

## GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE DEVALÜASYON VE KUR AYARLAMASI\*

Nicholas KALDOR

Çeviren: Ercan EREN\*\*

Gelişmekte olan ülkeler, 1970'lerin başından bu yana büyük miktarlara ulaşan dış ödeme sorunlarıyla karşı karşıyadır. Dış ödeme sorunlarından dolayı, bu ülkeler resmi ve/veya gayri resmi kaynaklara başvurmak zorunda kaldılar. Gelişmekte olan ülkelerin dış ödeme açıkları petrol ihraç eden ülkelerin ödemeler dengesi fazlalıklarına aşağı yukarı eşittir. Petrol ihraç eden ülkelerin 1980 yılı itibariyle ödemeler dengesi fazlası, 100 milyar dolardan daha çoktur. Petrol ihraç eden ülkelerde görülen, ödemeler dengesi fazlasının nedeni petrol fiyatlarındaki artıştır. Petrol fiyatlarındaki artış, çeşitli ülkeleri petrol ithal paylarına bağlı olarak farklı oranda etkilemiş olabilir. Gelişmiş ülkelerin kendi ödemeler dengesini korumak için aldıkları koruyucu tedbirler de az gelişmiş ülkelerde bazı cari hesapları fazlasıyla etkilemiştir. Gelişmekte olan ülkeler açısından bir diğer dezavantaj petrol ihraç eden ülkelerle ilişkiler açısındandır. Gelişmiş ülkeler bu ülkelere ihracat yapabilmektedirler. Buna karşın, petrol üretmeyen az gelişmiş ülkelerin petrol ihracatçısı ülkelere ihracat yapma olanağı fazla değildir. Petrol fiyatlarındaki artış ve gelişmiş ülkelerin aldığı tedbirler yanında, gelişmekte olan ülkelerin kendi iç politikalarındaki bir takım yanlışlıklar da ödemeler dengesi açığının büyümesine etki etmiştir. Son belirtilen güçlüğü ortak nedenleri; — en azından bazı otoritelere göre — a) devlet harcamalarındaki fazlalıktır. Harcama fazlası bütçe açıklarıyla karşılanmıştır. Harcamalardaki artış talep artışına neden olmuştur. b) Talep fazlası olmasa bile, parasal ücretlerdeki artışlardır. Talep ve maliyetlerin artması, dış dengesizlikler yanında fiyatlardaki enflasyonist artışlara neden olmuştur.

Ödemeler dengesinde görülen açıkları kapatmak için IMF tarafından genellikle tavsiye\*\*\* edilen reçete, a) finansal tasarruf, b) dış ticaretin liberalleştirilmesi ve c) büyük oranda devalüasyondur. İlk önce devalüasyon gerçekleştirilecek, daha sonra aşamalı olarak finansal tasarruf ve dış ticaretin liberalleşmesi sağlanacaktır. En azından kısa dönemde dış denge duyarlı olmayabileceğinden, döviz kurunda değiş-

\* Makale IMF ve Dünya Bankası'nın üç aylık yayın organı olan "Finance and Development" da Haziran 1983'de yayımlanmıştır.

\*\* Araş. Gör.; Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

\*\*\* Tavsiye kelimesi olarak türkçeleştirdiğimiz "recommend" kelimesinin zorlayıcı içeriği de vardır.

meler yalnız (ve hatta temelde) ülkenin ticaret rekabetini artırmak için tavsiye edilmez. Aynı zamanda bütçe dengesinin sağlanması amacıyla talep ve tüketimi kısmak için de tavsiye edilir. Düşüncenin temelinde yatan anlayışa göre; ithal malları (ve onları ikame eden mallar) ücretlere nazaran daha değerli olacaktır; bu reel ücretleri düşürecek; reel ücretlerin düşmesiyle tüketim kendiliğinden azalacaktır. Devalüasyon sonucunda, ülkede izlenecek (mali ve parasal) politikardan daha etkin olarak gelir bölüşümü değişecektir.

IMF'in bu anlayışına başlıca itiraz şu olacaktır: Ücret-fiyat ilişkisi ülkedeki siyasal güçlerin birbirleriyle ilişkilerinin "kritik" bir sonucudur. İzlenecek mali ve parasal politikalar bile bu ilişkiyi değiştiremeyebilir. Halbuki IMF'in devalüasyon önerisinde, devalüasyonun "kritik" ücret-fiyat ilişkilerini değiştirme gücünün olduğu varsayılmaktadır. Büyük oranda yapılan devalüasyonun, devalüasyon öncesi fiyat ilişkilerinin çoğunu ek enflasyon maliyetleriyle yeniden üretmesi kuvvetle muhtemeldir. Özellikle az gelişmiş ülkelerde başlangıç fiyat ilişkilerine yeniden ulaşılması kesinlikle olanaklıdır. Bu ülkelerde kırsal ve kentsel kesim arasındaki yaşam standartındaki fark büyüktür. Ayrıca, modern sanayi (ekonominin "organize" edilen sektörü olarak da adlandırılır) nüfusun yalnız bir bölümünü içine almaktadır.

Dahası, uygun döviz kurunun belirlenmesi ilk anda görüldüğünden çok daha karmaşık bir sorundur. Standart ders kitaplarında anlatılan ilkeler (satılma gücü veya maliyet paritesi gibi) işlemeyebilir. Aslında, gelişmekte olan ülkelerde devalüasyonu kaçınılmaz olarak ek bir enflasyon takip edeceğinden, sadece bir döviz kurunun belirlenmesi uygun olmayabilir. Yani birden fazla döviz kurunun olması gerekir.

### İthal İkamesi Durumu

Devalüasyonun büyük fedakarlığa neden olmaksızın çözümleyebileceği tipik ödemeler dengesi sorunları; hızlı enflasyon ve prensip olarak koruyucu tarifelerle ithal ikamesi stratejisine dayanan ülkelerde karşılaşılan karakteristik kronik döviz kıtlığıdır. Ayrıca, döviz kıtlığından dolayı üretim kesintiye uğramıştır. 1950-1974 arasında Latin Amerika'da görüldüğü gibi, ithal ikamesi sanayiye gelişmenin ilk safhalarında istihdamın artmasında büyük etkiye sahiptir. Fakat bu başarı, başlangıçta zaten düşük olan sınavı çıktı ihracatının daha da azalması ve ithalat sınırlamalarının yardımıyla elde edilmiştir.

İmalat sektöründe ihracat payının düşük olması, endüstriyel gelişmede sürekliliğin sağlanmasına olanak vermemiştir. İmalat sektöründeki çıktı toplam üretken faaliyetlere (diğer faaliyetlerin yerini almaz) bir ilavedir. İmalat sektörünün faaliyetleri, kısmen geçici (fabrika ve donanım arzı), kısmen sürekli (hammadde ve ara malları) ihtiyaçlardan dolayı ek ithalata neden olmaktadır. İmalat sanayinin ithalatlarının karşılanmasının doğal kaynağının kendi ihracatı olması gerektiğine şüphe yoktur. Şüphesiz imalat sanayinin gerek duyduğu ithalat, temel mallar ihracından sağlanacak fazlalıklarla karşılanabilir. Bilindiği gibi gelişmekte olan ülkelerin temel ihraç ürünlerinin çoğunluğu gıda maddeleridir. Bu ürünlerin ihracatıyla imalat sanayininin gerek duyduğu ithalatın finanse edilmesi çok zordur. Çünkü tarımsal ürünlerin ihracatının endüstriyel gelişmeyle birlikte azaldığı gözlenmektedir. Hatta ülke net gıda maddeleri ithalatçısı olmaktadır.

Genellikle kabul edilen görüşün tersine, hızlı enflasyon ve döviz kıtlığından dolayı üretimin kesildiği bir ülkede devalüasyonun kronik döviz kıtlığı sorununu çözmesi pek mümkün değildir. Belki devalüasyon, ithalat sınırlamalarının tamamen kaldırılması ve aşırı deflasyonist politikayla birleştirildiğinde kronik döviz kıtlığı sorunu çözümlenir. Fakat böyle bir politika izlenirse, endüstriyel üretim zamanla durur ve kentsel kesimde istihdam alanları büyük ölçüde azalır.

### Katlı Kur

Bütün sanayileşmiş ülkeler korumacılıkla desteklenen ithal ikamesi politikası güderek sanayileştiler. Başarılı sanayiciler, bir kere için korunan sanayilerini yeterli etkinlik seviyesine erişerek ihracat kapasitesini arttırmayı gerçekleştiren kimselerdir. Sanayileşmesinin gerçekleşmesi, a) en çok umut vadeden sanayilerin geliştirilmesi doğrultusunda ilk önlemlerin dikkatli olarak seçilmesi, b) ithal ikamesi politikası güden ülkelerdeki ücretler seviyesinin pazarlarına girmeyi tasarladığı ülkelere nispeten düşük olmasının gereğini gösterdi.

Bu çeşit veri sanayileşme politikası ile gelişmekte olan ülkeler çok yavaş olarak iş alanları yaratabilir. Fakat böyle bir politika, ödemeler dengesine daha az baskı yapar ve ithalat sınırlamalarına daha az gereksinim olur. Ödemeler dengesi açığının çok artması enflasyona neden olur. Halbuki koruyuculuk politikası nedenleri bir tarafa (koruyuculuk politikası gereği korunan endüstrilerin ürünlere ithal yasakları devam edecektir), ödemeler dengesini sağlamak için ithalat kısıtlaması yoluna gitmeyen ülkeler büyük ölçüde enflasyonla karşılaşmadılar.

Ticarete katılan ülkelerin aynı veya benzer iktisadi refah düzeylerine ulaşmaları (klasik mukayeseli maliyetler teorisinde olduğu gibi) sonuçlarına götürmekten uzak serbest ticaret rejiminin "zengin" ve "yoksul" uluslar arasındaki farklılıkların önemini vurgulamaya eğilim gösterdiğine şüphe yoktur. Çünkü yalnız sanayileşmiş ülkeler tam istihdam ve kişi başına yüksek reel geliri sağlayabilirler. Ayrıca, gelişmiş ülkeler sanayilerinin daha da gelişmesinde az gelişmiş ülkelere nazaran bazı avantajlara sahiptirler. Avantajlarını daha da artırma olanaklarını ellerinde bulundurmaktadırlar. Gelişmiş ülkelerin az gelişmiş ülkelere göre sahip oldukları ve artırma olanağı buldukları avantajlar, a) imalat sanayinde ölçek ekonomisinin var oluşu, b) know-how, piyasa ve idari yeteneğe bağlı olan deney ve öğrenme olanağıdır. Bu avantajlar, gelişmiş ülkelerin avantajını daha da artıracaktır. Onun için, yeni sanayileşen bir ülke gelişmiş ülkelerle rekabette büyük bir handikap altındadır. Çünkü, a) proje kalitesi ve teknik gerçekleştirilebilirlik gibi fiyatlanamayan faktörler ve b) a) şikkında belirtilenler kadar önemli olan insan ve makinaların verimliliği düşüktür. Gelişmekte olan ülkelerin (ortak para birimine bağlı olarak) daha düşük ücret avantajına sahip olmaları gerçeği değiştirmez. Ücret avantajları az gelişmiş ülkelerin handikaplarının ancak bir kısmını karşılayabilir. Daha fazlasını karşılaması söz konusu değildir.

Yukarıda sayılan nedenlerle, korumacılık gelişmekte olan ülkelerin sanayileşmesi için temeldir. Ayrıca, ithalatı koruyucu ve ihracata subvansiyon sağlayan kombine bir sistem de temel olarak alınabilir. Kombine sistemin, ithalatı koruyucu sisteme avantajı ülke içi ve dış piyasalarda koruyuculuğun ülke içi maliyetler üzerinde olumsuz etkisini dengeleyebilmesidir.

Devalüasyonun ithalatta ad volerem bir vergi, ihracatta ise aynı miktarda ad volerem bir subvansiyon sağlayarak vergi ve subvansiyonun birbirini götürdüğü sık sık belirtilmektedir. Devalüasyon sonrasında bütün ithalat ve ihracat etkilenmektedir. Devalüasyon ülkede seçilmiş malların yabancı mallarla rekabeti için gerekli maliyetlerin yapısının rekabete uyumunu sağlayamaz. Gelişmekte olan ülkeler için ana engel (her ne kadar doğru olsa da) maliyetlerin genelde yüksek oluşu değildir. Ana engel, imalat sanayinde üretim maliyetlerinin temel sektöre nazaran yüksek oluşudur. Sonuçta, imalatçılara ülke içinde yeterli koruma sağlamak, dış piyasalarda ihracatı teşvik etmek için gerekli döviz kurunun gıda maddeleri ve diğer temel ürünlere bağlı olarak enflasyonist etkisi olacaktır. Bu şekilde bir döviz kuruyla dünya fiyatları ile bağlantı sağlamak için, ücret mallarına (veya gıda maddelerine) bağlı olarak maliyetlerinin yapısını aşağıya çekecek bir noktada, imalat sanayiinin ücret seviyesini düşürmek gereklidir.

Anlatılan nedenlerden dolayı, yalnız imalat sanayiinin ihracat ve ithalatta kullanabilecek düşük bir döviz kuru politikasıyla katlı kur sistemi endüstriyel gelişmede uygun bir araçtır. Prensip olarak katlı kur sistemi, girdi tarifeleri ve ihracat yardımlarının kombine bir sistemi de olabilir. Bu sistemde, imalatçıların özel bir kurdan döviz gelirlerini satmaları ve ithalatlarında özel bir kurdan döviz alması sağlanabilir. İdari açıdan ise, ithalat vergileri ve ihracat sırasında ülke parasıyla ödenebilecek ihracat subvansiyonları yöntemi, çoklu (multiple) yolundan geçen alması yöntemden daha etkin olabilir. Burada ihracatta subvansiyonun ithalat vergisine eşit olması gerekliliği gözden kaçırılmamalıdır.

### Genel Devalüasyon Durumu

Katlı kur sisteminin uygulanmasıyla genel devalüasyona sınırlamalar gelir. Genel devalüasyon, ülkenin temel ihracatının (peşin parayla satılan mahsuller, tropikal veya ılıman ülkelerin gıda maddeleri, maden ürünleri v.s. den birisi olabilir) maliyeti, (döviz cinsinden) dünya fiyatlarından ülkedeki enflasyon nedeniyle ciddi olarak uzaklaştığında yapılır. Maliyetleri belirleyen ana faktör (veya ülkede yapılan operasyonlarla "katma değer" e dahil olan maliyetlerin bir kısmının ana faktörü) emek maliyetidir. Bu düşünceden hareketle eğer (ve yalnız bu koşulla) ülkenin temel ihracatının çıktı başına birim emek maliyeti (belirli bir kâr payı dahil) resmi döviz kurunda dünya fiyatını aşyorsa genel bir döviz kuru ayarlaması yapılabilir. Temel ihraç ürününde birim emek maliyetinin dünya fiyatını aşması durumunda para aşırı değerlendirilmiş demektir. Bu şekilde aşırı değerlendirmeye endüstriyi korumak, ülkenin temel ihracatında erezyona neden olabilir.

Temel sektörde fiyat-maliyet ilişkisinin ihracata fazla etkisi olmadığı sık sık ileri sürülmektedir. Bu fikri ileri sürenlere göre, genel devalüasyon savunulamaz. Bunun nedeni; a) kısmen, temel ihracat ürün(leri)nün ülke içi arz esnekliği küçüktür. Arz ihracat fiyatlarındaki değişmelere tepki göstermemektedir ve b) kısmen, döviz kuru ne olursa döviz cinsinden hesaplanan ihracat fiyatı aynıdır, değişmez. Devalüasyon yapılsa bile, devalüasyon dünya talebini canlandırmayacaktır. Bütün bunlar doğru olmakla beraber, bu düşünceleri belirli sınırlar içerisinde anlamak doğru olacaktır. Örneğin — özellikle kahve, kakao ve buna benzer ağaç ürünleri — nakit parayla satılan ürünler kısa dönemde tamamen inelastiktir. Çünkü üretimde tarım

alanlarının (veya en azından yeni ağaçların dikilmesi) artırılmasını gerektirir. Üretimde artış için yıllar gereklidir. Arzın artması için yıllar gerekli olduğu halde reel gelir kısa dönemde ciddi boyutlarda düşebilir. Bu durum karşısında çiftçiler bütün ürünü toplamayı değerli bulmayabilirler. Aynı düşünce çerçevesinde, çiftçiler ürüne gerektiği kadar harcamada bulunmayarak geçimlik üretimi tercih edebilirler.

Tarımsal sektörün kârlılığını düşürdüğünden sorumlu tutulan aşırı değerlendirilmiş döviz kurunun devalüasyonu ile üretimin ve ihracatın artacağı konusunda dikkatli olmak gerekir. Sahranın güneyinde bazı Afrika ülkeleri "aşırı değerli" döviz kurunu devalüe ederek ödemeler dengesi açığını kapatma politikası güttüler. Bu ülkelerde ihracat ürünlerinin üretimi daha da kötüleşti. İthalat sınırlamalarının artmasını gerektiren ödemeler dengesi güçlükleriyle karşılaştılar. Aşırı değerlendirilmiş döviz kurunun bir nedeni de ülkedeki hızlı enflasyondur. Enflasyonun nedeni, genellikle tarımsal mallarda düşük fiyat politikası uygulayarak kırsal kesimden kentsel kesime doğru gelir aktarımı yani gelirin yeniden bölüşümüydü. Bu şu anlama gelir; aşırı değerlendirilmiş döviz kurunda bile ihracat ürünlerinin (idare tarafından veya kooperatif tarafından belirlenen) ülke içi fiyatı, net ihracat gelirinin ülke parasıyla hesaplanan eşit değerinden daha düşüktü. Devalüasyonun (ülke parası cinsinden) hasılatı artıracığına şüphe yoktur. Fakat artan hasılatın çiftçilere gideceğinin garantisi yoktur. Bunun için artan hasılatın çiftçilere gideceği konusunda fikir birliği olması gerekir.

Genel devalüasyonun çözümleyemeyeceği daha başka durumlar da vardır. Çoğu kimsenin kabul ettiği bir durum, temel ihracat ürününde dünyada aşırı üretim olması nedeniyle, dış ticaret hadlerinin aleyhe dönmesidir. Kısaca dünya çapında ülkenin temel ihracat ürününde arzın talepten büyük olması nedeniyle dış ticaret hadleri aleyhe dönmüş ve bundan dolayı ödemeler dengesi sorunu doğmuştur. Bir ülkenin devalüasyon yapmasıyla ihracat ürününün dünya fiyatı değişmez. Fakat ülke içi üretim canlanacaktır. Aynı ürünü üreten ülkelerin de devalüasyon yaptığı düşünülürse, dünya çapında bu ürünün üretimi daha da teşvik edilecektir. Bu durum gerçekleşirse, devalüasyon sonucunda üretici ülkelerin sorunlarının daha da kötüleşmesi mümkündür. Doğru yol, aşırı üretimi bertaraf edecek ve kârlı fiyatları restore edecek mal anlaşmaları çaba sarfetmek olmalıdır.

Başka bir örnek daha; bir ülkenin dış ticaret hadlerinin aleyhe dönmesi dış nedenlerden de kaynaklanabilir. Örneğin petrol gibi bazı temel ithal mallarının fiyatlarındaki artış ticaret hadlerini kötüleştirir. Böyle durumlarda devalüasyona gidilmesi, zaman zaman belirtildiği gibi dış ticaret hadlerini daha da kötüleştirerek reel gelir kaybını artırabilir. Ticaret hadlerinin aleyhte olması veya temel ihracat ürünündeki başarısızlık nedeniyle, bazen ülkenin reel gelir kaybına katlanması şüphesiz kaçınılmazdır. Reel gelir kaybindan dolayı reel tüketim azalacaktır. Fakat reel gelir kaybının bir sınırı vardır. Bu sınıra ulaşıldığında ülke dış dengenin restore edileceğini bekleyebilmelidir. 1970'lerde bazı gelişmekte olan ülkelerde görüldüğü gibi reel ücretlerde % 30-40'lık düşüş fazladır. Sosyal düzen ve gelişme için yıkıcıdır. Gelişmekte olan ülkeler dışsal nedenlerden kaynaklanan ödemeler dengesi sorununa karşı, devalüasyon yerine daha az reel gelir kaybına neden olacak (örneğin temel olmayan mallarda ithalat sınırlaması gibi) alternatif yolları denemeye hak kazanmalıdır.

Yakından incelendiğinde devalüasyonun ödemeler dengesi sorununa çözüm yolu olmadığı görülmektedir. Bununla beraber devalüasyonun yapılmasını gerekli kılan bazı koşullar her zaman vardır. Resmi döviz kuru "satılma gücü" nden çok fazla uzaklaştığı durumlar olabilir. Bu durumun ortaya çıkması halinde, ülkenin temel sektörlerindeki maliyetler seviyesinin diğer ülkelerdeki maliyetlerle ilişkisi kaybolur. Bu durumda yalnız döviz kurunda önemli bir değişme iç ve dış fiyatlar arasındaki ilişkiyi sağlayabilir. Ve temel ihracat ürünlerinde kârlılığı restore edebilir. Devalüasyonun yapılması döviz kurunda aşım değerlendirmeyi kaldırır. Fakat bu geçici bir çözüm yoludur. Çünkü döviz kurunun aşım değerlendirilmesinin nedeni genellikle yapısal nedenlerden kaynaklanan yüksek enflasyondur. Devalüasyon dış dengesizliğin altında yatan faktörlerle ilgilenmez. Bunun için sürekli bir çözümü sağlamaz.

Nihayet, temel ihraç ürünlerinin dünya fiyatlarıyla ilişkisinin kopması sonucu yapılacak efektif bir devalüasyon gıda maddelerinin fiyatlarını artıracığı için ücretlilerden tarımsal üreticilere doğru bir gelir kaymasını içerir. Bu durumun sonucu olarak gelir bölüşümünün eski seviyesine getirilmesi doğrultusunda ücret artışları için güçlü baskılar doğar. Ücretlerin yükselmesi yönündeki hareketler enflasyona ve dolayısıyla devalüasyonun faydalarını ortadan kaldırmaya yönelir. Devalüasyonun haklılığı kağıt üzerinde ortaya konmuş olsa da sözü edilen olasılık her zaman akılda tutulmalıdır. Bu, gelir bölüşümü üzerinde fikir birliğinin (consensus) yaratılmasını içeren siyasal ve sosyal reformların temel gereksinim olduğu gerçeğini gösterir. Bu durum ülkenin ihracat kapasitesini zayıflatıcı yönde etkide bulunan düşük gelir gruplarının taleplerini sınırlayarak dış dengeyi sağlayabilir.