

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

135328

AZGELİŞMİŞ ÜLKELERDE KAMU KESİMİ
BORÇLARI:
OLUŞUM NEDENLERİ, ETKİLERİ
VE SONUÇLARI

135 328

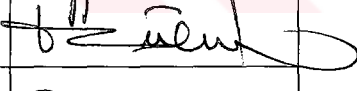
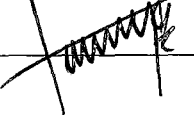
AYSEL ARIKBOĞA
2501990330

TEZ DANIŞMANI
PROF.DR. İZZETTİN ÖNDER

İSTANBUL-2002

TEZ ONAYI

MALİYE Anabilim Dalında **9925010330** numaralı **AYSEL ARAKBOĞA’NIN** hazırladığı “**AZGELİŞMİŞ ÜLKELERDE KAMU KESİMİ BORÇLARI: OLUŞUM NEDENLERİ, ETKİLERİ VE SONUÇLARI**” konulu **YÜKSEK LİSANS / DOKTORA TEZİ** ile ilgili **TEZ SAVUNMA SINAVI**, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği’nin 10.Maddesi uyarınca **03.09.2002 SALI** günü saat **14.00’de** yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin’ne* **OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA** karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ(*)	İMZA
PROF.DR.İZZETTİN ÖNDER	kabul	
PROF.DR.TÜRKAN ÖNCEL	kabul	
PROF.DR.TÜLAY ARIN	kabul	
PROF.DR.HÜLYA KIRMANOĞLU	kabul	
DOÇ.DR.KAYA ARDIÇ	kabul	

ABSTRACT

In this thesis, the formational causes, effects and the results of the public debts in the less developed countries are tried to be examined. Our basic thesis is that, the upsurge of the world capitalism that is in stagnation and recession since the 1970's could only be ensured, partially and temporarily, only through the credit mechanism. In this context, we are providing an alternative radical approach to classical approaches that explain the public debts as being a "preference" among the public revenues or a fiscal policy tool in order to achieve various economic objectives. With respect to this approach, it is tried to be pointed out that the debt fact is not a "preference", but rather, is a functional necessity in the capitalist system.

ÖZET

Bu tezde, az gelişmiş ülkelerde kamu borçlarının oluşum nedenleri, etkileri ve sonuçları incelenmeye çalışılacaktır. Temel tezimiz, dünya kapitalizminin 1970'li yıllardan bu yana süregelen durgunluk ve gerilemeden çıkışının, kısmen ve kısa süreli de olsa, ancak kredi mekanizması sayesinde mümkün olabildiğidir. Buna bağlı olarak, kamu borçlarını, mevcut kamu gelirleri arasında bir "tercih" veya çeşitli ekonomik amaçlara ulaşmak için kullanılan bir maliye politikası aracı olarak açıklayan klasik yaklaşımlara alternatif nitelikli olacak radikal bir yaklaşım izlenecektir. Bu yaklaşım çerçevesinde, borçlanma olgusunun bir "tercih" olmadığı, kapitalist sistem içinde işlevsel bir zorunluluk olarak ortaya çıktığı gösterilmeye çalışılacaktır.

ÖNSÖZ

Bu tez, kapitalist sistemin işleyiş bütünlüğü içinde işlevsel bir zorunluluk olarak ortaya çıkan borçlanma olgusunu açıklamaya dönüktür. Bu doğrultuda, borçlanma olgusu az gelişmiş ülke borçluluğu ile sınırlandırılarak, 1970’li yıllardan itibaren izlediği süreç içinde ele alınmıştır.

Çalışmalarım süresince, değerli katkıları ve gösterdiği sabır dolayısıyla tez danışmanım Prof.Dr. İzzettin Önder’e teşekkürü borç bilirim. Ayrıca, başta Prof.Dr. Tülay Arın ve Prof.Dr. Hülya Kirmanoğlu olmak üzere tüm bölüm hocalarıma, çalışma arkadaşlarıma ve sevgili arkadaşım Hande Erpekin’e destek ve önerileri için teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ABSTRACT/ÖZET.....	iii
ÖNSÖZ.....	iv
İÇİNDEKİLER.....	v
EKLER LİSTESİ	ix
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜ VE KAMU AÇIKLARI.....	4
1.1. DEVLETİN ROLÜ	4
1.1.1. Liberal Yaklaşımına Göre Devletin Rolü	5
1.1.2. Radikal Yaklaşımına Göre Devletin Rolü	9
1.2. KAMU AÇIKLARI	12
1.2.1. Kamu Açığının Tanımı	12
1.2.2. Kamu Açığı/Fazlası - Vergilerin Tekdüzeleştirilmesi (Tax Smoothing) Modeli - Mali Yanılsama Tezi – Politik-Kurumsal Etkenler	13
1.2.2.1. Kamu Açığı/Fazlası - Vergilerin Tekdüzeleştirilmesi (Tax Smoothing) Modeli.....	13
1.2.2.2. Kamu Açığı - Mali Yanılsama Tezi.....	15
1.2.2.3. Kamu Açığı/Fazlası – Politik-Kurumsal Etkenler	15
İKİNCİ BÖLÜM	
BORÇ TEORİSİNE KLASİK VE RADİKAL YAKLAŞIMLAR	18
2.1. BORÇ TEORİSİNE KLASİK YAKLAŞIMLAR	18
2.1.1. Klasik Yaklaşımına Göre Borçlanma Olgusu	18

2.1.2. Borçlanmanın Kaynakları	22
2.1.2.1. Merkez Bankasından Borçlanma.....	22
2.1.2.2. Piyasalardan Borçlanma.....	23
2.1.2.2.1. İç Borçlanma.....	24
2.1.2.2.2. Dış Borçlanma.....	25
2.1.3. Borç Yönetimi.....	28
2.1.4. Vergileme ve Borçlanma “Tercihi”.....	30
2.1.5. Borç Yüğü	35
2.2. BORÇ TEORİSİNE RADİKAL YAKLAŞIMLAR.....	39
2.2.1. Radikal Yaklaşım Göre Borçlanma Olgusu.....	39
2.2.2. Kamu Borçları – Gelir Bölüşümü İlişkisi	45
2.2.3. Borçlanmanın Kamu Yatırımları ve Temel Kamu Harcamaları Üzerindeki Etkileri	47
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
1970’LERİN KRİZİ BAĞLAMINDA BORÇLANMA OLGUSU VE BORÇ KRİZİ	51
3.1. BORÇLANMA OLGUSU.....	51
3.1.1. Borçlanma Olgusunun İki Yönü	52
3.1.1.1. Yoğun Kredi Arzının Nedenleri.....	54
3.1.1.2. Yoğun Kredi Talebinin Nedenleri	55
3.1.2. Borçlanma Olgusu - Borçlanma İhtiyacının Artışı İlişkisi.....	57
3.2.AZGELİŞMİŞ ÜLKE BORÇLULUĞU: AZGELİŞMİŞ ÜLKELER VE KALKINMANIN FİNANSMANI AMACIYLA BORÇLANDIRILMALARI.....	59
3.2.1. Gelişmiş-Az gelişmiş Ülke Ayrımı.....	59
3.2.2.Önerilen (ve Uygulanan) Büyüme Modelleri – Borçlanma İlişkisi.....	61

3.3. KÜRESELLEŞME SÜRECİ VE BORÇLANMA OLGUSU.....	66
3.3.1. Paranın Yeni İşlevi – Borçlanma İlişkisi.....	67
3.3.2. Finansal Serbestleştirme Süreci ve Borçlanma	70
3.4. AZGELİŞMİŞ ÜLKELERİN BORÇ KRİZİNİN YAKIN GEÇMİŞİNE	
GENEL BİR BAKIŞ.....	72
3.4.1. Euro-Para Piyasaları.....	73
3.4.2. Petro-Dolarların Çevrim Mekanizması	74
3.4.3. Faiz Oranlarının Yükselmesi.....	76
3.5. BORÇ KRİZİNİN KÖKENLERİ.....	77
3.5.1. Borç Krizinin Sosyolojik Kökeni.....	77
3.5.2. Borç Krizinin Yapısal Kökenleri.....	79
3.5.2.1. Uzun Dalgalar Kuramı - Borçlanma İlişkisi.....	83
3.5.2.2. Kısa Çevrimler - Borçlanma İlişkisi.....	85
3.5.3. Borç Krizinin Kurumsal Kökenleri.....	86
3.5.3.1. Uluslararası Kurumların Rollerini.....	86
3.5.3.1.1. Genel Tarife ve Ticaret Anlaşması	
(GATT).....	87
3.5.3.1.2. Uluslararası Para Fonu (IMF).....	87
3.5.3.1.3. Dünya Bankası	90
3.5.3.2. Diğer Kurum ve Ülkelerin Rollerini.....	91
3.5.3.2.1. Çokuluslu Bankalar.....	91
3.5.3.2.1.1. Çokuluslu Bankaların Rollerini	
Artıran Etkenler.....	93
3.5.3.2.1.2. Rasyonel Beklentiler ve	
Borç Krizi.....	95
3.5.3.2.2. Gelişmiş Ülkeler.....	96
3.5.3.2.3. Azgelişmiş Ülkeler.....	97
3.6. BORÇ KRİZİ – NEGATİF TRANSFERLER –	
SERMAYE KAÇIŞI.....	97

3.6.1. Borç Krizi - Negatif Transferler İlişkisi.....	97
3.6.2. Borç Krizi - Sermaye Kaçışı İlişkisi.....	101
3.7. BORÇ KRİZİNE GETİRİLEN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	102
3.7.1. Borçlu Ülkeler Cephesinin Borç Krizine Yaklaşımı	105
3.7.2. Alacaklılar Cephesinin Borç Krizine Yaklaşımı.....	106
SONUÇ	111
KAYNAKÇA	115
EKLER	124



TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Azgelişmiş Ülkelerde Eğitim, Sağlık ve Savunma Harcamaları (Toplam Kamu Harcamalarının Yüzdesi Olarak)	50
Tablo 2: Net Sermaye Akımı	58
Tablo 3: Onsekizinci Yüzyılın Sonundan Bu Yana Uzun Dalgaların Dizilişi	83

EKLER LİSTESİ

Tablo 1: Azgelişmiş Ülke Borçları İle İlgili Çeşitli Göstergeler	125
Tablo 2: Döviz Piyasası Hacmi	126
Tablo 3: ABD’de Kamu Kesimi ve Özel Kesim Borçlarının Yıllar İtibariyle Değişimi (1960-1977)	127
Tablo 4: 1820-1975 Dönemine İlişkin İstatistikî Veriler	128
Tablo 5: Gelişmekte Olan Ülkelerin Dış Finansman Kaynakları (1979-1986)	129
Tablo 6 : Gelir Gruplarına Göre Ülkelerin 2000 Yılı Sonu İtibariyle Dış Borç Stokları	130
Tablo 7: Bazı Ülkeler İçin 1974-1982 Dönemi Tahmini Sermaye Kaçışı	131
Tablo 8: Latin Amerika’ya En Yoğun Kredi Arz Eden Beş Büyük ABD Bankasının 1982-1984 Dönemindeki Sermayeleri ve Arz Ettikleri Kredilerin Sermayelerine Oranı	132
Tablo 9: Borç Servisi ve Faiz Ödemelerinin İhracat ve GSYİH’ya Oranı Olarak Borç Yüğü (Yüzde)	133
Tablo 10: Yeni Gelişen Ekonomilere Net Sermaye Akımları	134

GİRİŞ

Az gelişmiş ülkelerde kamu borçlarının oluşum dinamikleri ve etkileri üzerinde yoğunlaşacağımız bu çalışmada, kamu kesimi borçları, kapitalist sistemin işleyiş bütünlüğü içinde incelenecek ve ağırlıklı olarak dış borçlanma olgusu üzerinde durulacaktır. Buna karşılık, Merkez Bankası kaynaklarından ve iç piyasalardan borçlanma ile ilgili söyleyeceklerimiz çok genel nitelikli ve sınırlı olacaktır.

Bu tezde, kamu borçlarının yorumlanmasında ikili bir ayrım yapılmaktadır. Bunların ilkinde, kamu borçlarının oluşumuna teknik düzeyde açıklamalar getiren klasik yaklaşım üzerinde durulmaktadır. İkincisinde ise, çalışmamızın en önemli bölümünü oluşturan ve bizce kamu borçlarının oluşum nedenlerinin anlaşılmasında önemli bir paya sahip olan radikal yaklaşımın açıklamalarına yer verilmektedir.

Günümüzde halen, genel olarak tüm ekonomik olayların özel olarak da kamu borçlarının açıklanmasında klasik yaklaşımın hakimiyetinin sürmesine karşılık, radikal yaklaşım gözardı edilmektedir. Ancak, klasik yaklaşım borçlanma olgusunu bütünlüklü olarak açıklamakta hem yetersiz hem de “isteksizdir”. Klasik yaklaşım çerçevesinde, borçlanma olgusu ile ilgili tartışmalar, borçlanma araçları, borcun vade yapısı ve faiz ödemeleri ile ilgili analizleri içeren borç yönetimi teknikleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu yaklaşımın borçlanma olgusunu açıklamadaki isteksizliğinin en önemli nedeni ise, kamu borçları ile ilgili olarak geliştirilecek radikal bir yaklaşımın sermaye kesiminin talep ve çıkarları ile çelişecek olmasıdır.

Bizce, kamu borçlarının oluşum nedenlerini kapitalist sistem içindeki ilişkiler bütününe dikkate almadan, sadece teknik düzeyde açıklamaya çalışan klasik yaklaşım yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, 1970’li yıllardan bu yana süregelen kriz olgusu ve bunun “kredi enflasyonunu” gerektirmesi temel hareket noktamızı oluşturmaktadır.

Tezde, aşırı borçlanma olgusunun neden olduğu borç krizinin kökenleri, yapısal ve konjonktüre bağlı etkenler çerçevesinde ele alınmıştır. Bu bağlamda, yapısal etkenlerin (sermaye birikimi sürecinin kriz yaratma eğilimini içinde barındıran çelişkili yapısı gibi) borçlanmayı zorunlu hale getirmesi ve konjonktürel etkenlerin (petrol fiyatlarının artırılması, faiz oranlarının yükselmesi gibi) ise bu krizi şiddetlendirmesi üzerinde durulmuştur. Azgelişmiş ülkelere arz edilen kredilerin artışının yapısal kökeni, gelişmiş ülkelerde yaşanan durgunluktur. Bu ülkelerde sermayenin gelirisinin düşmesine bağlı olarak yatırımların azalması ve kredi talebinin düşük düzeyde seyretmesi, bankaları azgelişmiş ülkelere yöneltmiştir. Ancak burada belirtmemiz gereken önemli bir unsur, banka kredilerinin düşük gelirli ülkelere değil, başta IMF olmak üzere uluslararası kurumların yeni gelişen piyasalar (emerging markets) olarak tanımladıkları ülkelere yoğun bir biçimde arz edildiğidir. Böylece, kredi mekanizması sayesinde, hem gelişmiş ülkelerdeki atıl para-sermayeye pazar yaratılmıştır hem de azgelişmiş ülkelerin ithalat olanaklarının artırılması sonucunda gelişmiş ülkeler ihracatlarını artırmışlar ve bu sayede reel sektöre pazar yaratılması söz konusu olmuştur.

Azgelişmiş ülkelerde borçlanma olgusunun oluşum nedenlerini ortaya koymayı amaçladığımız bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır.

İlk bölümde, devletin ekonomik alandaki rolü ve kamu açıkları ile ilgili çeşitli yaklaşımlar üzerinde durulmaktadır. Bu bölümde, liberal ve radikal yaklaşımlar çerçevesinde devletin rolü ve buna bağlı olarak kamu kesiminin işlevi ve büyüklüğü incelendikten sonra, kamu açıklarının oluşum nedenlerini, uygulanan ve uygulanabilecek olan maliye politikaları ve çeşitli başka etkenlerle (mali yanılısma tezi ve partiler arası rekabet gibi) açıklamaya çalışan yaklaşımlara değinilmiştir.

İkinci bölümde, kamu borç teorisi klasik ve radikal yaklaşımlar çerçevesinde ele alınmıştır. Bu bölümde, öncelikle, klasik yaklaşım çerçevesinde borçlanma olgusu üzerinde durularak, borçlanmanın kaynakları, borç yönetimi politikaları, vergileme ve borçlanma “tercihi” ile bu tercihin etkileri ve borç yükü kavramına

değilmiştir. Daha sonra ise, borç teorisine alternatif bir açıklama getiren radikal yaklaşıma yer verilmiştir.

Çalışmanın odak noktası olan azgelişmiş ülkelerde kamu borçlarının oluşum nedenleri, etkileri ve sonuçları ise üçüncü bölümde, 1970’li yılların krizi bağlamında incelenmiştir. Bu bölümde, 1970’li yıllarda azgelişmiş ülkelerin yoğun bir biçimde borçlandırılmaları, arz ve talep yönleri ile ele alınarak, borçlanma miktarı arttıkça borçlanma ihtiyacının da artarak bir çeşit “borç bağımlılığı” meydana getirdiği gösterilmeye çalışılmıştır. Kredi arz ve talebini belirleyen yapısal ve konjonktürel etkenlerin ortaya konulmasının ardından, yapısal etkenlerin kamu borçlarının oluşumunda ve birikimli artışındaki belirleyici rolleri, konjonktürel etkenlerin ise, kredi arz ve talebinin dalgalanmasına yaptığı etkiler belirgin hale gelmektedir.



BİRİNCİ BÖLÜM

DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜ VE KAMU AÇIKLARI

1.1. DEVLETİN ROLÜ

Devletle ilgili tanımlar ve bu tanımlara bağlı olarak devlete yüklenen görevler incelendiğinde, bu konuya değişik iktisat teorileri tarafından farklı açıklamalar getirildiği görülür. Bu bölümde, devletin ekonomik alandaki rolünü, diğer bir ifade ile kamu kesiminin işlevi ve büyüklüğünü, liberal ve radikal olmak üzere iki yaklaşım çerçevesinde inceleyeceğiz.

Genel olarak, klasik ve neoklasik iktisatçılar tarafından temsil edilen liberal yaklaşımın, devlete asgari görevleri olarak tanımladığı savunma, asayiş, adalet gibi görevleri yüklediği görülür. Bu teoriye göre, her birey rasyonel davranır ve bu rasyonel davranış çerçevesinde faydasını en üst düzeye çıkarabilir. Bunun için bireyin seçimlerinde “özgür” olması gerekir. (Henderson ve Cameron, 1969: 11-12) Bu noktadan hareketle, devlet “küçük” değildir; devletin ekonomiye yapacağı en ufak bir müdahale ahenkle çalışan piyasaları olumsuz etkileyecektir.

Radikal yaklaşımda ise, devletin sermaye birikimi sürecine katkı sağlaması ve bu süreç sonucunda oluşacak sosyal tehlikeleri, sistemin işlerliğine yönelebilecek tehditleri bertaraf ederek “meşrulaştırma” işlevi görmesi, hakim sınıfların varlıklarını sürdürebilmelerinin temel aracı olarak görülür. (O'Connor, 1973: 1-12)

Ekonomik işleyiş, bir bütün olarak toplumsal yapının ve bu yapıyı meydana getiren kesimler arası ilişkiler bütünüdür; ekonomik sorunlar bu ilişkilerden bağımsız olarak incelenemez. Bu bağlamda, kamu açıklarının ve kamu borçlarının oluşumu incelenirken devletin sınıfsal yapısı dikkate alınmalıdır. Çünkü,

kamu açıklarının finansman yöntemi ile ilgili “tercihler” (ki kimi durumlarda bu bir “tercih” olmaktan çıkarak bir “zorunluluk” halini alır), devletin sınıfsal yapısı ve hakim iktisat ideolojisinin anlaşılmasından sonra açıklık kazanacaktır. Bu konudaki temel tezimiz, kapitalist sistem içinde, kamu borçlanması ekonomik ya da siyasi bir “tercih” meselesi değil, aksine, ekonomik ve siyasi bir “zorunluluk” olduğudur.

1.1.1. Liberal Yaklaşım Göre Devletin Rolü

Liberal yaklaşıma göre, devletin varoluşunun ekonomik temeli, devletin ortaya çıkış nedenini insanların ve mülkiyetin korunması gereğiyle ilişkilendiren teoriye dayanır. Bu görüş çerçevesinde devlete pasif bir rol biçilmiştir. Devlet müdahalesinin tehlikeli olduğu görüşü hakimdir; ekonomik hayata müdahale, ahenkle işleyen piyasaları olumsuz etkileyerek daha büyük sorunların oluşmasına neden olur. Adam Smith ve onu takip eden klasik iktisatçılara göre, devletin ekonomiye müdahalesi insanların kısıtlı kaynaklardan maksimum tatmini sağlayabilmeleri şeklinde tanımlanabilecek olan doğal eğilimlerini tehlikeye atmaktadır. Smith’e göre, bireysel çıkar ve özgürlük bir araya geldiğinde insanoğlunun faydasını en üst düzeye çıkaracak olan en önemli unsurlar da sağlanmış olacaktır. Kısaca, liberal yaklaşımın temelinde, devletin fonksiyonlarının özgürlüğün ve bireyselliğin korunmasına yöneltilmesi şeklindeki görüş hakimdir. Buna bağlı olarak, kamu harcamalarının kısılarak devletin ekonomik alandaki rolünün minimum düzeye indirilmesi, geriye kalan fonksiyonlarının ise rasyonalize edilmesi ve bütçe dengliği üzerine vurgu yapılmaktadır (Henderson ve Cameron, 1969: 11-15).

Liberal yaklaşım çerçevesinde, toplumun refah düzeyi, bireylerin refah düzeylerinin toplamından oluşur (Önder v.d., 1993: 14). Başka bir ifadeyle, bu yaklaşımda gelirin eşitsiz bölüşümü ve eşitsiz bölüşüm ilişkilerinin oluşum nedenleri üzerinde durulmaz. Çünkü, “özgür” ve “rasyonel” bireyler, tüm dışsal faktörlerden bağımsız olarak ve en önemlisi, gösterdikleri çaba doğrultusunda faydalarını en üst düzeye çıkarabilirler.

Liberal yaklaşımın vurgu yaptığı “özgürlük” kavramı oldukça tartışmalı bir kavramdır. Birey, piyasanın baskısından kurtularak, gerçek anlamıyla özgür davranabilir mi? Yoksa, gerçekte “özgür”lük (seçişlerde özgürlük), üretim araçlarının mülkiyetine sahip olan sınıfa mı aittir? Bu çerçeveden bakıldığında, ekonomik zorunluluk, üretim araçlarının mülkiyetinden uzaklaştırılmış olan sınıf açısından tüm faaliyetlerde kilit noktayı oluşturur. Polanyi’ye göre;

“Ondokuzuncu yüzyıl uygarlığı dört kurum üzerinde duruyordu. Bunlardan ilki, bir yüzyıl boyunca Büyük Devletler arasında uzun ve yıpratıcı bir savaş çıkmasını önleyen güç dengesi sistemiydi. İkincisi, dünya ekonomisinin eşi görülmemiş bir biçimde örgütlenmesini sağlayan uluslararası altın standardıydı. Üçüncüsü, görülmemiş bir maddi refaha yol açan “kendi kurallarına göre işleyen piyasa”ydı (self regulating market). Dördüncüsü ise liberal devletti” (Polanyi, 2000: 35).

Liberal yaklaşımın savunduğu “liberal” devlet anlayışı, “piyasa ekonomisi” olarak adlandırılan bir işleyişi dayatıyordu. Buna göre, tüm ekonomik kararlar, üretim ve bölüşüm ilişkileri piyasa mekanizmasının “etkin” olarak işleyişi sayesinde “kendiliğinden” optimum düzeyde belirlenir. “Piyasa ekonomisi, kendi kurallarına göre işleyen bir piyasalar sistemi demektir; daha teknik terimler kullanırsak, piyasa fiyatları ve yalnızca piyasa fiyatlarıyla yönetilen bir ekonomidir bu” (Polanyi, 2000: 85).

Ancak Polanyi’ye göre, insan, liberal yaklaşımın ileri sürdüğünün aksine, bireysel çıkarlarını korumak amacı ile değil; toplumsal konumunu, sosyal haklarını ve sosyal değerlerini korumak amacı ile hareket eder. Diğer bir ifadeyle, ekonomik sistem, ekonomi dışı amaçlara göre işler; üretim ve dağıtım süreci içinde her aşama, sosyal çıkarlar tarafından belirlenir (Polanyi, 2000: 88-89). Buna göre, ekonomik yapının şekillenmesinde bireysel çıkarlar değil, sosyal çıkarlar belirleyicidir.

Polanyi, “Büyük Dönüşüm” isimli kitabında, avcılıkla uğraşan bir toplulukta, elde edilen ürünün kabile reisi tarafından dağıtılması örneğini verir (Polanyi, 2000: 92-93). Böyle bir toplulukta grup içindeki tartışmaları önleyebilecek olan tek dağıtım

yöntemi, elde edilen ürün miktarı avcılık faaliyetinin niteliğinden kaynaklanan nedenlerden dolayı istikrarsız olduğundan, ürünün kabile reisi tarafından dağıtılmasıdır. Polanyi'ye göre, toplumsal üretim ve örgütlenişin bu şekilde belirlendiği bir topluluğa bireysel çıkar ve kâr dürtüsü egemen olamaz. Buradan hareketle, ekonomik sistem, sosyal örgütlenişin bir fonksiyonudur.

Fakat, özellikle kapitalist birikim sürecinin ortaya çıkması ve yaygınlaşması ile birlikte, bu sürecin bir sonucu olarak piyasa mekanizmasının üretim ve bölüşüm ilişkilerinde hakimiyet kazanarak kontrolü ele geçirmesi, bir dönüm noktasını oluşturdu. Piyasa mekanizması, sosyal yapıyı yeniden şekillendirerek, toplumu, piyasa toplumuna dönüştürdü ve bu da ekonomik sisteme yansiyarak onun işleyişini şekillendirdi. Liberal yaklaşımda, “ (...) tüm ekonominin işleyiş kurallarını, sermaye malları mülkiyetinin hakim olarak özel kesimde bulunduğu piyasa tipi belirler” (Önder v.d., 1993: 14). Buna göre, üretim araçları ile mal ve hizmetlerin fiyatları piyasaların işleyişi sonucunda “kendiliğinden” belirlenir. Bu süreç sonucunda ortaya çıkan gelir ve kaynak dağılımı ise, hem etkin hem de adildir.

Ancak, toplumsal yapının, üretim ve bölüşüm ilişkilerinin piyasanın gereklerine göre düzenlenmesi sonucunda, piyasa mekanizmasının işleyişinde meydana gelen aksaklıkların sosyal yapıda giderek artan gerilimlere (Polanyi, 2000: 276) neden olması söz konusudur. Bu gerilimler sonucu devlet müdahalesinin gerekli hale gelmesi, devletin ekonomik alana müdahalesinin mülkün olan en az düzeyde olması gerektiğini savunan liberal yaklaşımın önemli bir çelişkisini oluşturmaktadır.

Dünya Bankası'nın 1991 ve 1996 yıllarına ait raporlarında, sırası ile “piyasaya dost yaklaşım” (market friendly approach) ve “daha iyi ve daha ince devlet” (better and slimmer government) konularına odaklanılmaktadır (World Bank, 1991; World Bank, 1996). Bu iki rapor ile sergilenen yaklaşım, son otuz yılda gözlenen finansal serbestleştirme çabalarının 1990'lı yıllardaki dayanaklarını oluşturmakta ve bu dönem sonrasında gelişen neoliberal ideolojinin devlete yüklediği rollere ilişkin önemli ipuçları vermektedir.

1991 yılı raporunda, kalkınmada “piyasaya dost” yaklaşımın önemi şöyle açıklanmaktadır (World Bank, 1991: 1-2): Kalkınmadaki en önemli unsur, devlet ve piyasaların etkileşimidir. Piyasalar, ancak devlet tarafından sağlanması mümkün olan yasal ve kurumsal çerçevenin düzenlenmesine gereksinim duyarlar. Devlet, piyasaların tamamen başarısız olduğu alanlarda (altyapı yatırımları ve yoksullara gerekli hizmetlerin sağlanması gibi) görev üstlenmelidir. Bu anlamda, devlet ve piyasaların birbirlerinin yerini alamayacak rolleri vardır; aralarında tamamlayıcılık ilişkisi söz konusudur. “Piyasaya dost” yaklaşımda, devlet müdahalesinin temelleri üç noktada toplanmaktadır (World Bank, 1991: 5):

- devletin temel eğitim, altyapı hizmetleri, yoksulluğun azaltılması ve çevrenin korunması gibi alanlar dışında müdahaleye isteksiz olması,
- devlet müdahalelerinin sürekli olarak değerlendirilmeye tabi tutulması,
- müdahalelerin açık, şeffaf ve kurala göre yapılması.

Dünya Bankası tarafından yayınlanan bu raporda ortaya konulan “piyasaya dost” yaklaşımın değerlendirmesini ve eleştirisini yapan Singh, raporda Doğu Asya ülkelerinin gösterdikleri büyüme sürecine “başarılı kalkınma” vurgusu yapılmasına dikkat çekerek, bu ülkelerin kalkınmalarının dünya ekonomisi ile “sıkı bütünleşme” çabalarından çok “stratejik bütünleşme” sayesinde sağlandığını ve bu kalkınmanın gerçekleştirilmesinde, devletin kapsamlı ve planlı müdahalesinin payını (Singh, 1994: 46-57) özellikle vurgulamaktadır.

Dünya Bankası’nın 1996 yılı raporunda ise, “daha iyi ve daha ince bir devlet” (World Bank, 1996: 110-122) için yapılması gerekenler anlatılmaktadır. Bu yaklaşıma göre, devlet, pek çok işi kötü yapmaktansa, daha az işi daha iyi yapmayı seçmelidir. Bu çerçevede, devletin mal ve hizmetlerin üretim ve dağılımı ile ilgili rolü azaltılmalı; devlet, özel ticari faaliyetleri sınırlamak ve kontrol etmek yerine makroekonomik istikrarı sağlayarak özel sektörün gelişimi için gerekli yasal ve kurumsal çerçeveyi hazırlamalı; sosyal koruma, buna en çok ihtiyacı olan gruplara sağlanmalıdır (World Bank, 1996: 110). Bu üç noktadan en önemlisini, “özel sektörün gelişimi için gerekli yasal ve kurumsal çerçevenin hazırlanması”

oluşturmaktadır. Bu sayede, “ülke çıkarları gerekçesi” (Başkaya, 1999: 10) ileri sürülerek, sermayenin korunması söz konusu olmaktadır. Devlet, bu aşamada, ülkenin gelişimine yönelik çıkarlarını koruma görünümünü altında sermaye kesimine desteğini artırır. Sermaye kesiminin çıkarları söz konusu olduğunda, ekonomik liberalizmin kuralları, daha açık ifade edecek olursak, devletin ekonomik hayata müdahalesinin sınırlandırılması yönündeki görüşler bir kenara bırakılmaktadır. Böylece devletin işlevleri, özel kesimin sermaye birikimine katkı sağlayacak biçimde oluşturulmaktadır.

Dünya Bankası’nın yukarıda değindiğimiz iki raporu, liberal yaklaşımın devletin ekonomik alandaki rolüne ilişkin görüşlerini ortaya koyması bakımından iyi birer örnektir. Buna göre, devlet müdahalesi, ancak, piyasaların ya tamamen iflas ettiği ya da etkinliksiz (Arın, 1998: 40) çalıştığı durumlarda söz konusu olabilir. Devletin ekonomik alandaki işlevlerine yönelik bu sınırlamanın yanısıra, idari ve hukuksal açılardan ise, “serbest piyasa” sisteminin işleyişini ve devamını sağlayacak yasal ve kurumsal çerçevenin hazırlanması üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu sayede sistemin işleyiş mekanizması meşrulaştırılırken, aynı zamanda devamı sağlanmış olmaktadır.

1.1.2. Radikal Yaklaşım Göre Devletin Rolü

Radikal görüşü savunanlara göre, kamu sektörünün işlevi, özel sektörün sermaye birikimine katkıda bulunmaktır. Bu süreçte gerçekleşecek maliyetleri toplumsallaştırmak ve sistemin işleyişini meşrulaştırmak ise, devletin en önemli görevi haline gelmektedir. Devlete bu yönde bir rol biçilmesinin nedeni, sermaye kesiminin kârlarını artırmak için devlete ihtiyaç duymasından kaynaklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, sermaye kesiminin ekonomik, sosyal ve politik olarak hakim konumunun devletin desteği olmadan sağlanması ve sürdürülmesi mümkün değildir (Goldscheid, 1958: 211).

Kapitalist devletin, sermaye birikimine katkı sağlama ve bu oluşumu meşrulaştırma (bu süreçte oluşacak toplumsal tepkileri “yumuşatma”) şeklinde ifade edilebilecek olan iki temel ve birbiri ile çelişkili işlevi bulunmaktadır (O’Connor, 1973: 5-10). Bu yaklaşıma göre, “kamu sektörünün ekonomideki işlevini yerine getirme aracı olan kamu harcamaları (...)” (Önder v.d., 1993: 14), sosyal sermaye harcamaları ve sosyal masraflar olarak iki grupta toplanır. Sermaye birikimine katkıda bulunma amacı ile gerçekleştirilen sosyal sermaye harcamaları ise, sosyal yatırım (Marksist terimlerle ifade edersek sabit sermaye) ve sosyal tüketim (yine Marksist terimlerle ifade edersek değişken sermaye) harcamaları olarak ikiye ayrılır. Sosyal yatırımlar emek gücünün verimliliğini artırarak kâr oranını artırırken, sosyal tüketim harcamaları emek gücünün yeniden üretim maliyetlerini hafifleterek kâr oranını artırır ve bu yolla sermaye birikimi sürecine katkı sağlar. Kapitalist devlet, sermaye birikimi sürecine katkı sağlamanın yanında bu süreç sonucunda oluşacak maliyetleri toplumsallaştırma ve sistemin işleyişini meşrulaştırma işlevini ise, sosyal masraflar yoluyla gerçekleştirir. Sosyal masraflar, sosyal uyumun sağlanması yoluyla meşrulaştırma işlevini yerine getirir. İşsizlik sigortası, yoksullara yardım ve benzeri gibi harcamaları kapsayan sosyal masrafların, bu işlevi yanında iç piyasayı genişletmek (Önder v.d., 1993: 20-21) yoluyla ekonomik bir işlevi de bulunmaktadır.

Radikal yaklaşım çerçevesinde, devletin ekonomik alandaki bu ikili ve çelişkili rolü kamu borçlarının birikimli artışına neden olur.

“Radikal görüşe göre, özel kesimde sermaye birikimine yönelik kamu çabaları sonucunda, özel sektörün monopol gücü artar. Bu süreç ile bir yandan sosyal huzursuzluklar büyürken, diğer yandan kamu sektörünün finansman kaynakları tekelleşir. Böylece harcama gereksinimi artan devlet, gerekli finansmanı vergiyle sağlamakta zorluk çekmeye başlar. Doğal olarak harcama gereksinimini vergi ve benzeri kaynaklarla karşılayamayan kamu sektörü, giderek artan borçlanma gereksinimi ile karşı karşıya kalır. İşte böylece ortaya çıkan ve bir türlü önlenemeyen kamu borçlanması gereksinimi, “devletin mali krizi” olgusunu oluşturur. (...) kamu sektörü borçlanma gereksinimi, bazı önlemlerle önlenebilecek, konjonktürel bir olgu olmayıp sistemin iç dinamiklerinden kaynaklanan yapısal ve kronik bir niteliğe sahiptir” (Önder v.d., 1993: 20).

Radikal yaklaşıma göre, ekonomik ilişkilerin neden-sonuçlarının anlaşılması, ancak ve ancak, kamu maliyesinin sınıf-bağımlı (class-bound) (Goldscheid, 1958: 209) yapısının dikkate alınması ile mümkün hale gelir. Bu sayede, devletin sınıfsal yapısının, vergileme ve borçlanma “tercihinin” belirlenmesindeki önemi ortaya çıkmaktadır.

Üretim araçları ve devletin birbirinden ayrılması sonucunda, toplumsal mülkiyetin engellenmesinin sosyal bir tehlike arz ettiği (Goldscheid, 1958: 209) bu oluşum, sermaye birikim sürecinin maliyetlerinin topluma yayılmasına karşılık, kârların özel kesimde birikimi yoluyla sağlanmaktadır (O’Connor, 1973: 9). Bu durumu, Sisypheos efsanesine benzeten Mosley (1978: 36), irrasyonel bir sistemin işleyişini sağlamak ve giderek büyüyen yeniden üretim maliyetlerini toplumsallaştırmak için sosyal sermaye harcamalarını ve sosyal masrafları artırmanın beraberinde daha fazla harcama yapılması gereksinimi ortaya çıkardığını belirtmektedir. Buna göre, devlet, sermaye birikimi sürecine katkı sağlamak amacıyla çaba harcadıkça finansal yüklü de bu çabaya paralel olarak artmaktadır. Devletin mali krizi olgusu, belirtilen sermaye birikimi sürecinde, devlete yönelik yapısal taleplerden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, gelir ve kaynakların eşitsiz dağılımının gerçekleştiği bu mekanizma sonucunda, devleti “yansız hakem” olarak algılamak, hakim sınıfın çıkarlarını korumak anlamına gelmektedir (Önder, 2000: 42).

Devletin ekonomik yaşama müdahalesinin mümkün olan en düşük seviyede olması gerektiğini savunan liberal yaklaşımın özünde, ekonominin devlete karşı, devletin de yoksullara karşı korunması gerektiği (Goldscheid, 1958: 212) görüşü bulunmaktadır. Bu yaklaşım, günümüzdeki hakim ideoloji olan neoliberal dünya görüşünün de temelini oluşturmaktadır. Böylece, toplumun “mülksüz” kesiminin, daha açık bir ifade ile üretim araçlarından koparılan kesiminin talepleri baskılanırken, ekonominin devlete karşı “korunması”, özel kesime oldukça geniş bir alanda “rakip”siz olarak hareket etme imkanı sağlar. Bu durum ise, sermayenin özel kesimde birikiminin maliyetlerine katlanan kesim açısından, doğal olarak, olumsuz sonuçlar meydana getirir. Zaten, kamu sektörü ile özel sektör arasındaki en önemli

ayrım, artı-değerin yaratılması ve onun toplum ihtiyaçları doğrultusunda kullanılmasındaki yaklaşım farkındadır. (Goldscheid, 1958: 212)

1.2. KAMU AÇIKLARI

Bu alt bölümde, öncelikle kamu açığının tanımı yapılmaya çalışılacaktır. Daha sonra, kamu açıklarının değerlendirilmesinde vergilerin tekdüzeleştirilmesi (tax smoothing) modeli, mali yanılama tezi ve bu açıkların oluşumunu politik-kurumsal etkenlere bağlayan görüşler üzerinde kısaca durulacaktır.

1.2.1. Kamu Açığının Tanımı

Kamu açığı kavramını çok genel olarak, devletin, başta vergi gelirleri olmak üzere, olağan gelirlerinin üzerinde harcama yapması şeklinde tanımlamak mümkündür. Bu kavramı, devletin, harcamaları yoluyla, vergileme sonucu özel kesim harcama akımından aldığı alım gücünden daha fazlasını yaratması (Domar, 1993: 476) şeklinde ifade etmek de mümkündür.

Bir dönem içindeki olağan kamu gelirleri ile kamu giderleri arasındaki fark sonucunda ortaya çıkan kamu açığı, klasik yaklaşıma göre, “(...) tam istihdam vergi gelirleri ile kaynak kullanıcı reel kamu harcamaları arasındaki, ikincisi lehine oluşan fark (...)” (Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, 1995: 13) olarak tanımlanmaktadır. Kamu kesimi borçlanma gereksinimi ise, çok genel bir tanımlama ile, kamu kesimini meydana getiren çeşitli kamu daireleri ve kurumlarının açıkları toplamından oluşmaktadır.

Birincil kamu açığı/fazlası kavramı, kamu borçlarının sürdürülemezliği/sürdürülebilirliği ile yakından ilgilidir. Kamu borçlarının sürdürülebilirliği açısından önemli olan, kamu harcamalarından faiz ödemeleri çıkartılarak ulaşılan harcama

tutarının olağan kamu gelirleri ile karşılanabilir olması; diğer bir ifadeyle birincil bütçe fazlası verilmesir. Birincil bütçe fazlası ile faiz ödemelerinin karşılanamaması durumunda kamu borçlarının birikerek artması söz konusu olur (Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, 1995: 11-12). Çünkü bu durumda, borcun anapara tutarının yanısıra biriken borcun faiz yükümlülüğünü karşılamak için de borçlanma zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Kamu borcu ile ilgili tanımlara bir sonraki bölümde daha geniş yer verilecektir. Ancak burada, kısaca, kamu açıkları ile kamu borcu arasındaki farkı belirtmek üzere kamu borcunu tanımlamak gerekirse, kamu borcu, “(...) belirli bir zaman kesitinde, o zamana kadar oluşmuş olan kamu açıklarının toplam değeri” (Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, 1995: 10) olarak tanımlanmaktadır. Veri bir zamanda meydana gelen kamu borcu, geçmişteki tüm bütçe açıklarının toplamıdır. Başka bir ifadeyle, devletin geçmiş harcamalarının geçmiş gelirleri üzerindeki kümülatif aşımı sonucu ortaya çıkan kamu borcu bir “stok değişken”, kamu açığı ise, bir “akım değişken”dir (Rosen, 1992: 444).

1.2.2. Kamu Açığı/Fazlası - Vergilerin Tekdüzeleştirilmesi (Tax Smoothing) Modeli - Mali Yanılsama Tezi – Politik-Kurumsal Etkenler

1.2.2.1. Kamu Açığı/Fazlası - Vergilerin Tekdüzeleştirilmesi (Tax Smoothing) Modeli

Fonksiyonel maliye görüşüne göre, devlet, faaliyetlerini ekonomideki enflasyonist ve deflasyonist etkileri önlemek amacıyla düzenlemelidir (Lerner, 1951: 131-136). Buna göre, bütçe denkleğinin sağlanması devletin öncelikli görevi değildir. Maliye politikasının asıl amacı enflasyon ve/veya deflasyonun önlenmesine yöneltilmelidir. Bu görüşe göre, durgunluk dönemlerinde oluşan bütçe açığı, bu dönem sona erdiğinde ortaya çıkacak fazla sayesinde telafi edilecektir.

Bu görtüŖe getirilen en önemli eleŖtiri, hükümetlerin her koşulda, vergi indirimi ya da ödenek artışıını vergilerin artırılmasına tercih edecekleri, bu nedenle, fonksiyonel maliye politikası izlenmesinin, kamu borçlarının giderek artması ile sonuçlanacağı üzerinde yoğunlaşmaktadır (Domar, 1993: 476).

Domar'ın yukarıda belirttiğimiz görtüşlerinin aksine, Alesina ve Perotti tarafından gerçekleştirilen ve çeşitli OECD ülkelerini konu alan bir çalışmaya göre (1995), fonksiyonel maliye politikası uygulamaları, bütçe açıklarının ve kamu borçlarının oluşum nedenlerini yeterince açıklayamamaktadır. Bu görtüşe göre, bazı ülkelerin 1970'li yıllardan sonra büyük bütçe açıkları ve yüksek borç/GSMH oranlarına sahip olmalarının nedeni, fonksiyonel maliye politikaları izlenmesi değildir; bu ülkelerde bütçe açıklarının oluşumundaki asıl etken politik-kurumsal (politico-institutional) (Alesina ve Perotti, 1995: 2-3) etkenlerdir.

Vergilerin tekdüzeleştirilmesi (tax smoothing) modelini geliştiren Barro'ya göre (1996: 13), vergi oranlarının zamanlaması (time path) önemlidir; diğer bir ifadeyle, kamu borcunun istenen vergi planını destekleyecek biçimde düzenlenmesi mümkündür. Buna göre, optimal borç yönetimi, optimal vergileme sorununun da çözümünü sağlamaktadır; pek çok durumda, optimal vergileme kıstası, vergi oranlarının zaman içerisinde tekdüzeleştirilmesini gerektirir. Barro'ya göre, vergilerin saptırıcı (distorting) etkileri vergilemenin zamanlamasını önemli hale getirdiğinden, vergi oranlarının tekdüzeleştirilmesi tercih edilebilir bir politika aracı olabilir.

Vergi oranlarının farklılaşmasının, tüketim harcamalarının veya çalışma tercihinin zamanlar arasında sosyal olarak verimsiz ikamesine neden olacağı konusunda başka iktisatçıların da benzer görtüşleri bulunmaktadır (bkz. Dornbusch ve Draghi, 1996: 3-6; Alesina, Roubini, Cohen, 1997). Bu görtüşler çerçevesinde, vergi oranlarının göreceli olarak sabitlenmesi ve böylece oluşacak bütçe açığı ve fazlalarının harcama ve gelir şoklarını tekdüzeleştirmek (to smooth) için tampon (Alesina, Roubini ve Cohen, 1997: 227-228) olarak kullanılması önerilmektedir.

Barro'nun geliştirdiği vergilerin tekdüzeleştirilmesi modelinin denk bütçe politikası ile karşılaştırılması kısaca şöyle yapılabilir (Alesina ve Perotti, 1995: 5-8): Devlet harcamalarının bugün için yüksek düzeyde olacağı, ileriki dönemlerde ise düşük düzeylerde olacağı varsayımı altında, denk bütçe politikası, bugün için vergi oranlarının yükseltilmesini, gelecekte ise düşürölmesini öngörür. Vergilerin tekdüzeleştirilmesi politikası ise, sabit vergi oranı uygulanmasını önerir. Böylece, devlet harcamalarının yüksek olduğu dönemde verilen açık, devlet harcamalarının azaltıldığı dönemlerde elde edilen fazla ile telafi edilebilir. Fakat Alesina ve Perotti'ye göre, vergilerin tekdüzeleştirilmesi modeli, bütçe açıklarının neden sadece bazı ölkelerde ve özellikle de 1970'li yıllardan sonra arttığını tam olarak açıklayamamaktadır.

1.2.2.2. Kamu Açığı - Mali Yanılsama Tezi

Kamu açıklarının yorumlanmasında kullanılan başka bir görüş ise, kamusal tercihler ekolünün "mali yanılsama" tezidir. Buna göre (Alesina ve Perotti, 1995: 9), seçmenler, hükümetin zamanlar arası bütçe kısıtını anlayamazlar. Mali yanılsama içindeki seçmenler, açıkla finanse edilen bir harcama programı önerildiğinde, cari harcamaların faydalarını olduğundan daha fazla değerlendirirler (overestimate), ancak, bu harcamaların gelecekte meydana getireceği vergi yükünü ise eksik değerlendirirler. Fakat, Alesina ve Perotti'ye göre bu model de, vergilerin tekdüzeleştirilmesi modelinde olduğu gibi, neden bazı ölkeseçmenlerinin diğerlerine göre daha fazla mali yanılsama içinde olduklarını ve bazı ölkelerin bütçe açıklarındaki aşırı artışın nedenini açıklayamamaktadır.

1.2.2.3. Kamu Açığı/Fazlası – Politik-Kurumsal Etkenler

Vergilerin tekdüzeleştirilmesi modeli ve mali yanılsama tezine kısaca değerindikten sonra, Alesina ve Perotti'nin konuya ilişkin görüşlerini řu şekilde

özetlemek mümkündür: “Borç stoğu, geçmişteki politikaları gelecekteki politikalara bağlar” (Alesina ve Perotti, 1995: 12).

Bu bağlantıda, kamu borçlanmasının stratejik rolünü açıklamak için basit bir örnek geliştirilmiştir (Alesina ve Perotti, 1995: 12-13). Buna göre, birbirinden farklı kamu harcama tercihleri olan iki politik partiden (birinin savunma harcamalarına öncelik vermesi diğerinin ise sosyal refah harcamalarına öncelik vermesi gibi) iktidarda olanı, bir sonraki seçim döneminde seçilip seçilmeyeceği belirsiz ise, kendi tercih ettiği kamu harcamasına ağırlık verecek ve bu harcamayı borçlanma yoluyla finanse edecektir. Böylece bir sonraki seçim sonucunda rakip partinin iktidara gelmesi durumunda, bu partinin tercih ettiği kamu harcamalarını gerçekleştirme olanakları finansal olarak kısıtlanmış olacaktır. Bu örnekten yola çıkarak, bazı ülkelerde son dönemlerde borçlanma miktarında görülen artışların, partiler arası rekabet, tercihlerin kutuplaşması ve seçim belirsizliği arasındaki ilişkilerle (Alesina ve Perotti, 1995: 15) açıklanabileceği ileri sürülmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde, vergilerin tekdüzeleştirilmesi politikası ya da seçim kararlarının mali yanılsama içinde belirlenimi, kamu açıklarının oluşum nedenlerini açıklayamamaktadır.

Kamu açıklarının, sosyal nitelikli harcamaların kısılması amacıyla kullanıldığını ileri süren Domar (1993: 475) ise, kamu açıkları ve politik-kurumsal etkiler arasındaki ilişkilere başka bir yönden vurgu yapmaktadır. Bu yaklaşıma göre, bütçedeki sosyal nitelikli harcamaların kısılmasını amaçlayan hükümetlerin toplumu açık bütçe ile “tehdit” etmeleri, bu harcamalara olan taleplerin baskılanmasını kolaylaştırmaktadır.

Bize göre, burada kısaca değindiğimiz bu yaklaşımlar, kamu açıkları ve kamu borçlarının oluşum dinamiklerini açıklayamamaktadır. Bunun nedeni, bu yaklaşımların oldukça kısıtlı varsayımlara sahip olmaları ve en önemlisi ekonomik işleyişin bir bütün olarak toplumsal yapının bir fonksiyonu olduğunun dikkate alınmamasıdır. Bu koşullar altında geliştirilen kamu açıklarını ve borçlarını açıklama çabaları ise sonuçsuz kalmaktadır.

Borç teorisine getirilen alternatif nitelikli radikal açıklamalar yukarıda belirttiğimiz bütünlüklü bakış açısına sahiptir. İkinci bölümde bu açıklamalara geniş biçimde yer verilecektir. Ancak, burada kısaca, kamu açıkları ve kamu borçlarının kapitalist üretim ve bölüşüm ilişkileri içerisinde işlevsel bir zorunluluk olarak ortaya çıktığını belirtmekte fayda vardır.



İKİNCİ BÖLÜM

BORÇ TEORİSİNE KLASİK VE RADİKAL YAKLAŞIMLAR

2.1. BORÇ TEORİSİNE KLASİK YAKLAŞIMLAR

Bu bölümde, ilk olarak, klasik maliye literatürü çerçevesi içinde kalınarak kamu borçları ile ilgili çeşitli yaklaşımlara yer verilecektir. Daha sonra bu yaklaşımlara bağlı olarak, devletin borçlanma kaynakları, iç ve dış borçlanma arasındaki temel farklılıklar, borç yönetimi teknikleri, borçlanmaya “alternatif” olarak gösterilen vergilemenin etkileri ve borç yükü kavramı üzerinde kısaca durulacaktır.

2.1.1. Klasik Yaklaşım Göre Borçlanma Olgusu

Klasik yaklaşım çerçevesinde, kamu borçlanmasına ilişkin çeşitli tanımlar mevcuttur. Fakat bu tanımların pek çoğu borçlanma kavramının temeline inmeden ve bütünü görmeden, konuyu bütünün parçaları halinde açıklamaya çalışmaktadır. Bu nedenle, borçlanma kavramı ile ilgili açıklamalar teknik düzeyde kalmakta; daha çok borçlanma araçları, borcun vade yapısı ve faiz ödemeleri ile ilgili analizleri içeren borç yönetimi teknikleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu alt bölümde, kamu borçlanması ile ilgili klasik tanımlara yer verilecektir. Borçlanma olgusunu, kapitalist sistemin işleyiş bütünlüğü içinde ele alan radikal tanımlara ise ikinci alt bölümde değinilecektir.

Toplumsal tercih teorisinin ve devlet harcamalarının hızlı artışı karşısında iktidarların ne gibi yasal, kurumsal ve anayasal çerçevelerle sınırlandırılmaları gerektirdiğini araştıran anayasal iktisadın (Savaş, 1998: 1014) temsilcilerinden James

Buchanan'a göre (Buchanan ve Wagner, 1967: 3), kamu borçlanması sonucunda, devletin borç enstrümanları sahiplerine belirli miktarda ödeme yapma yükümlülüğü doğmaktadır. Devlet, borçlandığında, borç verenlere gelecekte belli bir miktar ödeme yapma vaadi karşılığında kaynaklar üzerinde kullanım hakkını elde etmektedir.

Kamu borçlanması ile ilgili bir başka teknik tanım da, devlet tahvillerinin toplam stoğu (Dornbusch ve Fischer, 1990: 594) şeklinde yapılmaktadır. Dornbusch ve Fischer'a göre, devlet harcamalarının finansman yolları vergileme ve borçlanmadır; borçlanma, bütçenin açık vermesi durumunda (kamu harcamalarının olağan kamu gelirleri ile karşılanamaması durumunda), gerekli finansman yöntemi haline gelir (1990: 595).

Klasik yaklaşım çerçevesinde, kamu borçlanması ile ilgili görüşler, borçlanmanın enflasyonist/deflasyonist etkileri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu yaklaşıma göre, kamu borçlanması borçlanan ile borç verenler arasında alım gücünün değişimini içerir. Kamu borç senetlerinin özel kişiler tarafından satın alınması durumunda, alım gücünün devlet ve kişiler arasında değişimi söz konusu olacaktır; bu ise, ekonomi üzerinde genişletici bir etki yapmayabilir. Buchanan'a göre, kamu borcunun enflasyonist etki yarattığı doğru değildir; borçlanma bunun tersine deflasyonist etki yaratır. Borçlanma, özel harcamaların kısılmasına neden olur; kamu borcunu satın alan kişi gelecekte daha yüksek miktarda bir alım gücü elde edebilmek amacıyla mevcut harcamalarını kısıyarak devlet tahvili satın alır. Kamu borçlanmasının ekonomi üzerinde genişletici bir etki yapması, ancak, kamu borç senetlerinin bankacılık sistemine satılması durumunda söz konusudur. Bu yöntem, para arzının genişlemesi için ek bir rezerv temeli sağladığından, ekonomi için uyarıcı olabilir. Ayrıca, bütçe açıklarının doğrudan para basımı yoluyla finanse edilmesi borçlanmaya bir alternatif olarak gösterilmektedir (Buchanan ve Wagner, 1967: 4-5). Bu yaklaşım çerçevesinde, monetizasyon durumunda borçlanma sonucu meydana gelen faiz ödemeleri ve bu ödemeleri finanse etmek için gerekli olan vergiler artmaz ve ekonomide deflasyonist etkiler ortaya çıkmaz. Buna benzer bir görüş, Buchanan ve Wagner'dan çok daha önce, 1950'li yıllarda Neumark tarafından ileri sürülmüştür; açık finansmanın antideflasyonist etki meydana getirebilmesi için kredi hacminin

genişletilmesi (Neumark, 1951: 353), diğer bir ifade ile kredilerin kaynağının banka sistemi olması gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Bir birim kamu harcamasının vergilemeyle finansmanına karşılık boręlanmayla finansmanı kıyaslandığında her iki yöntemin özel tasarruflar ve özel tüketim üzerindeki etkilerini daha açık görmek mümkün olacaktır (nder v.d., 1993: 41). Bir birim kamu harcamasının vergileme ile finansmanında, özel tüketimin yanı sıra özel tasarruflar da kısılacaktır. Ancak, aynı miktarın boręlanma ile karşılanması durumunda elde edilecek kaynaklar özel tasarruflardan sağlanacaktır. Bu durumda, kamu harcamalarının vergileme ile finansmanında, özel kesimin hem tasarruf hem de tüketim kaynaklarından aktarım yapılacağı halde, boręlanma ile finansmanı sonucunda, yalnızca tasarruflardan aktarım yapılacaktır. Buna göre, vergileme boręlanmayla kıyaslandığında, toplam talep üzerinde daha fazla kısıntı yaparak enflasyonist baskının hafiflemesine neden olacaktır. Daha da ileri giderek, vergileme sonucunda özel kesim tüketimi boręlanmaya oranla daha fazla kısılacacağından, toplam tasarrufların artması nedeniyle faiz oranlarının boręlanma durumuna kıyasla daha düşük bir düzeyde oluşacağını söylemek mümkündür. Bu durumda, veri miktarda borcun ekonomi üzerindeki etkisinin deflasyonist değil, enflasyonist olduğu ortadadır.

Borę teorisine bir diğer klasik yaklaşım ise Domar tarafından geliştirilmiştir. Bu yaklaşım, kamu yatırımlarının boręlanma ile finansmanın gerekliliği ile ilgili varsayıma dayanmaktadır. Domar’a göre, milli gelir artışı, borę sorununun en önemli yönünü de çözümlenmektedir; gelir ne kadar hızlı büyürse, borę yükü o kadar hızlı düşer. Domar, borę faizi ile milli gelirin büyüme oranı arasında ilişki kurarak, borę faiz oranının milli gelirin büyüme oranından düşük lması durumunda borę sarmalının doğmayacağı sonucuna varır (Domar, 1957: 35-64). Buna göre, bir ülkenin borę yükünü taşıyabilmesi o ülkenin gayri safi milli hasılasının büyüklüğüne bağlıdır. Borę yknn tespitinde, mutlak rakamlar önemli değildir; asıl önemli olan borę miktarının milli gelire oranıdır. Milli gelir ne kadar yüksek olursa, borę yükü de o kadar hafifler. Eğer borę miktarı ile birlikte milli gelir de büyüyorsa, o zaman borę miktarında görülen artış boręlu ülke açısından “yıkıcı” olmaz.

Domar'a göre, kimi zaman ve durumlarda bütçenin açık vermesi uygundur. Aksi halde, işsizlik oranı artabilir, buna bağlı olarak milli gelir düşerek borç yükünü artırabilir. Bu durumda borç sorununu çözebilmek için milli gelirin artış hızının borcun büyüme hızından daha yüksek olması sağlanmalıdır. Buna göre, uzun dönemde borcun milli gelire oranının, milli gelirin borçlanılan kısmının milli gelirin büyüme hızına oranına yaklaşacağı ileri sürülmektedir (Domar, 1957: 35-69; Domar, 1993: 477-478). Buna göre;

$$D / Y = d / r$$

D = borç miktarı

Y = milli gelir

d = milli gelirin borçlanılan kısmı

r = milli gelirin büyüme hızı

Örneğin, milli gelirin yüzde 60'ı oranında borçlanılırsa ve yüzde 1 oranında büyüme sağlanırsa, borcun milli gelire oranı yüzde 60 olurken, milli gelirin yüzde 60'ının borçlanıldığı ve yüzde 5 oranında büyüme sağlandığında bu oran yüzde 12'ye düşmektedir.

Aritmetik işlemler aracılığı ile yukarıda belirtilen yargıya varmak kolaydır. Diğer bir ifadeyle milli gelirin büyüme hızında meydana gelen artışın borçların artış hızından fazla olması durumunda, borç yükünde bir artış olmayacağı ileri sürülebilir. Ancak, milli gelir artışının nasıl sağlanacağı sorunu, finansal serbestleştirme ve entegrasyon süreci ile ilişkili olarak önemli kısıtlarla karşı karşıyadır. Bu süreçte, sermayenin kazandığı olağanüstü akışkanlık sayesinde, bir ülkedeki kriz kolaylıkla diğerlerine ihraç edilebilmekte, bu da, ülkelerin özerk politikalar uygulamalarını imkansızlaştırmaktadır.

Buraya kadar borç teorisine ilişkin klasik görüşlere, çok genel bir çerçevede, yer verilmiştir. Borçlanma sonucunda meydana gelecek etkinin enflasyonist veya deflasyonist olacağı iddiaları, borçlanmaya karşılık monetizasyon önerileri, milli

gelirin belli bir oranda büyümesi sonucu borçlanma ile finansmanın ekonomi için yük oluşturmayaacağı ve benzeri gibi görüş farklılıkları bir yana bırakılırsa, borç teorisine “klasik” yaklaşımların temelinde, vergilemeye karşı ekonomik ve/veya politik bir “tercih” olarak ve sadece teknik düzeyde geliştirildikleri görülmektedir.

2.1.2. Borçlanmanın Kaynakları

Borçlanma, Merkez Bankasından ve piyasalardan (iç ve dış) olmak üzere iki kaynaktan gerçekleştirilebilmektedir. Aşağıda sırası ile bu kaynaklara kısaca yer verilecektir.

2.1.2.1. Merkez Bankasından Borçlanma

Borçlar, vade yapılarına göre, genellikle, kısa, orta ve uzun-vadeli olmak üzere üçlü bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Borçları vade yapılarına göre sınıflandırmanın önemi, vadeleri birbirinden çok farklı olan borçların kaynaklarının da farklı olmasına dayanmaktadır (Yaşa, t.y.: 24). Kamu harcamaları ve gelirlerinin, bir bütçe yılı süresince, denk olmaması, dalgalı (kısa-vadeli) borçların doğmasının en önemli gerekçelerinden biridir.

Hazinenin, bütçe gelir ve giderleri arasında zaman bakımından oluşan farkı gidermek amacıyla Merkez Bankasından borçlanması olağan bir işlemdir. Ancak, hazineden alınan borçların bütçe yılı sonunda geri ödenmesi gerekir. Borcun ödenmemesi durumunda para hacminde artış meydana gelerek ekonomideki enflasyonist baskıları artırır. Devletin, başta vergi gelirleri olmak üzere diğer olağan gelir kaynaklarının yetersiz kalması durumunda borcunu itfa edememesi sonucunda meydana gelen bütçe açığının finansmanına açık finansman yöntemi de denir. Ekonomi tam istihdam durumunda ise, açık finansman yöntemi sonucunda para

hacminde meydana gelen artış fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine neden olur (Görgün, 1993: 90-91).

2.1.2.2. Piyasalardan Borçlanma

Kamu açıklarının borçlanma ile finansmanının, Merkez Bankasından ve/veya iç ve dış piyasalardan gerçekleştirilebileceğini daha önce de belirtmiştik. Bu bölümde piyasalardan sağlanan borçların oluşum mekanizması gösterilmeye çalışılacaktır. Borçların iç piyasalardan gerçekleştirilen bölümü özel kesimin tasarruf fazlası ile sağlanır. Dış piyasalardan gerçekleştirilen bölümünün ise, devletler, uluslararası kurumlar ve özel ticari bankalar gibi kaynakları bulunmaktadır. Aşağıda bir ülkenin milli gelirini oluşturan unsurlar ayrıştırılarak kamu kesimi açıklarının iç ve dış finansman yöntemleri gösterilmeye çalışılmaktadır.

Milli gelir, çok genel bir tanımlama ile, kamu kesimi harcanabilir gelirleri ile özel kesim harcanabilir gelirleri toplamından oluşmaktadır. Buna göre (Yeldan, 2001: 107-108);

$$Y = Y_{(G)} + Y_{(P)} \quad (I)$$

denkliğini yazabiliriz.

Yukarıdaki denklikte, Y , milli geliri; $Y_{(G)}$, kamu kesimi harcanabilir gelirlerini; $Y_{(P)}$, özel kesim harcanabilir gelirlerini göstermektedir. Harcanabilir gelirin kullanımı ise tüketim ve tasarruf arasında dağılmaktadır:

$$Y = [C_{(G)} + S_{(G)}] + [C_{(P)} + S_{(P)}] \quad (II)$$

Milli geliri harcama kalemlerine göre aşağıdaki şekilde göstermek mümkündür:

$$Y = [C (G) + C (P)] + [I (G) + I (P)] + [X - M] \quad (III)$$

$C (G)$, kamu kesimi tüketim harcamalarını; $I (G)$, kamu yatırım harcamalarını; $C (P)$, özel tüketim harcamalarını; $I (P)$, özel kesimin yatırım harcamalarını; $X - M$ ise, dış ticaret dengesini göstermektedir. (II) ve (III) numaralı denkliklerin eşitlenmesi durumunda;

$$[C (G) + S (G)] + [C (P) + S (P)] = [C (G) + C (P)] + [I (G) + I (P)] + [X - M] \quad (IV)$$

elde edilir. Yukarıdaki denklikte kamu ve özel kesim tüketimini sadeleştirirsek;

$[I (G) - S (G)] = [S (P) - I (P)] + [M - X]$ denklğine ulaşırız. Elde ettiğimiz bu denklik, kamu kesiminin yatırım-tasarruf açığının, özel kesim tasarruf-yatırım fazlası ve/veya dış açık tarafından finanse edileceğini göstermektedir.

2.1.2.2.1. İç Borçlanma

“İç borçlanma, en dar kapsamıyla, kamu kesiminin, ülke sınırları içindeki kişi ve kurumlara milli para cinsinden borçlanmasıdır” (Uluatam, 1999: 430). İç borcun bu şekilde yapılan tanımında, hem borçlanılan kişi ve kurumların uyrukluğu hem de borcun milli para cinsinden ifadesi önem taşımaktadır.

Devletin iç piyasalardan borçlanması sonucu oluşan iç borçlanma olgusu konusundaki tartışmalar ağırlıklı olarak borç yüklü kavramı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu konudaki yaygın olan görüşe göre, iç borçlar gelecek nesiller açısından bir yük doğurmaz (Görgün, 1993: 93); gerçekte, vergi ödeyen kesim ile tahvil satın alan kesim arasında, tahvil sahipleri lehine gelir bölüşümünün değişmesi söz konusudur. Tahvil satın alan kesimin tüketimi, gelecekteki bir tarihe ertelenerek, tahvilin satın alındığı dönem için azalırken, tahvil sahibi olmayanların tüketiminde bir değişiklik meydana gelmez. Fakat, borcun ödendiği zaman, bu durum tersine dönerek gelir bölüşümünü birinci grup lehine değiştirir.

Borcun vadesi dolduğunda ödeneceği varsayımı altında, borcun geri ödenmesi sırasında vergi gelirlerinin artırılması gerekecektir. Sonuç olarak da vergi ödeyenlerin geliri azalırken, tahvil sahiplerinin geliri artacaktır. Devlet tahvillerinin, tasarruf eğilimi yüksek olan üst gelir grubu tarafından satın alındığı varsayımı altında, bir ülkedeki vergi gelirlerinin düşük gelirli kesimden elde edilmesi durumunda, borçlanmanın yükünü, vergi yükünü üstlenen kesim taşır ve bu durum gelir bölüşümü eşitsizliğini giderek büyüten bir etki yaratır.

2.1.2.2.2. Dış Borçlanma

Dış borçlanmanın amacı, temel olarak, yetersiz olan iç kaynakları dış kaynaklarla desteklemektir. Buna göre, dış borçların, kamu açığından çok, genel ekonominin açığı (Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, 1995: 18) olduğunu söylemek mümkündür. Ancak, devletin dış borca başvurması ile ilgili olarak ikinci bir neden daha ileri sürülmektedir (Yaşa, t.y.: 41-42). Kamu harcamalarının vergi gelirleri ya da iç piyasalardan borçlanma ile finansmanı mümkün olduğu halde, kamu harcamasının mal ithalatını gerektirmesi ve dış ödeme araçlarının ithalatı mümkün kılacak seviyede olmaması nedeniyle dış borçlanmaya başvurulması söz konusu olabilir.

Dış borçlanma durumunda, yurt içinde üretilen mal ve hizmetlerden daha fazlasının kullanılma olanağının doğması (Görgün, 1993: 94), aslında, ülke kaynakları üzerinde dış finans çevrelerinin söz sahibi olmasını kolaylaştırarak, ülkeyi bu çevrelere bağımlı hale getirir. Dış kredinin sağlandığı dönemde, ülkeye net kaynak girişi olurken, borç ödemeleri sırasında net kaynak transferi söz konusu olur. Bu durumda, dış kredinin verimli yatırımlar yerine tüketim harcamalarının finansmanında kullanılması mali bağımlılık ilişkisinin kuvvetlenmesi ile sonuçlanacaktır.

İç borçlanma, milli gelirin dağılımı üzerinde etkili olurken, dış borçlanma, milli gelirin düzeyinde değişiklik yapmaktadır (Yaşa, t.y.: 45). Buna karşılık, üçüncü bölümde değineceğimiz üzere, dış borçlanma sonucunda da ülke içindeki hakim sınıfların çıkarları sağlanabilmekte (dış borcun geri ödenmesi için ithalatın kısılması ve ihracat sektörüne sağlanan teşvikler gibi) ve bu durum gelir bölüşümü üzerinde olumsuz etki yapabilmektedir.

Uluslararası kredi sisteminin az gelişmiş ülkelere arz edeceği kredi miktarı, bu kredinin vadesi, faiz oranı ve benzeri gibi önemli unsurlar gelişmiş ülkelerin piyasaları ve karar merkezlerinde belirlenir (Kazgan, 1988: 152-153). Buna göre, “çevre” ülkelerin, gelişmiş ülkelerin denetimi altına girmelerinin kredi mekanizması sayesinde gerçekleştiğini (Kazgan, 1988: 156) söylemek mümkündür.

Dış borçlanma, ekonomik büyüme ve kalkınma için gerekli kaynakların sağlanması açısından, önemli maliyet unsurları taşımasına karşın, yine de “faydalı” bir finansman yöntemi olarak tanımlanmaktadır (Todaro, 1989: 411). Dış kaynaklı kredilerden özellikle proje temelli kredilerin bazı özel koşulları bulunmaktadır. Bu koşullar, kredinin, bu krediyi arz eden ülke mallarının alımında kullanılması, bu malların kredinin temin edildiği ülkenin araçları ile taşınması, yatırımların alacaklı ülkenin firmalarına ihale edilmesi şeklinde sıralanabilir. Bu gibi özel koşullar (gizli maliyet unsurları) kredinin maliyetini yükselttiğinden, dış kaynaklı kredinin maliyeti sadece kredinin vade ve faizine göre değil, aynı zamanda bu özel koşullara da bağlıdır (Aren, 1987: 184-185).

Ancak, dış borçlanmanın ekonomik büyüme ve gelişmeyi sağlamak için gerekli olan kaynakların sağlanması açısından “faydalı” olarak tanımlanması, borçlanma olgusunun zeminin hazırlanmasında (meşrulaştırılmasında) önemli bir adımı oluşturmakta ve gelişmiş ülkelerin sıkışan ekonomilerine “pazar yaratma” kaygısı ile filizlenen aşırı “borçlandırma” olgusunun algılanmasını perdelemektedir. Gelişmiş ülkeler, az gelişmiş ülkelere kredi arz ederken bunu iki amaçla yapmaktadırlar. Bunlardan ilki, ülkelerindeki atıl para-sermayeyi az gelişmiş ülkelere yönlendirerek kârları artırmak, ikincisi ise, az gelişmiş ülkelerin elde ettikleri

kredilerle ithalat imkanlarını artırmalarını sağlamak ve bu sayede ihraç malları için pazar yaratmaktır. Birinci durumda, “para-sermayeye” pazar yaratılması kaygısı, ikinci durumda ise, reel sektöre pazar yaratılması kaygısı hakimdir. Bu açıdan bakıldığında, borçlanma, “büyüme” ve “kalkınma”nın finansmanını sağlama amacından öte bir anlam kazanmakta ve çok daha dikkatle incelenmeyi gerektirmektedir.

Gelişmiş ülkelerin, azgelişmiş ülkelere sağladıkları kalkınma yardımı niteliğindeki kredilerin en önemli özelliği, bu kredilerin “bağlı” nitelikte olmasıdır. Bağlı kredi, krediyi alan ülkenin, krediyi arz eden ülkeden ithalat yapma zorunluluğu anlamına gelmektedir (Kazgan, 1988: 155). Bu yöntem sayesinde, gelişmiş ülkeler ihracatlarını artırma olanağına sahip olmaktadır. Böylece, gelişmiş ülkeler açısından arz ettikleri kredi miktarı ile doğru orantılı olarak ihracat miktarının artırılması söz konusu olmakta ve durgunluk dönemlerinde bu ülkeleri bir krize karşı koruyabilmektedir. Ancak, azgelişmiş ülkeler açısından en uygun dış kredi şekli serbest kredilerdir. Çünkü, alınan kredilerin ülke ihtiyaçları doğrultusunda kullanılarak üretim artışı sağlanması bağlayıcı koşulların azlığına bağlıdır (Minibaş, 1992: 58).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Bretton Woods kurumları öncülüğünde kurulan yeni ekonomik sistem, dış finansman olanaklarını genişleterek, azgelişmiş ülkelere ithalatlarını artırma imkanı sağlarken, gelişmiş ülkelerin de ihracatlarının artmasını sağlıyordu. Bu durumun, her iki gruptaki ülkenin de dışa açıklık derecesini artırdığı ileri sürülmektedir (Kazgan, 1988: 155-156). Ancak, burada önemli olan nokta, ülkelerin dışa açıklık derecesinin artması değil, bu açılım sonucunda azgelişmiş ülkelerden gelişmiş ülkelere kaynak aktarım mekanizmasının sağlanmış olmasıdır. Bu ilişki sonucunda, dışa açılma olgusundan faydalanan taraf ikinci gruptaki ülkeler olmuştur. Diğer bir ifadeyle, dışa açıklık derecesinin artması, ihracatı artan ülkeler açısından olumlu sonuçlar doğurabilir; ancak bu durum, sürekli olarak ithalat miktarını artırmak üzere ticaretin serbestleştirilmesi politikalarına taviz veren ülkeler açısından kaynakların dışarıya transfer edilmesi anlamına gelmektedir.

İlginç olan nokta, tüm dünyada hızla serbestleştirme çabaları sürerken gelişmiş ülkelerin azgelişmiş ülkelerin ticaretine karşı giderek daha fazla korumacılık önlemleri geliştirmeleridir. Birleşmiş Milletler'in İnsan Gelişme Raporunda, gelişmiş ülkelerin azgelişmiş ülkelerin ticaretine uyguladıkları korumacı politikalarını kaldırmaları sonucunda ikinci gruptaki ülkelerin ihracatlarında meydana gelecek artışın yine bu ülkelere yapılan dış yardım tutarlarını aşacağı belirtilmektedir (United Nations, 1994: 65-66). Böylece, gelişmiş ülkelere aldıkları dış yardım ve krediler aracılığı ile bu ülkelere olan ekonomik ve siyasi bağımlılığı daha da artan azgelişmiş ülkeler açısından bağımlılık zincirini oluşturan halkadan önemli bir kopuş meydana gelecektir.

2.1.3. Borç Yönetimi

Borcun vade yapısı ve faiz profili konularında yoğunlaşan borç yönetimi teknikleri, genel olarak, borcun vade yapısını enflasyonist beklentilere göre, faiz profilini ise bütçe üzerindeki borç yükünü ayarlayabilmek için kullanmaktadır. Bu anlamda borç yönetimi kavramının, bütçe yükü ve maliye politikasına yönelik amaçları olduğunu söylemek mümkündür. Örneğin, anti-enflasyonist politika açısından uzun-vadeli borçlanmaya gidilebilir, fakat bu durumda da faiz oranı yükselerek, bütçe yükünü artırabilir. Buna karşılık, bütçenin faiz yükünü azaltmayı hedefleyen kısa-vadeli borçlanma ise ekonominin likiditesini artırarak enflasyonist baskıyı kuvvetlendirecektir. Buna ek olarak, statik borç stoğunun reel değerini azaltma etkisi bulunan enflasyonun, kronikleşmesi durumunda, kamu gelirlerini de törpüleyeceği gözardı edilmemelidir (Önder v.d., 1993: 41-42).

Gerçekleştirilen kamu borcunun vadesi ne kadar kısa ise borcun likiditesi ya da “parasallığı” o kadar fazla hale gelmektedir. Borç enstrümanlarından konsollar (devamlı borçlar) ise, kamu borcunun en saf halidir. Devletin anaparayı ödeme zorunluluğu olmadan, sürekli olarak belirli miktarlarda faiz ödeme yükümlülüğü

bulunması nedeniyle bu tip borçlanmanın likiditesi çok düşük olmaktadır (Buchanan ve Wagner, 1967: 3).

Ekonomik analizlerde kullanılan genel söyleme paralel olarak, bu tip bir borçlanmanın ancak “istikrarlı” bir ekonomide uygulanma olanağına sahip olacağını söylemek mümkündür. Diğer bir ifadeyle, bu borçlanma aracı, ekonomide uzun vadeli ve daha az riskli yatırım fırsatları arayan yatırımcıların bulunması durumunda uygulanabilirliği olan bir yöntemdir. Diğer yandan, bunun tam tersini de söylemek mümkündür; buna göre, konsollar piyasaların oynak ve kırılgan yapısı nedeniyle “güvenli” yatırım araçları arayanlar açısından değerlendirilecek bir yöntem olarak tanımlanabilir.

Ancak, konsollar, sürekli olarak borçlanan ve borçlandıkça borçlanma ihtiyacı daha da artarak birincil kamu harcamaları yerine birikmiş borçların faiz yükümlülüklerini yerine getirmeye çalışan ekonomiler açısından uygulanabilirliği olan bir yöntem değildir. İleriki bölümlerde açıklamaya çalışacağımız gibi, kapitalizmin 1970’li yıllarda içine girdiği kriz sonucunda ortaya çıkan durgunluk ve gerileme, kredi mekanizması aracılığıyla giderilmeye çalışılmıştır. Diğer bir ifadeyle, son otuz yıldır devam eden kriz, kredi arzını ve bağlantılı olarak borçlanma artışını zorunlu hale getirmiştir. Ancak bu mekanizmanın işleyişi, merkez ve çevre ülkeler açısından farklı sonuçlar doğurmuştur.

Analizlerinde yukarıda belirttiğimiz kriz olgusunu dikkate almayan klasik yaklaşımda, kamu borcu ile ilgili olarak başka bir noktayı, mevcut borcun ekonominin işleyişini nasıl etkilediği (Musgrave ve Musgrave, 1989: 550) sorunu oluşturmaktadır. Buna göre, bütçe açığı politikalarını sürdürmenin asıl tehlikesi, bu politikaların borcun büyümesine yaptığı etkide değil, ekonominin tasarruf eğilimi ve dolayısıyla büyümesine yaptığı etki üzerinde bulunmaktadır.

Bu yaklaşıma göre, borç yönetiminin önemli bir parçasını oluşturan geri ödeme işlemlerinin yürütülmesi açısından borçlanmanın türü hakkında bir karar verilmesi gereklidir. Buradaki temel sorunu vade seçimi oluşturmaktadır. Borcun

vadesi ile ilgili kararlar alınırken en önemli nokta, faiz maliyeti en az olacak şekilde vade yapısının seçilmesidir. Buna göre, dengeli bir borç yönetimi politikasının uygulanabilmesi için, vade yapılarının seçimi sırasında faiz oranlarının yükselmesi bekleniyorsa uzun vadeli; faiz oranlarının düşmesi bekleniyorsa kısa vadeli borçlanma tercih edilir. Borcun vadesini uzatmak daraltıcı etki yaparken vadesini kısaltmak genişletici etki yapacaktır. Diğer bir ifadeyle, borç yönetimi teknikleri, maliye politikasının genişletici ya da daraltıcı etkilerini desteklemek için kullanılabilir. Uzun vadeli borçlanma daha küçük hacimli geri ödeme işlemlerini gerektirirken kısa vadeli borçlanma ekonominin daha likit kalmasını gerektirerek istikrarsızlığı artırma eğiliminde olabilir. Başka bir ifadeyle, iyi dengelenmiş bir vade yapısı borç yönetimi açısından çok önemli bir noktayı oluşturmaktadır (Musgrave ve Musgrave, 1989: 555-561).

2.1.4. Vergileme ve Borçlanma “Tercihi”

Daha önce de belirttiğimiz gibi, kamu harcamalarının finansmanında olağan gelir elde etme yöntemi vergilemedir. Buna karşın, günümüzde devletler, kamu harcamalarının finansmanı için borçlanmaya giderek daha fazla başvurmaktadır. Ancak, kamu harcamalarının finansman yöntemi olarak borçlanmaya gidilmesi, paradoks olarak, borçlanma ihtiyacını daha da artırdığı gibi, borçlanılan miktarların birincil kamu harcamaları ve verimli kamu yatırımları gibi alanlara yönelmediği, ancak, biriken borçların anapara ve faiz ödemeleri için kullanıldığı görülmektedir. Oysa, özellikle 1970’li yıllara kadar borçlanma olgusu ile ilgili olarak yaygın görüşe göre, “borçlanma ihtiyacı, harp, kalkınma ve büyük imar devreleri gibi devletin milli gelirden çok büyük bir pay istediği zamanlarda büyük önem kazanmaktadır” (Yaşa, t.y.: 1).

Vergileme ile borçlanma arasındaki tercih esas itibarıyla, “siyasi ve iktisadi opportünite”ye (Yaşa, t.y.: 7-8) bağlıdır. Borçlanma sonucunda birbiri ile ilişkili ve aynı zamanda çelişkili sonuçları olan bir süreç ortaya çıkmaktadır (Yaşa, t.y.: 136).

Borç servisinin karşılanabilmesi için artırılan vergiler, çalışma isteği ve tasarrufların azalmasına neden olabilir. Buna karşılık, vergileri yükseltmek istemeyen devletin, bunun yerine, sosyal nitelikli kamu harcamalarını kısması söz konusu olabilir. Bunlardan ikincisi, hakim sınıfların baskısı sonucu, pratikte gerçekleşen sonuç olmaktadır.

Tanzi ve Schuknecht'a göre, denk bütçeler, "normal" zamanlarda, ülkelerin mali pozisyonlarının değerlendirilmesinde faydalı bir işaret sağlarlar. Ancak, tüm dünyadaki genel gidişe baktığımızda, 1970 öncesi ve sonrası arasındaki en önemli farklardan birinin "normal" ekonomik büyüme zamanlarında dahi kamu açıklarının kronik hale gelen yapısı oluşturmaktadır. 1970 öncesinde kamu borçlanmasının savaş zamanları ya da afetler gibi "olağanüstü" koşulların ortaya çıkması ile birlikte artış göstermesine karşılık, bu tarihten sonra bu olağanüstü koşulların ortaya çıkmadığı "normal" zamanlarda da kamu borçlarının miktarında görülen artış dikkat çekicidir. Yüksek düzeydeki kronik hale gelen açıklar, özellikle ülkenin büyüme oranı düşük ve kamu borçlanması üzerindeki reel faiz oranı yüksek olduğunda, önemli miktarda borç yükü meydana getirir. Faiz yükümlülüklerinin kamu açığını daha fazla artırma eğilimi ve bunun sonucunda devletin yükümlülüğünü yerine getirememesi riskinin artması, reel faiz oranlarının yükselerek borcun daha da büyümesi tehlikesini ortaya çıkarır. Böyle bir durumda ise, vergi oranlarının yükseltilmesinin vergi yükünü artıracığı ileri sürülerek, vergi gelirlerini artırmak yerine, kamu harcamalarında bir kısıntıya gidilmesi gerektiği ileri sürülmektedir (Tanzi ve Schuknecht, 2000: 61-69).

Bu noktada, karşımıza yine, devlete yüklenen işlevler ve devletin sınıfsal yapısının ekonomik kararların belirlenimi sırasındaki önemi çıkmaktadır. Kamu gelirlerini artırmak yerine, kamu harcamalarının kısılmasının önerilmesi, kamu gelirlerine göre harcamaların belirlenmesi anlamına gelmektedir. Bu çerçevede, devletin vergi gelirlerini artırması, sermaye birikimi ile açıkça çelişeceğinden, yeterli vergi gelirlerinin toplanması imkansızlaşmaktadır. Bir birim kamu harcamasının vergileme ve borçlanma yoluyla finansmanı karşılaştırıldığında, vergileme sonucunda özel kesim tüketimin kısılmasına karşılık, borçlanma sonucunda elde edilecek kaynakların özel tasarruflardan sağlanacağı üzerinde durmuştuk. Bu

durumda, daha önce de belirttiğimiz gibi, vergileme sonucunda özel kesim tüketimi borçlanmaya oranla daha fazla kısılacağından, toplam tasarrufların artarak faiz oranlarının borçlanma durumuna kıyasla daha düşük bir düzeyde oluşacağını ve yatırımların artacağını, buna bağlı olarak da vergi gelirlerinin yükseleceğini söylemek mümkündür.

Kamu harcamalarının finansmanında kullanılacak olan yöntem devlete yüklenen rollere göre farklılık gösterir. Eğer devlet, borç sarmalına girmemişse, diğer bir ifade ile faiz ödemeleri kamu harcamaları içerisinde öncelikli paya sahip değilse, kamu harcamalarının bileşim ve büyüklüğü belirlendiğinde (klasik yaklaşıma göre kamu harcamalarının bileşim ve büyüklüğü devlet tarafından belirlenir, oysa, radikal yaklaşıma göre sermaye kesimi bu harcamaların belirlenmesinde önemli bir role sahiptir), bu harcamaların finansman yöntemleri de belirlenmiş olur. Devlet, bütçesini, sosyal olarak verimli harcamalar ve kamu yatırım harcamaları için kullanacaksa, vergi gelirlerinin artırılması gerekir. Bu noktada vergi gelirlerinin kaynağını toplumun hangi kesimlerinin oluşturduğu önem kazanmaktadır. Bir ülkedeki vergi gelirleri, ağırlıklı olarak ücretler ve tüketim harcamaları üzerinden sağlanıyorsa, bu durumda, kamu harcamalarının finansman yükü de büyük oranda ücretli ve düşük gelirli kesim üzerinde yoğunlaşacaktır.

Ancak, borç sarmalı içerisindeki bir ülkenin, faiz yükümlülüklerini yerine getirmekten başka bir “seçeneği” olduğunu söylemek mümkün değildir. Borç sarmalına girildikten sonra, devletin öncelikli işlevi faiz yükümlülüklerinin yerine getirilmesi olur. Bu durumda ise, devlet bütçesinin, faiz ödemeleri yoluyla tahvil sahiplerine kaynak aktarımı mekanizmasına dönüşmesi söz konusu olmaktadır. Bu kaynak aktarımı mekanizması, ülkenin para-sermayenin denetimi altına girmesinin de mekanizmasıdır.

Kamu harcamalarının vergi gelirleri ile finanse edilmesi durumunda, “(...) fertlerin gelirleri kamu mal ve hizmetlerinden faydalanma karşılığında azaltılmakta (...)”, borçlanma durumunda ise “(...) fertler, kamu mal ve hizmetlerinden faydalanmak için gelirlerinden her hangi bir şey vermemekte, sadece bunun bir

kısmını ileride kullanmaya razı olmakta (yani bir kısım satın alma güçlerini kullanmaktan muvakkaten vazgeçmekte) ve mukabilinde de devletten bir ödeme vadi almaktadır” (Yaşa, t.y.: 3).

Vergiler zorunlu ödemelerdir; başka bir ifadeyle, vergi ödeyen kişi ödediği verginin kullanım şeklini belirleyemez (Domar, 1993: 477). Bu durumda, faiz ödemeleri yoluyla bütçeden tahvil sahiplerine yapılan transferler vergi ödeyen kesim açısından önem kazanmaktadır. Vergi gelirlerinin, vergiyi ödeyen kesimin ihtiyaçları doğrultusunda harcanmaması, buna karşılık tahvil sahiplerine gelir aktarımı mekanizması olarak işlemesi, toplumda kesimler arası eşitsizlikleri artırır.

Yaşa, devletin borçlanma “tercihi” ile ilgili olarak aşağıdaki noktalara değinmektedir (Yaşa, t.y.: 9-10):

- Ekonomide atıl bir vergileme kapasitesi olması durumunda dahi bu kapasiteden yararlanılması, politik direnç gösterilmesi veya vergi idaresinin teknik olarak yetersiz olması gibi nedenlerle güç ve “sakıncalı” olabilir.
- Kamu hizmetlerinin bir kısmı uzun vadeli harcamaları gerektirir. Devlet, bu hizmetlerin yerine getirilmesi sırasında her yıl harcanacak parayı vergi ile sağlamak yerine borçlanmayı tercih edebilir.
- Devlet, kamu harcamaları ile gelirleri arasında zaman bakımından mevcut dengesizliği ortadan kaldırmak amacıyla borçlanmaya başvurabilir. Bu şekilde gerçekleşen borçlanma, geçici ve kısa vadeli bir finansman yöntemidir. Harcamanın gerçekleştiği sırada vergi geliri henüz elde edilmediğinden, ileride vergi geliri elde edildiğinde borcun itfası gerçekleşecektir. Bu tip borçlanma, zaman itibarıyla mevcut harcama-gelir uyumsuzluğunu gidermek amacıyla yapılır.
- Borçlanma, kimi durumlarda da, maliye politikasının amacına göre vergiye tercih edilir.

Yukarıda sıralanan ilk ve son maddelerden anlaşılan o ki, borçlanma olgusu, vergilemeye “alternatif” bir finansman yöntemi ve etkinlik kaygısı güdülen bir tercihten çok, radikal yaklaşımın açıklamaları ile aydınlığa kavuşabilir. Bu konuya,

borçlanma olgusu ile ilgili alternatif yaklaşımların açıklanmaya çalışıldığı bölümde daha geniş yer verilecektir.

Borçlanma “tercih”i ile ilgili olarak bir diğer önemli nokta, bu olgunun azgelişmiş ve gelişmiş ülkeler açısından farklı anlamlar taşımasıdır. Azgelişmiş ülkelerin tasarruf hacminin düşük olması ve bu ülkelerde kredi sisteminin iyi işlememesi nedeniyle iç kaynaklardan borçlanma yoluna başvurulması çoğu kez mümkün değildir. Ayrıca azgelişmiş ülkeler açısından önemli olan sermaye birikimini artırmaktır. Bu nedenle, vergileme, bu ülkelerin kalkınma ihtiyaçları bakımından borçlanmaya göre daha uygun bir araçtır. Ancak, bu ülkelerde uygulanan kalkınma politikası sermaye malları ithal ihtiyacını artırdığı oranda dış borçlanmaya başvurulması bir zorunluluk halini alır. Buradaki asıl tercih, vergi ile dış borçlanma arasında yapılmamaktadır; tercihin, istenilen seviyedeki sermaye birikimini sağlamak amacıyla iç ve dış kaynaklar arasında yapılması söz konusudur (Yaşa, t.y.: 11-12). Azgelişmiş ülkelerdeki vergi politikasının esas amacının iktisadi gelişmenin hızlandırılması olması gerektiği konusundaki tartışmalar sürmektedir. Buna bağlı olarak, vergi sistemi, kaynakları özel kesimden kamu kesimine transfer ederken, özel yatırım ve tüketimin ekonomik büyümeyle fayda sağlayacak şekilde yeniden tahsisini sağlamalıdır. Bu sayede devlet, temel kamu hizmetlerinin finansman kaynaklarını ve ayrıca kalkınma ve gelirin yeniden dağılımı ile ilgili işlevlerini yerine getirmesine yardımcı olacak kaynakları elde etmiş olacaktır (Tanzi, 1991: 12).

Devletin kamu harcamalarını borçlanma ya da vergileri artırma yoluyla finanse etmesi arasında herhangi bir fark olmadığı konusundaki görüşler maliye/iktisat yazınında önemli tartışmalara konu olmuştur. Temelini Barro tezinden (Barro, 1974: 1095-1117) alan bu görüşe göre, borcun vadesi geldiğinde ödemenin yapılabilmesi için gelecekteki vergilerin artırılması gerekir. Bu gerekliliğin farkında olan bugünkü nesiller, sınırsız yaşam varsayımı altında, gelecekte borcun anapara ve faiz ödemelerini yerine getirmek için gerçekleştirilecek olan vergi artışının bilincinde olarak, bugünden tasarruflarını artıracaklardır. Buna bağlı olarak mevcut vergiler ile borçlanma sonucunda gelecekte artacak olan vergiler arasında herhangi bir fark

bulunmamaktadır. Barro'nun geliştirdiği bu modele, borç yükü kavramının açıklandığı bir sonraki bölümde daha geniş yer verilecektir.

Daha önce de pek çok kez ifade ettiğimiz gibi, klasik yaklaşımda borçlanma, olağan gelirlerle finanse edilemeyen kamu harcamalarına “alternatif” bir finansman yöntemi olarak sunulmaktadır. Bu ifadeden anlaşılan borçlanma olgusunun, kamu harcamalarının finansmanında olağan kamu gelirlerine (vergi gelirleri) alternatif bir politika aracı olarak tercih edilebileceğidir.

Ancak, azgelişmiş ülkelerin 1980’li yıllarda yaşadığı borç krizi dikkate alındığında, borçlanma olgusunun, “tercih”ten öte bir anlam taşıdığını; gelişmiş ülkeler ve bu ülkelerin politikalarını uygulatma aracı haline dönüşen uluslararası kuruluşların dayatmaları ile zorunluluk halini alarak, kredi arzının kontrol edilemez boyutlara ulaşıncaya kadar sürdürülmesi sonucu, azgelişmiş ülkeleri “borç kıskacı” içine aldığı gözlemlenebilir. Ayrıca ulusal düzeyde meseleye bakıldığında ise, devletin borçlanma yerine vergileri artırması durumunda sermaye kesiminden gelecek direnç, borçlanmanın tercih nedeni haline gelmesine açıklık kazandırabilir.

Küreselleşme sürecinin entegrasyon söylemi ile ortaya çıkması ve özellikle de finans piyasalarının entegrasyonu ile sonuçlanması, buna bağlı olarak da sermayenin aşırı hareketliliği ve sermaye kaçışı endişesi, vergi konulmasını güçleştiren unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Sermayenin hareketliliği ve serbestliğinde meydana gelen artışa bağlı olarak, vergiden kaçınmak isteyen kesimin sermayeye “daha dost” alanlara yönelmesi söz konusu olmaktadır. Bu noktada, borçlanma “tercihinin” ve buna bağlı olarak bolanma miktarının artması ile birlikte devletin mali krizi olgusu ortaya çıkmaktadır.

2.1.5. Borç Yükü

Rosen, borç yükü kavramı ile ilgili tartışmaları çok genel olarak dört yaklaşımda incelemektedir (1992: 450-454). Bunlar; Lerner yaklaşımı, çakışan

nesiller modeli, neoklasik yaklaşım ve Ricardo denkliğidir. Aşağıda sırasıyla bu yaklaşımlara yer verilecektir.

- Lerner Yaklaşımı: Lerner, borç yüklü kavramını incelerken iç ve dış borç arasında bir ayrım yaparak, iç borçlanmanın nesiller arasında herhangi bir yük aktarımı meydana getirmeyeceğini, ancak, dış borçlanma durumunda, borcun geri ödendiği zamanki neslin borç yüküne katlanacağını ileri sürmekektedir (Lerner, 1951: 272-274).

Bu yaklaşım çerçevesinde, borçlanmanın net etkisinin “sıfır” olacağı varsayımı altında, “kendi kendimize borçlandığımız” şeklinde bir yaklaşım vardır. Ancak, borcun ödeme zamanı geldiğinde, vergi sistemi aracılığıyla, tahvil sahibi olmayan kesimden tahvil sahibi kesime gelir transferi söz konusu olur. Bu noktada, iç borçlanmanın net etkisinin sıfır olduğu iddiasının geçerliliğinin tartışılması gereklidir. Çünkü, faiz ödemelerine ayrılan pay, gelecek nesillerin gerekli kamu hizmetlerine erişimlerini engellediği oranda gelecek nesillerin borç yükünü üstlendiğinden söz etmek mümkün olacaktır.

Lerner’a göre, dış borçlanma durumunda iç borçlanmada olduğundan tamamen farklı sonuçlar söz konusudur; bu sonuçları iki grupta toplamak mümkündür (Rosen, 1992: 450). İlk olarak, dış borçlanmanın cari harcamaların finansmanında kullanılması durumunda, gelecek neslin tüketim düzeyi anapara ve faiz tutarı kadar azalacağından borç yüklü doğmaktadır. Diğer yandan, kredinin sermaye birikiminin finansmanında kullanılması durumunda, sonuç, yatırım projesinin verimliliğine bağlı olarak değişecektir. Eğer yatırımın marjinal getirisi dışarıdan sağlanan fonların marjinal maliyetinden düşükse gelecek nesil borç yükünü üstlenecektir. Tersî olduğunda ise borç yükü söz konusu olmamaktadır.

- Çakışan Nesiller Modeli: Bu modelde, toplumun genç, orta yaşlı ve yaşlı olmak üzere üç nesilden oluştuğu varsayımı yapılmaktadır (Rosen, 1992: 450-452). Bu modele göre, bugün yaşlı olan nesil, devletin borçlanma yoluyla yaptığı harcamalardan hiçbir bedel ödemedi faydalanırken, borç yüklü, borcun vadesi

dolduğunda gelecek nesil (yeni genç nesil) tarafından, borçlanmayla yaratılan harcamalar bu neslin tüketim düzeyine yansımamasına karşın, artan vergiler yoluyla üstlenilir. Borcun alındığı dönemdeki genç ve orta yaşlıların ise kaybı bulunmamaktadır. Bu nesiller, borcun yaratıldığı dönemde gerçekleştirilen kamu harcamaları karşılığında meydana gelen vergi yükümlülüğünü, borcun vadesi dolduğunda ödediklerinde, net durumlarında bir değişme olmamaktadır. Lerner'ın modelinde, iç ve dış borç ayrımı borç yükü konusunda önemli bir noktayı oluştururken, bu modelde iç borç ya da dış borç ayrımı yapılmayarak iç borcun da yük yarattığı iddia edilmektedir.

- Neoklasik Yaklaşım: Bu yaklaşıma göre, devlet bir yatırım projesini ister vergileme ister borçlanma yoluyla finanse etsin, her iki durumda da kaynakların özel kesimden kamu kesimine transferi söz konusu olmaktadır. Vergi ile finansman yöntemi kullanıldığında, genellikle, elde edilen kaynaklar tüketim pahasına olduğu halde borçlanma, özel yatırım için gerekli olan fonlarla rekabet etmektedir. Bundan dolayı, borçlanmanın en önemli etkisinin özel yatırımlar üzerinde olduğu konusunda yaygın bir görüş vardır. Neoklasik yaklaşımda, diğer koşullar sabitken, bu varsayımların geçerliliğine bağlı olarak, borçlanma ile finansmanın gelecek nesilleri daha düşük bir sermaye stoğu ile karşı karşıya bırakacağı ileri sürülmektedir. Buna göre, özel yatırımların devlet borçlanması sonucu azaldığı varsayılmaktadır. Dışlama etkisi (crowding-out effect) olarak adlandırılan bu varsayıma göre, devletin kredi talebini artırması faiz oranlarını yükseltir. Yükselen faiz oranları, özel yatırımların daha pahalı hale gelmesine neden olarak, yatırım miktarında bir azalma meydana getirir (Rosen, 1992: 452-453).

Kamu kesimi borçlarının oluşum dinamiklerinin açıklanmasında devletin ekonomik hayata müdahalesinin sorumlu tutulması sık olarak karşılaşılan bir yaklaşımdır. Buna göre, kamu kesimi borçları, “verimsiz” çalışan kamu kesiminin işleyişinin bir sonucudur. Oysa, devlet teşebbüsleri ile özel teşebbüsler arasındaki etkileşimin mekanizmasını inceleyen Taylor'a göre, devlet teşebbüslerinin üretimi arttıkça özel firmaların da üretimi artar (1994: 64-66). Çünkü, özel firmaların pek çoğu devlet teşebbüslerine aramalı satarlar. Böylece, devlet teşebbüsünün üretiminin

artması, ekonominin genel kârlılığını olumsuz yönde etkilemez; aksine özel kesimin gelirlerini artırır. Kamu kesimi borçlanma gereksinimi, devlet teşebbüslerinin artan üretimleri sonucu gelirlerinin artması ve buna bağlı olarak bu kuruluşlardan elde edilen vergi gelirlerinin artması sonucunda azalır. Bu görüşe göre, özel kesim faaliyetleri üzerindeki dışlama etkisi, gerçekte, devlet teşebbüslerinin “verimsiz” çalıştığı üzerine vurgu yaparak özelleştirilmeleri ya da kapatılmalarının savunulması ve böylece devlet talebinin azaltılması sonucunda ortaya çıkmaktadır.

- Ricardo Denkliği: Barro (1974: 1095-1117) tarafından geliştirilen bu model, bireylerin sonsuz yaşam süreleri varmışçasına hareket edecekleri varsayımına dayanır. Buna bağlı olarak, devlet tahvillerini elinde bulunduran kesim açısından, “nesiller arası transfer zinciri”nin işlemesi sonucu net servet etkisi doğmamaktadır (Barro, 1974: 1116). Buna göre, kamu borçlanması sonucunda, şimdiki neslin üyeleri, gelecekte mirasçılarının daha düşük bir sermaye stoğu ile karşı karşıya kalacaklarını bildiklerinden, tasarruflarını artırma eğiliminde olacaklardır (Rosen, 1992: 454). Bu durumda, kamu harcamalarının vergileme ya da borçlanma ile finansmanına karşı kayıtsız olacaklardır.

Barro (Barro, 1990: 216-227), Ricardo denkliği ile ilgili olarak getirilen eleştirilerin en önemlilerini, insanların sonsuz yaşam sürelerine sahip olmamaları nedeniyle ölümlerinden sonra artırılacak olan vergilerle ilgilenmeyecekleri; sermaye piyasalarının kusurlu (imperfect) olduğu; gelecekteki gelir ve vergilerin belirsiz olduğu; Ricardo denkliğinin geçerliliğinin tam istihdam koşullarına bağlı olması gibi noktalarda toplamaktadır.

Kamu harcamalarının borçlanma ile finansmanının nesiller arasında yük aktarımına neden olup olmayacağı üzerinde çok çeşitli tartışmalar yapılmıştır. Bu konudaki genel yaklaşım, kamu harcamalarının borçlanma ile finansmanının nesiller arasında yük aktarımına neden olabileceği, ancak, borçlanılan miktarın gelecek nesillerin de faydalanacağı kamu yatırımlarında kullanılması durumunda ilgili kamu yatırımının maliyetinin gelecek nesiller tarafından paylaşmasının adil olacağı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Buna göre (Bowen, Davis ve Kopf, 1960), devlete borç

veren neslin üyeleri bu borç karşılığında elde ettikleri tahvilleri gelecek nesillere aktarabildikleri sürece, borcun meydana geldiği dönemde vazgeçtikleri tüketim miktarını, sahibi oldukları tahvilleri nakde çevirdikleri anda telafi edebileceklerdir. Ancak, bir önceki nesilden tahvil satın alan nesil ellerindeki tahvilleri nakde çeviremeden devlet borcu itfa etmeye karar verirse, bu nesil, artan vergiler nedeni ile tüketim harcamalarının azalması sonucunda borçlanma ile finanse edilen kamu harcamasının yükünü üstlenmiş olacaktır. Bununla birlikte, borçlanılan miktarın yatırım harcamalarında kullanılması durumunda, borcun geri ödemesinin artan vergi gelirlerinden sağlanması nedeniyle borçlanmanın gelecek nesiller üzerinde bir yük oluşturmayaacağı belirtilmektedir. (Önder v.d., 1993: 40)

Ancak, bize göre, vergi ödeyen kesim ile tahvil satın alan kesimin farklılaşması durumunda, borçlanmanın bugünkü nesil üzerinde mi yoksa gelecek nesiller üzerinde mi yük doğuracağı tartışmaları önemini kaybetmektedir. Çünkü her iki halde de borç yükünü vergiyi ödeyen kesim taşımaktadır.

2.2. BORÇ TEORİSİNE RADİKAL YAKLAŞIMLAR

Bu bölümde, borç teorisine alternatif ve radikal bir yaklaşım getiren açıklamalara değinilerek, kamu borçlarının gelir bölüşümü, kamu yatırımları ve sosyal nitelikli kamu harcamaları üzerindeki etkileri incelenecektir.

2.2.1. Radikal Yaklaşım Göre Borçlanma Olgusu

Buraya kadar ortaya konan tartışmalardan çıkan sonuçları şöyle özetlemek mümkündür: Borçlanma ile ilgili olarak klasik maliye literatürü çerçevesinde ileri sürülen açıklamalar, borçlanma olgusunu teknik düzeyde açıklamaktan öteye gidememektedir. Bu yaklaşıma göre, borçlanma çoğu durumda vergilemenin bir alternatifidir. Borçlanma durumunda, kamu harcamalarının finansmanı için vergi

gelirlerini artırmaya gerek kalmaz ve ekonomideki toplam talep olumsuz yönde etkilenmez. Kamu harcamalarının borçlanma ile finanse edilebileceğini savunan görüşler yanında, borçlanmanın özel yatırımları dışlayacağı iddiası, borçlanma olgusuna getirilen eleştirilerden biridir. Bir diğer eleştiri ise, borçlanmanın gelecek nesillere aktardığı yük üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Burada çok genel olarak özetlediğimiz “klasik” yaklaşımların geliştirdiği analizler borç yönetimi kavramı üzerinde yoğunlaşmıştır. Diğer bir ifade ile en iyi vade yapısının ne olacağı, hangi orandan borçlanılması gerektiği gibi konular üzerinde durulmuştur. Oysa ki, konuyu bu şekilde, sadece teknik düzeyde algılamak, aslında kapitalizmin iç çelişkilerinin bir sonucu olarak ortaya çıkan borçlanma olgusunun doğru bir biçimde kavranmasını önlemektedir. Borçlanma olgusu, mevcut sistemin yapısal özellikleri ve konjonktürler bağlamında ele alındığında, kimi dönemlerde kredi arzında meydana gelen aşırı artışın, kimi dönemlerde ise kredi arzının aniden kesintiye uğramasının nedenleri daha iyi anlaşılacaktır.

Borçlanma olgusu ile ilgili olarak buraya kadar değindiğimiz “klasik” açıklamalardan sonra, tezin bundan sonraki kısmında, aşırı borçlanma olgusu ve bu olgunun meydana getirdiği borç krizi, radikal yaklaşım çerçevesinde incelenmeye çalışılacaktır.

1982 yılında Meksika'nın borçlarını ödeyemeyeceğini açıklaması ile su yüzüne çıkan borç krizinin oluşum nedenleri ile ilgili olarak çeşitli açıklamalar yapılmaktadır. Bu açıklamaların bazılarını, 1973 ve 1979 yıllarında petrol fiyatlarında meydana gelen aşırı yükselme, az gelişmiş ülke hükümetlerinin yanlış politikalar uygulamaları, finans piyasaları katılımcılarının öngörülü olmayan davranışları ve gelişmiş ülkelerin korumacı politikalar uygulamaları şeklinde sıralamak mümkündür. Ancak, borç krizini, politik ve teknik hataların bir sonucu olarak algılamak bütünü eksik kavrama tehlikesini beraberinde getirecektir (Balkan, 1994: 23).

Özellikle 1970’li yıllardan bu yana artan borçlanma olgusu, yukarıda çok genel olarak değindiğimiz gibi, “(...) dışsal etkenlerden ve politik hatalardan kaynaklanmayıp, bizzat kapitalist sistemin çelişkilerinin bir sonucu (...)” (Balkan, 1994: 24) olarak değerlendirildiğinde hem sistemin işleyiş mantığı hem de bu işleyişin sonucunda ortaya çıkan “borçlu” ve “alacaklı” ülkeler fenomenleri daha iyi anlaşılacaktır.

Aslında, 1970’li yıllardan bu yana az gelişmiş ülke borçlarının olağanüstü artışı ile ilgili olarak, petrol fiyatlarında meydana gelen yükselme sonucu petrol ithal eden ülkelerin ithal maliyetlerinin arttığı, bunun da borçlanma ihtiyacını artırdığı çerçevesinde şekillenen açıklamalar “kapitalist yazın” (Franklin, 1982: 16) tarafından kullanılan açıklamalardır.

Aşırı borçlu ülkelerin borçlarını ödeyememe risklerinin ortaya çıkması, bu ülkelere arz edilen kredilerin durma noktasına gelmesinde önemli bir paya sahip olmakla birlikte, borç krizini salt bu nedene bağlamak, bu soruna getirilen tüm “klasik” açıklamalar gibi, olayı “yüzeysel fenomenler” (Magdoff, 1979: 2) çerçevesinde açıklamak anlamına gelmektedir. Bu yüzeysel açıklamalar, görünen nedenler ya da sonuçlar üzerinde odaklanmakta, ancak, olguların ortaya çıkış nedenlerini irdedilememektedir.

Genel olarak kamu maliyesi ile ilgili sorunların incelenmesinde özel olarak da kamu borçlanmasının analizinde sosyolojik temellerin gözardı edilmesi sorunların kökeninde ele alınamamasının en önemli nedenlerinden biridir. Çünkü ancak, sosyoloji sayesinde, kamu ihtiyaçlarının sosyal koşullar tarafından nasıl şekillendiğini anlamak mümkündür. Bunu başka bir şekilde ifade edecek olursak, kamu harcamalarının bileşiminin ve büyüklüğünün belirlenmesi sonucunda bu harcamaların finansman yöntemleri de belirlenmiş olacaktır (Goldscheid, 1958: 202).

Ancak, günümüzde bunun tam tersi yapılarak, mevcut kamu gelirlerine göre kamu harcamalarının bileşimi ve büyüklüğü tespit edilmektedir. Bu durum da aslında, finansal sebestleştirme ve deregülasyon sürecinin kamu politikalarına bir

yansımasıdır. Çünkü, kamu harcamalarının tespitinde öncelik, kamusal ihtiyaçlar ve gereklilikler olmaktan çıkarak, uluslararası sermayenin önceliklerine göre ayarlamalar yapılmaktadır. Bu durum, kamu gelirlerinin oluşumu üzerinde önemli bir kısıt oluşturmaktadır. Gelir “kısıt” altında harcamaların belirlenmesi ise gerçek ihtiyaçların karşılanamaması sonucunu doğurmaktadır. Diğer bir ifadeyle, ekonomik güç ilişkilerinin politik güç ilişkileri ile içiçe geçmesi sonucu kamu gelirleri “kısıt”ı altında kamu harcamalarının bileşimi ve büyüklüğü belirlenir; daha doğru bir biçimde ifade edecek olursak, kamu harcamaları gerçek ihtiyaçlar doğrultusunda belirlenemez.

Günümüzde kamu harcamalarının bileşim ve büyüklüğünün belirlenmesi sürecinin tam tersinden işleyerek kamu gelirlerine göre kamu harcamalarının tespit edilmesi, devletin sınıfsal yapısı ve bu yapının devlete yüklediği görevlerin niteliği ile yakından ilişkilidir. Bu yapı sayesinde, devletin izleyeceği politikalar ve bu politikaları gerçekleştirme aracı olan kamu harcamaları yoluyla toplumun hangi kesimlerine kaynak aktarılacağı ve bunların finansman yükünün hangi kesim tarafından üstlenileceği belirlenmiş olmaktadır. Tüm bunlar ise, yüzeysel analizler sonucunda ekonomik kararlar görünümü vermekte; bu kararların temelini oluşturan sosyolojik yapıdan ve sosyal ilişkiler bütününden etkilenimi perdelenmektedir.

Gerçekte, kamu harcamaları ve bu harcamaların finansman yöntemlerinin belirlenmesi süreci karşılıklı olarak birbirini belirler. Buna göre, kamu maliyesinin en temel sorunu, kamu harcama ve gelirlerinin karşılıklı bağımlılıklarının mekanizması (Goldscheid, 1958: 202) üzerinde yoğunlaşmalıdır. Çünkü bu sayede, gelirin nasıl elde edileceği ve bu harcamaların maliyetlerine hangi grupların daha fazla ya da daha az katlanacağı ortaya konmuş olacaktır. Ancak, kamu harcamaları ve kamu gelirleri arasında bir uyumsuzluk meydana geldiğinde, harcama ve gelir kalemlerinin birbirleri ile olan sıkı ilişkileri üzerinde durulmamaktadır. Diğer bir ifadeyle sorunu kökeninde ele almak yerine, genel olarak teknik bir yaklaşımla harcamaların mı azaltılması gerektiği yoksa gelirlerin mi artırılması gerektiği şeklinde özetlenebilecek olan yüzeysel “çözümler” üzerinde durulmaktadır.

Oysa ki, devletin işlevleri ve buna bağlı olarak kamu kesiminin ekonomik faaliyetler içindeki hacmi ve bileşimi ile ilgili olarak radikal yaklaşımın analizleri çerçevesinde açıklamaya çalıştığımız “(...) sosyal sermaye ve sosyal masrafların birikimi, ekonomik, sosyal ve politik kriz eğilimlerine neden olan çelişkili bir süreçtir” (O’Connor, 1973: 9).

Devletin “mali krizi” sonucunda ortaya çıkan borçlanma olgusu üzerine en kapsamlı çalışmalardan birini gerçekleştirmiş olan O’Connor, belirtilen çelişkili süreci şöyle açıklamaktadır (1973: 9): Devletin giderek daha fazla sermayenin maliyetini toplumsallaştırmasına karşın toplumsal artığa özel sektör tarafından el konulmaya devam edilmesi, diğer bir ifade ile sermaye birikimi sürecinde meydana gelen maliyetlerin toplumsallaştırılmasına karşın bu süreç sonucunda elde edilen kârların özel sektör tarafından alınması, devlet harcamaları ve gelirleri arasında “yapısal boşluk” yani bir “mali kriz” yaratır. Böylece, devlet harcamalarının, bu harcamaların finansman yollarından daha hızlı büyümesi eğilimi söz konusu olmaktadır. Devletin, kamu harcamalarını “olağan kamu gelirleri” ile karşılayamaması borçlanmanın artarak, kronik bir hal almasına ve borç krizine dönüşmesine neden olur.

Borçlanma teorisine alternatif ve radikal bir yaklaşım getiren O’Connor, tıpkı devlet harcamalarının özel sermaye birikimine dolaylı ve doğrudan olmak üzere katkı sağlaması gibi, kamu borçlanmasının da sosyal sermaye harcamalarını artırarak özel sektörü kuvvetlendirdiği tezini ileri sürmektedir. Bu yaklaşıma göre devlet, artan bütçe harcamalarını genel olarak üç şekilde finanse edebilir (O’Connor, 1973: 179). Bunlar, sosyal sermaye ve sosyal masraf niteliğindeki harcamaların finansmanını sağlayacak fazlayı üretecek olan devlet teşebbüsleri kurmak; borçlanma yoluyla gelecekteki vergi gelirlerine karşı ödünç almak; vergi oranlarını artırmak ve yeni vergiler koymak şeklinde sıralanabilir.

Gerçekte, devlet teşebbüsünün temel amacı, sosyal sermaye harcamaları ve benzeri yardımı ile özel sektöre gerekli kaynakları sağlamak ve böylece güçlendirmektir. Bu noktada, devlet borçlanmasının amacı ve etkisi de devlet

teşebbüsünün amaç ve etkisine benzer. Kamu borcunun artması, sermayenin devlet üzerindeki kontrolünü artırır. Özel sektörün, kârlılığını artırmak için borçlanması ve kârlılığı artıkça mevcut kredileri geri ödeme kapasitesinin artmasına karşın, devletin, sosyal sermaye veya sosyal masraf harcamalarını gerçekleştirmek ve böylece özel sektör kârlılığını artırmak amacıyla borçlanması, kamu borçlarının gerçek işlevinin ve birikim sürecinin anlaşılmasında önemli bir noktayı oluşturmaktadır. Bu aşamada, yine birbiri ile bağımlı ve çelişkili bir süreç ortaya çıkmaktadır. Sosyal sermaye harcamalarının artırılması özel birikimi, istihdamı, ücretleri, kârları ve böylece de vergi tabanını artırarak, devletin borcunu ödeme kapasitesini dolaylı olarak yükseltirken, aynı harcamalar devlet gelirleri ve harcamaları arasında yapısal bir boşluk yaratarak devletin borçlanma ihtiyacının artması ile sonuçlanır. Hem kamu kesiminin hem de özel kesimin borcunun artması ile birlikte rantıye sınıfının genişlemesi ve güçlenmesi, devletin bu sınıfa finansal olarak bağımlı hale gelmesi ile sonuçlanır (O'Connor, 1973: 188-189).

Analizlerinde ABD ekonomisini esas alan O'Connor'ın bu yaklaşımını, çevresel konumlu ekonomilere uyguladığımızda, bu ülkelerdeki ulusal politikaların büyük ölçüde merkez ülkelerin etkisi altında belirlendiğini söylemek mümkündür. Çevre ülkeler, doğrudan yabancı yatırımları ancak, düşük emek gücü maliyetleri, hammaddelelerin ucuzluğu ve düşük vergi oranları gibi "karşılaştırmalı üstünlük"leri sayesinde çekebilmektedirler. Doğrudan yatırımların çevre ülkelere yönelim etkenlerinden bir ya da birkaçının merkez ülkeler aleyhine dönmesi durumunda, bu yatırımların durması söz konusu olacaktır. Bu "kısıt" (tehdit) altında, çevre ülkelerin bağımsız politikalar izleyebilmeleri imkansızlaşmaktadır. Özellikle, vergileme politikasının uluslararası ticaret sistemine göre uyarlanması (Anell, 1981:63), sonucunda vergi potansiyelinin düşmesi nedeniyle, bu ülkelerin kamu hizmetlerini sürdürebilme kapasiteleri zayıfladığı gibi mevcut borçlarını ödeme kapasiteleri de düşerek merkez ülkelere olan bağımlılıkları kuvvetlenmektedir.

2.2.2. Kamu Borçları – Gelir Bölüşümü İlişkisi

Kamu açıklarının borçlanma ile finansmanının gelir bölüşümü üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesinde, devlete vergi veren kesim ile borç veren kesimin ayrıştırılması (Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, 1995: 63) önem taşımaktadır. Vergi sistemi, vergi gelirlerinin kaynağının toplumun hangi kesimleri olacağını belirler. Buna bağlı olarak, vergi sisteminin niteliğinin gelir bölüşümü üzerinde önemli bir etken olduğunu söylemek mümkündür.

Devletin gelir bölüşümünü değiştirebilmesi için elinde iki yöntem bulunmaktadır (Boratav, 1969: 57-58). Bunlardan ilki, kapitalizmin temel bölüşüm ilişkilerini değiştirmektir. Bunun anlamı, devlet mülkiyetinin genişlemesi, üretim araçları üzerindeki özel mülkiyetin sınırlandırılmasıdır. İkinci yöntem ise, temel bölüşüm ilişkilerine dokunmadan bu ilişkiler sonucunda ortaya çıkan dengesizlikleri vergiler ve devlet harcamaları yoluyla değiştirmeye çalışmaktır.

Kapitalist bir ülkede, devletin yukarıda sıralanan yöntemlerden ilkini uygulama imkanı “(...) hiç olmazsa kâğıt üstünde vardır; bu imkânı (...) kullanma şekli ve kullanma derecesi devletin hangi sınıfları temsil ettiğini gösteren sağlam bir ölçüdür” (Boratav, 1969: 57). Bu yöntemlerden ikincisinin uygulanabilirliği ise, kapitalist üretim ve bölüşüm ilişkileri ile çeliştiğinden kısıtlı düzeyde kalmaktadır. Sonuçta, kamu harcamalarının kamu gelirlerinden daha fazla artma eğilimi söz konusu olmaktadır.

Vergiler, ücret geliri elde eden kesim açısından üretim süreci sonucunda oluşan birincil gelir bölüşümüne devletin temel müdahale aracıdır. Birincil bölüşüm ilişkileri, üretim sürecine katılanlar arasında, üretim ve bölüşüm ilişkilerinin ortaya çıkardığı güç dengesi temelinde belirlenir. Ancak, birincil bölüşüm ilişkilerinin belirlenmesinde, burada belirtilen ekonomik temelli güç ilişkilerinin yanı sıra “toplumsal sınıfların nicel ve nitel ağırlığı ve bunların ne ölçüde örgütlü olarak

politik güçler dengesine yansıtılabildiği ve hangi sınıfın ideolojik egemenliğinin kurulduğu da birinci derecede belirleyicidirler” (Petrol-İş, 1989: 71).

Devletin, piyasa işleyiş sürecinde oluşan birincil gelir bölüşümüne müdahalesi ikincil gelir bölüşümü ile gerçekleşir. Bu süreçte devlet, topladığı vergi gelirleri ile gerçekleştirdiği kamu harcamaları sonucunda, birincil gelir bölüşümü ile ortaya çıkmış olan geliri yeniden bölüştürme işlevine sahiptir. Bu noktada devlet, iki rol üstlenebilir (Petrol-İş, 1989: 72); ya birincil gelir bölüşümünün yarattığı eşitsizlikleri ikincil gelir bölüşümü sürecinde kısmen de olsa gidermeye çalışabilir ya da aynı süreç yardımıyla mevcut eşitsizlikleri daha da artırabilir.

Bu noktada, konumuz açısından önem kazanan bir başka unsur da, az gelişmiş ülkelerde izlenen büyüme stratejileri ile ilgilidir (Petrol-İş, 1989: 72). Az gelişmiş ülkelere kalkınmanın finansmanı için “dışa açık” ve “ihracata dayalı” büyüme modellerinin önerilmesi sonucu, bu ülkeler ancak düşük işgücü maliyetleri ile dış piyasalarda rekabet “şansı” elde edebilmektedirler. Bu ise, birincil gelir bölüşümünün sermaye lehine işleyen sürecini hızlandırmaktan başka bir anlama gelmemektedir.

Türkiye’de, gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı 2000 yılı itibariyle yüzde 23.8 iken, kurumlar vergisinin payı yüzde 9.6 düzeyindedir. Faiz vergisinin payı, yüzde 6.2 düzeyindedir. Dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı ise yüzde 59.1 düzeyindedir (Maliye Bakanlığı, 2001: 79). Bu durumda tasarruf sahipleri (diğer yandan muhtemel tahvil sahipleri) ile vergi veren kesimin farklılaştığı ortaya çıkmaktadır. Kamu açıklarının finansmanında borçlanma yoluna gidilmesi, borçlanmanın maliyetlerinin “toplumsallaştırılması” ve borç yükünün belli bir kesim üzerinde yoğunlaşması sonucunu ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, kamu açıklarının finansman yöntemlerinin, ekonomide gelirin yeniden bölüşümüne yönelik önemli bir işleve sahip olduğunu söylemek mümkündür.

Ayrıca, kamu kesiminin tasarruflarının pozitif düzeyde olması, tüketim harcamalarının ve kamu borç faizlerinin karşılabiliğini göstermesi açısından

önemlidir. Negatif tasarruflar çok kritik bir duruma işaret etmektedir; kamu kesiminin tüketim harcamalarının toplam gelirinden fazla olduğunun yani kamu gelirlerinin transfer harcamalarını dahi karşılayamadığının ifadesidir (Yeldan, 2001: 116-117). Bu durum, kamu açıklarının sürdürülemez boyutlara ulaştığının en önemli göstergelerinden biridir. Negatif tasarruflar nedeniyle dış kaynağa başvurulması durumunda, elde edilen dış kaynak da tüketime gidecek, üstelik artan tüketim harcamaları yanında bir de faiz yükümlülüğü doğmuş olacaktır (Önder, 2000: 163).

Sachs ve Larrain'e göre (1993: 702), toplumdaki gelir eşitsizliklerinin yüksek olması durumunda, milli gelirin önemli bir payını alan yüksek gelir gruplarının bu güçlerini politik güce dönüştürerek vergi oranlarının artırılmasını önlemeye çalışmaları, buna karşılık, nüfusun önemli bir kısmını oluşturan düşük gelir gruplarının ise kamu harcamalarının artırılmasını istemeleri söz konusudur. Böylece, kamu harcamalarının yüksek talebinin devletin vergileri artırma konusunda yetersizliği ile birleşmesi sonucu kamu borçları giderek artacaktır. Bu durum, daha önceki bölümlerde de belirttiğimiz gibi, 1970'li yıllarda kapsamlı bir biçimde James O'Connor tarafından, "devletin mali krizi" olarak tanımlanmıştır. Ancak, devletin mali krizi ile ilgili bu iki yorum arasında önemli bir fark bulunmaktadır. Sachs ve Larrain'in yorumunda, O'Connor'dan farklı olarak, sermaye kesiminin kamu harcamaları yoluyla kârlılığının artmasına vurgu yapılmamaktadır. Bu yaklaşım, devletin mali krizi olgusuna neoklasik cepheden getirilen bir açıklama olarak alınabilir. Bu yorumun zımni bir kabulü bulunmaktadır; gelir bölüşümü daha adil olursa, geniş kitleler kamu harcamalarının artırılması yönünde baskı yapmayacaklar ve böylece sermaye kesiminin düşük vergi oranları yönündeki baskısı sonucu devletin vergi toplayamaması, bir mali kriz olgusu meydana getirmeyecektir.

2.2.3. Borçlanmanın Kamu Yatırımları ve Temel Kamu Harcamaları Üzerindeki Etkileri

1980'li yıllar, ağır borçlu pek çok azgelişmiş ülkenin borç kısır döngüsü içinde, sosyal nitelikli harcamalarını kısıtladığı ve harcama önceliklerini birikmiş

borçları ve bunların faiz yükümlülüklerine yönelttiği bir dönemin başlangıcı olmuştur. Bu yıllarda ortaya çıkan borç krizinin sosyal alana yansımaları olan “sosyal aksamalar” (Sachs ve Larrain, 1993: 693) az gelişmiş ülkelerdeki ekonominin sağlığı üzerine büyük bir gölge düşürmüştür.

Bunun nedeni, ağır borç yükü altındaki bir ülkenin, bütçesini yatırım veya büyüme amaçlı değil, gelir transferi aracı (Yeldan, 2001: 124) olarak kullanmak zorunda kalmasıdır. Kamu kesimi açıklarının sürdürülemez boyutlara ulaşması, hükümetlerin, birincil bütçenin ne pahasına olursa olsun fazla vermesini sağlamak için diğer harcama kalemlerinde önemli kısıntılara yönelmelerine neden olmaktadır. Bu durumda, yatırım harcamalarında ve sosyal nitelikli harcamalarda önemli aksamalar meydana gelmektedir.

1980’li yıllarda kredi arzının aniden kesilmesi ve dış ticaret hadlerinin kötüleşmesi, yatırım harcamalarının çökmesi ile sonuçlanmıştır. Bu durum, 1980’li yıllarda meydana gelen borç krizinin, günümüze kadar etkileri devam eden en önemli sonuçlarından birisidir. Çünkü, bir ülkenin yatırım olanaklarının kısıtlanması, o ülkenin gelişimi önündeki en büyük engeldir. Yatırım miktarının azalmasında bir diğer önemli unsur, yapısal uyum programlarıdır; bu programları uygulayan ülkelerdeki yatırım düzeyleri önemli ölçüde azalmıştır (Woodward, 1992: 97). Borç krizinin en şiddetli yaşandığı Latin Amerika’da, yatırım harcamalarının GSYİH’ya oranı 1970’li yıllardaki yüzde 25 düzeyinden 1987 yılında yüzde 17’ye gerilemiştir. 1980’lerin sonunda, Arjantin’in yatırım düzeyi GSYİH’nın yüzde 10’undan daha azdı; bu oran, sermaye stoğundaki aşınmayı karşılamak ve büyümeyi sağlamak için yetersizdi (Sachs ve Larrain, 1993: 710-711). Türkiye’de ise, kamu yatırımlarının GSMH’ya oranının 1990’lı yıllar boyunca ulaştığı en yüksek düzey yüzde 8.6 olmuştur. 1994 yılında aynı oran yüzde 3.6, 2000 yılında ise yüzde 6.7’dir (World Bank, 2001: 33).

Az gelişmiş ülkelerin ağır borç yükü altına girmeleri, özellikle genç nüfus üzerinde olumsuz etki yapmaktadır. Bunun nedeni, daha önce de belirttiğimiz gibi, borçları artan bir ülkenin, faiz yükümlülüklerini yerine getirebilmek için birincil

bütçe fazlası elde etme “zorunluluğudur”. Bu zorunluluğa bağlı olarak en önemli kamu hizmetlerinin aksaması sonucunda, genç nüfusun, sağlık ve eğitim hizmetlerinden yararlanamaması ve yetersiz beslenmesi söz konusu olmaktadır. Böylece, genç neslin, borç yükünü en ağır biçimde yüklenen kesim haline geldiğini söylemek mümkündür.

1970’li yıllar boyunca azgelişmiş ülkelere yoğun bir biçimde arz edilen kredilerin geri ödeme dönemleri geldiğinde, kamu gelirlerinin borç servisi ödemeleri için kullanılması “gerekliliği” doğmuştur. Bu gereklilik, uluslararası güç ilişkilerinin ulusal nitelikli kamu ihtiyaçlarının önüne geçmesi anlamına gelmektedir. Küreselleşme süreci (gerçekte ise, sermayenin küreselleşmesi), devlet bütçesinden sermaye kesimine yapılan transferlerin artması ile sonuçlanmıştır.

1970’li yıllarda kredi arzının artması sonucu ortaya çıkan aşırı borçlanma olgusu önemli bir gerçeği daha ortaya koymaktadır: 1984 yılında azgelişmiş ülkelerin Batı’lı bankalara ve hükümetlere olan borcu 895 milyar dolardı ve bu miktar her yıl dünya çapında yapılan silahlanma harcamalarına eşitti (Cavanagh v.d., 1985: 5).

Aşağıdaki tablo, borçlanma olgusunun şiddetlenerek borç krizinin meydana geldiği dönem sonrasında, azgelişmiş ülkelerin pek çoğunda eğitim ve sağlık harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payının azalmasına karşın savunma harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payının giderek artmış olduğunu göstermektedir.

**Tablo 1. Azgelişmiş Ülkelerde Eğitim, Sağlık ve Savunma Harcamaları
(Toplam Kamu Harcamalarının Yüzdesi Olarak)**

	Eğitim		Sağlık		Savunma	
	1972	1988	1972	1988	1972	1988
Düşük Gelirli Ülkeler						
Bangladeş *	14.8	10.6	5.0	5.0	5.1	10.0
Burkina Faso	20.6	14.0	8.2	5.2	11.5	17.9
Kenya	21.9	21.5	7.9	6.1	6.0	9.2
Malavi	15.8	10.0	5.5	5.9	3.1	5.6
Pakistan	1.2	2.6	1.1	0.9	39.9	29.5
Sri Lanka	13.0	7.8	6.4	5.4	3.1	9.6
Tanzanya *	17.3	8.3	7.2	5.7	11.9	15.8
Uganda	15.3	15.0	5.3	2.4	23.1	26.3
Alt Orta Gelir Grubundaki Ülkeler						
Bolivya	31.3	18.4	6.3	1.9	18.8	14.5
Şili	14.3	12.0	8.2	6.3	6.1	10.4
Meksika	16.4	7.4	4.5	1.1	4.5	1.4
Fas	19.2	17.0	4.8	3.0	12.3	15.1
Peru	23.6	15.3	5.5	5.8	14.5	20.0
El Salvador	21.4	17.1	10.9	7.1	6.6	25.7
Tunus	30.5	14.6	7.4	5.9	4.9	5.7
Türkiye	18.1	12.7	3.2	2.4	15.5	10.4
Üst Orta Gelir Grubundaki Ülkeler						
Arjantin	20.0	6.9	-	2.1	10.0	6.9
Kore	15.8	19.0	1.2	2.2	25.8	27.1
Umman	3.7	10.7	5.9	4.8	39.3	38.2
Uruguay	9.5	7.1	1.6	4.8	5.6	10.2
Venezuela	18.6	19.6	11.7	10.0	10.3	5.8

* 1988 sütunu 1987 yılına ait rakamları göstermektedir.

Kaynak: World Bank, World Development Report, 1989 ve World Development Report, 1990'dan aktaran Sachs ve Larrain, 1993: 694.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1970'LERİN KRİZİ BAĞLAMINDA BORÇLANMA OLGUSU VE BORÇ KRİZİ

3.1. BORÇLANMA OLGUSU

Bu bölümde, öncelikle, 1970'li yıllardan başlayarak günümüze kadar gelen ve artık pek çok azgelişmiş ülke için sürdürülemez boyutlara ulaşan borçlanma olgusunun arz ve talep yönleri incelenmeye çalışılarak, borçlanma miktarındaki artış ile borçlanma ihtiyacının artışı arasındaki ilişkiye değinilecektir. Daha sonra, azgelişmişliğin kapitalist üretim ve bölüşüm ilişkileri sürecinde kendini nasıl sürekli olarak yeniden ürettiği açıklanmaya çalışılacak, finansal serbestleştirme süreci ve borçlanma ilişkisi tartışılarak, aşırı borçlanma olgusunun sosyolojik, yapısal ve kurumsal kökenleri açıklanmaya çalışılacaktır. Ardından borç krizinin negatif transferler ve sermaye kaçıışı ile ilişkisi incelenecek ve son olarak borç krizine getirilen çözüm önerileri üzerinde kısaca durulacaktır.

Son otuz yılda ülkelerin borçlanma miktarında meydana gelen artışın esas olarak kapitalizmin yapısal özelliklerinden kaynaklanmakta olduğu noktası temel tezimizi oluşturmaktadır. Bu görüşün bir sonucu olarak, borçlanma olgusu, mevcut kamu gelirleri arasında bir tercih veya bir maliye politikası aracı olmaktan çok öte bir anlam kazanmaktadır; borçlanma, sistemin yapısal özelliklerinden kaynaklanan bir “gereklilik” şeklinde ortaya çıkmaktadır. Kamu harcamalarının finansmanı için vergi gelirlerine başvurulması yerine borçlanma yoluna gidilmesi sonucunda, borçlar bir noktadan sonra birikerek artmaya başlar; borçlanılan miktar arttıkça borçlanma ihtiyacı da daha çok artarak bir “kısır döngü” ya da “borç sarmalı” meydana getirir. Dünya kapitalizminin 1970'li yıllarda içine girdiği ve halen devam etmekte olan

krizin en önemli sonuçlarından birisi, gelişmiş ülkelerde atıl kalan para sermayenin borç şeklini alarak azgelişmiş ülkelere arz edilmesi ve borçlanmanın sürdürülemez boyutlara ulaşmasıdır. Diğer bir ifadeyle, aşırı borçlanma olgusu krizin nedeni değil, sonucudur.

1970'li yılların ikinci yarısından itibaren azgelişmiş ülkeler, gelişmiş ülkelerin uyguladıkları korumacı politikaların artması, dış ticaret hadlerinin aleyhte değişmesi, gelişmiş ülkelerde yaşanan durgunluk, faiz hadlerinde meydana gelen olağanüstü artış ve uluslararası kredi sisteminin tavizli resmi kredilerden değişken faizli ticari kredilere yönelmesi (Kazgan, 1988: 186) şeklinde sıralanabilecek olan bir dizi etken nedeniyle çeşitli zorluklarla karşı karşıya kalmışlardır. Bu etkenlerden dolayı, ağır borçlu ülkelerin borçlarını geri ödeme kapasiteleri iyice zayıflamıştır.

1982 yılında, Meksika'nın borçlarını ödeyemeyeceğini açıklamasıyla, özel ticari bankaların arz ettikleri kredi miktarında ani bir düşüş meydana geldi. Kredi arzında meydana gelen bu ani düşüş, büyük miktarda kısa-vadeli (dalgalı) borçları olan ülkelerin borçlanma maliyetlerinin vergi gelirlerine oranla artması ile sonuçlandı. Yükselen faiz oranları, bu ülkelerin büyük bir bölümünün Ponzi birimlerine (Minsky, 1984: 33) dönüşmesine neden oldu. Diğer bir ifadeyle, bu ülkeler yalnızca faiz ödemelerini karşılayabilmek için daha fazla borçlanma zorunluluğu (Pollin, 1996: 218) ile karşı karşıya kaldılar.

3.1.1. Borçlanma Olgusunun İki Yönü

Kapitalizmin 1970'li yıllarda içine girdiği kriz ve gelişmiş ülkelerde atıl kalan para sermayenin varlığı, azgelişmiş ülkelere kalkınma programları çerçevesinde yoğun bir biçimde gözlenen sermaye ihracının temelini oluşturmuştur. Kredinin arz yönündeki diğer belirleyici unsurlar, sermayenin getirisinin azgelişmiş ülkelerde daha yüksek olması ile bu ülkelerde ücretlerin düşüklüğü ve hammadde fiyatlarının ucuzluğu şeklinde sıralanabilir.

Belirtilen dönemde giderek yoğunluk kazanan, ancak, 1980’li yılların başından itibaren “borç krizi” olgusunu meydana getiren aşırı borçlanmanın talep yönlü ise, az gelişmiş ülkelerin izledikleri kalkınma modellerinin dış finansmanı gerekli kılması ve dünya konjonktürünün düşük faiz oranları ve benzeri gibi göreceli olumlu koşulları sayesinde gelişmiştir.

Borçlanma olgusunun arz ve talep yönleriyle ilgili sıraladığımız çok genel açıklamalar çerçevesinde, borçlanma olgusunun hem kapitalizmin yapısal özellikleri ve iç çelişkilerinin bir ürünü olarak hem de konjonktürler bağlamında incelenmesinin daha gerçekçi olacağı açıktır.

Say Kanunu olarak bilinen “her arz kendi talebini yaratır” şeklindeki önermeden yola çıkan Makin, her talebin kendi arzını yaratmayacağı önermesini ileri sürmektedir (1984: 109-128). 1970’li yıllardan bu yana kredi arzı ve talebi bağlamında konuya yaklaştığımızda, ne arz kendi talebini, ne de talep kendi arzını yaratmaktadır. Belirtilen yıllar boyunca kredi miktarında görülen hem arz hem de talep yönlü artışlara karşın, aynı dönemin sonunda talep artışının devam etmesi ancak, kredi arzının kesilmesi önemli bir noktayı oluşturmaktadır. Bu durum, borçlandıkça borçlanma ihtiyacının daha fazla artmasının ve finansal olarak dışa bağımlılığın en önemli göstergesidir. 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren özel kaynaklı kredi arzının yavaşlaması ve 1980’li yılların başında ise neredeyse durma noktasına gelmesi, talebin kendi arzını yaratmadığını ve az gelişmiş ülkelere arz edilen kredilerin bir süre sonra bu ülkeleri daha fazla krediye bağımlı hale getirdiğini söylemek mümkündür. Dolayısıyla hem arz hem de talep koşullarının belirlenmesinde mevcut sistemin yapısal ve konjonktürel özellikleri en önemli unsurları oluşturmaktadır.

3.1.1.1. Yoğun Kredi Arzının Nedenleri

1970’li yılların ilk yarısında gelişmiş ülkelerden azgelişmiş ülkelere yönlendirilen kredilerin miktarında meydana gelen artışı, bu artışın yapısal etkeni olan kriz olgusu ve kredi arzını kolaylaştıran döneme ait özellikler (Balkan, 1994: 39-78) olmak üzere iki genel çerçevede incelemek mümkündür.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, yaşanan uzun genişleme dönemi, yerini, 1970’li yıllarda başlayan ve halen devam eden uzun gerileme ve durgunluk dönemine bırakmıştır. Gelişmiş ülkelerde yaşanan kriz ile bu ülkelerden azgelişmiş ülkelere gerçekleşen sermaye ihracı arasındaki ilişkiyi inceleyen Balkan, “(...) gelişmiş ülkelerden azgelişmiş ülkelere sermaye ihracının, gelişmiş ülkelerin büyüme hızının yavaşladığı, yatırım olanaklarının kâr oranının düşmesi nedeniyle azaldığı, sermayenin getiri haddinin düştüğü dönemlerde büyük bir artış (...)” (1994: 51) gösterdiği sonucuna ulaşmıştır.

Gelişmiş ülkelerden azgelişmiş ülkelere doğru yoğunlaşan kredi arzının açıklanmasında oldukça kritik noktalara vurgu yapan bu yaklaşım, aşırı borçlanma olgusunun oluşum dinamikleri ile ilgili “klasik” yaklaşımlara alternatif niteliktedir. Buna göre, 1970’li yıllarda gelişmiş ülkelerde yaşanan krizin iki sonucu olmuştur (Balkan, 1994: 52). Birinci sonuç, gelişmiş ülkelerde yatırımların kredi talebinin düşmesi ve bu nedenle atıl kalan para-sermayenin, kredi biçiminde azgelişmiş ülkelere arz edilmesi olgusunun yaşanmasıdır. İkincisi ise, kriz sonucunda, azgelişmiş ülkelerin ihracat hacminde meydana gelen daralmanın bu ülkelerin dış finansman ihtiyaçlarını artırmasıdır.

Gelişmiş ülkelerde yaşanan durgunluğun azgelişmiş ülkelere gelen yoğun kredi talebi ile birleşmesi süreci, uluslararası bankaları yeni kâr alanlarına yöneltmiştir. Bu süreçte, “borçlandırma” kredi arz edenler açısından oldukça kârlı bir olguya dönüşmüştür. 1970’de özel ticari bankaların kârlarının yüzde 22’si azgelişmiş

ülkelere verilen kredilerden sağlanırken, 1981’de bu oran yüzde 55’e, 1982’de ise yüzde 60’a yükselmiştir (Başkaya, 1995: 151). Borçlanma miktarının hızla artmasına ve pek çok ülkede borçların artık sürdürülemez boyutlara ulaşmasına karşın borçlanma olgusunun arz yönünün (özel ticari bankaların) kârlarının oniki yıl içinde neredeyse üç kat artmış olması dikkate değer bir noktadır.

Aslında, “kredi enflasyonu” Birinci Dünya Savaşı’ndan itibaren ABD’de başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki uzun genişleme döneminde en önemli etken, yine savaş sırasında kamu kesimi borçlarında meydana gelen olağanüstü artış ile savaş izleyen yıllarda özel kesim borçlarında görülen artış olmuştur. Bu kredi enflasyonu sayesinde, hem geniş bir pazar yaratılmıştır hem de firmalar el koydukları artı değer miktarının sağlayabileceğinden daha yüksek düzeyde genişleme olanağına kavuşmuşlardır (Mandel, 1991: 61-64).

1970’li yıllarda kredi arzında meydana gelen artışı zorunlu kılan yapısal etkenin (kriz) yanısıra, döneme özgü bazı etkenlerin de kredi arzını kolaylaştırması söz konusudur. Bunlar, euro-para piyasalarının gelişimi, petrol fiyatlarının artması sonucunda ortaya çıkan petro-dolar fazlaları ve en önemlisi finansal serbestleştirme sürecinin hız kazanmasıdır. Tüm bu etkenlerin borçlanma olgusu ile ilişkilerine ilerleyen alt bölümlerde daha geniş bir biçimde yer verilecektir.

3.1.1.2. Yoğun Kredi Talebinin Nedenleri

1970’li yıllarda görülen aşırı borçlanma olgusunun ikinci yönünü oluşturan azgelişmiş ülkelerin yoğunlaşan kredi talepleri ile ilgili etkenleri de, yine, yapısal ve döneme özgü etkenler (Balkan, 1994: 79-121) olmak üzere iki grupta toplayabiliriz. Yapısal etkenin en önemli bileşeni, “azgelişmişlik” olgusudur. Siyasi bağımsızlıklarını kazanmış ancak ekonomik bağımlılıkları halen sürmekte olan azgelişmiş ülkelerin, “bağımlı kalkınma modelleri” ile büyüyeceği varsayımı, yoğun kredi talebinin zeminini hazırlamıştır. Bu meşru zeminin sağlanmasında, büyüme

yolları arayan azgelişmiş ülkelerin kaynak açıklarının, ancak dış borçlanma yoluyla giderilebileceği varsayımı önemli bir yer tutmaktadır. “Bağımlı kalkınma modelleri” çerçevesinde, azgelişmiş ülkelerin ihtiyaç duyduğu kaynakların dış krediler aracılığıyla sağlanmaya çalışılması, bu ülkelerin, gelişmiş ülkelerdekine benzer bir büyüme sürecine girecekleri varsayımına dayandırılmıştır (Balkan, 1994: 83-86; Arnaud, 1995: 27-33). Ancak, bu süreç sonucunda kalkınma sağlanamamış; dış borçlanma ile birlikte dışarıya olan finansal bağımlılık da artış göstermiştir. Sonuç olarak, bu ülkeler yoğun biçimde kredi talep eder hale gelmişlerdir.

Kapitalizmin her aşamasında, mevcut politik, ekonomik ilişkiler ve bunlara bağlı olarak oluşan kurumsal çerçevede, kapitalistleşmemiş toplumlardan kapitalist toplumlara artık aktarımı mekanizması işlemektedir. Bu aktarım mekanizması sonucunda, “(...) kapitalistleşmemiş toplumlarda sermaye birikimi engellenmiş ve bu toplumların sınıfsal yapısında, kapitalizme geçişi hazırlayacak değişim, yani yerli sanayi burjuvazisinin oluşumu da sınırlı kalmıştır” (Balkan, 1994: 79-80). Bu koşullara bağlı olarak, borçlanma olgusunun talep yönü gelişmiş; kredi talebinin zemini oluşmuştur.

Tüm bu yapısal kökenli etkenlerin yanısıra, aşırı borçlanma olgusunun yaşandığı döneme ilişkin etkenler de kredi talebinin artmasında önemli bir paya sahip olmuştur. Döneme özgü bu etkenleri kısaca, petrol fiyatlarının dönem boyunca iki kez yükseltilmesi ve petro-dolarların çevrim mekanizmasının gelişimi, faiz oranlarının düşüklüğü, dış ticaret hadlerinin azgelişmiş ülkeler aleyhine değişerek ihracat gelirlerinin ithalat maliyetlerini ve borç servisi ödemelerini karşılamaması, azgelişmiş ülkelere sermaye kaçışı miktarında görülen olağanüstü artışlar şeklinde sıralamak mümkündür. Bu etkenlerden özellikle faiz oranlarının düşüklüğü, azgelişmiş ülkeler açısından borçlanmayı cazip hale getiren etken olurken, petrol fiyatlarının yükseltilmesi dolayısıyla petrol ithal eden ülkelerin petrol ithal maliyetlerinin yükselmesi ve gelişmiş ülkelerin uyguladıkları korumacı politikalar karşısında ihracat olanaklarının sınırlandırılması gibi diğer etkenler ise, kredi talebini zorunlu hale getiren unsurlar olmuşlardır.

Kredilerin arz ve talep yönü ile ilgili olarak buraya kadar kısaca değindiğimiz etkenlere, ilerleyen bölümlerde, az gelişmiş ülkelere önerilen ve uygulanan büyüme modelleri, küreselleşme sürecinin borçlanma olgusu ile ilişkisi, petro-dolarların çevrim mekanizması ve borç krizinin sosyolojik, yapısal ve kurumsal kökenlerinin incelenmeye çalışıldığı bölümlerde daha geniş bir şekilde yer verilecektir.

3.1.2. Borçlanma Olgusu - Borçlanma İhtiyacının Artışı İlişkisi

Ülkelerin borçlanma miktarında görülen hızlı artış, borçlanmanın “verginin temel alması” (Uluatam, 1999: 427) olduğu konusundaki görüşlere yaygınlık kazandırmıştır. Buna göre, kamu gelirlerini artırmak için, vergileme ve borçlanma, aralarında tercih yapılacak gelir seçenekleri olarak görülmektedir.

Yukarıda, “verginin temel alması” olarak tanımlanan borçlanma ile vergileme arasındaki en önemli fark, borçlanmanın geçici bir gelir kaynağı olmasıdır. Devlet, borçlandığı miktarı, vade sonunda anapara ve faizi ile birlikte geri ödemek durumundadır. Borçların vadesi geldiğinde, gerekli ödemeler vergi gelirlerinden sağlanacağından, devletin asıl gelir kaynağının vergi gelirleri olduğunu ve borçlanmanın, “vergilemenin geçici bir alması” sayılması gerektiğini söylemek mümkündür (Uluatam, 1999: 427-428).

Bu noktada, kamu borçlarının özellikle son otuz yılda sürekli olarak artmasının mekanizması ile ilgili olarak, yukarıda belirtilen görüşün tam tersi bir yaklaşıma değinmek gerekmektedir; borçlanma, pek çok durumda bir seçenek değil bir zorunluluk halini alır. Aşağıdaki örnek yardımıyla borçlanılan miktar arttıkça borçlanma ihtiyacının da büyüyenek arttığı gösterilmektedir (Sweezy ve Magdoff, 1984: 2). Örnekte, her yıl yüzde 10 faiz oranı ile 20 yılda geri ödenmek üzere 1.000 ABD doları borçlanıldığı durumdaki net sermaye akımı gösterilmektedir.

Tablo 2. Net Sermaye Akımı

Yıllar	Yeni Borçlanma (ABD Doları) (1)	Birikmiş Borcun Borç Servisi (ABD Doları)			Net Gelir (ABD Doları) (1) - (4) (5)
		Faiz (2)	Anapara (3)	Toplam (4)	
1	1.000	100	50	150	850
2	1.000	200	100	300	700
3	1.000	285	150	435	565
5	1.000	450	250	700	300
6	1.000	525	300	825	175
7	1.000	595	350	945	55
8	1.000	660	400	1.060	-60
10	1.000	775	500	1.275	-275

Kaynak: Sweezy ve Magdoff, 1984: 2.

Her yıl düzenli olarak 1.000 ABD doları borçlanan bir ülkenin borç servisi ödemelerinden sonra kalan net geliri tablonun son sütununda gösterilmektedir. Biriken borç tutarı üzerinden gerçekleştirilen faiz ve anapara ödemelerinden sonra ülkenin kullanımı için kalan net tutar yıllar itibariyle giderek küçülmektedir. Bu örnekteki ülke, onuncu yılda aldığı 1.000 ABD doları tutarındaki krediye karşılık 1.275 ABD dolarını anapara ve faiz ödemesi olarak ülke dışına transfer etmektedir. Yukarıdaki örnek, borçlanmanın “zorunluluğu”nu açık bir biçimde ortaya koymaktadır ve borçlanılan miktarın artmasına bağlı olarak borçlanma ihtiyacının arttığı şeklindeki tezimizi doğrular niteliktedir.

Borçlanmanın en önemli sonucu, bir kez borçlanıldığında, bu borcun anapara ve faiz ödemeleri için yeni borçlanmaya gidilmesi zorunluluğunun doğması ve bu durumun giderek borç sarmalına dönüşmesi tehlikesidir. Çünkü, bir ülkenin döviz elde edebileceği başka yollar yoksa, borç servisi ödemelerinin sürdürülebilmesi için yeniden borçlanma ihtiyacı kaçınılmaz olmaktadır (Sweezy ve Magdoff, 1984: 3).

Bu durumda, borçlanmanın, vergi gelirlerine hiçbir anlamda alternatif olamayacağını söylemek mümkündür. Geçici bir gelir kaynağı olan borçlanma sonucunda ortaya çıkan borç servisi yükümlülükleri, yukarıdaki basit modelde

görüldüğü üzere, borçların birikimli artış mekanizması sayesinde, borç-faiz spiriline girilmesine neden olur. Kamu harcamalarının finansman yöntemleri arasında giderek önemli bir yer tutmaya başlayan borçlanma olgusunun bugün ulaştığı nokta, iç borçlanma söz konusu olduğunda transfer harcamaları yoluyla tahvil sahibi kesime, dış borçlanma söz konusu olduğunda ise azgelişmiş ülkelere gelişmiş ülkelere doğru kaynak aktarımı mekanizmasının sağlanması olmuştur.

3.2. AZGELİŞMİŞ ÜLKE BORÇLULUĞU: AZGELİŞMİŞ ÜLKELER VE KALKINMANIN FİNANSMANI AMACIYLA BORÇLANDIRILMALARI

3.2.1. Gelişmiş-Azgelişmiş Ülke Ayrımı

“Azgelişmişlik, kapitalist toplumların, kapitalistleşmemiş toplumlarla etkileşim süreci sonunda ortaya çıkmış özgül bir tarihsel durumdur” (Balkan, 1994: 79).

Bir ülkenin gelişmişlik düzeyinin saptanması, genellikle, “mukayeseli yöntem” (Başkaya, 1997: 45) aracılığı ile yapılır. Buna göre, gelişmiş kapitalist ülkelerin gösterdikleri özellikler esas alınarak ülkeler arası kıyaslama yapılır. Ülkeler arasında azgelişmiş ve gelişmiş ülkeler şeklinde yapılan ayrım ile, birinci gruptaki ülkelerin diğer gruptaki ülkelerin ekonomik düzeylerine yetişme kaygıları olduğu vurgulanmaktadır (Aren, 1987: 159).

Azgelişmiş ve gelişmiş ülkeler ayrımı İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra önem kazanmıştır. Ülkelerin ekonomik durumları arasındaki farklılığın İkinci Dünya Savaşı’ndan çok daha öncelerine dayanmasına karşın sömürge ülkeler bu tarihten itibaren bağımsızlıklarını kazandıklarından ülkeler arasında bu türden bir ayrım da savaşı izleyen yıllarda önem kazanmıştır. Azgelişmişliğin belirlenmesinde, kişi

başına düşen GSMH rakamları yanında ülkedeki temel sektörlerin milli gelir içindeki payları, çalışan nüfusun sektörlere göre dağılımı ve kentleşme oranı gibi çeşitli ölçüler kullanılır (Aren, 1987: 160-161).

Az gelişmişliğin tanımlanmasında yukarıda belirttiğimiz mukayeseli yöntemin kullanılması, statik bir bakış açısı ile az gelişmişliği açıklamaya çalışmaktadır. Gelişmiş kapitalist ülkelerle “az gelişmiş” ülkelerin etkileşiminin bir sonucu olarak ortaya çıkan eşitsiz ticaret, işbölümü ve uzmanlaşmanın “veri” olarak alınması (Başkaya, 1997: 46-47) bu statik yaklaşımın en önemli özelliğidir. Bu yaklaşıma göre, gelişme sürecinde geride kalan ülkeleri ileri konumlu ülkelerin düzeyine getirmek gerekmektedir.

“Kapitalist dünya sisteminin yapısı ve işleyişi veri olduğunda, (...) kapitalist üretim tarzı varlığını korudukça az gelişmişlik de yeniden üretilmeye devam edilecektir (...) ileri kapitalist ülkelerdeki iktisadi büyümeyi, onların “kalkınma stratejilerini” ya da deneyimlerini taklit ederek, az gelişmişler az gelişmişlikten kurtulamayacaklardır (...) her bir ekonominin hiyerarşideki konumunu iyileştirmesi başka ekonomilerin durumlarının kötüleşmesiyle (hiç değilse göreceli olarak) mümkündür” (Başkaya, 1995: 173-174).

Az gelişmiş ülkelerle ilgili olarak geliştirilen bir başka önemli yaklaşım da kısır döngü tezleridir. Gelişmiş ülkelerin dünyanın geri kalan bölgelerinde etkinlik sağlamasını kolaylaştırıcı etki yapan kısır döngü tezleri, dış yardım ve yabancı sermayeye dayalı bir kalkınmanın mümkün olduğuna dair kamuoyunun yaratılmasında etkili olmuştur. Kısır döngü tezlerine göre, az gelişmiş ülkeler ancak dış kaynaklar yardımıyla büyümelerini gerçekleştirebilirler (Başkaya, 1997: 50). Kısır döngü tezleri de, kapitalist üretim ve bölüşüm ilişkilerini veri olarak almaktadır. Bu şekilde, mevcut sistemin işleyiş mekanizması korunarak, az gelişmiş ülkeleri az gelişmişlikten kurtarma görünümü altında, dış krediler yoluyla özel sermayenin kurtarılması söz konusu olmaktadır.

Az gelişmiş ülkelere yönlendirilen kredilerin, bu ülkelerde kalkınmanın finansmanını sağlamak amacıyla gerçekleştirildiği yolundaki “altruist” açıklamalar,

azgelişmişliğin kapitalist üretim ve bölüşüm ilişkileri veri olduğu sürece kendini sürekli olarak yeniden ürettiği gerçeğini dikkate almamaktadır.

1950'li yıllara değin azgelişmiş ülkelerin sınıflandırılmasında ikili bir ayırım yapılmakta idi (Mandel, 1995a: 55). Bu ikili ayırmadan birisi tam sömürge ülkeler diğeri ise yarı-sömürge ülkelerdi. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, sömürge ülkelerin siyasal bağımsızlıklarını kazanmalarından sonra yaşanan gelişmeler dikkate alındığında, azgelişmiş ülkeleri yarı-sömürge kategorisinde sınıflandırmak günümüzde yaşananları açıklamaya yetmemektedir. Değişen koşullar, yeni bir sınıflandırma yapılmasını gerektirmektedir; bu yeni ayrıma göre bazı azgelişmiş ülkelere “yarı-sanayileşmiş egemenlik altındaki ülkeler”, diğerlerine ise gerçek anlamda “yarı-sömürge ülkeler” denilmesi daha uygundur (Mandel, 1995a: 58-63).

Bu ayırmda ilk grupta yer alan ülkeler, IMF gibi uluslararası kurumlar tarafından, “yeni gelişen piyasalar” (emerging markets) olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlama, başta IMF olmak üzere uluslararası kuruluşların bakış açısını ortaya koymaktadır. “Yeni gelişen piyasalar”, azgelişmiş ülkeler arasındaki farklılaşmaya başka bir yönden vurgu yapmaktadır. Bu tanımlama şekli, yarı sanayileşmiş egemenlik altındaki ülkelerin, “egemen” ülkeler ve onların politikalarını uygulatma aracı olan uluslararası kurumlar tarafından, gelişmiş ülkelerin “pazar”ı olarak görüldüklerini ortaya koymaktadır.

3.2.2. Önerilen (ve Uygulanan) Büyüme Modelleri - Borçlanma İlişkisi

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, azgelişmiş ülkelerin kaynak yetersizliği sorununun gelişmiş ülkelere kaynak ithali ile çözülebileceği ve azgelişmiş ülkelerin kalkınma süreçlerinin de gelişmiş ülkelere benzer bir yol izleyeceği görüşü yaygındı. Azgelişmiş ülkelere önerilen büyüme modelleri ve bunların finansmanı için gerekli kaynakların gelişmiş ülkelere sağlanması eğilimi, aşırı

borçlanma olgusunun temelini oluşturmaktadır. Böylece, borçlandırma sayesinde gelişmiş ülkeler açısından, pek çoğu İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra siyasi bağımsızlığını kazanmış olan azgelişmiş ülkeleri, bu kez de, ekonomik olarak bağımlı hale getirmenin yolu açılmış oluyordu (Başkaya, 1995: 147-148). Bu durumu, emperyalizmin mali egemenliğinin borçlandırma biçimini alması (Mandel, 1995a: 71) olarak tanımlamak mümkündür.

Azgelişmiş ülkelerin uyguladıkları büyüme modelleri, “bağımlı” (Başkaya, 1995: 148-149) modellerdir. Çünkü, bu ülkelerin sanayileşme için izledikleri programlar ithalat bağımlılığını artırmıştır. İzlenen büyüme modellerinin sürdürülebilmesi için ithalatın sürdürülebilmesi gerekmektedir. İthalat imkanlarının sürdürülebilmesi ise, azgelişmiş ülkelerin geleneksel ürünlerin ihracatından sağladıkları döviz gelirlerinin yüksek olmasını ya da en azından ithalat miktarını karşılayabilmesini gerektirir. Ancak, geleneksel ürünlerin ihracatında, birbiri ile ilişkili iki olumsuzluk bulunmaktadır. Geleneksel ürünleri ihraç eden ülke sayısının fazla olması nedeniyle dış piyasalarda bu malların alıcı bulması zorlaşmaktadır. Bu malların arzında meydana gelen artışa bağlı olarak, fiyatlarında meydana gelen düşüşler sonucunda dış ticaret hadleri azgelişmiş ülkelerin aleyhine bozulmaktadır. Örneğin, 1986 yılında hammadde ihraç fiyatlarında meydana gelen düşüşün azgelişmiş ülkelere verdiği zararın 94 milyar dolar olduğu belirtilmektedir (Başkaya, 1995: 149). Dış ticaret hadlerinin azgelişmiş ülkeler aleyhine bozulması, bu ülkelerin borç servisi ödemelerini karşılamak için ihracat miktarını daha da artırmalarını gerektirmektedir. Ancak, azgelişmiş ülkelerce ihraç edilen geleneksel malların dış piyasalardaki talebinin bir üst sınırı olduğu düşünüldüğünde eşitsiz temele dayanan ticari ilişkilerin neden olduğu kısır döngü açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

Diğer yandan, azgelişmiş ülkelerin ihraç ettikleri geleneksel ürünlerin (genellikle hammaddeler) fiyatlarının artması, gelişmiş ülkelerde kâr oranı üzerinde olumsuz bir etkiye neden olacaktır (Mandel, 1991: 71). Çünkü hammadde fiyatlarında meydana gelebilecek artış, sermayenin organik bileşimini yükselterek ortalama kâr oranının daha düşük olması anlamına gelecektir. Gelişmiş ülkelerin ithalat mallarının daha pahalı hale gelmesi sonucunda bu ülkelerdeki kâr oranının

düşme eğiliminin hızlanarak durgunluğun ortaya çıkışını kolaylaştırması, azgelişmiş ülkelerin ihracat gelirleri ile ithalat ihtiyaçlarını karşılayamamalarına ve dış borçlanma gereksiniminin (zorunluluğunun) artmasına neden olacaktır.

Azgelişmiş ülkeleri “bağımlı” kalkınma modelleri izlemeye yönelten en önemli etken, bu ülkelerin kendilerini “modern” dünyanın bir parçası olarak hissedebilmek için (Payer, 1974: 1), kapitalist ekonomilere eklemlenme sürecinde, sermaye malları ithalatına dayalı ve teknolojik olarak dışa bağımlılığı yüksek bir sanayileşme stratejisi izlemeleridir. Ancak, azgelişmiş ülkelerin gelişmiş ülkelerin “himayesinde” kalkınmaya çalışmaları, özellikle tek yönlü bağımlılık ilişkilerinin yüksek olması nedeni ile imkansız ve aynı zamanda da çelişkili bir süreçtir.

Azgelişmiş ülkelerle gelişmiş ülkeler arasındaki eşitsiz temele dayanan ticaret ilişkileri sonucunda, çok sayıda hammadde ihracatçısı azgelişmiş ülkenin ihracat mallarının fiyatı düşerken, gelişmiş ülkeler bu hammaddeleri ucuza sağlama imkanı elde etmişlerdir. Bu ise, azgelişmiş ülkelerin ihracat gelirleri ile ithalat gereksinimlerini karşılayamamalarına ve giderek büyüyen dış açık sorununa neden olmuştur.

Bir ülkenin döviz rezervleri ile ithalat düzeyi arasındaki ilişki, o ülkenin bir ödemeler dengesi krizi ile karşı karşıya olup olmadığı konusunda önemli ipuçları vermektedir (Payer, 1974: 13). Ülkenin döviz rezervleri, gelecekte gerçekleştirilecek ithalat miktarını ne kadar uzun süreler için karşılarsa ödemeler dengesi krizinin ortaya çıkma olasılığı da o kadar düşük olacaktır. Bu durumda, önemli bir sorun ortaya çıkmaktadır: azgelişmiş bir ülke döviz rezervlerini nasıl artıracaktır? Gelişmiş ülkelerin, azgelişmiş ülkelerin ihracat mallarına uyguladığı koruma önlemlerine rağmen ihracat miktarını artırma çabası ile mi? Yoksa, giderek daha fazla borçlanarak mı?

Azgelişmiş ülkelerin izledikleri sanayileşme modelinin en önemli özelliklerinden birisi teknolojik bağımlılığın yüksek olmasıdır (Başkaya, 1986: 82). Teknolojik bağımlılığın veri olduğu bir sanayileşme modelinde, dış ticaret açığının

aşırı büyümesi durumunda, mevcut büyüme modelini sürdürebilmek için sermaye malları ithalatından önce tüketim malları ithalatının kısılması söz konusu olmaktadır. Sermaye malları ithalatının durdurulması bu ülkelerin yatırımlarını kısımları anlamına gelmektedir. Bu noktadan hareketle, gelişmiş ve azgelişmiş ülkeler arasındaki eşitsiz değişim ilişkileri nedeni ile ihracatın artırılması durumunda olduğu gibi, teknolojik bağımlılığı yüksek sanayileşme modeli izlenmesi nedeni ile ithalatın kısılması durumunda da, azgelişmiş ülkelerde yoksulluk daha da derinleşmektedir (Başkaya, 1986: 85). Azgelişmiş ülkelerin geleneksel malların ihracında “uzmanlaşmaları”na karşılık gelişmiş ülkelerin sermaye malları ihracında uzmanlaşmaları nedeniyle azgelişmiş ülkeler ihracatlarını artırsalar dahi, eşitsiz değişim ilişkileri nedeni ile zarara uğramaktadırlar. Diğer bir ifade ile, veri miktarda ithalatı gerçekleştirmek giderek daha fazla miktarda ihracat yapmayı gerektirmektedir. Bu şekilde ortaya çıkan dış açığı kapatma kaygısı sonucunda ithalatı kısımları durumunda ise, ülkede izlenen kalkınma stratejisinin aksaması söz konusu olmaktadır. Bu durumda, azgelişmiş ülkelerin gelişmiş ülkelerle kurdukları ticari ilişkilerin her durumda aleyhlerinde işlediğini söylemek mümkündür.

1970’li yılların ikinci yarısından itibaren merkez ülkelerde büyümenin yavaşlaması, çevre ülkelerin ihracat malları pazarının daralarak dış ticaret hadlerinin kötüleşmesi ile sonuçlanmıştır. Azgelişmiş ülkelerin ihracat artış oranı 1979-80 döneminde yüzde 25’den 1981’de yüzde 2.5’a gerilemiştir. (Başkaya, 1986: 53) Böylece, artan ithalat bağımlılığına karşın, ihracat olanaklarının giderek kısıtlanması dış açıklarda olağanüstü büyümeye neden olmuştur.

Bir ülkenin ithalat yapabilmesi koşulunu aşağıdaki denklik yardımı ile gösterebiliriz (Dornbusch, 1986: 144):

$$M = X + (P - D)$$

Bu denklikte, M, ithalatı; X, ihracatı; P, yeni kredi miktarını; D, borç servisi ödemelerini göstermektedir. 1970’li yılların sonundan itibaren yeni ödünçlerin hızla azaldığına dikkat edilirse, biriken borçların borç servisi ödemelerinin yeni ödünçleri

geçmesi ve gelişmiş ülkelerdeki durgunluk nedeniyle ihracat imkanlarının da artırılmaması, ithalat bağımlılığı yüksek sanayileşme modeli izleyen azgelişmiş ülkelerin büyümelerini gerçekleştirebilmelerini imkansızlaştırmıştır.

Azgelişmiş ülkelerin borçlarını ödeyebilmeleri için ihracat fazlası vermeye zorlanmalarının doğal sonucu, bu ülkelerin daha da yoksullaşmaları olmuştur. Borçlu ülkelerin tümünün ihracat fazlası vermeye zorlanmaları zaten sınırlı olan pazarlarda rekabet koşullarını zorlaştırdığı gibi dünya konjoktüründe meydana gelen daralma borç krizini daha da derinleştirmiştir. Bu süreçten faydalanan taraf ise gelişmiş ülkeler olmuştur. Azgelişmiş ülkeler, dünya ticaretinde varolabilmek için düşük işgücü maliyetlerinin getirdiği “karşılaştırmalı üstünlükleri”ni sürekli olarak yeniden üretmek zorunda kalmışlardır. (Barsoc, 1997: 97)

Diğer yandan, azgelişmiş ülkelerin borç yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri için ihracat fazlası vermeye zorlanmaları, bu ülkelerin “ihracata yönelik ticari bitki” ekimine ağırlık vermelerine ve geniş kitlelerin yetersiz beslenme tehdidi ile karşı karşıya kalmasına neden olmuştur (Mandel, 1995a: 77). “Örneğin 1983’te Brezilya’da, ülkenin kuzeydoğusundaki açlığa rağmen, kahve ve soya üretimi sırasıyla %79 ve %13 artarken, fasulye ve pirinç üretimi %45 ve %20 oranında gerilemiştir (Mandel, 1995a: 77-78). Bu örneğin de ortaya koyduğu gibi, borç servisini karşılama zorunluluğu, beslenme gibi temel bir ihtiyacın dahi önüne geçebilmektedir.

Azgelişmiş ülkelere bir dönem boyunca ithalat bağımlılığı yüksek büyüme modelleri izlemeleri yönünde yapılan önerilerin yerine, bu defa da, ithal ikameci sanayileşme stratejilerinin önerilmesi tesadüf değildir. Bu ülkelerin gelişmiş ülkelerle olan eşitsiz ticaret ilişkilerinin sonucunda ihracat gelirlerinin ithalat “gereksinimlerini” karşılayamaması, politika önerilerinin değiştirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Bu nedenle politika önerilerinin hangi koşullar altında ortaya atıldığı önemlidir. Önerilen politikaların değerlendirilmesi yapılırken, görüntüsel nedenlerle (kalkınmanın sağlanması gibi), gerçek nedenlerin (azgelişmiş ülkelerin borçlarını ödeme kapasitelerinin artırılarak finans kesiminin korunması) ayrıştırılması

gerekmektedir. 1970’li yıllar boyunca önerilen politikaların neden olduğu ödemeler dengesi açıkları, “büyümenin maddi temellerinin krize girdiği”ni (Pollin, 1996: 218) ortaya koymaktadır. Diğer bir ifadeyle, kapitalist üretim ve bölüşüm ilişkilerinin sonucunda ortaya çıkan çelişkili yapı, belli bir ana kadarki hakim paradigmanın bir anda tersine çevrilmesini gerektirebilir.

3.3. KÜRESELLEŞME SÜRECİ VE BORÇLANMA OLGUSU

Dünya kapitalizminin yaşadığı küreselleşme evrelerini, 1870-1914 yılları ile 1970 ve sonrası olmak üzere iki dönemde toplamak mümkündür (Yeldan, 2001: 15-18). Bu iki dönemin ortak özelliğini, uluslararası sermaye hareketliliğinin akışkanlığında meydana gelen artış belirlerken, iki küreselleşme dönemi arasındaki en önemli niteliksel farklılığı ise, 1970 ve sonrasında yaşanan dönemde finansal araçların çeşitliğinde görülen artış ile ulusal paraların değışim hadlerindeki belirsizlik sonucunda spekülâtif faaliyetlerde meydana gelen artış oluşturmaktadır (Yeldan, 2001: 19-20).

İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda kurulan Bretton Woods sistemi, sabit kur sistemi ve ulusal denetim imkanlarını artırarak spekülâtif sermaye hareketleri karşısında yaklaşık otuz yıl süren bir “savunma mekanizması” sağlamıştır (Yeldan, 2001: 20).

1970 sonrasında yaşanmaya başlanan ikinci küreselleşme evresi ile birlikte, spekülâtif faaliyetlerin hızla artması ve bunun sonucunda belirsizlik ortamının başgöstermesi, Merkez Bankalarının giderek daha yüksek oranlarda rezerv tutmaya zorlanmalarına ve reel yatırımlar için kullanılabilecek olan kaynakların giderek azalmasına neden olmuştur (Yeldan, 2001: 20). Alınan kredilerin, spekülâtif sermaye akımlarına karşı rezerv olarak tutulma zorunluluğu, yüksek faizlerle borçlanılan

miktarların verimli yatırımlar için kullanılmasını engellerken, bu krediler sonucu ortaya çıkan ağır faiz yükümlülükleri de ülkeleri zor duruma sokmaktadır.

3.3.1. Paranın Yeni İşlevi – Borçlanma İlişkisi

Üreticiler ve tüketiciler arasında bir “bağ” kurulmasını sağlayan para, aynı zamanda da insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen “sosyal bir bağ”dır. Ancak, para bu işlevi sayesinde, yalnızca önemli bir “bağ” olarak kalmamıştır; paranın mülkiyeti sosyal üretim düzeyi üzerinde bir kontrol mekanizmasının oluşumunu da sağlamıştır. Bu şekilde dolaşıma çıkan paraya, sermaye denilmektedir ve sosyal yapı üzerinde önemli baskılar oluşturmaktadır. Paranın, sosyal hayatın her alanına yayılan etkisi, kâr dürtüsü ile uyum göstermeyen her türlü sosyal talebin baskılanması ile sonuçlanmaktadır (Evans, 1985: 100-101). Sosyal nitelikli harcamalar nitelikleri gereği kâr amacı taşımazlar. Bu tip harcamalar sermaye kesiminin öncelikleri ile çelişmektedir. Finansal serbestleştirme çabalarının giderek yoğunlaştığı bu günlerde, sermaye kesiminin sosyal nitelikli harcamaların finansmanında kullanılmak üzere vergilendirilmesi, sermayenin akışkanlığının olağanüstü boyutlara ulaşması nedeniyle neredeyse imkansız hale gelmektedir.

1970’lerden bu yana finansal serbestleştirme sürecinin hız kazanması ve sermayenin akışkanlığının artması ile birlikte, “para” kavramı, artık, klasik iktisatçıların tanımladıkları gibi bir mübadele aracı olmaktan öteye giderek “sosyal” bir ilişkiyi ifade etmeye başlamıştır. Bu “sosyal” ilişki çerçevesinde, paranın ikili bir işlevi bulunmaktadır (Altvater, 1997: 49); para, bu ikili işlevine bağlı olarak toplumları bölümlendirme işlevi görür. Bu ikili işlev, bir taraftan parasal bir varlık olarak bir hak, diğer taraftan da buna karşılık gelen bir yükümlülük yani borcu içermektedir. Bu sayede, hem alacaklı ve borçlu arasında sosyal bir ilişki kurulmuş olur hem de bölümlendirme işlevi sayesinde ülkeleri, alacaklı ve borçlu ülkeler olmak üzere ikiye ayırır.

Paranın bu ikili işlevi ile bölünerek, bir para toplumuna döntülen yapı sonucunda, parasal varlıkların sahipleri bu varlıklar sayesinde gelir elde ederken, borçlular da borç servisinin maliyetlerine reel üretimlerini artırarak (borçların birikimli artışına bağlı olarak bu artışı karşılayabilmek için her defasında üretimi daha fazla artırmak zorunluluğu ile) katlanmak durumundadırlar (Altvater, 1997: 50).

Borçlular, aldıkları paranın (kredinin) fiyatını, diğer bir ifade ile faizini, parasal varlıkların sahiplerine ödemek durumunda olduklarından, geri ödeme kapasitesi yaratabilmek için, bu krediyi, kapitalist bir tavırda kullanarak yeterli kârı elde etmek zorundadırlar. Diğer bir ifade ile, borç servisi, ekonomik rasyonalizasyonu gerektirir (Altvater, 1997: 53-60). Borçlanma sonucu ortaya çıkan faiz yükümlülüklerinin karşılanabilmesi, bu kredinin kullanım sürecinde belirli düzeyde bir kârlılığın sağlanmasına bağlıdır. Borçlu ve alacaklılar arasındaki ilişkinin sürdürülebilmesi, diğer bir ifade ile kredi mekanizmasının işleyebilmesi, ancak, üretim süreci sonucunda elde edilen kârların borç servisi yükümlülüklerini karşılayabilmesine bağlıdır.

Para her zaman, parasal bir hak (iddia) ve buna karşılık gelen parasal bir yükümlülük (borç) içermektedir. Bu çerçevede, finansal varlıkların büyümesi ile birlikte biriken borçları ve bunun sonucunda ortaya çıkan parasal yükümlülükleri karşılayabilmek için, fazla (surplus) yaratma zorunluluğu artmaktadır; bu fazlayı (surplus) zorunlu kılan, üretim süreci üzerinde bir çeşit vergi işlevi gören faiz yükümlülüğünün yerine getirilmesi zorunluluğudur (Altvater, 1997: 61-62).

Marksist analiz çerçevesinde, faiz artı-değerden ödenir. Bu bağlamda, faiz ödemeleri emek üzerindeki sömürü ilişkisini oluşturan eikenlerden biridir. Kamu borçlarının faiz yükümlülükleri sonucunda, devlete “(...) vergi sistemiyle intikal etmiş (...)” (Boratav, 1969: 42) artı-değerin yeniden sermaye kesimine aktarılması söz konusu olmaktadır. Borçlanma, azgelişmiş ülkeler üzerinde ikili bir sömürü ilişkisi kurmaktadır (Önder, 2000: 166). Azgelişmiş ülkelerin borçlandırılmaları sonucunda, bu ülkeler, faiz ödemeleri ve ithalat imkanlarının artmasına bağlı olarak üretken faaliyetlerden uzaklaştırılmaları yoluyla sömürülmektedir.

Bu mantık, sistemin iç işleyişi ile tutarlıdır. Ancak burada tutarsız olan nokta, borçlulardan parasal varlıkların sahiplerine faiz akımı yoluyla gerçekleşen tek yönlü sosyal ve ekonomik ilişkidir. Böylece, faiz ödemeleri üretim sürecindeki verimlilik artışını zorunlu kılar ve ücretli emek ile sermaye arasında geliri, ikincisi lehine yeniden bölüştürür. Benzer olarak, kamu kesimi ile parasal varlıkların özel sahipleri arasındaki ilişkide de, kamu kesimi yapısal olarak net borçlu hale geldiğinde, borç servisi ödemeleri kamu kesiminin en önemli önceliği haline gelerek bunun dışındaki tüm diğer harcama kalemlerine, özellikle de sosyal nitelikli harcamalara, daha az önem verilir. Bu durumda, ikincil bütçenin, birincil bütçenin manevra alanını belirlediğini söylemek mümkündür (Altvater, 1997: 54). Zaten, son otuz yılda, sermaye piyasalarının ulaştığı olağanüstü hacim dikkate alınırsa, “(...) uluslararası sermayenin öncelikleri ile uyuşmayan politikalar (...)”ın (De Angelis, 1999/2000:188) uygulanabilirliği önündeki engeller kendiliğinden anlaşılacaktır.

Paranın üstlendiği bu ikili işlev ve yarattığı sosyal ilişki sonucunda, borçlanma olgusunun, konjonktürel bir olgu olmayıp, kapitalist sistem içerisinde yapısal nitelikli olduğu ve bir zorunluluk biçiminde ortaya çıktığı görülmektedir. Konjonktüre bağlı etkenler, borçlanma olgusunun hızlanması veya yavaşlamasını kolaylaştırabilir; ancak bu etkenler, borçlanmanın oluşum nedenlerini açıklamaya yeterli değildir.

Kapitalist sistemde işlevsel bir zorunluluk halini alan kamu borçlarının, parasal varlıklar üzerine vergi konularak finanse edilememesi, borçların birikerek artması anlamına gelmektedir. Çünkü, sermayenin akışkanlığının yüksek olması, konvertibilite ve finansal deregülasyon sürecinde, varlık sahiplerine, varlıklarını diğer “daha dost” yerlere transfer etme olanağı sağlamaktadır. Bu durumda, kamu borç yükümlülüklerinin yerine getirilebilmesi için geriye yalnızca, parasal varlıkların sahibi olmayan kesimlerin gelirleri üzerinden alınacak vergiler (çoğunlukla ücret geliri üzerinden alınan vergiler), sosyal nitelikli harcamaların kısılması ve özelleştirme gibi yollarla elde edilecek gelirler kalmaktadır (Altvater, 1997: 66) Borçlanma sonucunda ortaya çıkan faiz yükümlülüklerinin diğer yüzü olan faiz

gelirlerinin, parasal varlıkların sahiplerinde birikimine karşın, bu aktarım mekanizması yoluyla faiz yükümlülüklerinin toplumsallaştırıldığını söyleyebiliriz.

Kamu borçlarını ve özel kesimin yükümlülüklerinin kamu kesimine transfer edilmesini “borç diktatörlüğü” olarak isimlendiren Ransom’a göre (1999), ilginç hatta ironik olan nokta, kamu borçlarının toplumsallaştırılmasının, özelleştirilmenin “yüceleştirildiği” bir dönemde kimse tarafından farkına varılmadan gerçekleştirilmiş olmasıdır. Üstelik, toplumsallaştırmanın (kamulaştırmanın) teorik olarak amacı özel çıkarlar üzerindeki kamu denetimini artırmak iken, bu sefer tam tersi yönde bir değişim gözlenerek (Ransom, 1999: 7-10) özel kesimin çıkarları sağlanmıştır.

Kamu borçlarının oluşum mekanizmasının yukarıda belirttiğimiz şekilde açıklanması, özellikle son otuz yılda borçlanma olgusunda meydana gelen aşırı büyümeye açıklık kazandırmaktadır. Tüm bu açıklamalar, ekonomik temelli sorunların ancak, devletin sınıfsal yapısı ve bu yapıyı meydana getiren toplumsal ilişkiler bütünü kavranması ile tam olarak anlaşılabilceğini göstermektedir. Piyasaların serbestleştirilmesi çabasına esasında, özel sermaye birikimine katkıda bulunmayı amaçlayan (ya da daha doğru bir ifade ile birikim sürecine katkıda bulunmak zorunda olan) devletin, bu birikimin maliyetlerini toplumsallaştırma gereği eşlik etmektedir. Böylece, devlet gelirleri ve harcamaları arasında harcamalar lehine bir fark oluşması sonucunda, borçlanma zorunlu hale gelerek, toplumun belli kesimleri lehine geniş kesimlerinin bu süreçte oluşacak maliyetlere katlanması söz konusu olur.

3.3.2. Finansal Serbestleştirme Süreci ve Borçlanma

Altwater, kamu borçlanmasının, deregüle edilmiş finansal piyasalarda fonksiyonel bir gereklilik (Altwater, 1997: 66) olduğu üzerinde durmaktadır. “Gerçekten de, ulusal ekonomide iktisadi artığın sermaye kesiminde birikimini sürdürebilmesi için özel sermaye gelirlerinin beslenmesine olanak sağlayan bir dizi

rant aktarımı ve kaynak transferi süreci, 1990'lar boyunca kamu kesimi açıklarının ardındaki en önemli unsurları oluşturmuş ve kamu kesimi borçlanma gereğini besleyen temel mekanizmaları ortaya çıkarmıştır" (Yeldan, 2001: 106).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Bretton Woods toplantılarının sonucunda ortaya çıkan kurumsal yapının, 1970'li yılların başında yıkılması ile birlikte, tüm dünyada sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi çabaları ağırlık kazandı.

Ancak, 1970'lerden beri artan finansal serbestliğin ve buna bağlı olarak finans sektörünün aşırı büyümesinin, dünya ticaret hacminin ve üretiminin artış hızının azalması ve küresel finansal krizlerin sıklığında görülen artış ile paralellik göstermesi dikkate değer bir noktadır (Felix, 1995: 56-57). Dünya Bankası verilerine göre, 1998 yılı itibariyle yıllık ihracat hacmi yaklaşık olarak 6.5 trilyon dolar iken (World Bank 2000/2001:312-313), aynı yıl itibariyle sermaye hareketlerinin yalnızca bir günlük hacmi 1.5 trilyon dolara ulaşmaktadır. Son yıllarda kamu borçlarının birikimli artışı ile yeni finansal araçlarda meydana gelen olağanüstü büyüme ve çeşitlilik (Ekler - Tablo 2) arasındaki ilişki dikkat çekicidir.

Finansal varlıkların parasal varlıkların sahiplerince birikimi, borçların da kamu kesiminde yığılması ile sonuçlanmaktadır (Altwater, 1997: 60). Bu süreçte, kamu borçları, finansal piyasalardaki deregülasyon ile birlikte, çok düşük miktarda yatırım yaptıkları için daha az borçları olan özel kesim borçlularının yerini almıştır. Başka bir ifadeyle, borçlar, özel parasal varlıkların korunması amacı ile kamu kesimine aktarılmıştır. Ancak burada belirtilmesi gereken en önemli nokta, devletin borçlanmasının, neoklasik iktisat teorisinin ileri sürdüğünün aksine, dışlama etkisi meydana getirmediği ve dolayısıyla özel yatırımlarda azalmaya neden olmadığıdır (Altwater, 1997: 65). Diğer bir ifadeyle, kâr oranlarının düşme eğiliminin yatırımlarda azalmaya neden olması ve bunun sonucunda sermaye kesiminin finansal varlıklara yönelmesi söz konusu olmaktadır.

Yetersiz reel yatırımların diğer yüzü, aşırı-birikim krizinin belirtisi (Altvater, 1997: 68) olan kamu borçları, devletin mali krizi şeklini almaktadır; bu durumda, parasal istikrarın sağlanması devletin birincil görevi haline gelmektedir.

3.4. AZGELİŞMİŞ ÜLKELERİN BORÇ KRİZİNİN YAKIN GEÇMİŞİNE GENEL BİR BAKIŞ

Borç krizinin ortaya çıkışı ve derinleşmesi ile ilgili olarak, 1973, 1979, 1982 ve 1984 yılları olmak üzere dört tarih önem arz etmektedir (Cavanagh v.d., 1985: 17-18). 1973 yılında, OPEC'in petrol fiyatlarını dört kat artırması Batı'lı bankaların mevduatlarının artması ile sonuçlandı. Bankalar ellerindeki bu fonları, az gelişmiş ülkelere kredi olarak arz etti. 1979 yılında, OPEC, ikinci kez petrol fiyatlarını artırdı. Bu dönemde, ABD'deki bütçe açıkları ve uygulanan sıkı para politikası sonucunda faiz oranları hızla yükselmeye başladı. Bu değişimler sonucunda, bazı ülkeler, özellikle petrol ithal maliyetlerinin ve borç servisi ödemelerinin yükselmesi nedeniyle borçlarını ödeyememe tehlikesi ile karşı karşıya kaldılar. 1982 yılı, ağır borçlu ülkelerin büyük rakamlara ulaşan borçlarını ödeyemeyeceklerini açıklamaları ile birlikte, finans kesiminde yaşanan paniğe sahne oldu. 1982 yılının Ağustos ayında, Meksika, ticari bankalara olan 80 milyar dolar düzeyindeki dış borcunu ödeyemeyeceğini açıkladı. Meksika'yı Brezilya, Arjantin, Venezuela ve Filipinler izledi. 1984 yılının Ağustos ayında, hükümet yetkilileri ve ticari bankalar Meksika ile görüşmeler yaparak sorunları "gidermeye" çalıştılar. Bu görüşmeler doğrultusunda, Meksika yeni bir programı uygulamayı ve faiz yükümlülüklerini yerine getirmeyi kabul ediyor, buna karşılık borcunun büyük bir kısmı yeni bir ödeme planına bağlanıyordu.

1970'li yılların sonundan günümüze kadar süren dönemdeki borçlanma koşulları 1970'li yılların başındaki koşullarla kıyaslandığında, 1970'lerin başında kredi arz eden kurumların ağırlıklı olarak yabancı hükümetler ve uluslararası kurumlar olduğu, kredilerin ise, düşük faiz oranlarına ve uzun-vadelere sahip olduğu

ve böylece az gelişmiş ülkelerin geri ödemelerini kolaylaştıracak bazı koşullar taşıdığı görülmektedir. Bu iki dönem arasındaki en önemli fark, 1970'li yılların sonuna doğru, ticari bankaların uluslararası kredi arzındaki ağırlıklarının artmaya başlamasıdır. Özel ticari bankaların arz ettikleri kredi miktarında görülen bu olağanüstü artış büyük oranda, petrol fiyatlarındaki artış sonucunda oluşan petrodolar fazlaları sayesinde gerçekleşti. Serbestleştirme çabalarının artması, toplam krediler içinde özel banka kredilerinin ağırlığının artması ve borç krizinin patlak vermesi, zamanlama açısından dikkat çekici bir eşanlılık göstermektedir.

3.4.1. Euro-Para Piyasaları

Euro-para piyasalarında meydana gelen genişleme, Bretton Woods sistemi ile şekillenen uluslararası finansal ilişkileri, doların hakimiyetindeki özel piyasalara yönelmiştir (Evans, 1985: 109).

“(...) Euro-pazarlar (Euromarkets) milyarlar tutarında Euro-dolar, Euro-mark gibi “devletsiz” paraların (stateless money) gün boyunca dünyanın her yöresinde hemen hemen tümüyle yasal düzenlemelerden bağımsız olarak dolaştıkları bütünleşmiş bir para ve sermaye sistemidir” (Business Week’den aktaran Ersan, 1979: 8).

Bu tanımın en önemli iki unsurundan biri, belirtilen piyasalardaki paraların “devletsiz” paralar olmaları, diğeri ise, “devletsiz” paralar olmalarına bağlı olarak, yasal düzenlemelerden bağımsız olmalarıdır. Piyasa katılımcıları açısından, bu iki unsur sonucunda ortaya çıkan en önemli durum ise, başka bir ülke sınırları içinde serbestçe hareket eden bir paranın bu sayede hem kendi ülkesinin kontrol ve sınırlamalarından hem de işlem gördüğü ülkedeki kontrol ve sınırlamalardan uzak kalmasıdır.

Bir ülkede kurulu para piyasasının başka bir ülkenin para birimi üzerinden işlem görmesi off-shore para piyasası olarak tanımlanmaktadır (Evans, 1985: 108).

Örneğin, Avrupa’da bir bankanın dolar üzerinden kredi vermesi durumunda, banka Avrupa’da kurulu olduğundan ABD’nin denetiminden, işlemlerin dolar üzerinden yapılması nedeniyle de kurulu olduğu ülkenin denetiminden kaçınmış olacaktır. Denetimsiz piyasalar, Euro-para piyasalarının gelişiminde önemli bir noktayı oluşturmaktadır. Ancak, bu denetimsizlikle birlikte kontrolden çıkış mekanizması da hızlanmıştır.

3.4.2. Petro-Dolarların Çevrim Mekanizması

1980’lerde yaşanan krizin kökeni, 1974-1979 dönemine dayanıyordu. Bu dönemin en önemli özelliklerinden birisi, petrol fiyatlarının aşırı yükselmesi ile başlayan uluslararası kredi arzındaki artıştır. 1967-1973 dönemleri arasında az gelişmiş ülkelerin ortalama büyüme oranları yüzde 6.6 idi ve bu ülkeler giderek artan büyüme ihtiyaçlarını karşılamak için daha fazla ithalat (özellikle sermaye malları, petrol vb. gibi) yapmaya başladılar. Dışa açık (outward looking) büyüme stratejileri izleyerek ihracatlarını artırdılar (Todaro, 1989: 415). 1973-1980 döneminde gelişmiş ülkelerdeki ortalama büyüme oranı yüzde 2.5 iken az gelişmiş ülkelerde aynı oran yüzde 4.6 idi (Başkaya, 1986: 35). Petrol fiyatlarında meydana gelen aşırı artışlar ve özellikle gelişmiş ülkelerde yaşanan durgunluk nedeniyle dış ticaret hadlerinin az gelişmiş ülkeler aleyhine bozulması ikinci gruptaki ülkeleri yüksek büyüme oranlarını sürdürebilmek amacıyla daha fazla borçlanmaya yöneltti.

Bu süreç sonucunda, yeni sanayileşen ülkeler, ticari bankalara ve diğer özel finans kurumlarına yöneldiler. Petrol fiyatlarındaki artışla birlikte petrol ihracatçısı ülkelerin elde ettikleri yüksek gelirlerin büyük bir kısmını ellerinde tutan ticari bankalar, 1973’de 7 milyar dolar, 1974’de 68 milyar dolar ve 1980’de ise 115 milyar dolara (Todaro, 1989: 415) ulaşan bu fonlar için, büyüme hızları yavaşlayan sanayileşmiş ülkelerden düşük düzeyde bir kredi talebi ile karşı karşıya idiler. Böylece özel ticari bankalar, biriken fonları, az gelişmiş ülkelere “uygun” koşullarla arz etmek için birbirleri ile kıyasıya rekabete giriştiler.

1973 yılında petrol fiyatlarının artırılması sonucunda, azgelişmiş ülkelerin petrol ithalinden kaynaklanan dış açıkları giderek büyümeye başladı. Petrol ithal eden ülkelerin sadece petrolden kaynaklanan dış açıkları 1973 yılında toplam açıklarının yüzde 36.8'i kadarken 1977 yılında yüzde 72.7'ye yükselmiştir (Arnaud, 1995: 44).

Petrol fiyatlarının 1973 yılında yaklaşık olarak dört kat artırılması yeni bir borçlu ve alacaklı sınıf meydana getirdi. Neredeyse bir gecede banka bilançolarının her iki tarafı (varlık ve yükümlülük) için de ideal "müşteriler" ortaya çıkmış oldu (Makin, 1984: 111).

1976 ile 1982 yılları arasında 350 milyar doların üzerindeki bir tutar (Todaro, 1989: 415) yeniden çevrim mekanizması sayesinde, Batı'lı bankalar aracılığı ile azgelişmiş ülkelere kredi olarak arz edildi. Kredilerin giderek artan bir kısmı kısa-vadeli olarak piyasa faiz oranında ve büyük çoğunlukla da değişken faiz oranlarında arz edilmekteydi. 1971 yılında, toplam dış borçların yaklaşık olarak yüzde 40'ı tavizsiz kredilerden oluşmaktaydı. Bu oran 1975 yılında yüzde 68'e ulaştı ve 1979 yılına gelindiğinde ise yüzde 77'yi aşmıştı (Todaro, 1989: 416).

Bu mekanizma, uluslararası bankalar aracılığıyla petrol ihraç eden ülkelere petrol ithal eden ülkelere kredi akımını kolaylaştırdı. Ancak, uluslararası bankalar açısından, elde edilen "başarı" kısa süreli idi (Todaro, 1989: 417). Aslında, 1970'li yılların ikinci yarısında uluslararası kredilerde meydana gelen bu artış, 1980'li yıllarda ortaya çıkacak olan krizin zeminini hazırlıyordu. 1979 yılında petrol fiyatlarının ikinci kez artırılması ve önceki dönemin kredi koşullarının tersine dönmesi sonucunda azgelişmiş ülkeler, petrol ithal maliyetlerinin aşırı artması sonucu giderek büyüyen borçlanma gereksinimi ile karşı karşıya kaldılar. Sermaye mallarının ithalatı bu durumdan olumsuz yönde etkilenerek, "kalkınmanın finansmanı" amacıyla borçlandırılan azgelişmiş ülkeler açısından büyük bir tehlike ortaya çıkmış oldu.

1974-1980 yılları arasında OPEC'in petro-dolar gelirleri 330 milyar dolar olarak hesap edilmektedir. Belirtilen dönemde petrol ithal eden azgelişmiş ülkelerin dış ticaret açıkları ise 300 milyar dolar civarındadır (Başkaya, 1986: 37). Bu dönemde, petrol ithal eden azgelişmiş ülkelerin açıklarının, petrol ihraç eden ülkelerin fazlalarına yakın bir düzeye ulaşmış olması (Başkaya, 1995: 152; Arnaud, 1995: 46-47), petro-dolarların çevrim mekanizmasını ve bu mekanizmanın işleyişi sayesinde zarara uğratılan tarafın hangisi olduğunu ortaya koymaktadır.

3.4.3. Faiz Oranlarının Yükselmesi

1975 ile 1979 yılları arasında uygulanan para politikaları faiz oranlarının görece olarak düşük kalmasını sağlamıştı. Düşük faiz oranları, enflasyon oranlarının yüksek olduğu azgelişmiş ülkeler açısından borçlanmanın maliyetlerini katlanılabilir hale getirdi (Cavanagh v.d., 1985: 31). Bu durum, dolar üzerinden gerçekleştirilen borçlanma miktarını artırdı. Ancak, 1979 yılında önceki dönemin koşullarının tersine dönmesi ile birlikte, faiz oranları yükselmeye başladı.

1970'li yılların sonundan itibaren faiz oranlarında meydana gelen artışın en önemli etkisi, para sermayenin gelirlerinin artışı karşılığında kamu borçlarının büyümesini beslemek (Barsoc, 1997: 92) olmuştur.

Faiz oranlarının yükselmesi sonucunda, tüm dünya, özellikle de borçlu ülkeler borç yükünün artmasının maliyetlerine katlanmak zorunda kalırken, aynı zamanda ve bu yolla, ABD'deki toparlanmanın finansman yükünü de üstleniyorlardı (Evans, 1985: 121).

Borçlanma sorununun bir krize dönüşmemesi, diğer bir ifade ile mevcut durumun sürdürülebilmesi, faiz oranlarının düşük kalmasına ve borçlu ülkelerin ihracatlarının büyüme oranının yüksekliğine bağlı idi (Sachs ve Larrain, 1993: 697). Ancak, kapitalizmin yapısı gereği kredi arz ve talebi açısından bu "uygun" koşulların süreklilik arz etmesi piyasaların oynak ve istikrarsız yapısı nedeniyle mümkün

değildir. Aşırı borçlu ülkelerin, faiz oranlarındaki en ufak bir artış sonucunda, borç servisinde meydana gelen olağanüstü artışlar nedeni ile “acze düşmesi” (insolvency) uzak bir olasılık değildir. Nitekim, 1970’li yılların ilk yarısındaki elverişli koşulların ikinci yarıda tersine dönmesi ile birlikte, başta uluslararası ticari bankalar olmak üzere pek çok ağır borçlu ülke için tehlike sinyalleri çalmaya başladı.

Böyle kritik bir durum ile karşı karşıya kalan azgelişmiş ülkelerin önünde iki politika seçeneği bulunmaktadır (Todaro, 1989: 419). Bu ülkeler ya ithalatlarını azaltacak ve sınırlayıcı para ve maliye politikaları uygulayacaklardır ve bunun sonucunda büyüme hedeflerinin aksaması gibi önemli bedel ödenecektir ya da giderek büyüyen cari işlemler açıklarını dışarıdan daha fazla borçlanarak finanse edeceklerdir. Azgelişmiş ülkeler, izledikleri bağımlı kalkınma modelleri nedeniyle ilk seçeneği uygulayamadıklarından, 1980’li yılların başlarında ikinci seçeneği uygulamaya zorlanarak daha ağır koşullarda ve daha yüksek miktarlarda borçlanmaya başladılar. 1986 yılına gelindiğinde ise, artık borçlanma olanakları iyice kısıtlanan bu ülkeler, ticari bankalardan aldıkları yeni kredilerden 11.3 milyar dolar daha fazla parayı kaynağına geri ödüyorlardı. Bu noktaya gelen ağır borçlu ülkeler, IMF’nin “yardımını” istemek ve bu kurumun, koşulları ilk politika önerisi ile aynı olan istikrar programını kabul etmek zorunda kalmışlardır (Todaro, 1989: 419).

3.5. BORÇ KRİZİNİN KÖKENLERİ

3.5.1. Borç Krizinin Sosyolojik Kökeni

Devletin, ilk ve ilkel birikim dönemlerinden bu yana, “mülksüzleştirildiği” tezini ileri süren Goldscheid’e göre, belirtilen ilkel birikim dönemlerinde devlet “mülk sahibi” olduğu gibi aynı zamanda da günümüzdeki gibi ağır borçlu durumda değildi (Goldscheid, 1958: 202-213).

Goldscheid'in yukarıda değindiğimiz tezi ile bağlantılı olarak en önemli tezlerinden birisi de, "(...) yoksul Devletin yaratıcısının ileri kapitalizm (...)” (Goldscheid, 1958: 204) olduğudur. Devletin mülksüzleştirilmesinin; kamu mülkiyetinin yerini özel mülkiyetin almasının ve buna bağlı olarak devletin “yoksullaştırılması”nın sonucunda kamu borçlarının birikerek arttığını savunan Goldscheid, Marx'ın, kamu borçlarını, ilk sermaye birikiminin kaldırıcı olarak tanımlamasının bu durumu açık bir biçimde ortaya koyduğunu belirtmektedir (Goldscheid, 1958: 204).

Mülkiyet düzeninin gelişiminde özel mülkiyet ile kamu mülkiyeti arasındaki ilişki önemli bir unsur olmuştur. “Mutlak devlet” zamanında, gücü ellerinde tutanlar aynı zamanda devletin kendisi iken, anayasal hükümetlerin gelişmesi ile birlikte, özel girişimlerin artması sonucu, özel kesimin devletin ekonomik alanda kendisi ile rekabet etmesini önlemek istemesine bağlı olarak “mülk sahibi” devlet yerine “yoksul” devlet bu kesimin çıkarlarını sağlayan devlet haline geldi (Goldscheid, 1958: 205).

Devletin sermaye birikim sürecine katkısı ve katılımının zorunluluğu ile bu süreci meşrulaştırma işlevine vurgu yapan radikal iktisatçılar (O'Connor,1973; Altvater, 1997) tarafından kamu borçlarının oluşum nedenleri, devletin sermaye birikim sürecine katkı sağlaması ve bunun sonucunda oluşan maliyetlerin toplumsallaştırılması nedeniyle kamu gelirleri ile harcamaları arasında giderek büyüyen bir açığın oluşması çerçevesinde şekillenmektedir. Bu açıklamalar temelinde, kamu borçlarının, diğer bir ifade ile kamu kesimine transfer edilen özel kesim borçlarının, aslında, özel kesimin muhtemel borçları ve maliyetlerinin topluma yayılması olduğunu söylemek mümkündür. Devlet kavramına bu çerçeveden bakıldığında, “klasik” yaklaşımın ileri sürdüğüününün tam tersi bir görünüm ortaya çıkmaktadır. Devlet, hakim sınıfların çıkarlarını gerçekleştirme aracı haline gelmektedir.

Devletin mülksüzleştirilmesi diğer bir ifade ile kamu mülkiyetinin yerini özel mülkiyetin alması ile kamu borçlarındaki artış arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır.

Goldscheid'e göre, kamu mülkünün bir sahibinin olmaması durumunda, vergi gelirlerinin büyük bir kâr artışı ile birlikte varlıklı kesime geri dönme eğilimi söz konusu olacaktır (Goldscheid, 1958: 207).

İç borç stoğunun ve buna bağlı olarak faiz yükünün oldukça yüksek olduğu Türkiye'de, iç borç faiz yükünün GSMH'ya oranının, kurumlar vergisinin GSMH'ya oranı ile karşılaştırılması durumunda, kurumlar vergisinin GSMH içindeki payının 1990'lar boyunca yüzde 2 civarında olduğu, ancak, iç borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki payının aynı dönemde hızla yükselerek 1999 itibarıyla yüzde 14 düzeyine ulaştığı görülmektedir. Buradan açık bir biçimde ortaya çıktığı gibi, devlet, sermaye kesiminden aldığı yüzde 2 civarındaki vergi yükünü ikincil bölüşüm ilişkileri sürecinde kaynağına fazlası ile iade etmiştir (Yeldan, 2001: 122-123).

Türkiye'de özellikle 1980'li yıllardan bu yana, vergi gelirlerinin transfer harcamaları yoluyla tahvil sahibi kesimlere aktarıldığı gözlenmektedir. Buna bağlı olarak, eğitim, sağlık gibi en temel kamu hizmetlerine ve kamu yatırımlarına ayrılan pay düşük düzeylerde kalmaktadır. Bunu başka bir şekilde ifade edecek olursak, kamu borçlanması sonucunda, özel kesimin zenginleşmesine paralel olarak kamu kesiminin yoksullaşması söz konusu olmaktadır. (Altvater, 1997: 65-66)

Yukarıda ulusal düzeyde açıklamaya çalıştığımız kamu borçlanması sonucunda ortaya çıkan sınıflar arası kaynak aktarım mekanizmasını, uluslararası alanda dikkate aldığımızda, kaynak aktarım mekanizmasının çevre ülkelerden merkez ülkelere doğru, borç servisi ödemeleri yoluyla işlediği görülmektedir.

3.5.2. Borç Krizinin Yapısal Kökenleri

Borç krizinin oluşum dinamiklerinin incelenmesinde kapitalizmin yapısal çelişkilerinin gözardı edilmesi, sorunun kökeninde ele alınmasını önlemektedir. Kapitalizmin 1970'li yıllardan itibaren içine girdiği uzun gerileme dönemi, kâr

oranlarının düşme eğilimi ve buna bağlı olarak gelişmiş ülkelerde sermayenin getirisinin düşmesinin borçlanma olgusu ile olan sıkı ilişkisi mutlaka incelenmelidir.

1975 yılından sonra kredi mekanizması sayesinde, gelişmiş kapitalist ülkelerin işçi sınıfından elde edilenden daha yüksek oranda bir fazlanın (surplus) azgelişmiş ülkelere toplanması söz konusu olmuştur. Böylece, gelişmiş kapitalist ülkelerde ortaya çıkan kriz, uluslararası finans sistemi aracılığıyla azgelişmiş ülkelere kaydırılmıştır (Evans, 1985: 119).

“Savaşın sonundan 70’li yılların ortalarına kadar ekonomik örgütlenmeler, politik sistemler, devlet yapıları; dünya pazarları ve para sistemleri, toplumsal yaşam ve uluslararası politik ilişkilerde yoğun yeniden yapılanma Batı kapitalizminde yeni ve artan ölçülerde çelişkili bir temelde yer aldı. (...) proletaryanın ve sermayenin yoğunlaşmasının/merkezleşmesinin daha az “bunalımca yaratılmış” ve daha çok “bunalım yaratan” bir hale geldiği aynı yolla, tarihsel ekonomik bunalımların sonuçları olan devlet yapıları, programları ve politikalar ı 1970’lerle birlikte bunalımların “görece özerk” nedenleri haline geldiler” (O’Connor, 1995: 91).

1970’li yıllarda altın standardının çökmesi, Euro-para piyasalarının gelişimi, petro-dolarların çevrim mekanizması, uluslararası kuruluşların işlevlerinin dönüşüme uğraması, özel finans piyasalarının gelişimi, uluslararası ticari bankaların kredi mekanizması içerisinde giderek artan payları şeklinde sıralanabilecek olan bir dizi ekonomik ve kurumsal yeniden yapılanma sürecinin kendisi, bunalım yaratan koşullar haline geldi. 1980’li yıllarda borç krizinin ortaya çıkması ile birlikte başka sorunlar da derinleşti; para sermayenin reel kesimden giderek kopuşu, sermayenin aşırı hareketliliği ve buna bağlı spekülasyon hareketlerinin doğurduğu sonuçlarla bu yeni bunalım yaratan yapı daha da belirginleşti.

Sistemin kendi içinde kurmuş olduğu çeşitli “bağ”lar (altın standardı, sabit döviz kurları gibi) kriz ile birlikte kopmaya başladı. Bunun somut örneğini oluşturan 1970’li yılların krizi, kapitalizmin krizlerini ve daha da önemlisi işleyişini anlamada kilit bir noktayı oluşturmaktadır. Sistemin işlerliğinin sağlanabilmesi amacıyla

kurulan bu “bağ”ların kopuşu, yine sistemin bünyesinde bulunan kriz yaratma eğilimi ile söz konusu olmaktadır.

“Gerçekte ise, dünya az sayıda ülkeden oluşuyordu; bunlar, borç veren ülkelerle borç alan ülkeler, ihracatçı ülkelerle hemen hemen kendine yeterli olanlar, birçok değişik ürün ihraç edenlerle ithalat ve dış borç ödemeleri için buğday veya kahve gibi tek bir malın ihracına bağlı olan ülkelere ayrılmıştı. (...) Deniz aşırı ülkeler sık sık kendilerini borçlarını ödeyemez duruma düşürüyorlar veya paralarının değeri borç ödeme güçlerini tehlikeye atacak biçimde düşüyordu; (...) Doğal olarak, kendi yasalarına (...) göre işlediği söylenen bir sistemde bu güçlüklerin ortaya çıkmaması gerekirdi” (Polanyi, 2000: 283- 284).

1970’li yıllarda dünyayı sarmaya başlayan durgunluğa karşı, sistemin kendini devam ettirmesi büyük oranda borçlandırma mekanizması sayesinde gerçekleşmiştir. Bu mekanizma tüketici kredilerinden, işletme kredilerine kredi hacmindeki önemli artışlar ile makro düzeyde kamu açıklarının giderek büyümesi ve kamu borçlarının artması yoluyla işlemiştir. Aşırı borçlanma olgusu ve enflasyon, bu sürecin işlerliğinin birbirine bağlı iki desteğini oluşturmaktadır. Kamu borçlarının artması bir yandan enflasyonist süreci körüklerken, yükselen faiz oranları karşısında borçların sürdürülebilmesi yüksek enflasyona bağlıdır (Magdoff, 1982: 7-8). Ekonomik olgulara bu açıdan yaklaşıldığına, ortaya çıkan gerçek, sistemin bir bütün olarak ele alınması gerekliliğidir. Çünkü, ancak bu sayede, yüksek faiz oranlarının az gelişmiş ülkelerin borç servisi ödemelerini artırmasının gerçek işlevi anlaşılmış olacaktır. Bu şekli ile az gelişmiş ülke borçluluğu, dünyadaki hakim güçler arasındaki rekabet sonucu kaçınılmaz bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Brenner’a göre (1999: 23-24), durgunluğun asıl nedeni, kapitalistler arası rekabetin, aşırı üretim krizine ve kâr oranlarının düşmesine neden olmasıdır. Bu süreç sonucunda, sermayenin reel kesimden koparak finansal araçlara yönelmesi söz konusu olmaktadır.

Kamu borçlanmasının 1970’li yıllar boyunca artış göstermesi, gerilemenin önüne geçilmesi ve yeniden canlanma sağlanabilmesi için bir zorunluluk olmuştur (Sweezy ve Magdoff, 1978: 4-5). ABD’de, 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren

görülen toparlanmaya kamu borçlarında görülen artışın eşlik ettiğini söyleyebiliriz. Buna ek olarak kamu borçlarındaki artışa karşın özel borçlanmada görülen azalma dikkat çekicidir (Ekler - Tablo 3). Bu azalma, klasik yaklaşımın ileri sürdüğü, kamu borçlanmasının özel yatırımlar üzerinde dışlama etkisine sahip olduğu şeklindeki görüşü yansıtmanın aksine, gerileme döneminin özel yatırımlar üzerinde bir çeşit dışlama etkisi meydana getirdiğinin önemli bir göstergesidir. Böylece, kamu borçlanması bir zorunluluk haline gelmiştir. Kredi mekanizması ve borçlanma olgusu, gerileme dönemlerinde giderek azalan özel yatırımlar sonucunda işlevsel bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Buna göre, toparlanma devresinde önce devlet, kamu borçlarının artması yoluyla rol almıştır, daha sonra ise, artan tüketici kredileri ile özel sektör mallarına talep artışı sağlanmıştır. Fakat, özellikle tüketici kredilerinde gözlenen artışlar, kredinin sağlanmasından kısa bir süre sonra, alım gücünü artırmak yerine alım gücünü azaltma tehlikesini taşımaktadır (Sweezy ve Magdoff, 1978: 4-10). Bu paradoksal durumu kamu borçları açısından yorumlarsak, kamu borçları arttıkça, borç servisi ödemelerinin kamu kesiminin öncelikli görevi haline gelerek diğer tüm görevlerinin aksamasına neden olduğunu söyleyebiliriz. Böylece işleyen süreç, yeniden bir gerileme eğilimli çevrime girilmesi ile devam etmektedir.

Mandel'e göre, 1980'li yılların başında yarı-sanayileşmiş ülkelere arz edilen kredilerin azalmasının nedeni, bu ülkelerde yaşanan borç krizinin ve bunun sonucunda oluşan geri ödeyememe tehlikesinin ortaya çıkması değildir. Asıl neden gelişmiş ülkelerde yaşanan krizdir. Otomobil ve çeşitli elektronik araçların üretiminin merkez ülkelere kaydırılması sonucunda, bu ülkelerdeki işçi ücretlerinin merkez ülkelere oranla çok daha düşük olması nedeniyle (ki aslında bu yönelimin en önemli nedeni çevre ülkelerdeki düşük işgücü maliyetleri iken) toplam talebin daha da azalması söz konusu olmaktadır. Bu yönelim sonucunda aşırı üretim krizi dünya çapındaki krizi daha da yoğunlaştırmaktadır. Fakat bununla birlikte, Mandel de, borçların ödenmemesi endişesinin kredi arzının kesilmesinde önemli bir paya sahip olduğunu belirtmektedir (Mandel, 1995a: s.80-82).

Artan borçlanma olgusu ile birlikte, 1980’li yılların ilk yarısından itibaren dünya ekonomisinin çizdiği görüntü, ülkeler arasında giderek karşılıklı bağımlı bir mekanizmanın ortaya çıkması ve uluslararası ekonominin giderek büyüyen bir gerilim içine girmesidir. Ancak karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin özellikle gelişmiş ülkeler arasında tanımlı olduğunu, buna karşılık, azgelişmiş ülkeelerin gelişmiş ülkelerle olan ilişkilerinin tek taraflı bağımlılık temelinde olduğunu belirtmek gerekmektedir (Magdoff, 1982: 1). Küreselleşme süreci, hem malların hem sermayenin hem de emeğin serbest dolaşımı söylemi ile ortaya çıkmış ancak, sermaye piyasalarının eklenmesi ile sonuçlanmıştır; bu durum da merkez ülkeler arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin, çevre ve merkez ülkeler arasında ise tek yönlü bağımlılık ilişkilerinin zeminini hazırlamıştır.

3.5.2.1. Uzun Dalgalar Kuramı - Borçlanma İlişkisi

Uzun dalgaları, genel olarak, uzun dönemli iktisadi hareketler (Barsoc, 1997: 65) şeklinde tanımlamak mümkündür. Kapitalizmin ortaya çıkış ve gelişim süreçlerinde uzun dalgaların varlığı ile ilgili önemli bulgular ortaya koyan Mandel’in yaptığı tanımlamaya göre, Marksist uzun dalgalar kuramı, bir kâr oranı kuramıdır (Mandel, 1991: 15). Bağlantılı olarak, kredi arzını belirleyen en önemli yapısal etken olan kriz olgusunun anlaşılmasında özellikle gerileme eğilimli uzun dalgaların rolü konunun bütünlüklü olarak kavranması açısından önemlidir.

Tablo 3. Onsekizinci Yüzyılın Sonundan Bu Yana Uzun Dalgaların Dizilişi

	Yükseliş Evresi	Düşüş Evresi
1. Uzun Dalga	1789 – 1816	1816 – 1847
2. Uzun Dalga	1848 – 1873	1873 – 1896
3. Uzun Dalga	1896 – 1919	1920 – 1939 / 45
4. Uzun Dalga	1940 / 45 – 1967 / 73 “Otuz Muhteşem Yıl”	1968 / 73 – ... “Kriz”

Not: Çizelgede belirtilen tarihler birçok incelemenin sonuçlarından elde edilen dönemleştirmeye karşılık gelir. Çeşitli ülkelerin durumlarına göre bir zaman fasılası varolabilir. Örneğin 3. uzun dalganın düşüş evresi ABD’de Avrupa’dan çok daha sonra, 1929’da gerçekleşmiştir.

Kaynak: Barsoc, 1997: 66.

Mandel'e göre, sanayideki üretim artışı ve ihracat hacmindeki büyüme dikkate alındığında, 1826-1847, 1848-1873, 1874-1893, 1894-1913, 1914-1939, 1940(48)-1967 dönemlerinde ve (özellikle tezimizin odaklandığı 1970'li yıllarda yaşanan aşırı borçlanma olgusu açısından önem arz eden) 1968'den günümüze kadar devam eden dönemde ortalama büyüme oranlarından belirgin sapmalar söz konusudur (Ekler - Tablo 4). Yukarıda belirtilen 1940(48)-1967 döneminde, 1940 yılı Kuzey Amerika için, 1948 yılı ise Batı Avrupa ve Japonya için dönüşüm tarihlerini göstermektedir (Mandel, 1991: 9-17).

Genişleme eğilimli bir uzun dalganın aşağıda belirtilen faktörlerden bir ya da birkaçının birleşimi ile başladığını söylemek mümkündür (Magdoff, 1982: 3):

- büyük çaptaki sermaye yatırımları ile yeni altyapı yatırımlarına olanak sağlayan önemli teknolojik yeniliklerin ortaya çıkması ve yayılması,
- çevre ülkelerin kapitalizme eklemlenmesi süreci sonucunda yeni piyasaların gelişimi,
- savaş hazırlığına bağlı olarak askeri endüstrilerin gelişimi,
- savaşın sonucunda yıkılan endüstrilerin yeniden inşası.

Gerileme dönemleri ise, refah dönemlerinin saptırma (distortion) ve çelişkilerinin bir ürünü olarak ortaya çıkmaktadır. Bu dönemler aynı zamanda yeni bir yukarı doğru hareketin de temelini oluşturmaktadırlar (Magdoff, 1982: 2).

Genişleme eğilimli bir uzun dalga, ortalama kâr oranının düşme eğilimine karşı koyan güçlerin (nüfus artışı, emek gücünün yeniden üretim maliyetinin azalması, sabit sermayenin yeniden üretim maliyetlerinin düşmesi gibi) şiddetli ve eşanlı bir işleyiş gösterdikleri dönemler olup, gerileme eğilimli uzun dalgalar ise, bu güçlerin daha zayıf ve daha az eşanlı oldukları dönemleri göstermektedir (Mandel, 1991: 18-19). Bu bağlamda, 1970'li yıllarda görülen yoğun kredi arzının en kapsamlı ve tatmin edici açıklaması, kapitalizmin 1968 yılından itibaren içine girdiği gerileme eğilimli uzun dalganın kredi arzını zorunlu kılmasıdır. Reel üretim imkanlarının

gerilediği bu dönemde, kapitalizm, durgunluktan çıkış ve ekonomiyi yeniden canlandırma yolu olarak çareyi kredi mekanizmasına yüklenmekte bulmuştur.

3.5.2.2. Kısa Çevrimler – Borçlanma İlişkisi

1970’li yıllarda başlayan uzun gerileme döneminin içindeki kısa çevrimler (business cycles), kredi arzının azalması ve yeniden canlanmasının anlaşılmasında önemli bir noktayı oluşturmaktadır. Kısa çevrimlerin en önemli özelliği kredi genişlemesi ve daralmasının birbirini izleyen süreçleridir. Örneğin, bir yükseliş (upturn) sürecinde firmalar, piyasa paylarını artırabilmek için her zaman olduğundan daha fazla krediye ihtiyaç duyarlar (Sweezy ve Magdoff, 1978: 1). Bu şekilde kredi talebinde meydana gelen artış bankalar açısından elverişli koşulların doğması anlamına gelmektedir. Bunun en tipik örneği ise 1980-1981 aralığında kredi arzının giderek azalması ve 1982 yılında ise durma noktasına gelmesine karşın 1984 yılında yeniden canlanma görülmesidir. Yoksa, 1982 yılında kredi arzının kesilmesindeki asıl neden, bu dönemde pek çok aşırı borçlu ülkenin borçlarını ödeyemeyeceklerini açıklamaları değildir. Bu olgu daha önce de belirttiğimiz gibi, krizin ortaya çıkış nedeni değil, sonucudur.

1970’li yıllardan bu yana yaşanan uzun gerileme evresinde üç durgunluk dönemi geçirilmiştir. Bu dönemler, 1974-1975, 1981-1982 ve 1992-1993 kısa çevrimleridir (Barsoc, 1997: 66). Gerileme eğilimli bir dönemde yaşanan durgunluğun etkisi daha güçlü olmaktadır. Buna bağlı olarak, borç krizi olgusu açısından 1974-1975 ve 1981-1982 dönemlerini dikkate aldığımızda, bu tarihlerin kritik dönemlere işaret ettiklerini görmekteyiz. Bunların ilkinde, gelişmiş ülkelerdeki düşük kredi talebi ve petrol fiyatlarında meydana gelen artışa bağlı olarak petrodolarların çevrim mekanizması sonucunda kredi arzının az gelişmiş ülkelere yönlendirilmesi söz konusu iken, ikincisinde, kredi arzının aniden kesilmesi söz konusudur.

3.5.3. Borç Krizinin Kurumsal Kökenleri

3.5.3.1. Uluslararası Kurumların Roller

“(...) bunalımlar ve genişlemeler yalnızca teknik anlamda ekonomik yeniden yapılanmanın değil, (...) politik anlamda toplumsal yeniden yapılanmanın süreçleriydiler” (O’Connor, 1995: 41).

Az gelişmiş ülkelerin izledikleri bağımlı kalkınma modelleri ve aşırı borçlanma olgusu aslında, 1944 yılında Bretton Woods’da oluşturulan savaş sonrası döneme ilişkin uluslararası ekonomik sistemin ürünüdür. Bağımlı kalkınma modelleri ve borçlanma, uluslararası ekonomiyi idare etmek için kurulan IMF ve Dünya Bankası gibi kurumlar ile gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler arasındaki işbölümü aracılığıyla teşvik ediliyordu. Bu işbölümü, çevre ülkeler ile merkez ülkeler arasındaki ticaretin eşitsiz değişim ilişkilerine dayanıyordu (Cavanagh v.d., 1985: 19). Az gelişmiş ülkelerin ihracat mallarını oluşturan tarım ürünleri ve hammadde gibi geleneksel malların fiyatlarının hem daha sert dalgalanması hem de mamul malların fiyatlarına göre fiyat artışlarının daha düşük düzeylerde olması söz konusudur. Borçlanma eğilimini meydana getiren ve sürdüren nedenlerden birisi, bu ülkeler arasındaki eşitsiz ilişkiler bütünü olmuştur. Bu süreçte, IMF ve Dünya Bankası gibi kurumların en önemli rolü, “uluslararası”lık görünümü altında, merkez ve çevre ülkeler arasındaki eşitsiz ilişkilerin devamlılığını sağlamak olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda, savaş sonrası ekonomik düzenin yapı taşlarını oluşturan üç kurum kuruldu (Cavanagh v.d., 1985: 20). Bunlardan ilki uluslararası ticarete yön vermek için kurulan GATT (Genel Tarife ve Ticaret Anlaşması); ikincisi, uluslararası finans sistemine yön vermek için kurulan IMF (Uluslararası Para Fonu); üçüncüsü ise büyüme ve üretime yön vermek amacıyla kurulan Dünya Bankasıdır. Aşağıda sırasıyla, GATT, IMF ve Dünya Bankası’nın uluslararası kredi mekanizmasının işleyişindeki rollerine değinilecektir.

3.5.3.1.1. Genel Tarife ve Ticaret Anlaşması (GATT)

Merkez ve çevre ülkeler arasındaki kötüleşen ticaret koşullarına çözüm getirmek GATT'in yetki alanında değildi. GATT, ticaretin serbestleştirilmesi için tarifelerin azaltılması amacı ile kurulmuştu; uluslararası ticaretin "büyümesi" için sınırlamaların kaldırılmasını sağlama amacını taşıyordu (Magdoff, 1982: 5; Cavanagh v.d., 1985: 20). Uluslararası ticaretin büyümesi amacı, merkez ve çevre ülkeler arasındaki eşitsiz değişim ilişkileri veri olduğunda, dış finansman ağı sayesinde, borçlu ülkenin alacaklı ülkeye bağımlı hale gelmesi ve iki ülke ekonomisi arasında bir tür "tamamlayıcılık" ilişkisinin kurulması anlamına gelmektedir (Arnaud, 1995: 14). Gelişmiş ülkelerin sanayi ürünlerinde uzmanlaşmalarına karşılık azgelişmiş ülkelerin hammadde ihracında uzmanlaşmış olmaları bu durumun tipik bir örneğidir.

3.5.3.1.2. Uluslararası Para Fonu (IMF)

Bretton Woods sisteminin üç temel özelliği bulunmaktaydı (Cavanagh v.d., 1985: 21). Birincisi, ABD doları dünya ticaretinde temel para birimi olarak işlem görecekti ve belli bir oran (1 ons – 35 ABD doları) üzerinden altına çevrilmesi mümkün olacaktı. İkincisi, diğer paralar dolara sabitlenmişti. Üçüncü olarak, döviz kuru sistemini düzenlemek ve ödemeler dengesi sorunları yaşayan ülkelere kısa-vadeli kredi sağlamak amacı ile Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) kurulması kararlaştırıldı. Bu kurumun önemli özelliklerinden birisi, üye ülkelerin oylarının ağırlığının her ülkenin ekonomik büyüklüğüne göre belirlenmesidir. Bu koşul altında, uluslararası bir kurum olan IMF'de alınan kararların kolektif nitelikli olamayacağını ve tüm üye ülkelerin çıkarlarının gözetilmesinin imkansız olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Borç krizinin ortaya çıkması ile IMF'nin şartlarının gündeme gelmesi birbiri ile ilişkili süreçlerdir. IMF, finansal olarak zor durumdaki bir ülkeye, ancak, o

ülkenin “talep yönetimi” odaklı istikrar programını kabul etmesi halinde kredi açmaktadır. Belirtilen program, ülkenin harcamalarının gelirlerini aşması durumunda, mal ve hizmetlere olan talebin azaltılması, ithalatın kısılması ve ihracatın artırılması şeklindeki “önlemlere” dayanmaktadır (Cavanagh v.d., 1985: 8).

Borçlu bir ülkenin borcunu ödeyemeyeceğini bildirmesi durumunda, IMF’nin ve bağlantılı olarak istikrar programının devreye girmesinin zemini de hazırlanmış olmaktadır. IMF’nin üye ülkelere önerdiği istikrar programlarının bazı ortak özellikleri bulunmaktadır. Bir IMF programının olağan unsurlarını aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür (Payer, 1974: 33):

- döviz ve ithalat kontrollerinin liberalleştirilmesi ya da kaldırılması,
- döviz kurunun devalüe edilmesi,
- yerli piyasalarda, devlet harcamalarında kısıntı yapmak, ücret artışlarının kontrol altına alınması, fiyat kontrollerinin kaldırılması gibi “anti-enflasyonist” tedbirlerin alınması,
- yabancı yatırımlar için uygun koşulların sağlanması ve bu yatırımlara açık olunması.

Olağan bir IMF programının, yukarıda sıraladığımız ortak özelliklerinden yola çıkarak, IMF’nin önerdiği daraltıcı politikaların zincirleme daralmalara neden olacağını söylemek mümkündür. Ekonomi politikalarını IMF’nin önerdiği programa bağlı kalarak düzenleyen ülkelerde 1981-1983 yılları arasında kişi başına milli gelir yüzde 10 azalmıştır (Başkaya, 1986: 71).

Uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi ile ihracat oranlarının artacağı yönündeki iddialar, bir bütün olarak sistemin yapısal özelliklerinin, tek tek ise, ülkelerin birbirinden farklı sosyo-politik ve ekonomik durumlarının dikkate alınmamasının bir sonucudur. Bu koşullar dikkate alındığında, ticaretin serbestleştirilmesinin ihracatı artıracığı iddiaları şüpheli hale gelmektedir. Her ülkenin ihracat yapmaya çalıştığı bir ortamda ithalatçı ülkeler hangileri olacaktır?

Az gelişmiş ve gelişmiş ülkeler arasındaki tek yönlü bağımlılık ilişkisi temelinde, bu ülkeler arasındaki ticaret işlemlerinin serbestleştirilmesi durumunda, az gelişmiş ülkenin kendisinin değil, ticaret yaptığı gelişmiş ülkenin fayda sağlaması söz konusu olmaktadır (Payer, 1974: 33-34). IMF'nin az gelişmiş ülkelere sağladığı krediler, aslında, liberalleştirilen ithalat işlemlerinin finansmanı amacını taşımaktadır; o halde, liberalleşmenin bu sağlanan kredilerin fiyatı (bedeli) olduğunu söylemek mümkündür (Payer, 1974: 39). Serbestleştirme politikaları ve borçlanma olgusunun artışı birbiri ile çok yakından ilişkili süreçlerdir; diğer bir ifade ile, liberal politikaların toplumsal maliyeti, kamu borçlarının birikimli artışı olmuştur.

IMF'nin, "istikrar" programı doğrultusunda fiyat kontrollerinin kaldırılması ancak ücretlerin kontrol altında tutulması yönündeki şartı, "serbestleştirme" söylemi ile açık bir biçimde çelişmektedir.

Borçlu bir ülkenin yeni krediler elde edebilmesi ülkenin "kredibilitesinin" korunmasına, "kredibilitesinin" korunması ise, genel olarak, aşağıdaki koşulların sağlanmasına bağlıydı (Lomax, 1987: 97):

- ülkenin IMF ile birlikte uyum programını sürdürmesi,
- yeni ödünçlere ihtiyaç duyulduğunda bankaların bunu sağlaması ve vadesi dolan borcun yeniden ödeme programının yapılması,
- OECD ülkelerinde enflasyonist olmayan bir büyümenin sağlanması,
- dünya ticaret sisteminin açıklığının sağlanması,
- nominal ve reel faiz oranlarının göreceli olarak düşük olması.

IMF programlarının vurgu yaptığı uyum (adjustment) kavramı, daha çok bir "izleme mekanizması" olarak kullanılmıştır; bu sayede, kredilerin tahsis mekanizması belirlenmiştir (Woodward, 1992: 110). Diğer bir ifadeyle, 1970'li yıllar boyunca kredi arzında meydana gelen hızlı artışa karşın 1970'li yılların sonuna doğru ve 1980'li yıllar boyunca kredi arzında meydana gelen hızlı düşüş, sermaye piyasalarının kusursuz (perfect) çalışması ve kredi arz ve talebinin buna göre belirlenmesi şeklinde işlememiştir. Çünkü, liberal yaklaşımın ileri sürdüğü gibi kendi

kendine işleyen piyasalar değil, tam tersine çeşitli müdahalelerle ayakta duran piyasalar söz konusudur. Bunun en tipik örneği, 1980’li yılların başından itibaren uluslararası resmi kurumların ödemeler dengesi açıklarının finansmanında yeniden ağırlık kazanmaya başlamasıdır (Ekler - Tablo 5).

IMF’nin rolü, kuruluş amacından farklılaşarak, uluslararası istikrarı sağlamak için sermaye piyasalarının faaliyetlerini düzenleyici bir konumdan piyasaların başboş bırakılmasını sağlayan bir kuruma dönüşmüştür (Loxley, 1997: 162).

3.5.3.1.3. Dünya Bankası

Bretton Woods sonrası oluşturulan bir diğer kurum olan Dünya Bankası ise, ağırlıklı olarak, azgelişmiş ülkelerde serbest piyasalarla uyumlu olacak şekilde çeşitli proje ve yatırımların teşvik edilmesi amacıyla kuruldu. Daha sonraları, Latin Amerika, Afrika ve Asya bölgesel kalkınma bankaları da bu kuruma katıldı. IMF’de olduğu gibi, Dünya Bankası’nda da oy ağırlıkları ülkelerin ekonomik gücü temeline dayanmaktaydı (Cavanagh v.d., 1985: 22).

Dünya Bankası yayınlarından, Dünya Kalkınma Raporunun yıllar itibarıyla incelediği konulara baktığımızda, ağırlıklı olarak, piyasa mekanizmasının işlerliğinin sağlanması ve bu süreçte ortaya çıkan yoksulluk olgusu ile mücadele üzerinde durulduğu görülmektedir. Bu raporlarda, örneğin, 2002 yılında, “Piyasalar İçin Kurumların İnşası”; 2000/2001 yılında, “Yoksullukla Mücadele”; 1997 yılında, “Değişen Dünyada Devlet”; 1996 yılında, “Planlamadan Piyasaya”; 1990 yılında, “Yoksulluk” konuları işlenmiştir (bkz. <http://www.worldbank.org>).

IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların bazı çok kritik işlevlerini, geçmişte yaşanan örneklerle dayanarak, şöyle sıralamak mümkündür (Franklin, 1982: 26-27): Şili ve Jamaika’da olduğu gibi, inatçı hükümetlerin devrilmesine yardımcı olabilirler, Arjantin ve Türkiye’de olduğu gibi, askeri bir

darbe sonrasında sağ görüşlü askeri hükümetleri destekleyebilirler, Yugoslavya ve Çin’de olduğu gibi, emperyalizme daha açık olan ülkeleri ödüllendirebilirler ve genel olarak her borçlu ülkeye, ileriki zamanlar için özel sermaye yatırımlarına güvence sağlayacak olan koşulları dayatabilirler.

Bu noktadan hareketle, IMF ve Dünya Bankası’nın, temelde, uluslararası çıkarların korunmasını amaçlayan kurumlar olmadıkları, az gelişmiş ülkelerde yabancı yatırımcıların ihtiyaç duyduğu altyapının sağlanması için gerekli fonların arz edilmesi ve bu ülkelerin kontrol altına alınması (Magdoff, 1982: 5) rolünü üstlendiklerini söylemek mümkündür. Uluslararası kurumlar bünyesinde ortaya çıkan “çoktarafılık yanılsaması”, IMF ve Dünya Bankasında oy ağırlığını elinde bulunduran ABD açısından hem politika önerilerinin amaçları hem de az gelişmiş ülkelere sağlanacak kredilerde kendisi ile riski paylaşacak ülkelerin bulunması açısından faydalı olmuştur (Payer, 1974: 31).

3.5.3.2. Diğer Kurum ve Ülkelerin Roller

Bretton Woods sonrası oluşturulan kurumların dışında, başka farklı kurumlar da az gelişmiş ülkelere arz edilen kredilerin miktarının ve faiz oranlarının belirlenmesinde, sermayenin hareketliliğinin artmasında ve bunların sonucunda krizin pek çok ülkede çeşitli şekillerde ortaya çıkmasında pay sahibiydiler. Bu kurumları, çokuluslu bankalar, gelişmiş ülke hükümetleri ve az gelişmiş ülke hükümetleri olmak üzere üç temel grupta incelemek mümkündür (Cavanagh v.d., 1985: 22-23):

3.5.3.2.1. Çokuluslu Bankalar

Az gelişmiş ülkelerin borçlarının yarısından fazlası çokuluslu bankalar tarafından sağlanan kredilerden oluşmakta idi. Bu oran Latin Amerika ülkeleri için

üçte ikinin üzerindeydi (Cavanagh v.d., 1985: 23). Burada asıl dikkat çekici olan nokta ise, “serbest piyasa” ile ilgili tüm söylemlere karşın son otuz yılda dünyanın giderek artan ölçülerde çokuluslu firmaların denetimi altına girmiş olmasıdır. Çokuluslu ticari bankalar 1970’de az gelişmiş ülkelere açılan kredilerin sadece yüzde 15’ini sağlıyorlardı. Bu oran 1980’de yüzde 70’lere yükselmiştir (Başkaya, 1986: 48).

Özel kaynaklardan sağlanan kredilerin, ağır borçlu ülkeler açısından dört dezavantajı bulunmaktaydı (Cavanagh v.d., 1985: 30). Birincisi, bu kredilerin geri ödeme süreleri, resmi kaynaklı kredilere oranla daha kısaydı; pek çok kredinin vadesi bir yıldan azdı. İkinci olarak, özel kaynaklı kredilerin büyük kısmı değişken faiz oranlarına sahipti ve faiz oranları yükseldikçe az gelişmiş ülkelerin borç servisi ödemeleri de artıyordu. Üçüncüsü, özel bankaların kullandıkları kredilerin faiz oranları Dünya Bankası gibi kurumların kullandıkları kredilerin faiz oranlarından daha yüksekti. Sonuncu ve en önemli olumsuzluk ise, özel krediler yalnızca kârlı buldukları alanlara yöneldiklerinden, bu kredilerin, yoksul bölgelerin gelişimi ya da sosyal nitelikli harcamaların finansmanında kullanılmaları söz konusu değildi. Ağır borçlu yoksul ülkelere arz edilen özel kaynaklı kredilerin, 2000 yılı sonu itibariyle, bu ülkelere arz edilen toplam krediler içindeki payının yüzde 20 düzeyinde ve aynı oranın düşük gelirli ülkeler için de yüzde 23 düzeyinde olması bu durumu gayet açık bir biçimde ortaya koymaktadır (Ekler - Tablo 6).

Aslında, banka kredilerinde görülen artış ve mali kriz olgusu, kapitalist sistemin iki temel çelişkisinin ürünüdür. Bunlardan birisi kâr oranının sürekli olarak düşme eğilimidir, diğeri ise, aşırı üretim kapasitesi sorunu diğeri bir ifade aşırı üretim krizi sonucunda ortaya çıkan talep yetersizliği sorunudur (Mandel, 1995b: 100). Bu iki temel çelişki, banka kredilerinin artışı kaçınılmaz hale getirmiştir; ancak bu durum da başka bir krize, “borç krizi” görünümünde tüm finansal sistemi tehdit eden bir mali krize neden olmuştur.

3.5.3.2.1.1. Çokuluslu Bankaların Rollerini Artıran Etkenler

IMF'ye göre, finansal piyasaların etkin bir şekilde işlemesi için piyasaların “serbest” ve “açık” olması gerekiyordu. Borçlular ve alacaklılar açısından piyasalarda herhangi bir kısıtlama olmaması gerekiyordu; böylece, faiz oranları gerçek riskleri yansıtacak (IMF, 1992: 20'den aktaran Loxley, 1997: 138). Ancak, borçlanmanın fiyatı olan faiz, alacaklıların oligopolistik yapısı nedeniyle riskin derecesini yansıtmıyordu (Loxley, 1997: 138). Bunun en önemli nedeni, bankaların bir yandan ellerinde biriken fonları, gelişmiş ülkelerde yaşanan durgunluk sonucu bu ülkelerin kredi taleplerinin azalması nedeniyle, arz edememeleri diğer yandan da az gelişmiş ülkelerin yoğunlaşan kredi talepleri sonucu, piyasa paylarını artırabilmek için birbirileri ile kıyasıya rekabete girmeleridir. Böylece, faiz oranları pek çok borçlu ülke için, kredi risklerine bağlı olmaksızın, birbirlerine yakın ve düşük düzeylere indi (Loxley, 1997: 138).

1970'li yıllarda uluslararası sermaye piyasalarının hem borçlular hem de alacaklılar açısından veri oligopolistik yapısı ve piyasa katılımcılarının piyasa paylarını artırmak için birbirleri ile girdikleri kıyasıya rekabet sonucu ortaya çıkan irrasyonel davranışlar nedeniyle, piyasa mekanizmasının kaynakların etkin olarak tahsisine yol açmasını beklemek mümkün değildir (Loxley, 1997: 141). Faiz oranlarının gerçek riskleri yansıttığı ile ilgili görüşlerle açıkça çelişen bu saptama oldukça önemlidir. Tüm serbestlik söylemlerine karşın, aslında “serbest piyasalar” kendi başına önemli bir müdahaleyi gerektirir. Kamu müdahalesinin gerekliliği, bu önermenin en önemli çelişkisidir.

Bu noktada, başka bir önemli soru ile karşı karşıya kalmaktayız: Uluslararası sermaye piyasaları, oligopolistik yapı arz etmemiş olsa idi, kredilerin etkin dağılımı söz konusu olacak mıydı? Bizce, bu sorunun yanıtı hayırdır. Daha önceki bölümlerde de belirttiğimiz gibi, ekonomik yapı sosyal yapının, toplumsal üretim ve bölüşüm ilişkilerinin bir fonksiyonu olduğundan, kendi kendine işleyen piyasalardan söz etmek mümkün değildir. Yoğun kredi arzına yol açan etkenleri yapısal ve

konjonktürel olmak üzere iki grupta incelediğimizde; Batı'lı ülkelerde kâr oranlarının düşme eğiliminin kredi arzına yol açan başlıca yapısal etken olduğunu, euro-para ve petro-dolar piyasalarının gelişiminin ise başlıca konjonktürel etkenler olduğunu daha önceki bölümlerde belirtmiştik. Konjonktürel etkenler sistemin yapısında barındırdığı kriz eğilimlerine yön verebilirler, ancak, asıl belirleyici etken, sistemin yapısında barındırdığı çelişkilerdir.

Faiz oranları, ülkelerin gerçek risklerini yansıtmadığından piyasa “aksaklığı”ndan söz etmek mümkündür. Ancak, diğer yandan da faiz oranlarının gerçek riskleri yansıtmaması kapitalizmin yapısal özellikleri gereği “normal”dir. Çünkü, klasik iktisat teorisinin ileri sürdüğünün aksine, piyasalar ahenkle çalışmaz. Hakim sınıfların varlıklarını meşrulaştırma aracı olarak işleyen piyasalar, önce ulus devletler daha sonraları ise uluslararası kurumlar aracılığı ile oluşturulmaktadır. Faiz oranları ise, piyasaların etkin olarak çalışmasını sağlayan etkinlik ölçütleri olmaktan çok, perdeleme işlevini gerçekleştirmenin araçlarıdır.

Piyasa aksaklıkları piyasanın varlık koşuluna bağlı olarak mevcuttur; fakat, bunların krizlere dönüşümü ve krizin şiddeti dünya kapitalizminin konjonktürel dalgalanmalarından etkilenmektedir. Bu nedenle, sistemin görece olarak “sorunsuz” işlediği dönemlere bakarak, sürecin devam edeceğini varsaymak temelsizdir.

Mandel'e göre, Latin Amerika ülkelerinden bazılarının uluslararası bankalara olan yüksek miktardaki borçlarının sistemin krize girmesindeki payı çok düşüktür. Bu krizin asıl nedeni, spekülâtlörlere ve zarar eden büyük tröstlere rastgele dağıtılan kredilerdir. Ancak, uluslararası ticari bankaların az gelişmiş ülkelere arz ettikleri kredilerin büyük bir kısmının öz sermayelerini ve rezervlerini aşmış olması da, uluslararası finans kesimi için önemli bir tehdit unsuru oluşturmuştur (Mandel, 1995b: 97-98). 1980'li yılların başından itibaren uluslararası finans sistemi açısından önemli bir tehlikenin ortaya çıkması sonucu, başta IMF olmak üzere uluslararası kurumların devreye girmeleri ve az gelişmiş ülkeleri “istikrar” politikaları izlemeye zorlamaları, aslında, finans kesimini, kendisinin neden olduğu krizden kurtarma çabasından başka birşey değildir.

3.5.3.2.1.2. Rasyonel Beklentiler ve Borç Krizi

Aşırı borçlanma olgusu ile ilgili olarak, genellikle, uluslararası finans kurumlarının (bankaların) rasyonel beklentilere sahip olduğu varsayımına dayanan görüşler ileri sürülmektedir. Bu görüşleri üç başlıkta toplamak mümkündür (Darity ve Horn, 1988: 63-79):

- Birinci Görüş: Kriz Yoktur

Aşırı borçlanma olgusu ve devamında ortaya çıkan borç krizini, “geçici” sarsıntılar olarak açıklayan bu yaklaşımın en önemli savunucusu Michael Beenstock’tur. Beenstock’un geliştirdiği “geçiş teorisi”ne göre (Beenstock’dan aktaran Darity ve Horn, 1988: 63), az gelişmiş ülkelerin yavaş yavaş temel endüstri merkezleri olmaya başlamaları, bu ülkelerde sermayenin getirisinin gelişmiş ülkelerdekine oranla yükselmesini sağlamıştır. Sanayileşmeyi az gelişmiş ülkelerin bazılarında kaydıran dünya ekonomisindeki yapısal değişim, borçların artmasının temel nedenidir. Yeni sanayileşen ülkelerin kısa süre içinde yeni endüstri merkezleri olacağını iddia eden Beenstock’a göre, borçlarının aşırı büyümesinden endişe etmek, yaşanan finansal karışıklık geçici olduğundan, yersizdir (Darity ve Horn, 1988: 63-64).

Benzer şekilde, Diaz-Alejandro (1975: 19), çokuluslu bankaların az gelişmiş ülkelere arz ettikleri kredilerin geri dönüşü ile ilgili beklentileri iki noktada toplamaktadır. Buna göre, artan borçluluk oranları iki durumun göstergesi olabilir: bir tehlike işareti ya da ekonomik sağlık ve yüksek beklentilerin işareti.

- İkinci Görüş: Şaşkınlığa Düşen Bankacılar

Bu görüşe göre, rasyonel beklentiler yaklaşımı çerçevesinde, bankalar kredi kararlarını rasyonel bir temelde almışlardır. Ancak, petrol fiyatlarında meydana gelen

aşırı artışlar gibi beklenmedik bazı olayların kredilerin geri ödenme kapasitelerini olumsuz etkilemeleri karşısında şaşkınlığa düşmüşlerdir (Darity ve Horn, 1988: 72).

- Üçüncü Görüş: Kötü Krediler İyi İşlerdir

Bu görüşe göre, bir dizi nedenden ötürü, kredinin geri ödenmemesi ihtimalinin beklenmesi durumunda dahi bankaların çıkarları sağlanmaktadır. Örneğin, krediler üzerinden alınan komisyon gelirleri, az gelişmiş ülkelere verilen kredilerde başta IMF olmak üzere uluslararası kurumların sigorta işlevi görmeleri ve belki de en önemlisi, bankaların, zor durumda kalmaları halinde, kamu kesiminin garantörlüğünden emin olmaları gibi çeşitli nedenler sıralanabilir (Darity ve Horn, 1988. 74-75).

3.5.3.2.2. Gelişmiş Ülkeler

Batı'lı ülkelerin borç krizine katkısı üç şekilde olmuştur (Cavanagh v.d., 1985: 28-32). İlk olarak, sabit kurdan dalgalı kur rejimine geçilmesi ile birlikte, doların değeri yükseldikçe, ABD doları üzerinden gerçekleştirilen borçlanmalar az gelişmiş ülkelerin borç yükünü ağırlaştırdı. İkinci olarak, 1970'li yıllardan itibaren özel kredi piyasalarının büyümesi ile birlikte resmi kaynaklı krediler azaldı. Ayrıca, hükümetler, genişleyen özel piyasalara düzenlemeler getirmekte başarısız oldular. Üçüncü olarak, ABD'nin 1970'li yılların sonlarından itibaren uyguladığı para ve maliye politikaları bütçe açıklarını büyütürken, faiz oranlarının yükselmesine neden oldu. Bu durum, ağır borçlu ülkelerin borç servisi ödemelerinin milyarlarca dolar artmasına neden oldu.

1979-80 döneminde faiz oranları on sekiz ayda iki kat arttı. Faiz oranlarında meydana gelen her bir puanlık artış az gelişmiş ülkelerin borçlarını yaklaşık olarak beş milyar dolar artırıyordu. (Başkaya, 1995: 153). Böylece, aşırı borçlu ülkeler,

kredilerin kaynağı olan ülkelere ve özellikle de çokuluslu bankalara net kaynak transfer eder hale geldiler.

3.5.3.2.3. Azgelişmiş Ülkeler

Azgelişmiş ülkelerdeki pek çok hükümet ve firma, aldıkları kredileri verimli olmayan projelere yönelttiklerinden, ülkelerinin borçlarının artmasında pay sahibiydiler. Ayrıca, azgelişmiş ülkelere sermaye kaçışının ulaştığı olağanüstü boyutlar, bu ülkelerin hükümetlerinin ve özel kesimin krizdeki sorumluluğunu ortaya koymaktadır (Cavanagh v.d., 1985: 26-27).

Bir diğer önemli nokta, aşırı borçlanma olgusu ile birlikte ortaya çıkan maliyetlerin büyük bir kısmının, dış piyasalardaki rekabet gücünün artırılabilmesi için reel ücretlerin düşürülmesi politikaları nedeniyle, emek gücü üzerine yıkılmasıdır. Buna karşılık, borçların birikimi, pek çok durumda, üst sınıfın ithalat imkanlarını artırarak, bu sınıfa fayda sağlamaktadır (Dornbusch, 1986: 138-139).

3.6. BORÇ KRİZİ – NEGATİF TRANSFERLER – SERMAYE KAÇIŞI

3.6.1. Borç Krizi - Negatif Transferler İlişkisi

Borç krizinin incelenmesinde önemli bir kavramı da esas transfer (basic transfer) oluşturmaktadır. Bir ülkenin esas transfer miktarı ülkenin borçlanması ile ilgili olarak gerçekleşen net döviz girişi ya da çıkışıdır. Bu tutar, mevcut borçlar üzerinden ödenmesi gereken faiz ödemeleri ile net sermaye girişi arasındaki fark alınarak hesaplanır. Net sermaye girişi ise, brüt sermaye girişi ile geçmiş dönemlere ait borçların anapara ödemeleri arasındaki farktır (Todaro, 1989: 412). Bu kavramın

önemi, az gelişmiş bir ülkenin her yıl uluslararası sermaye akımları sonucunda elde ettiği ya da dışarıya aktardığı döviz miktarını göstermesinden kaynaklanmaktadır.

Esas transfer denkleğini aşağıdaki şekilde ifade etmek mümkündür (Todaro, 1989: 412):

$$FN = d \cdot D \quad (I)$$

Burada, FN; net sermaye girişini, d; dış borcun artış oranını, D ise birikmiş toplam dış borcu ifade etmektedir. Bu durumda, net sermaye girişi, dış borç toplamında meydana gelen artış oranı ile ifade edilir. Biriken borç için r gibi bir faiz oranı uygulanacağı varsayımı altında esas transfer, net sermaye girişinden faiz ödemeleri çıkarılarak bulunacağından, aşağıdaki denkliği yazmak mümkündür (Todaro, 1989: 412):

$$BT = d \cdot D - r \cdot D = (d - r) \cdot D \quad (II)$$

Esas transferin pozitif olabilmesi diğer bir ifade ile ülkeye döviz girişinin olması için toplam borçta meydana gelen yüzdelik artışın (d), faiz oranından (r) yüksek olması gerekmektedir. Bunun tersi söz konusu olduğunda, yani, faiz oranında meydana gelen artışın toplam borçta meydana gelen yüzdelik artıştan fazla olması durumunda, ülke dışarıya net kaynak transfer eder hale gelir.

Borç birikiminin ilk aşamalarında, az gelişmiş ülkenin toplam borcu göreceli olarak düşük olduğundan, borcun artış oranı (d) yüksektir. Bunun yanı sıra, borçlanmanın ilk aşamalarında elde edilen borçlar büyük oranda resmi kaynaklardan sağlanan tavizli kredilerden oluşmaktadır. Diğer bir ifadeyle, elde edilen kredilere uygulanan faiz oranları piyasa faiz oranından daha düşüktür ve geri ödemeler daha uzun vadeye yayılmıştır. Sonuç olarak böyle bir durumda, faiz oranı (r) düşük olduğundan ve her durumda borcun artış oranının (d) aşağısında kaldığından esas transfer pozitifdir ve ülkeye net kaynak girişi söz konusudur. Biriken borcun üretken yatırımlar için kullanılması ve bu yatırımların getiri oranlarının faiz oranından

yüksek olması koşulu atında, pozitif esas transfer ile temsil edilen dış borç artışı, borçlu ülke açısından sürdürülebilir koşulları ifade edecektir (Todaro, 1989: 413).

Esas transferin negatif olmasına neden olan ve ülkeden net döviz çıkışını hazırlayan etkenleri ise aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

- birikmiş borç miktarı çok yüksek düzeylere ulaştığında, borçlanmanın artış oranının (d), yeni bütüt akımlar karşısında anapara geri ödemelerinin payının artması nedeniyle düşmesi (Todaro, 1989: 413),

- arz edilen kredilerin içinde kısa vadeli değişken faizli özel banka kredilerinin payının artması sonucunda faiz ödemelerinin yükselmesi,

- az gelişmiş ve gelişmiş ülkeler arasındaki eşitsiz temele dayanan ilişkilerin, dış ticaret hadlerinin az gelişmiş ülkelerin aleyhine işlemesine neden olması,

- petrol fiyatlarının yükselmesi, doların değerinin yükselmesi gibi etkenler sonucunda dış ticaret açığının ve mevcut borçların değerinin yükselmesi,

- özel kaynaklı kredilerin arzının kesilmesi,

- az gelişmiş ülkelere sermaye kaçışının başlaması.

Yukarıda sıralanan etkenler, borçlanma artış oranının (d) düşmesine, faiz oranının (r) yükselmesine ve böylece esas transferin negatif olarak az gelişmiş ülkelere gelişmiş ülkelere sermaye akımının başlamasına neden olur. Borç krizi böylece, kendi kendisini şiddetlendirerek, ağır borçlu ülkelere kaynak transferlerinin artmasına, yabancı rezervlerin azalmasına ve yatırımların aksamasına neden olmaktadır (Todaro, 1989: 413). Borçlanmanın artmaya başladığı 1970'li yılların başında borç miktarı düşük iken faiz yükü de günümüzdeki kadar problem oluşturmuyordu. Fakat ne zaman ki borçlar birikmeye ve borç servisi artmaya başladı, işte o zaman sistem geriye doğru işleyerek az gelişmiş ülkelere gelişmiş ülkelere doğru kaynak transferlerinin artması söz konusu oldu.

Negatif transferler olarak adlandıran bu sürecin ortaya çıkış nedeni, 1970'lerde az gelişmiş ülkelere yoğun biçimde arz edilen kredilerin, 1980'li yıllarla birlikte neredeyse durma noktasına gelmesidir. Bu dönemle birlikte, vadesi dolan

borçların ödenme zorunluluğu doğmuş, buna karşılık azgelişmiş ülkelerin borçları karşılama kapasitesi ve yeni ödünçlerin miktarı büyük bir hızla düşmüştür.

Borç verme olgusu, yüzeysel olarak incelendiğinde, gelişmiş ülkelerden azgelişmiş ülkelere, ikinci gruptaki ülkelere kalkınmanın finansmanında kullanılmak amacıyla arz edilen krediler görünümünü vermektedir. Gerçekte yaşananlar ise bunun tam tersi olmuştur; dünya, azgelişmiş ülkelerin kredi olarak aldıkları miktarlardan daha fazlasının gelişmiş ülkelere transferine sahne olmuştur.

1981 yılında, gelişmiş ülkelerden azgelişmiş ülkelere gerçekleştirilen 35.2 milyar dolar düzeyindeki net transferler, 1986 yılına gelindiğinde azgelişmiş ülkelere gelişmiş ülkelere doğru 30.7 milyar dolar düzeyindeki transfere dönüşmüştür (World Bank, World Debt Tables 1987-1988'den aktaran Todaro, 1989: 405-406).

1972 yılında azgelişmiş ülkelerin borç servisi ödemelerinin yeni ödünçlere oranı yüzde 56.3'ten, 1981 yılında yüzde 75.3'e çıkmıştır (World Bank, World Debt Tables 1983'den aktaran, Sweezy ve Magdoff, 1984: 3). Bu dönemde, borçlanma olgusunun gerçek yüzü ortaya çıkmıştır; dış krediler yoluyla kalkınmalarını gerçekleştirecekleri varsayılan azgelişmiş ülkeler, borç anapara ve faizini ödeyebilmek için borçlanırlar hale gelmişlerdir.

Borç servisi ödemeleri yapıldıktan sonra borçlanmadan geriye kalan net miktarların yıllar itibariyle giderek azalmasını üç nedene bağlamak mümkündür (Sweezy ve Magdoff, 1984: 4). Bunlardan ilki, faiz oranlarının aşırı yükselmesi; ikincisi, yeni borçların daha büyük bir bölümünün kısa-vadeli olması ve bu durumun yıllık anapara ödemelerini artırması; üçüncüsü ise, yaklaşan tehlikeyi fark eden bankaların arz ettikleri kredi miktarını sınırlandırmalarıdır.

Bu veriler ışığında, aşırı borçlanma olgusunun borç krizine dönüşümü ve negatif transferlerde görülen artış arasında yakın bir ilişki olduğunu söylemek mümkündür. Gerek yapısal etkenler gerekse de konjonktürel etkenler (kısa-vadeli

kredilerin toplam krediler içindeki payının artması, geri ödemelerin başlaması gibi) krizin şiddetini artırmıştır.

3.6.2. Borç Krizi - Sermaye Kaçışı İlişkisi

Finansal serbestleştirme sürecinin yaygınlaşmasının, özellikle de konvertibilitenin yaygınlaşmasının sonucunda, sermayenin akışkanlığı da hızlandı. Bu süreç, kısa-vadeli spekülasyon hareketlerinin artmasına neden olarak hem sermaye kaçışı olgusunun yoğunlaşmasına hem de borçlanma miktarının yükselmesine neden oldu.

Sermaye kaçışı kavramı, özellikle 1980'li yıllardan sonra, borç krizinin su yüzüne çıkmasının ardından, önem kazandı. Bu kavram, belirtilen dönemde, ağır borçlu ülkelerden sermaye çıkışlarını tanımlamak üzere kullanıldı. Sermaye kaçışı, bir ülke vatandaşlarının servetlerini, ülke dışında tutmak amacıyla, döviz çevirmeleri (Sachs ve Larrain, 1993: 703) ya da kısa-vadeli spekülasyon sermaye çıkışları (Cuddington, 1986: 2) şeklinde tanımlanmaktadır.

Sermaye kaçışı ile ilgili olarak, pek çok kavramsal ve ölçüm sorunu bulunmasına karşın, ödemeler dengesi hesaplarından “hata ve eksiklik” (errors and omissions) rakamlarına bakılarak tahmini olarak hesap edilmesi mümkündür. Çünkü, “hata ve eksiklik” kategorisi, kayıt edilmemiş kısa-vadeli sermaye akımlarını yansıtmaktadır (Cuddington, 1986: 3; Payer, 1974: 10-11).

Buna göre, sermaye kaçışı miktarı, genellikle, ödemeler dengesinin açıklanamayan kısmı olarak hesap edilir. Ancak, bu yöntem, ihracat gelirlerinin eksik, ithalat giderlerinin ise fazla bildirilmesi gibi durumlarda gerçekleşen sermaye kaçışını hesaba katmamaktadır (Sachs ve Larrain, 1993: 704). Bu yöntemle göre, bir ülkenin belirli bir yıldaki dış finansman kaynaklarını, dış krediler yani dış borçlar ve doğrudan yabancı yatırımlar oluşturmaktadır. Bu fonların bilinen kullanım şekilleri

cari işlemler açığının finansmanı ve resmi rezervlerin birikimidir. Bu fonların “açıklanamayan” kullanımı ise sermaye kaçıışı olarak nitelendirilir.

Sermaye kaçıışı ile ilgili olarak kesin miktarların tespiti, bu konudaki resmi verilere ulaşmanın zorluğu nedeniyle imkansızdır. 1976 ile 1985 yılları arasında Meksika’dan sermaye kaçıışı miktarının 53 milyar dolar olduğu tahmin edilmektedir; bu miktar belirtilen dönem için bu ülkenin borçlarının yüzde 70’ine eşittir. Venezuela’dan kaçan sermaye miktarı ise bu ülkenin net borçlanmasından daha fazladır. Türkiye’den kaçırılan sermaye miktarı ile ilgili resmi veriler mevcut olmamakla birlikte, 1970’lerin ikinci yarısı ile 1980’lerin ilk yılları arasındaki dönemde yaklaşık 40 milyar doların yurt dışına kaçırıldığı iddiaları söz konusudur (Başkaya, 1995: 155-156).

Başka bir değerlendirmeye göre, 1980’li yıllarda yaşanan borç krizinin en önemli aktörleri Meksika, Brezilya ve Arjantin’den 1981-1984 yılları arasında gerçekleşen sermaye kaçıışı 60 milyar dolar civarındadır; bu miktar belirtilen yıllar boyunca bu ülkelerin dış borçlarındaki artışın yüzde 60’ına denk gelmektedir (Pollin ve Zepeda, 1987: 6).

1980 yılına kadar tahmini sermaye kaçıışı rakamlarının pek çok ağır borçlu ülke için dalgalı bir seyir izlemesine karşın, 1980 yılından sonra önemli bir farklılaşma yaşanmıştır. 1980, 1981 ve 1982 yıllarında sermaye kaçıışı olgusunun oldukça şiddetlendiği görülmektedir (Ekler - Tablo 7). Diğer bir ifadeyle, borç krizi olgusu su yüzüne çıktığında sermaye kaçıışı olgusu da hızlanarak borç krizinin daha da derinleşmesine neden olmuştur.

3.7. BORÇ KRİZİNE GETİRİLEN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Borç krizine giren bir ülkenin tek başına borcunu ödeyemeyeceğini bildirmesi durumunda, finans sisteminin çökmesi söz konusu olmayacağından, kredi arz eden

kesimlerce bu ülkeye çeşitli yaptırımlar uygulanması söz konusu olabilir. Bunların başında, kredi arzını durdurmak ve/veya ülkeye ekonomik ambargo uygulamak gelir. Borçlu ülkelerin birlikte hareket etmemeleri durumunda bu yaptırımların uygulanması kolaylaşacaktır. Buna karşılık, borçlu ülkelerin tamamının birlikte hareket etmeleri durumunda finans sisteminin borçlulara olan “bağımlılığı” yükseleceğinden borçlu ülkeler açısından çeşitli çözüm olasılıkları söz konusu olabilir (Başkaya, 1995: 165).

Ancak, sorunun kökeninde kapitalizmin yapısal özelliklerinden kaynaklanan çelişkiler olduğundan, yalnızca borç ödemelerinin durdurulması borç krizini çözmeye yeterli değildir. Borçların bir defalığına silinmesi söz konusu olsa dahi, mevcut “büyüme stratejileri” ve sisteme özgü “hassas dengeler” nedeniyle az gelişmiş ülkeler yeniden borçlanmak zorunda kalacak ve daha önceki bölümlerde sıralanan konjonktüre bağlı durumlar tekrarladığında yeniden borç sarmalına girerek borçları ödeyememezlik durumuna düşeceklerdir.

Borç krizinin çözümünde en önemli nokta, kamu sermaye birikiminin sağlanması ve bu birikimin verimli kamu yatırımlarına harcanmasıdır (Goldscheid, 1958: 212). Diğer bir ifade ile kamu borçlarının birikim mekanizmasıyla giderek yoksullaşan kamu kesimi, ancak, kamu sermaye birikiminin sağlanması ve bu birikimin toplumsal olarak üretken projelerde kullanılması sonucunda borç kısılcından kurtulabilir.

Az gelişmiş ülkelerin borçlarının ulaştığı büyük miktarların borç krizine ve finansal çalkantıya neden olacağı 1982 yılından önce de tahmin ediliyordu. Bu beklentinin çeşitli dayanakları bulunmaktadır. Bunların en önemlilerini, bankaların öz sermayelerinin çok üzerinde kredi kullandırmaları (Ekler - Tablo 8), az gelişmiş ve gelişmiş ülkeler arasındaki eşitsiz ilişkiler bütünü, alınan kredilerin verimli yatırımlarda kullanılmaması şeklinde sıralamak mümkündür. Bu nedenlerden ötürü ülkelerin borçlarını geri ödeme kapasitelerinin düşmesi ve en önemlisi de tamamen sistemin yapısından, iç çelişkilerinden ve kriz yaratma eğiliminden kaynaklı etkenler sonucunda aşırı borçlanma olgusu ve borç krizi kaçınılmaz hale gelmiştir. 1982

yılında, 22 ülke borçları ile ilgili yükümlülüklerini yerine getiremediklerinden, borçları yeni ödeme planlarına bağlandı (Sweezy ve Magdoff, 1984: 1). Bunun en önemli nedeni, bu ülkelerin bir ya da birkaçının borçlarını geri ödeyememeleri durumunda büyük bankaların da iflas tehlikesi ile karşı karşıya kalacak olmalarıydı.

Ancak, mevcut borçların ödeme planlarının yeni programlara bağlanması ve özellikle de ödeme sürelerinin uzatılması, kimi görüşlere göre, aşırı borçlu ülkelerin ihtiyaç duydukları çözümler değildir. Bu ülkelerin asıl ihtiyaç duydukları çözüm, birikmiş borçların en azından faiz bölümünü karşılayabilmelerini sağlayacak yeni kredi akımlarının sağlanması ve borçlu ülkelerin alacaklılarla görüşmelerinin teke tek yapılmasının sağlanmasıdır (Cline, 1983: 118-119). Bu görüşün en önemli hareket noktası, ödeme planlarının yeniden düzenlenmesinin banka kârlarını olumsuz yönde etkileyeceği endişesidir. Yeni kredilerin arzı sayesinde önceki dönemlere ait borçların faiz ödemeleri garanti altına alınmaya çalışılırken, aynı zamanda bu yeni ödünçlerden doğacak faiz yükümlülükleri de banka kârları açısından önemli miktarda kaynak oluşturacaktır. Bu görüşün diğer önemli noktası ise, borçlu ülkelerin alacaklılarla teke tek görüşmelerinin sağlanarak, borçluların birleşik hareket etmelerinin önlenmesi çabasıdır.

Borçlu ülkelere birinin ya da birkaçının borcunu ödemeyeceğini ya da ödeyemeyeceğini beyan etmesi durumunda uluslararası finans kesiminin sarsılması ve hatta çökmesi olasılığının belirmesi sonucunda, genellikle, uluslararası kurumların devreye girmesi ile borçlulara faiz oranlarının düşürülmesi, vade yapısının uzatılması gibi çeşitli kolaylıklar sağlanır. Ayrıca ulusal hükümetler de, az gelişmiş ülkelere öz sermayelerinin birkaç katını kredi olarak kullandıran özel bankalara “zamanında” müdahale ederek bu bankaları iflastan korumakta ve böylece sistemde oluşabilecek sarsıntıları önlemeye çalışmaktadır.

Paradoks olarak, borçları artan bir ülkenin pazarlık gücü de artmaktadır (Başkaya, 1986: 76). Gelişmiş ülkeler ve uluslararası kurumların borç krizine çözüm önerileri üretme “çabaları”nın başta Meksika olmak üzere pek çok ülkenin borçlarını ödeyemeyeceklerini açıkladıkları 1982 yılından sonra ve özellikle de topluca hareket

etme ihtimallerinin arttığı 1984 Cartagena girişiminin sonrasında başlaması tesadüf eseri değildir.

Borç sorununun çözümüne ilişkin önerileri çok genel olarak klasik ve radikal yaklaşımlar olmak üzere iki başlıkta toplamak mümkündür. Klasik yaklaşım, borçların birikimi uluslararası finans kesimini tehdit etmeye başladığı andan itibaren, diğer bir ifade ile aşırı borçlanma olgusunun sürdürülemez boyutlara ulaşması ile birlikte, borçların bir bölümünün ödenmemesi (Sachs, 1989: 279-280), gelişmiş ülkelerin azgelişmiş ülke ticaretine uyguladıkları kısıtlamaları kaldırmaları ve pazarlarını bu ülkelerin ihracat mallarına açmaları (Krueger, 1987: 163) gibi öneriler ortaya atmaktadır. Borç sorununa radikal yaklaşım ise, ülkeler arasındaki eşitsiz ilişkiler bütünü dikkate alınmadan bu sorunun çözümünün gerçekleşmeyeceği çerçevesindeki görüşlere dayanmaktadır.

3.7.1. Borçlu Ülkeler Cephesinin Borç Krizine Yaklaşımı

Borçlu ülkelerin borç sorununun çözümüne ilişkin en önemli girişimi, 1984 yılında, Cartagena Grubunun oluşturulmasıydı. Bu grup, 1984-1985 yılları arasında çeşitli defalar toplanarak borç sorununa karşı birleşik hareket etmenin önemi, kredi arzının artırılmasının önerilmesi, daha düşük faiz oranları, borç servisi ödemelerine ülkelerin büyüme oranları ya da ihracat düzeyleri ile bağlantılı olacak şekilde bir üst sınır getirilmesi gibi konular üzerinde tartışmalarını sürdürdü (Pollin ve Zepeda, 1987: 7). Cartagena'da yapılan toplantıya katılan ülkeler, Arjantin, Bolivya, Brezilya, Şili, Kolombiya, Dominik Cumhuriyeti, Ekvador, Meksika, Peru, Uruguay ve Venezuela'dır (Balkan, 1994: 131). Cartagena Grubunun önerisi, borçların ödenmesinin ekonomik büyüme sorununun çözümü ile sağlanacağı üzerine kurulmuştu (Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, 1995: 34).

Bu konudaki diğer önemli girişim ise, Peru devlet başkanı Alan Garcia Perez'in 1985 yılında, ülkesinin borç servisi ödemelerini ihracat gelirlerinin yüzde

10'u ile sınırlayacağını belirtmesi ve bu tarihten sonra IMF ile görüşmeleri reddetmesidir (Pollin ve Zepeda, 1987: 7).

3.7.2. Alacaklılar Cephesinin Borç Krizine Yaklaşımı

Borçlular cephesindeki bu gelişmelere ilk tepki, 1985 yılında ABD'den Baker Planı ile geldi. Reagan yönetimi, bu planın birincil amacının giderek büyüyen Latin Amerika karşı çıkışının engellenmesi olduğunu saklamıyordu. Baker Planı'nda iki nokta üzerinde durulmaktaydı (Pollin ve Zepeda, 1987: 7-8). Birincisi, özel bankaların ağır borçlu 15 ülkeye 1988 yılı boyunca 20 milyar dolar tutarında yeni kredi açmaları için yönlendirilmeleri ve 9 milyar dolar tutarında kredinin de Dünya Bankası aracılığıyla sağlanmasıydı. Ancak bu miktar, az gelişmiş ülkelerin, 1986-1988 yılları arasında ödeyecekleri 130 milyar dolara yaklaşan faiz ödemelerinin çok düşük bir kısmıydı. İkinci olarak, bu ülkelerin yeni kredi alabilmeleri için, ülkelerinde "serbest piyasa ekonomisini" teşvik edecek kapsamlı yapısal ayarlamalar yapmayı kabul etmeleri gerekmektedir. İddiaya göre, ağır borçlu ülkeler önerilen piyasa eksenli reformları uyguladıklarında büyüme hızlanacak ve bu da borçlarını karşılama kapasitelerini artıracaktı.

Baker Planı ile vaadedilen kredilerin sağlanabilmesi yukarıda belirtilen ikinci koşulun yerine getirilmesine bağlıydı. Baker Planı, az gelişmiş ülkelerin borçlarını ödemelerini sağlamaya dönük bir program olarak bankaların çıkarlarını korumak için oluşturulmuş bir girişimdir. Bu durumda, krizden asıl kurtarılanların, borçlu ülkelerin kurtarılması görüntüsü altında, bu ülkelere kredi veren bankalar olduğunu söylemek mümkündür. Ancak, Baker Planının önemli bir özelliği bulunmaktadır; bu planla, ABD'nin borç krizi sorununun ciddiyetini kabul etmeye başlaması söz konusudur (Balkan, 1994: 124).

IMF'nin istikrar programları, "talep yönetimi" politikaları üzerine odaklanmaktadır. Bu doğrultuda, az gelişmiş ülkelerin borçlarını ödeyebilmeleri için

dış ticaret fazlası vermeye zorlanmaları, gelişmiş ülkelerdeki durgunluk nedeni ile ihracatlarını artıramamaları sonucunda ithalatın kısılması “seçeneği”ni ortaya çıkarmıştır.

Ancak, azgelişmiş ülkelerin ithalatlarını kısımları, gelişmiş ülkelerde önemli büyüme ve istihdam sorunları yaratma potansiyeli taşımaktadır. Başka bir ifadeyle, IMF programları doğrultusunda borçların ödenmesi sağlanarak bankaların iflası önlenmiş olsa da, bu programlar aynı zamanda, gelişmiş ülkelerde durgunluğun daha da artmasına dolaylı olarak katkıda bulunmuşlardır (Başkaya, 1986: 102-103). 1970’li yıllarda, ağır durgunluk koşullarında, artan ithalat miktarları sayesinde 2-3 milyon kişiye iş yaratarak dünya ekonomisi için istikrar sağlayıcı bir unsur haline gelen azgelişmiş ülkelerin, bu sefer de, istikrarsızlığı artırma yönünde bir rol üstlenmeleri söz konusudur (Anell, 1981: 80). Azgelişmiş ülkelerde ithalatın kısılmasının nedeni bir yandan gelişmiş ülkelerde yaşanan durgunluk iken, diğer yandan bu kısıntı gelişmiş ülkelerdeki durgunluğu daha da artırma eğilimi taşımaktadır.

Baker Planından dört yıl sonra, 1989 yılında, Brady Planı ortaya atılmıştır. Bu döneme kadar uygulanan borç yönetimi politikaları, asıl işlevlerini, yani, finans sistemini küresel çapta koruma işlevlerini yerine getirmişti; ancak 1989 yılında kontrolden çıkışın yeniden başlaması (Loxley, 1997: 147) yeni bir öneriyi zorunlu hale getirmiştir.

Brady Planı, Baker Planı’ndan farklı olarak, borçlu ülkelerin, önerilen istikrar politikalarıyla büyülemeyeceklerini ve dolayısıyla borçlarını geri ödeyemeyeceklerini kabul eder. Bu plan, borçların ödenmemesi sonucunda ortaya çıkacak maliyetlerin azgelişmiş ülkeler kadar, riskleri dikkate alarak kredi arz etmiş olmaları gereken bankalar tarafından da üstlenilmesi gerektiğini vurgular. Brady Planı, tüm borçlar için yüzde 3 oranında faiz indirimi, yüzde 3 oranında borç affı ve ayrıca, başta Dünya Bankası olmak üzere uluslararası kurumlardan 3 milyar dolar tutarında yeni kredi sağlanmasını önermiştir (Balkan, 1994: 126).

Brady Planı'nın içeriğini genel olarak aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür (Başkaya, 1989: 41-42):

- alacaklı bankaların borçların bir kısmını silmesi,
- borçlu ülkelerin borcun geri kalan kısmını aksatmadan ödemelerinin sağlanması,
- borçların geri ödenebilmesi için döviz gelirlerinin bir bölümünün gelecek yılların borç ödemelerine tahsis edilmesi,
- IMF ve Dünya Bankası tarafından verilen uyum kredilerinin bir kısmının borç yükünü hafifletmek amacıyla kullanılması.

Alacaklı bankalar tarafından az gelişmiş ülkelerin borçlarının bir kısmının silinmesi, faiz oranlarının çok yükseldiği dönemlerde, borç krizinin çözümü açısından gerçek anlamda çözüm getirebilecek bir öneri değildir. Borç sorununa ilişkin olarak önemli noktalardan birisi borç sorununun çözümünde yalnızca gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ülkeler arasındaki borç ilişkisinin değil, ekonomik ilişkilerin tamamının radikal değişimlere uğratılması gerekliliğidir (Başkaya, 1989: 42). Ancak bu türden köklü bir dönüşüm sonucunda, az gelişmiş ülkelerin bağımlı politikalardan kurtulmaları ve borç sorununa kalıcı çözümler üretilmesi söz konusu olabilir.

Baker Planı ya da Brady Planı gibi çözüm önerileri sorunun kökenine inmediğinden ve borçların geri ödenmesinin sağlanması dışında bir amaç taşımadıklarından, bu tip planların az gelişmiş ülkeleri borç krizinden kurtarmaktan çok uluslararası bankaları kurtarma amacıyla ortaya atıldıklarını söylemek mümkündür. Çünkü aslında, “(...) borç sorunu (...) bir banka sorunudur ve en çok da “büyük banka” sorunudur” (Dornbusch, 1986: 133). Bu bağlamda, az gelişmiş ülkelerin borç krizi içinde olmalarının en önemli nedeni olan gelişmiş ülkelerin ortaya attıkları önerilerin, sorunun çözümüne katkı sağlamasını beklemek imkansızdır.

Borç sorununun çözümüne yönelik bir diğer uygulama ise, borç yatırım takası (debt-equity swap) anlaşmalarıdır. Bu yöntem sayesinde, bankalar ya da şirketler

mevcut borçları, kredi veren bankadan belli bir iskonto oranı ile satın alarak bunun tekrar borçlu ülkeye satışını gerçekleştirebilmektedirler. Borç yatırım takası (debt-equity swap) anlaşmaları, borçlu ülkenin sınırlarının yabancı yatırımcılara açılması ve yerli ekonominin özelleştirilmesi yoluyla borçların azaltılmasının mekanizmalarıdır (Pollin ve Zepeda, 1987: 10-11).

Borç sorunu tehlikeli boyutlara ulaştığında, uluslararası kurumların devreye girerek borçların ödenebilmesinin sağlanması amacıyla ödeme planlarında düzenlemeler yapmaları ve borç krizindeki ülkelere yeni kredi arzının gündeme gelmesi söz konusu olmuştur. Bu dönemde, riskin bir bölümü kamu kesimine aktarılırken, bu ülkeler, uluslararası kurumlar aracılığıyla ithalatlarını azaltacak politikalar uygulamaya ve tüketimlerini azaltmaya zorlandılar (Sweezy ve Magdoff, 1984: 5). 1982 yılında yaşanan borç krizinin ardından 1984 yılına gelindiğinde, iki yıl öncesinin en ağır borçlu ve riskli ülkelerinden Arjantin, Meksika ve Brezilya dikkate değer ticaret fazlaları vermişlerdi (Pollin ve Zepeda, 1987: 4-5). Fakat, bu fazla ihracat artışı ile değil, ithalatın kısılması yani alım gücünün aşağı çekilmesi ve böylece ithal malları talebinin düşürülmesi ile sağlanmıştı. Böylece, ticari fazla elde etme maliyetinin yükselmesine bağlı olarak bu ülkelerin borçlarını karşılayabilme kapasiteleri de zayıfladı (Ekler - Tablo 9).

Buraya kadar, 1980'li yıllarda yaşanan borç krizinin aslında, kapitalizmin 1970'li yılların başından bu yana devam etmekte olan krizinin bir sonucu (yansıması) olduğunu açıklamaya çalıştık. Kapitalist ülkelerin krizden faydalanma stratejilerini Frank şöyle açıklamaktadır:

“(...) depresyonlar bütün ulusal makroekonomik politikaları, ulusal üretimi ve işsizliği ihraç etmek için komşunu dilendir politikalarına (1930'larda bu adla anılırlardı) dönüştürür. Öyle ki, 1929 çöküşünden (crash) kısa süre önce Alman savaş tazminatlarına ilişkin Young Planı, Haziran ayında, hem de Almanya'nın dayatılan tazminatı o zaman ödeyemeyeceğine ilişkin şikayetlerine karşın imzalanmıştı. Gerçekte Young Planı'nın resmen kabulü, 1929 Ekim'indeki Wall Street Çöküşü'nden (crash) sonra, ancak Ocak 1930'da gündeme geldi; böylece bir ülkeden ötekine sorunların ihraç edilmesine çalışılarak, ekonomik yönden depresyonist ve politik bakımdan patlayıcı trendler hızlandı. Hoover, Alman tazminat

ödemeleri için 20 Haziran 1931'e dek moratoryum önerisinde bulunmadı; yani bu öneri yalnızca Almanya'nın tazminatı ödeyemeyeceği değil, aynı zamanda, ödemesi için onu zorlamanın bir bütün olarak dünya kapitalist ekonomisine yükler getireceği de anlaşıldıktan sonra yapıldı" (Frank, 1995: 46).

Baker Planı ile borçlu ülkeler ve alacaklı bankalar arasında geri ödeme programlarının yeniden görüşülerek, ödeme sürelerinin uzatılması önerisi gündeme getirilmişti. Ancak, geçmiş borç krizlerinin de gösterdiği gibi asıl gerekli olan borçların miktarında gerçek bir azalmanın meydana gelmesi idi; yoksa bazı ödemelerin ertelenmesinin sorunu çözmesi mümkün değildi (Sachs ve Larrain, 1993: 719).

Pollin ve Zepeda, ABD'nin 1971 yılında, Bretton Woods anlaşmaları altındaki taahhütlerinden tektaraflı olarak vazgeçerek 68 milyar ABD doları tutarındaki dış borç yükümlülüğünü iptal ettiğini belirtmektedir. Bu durum, borç iptalinin gerçekleşmesi durumunda ABD'nin itiraz "hakkı" olmadığına iyi bir örnek teşkil etmektedir (Pollin ve Zepeda, 1987: 15). Ancak, borçların iptalinin gündeme getirilmesi söz konusu değildir; bunun nedeni, şikayet edilen aşırı borçlanma olgusunun, aslında, borçlu ülkeleri kontrol altında tutmak gibi çok önemli bir işlevinin olmasıdır (Payer, 1974: 48).

Gerçekte, borç sorununun çözümünün politik kaynaklı olmasına karşın sorunun çözümü için yalnızca borçlanmada uygun vade yapısı, faiz oranları ve borçlanmayı sürdürebilmek için gerekli büyüme oranlarının hesaplanması gibi ekonomik konular üzerine odaklanıldığı görülmektedir. Bunun nedeni ise, borçlanmanın kökenine inen radikal bir yaklaşımın, gelirin bölüşümü ve mülkiyet hakları gibi hassas konularda iç politikanın radikalleştirilmesi potansiyelini taşımasıdır (Dornbusch, 1986: 148-149).

SONUÇ

1970’li yıllardan bu yana ülkelerin borçlanma miktarlarında meydana gelen artış dikkat çekicidir. Aşırı borçlanma olgusu tüm ülkeler için tehlike arz etmekle birlikte, özellikle azgelişmiş ülkeler açısından çok daha ciddi bir tehdit unsuru oluşturmaktadır. Bunun en önemli nedeni, pek çoğu siyasal bağımsızlıklarını İkinci Dünya Savaşı sonrasında kazanmış olan bu ülkelerin bu sefer de kredi mekanizması aracılığıyla ekonomik olarak bağımlı hale getirilmeleri ve sömürülmelerinin sağlanmış olmasıdır.

1970’li yıllarda azgelişmiş ülkelerin borçlarında meydana gelen aşırı artış, 1980’li yıllarda, kaçınılmaz olarak tüm dünyayı özellikle de finans kesimini tehdit eden bir “borç krizi” ile sonuçlanmıştır.

Klasik yaklaşımın borçlanma olgusunu ekonomik ve/veya siyasi bir “tercih” olarak açıklamasına ve konuyla ilgili olarak tamamen teknik yaklaşımlar geliştirmesine karşın, bizce son otuz yılda meydana gelen yoğun kredi arzı kapitalizmin yapısal özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Buna bağlı olarak, borçlanma olgusu, muhtemel (ve büyük oranda sınırlı) kamu gelirleri arasında bir tercih veya bir maliye politikası aracı olmaktan çok başka bir anlam taşımaktadır. Kredi mekanizması ve borçlanma olgusu, yapısal kökenli işlevsel bir “zorunluluk” biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Kamu harcamalarının finansmanı için vergi gelirleri yerine borçlanmaya başvurulması durumunda, borçların bir noktadan sonra birikerek artmaya başlaması söz konusu olmaktadır. Bu birikimli artış mekanizması sonucunda, bir süre sonra sadece birikmiş borcun anapara tutarı için değil, faiz yükümlülükleri için de borçlanma ihtiyacı doğmaktadır. Böylece, borçlanılan miktar arttıkça borçlanma ihtiyacı daha çok artarak, “borç-faiz kısır döngüsü” meydana getirmektedir.

Borç teorisine getirilen klasik yaklaşımlarda ileri sürüldüğü gibi borç krizi petrol fiyatlarının aşırı yükselmesi, az gelişmiş ülkelerin politika hataları gibi dış ve/veya iç faktörlerden kaynaklanmamaktadır. Bu gibi yüzeysel açıklamaların yetersizliği, borçlanma olgusunun kapitalist sistemin işleyiş bütünlüğü içinde ve bu işleyişin bir ürünü olarak dikkate alınmamasından kaynaklanmaktadır.

Aşırı borçlanma olgusu, 1970’li yıllardan günümüze kadar devam eden uzun gerileme ve durgunluk döneminin bir sonucu olarak gelişmiştir. Bu dönemde az gelişmiş ülkelere yoğun bir biçimde arz edilen krediler, gerileme döneminde giderek azalan özel yatırımlar sonucunda işlevsel bir zorunluluk şeklinde ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle, aşırı borçlanma olgusu krizin nedeni değil, sonucudur.

Bu süreçte, kredi mekanizması bir yandan az gelişmiş ülkelerin artan ithalat olanakları sayesinde merkez kapitalist ülkelerdeki durgunluğu gidermeye yönelik işlev görürken diğer yandan da bu durgunluğun çevresel konumlu ülkelere ihracının önemli bir aracı haline gelmiştir.

Aşırı borçlanma olgusu açısından önemli olan bir diğer unsur da az gelişmiş ülkelere önerilen büyüme modelleridir. Önerilen büyüme modelleri doğrultusunda az gelişmiş ülkelerin sermaye malları ithalatını artırma gereksinimlerinin ortaya çıkması, kredi talebinin oluşturulmasının zeminini hazırlamıştır. 1970’li yıllarda, az gelişmiş ülkelerde büyümenin sağlanması için dış kaynağa dayalı finansman gerekli koşul olarak varsayılıyordu. Ancak, izlenen büyüme modelleri az gelişmiş ülkelerde büyümeyi sağlamak bir yana, bu ülkelerin ithalat gereksinimlerinin giderek artması ile sonuçlanmıştır. Dış ticaret hadlerinin bir dizi yapısal ve konjonktürel etkene bağlı olarak az gelişmiş ülkeler aleyhinde seyretmesi ve giderek kötüleşmesi sonucunda ihracat gelirleri ithalat gereksinimini karşılayamaz hale gelmiştir. Bu şekilde giderek büyüyen dış ticaret açıkları, borçlanma olgusunu artıran etkenlerden birisi olmuştur.

Borç krizi tehdidi ile birlikte, gelişmiş ülkelerin politikaları çerçevesinde belirlenen ve uluslararası kurumlar aracılığı ile azgelişmiş ülkelere yapılan öneriler değiştirilerek, bu sefer de azgelişmiş ülkelerin borçlarının ödenmesini sağlamaya dönük talep yönetimi odaklı politika önerileri ağırlık kazanmıştır. Böylece, ihracatlarını artıramamaları sonucunda ithalatın kısılması zorunluluğu ile karşı karşıya kalan azgelişmiş ülkelerde büyüme hedeflerinin aksaması ve hatta durması söz konusu olmuştur.

Uluslararası kurumların talep yönetimi odaklı politikaları, bir yandan azgelişmiş ülkelerin ithalatlarının kısılarak dış ticaret fazlası elde etmelerini ve böylece borçlarını ödeme imkanlarının artmasını sağlarken, diğer yandan da bu ülkelerin azalan ithalat miktarları nedeniyle gelişmiş ülkelerde durgunluğun şiddetlenmesine neden olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, sistemin kendisini ayakta tutmak amacıyla geliştirdiği kurumsal yapılar bir süre sonra sistemin krize girmesini hızlandıran mekanizmalar haline dönüşmektedir.

Ayrıca, dünyadaki hakim güçlerin politikalarını uygulatma aracı olarak işlev gören uluslararası kuruluşlar, bir çeşit yanılsama yaratarak (uluslararasılık yanılsaması) tüm üye ülkelerin çıkarları doğrultusunda hareket ediliyor izlenimi vermektedir. Oysa ki yukarıda açıklamaya çalıştığımız gibi, amaç azgelişmiş ülkelerin kalkınmalarını sağlamak değildir; bir dönem boyunca hakim paradigma, koşulların (uluslararası çıkarların) değişmesi sonucunda aniden değiştirilebilmektedir.

Borç krizini şiddetlendiren en önemli unsurlardan birisi de arz edilen krediler içinde özel ticari banka kredilerinin paylarının artması olmuştur. Bu yönelim sonucunda, kredilerin vade yapısı değişerek, uzun-vadeli kredilerin toplam krediler içindeki payı azalmış, kısa-vadeli değişken faizli kredilerin payı ise artmıştır. Böylece faiz oranları arttıkça yükselen faiz yükümlülükleri nedeniyle sistemin kontrolden çıkışı hızlanmıştır. Özel ticari bankaların alacaklarının tehlikeye girmesi sonucunda uluslararası kurumlar tekrar devreye girerek, bu kurumların alacaklarının garanti altına alınabilmesi için azgelişmiş ülkelere yeni kredilerin arz edilmesi,

ödeme güçlüğü çeken ülkelerle görüşmeler yapılarak borçların yeni ödeme planlarına bağlanması yönünde çalışmışlardır. Bu durum da sermayenin merkezileşmesinin ve sistemin kendi içinde kurmuş olduğu çeşitli kurumların gerçek işlevlerinin gözönüne serilmesi açısından önemlidir.

1970’li yıllardan bu yana meydana gelen aşırı borçlanma olgusunu ve borç krizi tehdidini, tek tek ülkelerin uyguladıkları politikalara bağlamak ve politika hatalarıyla açıklamak oldukça sınırlı ve taraflı bir yaklaşımdır. Çünkü, aşırı borçlanma olgusunun oluşum dinamiklerini, küreselleşme sürecinden özellikle de sermayenin küreselleşmesinden ve gelişmiş ülkelerde kâr oranlarının düşme eğiliminden bağımsız olarak açıklamak mümkün değildir. Ayrıca, bu olgunun tehlikeli boyutlara ulaşmasında önemli bir paya sahip olan gelişmiş ülkelerin, uluslararası kurumların ve çokuluslu bankaların çeşitli çözüm önerileri getirmeleri gerçekçi olmadığı gibi uluslararası bağımlılık ilişkileri çerçevesinde mevcut sisteminin sürdürülebilirliğini sağlamaktan başka bir amaç taşımamaktadır.

Sonuç olarak, kapitalist sistemin işleyiş bütünlüğü içinde işlevsel bir “zorunluluk” olarak ortaya çıkan borçlanma olgusu ve bu olgunun borç krizine dönüşümü, ancak, kamu kesiminin sermaye birikiminin sağlanması yoluyla çözülebilir. Aksi halde, sermayenin özel kesimde birikiminin maliyetlerinin toplumsallaştırılması ve devletin vergi gelirleri ile harcama gereksinimlerini karşılayamaması sonucunda ortaya çıkan devletin mali krizinin giderilmesi mümkün değildir. Sermaye birikim sürecinin maliyetleri toplumsallaştırıldığına göre, bu birikimin de kamu kesiminde sağlanması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Alesina, Alberto, Roberto Perotti: (1995), "The Political Economy of Budget Deficits," **IMF Staff Papers**, Vol.42, No: 1, March, pp.1-31.

Alesina, Alberto, Nouriel Roubini, Gerald D.Cohen: (1997), **Political Cycles and the Macroeconomy**, London, MIT Press.

Altwater, Elmar: (1997), "Financial Crises on the Threshold of the Twenty-First Century," **Socialist Register 1997**, Ed.by. Leo Panitch, London, Merlin Press, pp.48-74.

Anell, Lars: (1981), **Recession, the Western Economies and the Changing World Order**, London, Frances Pinter Ltd.

Angelis, Massimo De: (1999-2000), "Capital Movements, Tobin Tax, and Permanent Fire Prevention: A Critical Note," **Journal of Post Keynesian Economics**, Vol.22, No: 2, Winter, pp.187-195.

Aren, Sadun: (1987), **100 Soruda Ekonomi El Kitabı**, 9. bs., İstanbul, Gerçek Yayınevi.

Arın, Tülay: (1998), "Kalkınma Stratejileri, Kamusal İşlevler ve Kamusal Yönetim" **Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, 38.Seri, 1996/1997, ss.31-59.

Arnaud, Pascal: (1995), **Üçüncü Dünya'nın Borçlanması**, 2. bs., İstanbul, İletişim Yayınları.

Balkan, Neşecan: (1994), **Kapitalizm ve Borç Krizi**, İstanbul, Bağlam Yayınları.

Barro, Robert J.: (1974), "Are Government Bonds Net Wealth," **Journal of Political Economy**, Vol.82, No: 6, November/December, pp.1095-1117.

Barro, Robert J.: (1990), **Macroeconomic Policy**, London, Harvard University Press.

Barro, Robert J.: (1996), "Reflections on Ricardian Equivalence," **National Bureau of Economic Research**, Working Paper 5502.

Barsoc, Christian: (1997), **Kapitalizmin arkları**, İstanbul, Yazın Yayıncılık.

Başkaya, Fikret: (1986), **Borç Krizi Üzerine Bir Deneme**, Ankara, Yargı Kitabevi.

Başkaya, Fikret: (1989), "Borç Krizi: Brady Planında Yeni Birşey Yok," **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C. XIII, Sayı: 110, Ağustos, ss.41-42.

Başkaya, Fikret: (1995), **Az gelişmişliğin Sürekliliği**, 3. bs., Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.

Başkaya, Fikret: (1997), **Kalkınma İktisadının Yükseliş ve Düşüşü**, 2. bs., Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.

Başkaya, Fikret: (1999), "Finansal Kriz mi? 'Piyasacı Fundamantalizmin' Çöktü mü?," **Özgür Üniversite Forumu**, No: 6, Ocak-Şubat-Mart, ss.5-17.

Bank For International Settlements: (2001), **Annual Report 2001**, (Çevrimiçi) <http://www.bis.org/publ/ar2001e.htm>, 19 Ekim 2001.

Boratav, Korkut: (1969), **100 Soruda Gelir Dağılımı**, İstanbul, Gerçek Yayınevi.

Bowen, William G., Richard G. Davis, David H. Kopf: (1960), "The Public Debt: A Burden on Future Generations?," **The American Economic Review**, Vol.L, No: 4, September, pp.701-706.

Brenner, Robert: (1999), "Dünya Kapitalizminin Derinleşen Krizi; Neo-Liberalizmden Depresyona," **Özgür Üniversite Forumu**, No: 6, Ocak-Şubat-Mart, ss.18-27.

Buchanan, James M., Richard E. Wagner: (1967), **Public Debt in a Democratic Society**, Washington, D.C., American Enterprise Institute.

Cavanagh, John, Fantu Cheru, Carole Collins, Cameron Duncan, Dominic Ntube: (1985), **From Debt to Development**, Washington, DC, Institute For Policy Studies.

Cline, William.: (1983), **International Debt and the Stability of the World Economy**, Washington, DC, Institute For International Economics.

Cuddington, John T.: (1986), **Capital Flight: Estimates, Issues, and Explanations**, Princeton, Princeton University Press.

Darity, William Jr. ve Bobbie L. Horn: (1988), **The Loan Pushers**, Cambridge, Ballinger Publishing Co.

Diaz-Alejandro, Carlos F.: (1975), **Less Developed Countries and the Post-1971 International Financial System**, Princeton, Princeton University Press.

Domar, Evsey D.: (1957), "The 'Burden of the Debt' and the National Income," **Essays in the Theory of Economic Growth**, New York, Oxford University Press, pp.35-69.

Domar, Evsey D.: (1993), "On Deficits and Debt," **The American Journal of Economics and Sociology**, Vol.52, No: 4, October, pp.475-478.

Dornbusch, Rudiger: (1986), **Dollars, Debts, and Deficits**, Leuven and London, Leuven University Press and MIT Press.

Dornbusch, Rudiger, Mario Draghi: (1996), "Introduction" **Public Debt Management: Theory and History**, Ed.by. Rudiger Dornbusch, Mario Draghi, Cambridge, Cambridge University Press, 1-13.

Dornbusch, Rudiger, Stanley Fischer: (1990), **Macroeconomics**, 5th ed., Singapore, McGraw-Hill, Inc.

Ersan, İhsan: (1979), **Euro-Pazarlar ve Türkiye**, İstanbul, Finans ve Finansal Kurumlar Yönetimi Enstitüsü Yayınları.

Evans, Trevor: (1985), "Money Makes the World Go Round," **Capital & Class**, No: 24, Winter, pp.99-123.

Felix, David: (1995), "Financial Globalization and the Tobin Tax," **Challenge**, Vol.38, No: 3, May/June, pp.56-59, (Çevrimiçi) <http://www.epnet.com/ehost>, 27 Eylül 2001.

Frank, Andre Gunder: (1995), "Kriz İktisadı ve İktisadın Krizi," **Ekonomik Kriz ve Azgelişmiş Ülkeler**, Çev. N.Saraçoğlu, İstanbul, Yazın Yayıncılık, ss.7-51.

Franklin, Bruce: (1982), "Debt Peonage: The Highest Form of Imperialism?," **Monthly Review**, Vol.33, No: 10, March, pp.15-31.

Goldscheid, Rudolf: (1958), "A Sociological Approach to Problems of Public Finance," **Classics in the Theory of Public Finance**, Ed. by. Richard A.Musgrave, Alan T.Peacock, New York, St. Martin's Press, pp.202-213.

Görgün, Sevim: (1993), **Kamu Maliyesine Giriş**, Teksir Halinde Ders Notları, İstanbul.

Henderson, William L., Helen A. Cameron,: (1969), **The Public Economy**, New York, Random House, Inc.

International Monetary Fund: (2002), **World Economic Outlook**.

Kazgan, Gülten: (1988), **Ekonomide Dışa Açık Büyüme**, 2. bs., İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi.

Krueger, Anne O.: (1987), "Debt, Capital Flows, and LDC Growth," **The American Economic Review**, Vol.77, No: 2, May, pp.159-164.

Lerner, Abba P.: (1951), **Economics of Employment**, New York, McGraw-Hill Book Company, Inc.

Lomax, David F.: (1987), **The Developing Country Debt Crisis**, London, Macmillan Press.

Loxley, John: (1997), "International Capital Markets, the Debt Crisis and Development," **Global Development Fifty Years After Bretton Woods**, Ed. by. Roy Culpeper, Albert Berry, Frances Stewart, New York, St. Martin's Press, pp.137-168.

Magdoff, Harry: (1979), "The U.S. Dollar, Petrodollars, and U.S. Imperialism," **Monthly Review**, Vol.30, No: 8, January, pp.1-13.

Magdoff, Harry: (1982), "International Economic Distress and the Third World," **Monthly Review**, Vol.33, No: 11, April, pp.1-13.

Makin, John H.: (1984), **The Global Debt Crisis**, New York, Basic Books, Inc.

Maliye Bakanlığı: (2001), **2001 Yıllık Ekonomik Rapor**.

Mandel, Ernest: (1991), **Kapitalist Gelişmenin Uzun Dalgaları**, 2. bs., İstanbul, Yazın Yayıncılık.

Mandel, Ernest: (1995a), "Yarı-Sömürge Ülkeler ve Yarı Sanayileşmiş Egemenlik Altındaki Ülkeler," **Ekonomik Kriz ve Azgelişmiş Ülkeler**, Çev. N.Saraçoğlu, İstanbul, Yazın Yayıncılık, ss.55-86.

Mandel, Ernest: (1995b), "Ağırlaşan Mali Krize Eşlik Eden Canlanma," **Ekonomik Kriz ve Azgelişmiş Ülkeler**, Çev. N.Saraçoğlu, İstanbul, Yazın Yayıncılık, ss.87-105.

Minibaş, Türkel: (1992), **Azgelişmiş Ülkelerde Kalkınmanın Finansman Politikaları ve Türkiye**, İstanbul, Der Yayınları.

Minsky, Hyman P: (1984), **Can "It" Happen Again?**, New York, M.E. Sharpe, Inc.

Mosley, Hugh: (1978), "Is There a Fiscal Crisis of the State," **Monthly Review**, Vol.30, No: 1, May, pp.34-45.

Musgrave, Richard A., Peggy B. Musgrave: (1989), **Public Finance in Theory and Practice**, McGraw-Hill Inc.

Neumark,F.: (1951), **Maliyeye Dair Tetkikler**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayını.

O'Connor, James: (1973), **The Fiscal Crisis of the State**, New York, St.Martin's Press.

O'Connor, James: (1995), **Birikim Bunalımı**, Çev. Ali Çakıroğlu, İstanbul, Belge Yayınları.

Organization For Economic Co-Operation and Development: (2001), **External Debt Statistics 1999-2000**.

Önder, İzzettin, Oktar Türel, Nazım Ekinci, Cem Somel: (1993), **Türkiye’de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar**, Editörler, Taner Berksoy, Korkut Boratav, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Önder, İzzettin, Hülya Kirmanoğlu, Yeşim Kartallı: (1995), **Kamu Açıkları ve Kamu Borçları**, Ankara, Türk Harb-İş Sendikası Yayını.

Önder, İzzettin: (2000), **Ekonomi & Politika Yazıları**, İstanbul, Der Yayınları.

Öniş, Ziya: (1999), **State and Market**, 2nd ed., İstanbul, Boğaziçi University Press.

Payer, Cheryl: (1974), **The Debt Trap**, New York, Monthly Review Press.

Petrol-İş Sendikası: (1989), **1989 Yıllığı**, İstanbul, Petrol-İş Yayını.

Polanyi, Karl: (2000), **Büyük Dönüşüm**, Çev. Ayşe Buğra, İstanbul, İletişim Yayınları.

Pollin, Robert: (1996), “Marxian and Post Keynesian Developments in the Sphere of Money, Credit and Finance: Building Alternative Perspectives in Monetary Macroeconomics,” **Radical Political Economy**, Ed.by. Victor D.Lippit, New York, M.E. Sharpe, Inc., pp.205-225.

Pollin, Robert, Eduardo Zepeda: (1987), “Latin American Debt: The Choices Ahead,” **Monthly Review**, Vol.38, No: 9, February, pp.1-16.

Ransom, David: (1999), “The Dictatorship of Debt,” **New Internationalist**, May, (Çevrimiçi) <http://www.epnct.com/ehost>, 31 Ocak 2001.

Rosen, Harvey S.: (1992), **Public Finance**, 3rd ed., Boston: Irwin Inc.

Sachs, Jeffrey D.: (1989), **Developing Country Debt and the World Economy**, Ed. by. Jeffrey D. Sachs, Chicago, The University of Chicago Press, pp.275-284.

Sachs, Jeffrey D., Felipe B. Larrain: (1993), **Macroeconomics in the Global Economy**, New Jersey, Prentice-Hall, Inc.

Savaş, Vural Fuat: (1998), **İktisatın Tarihi**, 2.Baskı, İstanbul, Avcıol Basım-Yayın.

Singh, Ajit: (1994), "State Intervention and the 'Market-Friendly' Approach to Development: A Critical Analysis of the World Bank Theses," **The State, Markets and Development**, Ed. by. Amitava Krishna Dutt, Kwan S. Kim, Ajit Singh, England, Edward Elgar Publishing Limited, pp.38-61.

Sweezy, Paul M., Harry Magdoff: (1978), "Debt and the Business Cycle," **Monthly Review**, Vol.30, No: 2, June, pp.1-11.

Sweezy, Paul M., Harry Magdoff: (1984), "The Two Faces of Third World Debt: A Fragile Financial Environment and Debt Enslavement," **Monthly Review**, Vol.35, No: 8, January, pp.1-10.

Tanzi, Vito: (1991), **Public Finance in Developing Countries**, England, Edward Elgar Publishing Limited.

Tanzi, Vito, Ludger Schuknecht: (2000), **Public Spending in the 20th Century**, Cambridge, Cambridge University Press.

Taylor, Lance: (1994), "Public Enterprises, Private Enterprises and the State: Prospects Under Post Socialism," **The State, Markets and Development**, Ed. by. Amitava Krishna Dutt, Kwan S. Kim, Ajit Singh, England, Edward Elgar Publishing Limited, pp.62-81.

Todaro, Michael P.: (1989), **Economic Development in the Third World**, 4th ed., New York, Longman Inc.

Uluatam, Özhan: (1999), **Kamu Maliyesi**, 6. bs., Ankara, İmaj Yayınevi.

United Nations: (1994), **Human Development Report 1994**, (Çevrimiçi) <http://www.undp.org/hdro/1994/94ch4.pdf>, 17 Ekim 2001.

Woodward, David: (1992), **Debt, Adjustment and Poverty in Developing Countries**, Vol.1, London, Pinter Publishers.

World Bank: (1991), **World Development Report 1991**, <http://www.worldbank.org>, 11 Mart 2002.

World Bank: (1996), **World Development Report 1996**, <http://www.worldbank.org>, 11 Mart 2002.

World Bank: (2001), **World Development Report 2000/2001**, (Çevrimiçi) <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report>, 17 Ekim 2001.

World Bank: (2001), **Turkey: Public Expenditure and Institutional Review**.

Yaşa, Memduh: (t.y.), **Devlet Borçları**, Teksir Halinde Ders Notları, İstanbul.

Yeldan, Erinç: (2001), **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**, İstanbul, İletişim Yayınları.



EKLER

Tablo 1. Azgelişmiş Ülke Borçları İle İlgili Çeşitli Göstergeler

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Toplam Dış Borç (Milyon Dolar)	62.447	72.680	85.324	102.367	128.251	157.493	193.209
Borç Servisi Ödemeleri (Milyon Dolar)	9.215	9.701	11.464	15.381	18.778	21.856	25.745
Borç/İhracat Oranı (Yüzde)	117.9	122.7	119.60	100.3	83.3	102.2	102.6
Borç Servis Oranı (Yüzde)	17.4	16.4	16.1	15.1	12.2	14.2	13.7
Borç/GSMH Oranı (Yüzde)	14.4	15.4	16.1	15.9	15.9	17	19.2
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Toplam Dış Borç (Milyon Dolar)	296.233	375.736	453.837	561.415	656.534	743.516	809.973
Borç Servisi Ödemeleri (Milyon Dolar)	33.811	49.706	65.287	90.283	106.303	114.801	107.966
Borç/İhracat Oranı (Yüzde)	133.1	149.5	138.5	133.5	149.8	180.2	198.9
Borç Servis Oranı (Yüzde)	15.2	19.8	19.9	21.5	24.3	27.8	26.5
Borç/GSMH Oranı (Yüzde)	25.8	28.1	28.5	29.2	32.3	37.7	42.8
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Toplam Dış Borç (Milyon Dolar)	845.633	941.906	1.034.501	1.168.612	1.152.638	1.165.298	1.242.18
Borç Servisi Ödemeleri (Milyon Dolar)	117.617	132.886	138.425	152.075	157.067	147.14	144.133
Borç/İhracat Oranı (Yüzde)	190.9	217.8	246.2	238.6	206.4	188.8	181.5
Borç Servis Oranı (Yüzde)	26.6	30.7	32.9	31.0	28.1	23.8	21.1
Borç/GSMH Oranı (Yüzde)	44.1	48.0	52.2	54.5	48.0	43.6	43.3

Kaynak: World Bank, World Debt Tables'dan derleyen Balkan, 1994: 142.

Tablo 2 : Döviz Piyasası Hacmi

	Günlük Hacim (Milyar ABD Doları)					Yıllık Ortalama Değişim (%)	
	1989	1992	1995	1998	2000 e	1989-1998	1998-2000
Toplam	590	820	1,190	1,500	1,100	11	-14
Spot	350	400	520	600	450	6	-13
Forwards/Swaps	240	420	670	900	650	16	-15

e: tahmini işlem hacmi

Kaynak: BIS, 2001: 98.

Tablo 3. ABD’de Kamu Kesimi ve Özel Kesim Borçlarının Yıllar İtibariyle Değişimi (1960-1977)

	Kamu Borçlarına Net İlaveler		Özel Borçlara Net İlaveler	
	Milyar ABD Doları	Toplam Yüzde	Milyar ABD Doları	Toplam Yüzde
1960	4.0	10.4	34.5	89.6
1965	11.9	15.2	66.2	84.8
1973	41.4	17.4	196.6	82.6
1974	51.1	24.4	158.1	75.6
1975	110.1	56.0	86.4	44.0
1976	102.2	38.5	163.1	61.5
1977	107.7	28.5	270.6	71.5

Kaynak: Sweezy ve Magdoff, 1978: 4.

Tablo 4. 1820-1975 Dönemine İlişkin İstatistiki Veriler

	Yıllar	Yüzde
Dünya ticaretinin yıllık bileşik büyüme hızı (sabit fiyatlarla)	1820-1840	2.7
	1840-1870	5.5
	1870-1890	2.2
	1891-1913	3.7
	1914-1937	0.4
	1938-1967	4.8
	1947-1966 Yüzdesi	1967-1975 Yüzdesi
İkinci Dünya Savaşı sonrasında sanayi üretiminin yıllık bileşik büyüme hızı		
ABD	5.0	1.9
Japonya	9.6	7.9
İngiltere	2.9	2.0

Kaynak: Mandel, 1991: 11.

Tablo 5. Gelişmekte Olan Ülkelerin Dış Finansman Kaynakları (1979-1986)

(Milyar ABD Doları)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Net Dış Borçlanma	75.4	104.5	135.1	99.9	69.8	51.0	37.5	32.1
Rezerve Bağlı Yükümlülükler (Fon Kredileri Kullanımı)	-0.2	2.5	12.3	25.7	21.4	7.3	0.4	2.5
Resmi Kaynaklardan Uzun-Vadeli Borçlanma	32.4	24.5	32.6	31.5	31.4	32.3	22.9	29.9
Diğer Net Dış Borçlanma (Özel Kaynaklardan Borçlanma ve Kısa- Vadeli Akımlar)	43.2	77.5	90.2	42.7	17.0	11.4	14.2	-0.2

Kaynak: IMF, World Economic Outlook 1987'den aktaran Öniş, 1999: 79.

Tablo 6. Gelir Gruplarına Göre Ülkelerin 2000 Yılı Sonu İtibariyle Dış Borç Stokları

(Milyar ABD Doları)

	Resmi Krediler	Özel Krediler	Diğer	Toplam
Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler	121.4	34.4	14.7	170.5
Düşük Gelirli Ülkeler	411.7	137.2	49.3	598
Alt Orta Gelir Grubundaki Ülkeler	234.4	136.6	45.1	416.1
Üst Orta Gelir Grubundaki Ülkeler	177.4	340.6	29.0	747.1
Yüksek Gelirli Geçiş (Transition) Ülkeleri	167.6	320.6	44.1	532.3
Toplam	1,112	1,169.4	182.2	2,464

Kaynak: OECD, External Debt Statistics 2001: 8.

Tablo 7. Bazı Ülkeler İçin 1974-1982 Dönemi Tahmini Sermaye Kaçışı

(Miyon ABD Doları)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Arjantin	36	- 163	266	- 618	1,497	- 1,693	2,301	8,680	4,978
Brezilya	64	427	- 496	618	- 299	- 1,227	351	390	379
Şili	47	- 25	- 252	- 503	- 250	- 416	- 482	- 899	792
Kore	- 69	- 453	- 112	12	1,524	- 516	-1,607	494	1,285
Meksika	1,272	1,285	3,331	917	517	1,447	4,826	11,510	7,558
Peru	72	826	328	112	- 51	13	187	- 468	148
Uruguay	82	38	13	- 42	- 159	5	- 90	184	1,161
Venezuela	522	- 155	- 401	- 1,736	- 943	- 2,354	3,366	5,013	7,464

Kaynak: Cuddington, 1986: 6-7.

Tablo 8. Latin Amerika'ya En Yoğun Kredi Arz Eden Beş Büyük ABD Bankasının 1982-1984 Dönemindeki Sermayeleri ve Arz Ettikleri Kredilerin Sermayelerine Oranı

		Sermaye	Brezilya	Meksika	Arjantin	Venezuela	Latin Amerika Ülkeleri ve Karayıplar
		Milyar ABD Doları	Yüzde				
Citicorp	1984	8.9	69.4	-	-	-	206.7
	1983	6.6	92.4	44.1	-	22.8	280.7
	1982	5.5	101.8	52.7	23.6	25.4	340.0
Bank of America	1984	6.9	39.4	40.1	-	21.9	120.3
	1983	6.2	40.0	44.1	-	26.0	131.7
	1982	5.0	46.0	50.0	-	40.0	158.0
Chase Manhattan	1984	5.6	50.5	31.3	-	22.9	-
	1983	4.5	56.9	34.4	17.9	27.4	297.4
	1982	3.5	65.0	38.9	19.3	33.0	326.3
Manuf. Hanover	1984	4.4	55.5	45.1	29.6	4.8	209.6
	1983	3.2	66.1	59.4	41.0	33.6	274.5
	1982	2.8	80.3	68.1	44.9	42.2	323.4
J.P. Morgan	1984	4.5	43.5	26.7	16.6	-	-
	1983	4.0	44.1	29.0	18.3	-	154.0
	1982	3.3	51.5	33.4	23.0	16.5	184.8

Kaynak: Mc Ewan, 1986: 181'den aktaran Balkan, 1994: 147.

Tablo 9. Borç Servisi ve Faiz Ödemelerinin İhracat ve GSYİH'ya Oranı Olarak Borç Yüğü (Yüzde)

	Düşük Gelirli Ülkeler		Temel Borçlular		Latin Amerika Ülkeleri	
	1977	1983	1977	1983	1977	1983
Borç Servisi						
İhracat	12.1	13.3	19.1	29.9	29.2	44.0
GSYİH	1.0	0.7	3.4	6.5	3.9	8.4
Faiz Ödemeleri						
İhracat	4.7	5.4	7.2	18.6	10.0	32.2
GSYİH	0.4	0.5	1.3	4.1	1.4	6.1

Kaynak: IMF ve OECD'den aktaran Dornbusch, 1986: 134.

Tablo 10. Yeni Gelişen Ekonomilere Net Sermaye Akımları*

(Milyar ABD Doları)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Net Özel Sermaye Akımları	150.9	212.0	234.2	111.9	65.4	69.4	7.7	31.3
Doğrudan Yatırımlar	80.8	100.1	117.0	142.7	154.7	163.8	153.4	175.5
Portföy Yatırımları	113.0	41.2	86.9	46.3	- 4.6	33.9	- 4.3	- 30.2
Diğer Özel Sermaye Akımları	- 42.9	70.7	30.3	- 77.2	- 84.7	- 128.2	- 141.4	- 114.0
Net Resmi Akımlar**	3.5	26.9	- 1.5	64.9	60.5	13.7	5.7	37.2
Rezervlerdeki Değişim	- 69.1	- 116.7	- 108.8	- 59.8	- 45.0	- 85.8	- 114.3	- 134.3

(*) Net sermaye akımları, doğrudan yatırımlar, portföy yatırımları ile resmi ve özel kaynaklardan borçlar da dahil olmak üzere diğer kısa-vadeli ve uzun-vadeli net akımları göstermektedir.

(**) Eksi (-) işareti, rezerv artışını göstermektedir.

Kaynak: IMF, World Economic Outlook, 2002: 29.