıyla İstanbul Yaklaşımı ve varlık yönetim şirketleri kurulmasıdır.

Bu stratejilerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak; 31 Ocak 2002 tarihinde "4743 sayılı Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiştir. Ayrıca özel bankacılık sisteminin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması amacıyla bankaların ve iştiraklerinin devir ve birleştirilmesi özendirilmiş, bankacılık sisteminde iç denetim ve risk yönetimi sistemlerinin

²³⁸ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

geliştirilmesi konularında önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu gelişmelerin yanı sıra bankacılık sisteminde enflasyon muhasebesine geçilmesi ile bankaların mali durum ve performansları daha iyi kontrol edilebilir hale gelmiştir.

5.2.3.2. İstanbul Yaklaşımı Kapsamında Diğer Kurumsal Kredi Borçlularıyla Yapılan Anlaşmalar

4743 sayılı kanun ile finansal krizler sonucu ödeme gücünü yitirmiş reel sektör şirketlerinin faaliyetlerini sürdürmeye devam ederek yeniden üretim ve ödeme gücü kazanmalarına olanak sağlamak amacıyla mali sektöre olan borçlarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Bu kapsamda Nisan 2005 itibarıyla “İstanbul Yaklaşımı” çerçevesinde 318 firmaya ait 5.960 milyon USD tutarındaki borç yeniden yapılandırılmıştır.

Tablo 5.12. Finansal Yeniden Yapılandırma Kapsamındaki Borçlar

	Toplam Başvuru		Bağtlanan FYYS	
	Adet	Milyon USD	Adet	Milyon USD
Büyük Ölçekli Firma	219	5.516	217	5.313
Küçük Ölçekli Firma	110	735	101	647
Toplam	329	6.251	318	5.960

Kaynak: TSKB, Bir Yeniden Yapılandırma Deneyimi, Ağustos 2005.

5.2.3.3. Varlık Yönetim Şirketlerinin Kurulması

4743 sayılı kanun çerçevesinde bankacılık sistemindeki tahsili gecikmiş alacakların çözüme kavuşturulması ve bankaların aktiflerine seyyaliyet kazandırılması amacıyla, çeşitli vergi kolaylıkları da getirilmek suretiyle varlık yönetim şirketlerinin kurulması teşvik edilmiştir.

1 Ekim 2002 tarihinde “Varlık Yönetim Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmelik” resmi gazetede yayınlanarak varlık yönetim şirketlerinin hukuki alt yapısı tamamlanmıştır. Ancak ilgili dönemlerdeki olumsuz makroekonomik koşulların ve TMSF alacak satışlarının gecikmesi ile bağlantılı olarak, yatırımcılardan da yeterli ilgi görülmemesi nedeniyle varlık yönetim şirketleri finans piyasalarında yeterince rağbet görmemiştir.

5.2.3.4. Devir ve Birleşmelerin Özendirilmesi

Bankaların ve iştiraklerinin devir ve birleşmelerinin kolaylaştırılması yönünde vergi teşvikleri getirilmiş ve bu düzenlemelerin de katkısıyla banka birleşmelerinde artış sağlanmıştır. Devir tarihleri itibarıyla bilanço büyüklükleri ve kurlar dikkate alındığında söz konusu dönemde devir ve birleşmelere konu olan bankaların aktif büyüklükleri toplamı yaklaşık olarak 26,5 milyar USD seviyesindedir.²³⁹

5.2.3.5. İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemlerinin Oluşturulması

8 Şubat 2001 tarihinde “Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik” yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelikle birlikte bankacılık sisteminde kurumsal yönetişim ve risk yönetimi kültürünün oluşturulması ve geliştirilmesi açısından önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu çerçevede etkin bir iç denetim ve risk yönetimi sisteminin kurulmasının önemi sektörde faaliyet gösteren tüm bankalar tarafından anlaşılmış, sistemin faal hale getirilmesi için gereken banka içi düzenleme ve değişiklikler ile organizasyonel yapının oluşturulması çalışmaları büyük ölçüde tamamlanmıştır.

5.2.4. Gözetim ve Denetim Çerçevesinin Güçlendirilmesi ve Sektörde Etkinliğin Arttırılması

Gözetim ve denetime ilişkin düzenlemeler özetle;

- Sermaye yeterliliği,
- Risk yönetimine ilişkin düzenlemeler,
- Kredi ve iştirak sınırları ile karşılıklar ile ilgili düzenlemeler,
- Muhasebe standartları, bağımsız denetim ve devir ve birleşmelere ilişkin düzenlemeler,
- Banka sermayelerinin güçlendirilmesi kapsamında yapılan düzenlemeler,
- Özel finans kurumlarına ilişkin düzenlemeler,
- Yabancı ülkelerle yapılan denetim ve işbirliği anlaşmaları

hususlarında yoğunlaşmıştır.

²³⁹ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu-(VII), Ekim 2003.

5.3. Yeniden Yapılandırmanın Kore, Meksika ve Türkiye İçin Mali Açidan Karşılaştırılması

Finansal yeniden yapılandırma süreçleri sonucunda ortaya çıkan maliyetin belirlenebilmesi en zor ve yoğun çalışma gerektiren hususların başında gelmektedir. Gerek kamu sektörü gerekse özel sektörün zararlarından kaynaklanan maliyetin karşılanabilmesi ancak yeni sermaye temin edilebilmesi halinde mümkün olabilecektir. Burada devletin yeniden yapılandırmada bankalara yükümlülükleri nedeniyle likidite desteği sağlamak suretiyle ve sorunlu kredilerinin satın alınması ile ödemiş olduğu brüt maliyet kastedilmektedir. Net maliyet ise ancak bankaların özel sektöre geri satılması ve devir alınan kredilerden ve diğer varlıkların satılmasıyla yapılacak tahsilat süreçlerinin tamamlanmasından sonra tam olarak anlaşılabilir. Krizin dolaylı etkileri nedeniyle ortaya çıkan ve krizi müteakip yapılan reformların sonucunda oluşan maliyetler ise sorunu daha karmaşıktırarak maliyetleri daha da arttırmaktadır. Bu maliyetlerin ve buna karşı sağlanması gerekli ekonomik ve siyasi desteğin elde edilebilmesi için muhasebe ve kayıtların açık ve şeffaf olması ve gerekli her türlü bilgi ve gelişmelerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

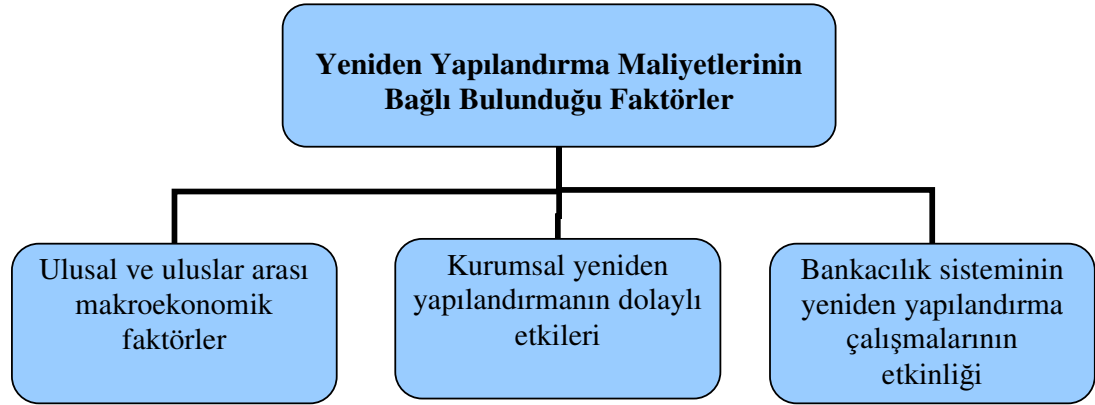
Kriz yaşayan Güney Doğu Asya ülkelerinde toplumun katlandığı maliyet GSYİH'nin yaklaşık %15'i ile %45'i arasında, Türkiye'de ise %31,8'i oranında gerçekleşmiş olup, belirtilen bu oranlar ülkelerin ekonomik ve sosyal yaşantılarını derinden etkileyecek boyutları ifade etmektedir. Meksika'da ise bankacılık krizinin çözülmesi amacıyla kullanılan kamu kaynaklarının tutarı Eylül 1999 itibarıyla 104 milyar USD'ye ulaşmış olup, bu tutar GSYİH'nin %19,3'üne tekabül etmektedir.

Muhtemel gizli kayıpların varlığı da düşünüldüğünde ve/veya kayıpların yeniden yapılandırma süreçlerinden sonra da devam edebileceği dikkate alınacak olursa maliyetin daha yüksek düzeylere taşınacağı açıktır. Yıllarca süren varlık satış ve tasfiye süreçlerinin sonunda net tahsilatın gerçek tutarının tespit edilebilmesi de tam olarak mümkün olamamaktadır. Bunlarla birlikte yeniden yapılandırmanın sonucunda bir gelir etkisi de ortaya çıkmaktadır. Müdahalelerin başlangıcındaki maliyet likidite sıkıntısı nedeniyle bankalara likidite desteği sağlayan merkez bankaları tarafından üstlenilmektedir. Ancak ilerleyen zamanlarda ihtiyaç duyulan fonlar hazine bonosu ihracı yoluyla da finanse edilebilmektedir. Yapılandırma amacıyla finans sektörüne aktarılan kaynaklara

bakıldığında krizin mali boyutları hakkında fikir sahibi olmak mümkün bulunmaktadır. Sermaye maliyeti de dahil olmak üzere kamu tarafından yüklenilen tüm maliyetlerin tam olarak ve şeffaf bir şekilde kayıtlara intikal ettirilmiş olması mali analiz yapılabilmesi açısından çok önemlidir. Diğer taraftan krizlerin yol açtığı çok büyük tutarlara ulaşan maliyetler orta vadede mali politikaların sürdürülebilirliğini de etkilemektedir.

Yeniden yapılandırmanın maliyeti aşağıda belirtilen faktörlere bağımlı bulunmaktadır.

- Ulusal ve uluslar arası makroekonomik faktörler,
- Kurumsal yeniden yapılandırmanın dolaylı etkilerinin boyutları,
- Bankacılık yeniden yapılandırma çalışmalarının etkinliği.



Şekil 5.3. Yeniden Yapılandırmanın Maliyetinin Bağlı Bulunduğu Faktörler

Sonuç olarak yeniden yapılandırmanın maliyetinin tahmini devletin resmi açıklamaları ile çeşitli kamu kuruluşlarının açıkladığı, çoğunlukla da piyasa maliyetlerinin daha altında belirlenen rakamlarla bağlı bulunmaktadır. Krizlerin başlangıç aşamalarında acil likidite desteği ihtiyacının karşılanabilmesi için merkez bankalarının sağlayacağı fonlara ihtiyaç bulunmaktadır. Maliyetin merkez bankası ile hazine arasında nasıl paylaştırılacağı ise diğer bir tartışma konusu olup, genellikle hükümetler tarafından hazine bonusu/devlet tahvili ihraç edilmekte ve bazı özel koşullarda, örneğin kapatılacak bankaların bunları iskonto ettirmesinin ya da riskli varlıklara yatırılmasının engellenmesi isteniyorsa ciro edilmeleri önlenmektedir.

Kore’de bankalara sermaye desteği sağlanmasında hem doğrudan nakit sermaye konulması hem de devlet kağıtları ile sermaye desteği sağlanması şeklinde kombine bir yöntem uygulanmış ancak fiiliyatta doğrudan nakit desteği minimum düzeylerde gerçekleşmiş ve böylece para politikaları da bu işlemlerden en az düzeyde etkilenmiş, faiz maliyeti bütçeye yansımıştır. Kore’de hükümet KAMCO ve KDIC’ın finansmanı için 64 trilyon won tutarında (yaklaşık olarak GSMH’nın %15’i) bono ihraç edilmesi kararı almıştır.²⁴⁰

Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasının maliyetinin tam ve şeffaf bir şekilde belirlenerek kayıt altına alınması büyük önem arz etmektedir. Her ne kadar ilk safhalarda merkez bankası tarafından sağlanan likidite desteği tam olarak şeffaf bir şekilde açıklanmasa da maliyetlerin bütçe üzerindeki yansımaları daha açık olarak görülebilmektedir.

Bu durum ancak bankacılık yeniden yapılandırma süreçlerinde gerçekleşen belli başlı maliyetlerin bütçeye, bu maliyetlerle ilgili kaynakları da tahsis etmek suretiyle, bütçe dengesinin gözetilerek yansıtılması ile sağlanabilecektir. Fakat bununla birlikte finansal yeniden yapılandırma programlarının önemi göz ardı edilmemeli, bütçe kaynağının bulunamaması gibi mazeretler, zaruri olarak tahsis edilmesi gerekli kaynakların ayrılmasına gerekçe olarak gösterilmemelidir.

Aşağıdaki bölümlerde Türkiye, Kore ve Meksika’daki bankacılık krizlerinin ve çözümleme süreçlerinin birbiri ile karşılaştırılması ve analizi yapılmakta, krizlerin yönetilmesi ve çözümlenmesinde yararlanılan araçlar ve politikalar incelenmektedir. Her üç ülkede de yaşanan bankacılık krizleri önemli benzerlikler taşımaktadır. Krizler yerli para biriminin aniden devalüasyona uğraması ile tetiklenmiştir. Yine krizlerde ülke ekonomileri büyük bir ekonomik buhran ile alt üst olmuş ve müteakiben hızlı bir şekilde makroekonomik iyileşme süreci yaşanmış ve her üç ülkede de krizlerin ortaya çıkması ve boyutlarının önceden tahmin edilebilmesi mümkün olamamıştır.

²⁴⁰ Carl-Johan Lindgren ve diğerleri, a.g.e. s. 41.

5.3.1. Türkiye, Kore ve Meksika’da Bankacılık Sistemlerinde Kriz Öncesinde Mevcut Zafiyetler

Tablo 5.13.’de krizden önce Meksika, Kore ve Türkiye’de mevcut bankacılık sistemlerinin rakamsal verileri ile bu verilerin karşılaştırılması yer almaktadır. Tablo’dan Türkiye, Kore ve Meksika bankacılık sektörlerindeki düzenleme ve denetleme mekanizmalarında krizlerden önceki dönemlerde çok ciddi boyutlarda yapısal zaafılar bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu zaafılardan başlıcaları icra ve iflas kanunları, sermaye yetersizliği, muhasebe standartları, kredi değerliliği ve karşılıklar ile ilgili kurallar, kredi yoğunlaşması ve grup kredileri ile ilgili sorunlar konularında yoğunlaşmaktadır.

a) İcra İflas Yasaları İle İlgili Sorunlar

Türkiye ve karşılaştırma yapılan diğer iki ülkede kredi kullandıran bankaların hakları ne yeterince korunmuş ve gözetilmiş ve ne de müşterilere karşı yasal zorlamalar etkin bir şekilde uygulanabilmiş değildir. Bu durumun bir sonucu olarak temerrüde düşen borçlulardan alacakların yasal yollarla takibi ve tahsili çok uzun süreçler gerektirmiş, çoğu zaman da imkansız hale gelmiştir.

b) Sermaye Gereksinimi

Türkiye, Kore ve Meksika bankacılık sistemindeki zafiyetlerden bir diğeri de sermaye yetersizliğidir. Her üç ülkede de bankalar görünürde %8’lik sermaye yeterlilik oranını tutturmakla birlikte mevcut sermaye yapıları nitelik ve nicelik bakımından istenilen düzeyde bulunmuyor ve sermaye yeterlilik oranı hesaplama yöntemleri Basel kriterleri ile uyumuyordu.

Diğer taraftan bankaların özelleştirilmesi esnasında bankacılık otoriteleri bankaların ihtiyaç duyduğu sermayenin temin şeklini kontrol etmekte başarılı olamamıştır. Bazı banka sahiplerinin banka satın alırken gerekli kaynakları yurt içindeki diğer finansal kurumlardan kaynak temin etmeleri nedeniyle satın aldıkları bankalara yeni sahipleri tarafından sermaye konulacağı yerde ilave borç yüklenmiştir.

Tablo 5.13. Krizden Önce Meksika, Kore ve Türkiye’de Bankacılık Sistemlerindeki Zaaflara İlişkin Bazı Göstergeler

Etkin Bir Bankacılık Sistemi İçin Asgari Düzeyde Bulunması Gereken Kurumsal Ön Koşullar	Meksika (1994)	Kore (1997)	Türkiye (2000)
Yeterli Yasal Alt Yapı ve Etkin Düzenleme			
1) Borçluların ödeme niyeti olmadığında alacakların tahsil edilebilirlik hızı	0	1	1
2) Bankaların sermaye yeterliliklerinin Basel kurallarına uygunluğu	1	1	1
3) Muhasebe uygulamalarının uluslar arası kabul görmüş muhasebe standartları ile uyumu	1	1	1
4) Kredi borçlularının şimdiki ve gelecekteki ödeme güçlerinin ölçülebilmesi için kredi derecelendirme sistemlerinin oluşturulması	1	1	1
5) Uluslar arası standartlara uygun olarak kredi zarar karşılıklarının ayrılması	1	1	0
6) Piyasa riskleri için yeterli düzenlemelerin mevcudiyeti (faiz, döviz, likidite riskleri)	1	1	1
7) Büyük krediler ve grup kredilerinin uluslar arası standartlara uygunluğu	2	1	1
Bankacılık Sisteminin Etkin Olarak Denetlenmesi			
8) Bankacılık sisteminin denetlenmesine yönelik bir denetleme kurumunun Varlığı	3	1	3
9) Denetleyici otoritenin özerkliği	1	0	1
10) Denetleme faaliyetlerinin sadece yasalara uygunluk açısından değil potansiyel riskleri de dikkate alarak yapılıp yapılmaması	0	0	0
11) Konsolide denetim	0	0	0
12) Denetimin yerinde yapılması	0	1	1
13) Bankacılık sisteminin denetimlerinin periyodik olarak yapılması	1	1	2
14) Denetleyici otoritelerin gerektiğinde yönetimi değiştirebilme ve/veya faaliyeti durdurma gücü ile donatılmış olması	1	0	0
Yönetimin Kalitesi			
15) Banka yöneticilerinin yeterli bankacılık tecrübesinin olması	1	2	1
16) Bankacılık lisanslarının verilmesinde banka sahip ve yöneticilerinin teknik beceri ve moralitesinin dikkate alınması	1	1	0
17) Banka yönetimlerinin politik bağımsızlığı	3	0	1
18) Bankaların kredi ve piyasa risklerini yeterince dikkate alması	1	1	1
Piyasa Disiplini			
19) Finansal kuruluşların asgari sermaye yeterliliğini tutturamamaları halinde yerinde ve zamanında müdahale	0	0	0
20) Dolandırıcı ve yasa dışı faaliyetler karşısında sert yasal yaptırımlar Uygulanması	1	1	1
21) Ödeme kabiliyetini kaybetmiş olan finansal kuruluşların süratle sistemden çıkarılması	0	0	0
22) Sınırlı mevduat sigortası	0	3	0
Toplam	20	18	17

Kaynak: Martinez, Jose De Luna. A.g.e., Bankaların personel görüş ve tahminleri.

0 : Yok, 1 : Zayıf, 2 : Tatminkar, 3 : Tam

c) Muhasebe Standartları

Bankaların finansal durumları ile ilgili olarak açıklamış oldukları bilgiler uluslar arası standartlara uygun olmadığı için taşıdıkları kredi riski ve piyasa risklerinin boyutlarının ve mali güçlerinin piyasa katılımcıları ve otoritelerce bilinmesi mümkün bulunmuyordu. Bankaların iştirakleri, bağlı ortaklıkları ve off shore operasyonları konsolide olarak raporlanmadığı için faaliyetlerinin bir bütün olarak değerlendirilebilmesi de mümkün olamıyordu. Vadesinde ödenmeyen kredilere uygulanan faiz reeskontları nedeniyle bilanço karlarının şişirilmiş olduğu görülmektedir. Ayrıca bankaların portföylerinde bulunan menkul kıymetler piyasa değerleri(marked-to-market) ile değerlendirilmemektedir.

d) Kredi Sınıflandırması ve Karşılıklar

Karşılaştırma yapılan her üç ülkede de bankaların mevcut ve potansiyel zararlarının anlaşılammış olmasının nedenlerinden birisi de muhasebe hesaplarında kredilerin sınıflandırılması ve karşılıklarla ilgili düzenlemelerin yeterince sıkı takip edilmemesinden kaynaklanmıştır. Kredilerin geri ödenebilirliklerine(kredi değerliliklerine) göre sınıflandırılması kredi müşterilerinin şimdiki veya yakın gelecekteki ödeme kapasitelerinin ölçülmesinden çok, daha önce kullandıkları kredileri ödeyip-ödeyememelerine ve teminatlara göre belirlenmekteydi. Ayrıca yenilenen veya ödeme planına bağlanarak vadeleri uzatılan krediler de canlı krediler kategorisinde değerlendirilmekteydi.

e) Kredi Yoğunlaşması ve Grup Kredileri

Sadece Meksika’da bağlantılı grup kredileri ve tek bir borçluya açılacak krediler için etkin bir sınırlandırma getirilmişti. Aşağıdaki tabloda Kore, Meksika ve Türkiye için kredi limitlerinin krizlerden önce uluslar arası standartlara göre karşılaştırması yer almaktadır.

Tablo 5.14. Meksika, Kore ve Türkiye’de Kredi Limitleri

	Uluslararası standartlar (*)	Meksika (1994)	Kore (1997)	Türkiye (2000)
Bir gruba tahsis edilebilecek Kredilerin sermayeye oranla üst sınırı (%)	25	30	45	25
Bir kişiye ya da firmaya tahsis edilebilecek kredilerin sermayeye oranla üst sınırı(%)	25	10	15 nakit 30 gayrinakit	10

Kaynak: FSS, CNBV, 3182 sayılı Bankalar Kanunu, Martinez, Jose De Luna. Management and Resolution of Banking Crisis: Lessons from the Republic of Korea and Mexico. World Bank Discussion Paper, No: 413, Washington D.C., March 2000.

(*) Basle Committee on Banking Supervision tarafından belirlenmiştir.

f) Denetlemeler

En büyük zaafiyetlerden birisi de finansal sistemin denetleme kalitesinin yetersizliği olmuştur. Her üç ülkede de denetleme fonksiyonu öncelikle ve esas olarak mevcut yasalar ve düzenlemelerin dar sınırları içerisinde gerçekleştirilmiştir. Tek bir firma ya da grubun riskleri, dolayısıyla bankaların ve netice olarak tüm bankacılık sisteminin üstlendiği kredi risklerinin potansiyel tehlikeleri üzerinde durulmamıştır. Dolayısıyla denetleme otoriteleri denetleme işlevlerini mevzuatın sınırlamalarının dışına taşıyamamışlardır. Diğer taraftan bankaların kredi müşterilerinin finansal tablolarını konsolide esasa göre değerlendirme zorunlulukları bulunmadığı için, borçluların bağlı bulundukları ana şirketlerin ve iştiraklerinin denetimi mümkün olamamıştır.

g) Yönetim Kalitesi

Türkiye, Kore ve Meksika'daki ticari bankaların mülkiyeti özel sektöre ait olmasına rağmen her üç ülkede de banka sahip ve yöneticilerinin bankacılık alanında yeterince bilgi ve tecrübesi bulunmuyordu.

h) Piyasa Disiplini

Piyasa disiplinini bozan uygulamalar aşağıda sıralanmıştır.

- Finans otoriteleri tarafından ödeme kabiliyetini kaybetmiş olan bankaların sistem dışına çıkarılmasının sağlanmaması,
- Sermaye yetersizliği sıkıntısı çeken bankalar için acil tedbirler uygulanmaması,
- Bankacılık otoritelerinin illegal uygulamalar yürüten bankalar için sıkı müeyyideler getirmemesi,
- Mevduat sigortası sisteminde bütün bankaların tüm yükümlülüklerini kapsayacak şekilde garanti uygulanması (Türkiye ve Meksika için).

Diğer taraftan mali durumları düzelemeyecek derecede bozulmuş durumda bulunan bankalar zamanında kapatılmamış, sorunlu bankaların sistemden çıkarılması için gerekli mekanizmalar oluşturulmamıştır. Bankaların iflasını hızlandırmaya yönelik olarak mahkemelerde bir öncelik oluşturulması gerekliliği kendini hissettirmiştir.

5.3.2. Bankacılık Krizlerinin Belirtilerinin Karşılaştırılması

Bankaların kredi tahsis ve kullandırım koşullarında bulunan boşluklar aşağıda sıralanmıştır.

- Yasal düzenlemelerin zayıf oluşu,
- Düzenleme ve denetleme sistemlerindeki gevşeklik,
- Bankacılık sisteminin sağlamlığının izlenebilmesi için gerekli istihbarat sistemlerinin olmayışı,
- Risk yönetimi sistemlerinin ve etkin kurumsal yönetimin bulunmaması,
- Kredi kullandırım kararlarında siyasilerin etkisi,
- Piyasa disiplininin zayıf oluşu.

Sistemin yukarıda açıklanan bu açıklıklarının bir araya gelmesiyle ortaya çıkan makroekonomik ortam, Meksika’da 1994, Kore’de 1997 ve Türkiye’de 2000 yılından itibaren başlayan bankacılık krizlerinin tohumlarını atmıştır. Finansal sistem reformlarının uygulamaya konulması ile birlikte bankacılık krizlerinin bazı tipik belirtileri ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu belirtilerden bazıları şu şekilde sıralanabilir.

- Kredi patlaması (lending boom-kredilerin aşırı düzeyde artışı),
- Bankaların kredi portföylerinde bozulma,
- Bankaların sermaye yeterlilik oranlarında düşüş,
- Kredi zararlarına yeterli karşılık ayrılmaması,
- Reel sektörde borçlanma düzeyinin (leverage) çok yükselmesi (Kore’de)

5.3.3. Kore, Meksika ve Türkiye Açısından Bankacılık Krizlerinin Çözümleme ve Yönetiminin Karşılaştırılması

Türkiye, Meksika ve Kore’de yaşanan ani devalüasyonlar, hem bankacılık krizlerini hem ödemeler dengesi krizini ve hem de reel sektör krizlerini tetiklemiş, tüm bunlar bir araya gelerek hızlı ve derin ekonomik çöküntülere neden olmuştur. Bu durumda yatırımcıların ekonomik sisteme olan güveninin yeniden kazandırılması, fiyat istikrarının sağlanması, paranın değerinin korunması ve ekonomik büyümeye geçilebilmesi için yaşanmakta olan krizlerin çözülmesi hükümetlerin öncelikli meselesi haline gelmiştir. Krizlerin çözülmesinde genel olarak geçilen safhalar aşağıdaki bölümde her üç ülke için karşılaştırılmaktadır.

5.3.3.1. Sistemik Risklerin Çözümlemesi ve Kontrol Altına Alınmasında Kullanılan Yöntemler

Türkiye, Kore ve Meksika bankalarının mali yapılarının zayıf oluşu, bu ülkelerde yatırımcıların finansal piyasalara olan güvenlerini kaybetmeleri, ülkelerin finansal sektör otoritelerinin krizleri yönetme ve çözümlemedeki yetersizlikleri ve mevduat sahiplerinin bankalara hücum etme tehlikesi nedeniyle bankacılık sisteminin çökme riski ile karşı karşıya olması ülkelerin bankacılık otoritelerinin uğraşmak zorunda kaldığı en ciddi tehditler olmuştur. Bunların arasında kamuoyunun bankacılık sistemine olan güveninin yeniden kazandırılması, mevduat sahiplerinin bankalara hücumunun önlenmesi ve sistemi tehdit eden bu risklerin sınırlandırılması bankacılık otoritelerini en fazla uğraştıran sorunların başında gelmiştir. Her üç ülkede de bankacılık otoriteleri tarafından bankalardaki mevduata güvenceler verilmiş, bankaların kısa vadeli yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri için likidite desteği ve asgari sermaye yeterliliğini sağlayabilmeleri için geçici olarak sermaye desteği(Meksika örneğinde) sağlanmış, kamunun müdahalesine son çare olarak başvurulmuştur.

a) Mevduat Güvencesi

Kore, Meksika ve Türkiye bankalardaki mevduatı korumak ve mevduatın bankalardan kaçışına engel olabilmek amacıyla benzer metodlara başvurmuşlar ve mevduat sigortasını güvence altına almışlardır.

b) Likidite Desteği

Krizlerin başlangıcında her üç ülkede de hemen hemen tüm bankalar döviz cinsinden kısa vadeli yükümlülüklerini yerine getirebilmek için likidite desteğine ihtiyaç duymuşlardır. Merkez Bankaları tüm bankaların karşı karşıya kaldıkları likidite sorununun çözümlenebilmesi için kısa aralıklarla geri ödenmek üzere kredi limitleri tahsis etmişlerdir.

c) Geçici Olarak Sermaye Desteği Sağlanması

Meksika'da devlet tarafından Geçici Sermayelendirme Programı (The Program for Temporary Recapitalization-PROCAPTE) uygulamaya konularak, asgari % 8 oranındaki sermaye yeterlilik rasyosunu tutturamayan bankalara geçici olarak sermaye desteği sağlanmıştır. Alınan bu tedbirler ile kısa dönemde devlete olan güvenin yeniden tesisine katkıda bulunulmuş, bankalara hücumun önüne geçilmiş, sistemik risklerin etkileri sınırlandırılmış ve böylece krizlere karşı gösterilen ilk tepkilerde başarılı olunmuştur. Bu

sayede hiçbir şekilde mevduat sahiplerinin bankalara hücum etmesi yaşanmamış, kamuoyu nezdinde bankacılık sistemine olan güven korunmuştur.

Tablo 5.15. Bankacılık Krizlerinin Yönetimi ve Çözümlemesi

	Kore	Meksika	Türkiye
Krizin hızlı ve başarılı şekilde çözümlenebilmesinin koşulları			
Sistemik risklerin hızlı ve etkin şekilde kontrol altına alınması	Var	Var	Var
Krizlerin yönetilmesinde kurumsal kapasitenin bulunup bulunmadığı	Sınırlı	Sınırlı	Sınırlı
Kayıpların gerçekçi bir şekilde ve zamanında kabul edilmesi	Evet	Hayır	Hayır
Politikalar ve stratejiler			
Sorunlu varlıkların satın alınması	- Tek seferde - Piyasa fiyatları ile	- Bir kaç seferde - Defter değeri İtibarıyla	- Bir kaç seferde - Defter değeri itibarıyla
Banka sermayelerinin güçlendirilmesi	Devlet tarafından	Piyasa koşullarına Göre	Piyasa koşullarına göre
Borçların yeniden yapılandırılması	- Yavaş bir biçimde - Sadece şirket borçları yeniden yapılandırılmıştır.	- Yavaş bir biçimde - Her türlü kredi borçları. - Bankalara ve borçlulara doğrudan devlet desteği sağlanmıştır. - Ahlaki riziko sorunları yaşanmıştır.	- Yavaş bir biçimde - Her türlü kredi borçları yeniden yapılandırılmıştır. - Ahlaki riziko sorunları yaşanmıştır.
Sorunlu varlıkların çözülmesi	Hızlı satılmıştır	Gecikilmiştir	Gecikilmiştir
Etkin düzenleme ve denetleme sistemlerinin kurulması	Hızla gerçekleştirilmiştir	Hızla gerçekleştirilmiştir	Hızla gerçekleştirilmiştir
Yönetim Kalitesi			
Bankacılık krizlerinin çözülmesinde ana hedeflerin gerçekleştirilip-gerçekleştirilmediği	Yeterli	Tatminkar	Tatminkar
Reformların gerçekleştirilmesi	Hızlı	Yavaş	Yavaş
Alınan kararların şeffaflığı	Evet	Hayır	Hayır
Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasında politik ve sosyal baskılarla karşılaşılıp karşılaşılmadığı	Zayıf	Güçlü	Zayıf

Kaynak: Jose De Luna-Martinez, a.g.e., Banka ve Kurum personeli görüş ve tahminleri.

5.3.3.2. Krizlere Karşı Özel Bir Birim Oluşturulması

Tablo 5.16.'da Kore, Meksika ve Türkiye için bankacılık krizlerinin çözümü ve yönetilmesinde kurumsal uygulamalar karşılaştırılmaktadır. Tabloda görüldüğü üzere krizin çözümlenmesi ile ilgili olarak ülkelerdeki uygulamalar arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Kore'de bankacılık krizlerinin çözümlenmesini yönetmek amacıyla Finansal Denetleme Komisyonu (Financial Supervisory Commission - FSC) içinde özel amaçlı olarak faaliyet gösteren Finansal Yeniden Yapılandırma Birimi (Financial Restructuring Unit - FRU) kurulmuştur. Bu birime bir dizi güçler verilmekle birlikte, bütçesinin sınırlı olması nedeniyle ve belki de daha geniş yetkiler verilmek istenmediği için, kurumsal borç yapılandırması, şirket değerlemesi, birleşme ve devir alma ve varlık yönetimi gibi konularda, bu tür krizlerin çözümünde oldukça önemli olmakla birlikte dışarıdan danışmanlık hizmetleri alınmamıştır.

Meksika'da krizin çözümlenmesi ile finansal sistemde yarattığı sorunlarla uğraşılması Ulusal Bankacılık Komisyonu (National Banking and Securities Commission - CNBV) adındaki esasen finansal sistemin düzenlenmesi ile görevli kuruluş tarafından üstlenilmek zorunda kalınmış, münhasıran krizle uğramak üzere bir birim oluşturulmamıştır. CNBV ister istemez krizlerle uğraşan tek otorite olmakla birlikte, bankacılık krizinin çözümlenmesi hususunda bir strateji oluşturulması, bankalara yeniden ödeme kabiliyeti kazandırılması, bankaların yeniden yapılandırılması ve sermaye temini, satın alınacak sorunlu kredilerin miktarının belirlenmesi ve krizin çözümlenebilmesi için gerekli tüm diğer işlemlerin gerçekleştirilmesi için olağanüstü güçlere sahip olmamıştır. Kore'de ise FSC hem bankacılık hem de reel sektördeki krizlerle ilgili olarak görevli ve sorumlu tutulmuştur.

Türkiye'de ise yasalarla BDDK'nın asli görevi bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi, TMSF'nin asli görevi ise tasarruf mevduatının sigorta edilmesi olarak tanımlanmış olmakla ve bu kurumlar münhasıran krizlerin çözümlenmesi ile ilgili görevlendirilmiş olmamakla birlikte, önce BDDK ve daha sonra TMSF 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizlerin çözümlenmesi safhalarında aktif ve öncü rol üstlenmişlerdir.

Tablo 5.16. Kore, Meksika ve Türkiye Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesinde Kurumsal Uygulamaların Karşılaştırılması

	KORE (1998)	MEKSİKA (1995)	TÜRKİYE (2001)
Kriz Yönetim Birimi (Crisis Management Unit)			
Krizlerin yönetilmesinden ve çözümlemesinden sorumlu olan birim	Finansal Denetleme Komisyonu(FSC) İçerisinde Özel Kuvvetler (Special Task Force Within the Financial Supervisory Commission)	Ulusal Bankacılık Komisyonu (National Banking and Securities Commission, CNBV)	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
Kriz yönetim biriminin bütçe, personel ve özerklik durumu			
Yeterli bütçe kaynağı	Yok	Var	Var
Krizin yönetilmesi hususunda yeterince ve tam zamanlı personel tahsisi	Var	Yok (denetleme görevi verilmiş)	Var
- Devir ve birleştirme - Banka yeniden yapılandırılması - Şirket ve borç yeniden yapılandırılması - Varlık yönetimi ve çözümlemesi konularında nitelikli personel istihdamı	Maliye bakanlığı, Merkez Bankası ve diğer kamu kuruluşlarından personel alınmış, ancak özel sektörden alınmamıştır.	Hayır	Maliye bakanlığı, Merkez Bankası ve diğer kamu kuruluşlarından ve ağırlıklı olarak kapanan bankalardan personel alınmıştır.
Diğer kamu kuruluşlarından bağımsız hareket edebilme	Sınırlı	Geniş	Geniş
Güç ve otorite			
Önleyici ve düzeltici önlemlerin alınması	Evet	Evet – de facto	Evet
Bankaların mali yapılarının belirlenmesi	Evet	Evet – de facto	Evet
Bankaların yeniden yapılandırılması	Evet	Evet	Evet
Bankalara sermaye desteği verilmesi	Evet	Evet	Evet
Sorunlu kredilerin satın alınma kriterlerinin belirlenmesi	Evet	Evet	Evet
Devir alınan sorunlu varlıkların satış ve tasfiyesi	Hayır	Sınırlı	Evet
Düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin etkinleştirilmesi	Sınırlı	Sınırlı	Evet

Kaynak : Jose De Luna-Martinez a.g.e., FSS, CNBV ve BDDK, TMSF verileri.

5.3.3.3. Zararların Zamanında ve Tam Olarak Kabul edilmesi

Krizin hızlı bir şekilde çözümlenebilmesinin ön koşullarından biri de gerçekleşmiş ve potansiyel zararların otoriteler tarafından tespit edilerek ülke yönetimleri tarafından zaman geçirilmeksizin kabullenilmesidir. Bankaların sorunlarının ve zararlarının gerçekçi olarak tespit ve kabul edilmemesi krizin çözümlenmesinde kapsamlı ve etkili bir program yapılabilmesine engel olacaktır. Ayrıca sorunların gerçekçi olarak kabul edilmemesi veya

bazı sorunların görülmemesi ya da görmezden gelinmesi sonucunda alınacak tedbirler yetersiz veya etkisiz kalabilmekte, bu durumda belki kısa süreli bir rahatlama sağlanabilecek olmakla birlikte ileride daha büyük zararlara yol açılabilmektedir. Ayrıca kriz süresince bankaların mevcut zararları artarak devam edeceği için bankaların zararlarının durdurulmasında ve kabul edilmesinde geç kalınması veya isteksiz davranılması, mali yapısı bozulmuş bankaların sistemde kalmaya devam etmesi zararların zamanla çok daha ciddi boyutlara gelmesine neden olmaktadır.

Tablo 5.17’de Meksika, Kore ve Türkiye’de bankaların mali durumlarının tespit edilmesinde uygulanan kriterler karşılaştırılmaktadır. Tabloda görüldüğü üzere bankaların mali yapılarının belirlenmesinde kullanılan uygulama kriterleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır.

Tablo 5.17. Bankaların Mali Yapılarının Belirlenmesinde Kullanılan Kriterler

Anahtar Değişkenler	Kore	Meksika	Türkiye
Kimin karar verdiği	FSC (bağımsız denetim kurumlarının görüşleri dikkate alınarak)	CNBV (kendisi)	BDDK
Nasıl karar verildiği	Bütün bankalar için aynı prensipler dikkate alınıyor	Her banka ayrı özel koşullarına göre değerlendiriliyor	Her banka ayrı özel koşullarına göre değerlendiriliyor
Bir bankanın mali yapısının belirlenmesine ilişkin esas kriter	- % 8 sermaye yeterlilik oranının tutturulması - Rehabilitasyon planının uygulanabilirliği - Bağımsız denetim görüşü alınıyor	CNBV kendi değerlendirmesini yapıyor. Banka sahiplerinin sermaye enjekte edilmesi için kapasitelerine bakılıyor	- % 8 sermaye yeterlilik oranının tutturulması - Rehabilitasyon planının uygulanabilirliği -BDDK kendi değerlendirmesini yapıyor.
Ne zaman karar verildiği	Tüm bankalar için tek seferde karar alınıyor. (28 Temmuz 1998)	5 yıllık bir dönemde farklı zamanlarda	Değişik zamanlarda bir kaç seferde (Ağırlıklı olarak 1999 ve 2000 yıllarında)

Kaynak: FSS, CNBV ve Mackey (1999), Jose De Luna-Martinez, a.g.e., BDDK, TMSF verileri ve ilgili kuruluşların personel tahmin ve görüşleri.

5.3.3.4. Krizlerin Çözümlemesinde Stratejiler ve Politikalar Oluşturulması

Hangi bankanın mali durumunun bozuk (batık), hangi bankanın mali durumunun zayıf fakat yaşatılabilir ve hangi bankanın güçlü olduğu tespit edildikten sonra atılacak adım zayıf bankaların mali durumunun iyileştirmesinin ve batık bankaların ise süratle sistemden çıkarılması için gerekli mekanizmaların oluşturulmasının sağlanmasıdır.

Bu adım;

- Mali durumu bozulmuş bankaların nasıl yeniden yapılandırılacağı veya tasfiyeye tabi tutulacağı ve mali durumu zayıf bankaların ne şekilde güçlendirileceği,
- Bankaların bilançolarından kötü aktiflerin nasıl ve hangi koşullar altında temizlenebileceği,
- Mevcut banka sahiplerinin zararların hangi kalemlerinden sorumlu tutulacağı ve hangi tutarlara kadar tazmininin talep edilebileceği,
- Krizin çözümü için devletin ne şekilde ve ne kadar kaynak tahsis edeceği

gibi kararların bankacılık otoriteleri tarafından alınabilmesi için oldukça önemlidir.

Kısaca özetlemek gerekirse devletin krizin çözümlenebilmesi ve bankaların karlılığının artırılması ve mali yapılarının güçlendirilmesi için kapsamlı bir strateji ve eylem planı oluşturması zorunludur.

Meksika ve Türkiye gelişmelerin yavaş ilerlediği ve önlemlerin etkilerinin sınırlı düzeyde kaldığı ‘kademeli’ bir strateji izlemiş, Kore ise sorunların ‘bir seferde ve tamamen’ çözümlenmesini tercih etmiştir.

Aşağıdaki bölümlerde ülkelerde uygulanan politikaların;

- Sorunlu kredilerin satın alınması,
- Kamu kaynakları ile banka sermayelerinin artırılması,
- Sorunlu aktiflerin tasfiye edilmesi

hususlarında ne şekilde gerçekleştirildiği ve uygulamaların gerçekleşme hızı karşılaştırılmaktadır.

5.3.3.5. Sorunlu Kredilerin Satın Alınması

Tablo 5.18’de Kore, Meksika ve Türkiye’de sorunlu varlıkların satın alınmasında kullanılan kriter ve mekanizmalar arasındaki farklılıklar karşılaştırılmaktadır.

Tablo 5.18. Sorunlu Kredilerin Satın Alınmasında Kullanılan Kriterler

Kriterler	Meksika	Kore	Türkiye
Satın Alınan Kredilerin Türü	Her türden sorunlu krediler.	Tahsili şüpheli veya daha alt sınıflarda kategorize edilen krediler.	Tahsili şüpheli veya daha alt sınıflarda kategorize edilen krediler.
Sorunlu Kredilerin Satın Alınmasında Hangi Bankaların Seçildiği	Devletin müdahale etmediği tüm bankalar. Banka ortakları satın alınan her 2 USD lık sorunlu krediye karşı 1 USD yeni sermaye koymaya zorlanmıştır.	- Zayıf bankalar. - 2 zayıf bankanın birleşmesi ile oluşan yeni bankalar. - 1 zayıf ve 1 güçlü bankanın birleşmesi ile oluşan güçlü bankalar.	TMSF’fe devir edilen bankaların sorunlu kredileri.
Satın Alma Fiyatı	Kredilerin nominal (defter) değeri üzerinden karşılıklar düştükten sonra kalan tutarın tamamı.	Teminatlı kredilerin defter değerinin %45’i, Teminatsız kredilerin defter değerinin % 3’ü.	Kredilerin nominal (defter) değeri üzerinden karşılıklar düştükten sonra kalan tutarın tamamı.
Satın Alınan Alacakların Ödeme Şekli	10 yıl vadeli, devlet garantili kağıtlar (sadece vadede ödenebiliyor, tedavül edemiyor).	Devlet garantili, tedavül edebilir ve 6 ayda bir faiz ödemeli tahvil.	DİBS
Bankalardan Alacakların Kaç Seferde Satın Alındığı	Bir çok defada	Bir seferde(bazı istisna durumlarda 2 seferde)	Bir seferde(istisna durumlarda bir kaç seferde)
Sorunlu Alacakları Satın Alan Kurumlar	Fondo Bancario de Proteccion al Ahorro (FOBAPROA)	Korea Asset Management Corporation (KAMCO)	TMSF
Satın Alınan Sorunlu Alacakların Yönetim ve Tahsil Sorumluluğunun kimde Olduğu	Bankalar	KAMCO	TMSF

Kaynak: FOBAPROA, IPABE, KAMCO, Jose De Luna-Martinez, a.g.e., BDDK, TMSF verileri ve ilgili kuruluşların personel tahmin ve görüşleri.

Finansal sistemdeki sorunların daha da kötüye gitmesinin önlenmesinde kullanılan ana yöntemlerden birisi bankaların bilançolarında bulunan sorunlu aktiflerin bağımsız bir kuruluşa(VYŞ) devredilmesidir. Bu türden operasyonları gerçekleştiren kuruluşlar bankaların sorunlu kredilerini belirli bir fiyat üzerinden satın almaktadırlar. Bu kuruluşlar zaman zaman satın aldıkları sorunlu kredilerin (ve diğer varlıkların) yönetilmesi, satılarak bedelinin paraya çevrilmesi, yeniden yapılandırılması işlemlerinin yürütülmesi faaliyetlerini de üstlenmektedirler.

Ülkelerde uygulanan farklı yöntemler bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasında farklı yaklaşımları gündeme getirmiştir. Meksika yaklaşımında bankacılık sistemindeki kuruluşlara karşı cömertçe davranılmış ve tahsilat için daha esnek zaman tanınmıştır. Kore ve Türkiye otoriteleri Meksika'dakinin tersine çok daha katı müeyyideler uygulamışlardır. Mali durumu bozulmuş olan bankalar belirlenerek yeniden yapılandırmaya veya tasfiyeye tabi tutulmuştur. Mali durumu zayıf fakat yaşatılabilme imkanı bulunan kuruluşlar devlet tarafından daha büyük destek almışlar fakat bunların sahipleri zararların büyük bölümünü ödemeye zorlanmıştır. Bankaların sahipleri banka sermayelerini arttırmaya zorlanırken, bankaların tahsili gecikmiş alacakları piyasa fiyatlarına yakın değerler üzerinden devir alınmıştır.

5.3.3.6. Banka Sermayelerinin Arttırılmasında Kamu Kaynaklarının Kullanımı

Kore'de bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması sürecinde 64 trilyon won (yaklaşık olarak 54 milyar USD) tutarında kamu kaynağı tahsis edilmiş, tahsis edilen bu fonların 32 trilyon won tutarındaki kısmı ticaret bankalarının yeniden yapılandırılmasında, çok daha küçük bir bölümü ise diğer finansal kuruluşlar için kullanılmıştır. Meksika'da bankaların sermayelerinin güçlendirilmesinde veya yeniden yapılandırılması amacıyla özel bir kaynak tahsis etme yoluna gidilmeyerek, ihtiyaç oldukça zaman zaman gerek duyulan kaynaklar temin edilmiştir. Türkiye'de ise kamu maliyesi üzerinde yeniden yapılandırma sürecinde görev zararları dahil olmak üzere; kamu bankaları için 21,9 milyar USD, TMSF'ye devredilen bankalar için ise 17,3 milyar USD olmak üzere toplam 39,3 milyar USD'lik ek bir yük ortaya çıkmıştır. Tablo 5.19'da Meksika, Kore ve Türkiye'nin banka sermayelerini kamu kaynakları ile güçlendirme konusunda dikkate almış oldukları kıstaslar karşılaştırılmaktadır.

Tablo 5.19. Kamu Kaynakları Kullanılarak Bankalara Destek Sağlanması

	MEKSİKA	KORE	TURKİYE
Sermaye Aktaran Kuruluşlar	FOBAPROA. 1998’de (Bank Savings Protection Institute – IPABE) adı altında yeni bir kuruluş olarak kurulmuştur.	Kore Mevduat Sigorta Şirketi (Korea Deposit Insurance Corporation KDIC)	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu(TMSF)
Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi İçin Tahsis Edilen Kaynakların Tutarı	Mali durumu düzelebilecek nitelikte bulunanlara ihtiyaç duyuldukça kaynak aktarılmıştır.	32 trilyon won (26.6 milyar USD)	47.2 Milyar USD
Kullanılan Kamu Kaynakları (1999)	61.5 milyar USD	22 milyar USD	39.3 Milyar USD
Sermaye Aktarımının Amacı	Sermaye sıkıntısının ve mevduat yükümlülüklerinin karşılanması.	Sermaye sıkıntısının ve mevduat yükümlülüklerinin karşılanması.	Sermaye sıkıntısının, banka zararlarının ve mevduat yükümlülüklerinin karşılanması.
Sermaye Aktarılması İle Ulaşılacak İstenen Hedef	Somut bir hedef bulunmamakla birlikte banka sermayelerinin güçlendirilmesine katkıda bulunulması.	Sermaye yeterlilik rasyosunun % 10’a çıkartılması.	Banka sermayelerinin güçlendirilmesine ve bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasına katkıda bulunulması.
Mali Durumu Bozuk Kuruluşlara Sermaye Aktarılmasında Uygulanan Prensipler	-Bankaların mevcut ortaklarının hisselerinin alınması. -Banka yöneticilerinin kayıplarda sorumluluklarının aranması. -Banka sermayesindeki devletin sahip olduğu payların yabancı yatırımcılara satılması.	-Bankaların mevcut ortaklarının hisselerinin alınması. -Banka yöneticilerinin kayıplarda sorumluluklarının aranması.	-Bankaların mevcut ortaklarının temettü hariç ortaklık haklarının devralınması. -Banka yöneticilerinin kayıplarda sorumluluklarının aranması. -Banka sermayesindeki devletin sahip olduğu payların yatırımcılara satılması.
Zayıf Fakat Yaşatılabilir Nitelikteki Bankalara Sermaye Desteği Sağlanmasında Uygulanan Prensipler	Sermaye desteği sağlanması banka bazında değerlendirilmiştir. FOBAPROA sermaye açığını kapattıktan sonra bankalar yerli ve yabancı yatırımcılara satılmıştır.	-Alacakların devir/temlik alınması. -Zayıf bankaların birleştirilerek yeni bankalar kurulması. -Güçlü ve zayıf bankaların birleşmesi durumunda sermayeye iştirak edilmesi.	-Alacakların devir/temlik alınması. -Zayıf bankaların birleştirilerek yeni bankalar kurulması.

Kaynak: CNBV, FSS, FOBAPROA, KAMCO, Jose De Luna-Martinez, a.g.e., BDDK, TMSF verileri ve ilgili kuruluşların personel tahmin ve görüşleri.

5.3.3.7. Alacakların Yeniden Yapılandırılması

Kore, Meksika ve Türkiye uygulamalarında borçluların bankalara olan borçlarının yeniden yapılandırılması projeleri hususunda en önemli farklılıklar Tablo 5.20’de görülebilmektedir.

Tablo 5.20. Sorunlu Kredilerin Yeniden Yapılandırılması

	Meksika (1995 -1999)	Kore (1998 - 1999)	Türkiye (1999-2001)
Borçluların Borçlarını Ödeme İstek ve Çabası	Yok	Var	Kısmen Var
Hangi Borçluların Borçlarının Yeniden Yapılandırmaya Tabi Tutulduğu	Küçük, orta ölçekli ve büyük borçluların.	Küçük, orta ölçekli ve büyük borçluların.	Küçük, orta ölçekli ve büyük borçluların.
Büyük Şirketlerin Borçlarının Yeniden Yapılandırılmasında Kullanılan Mekanizmalar	Bankalarla Şirketler Arasında Anlaşma Koordinasyon Birimi(UBABE - Coordinating Unit for Bank-Enterprise Agreement) Büyük şirketleri borçlarını ödemeye teşvik etmek için bir gönüllü borç ödeme kampanyası yapmıştır.	Şirketlerin yeniden yapılandırılmasında yararlanılan 2 yaklaşım: - En büyük beş chaebol yeniden yapılandırma programına alınmıştır. -Geri kalan 6-64 arası firmalar gönüllü borç ödeme programına alınmıştır.	Banka hakim ortaklarının borçları ve diğer kurumsal, ticari ve bireysel kredi borçlularının borçları ayrı ayrı yapılandırılmıştır.
Küçük Borçlular İçin Yeniden Yapılandırma Araçları	Gönüllü borç ödeme kampanyaları.	Küçük ve orta ölçekli borçlular için gönüllü borç ödeme kampanyaları.	Küçük ve orta ölçekli borçlular için gönüllü borç ödeme kampanyaları.
Devlet Yardımları	Devlet küçük ölçekli borçluların borçlarının yeniden yapılandırılması nedeniyle oluşan zararın % 75’ini karşılamıştır.	Borçların yeniden yapılandırılması nedeniyle oluşan maliyet devlet tarafından karşılanmamış, oluşan zarar bankalar üzerinde kalmıştır.	Borçların yeniden yapılandırılması nedeniyle oluşan maliyet devlet tarafından karşılanmamıştır. TMSF bankaları dışında zarar bankalar üzerinde kalmıştır.

Kaynak: CNBV, FSS, FOBAPROA, KAMCO, Jose De Luna-Martinez, a.g.e., BDDK, TMSF verileri ve ilgili kuruluşların personel tahmin ve görüşleri.

Devletin ya da özel sektörün bankalara sermaye sağlamaları için yapılan çalışmaların tek başına başarılı olma imkanı her zaman mevcut bulunmamaktadır. Şirketlerin yeniden kredi değerliliği kazanabilmesi için finansal ve yönetsel anlamda yeniden yapılandırılması,

bireylerin ise yükümlülüklerini yerine getirebilecek düzeyde gelir elde edebilmelerinin sağlanması gerekmektedir. Mali durumları zayıflamış olmakla birlikte halen borç ödeme potansiyeline sahip görülen borçluların yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri amacıyla;

- ödemelerinin geçici olarak askıya alınması,
- borçların sermayeye ilave edilmesi,
- kısmi olarak borçların affedilmesi,
- faiz indirimleri,
- kredi vadelerinin uzatılması

gibi özel uygulamalar bulunmakta olup incelenen her üç ülkede de bu uygulamalardan geniş ölçüde yararlanılmıştır.

5.3.3.8. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Sistemlerinin Güçlendirilmesi

Tablo 5.21.'de Meksika, Kore ve Türkiye bankacılık sistemlerindeki gelişmeler hakkında rakamsal veriler sunulmakta ve ülkelerdeki finansal sistemin düzenleme ve denetlenmesine yönelik yaklaşımlar arasında bir karşılaştırma yapılması olanağı sağlanmaktadır. Tablodan da görülebileceği gibi ülkelerde krizlerin ardından düzenleme ve denetleme standartlarının uluslar arası standartlara uyumu konusunda önemli gelişmeler kaydedildiği, bankacılık sistemlerinin bir bütün olarak modernize olma yolunda yapısal değişimler gösterdiği anlaşılmaktadır. Ülkemizde de bu amaçla özerk bir kuruluş olarak önce Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Kurulmuş ve daha önce Merkez Bankası bünyesinde faaliyet gösteren Tasarruf Mevduatı Sigorta Kurumu yine özerk bir kurum olarak faaliyet göstermeye başlamıştır.

Her üç ülkede de grup kredilerini sınırlayacak şekilde kredi sınıflandırması, kredi zarar karşılıklarının uygulamaya konulması ve kontrol edilebilmesi, döviz kuru riskini sınırlandıracak şekilde mevduat sigortasının sınırlarının belirlenmesi ve muhasebe standartlarının geliştirilmesi amacıyla bankacılık yasalarında değişiklikler ve düzenlemeler getirilmiştir. Ancak gerek bankacılık sisteminin etkin bir şekilde düzenlenmesi ve denetlenmesi bağlamında ve gerekse tüm bankacılık sisteminde yapısal olarak kayda değer gelişmeler olmakla birlikte, piyasa oyuncuları açısından hem kredi riskinin hem de piyasa riskinin azaltılması için gerekli kurallar ve kuralların uygulanması için istek ve kararlılık yeterince mevcut bulunmamaktadır.

Tablo 5.21. Kore, Meksika ve Türkiye’de Kredi Tahsis Süreçlerindeki Gelişmeler

Etkin Bir Bankacılık Sisteminin Asgari Önkoşulları	Kore 1997	Kore 1999	Meksika 1994	Meksika 1999	Türkiye (1998)	Türkiye (2001)*
Borçluların Ödeme Güçlüğüne Düşmeleri Halinde Teminatların Paraya Çevrilebilmesi ve Kredilerin Tahsil Edilebilmesindeki Sürat	1	2	0	0	1	1
Basel Kurallarına Göre Sermaye Yeterliliğine Uyulup Uyulmadığı	1	2	1	2	1	2
Muhasebe Uygulamalarının Uluslar Arası Standartlar ile Uyumlu Olup Olmadığı	1	3	1	2	1	2
Kredi Derecelendirme Sistemlerinin Borçluların Şimdiki(güncel) ve Gelecekteki (potansiyel) Ödeme Kabiliyetlerini Ölçüp Ölçmediği	1	2	1	2	1	1
Kredi Zarar Karşılık Uygulamalarının Uluslar Arası Standartlara Uyup Uymadığı	1	2	1	1	1	2
Piyasa Risklerinin (faiz, kur, likidite riskleri) Sınırlandırılabilmesi İçin Düzenlemelerin Yeterli Olup Olmadığı	1	3	1	3	1	3
Büyük Kredi ve Grup (bağlı) Kredilerinin Uluslar Arası Standartlara Uyup Uymadığı	1	3	2	3	1	3
Bankacılık Sektörünün Etkin Şekilde Düzenleme ve Denetlenmesi						
Bankacılık Sisteminin Tek Bir Düzenleyici Otorite Tarafından Düzenlenip Düzenlenmemesi	1	3	3	3	1	3
Düzenleyici Otoritenin Bağımsızlığı	0	2	1	1	0	1
Düzenleyici Otoritenin Düzenleme ve Denetlemelerde Sadece Yasal Kurallara mı Bağlı Kaldığı Yoksa Potansiyel Risklerin de Dikkate Alınıp Alınmadığı	0	2	0	3	0	2
Yerinde Denetleme İçin Yeterince Uygun Bir Ortam Olup Olmadığı	0	2	0	2	0	2
Denetimin Konsolide Olarak Yapılması	1	3	0	3	0	2
Banka Denetçilerinin Düzenli Olarak Eğitime Tabi Tutulması	1	3	1	3	2	3
Denetleyici Otoritenin Gerekğinde Yönetimler Üzerinde (görevden alma vb.) Yetkilerinin Olup Olmadığı	0	2	1	2	0	2
Yönetim Kalitesi						
Banka Yöneticilerinin Yeterince Bankacılık Deneyiminin Olup Olmadığı	2	3	1	3	2	3
Banka Yöneticilerinin ve Sahiplerinin Lisans Verilirken Mesleki Yeterlilik ve Moralitesinin Uygunluğu	1	2	1	2	1	2
Banka Yönetimlerinin Politik Etkilerden Bağımsızlığı	0	2	3	3	1	2
Bankalarda Kredi ve Piyasa Risklerinin Yönetimine Verilen Önem	1	2	1	2	0	2
Güçlü Piyasa Disiplini						
Finansal Kuruluşların Asgari Sermaye Yeterliliği Konusunda Sorunlar Yaşaması Halinde Müdahale Edilmesindeki Sürat	0	3	0	0	0	3
Gayriyasal ve Dolanlı Bankacılık İşlemlerine Karşı Alınan Tedbirlerin Sıklığı	1	3	1	3	1	3
Mali Durumu Düzelmeyecek Derecede Bozulmuş Bulunan Finansal Kuruluşların Sistemden Çıkarılmasındaki Sürat	0	3	0	1	0	3
Mevduat Güvencesinin Sınırlı Oluşu	3	3	0	2	0	3
Toplam	18	55	20	46	15	50

Kaynaklar : Jose De Luna-Martinez, a.g.e. s.54, .Banka ve Kurumların Girişleri ve Tahminleri

0: Uluslar Arası Standartlara Uymuyor, 1: Kısmen Uyuyor, 2: Yeterince Uyuyor 3: Tam Uyuyor

* TMSF ve bankaları için 6183 sayılı yasa kapsamında takip ve tahsil yetkisi verilmiştir. Bunun dışında alacakların tahsilinin kızlandırılması açısından icra iflas yasalarında önemli gelişme olmamıştır.

Her üç ülke için de borçluların şimdiki ve gelecekteki potansiyel risklerinin ölçülerek derecelendirmeye tabi tutulması sistemi de yerleştirilebilmiş, diğer taraftan ise tüm finansal kuruluşlar ve bankacılık sistemi açısından risk yönetimi sistemleri tam olarak kurulabilmiş değildir. Düzenleyici ve denetleyici otoritelerin bağımsızlığı da tam olarak tesis edilememiştir.

5.3.3.9. Sorunlu Varlıkların Satışı

Türkiye ve Kore ile karşılaştırıldığında Meksika, krizin oluşmasından itibaren belirli bir varlık tasfiye stratejisi oluşturamamıştır. Tablo 5.22.'de görüleceği gibi FOBAPROA tarafından sorunlu varlıkların sadece küçük bir bölümü satılabilmiş iken geri kalan ve satılmayan büyük bölüm giderek artmaya devam etmiştir. Türkiye'de ise yeniden yapılandırma ve tahsilat suretiyle çözümleme sağlanan toplam tutar TMSF tarafından defter değerleri(karşılıklar düşüldükten sonra kalan net tutar) üzerinden devir alınan toplam tutarın üzerine çıkmıştır.

Tablo 5.22. Kore, Meksika ve Türkiye'de Devir Alınan ve Satılan Sorunlu Varlıklar

	Meksika(Ekim 1994-Haziran 1999)	Kore(Ekim 1997-Haziran 1999)	Türkiye(Temmuz 2001-Aralık 2005)
Devir alınan sorunlu krediler (defter değeri)	218.700 milyon peso (23.138 milyon USD)	44 trilyon won (37.068 milyon USD)	7.292.580 bin YTL (5.434,9 milyon USD)(*)
Çözümleme ve satış	10.000 milyon peso'dan az (**) (1.057 milyon USD)	16 trilyon won (**) (13.479 milyon USD)	8.052,7 milyon USD(***)
Devir alınan varlıkların çözümleme ve tasfiye oranı	% 4.6 dan az	% 36	% 148

Kaynak: FOBAPROA, KAMCO, BDDK ve TMSF faaliyet raporları.

(*) 31.12.2005 tarihli TCMB döviz kuru 1,3418 üzerinden USD karşılığı olup, T. İmar Bankası rakamlara dahil değildir.

(**) Haziran 1999 itibarıyla(USD'ye çevirirken 1 USD = 9,4518 peso, 1.187.- won olarak alınmıştır.)

(***) Hakim ortak grubu alacaklarından(7.035,8 milyon USD) ve kurumsal ve bireysel alacaklarından(1.016,9 milyon USD) oluşan bu tutarın(7.035,8 + 1.016,9 = 8.082,7 milyon USD) (*) işareti ile belirtilen devir alınan tutardan yüksek olmasının nedeni, TMSF tarafından bankalardan devir alınan alacakların net defter değerleri(kayıtlı tutarlardan karşılıklar düşüldükten sonra kalan tutar) üzerinden devir alınması ve çözümlemeye tabi tutulan tutarın ise yeniden yapılandırıldıkları-tahsil edildikleri tarihlere kadarki faizleri de içermesinden kaynaklanmaktadır.

Satış ve tasfiyeler sonucunda KAMCO devir aldığı varlıkların, iki yıllık bir periyot içinde nominal değerlerinin toplamının çözümlemeye tabi tutulan bölümünün yaklaşık % 53'lük kısmının geri dönüşümünü sağlamıştır. Bir başka deyişle KAMCO sorunlu varlıklara ödemiş olduğu tutarın üzerinde bir tahsilat sağlamıştır(ortalama nominal % 45'i

kadar ödeme yapmıştır). Meksika’da ise FOBAPROA tarafından devir alınan varlıkların nominal değerinin sadece % 20’lik bölümünün geri dönüşü sağlanabilmiştir. Türkiye’de ise TMSF tarafından 2001-2005 yılları arasında geri dönüşüm sağlanan tutarın devir alınan kredilere oranı %52(3.815,9 milyon USD / 7.292,5 milyon USD) olup, bu tutar devir alınan varlıkların yeniden yapılandırılan ve tahsil edilen kısmının %47’sine tekabül etmektedir. 31.12.2005 tarihi itibarıyla TMSF tarafından yapılan 4.765,4 milyon USD tutarındaki toplam tahsilatın yaklaşık %70’lik bölümüne tekabül eden 3.341,1 milyon USD’lik kısmı 2005 yılında gerçekleştirilmiştir.

Tablo 5.23. Devir Alınan Varlıkların Tahsil-Tasfiyesi(KAMCO-TMSF açısından karşılaştırma)

	Çözümlenen	Tahsil edilen	%
KAMCO/KORE	16,5 trilyon won	8,8 trilyon won	53
TMSF/TÜRKİYE	8.052 milyon USD	3.816 milyon USD(*)	47

Kaynak: De Luna-Martinez, a.g.e., KAMCO, TMSF Faaliyet Raporları.

Bu uygulamalardan şu genel sonuçların çıkarılması mümkün bulunmaktadır. İlk olarak, devir alınan varlıkların satış ve tasfiyelerinin geciktirilmesinin, zaman geçtikçe varlıkların değerlerinin gittikçe aşınması nedeniyle oldukça pahalıya mal olmasıdır. İkinci olarak devir alınan sorunlu kredilerin süratle satılmasının, bunların satın alınması sonucunda oluşan kamusal maliyeti azalttığı gerçeğidir. Gerçekten de kötü aktiflere ödenen bedelden daha fazla bir geri dönüşüm sağlanabildiği takdirde, krizin topluma yüklemiş olduğu toplam maliyet de azalacaktır. Üçüncü olarak ise, bankalarda sorunlu aktiflerin bünyede gizlenmeyerek en kısa sürede tahsil ve tasfiyeye tabi tutulması alışkanlığının oluşturulması, sorunlu varlıkların tasfiyesi ve yönetilmesi konusunda VYŞ’lerin uzmanlaştırılması ve sorunlu varlıkların geri dönüşümünün en üst düzeyde sağlanabilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması hususlarında krizin ilk aşamalarında uygulamalara başlanmasının gerektiğidir.

(*)31.12.2005 tarihi itibarıyla toplam tahsilat tutarı 4.765,4 milyon USD olup, aynı tarih itibarıyla İmar Bankası hakim ortak grubundan yapılan tahsilat tutarı olan 949,5 milyon USD, TMSF faaliyet raporlarında devir alınan alacaklar içerisinde bu gruba yer verilmediği için düşülmüştür.

5.3.4. Kore, Meksika ve Türkiye Bankacılık Krizlerinin Benzerlik ve Farklılıkları

Tablo 5.24’de Meksika, Kore ve Türkiye’de krizlerin ortaya çıkmasından yıllar öncesinden beri süregelen dönemlerde yürürlüğe konulan finansal sektör reform programlarının ana unsurları belirtilmektedir. Reformların sonucunda, her üç ülke için de geçerli olan, siyasilerin bankacılık sistemi üzerindeki doğrudan veya dolaylı olarak baskıları önemli ölçüde azaltılmıştır. Bankaların kredilendirme kararlarında hükümetlerin etkinliği de yine her üç ülke açısından tamamen son bulmuştur.

Tablo 5.24. Kore, Meksika ve Türkiye’de Finansal Sektör Reformları

	Reformlardan Önce			Reformlardan Sonra		
	Meksika (1988)	Kore (1992)	Türkiye (1999)	Meksika (1994)	Kore (1997)	Türkiye (2001)
Ticari Bankaların Mülkiyet Yapısı	Devlet	Özel Sektör	Özel/Kamu	Özel Sektör	Özel Sektör	Özel/Kamu
Bankaların Genel Müdürlüklerinin Atama ve Terfi Kararlarının Alınması	Bankalar	Bankalar	Bankalar	Bankalar	Bankalar	Bankalar
Ticari Bankaların Kredi Açma Limitleri (Yurtiçi Kredi Kullandırımında Merkez Bankası Kontrolü)	Var	Var	Var	Yok	Nerdeyse Yok	Yok
Ticari Bankaların Yabancı Mülkiyeti	Engelleniyor	Kısmen Serbest	Kısmen Serbest	Kısmen Serbest	Kısmen Serbest	Kısmen Serbest
Kredi ve Mevduat Faizlerinin Belirlenmesi	Devlet	Devlet	Piyasa	Piyasa	Piyasa	Piyasa
Ticari Bankaların Döviz Üzerinden Borçlanabilmeleri	Yasak	Yasak	Serbest	Serbest	Serbest	Serbest
Politik Krediler (Kredi Kararlarında Hükümet Müdahaleleri)	Var	Var	Var	Yok	Kayda Değer Ölçüde Az	Yok
Banka Kredilerinin Ana Kullanıcıları	Kamu Sektörü	Özel Sektör	Özel Sektör	Özel Sektör	Özel Sektör	Özel Sektör

Kaynak: Aspe (1994), Balino (1999), Cho (1999) ve De Luna – Martinez(2000), Bankacılık Otoritelerinin görüş ve tahminleri.

5.3.5. Meksika, Kore ve Türkiye Bankacılık Krizlerinin Yönetilmesi ve Çözümlemesi Üzerine Değerlendirmeler

Meksika, Kore ve Türkiye bankacılık krizlerinin çözümülenmesinde krizlerin hemen hemen her aşamasında gerekli tüm uygulamaları yerine getirmişlerdir. Örneğin sistemik riskler süratle kontrol altına alınmış, her üç ülkede de yatırımcıların bankacılık sistemine olan güvenleri yeniden sağlanmış ve bankacılık sistemlerinde yer alan kuruluşların sermayelerinin güçlendirilmesi ile birlikte sistemden sorunlu aktiflerin satın alma ve tasfiye gibi yöntemler kullanılmak suretiyle temizlenmesi sağlanmıştır. Diğer taraftan ise bankacılık sisteminin etkin bir şekilde düzenlenmesi ve denetlenebilmesinin sağlanması ve otoritelerin krizlerin yapısal nedenlerini tespit edebilmeleri için gerekli ve yerinde düzenlemeler yapılmıştır.

Tablo 5.25. Meksika, Kore ve Türkiye Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesindeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi

Bankacılık krizlerinin çözümlemesi için uygulanan programların ana hedefleri	Meksika (1994-1997)	Kore (1997-1999)	Türkiye (1999-2001)
Sistemik risklerin önlenmesi, bankaların batmasından kaçınılması, ödemeler sisteminin korunması	3	3	3
Yatırımcıların sisteme güveninin yeniden kazandırılması	3	3	3
Kredi kullandırmalarında büyük bankaların payının büyük olması	0	3	2
Ödeme gücünü (mali yapısı bozuk) kaybeden bankaların tasfiyeye tabi tutulması	1	2	2
Bankacılık sisteminin uzun vadede mali yapısının güçlendirilmesi	2	2	2
Bankacılık sisteminin uzun vadede karlılık düzeyinin yükseltilmesi	1	1	1
Mali sıkıntı çeken bankaların sorunlu varlıklarının satışı	0	1	1
Devletin bankalardaki hisselerini satması	2	1	1
Bankacılık sisteminin gelişimini etkin ve güçlü bir yapıda sürdürebilmesi için uygun bir yapı oluşturulması	2	2	2
Toplam	14	18	17

Kaynak : Lose De Luna-Martinez ve ilgili kuruluşların tahminleri

0 : hayır, 1 : biraz, 2 : yeterince, 3 : tam olarak

Yukarıda yer alan Tablo 5.25.'de Türkiye ve Kore'deki gelişmelerin Meksika'ya göre daha kapsamlı ve daha hızlı seyrettiği görülmektedir. Bununla birlikte sistemik risklere karşı ilk etapta alınan önlemlerin her üç ülkede de yeterli düzeyde olduğu

görülmektedir. Bu bağlamda her üç ülkede de karar alma ve alınan kararların uygulanması işlemlerinin hızla yerine getirildiği de gerçektir.

Reformların uygulama hızı belli bir noktaya kadar her ülke tarafından seçilmiş bulunan stratejilerin sonucuna bağlı bulunmaktadır. Meksika’da krizin çözümlenebilmesi için yavaş ve aşamalı bir yol izlenmiştir. Yavaş ve aşamalı bir yaklaşım uygulanması, Meksika otoritelerinin bankacılık sistemindeki kayıpları görmezden gelme ve zararları derhal kabul etmekte isteksiz davranmalarından kaynaklanmıştır. Sonuç olarak Meksika’da aralıklarla ve bir kaç defada ayrı ayrı yürürlüğe konulan uygulamalar yavaş yavaş sürdürülmüş, sonuçları kendiliğinden gelişmelere bırakılmış ve bu nedenlerle etkileri sınırlı kalmıştır. Türkiye ve Kore’de ise bankacılık sektöründeki problemlerin varlığı ve büyüklüğünün akılcı bir şekilde kabul edilmesi ile birlikte otoriteler tarafından sorunlu bankaların yeniden yapılandırılmasına olanak sağlanmıştır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bankacılık krizleri ile başa çıkılabilmesi, krizlerin çözümlenebilmesi ve kontrol altında tutulabilmesi için her ülkenin kendi çıkarları doğrultusunda gerekli çabaları göstermesi zorunludur. Ülkede kurumsallaşma kapasitesinin yetersiz oluşu, krizin ortaya çıkarmış olduğu zararların vakit geçirmeksizin kabul edilerek gerekli tedbirlerin zamanında alınabilmesi için otoritelerin alması gerekli kararları olumsuz yönde etkilemektedir. Daha kötüsü krizlerin çözümlenmesi aşamalarında uygun olmayan politikaların seçilmesi ve uygulamaya konulması veya uygulanması gerekli politikaların geciktirilmesi veya uygulamaya konulmaması arzu edilmeyen sonuçlara da yol açmaktadır.

Finansal krizlerin başlıca nedenlerinin

- Bankacılık sisteminin sorunlu olması,
- Yanlış ekonomi politikaları ve bunun sonucu olarak yapısal bozulma,
- Sermayenin reel üretimde değerlendirilen bölümünün azalması,
- Uluslar arası sermaye hareketlerinin olumsuz etkileri

şeklinde genel olarak dört grupta toplanması mümkün bulunmaktadır. Finansal sistemde bankacılık krizlerinin oluşmasında etken olan zaaflardan başlıcaları;

- Piyasa disiplinin zayıflığı,
- Düzenleme ve denetleme sistemlerinin yetersizliği,
- İflas ve tasfiye yasalarının yetersizliği, yargılama sistemlerinin etkin olmaması ve yasal süreçlerin uzun olması,
- Alınan kararlar ile uygulamalardaki bilgi akış süreçlerinin şeffaf olmaması,
- Kurumsal yönetimin ya da yönetimde etkinliğin bulunmaması ve
- Ülkede kredi kültürünün gelişmemiş olmasıdır.

Bankacılık krizlerinin etkilerinin ve kamuya olan maliyetinin büyüklüğü, gelir dağılımı üzerindeki etkileri ve makro ekonomik boyutları krizin nasıl yönetildiği ve çözümlenmeye çalışıldığı ile yakından ilgilidir. Krizlerin topluma olan maliyetinin sınırlandırılabilmesi için acil politika önlemlerinin alınması gerekli olup, problemli finansal kuruluşların kapatılması veya yeniden yapılandırılması konusunda kararlı olunmalıdır. Finansal sisteme olan güvenin tesis edilmesi, kredilerin yeniden yapılandırılması için gerekli ve yeterli mekanizmaların oluşturulması, sorunlu varlıkların

hızla çözüm­lenmesi ve bankacılık sisteminin uzun vadede karlı bir yapıya kavu­şturulması için kapsamlı tedbirler alınması zorunluluk arz etmektedir. Krizlerde öncelikler ilk olarak;

- Mali durumu tamamen bozulmuş olan finansal kuruluşlara merkez bankası tarafından kredi kullandırımının durdurulması,
- Finansal sistemin istikrara kavu­şturulması,
- Ülkeden yurt dışına sermaye çıkışlarının önlenmesi

konularına verilmelidir. Bunların başarılabilmesi ve bankaların batmasının önüne geçilebilmesi için ülke hükümetleri tarafından;

- Mevduat sahipleri ve kredi­örler için devlet güvenceleri sağlanması,
- Mali durumları düzelemeyecek derecede bozulmuş kuruluşların kapatılması,
- Kapsamlı makroekonomik istikrar programları ve bankacılık sistemi için yeniden yapılandırma planları hazırlanması gerekmektedir.

Bu tedbirler yurt içinde bankalardan mevduat çekilişinin önlenmesinde yararlı olmakta, ancak yabancı sermayenin yurt dışına çıkışının engellenebilmesi için çok etkili olmamaktadır. Yabancı sermayenin çıkışının önlenmesi için ise Kore’de olduğu gibi yabancı kredi­örler ile müzakereler yapılması gibi önlemlere de gerek bulunmaktadır. Krizlerde yaşanan tecrübeler, sınırlı süreli ve/veya sınırlı tutarlı bir mevduat sigortası güvencesine göre geniş kapsamlı bir şekilde uygulamaya konulacak bir şemsiye güvencesi uygulamasının finansal sisteme olan güvenin tekrar tesis edilebilmesi için daha etkili sonuçlar verdiğini göstermektedir. Kapatılması gereken, mali durumu en kötü durumdaki kuruluşların belirlenmesi esnasında, her bir kuruluşun kapatılması nedeniyle ortaya çıkan zararın bankanın mevcut ortakları, yurt içi kredi­örler ve kamu tarafından ne oranda paylaşılaçağı çözüm­lenmesi gereken oldukça önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Mali durumları tekrar düzelemeyecek derecede bozulmuş olan finansal kuruluşların kapatılması ile;

- Merkez bankasının bunlara destek sağlama­ı nedeniyle katlanılan maliyetlerden kurtulunacak,
- Kredi­örler ve banka eski ortaklarının zararı paylaşması sağlanacak,
- Kaynaklar geri kalan, mali durumları daha iyi durumda olan kuruluşlara tahsis edilebilecektir.

Bankaların likidite yetersizliği ve mali durumlarının bozulmuş olması gerekçelerine dayandırılarak kapatılması kararının alınmasının akabinde banka bilançolarında taşınan ve değersiz hale gelen alacaklara karşılık ayrılması; zararın tespit edilerek kabullenilmesini zorlayacak, dolayısıyla belki de zararın başlangıçta düşünülenden çok daha fazla olduğu gerçeğini de ortaya çıkarabilecektir. Bu nedenle kapatılma kararı verilen her finansal kuruluş için kamuoyu gerekçeli olarak ve kapsamlı bir şekilde bilgilendirilmeli, kapatmanın neden zorunluluk arz ettiği hakkında tatminkar açıklamalar yapılarak politikaların uygulanabilirliğinin sağlanması için kamuoyu desteği sağlanmalıdır.

Sistemik bankacılık krizleri bir ülkede sadece makroekonomik dengesizliklerin bulunduğunun delili değil aynı zamanda finansal sektörde bazı zaafların bulunduğunun da bir göstergesidir. Kur riskinin göz ardı edilmesi nedeniyle devalüasyon ile gelen bir şok sonucunda piyasalarda beklentiler terse dönmekte, krizle birlikte özel sektör kredibilitesini ve ödeme kabiliyetini kaybetmektedir. Yine krizle birlikte yabancı yatırımcılar yeni kredileri durdurmakta, mevcut kredilerini geri çekmek istemekte, ülkede varlık fiyatları hızla düşmekte, gelir ve refah kaybı ile birlikte talepte aniden keskin bir düşüş yaşanmaktadır. Bir ülkede yoğun bir şekilde kredi genişlemesi yaşanıyor, varlık fiyatları süratle ve aşırı şekilde değeri leniyor ve tüm sektörlerde aşırı kapasite kullanımları yaşanırken, sermaye yetersizliği içinde bulunmalarına rağmen bankalar da kredi değeri liliği bulunmayan müşterilerine yoğun bir şekilde kredi kullandırımına devam ediyorlarsa finans sektörünün krize girmesi şaşırtıcı olmamalıdır. Bu koşullarda kullandırılan grup kredileri, yönlendirme ile (siyasiler vb. tarafından) ile kullandırılan krediler veya çeşitli şekillerde banka hakim ortaklarının banka kaynaklarını kullanmaları şeklindeki olumsuz bankacılık uygulamaları ve düzenleme ve denetleme sistemlerindeki zafiyetler piyasa katılımcıları ve karar alıcılar tarafından da bilinmekte ancak bunun tam tersine hem özel hem resmi kurumların yayınlarında tüm bu olumsuz faktörler görmezden gelinerek mevcut durumun ekonominin orta ve uzun vadeli başarılı gidişatı ile ilgili olduğu görüntüsü verilmeye çalışılmaktadır.

Hemen hemen tüm kriz yaşayan ülkelerde mevduat sahiplerinin mali durumlarının zayıf olduğunu düşündükleri bankalardan paralarını çekerek daha sağlam olduğunu düşündükleri diğer bankalara yatırımları nedeniyle merkez bankaları piyasalara likidite desteği sağlamak zorunda kalmaktadır. Fakat daha sonra ortaya çıkan bu aşırı likiditenin

massedilmesi ve ülkeden sermaye çıkışının engellenebilmesi için yapılan çalışmalar nedeniyle oluşan kısa vadeli faiz oranlarındaki yükselişin giderilebilmesi için merkez bankalarının para piyasası araçlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Buna ilave olarak yine hemen hemen her ülkede yatırımcıların geleceğe yönelik ekonomik ve politik beklentilerindeki belirsizlikler ve yurt içindeki borçluların kredi değerliliği ve ödeme güçleri hakkındaki olumsuz beklenti ve şüpheler nedeniyle kurlarda başlangıçta keskin bir şekilde yükselme başgöstermektedir.

Reel sektördeki kriz öncesi dönemlerde yaşanan aşırı kapasite kullanımının ardından kriz esnasında ve süresince kredi talebinin keskin bir şekilde düşmesi ve ekonomik durumun kısa vadede olumlu sinyaller vermemesi nedenleriyle ve ayrıca kredi borçlularının büyük bir bölümü döviz kredilerinden oluşan borçluların bir taraftan da kredi değerliliklerini süratle kaybetmeye başlamaları karşısında bankacıların kredi kullandırmalarında daha dikkatli, aşırı titiz ve isteksiz davranmalarının sonucunda, özel sektöre kullandırılan kredilerin reel büyüme oranları yavaşlamaktadır. Fakat bu yavaşlama sadece uygulanan sıkı para politikaları ile değil yapısal faktörlere bağlı olarak da açıklanabilecektir. Kredi kullandırım koşullarını belirleyen her türlü politikanın bankaların mevcut durumlarını kötüleştirmemesi için (örneğin kredi faiz oranlarının düşürülerek bankaların kar marjlarının azaltılması kredi kullandırmalarını olumsuz yönde etkileyecek, buna bağlı olarak bankaların mevcut karlılık düzeyini olumsuz yönde etkilemek suretiyle yeni sermaye gereksinimine ihtiyaç doğuracaktır.) son derece dikkatli uygulanması gerekmektedir. Diğer taraftan bankaların sermaye yapısı iyileştirilmeden ve kar elde edebilecek hale getirilmeden ve aynı zamanda reel sektöre borçlarını ödeme kabiliyeti ve gücü kazandırılmadan kredi hacminde reel büyüme beklenmemelidir.

Finansal krizden dolayı mali bünyeleri ciddi şekilde tahrip olmuş kuruluşların varlıklarının gerçekçi bir şekilde değerlemesinin yapılması, bunların net değerlerinin tespit edilebilmesi oldukça önemli bir başka sorun teşkil etmektedir. Sürekli değişen ekonomik koşullar ile piyasa değerlerinin tespit edilebilmesindeki zorluklar nedeniyle tahsili gecikmiş alacaklar (sorunlu krediler) büyük ölçüde değer kayıplarına maruz kalmaktadır. Değerleme çalışmalarının başarılı olabilmesi ve mevcut durumu gerçeğe yakın bir şekilde yansıtabilmesini teminen;

- Kredilerin sınıflandırılması,
- Kredi zarar karşılıklarının usullere uygun şekilde ayrılması,
- Kredi faiz gelirleri ve gider reeskontları ve tahakkuklarının gerçeğe uygun şekilde yapılması,
- Teminatların gerçekçi olarak değerlemesi

konularının sıkı kurallara bağlanarak, bankaların ve bankaları yöneten ve denetleyen kişi ve kuruluşların gerekli dikkati göstermeleri için ülkelerin denetleyici otoriteleri tarafından gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamaları gerekmektedir. Bu bağlamda tüm ülkelerin yeniden yapılandırma süreçleri boyunca sermaye yeterliliği konusundaki düzenlemeleri uluslar arası standartlara uygun bir şekilde tamamlamaları gerekmektedir. Bu süreçte bankalara ciddi şekilde zayıflamış bulunan sermayelerini yavaş yavaş güçlendirebilmeleri için gerekli süre tanınmalıdır. Tecrübeler kredi zarar karşılıklarının gerçeğe uygun şekilde ayrılması halinde bankaların sermaye gereksinimlerinin gerçek miktarının belirlenebilmesinin mümkün olabileceğini göstermektedir.

Tahsili gecikmiş alacakların ve diğer değer düşüşüne maruz banka varlıklarının yönetimi ve bunların tahsil ve tasfiye çalışmaları bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması süreçlerinin en karmaşık ve en zor aşamalarından birisidir. Tüm koşullar altında ve her zaman başarılı sonuçlar veren tek bir strateji bulunmamakla birlikte;

- Sorunlu varlıkların kendine has özellikleri,
- Bu varlıkların büyüklüğü ve dağılımı,
- Ülkede mevcut yasal ve idari koşullar

dikkate alınmak suretiyle ve her banka için ayrı bir strateji uygulanması ve uygulanan stratejinin zamanlamasının iyi ayarlanması halinde başarı sağlanması mümkün olabilecektir. Uygulanan bu stratejilerin varlıkların tasfiye işlemlerinin tahmini süresi, varlıkların mülkiyet hakkının devir alınıp alınmayacağı ve tasfiye işlemleri için merkezi bir yapının kurulup kurulmayacağı hususlarını dikkate alması gerekmektedir.

Diğer taraftan bankaların varlıklarının ve teminatlarının değerlemesi ekonomik trendin yükseliş dönemlerinde yapılmasına karşın gidişatın terse dönmesi ile sermaye ve rezervler de dahil olmak üzere ülkedeki tüm değerler alt üst olmaktadır. Likit varlıklar, teminat marjları, sermaye yeterlilik oranları, genel kredi zarar karşılık oranları ile ilgili

kurallar ekonominin iyi zamanlarında belirlenmekte, ekonomik gidişatın bozulması ve beklentilerin terse dönmesi ile birlikte uyulması gereken kriterler ağırlaştırılmak istenmektedir. Fakat sistemin zaruri durumlarda acil politikalar aracılığı ile sıkı şekilde düzenlenmesi çabaları hiç bir zaman uygun makroekonomik politikaların yerini alamamaktadır.

Uluslar arası standartlara ve standartların en iyi şekilde uygulandığı ülke örneklerine yaklaşılabilmesi için gerekli yasal, kurumsal ve yönetsel yapılarda köklü değişimlerin süratle gerçekleştirilmesi hayati önem taşımaktadır. Bu reformlar sorunlu bankaların sistemden kolaylıkla çıkarılabilmesi için gerekli prosedürleri kolaylaştıracak ve finans sektörü ile ilgili yasal düzenlemeler sektörün etkin bir şekilde denetlenmesine ilişkin düzenlemelerin yapılabilirliğini sağlayacak ve kolaylaştıracaktır. Bu reformlar ayrıca düzenleyici ve denetleyici otoritelerin etkinliğini arttırmak suretiyle bankaların risk yönetimi kriterlerini daha iyi uygulamalarını sağlayacaktır. Diğer taraftan reformlar sayesinde kurumsal yönetim kavramının gelişmesi sağlanacak, ayrıca getirilecek yeni yasalar ile şirket tasfiye ve iflas prosedürleri kolaylaştırılacaktır.

Hızlı ve sürdürülebilir bir şekilde ekonomik büyümenin sağlanabilmesi ve sistemin yeni vergi geliri yaratabilmesi, yeniden yapılandırılmış ve sağlam temeller üzerine oturmuş, daha etkin çalışan ve karlı bir finansal sistem ile mümkün olabilecektir. Finans sektörünün yeniden yapılandırılması politikaları kurumsal yönetim anlayışının gelişmesine ve yerleşmesine ve reel sektörün aşırı riskler almasının önlenmesine katkıda bulunmaktadır. Denetleme ve düzenleme sistemlerinin iyileştirilmesi, örneğin finansal kuruluşların kredi teminatı olarak kabul ettikleri gayrimenkulleri yüksek tutarlarda değerlemelerinin tespiti ve önlenmesinde yardımcı olacaktır. Nitekim sistemdeki sorunların ekonomik patlama maskesi altında gizlenmesi nedeniyle düzenleyici ve denetleyici otoriteler gerekli önlemleri alamamaktadırlar. Yine benzer nedenlerden dolayı finansal sistemden kaynaklanan, kriz esnasında katlanılmak zorunda kalınacak mali yüklerin boyutlarının tam olarak tahmin edilebilmesi imkanı bulunmamaktadır. Piyasa beklentilerinin örneğin döviz kurlarının çökmesi sonucunda değişmesi halinde, özellikle kredi portföylerinin ve bankaların varlık ve teminat değerlerinin aniden ve büyük tutarlarda düşüşe maruz kalacağının önceden kestirilmesi ve kredi ve diğer varlık portföylerinin

maruz kaldığı bu değer düşüklüğünün miktarının belirlenebilmesi imkanı bulunmamaktadır.

Finansal sistemde yaşanan sorunlar aynı zamanda reel sektördeki sorunları da yansıtmaktadır. Bankaların sorunlarının çözümlenmesinde sadece banka sermayelerinin yeniden yapılandırılması yeterli olmayıp aynı zamanda reel sektörün bankalara olan borçlarının da yeniden yapılandırmaya tabi tutulması gerekmektedir. Bu nedenle finans sektöründeki ve reel sektördeki sorunlara birlikte çözüm aranması gerekmektedir. Reel sektördeki sorunların çözümlenebilmesi için, kredi işlemlerindeki borç-alacak ilişkisinde alacaklı taraf olan bankaların da organizasyonun içinde bulunması şarttır. Reel sektörün faaliyetlerinin daha dağınık ve çok geniş alanlara yaygın olması nedeniyle sorunlarının çözümlenebilmesi bankalara nazaran daha uğraştırıcı ve zaman alıcıdır. Krizlerden önce iflas ve tasfiye yasalarının olmayışı ya da yetersiz oluşu nedeniyle reel sektörün yeniden yapılandırılabilmesi için yasal düzenlemelerin hızlandırılması önem taşımaktadır. Nitekim reel sektörün yeniden yapılandırma süreçlerinin finans sektörünü gecikmeli olarak takip etmesi ve daha yavaş ilerlemesi bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasında olumsuz etki doğurmaktadır. Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması ve sistemin şeffaf bir yapıya sahip olmasının sağlanması, denetleme ve düzenleme sistemleri ile etkin bir şekilde ve sıkı kurallara tabi tutulması reel sektörün de yeniden yapılandırılmasını zorlayıcı bir etki yaratmaktadır. Özellikle Kore örneğinde olduğu gibi bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması programları devlet tarafından gerektiği şekilde desteklendiği taktirde reel sektörün yeniden yapılandırılmasına da öncülük edilmiş olmaktadır. Sonuç olarak çeşitli etmenlerle ortaya çıkan krizlerin kamuya ve ulusal ekonomilere etkileri ağır olmakta, tamamen önlenmesi ve gelecekte oluşmayacağının garanti edilmesi mümkün bulunmamakta, erken uyarı sistemleri de dahil olmak üzere krizlerin önceden tespit edilebilmesi için yapılan çalışmalarda henüz her zaman doğru bulgulara ulaşılamamakta ancak tüm bunlarla birlikte her ülkenin kendine has koşulları dikkate alınmak suretiyle zararlarının en aza indirilebilmesi mümkün bulunmaktadır.

Bu kapsamda bankacılık krizlerinin çözümlenmesi süreçlerinde ülke deneyimlerinden çıkarılabilecek başlıca dersler konusunda şu noktaların altının özellikle çizilmesinde yarar bulunmaktadır:

- Bir bankacılık krizinin çözümlenmesi önemli oranda yönetsel bir sorun olmaktadır. Krizin çözümlenebilmesi hükümetlerin hızlı ve sürekli bir şekilde tedbirler almasına ve alınan bu tedbirlerin uygulanmasına, yasal ve idari zorlukların ortadan kaldırılabilmesine, uygulanan strateji hususunda bir fikir birliği sağlanabilmesine, popülist politikalardan kaçınılmasına, uygulamalardan olumsuz etkilenen gruplardan gelebilecek baskılara karşı dirençli davranılabilmesine bağlı bulunmaktadır.
- Bankacılık krizlerinin başarılı bir şekilde çözümlenebilmesi uygulanacak politikaların ve programların amacına yönelik olarak birlikte ve uyum içerisinde çalışmasına ve konu ile ilgili kurumlar arasında yeterli koordinasyonun bulunmasına bağlı bulunmaktadır. Uygulamaya konulan politikaların birbiriyle uyum ve sürekliliğinin sağlanamaması durumunda alınacak sonuçlar yetersiz olmakta ve zaman zaman istenmeyen sonuçlara da yol açabilmektedir.
- Krizlerin çözümlenebilmesinde çok önemli faktörlerden birisi de krizin başlangıç dönemlerinde bankaların uğradıkları zararın gerçekçi bir şekilde kabullenilmesidir. Gerçekçi olarak zararların kabullenilmemesi halinde gerekli önlemler yeterli ve etkin bir şekilde alınamamakta, belki kısa süreli ve geçici bir rahatlama sağlanmakta, sonuç olarak bu tür çözümler daha ağır krizlerin önemli nedenlerinden biri haline gelmektedir.

Kısaca özetlenecek olursa bu çalışmanın birinci bölümünde finansal risk kavramı, risklerin yönetimi, risk yönetimi ile finansal krizler arasındaki ilişkiler, bankacılık krizleri, bankacılık krizlerinin nedenleri ve etkileri, krizlerin önceden tespit edilebilmesi konusunda ampirik ve ekonometrik çalışmalar hakkında bilgi verilmiştir. Sistemik bankacılık krizlerinin çözümlenmesi karmaşık ve uzun bir süreç gerektirmekle birlikte imkansız bulunmamaktadır. Krizlerin çözümlenmesi için ülkelerde finansal ve reel sektörlerde büyük ve köklü düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Gerçekten de bankacılık krizlerinin yapısal nedenlerinin en aza indirgenebilmesi için devletin ekonomide üstlenmiş olduğu rolün yeniden belirlenmesi, reel kesimdeki ve finansal sektördeki kurumsal yönetimin ve tasfiye prosedürlerinin geliştirilmesi, yabancıların finans sektöründeki mülkiyet haklarındaki sınırlandırmaların kaldırılması veya azaltılması, piyasa disiplini ve rekabet kurallarının yerleşmesinin sağlanması, yasal takip süreçlerinin hızlandırılması ve

yasaların bağlayıcılığının etkinleştirilmesi gibi çalışmaların yapılması gereklidir. Çok yüksek tutarlara ulaşan kamusal kaynakların finansal sistemin yeniden yapılandırılmasında kullanılması ülkelerde kısa ve orta vadede mali istikrarın sürdürülebilmesini olumsuz etkilemektedir. Maliyetler başlangıçta merkez bankaları tarafından sağlanan likidite desteği olarak başlamakta ve devamında finansal kuruluşların mali bünyelerinin yeniden güçlendirilmesi amacıyla kamusal destek sürdürülmekte ve daha sonra bankacılık sisteminden alacaklı olanların alacakları devlet tarafından karşılanmak ya da güvence altına alınmak zorunda kalınmaktadır. Kamunun katlanmış olduğu maliyetlerin azaltılabilmesi ise ancak bankaların ve devir alınan varlıkların özel sektöre satılması ile mümkün olabilmektedir.

İkinci bölümde bankacılık krizlerinin çözümleme süreçleri, bankacılık krizlerinin çözümlenmesi ve bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması süreçlerinde varlık yönetim şirketlerinin(VYŞ) işlevleri ve yapılandırma şekilleri ile VYŞ uygulamaları üzerine örnek ülke deneyimlerine yer verilmiştir. Bu kapsamda bankacılık krizlerinin çözümlenmesi için gerekli süreçler bankaların mevcut sorunlarının vakit geçirilmeksizin tespit ve kabul edilmesi, bankacılık sisteminin sermaye yapısının güçlendirilmesi ve bankaların alacaklarının yeniden yapılandırmaya tabi tutulması, mali yapısı zayıf veya tamamen bozulmuş olan bankaların yeniden yapılandırmaya veya tasfiye işlemlerine tabi tutulması gibi aşamalar içermekte ve bankacılık krizinin çözümlenmesi çalışmalarının başarısı da bu süreçlere bağlı bulunmaktadır. Başarı aynı zamanda krizi yöneten otoritelerin kurumsal yönetim kapasitesine, uygulanan politikaların zamanlamasına, acı reçetelerin uygulanmasına karşı duyulan isteksizliğin düzeyine ve karar alıcıların uygulamada karşılaştıkları sosyal ve politik dirençlere bağlı bulunmaktadır. Sorunlu varlıkların varlık yönetim şirketine devredilmesi ile bankalar bir nevi devir edilen varlıklar ile ilgili olarak değer azalışını ve sonucunda ortaya çıkan zararı kabullenmeye zorlanmaktadır. Ayrıca böylece bankaların varlıklarını aşırı değerli fiyatlar ile bilançolarında taşımaları da engellenmiş olmaktadır. Bankalardan sorunlu aktiflerin VYŞ'ler tarafından satın alınmasında dikkat edilmesi gereken en önemli hususlar; varlıkların devir fiyatının gerçekçi bir şekilde saptanması, bankaların mevcut ortaklarının bankada bulunan sermayelerinin dolaylı olarak arttırılmaması ve böylece VYŞ'ler ve bankaların düzgün bir şekilde yönetilmesi ve bankaların mali bünyelerinin güçlendirilmesi kapsamında yeniden yapılandırma çabalarının olumsuz etkilenmemesinin sağlanmasıdır.

Üçüncü bölümde Asya ülkelerinde yaşanan krizler, krizlerin oluşmasında etken olan finansal ve yapısal kırılganlıklar, krizlerin çözümlenmesinde alınan önlemler ve getirilen yapısal reformlar ile bu ülkelerdeki yeniden yapılandırmanın maliyeti ortaya konulmuştur. Kriz yaşayan ülkelerin tecrübelerinden alınacak dersler bankacılık sisteminin sorunları ile başa çıkılabilmesi için acil ve caydırıcı tedbirler alınmasına önem verilmesi gerektiğini ve sorunların kendiliğinden çözümlenmesinin beklenmesinin tehlikesinin boyutlarını ortaya koymaktadır. Erken müdahale aynı zamanda toplam portföyde oluşan zararın aşağı çekilmesine ve likidite desteği ihtiyacının en aza indirilmesine ve kontrol altında tutulmasına katkı sağlayacaktır. Zararların en aza indirilebilmesi için uygulamaya konulan çözümleme ve borç yeniden yapılandırma programlarının uygulama başarısı en çok, uygulanacak olan programın iyi koordine edilmesine bağlı bulunmaktadır. Bu tür borç yapılandırma programlarının uygulanmasında veya bazı borçluların borçlarını ödemelerine devlet tarafından yardım edilmesinde, bu uygulamanın bir defaya mahsus oluşu veya sürekli devam etmeyeceği konusunda toplumun ikna edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Dördüncü bölümde ayrıntılı olarak yer verildiği gibi, Meksika ve Kore bankacılık krizlerinin çözümlenebilmesi için kendi ülkelerinde farklı stratejiler izlemişler, Meksika krizin çözümüne yönelik çalışmaların hemen hemen tüm safhalarında yavaş seyreden aşamalı bir yaklaşım benimsemiştir. Meksika yaklaşımında krizin başlangıç safhalarında bankacılık sisteminin sahip olduğu sorunların otoriteler tarafından kabullenilmemesi veya kabullenilmesinde isteksiz davranılması ön plana çıkmıştır. Bu durumda doğal olarak alınan önlemler ve uygulanan programlar Meksika bankacılık sektöründe geçici bir rahatlama sağlamış ancak bankacılık sisteminde topyekün olarak bankaların karlılık ve mali bünyelerinin güçlendirilmesi anlamında kalıcı bir düzenleme yapılamamış, bankacılık sisteminin gerçek sorunlarının belirlenmesinde hızlı hareket edilememiştir. Meksika örneğinde uygulamaların bir defada ve kısa sürede yapılmaması, defalarca yinelenmesi, sürekli olarak uzatılması ve kapsamının genişletilmesi gibi nedenlerle ödeme gücüne sahip borçlular dahi borçlarını ödemekten kaçınma yolunu tercih etmeye başlamışlardır. Sonuçta borç yeniden yapılandırma programının amacı borçluların borçlarını ödemelerinin sağlanması iken, tam tersine olarak sürekli uzatılan ve kapsamı genişletilen program iyi niyetli borçluları dahi borçlarını ödememeye teşvik etmiştir. FOBAPROA'nın varlık satışlarında başarılı olamayışının en önemli nedenlerinden biri de yasal düzenlemelerle kendisine yeterli yetkilerin verilmemiş olmasından kaynaklanmıştır.

Meksika'nın tam tersine Kore'de ödeme gücü yerinde olan borçluların borçlarını ödemeleri için gerekli mekanizmalar çalıştırıldığı için alacaklıların kayıplarının topluma yansması önemli ölçüde önlenebilmiştir. Kore'de finansal kuruluşların şirketlerden alacaklarının doğrudan devlet tarafından desteklenmesi uygulamasından kaçınılmış, bankalara sermaye desteği sağlanması ve sorunlu kredilerin satın alınması amacıyla ayrılacak kaynakların sınırlandırılması sayesinde ahlaki riziko (moral hazard) sorunları asgari düzeyde tutulmuştur. Bankaların zararlarının erkenden tespit ve kabul edilerek hükümet tarafından krizin başlangıç safhalarından itibaren çabuk çözüme kavuşturulabilmesi için istekli davranılmış ve bir seferde tüm sorunların çözülmesi ilkesi benimsenmiştir. Bunun sonucunda küçük ve mali durumu iyileşemeyecek durumdaki diğer tüm finansal kuruluşlar kısa süre içinde kapatılmıştır. Geri kalan sorunlu kuruluşların yönetim ve denetimleri devlet tarafından devir alınarak bilançoları sorunlu aktiflerinden tek seferde arındırılmıştır. Zayıf sermayeli bankaların sermayelerinin güçlendirilmesinde ise Meksika'da olduğu gibi özel sektör fonları yerine ağırlıklı olarak kamu kaynakları kullanılmıştır.

Bankacılık sistemlerinin yeniden yapılandırılması amacıyla Kore'de 22 milyar USD, Meksika'da 61,5 milyar USD tutarında kamu kaynakları kullanılmıştır. Türkiye'de ise bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasında kullanılan kamu kaynaklarının tutarı kamu bankaları dahil 39,3 milyar USD olarak gerçekleşmiştir.

Beşinci ve son bölümde Meksika(FOBAPROA), Kore(KAMCO) ve Türkiye(TMSF) tarafından devir alınarak çözümlemeye tabi tutulan sorunlu varlıkların rakamsal ve oransal olarak karşılaştırılmasına yer verilmiş olup, ilgili ülke kuruluşları tarafından devir alınan ve çözümlemeye tabi tutulan sorunlu kredilerin tutarları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

	Meksika (Ekim 94-Haziran 99)	Kore (Ekim 97-Haziran 99)	Türkiye (Temmuz 01- Aralık 05)
Devir alınan sorunlu krediler (defter değeri)	218.700 milyon peso (23.138 milyon USD)	44 trilyon won (37.068 milyon USD)	7.292.580 bin YTL (5.434,9 milyon USD)
Çözümleme ve satış	10.000 milyon peso'dan az (1.057 milyon USD)	16 trilyon won (13.479 milyon USD)	8.052.7 milyon USD

Aşağıda yer alan tabloda ise KAMCO tarafından 1997-1999 yıllarında yaklaşık iki yıllık bir dönem içerisinde, devir alınan varlıkların nominal değerleri toplamının çözümlemeye tabi tutulan kısımdan yaklaşık % 53'lük bölümünün geri dönüşümü

sağlandığı görülmektedir. Türkiye’de TMSF tarafından 2001-2005 yılları arasında beş yıllık bir dönemde geri dönüşümü sağlanan tutar, devir alınan varlıkların çözümlemeye tabi tutulan kısmının %47’sine tekabül etmektedir. Türkiye ve Kore ile karşılaştırıldığında Meksika’da ise krizin oluşmasından itibaren çözümlemeye yönelik belirgin bir strateji oluşturulamamıştır.

	Çözümlenen	Tahsil edilen	%
KAMCO/KORE	16,5 trilyon won	8,8 trilyon won	53
TMSF/TÜRKİYE	8.052 milyon USD	3.816 milyon USD	47

Rakamsal verilerden de anlaşılacağı üzere, kamu alacaklarının tahsil misyonu ile ön plana çıkan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, alacakların tahsilat ve tasfiyesi anlamında önemli bir düzeye ulaşmış bulunmaktadır. Bu kapsamda, Meksika ve Kore örnekleriyle karşılaştırılan ülkemizde 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan krizlerin çözülme süreçleri ile krizlerin kamuya yüklediği maliyetin azaltılmasında başarılı olunduğu, bu başarıda krizlerin çözülmesi ile görevli kurum olan TMSF’nin kamu alacaklarının tahsil çalışmaları ile önemli paya sahip olduğu sonucuna ulaşılmış, krizlerin çözülmesinde kayda değer ölçüde bir bilgi ve tecrübe birikimi oluşturulduğu anlaşılmıştır.

Belirtilen nedenlerle krizlerin gelecekte ortaya çıkmayacağı iddia edilemeyeceğine göre, edinilen bu birikim ve kurumsal hafızanın muhafaza edilmesi oldukça büyük önem taşımaktadır. Hızla değişen ve gelişen dinamik yapısı gereği ülkemizin, arzu edilmemekle birlikte krizlere de açık olduğu düşünüldüğünden, tasarruf mevduatının sigorta edilmesinde zayıf ve güçlü banka ayrımının göz önüne alınarak, risk esaslı sigorta primi uygulanması ve krizlerin önceden tespit edilebilmesi için erken uyarı sistemleri dikkate alınmak suretiyle denetim sistemlerinin geliştirilmesi, TMSF’nin FDIC(ABD) ve KDIC(Kore) gibi başarılı örnekler arasında yer alması gerektiği düşünülmektedir.

Bununla birlikte alacak tahsil ve tasfiye işlemlerine göre daha zor, uzun ve karmaşık süreçler ve konu hakkında özel uzmanlık gerektirmekle birlikte, yeniden yapılandırma fonksiyonu ne kadar gelişmiş olursa tasfiye işlemlerine de o denli az gerek duyulacağı açıktır. Bu nedenle TMSF tarafından tahsil ve tasfiye konularında rakamsal başarı elde edilmekle birlikte yeniden yapılandırma uygulamalarına da aynı ölçüde önem verilmesi yerinde olacaktır.

Diğer taraftan finansal liberalizasyon, küreselleşme ve sisteme yabancı bankaların girmesi gibi konular ise üzerinde durulması gereken diğer önemli konular arasında bulunmaktadır. Tüm dünya üzerinde bankacılık sistemleri globalleşmenin etkisi ile hızla gelişip birleşirken bu gelişmelerden ekonomilerin ve bankacılığın ne şekilde etkileneceği ve serbest piyasa koşullarına göre belirlenen makroekonomik çerçeve ile bankacılık düzenleme ve denetleme sistemlerinin mikroekonomik etkilerinin bankacılık krizleri üzerindeki sonuçlarının gelecekte ne şekilde oluşacağı oldukça önemli sorunların başında yer almaktadır. Bu kapsamda bankacılık krizlerinin benzer durumlarla karşılaştırılmak suretiyle öngörülme çalışılmasından çok, krizde etken olan faktörlerden yararlanmak suretiyle ampirik modeller kurulması daha yararlı sonuçlar verecektir. Ancak zaman geçtikçe veriler açıklayıcılık gücünü kaybetmekte, olumsuz ekonomik iç ve dış şoklar ise bir anda olup biterken eski verilerden bir gösterge olarak yararlanılması mümkün olamamaktadır. Fakat şüphesiz ki bankaların kırılganlıklarının ölçülmesinde erken uyarı göstergeleri geliştirilmesi karar alıcıların öncelikleri arasında bulunması gerekmele birlikte bu konularda daha fazla araştırma yapılması ihtiyacı bulunmaktadır.

Ortaya çıkan başka bir sorun ise kurumsal değişkenlerin, bankacılık sisteminin kırılganlığını ne şekilde etkilediğinin belirlenmesi ve bunlardan hangilerinin gelecekte olumlu sonuçlar vereceği konusundadır. Örneğin bankacılık sistemine getirilen düzenlemelerin (Örneğin Basel II Sermaye Uzlaşısı'nın) finansal istikrar üzerinde gelecekte ne şekilde etkide bulunacağı hususunun dikkatle izlenmesi gerekmektedir.

EKLER

Ek 1. Bankacılık Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasında Terminoloji ve Tanımlar

Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması süreçlerinde farklı ülkelerde, bazen aynı ülkede ve ülkemizde aynı olay/olguların tanımlanmasında farklı farklı terimler kullanılmakta, bazen de aynı terim farklı olay/olguların tanımlanmasında kullanılabilmekte, bu durum zaman zaman kavram kargaşasına yol açmaktadır. Bu çalışmamızda bazı anahtar terimler aşağıdaki kavramların açıklanmasında kullanılmış, çalışmamızın akışı ilerisinde de yeri geldiğinde ve gerek görüldüğün ek açıklamalar yapılmış bulunmaktadır.

1) Banka kapatılması(Bank closure):

Bir bankanın fiziken faaliyetlerinin durdurularak hizmetine son verilmesidir. Bankalar geçici veya kesin ve nihai olarak kapatılabilir. Bir bankanın geçici olarak kapatılarak veya faaliyetine son verilerek bir kısım faaliyetlerinin varlık ve yükümlülüklerinin devamına da izin verilebilmektedir.

Bir finansal kuruluşun kesin olarak kapatılmasında farklı yöntemler uygulanabilmektedir. Buna göre kuruluş ya tasfiye edilmekte ya da aktif ve pasifleriyle birlikte başka bir kuruluşa devredilmektedir. Faaliyetin geçici olarak durdurulması yöntemine “faaliyetin dondurulması” veya “faaliyetin askıya alınması” da denilmektedir. Faaliyetin geçici olarak durdurulmasında kuruluşun finansal durumunu iyileştirilmesi için zaman tanınmakta veya mevcut ortaklarından banka sermayesini güçlendirmesi beklenmektedir.

2) “Devlet Müdahalesi” (Intervention):

Mali durumu bozulmuş ve ödeme kabiliyetini kaybetmiş olan finansal kuruluşların ortaklık hakları ile yönetim ve denetiminin ilgili otoriteler tarafından devir alınmasıdır. Müdahale edilen bankalar faaliyetlerine ilgili otoritelerin kontrolü altında devam etmekte, finansal durumlarında bir iyileşme söz konusu olduğu takdirde daha iyi çözümler elde edilmesine çalışılmaktadır. Çözüm stratejelerinde, tasfiye, birleşme, devir alma, devletleştirme, köprü bankaları kullanımı gibi operasyonlara başvurulmaktadır.

3) Tasfiye (Liquidation)

Finansal kuruluşun tüm varlıkları satılarak lisansı geri alınmakta, yükümlülükleri ise mümkün olduğunca ertelenmektedir. Tasfiye normal yasal icra-iflas yasaları dışında gönüllü olarak veya cehren, bir mahkeme kararına dayandırılarak veya mahkeme kararı olmaksızın yapılmaktadır. Satılan banka varlıkları ile banka yükümlülüklerinin bir bölümününün ödenmesi amaçlanmaktadır. Sistemik krizler esnasında birden çok sayıda finansal kuruluşun aynı zamanlarda tasfiyesi gerektiği için, mevcut yapıya, göre mahkemeler aracılığıyla tasfiye işlemlerinin yetersiz kalması ve çok uzun sürmesi nedeniyle tasfiye işlemlerini süratle gerçekleştirecek özel kuruluşların varlığına ihtiyaç duyulmaktadır.

4) Kamulaştırma (Nationalization)

Finansal sistemdeki otoriteler tarafından sermayesini kaybeden bir banka devir alınmakta ve yeniden yapılandırılmaktadır. Fakat klasik anlamda kamusallaştırma tabirinden farklı olarak devlet mali sıkıntıda bulunan özel bir bankayı finansal sistemin güvenliğinin tehlikeye düşürülmesinin engellenmesi için devir almakta ve diğer kamu bankalarından farklı olarak devir alınan bankalar belli bir süre içerisinde tekrar özel sektöre satmakta veya yeniden yapılandırılması veya mali durumunun düzeltilemeyeceğinin anlaşılması üzerine tasfiyesine karar verilmektedir.

5) Birleştirme (Merger)

Bir kuruluşun tüm aktif ve pasiflerinin başka bir kuruluşa geri dönülemez şekilde devir edilmesidir. Birleştirmeler gönüllü olarak kuruluşlar tarafından kendi kendilerine veya hükümet desteği veya zorlaması ile yapılabilmektedir. Birleştirme operasyonları sonucunda iki zayıf bankanın birleşerek daha kötü durumda ve daha büyük bir zayıf banka oluşmamasına veya, birleşme sonucunda güçlü bir bankanın birleştirilen diğer zayıf banka ile birlikte daha zayıf bir hale dönüşmemesine dikkat edilmelidir.

6) Satın Alma/Devir Alma (Purchase and Assumption, P/A) Operasyonları

Satın alma devir alma operasyonları ile sağlıklı bankalar sorunlu bir bankanın müşteri portföyü, kredileri ve şubeleri vb. dahil olmak üzere bir kısım varlıklarını satın almakta bazı yükümlülüklerini (mevduat vs) devir almaktadır. Kamu destekli bir satın alma/devir alma operasyonunda satın/devir alan bankanın satın aldığı varlıklar ile devir aldığı yükümlülükler arasındaki değer farkı devlet tarafından satın/devir alan bankaya ödenmektedir. Satın alma/devir alma operasyonları, bankacılık yeniden yapılandırma süreçleri içerisinde tasfiye ve/veya varlıkların bir bölümünün varlık yönetim şirketlerine devir edilmesi işlemleri ile birlikte de yürütülebilmektedir.

Satın alma/devir alma operasyonları bir veya bir kaç bankadan devir alınan varlıkların satış sürecinde yönetim ve kontrol altında tutulabilmesini teminen bazı geçici kuruluşlar (köprü bankaları) aracılığı ile de yapılabilmektedir. Köprü bankaları yeni kredi açılması veya mevcut kredilerin temdit edilmesi gibi bazı bankacılık işlemlerini yürütmekle yetki ve görevlendirilmektedir. Kötü varlıklar ise tasfiyeye tabi tutulmakta veya varlık yönetim şirketlerine devir edilmektedir.

Ek 2. Güney Asya Ülkelerinde 1996 Yılında Finansal Sistemin Yapısı

KORE: Kore’de finansal sistem diğer ülkelerden oldukça farklılık arz etmektedir. 26 ticari banka, 52 yabancı ticari banka şubesi, 7 özel amaçlı kalkınma bankası, 30 tüccar(merchant) bankası, 30 birleşik yatırım kuruluşu, 33 hayat sigortası şirketi, 17 hayat dışı sigorta şirketi, 56 menkul kıymet (securities) şirketi, 19 yatırım danışmanlığı şirketi, 230 yatırım fonu, 2 kredi garanti fonu ve yaklaşık 6.000 civarında kredi birlikleri, karşılıklı kredi kolaylıkları ve kredi kooperatifi bulunmaktaydı. Sistemdeki varlıkların toplam tutarı GSYİH’nin yaklaşık 3 katına ulaşıyordu. Ticari bankalar toplam varlıkların %52’sini özel amaçlı kalkınma bankaları ise %17’sini tek başına elde tutuyordu. Tüccar bankalarının(merchant banks) %5, sigorta şirketlerinin %7 ve geri kalan %19’luk bölümü diğer kuruluşların elinde bulunuyordu.

ENDONEZYA: Endonezya’da finansal sisteme tamamen ticaret bankaları hakim bulunmaktaydı. 238 tane ticaret bankasından başka 7 tane kamu bankası, 27 tane bölgesel devlet bankası, 160 özel banka, 34 tane yatırım (joint venture) bankası ve 10 tane yabancı banka, bunlara ilave olarak yaklaşık 9.200 civarında yöresel alanlarda kurulu bankalar vardı.

Bankaların dışındaki finansal kuruluşlar; 252 finans kurumu, 163 sigorta şirketi, 300 civarında özel emeklilik kuruluşu ve 39 tane fon bulunmaktaydı. Finansal sistemde bulunan varlıkların toplamı GSYİH’nin yaklaşık %90’ını oluşturmaktaydı. Ticari bankalar toplam varlıkların %84’ünü elinde tutarken, yörel bankaların payı %2 civarında idi. Toplam varlıkların geri kalan %7’lik kısmı finans kuruluşları, %5’lik kısmı sigorta şirketleri ve %2’lik kısmı da diğer banka dışı finansal kuruluşlar tarafından tutulmaktaydı.

MALEZYA: Malezya’daki finansal sistem 35 ticari banka, 39 finans kuruluşu, 12 tüccar bankası, 7 faktoring kuruluşu(discount house), 4 özel emeklilik fonu, 62 sigorta şirketi, 6 birleşik finans kuruluşu(unit trust), 7 kalkınma kuruluşu ve bir mevduat bankasından oluşmaktaydı. Ticari bankalar bankacılık sistemindeki toplam varlıkların %70’lik bölümünü elinde bulundurmaktaydı. Tüccar bankaları ve finans kuruluşlarının sahip oldukları oran ise % 30 idi.

FİLİPİNLER: Filipinlerde finans sektöründe farklı türde bir çok finansal kuruluş faaliyet göstermekle birlikte ticari bankalar etkin rol oynamaktaydılar. 1996’nın sonlarında 49 ticari banka, 3 özel amaçlı devlet bankası, 109 tasarruf bankası, 800 civarında yörel banka, 129 sigorta şirketi, 12 banka dışı finansal kuruluşu faaliyet göstermekteydi. Yabancı bankalar ise milli gelirin %115’ine ulaşan toplam varlıkların paylaşım sıralamasında 14. sırada yer almaktaydı. Ticari bankalar toplam varlıkların %82’sini, tasarruf bankaları %9’unu, yörel bankalar %1’ini ve banka dışı kuruluşlar ise kalan %8’lik bölümünü elinde bulunduruyorlardı.

TAYLAND: Tayland’da finansal sistemde 29 ticaret bankası, 91 finans ve sosyal güvenlik kuruluşu, 7 özel amaçlı kamu bankası, yaklaşık 4.000 tasarruf ve ziraat kooperatifi, 15 sigorta şirketi, 880 özel fon ve 8 fon yönetim şirketi mevcut idi. Ticaret bankalarının dışında 14 tane de yabancı banka(şubesi) faaliyet gösteriyordu. Bunlara ilaveten 19 tane de yabancı off-shore bankası bulunmaktaydı. Sistemdeki toplam varlıklar GSMH’nin % 190’ına tekabül etmekteydi. Ticaret bankaları toplam varlıkların %84’ünü, finans kuruluşları %20 sini, özel maksatlı devlet bankaları ise %10’unu elde tutuyorlardı.

Endonezya hariç tüm diğer ülkelerde bankalar çoğunlukla özel sektör bankalarıydı. Bankaların mülkiyet yapıları ülkeden ülkeye farklılık arz etmekteydi. Kore’de mülkiyet sınırının % 4 ile kısıtlanması banka sahipliğinin çok sayıda kişi ve kuruluşa ait olduğunu göstermekteydi. Tayland’da ise tersine büyük bankalar aile şirketlerinin kontrolünde bulunmaktaydı. Benzer şekilde Endonezya, Malezya ve Filipinler’de de bankalar büyük grupların kontrolü altındaydılar. Aynı zamanda bankacılık sektörünün önemli bir bölümü de kamuya ait bulunmaktaydı. Özellikle Endonezya’da kamu sektörünün toplam bankacılık sisteminin % 40’ına sahip olması dikkat çekicidir. Kore ve Tayland’da ise kamu kesimi toplam bankacılık varlıklarının yaklaşık % 15’lik bölümünü elinde bulundurmaktaydı.

Malezya’da ise en büyük ticaret bankası devletin mülkiyetinde bulunuyordu. Her beş ülkede de yabancı bankalar yurt içi finansal sistemde % 5 ile % 20 arasında pay sahibiydi. Her bir ülke için finansal piyasalarda serbesti dereceleri farklı olmakla birlikte, Kore, Malezya ve Tayland yasaklamamanın en çok Filipinler ise en az olduğu ülkelerdi.

Ek 3. 1997 Mart – 1999 Temmuz Ayları Arası Asya Krizi Kronolojisi

1997		
03 Mart	Tayland	İsimleri belirtilmeksizin 2 tane finans şirketinin finansal sorunlarının bulunduğu ve sermayelerinin güçlendirileceği yönünde açıklamalar yapılmıştır.
Mart-Temmuz	Tayland	66 tane finans şirketine the Bank of Tayland tarafından gizlice önemli boyutlarda likidite desteği sağlanmıştır. Yurt dışına büyük ölçüde sermaye çıkışı yaşanmıştır.
Nisan	Malezya	Bank Negara Malaysia gayrimenkul sektörünün kredi kullarımlarına ve bu sektördeki şirketlerin hisselerinin satın alınmasına kısıtlamalar getirmiştir.
29 Haziran	Tayland	Şüpheli 16 finans şirketine operasyon yapılmış ve geri kalan finans şirketlerinin mevduat sahipleri ile bu şirketlere kredi kullandırmış olan kişiler için devlet garantisi sağlanmıştır.
2 Temmuz	Tayland	Para birimi serbest dalgalanmaya bırakıldı ve değer kaybetti.
Temmuz Başları	Endonezya	Rupiah üzerindeki baskılar artmaya başladı.
8-14 Temmuz	Malezya	Bank Negara Malaysia (BNM) Ringgit in değerinin düşmemesi için katı bir şekilde savunmaya başladı. Bu çabalar boşa gitti ve ringgit'in serbest dalgalanması kabullenildi.
Temmuz 11	Endonezya	Rupiah'ın bandı genişletildi.
Temmuz 11	Filipinler	Peso değeri daha esnek hale getirildi.
13 Temmuz	Kore	Rating şirketleri tarafından bir çok Kore bankasının kredi notu negatife dönüştürüldü.
24 Temmuz	Tüm Ülkeler	Paranın değeri eridi. Rupiah, baht, ringgit ve peso üzerine baskılar çok ciddi düzeylere ulaştı.
5 Ağustos	Tayland	Finansal sektörün güçlendirilmesi amacıyla önlemlere başlandı. Şüpheli 42 finans şirketine operasyonlar düzenlendi.
14 Ağustos	Endonezya	Otoriteler süratle düşme eğilimindeki rupiah bandını kaldırdılar.
20 Ağustos	Tayland	IMF'yle 3 yıllık stand-by anlaşması yapıldı.
25 Ağustos	Kore	Hükümet bankaların yurt dışı taahhütlerine garanti verdi ve kredi limitlerini kaldırdı.
14 Ekim	Tayland	Finansal sektörün yeniden yapılandırılması programı açıklandı. Finansal sektör yeniden yapılandırma şirketi ve varlık yönetim şirketi kuruldu. Devlet güvenceleri artırıldı.
24 Ekim	Tayland	Finans sektörünün yeniden yapılandırılabilmesi için ilk yardım kararı alındı.

31 Ekim	Endonezya	Bankacılık çözümleme programı açıklandı. 16 ticaret bankası kapatıldı,diğer bankalardaki mevduata sınırlı güvence getirildi, banka kapatmaları devam etti.
5 Kasım	Endonezya	IMF ile 3 yıllık stand-by anlaşması imzalandı
19 Kasım	Kore	Kur bandı genişletildi. Won'da hızlı bir düşüş yaşandı.
Kasımın ortaları	Tayland	Hükümet değişti. Ekonomik reform programında kayda değer bir güçlenme oluştu.
Kasım Ayı	Kore	Korea Asset Management Company (KAMCO) sorunlu varlıklar fonu kuruldu.
4 Aralık	Kore	IMF kısa vadeli kredilerin tedricen tasfiyesi kaydıyla 3 yıllık stand-by ayarlamalarını kabul etti.
8 Aralık	Tayland	56 tane sıkıntılı finans şirketi kesin olarak kapatıldı.
Aralık ortaları	Endonezya	Bankacılık sisteminin yaklaşık yarısına tekabül eden mevduat sahipleri bankalara hücum etti.
18 Aralık	Kore	Yeni seçimle hükümet iş başına geldi ve ekonomik program güçlendirildi.
29 Aralık	Kore	Bank of Korea'nın bağımsızlığının güçlendirilmesini amaçlayan yasal düzenlemeler yapıldı.
31 Kasım	Tayland	Financial Supervision Commisison (Finansal Denetleme Komisyonu) kuruldu. Bank of Thailand 2 ticaret bankasının hissesini devir aldı
Aralık Ayı	Kore	14 tane tüccar bankasının faaliyeti durduruldu ve 2 büyük ticaret bankasına devlet el koydu.
1998		
1 Ocak	Malezya	Etkin düzenlemelerin güçlendirilmesi için gerekli tedbirler açıklandı.
15 Ocak	Endonezya	İkinci IMF destekli program ilan edildi. Endonezya bankacılık yeniden yapılandırma kuruluşu (Indonesian bank Restructuring Agency-IBRA) kuruldu ve bankacılığa devlet güvencesi verildiği açıklandı.
20 Ocak	Malezya	Bank Negara Malaysia bütün mevduatları devlet güvencesine aldı.
23 Ocak	Tayland	Bank of Thailand 2 ticaret bankasının hisselerini devir aldı.
28 Ocak	Kore	Yurt dışı kreditor kuruluşlarla kısa vadeli alacaklarının ödeme planına bağlanması hususunda anlaşma yapıldı.
Ocak Ayı	Kore	Faaliyeti durdurulan bireysel bankalardan 14'ü kapatıldı. Geri kalan 20 tanesi rehabilitasyona alındı.
Şubat 15	Kore	Yeni hükümet ve başkan göreve başladı.

Şubat Ayı	Endonezya	Başkan Suharto tekrar seçildi. Politik istikrarsızlığa bağlı olarak finansal sektör programının geleceği hakkındaki şüpheler arttı. Rupiah tekrar diğer kaybettirdi ve para kurulu tartışmaya açıldı.
11 Mart	Tayland	Bir ticaret bankası yabancı yatırımcılar tarafından satın alındı.
25 Mart	Malezya	Finans kuruluşlarının birleştirilmesi ve ticaret bankalarının sermayelerinin yeniden yapılandırılması programı açıklandı.
31 Mart	Tayland	Yeni kredi sınıflandırılması ve zarar karşılıkları ayrılması kuralları (Karşılıklar Kararnamesi)belirlendi
Mart Ayı	Filipinler	IMF ile 3 yıllık stand-by anlaşması yapıldı.
4 Nisan	Endonezya	IBRA 7 bankayı devir aldı ve bir diğer 7 bankayı da kapattı.
Nisan Sonu	Kore	20 ticaret bankasından 4'ü rehabilitasyon planlarının kabul edilmemesi üzerine kapatıldı.
18 Mayıs	Tayland	Bank of Tayland yedi finans kuruluşunun hissesini devir aldı.
Mayıs Ortaları	Endonezya	Geniş çaplı hoşnutsuzluklar baş gösterdi. Rupiah değer kaybetmeye devam etti. Mevduat sahiplerini bankalara hücumu yoğunlaştırarak devam etti. Endonezya Merkez Bankası bankalara likidite desteği vermek zorunda kaldı.
21 Mayıs	Endonezya	Başkan Suharto görevi bıraktı.
29 Mayıs	Endonezya	Büyük bir özel banka IBRA tarafından devir alındı.
5 Haziran	Endonezya	Uluslararası kreditorler ile Endonezya şirketlerini borç yeniden yapılandırılması anlaşmalarına başladılar.
29 Haziran	Kore	Hükümet 5 küçük ticaret bankasını kapattı. Ayrıca 2 tüccar bankası (merchant) kapatıldı, ikisi de diğer ticaret bankaları ile birleştirildi.
30 Haziran	Kore	Yeni karşılıklar kuralları uygulamaya konuldu.
Haziran Ayı	Malezya	Bir varlık yönetim yönetim şirketi olarak Danaharta kuruldu.
Temmuz Ortaları	Endonezya	Otoriteler Bank Indonesia kredilerine piyasa faiz oranları uygulaması konusunda anlaştılar.
14 Ağustos	Tayland	Kapsamlı finansal sektör yeniden yapılandırma planı açıklandı. Bankaların yeniden yapılandırılması için devlet desteği sağlandı. İki banka ve 7 finans şirketinin hisseleri devir alındı.
30 Ağustos	Tayland	Orta büyüklükte bir ticaret bankasının çoğunluk hisselerini yabancı yatırımcılar satın aldı.
Ağustos Ayı	Malezya	Banka yeniden yapılandırma şirketi olan Danamodal kuruldu.
23 Eylül	Endonezya	Endonezya'nın resmi kuruluşlara borçları yeniden yapılandırıldı.

30 Eylül	Endonezya	Bank Mandiri ile 4 büyük kamu bankası birleştirildi. Özel sektör bankalarının özel sektör sermayesi ile yapılandırılması için birleşik yönetim oluşturulması planı açıklandı.
Eylül Ayı	Malezya	Sermaye hareketleri kontrol altına alındı, kur çıpası uygulamaya konuldu, tasfiye prosedürleri gevşetildi, bankaların kredi kullandırmaları sınırlandırıldı.
6 Ekim	Endonezya	IBRA'nın yetkilerini güçlendiren Bankacılık Yasası yürürlüğe girdi.
1999		
15 Şubat	Malezya	Sermaye hareketlerine getirilen kontrol (yasak), sermaye çıkışlarına vergi uygulamasına dönüştü.
13 Mart	Endonezya	38 banka kapatıldı, 7 bankayıda IBRA devir aldı. 8 bankanın da birleştirilerek yeniden yapılandırılması kararlaştırıldı.
21 Nisan	Endonezya	1 Joint-Venture bankası kapatıldı.
Nisan Ayı	Endonezya	Hükümet batık hale gelmiş 3 kamu bankasının yeniden yapılandırılması kararı aldı.
30 Haziran	Endonezya	Kamu özel fonların birleşmesiyle 8 özel banka yeniden yapılandırıldı.
5 Temmuz	Endonezya	Hükümet IBRA bankalarının tasfiye planını açıkladı.
31 Temmuz	Endonezya	Bank Mandiri bankalarının birleştirilmesi için yasal düzenlemeler
Temmuz Ayı	Tayland	Küçük bir özel banka devir alındı ve satışa konuldu. Büyük bir varlık yönetim şirketine dönüştürüldü.

Kaynak: Carl-Johan Lindgren, Tomas J. T. Balino, Charles Enoch, Anne-Marie Gulde, Marc Quintin, and Leslie Teo, Financial Sector Crisis and Restructuring, Lessons from Asia, IMF, Occasional Working Paper, Washington DC, 1999.

Ek 4. Sistemik Krizlerde Mali Durumu Bozuk Bankaların Acilen Kapatılmasının Avantaj ve Dezavantajları

Kriz süresince hangi bankaların kapatılacağı ve ne zaman kapatılması gerektiğine karar verilmesi oldukça önemli bir sorundur. Bankaların acilen ve kısa bir süre içerisinde kapatılmasının faydaları ve sakıncalı yönleri aşağıda belirtilmiştir.

Avantajlar:

- Bankalardan kaynaklanan zararların artması engellenir, mevduat sahipleri, kreditorler ve gayrinakit kredi lehdarlarına karşı yükümlülüklerden kaynaklanan maliyetler en aza indirilir.
- Merkez bankaları likidite desteği sağlama yükünden kurtulur.
- Kayıpların mevcut banka ortakları, bankaların büyük alacaklıları ve diğer kreditorler arasında paylaşılmasını sağlar.
- Ahlaki riziko (moral hazard) ve ters seçim (adverse selection) gibi sorunların geri kalan bankalar için gündeme gelmesini engeller.
- Finansal sektördeki aşırı kapasitenin ve dolayısıyla haksız rekabetin ortadan kalkmasını sağlar.
- Eğer etkin olarak ve süratle tamamlanırsa, hükümet stratejilerine ve sistemde yer alan diğer bankalara olan güven artar.

Dezavantajlar

- Ödemeler sisteminin sekteye uğramasına neden olabilir ve mevduat birikiminin daralmasına yol açabilir.
- Borçlu ve alacaklılar arasındaki sözleşmeye bağlı borç/alacak ilişkisini zedeler.
- Eğer gerekli tedbirler alınmadan (örneğin şemsiye garantileri olmaksızın) uygulanmaya kalkılırsa yayılma (contagion) etkisi ortaya çıkabilir ve diğer bankalara tahaccüm yaşanabilir.
- Banka varlıklarının değerlerinde ekstra bir azalışa neden olabilir.
- Mevduatlar mevduat sahiplerine ödendiği takdirde para arzında artış ortaya çıkar.

Kapatmaların Başarılı Olabilmesi İçin :

- Kapsamlı bir şemsiye garantisi ile birlikte uygulanmalıdır.
- Banka sahipleri ve büyük alacaklıların zararı paylaşması sağlanmalıdır.
- Uygulanacak kuruluşların seçimi doğru yapılmalı ve bütün sorunlu kuruluşlara aynı muamelenin yapıldığına piyasalarda inanç sağlanmalıdır.
- Ödemeler sisteminin korunması ve kredi akışının kesilmemesi sağlanmalıdır.
- Kamuoyu şeffaf bir şekilde ve tam olarak bilgilendirilmeli ve toplumsal, yasal ve siyasi destek temin edilmelidir.
- Bankacılık sisteminin gelecekte de etkin olarak çalışmasının sağlanması hedeflenmelidir.

Ek 5. Bankacılık Yeniden Yapılandırma Stratejilerinin Temel Unsurları

Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması için geliştirilecek stratejilerde aşağıdaki unsurların bulunmasına ihtiyaç vardır.

- Nitelikli ve yeterince insan kaynağına ilave olarak kurumsal ve hukuksal bir alt yapı,
- Güçlü ve devlet desteğine ihtiyaç olan kuruluşlarla, devlet desteğine ihtiyacı olan kuruluşlardan yaşatılabilecek olanlar ve sistemden çıkarılması gereken finansal kuruluşların objektif kriterlere göre ve yansız olarak belirlenmesi,
- Finansal kuruluşların sahip olması gereken kriterlerin belirlenmesi (örneğin, değerlemeyi kimlerin yapacağına, değerlendirme kriterlerinin nelerden oluşacağına karar verilmesi, kredi sınıflandırılması, karşılıklar ve teminatların değerlemesi konularında standartlar getirilmesi),
- Sorunlu finansal kuruluşlarla uğraşılmasında yöntemler geliştirilmesi (tasfiye, birleşme, kamulaştırma, köprü bankası kullanılması ve satın alma/devir alma operasyonları),
- Mevcut ve yeni banka ortaklarının sahip olması gereken niteliklerin belirlenmesi ve takibi,
- Bankalara sermaye ve sermaye benzeri kredi temininde devletin ve özel sektörün (yerli/yabancı) payının ne şekilde olacağı hususunun belirlenmesi,
- Sermaye yeterliliği, yeniden yapılandırmada devlet desteğinin ne düzeyde kullanılacağı ve hangi tür finansal enstrümanların kullanılacağına dair düzenlemelerin yapılması,
- Sorunlu kredilerin yönetilmesi ve bunlardan en yüksek geri dönüşün sağlanabilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması,
- Reel sektörün yapılandırılması için gerekli tedbirlerin alınması,
- Bankaların operasyonel olarak yeniden yapılandırmaya tabi tutulması,
- Bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasındaki aşamaların yapılacak bir zaman çizelgesi dahilinde takibinin yapılması,
- Yeniden yapılandırma stratejilerine kamu oyu desteği sağlanması ve güvenilirliğinin arttırılabilmesi için kampanyalar yapılması ve toplumun şeffaf ve yeterli bir şekilde bilgilendirilmesinin sağlanması,
- Devletin bankacılık sisteminden çıkması için stratejiler geliştirilmesi,
- Şemsiye garantilerinin belli bir süreç sonunda sona erdirilmesi.

Ek 6. Sistematik Bankacılık Krizlerinin Çözümlemesi ve Yönetilmesinde Kritik Noktalar

Büyük sistemik finansal krizlerde mücadele ve önlem alınabilmesi dikkate alınması gereken safhalar aşağıda anlatılmaktadır. Her ne kadar krizin derinliğine ve ülkelerin kendine has özelliklerine göre alınması gereken tedbirlerin farklılaşması gerekmele birlikte belli başlı esaslı stratejiler benzerlikler arz etmektedir.

Adım 1-4. Akut Kriz Safhası:

Panığın durdurulması ve sistemin istikrar kazanması için gerekli önlemler.

1. Krizler genellikle ekonomide borçlanma düzeyinin aşırı yükselmesi nedeniyle başlamaktadır. Krizin ilk anlarında genellikle hükümetler ve bankalar bu durumu kabullenmek istememektedirler.
2. Mevduat sahiplerinin bankalara hücum etmeye başlaması üzerine Merkez Bankası likidite desteği vermeye başlar.
3. Merkez Bankasının sıkıntıdaki bankalara likidite desteği vermesi bankalara hücumu durdurmaya yeterli olmuyorsa hükümet mevduatları güvence altına alır. Bu tür önlemler hükümetlere yapılandırma projelerini uygulamaya başlamak için zaman kazandırır ve belirsizliği azaltır.
4. Merkez Bankası tüm kriz sürecinde parasal kontrolü kaybetmemek için likidite desteğini sürdürür.

Adım 5-8. İstikrar Safhası:

Sistemi yeniden yapılandırma işlemleri:

5. Otoriteler yeniden yapılandırma ve yasal, finansal ve kurumsal yapının oturtulması için gerek duyulan araçları oluştururlar.
6. Bireyler kayıpları kabullenirler. Otoriteler likidite üzerine yoğunlaştırmış oldukları dikkatlerini kredibilite üzerine çevirirler.
7. Otoriteler kriz sonrası sektörün yeniden yapılandırılabilmesi için stratejiler geliştirirler.
8. Canlı bankaların sermayeleri güçlendirilir, sorunlu varlıkların çözümlemesi ile uğraşılır, düzenleme ve denetleme çalışmalarına ağırlık verilir.

Adım 9-10 İyileşme Safhası:

Sistemin normale dönmesi önlemleri.

9. Kamu bankaları özelleştirilir, şirket borçları yeniden, yapılandırılır. Sorunlu varlıklar çözülür.
10. Devlet garantileri kaldırılır. Bankacılık sisteminde sermayeler güçlendirilir ve tekrar sistem sağlıklı bir yapıya kavuşur.

Ek 7. Asya Krizini Yaşayan Ülkelerdeki Uygulamaların Zafiyetleri

Muhasebe ve tasfiye uygulamalarında aşağıda belirtilen hususlar piyasa disiplini bozmuş ve krizi hızlandırmıştır.

- Şirketlerin finansal kaldıraç oranlarının (borçlanma düzeyi) grup bağlantılı krediler ve bilanço dışı işlemler aracılığıyla gizlenmesi,
- Bankaların ve şirketlerin büyük miktartlı ve kısa vadeli döviz borçları nedeniyle yüksek düzeyde döviz kuru riskine maruz kalmaları
- Kredilerin sınıflandırılması(niteliklerine göre), kredi zarar karşılıklarının ayrılması, faizlerin tahsil edilememesi ve birikmesi. Her ne kadar bankalar karşılıklarla ilgili muhasebe prensiplerini açıklasalar da faiz tahakkuklarının yapılmaması(sorunlu hale gelen kredilerde yasal nedenlerle ve vergi fon ödenmemesi için faiz tahakkukları kesilmektedir.) nedeniyle toplam kredilerinin miktarı bilançolarında görülememektedir.
- Kore’de büyük şirketlerin birbirine (çapraz) garanti (kefalet, maddi teminat vs) vermeleri nedeniyle bu şirketlerinin ödeme güçlerinin olumsuz yönde etkilenmesi tam olarak değerlendirmelerde hesaba katılmamıştır.
- Grup şirketlerinin bilanço ve hesaplarının konsolidasyonu yapılmamıştır.
- Tüm ülkelerde zararlar sınırlanılmakla birlikte kredilerin sektörel yoğunlaşması ile ilgili detaylı bilgilerin mevcut olmaması.
- Türev finansal enstrümanlar hakkındaki bilgilerin az oluşu.
- Büyük bir grubun ya da finansal kuruluşun ana şirketinin gruba ait diğer şirketlerin taahhütlerini (özellikle döviz bazda kredilerini) garanti etmesi (kefalet vb.) ve bu durumun genellikle raporlara yansımaması.

Ek 8. Sermaye Yeterliliği Konusunda BIS Tarafından Getirilen Yeni Öneriler ve Değerlendirmesi

Son yıllarda dünya finans sisteminin karşılaştığı krizler, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bankalarının sermaye yeterliliği sorununun tekrar ele alınması gerektiği görüşünü ön plana çıkarmıştır. Bu çerçevede içinde BIS daha önce başlattığı çalışmaları hızlandırmış ve 1988 Basel Uzlaşısı'nın (Basel Accord) yerine geçecek yeni bir taslak hazırlamıştır. Yeni taslak, Basel Komitesinin 1988'de kabul ettiği sermaye gereklerinin risk temeline dayandırılması (Risk Based Capital) yaklaşımını sürdürmektedir. Amaç, mevcut çerçeveyi değişen koşullara göre uygulamada ortaya çıkan aksaklıklar gözönüne alınarak gözden geçirmektir. Yeni yaklaşımın üç dayanak noktası vardır. Bunlar; i) asgari sermaye yeterliliği, ii) sermaye yeterliliğinin denetimi ve iii) piyasa disiplini'dir. Asgari sermaye gerekliliği konusunda Komite, Basel Uzlaşısı'nın bazı bölümlerinde değişikliğe gitmiş, özellikle bankaların risk profilinin daha detaylı olarak tanımlanması gereği üzerinde durmuştur. Bu bağlamda yapılan bir önemli değişiklik de; riskin, faiz ve operasyon risklerini de kapsayacak biçimde daha geniş bir biçimde tanımlanmış olmasıdır. Sermaye yeterliliği çerçevesinin ikinci unsuru, "sermaye yeterliliğinin denetimi" sürecidir. Bu süreç, Gözetim ve Denetim yetkesinin (supervisory authority) bankaların sermaye durumunun genel risk profilleri ve stratejileri ile uyumlu olmasını sağlayacak biçimde denetim yapmasını gerektirmektedir. Bundan beklenen ise, Gözetim ve Denetim yetkesinin, bir bankanın sermayesinin riskini karşılamakta yetersiz kalması durumunda erken müdahale edebilmesini sağlamaktır. Gözetim ve Denetim yetkeleri, bankalardan asgari sermaye yeterliliği oranından daha fazla bir sermaye bulundurmalarını talep edebileceklerdir. Bunun yanı sıra yeni çerçeve, banka yönetiminin bir iç sermaye değerlendirme süreci geliştirmesi ve bankanın risk profili ve çevresi ile doğru orantılı hedefler belirlenmesi gerektiğine de işaret etmektedir. Bu içsel risk değerlendirme sürecinde, amaca ve kurallara uygunluğunu denetlemekten de yetkelerin sorumlu olması önerilmektedir. Konunun üçüncü unsuru "piyasa disiplini"dir. Bu başlık altında bir bankanın diğer piyasa katılımcıları tarafından durumunun değerlendirilebilmesi ele alınmaktadır. Böyle bir değerlendirmenin anlamlı olabilmesi için, bankaların gerekli bilgileri, zamanında açıklayacak saydamlıkta olmaları gerekmektedir. Bunun sağlanması ise düzenleyici yetkelerin sorumluluğunda olacaktır.

1988 Basel Uzlaşısı'na Yöneltilen Eleştiriler

1988 Basel Uzlaşısı uluslararası piyasalarda faal olan bankalar için önerilmiş bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım, söz konusu bankaların aktiflerinin risklerini ağırlıklandırmak ve bir de buna karşılık gelen asgari sermaye büyüklüğünü saptamak için yöntemler önermekteydi. 1988 Basel Uzlaşısı, ilk amaçladığı banka çevresinin ötesinde de kabul görmüş ve genelde bankaların sermaye yeterlilik oranlarını artırma yönünde olumlu katkı yapmıştır. Ancak zaman içinde ortaya çıkan gelişmeler bu yaklaşımın bazı açılardan yetersiz kaldığı görüşünü kuvvetlendirmiştir. Bu bağlamda ileri sürülen eleştiriler iki başlık altında özetlenebilir: Risk Temelli Sermaye yaklaşımında kullanılan sermaye kavramı, bir bankanın beklenen ya da beklenmeyen kayıplarını karşılama kapasitesini yeterince ifade etmemektedir (örneğin, kredi karşılıkları konjonktürün iyi olduğu dönemlerde karşılaşılan riskin gerektirdiğinin üstüne çıkmakta, tersine gelişmeler olduğunda da yetersiz kalmaktadır). Kullanılan risk ölçütü doyurucu değildir. Varlıkların riski değerlendirilirken kredi riskindeki farklılıklar yeterince gözönüne alınmamıştır. Bunun sonucu olarak bankalar Risk Temelli Sermaye Oranlarını tutturabilmek için mali araç değişikliği yaparak "arbitraj" yoluna gidebilmişlerdir.

2. Yeni Çerçevenin Hedefleri

Komite, daha kapsamlı ve piyasanın ihtiyaçlarını gözönüne alan yeni bir sermaye yeterliliği çerçevesi üzerinde durmaktadır. Burada hedefler,

- Mali sistemin güvenliğinin ve sağlığının artırılması,
- Rekabetçi eşitliğin artırılması
- Riskler konusunda daha kapsamlı bir yaklaşım oluşturulması biçiminde belirlenmiştir.

Yeni önerilen çerçevenin 1988 Basel Uzlaşısında olduğu üzere ilk planda uygulayıcı olarak hedeflediği kitle uluslararası piyasalarda faal olan bankalardır. Ancak önerinin dayandığı ilkelerin diğer bankaların da uygulayabileceği nitelikte olması gözönüne alınmıştır.

3. Uygulamanın Kapsamı

Yeni önerinin önemli bir özelliği bankaların birbirlerine iştirakleriyle oluşan "banka gruplarını" da ayrıca ele almasıdır. Başka bir deyişle, yeni öneri bir grubu oluşturan bankaları hem ayrı ayrı ve hem de grubun tümü olarak ele alınmasını ve sermaye gereklerinin buna göre tanımlanmasını gündeme getirmektedir. Bankaların diğer mali alanlardaki (sigorta vs.) ortaklıkları ile ticari şirketlerdeki ortaklıkları ise ayrıca gözönüne alınacaktır. Burada ilke, bu tür ortaklıklarla kurulan ilişkiler yoluyla bankaların yapay sermaye genişlemesine gitmelerini engellemektir. Bu çerçeve içinde iki yol önerilmektedir: Bunlardan ilki banka gruplarını konsolide ederek ele almaktır. İkincisi ise, bir bankanın tüm bağlı kurumlarındaki (subsidiary) yatırımları ile önemli azınlık paylarının (stakes), defter değeriyle (book value) bankanın sermayesinden düşülerek ulaşılan yalıtılmış (stand-alone) bankayı esas almaktır. Bu yöntemlerden herhangi birisini seçmek için üç yıllık bir geçiş süreci önerilmektedir.

4. Yeni Düzenleme Çerçevesinde Önemli Görülen Hususlar

• Risk Değerlendirmeleri

a. Ülke risk ağırlıklarının değerlendirilmesi:

1988 Basel Uzlaşısı, ülke ve merkez bankalarının yükümlülüklerinin değerlendirilmesinde OECD üyesi olup olunmamasına bakmaktaydı. Aynı zamanda, banka yükümlülükleri için de aynı yöntem geçerli kılınmıştı. Bu değerlendirmede OECD üyesi olan ülkeler doğrudan daha az riskli olarak görülmekteydi. Bu durum, OECD ülkesi olan ancak kredi riski aslında daha yüksek bulunan ülkeler açısından avantajlı, buna karşılık, OECD üyesi olmayan ancak kredi değerliliği yüksek bulunan ülkeler için bir dezavantaj oluşturmaktaydı. Komite bu duruma çözüm getirebilmek için yeni düzenlemeler önermiştir. Buna göre, ülke ve merkez bankalarının yükümlülüklerinin değerlendirilmesinde uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının notlarının geçerli olması tavsiye edilmektedir. Örneğin, en yüksek kategoriden değerlendirilen yükümlülükler için risk oranı sıfır olabilecektir. Buradaki değerlendirmenin, ülkenin uzun vadeli döviz borçlarına göre yapılması önerilmektedir. Komite, bu tür uluslararası değerlendirme süreçlerinde karşılaşılabilecek sorunları gözönüne alarak, böyle değerlendirme yapabilecek başka kuruluşların da kredi değerlendirme sürecine dahil edilmesini önermektedir. Örneğin, G-10 ülkelerinin ihracat sigorta kuruluşlarının bu tür değerlendirmeler yapabileceği tahmin edilmektedir. Komite, değişik uluslar arası kredi derecelendirme kuruluşlarının çeşitli ve farklı değerlendirmeler yapabileceklerini ve bunların yeni sermaye yeterliliği düzenlemelerinde nasıl kullanılmalrı gerektiği hususunda çalışmaların sürdürülmekte olduğunu ifade etmektedir. Bu aşamada Komite, aşağıdaki yaklaşımı önermektedir:

0 (sıfır) risk kategorisi, en yüksek kredi kalitesine sahip ülkelerle sınırlandırılmaktadır. Örneğin S&P değerlendirmesinde en az AA- alan ülkeler.

A+ ile A- notu alan ülkeler %20 risk ağırlığına sahip olabilecekler.

BBB+ ile BBB- arasında olan ülkeler %50 risk ağırlığı taşıyacaklar.

BB+ ile B- arasındakiler ise %100 risk ağırlığına sahip olacaklardır (hiçbir değerlendirmesi olmayan ülkeler gibi).

B-’den aşağı notu olan ülkelerin risk değeri %150 olacaktır.

Bankaların, kendi ulusal paraları cinsinden kendi devletlerinden (ya da merkez bankalarından) olan alacakları, ülke parası ile finanse edilmişse, ulusal Gözetim ve denetim otoriteleri, bunlara yukarıda belirtilenden daha düşük risk ağırlığı uygulanmasına izin verebilecektir. Komite, bir ülkenin %100’den düşük bir risk ağırlığı alabilmesi için, saydam olması ve bunun göstergesi olarak da IMF’nin “Special Data Dissemination Standards” sürecine dahil olması koşulunu önermektedir.

b. Bankaların risk ağırlıklarının değerlendirilmesi:

1988 Basel Uzlaşısı, OECD ülkelerinde bulunan banka yükümlülüklerinin ve OECD ülkesi olmayan ülkelerde bulunan bankaların kısa vadeli yükümlülüklerinin %20 risk ağırlığı ile değerlendirilmesini öngörmektedir. OECD üyesi olmayan ülkelerdeki uzun vadeli yükümlülükler %100 riske sahiptirler. Uluslararası kredi değerlendirmelerine bağlı yeni düzenlemeler kabul edilirse, eski kurallar artık geçerli olamayacaktır. Bu konuda, Komite, iki opsiyon önermektedir: Bunlardan ilki, bankaların risk değerlendirmelerinin bağlı oldukları ülkelerin risk değerlendirmesi ile ilişkilendirilmesidir. Bu çerçevede, bankaya uygulanan risk ağırlığı, ülkeye uygulanandan bir derece aşağıda olacaktır. Örneğin, ülkenin risk ağırlığı %20 ise bankanın ki %50 olacaktır. %100 risk için durum değişmeyecektir. En düşük kategoride değerlendirilen ülkelerde ise risk ağırlığı %150 olacaktır. İkinci alternatif, uluslararası kredi derecelendirme kuruluşunun bankaya doğrudan verdiği risk notunun uygulanmasıdır. Bu durumda, bir bankanın, yerleşik olduğu ülkenin risk değerlendirme derecesine sahip olması sözkonusu olabilecektir. Çokuluslu kalkınma bankalarının ise risk değerlendirmeleri %20 olarak kalacaktır.

c. Şirketlerin risk ağırlıklarının değerlendirilmesi:

Yüksek kredi notlu şirketler (AA- ve üstü) hariç tüm şirket yükümlülükleri için önerilen kredi risk ağırlığının %100, bu tür şirketler için ise %20 ağırlık önerilmektedir. Buna karşılık, düşük kredi notla değerlendirilmiş olan şirketlerin kredi risk ağırlığı %150’yi bulacaktır.

Ülkeler, bankalar ve şirketler için kredi ağırlıklarının değerlendirmeleri

Yükümlülük		Değerlendirme (%)					
		AAA ile AA-	A+ ile A-	BBB ile BBB-	BB+ ile B-	B-den düşük	Notsuz
Ülke		0	20	50	100	150	100
Bankalar	Opsiyon 1	20	50	100	100	150	100
	Opsiyon 2	20	50	50	100	150	50
Şirketler		20	100	100	150	150	100

d. Uluslar arası risk değerlendirme kuruluşlarının sahip olması gereken kriterler:

Bir uluslararası değerlendirme kuruluşunun değerlendirmelerinin esas alınabilmesi için aşağıdaki yedi ölçütü sağlaması gerekmektedir:

- Tarafsızlık
- Bağımsızlık
- Saydamlık
- Kredibilite
- Uluslararası erişim
- Yeterli insan kaynağı
- Ulusal Gözetim ve Denetim Yetkesi tarafından tanınmışlık

5. Bankaların içsel risk değerlendirmeleri

BIS'in bankanın sermaye yapısının kendi risk profiline göre belirlenmesi esasının benimsemesinin doğal sonucu olarak, bu konunun bankanın kendisi tarafından nasıl algılandığı ve değerlendirdiği önem kazanmaktadır. Basel Komitesi'nin Haziran 1999'da yayımladığı ve tartışmaya açtığı metinde bu konu açıklığa kavuşturulmakta ve aşağıdaki somut öneriye dönüştürülmektedir. Genel ilke, Basel Komitesi'nin 1988 çerçevesinin gözden geçirilmesi ve bu yolla bir "standart" oluşturulmasıdır. Ancak, gelişmiş bankaların kendi iç risk değerlendirme modellerinin, daha ileri aşamada ise geliştirilecek portföy modellerinin bu tür bankaların sermaye gereklerinin belirlenmesinde kullanılması öngörülmektedir. Bu çerçevede, BIS Komitesi İçsel Değerleme Temelli (Internal Rating Based-IRB) yaklaşımının her banka tarafından uygulanmasını beklememektedir. Bu uygulamanın gelişmiş bankalarda geçerli kılınması tavsiye edilirken, gelişmekte olan ülke bankaları açısından, bu konudaki son değerlendirme mercinin Gözetim ve Denetim yetkesi olması öngörülmektedir. Türk bankacılık sistemi açısından bu durum geçerli görülmektedir. Burada iki konuyu ayırt etmek gerekir. Bir bankanın kendi faaliyetlerini sağlıklı yürütebilmek için risk değerlendirmesi yapması ve kendi risk değerlendirmesinin, gözetim ve denetim otoritesince o bankanın sermaye gereğini belirlemede esas alınması. Kuşkusuz herhangi bir banka, kendi risk değerlendirmelerine dayanarak gözetim ve denetim yetkesinin gerekli kıldığı asgari sermayenin üzerinde sermaye miktarında karar kılabilir (ekonomik sermaye). Burada sorun, bir bankanın kendi risk değerlemesinin asgari sermaye gereği için esas alınıp alınamayacağı, yani gözetim ve denetim otoritesinin nezdindeki anlamıdır. Burada önerilen yaklaşım, "gelişmiş" bankalar dışında bu yola itibar edilmemesidir.

6. Piyasa Disiplini (Saydamlık):

Piyasa aktörlerinin bankanın sermaye yeterliliğini değerlendirmeleri için, bankanın sermaye yapısı ve risk profili konusunda bilgi sahibi olması gerekmektedir. Bu çerçevede Komite, sermaye oranları, risk üstlenimi (risk exposure) ve sermaye yeterliliği hususunda bankaların saydamlığının sağlanmasının piyasa disiplini açısından çok önemli olduğunu belirtmektedir.

Sermaye Yapısı:

Bir banka sermaye yapısı, ve bu bağlamda, sermayenin kapsamı ve sermaye araçlarının özellikleri ve vadesi hakkında özet bilgilendirme yapmalıdır. Banka, aynı zamanda, kredi kayıpları ve diğer potansiyel kayıpları konusunda ayırdığı karşılıkları (tahsili gecikmiş alacaklar) açıklamalıdır. Bu bilgilendirme, kuruluşun kayıpları karşılama potansiyeli ve sermaye sağlamlığı konusunda şeffaf olmalıdır. Ayrıca, banka, muhasebe standartları, aktif ve pasif değerlemeleri, karşılıklar ve gelir kaynağı tanımları konusunda da bilgi açıklamalıdır. Bu bilgi, bankanın mali tablolarının değerlendirilmesi açısından çok önemlidir.

Risk Üstlenimi

Dinamik mali piyasalar, küresel rekabet ve teknolojik yenilenme nedeniyle bankaların risk profilleri hızla değişim göstermektedir. Bu nedenle, mali bilgi kullanıcıları,

piyasa koşullarını yansıtan riskler konusunda bilgiye gereksinim duymaktadırlar. Bu çerçevede, bankalar, risk üstlenimlerine ilişkin nitel ve nicel bilgilendirme yapmak durumundadır. Bankaların risk profillerinin saydamlığı, bu kuruluşların mali durumlarının istikrarını ve gelirlerinin değişen piyasa koşullarına karşı duyarlılığını göstermesi bakımından önem taşımaktadır. Finansal kuruluşlar, her risk alanı için, o riskin boyutunu ve kapsamını yansıtacak, nitel (yönetim stratejileri) ve nicel (durum verisi) bilgi sunmak durumundadırlar. Buna ek olarak, geçmiş yılların bilgileri de verilerek karşılaştırmalı bir analiz yapılması sağlanmalıdır.

Sermaye Yeterliliği

Bir banka, Uzlaşıda, önerilen yöntemlere göre hazırlanmış risk temelli sermaye rasyolarını ve yerine getirmek zorunda olduğu herhangi bir denetimsel (veya yasal) sermaye standardını açıklamak zorundadır. Bu açıklama, bankanın mevcut sermaye durumunun kredi, piyasa ve diğer risk gereksinimlerini karşılayıp karşılayamadığını gösterecek düzeyde bir bilgilendirme içermelidir. Öte yandan, banka, kendi sermaye yeterliliğinin değerlendirilmesi konusunda uyguladığı iç süreci de niteliksel bir biçimde açıklamalıdır. Bu bilgilendirme, bankanın sermaye yeterliliği konusundaki yönetiminin diğer risk yönetimi süreçleriyle bağlantılarının görülebilmesine yarayacak ve gelecekte oluşabilecek dalgalanmalara dayanma konusunda zemin oluşturacaktır.

• IIF (Institute of International Finance) Tarafından Gündeme Getirilen Konular

Önerilerin Kapsamı: IIF, Basel Komitesi önerilerinin sadece uluslararası aktivitesi olan bankaları kapsadığını belirtmektedir. Ancak yapılan görüşmelerde özellikle yükselen piyasalara yönelik düzenlemelerin geliştirilmesine ilişkin baskının olduğu da vurgulanmaktadır. Aynı zamanda, Avrupa Komisyonu'nun da Avrupa dahilinde düzenleyici bir çalışmasının olduğu bilinmektedir. Çalışmanın Basel Komitesinininkine benzer olduğu ve uluslararası aktivitesi olmayan bankaları da içerdiği aktarılmıştır.

Uluslararası Kredi Derecelendirme Kuruluşlarına Güven Hususu: Önerinin, kredi derecelendirme kuruluşları da dahil olmak üzere pek de destek almadığı belirtilmektedir. IIF, birçok kaynaktan aldığı bilgi çerçevesinde bu önerinin yürürlüğe girme olasılığının azaldığını aktarmaktadır. IIF Çalışma Grubu, 12 Ocak 2000 tarihindeki Basel Komitesi yetkilileri ile yapacakları toplantıda konuya iki öneri ile yaklaşacaklarını belirtmiştir. Bunlar;

Uluslararası Kredi Derecelendirme Kuruluşlarını Katmaksızın Mevcut OECD Çerçevesinin Sürdürülmesi: Bu önerinin bankaların içsel kredi değerlendirme sistemleri geliştirmesini teşvik edeceği belirtilmektedir.

Standart Yaklaşım: Standart yaklaşımla, yükümlülük yerine getirememe olasılığını kullanarak risk ağırlıklarını belirlemek. Bu yaklaşımın uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarını tamamiyle dışlamayacağı belirtilmektedir.

İçsel Derecelendirme Sistemleri: Bu sürecin mutlaka kredi risk modellemesini getireceği IIF tarafından belirtilmektedir. Basel Komitesi önerisinin içsel derecelendirme sistemiyle ilgili denetim fonksiyonları hakkında bir önerisinin mevcut olmadığı aktarılmaktadır.

Kısa Vadeli Krediler: Komitenin önerisinin iki şartı mevcuttur. İlki, kısa vadeli interbank kredilerinin bankanın normal risk ağırlığından bir derece daha yüksek olarak değerlendirilmesidir. Bununla beraber, bankaların notunun ülke notunun üstünde olamayacağı vurgulanmaktadır. Mevcut durumda OECD interbank riskleri sıfır risk ağırlık almaktadır. Kısa vadeli taahhüdün borçlusunun bir banka olmaması durumunda ve taahhüdün şartsız olarak iptal edilebilmesi halinde Basel Komitesi risk ağırlığını yüzde

sıfırdan yüzde 20'ye çıkarmayı önermektedir. Özellikle IIF'in gelişmekte olan ülke yeleri bu önerinin kendi ülkelerinin interbank piyasasını önemli ölçüde daraltacağını belirtmişlerdir. Gelişmekte olan ülkelerin likidite sağlamada interbank fonlarından ziyadesiyle yararlandığı bilinmektedir. IIF , yeni kuralların, kısa vadeli kredilerin ne teşvik edilmesini, ne de engellenmesini sağlayan bir yapıda benimsenmesini savunmaktadır.

Operasyonel Risk: Bu riskin daha çok sistemik risk dahilinde izlenmesi tavsiye edilmektedir. IIF, bu riskin gözetim ve denetim otoritesi tarafından değerlendirilmesinin daha yerinde olacağını ve bu risk karşılığında sermaye tahsis yetkisinin yine bu kuruluşlara bırakılması gerektiğini savunmaktadır. Bu riskin adil ve anlamlı olarak tanımlanabilmesi için geçerli bir formülün de olmadığı aktarılmıştır. Sonuç olarak Türkiye'nin bir OECD yesi olması dolayısıyla bugün için aldığı %20 risk ağırlığı, Basel Komitesinin yeni sermaye çerçevesinde önerdiği uluslararası kredi değerlendirme kuruluşlarının notlarının uygulanması durumunda yükselecektir. Çünkü Türkiye'nin örneğin bugün Standart & Poors notu (B)'dir. Bu ise %100 karşılık ayrılması demektir. Bu durum Türk devletinin ve dolaylı olarak da özel sektörün dış borçlanma maliyetini artıracaktır. Ancak şimdilik uluslararası kredi değerlendirme kuruluşlarının notlarının uygulamada kullanımı konusunda görüş birliği olmadığı anlaşılmaktadır. Öte yandan, bankaların minimum sermaye gereğinin belirlenmesinde İçsel Risk Değerlemesinden türetilmiş asgari sermaye gereğinin kullanılması Türkiye bağlamında bugün için olanaklı görülmemektedir. Zaten BIS Komitesinin önerisinde bu yol, gelişmiş bankaların riski gözetim ve denetim otoritesinden daha iyi lbilecekleri gerekçesiyle ileri sürülmüştür. Türk bankaları açısından ise bu çerçevede iki konu ön plana çıkmaktadır. Gözetim ve denetim otoritesinin BIS kuralları çerçevesinde Türkiye'de uygulanabilir risk ağırlıklarına dayalı bir minimum sermaye belirleme yaklaşımı geliştirmesine bankaların katkıda bulunmasında yarar bulunmaktadır ve bankaların risklerini uluslararası kabul görmüş, karşılaştırılabilirliği olan yöntemlere dayanarak ölçüp lçemedikleri, önümüzdeki dönemde onların derecelendirmelerinde büyük önem taşıyacağı anlaşılmaktadır. Bu nedenle Türk bankalarının kendi iç risk değerlendirme modellerini geliştirip uygulayarak, uluslararası standartlara yaklaşma yönünde gayret göstermesi gerekli görülmektedir.

Türk Bankalarının Alabileceği nlemler:

Bankacılık Gözetim ve Denetiminden sorumlu kamu otoritesinin, veri tabanının sağlanması gereken en az koşulları belirlemesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Her bankanın risk değerleme modelini seçme özgürlüğü olmalıdır. Ancak, kullanılan modelin BIS erevesi içinde sağlaması gereken koşulların da bankacılık Gözetim ve Denetiminden sorumlu otorite tarafından belirlenmesi uygun olacaktır. Ayrıca söz konusu yetkiye banka modellerini bu amaçla ve bu sınırlar içinde sınama yetkisi de verilmesi uygun olacaktır. Gerek risk değerleme modelinin geliştirilmesi ve gerek uygulamanın başarılı olabilmesi yönündeki çalışmalar bankalar için önemli bir maliyet oluşturacaktır. Bu konuda bankalar ortak eğitim programları ile bu alanda çalışacak nitelikli eleman yetiştirilebilirler.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Adda, Jacques.** Ekonominin Küreselleşmesi. Çev. Sevgi İncesi. İletişim Yayınları Araştırma İnceleme Dizisi. No:125. İstanbul, 2002
- Akay, E. Seda.** “Güney Koe’nin Ekonomik Gelişme Süreci ve Devletin Toplumsal Sınıflarla İlişkisi.” İktisat Dergisi. 366-367 (Nisan-Mayıs 1997).
- Akdiş, Muhammet.** Global Finansal Sistem Finansal Krizler ve Türkiye. İstanbul: Beta Yayınları, 2000.
- Akerlof, George.** “The Market for Lemons: Quality Uncertainty and The Market Mechanism.” The Quarterly Journal of Economics 84.3, 1970.
- Arıcan, Erişah.** Gelişmekte Olan Ülkelerde İstikrar Politikaları:Türkiye. Derin Yayınları, İstanbul, 2002.
- Aslanoğlu, Ercan.** “5 Nisan Kararları ve Dünyadan Örnekler” İktisat Dergisi 349, 1994.
- Aktan, Coşkun Can ve Hüseyin Şen.** “Globalleşme, Ekonomik Kriz ve Türkiye.” Türkiye Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticileri Vakfı Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Araştırmalar Serisi. No.1. (Kasım 1999)
- Akyel, Didem.** “Dünyada Bankacılık: Brezilya Bankacılık Sektöründe Gelişmeler ve Beklentiler.” Garanti Bankası Dergisi. (Eylül 2003)
- Alp, Ali.** Finansın Uluslararasılaştırılması : Finansal Krizler, Çözüm Önerileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2000.
- Altay, İsmail.** “Varlık Yönetim Şirketlerinin Kuruluşu, İşleyişi BDDK ile İlişkisi ve Bu Şirket Modelinin Sağladığı Avantajlar.” Active Dergisi. No: 31. (Temmuz-Ağustos 2003)
- Aydan, Aydın.** “İsveç Bankacılık Krizi ve Bankacılık Sisteminin Yeniden Yapılandırılması.” Türkiye Bankalar Birliği TBB. (Şubat 2001)
- Aydan, Aydın.** “İsveç Bankacılık Sistemi, Kriz, Krizde Yapılanlar ve Kriz Sonrası.” Türkiye Bankalar Birliği TBB. (Ocak 2002)
- Aydan Aydın, Pelin Ataman Erdönmez, İnan Alphan, Tulay Burçak.** “Bankacılıkta Mali Bünye Sorunları ve Yeniden Yapılandırmada Ülke Uygulamaları.” Türkiye Bankalar Birliği TBB. (Şubat 2000)
- Balino, Tomas and Ubide, Angel.** “The Korean Financial Crisis of 1997. A Strategy of Financial Sector Reform” IMF Working Paper 99/28.

- Bankacılık Araştırma Grubu.** 1994 Yılındaki Kriz Sonrasında Meksika’da Uygulanan Para Politikaları. Türkiye Bankalar Birliği TBB. Mart 2001.
- Bankacılık Araştırma Grubu.** Bankacılık Krizlerinin Çözümü ve Bankacılık Yeniden Yapılandırılmasında İzlenen Temel Politika ve Uygulamalar “Meksika ve Kore Deneyimlerinin Karşılaştırılması” Türkiye Bankalar Birliği TBB. Nisan 2001.
- Başoğlu Ufuk, Nalan Ölmezoğulları ve İlker Parasız.** Dünya Ekonomisi: Küreselleşme, Finansal Kurumlar ve Küresel Makro Ekonomi. Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995.
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu,** Banka Sermayelerinin Güçlendirmesi Programı, Yeniden Yapılandırma Programı Raporları. BDDK. (Şubat 2002, Haziran 2002, Temmuz 2002, Aralık 2002)
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu,** Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu V. BDDK. (Kasım 2002)
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu,** Bankacılık Sektörü Değerlendirme Raporu. (Şubat 2004)
- Bell, James and Pain, Darren.** Leading Indicator Models of Banking Crisis. Financial Stability Review, Bank of England Issue 9. Article 4. (December 2000)
- Berger, N. Allen and Davias, M. Sally.** The Information Content of Banking Examinations. Warton Financial Institutions Center Working Paper. (1994)
- Berggren, Arne.** Establishing Asset Management Companies. International Monetary Fund, 1996.
- Berk, Niyazi.** Finansal Yönetim. Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2002.
- Berksoy, Taner.** Development Strategies in Semi-Industrial Economies. Çev. Seda Akay. John Hopkins University Press, 1992.
- Borensztein, Eduardo and Lee, John-Wha.** Financial Crises and Credit Crunch in Korea: Evidence From Firm-Level Data. Journal of Monetary Economies. (May 2002)
- Brierly, Peter and Vlieghe, Gertjan.** Corporate Workouts, The London Approach and Financial Stability. Issue No: 7. (November 1999)
- Chung, Bo Young.** Policy Responses to Strengthen Liquidity Risk Management in Korea. BIS Policy Papers. (October 2000)
- Claessens, Stijin, David Scott, and Swati Ghosh.** “Korea Financial Sector Reforms in Korea and the Asian Economic Crisis: One Year Later” Joint US-Korea Academic Studies, Vol. 9, 1999.

- Claessens, Smeon Djankov, and Leora Clapper.** “Resolution of Corporate Distress: Evidence from East Asia’s Financial Crisis” Washington DC, World Bank, 1999.
- Crotty, James and Cook, Kang.** Is Financial Liberalization Good For Developing Nations? The Case of South Korea in the 1990’s. Review of Radical Political Economics. Volume 34. Issue 3. 2002.
- Curtin, Tom with Daniel Haman and Naomi Husein.** Managing a Crisis, Palgrave Macmillan, 2005
- Çolak, Ömer Faruk ve Yiğidim, Aslan.** “Türk Bankacılık Sektöründe Kriz”, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim 2001.
- Danaharta(Malaysia’s National Asset Management Company).** Asset Management Companies: Case Studies, AMC General Info, Danaharta.(<http://www.danaharta.com.my/amc/studies.html>)
- Davis, E. Philip.** Debt, Financial Fragility and Systemic Risk. Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Daniel, A. James.** Fiscal Aspects of Bank Restructuring. IMF Working Paper, No. WP/97/52. (April 1997)
- Demetriades, Panicos O. and Luintel, Kul B.** Financial Restrains in the South Korean Miracle. Journal of Development Economics.
- Demirgüç-Kunt, Asli and Lenie, Ross.** Bank Based and Market Based Financial Systems: Cross Country Comparison. The World Bank, June 1999.
- Demirgüç-Kunt, Asli and Detragiache, Enrica.** Cross-Country Empirical Studies of Systemic Bank Distress: A Survey, IMF Working Paper, May 2005.
- Denizer, Cevdet.** The Effects of Financial Liberalization and New Bank Entry on Market Structure and Competition in Turkey. Macroeconomics and Growth Development Research Group. September, 1997.
- Dillinger, William.** Brazil’s State Debt Crisis: Lessons Learned. The World Bank Country Department, Latin American and The Caribbean Region. Economic Notes No: 14, September, 1997.
- Dixit, Avanash and Skeath, Susan.** Games of Strategy, W.W. Norton & Company, London, 2004.
- Dookyoung, Kim.** Bank Restructuring in Korea. BIS Policy Papers, No. 6. August 1999.

- Dookyoung, Kim, Lee Young Soo and Park Kyung Suh.** Credit Crunch and Shocks to Firms: Korean Experiens under the Asian Financial Crisis. Emerging Markets Review, Volume 3, Issue 2, June 2002.
- Dorukkaya, Şakir ve Yılmaz, Hakan.** “Liberalizasyon Politikaları Aşırı Borçlanma Sendromu ve Arkasından Yaşanan Finansal Krizler.” Yaklaşım Dergisi 7.75,1999.
- DPT** Küreselleşme Özel İhtisas Komisyon Raporu. Ankara, 2000.
- Duvan, Berke.** 4389 Sayılı Bankalar Kanununda 467 Sayılı Kanunla Gerçekleştirilen Değişiklerin Değerlendirilmesi. DPT Mali Piyasalar Dairesi Çalışma Raporları, No: 2001-02, Mayıs 2001.
- Duvan, Berke.** Finansal Sistemin Yeniden Yapılandırılması: Tayland Uygulaması. Devlet Planlama TeşkilatıYıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü Çalışma Raporları, No: 2001-02, Nisan 2001.
- Dziobek, Claudia.** Market-Based Policy Instruments for Systemic Bank Restructuring. International Monetary Fund Working Paper, WP/98/113, August 1998.
- Dziobek, Claudia and Pazarbaşıoğlu, Ceyla.** Lessons from Systemic Bank Restructuring: A Survey of 24 Countries. International Monetary Fund Working Paper, No: WP/97/161, December 1997.
- Dziobek, Claudia and Pazarbaşıoğlu, Ceyla.** Lessons From Systemic Bank Restucturing. IMF Economic Issues No: 14, April 1998.
- Edwards, Sebastian.** “On Crisis Prevention: Lessons from Mexico and east Asia.” Working Paper 7223. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass, 1999.
- Enoch, Charles Gillian Garcia and Sundararajan V.** Recapitalizing Banks with Public Funds: Selected Issues. International Monetary Fund Working Paper, No: WP/99/139, 1999.
- Eğilmez, Mahfi ve Kumcu, Ercan.** Krizleri Nasıl Çıkardık? Creative Yayıncılık. İstanbul, 2001.
- Erdönmez Ataman, Pelin ve Burçak, Tulay.** Seçilmiş Ülkelerde Borç Yeniden Yapılandırması Uygulamaları. Türkiye Bankalar Birliği TBB, Mart 2001.
- Erdönmez Ataman, Pelin.** Japonya Mali Krizi. Türkiye Bankalar Birliği TBB. Nisan 2002.

- Erdönmez Ataman, Pelin.** Brezilya’da Banka Yeniden Yapılandırması ve Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi. Türkiye Bankalar Birliği TBB. Aralık 2000.
- Erdönmez Ataman, Pelin.** Sistemik Banka Yeniden Yapılandırılmasına Teorik Yaklaşım. Türkiye Bankalar Birliği TBB. Haziran 2001.
- Eroğlu, Ömer ve Albeni, Mesut.** Küreselleşme, Ekonomik Krizler ve Türkiye. Isparta: Bilim Kitabevi, 2002.
- Financial Supervisory Commission, Financial Supervisor Service.** Financial Supervision in Korea. FSC, March 2003.
(<http://www.fsc.go.kr/eng/Brochure%202003.pdf>)
- Flannery, J. Mark and Sorescu, Sorin.** Evidence of Bank Market Discipline in Subordinated Depenture Yields: 1983-1991. Journal of Finance. September 1996.
- Frecaunt, Oliver and Sidgwick, Eric.** “Systemic Banking Distress: The Need for Enhanced Monetary Survey”, IMF Paer on Policy Analysis and the Assesment 98/9, 1998.
- Garcia-Herrero, Alicia.** “Monetary Impact of a Banking Crisis and the Conduct of Monetary Policy”, IMF Working Paper 97/124, 1997.
- Gavito, Javier, Aaron Silva and Guillermo Zamarripa.** “Recovery After Crisis: Lessons for Mexico’s Banks and Private Sector.” Mexico City, CNBV, Processed, 1998.
- Goldberg, Linda, B. Gerard Dages and Daniel Kinney.** Foreign and Domestic Bank Participation in Emerging Markets: Lessons from Mexico and Argentina. NBER Working Paper Series, No: 7717, 2000.
- Goldstein, Morris ve Turner, Philip.** Bankacılık Krizleri: Kökenler ve Politika Seçenekleri. Çev. Ali İhsan Karacan, İstanbul: Dünya Yayınları, 1999.
- Graf, Pablo.** Policy Responses to the Banking Crisis in Mexico Bank Restructuring in Practice. BIS, Policy Paper, No: 6, 1999.
- Güçlü, Sami ve Ak, Mehmet Zeki.** Türkiyenin Küreselleşme Süreci ve Ekonomik Krizler. Yeni Türkiye Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 42, Kasım-Aralık 2001.
- Haber, Stephen and Kantor, Shawn.** Getting Privatization Wrong: The Mexican Banking System, 1991-2003, World Bank Draft Paper, November 2003.

- Hills, Carla A. and Peterson Peter G., Co-Chairs Morris Goldstein, Project Director.** Safeguarding Prosperity in a Global Financial System, A Council on Foreign Relations-Sponsored Report Published by the Institute for International Economics, 1999.
- Honohan, Patrich and Caprio, Gerard.** Beyond Capital Ideas: Restoring Banking Stability, World Bank. Working Paper.
- Honohan, Patrich and Shi, Anqing.** Deposit Dollarization and Financial Sector in Emerging Economies. Development Research Group, The World Bank.
- Independent Evaluation Office(IEO) of the IMF.** Evaluation Report IMF and Recent Capital Account Crises, Indonesia, Korea, Brazil, IOE Publications, September 2003.
- International Monetary Fund,** Republic of Korea: Economic and Policy Developments, Staff Country Report, February 2000.
- İlyas, Atilla.** Asya Krizi Uzakdoğu Finans Krizinin Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri. İstanbul: İ.T.O. Yayınları, 1998.
- Jorion, Philip.** Value at Risk: New Benchmark for Controlling Market Risk. McGraw Hill, N.Y. 1997.
- Hawkins, John and Turner, Philip.** Bank Restructuring in Practice: An Overview, BIS Policy Papers, No: 6, August 1999.
- KAMCO,** Act on Efficient Disposal of Non Performing Assets of Financial Institutions and Establishment of Korea Asset Management Corporation Amended by Law No: 5978, Kamco, Section 3, Article 2, April 1999.
- KAMCO,** Articles of Incorporation of Korea Asset Management Corporation. December 1999.
- KAMCO,** Business Process, Acquisition Process. July 2001.
- KAMCO,** Business Process, Disposition Process. July 2001.
- KAMCO.** Individual Corporate Loan Sales. July 2001.
- Kaminsky, G. And C. Reinhart.** The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance of Payments Problems, International Finance Discussion Paper 544, Federal Reserve Board, Washington, 1999.
- Karacan, Ali İhsan.** Bankacılık ve Kriz. İstanbul: Creative Yayıncılık, 1997.
- Kaufman, George.** "Bank Failures, Systemic Risk and Bank Regulation", The Cato Journal 16.1, 2000.

- Kazgan, Gülten.** Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen. İstanbul: Altın Kitaplar, 1997.
- Kindleberger, Charles.** Manias, Panics and Crashes. New York: Basic Books, 1978.
- Klingebiel, Daniela.** The Use of Asset Management Companies in the Resolution Banking Crises Cross-Country Experience. World Bank Working Papers, 2000.
- Kochnar, Kaplana.** Republic of Korea: Economic and Policy Developments, International Monetary Fund, Staff Country Report No: 00/11, February 2000.
- Kruger, Ann and Tornell, Aaron.** The Role of Bank Restructuring in Recovering from Crises: Mexico 1995-1998. NBER Working Paper Series No: 7042, 1999.
- Lane, Timoty and A. Ghosh, j. Hamann, S. Philips, M. Schulze-Ghattas, T. Tsikata.** “IMF Supported Programs in Indonesia, Korea and Thailand: A Preliminary Assesment, IMF Occasional Paper, No: 178, 1999.
- Lindgren, Carl-Johan, Thomas J. T. Balino, Charles Enoch, Anne-Marie Gulde, Marc Quintyn and Leslie Teo.** Financial Sector Crisis and Restructuring Lessons from Asia. International Monetary Fund Occasional Paper No: 188. Washington D.C., January 2000.
- Logan, Andrew.** The Early 1990’s Small Bank Crisis: Leading Indicators. Bank of England Working Paper, No: 139. July 2001.
- Mackey W., Michael.** Report on the Comprehensive Evaluation of the Operations and Functions of FOBAPROA. Mexico City, 1999.
- Martinez, Jose De Luna.** Management and Resolution of Banking Crisis: Lessons from the Republic of Korea and Mexico. World Bank Discussion Paper, No: 413, Washington D.C., March 2000.
- Martinez, Peria Maria Soledad and Schmucher, Sergio.** Do Depositors Punish Banks of Bad Behavior ? Examining Market Discipline in Argentina, Chile and Mexico. World Bank Draft Paper, 1998.
- Mesutoğlu, Berk.** Kore Varlık Yönetim Şirketi KAMCO. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, MSPD Çalışma Raporları, Ağustos 2002.
- Mishkin, Frederic S.** Financial Consolidation Dangers and Opportunities. Journal of Banking and Finance, No: 23, September 1999.
- Mishkin, Frederic S.** “Financial Policies and Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries” January 2001.

- Mishkin, Frederic S.** “Prudential Supervision: Why Is Important and What Are The Issues?” National Bureau of Economic Research, Working Paper 7926, 2000.
- Mishkin, Frederic S.** The Economics of Money, Banking and Financial Markets. New York: Harper Collins, 1992.
- Muradoğlu, Gülnur.** ”Globalizasyon, Dünya ile Bütünleşme ve Kriz: Finansal Liberalizasyonla Nasıl Başa Çıkılır?” Active Bankacılık ve Finans Dergisi.23, 2002.
- Nyberg, Peter.** Authorities’ Roles and Organizational Issues in Systemic Bank Restructuring. International Monetary Fund Working Paper, No: WP/97/92, July 1997.
- Orrick, Shin and Kim.** The Debt Restructuring in South Korea. (<http://www.orrick.com/about/offices/Tokyo/article4.htm>)
- Ro, Hyung-Gon.** Banking Industry Consolidation in Korea. BIS Papers No: 4.
- Stone, Mark R.** Corporate Debt Restructuring in East Asia: Some Lessons from International Experience. International Monetary Fund Working Paper. October 1998.
- Sundararajan, V. and Loser, Claudio.** Mexico: Financial System Stability Assessment. International Monetary Fund Country Report, No: 01/192, 2001.
- Sungur, Nesrin.** Güney Kore’de Gelişme Politikaları. İktisat Dergisi, Sayı: 366-367. Nisan-Mayıs 1997.
- The World Bank Group,** Brazil Inequality and Economic Development. The World Bank Brazil Poverty Assessment Report, 2003.
- The World Bank Group,** Memorandum of the President of the International Bank for Restructuring and Development and the International Finance Corporation to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy. Report for the Federative Republic of Brazil. Report NO. 24182-BR, 20.05.2002.
- Uludağ İlhan.** Konut Üretiminde Bölgesel Koşullara Uygun Alternatif Finansman Sistemleri ve Teknikleri. İTO Yayın No: 1997-48, İstanbul, 1997.
- Uludağ, İlhan ve Arıcan, Erişah.** Finansal Hizmetler Ekonomisi. Beta Basım A.Ş. İstanbul, 2001.
- Waxman, Margery.** A Legal Framework for Systemic Bank Restructuring. World Bank, June 1998.

- Woo, D.** Two Approachs to Resolving Nonperforming Assets During Financial Crises. International Monetary Fund, Working Paper, No: WP/00/33, March 2000.
- Yeldan, Erinç.** Behind The 2000/2001 Turkish Crisis: Stability, Credibility and Governance, for Whom?
- Yeldan, Erinç.** Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Birikim ve Büyüme. İstanbul: İletişim Yayınları, 2001.
- Yülek, Murat.** Asya Kaplanları Sanayi Politikaları ve Kalkınma. İstanbul: Alfa Yayınları, 1998.