

DIŞ BORÇ REFORM PLANLARI: BİR ANALİZ

Zuhal AKBELEN*

I. GİRİŞ

1982 yılında Meksika'nın moratoryum ilan etmesiyle başlayan uluslararası borç krizi hala borçlu ülkeler, kreditor ticari bankalar ve gelişmiş ülkeler açısından sorun olmaya devam etmektedir. Bu durum, temelde borçlu ülkelerin IMF'nin ekonomik uyum programlarını kabul etmeleri şartıyla, dış borçlarının ertelenmesine ve yeni krediler sağlanmasına dayalı mevcut dış borç krizi yönetim stratejilerinin borç sorununa kalıcı bir çözüm getirmekten uzak olduğu ve sadece zaman kazanmak amacıyla hizmet ettiği düşüncesini yerleştirmiştir¹.

Bugüne değin mevcut dış borç krizi yönetim stratejilerinin yerine, dış borç sorununa kalıcı bir çözüm getirmek amacıyla bazı kişi ve kuruluşlar tarafından "Dış Borç Reform Planları" olarak isimlendirilen çeşitli öneriler ileri sürülmüştür. Çalışmada bu planların bir kısmının incelenmesi amaçlanmıştır.

II. DIŞ BORÇ REFORM PLANLARI

Uluslararası mali çevrelerde yoğun tartışma konusu olan başlıca reform planları gelişmekte olan ülkelerin dış borçları konusunda ihtisaslaşmış bir yatırım bankacılığı şirketinden R. Leslie Weinert, ABD'li bir banker olan Felix Rohatyn, uluslararası bir banker olan Minos Zombanakis ve eski İngiltere Maliye

* Araş. Gör.; Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü.

1 Krugman (1987: 263).

Bakan Harold Lever tarafından ortaya atılmıştır. Bu planlar aşağıda ele alınmıştır.

- Weinert Planı²

Weinert Planı'na göre Dünya Bankası uluslararası bankacılık sistemini muhtemel bir çöküntüden koruyabilecek ve gelişmekte olan ülkelerin borç yüklerini azaltabilecek yegane kurumdur. Bu amaçla banka, ticari bankaların gelişmekte olan ülkelere olan alacaklarını ihraç edeceği tahvillerle değiştirecektir. Tahvillerin faiz oranları borçlu ülkelerin ödeme kapasiteleri gözönüne alınarak belirlenecektir. Böylece hangi ülkenin borcunun değiştirildiğine bağlı olarak, farklı faiz oranları taşıyan tahviller ihraç edilecektir. Faiz ödemeleri, borçlu ülkelerin ihracat hacimlerine göre değişecek ve ana para ödemeleri uzun bir zaman dönemine yayılacaktır. Fakat bankalara faaliyetlerini sağlıklı bir şekilde sürdürebilecekleri düzeyde bir faiz geliri temin etmek için, tahviller minimum bir faiz oranı taşıyacaklardır. Bu minimum faiz oranı borçlu ülkelerin ödeme kapasitesini aştığı takdirde, aradaki fark Dünya Bankası tarafından telafi edilecektir.

Öneri borçlu ülkelerin reel olarak borç düzeylerinde bir indirim içermesi ve bankaları maliyetin bir kısmına katılmak zorunda bırakması açısından uygun olmasına rağmen, bazı sakıncaları da beraberinde getirmektedir. Bunlardan ilki, banka alacaklarının daha düşük faizli tahviller karşılığında uluslararası bir kuruluşa transferi, gelecekte borçlu ülkelerin bankalardan yeniden borçlanmalarını büyük ölçüde güçleştirecektir³. Dolayısıyla borç yükünde bir indirim sağlansa bile, negatif kaynak transferi devam edecektir. İkincisi, borç konversiyon işlemi borçlu ülkelerin ödeme kapasitelerini iyileştirip geriye kalan borçların tamamının ödenmesi olasılığını arttıracığından, her bir banka kendi dışındaki bankaların bu işleme katılıp, kendi alacağının tamamının ödenmesini beklemeyi tercih edecektir. Üçüncüsü, bankalar sadece ödenmesi ihtimali çok düşük borçları değiştirmeyi diğerlerini ise portföylerinde tutmayı tercih edeceklerinden, bu durum borç konversiyonunu üstlenen kurumun zarar etmesine neden olacaktır⁴.

- Rohatyn Planı⁵

Weinert Planı'na benzer şekilde geliştirilmiş diğer bir plan da Rohatyn Planı'dır. Rohatyn, kısa vadeli ve değişken faizli banka alacaklarını ihraç edeceği 15-

2 Weinert (1983: 145).

3 Cline (1984: 31).

4 Culpeper (1987: 16).

5 Kettell and Magnum (1986: 283).

30 yıl vadeli % 6 faizli tahvillerle değiştirecek uluslararası bir kurumun oluşturulmasını önermektedir. Öneriye göre, bu görev IMF ve Dünya Bankası gibi mevcut uluslararası bir kurum tarafından ifa edilebileceği gibi, oluşturulacak yeni bir kurum tarafından bu yerine getirilebilecektir. Söz konusu kuruluşta borçlu ülkelerin ana para ve faiz ödemeleri yıllık ihracat gelirlerinin % 25-30'unu aşmayacak şekilde belirlenecektir. Rohatyn'a göre, örneğin 300 milyar dolarlık borcun yukarıda belirtilen özelliklere sahip tahvillerle değiştirilmesinden elde edilecek yıllık faiz tasarrufu 15-20 milyar dolar düzeyinde olacaktır.

Weinert Planı gibi, bu plan da borç sorununa gerçek bir çözüm getirmekten uzaktır. Negatif kaynak transferini önleyecek herhangi bir önlem içermediğinden, ne borçlu ülkeleri borç servisi ödemelerini yapmaya devam etmeleri için teşvik etmekte, ne de kreditor ülkelere borçlu ülkelerin gelecekte borç servisi kapasitelerinin artacağına dair güvence vermektedir.

- Zombanakis Planı⁶

Zombanakis Planı'na göre dış borç servisi güçlüğü içinde bulunan borçlu ülkeler IMF'le işbirliği yaparak uzun vadeli (11-13 yıllık) bir ekonomik uyum programını yürürlüğe koyacaklardır. Borçlu ülke tarafından uygulanacak uyum programı konusunda bankaların da oluru alındıktan sonra, IMF bankalara borçlu ülkelerin borçlarını ertelemelerini önerecek ve borçlu ülkelerin programa ilişkin taahhütlerini yerine getirmeleri şartıyla programın son üç yılı içinde vadesi gelecek borçların ödenmesini garanti edecektir. Dolayısıyla borçlu ülke programa ilişkin taahhütlerini yerine getirdiği halde borç servisi ödemelerini yapmada acze düşerse, söz konusu ödemeler IMF tarafından yapılacaktır. Bunun için IMF'nin bünyesinde gelişmiş kreditor ülkeler tarafından yapılacak katkılarla yeni bir kolaylık oluşturulacaktır.

Bunun karşılığında bankalar da erteledikleri borçlar için, hükümetleri tarafından çıkarılan ya da garanti edilen tahvillerden elde edecekleri gelire uygun bir faiz oranı uygulamayı kabul edeceklerdir. Ayrıca Euro-dolar piyasası üzerindeki baskıları hafifletmek amacıyla, İsviçre, Batı Almanya ve Japonya gibi güçlü kreditor ülkelerdeki bankalardan borçlu ülkelere olan alacaklarını kendi ülke paralarına çevirmeleri istenecektir. Böylece son ödünç verici olarak Merkez Bankalarının gerektiğinde yardımlarına koşacaklarını bilen bankaların verdikleri kredilerin güvenilirliği artmakla kalmayacak, dolar üzerindeki baskılar da hafifleyecektir.

6 Zombanakis (1983: 13-14); Lomax (1986: 280).

Öneri bankalara ve IMF'ye oluşumunda büyük rol oynadıkları borçlu ülkelerin gerçeklerine ters düşen borç ödeme takvimini düzeltme fırsatı vermesine ve gelişmiş ülkeleri kaynak sağlamak şeklinde ortak bir sorumluluk almaya zorlamasına rağmen, mevcut, borç düzeyinde indirim sağlayacak herhangi bir önlem içermemektedir. Öte yandan IMF'nin sınırlı kaynakları ve bu kaynakların artırılmasına karşı ABD'nin takındığı olumsuz tavır gözönüne alındığında, IMF'nin Zombanakis Planı'nca kendisine yüklenmek istenen fonksiyonu yerine getirmesi imkansız olmasa bile oldukça güçtür. Ayrıca borçlu ülkelerin değil 11-13 yıl gibi uzun bir süre, sadece 1-2 yıl gibi kısa bir süre için bile IMF programlarını uygulamada karşılaştıkları güçlükleri çok iyi bilen bankaların, bu programlara güvenip yeniden borç vermek isteyecekleri şüphelidir.

- Lever Planı⁷

Harold Lever tarafından Zombanakis Planı'na alternatif olarak ileri sürülen bu planda, negatif kaynak transferinin önlenmesi ve banka kredilerinin batık krediler olmaktan kurtarılabilmesi için yeterli miktarda yeni ödünçlerin sağlanması önerilmektedir. Bankaların kendi istekleriyle bu kredileri vermeye razı olmaları pek olası gözükmediğinden, gelişmiş ülke hükümetlerince bu krediler garanti edilecektir. Bu amaçla yapılacak şey ise, ihracat kredisi kurumlarının sadece gelişmekte olan ülkelere yönelik ticari akımları değil de, bu akımların sonucunda oluşan cari işlemler açıklarını finanse etmek için gerekli kredileri de sigorta edebilecekleri bir düzenlemenin yapılmasıdır.

Gelişmiş ülke hükümetlerince bu amaçla, ihracat kredisi kurumlarının sigorta edecekleri banka kredileri konusunda borçlu ülkelerin merkez bankalarına bilgi verecek ve IMF'nin rehberliği altında çalışacak "Merkezi İhracat Kredisi Kurumu" kurulacaktır. IMF, kredi verilen borçlu ülkeyle uygulanacak ekonomik uyum programını saptayıp izleyecek ve merkezi kuruma sigorta edeceği krediler konusunda tavsiyelerde bulunacaktır. Merkezi kurumda her bir ülke için sigorta edilecek toplam borç miktarını onaylayacak ve en üst limitin aşılması için ihracat kredisi kurumları tarafından sigorta edilen kredilerin hesabını tutacaktır.

Cari işlemler açığını kapamak için verilecek sigortalı kredilerle, borçlu ülkelerdeki merkez bankaları hem dış ticaret açıklarını hem de faiz ödemelerini finanse edebilecek durumda olacaktır. Faiz ödemelerinin düzenli olarak yapılabilmesi ise bankalarca ana para ödemelerinin ertelenmesini kolaylaştıracaktır. Bu mevcut kredilerin batık, geri ödenmeyen krediler olarak sınıflandırılmasını önleyeceği gibi, bankaların kârlılıklarını, sermaye pozisyonlarını ve kredi verme ye-

7 Lever (1983: 19-20); Lomax (1986: 271).

teneklerini büyük ölçüde etkilemeksizin alacaklarının bir kısmını silmelerine imkân sağlayacaktır.

Fakat bankaların kredi vermede sorumsuzca davranarak, dış borç krizinin oluşumuna katkıda buldukları eleştirilerinin her geçen gün biraz daha yoğunlaştığı bir ortamda bu önerinin gelişmiş ülkelerce desteklenmesi güç gözükmektedir.

SONUÇ

Yukarıdaki açıklamaların ışığında, uluslararası borç krizine çözüm getirmek amacıyla ileri sürülen bu planların da soruna kalıcı bir çözüm getirmekten uzak olduğu söylenebilir. Kanaatimizce krizin aşılmasında temel görev, sanayileşmiş ülkelere düşmektedir. Zira borçlu ülkelerin borç servisi kapasitelerinin artması, ihraç ettikleri ürünler üzerinde sanayileşmiş ülkelerce uygulanan korumacı engellerin kaldırılması ve bu ürünlerin daha yüksek fiyatlar üzerinden satılmasını sağlayacak uluslararası düzenlemelerin yapılabilmesi ile mümkün olacaktır.

KAYNAKLAR

- Cline, R.W.**, International Debt: Systemic Risk and Policy Response, Institute for International Economics, Washington, D.C., 1984.
- Culpeper, R.**, "Debt Matrix, North-South Institute", Ottawa, 1987.
- Kettell, B. and Magnum, A.G.**, The International Debt Game: A Study in International Debt Game, A Subsidiary of Harper and Row Publishers Inc., Cambridge, 1986.
- Krugman, P.**, "Prospects for International Debt Reform", ed. by. United Nations Conference on Trade and Development, International Monetary and Financial Issues for Developing Countries, New York, 1987.
- Lever, H.**, "The International Debt Threat: A Way to Avoid A Crash", The Economist, July 9, 1983.
- Lomax, D.F.**, The Developing Country Debt Crisis, London, Macmillan Press 1986.
- Minos, Z.**, "The International Debt Threat: Concerted Way Out, The Economist, April 30, 1983.
- Weinert, R.**, "Banks and Bankruptcy", Foreign Policy, N. 50, Spring, 1983.