

## BANKALAR VE ULUSLARARASI BORÇ\*

Sir Jeremy MORSE\*\*

Çeviren : Ömer AKAT\*\*\*

1973 yılından beri büyük bir enflasyon dünya ekonomisini etkisi altında tuttu. Bu dönem içerisinde Avrupa Kalkınma ve Dayanışma Birliği'ni (OECD'yi) oluşturan 24 ülkede ortalama yıllık enflasyon oranı % 13,5 ile % 8 arasında değişirken, birlik içinde ve dışındaki bazı ülkelerde de bu oran oldukça yüksek rakamlara ulaştı. Enflasyon genellikle, daha önceki yıllarda gerçekleştirilen büyüme hızlarından daha düşük büyüme oranları ile birlikte ortaya çıktı. Aşağıdaki tablo 9 yıllık bu dönemdeki "durgunluğu" göstermektedir.

Tablo: 1  
OECD'de Ortalama Yıllık Artışlar, 1973-1981

	Tüketim Fiyatları %	Büyüme %
1973	7,8	6,1
1974	13,4	0,9
1975	11,3	- 0,4
1976	8,6	4,9
1977	8,9	3,7
1978	8,0	3,7
1979	9,8	3,3
1980	12,9	1,3
1981	10,2	1,2

Kaynak: OECD.

\* "Banks and International Debt", *Chelwood Review*, No: 13, January 1983, B.A.T. Industries p.l.c., London, England, pp. 17-21.

\*\* "Lloyds Bank Group" Eski Başkanı ve "The Administrative Staff College" Yöneticisi, Henley-on-Thames, England.

\*\*\* Yard. Doç. Dr.; Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

Daha önceki 9 yılki durum ile karşılaştırıldığında, ortalama yıllık büyüme oranlarının yarıya düşmesine rağmen, enflasyon hızının iki misline çıktığı farkedilecektir. Son 9 yıldaki dönemde en önemli olay olarak karşımıza iki "Petrol Şoku" çıkmaktadır. Bunlardan 1973-1974 yıllarında meydana gelen ilkinde, petrol fiyatları varil başına ortalama 3 dolardan 12 dolara, ikincisinde de (1979-1980) 17 dolardan 36 dolara çıktı. Petrol ihraç eden ülkeler (OPEC) karteli ile mevcut enflasyon oranına mukabele etmek üzere yönlendirilmiş bu yüksek fiyat artışları, tablonun da gösterdiği gibi, dünyadaki büyüme oranlarını azaltmakla kalmamış, hatta enflasyonun daha da artmasına yol açmıştır. Bu genel etkiyi gösteren petrol bunalımlarının diğer önemli etkilerini değişik kategoriler içerisinde incelemek gerekir.

Herşeyden önce bunalımlar diğer her büyük ve ani değişikliklerde olduğu gibi, ülkeleri ve içinde bulunan firma ve kişileri yakından etkilemiş, değişik problemlerle karşılaştırmıştır. Bunun finansal alandaki örneği, 1974 sonbaharında çok fazla petrol gelirlerinin belli başlı birkaç bankada toplanması olarak karşımıza çıkmaktadır. Hernekadar bu problem zamanla çözülmeye başlamışsa da, sürdüğü müddetçe büyük sıkıntılara sebep olmuştur.

İkinci olarak, hem ülkelerin hem de firmaların ticaret durumları daha uzun bir dönem için önemli derecede etkilenmiştir. Mümkün olsa bile, ödemeler dengesinde ani ve acele olarak yapılan değişiklik ve ayarlamaların, sosyo-ekonomik ve politik açıdan çok güç ve pahalıya mal olduğu hükmüne varılmıştır. Bu yüzden petrol üreten ülkelerin gelirlerini ve ithalatlarını arttırırken diğer gelişen ülkelerin, bilhassa petrol üretiminde bulunmayanların, büyük açıklar verdiği ve ağır borçlar altına girdikleri açıkça gözlenmektedir. Bu borçların bazıları ikili veya çok taraflı yardım ile, garanti edilmiş ihracat kredileri şeklinde devletler arasında olmuştur. Fakat bu borçlanma şeklinin, ancak belli bir ölçüde olabilmesi ve Uluslararası Para Fonu (IMF) ile Dünya Bankası gibi milletlerarası kredi veren kuruluşların politik sebeplerden dolayı geliştirilmemesi, petrol gelirlerinin yarısından fazlasının gelişmekte olan ülkelere aktarılmasında ticari bankaların devreye girmesine sebep olmuştur. Aynı zamanda, petrol üreten firmaların gelişerek zenginleşmesi yanında, petrole dayanmayan sanayi kuruluşlarının artan hammadde maliyetleri ve mamullerine karşı olan azalan talep karşısında sıkıştıkları göze çarpmıştır.

Üçüncü olarak, tüm bunlara karşı alınan tedbirler olarak aşağıdaki faaliyetler yoğunluk kazandı. Bazılarının değişik ve pahalı olmasına rağmen, yeni enerji kaynaklarını bulup geliştirme ve petrol tasarrufunu teşvik edici etkili tedbirler alındı. Petrol üretmeyen ülkeler ihracatlarını arttırma gayretleri içine girerken, firmalar işletme faaliyetlerini petrol üzerinde geliştirmeye başladılar ve hükümetler de bu firmaları daha çok vergilendirme yoluna gittiler. Aynı zamanda, büyük nüfuslu ve geliştirilebilecek kaynaklara sahip petrol ülkeleri ödünç para almayı daha kolay buldu, hatta bazıları önemli ölçüde borç altına girdi. İlk petrol şokuna uyabilme işlemleri, böylece bazı uzmanların tahmin ettiklerinden daha kolay ve hızlı bir şekilde oldu. Beş yıl içerisinde enerji tasarruf tedbirleri, petrol ülkelerinin artan ithalatları ve petrol üretmeyenlerin ithalatı kısımları, petrol ihraç eden ülkelerin (OPEC'in) ödemeler bilançosundaki fazlalıkları bertaraf etti ve bu "devri daim" dünya ekonomisinin gidişini sağladı. Bu yüzden ikinci petrol buhranı ortaya çıktığında, ülkeler psikolojik olarak aynı şekilde problemleri çözmeye hazır idiler. Ancak bu krizin tüm sistemi

artan bir şekilde zayıflatması, bilhassa borçların çok büyük bir şekilde birikmesi gerçeği birçok kimselerin, hatta daha az bir derecede olsa bile, gelecek üçüncü bir petrol şokundan dünyanın kurtulup kurtulamayacağı konusunda şüpheye düşmesine sebep oldu. Nitekim gerçekte olduğu gibi, belli başlı ülkeler ikinci petrol şokuna birincidekinden daha az intibak etme eğilimi gösterdiler. Dolayısıyla enflasyonist sonuçları tahdit edip kontrol altına alma ve bunun tabii sonucu olarak, daha az büyüme oranlarını kabul etme eğilimi göze çarpmaktadır. Almanya ve Japonya halihazırda bu yolda niyetli olduklarını ispat ettiler ve Britanya ile Amerika Birleşik Devletleri de aynı yönde hareket etmektedirler.

Ortak pazar ülkelerinde işsizliğin devamlı artarak şu anda 30 milyona yaklaştığı gözleniyor. 1930'larda olduğu gibi bu durumun yarattığı "sefalet" ve "huzursuzluk" 1980'lerde sosyal faaliyetlerle hafifletilmeye çalışılıyor. Fakat bu faaliyetler bütçe açıklarını çoğalttı ve enflasyon ile savaşta "sıkı para politikaları" na bağımlılığı arttırdı. Sonuçta, özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde olmak üzere yüksek faiz hadleri ortaya çıktı. Tüm bunlar ödünç alan ülke ve firmalar üzerinde olan baskıları arttırırken Batı Dünyası'nın her yerinde hissedilen yeni şoklar ortaya çıktı.

Tekrar edilecek olursa bu faaliyetlere sebep olan önemli etken petrol fiyatları olmuştur. OPEC petrol fiyatı ulaştığı en yüksek miktar olan 36 dolardan 34 dolara düşerken, zaman zaman pazar yerinde 30 doların altına düştüğü olmuştur. Aynı zamanda petrole ilgili mamül ve maddelerin fiyatları da genel olarak düşme eğilimi göstermiştir. Artışlarda olduğu gibi bu ani ve fazla fiyat düşüşleri sıkıntı ve güçlüklerle sebep olmuştur. Birçok ülke ve firmalar durumlarından emin olmadıkları için ihtiyatlı bir davranış içersine girmişlerdir ki, bu da hem milli hem de uluslararası kaynak akışlarını yavaşlatmış ve iktisadi durgunluğun artmasına sebep olmuştur. Keza artan fiyatlara karşı alınan tedbirler fiyatların düşmesi halinde derhal düzeltilebilecek nitelikte değildirler. Nitekim Kuzey Amerika'da şistten petrol elde etme projelerinde olduğu gibi firmalar gerçekten muhtemel enerji geliştirme faaliyetlerinden vazgeçiyorlar ama, hükümetler de petrol firmalarına koydukları vergileri azaltmada acele etmiyorlar. Dolayısı ile özet olarak, bu geçici güçlüklerin petrol fiyatlarındaki artışların etkisinden daha kalıcı ve zararlı olabileceği söylenebilir. Ancak petrol fiyatlarındaki bu düşüşlerin geçmişteki petrol şoklarının kötü taraflarını yansıtmaması yüzünden bazı faydalı etkileri olabilir. Fiyat düşüşleri enflasyonu azaltır ve büyüme için bir teşvik unsuru oluşturur. Aynı zamanda bu, zorluklara düşen ve 1970'deki durumların tekrar ortaya çıkmasına dayanamayacak petrol üretmeyen ülke ve firmaların ticaret durumlarını düzeltir. 1973 yılından beri enflasyonda ve "para şişkinliği" ile ilgili beklentilerde en büyük zayıflamalardan birine şimdi şahit oluyoruz. Eğer bu devam ederse 1982 dünya ekonomisinde bir "dönüm noktası" olabilir. En azından şimdilik enflasyon ve petrol şokları dünyasından "antienflasyon" ve "borçlar şoku" ile dolu bir dünyaya geçtik. Bu geçişten, her zaman olduğu gibi, gelişen ülkeler daha az faydalanacaklarını hissediyorlar. Özellikle gelişen ülkeler Batı'da ekonomik durgunluğu daha çekilebilir hale getiren enflasyonda büyük düşüşlere genelde şahit olamayacaklar. Zaten toplu borç problemleri hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeleri kapsarsa da; kendi problemlerini çözmede en çok güçlüklerle karşılaşacak olanlar son gruptakilerdir.

Yaklaşık 40 yıldır savaş görmemiş, karşılıklı artan dayanışma ve bağlılık içinde bulunan bir dünyada, toplam borçların artmış olması hayret verici bir olay değildir ama; artış 1973 yılından beri çok fazla bir şekilde olmuştur. Örneğin, Dünya Bankası istatistiklerine göre gelişen ülkelerin dış borçları 1973 yılından 1980'e kadar yıllık ortalama olarak % 20 artmış ve 1980 sonunda 425 milyar dolara ulaşmıştır. Oysa bu döneme önceki 8 yılda artış oranı % 15 idi. Bu yüzdeler gelişmekte olan üçüncü dünya ekonomilerindeki büyüme hızını ve artan ticareti yansıtmaktadır. Borçların çoğu kalkınma projelerinde kullanılmıştır ve bu da gelişmiş ülkelerden ve OPEC ülkelerinden faydalı bir sermaye akışı olduğunu göstermektedir. Ancak bunların bir kısmı ödemeler dengesindeki "geçici" ve "müzmin" açıkların finansmanında kullanılmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan önce bu borçlanma yabancıların Londra ve New York piyasalarından aldıkları "tahvilat" şeklinde ortaya çıkmıştı. Ancak taahhütlerin yerine getirilmemesi 1930 ve 1940'larda yabancı tahvilat pazarlarını oldukça hasara uğratmıştı. Oysa savaştan sonra Avrupa'da ortaya çıkan bu pazarda, enflasyon oranı borçlanmanın daha az ölçüde ve kısa dönemde olmasını sağlamıştı. Dolayısı ile yukarıda da açıklandığı gibi, borçların 1973'ten beri olan devri daimi hükümetler ve bankalar seviyesinde olmuş; bu da onların önemli borçlanma durumlarında müşterek borç veren kuruluşlar olarak ortaya çıkmalarına sebep olmuştur.

Ödünç vermenin kolay bir anlaşma olmaması, bankalara uygun süreden uzun ve birçok kalkınma projelerinin de tabii olarak gerektirdiği dönemden kısa olması, nedeniyle, banka kredilerinin tahvilatla borçlanmanın yerini alması ne yerli ne de uluslararası pazarlarda "ideal" bir durum olmamasına yol açmıştır. Mamafih, şimdiye kadar taahhütlerin yerine getirilmemesi ve borçların yeniden düzenlenmesi şeklinde ortaya çıkan durum "orman yangınları" gibi paniğe kapılmadan ve zamanında kontrol altına alınabilmiş ve yatıştırılmıştır. Örneğin, 1970 ortalarında en çok probleme sebep olan ülkeler (Türkiye, Zaire, Kuzey Kore ve Peru) kıtalar boyunca yayılmış ve hiçbiri de dünya bankacılık sisteminin tümüyle ilişkili olarak büyük borçlara girmemişlerdir.

Dünya şartları artan bir şekilde zorlaştıkça, konu ile ilgili olarak kötü yönde gelişen iki değişiklik meydana gelmiştir. Politik sebepler ön plana çıkmış ve borçlanma problemi belli bir ülkeye mahsus olmamak kaydıyla, bölgesel bir durum haline almıştır. Son 3 yılda politik kargaşalık ve anlaşmazlıkla ilgili olarak İran, Polonya ve Arjantin'ayı ilgilendiren konularda, dolayısı ile "borçlar krizinde", başarıya ulaşılmıştır. Aynı zamanda petrol fiyatlarının "düşürülmesi" borçlu petrol ülkelerini, bilhassa Meksika'yı kısa dönemli de olsa çok zor durumlara itmiştir. Hernekadar "İran problemi" yatışmış gibi gözüküyorsa da, Polonya'dan kaynaklanan "bulaşıcı hastalık" diğer bazı Avrupa ülkelerini etkilerken, aynı belirtilerin Latin Amerika'da da; ortaya çıktığı gözleniyor. "Salgın" diyebileceğimiz bu kötü durumun iki önemli etkisi vardır. Bunlardan ilki şudur: Memleketler, birbirleriyle ticarete buldukları için, komşu ülkelerde meydana gelen bu güçlüklerden tabii olarak etkilenirler ve dolayısı ile iktisadi durgunluk gösteren belli başlı ekonomilerde "hasar" göze çarpar. İkincisi ise, hem borç alan hem de verenlerde güven duygusunun azalmasıdır ki; bu da bazen iyi denebilecek ekonomilere bile olan desteğin kaybolmasına yol açmaktadır. Bu eğilim, uluslararası kredi temin eden belli başlı ülkelerdeki bankaların oluş-

turduğu Uluslararası Ödemeler Bankası'nın (BIS = Bank for International Settlements)\* topladığı ve her 3 ayda bir yayınladığı istatistiklerde gözükmektedir. Bu krediler (ki; daha önce de ifade edildiği gibi 1973'ten beri yılda ortalama % 20 artmıştır.) 1981'in ilk 9 ayında Doğu Avrupa için durmuş ve 1982'de Latin Amerika için de yarıdan fazla azalmıştır. Şunu belirtmek lazımdır ki; Doğu Avrupa durumunda Amerika'nın bu ülkelerin taahhütlerini yerine getirmemelerinde politik baskılarının olduğu bilinmekte ama; bu baskılara "Bakanlar Kurulunun" akılcı bir şekilde karşı çıktığı da gözlenmektedir. Tüm bunlar, ülkelerin sebepleri anlaşılmayan taahhütleri yerine getirmemeleri haberinin basında ve diğer şekilde ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu da, gelişen ülkelere olan sermaye akışının durması şeklinde bankalara, diğer kredi veren kuruluşlara hatta tüm dünya ekonomisine büyük zararlar verebilir. Bazı çevreler bu felaketin yakın olduğunu tahmin ediyorlarsa da; görüşümüze göre, bu doğal olarak mümkün değildir. Çünkü bugün birbirine her zamandan daha çok bağımlı olan bir dünya içersinde, ne borç verenlerin ne de borç alanların gelecek için "kredilerini" düşürmeleri lehlerine olacaktır. Aynı zamanda, böyle bir tehlikenin ortaya çıkmasını engelleyebilecek tedbirlerde alınabilir.

İlk önce, ticari bankacılık sisteminin yakın gelecekte 1970'lerde olduğu gibi uluslararası borç konusunda büyük bir rol oynamayacağı, aradaki açıklığın resmi kanallarla kapatılacağı açıktır. Bunun en bariz işareti, merkez bankalarının Macaristan'a (ki; daha önce bahsedilen salgının bir kurbanı) ve Meksika'ya açtığı arttırılmış kredilerde ve Amerikan hükümetinin yine Meksika'ya karşı sunduğu "destekleme paketine" ayrıca Uluslararası Para Fonu'nun genel olarak kaynakları arttırma isteğinde görülmektedir.

İkinci olarak, her borçlanma probleminin hem borç alan, hem de veren taraftan iyi bir şekilde kontrol edilmesi lazımdır. Karanlık bir bulut gibi çöken bu genel olumsuz havayı temizlemek, ülkeleri farklı gruplara ayırmak ve her ülkeyi şartlarına göre ele alıp değerlendirmek, problemlerin çözümünde hayati önem taşıyacak niteliktedir. Tabii olarak "farklılık politikası" izlemenin tüm problemlere genel bir "reçete" olması ve acil çözüm getirmesi beklenemez.

Bankacılık görüş açısından, şu anda mevcut uluslararası borçlar durumunu, bir ülke içinde şiddetli olarak "kredilerin ezilmesine" benzetmek faydalı olabilir. Bu benzerlik içinde bankalar, hükümetler ve IMF gibi kredi veren kuruluşların yapmaları gerekenler şunlar olacaktır.

- a) Borç alan ülkeler ile pazarlık ve danışmanlık faaliyetlerini yürütmek üzere "özel ihtisas komisyonları" kurmak ve bunların devamlı olarak birbirleriyle yakın ve karşılıklı ilişkide bulunmalarını sağlamak.
- b) Borçlu ülkelerin durumları hakkında "maksimum" haberler elde etmek.
- c) Mevduatların ve diğer kaynakların (tek taraflı çıkar düşüncesi ile) çekilmesiyle "orta vadeli amaçların" zarara uğramasını önlemek.
- d) Gerekirse, Uluslararası Para Fonu ve Ödemeler Bankası tarafından ülkelerdeki merkez bankalarının fonksiyonunu görececek "cankurtaran üniteler" kurmak.

\* Uluslararası Ödemeler Bankası (B.I.S.) İsviçre'nin Bale kentinde kurulmuştur. Uluslararası para ödemeleri ile uğraşan ve üye devletlerin merkez bankaları temsilcilerinden kurulu bir bankadır.

Son olarak da, her ne kadar orta vadede amaçlar belli başlı ülkelerde enflasyon oranını devamlı ve kolayca bozulmayacak büyümeyi başlatacak seviyeye (diyelim ki; % 3 veya daha aza) indirmek olması gerekecekse de, kısa dönemde hem kredi alanlara hem de verenlere rahatlık verecek bir dönem sağlamak amacı ile, baskıların durdurulması oldukça faydalı olacaktır. Bunun en iyi zm yolu enflasyonist psikoloji ve beklentilerden uzak, büyümeye elverişli bir Şekilde azalan faiz hadlerine devam edilmesiyle sağlanabilecek makl kalkınma hızları olacaktır. Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın son olarak Toronto'da yaptıkları yıllık toplantıda alınan kararlarında bu yönde olduğu gözlenmektedir. Mamafih, dünya ekonomisinin bu derece hassas bir Şekilde düzenlenmesi o kadar kolay olmamakla beraber, olaylar nasıl gelişirse gelişsin, önümüzde hem borç alanlar hem de verenler için ortak amaç; her iki tarafında memnun olmayacağı bir dönem vardır. Ancak tüm bu "zorluklar ve acılar"; kronik ve gittikçe kötüleşen bir hastalığın belirtileri olarak değilde, dünyanın son on yılda enflasyon ve petrol bunalımlarının oluşturduğu bir dönemden uzaklaşmasında gösterdiği emareler olarak kabul edilmelidir.