

CEP ÜNİVERSİTESİ

Üçüncü Dünya'nın Borçlanması

PASCAL ARNAUD

Belge Yayınları • LA DÉCOUVERTE

CEP ÜNİVERSİTESİ

Üçüncü Dünya'nın Borçlanması

La dette du tiers monde

PASCAL ARNAUD

Çeviren
FİKRET BAŞKAYA

İletişim Yayınları • LA DECOUVERTE

İletişim Yayınları • LA DECOUVERTE

CEP ÜNİVERSİTESİ

İletişim Yayıncılık A.Ş. adına sahibi: Murat Belge
Genel Yayın Yönetmeni: Fahri Aral
Yayın Yönetmeni: Erkan Kayılı
Yayın Danışmanı: Ahmet İnsel
Yayın Kurulu:
Fahri Aral, Murat Belge, Tanıl Bora, Murat Gültekingil,
Ahmet İnsel, Erkan Kayılı, Ümit Kıvanç
Tuğrul Paşaoğlu, Mete Tunçay
Görsel Tasarım: Ümit Kıvanç
Kapak İllüstrasyonu: Gürcan Özkan
Dizgi: Maraton Dizgievi
Sayfa Düzeni: Hüsnü Abbas
Baskı: Şefik Matbaası (iç) / Ayhan Matbaası (kapak)
İletişim Yayıncılık A.Ş. • Cep Üniversitesi 75 • ISBN 975-470-213-6
1. Basım: İletişim Yayınları, Mayıs 1992.
1991 tarihli 3. baskısından çevrilmiştir.
© La Découverte, 1984
1, Place Paul-Painlevé, 75005, Paris - France
© İletişim Yayıncılık A.Ş., 1992
Klodfarer Cad. İletişim Han No.7 34400
Cağaloğlu İstanbul, Tel. 516 22 60 - 61 - 62

Önsöz

Günümüzde bilgi bir yandan en önemli değer haline gelirken diğer yandan da artan bir hızla gelişiyor, çeşitleniyor. Ama katlanarak büyüyen bilgi üretiminden yararlanmak, özellikle gündelik yaşam kaygılarının baskısı altında, zorlaşıyor. Her şeye rağmen bilgiye ulaşma çabasını sürdürenler için de imkânlar pek fazla değil.

Ayrıca, özellikle Türkiye gibi ülkelerde bir konuda kendini geliştirmek ya da sırf merakını gidermek için herhangi bir konuyu öğrenmek isteyenlerin şansı çok az. Üniversitelerimiz, toplumumuzun yetişkin bölümüne katkıda bulunmak için gerekli imkânlardan yoksun.

Cep Üniversitesi kitapları işte bu olumsuz ortamda, evlerinde kendilerini yetiştirmek, otobüste, vapurda, trende harcanan zamandan kendileri için yararlanmak isteyenlere sunulmak üzere hazırlandı.

20. yüzyıl Fransız kültür hayatının en önemli ürünlerinden olan, bugün yaklaşık 3000 kitaplık dev bir dizi oluşturan "Que sais-je" (Ne Biliyorum) dizisini İletişim Yayınları Türkçe'ye kazandırıyor.

İletişim'in Cep Üniversitesi, bu büyük diziden seçilmiş , Türkiyeli okurlar için özellikle ilgi çekici olabilecek eserlerin yanısıra, Avrupa'nın başka yayınevlerinin benzer bir çerçevede yayımladığı kitapları da içeriyor.

Ayrıca Türkiye'nin siyaset, kültür, ekonomi hayatıyla ilgili konularda özel olarak bu dizi için yazılmış telif eserler "üniversite"nin "öğrenim programı"nı tamamlayacak.

Cep Üniversitesi'nin her kitabı alanının öndegelen bir uzmanı tarafından yazıldı. Kitaplar, hem konuya ilk kez eğilen kişilere hem de bilgisini derinleştirmek isteyenlere seslenebilecek bir kapsam ve derinlikte. Bilginin yeterli ve anlaşılır olması, temel kıstas. Cep Üniversitesi kitaplarını lise ve üniversite öğrencileri yardımcı ders kitabı olarak kullanabilecek; öğretmenler, öğretim üyeleri ve araştırmacılar bu kitaplardan kaynak olarak yararlanabilecek; gazeteciler yoğun iş temposu içinde çabuk bilgilenme ihtiyaçlarını Cep Üniversitesi'nden karşılayabilecek; çalıştığı meslek dalında bilgisini geliştirmek isteyen, evinde, kendi programlayabileceği bir mesleki eğitim imkânına kavuşacak; ayrıca, herhangi bir nedenle bir konuyu merak eden herkes, kolay okunur, kolay taşınır, ucuz bir kaynağı Cep Üniversitesi'nden temin edebilecek.

Cep Üniversitesi kitapları sık aralıklarla yayımlandıkça, benzersiz bir genel kültür kitaplığı oluşturacak. İnsan Hakları'ndan Genetik'e, Kanser'den Ortak Pazar'a, Alkolizm'den Kapitalizm'e, İstatistik'den Cinsellik'e kadar uzanan geniş bir bilgi alanında hem zahmetsiz hem verimli bir gezinti için ideal "mekân", Cep Üniversitesi.

İLETİŞİM YAYINLARI

İçindekiler

GİRİŞ. ..7

I. BÖLÜM

Sorun 10
Uluslararası Finansman 10
Uzak Bir Geçmi ... 14
İki Kriz. 15

II. BÖLÜM

Borcun Kökleri (1950-1970) 20
Kalkınmayı Finanse Etmek... 20
Açıklarla Yürüyen Büyüme ... 27
Borç Yönetimi. 32
Paris Kulübü.... 36
Uluslararası Para Fonu (IMF).. 39

III. BÖLÜM

1970'li Yıllarda Borçlanma 43
Birinci Petrol Şoku 43
Finansmanın Özelleşmesi. 48
Borçlanma Politikası 54
Banka Spekülasyonu... 57

IV. BÖLÜM

Borç Krizi..... 63
Amerikan Tepkisı... 63
1982 ... 66
Banka İflas Riski . . . 69
Borçluların "Kurtarılması" 75

V. BÖLÜM

Üçüncü Dünya'da Kriz... 82
Ödünçle Yürüyen Büyüme 82
Borçluluk Ortamında Durgunluk.. 87
Üçüncü Dünya'nın Yeniden Kurulması. 92

VI. BÖLÜM

Hangi Kalkınmaya Doğru . .. 95
Üçüncü Dünya'nın A ırı Borçluları Borçları Ödeyebilir mi? . .. 95
Borç Veren Bankaların Durumlarının İyileştirilmesi, 1982-1988 .. 99
Çıkmaz. 104
Borçların Hafifletilmesine Doğru... 108
Kalkınmanın Uluslararası Finansmanı... 111
SONUÇ ... 118
BİBLİYOGRAFYA ... 122

GİRİŞ

Otuz yıl boyunca Üçüncü Dünya, sanayileşmiş ülkelere borçlandı. Bu normal bir olguydu zira, yoksul ülkeler kalkınmak için borç alıyorlardı. Dolayısıyla dış borçları sadece bir *görüntü unsuru*, uluslararası ekonomik ilişkilerin gelişmesinin "doğal" sonucu olarak algılanıyor.

1982'de tehlike çanı çaldı. O zamana kadar en güvenilir borçlulardan Meksika ödeyememezliğe düştü. Bankalar şaşkına döndüler ve kredileri kestiler. Dram, Merkez Bankaları'nın tam zamanında müdahalesi ve ortak girişimleriyle önlendi. Üçüncü Dünya'nın borçları artık aktüalitenin konusuydu. Borçlar bu sefer uluslararası ekonomik ilişkileri çökertip yokedebilecek bir unsur niteliğini kazanmıştı.

"Atom bombası borç", "finans pazarları uçurumun kenarında", "iflas hayaleti" gibi haberler gazetelerin vazgeçemediği başlıklardı. Basın felaket kokan bu tür başlıkları 1986-1987'ye kadar aralıksız gündemde tuttu. Daha sonra ilgi alanı çevre üzerindeki tehdit, Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa'da ortaya çıkan dönüşümlere ve Körfez Krizi'ne kaydı. Borç sorunu çözülmüş müydü? ABD için hayati öneme sahip Meksika gibi ülkelerde kimi kısmî iyileşmeler dışında borç krizi olduğu gibi duruyor. Gelişmekte olan ülkelerin yarısı hala aşırı borç batağına itilmiş durumda. Bu durum paradoksal sorunlar ortaya çıkarıyor. Borçlar, "sadece zenginlere borç verilir" atasözünü geçersiz mi kılıyor? Üçüncü Dünya yoksul olduğu için mi borçlanıyor, yoksa borçlandığı için mi yoksullaşıyor? Nasıl oluyor da bu uzak egzotik ülkeler zengin ülkeler için bir tehdit oluşturuyor? Bu nasıl bir tehdittir Sanayileşmiş ülkeler 1983'den bu yana hatırı sayılır bir büyüme gerçekleştirmediler mi? Borç sorunu hangi kaygı verici

yolu açtı? Bugün borç ödeme yeteneği olmayan ülkelere neden hâlâ kredi açılmaya devam ediyorlar? Borç yükümlülüklerini yerine getiremez durumdaki ülkelerin iflası neden kabullenilmiyor?

1991 başında borçlar 1300 milyar doları biraz aşıyordu. 1982'den bu yana ödeme güçlüğü içindeki aşırı borçlu ülkelerinkiyse 760 milyar dolardır. Bu, hem çok büyük hem de çok küçük bir miktardır. 1990 yılında ABD'nin bütçe açığı 300 milyar dolara yakındı. Üçüncü Dünya'ya borç verenler arasında sanayileşmiş ülkelerin bankaları da var: Eğer borçlar ödenmiyorsa, bankaların iflası, mali panik ve ekonomik çöküş tehlikesi sözkonusu değil mi?

1982'de seçkin bir bankacı uluslararası borçlanmayı, dağ yolunda seyreden freni patlamış bir arabaya benzetmişti. Ve bir yanda borçlular ve borç verenlerin iflası, ekonomik makinenin çalışması için gerekli yakıtı, parayı sağlayan bankalar, diğer yanda gelirlerin düşmesine neden olarak, borç ödemelerini olanaksızlaştıran depresyon, paraları öldürüp borç verilebilirliği ortadan kaldıran hiperenflasyon arasında kararsız kalacaktır...

Ne ki, 1982'den bu yana bunların hiçbiri gerçekleşmedi. Araba yoluna devam etti. Elbette bu kolay ve pürüzsüz olmuyor: Tüm borçlu ülkeler dramatik bir kriz içindeler. Latin Amerika ülkeleri 1930'lardaki kadar ağır bir kriz yaşıyor, Afrika ülkelerinin durumuysa daha da umutsuz görünüyor. Sanayileşmiş ülkelerin, özellikle de Amerikan bankalarının durumu nazikliğini koruyor. Aynı şekilde hammadde (ve petrol) fiyatlarındaki dalgalanmalar ve kambiyo oranları uluslararası ödemelerdeki istikrarsızlığın devam ettiğinin kanıtıdır.

Üçüncü Dünya'nın borcu, en önemlisi sanayide gözlenen büyük değişimlere yabancı değil. Ulusal plandaki sorunları aşan ve bilinen iktisat politikalarını geçersiz kılan uluslararası bir nitelik taşıyor. Aynı zamanda bankacılık sektörüyle de ilgili: Zira ekonominin kalbi olan parayı içeriyor. Azgelişmiş ülkelerin borçları yatırım kapasitesini küçülterek, gelişmiş ve azgelişmiş ülkeler arasında uyumlu gelişmeyi engelliyor. Bu durum daha ne kadar devam edebilir? Gerçekten sanayileşmiş ülkelerin banka

sistemi üzerinde nasıl bir tehdit oluşturuyor? Uluslararası ticaret ve ticaretin finansmanını ve Üçüncü Dünya ülkelerinin kalkınmasını nasıl etkiliyor?

Borç üç on yıl boyunca meşruluğunu korudu. Fakat öyle bir öz dinamiğe sahip ki, olumsuz sonuçlara da gebe. Bu yüzden ikinci bölümde (1950-1970) borcun ortaya çıkışı ele alınacak. Borçlar daha sonra bilinen nedenlerle bir nitelik değişimine uğruyor: Kambiyo kurlarındaki ve faiz oranlarındaki istikrarsızlık, petrol şokları, Avrupa pazarları, uluslararası enflasyon, dış ticaret açıkları üçüncü bölümde tartışılacak. Fakat 1980'den bu yana ödeyememezlik krizi gidrk büyüdü, finansal çöküş ve uluslararası ödemeler krizi tehlikesini büyüttü, bu sorunlar dördüncü bölümün konusu. Sözkonusu gerilimlerin birinci kurbanı da Üçüncü Dünya'nın kendisi ve ekonomi dış belirleyiciliklerden daha çok etkilenir hale geliyor. Bu sorunlar da beşinci bölümde tartışılıyor. Bu ülkeleri nasıl bir gelecek bekliyor? Uluslararası ilişkiler hangi risklerle karşı karşıya? Sorunun çözümü için başka seçenekler sözkonusu mu? Üçüncü Dünya ekonomilerinin yeniden yapılandırılmaları ve kalkınmaları öncelikli hedefler olmalıdır, bu sorunlar da altıncı bölümde tartışma konusu yapılıyor.

BİRİNCİ BÖLÜM
SORUN

Başlangıçtan beri Üçüncü Dünya borçlanıyor. Şimdilerde rakamlar astronomik boyutlara ulaşmış durumda. Bu yüzden de gerçekliğini biraz yitirmiş gibi. Borçları sanayileşmiş ülkelerden kaynaklanan dış finansmanın sonucu olduğunu göre, bu kadar telaş neden? Neden bugün herkes borç sorununa ilgi duyuyor? Alacaklı olsun borçlu olsun sorunla ilgili olmayan yok. Uluslararası finansman diğer finansman biçimlerinden farklıdır, zira çok değişik ülkelerdeki evrimle doğrudan ilgilidir. Bu yüzden de eğer gerilimler derinleşirse, dünya çapında bir krize neden olabilir.

I. Uluslararası Finansman

Uluslararası kavramı en basit anlamda "farklı uluslardan insanların müdahale ettiği durumu" ifade eder. Borç veren ve alanlar hükümetler olsun, iki farklı ulusal ekonomiye aittirler.

İki çeşit dış finansman mümkündür:

Doğrudan yatırımlar: Bir işletme yabancı bir ülkede yatırım yapar. (Renault veya Elf-Aquitine Afrika veya Latin Amerika'da). Oluşturulan şube ana şirketten, teçhizat, teknoloji veya kredi biçiminde sermaye alır. Bu durumda bir firmanın iki ülke arasındaki finansman (burada ana şirket Fransa'da, şube yabancı ülkededir)' sözkonusudur. Oluşturulan şube yabancı firmanın bir uzantısı olduğu için, sermaye alan ülke için bir borç sözkonusu değildir;

Dışardan yapılan ikrazlar: Eğer bir şube (şirket) ana şirketten bağımsız olarak doğrudan ödünç alırsa, örneğin bir yabancı bankadan kredi alırsa, dışa karşı borçlanmış

olur. Bu durumda aldığı krediyi elde edilen sonuçlardan bağımsız olarak belirli bir takvime göre geri ödemek zorundadır. İşte, olası bir kâr transferine imkân veren doğrudan yatırımlarla, önceden belirlenen bir takvime göre ödenmesi gereken borç arasındaki temel fark buradadır.

Bu yükümlülüklerin tamamı borç kategorisine dahildir ve yararlanıcı ekonominin finansmanını amaçlar (bu, dış ticaretin finansmanı yatırımlar ya da daha önce yapılmış borçların geri ödenmesi sorunlu hale geldiğinde, borcun kendisinin ödenmesi amacıyla kullanılabilir. Bu sonuncu durumda borçların yenilenmesinden sözedilir.) Dışardan sağlanan tüm krediler, borç verene karşı, mali bir yükümlülük anlamına gelir ve belirli bir plan dahilinde geri ödenmesi gerekir. Borç servisi (ödemesi) ana paranın amortismanını (yani ödünç alınan sermayenin geri ödenmesini) ve borçlanmanın bedeli demek olan (özellikle faizler) yükümlülükleri kapsar.

İşte Üçüncü Dünya'nın borçları yabancı borç verenlere karşı bu ülkelerin yükümlülüklerini ve üzerlerinde bir baskı oluşturan tüm yabancı kredileri kapsar.

Üç çeşit uluslararası alacak sözkonusudur:

Hükümetten hükümete doğrudan veya uluslararası kuruluşlar tarafından verilen ödünçler (ikrazlar). Bunlar daha ziyade gelişmiş ülkelerin yoksul ülkelere sağladıkları yardımlardır: Silah mühimmatı, mallar (gıda maddeleri, teçhizat) veya para olarak verilen krediyi kapsar;

Genellikle kamu borçları (devlet tahvili) biçimindeki yükümlülüklerdir ki, bunlar, yabancı pazarlarda ve uluslararası pazarlarda satışa sunulan (euro-obligasyon gibi) sermayedir. Bu yolla sağlanan sermaye veya yatırımların finansmanında kullanılır ya da (devlet tahvili niteliğinde olursa) kamu harcamalarının finansmanında kullanılır.

Yabancı bankalardan alınan ödünçler sözkonusu olduğundaysa, bir hükümete, bir kamu iktisadi kuruluşuna, bir özel şirkete veya Üçüncü Dünya'nın başka bankalarına açılan özel krediler sözkonusudur. Bu çeşit banka kredileri geleneksel olarak dış ticaretin finansmanını (ihracat kredileri) amaçlar ve kısa vadelidir (üç ayla bir yıl arasında değişir). On beş yıldan bu yana bankalar döviz

olarak sağladıkları mevduattan orta vadeli krediler de açıyorlar. (eurocrédits). Bunlar sanayileşmiş ülkelerin özellikle dolar cinsinden biriktirdikleri dövize dayanıyor. Aynı şekilde yabancı bankalara da köprü krediler açıyorlar ki, buna "roll-over" deniyor. (bkz: tablo 1)

Paradoksal oran şudur ki, sözkonusu döviz mevduatının bir kısmı da dışarda kaynağı olan Üçüncü Dünya ülkelerinden geliyor. Bir ülkenin veya bölgenin dışardaki varlığıyla dışa karşı yükümlülükleri arasındaki farka "net-borç" adı verildi. Eğer az sayıdaki petrol ihracatçısı Körfez ülkesi dikkate alınmazsa, Üçüncü Dünya'nın bir bütün olarak dışarıya olan yükümlülüğü dışardaki varlığının çok üstündedir, dolayısıyla genellikle dışarıya borçludur. 1982'den bu yana Üçüncü Dünya'nın pozisyonu tanımlanırken, bu sonuncuların dışardaki varlıkları dikkate alınmıyor ve borçları da uzun vadeli gayri safi borçlara yaklaşmış durumdadır. Kamu alacaklarıyla kısa vadeli taahhütler gerçekte hemen hemen eşitlenmiş durumdadır.

Borç Göstergeleri - Uluslararası finansman mekanizmaları, ödünç almak isteyen ülkeye dışardan daha fazla satın alınmasına olanak verir. Daha sonra da dışarıya satarak borçlarını ödemek zorundadır. Bu bütünlük içinde iki göstergeden hareketle bir ülkenin borçluluk durumu değerlendirilebilir:

Borçluluk oranı, borçlarla (kısa ve uzun vadeli) mal ve hizmet ihracatı arasındaki ilişkiyi ifade eder. Üçüncü Dünya'nın borçlu ülkeleri için bu oran 1990-1991'de yüzde 150'ye düşmeden önce, 1980'de yüzde 114'ten 1986'da yüzde 207'ye yükselmişti.

Borç servis oranı, bu da borç ödemeleriyle mal ve hizmet ihracatı arasındaki ilişkiyi ifade eder. Sözkonusu oran 1980'de yüzde 18'den 1986'da yüzde 27'ye yükseldikten sonra, 1990-1991'de yüzde 20'ye indi. Nedeni de vadesi gelen borçlardan bir kısmının ödenmemiş olmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerin yarısı 1981-1982'den bu yana ödeme güçlüğü içinde. Ana-parayı ödemeyen ülkeler için faizlerin ihracata oranı daha önemli: Sözkonusu oran 1982'den bu yana Afrika ülkeleri için yüzde 10, Latin Amerika ülkeleri için yüzde 30'du.

TABLO I
Finansman Türleri ve Dış Yükümlülükler

		Sermaye Piyasası Ödünçleri (Bankalar)					
Dışarıya Karşı Yükümlülükler	*Çok Taraflı ve İki Taraflı Yardım*	*Devlet Tahvili Borç Senetleri Avrupa Borç Senetleri*	*Ticari Kredi İhracat Kredisi*	*Banka Kredileri Avrupa Kredileri*			*Doğrudan Yatırımlar*
1971'de*	41	4	26	10	10		50'den 100'e
1986'da*	211	45	173	465	129		110'dan 170'e
Borç veren	Devletler ve uluslararası kuruluşlar	Tasarruflar [özel ve kurumsal]	Bankalar ve diğer kredi kurumları	Bankalar	Bankalar		Şirketler çokuluslu firmalar
Borç alan [Üçüncü Dünya'nın borçluları]	Devletler	Devlet, kamu sektörü veya büyük işletme	İthalatçılar	Hükümetler özel ve kamu teşebbüsleri Üçüncü Dünya'nın bankaları	Bankalar şirketler		Şubeler ortak teşebbüsler
Nitelik	Kamu borçları	Kamu ve özel borçlar	Kamu ve özel borçlar	Banka borçları	Banka borçları		Yabancı sermaye
Vade	Uzun: 8-50 yıl	Uzun: 15-20 yıl	Kısa ve orta: 3'den 6'ya 2'den 7'ye	Orta: 3-10	Kısa: 6 ay		Belirsiz
Maliyet	Sabit faiz	Sabit veya değişken faiz	Faiz ve komisyonlar	Sabit faiz veya değişken ihtiyat payı ve komisyonlar	Faizler (değişken)		Kâr ödemeleri
Borçlu için risk	Kambiyo rezervleri	Faiz haddi kambiyo izni devalüasyon	Kambiyo izni devalüasyon	Faiz haddi kambiyo izni devalüasyon	Faiz haddi kambiyo izni devalüasyon		İşletmelerin bakiyesi kambiyo izni devalüasyon
Garanti	Borçlu devlet	İhtiyari borçlu devlet	Borçlu devlet kambiyo rezervi veya borç veren devletle ödeme	İhtiyari borçlu devlet	Garantisiz		Garantisiz
İthalat üzerindeki etki	Doğrudan ve dolaylı	Dolaylı	Doğrudan	Dolaylı	Dolaylı		Doğrudan

Milyar dolar olarak

Vadesi gelen borçlarını ödeyebilmek için borçlu ülkelerin sadece gelire sahibolmaları yeterli değildir. Aynı zamanda sözkonusu geliri bu amaç için kullanabilmeleri de gerekir. Tasarrufların faiz ödemelerine oranı, gerçekleşen transferin önemiyle ilgili bir göstergedir. Bu oran Latin-Amerika ülkeleri için 1980-1983 aralığında yüzde 13'den yüzde 25'e çıktıktan sonra, Afrika ülkelerinde olduğu gibi yüzde 20'lerde istikrara kavuştu.

Dolayısıyla uluslararası finansman borç veren ve borç alan ülkeler arasındaki ilişkileri yoğunlaştırıyor. Üçüncü Dünya'nın ihracatı dış ödünçler sayesinde doğrudan uyarılırken, daha sonra borçları ödemek amacıyla bunu izlemesi gerekiyor. Fakat sözkonusu dış finansmanın işlevi daha da öteye gidiyor. Zira borçlu ülkenin evrimini alacaklı ülkeye bağımlı hale getirerek, ekonomiler arasında bir çeşit ortak yönelişe neden oluyor ve bir tamamlayıcılık yaratıyor. Geçen yüzyılda Avrupa'nın sanayi ürünlerinde, diğer bölgelerin de (ki çoğunluğu bugün Üçüncü Dünya haline dönüşmüştür) hammaddelerde uzmanlaştıklarında olan bu idi. Böyle bir tamamlayıcılık dikkate alındığında (ki altını çizmek gerekir ki asla "doğal" değildir), o dönemde borçlanma pek doğal bir şey sayılmıştı.

II. Uzak Bir Geçmiş

Uluslararası işbölümü gökten zembille inmedi. Büyük Britanya'nın dikkatli denetimi altında ve Avrupa'nın sanayileşmiş ülkeleri tarafından biçimlendirildi. Bu sonuncular sanayilerinin ilave ihtiyaçları için diğer kıt'alardaki dönüşümü finanse ettiler. Asya ve Afrika (birkaçı dışındakileri, Japonya, Tayland, Etiyopya) toplumlarını sömürgeleştirerek, çıkarlarıyla uyumlu hale getirmek amacıyla köklü girişimlerde bulundular. Kuzey ve Güney Amerikadaysa daha çok altyapının finansmanına (demiryolu ve limanlar) ve doğal kaynakları kullanılır hale getirmeye (madenler ve tarım) yöneldiler. Amerika kıt'ası öncelikle devlet tahvili biçiminde veya Paris ve Londra finans pazarından borçlandı. Daha sonra da doğrudan yabancı sermayeye açıldı. 1860 ve 1900 aralığında, Latin Amerika'nın dış borcu or-

talama dört kat arttı. (Arjantin'in 13, Meksika'nın 5, Brezilya'nınki de 6 kat olmak üzere) Birleşik Devletler'inkiyse 8 kat artış gösterdi. Aynı şekilde 1880-1913 aralığında İngiliz yatırımları 5 kat arttı. Birleşik Devletler'de de 1899 ile 1914 arasında iki kat artış gösterdi. Bu sürece paralel olarak, Avrupa ülkeleri teçhizat ve sanayi ürünleri satıp, hem açtıkları kredilerin geri ödenmesini sağlıyorlar hem de satılan malların karşılığında hammadeler ve kimi sanayi ürünleri (özellikle Birleşik Devletler) ithal ediyorlardı. 1880-1913 aralığında Arjantin'in ihracatı 7'ye, Meksika'nınki 5'e ve ABD'ninki de 4'e katlandı.

Uluslararası finansman tamamlayıcı ekonomilerin *uzmanlaşmasını* sağladı:

Borçlu ülkeler başlangıçta dış ticaret açığıyla karşılaştılar zira, yabancı sermaye "geleneksel" ihracat gelirlerinden daha fazlasını ithal etmeye olanak vermiyordu. Geleneksel mal ihracatı (özellikle 1890'lara kadar) çok sınırlıydı;

Daha sonra ithalatlarından yaklaşık yüzde 20 ile yüzde 30 daha fazla ihracat yaparak borçlarını ödediler ki, böylece borçlarını yenilemeleri de mümkün oluyordu;

Sözkonusu ülkeler, Büyük Britanya tarafından yönetilen ve mali uzlaşmalara dayalı ticari ilişkiler ortamında ve oldukça uyumlu bir dünya sisteminde çoğunlukla borçlu olarak kaldılar. Borç veren ülkelerse, mali gelirleri sayesinde ihraç ettiklerinden daha fazlasını ithal ederek dış ticaret açıklarıyla yaşadılar;

Borç veren ülkelerin borçlular üzerindeki denetimi çok sıkıydı. Sömürgeler metropollerin politikalarına boyun eğmek zorundaydılar. Orta-Amerika ve Karaibler, dahası Türkiye ve Mısır bile, bugün birçok Afrika ülkesinde olduğu gibi, mali ve parasal bir özerkliğe sahip değillerdi. Latin Amerika'nın büyük ülkeleri uluslararası mali ve parasal kurallara (altın-standardı) uymak zorundaydılar.

III. İki Kriz

Özellikle son on iki yılda hızla artan Üçüncü Dünya'nın borcu yeni bir finansman tarzının ortaya çıkması-

nın sonucudur. 1988 başında Üçüncü Dünya'nın borcu 1200 milyar doları biraz aşıyordu ve bankalara olan borç da, bu sonuncuların uluslararası varlıklarının beşte birine eşitti (bu oran 1983'te üçte birdi).

Bu tür finansmanın borçlu olsun, alacaklı olsun tüm ekonomiler üzerinde yansımaları sözkonusudur. Eğer sermaye verimli sektörlere yatırılmışsa (sanayi, madenler...), büyümeyi hızlandırır, ama her halükârda uluslararası ticareti genişletir. Her borçlanmada olduğu gibi zorluk üretimden beklenen gelirle ödeme zorunluğundan kaynaklanır. Eğer gelir "beklenen seviyede" değilse iki olasılık sözkonusudur:

-Alınan kredileri değersizleştirip borç yükünü azaltmak, ödemeleri ertelemek veya mali kriz;

-Her şeye rağmen mevcut geliri yeniden bölüştürerek, borç yükümlülüklerini yerine getirmek üzere vadesi gelen borçları ödemeye devam etmek. Bu sonuncu durum aslında borçları ödemek için bazılarının gelirini azaltmak, aynı zamanda da ekonomik faaliyet düzeyini ve istihdamı düşürmek anlamına gelir.

Eğer bugün Üçüncü Dünya'nın borcu aktüalitenin gündemindeyse, bunun nedeni borçların düzeyiyle ödeme kapasiteleri arasındaki uyumsuzluktur. Fakat, uluslararası finansmanın birinci aşamasında olan neydi? O zaman da aynı uyumsuzluk sözkonusuydu. Asıl farklılık uyumun nasıl sağlanacağı noktasında toplanıyor. 1890-1900 arası yıllarda yaşanan krizde, aktifler, mali değerler, devlet tahvilleri, hisse senetleri, borç senetleri şiddetli değer kaybına uğramıştı. Avrupalı tasarruf sahipleri zor günler yaşamışlardı. Ama ekonomik faaliyet hacminde önemli bir düşüş sözkonusu değildi. Duraksamalı da olsa uyum sağlandı. Dahası dış finansmandaki düşüşün sonucu, borç veren (kredi açan) ülkelerdeki üretim düşüşü, borçlu ülkelere yansımıyordu. Bu da onların borçlarını ödemelerine olanak veriyordu. Mali yükümlülüklerin azalması, buna karşılık (borç verenlere daha çok ihracat sayesinde) borç ödeme kapasitelerinin artması sonucu borçlu ülkeler yükümlülüklerini yerine getirebildiler. Ama kimin aleyhine olarak?

Kısmen borç veren ülkelerin aleyhine; tasarruf sahiplerinin aleyhine, ekonomik faaliyet hacminin geçici düşüşü sayesinde. Bu herhangi bir sosyal güvenceden yoksun (işsizlik sigortası) ücretlilerin işsizliğe katlanması pahasına gerçekleşti. Bugün böyle bir uyum, yani borç veren ülkelerin bu şekilde bir yük altına girmesi zayıf bir olasılıktır, zira sözkonusu ülkelerde işsizlik zorunlu olarak katlanılması gereken bir şey olarak algılanmıyor. Özellikle Avrupa'da işsizlik oranı oldukça yüksek. Diğer yandan açılan kredilerin değer kaybetmesi, bankalar ve uluslararası finans sistemi için tehlikelidir.

Mahalli düzeyde kalan ekonomik ve mali krizin hassas bileşimi ve 1890-1900'e doğru gerçekleşen uyum genel bir ekonomik krizle sonuçlanmadı. Fakat 1930'larda durum çok farklıydı.

Birinci Dünya Savaşı, çok pahalıya maloldu ve kısmen Amerika Birleşik Devletleri tarafından finanse edildi. Bu sonuncu ülke borçlarını tasfiye ettiği gibi, dışarıya borç verir duruma da geldi. Fakat İngilizler tarafından oluşturulan sisteme de saygılı değildi. Dış ticaret fazlasından yararlamyordu (diğer iyi borçlular gibi), ama - yapması gerektiği gibi- dışardaki yeni yatırımları finanse etmiyordu. Onun yerine fazlalarını rahatça altın rezervleri biçiminde biriktiriyordu. Bu da çok hızlı büyümeye ve aşırı borsa spekülasyonlarına olanak veriyordu. 1920'li yıllarda sanayi sektöründe verimlilik yüzde 43, teçhizat mallarında yüzde 6,4 ve dayanıklı tüketim mallarında da yüzde 2,8'lik artış kaydedildi. Bu boyutlarda performans borsacıların başını döndürmüştü. Temmuzdan Ekim 1929'a kadarki sürede hisse senedi fiyatlarında yüzde 25'lik artış oldu ki, bu oran üretim ve gelir artışının çok üstündeydi.

Spekülasyon banka kredileriyle finanse edilen hisse senedi alımlarına dayanıyordu. O da bankalardaki altın rezerviyle garanti ediliyordu. Bununla birlikte, hisse senetlerinin değeriyle gelir düzeyindeki artış arasındaki fark kapatılamaz hal aldı. Böyle bir durumda iki seçenek sözkonusu olabilir: Hisse senetlerinin değeri üretimin sonucu olan seviyeye uygun hale gelinceye kadar düşer, ya

da üreticilerin sırtından hisse senedi sahipleri lehine gerçekleşen transfer büyür. Gelir konsantrasyonu çok yüksekken ve büyük çoğunluğun geliri satın almaya imkân vermezken, yatırım yapmaya devam etmek anlamsız hale gelmez mi? Yöneticilerin beceriksizliği yüzünden yıkıcı bir çözüm kendini zorlar. Hisse senetlerinin değeri düşer, üretim çöker: Mali krize bir de ekonomik kriz eklenir.

Bu Wall Street'in iflasıdır (krach). Hisse senetleri hızla elden çıkarılınca fiyatları düşer, banka kredileri geri ödenmez, bankalar asıl işlevlerini (ekonomiye gerekli olan parayı sağlama) yerine getiremezler. Zincirleme banka iflasları birbirini izler... Banka sayısı 1929 ortasında 2500'den 1933'de 1500'e düşer. Tedavüldeki para dört yılda yüzde 33 azalır, üretim yüzde 28 oranında düşer, 1933'de her dört kişiden biri, 1938'de de her beş kişiden biri işsizdir. Kriz devam eder. Diğer ülkeleri de etkisi altına alır. Zira Amerika'nın dünya ile ticareti dörtte bir azalır. Borçlarını ödeyemez duruma gelen ülkeler borç yükümlülüklerini karşılayamayacaklarını, dolayısıyla iflas halinde olduklarını ilan ederler. Amerika'nın dışardaki yatırımlarının bir kısmı ülkeye döner. Bu da en önemli borçlular olan Almanya ve Latin Amerika için bir yıkım anlamına gelir. Sonuçlar malum: Ekonomik bakımdan aktif nüfusun yüzde 20'si ile yüzde 30'unu işsiz bırakan ekonomik kriz, sosyal ve siyasal gerilimlere ve bölgesel çatışmalara (Afrika'da, Orta-Doğu'da, Uzak-Doğu'da) daha sonra da II. Dünya Savaşı'na neden olur.

Bugün 1930'dakine benzer bir durumda mıyız? "Ne pahasına olursa olsun" vadesi gelen borçlarını ödemesi için, Üçüncü Dünya'ya baskı yapılmalı mıdır? Zaten düşük olan gelirin daha büyük bölümü zengin ülkelere transfer edilmeli midir?

Artık durumu anlamak zor bir tecessüs olmanın ötesine geçmiş durumdadır ve kopuş görünüşte marjinal gibi görünen ülkelerden kaynaklanabilir, bu da uluslararası ilişkileri yıkıma sürükleyebilir. Üçüncü Dünya'nın iflası halinde bundan ilk yara alacak olan sanayileşmiş ülkelerin bankalarıdır. 1920'lerde ABD'deki spekülasyonda olduğu gibi, bir mali krizin bir ekonomik gerilemeye ve bir

dünya ekonomik krizine yolaçmasının önüne nasıl geçilebilir? Felaket, küçük bir azınlığın, 120 milyonluk Amerika'da bir milyon insanın spekülasyona girişmesi sonucu ortaya çıkmıştı. Ama kriz herkesi etkilemişti.

Yedi yıldan beri Üçüncü Dünya'nın ekonomisi ve kalkınması açıkça kendini ortaya koymasa da mali bir kriz içindedir. Bu durum, uluslararası ilişkilerin geleceği açısından bir felaket oluşturmakta ve 1980'li yılları da bir karşı-kalkınma dönemine dönüştürme potansiyelini taşımaktaydı. Bununla birlikte, Üçüncü Dünya'nın mali olanaklarına göre yüksek olan borçları görece düşüktür de, zira ABD'nin kamu borçlarının yarısı, bankaların uluslararası varlıklarının da beşte biri kadardır. Uluslararası ticaret ve azgelişmiş ülkelerin büyümesi üzerindeki bu ipoteğin kaldırılması o kadar karmaşık bir sorun mudur?

İKİNCİ BÖLÜM
BORCUN KÖKLERİ (1950-1970)

Üçüncü Dünya'nın borçlanması 1950'lerde başladı. Birbirlerinden çok farklı görünseler de Üçüncü Dünya ülkelerinin ortak özelliği bunların azgelişmişliğidir. (bkz: Tablo 2) Şu temel düşünce egemendi: Bunlar yoksul ülkelerdir, o halde onlara yardım etmek, finansal olarak desteklemek, sonuç olarak da kalkınmaları için borçlandırmak gerekir. 1950'li ve 1960'lı yıllarda seçilen yol bu idi. Dolayısıyla borçlanma olağan bir şey, üstelik olayların evrimine uygun bir şey olarak görülüyordu. Ne ki, sözkonusu dış finansman Üçüncü Dünya'nın durumunu iyileştirmedi. Tam tersine ihtiyaçlar onu karşılayacak araçlardan daha hızlı büyüdü ve dış yardım giderek kaçınılmaz hale geldi. Ve kalkınma sürekli kaynak açığıyla sürdürülüyordu. Zengin ülkeler de sözkonusu ülkelerin ekonomik politikalarının biçimlendirilmesinde söz sahibi oldular. Artık yapılması gereken finansman ihtiyacını dikkate almaktı. Borç veren ülkelerin kamu kuruluşları tarafından yapılan böyle bir denetim, ekseri eleştiri konusu yapılmıştır: Borçlanmanın sınırlanması, kalkınma amaçlı kaynak transferinin sınırlanması olarak görülmüştür.

I. Kalkınmayı Finanse Etmek

Başlangıçta Üçüncü Dünya kavramı, 1950'lerin ortalarında mevcut olan öteki iki bloka karşıt olmak üzere kullanıldı: Bunlar Doğu-Avrupa ülkeleri ve ABD çevresindeki Batılı ülkelerdir. Hemen sonrasında da azgelişmişliğin özdeşi sayılacaklardı. Aslında bu, söylemesi içerdiği anlamlardan daha kolay bir şeydi. Bugün de dünya nüfusunun dörtte üçü, çocuk ölümleri, kötü beslenme, cehalet, kısa yaşam beklentisi... bakımından sanayileşmiş

TABLO 2
Az-Gelişmişlik, Rakamlarla (1960)

	Düşük Gelirli Ülkeler (a)	*Orta Gelir Grubundaki Ülkeler (b)*	*Sanayileşmiş Pazar Ekonomisi Ülkeleri*
Sosyal göstergeler:			
- Yaşam uzunluğu	42	51	70
- Çocuk ölümleri: (1-4 yaş arası 1000 çocukta)	28	35	2
- Okuma yazma bilen oranı	27	49	97
Aktif nüfus (toplam nüfusun 15-64 yaş arası)	54	55	63
- Kent nüfusu	13	33	49
Ekonomik göstergeler:			
Dünya üretimindeki payı	5.1	14	63
Dünya ihracatındaki payı	4.8	21 2	64
Tasarrufun gelire oranı			
- Tüm ülkeler	17	19	22
- Çiç ve Hindistan hariç	9		
GSMH'da sanayinin payı			
- Tüm ülkeler	18	30	40
- Çin ve Hindistan hanç	12		
İhracatta sanayi ürünlerinin payı			
- Tüm ülkeler	21	11	66
- Çin ve Hindistan hanç	9		
İthalatta sanayi ürünlerinin payı			
- Tüm ülkeler	53	63	43
- Çin ve Hindistan hariç	64		

(a) Düşük gelirli ülkeler: Kara Afrika, Güney Asya, Hindiçini, Haiti.
(b) Orta gelir grubundaki ülkeler: Latin Amerika, Orta-Doğu, Doğu Avrupa, Güney-Doğu Asya Kara Afrika ve Kuzey Afrika.

Kaynak: Dünya Bankası'nın 1974 ve 1982 raporları.

ülkelerin çok gerisinde yaşamaya devam ediyor. Bu ülkeler sağlık, beslenme, eğitim, nüfus artışlarını denetleme gibi gereksinmelerini karşılayamıyorlar. Otuz yıl önce nüfusları bu kadar kalabalık değilken de sorunları büyüktü ve kalkınmalarının finansmanı gerekiyordu.

Gediği Kapatacak Transfer - Azgelişmiş ekonomiler yetersiz gelire sahiptiler. Bu durum, otuz yıldır sözkonusu ülkeleri sanayileşmiş ülkelerden ayırdetmede temel ölçüt sayılacaktı. Bu düşünce çizgisinin doğal sonucu da şu oluyordu: O halde gelirlerini, dolayısıyla üretimlerini artırmak gerekir. Gelişmiş, sanayileşmiş ülkelerden ekonomik, politik, sosyal bakımdan çok farklı ülkelerde ekonomik büyümeyi düzenlemek inandırıcı olmaktan uzaktı. O dönemde şu basit düşünce üzerinde ortak görüş hakimdi: Üretim ancak üretim kapasitesi büyütülerek artırılabilir. O halde *yatırım yapmak* gerekir. Bu da zengin ülkelerin katkısıyla gerçekleştirilebilir. Genel kanı *azgelişmişlik gediğini kapatmak* gerektiği üzerinde odaklaşıyordu.

1930'ların ve 1940'ların bunalım ve savaş dönemi sonrasında uluslararası sermaye piyasası artık mevcut değildi. Dış yardım doğrudan bir nitelik kazanmıştı: Kamu kökenli ödünçler veya garantiler ya da çokuluslu şirketlerce doğrudan yatırımlar biçiminde tezahür ediyordu.

Kalkınmaya kamusal yardım, yardım alan ülkede ekonomik kalkınmayı ve hayat standardını yükseltmek amacıyla, OECD'nin tanımı uyarınca ulusal devletler veya çokuluslu kurumlar tarafından verilen ödünçleri kapsıyor. Bunlara (en az yüzde 25'i sübvansiyon şeklinde olmak kaydıyla) diğer ödünçler de dahildi.

Çok taraflı kamusal yardımlar da son savaştan bu yana oluşturulan uzmanlaşmış kurumlara sağlanandır. Dünya Bankası da denilen Yeniden İnşa ve Kalkınma Bankası 1946'da kuruldu. Amacı, sanayileşmiş ülkelerin sermaye piyasasından borçlanacak özel kişilere garantörlük yapmaktı. Aslında kendi sağladığı fonları doğrudan kredi olarak veriyordu. Bu ödünçler üç sektördeki belirli projelerin finansmanı için kullanılıyordu: 1974 yılına kadar Üçüncü Dünya'ya açılan kredilerin yüzde 17'si tarıma, yüzde 23'ü enerjiye ve yüzde 28'i de ulaşım sektörüne

dönük projelere verildi. Ödünçler bölgeler arasında eşitsiz dağıtıldı. 1946-1974 aralığında kredilerin yüzde 14'ü Doğu ve Batı Afrika'ya, yüzde 22,4'ü Akdeniz ülkelerine (Avrupa, Orta-Doğu, Kuzey Afrika), yüzde 28,'i Latin Amerika'ya ve Karaibler'e, yüzde 34,5'uğu da Asya'ya yönelik olarak verildi.

Dünya Bankası'na benzer kurumlar her büyük bölge için de oluşturuldu. 1959'da Amerikalararası Kalkınma Bankası, 1963'de Afrika Kalkınma Bankası, 1966'da Asya Kalkınma Bankası, 1969'da Karaibler Kalkınma Bankası kuruldu. Ortak Pazar ülkeleri de kendi paylarına 1957'den itibaren Avrupa Kalkınma Fonu ve Avrupa Yatırım Bankasını oluştururken, Doğu-Avrupa ülkeleri de 1963'de Comecon Bankasını kurdular.

Karşılıklı kamusal yardım, OECD bünyesinde Kalkınmaya Yardım Komitesi etrafında gelişmiş ülkelerin hükümetleri, Doğu-Avrupa ülkeleri, 1974'ten sonra da petrol ihraç eden ülkelerce örgütlendi. Bunlar hibe biçiminde (bazen aynî: tarımsal ürün fazlası, askeri malzeme gibi) ve teknik ve askeri, ya da özel koşullu ödünçler sağlıyorlar. Askeri yardım borçlara dahil edilmiyor. Bazen Mısır, Irak ve İsrail'de olduğu gibi, askeri yardımın toplam borçlara eşitlendiği oluyor.

Sanayileşmiş ülkeler bazı uzmanlaşmış kurumlar aracılığıyla Üçüncü Dünya ithalatcılarına yönelik olmak üzere ihracat kredisi de sağlıyorlar. 1934'den bu yana ABD, dış ticaretin finansmanı amacıyla Eximbank'ı oluşturdu. Bugün diğer ülkeler de benzer kuruluşlara sahiptirler. Fransa'da COFACE (Fransız Dış Ticaret Sigorta Şirketi) ve BFCE (Fransız Dış Ticaret Bankası) gibi. İhracata açılan krediler, alım satım ve finansal kredi garantisi 1974'de Üçüncü Dünya'nın borcunun yüzde 48'ini, tek taraflı ve çok taraflı yardım da yüzde 43'ünü oluşturuyordu. Geri kalan (yüzde 9) da diğer özel kredilerden oluşuyordu.

1950'de, daha önceki dönemde 1930'lu ve 1940'lı yıllardaki borçların tasfiyesi oldukca önemsizdi ve (Latin Amerika'da) tamamını kapsamak üzere 40 kadar ülkeyi ilgilendiriyordu. Bazı ülkeler, Arjantin ve Hindistan, İn-

giltere'ye kredi açmışlardı. Fakat, özellikle Meksika, Brezilya ve Arjantin gibi ülkeler başta olmak üzere, Üçüncü Dünya'ya sermaye transferi hızlanmıştı. 1971 sonuna gelindiğinde kamusal borçlar 110 milyar dolardı. Latin Amerika Üçüncü Dünya'nın borçlarının yüzde 37,9'unu temsil ediyordu. Güney Asya'nın payı yüzde 23,5 (1965'den sonra yıllık borç artış oranı Hindistan ve Pakistan için yüzde 33'tü). Diğer ülkeler ABD'den önemli miktarlara ulaşan askeri yardım aldılar, (Güney Kore, Filipinler, Endonezya, Güney Viet-nam) ve Doğu Asya'nın borcu Üçüncü Dünya'nın borcunun yüzde 17,6'sını oluşturuyordu. Afrika 1971 sonunda borçların yüzde 20,7'sine sahipti. Zaten genç Afrika ülkeleri bağımsızlıklarına 1950'lerin sonlarında kavuştular ve Dünya Bankası gibi kurumların kredilerine gereksinme duyan kalkınma projelerini yavaş yavaş oluşturdular.

Kamusal finansman, çokuluslu hale gelen yabancı şirketlerin *doğrudan yatırımlarıyla* tamamlandı. Sanayileşmiş ülkelerin uzmanlarına itibar edilirse, bu yatırımlar için uygun kabul koşulları oluşturulduğu takdirde, sözkonusu ek katkının kalkınmayı hızlandırdığı yönündeydi. Bu yüzden, Dünya Bankası, kalkınma projelerini finanse ettiği ülkelerde özel yatırımlar için uygun bir iklim oluşturma yönünde çaba harcadı. 1960'lı yıllarda çokuluslu şirketlerle, bankanın şubelerini açtığı ülke hükümetleri arasındaki ilişkiler ekseri problemliydi. Bununla birlikte bir bütün olarak alındığında, çokuluslu şirketlerin faaliyetleri ve bu ülkelerde kök salmaları teşvik edildi, geldikleri ülkelerin kaynaklarından (banka kredileri ve ödünçlerden) yararlanmalarının yolu da açıldı.

Böylece 1950-1965 aralığında Latin Amerika'nın sanayisindeki Amerikan sermayesi, 780 milyon dolardan, 2.741 milyar dolara yükseldi ve bunun yaklaşık bir milyarı dışardan değil, ulusal kaynaklardan sağlandı. 1971 yılına gelindiğinde Kuzey Amerika, Avrupa, Japonya büyük firmalarının şubelerinin üçte biri azgelişmiş ülkelerde faaliyet gösteriyordu. Doğrudan yatırımların gerçek önemini tespit etmek kolay değildi. 1970'lerin başında, bazı tahminlere göre 47,9 milyar dolar (OECD, 1973) ile

100 milyar dolar arasında değişiyordu. Bu miktarın önemli bir bölümü (net olarak tespit etmek olanaksızdır) dışardan değil, ulusal fonların ve kâr'ın yeniden yatırılmasıyla oluşuyordu. Bir bütün olarak, yabancı sermayenin katkısı, kamu borçları ve doğrudan yatırımlar 1950-1965 aralığında Üçüncü Dünya'nın ihracatının yaklaşık yüzde 8'ini, 1965-1971 aralığında da yaklaşık yüzde 13'ünü oluşturuyordu. Fakat çoğunlukla zorunlu gibi görünen bu kaynak transferi karşılıksız değildir.

Transferin Yönü - Borcu oluşturan ödünçler vadesi geldiğinde (faiz ve ana-para) ödenmek durumundadır. Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıysa, kâr'ın bir bölümünü yurt dışına çıkarmaya olanak verir. Dolayısıyla kalkınmanın dış finansmanı iki yönlü transfere yol açıyor: Üçüncü Dünya'ya doğru (ödünçler ve doğrudan yatırımlar), ve borç ödemeleri ve kâr transferleri yoluyla borç veren ülkeler lehine.

Borç Servisi, borç faiz ve ana-para ödemeleri borç alana dayatılan koşullara bağlıdır. En önemli unsur da, borcun vadesi, faiz oranı ve borcun hangi parayla yapıldığıdır.

Borcun Vadesi, borcun alındığı tarihle, bir plana göre geri ödenmesi arasındaki dönemdir. Verilen ödüncün geri ödenmesi bir veya birden çok ödemeye bağlanır. Borcun geri ödenmesi genellikle müterakki ve değişmez vadelidir. Alınan kredilerin kullanılmasıyla sağlanan yarar az çok uzun zaman alır, bu yüzden bazen borçluya ödemesiz bir süre tanınır ya da (amortisman ertelenir), böylece ilk taksitlerin ödenmesi geciktirilmiş olur. Kamu kaynaklı ödünçler çoğunlukla özel ödünçlerden (ihracat kredisi gibi) daha uzun vadelidir ve süre bazen 20 yılı aşar. 1960-1970 aralığında ortalama vade yirmi bir yıldan on yedi yıla indi.

Faiz Oranı, borç anlaşmasında belirtilir; sözkonusu oran 1960'ların başında ortalama yüzde 3'ten, 1970'de yüzde 5,6'ya yükseldi. Nominal sabit maliyet, enflasyon ve 1960-1970 aralığında sanayi ürünleri fiyatlarındaki yüzde 2,2 ila yüzde 6,1 oranındaki artış yüzünden reel olarak düştü. Kamusal ödünçler sözkonusu olduğunda faiz oranlarında iyileştirmeler oldukça yaygındır. Bir de sözkonusu ödünçlerde "sübvansiyon unsuru" esastır (bu

bazı durumlarda yüzde 100'e kadar varabilir). Dolayısıyla pazar koşullarında yapılan borçlanmaya göre daha avantajlıdır. Bu sübvansiyon unsuru 1971'e kadar verilen ödünçlerin yüzde 39'una ulaşmıştı.

Fakat ödünçlerin maliyeti bunlarla sınırlı değildir. Finanse edilen projenin belirlenme masrafları, finansal montaj giderleri, sigorta maliyeti ve diğer komisyonlar da sözkonusudur.

Borçlar dövizle ödenir, istisnai olarak da malla ödenir. Bu yüzden krediyi veren ülkelerin parasıyla ödeme koşulu borç sözleşmesinde yeralır, bu da Üçüncü Dünya ülkelerinin borcu ödeyecek konvertibl paraya sahip olabilmeleri için, sanayileşmiş ülkelere mal ihracatını zorunlu kılar. Sanayileşmiş ülkelerin Üçüncü Dünya'nın sanayileşmesine katkısı, eski borçların ödenmesinde kullanılmayan yeni kredilere bağlıdır. Sadece bir kısım yatırımlara ve ithalata katkıda bulunabilir ve buna net transfer denir. Örneğin 1970'de yeni ödünçler 12,3 milyar dolar, borç servisi de (2,1 milyar doları faiz olmak üzere) 7 milyar dolardı ve net transfer 5,3 milyar dolardı. Yeni ödünçlerin yüzde 56'sı eski ödünçlerin ödenmesinde kullanıldı. Dolayısıyla borç, vadesi gelenlerin yeniden finansmanını da gerektirir. Elbette kalkınma ihtiyacı gerektirdiğinde ve mümkün olduğu sürece.

Yabancı sermaye tarafından yapılan *kâr transferleri* de borçlu ülkenin döviz kaynakları üzerinde baskı yaratır. Bununla birlikte transfer edilecek kâr miktarı önceden belli değildir, her işletmenin çalışmasının özel koşullarına ve özellikle elde edilen sonuçlara büyük ölçüde bağlıdır. Bu da ülkenin kaynağından yapılan transferi, özellikle sıkıntılı dönemlerde artırarak, sorunları daha da ağırlaştırır. Zira vadesi gelen borçların ödenmesi, ülkenin ekonomik performansından bağımsızdır. Bununla birlikte, yabancı firmalar tarafından yapılan kâr transferleri, Üçüncü Dünya'da yeni yatırımlara yöneldiği sürece büyük bir kaynak sorunu yaratmaz. 1960'lı yıllarda bu tip transferler negatif hale geldiğinde, çokuluslu şirketlerle Üçüncü Dünya ülkeleri hükümetleri arasında ilişkiler gerginleşmişti.

Borç servisini sağlamak ve kâr transferlerine katlanmak ancak iki olasılık durumunda mümkündür:

- dışarıya daha çok satmak,
- daha çok ödünç almak veya yabancı sermaye çekmek.

Üçüncü Dünya'nın ihracatı yılda ortalama yüzde 6 artarak, 1960'da 29,6 milyar dolardan 1972'de 79,9 milyar dolara yükseldi. Aynı dönemde dış borçlar yılda ortalama yüzde 14, borç servisi ihracat gelirlerinin yüzde 6,8'inden yüzde 9,1'e, kâr transferlerinin ihracat gelirlerine oranı da yüzde 10'dan yüzde 12,6'ya yükseldi. Bir bütün olarak alındığında, Üçüncü Dünya'ya ödünç verilen veya yatırılan sermaye, ihracattan sağlanan gelirin giderek artan bir bölümünü yuttu: 1960'da yüzde 16,8, 1972'de yüzde 21,7.

Kalkınma lehine gerçekleşen transferin anlamı açık: Tüm öngörülerin ötesinde bir finansman ihtiyacı ortaya çıkarıyor. Borçlanma 1950'li yıllarda safça yapılmış bir tercih değildi, bir kere böyle bir seçim sözkonusu olunca, ondan, bugünden yarına kurtulmak sözkonusu değildir.

II. Açıklarla Yürüyen Büyüme

Kalkınma amaçlı borçlanma, tüm yabancı sermaye girişini haklı kılan etkin bir formüldür. Kalkınma, sanki kimi değişkenlerin; büyüme oranı, yatırım oranı, dış katkının devreye girmesiyle, mucizevi olarak gerçekleşecek bir şey olarak görüldü. Dışardan uyarılan bir büyüme, 19. yüzyılda ABD'de olduğu gibi yoksulluktan zenginliğe yürüyüş olarak algılandı.

Borçlanma-kalkınma ilişkisinin karmaşık nitelikte olduğu görüldü. Üçüncü Dünya ekonomisi 1950'den bu yana derin değişikliğe uğradı ve *karşılama yeteneğinin üstünde bir ithalat gereksinmesiyle karşı karşıya geldi.*

İthalat Gereksinmesi - Dış finansman, teçhizat malları olsun, tüketim malları olsun hemen ithalata olanak verir. Fakat bir "fazla"yı sindirmek her zaman kolay değildir. Zira kalkınmayı finanse etmek, ekseri varolan yabancı teknikleri, yöntemleri, ihtiyaçları ithal etmek anlamı-

na gelir. Oysa, 1945 sonrasında Avrupa'nın yeniden inşası gündeme geldiğinde aynı şey sözkonusu değildi. 1945-1952 (Marshall Planı) döneminde sağlanan 1 milyar dolarlık bölümü hibe olan 13,8 milyar dolarlık Amerikan yardımı, Amerikan modeline özenen Avrupa ülkelerinde hızlı bir büyümeye neden oldu. Dış finansmanın etkisi pozitifti ve ABD ekonomisini taklit, "yolunda gidiyordu".

Üçüncü Dünya'ya "modernlik" aşısı yapmak çok daha zordur. Dünya Bankası kuruluşundan altı yıl sonra, 1952 yazında (560 milyon dolarlık taahhüde rağmen) kırk kadar azgelişmiş ülkeye sadece 232 milyon dolar kredi açmıştı. Banka uzmanlarının deyişine bakılırsa, iyi hazırlanmış, iyi formüle edilmiş projeler sunamıyorlardı. Zira sermaye kıtlığı, yetişkin insan gücü eksikliği, eğitimin geriliği ve ekonomik istikrarsızlık sözkonusuydu... Yatırım projelerini finanse etmek pek güven vermiyordu, çünkü böyle bir şey yaşlı Avrupadan farklı bu ekonomileri ve toplumları alt-üst etmek anlamına geliyordu. Aynı şekilde hızlı sermaye transferi de mümkün değildi. Sorun yeniden inşa değil dönüştürmekti.

Üçüncü Dünya'nın evrimi gelişmiş ülkelerden sağlanan finansmana göre biçimlenip şartlandı. Artık gelişmiş ülkelerden gelenler tüketilmeye başlandı. Eğer mümkün olursa Afrikalılar kendi darından yapılmış galeta yerine, buğdaydan yapılmış ekmeği yiyorlar, Meksikalılar geleneksel meyva suları yerine coca-cola içiyorlar. Temel sorun da buradaydı: Varolan, ithal edilmesi muhtemel olan lehine değersizleşti. Merkezileşmemiş elemeğine dayalı üretim teknikleri değersizleşti, bunların modernize edilmeleri, yani sanayileşmiş ülkelerin yöntemlerini uygulamak gerekiyordu. Bu garip olgu, kır nüfusunu kentlere doğru itti. Kentler modern Batı ile temas yerleriydi. Marazi bir kentleşme zamanla insanları yabancıların yaşam tarzlarına kolaylıkla ortak olunacağı sanılan metropollere yığdı.

Uluslararası uzmanlar, özellikle de Dünya Bankası uzmanları tarafından ayartılan siyasi yöneticiler, Üçüncü Dünya ekonomilerini sanayileşmiş ülkelerle daha yoğun işbirliğine ittiler. Temel hedef sanayileşmekti: Sözkonusu

ülkeleri modernize etmek, doğmakta olan sanayii desteklemek üzere iletişim, alt-yapı, enerji kaynakları geliştirilmeliydi. Ne ki, otomatik makineler dokuma tezgahıyla yan yana yaşayamazdı, ama onu ortadan kaldırırdı. Üçüncü Dünya'da üretim, sanayileşmiş ülkelerdekine benzer bir teknik ve endüstriyel dönüşüm sürecine sokuldu. Hindistan, Brezilya, Arjantin, Meksika gibi büyük ülkeler, otomobil, nükleer enerji, kimya, petro-kimya gibi ileri sanayi sektörlerinde önemli başarılar sağladılar. Daha küçük boyuttaki ülkelerse, tekstil, montaj, pakatleme, gıda maddelerinin dönüşümü gibi daha az karmaşık faaliyetlere yöneldiler.

Sanayileşmiş ülkelerin modeli üzerine oturan kalkınma her zaman daha çok ithalat gereksinimi ortaya çıkarır.

İlk ithalat Üçüncü Dünya ekonomisinin basit işleyişini sağlayacak zorunlu bir ihracat eğilimi ortaya çıkarır. Giderek ithalat gereksinmesi altından kalkılamaz hale gelir. Örneğin bir hava limanı inşa edildikten sonra çalışabilmek için her yıl, ilk ithalatın yüzde 20'si kadar; bir otomobil fabrikası da her yıl yüzde 30'u kadar ithalata ihtiyaç duyar. Aynı şekilde ağır sanayilerde çalışmak için düzenli teçhizat ve ara-malı ithaline dayanırlar. Eğer işletmeler ithal edemezlerse, kapılarını kapatmak zorunda kalırlar. Elbete bu sonuncu durum dış finansman olanağı bulunmadığı durumda sözkonusu olur. Batı teknolojisine böylesi bir bağımlılık korkunç bir şeydir. 1947-1967 aralığında mutlak değer olarak ithalatını azaltan ve iç pazarını dört kat geliştirmeyi başaran Brezilya, altından kalkılmaz bir borç yüküyle karşı karşıya geldi. 1970-1972 aralığında teçhizat ara-malı ve enerji ithalatı orta-gelir ve yüksek gelir grubundaki ülkelerin ithalatının yüzde 80-90'ını oluşturuyordu.

Gelişmiş ülkelerin sürekli değişen sanayilerini taklit etmek tehlikeli bir tercihtir. Makinelerin eskiyip demode olması şaşırtıcı bir şeydir. Sanayileşmiş ülkelerdeki bu teknik evrim, aynı ihtiyaçlara sahip olmayan yoksul insanların yaşadığı ülkelerdeki sanayileri de biçimlendiriyor. Dolayısıyla Avrupa ve Amerika pazarındaki otomobil modellerindeki değişiklik, Latin Amerika'daki otomobil

üreticilerini tedirgin ediyor. Bunun sonucunda yeni teçhizat ithal ederek montaj zincirini yenilemek zorunda kalıyorlar. Paradoksal olan şu ki; durmadan yenilenen bu sanayi sınırlı bir pazar için üretim yapıyor ve otomobil üreticileri çok fazla Meksika'da yedi, Brezilya'da sekiz, Arjantin'de beş otomobil yapımcısı, Belçika pazarı kadar bir pazardan pay alabilmek için mücadele ediyorlar. Zira Mexico-City'de ya da São Paula'da her on kişiden biri otomobil satın alabilir.

İthalat gereksinmesi Üçüncü Dünya insanlarının büyük çoğunluğunun ihtiyaçlarına uygun düşmüyor. Zengin ülke örneği ancak küçük çapta üretilebilir: Ekonomide sınırlı bir gelir düzeyinden hareketle gerçekleşen çeşitlenme *sadece azınlığın çıkarına gerçekleşiyor*. Lagos ve Nijerya'da insanların yarısı dayanıklı bir barınağa sahip değil. Bakımı yapımından daha çok ithalat gerektiren Amerikan tipi binalarsa, ancak yıllık geliri 100.000 doların üstündeki Nijeryalılar için sözkonusu. Gelir dağılımı sanayileşmiş ülkelerdekinden daha da dengesiz dağılmış durumda. Brezilya nüfusunun en zengin yüzde 10'luk bölümü, milli gelirin yüzde 50'sini alıyor (1971). Oysa bu oranlar Meksika için yüzde 40 (1977), Japonya için yüzde 25'dir (1979). 1969'da 75 doların altında gelire sahip nüfus (Dünya Bankası tarafından belirlenen yoksulluk sınırının altında), Latin Amerika nüfusunun yüzde 17,4'ünü (ortalama gelirde 545 dolardı), Afrika'da yüzde 43,6'sını (ortalama geliri 303 dolardı), Asya'da yüzde 50,4'ünü (ortalama gelir 132 dolardı), toplam Üçüncü Dünya nüfusunun yüzde 47,9'u. Eğer onlar da özel otomobile sahip olsaydılar yüzlerce yıllık büyüme ve ithalat gerekecekti!

Eğer ithalat gereksinmesi giderek büyüyorsa, onu sağlıyacak olanaklar hızla büyümüyor. 1950'den 1970'e kadarki dönemde Üçüncü Dünya'nın tanık olduğu büyüme, ödemeler dengesi açığıyla sürdürüldü.

İthalat Olanakları - Daha fazla ithalat yapabilmek için, daha çok ihracat yapmak gerekir. Bu, yatırılan yabancı sermayenin yaratılan değerin bir bölümünü kâr transferi olarak dışarıya götürdüğü koşullarda daha da büyük önem kazanır. Döviz sağlamanın yolu da 1960-

1970 arasında dünya pazarının üçte ikisini oluşturan sanayileşmiş ülkeler pazarına ihraç etmektir. Ne ki, yeni doğmakta olan Üçüncü Dünya'nın sanayisi ve 1930'lardan bu yana mevcut olan Latin Amerika sanayisi iç pazara dönük üretim yaptığı için, gelişmiş ülkelerin üreticileriyle rekabet edemez durumdadır.

Sanayileşmiş ülkelerin Üçüncü Dünya'dan yaptığı sanayi ürünleri ithalatı, 1970'de yüzde 6,8 seviyesine ancak ulaşmıştı. Arjantin, Brezilya ve Meksika'nın -ki sanayileri en gelişmiş olanlardır- toplam ihracatının yüzde 6.8'i ile yüzde 16'sı sanayi ürünüydü.

Dolayısıyla, kalkınma çabalarını destekleyecek olan hammadde ihracatıdır. Fakat bir olumsuzluğu da bünyesinde barındırarak, zira bunların fiyatları sanayi ürünleri fiyatlarını izleyemiyor. Miktar olarak ihracat hacmi artırılsa da, ünlü değişim hadlerinin bozulmasından ötürü, değer olarak teçhizat ve sanayi ürünleri ithalatını karşılamada yetersiz kalıyor. Senagalli bir yönetici 1955'de 20 ton kahve ihraç ederek 4 traktör ithal edilirken, 1970'de ancak bir traktör ithal edilebildiğinden şikayet ediyordu. Dolayısıyla sanayileşmiş ülkelerden aynı miktarda mal satın alabilmek için, sanayileşmiş ülkelere daha fazla satmak gerekiyor. Fakat, hammadde pazarı sınırlı. Talebin sabit olduğu koşullarda daha fazla üretmek, fiyatların daha fazla düşmesine neden oluyor.

Üçüncü Dünya'nın ihracatının satın alma gücü (özellikle hammaddelerin) 1960-1970 aralığında yüzde 6 oranında arttığı halde, sanayileşmiş ülkelerinki yüzde 8,6 oranında arttı. Sonuç ilginç: Azgelişmiş ülkeler 1948'de sanayileşmiş ülkelerin ihracatının yüzde 32'sini ithal ediyor iken, bu oran 1973'de yüzde 18'e düştü. Dünya ihracatındaki payları da şöyle değişti: Üçüncü Dünya'nın payı 1955'de yüzde 27,3'den 1970'de yüzde 18,4'e düşerken, sanayileşmiş ülkelerin payı aynı tarihler için sırasıyla yüzde 62,1 ve yüzde 69'du. Elbette bu ülkeler arasında önemli *farklar* sözkonusudur. (bkz: Tablo 3) Bazıları, örneğin et ve hububat ihraç eden Arjantin veya 1973 sonrasında petrol ihracatcısı ülkeler önemli ihracat gelirleri sağlıyorlar. Diğerleriyse, Nijerya, Togo, Pakistan ve Bengladeş

TABLO 3
Ülke Gruplarına Göre Borç Yükü (1970-1971)

	Düşük Gelirli Ülkeler (a)	En Düşük Gelirli Ülkeler (b)	Orta Gelir Grubundaki Ülkeler (c)	Yeni Sanayi Ülkeleri (d)	OPEC Dışındaki Tüm Ülkeler	OPEC (e)	Toplam
Toplam ihracatın yüzdesi olarak							
- Borç servisi	12	10	16	15	15	6	13
- Faiz ödemeleri	4	3	5	5	5	2	4
GSMH'nın yüzdesi olarak							
- Borç servisi	1.0	1.0	3.2	2.3	2.1	2.1	2.1
- Faiz ödemeleri	0.3	0.4	1.0	0.7	0 7	0.6	0.7

(a) Düşük gelirli ülkeler: 1980'de kişi başına düşen gelirin 200 doların altında olan
(b) En düşük gelirli ülkeler
(c) Orta gelirli ülkeler
(d) Yeni sanayi ülkeleri, Arjantin, Brezilya, Yunanistan, Hong-Kong, Güney Kore, Meksika, Singapur, İspanya, Tayvan, Yugoslavya
(e) Petrol ihraç eden ülkeler

Kaynak: OECD, gelişmekte olan ülkelerin dış borçlanması, 1982.

çok sınırlı ihracat geliri elde ediyorlar. Benzer bir ayrım gelir düzeyleri bakımından da sözkonusu. Oldukça yüksek gelire sahip olanların ihracatındaki büyüme, 1960-1965 aralığında yılda ortalama yüzde 4,3 ve 1965-1970 aralığında da yüzde 5,9'du. Düşük gelirli ülkelerdeyse ihracattaki büyüme yavaşladı: 1960-1965 aralığında yılda ortalama yüzde 5, 1965-1970 aralığında da yüzde 4,3'tü. Sonuç: 1970-1971'de düşük gelir grubundaki ülkeler ihracat gelirlerinin yüzde 4'ünü borç faizi ödemelerine tahsis ediyorlardır ki, bu oran büyük borçlu ama geliri daha yüksek olan orta-gelir grubu ve yeni sanayi ülkelerindeki düzeye eşitti.

Borçlanma ihracatı zorunlu hale getirdi ve daha fazla ihracat çabası da ihmal edilmedi. Bir ülkenin bu tipteki ihracatını artırması, benzer malı ihraç eden diğer ülkelerin aleyhine gerçekleşir. Senegal ve Fildişi Sahili kahve

üretimlerini artırdıklarında, bu Brezilya, Ghana aleyhine olarak gerçekleşti. Daha yakın bir zamanda petrol ihracatcısı durumuna gelen Meksika, OPEC'in payına tecavüz etti. Risk biliniyor: Eğer arz çok yüksekse fiyatlar düşer. Bundan başka, tarımsal üretim ihracatı sözkonusu olduğunda, yaşamak için gerekli ürünler feda ediliyor: Kamerun'da Avrupa'ya dönük taze fasulye üretiminin artması, halkın diğer bitkisel ürünler ihtiyacının aleyhine gerçekleşti. İhracat gelirini artırmayı amaçlayan önceliklerin açlık sorununu daha da derinleştirdiğinde şüphe yoktur.

1965'lerden başlayarak büyük Latin Amerika ülkeleriyle Asyanın bazı küçük ülkeleri sanayi ürünleri ihraç etmeye başladılar. Bu malların ihraç fiyatları hammaddelerinkinden daha istikrarlı olduğu gibi, Asyadaki düşük ücretlerden ötürü, Batı pazarında rekabet edebilirliği de yüksekti. 1971'de Amerikan sanayi sektöründeki işçi saat-ücretleri, Asyadakinin (Hong-Kong, Güney Kore, Tayvan) 6 ile 15 katıydı.

Bu yeni bir dönemin başlangıcıydı. Üçüncü Dünya uluslararası sanayi ürünleri ihracatına katılıyordu. Ne ki sözkonusu olan, birkaç ülkeye özgü bir ayrıcalıktı ve 1960'ların sonunda egemen olan görüşü geçersiz kılmak için yetersizdi Aslında borçlanma Üçüncü Dünya'nın kendi kendini yeniden üretebilecek bir büyüme sürecine girmesinin ilk aşaması için sözkonusu olacaktı. Bu aslında bir efsaneydi ve 1950'lerden beri yaşanan kalkınma deneyi dünya nüfusunun yarısının dışlanmasıyla sonuçlandı. Sürekli dış açıkla yürüyen süreç, dış finansmanın denetimi altına da giriyordu.

III. Borç Yönetimi

Borçlanma, Üçüncü Dünya'nın yöneticilerine önemli sorunlar yaratıyor. Vadesi gelen borçların aksatılmadan ödenmesi ve borçların zorlukla karşılaşılmadan yenilenmesi sorununun çözümü gerekiyor. Kalkınmak için dış finansmana dayanmak ancak borç verenlere düzenli ödeme yapıldığında olanaklıdır. Borçları yönetmek, bunun

için de üç değişkeni doğru değerlendirmek gerekir: İhracattan sağlanan gelir, borç servisi ve yeni ödünçler. Kalkınma yolundaki bir ülke bir "borçlanma yolu" seçmek zorundadır: Azami bir borçlanma hızını tespit ederek, sonuçta da borçlanma kapasitesini tayin ederek.

Maksimum borçlanma düzeyi borç yükünü taşıyabilmek için geçilmemesi gereken sınırı ifade eder. Bu da bir borç servisi tavanı tarafından belirlenir ki, ihracat gelirlerinin ne kadarının o yılki borç taksitlerinin ödenmesine ayrılacağıyla ilgilidir. Her özel durum farklıdır. 1965-1970 aralığında, ihracatı yılda ortalama yüzde 35 artan Güney Kore gibi bir ülke, yüzde 30, yüzde 40 gibi yüksek bir tavan benimseyebilir. Öte yandan iç pazarlarının genişlemesine dönük bir politika izleyen ve hızlı bir ihracat artışı beklemeyen Brezilya ve Hindistan gibi ülkeler, tavanı yüzde 15 veya yüzde 20 civarında belirlemek zorundadırlar. Milliyetçi doktrininin geçerli olduğu (kendi gücüne dayanmak isteyen) Mao'nun Çin'i, Nasır'ın Mısır'ı gibi ülkelerse, sorunlardan kaçınmak için çok düşük bir tavanı yeğliyeceklerdi.

Daha sonra bu seviyeye kadar düzenli bir artış belirlemek gerekir. Tediye oranı, yeni ödünçlerle (yeni krediler) ihracattan sağlanan gelir arasındaki ilişkidir. Bu da sorun yaratmadan kullanılacak olan *borç artışını* gösterir. Gerçekten, alınana ödünçler şu ya da bu biçimde ihracat üzerinde uyarıcı etki yapar: Asuan Barajı (Sovyetler Birliği tarafından finanse edilmişti) oldukça yüksek borç ödemesine neden olmuştu, ama ihracat üzerinde ani bir iyileşmeye neden olmamıştı. Benzer bir durum 1960-1965'de Gana'da, Volta üzerindeki ve daha yakın bir zamanda Paraguay-Arjantin arasındaki Yaciterá için de sözkonusuydu. Bu tür büyük projeler ekseri optimal artış düzeyinin üstünde borçlanmayı hızlandırıyor. Eğer ödemeler yüksek değilse, daha fazla borçlanmak mümkündür. Tam tersine çok yüksekse, bu sefer de borç ödemek için borçlanmak zorunlu hale gelir.

Borç artış oranını, *borçlanma kapasitesini* dikkate alarak belirlemek gerekir. Dış finansmanla ihracat arasında her zaman kesin bir ilişki mevcut değildir. Fonlar

alt-yapının iyileştirilmesi için kullanılabileceği gibi, cari yönetim harcamaları için de kullanılabilir Borçlanma kapasitesi, düzenli alınan kredilerle borçlar yenilenirken, kalkınmaya net katkının azalmadan sürdürülmesi olarak tanımlanır. Bu amaçla iki gösterge kullanılır:

- Refinansman oranı, borç servisiyle taksitler arasındaki ilişkiyi ifade eder. Bunun, belirli seviyenin üzerine çıkmaması gerekir;

- Yenileme oranıysa, net transferlerle taksitler arasındaki ilişkidir. Tersine bunun belirli bir minimum düzeyin üstünde olması gerekir. Eğer, ülke kalkınmasını finanse etmek için ek kaynaklar elde etmek arzulanıyorsa...

Dolayısıyla borçlanma kapasitesi, maksimum refinansman oranıyla minimum yenilenme oranı arasında iki uç arasında yeralır. (Her ikisi de borcun mali koşulları tarafından belirlenir)

Maksimum borçlanma düzeyi, borç artış oranı, borçlanma kapatisesi aslında teorik bir formülasyondur ve her durumun özgün bir hal alması mümkündür. Aslında bir borçlanma yolu tanımı zor bir şeydir. 1950-1960 arasında Üçüncü Dünya'nın borç yönetimi istisnai durumlar dışında inandırıcı olmaktan uzaktı. Bu da iki nedene dayanıyordu:

Sözkonusu ülkelerin iç sorunları: Yöneticilerin yeteneksizliği, süregiden yolsuzluklar, inandırıcı gerekçelere dayanmayan borçlanma politikasında siyasi istikrarsızlık yüzünden sürekliliğin bozulması. Zaire'nin Mabutu'su, Merkezi Afrika'nın Bokasa'sı, Uganda'nın Amin Dada'sı, Güney Vietnam'ın General Nhu'su, çürümüş rejimlerin ünlü örnekleridir. Elbette toplumsal çürüme Nikaragua'da Somaza'nın, Saint-Domingue'de Trujillo'nun ve Haiti'de Doc hanedanında olduğu gibi mutlaka ekonomik istikrarsızlıkla özdeş değildir. Fakat sözkonusu ülkelerde iyi niyetli yöneticiler de en basit borç yönetim ilkelerinden habersizler. Borç yönetiminden sorumlu olanlar (maliye bakanlığı), döviz rezervleri (merkez bankası) ve kamu yatırımlarından sorumlu kurumlar arasındaki kopukluk ve uyumsuzluklar da olumsuzluklara neden oldu. Çürüme, anlaşmazlık veya cehalet yüzünden çok az ülke ku-

rumsallaşmış bir borç yönetimine sahip. Kimi Afrika ülkesinde borç yönetiminin etkin olmadığını anlamak kolay: Çünkü öyle bir şey mevcut değil. Dahası Arjantin ve Türkiye gibi eski ülkelerde bile sermaye girişiyle ilgili istatistikler ve kayıtlar yetersizdi. Başka türlü olması da zaten beklenemez, zira yabancı sermaye denetimin fazla olmadığı ülkeleri yeğlemiyor mu?

Dış nedenler ise, Üçüncü Dünya ülkelerinin dış hesaplarını dengelemede karşılaştıkları zorluklarla ilgilidir. Harcamalar bakımından iki kesin durum; borç servisi ve zorunlu ithalat, gelir bakımından ise iki belirsizlik sözkonusu; ihracat gelirleri ve net sermaye girişi, başka bir ifade ile yeni ödünçler düzeyi.

- İhracat gelirleriyle ilgili belirsizlik, bazen birkaç ayda bile yüzde 50 ile yüzde 100 oranında değişebilen hammadde fiyatlarının istikrarsızlığından kaynaklanıyor. Bir de iklim koşullarının bazı tarımsal ürünleri olumsuz etkilemesi sözkonusudur. Eğer ihracat geliri bir iki ürüne dayanıyorsa, borç yönetiminin sağlıklı olma şansı azalıyor.

- Zaten net sermaye girişi ilgili ülkenin iradesi dışındaki belirleyiciliklere bağlıdır. Zira yeni yabancı sermaye yatırımlarına (kâr transferleri düşüldükten sonra) ve kamusal yardım (tek taraflı ve çok taraflı) sağlayan devletlerin iyi niyetine bağlıdır.

Hammadde fiyatlarının düşmesi ve, veya ödünçlerin azalması bir ülkeyi likidite krizinin eşiğine getirir. Kaçınılmaz olan ithalatında önemli bir kısıntı yapmadıkca borç servisini sağlayamaz. Eğer böyle bir kısıntı yapmak mümkün değilse, o zaman 1970'lere kadarki dönemde olduğu gibi, borç verenlere yani gelişmiş ülkelerin hükümetlerine başvurmaktan başka seçenek yoktur. Borç görüşmeleri yoluyla erteleme sağlamak gerekir.

IV. Paris Kulübü

Paris Kulübü'nün ilk ortaya çıkışı, Avrupalı devletlerce açılan kredileri ödeyemez duruma gelen, ya da ödemekte güçlük çeken Arjantin'le anlaşmazlıkları gidermek ve bir ortak görüş oluşturmak amacıyla toplandıkları

1956 yılına rastlar. Sorun birkaç yıl gerilere gitmekle birlikte, Peron hükümeti çözüm konusunda pek hevesli görünmüyordu. Peron'un düşmesinden sonra Arjantinliler dış borçlarıyla ilgili bir görüşme talep ettiler. Borç veren ülkeler de her iki tarafın çıkarını gözetecek kapsamlı ve kalıcı bir çözümün yararlı olacağı düşüncesindeydiler. Fransa'nın başkenti Paris'te toplanarak Paris Kulübü'nün doğmasını sağladılar. Aslında Kulüb'ün herhangi hukuki bir statüsü olmadığı gibi, resmi kuralları da sözkonusu değildi. En büyük kamusal kredi açanlar yüksek düzeyde bir Fransız kamu görevlisinin başkanlığında toplanıyordu. Böylece borç verenler arasında görüş alış verişine olanak veren bir çeşit "okul" işlevi görüyordu. Daha sonra gerekli olduğunda onu benzerleri izledi; örneğin Londra'da La Haye'de (Dünya Bankası veya OECD nezdinde), ama Paris Kulübü en etkin olanıydı ve uygulamaları örnek alınan özgün yerini korudu.

Sözkonusu alacaklılar toplantılarının belirgin özelliği ikili görüşmelerden farklı - ki ikili görüşmeler (Afrika ülkeleri lehine) her zaman sözkonusudur. -ve çok taraflı olmasıdır. Görüşme talebi borçlu ülkeden gelir, fakat alacaklılar içlerinden herhangi birinin avantajlı duruma gelmemesine ve borçlu ülkenin alacaklılardan biriyle (Kulüp dışı anlaşmalar yaparak) diğerlerini zarara sokmaması ve bu anlaşmayı başkalarına teşmil etmemesi konusunda duyarlıdır. Bu daha çok kamusal borçlar için sözkonusudur ve alacaklılar borçluya empoze edecekleri koşulları birlikte belirlerler. Her olay diğerinden farklı olduğu için, borçlular aralarında görüşmeler yapıp ortak hareket edemezler.

Görüşmeler gizlilik içinde yapılır ve pragmatik olarak, ekseri IMF veya Dünya Bankası uzmanlarının yardımıyla ve borçlu ülkenin rızasıyla, durumla ilgili bilgi sunulur. Bu bilgiler borçlu ülkenin verilerini destekleyecek mahiyettedir ve gerekli borç indirimlerinin nasıl olması gerektiği konusunda yardımcı olur. Kulübün iki günlük toplantısı, borcun yeniden nasıl biçimleneceğinin ana çizgilerini saptamaya yeter. Belirlenen esaslar daha sonra çok taraflı borç vermelerde referans işlevi görür. Bu borç

anlaşmaları kamu kuruluşları tarafından alınan kredileri ve (ihracata verilen) garantileri kapsar, dolayısıyla özel borçlarla kısa vadeli borçları kapsamaz. Borç vadeleri yeniden biçimlendirilip ödeme süreleri ve miktarları yeniden düzenlenir.

Burada önemli olan zımni kural, görüşmelerin istisnai oluşu ve bunun gizli bir yardım niteliği taşımadığı konusuna yapılan vurgudur. Borç vadelerinin uzatılması ve amortisman farklılaştırılmasına rağmen, borçlar ilerki tarihlerde daha da pahalanmış olarak mutlaka ödenir. Örneğin borçlu ülkeye üç yıllık bir ödemesiz süre tanınır ve borcunu gelecek on yılda ödemesi istenir. Fakat bu üç yıl içinde faizleri ödemeye devam eder. Eğer bir ülke vadesi gelmiş borçlarını birkaç yıl ödememişse, bakiye görüşmelerde dikkate alınabilir, ama bu borçlu ülke için borcun ağırlaşması, ülkenin zor duruma düşmesi anlamına gelir. Burada borç verenlerin amacı düzenli geri ödemeleri sağlamak ve yardım politikalarının borçlularca empoze edilmesini önlemektir. "Court laisse"(*) pratiği ki, görüşme kuralları oldukça katıdır ve zor durumda olan ve kısa vadede borç görüşmeleri talep eden borçluya fazla manevra alanı bırakmaz. Borç verenlerce izlenir.

Bu şekilde 1956-1974 aralığında on yedi ülke (toplam 27 borç görüşmesi) borç görüşmeleri yaptılar. Bu, yüksek düzeyde sorumlu Fransızların gözünde meşru bir şeydi, "borçlunun sorunlarının niteliğini kavrayıp, nasıl bir uluslararası yardım yapılması gerektiğini saptayarak, Paris Kulübü uygarlaştırıcı bir misyona sahiptir." Aslında dış finansmanın ortaya çıkardığı sorunlar çok ağırdır. Borç veren ülkeler yeni kredi açma karşılığında ilave garantiler talep ediyorlar: Borç servisi için ithalatını kısmasını ve alacaklıların istekleri doğrultusunda bir ekonomik politika uygulamasını istiyorlar. İnsanların satın alma gücünü düşürmek, yabancı sermaye girişini teşvik etmek, kâr transferlerini ve borç faizlerini ödeyebilmek için geliri yeniden bölüştürmek gibi önlemler, bir hükümet için rahatsız edici ve halk tarafından tasvip edilmesi müm-

(*) Boğazını sıkma, manevra alanını daraltma anlamında (ç.n.)

kün olmayan önlemlerdir. Birçok borç görüşmesi sonucunda iktidar askerlerin eline geçti ki, bu durum Paris Kulübü'nün "uygarlaştırıcı" misyonunu nüanse etmeyi gerektiriyor: 1956'da (Peron'dan sonra) Arjantin'de, 1964'de (Goulard'dan sonra) Brezilya'da, 1966'da (N. Krumah ve Soekarno'dan sonra) Ghana ve Endonezya'da, 1968'de (Belaunde'den sonra) Peru'da, 1972'de (Ali Butto'dan sonra) Pakistan'da ve nihayet 1974'de (Allende'den sonra) Şili'de... Bunlara tek istisna, 1968'den sonra yıllık uzlaşma yoluyla (konsorsiyum ödünçleri) borç görüşmelerini sürdüren Hindistan'dır.

V. Uluslararası Para Fonu (IMF)

İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana, ödeme güçlüğü içindeki ülkelere yardım eden uluslararası kurumun adı IMF'dir. Kurumun amacı dış ticaret dengesizliklerinin olumsuz sonuçlarını sınırlamaktır. Dış açığı olan bir ülke ithalatında önemli bir kısıntı yapmadan ve dünya ticaretine de zarar vermeden dış ticaret dengesine kavuşmalıdır. Bu amaçla üye ülkelerin ortak fonuyla oluşturulan IMF'ye müracaat edilebiliyor. Her ülke katılım payı adı verilen ve geliri ve ihracatıyla orantılı bir katkıda bulunur ve katkısı oranında da yardım talep etme hakkına sahiptir. 1970'lerin sonuna kadar Üçüncü Dünya ülkeleri üç yıl süreyle katılım paylarının yüzde 150'sine eşit bir meblağı (yüzde 450) çekme hakkına sahiptirler. Diğer kolaylıkların da devreye sokulmasıyla katılım paylarının yüzde 600'üne kadar çekme hakkına sahip olabiliyorlardı. Fakat yeni kredi alabilmek için IMF'nin açtığı eski kredilerin ödenmesi gerekiyordu. 1948'den 1974'e kadarki dönemde çekilen miktar 25.8 milyar dolardı ve bunun 16.8 milyarlık kısmı geri ödenmişti. Sanayileşmiş ülkeler de Fon kaynaklarına sıklıkla başvurdular. Bu ülkelerin katılım payları çok yüksek olduğu için, bunlardan herhangi biri ABD, İngiltere veya Fransa (1968) yardım aldığında, bu miktar tüm azgelişmiş ülkelere verileni aşıyordu. 1952 Kore Savaşı'nda, 1956'dan 1958'e İngiltere ve Fransa'yı ilgilendiren Süveyş Kanalı krizinde, yine

1965'den 1970'e İngiliz Sterlini, Dolar ve Fransız Frangının krizinde olduğu gibi. Elbette IMF kredilerine asıl başvuranlar Üçüncü Dünya ülkeleridir. Bir ülke çekme hakkının yüzde 25'in üstüne çıktığı durumda borç koşullu hale gelir. İstenen borç ne kadar yüksek, ileri sürülen koşullar da o derece ağırdır. Borç talep eden ülke Fonun yetkilileriyle ortaklaşa belirlenen çok katı kurallara uymak zorundadır. Aksi halde belirli aralıklarla yapılması öngörülen yardım kesilir.

Ülkeler egemendirler ve teorik olarak hiçbir dış otoriteye tabii değildirler. Dolayısıyla IMF tarafından ileri sürülen koşullar iç işlerine müdahale olarak algılanıyor. Bu yüzden, koşulluluk (conditionnalité) kötü bir üne sahiptir Fon yöneticilerine göreyse bu koşulluluk, Fon'un varoluş nedenidir. Aksi halde, eğer borç alan bir ülke, yükümlülüğünü yerine getirmezse, Fon'un diğerlerine yardım etme olanağı ortadan kalkar. Borç isteyen ülke hükümetleri için de koşulluluk, ekseri halkın hoşnutsuzluğuna rağmen alınan önlemlerin; gıda maddeleri fiyatlarının yükseltilmesi, benzinin pahalandırılması ve bir bütün olarak ithal edilen tüm malların fiyatlarının yükseltilmesinin sorumluluğunu Fon'un üzerine atmak için iyi bir gerekçe oluşturuyor.

IMF'nin uyum programları neden bu kadar olumsuz karşılanıyor? Bunun nedeni dış açığı azaltmak için ulusal gelirin, dolayısıyla harcanabilir gelirin düşürülmesidir. Bir ülke sürekli gelirinin üstünde harcama yapamaz. Bu aşamada bilinen önlemler gündeme gelir: Ulusal paranın devalüe edilmesi ki, bu ithal malları fiyatlarının yükselmesi demektir, kamu harcamaları ve açıklarının küçültülmesi, bu da sübvansiyonların kaldırılıp kamu mal ve hizmetlerinin pahalandırılmasıyla olanaklıdır, kredilerin kısılması (harcamalar için gerekli olan) bu amaçla faiz oranlarının yükseltilmesi... Dış ticaret açığı doğal olarak küçülür, zira ithalat imkanları sınırlandırılmıştır. Bu yüzden IMF'nin müdahalesi, gerçekleşme koşuluna bağlanmış durumdadır. Bunlar: Fiyat artışlarıyla, kamu açıklarıyla, para arzıyla ilgili öngörü ve beklentilere riayet etmektir. Yöneticiler için kaçamak olanağı yoktur. Ül-

kenin borçlarını ödeyebilmek için bazı toplum kesimlerinin gelir kayıplarına razı olması gerekir.

IMF'nin tutumu çoğunlukla eleştirilmiştir. Devalüasyon, kısılması olanaksız ithalatı pahalandırıp enflasyonu uyarır. Oysa amaç enflasyonu düşürmektir. Öte yandan ulusal gelirin düşmesi geçici de olsa üretimin düşmesiyle sonuçlanır. Ama sonuçta ihracatı da olumsuz yönde etkiler. Yabancı sermaye girişi, kredi arzı ve para stoğu ve enflasyon üzerinde etkisiz değildir. Temel malların fiyatlarının yükselmesiyse şiddetli tepkilere neden olur. 1960'lı yıllarda Nijerya'da, Mısır'da, Endonezya'da, Arjantin'de birçok kitle ayaklanmalarına neden olmuştur. Üstelik bir ülkenin dış ödemeler krizi kamu harcamalarının yüksekliğinden değil de ihracat gelirlerindeki ani bir düşüşten kaynaklanıyorsa, 1965-1966'da kakao fiyatlarındaki düşüş Ghana ve Fildişi Sahili'ndeki krizin nedeniydi. 1966-1967'de bakır fiyatının düşmesi Şili ve Zaire'de krize neden oldu. 1963'den itibaren geçici telakki edilen hammadde fiyatı düşüşleri için ödünleyici kolaylıklar sağlandı.

Bundan başka IMF dış ticaretin serbestleştirilmesi, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını kolaylaştırmayı ve sermaye girişi için en liberal koşulların oluşturulmasını da önerir. Böylece sermaye kabul eden ülke yöneticileri dış ödemeleri denetleme kapasitelerini kaybedip yeni zorlukları karşılayamaz hale gelirler. Dünya Bankası gibi, IMF de sanayileşmiş ülkelere açılmayı öngeren bir büyümeden yanadır. Bunun için azami ölçüde ithalat yaparak dış ticarete (gümrükler, sübvansiyon) ve sermayenin hareketine zarar vermemek gerekir. Bu amaçla da Üçüncü Dünya "bırakalım yapsınlar" yoluyla gelişmiş ülkelerin ekonomik evrimine uyum sağlamalıdır. Açık vermeyi zorunlu kılan büyüme tercihi yapıp, artan dış finansman ihtiyacı bakımından da IMF'nin denetimini kabullenmek.

1971 sonunda Üçüncü Dünya'nın borcu 110 milyon dolara yükselmişti. Dünya ekonomisinin evrimi sürecindeyse, sanayileşmiş ülkelerin belirlediği ve yönlendirdiği koşullarda marjinal bir öneme sahipti. Bu da kamusal yardımların ve çokuluslu şirketlerin yatırımlarının eleşti-

rilmesine neden oluyor. Büyük ölçekte kaynak transferinin gerekliliğinden sözediliyor ama, kalkınma hedefleri çok uzaklarda görünüyor. En büyük borçlular oldukça yüksek büyüme oranları gerçekleştiriyorlar, klasik ölçütlere göre borçlanma kalkınmaya engel değil. Tam tersine, bir gün ödeme gücüne ulaşılacağı beklentisi içinde zorunlu bir seçenek olarak algılanıyor. Avrupa, Japonya ve ABD'deki hızlı büyüme, periyodik olarak şurda ya da burda ortaya çıkan ödeme sorunlarını kolaylaştırıyor ve bunlar sanayileşmiş ülkeler için marjinal önemde olgular olarak algılanıyor. Dünya ekonomisinin, Üçüncü Dünya'daki sonuçlardan bağımsız hareket ettiği düşüncesi egemen.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
1970'Lİ YILLARDA BORÇLANMA

Üçüncü Dünya'nın borcu 1950'den bu yana ekonomik büyümeye bağlıydı ama, 1970'li yıllardan sonra çok hızlı bir artış gösterdi. On yıl süren gerilimler, şoklar (özellikle petrol şoku), kopuşlar ve ortaya çıkışı insanları şaşırtan ekonomik krizlerden sonra, 1980'lerin başında aktüalitenin ön sınırlarını işgal etti. 1973-1980 aralığında sanayileşmiş ülkelerde yıllık ortalama yüzde 2.5 büyümeye karşın, Üçüncü Dünya'da büyüme ortalama yüzde 4.6 oranındaydı, ama borçları da beşe katlandı. Bu durum sanayileşmiş ülkelerin uluslararası düzeyde faaliyetleri denetlenemeyen sermaye piyasaları ve bankaların yeni katkılarının sonucuydu.

I. Birinci Petrol Şoku

1970'lere doğru Üçüncü Dünya ödemeler dengesi sorunlarıyla karşı karşıya gelmişti, borç yükü çok yüksekti. Birleşmiş Milletler içinse İkinci Kalkınma Onyılı'nın başlangıcıydı ve sözkonusu örgüt kamu kaynaklı yardımların artırılmasından yanaydı. 1973'ün sonunda petrol fiyatı dörde katlandı. Artık kalkınmanın finansmanının yerini dış açığın finansmanı alıyordu, transferin boyutları iyice büyümüştü ve tüm beklentilerin ötesine geçmişti. Durum önceki yıllardakinden çok farklıydı. İthal gereksinmesini karşılamak zor ama finansman kolaylaşmıştı: Birinci petrol şoku Üçüncü Dünya'nın dünya ekonomisiyle bütünleşmesinin bir çeşit katalizörü işlevi gördü.

Petrol Fiyatı - Sanayileşmiş ülkeler 1973 sonrasında petrol fiyatlarının aniden dört kat arttığında durumu iyi kavramışlardı, sorundan kaçış yoktu ve petrol ithalatını önemli oranlarda düşürmeleri olanaksızdı. 1973'de ulusal

gelirlerinin yüzde 1'ini ve ihracat gelirlerinin de yüzde 5'ini petrol faturasını ödemek için kullanırken, şimdi bu oranlar sırasıyla yüzde 5 ve yüzde 25'e çıkmıştı. Petrol 1973'den sonra Üçüncü Dünya ülkelerinin dış açıklarının en önemli unsuru haline geldi. Petrol ithal eden ülkelerin sadece petrolden kaynaklanan açıkları toplam açıklarının 1973'de 36.8'inden 1977'de yüzde 72.7'sine yükseldikten sonra, 1978-1980 aralığında yüzde 50'lerde istikrara kavuştu. Kısa dönemde petrolü başka bir enerjiyle ikame etmenin olanaksızlığı, bedeli ödemeyi zorunlu hale getiriyordu. Hindistan, Bangladeş, bazı Afrika ülkeleri; faturayı ödeyemez olanların durumu vahimdi. Diğerleriyse borçalanarak petrol faturasını ödeme yolunu tuttular. İlginç olan, bunu başarmış olmalarıdır Bu da bilinen petrol fazlalarıyla gerçekleşti. Zira az nüfuslu petrol ihracatcısı Arap ülkeleri, Suudi Arabistan, Birleşik Arap Emirlikleri, Kuveyt, Libya, Amman, Katar, ellerindeki dövizin tamamını ithalatta kullanamaz durumdaydılar. Zira petrol gelirlerinde çok büyük artış olmuştu.

Bu altı ülke 1974'de 67 milyar dolarlık cari döviz fazlasına sahiptiler. (Rakam 1973'de 7 milyar dolardı). Üç yıl içinde 140 milyar dolar zenginleştiler. Bu durum, petrol ithal edenlerin harcanabilir gelirinden pay almak anlamına geliyordu. Birinci petrol şoku dünya ekonomisinde deflasyonist bir baskı yarattı. Ekonomik gerilemenin neden olabileceği siyasal ve sosyal sonuçlardan çekinen petrol ithal eden ülkelerin hükümetleri petrol ithalatında aşırı kısıntı yapmaktan kaçındılar. IMF bile ani dış açıklarla karşılaşan ülkelerin savunmaya yönelik bir tavır içine girebilecekleri endişesini taşıyordu. Bütün tehlike (özel) bankaların devreye girip petrol ihraç eden ülkelerin fazlalarını petrol ithal edenlere transfer etmeleriyle atlatıldı. Ama sözkonusu inisiyatif sadece petrol faturasını ödemeyle sınırlı değildi. Bankalar daha sonra devreleme (recyclage) olarak adlandırılacak olan bu yola girmekle, sadece petrol fazlalarını devrelemekle kalmadılar, aynı zamanda uluslararası ticaretin finansmanının unsurlarını da değiştirdiler.

Petro-dolarların Devrelenmesi - OPEC ülkeleri birden

yüksek gelirlere kavuştular. 1974'ten 1980'e kadarki dönemde, bu ülkelerin fazlaları 330 milyar dolara yükselmişti, aynı dönemde petrol üreticisi olmayan Üçüncü Dünya'nın dış ticaret açığı da 300 milyar civarında seyrediyordu. Bütün mesele OPEC'in sermayesini ihtiyacı olan ülkelere aktarmaktı. Neler oldu?

Açıkların finansmanı -kısmen- ithalatçılara ödünç veya doğrudan plasmanlar biçiminde, klasik yolu izledi. Hisse senedi, tahvil ve doğrudan yatırımlar 1974'de petrol fazlalarının yüzde 37'sine eşitti, bu oran 1979'da yüzde 44'e çıktı Bu tür satın almalar gazetelere de yansımıştı: İran Şah'ı tarafından Krupp'un satın alınması, Arapların Amerikan şirketlerini ele geçirmesi gibi sansasyonel durumlar da sözkonusuydu... Batılı şirketlerin ve bankaların Arapların "eline geçmesi" elbette düşündürücüydü. Araplara komşu birkaç ülke dışında Üçüncü Dünya'ya doğrudan yatırım sözkonusu değildi. Böyle bir şey vaki olsaydı elbette sözkonusu ülkeler tarafından reddedilmeyecekti.

Kamu ödünçleri biçimindeki çok taraflı ve iki taraflı yardım, petrol ithalatının finansmanında önemli bir paya sahipti. OPEC ülkeleri kamusal transferler yapacak ölçüde zenginleşmişlerdi. Bu amaçla, Suudi Kalkınma Fonu, Kuveyt Ekonomik Kalkınma Fonu, Arap Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Fonu gibi birçok kurum oluşturuldu. OPEC kamusal yardımları 1975'de 6 milyar dolardan, 1980'de 18 milyar dolara yükseldi. Bu, aynı tarihlerde sırasıyla OECD yardımlarının yüzde 17.6'sı ve yüzde 31.5'uğuna eşitti. Yine de 1973-1980 aralığında Üçüncü Dünya'nın açığının onda birine eşitti, çoğunlukla da komşu ülkelere ya da Körfez'in petrol fazlası veren ülkelerine komşusu olanlara gitti. İslamiyet su gibi enerjiyi de paylaşmayı emretmiyor muydu?

Devletlerarası ödünçlerden sanayileşmiş ülkeler de pay aldılar. Suudi Para Ajansı SAMA, ABD ile (gizli) bir anlaşma imzalayarak, dış fazlasının yüzde 50'siyle 20 yıl boyunca konvertbl olmayan devlet tahvilleri satın alıyordu ve faizler de ABD'den mal alımında kullanılacaktı. 1982'de Fransa, Suudi Arabistan'dan 8 milyar dolar ödünç almıştı.

Doğrudan finansman dışında, petro-dolarların devrelenmesi, açığı olanlarla fazlası olan ülkeler arasına, aracıların girmesi ve müdahalesiyle gerçekleşti. IMF de 1974-1976 arasında kısmen Suudi sermayesine dayalı ve zor durumdaki ülkelerin petrol faturasını ödemesine katkıda bulunan "Petrol Kolaylığı"nı oluşturarak, aracı rolü oynadı. Fakat bu aracı işlevini asıl üstlenenler sanayileşmiş ülkelerin bankalarıydı. 1974-1980 aralığında petro-dolarların üçte ikiden fazlası, 120 milyar dolarlık bölümü Amerikan, Avrupa ve Japon bankalarına yatırılmıştı. Bu fonlar açığı olan ülkelere ödünç biçiminde verildi. Bir güvenlik tedbiri olarak, Körfez emirlerinden biri gelirini New-York'taki City Bank'a yatırmıştı. Banka bu kaynağı Londra'daki şubesine aktardığında kendisine orada faiz oranının daha yüksek olduğu söylenmişti. Şube de daha kârlı olduğu için bir İngiliz bankasına yatırmıştı. İngiliz bankası da Brezilya'ya ihracata hazırlanan bir şirkete aktarmıştı. Kamu borç garantisi olarak o da Banco do Brasil'e yatırdı. Tüm bu zincirleme akıştan Emir'in haberi yoktu.

Petrol ithal eden Üçüncü Dünya'nın açığı, petrol açığının çok üstündeydi ve 1973-1980 aralığında petrol açığının iki katıydı. Sanayileşmiş ülkeler (Üçüncü Dünya'nın 6,5 katı olan) kendi açıklarını kapatabilmek için, diğer ihraç ürünlerinden bir fazlalık elde etmeye yöneldiler. Fransa, Afrika ve Orta-Doğu'ya yaptığı teçhizat ve alt-yapı malzemesi satışından petrol faturasını ödeyecek kaynağı sağladı ve önemli bir açıkla karşılaşmadı. Üçüncü Dünya, sanayileşmiş ülkeler için önemli bir pazar haline gelmişti. 1972'de sanayileşmiş ülkelerin endüstriyel ürün ihracatının yüzde 30'u bu sonunculara yapılırken, 1980'de sözkonusu oran yüzde 40'a yükseldi. Birinci petrol şoku azgelişmiş ülkelerin dış açıklarını hem petrol faturalarını yükselterek, hem de kendi açıklarını kapatma telaşı içinde sanayileşmiş ülkelerin fiyatları şişirilmiş ihracatının yükünü taşıyarak iki bakımdan olumsuz şekilde etkiledi. Bunun sonucunda Üçüncü Dünya daha çok borçlanmak zorunda kaldı.

Yeni Bir Dış Finansman - 1971-1980 aralığında Üçüncü Dünya'nın borcu beş kat artarak 570 milyar dola-

ra yükseldi. Fakat 1970'lerdeki finansman yüksek gelirli ve bedeli ödeme olasılığı yüksek ülkelere yöneldi.

Petrol, gelişmekte olan ülkelerin dış finansman ihtiyacı artışında belirleyici bir roloynadı. İthalci ülkeler petrol ithalatlarının nerdeyse tamamını aldıkları borçlarla gerçekleştirdiler. Özellikle de sanayi ürünleri ihracatını artırmak isteyen bazı ülkeler aslan payını aldılar: Yarıya yakını altı yeni-sanayi ülkesine, Arjantin, Brezilya, İsrail, Güney Kore, Güney Afrika ve Yugoslavya'ya gitti. Bu durum "eski" sanayi ülkelerine nazik bir sorun yaratmıştı: Borçlarını ödeyebilmek için gelişmiş ülkelerdeki bazı sanayi dalları (ve istihdam) aleyhine olarak sanayi malları ihraç etmeleri gerekiyordu.

Petrol ihraç eden ülkeler de bankalar için aranan müşteriler haline gelmişlerdi. Ellerinde önemli bir garanti oluşturan kara altın yok muydu? 1974-1980 aralığında OPEC ülkeleri o kadar büyük fazlalara sahiptiler ki, net kredi açar durumdaydılar. Az nüfuslu olanları çoğunlukla sanayileşmiş ülkelerin ihracatına kredi açıyorlardı. Diğerleri (Cezayir, Endonezya, İran, Nijerya ve Venezüella) dışardaki varlıklarıyla birlikte borçlarını da artırdılar: 1980 sonunda Üçüncü Dünya'nın borçlarının altıda biri, bankalara olan borçların da üçte biri onlara aitti. Bolluktan yeni petrol ihracatcısı Meksika, Ekvator, Peru ve Mısır'a da pay düştü. Bu sonuncu ülkeler de 1973-1980 aralığında ithalatlarını artırmak amacıyla borçlanmayı sürdürdüler.

1970'li yıllarda fonları asıl kiralayanlar sanayileşmiş ülkelerin bankalarıydı. Bu sonuncular uluslararası pazarda harekete geçerek, fon arz ve talebini uyumlu hale getirdiler. Bu pazardan sağlanan sermayenin payı, toplam borçlar içinde 1971'de yüzde 22.2'den, 1980'de yüzde 40.86'ya yükseldi. Tahvil alımları ve özel sektöre açılan krediler yanında asıl banka kredileri temel unsuru oluşturuyordu. Bankalarca açılan krediler 1971'de yüzde 55'den, 1980'de yüzde 82'ye yükseldi. İhracatçı ülkeler tarafından garanti edilen ihracat kredileri önemini korumakla birlikte, göreli olarak azaldı: Dış finansmanın yüzde 30'undan, yüzde 24.5'a geriledi.

Fakat asıl önemli gerileme (Sanayileşmiş, OECD ülkeleri ve Doğu Avrupa ülkelerince yapılan) kamusal yardımlardaki göreli düşüşte kendini gösterdi. 1971'de toplam borçların yüzde 33.3'ü, bu kaynağa dayandığı halde, sözkonusu oran 1980'de sadece yüzde 15.5'di. (OPEC katkılarıyla birlikte yüzde 19.3'e ulaşabiliyordu.)

Uluslararası kuruluşlardan sağlanan ödünçlerse, yüzde 12'lik bir payla göreli önemini koruyordu. Bu da onların işlevlerini artırmalarını gerektiriyordu. 1968'den itibaren Robert McNamara tarafından yönetilen Dünya Bankası, 1968-1973 aralığında kredilerini ikiye katladı. Daha sonra, 1974-1978 döneminde, Üçüncü Dünya'ya yönelik kredileri artırarak büyük bir mali ve teknik yardım programını gündeme getirdi.

1950 Olive 1960'lı yılların Kamu ödünçlerine ve çokuluslu firmaların doğrudan yatırımlarına dayalı dış finansman, bankaların dolaylı dinamik uluslararası finansmanı karşısında silindi. 1973'de doğrudan yabancı sermaye yatırımları (ki Brezilya, Mısır, Malezya, Singapur gibi az sayıda ülkeye dönüktü), 1973'de sermaye transferlerinin yüzde 36.8'inden, 1980'de yüzde 14.5'a gerilediği. Üçüncü Dünya'da şubeleri bulunan çokuluslu şirketler bile uluslararası pazardan finansman sağlamayı yeğlediler. 1970-1980 döneminde doğrudan yatırımlar yılda ortalama yüzde 2.7, kalkınma yardımı yüzde 7.5 artı, ama banka finansmanındaki artış yüzde 20'iydi. Artık Üçüncü Dünya'nın borçları yoksul ülkelerle zengin ülkeler arasında, dahası bu sonuncuların kamu idareleriyle ve şirketleriyle borçlular arasında ikili ilişki olmaktan çıktı. Bundan böyle, bankaların zorunlu aracılığıyla uluslararası sermaye piyasasına dayanıyordu.

II. Finansmanın Özelleşmesi

1970'lerden sonra Üçüncü Dünya'nın yeni finansmanı para sisteminin özelleşmesinin sonucuydu. Dünya pazarında sermaye, döviz cinsinden (dolar, Japon yeni, Fransız frangı, Alman markı) işlem gördü ve bu, ait oldukları ülkelerin hiçbir denetimi olmadan gerçekleşti.

1980'de Avrupa pazarlarının (euromarchés) çoğu, yüzde 68.5'uğu Londra ve Kıt'a Avrupasındaydı. Buna karşılık Asya ve Amerika'nın paylarıysa, sırasıyla yüzde 15 ve yüzde 18.5'tu. Bu pazar çok yüksek bir dinamizme sahipti, nitekim uluslararası kredi hacmi ulusal kredilerin 1974'de yüzde 18'inden, 1981'de yüzde 30'una yükseldi.

Bankalar kredi satan işletmelerdir. Fonları müşterilerin mevduatlarından veya diğer bankalardan (marché interbancaire) yaptıkları ödünçlerden oluşuyordu. Fonlar işletmelere, devletlere veya başka bankalara kredi olarak veriliyordu. Bankaların kârı da ödünç verenlerle borç alanlara uygulanan faiz oranları, arasındaki farktan oluşuyordu. Likiditeyi azami kâr sağlamak amacıyla ülkeler arasında dolaştırdıkları için, bir ülkeye uygulanan faiz oranı diğerine bağımlı hal alıyordu. ABD'deki yüksek faiz oranları Avrupa'daki oranların yükselmesi yönünde baskı yaratmaktaydı.

Bu faaliyet alanı hemen bütünüyle sanayileşmiş ülkelerin bankalarına bırakılmıştı. 1975'de Avrupa pazarında (euromarché), ABD bankaları yüzde 37.8'lik bir aktif'e sahipken, Japonlar gibi Fransızlar yüzde 9.1, İngilizler de yüzde 8'lik paya sahipti. 1980'deyse, payları sırasıyla; yüzde 26.6, yüzde 10.8, yüzde 9.9 ve yüzde 8.8'di. Avrupa bankaları toplamın yüzde 44.1'ini, İsviçre bankaları da yüzde 4.5'unu temsil ediyorlardı. 1981'de çok dinamik bir konumdaki Fransız bankaları işlemlerinin yüzde 45'ini dövizle yapıyorlardı. Tüm bu kuruluşlar 1930'larda kurulan ve bir çeşit Bankalar Kulübü olan, son dönemde uluslararası bankacılık riskleriyle de ilgilenen, Uluslararası Ödemeler Bankasının (UÖB) denetimi altında faaliyet gösteriyorlardı.

Bunun istisnası "denizaşırı" merkezlerdi. Son dönemde Fransa'da bunlara "hors-lieu" deniyor. Bunlar yurt dışında ikamet edenlerle dövizle yaptıkları işlemlerde, mali (vergi), yasal muafiyet ve ayrıcalıklardan yararlandıkları için, uluslararası bankacılığın dinamik dektekcisi durumundadırlar. Hızlı bir büyüme gösterdiler, nitekim 1981'de Avrupa pazarlarının yüzde 27'sini ellerinde bulunduruyorlardı. Çevrelerinde yaratılan efsane de ünleri-

ni daha çok artırıyor. Hiçbir kamu denetimine takılmadan ellerindeki fonları doğrudan harekete geçirebiliyorlar. Üstelik garanti de sözkonusu olmak koşuluyla. 1982'de Banco Ambrosiana bu finans pazarlarında tartışmayı canlandırmıştı. Zira La Banque d 'Italie, sözkonusu bankanın Luxemburg'daki şubesinin zararına ortak olmak istememişti. Bu denizaşırı (hors-lieu) merkezler, uluslararası bankalar üzerinde devlet kontrolü yokluğunun bir çeşit sembolüdürler.

Üçüncü Dünya'ya Avrupa Kredileri - Azgelişmiş ülkelerin Avrupa pazarından (euromarchés) borçlanması 1960'ların sonunda başladı. Fildişi Sahili 1968'de 10 milyon dolarlık ilk Avrupa kredisini alan ülke oldu. Fakat 1974 dönüm noktasıydı. İlk defa o yıl sermaye piyasalarından yapılan finansman, kamusal finansmanın önüne geçiyordu. Üstelik bu, bankaların göğüslemeye hazırlıklı olmadıkları Avrupa pazarında gerilimin yüksek olduğu; sabit kur sisteminin ortadan kalktığı (1971-1973), faiz hadlerinde aşırı istikrarsızlık, sahiplerinin güvenli saydıkları büyük bankalara (ABD ve İsviçre) yatırma eğiliminde olduğu, petrol fazlalarının ani olarak yönlendirildiği bir ortamda gerçekleşiyordu. Bir kaç banka iflas etmişti. Bunalımın derinleşmesi merkez bankalarının gayretiyle önlendi. Kısa bir süre sonra, Merkez Bankaları 1975'de Basel'de imzaladıkları bir anlaşmayla kendi yasal çevrelerine dahil özel bankaların faaliyetlerinden sorumlu olduklarını kabullendiler. Bu dönemin sonunda artık sanayileşmiş ülkeler Üçüncü Dünya'dan daha güvenilir sayılmıyordu.

Sanayileşmiş ülkelerde talebin düştüğü bir ortamda bankalara yatırılan petrol fazlaları (ki üçte ikisi bankalara mevduat olarak girmişti), bankaların ödünç verme kapasitelerini artırmıştı. Artık Üçüncü Dünya'nın acil fon ihtiyacını karşılayabilirlerdi. Fakat bir sorunu aşmak koşuluyla: Azgelişmiş ülkeler orta vadeli kredi almaktan yanaydılar, oysa banka kaynakları kısa vadeliydi. Faiz oranlarının istikrarsızlığını koruduğu koşullarda kayıpları önleyip, sözkonusu kısa vadeli kaynak orta-vadeliye nasıl çevrilecekti? Beş yıl vadeli ve sabit faizli kredi aç-

mak, önemli bir ihtiyat payı gerektiriyordu. O halde yeni yöntemler keşfetmek gerekliydi. Bankalar değişken faizli ve faiz oranının kısa vadeli ödünçlere bağlı olduğu orta-vadeli krediler açma yolunu tuttular. Kredinin değişken maliyeti nihai kullanıcı tarafından üstlenileceğinden, banka için riskli olmaktan çıkıyordu. Artık faiz oranlarının istikrarsızlığı kısa vadeli mevduatı orta vadeli krediye dönüştürmek için bir engel değildi. Sonuç: 1974 Mayıs'ında bankaların varlıklarının yüzde 80'i ile yüzde 90'ı bir yıldan az vadeliyken, (yüzde 35-40'ı bir aydan az vadeli) 1980'de bir yıldan kısa vadeli varlıkların oranı sadece yüzde 50'ydi.

Üçüncü Dünya'ya uygulanan mali koşullar, sanayileşmiş ülkelerin ödünçlerine uygulanandan çok farklı değildi. 1971-1980 aralığında azgelişmiş ülkeler dünya ölçeğinde açılan Avrupa kredilerinin yarısını (yüzde 48.2) aldılar ki, bu sanayileşmiş ülkelerin aldığı paydan fazlaydı. Kredi vadesi Üçüncü Dünya için biraz daha kısaydı. Faizlerden başka, borçlananlar borçluya uygulanan oranla, bankanın refinansmanı için gerekli olan arasındaki fark kadarlık bir ek miktarı da ödemek durumundaydılar. Esas alınan oran da LİBOR'du (London İnter-Bank Offered Rate) yani Londra bankalar arası pazarda uygulanan orandı. Ekseri 1981'den sonra uygulanan oransa prime rate Americain'di (Amerikan pazarındaki orandı). Sendikalı bir ödünç sözkonusuyken, borçlu faizinin hesabında her bankanın katkısı gözönüne alınır ve her birinin bankalar arası işlemlerde uyguladıkları oranlar referans teşkil eder. Ünleri, büyüklükleri ve uyandırdıkları güvene göre bankaların pazardan refinansman maliyeti değişir. Gerilim durumunda değişik bankalarca uygulanan oranlar çok farklı olabilir. (Tiering kavramı bu oran farklılığı yelpazesini ifade etmek amacıyla kullanılır). Dolayısıyla özel bir banka sendikalı krediden yüksek bir oranı ödemek zorunda kalabilir.

Böyle bir marj çalkantılı dönemdeki risklere karşı bir güvence oluşturur. Sözkonusu oran 1975'de sanayileşmiş ülkeler için ortalama 1.39, Üçüncü Dünya ülkeleri için de 1.59'du. 1980'e kadar düşmeye devam etti ve o tarihte her

iki grup ülke için sırasıyla 0.42 ve 0.85'di. Sözkonusu marj, bankanın bir veya diğer ülkeye ödünç verirken, riski nasıl değerlendirdiğinin ifadesidir. Elbette pazar koşulları ve her ödüncün özel koşullarından ötürü, çok değişkendir. Borç ödemelerinde zorluk içinde olmadıklarını göstermek için, Üçüncü Dünya ülkeleri bankaların uygulamak istediklerinden daha küçük bir marj ödemeyi, buna karşılık daha yüksek bir komisyon ödemeyi yeğlerler. Bu komisyonlar finansal işlemin giderleri, yönetimi ve de sendikalı bir ödünce katılmanın karşılığı olarak verilir. Alınan kredi miktarının yüzde 0.25'iyle, yüzde 2.5'uğu arasında değişir. 1975'den 1985'e marjlarda olduğu gibi, komisyonlar da ortalama olarak düşmüştür. Zira ödünç alanlar için koşullar elverişlidir. Bankalar müşteri peşindeydiler ve Üçüncü Dünya'ya kolaylıkla kredi açmaktadırlar. Daha sonra a posteriori garip görünecek bir kolaylık.

Banka-Borçlu İlişkisi - 1970'li yılların başlarında mevcut olmayan ve Üçüncü Dünya'ya açılan Avrupa kredileri şaşırtıcı bir hızla yaygınlaştı. Azgelişmiş ülkelere yönelik kredilendirmeye katılan banka sayısı 1976'da 1000'e, 1980'de 1500'e çıktı. Ülke riski belirleme ve girişilen işlemlerin verimliliği konusunda inanılmaz bir umursamazlık sözkonusuydu.

"Ülke-riski" analizi: Bazıları çok önceden yerleşmiş olsa da, Üçüncü Dünya ülkeleri sanayileşmiş ülkelerin bankaları için yeni bir faaliyet alanıdır. Bu bölgelerde çok öncelerden yerleşmiş, Latin Amerika'da ABD, Afrika'da Fransız, Asya'da Japon ve İngiliz bankaları, sözkonusu ülkelere Avrupa kredilerinin açılmaya başlamasıyla, kredi politikalarının alt-üst olduğunu gördüler. Bu ülkelerde şubelere sahip olan bankalar, faaliyet gösterdikleri ülkeyi tanımaları, ülke yönetimi, mahalli yöneticilerle ve çokuluslu şirketlerin şubeleriyle kurdukları ayrıcalıklı ilişkileri sayesinde yeni bir müdahale olanağına kavuştular: Avrupa kredilerinin sağladığı destekle mahalli (veya ulusal) finansmanı denetlemek. Bu da rekabeti şiddetlendirdi: Latin Amerika da Avrupa kökenli bankalarla, Amerikan bankalarının şubelerini, New-York bankalarını izledi.

Hangi ölçüte göre bir Üçüncü Dünya ülkesi kredilendirilmeye değer görülür? Bir ülkenin borç ödeme yeteneği, zenginliğinin ve potansiyelinin sonucudur. Bu da hammadde kaynaklarının önemi, sanayi kapasitesi ve genel olarak varlık düzeyine bağlıdır. Borçlanma oranı bir ülkenin durumu hakkında yaklaşık fikir verir ve özel olsun, kamu olsun borç talebinde bulunanların özel durumunu değerlendirirken, tamamlayıcı bir unsur işlevi görür. Fakat asıl borç alanın ve ait olduğu ülkenin borçlarını ödeyecek döviz rezervlerinin durumuna göre değerlendirilir. Bundan başka; borç servis oranı, zorunlu ithalat, uluslararası rezervlerin düzeyi; ihracatın yapısı, pazar paylarının istikrarı, borçların vade durumu ve kimi siyasi değişkenler: Yöneticilerin reform isteğinin olup olmaması da dikkate alınan unsurlar arasındadır. Bu da Amerikan (Security and Exchange Commission)'ın yaptığı gibi bir ülke riski sıralamasına (rating) olanak verir.

Aslında ölçütler sadece yaklaşık önemdedirler:

- Bir ülke borç durumuna ilişkin bilgiler ekseri yetersizdir. Kısa vadeli borçlarla özel ödünçler hakkında yeterli bilgi mevcut değildir. Diğer yandan borç alan ülke hükümetleri (borç kamuya ait olmadığı durumlarda) her türlü borca kolaylıkla garanti verir ki, bu da garantilerin değerini azaltır. 1980'de borçların üçte ikisi bu tür garantilere dayanıyordu;

- Borç durumuyla ilgili bilgilerin yetersizliği ve garantilerin göreli değeri dışında, ölçütlerin değerlendirilmesi çok farklı olabilir ve her özel duruma uyum sağlamak durumundaki bankaların politikalarına büyük ölçüde bağlıdır;

- Nihayet tüm bankalar borç vermek durumuyla aniden yüzyüze geldikleri tüm ülkelerin ülke-riski araştırmasını yapabilecek durumda değillerdir. Dolayısıyla kârları paylaşmak durumundaki büyük bankaları taklit etmekle yetinirler.

Artan yayılma olasılıkları - Bankalarla borç alan ülke arasındaki ilişki sadece katı mali ilişkilere dayanmaz. Bu yüzden Üçüncü Dünya'ya açılacak bir kredinin verimliliği kesin gibi görünür. Borç verilen ülkeden sağlanan

gelir, borç işbirliği içine girdiği ülkeyle olan ilişkisinden sağladığı avantajın sadece bir yanıdır. Avrupa kredisi talebi doğrudan yarar sağlamanın dışında ilişkilerin sıklaşmasına olanak verir. Bir kamu kredisi (devlete veya KİT'lere) açıldığında kâr olanakları ve genişleme olanakları yüksektir. Örneğin Indosuez bankası petrol zenginliğinin henüz bilinmediği bir zamanda Suudi Arabistan'a yerleşti. Daha sonra petrolün işletilmesine katıldı.

Bankalar devlet garantisi sözkonusu olduğu durumlarda sanayileşmiş ülkelerin ihracatına da kredi açarlar. Öte yandan borçlu ülkelerin rezervlerini de yönetebilecekilerini umarlar, bu, pazardan sağlanandan daha ucuz banka dışı fonlar kullanmaya imkân verir. 1976 ve 1979 aralığında petrol ithal eden ülkelerin rezervlerinin yüzde 81'i pazardaki mevduata dayanıyordu.

Üçüncü Dünya'nın bankalarıyla kurulan ilişkiler, (müşteri, temsilcilik veya şube olarak) sözkonusu ülkelerin banka faaliyetlerine katılmanın etkin bir yoludur. Bu yolla azgelişmiş bir ülke orta-vadeli kredi almanın veya ihracat kredisinden yararlanmanın zorlaştığı durumlarda, düzenli döviz sağlama olanağına kavuşur. Bu tür kredilere örnek, ABD bankalarının Latin Amerika'daki işlemlerinde görülebilir. Zira bankaların çokuluslu şirketin merkeziyle bağları o kadar güçlüdür ki; Üçüncü Dünya'daki bir şubeye kredi açmayı reddetmesi zordur.

Bankalarla borç alan ülkeler arasındaki sıkı ilişkiler, uluslararası kredilerin merkezileşmesini de açıklar: Nitekim 1980'de 24 büyük Amerikan Bankası bu ülkenin Üçüncü Dünya'ya açtığı kredilerin yüzde 83'ünü temsil ediyordu. Bu durum, 1970'li yıllardaki borçlandırmada iki tarafın suç ortaklığının sonucuydu.

III. Borçlanma Politikası: Brezilya

Bankalar alacakları geri ödendiği sürece borçludan başkaca bir talepte bulunmazlar. Borç olarak alınan fonlar harcanabilir, başkasına ödünç olarak verilebilir, ya da Üçüncü Dünya hükümetleri uluslararası pazarda rezerv oluşturmak amacıyla tasarruf olarak da muhafaza edebi-

lirler. Bankalardan sağlanan krediler, (iki taraflı kamu yardımları veya İMF ödünçlerinde olduğu gibi) bağlı veya koşullu değildir. Bunun sonucu olarak 1974-1978 aralığında İMF'den hiçbir koşullu kredi talebinde bulunulmadı. Daha esnek olanaklar sunan uluslararası sermaye piyasası yeğlendi. Hiçbir zorlukla karşılaşmadan sağlanabilen, üstelik ilerki bir tarihte ödenecek borçlanma olanağına yüz çevirmek zordur. Sorumluluk, mali denetim, sermayenin kullanım biçimi, siyasi iktidar bir karşı iktidar olsa bile (askeri diktatörlüklerde olduğu gibi) dikkate alınmaz. Yüz yıl önce Meksika devlet başkanı, her devlet şefi ülkesinin modernleşmesinde iz bırakmak için büyük alt-yapı yatırımlarına girişmeyi sever diyordu.

Başarısızlığa uğrayanlardan biri Brezilya'dır. Bu yarı-kıta 1930'daki büyük Amerikan destanından beri, modernleşmenin sınırında kalmaya devam ediyor. İç bölgelerin keşfi, Batının keşfinin yerini alacaktı. Başarmak için Amerikalılar İngilizlere borçlanmamışlar mıydı? Brezilya'nın büyümesi dış finansman yetersizliği engeline takılmamalıydı: Kamusal dış kredileri ikame edecek bir şey bulunmalıydı. Tahminler gelecek iki yirmi beş yıl için yapılmıştı. Ödünç vermek durumundaki yabancılar olayı kavramalı ve güvenmeliydiler.

Krediler çokuluslu firmalardan, İktisadi Devlet Teşekkülleri'nden, ulusal bankalardan- bunların yabancı temsilcilikleri kanalıyla,- sağlanıyordu. Büyük alt-yapı yatırımlarına, endüstriyel kalkınmaya, ihracata dönük tarımın modernleşmesine yöneliyordu.

Yabancı finansörlerin de yardımıyla Brezilyalı yöneticiler, şaşırtıcı düzeyde devasa ve sonucu belirsiz projelere atılmışlardı. Güney'de 1976'da başlatılan ve 1000 günde bitirilmesi planlanan Sâo Paulo'daki Minas Gerais demiryolu projesi, her biri on milyon ton kapasiteli ve Amerikan pazarına dönük üç çelik fabrikası, yapımına başlanan ve bir tanesi Paraguay sınırında İtaipu olmak üzere çok sayıda hidroelektrık santral inşası... Kuzey-Doğu'daysa devasa bir proje sözkonusuydu: Carajas'ın tarımsal, madencilik ve demir-çelik projesi başlatılmıştı. Sözkonusu proje için 62 milyar dolarlık yatırım öngörül-

müştü ki, bu "çağın şantiyesi" olarak bilinen, Avrupalılarla Sovyetler Birliği ortak yapımı olan trans-Sibirya gaz boru hattı için harcanan miktarın altı katıydı. Amazon ormanlarını açma projesi de bunlara dahildi ve Amazonlar 21. yüzyılın "yeni sınırı" olacaktı.

Dış borçlar 1973'de 12.6 milyar dolardan, 1981 de 61.4 milyar dolara yükseldi, ama döviz rezervleri aynı oranda artmıyordu. Sadece 6.4 milyar dolardan 7.5 milyar dolara çıkmıştı. Borç servisinin de arttığı koşullarda yeniden borçlanmak zorunlu hale geliyordu (borç servis oranı sırasıyla yüzde 42 ve yüzde 48'di). Borçları ödeyebilmek için yeni ödünçlerle kambiyo kurunu desteklemek gerekiyordu. Artık borç ödemelerini yeni borçlanmalarla sürdürmek zorunlu hale gelmişti.

1980'de dünya finans pazarı Brezilya'ya karşı ikircikliydi ve yeni krediler pahalanmıştı. 1976-1979 aralığında ortalama yüzde 42'lik artış gösteren sendikalı krediler, 1980'de yüzde 16'ya düştü. Fakat eski borçların ödenebilmesi için Brezilya'nın borçlanmaya, bankaların da borç vermeye devam etmesi gerekiyordu. Artık her iki taraf da beş veya on yıl öncesine göre kendilerini daha az rahat hissediyorlardı. İşler sarpa sarmıştı. Ülkenın durumu kritikti. Ama sorumlu kimdi?

Bir kere bankalar işlemlerinden ve açtıkları kredilerden sorumluydular. Kamuoyunu borçlanma politikasının tutarlılığına inandırmak için, işi basına ve reklam kampanyalarına kadar ileri götürmüşlerdi. Meksika'da olduğu gibi borç verebilmek için bankalara baskın bile düzenlemişlerdi. Aynı ünlü masaldaki gibi, finansçı çok yakıcı parayı ayakkabı tamircisine emanet etmişti. Oysa tamircinin buna niyeti yoktu. Hindistan Brezilya gibi borçlanmamıştı. Ulusal tercihler belirleyiciydi. Peki kim karar veriyordu?

Her zaman ülke halkları değil, siyasi yöneticiler karar verdi. Üstelik bu yöneticilerin yegane meşruiyet kaynağını şiddetin oluşturduğu askeri diktatörlükler sözkonusu olduğunda bu daha az geçerlidir: Türkiye'de, Brezilya'da, Arjantin'de, Şili'de, Güney Kore'de, Filipinler de... Dolayısıyla bir rejim değişikliğinde, 1979 sonunda

İran'da, 1983 sonunda Arjantin'de, 1984'de Brezilya'da 1985 de Peru'da belki de yarın Meksika'da... Siyasi rejimlerle birlikte borçlar da meşruluğunu yitirebiliyor. Eğer borçlanmanın sorumluluğu paylaşılıyorsa, bu sadece bankalarla Üçüncü Dünya'nın yöneticileri arasındadır. Birinciler gibi ikinciler de azgelişmiş ülkelerin büyümesi, özellikle de bunların dünya pazar payları üzerine spekülasyona girişirken riskleri dikkate almamışlardı. Bunu da sadece Batı ekonomilerinin önde gelen sorumlularının ve büyük Batılı devletlerin yöneticilerinin zımni veya belirsiz, kimi zamanda ikircikli onayıyla yapmışlardı.

IV. Banka Spekülasyonu

Bütün ülkelerde bankaların faaliyetini düzenleyen bir mevzuat ve yönlendirici politikalar mevcuttur. Fakat, uluslararası pazarlarda (les euromarchés), bankalar özgürdür. İşte bu denetim yokluğu, sermaye piyasasındaki aşırı büyümenin nedenidir. Sözkonusu sermaye 1962'de 2.8 milyar dolardan, 1970'de 76 milyar dolara, 1974'de 250 milyar dolara, 1980'de de 1334 milyar dolara yükseldi. Tam bir patlama sözkonusuydu. Bu patlamada, II. Dünya Savaşı sonrasında gündeme gelen ve önemli bir düzenleyici mekanizma olan sabit kur sisteminin ortadan kalkması da önemli oldu. Artık dolar her türlü fiyatlar karşısında sabit bir değere sahip değildi. Diğer paralar karşısında (Alman markı, Fransız frangı) dalgalanmalara göre bir haftada yüzde 5, altı ayda yüzde 20, 1980'den beri Fransız frangına karşı olduğu gibi üç yılda yüzde 100'lük değişime uğradı. Artık dalgalı kur sistemi sözkonusuydu, biri diğeri üzerinde etkili oluyordu, tüm fiyatları etkiliyordu ve genel bir kaynaşmaya neden olabiliyordu. Sabit kur sisteminin kaldırılması, denetim dışı ve değişiklik yanlısı sermayenin uyum sağlamasını kolaylaştırdı. Sanki havuzun duvarı çökmüştü, fiyatlar ve spekülasyon üzerinde zincirleme bir yükselmeye neden olmuştu ve belirli bir anda yeni bir değerler sığınağı haline gelmişti. 1972'nin ilk aylarında hammadde fiyatları ve Avrupa paraları (dolar olarak) ortalama yüzde 25'lik artış

gösterdi. 1973'de de petrol fiyatları dörde katlandı. Bankalar tarafından yaratılan likidite sayesinde hemen hemen tüm fiyatlar az çok sözkonusu artışı izledi.

Üçüncü Dünya da bu kervana katıldı. Sanayileşmiş ülkelerin bankaları bu sonunculara kredi açmalarına olanak verecek mekanizmalar oluşturmaktan uzaktılar. Fakat şematik bir devreleme düşüncesi sözkonusuydu: Bir kere bankalar Üçüncü Dünya'ya kredi açmak için petrol fazlalarına dayanmak zorunda değillerdi, (nitekim 1974-1980 aralığında krediler üç kat artmıştı.). Öte yandan açtıkları kredilerin petrol ithalatında kullanılıp kullanılmaması da onları ilgilendirmiyordu.

Ne ki, ödeme gücüne sahip olduğu izlenimini veren ülkeler bankaların lütfuna mazhar oluyorlardı. Petrol bakımından zengin Nijerya'yla, doğal kaynaklarıyla ünlü Fildişi Sahili dışındaki Afrika ülkeleri hemen hemen bankaların ilgi alanı dışında kalmıştı. Asya'nın yoksul ülkelerine (Pakistan, Bangladeş) açılan krediler de çok sınırlıydı. Fakat petrol ihraç edenler ve Latin Amerika'nın büyük ülkeleri her istediklerini alıyorlardı. Bunların bankalara olan borçları hızla arttı, borç yükü de sağlanan yeni kredilerle karşılanabiliyordu. Bir kere bir ülkeye borç verince, bankalar kredi açmaya devam ediyorlar. Bu da banka borçlarının belirli ülkelerde toplanmasına neden oluyor. 1970'den beri on ülke banka kredilerinin yaklaşık yüzde 70'ini aldı. (1975'de yüzde 68.4, 1981'de yüzde 71.7) Bunlardan üçü (Brezilya, Meksika, Arjantin) kredilerin yaklaşık yüzde 40'ını kullanmışlardı. Banka kredilerine müracaat, 1981'de artık eski borçları ödemek için yapılıyordu. Bu oran 1971'de yüzde 24.5 iken, 1981'de yüzde 51'e yükseldi. 1981'de banka kredilerinin yüzde 45'i eski borçları ödemeye yönelikti, bu oran 1971'de ihmal edilebilir düzeydeydi. İhracata açılan kredilerle birlikte, 1981'de borç servisinin yüzde 89.3'ünü temsil ediyorlardı. Oysa bu oran 1971'de yüzde 70'ti.

Sanayileşmiş ülkelerin bankalarıyla Üçüncü Dünya hükümetleri "harikalar" yaratıyorlardı: 1970-1980 döneminde borçlar beş kat arttı, banka finansmanı yılda ortalama yüzde 20 artış kaydetti. Fakat asıl önemli olan dev-

rimci bir finansman biçiminin yerleşmesiydi: Bu dolaysız, çokkutupluydu. (1950-1970 arasında zenginlerden yoksullara tek yönlü transferin karşıtı olarak) denetimsizdi ve giderek daha da denetlenemez duruma geliyordu. (1970 öncesinde zengin ülkelerin hükümetlerinin empoze ettiği kuralların karşıtı olarak). Borçlanma o zamana kadar belli başlı sanayileşmiş ülkenin oluşturduğu uluslararası ilişkilerin çatlamasıydı. (Bkz: tablo 4)

Artık uluslararası parasal ve finansal ilişkiler "serbestleşmişti", bundan sonra kambiyo oranlarını, faiz oranlarını, likidite emisyonunu eskiden olduğu gibi ilgili ülkenin para otoriteleri değil, pazarlar belirliyordu. Ticari bankalar birinci derecede işleve sahiptiler ve ulusal çerçevenin dışına çıkmışlardı. Bankaların hukuki vasileri olan merkez bankalarından bağımsızlaşmaları, dış taahhütlerinde kendini gösteriyor. 1981 sonunda resmi rezervlerin İngiltere de 27.5 katı, Lüksemburg'da 17 katı, Kanada'da 14 katı, Belçika'da 13 katı, ABD'de 8 katı, İsviçre ve Fransa'da 6 katı, Hollanda'da 5 katı, Japonya'da 3.5 katıydı.

Kredi sistemini düzenleme yeteneği küçülmüştü; Artık para politikası eskiden olduğundan farklıydı. Bankalar tarafından yaratılan likidite sayesinde fiyatlar az çok hızlı bir artış içine girmişti. Enflasyon dünya ölçeğinde bir olgu halini aldı: 1962-1972'de yüzde 4.2'den 1774-78 ve 1980'de yüzde 13.5'a yükseldi. Uluslararası spekülasyonun körüklediği bir dürtü (stimulant) haline geldi Henri Bourghinat, "dünya para yaratma makinesi boşandı" diyordu.

Sanayileşmiş ülkelerin ekonomik politikadan sorumlu kesimler, 1973'den başlayarak olayın dışında kalıp süreci kolaylaştırdılar. 1971'den beri işlemez durumdaki uluslararası para reformu üzerinde düşünmektense, petrol fiyatları artışının neden olduğu deflasyon tehlikesini bertaraf edecek açıkları finanse etmeyi yeğlediler. Kısa vadede finans pazarları bu ihtiyaca cevap verecek durumdaydı. IMF'nin petrol kolaylığı -ki, sadece üç yıl devam etti- 1974-1976 aralığında sadece 7 milyar dolar sağladığı halde, pazarlardan gelen 36 milyar dolardı. Fakat özel sermaye akışının düzenlenmesi neye dayanacaktı?

TABLO 4
Borçlanmada Artış
Petrolü Olmayan Ülkeler (1973-1980)
[Milyar dolar ve oran olarak]

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Net borçlarda değişim (a) özel finans kuruluşlarına, toplamın yüzdesi olarak	+53 %55,5	+20,9 %56,9	+24.8 %52,3	+20,8 %54,6	+28 %38,2	+38,8 %52,4	+35.6 %59.4	+46,1 %60.1
2. Diğer finansman (b)	10,1	13.0	11.8	12.0	14.9	17 2	23.0	24.1
3. 1+2'nin toplamı	15.4	33.9	36.6	32.8	42.9	56.0	58.6	702
KULLANILDIĞI YER								
4. Dışticaret açığı petrolden kaynaklanan açık	10.7	32.8	40.4	25.7	23.0	33 0	47.8	70.6
Toplamın yüzdesi	%38.6	%41.7	%34.0	%63.3	%72.7	%50.8	%49 1	%52.0
5. Borç faizi	4.6	5.7	7 5	8.3	10.1	14 2	20.7	30,1
6. Diğer ödeme ve transferler (c)	0 9	4.2	6.1	6.3	5.3	6.2	11.4	15.6
7. Toplam finansman ihtiyacı 4+5+6	16 2	42.7	54.0	40.3	38.4	53.4	79.7	116 3
Bakiye 7-3 (d)	-0,8	-8,8	-17,4	-7.5	+4.5	+2.8	-21 0	-46.1

a. Resmi rezerver çıktıktansonra 3. Dünyanın uzun vadeli borçlarındakiartış
b. Durumu değişmeyen, ya borçlu ülkenin hükümetlerine net transfer. veya doğrudan net yatırımlarya da IMF katkıları
c. Yabancı sermayenin yeniden yatırımıyla,ülke ve tandaşlarının dışardaki mevduatları
d. Kısa vadeli' kredilerle hata v noksan bakiyesi
e. 1979-80'deki açığın aşırı büyümesi (7-3) ve diğer transferler (6) sermaye kaçışının başladığını gösteriyor

Kaynak: IMF ve Dünya Bankası, World Economic Outlook, 1983

Artık ödemeler dengesi uyumunun mantığı alt-üst olmuştu. 1950'ye kadar dış denge cari hesaplar düzeyine dayanıyordu, sermaye hareketleri de dışsal ya da denetim altına alınması gereken tehlikeli bir olgu olarak algılanıyordu. 1970'li yıllarda uluslararası dengesizlikleri gidermek üzere sermaye hareketlerine oynamak cesur bir tercih anlamına geliyordu ve ödünçler ulusal planda olduğu gibi, uluslararası düzeyde de mevduatı oluşturuyordu. Bir banka kredi açtığında ve kredi kullanıldığında, açılan kredinin kendisine mevduat olarak geri dönmesini umut edebilirdi.

Bir kısmı başka bankalara gitse de, banka sisteminin tamamı bakımından ilke geçerliliğini korur, zira her banka kayıpları bankalar arası pazardan temin edebilir. Zincirleme ilişki bankalar arasındaki ilişkileri güçlendirir. Dolayısıyla mevduat sağlamak için ödünç vermek, eğer başka bankalara kaçarsa ödünç almak yeterlidir. Burada yegane güvence refinansmanın maliyetidir ama, dalgalı (değişken) faizli ödünçler sözkonusu olduğunda bu da ortadan kalkıyor. Kredinin maliyeti, daha çok kredi talep etmek durumunda olan nihai borçlu tarafından ödenir. Ödünçlerdeki genişlemenin körüklediği enflasyon gerçek borç yükünü küçültür. Dolayısıyla borçlanmak rasyonel hale gelir.

Kredi pazarında düzenleme yokken, fiat artışları alıcıları caydırıp petrol piyasasında bir düzenlemeye neden olabilir mi? Petrol ithal eden ülkelere kredi açılarak tam tersi geçerli kılındı. 1980'lerin sonunda bir felaket senaryosu üretildi, buna göre; petrol ihraç eden ülkelerin (OPEC) petrol üretimleriyle ihracat fazlaları arasında bir denge kuracakları beklenebilirdi. Reel faiz oranlarının negatif düzeylere indiği ve doların kararsızlığını koruduğu koşullarda (1975-1979), üreticiler üretimlerini düşürebilirler, bir de fiyatları daha da yükseltebilirlerdi. Kendi kendisini besleyen böyle bir hareketin sözkonusu olabilmesi için, yüksek fiyatların yüksek fiyatlı ithalatla desteklenmesi gerekir. Kredi pazarlarıyla ilişkileri sıklaşmış bankalar, petrol pazarının dengesini bozdular ve 1979-80'de yeni bir artış sözkonusu oldu. (Petrol fiyatları 2.8

kat artarak) ve ilk bakışta kolaylıkla da emildi. Fakat tehlikeli bir gidişi de haber veriyordu.

Uluslararası ödemelerdeki istikrarsızlık, belirsizliğin yöneticisi haline gelen banka faaliyetlerini uyardı. Bu da ihtiyatsızlığı besleyip kısa-vadeli kaygıları orta-vadelilerin önüne geçirir, spekülasyon konu ve yer değiştirip, Üçüncü Dünya'nın ihracatının finansmanından, kambiyo ve faiz spekülasyonuna yönelir. Artık kambiyo pazarları borsa pazarlarına dönüşür, üretim ve ticaret olumsuz etkilenir, riskler artar ve gelecek belirsizleşir. Eğer eski borçların finansmanı için değilse, bankalar yavaş yavaş kredi açmaktan kaçınırlar. Bu, makinanın ilk tökezlemesidir, zira yeterli değildir. Tehlikelerin artması karşısında bankalar ve mevduat sahipleri banka sisteminin güvenli olup olmadığına dair sorular ortaya atmaya başlarlar. Zira daha kötüsü olasıdır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
BORÇ KRİZİ (1980-1985)

1970'li yılların sonunda Üçüncü Dünya'nın uluslararası katılımını sağlayan spekülasyon zıvanadan çıktı. İkinci petrol şokunu faiz oranları şoku izledi. Faizleri ödemek için daha ne kadar süreyle borç alınabilirdi? Banka borçlarının yüzde 90'ı dolar cinsinden yapılmıştı, sürekli değer kaybeden Amerikan parası için bir risk sözkonusu değil miydi? 1979'dan itibaren ABD, çok sayıda ödeme krizine ve dünya ölçeğinde bir mali krize bile neden olabilecek karşı önlemler almaya yöneldi.

I. Amerikan Tepkisi

1980'den itibaren Üçüncü Dünya ülkelerine yönelik, 1970'li yıllardaki spekülasyonun hızı kesildi. Güçlü dolar politikasının sonucu, ABD ekonomisindeki yenilik sonucu, yerini yeni bir spekülasyona bıraktı. ABD'nin tek yanlı tepkisi- Federal Reserve, özel bankalar ve Federal Hükümet- değişimin nedeniydi.

Üçüncü Dünya'yı finanse edebilmek için, ödeme araçları, özellikle dolar yaratmak gerekmişti. Ne ki, bu likidite artışı ABD ekonomisinin sarsılması, dengelerin alt-üst olması sonucunu doğurmuştu. Yüksek enflasyon (1976'dan 1981'e tüketici fiatları sürekli artarak yüzde 13'lere yükselmişti. Oysa Almanya ve Japonya'da enflasyon 1979'dan beri sürekli düşüyordu) ve doların değer kaybı (1972-1980 aralığında Alman markı ve Japon yeni karşısında yüzde 50-60'lık bir değer kaybı sözkonusuydu) yüzünden ABD, doların arzını denetleme gücünü kaybetmenin bedelini ödüyordu. Tepkisi, 1979'dan başlayarak para politikasındaki değişiklik ve o günden bu yana devam edegelen finans sistemindeki "devrim" de kendini gösterdi.

Yeni Amerikan politikası, Federal Reserv'in guvernörü Paul Volcker'in adıyla özdeşleşmişti. 1979'da başkan Carter tarafından atanan ve Reagan tarafından 1983'de görevden alınan Volcker, sağlıklı bir ekonomi için gerekli olan enflasyonu düşürmeyi amaçlamıştı. Faiz oranları operasyonu gündemdeydi. Kredi maliyetinin nihai borçlunun sırtına binip fiatları kabartmaması için, kredi arzının kısılması gerekiyordu. (Bu da bankaların merkez bankalarında tutmak zorunda oldukları zorunlu karşılık oranını yükseltmeyi gerektiriyordu.) Bu politikanın sonucu olarak, Amerikan pazarlarında sözkonusu oran (Federal Funds Rate) 1978'de yüzde 7.93'ten, 1981'de yüzde 18.38'e yükseldi.

Doğal olarak bunu Avrupa pazarlarındaki oranlar izleyecekti. Sözkonusu pazarlardaki oran 1979'da yüzde 10.6'dan, 1980 başında yüzde 19.6'ya yükseldi. Bu durum karşısında gelişme yolundaki ülkeler artan faiz yükünü daha çok borçlanarak taşımaya çalıştılar, 1979-1982 aralığında toplam borçlar yüzde 58 oranında artarken, banka borçları yüzde 70 oranında arttı ve kısa vadeli borçlar ikiye katlandı. Yeni Amerikan para politikası gelişme yolundaki ülkelerin finansman ihtiyacını artırmıştı.

Finans sistemindeki "devrim" banka faaliyetlerindeki bazı zorlamaların ortadan kalkmasından kaynaklanıyordu.

Coğrafi zorlayıcılığın kalkması: Bankalar daha büyük kolaylıkla faaliyetlerini birçok ülkeye ve bir ülkenin tamamına yayabilirlerdi. Faiz oranı tavanının kalkmasından sonra Lonca tipi engel ortadan kalkmıştı. Zira bu sayede finansal kurumların faaliyetlerinin parçalanmışlığı durumu önemini yitirdi. Banka dışı kurumların rekabeti, "mali ürünler" büyük pazarı karşısında bankaların faaliyetlerini çeşitlendirmeye zorladı. Yasal engelin kalkmasıyla da artık bankalar rezerv oluşturma yükümlülüğünden kurtulmuşlardı. Bu da banka dışı kurumların faaliyetlerini sınırlayıp, Federal Reserv'in denetimini artırıyordu.

New York piyasasında oluşturulan yeni kolaylıklar (İnternational Banking Facilites) onu denizaşırı (hors-

lieu) merkezlerdeki duruma çok yaklaştırıyordu. Ve ulusal ve uluslararası işlemler için iki farklı muhasebe sistemi uygulamasına olanak veriyordu.

Bu "devrimin" ABD'deki sonuçları: Ulusal denetim ve kısıtlamalardan kurtulmak üzere dışarıya yönelen bankalar, bundan sonra uluslararası faaliyetleri aleyhine olarak, ulusal pazarda faaliyeti yeğliyorlardı. Kredilerin kısılmasıysa, hem Amerikan bankalarını hem de şirketlerini dış pazarlarda kredi arayışına sürükledi. Vergileri düşürüp askeri harcamaları artırmaya dönük yeni Amerikan politikası açıkların büyümesinin yolunu açtı. Carter döneminde 58 milyar dolar olan kamu açığı, Reagan döneminde (1981-1983) yüzde 63 oranında artarak, o zamandan bu yana 200 milyar dolar civarında istikrara kavuştu. Bu açığı finanse edebilmek için de büyük ölçüde dış kaynağa başvurulacaktı.

Artık ABD net sermaye ithal eden bir ülke olmuştu: 1980'de sermaye girişleri çıkışlardan 8.7 milyar dolar düşükken, 1982'de 11.6 milyar, 1983'de 36.6 milyar, 1984'de de 100.2 milyar dolar fazlalık sözkonusuydu. Bankalar yeni bir durum karşısındaydılar. 1982-1983 yıllarında aralarında Fransa'nın da bulunduğu birçok ülke, dışarıya önemli ölçüde borçlanmışlardı. Sermaye eksikliği özellikle daha önceki dönemde, 1981'de net sermaye sağlar durumdan, 1983'de büyük ölçüde net sermaye alır duruma gelen ABD'den kaynaklanıyordu. Nitekim ABD 1983'de 65.7 milyar dolarlık net kaynak almıştı ki bu, bankaların Üçüncü Dünya'ya açtıkları kredilerdeki düşüşten (52 milyar dolar) fazlaydı. Bu beklenmedik borç alıcının finansal pazarda görünmesi, dünya ekonomisinde resesyonun yoğunlaştığı döneme rastlamıştı ve kredilerdeki kısıtlama ekonomik faaliyet seviyesini olumsuz yönde etkilemişti. Sanayileşmiş ülkelerin üretimi 1978'de yüzde 4.1, 1980'de yüzde 1.3 oranında artmışken, 1983'de sözkonusu oran yüzde 0.3'e kadar gerilemişti. ABD'deki gerileme daha da önemliydi: 1980'de yüzde 0,3, 1982'de ise yüzde 1.9'luk bir gerileme kaydedilmişti. Aynı olumsuz gelişme uluslararası ticareti de etkisi altına almıştı: Dünya ticaretindeki büyüme miktar olarak 1979'da yüzde 6.5,

1981'de ise yüzde 1.5'tir. 1982'de yüzde 2.5'luk bir düşüş sözkonusuydu. Uluslararası ticaretteki bu gerilemeden ilk etkilenen (ihracat gelirleri nazik durumda olan) Üçüncü Dünya ülkeleri ve bunun doğal sonucu olarak da borç verenler, özellikle uluslararası bankalar oldu.

II. 1982

1979-1982 aralığında uluslararası ortam aniden değişti. Sanayileşmiş ülkelerde enflasyon hızla düşerek, 1980'de yüzde 13.5'den, 1982'de yüzde 6.2'ye geriledi. Oysa enflasyon, borçlunun borçlandığı sermayeden daha azını geri ödemesine olanak veriyordu. Fiyatlar düştüğünde ise tersi sözkonusu oluyordu. Reel faiz oranlarının negatif olduğu bir dönemin arkasından, borçlu ülkeler 1980'den itibaren reel oranlar ödemek zorunda kaldılar. OECD'ye göre faiz oranları 1973'de yüzde 7 ve 1978'de yüzde 11 (negatif yıllık ortalama), 1981'de yüzde 7 ve yüzde 10'lara yükseldi. Faizlerin yükselmesi ve ona eşlik eden enflasyonun gerilemesi yüzünden Üçüncü Dünya, 1978-1979 ile 1980-1981 aralığında yüzde 20 oranında fazla reel faiz ödemek zorunda kaldı.

Bu duruma nasıl çare bulunabilirdi? Hammadde fiyatlarının düşmesi ihracat gelirlerinde önemli bir düşüşe neden oldu, dolayısıyla artan borç yükünü altından kalkılmaz hale getirdi. Petrol ihraç etmeyen ülkelerin dış ticaret, hadleri 1978-1982 aralığında yılda ortalama yüzde 12 oranında kötüleşti. 1981'den başlayarak petrol fiyatı da düşmeye başladı. 1981'de resmi varil fiyatı 34 dolardan, 1983'de 29 dolara düştü. Bu sefer yeni zenginler de sıkıntıya düşmüşlerdi, onlar da 1980'lerin yeni durumundan zararlı çıkmışlardı. 1980'de 113 milyar dolarlık petrol fazlası varken (cari fiyatlarla), 1982'de 27, 1983'de de 37 milyar dolar açık vermişlerdi. Böyle bir kopuş, sözkonusu ülkeler için "tersinden petrol şoku" anlamına geliyordu. Körfezin zengin ülkeleri bile Lübnan Savaşı ve İran-Irak Savaşı'nın daha çok harcama gerektirdiği bir ortamda bütçelerini yüzde 20 yüzde - 30 oranında küçültmüşlerdi. Cezayir net dış borçlarının daha da büyümesini

önlemek amacıyla, ithalat giderlerini sınırlamayı başardı, üstelik bankalara olan borcunu 1980'de 7.4 milyar dolardan, 1982'de 6.5 milyar dolara düşürdü. Bu konuda Nijerya bir uç örnek oluşturuyordu, sorunlarını çözebilmek amacıyla bir milyon göçmeni sınır dışı ediyordu.

Bir ödemeler krizinin patlak vermesi an meselesiydi. Borçlu ülkeler önce zaman kazanma yollarını aradılar. Tam bir belirsizlik sözkonusuydu. Zorluklar giderilebilirdi. Önce borç sonra da ithalat ödemeleri bekleyebilirdi. İdari (bürokratik) süreler alışılmamış kadar uzun, döviz talepleri sürüncemedeydi ve bakiyeler birikmekteydi. 1979'dan başlayarak 22 ülke 5.1 milyar tutarındaki borçlarının ödenmesini bir sonraki yıla bırakmışlardı. Borçlular giderek daha kısa vadeli borçlanma yolu aramaya başladılar. Bazen bunlara pek bilinmeyen yeniden yönlendirme kredisi deniyordu, bunlar pek merkezileşmemiş, ekseri zor durumdaki bir şubeye açılan ve takibi kolay olmayan kredilerdi. 1982'de Brezilya uzun vadeli kredi bulamadığı için bu şekilde 12 milyar dolar borçlanmıştı. Yeniden yönlendirme kredilerine yabancı bankalarca verilen garanti, rüzgarın tersinden esmeye başlamasıyla yokoluyordu. Kredi kaynakları önce azalıp sonra kuruyor, kredi talepleri yığılıyor, merkez bankaları ve büyük borçlu ülkelerin sorumluları kredi dilenmek üzere her tarafa teleks çekmekten yorgun düşüyordu. Ülke yenilenmesi şüpheli borcun altında eziliyordu. Bütün bunlar olurken, banka borçları 1979-1982 aralığında yüzde 70 arttı, faiz ödemeleri iki katın üstüne çıktı, borç vadeleri kısaldı ve kısa vadeli garantili banka borçlarının yüzde 51'inin-ki yaklaşık 175 milyar dolar tutuyordu-vadesi 12 ayda doluyordu.

Üçüncü Dünya'nın gelirindeki azalışa koşut olarak borç verenlerin riski artıyordu. Beklentilerin tersi bir tablo ortaya çıkmıştı ve hemen hepsi bu günden yarına bir davranış değişikliği sergilediler. Finansman ihtiyacının derinleştiği bir ortamda banka ödünçleri azaldı. 1981'de net ödünçler 42 milyar dolardan, 1982'de 24 milyar dolara düştü. Latin Amerika'ya açılan krediler 31 milyar dolardan, 11.5 milyar dolara düştükten sonra, 1982'nin ikinci altı ayında tamamen kesildi. Artık bankalar işe daha faz-

la karışmama yanlısıydılar ve bu tavırlarıyla da büyük borçluları ödeme krizine sürüklüyorlardı. Bir gazeteci: "Uluslararası finans sisteminin dolambaçlı yolları tehlikeli ve büyüleyici" diye yazmıştı. Sözkonusu lirizm de, 1982 yazındaki borç krizi de Meksika'ya aitti. Uluslararası banka sisteminin çanının çalmasına da ramak kalmıştı.

Meksika'nın serüveni ilginçti. 20 yıl boyunca parasal istikrar ve istikrarlı büyüme örneği olan bu ülke, 1975'lere gelindiğinde sorunlarla karşı karşıyaydı. IMF ile koşulları arkaik görünen bir anlaşma imzaladı. 1976'da bu anlaşmayı reddedip yabancı bankalara başvurdu. Meksika petrol ihraç etmeye başladı ve büyük bir şans eseri olarak borçları önemli olmaktan çıktı. Üstelik ülke istikrarlıydı: Devrimini yüzyılın başında yapmıştı! Bankalar borç verme yarışına girmişlerdi. Petrolün işletilmesinin sonuçları büyük ümitler vaadediyordu. Petrol ihracatı 1976'da günde 0.2 milyon varilden, 1981 Haziranında 1.8 milyar varile çıktı. Bu rakam 1976'daki ihracat gelirinin yüzde 15.7'sine, 1981'de de yüzde 69.5'una eşitti. 1976'da devlet harcamalarının yüzde 4'üne eşitken, 1981'de yüzde 54.5'una yükselmişti. Dış borçlar gidişe ayak uydurmuştu: 1977'de yaklaşık 22 milyar dolardan, 1981'de 80 milyar dolara yükselmişti. Artık 1982 başında resmi rakam bilinmiyordu. Tam bir esrar perdesiyle örtülmüştü. 1980 sonundan beri rezervlerin miktarı gizleniyordu. 1981'de petrol fiyatı istikrara kavuştu. Sanayileşmiş ülkelerin petrol ithalatı artmıyordu ve Meksika gibi yeni petrol ihracatcısı ülkeler OPEC'le rekabete girişmişlerdi Petrol gelirleri üssel bir şekilde artamazdı, ama 1980 ve 1981'de Meksika'nın borcu aniden ikiye katlandı. Temmuz 1981 - Haziran 1982 aralığında, 17 milyar dolar yeni dış kredi almıştı. Oysa, 1982'nin Ocak-Ağustos döneminde 20 milyar dolar borç ana parası ödemek gerekiyordu ki bu, 1981'deki ihracat gelirlerinden fazlaydı. Ne ki, 1982 ilkbaharından beri şüpheler artıyordu. Arjantin İngiltere ile savaş halindeydi, İngiliz bankaları ödünç vermeye yanaşmıyordu, diğerleri de riskin çok yüksek olduğu düşüncesindeydiler. İklim değişmişti: Latin Amerika'yı kaplayan örtü kalkmıştı. Artık bu ülkelerin güvenilirliği tartışma-

lıydı. Meksika'nın talepleri o kadar büyüktü ki, ister istemez şüphe uyandırıyordu. Artık yeni kredi bulmak ve borçları ödemek mümkün değildi ve 1982 Ağustosu'nda vadesi gelen borçların 4 ay süreyle ödenmeyeceği (moratoryum) ilan edildi.

Brezilya'nın borçlanma politikası için de tehlike çanları çalıyordu. Brezilya'nın dış borcu petrol ithal eden ülkelerin borçlarının yüzde 20'sine eşitti ama, ülkenin aynı gruba dahil ülkeler ihracatındaki payı sadece yüzde 7 idi. Borçlanmaya dayalı büyüme yanılgısı yerini borçlanma içinde resesyon korkusuna bırakmıştı. Borçlar 1970'den başlayarak yıllık ortalama yüzde 52, 1977 ve 1981 aralığında da yüzde 40 oranında artış gösterdi. Bankaların payı da hızla yükseldi (1977'de borçların yüzde 33'ü bankada iken bu oran 1981'de yüzde 44'e çıktı). 1977'deki dış ticaret borçlanma politikasını yeniden harekete geçirdi. 1980'e kadar da ihracatta yüzde 6'lık artışa rağmen, (1981'de 23 milyar dolardı) yerini dış açığa bıraktı. Borçlanma ihtiyacı denetlenemez boyutlarda artıyordu. Kamu iktisadi teşebbüsleri borçlanmanın temel unsuru haline gelmişlerdi ve borçlar kümülatif bir biçimde artıyordu. 1981 yılında Brezilya 7 milyar doları bankalardan yeni kredi olmak üzere, 15 ile 17 milyar dolar talep ediyordu ve sadece borç faizi ödemeleri milli gelirin yüzde 3'üne eşitti. Hükümet istikrar politikaları izledi. Bu politika sonucu sanayi üretimi 1982'de yüzde 9.3 oranında geriledi. (Oysa sanayi GSMH'nın yüzde 36 ile yüzde 38'i sanayiiden kaynaklanıyordu). Artık bankalar talebe cevap vermiyorlardı. 1982 yazında Japon ve bölgedeki Amerikan bankaları yeni kredi açmayı redettiler. Artık borçları ödemek fiilen olanaksızdı. Meksika'nınkine eşit 90 milyar dolar borcuyla Brezilya en çok korkulan ülke haline gelmişti. Zira petrol gelirlerine de sahip değildi.

III. Banka İflas Riski

Gelişmekte olan ülkeler için kalıcı ve kabullenilir bir borçlanma tavanı bulunmaması yüzünden, borçlular ve alacaklılar 1982 sonunda bir ödeyememezlik krizinin eşi-

ğine geldiler. Zor durumda olan bir ülke, sermayesini yenileyebilmek için yeni kredilere ihtiyaç duyar. Zira sadece faizleri bile ödemekte zorlanmaktadır. Oysa her banka sürüden ayrılıp, tek başına hareket etmek, diğer alacaklılarının zararına olarak, kendi çıkarını ön plana çıkarma eğilimindedir. Bu da aşırı tepki zincirine neden olur. Nitekim bazı bankalar yeni kredi açmaktan vazgeçerlerse, borçlu ülke diğerlerinden daha fazla kredi talep eder. Bu durumdan telaşlanan diğerleri de borç vermeyi durdururlar. Bunun sonucu moratoryumdur, yani sözkonusu ülke borçlarını ödeyemeyeceğini ilan eder. Bankalar da uluslararası ödünçleri bekleyen tehlikenin önemini kavrarlar.

Bir kere faiz hadleri riski sözkonusudur: Bu risk değişken faiz yöntemiyle borçlu tarafından üstlenilmektedir. Faiz oranının çok yüksek olduğu durumda borçlu, ödeme güçlüğü içine düşer. Sonunda risk, korunduğunu sanan bankaların üzerine düşer. İkincisi transfer riskidir: Her ne kadar Üçüncü Dünya'ya açılan krediler özel, kamu kuruluşları, alt-yapı yatırımları ve ihracat sektörleri arasında dağılmış olsa da, borçların ödenebilmesi için merkez bankalarında veya döviz piyasasında yeterli karşılığın bulunması gerekiyor. Başarılı bir firma, yeterli dövize sahip olmayan bir ekonomide borçlarını ödeyemez. Bir üçüncüsü de, egemenlik riskidir. Bir ülke her zaman borcunu öder mi? Bu bir değerlendirme sorunudur. Bir devletin bir işletme gibi iflas etmeyeceğine inanılır. Bu da hükümetlerinden her türlü garanti sağlanan Üçüncü Dünya müşterilerine güvenin nedenidir. Fakat bu her zaman istense bile borçların ödeneceği anlamına gelmeyebiliyor. Böyle bir durum bankalara 1982 yazında bütün açıklığıyla kendisini gösterdi. Artık çok mu geç kalınmıştı?

Ödememezlik İhbarı- Eğer bankalar artık borç vermek istemezlerse, borçlu ülkeler de faizleri ödemek ve ana parayı da ihracat gelirleri oranında karşılamak durumundadırlar. 1982'de sadece faiz ödemeleri Meksika ve Brezilya'nın ihracat gelirinin yüzde 50'sini gerektiriyordu. Durumun bu şekilde tersine dönmesi, yıllardır ihraç ettiğinden daha fazlasını ithal etmeye alışmış ülkelerin durumunu problemli hale getirir. Böylesi durumlarda

borç yükümlülüklerini yerine getirmeme eğilimi güçlüdür. O kadar ki, borçlu ülkelerden biri borcunu ödememekle tehdit ettiğinde, diğerlerinin onu izleme olasılığı yüksektir. Bu bulaşıcı risk bir başka riski davet eder: Tüm Latin Amerika ülkeleri 1982 sonundan itibaren yeni kredi alamadılar. Büyük komşularına oranla çok daha temkinli bir borçlanma politikası izleyen Kolombiya da buna dahil di. Latin Amerika bir borç Kıt'ası haline gelmişti.

1982 sonunda yüzde 45.8'lik payla krediler Latin Amerika'da yoğunlaşmış durumdaydı. Toplam borçların yüzde 12.5'uğu Asya'ya, yüzde 10.6'sı Afrika'ya, yüzde 8.9'u OPEC dışı Orta-Doğu ülkelerine (Mısır, İsrail, Suriye) aitti. Körfez ve Kuzey Afrika ülkeleri dışındakilerin payı -ki bunlara Venezuella, Endonezya, Nijerya dahildiyüzde 21.9'du. Net ödünçlerde yoğunlaşma daha büyüktü: Yüzde 77 Latin Amerika'da, yüzde 16.4 Afrika'da ve yüzde 6.4'ü de Asya'da toplanmıştı ve hâlâ OPEC'in diğer ülkelerin net borçlarının yarısına eşit miktarda fazlası vardı. Asya'da sadece Filipinlerin dış ödemeler sorunu vardı. Libya, Cezayir ve Güney Afrika dışındaki tüm Afrika ülkeleri zor durumdaydı. Bunlardan sadece birkaçı, Nijerya, Fas ve Fildişi Sahili bankalara önemli ölçüde borçlanmışlardı.

Yeni kredilerin kesilmesiyle, artık borçlular ana-para yükümlülüklerini yerine getiremez durumdaydılar. Birçoğu da eski borçlarını faiz borçları dahil ödeyemez durumdaydılar. 1982 sonunda 40'dan fazla ülkenin birikmiş borç sorunu vardı ve birikmiş borçlar 5.8 kat artarak, 1975'dekinin 11 katına çıkmıştı. Yeni krediler elde etme, en azından eski kredilerin sürdürüleceği umuduyla ödemeleri geciktirerek, sonucu belirsiz bir şantaja başvurmuşlardı. Üçüncü Dünya'nın yöneticileri ülkelerinin ödeme gücü olmadığını ilan mı edeceklerdi?

Ödemelerin gecikmesi Afrika için oldukça yaygındır. Bankalara borçlu bir kaç ülke dışında kalan Afrika ülkelerinin sorunları çok yoğun bir ödeme krizinden kaynaklanmıştı. Büyüme krizi de miktar olarak ihracatlarının azalması ve hammadde fiyatlarının düşmesinden kaynaklanıyordu. Hammadde fiyatları 1981-1983 aralığında

yüzde 25'lik düşüşle, 1945'den bu yana en düşük seviyeye inmişti. Bu ülkelerin borçları kamu ödünçlerine dayanıyordu ve kalkınmayı finanse etmeye yönelik kamusal kredilerden oluşuyordu. Bunlar için risk sınırlıydı. Bu borçlar ödenmezse hayati sonuçlar ortaya çıkmazdı. Nihayet kamu bütçelerine ilave bir yük biner, vergiler veya ödünçler artırılır, belki de faiz oranı yükseltilirdi.

Bankalarsa, borçluların iflas ettiklerini ilan etmelerinden çekiniyorlardı. Zira çapraz iflas durumu sözkonusu olduğuna göre, her banka borçlusunu müflis ilan edebilir, ama bir başka ödünçten dolayı kendisi de müflis ilan edilmek kaydıyla. Bankaların kaderinin birbirine bağlı oluşu, borçluların tehlikeli ihlallerini engelliyordu. Ame genel iflas olasılığını da arttırıyordu.

Resmi bir borç ödememe ihbarı, sonuçları belirsiz ve tehlikeli bir davranıştı. Tekil olduğunda iflas eden ülke üzerindeki olumsuz etkileri çok fazladır. 1962 sonrasında Küba uzun süre dış ticareti için zorunlu banka kredilerinden mahrum kaldı. (City Bank tarafından 30 milyon dolar kayba uğradı. Bugün 4.5 milyon dolara eşdeğerdir). Ne ki durum 1960'lardakinden farklı Bir iflas ihbarı durumunda ne yapılabilir? Eğer genel bir iflas yani, ödememezlik sözkonusuysa, petrol yataklarına, ihracata ya da deniz ve hava ticaret filosuna elkoyma düşüncesi anlamlı değildir. Zira bu bir icracı çözümüdür ki, iflas halindeki borçlunun ekonomik kriz (ödeme zincirinin kopması) normal koşullardaki gibi hareket edeceği beklentisine dayanır. Açık veya kapalı iflas riski mevcuttur. Eğer borçlu ülke için, koşullar altından kalkılamaz hale gelirse, 1930'larda olduğu gibi, ödeme olanakları ortadan kalktığında iflas ilanına götürebilir.

Banka Sisteminin İflası-1930'dan bu yana büyük bir banka krizi yaşanmadı. Fakat 1980'den bu yana Üçüncü Dünya'nın finansal olarak "boğazının sıkılmasından" ötürü yeniden ortaya çıktı. 1982 yazındaki kriz, iflasın beklenmeyen ülkelerden de gelebileceğini gösterdi. Bankaların iflası, Üçüncü Dünya'nın iflası ile yakından ilgiliydi. Açtıkları kredileri kaybettiklerinde, bankalar hesaplarını denkleştirmek amacıyla sermayelerini harekete geçirmek

durumundadırlar. Bu bankaların çoğunluğu için geçerli değildir: 1982'de Meksika'ya açılan krediler Bank of America'nın ve Manifacturers Hanover'in sermayelerinin yüzde 70'ini oluşturuyordu. (Sözkonusu bankalar ABD sıralamasında birinci ve dördüncü durumdaydılar). Dokuz büyük Amerikan bankası (Money Centers) sermayelerinin yüzde 130'unu Brezilya, Meksika ve Arjantin'e ödünç olarak vermişlerdi. OPEC dışındaki gelişmekte olan ülkelere açılan krediler, Uluslararası Ödemeler Bankası'na bildirimde bulunan bankaların sermayelerinden yüzde 35 fazlaydı. Ödememezlik durumunda tüm banka sistemi çökme tehlikesi ile karşı karşıyaydı. Bankalar yüksek düzeyde birbirine bağımlı hale geldikleri için, birinin iflası diğerinin iflasa sürüklenmesi demekti. Kaynaklarının en az yüzde 40'ı bankalararası pazardan geliyordu. Bu oran 1982'de yüzde 57'ye ulaşmıştı. Zira bankalararası ödünçler herhangi bir ülkede geleneksel bankalar arası ilişkilerden çok farklı ve karmaşık bir işleyiş sergiliyordu.

En çok bilinen hayali senaryo şuydu: Meksika ve Brezilya gibi büyük borçlulardan bazılarının veya tüm Latin Amerika ülkelerinin ödememezlik ihbarı durumunda borç veren bankalar şüpheli hale gelecek, hisselerinin borsa değeri aşırı derecede düşecek, sözkonusu bankaların müşterileri telaşlanıp mevduatlarını çekecek veya hesaplarını kapatacak. Bankalar bu kadar talebi karşılar durumda olmadıklarına göre, önce pratik bir sorunla karşılaşacaklar, zira kasalarında çok az nakit mevcuttur, bunu likidite sorunu izleyecektir, nitekim yeterli mevduat olmadan eski yükümlülüklerini karşılayamazlar ve iflas ettiklerini ilan etmeden ödemeye devam edemezler. Para otoriteleri haklı gerekçelere dayanmayan bir panik halinde bankaları desteklemeye devam ederler. Bugün Üçüncü Dünya'nın borçlarını ödememesi, sanayileşmiş ülkelerin bankalarını farklı ağırlıklarda etkiler. Ödenmeyen Latin Amerika'nın borçları ise, Kuzey Amerika bankalarının topun ağzında olduğu anlamına gelir. Bunun sonucunda, dolar değer kaybeder, yani ekonominin işlerliğinin koşulu olan krediler sağlanamaz ve bankalar işlevlerini yerine getiremez duruma gelir. (Bkz Tablo 5).

TABLO 5
Banka Risklerinde Yoğunlaşma

1 1985 ortasında en önemli on banka borcu olanlar [milyon dolar olarak]

- Brezilya	78	- Güney Kore	32 2
- Meksika	72	- Güney Afrika	17
- Arjantin	26.5	- Filipinler	13
- Venezuella	25	- Endonezya	14.5
- Şili	13.5	- Malezya	11

2. 1985 ortasında oran olarak banka borçlarında yoğunlaşma

	İlk yirmi	Zor durumdaki on iki	İlk üç	Latin Amerika	Kartegana Grubu
Toplam borcun yüzdesi	%68	%48	%28	%40	%39
Banka borcunun yüzdesi	%88	%67	%41	%56	%55

3. Bankaların sit oldukları ülkelere borcun dökümü [1984 Aralık]

	Uluslararası Ödemeler Bankası Bölgesi (milyar dolar)	ABD	İngiltere	Almanya	Diğerleri(e)	Japonya
Latin Amerika (a)	232	% 36	% 12	% 6	%46	-
Asya (b)	83	% 31	% 10	% 6	% 53	
Akdeniz+Nijerya (c)	39	% 23	% 13	% 18	%46	
Toplam [Doğu Avr. ve diğer ülkeler]	498	% 27	% 12	% 9	% 52	-
Bakan Grubu (d)	275	% 35	% 13	% 7	% 16	% 29

a. Arjantin, Brezilya, Şili, Kolombiya, Ekvator, Meksika, Peru, Venezuella
b. Endonezya, Kore, Malezya, Filipinler, Tayvan, Tayland
c. Cezayir, Mısır, İsrail, Fas, Türkiye
d. Arjantin, Bolivya, Brezilya, Şili, Kolombiya, Fildişi Sahili, Ekvator, Fas, Meksika, Nijerya, Peru, Filipinler, Uruguay, Venezuella, Yugoslavya yüzde 81 Fransa bankalarına ve 6.6 milyon Brezilya ve Meksika borcu.

Kaynak: OECD, Dış borç statistikleri, Paris 1985, Morgan Guaranty, World Financial Markets, Haziran, 1985

Mali kayıb parasal paniğe dönüşür, kitleler bir veya birkaç parayı kabul etmezler. İleriye doğru böyle bir kaçış çok tehlikelidir, çünkü yatırım ve her türlü ticari işlemi mahveder. Ticaret, üretim, gelir ve istihdam düşer! Böylece 1930'lardakine benzer bir ekonomik yıkım yeniden gündeme gelir.

IV. Borçluların "Kurtarılması"

1982'nin bilinmezlik ortamında kuşkular çok yaygındı. Para politikası düzeyinde olsun, ödemelerin korunmasında olsun yetkili kamu kuruluşlarının sorumluluğu problemli hale gelmişti. Aşırı ve tehlikeli sonuçların ortaya çıkmaması için, banka yöneticilerini ve denetleyicilerini çok acil ve karmaşık sorunlar bekliyordu. Soruna ilk ilgi duyanlardan biri ABD idi zira, bu ülkenin uygulamaya koyduğu yeni maliye ve para politikaları uluslararası sermaye piyasasını büyük ölçüde sarsmıştı. Ödememezlikten ilk etkilenecek olanlar Amerikan bankaları ve dolar olacaktı. Bu yüzden de borç krizinin çözümünde doğal olarak etkin rol alacaktı.

Bu yüzden Meksikalı'lar 1982 Ağustosu'nda ona müracaat ettiler. Görüşmeler zorlu geçmişti. Amerikalılar işbirliğini sert bir biçimde paraya çevirmişlerdi: Meksikalılar hatalarını kabul etmeli, daha fazla borçlanmaya gerek kalmadan borç faizlerini ödeyebilmek için harcamalarını kısmalıydılar. Vadesi gelen faiz borçlarından bir kısmı geçici olarak yeni kredilerle karşılanabilirdi. Öncelikle Amerikan hazinesi ve ABD Merkez Bankası (Federal Reserve) ve Uluslararası Ödemeler Bankası köprü kredi açtılar. Daha sonra diğer ticari bankalar da giderek Amerikan isteklerini kabullenen Meksika'ya kollektif olarak yeni krediler açtılar. Aslında ABD ile ilişkiler çok sıkıydı; Meksika'nın dış ticaretinin üçte ikisi ABD ile idi. Meksika özel sermayesi büyük ölçüde ABD'de yatırılmıştı ki, banka borçlarının yüzde 50'sine eşit düzeydeydi. Kredilerin çoğu (banka kredilerinin yüzde 40'ı) ABD tarafından açılmıştı; Amerika'ya göçün sağladığı işçi dövizleri de Meksika'daki düşük istihdam üzerinde hafifletici bir etki

yaratıyordu. 1982'de Meksika ödeyemeyen değil, geçici sorunları olan bir likidite kriziyle karşı karşıya bir ülke olarak görülecekti.

IMF Orkestra Şefi- IMF gününü doldurmuş görünüyordu. Geçici ödeme dengesizliklerini gidermek amacıyla oluşturulmuş bu örgüt, sanki geçmiş zamanların dinazorları gibi sahneden çekilmişti ve sabit kur sisteminin garantörü ve uluslararası ödemelerin düzenleyicisi olmaktan çıkıp işlevsizleşmişti: 1970'li yıllarda pek revaçta olmayan IMF yardımları, 1974-1980 aralığında bile üç milyar doların altındaydı ve cari hesap açığının sadece yüzde 4'ünü finanse ediyordu. 1980'de 7 milyar, 1981'de 15 milyar, 1982'de 23 milyar ve 1983'de 33 milyar dolarlık finansman sözkonusuydu. 1976'da IMF yardımlarını reddeden ruhen ölü Meksikalı'lar tekrar onun kapısını çalıyorlardı. Daha sonra diğer borçlular aynı şeyi yapacaktı. Zor durumda olan borçlular ve kuşkulu bankalar karşısında IMF, güvenilir bir kurum olarak görüldü ve 1971'den beri zayıflayan uluslararası işbirliğinin uygun bir destekçisi olarak görüldü. Fakat Para Fonu bankaların para çekmeleri için oluşturulmamıştı, zaten bunun için olanaklara da sahip değildi.

Kaynakları 1980'de uluslararası ithalatın sadece yüzde 3'üne eşitti, bu oran 1970'de yüzde 10,1960'da da yüzde 12 idi. Fakat 1983'de katılım payları (üye ülkelerin ödedikleri) yüzde 47.5; genel düzenleme ödünçleri (Üçüncü Dünya sözkonusu olduğunda miktarı 17 milyar dolara çıkarıldı) yüzde 300 oranında artırıldı. Fakat bu kaynaklar en büyük ilk 25 bankanın avanslarından azdı. Örneğin Brezilya'ya yapılan yardım bu ülkenin finansman ihtiyacının yüzde 10'undan azdı. Dolayısıyla bankalar zor durumdaki ülkelere kredi açmaya, onları finanse etmeye devam etmek durumundaydılar. 1982'de Fon'un istediği buydu.

IMF zor durumdaki borçluların refinansmanında ve bir ülkenin aynı şekilde onu aşırı düzeyde kredi açan bankasının ani çöküşünü önlemede bir katalizör durumuna geldi. Ayrıca Fon'un uzmanlarında borç vadelerinde temkinli olmaları ve yeni krediler konusunda ısrarlı girişimlerde bulundular. Çok yüksek maliyetler ödeterek bir

borçluyu yıkıma sürüklemek tehlikelidir. Buna karşılık Fon da bankalara ilgili borçlu ülkelerin ekonomik politikalarının Fon'un isteklerine uygun olacağına dair güvence veriyordu. Bu koşulluluk borçluların borcunu ödeyeceğini garanti altına alıyordu. Fon'un avanslarının dörtte üçü katı koşulluluğa dayandı. Bankalar Fon tarafından empoze edilen koşullara uygun kredi açıyor, Fon'da borçlularla alacaklılar arasında bir arabulucu işlevi görüyordu. İki tarafın çatışan çıkarlarını, borçlunun dış finansman ihtiyacı ile, alacaklının alacaklarını vadesinde tahsil edebilmesi için uzlaştırıcı bir konumda bulunuyordu.

Bu nasıl gerçekleşiyor? Uzmanlar borç isteyen ülkeyi ziyaret edip, durum değerlendirmesi yaparlar ve bir onay anlaşması hazırlanır. Bu anlaşma yardım miktarı ve veriliş biçimini içerir. Uzmanlara verilen istatistiki bilgilere dayanarak (ki bu bilgiler bazen 1983, 1986'da Filipinler'de olduğu gibi tahrif edilmiş, bazen de Latin Amerika'da olduğu gibi Kamu Açıkları konusunda yetersizdir) dış finansman gereksinmesini tespit ederler. Bu dış ticaret bakiyesiyle transfer bâkiyelerine (borç faizleri) bağlıdır. Faiz ödemeleri bankalarca talep edilenin minimum düzeyidir. Geri kalanı, doz ayarlamalarında ele alınır. İhracat tahminleri, ithalat tahminleri, diğer transferler (yurt dışındaki işçilerin yolladıkları dövizler) ve diğer net sermaye girişleri. Bankalar borcun finansmanı için borçlu ülkenin ihracat fazlası vermesini talep ederler bu da, ithalat kısılarak sağlanır. Bu zor hedefe ulaşabilmek amacıyla geleneksel yöntemler uygulanır: Devalüasyon, iç talebin dolayısıyla ulusal gelirin düşürülmesi, bu da ancak bütçe kısıntılarıyla mümkündür (vergilerin yükseltilmesi harcamaların, bu arada sübvansiyonların kısılması ve yeni bir para politikası uygulayarak; faiz oranının yükseltilmesi, kredilerin ve kısa vadeli kamu harcamalarının kısılması). Bu önlemler yeni kredilerin verilmiş biçimini belirler, dış ticaret fazlası, kamu açıkları, fiat artışlarına uygunluk) ve Fon'un yeni kredi dilimlerinden yararlandırmanın yolunu açar.

Her borçlu ülke borçları ödendikten sonra ithalat gereksinmesiyle net ihracat gelirlerini, diğer sermaye giriş-

lerini de dikkate alarak, (kamu yardımı ve doğrudan sermaye yatırımları) dengelemek zorundadır. Dış istekleri tatmin edebilmek için, başkaca finansman sözkonusu olmadığında borçlu ülkenin talebi dolayısıyla ulusal geliri düşürmesi gerekir

Borç Görüşmeleri- Resmi ödünç vericilerden farklı olarak 1956'dan bu yana bankalar ödünçlerini yeniden görüşmek zorundadırlar. İstekli olmasalar da borç vadelerini karşılıklı görüşmek yoluyla düzenlemek durumundadırlar. Fakat faaliyetlerini çevreleyen gizlilik bazen onları sürprizlerle karşı karşıya getirir. 50 ülkenin 1400 bankası sözkonusu olduğunda, örgütlenme sorunu nazik bir nitelik kazanır. Görüşmelerde önü çeken birkaç büyük bankanın gerisinde kümelenirler. Bu tartışmaların reklamının yapılmasını da istemezler. Zira yönetimleriyle ilgili kimi zaaflarının ortaya sürülmesinden çekinirler. İnsanların, paralarını yatırdıkları bankanın şüpheli ödünçler verdiğini bilmemeleri gerekir. Bu yarı-gizli işlemlerle ilgili bazı ilkeler de benimsenmiştir;

Uzun vadeli veya borçlu ülkelerin kamu garantisine sahip borçlarını kapsar. 1982-1983'de bankalar, borç görüşmelerinin borçlu ülkenin özel sektör kuruluşlarına açılan kredileri de kapsaması için telaşlı bir çaba içine girdiler. Şili'nin garantisiz borçları 1981-1983 döneminde toplam borçların yüzde 75'inden yüzde 35'ine indi. 1982 öncesinde hesapsızca kabaran kısa vadeli borcun bir kısmı da uzun vadeli borca dönüştürüldü. Görüşmeler aynı şekilde bankaların birikmiş alacaklarının ödenme biçimini de kapsar.

Düzenleme o yıl vadesi gelen borçla ilgilidir. Bu arada istisnai olarak birkaç yılı kapsayan erteleme de sözkonusu olabilir. 1982'den 1985'e kadarki dönemde, uzun vadeli borçların üçte ikisine eşit olan 140 milyar dolarlık kısmı ertelendi. Ayrıca bankalar "zorunlu olarak" nitelenen 27 milyar dolar da yeni kredi açtılar ki, bu yeni krediler eski borçların ödenmesine kullanıldı.

Faiz ödemeleri devam etmelidir, zira birikmiş borçlar alınan kredilerin kalitesini olumsuz yönde etkiler (bu Amerikan yasal mevzuatında yeralır). Birikmiş borçların

borç erteleme anlaşması imzalanmadan önce ödenmesi gerekir. Faiz oranları 1982-1983 yıllarında aşırı düzeyde yükseldi. Astronomik rakamlara ulaşan komisyonlar da sözkonusudur. 1983 yılında Brezilya 6.5 milyar dolarlık borcunu erteletebilmek için 875 milyon dolar komisyon ödedi. Üstelik alınan kredinin bir kısmı görüşmelere taraf olan Brezilyalılara verilmişti. Bir istisna olarak Nikaragua 1980'de birikmiş borçlarını iç savaştan sonra ödemek kaydıyla erteleme sağlamıştı.

Görüşmeler uzun sürer ama anlaşma koşullarında bir kere görüş birliği sağlandığında süratle yürürlüğe girer. En büyük zorluk borçlu ülkeye baskı yapma araçlarının bulunmayışıdır. İşte bu aşamada IMF devreye girerek, borçlu ülkenin istekleri doğrultusunda hareket edeceğine dair en azından moral garanti verir. Bu tür uygulamalar zorunlu hale geldi ve bankalar bu genelleşmiş pratiğe uyum sağlamaya yöneldiler, 1980-1981'de 4, 1982'de 8, 1983'de 10 ve 1985'de de 23 borç erteleme görüşmesi yapıldı.

Borç erteleme görüşmeleri Paris Kulübü çerçevesinde de çoğaldı. 1981'den bu yana, ortaya çıktığı önceki 25 yıllık dönemdekinden çok daha fazla borç erteleme görüşmesi sözkonusuydu. Fakat bu görüşmeler bankalara borçlu ülkeleri değil, daha çok Afrika ülkelerini ilgilendiriyordu.

Bankalar için IMF en önemli başvuru merciiydi. Fon'un enerjik ve karizmatik rolü 1982-1983 yıllarında ortalığı yatıştırmada çok etkili oldu. Para Fonu'nun mali zorluk içindeki ülkelere yardımı önemsenemez değildi. Çoğu Latin-Amerika ülkelerine olmak üzere, 15 milyar dolar kredi açtı. Bunun yüzde 40'ı Brezilya ve Meksika'ya gitti. Arjantin, Şili, Ekvator ve Peru'yla birlikte bu ülkeler toplamın üçte ikisini aldılar. Dünya Bankası'nın açtığı kredilerle Fon'un açtığı krediler toplamı, özel kredi bankaların açtığı krediden fazlaydı. Bu arada Dünya Bankası kredileri öncelikle bankalara borçlu ülkelere gitmedi, Latin Amerika ülkelerinin aldığı pay sadece beşte birdi.

1982 yazından başlayarak Para Fonu örgütlü mali kurtarma operasyonunda merkezi bir rol oynadı. Alınan

TABLO 6
Ödeme Krizi (1980-1991)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1991 (c)
Borç Servis Rasyosu (a)	18.5	26.1	24.3	26.5	22.9	19.5	30.1
- Zor durumdaki ülkeler (b)	26.6	37.4	33.2	35.1	33.2	29.0	32.3
Mal ve hizmet ihracatının yüzdesi olarak borç servisi	9.0	14.6	14.4	13.9	11.0	10.1	9.2
- Zor durumdaki ülkeler	12.9	21.9	21.8	21.2	18.0	17.4	15.6
Faiz ödemeleri ithalatın yüzdesi olarak	12.2	16.8	18.8	17.3	14.1	12.6	11.3
- Zor durumdaki ülkeler	18.4	25.8	33.0	29.2	25.8	24.6	21.6
Dış hizmet bilançosu (milyar dolar)	-41.9	-49.0	14.3	-11.6	10.7	-2.0	-9.4
- Zor durumdaki ülkeler	- 3.6	-16.0	35.7	11.4	26.2	24.7	21.7

(a) Sadece p sermaye ithal eden ülkeler, Körfezin Kredi veren ülkeleri ve Libya dışındakiler
(b) Borçlarını erteleten veya 1986-1988 aralığında birikmiş borçları olan ülkeler (Filipinler ve Vietnam dahil, Latin Amerika, Sahranın güneyindeki Kara Afrika ve Akdeniz çevresi ve Doğu Avrupayı içine alan 72 ülke)
(c) 1990 Ağustos tahminleri

Kaynak: IMF World Economic Outlook

sonuçlar neydi? (Bkz Tablo 6). Borçluluk oranları iyileşmedi. Faiz ödemeleri 1985'de zor durumdaki ülkelerin ihracat gelirlerinin yüzde 23'ünü yutuyordu ve bu ödemeler ithalatın 1982'de yüzde 34'ünden, 1985'de yüzde 41'ine yükselmişti. Latin Amerika ülkeleri 1982-1983'de ithalat gelirlerinin yüzde 34'ünü, 1984-1985'de de yüzde 31'ini borç faiz ödemelerine tahsis etmek zorunda kaldılar. Sa-

dece küçük bir iyileşme sözkonusuydu! 1982'den beri zor durumdaki hiçbir ülkeye bankalar "kendiliklerinden" kredi açmadılar. Borçlu ülkelerin ihracat fazlası, 1985'de 35 milyar dolarla en yüksek seviyeye çıktı. 1982'den bu yana borç sorununa yaklaşım, bir uluslararası finansal çöküşü (krach) önledi. Fakat ne pahasına? Borç sorunu olan ülkeler 1982-1985 aralığında çok zor bir uyum dönemi yaşadılar, sorunlar yoğunluğunu koruduğuna göre bu kaçınılmaz mıydı?

BEŞİNCİ BÖLÜM
ÜÇÜNCÜ DÜNYA'DA KRİZ

Ödememezlik krizi bankaları kuşkulandırıyor. Ama durumdan öncelikle ve olumsuz yönde etkilenenler borçlu ülkelerin geniş halk kitleleridir. Borç krizi Üçüncü Dünya ülkeleri için dramatik bir durum demektir. 1970'den önce dış finansman dış açıklarla yürüyen büyümeyi finanse etti. Daha sonra ithalat ve yabancı sermayeyle sözkonusu ekonomilerin hızlı dönüşümünü sağladı. 1982'de başlayan kriz olağanüstü bir dönemin başlangıcıydı ve daha önce başlamış dönüşümleri sorunsal hale getirdi.

I. Ödünçle Yürüyen Büyüme

Dünya Bankası 1981 yılına ait raporunda, gelişmekte olan ülkelerin başta petrol şoku olmak üzere 1970'li yıllardaki şoklara, sanayileşmiş ülkelerden daha iyi uyum sağladıklarını ileri sürmüştü. Nitekim 1970-1980 aralığında (yıllık ortalama) büyüme hızı gelişmekte olan ülkelerde yüzde 4.6; sanayileşmiş ülkelerde de yüzde 2.5'tu. Oysa 1960-1973 aralığında büyüme oranları arasındaki fark daha küçüktü: Gelişmekte olan ülkelerde yüzde 5.8, sanayileşmiş ülkelerde ise yüzde 5.1 gibi yüksek düzeyde yatırıma dayalı bir büyüme sözkonusuydu.

Petrol ihracatcısı olmayan en büyük on ülkenin dünya yatırımındaki payı, 1973'de yüzde 5.8'den, 1978'de yüzde 8'e yükseldi. 1975-1978 aralığında milli gelirlerinin yüzde 17'sini yatırımlara tahsis ettiler. Yatırımları 1960'lı yıllarda ortalama yüzde 7.5, 1970'li yıllarda da yüzde 7.8 oranında arttı. Aynı dönemde yatırımlar petrol ihraç eden ülkelerde sırasıyla yüzde 7.9 ve yüzde 6.6 oranında arttı, sanayileşmemiş ülkelerde de yüzde 5.9 ve yüzde 1.6 oranında arttı.

1971'den bu yana uluslararası ödemelerdeki istikrarsızlığa Üçüncü Dünya daha iyi uyum sağlamış görünüyordu. Borçlanmaya devam ediyordu. Yatırımlar borç ödemelerine olanak verirdi: Zira fonlar israf edilmemişti. 1979 sonunda silah alımları borçların yüzde 8'ini oluşturuyordu. İhracat gelirlerindeki artış, dışardan finanse edilen ekonomilerin etkinliğinin göstergesiydi: 1977 ile 1980 arasında ithalat gelirlerine oranla borçlar, Asya, Afrika ile Latin Amerika'da azalıyordu. Borçlananlarda büyüme oranı hala yüksekti. Sözkonusu oran 1974-1980 döneminde Latin Amerika için yüzde 5.4, petrol ihraç eden ülkeler içinse yüzde 8.3, Asya'nın büyük borçluları Güney Kore, Endonezya ve Filipinler içinse yüzde 7.2. Fakat bu herhangi bir büyüme değildi!

1970'lerin dış finansmanıyla beslenen ekonomiler altüst olmuştu. İşleyişle ilgili kurallar, alışılmamış kaçamak yöntemlerle değiştirilmiş, denetimi zorlaştırdığı gibi, dış ödemelerin yönetimini de tesadüflere bırakmıştı. Bunlar da ödemeler dengesinde odaklaşmıştı: Girdiler çıktılarla, harcamalar da gelirlerle dengelenecekti. Fakat bir ülke borçlandığında sözkonusu denge bir bilmece halini alır. Ödünç aldığı için mi ithal ediyor, yoksa ithal ettiği için mi ödünç alıyor? Böylece dış ödemeler inişli çıkışlı tehlikeli bir nitelik kazanır. Ekonomik politikadan sorumlu olanların denetim araçları etkinliğini yitirir, kambiyo kuru, faiz oranı, para emisyonu, kamu finansmanı gibi her biri sonu gelmez şekilde diğerini etkiler. Dışarıyla iş yapan işletmelerin yönetimi artık yapay verilere göre sürdürülür (kambiyo kuru, faiz oranlarının kamu otoritesi tarafından ucuzlatılması, dış finansmana dayalı kurumsal satın almalar). Nihayet, büyük miktarda sermaye girişi enflasyonu körükleyerek, ekonominin işleyişini daha da karmaşık hale getirir.

Daha da vahim olan, sorumlulukların sulandırılmasıdır. Devlet garantilerinin kötüye kullanılması ve devlet ödünçlerinin önemi, bankaların ulusal devlet aygıtı içinde ayrıcalıklı bir kesimle iş yapmayı yeğlediklerini gösterir. Çoğu zaman yapılan yatırımlar yeterli denetime tabii tutulmaz. Siyasi yöneticiler çok az veya hiç sorumlu de-

ğildirler. (Zaten çoğunluğu askeri diktatörlüktür). Yabancı bankalarsa, kredilerin nihai kullanılışını uzaktan izlerler, ekseri yatırımlar konusunda uzman değildirler. Altyapı harcamaları çok büyük israflara olanak verir. Tanzanya, Zaire ve Somali sürekli ithalat gerektiren bir teçhizatla ultra-modern havaalanları inşa ettiler. Fildişi Sahili ve Nijerya megaloman bir girişkenlikle sil baştan yeni başkentler kurdular. (Nijerya'ya maliyeti yaklaşık 16 milyar dolardı) ve büyük ölçüde dış yatırımcılar (Fildişi Sahili yeni başkenti Yamaussoukro, için Bouygues) ve bankalar ve hükümetler (hiç değilse ihracat garantisi bakımından) özendirildiler. Devasa caddeler, lüks parti binaları ve konferans salonları, kent teçhizat ve hizmetlerinde aşırı lüks, oysa eski başkentlerinin nüfusu gecekondularda yaşıyor.

Sanayi genellikle ulusal kalkınmadan "sorumlu olanlar için imtiyazlı sektördür. Afrika'nın küçük ülkelerininde de "özenli" bir ilgi konusudur. Oysa bu sonuncu ülkelerde bilinen klasik sorunlar sözkonusudur: İç pazarın darlığı, ulusal pazarı bütünleştirecek alt-yapının yetersizliği, daha büyük pazarlar için oluşturulmuş teknolojinin ithalatıyla ortaya çıkan uyum sorunları. Üretim fazlalığının yükünü taşımak için, fazlalığı teçhizatı ihraç eden sanayileşmiş ülkelere ihraç etme zorunluluğu bu durumdan kaynaklanır. 1970-1979 aralığında Üçüncü Dünya'nın ihracatı yıllık ortalama yüzde 5.2, sanayi ürünleri ihracatı da yüzde 14 oranında büyüdü. Bu sonuncu, sanayileşmiş ülkelerin ithalatının 1980'de yüzde 13.1'iydi. Aynı oran 1970'de yüzde 6.8'di. Üçüncü Dünya ülkelerinin sanayileşmiş ülkelerdekinden daha yüksek yatırım çabasını yansıtan bu önemli büyüme, çokuluslu şirketlerin faaliyetlerini yeniden biçimlendirme isteğini de yansıtır. Daha çok Japonya ve Amerika sanayilerini belirli coğrafi bölgelerde yoğunlaştırma yolunu tuttular. Üçüncü Dünya'ya kaydırılan üretimin payı (ki Japonya Asya'yı, ABD'de Latin Amerika'yı yeğlemişti) Japonya için 1970'de yüzde 11.4'den, 1980'de yüzde 25.1'e, ABD için de aynı tarihlerde sırasıyla yüzde 14.7'den, yüzde 26.7'ye yükseldi.

Buna karşılık tarım pek ilgi çekmiyor. Batı teknikleri yönündeki yeni tercihler ve ihracat amacıyla yapılan tarım, elbette dış finansmanın derinleşmesinde önemli bir konuma sahipti. Yine de 1970'li yılların genel sonuçları, yüzde 3.7'lik küçük bir artışla (ki, kişi başına yüzde 03 (sanayileşmiş ülkelerdeyse yüzde 1.2) artışla çok önemsiz kaldı.

Sözkonusu büyüme de yüzde 3.1'e Latin Amerika'da ve yüzde 3.8'le Güney Doğu Asya'da odaklanmıştı. Afrika'daysa sadece yüzde 1.1'di ve kişi başına tarımsal üretim yüzde 1.4 oranında gerilemişti. Üretimden daha hızlı artan ithalat uluslararası pazarla ilişkileri Güney Doğu Asya dışındaki tüm bölgeler için yoğunlaştırdı. Latin Amerika'daysa artan borçlanmaya rağmen göreli bir duraklama gizleniyordu. (Üretimin yüzde 20'si).

Genellikle ithal makinalar ve gübre ithaline dayalı tarımsal modernizasyon, üretimin yapısını da değiştirir. Hububat ve diğer temel gıda maddeleri üretiminin toplamın yarıdan fazlasını oluşturduğu Asya'da önemli bir değişiklik sözkonusu değildi. [Toplam üretimin yüzde 55'ini tarımsal gıda maddeleri, yüzde 15'ini de hayvancılık oluşturuyordu.] Afrika'da, Orta-Doğu'da olduğu gibi hayvancılıkta kayda değer bir gelişme sözkonusuydu. Fakat altüstlük Latin Amerika'da gerçekleşti: Hububat ve hayvancılık yavaş bir gelişmeyle 1976-1980'de tarımsal üretimin sırasıyla yüzde 17 ve yüzde 33'ünü oluştururken, gıda maddeleri üretimi 1961-1965'de yüzde 16'dan, 1976-1980'de yüzde 8'e düşerek yerini diğer bitkilere bırakırken, bu sonuncuların payı aynı tarihler için yüzde 20'den, yüzde 31'e yükseldi. Toprak dağılımının aşırı dengesiz olduğu Latin Amerika'da, büyük tarım işletmeleri çok az işgücü kullanırken, doğal kaynakları tahrip eden bir faaliyet sözkonusudur.

Yaşamak için gerekli toplumsal üretim ihracata dönük tarım lehine ihmal edilmişti ki, bu durum sanayileşmiş ülkelerce uyarılan büyümenin mantığına uygundur. 1969-1971'den 1977-1979'a kadarki dönemde, Kara Afrika'da gıda üretimi ortalama (Mali, Çad, Senagal'de) yüzde 1, Sierra Leone ve Yukarı Volta'da yüzde 2, (Malavi ve

Kenya'da) yüzde 3 artarken, ihracata yönelik bitki üretimi yüzde 8 ile yüzde 11 oranında artış gösterdi. Bu evrimin tehlikeli ve dramatik karakteri ortadadır. Afrikalılar aç, Kıt'aları onları besleyemiyor. Genellikle sosyal yapıların tahribine, topraklarının, bitki ve hayvan türlerinin tahribi eşlik etti ve sosyal ve doğal bir çöl görüntüsü kazandı. Nihai aşamada bölge halkı için iki seçenek sözkonusu olabilirdi: Göç veya ölüm. Ne ki, uluslararası kredi kuruluşlarının gözdesi Brezilya'da da hep aynı durum sözkonusuydu. Büyümeyle dış finansman arasındaki ilişki belirleyicidir. Bu tür bir finansman tercihi soya, şeker pancarı gibi ihracata dönük üretimi, manyok, kara fasulye gibi mahalli tüketime dönük bitkisel üretimin aleyhine olarak artırıyor. İhracata dayalı mono-kültür küçük üreticilik durumunda mümkün olmadığı gerekçesiyle, topraklar belirli kişilerin elinde toplanıyor. Sulama, mekanizasyon, tohumluk yatırımları aynı zamanda sübvansiyonlardan da yararlanıyor ve devlet kredisiyle finanse ediliyor. Öte yandan kamu fonlarının da büyük ölçüde dış borçlanmayla sağlandığı herkesçe biliniyor. Kuzey Batı Brezilya için tipik olan bu durum, topraklarının çoraklaşmasını ve çölleşmeyi hızlandırıp bölgeyi yıllarca etkisi altına alan kuraklığa davet ediyor ki, bunu doğal afet olarak nitelemek zordur. Fakat ta başlangıçtan itibaren bu durumdan sorumlu olan Brezilya'nın askeri hükümetiydi. Zira Itaipu barajı gibi devasa projeleri finanse edebilmek için bankalara borçlandı ki, sadece sözkonusu baraj için harcanan kaynak tüm Kuzey Doğu Brezilya'nın sulanması için gerekenin on katıydı. Bugün sonuç ortada: Nüfusunun yarısı aşırı nüfus yoğunluğu olan bölgede yaşıyor ki, bunların başka kentler ve ötesine göç etmeleri gerekiyor. (1984-1985'te üç milyon ölüm tahmin edilmişti). Dış finansman ihracatın gelişmesini öncelikli kılıyor. Fakat, tarımsal ürün dışı ihracata yönelik üretimde ülkenin gıda maddeleri üretimine gârip bir şekilde zarar veriyor. Eskiden Venezuella gıda maddeleri bakımından kendi kendine yetiyordu. Ülkede petrol üretiminin gelişmesiyle, tarım ihmal edildi. O kadar ki, bugün devletin yoğun sübvansiyonu sözkonusu. Ve ülke tükettiği gıdanın üçte iki-

sini ithal eder durumda. Meksika da 1976'dan beri bu eski serüvenden yakayı kurtaramadı. 1950'li ve 1960'lı yıllarda diğer sektörlerden hızlı gelişen ve ihracat da yapan tarım sektörü, bugün ülkenin gereksinmelerini karşılayamaz durumda. Artık mısır ve fasulye ithal etmek gerekiyor. Bir başka örnek Nijerya'dır: 1967 (Biafre Savaşı) den bu yana tarımsal üretim artmıyor. Oysa 1960-1980 aralığında genel büyüme oranı, özellikle de petrol sanayiinde yüzde 4.8 olarak gerçekleşti. İthalat dörde katlanmışken ihracat yarı yarıya azaldı ve 1983'de ülke 2 milyar dolarlık gıda maddesi ithal etmek zorunda kaldı.

Dış borçlanmayla yürüyen büyüme, dış pazarlara yönelik birkaç faaliyet sektörünün aşırı genişlemesiyle kendini gösterir. Dış ödeme yapısı da giderek kırılgan, kolay etkilenir bir hal alır. Dış kredilerin ipoteği altına aşırı derecede girmiş tüm ülkelerde benzer bir durum sözkonusudur. Bol hammaddelerin fiatları aniden yükselir. 1972-1974'de fosfat (Togo, Fas, Tunus), 1979'da kakao (Gana, Fildişi Sahili), 1972-1974'de şeker (Brezilya, Küba) ve tabii petrol. Bu beklenmedik gelir çok büyük ümitler uyandırır. Hammadde fiyatlarının yükseleceği veya sabit kalacağı beklentisine dayalı bir yatırım ve dolayısıyla borçlanma süreci ortaya çıkar. Petrol ihracatçısı olanlarda dahil tüm ülkeler bu alanlarda aşırı davrandılar. (Meksika, Nijerya, Ekvator). Fakat uluslararası ödemelerdeki istikrarsızlık azalmadı: Sadece ekonomileri daha kırılgan daha kolay yara alır hale getirdi. Bu durum sadece hammadde fiatlarının düşmesinden kaynaklanmıyor, aynı zamanda sanayileşmiş ülkelerdeki faaliyet hacminin (dünya pazarının üçte ikisi) daralmasından ve faiz oranlarının yükselmesinden, nihayet uluslararası finans çevrelerinin yeni finansmana yanaşmamasından da kaynaklandı.

II. Borçluluk Ortamında Durgunluk

Son yılların hiç beklenmedik olayı, gelişmekte olan ülkelerden sanayileşmiş ülkelere net mali kaynak transferidir. 1980'de birçok Üçüncü Dünya Ülkesi'nin kalkınma hedeflerini dışlayarak ve on yıl boyunca ihracat gelir-

lerinin yüzde 30'dan yüzde 50'sine varan bölümünü gelişmiş ülkelere transfer edeceğini kim iddia edebilirdi. Kimse bugün böyle bir transferin Üçüncü Dünya'nın kalkınmasında yararlı bir şey olduğu biçiminde bir düşünce taşımıyor. Ne yazık ki gerçek durum böyle.

1982'den bu yana borçlu ülkelerde uygulanan istikrar politikalarının mantığı, ithalatı kısma pahasına daha büyük faiz miktarları ödemeye dayanıyor. Böyle bir politika sözkonusu ülkeleri uluslararası ticaretten koparmak, kısa vadede büyümeyi durdurmak anlamına geliyor, zira, ortodoks öğretiye göre ithalatın kısılması bir bütün olarak kamu harcamalarının tamamında bir kısıntı anlamına gelir. Dış harcamaları kısmak için tüm harcamaları kısmak gerekir. (Parasal ve bütçe kısıntıları). Bu, açık ve paradoksal bir pratiktir. Kuyruk sallamasını durdurmak için köpeği öldürmek gibi bir şey... Milli gelirin yüzde 10'una eşit ithalat yapan Brezilya'da ithalatta 100 milyonluk düşüş, milli gelirde 1 milyarlık düşüşe neden oluyor. 1983'den beri Latin Amerika'nın ithalatı 1980'deki düzeyden yüzde 32-35, Afrika ülkelerinin ithalatı da 1987'de yüzde 33 daha düşüktü.

Aynı şey üretim ve gelir düzeyleri için de geçerlidir. Aşırı borçlu tüm Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde kişi başına gelir 1980'deki seviyenin altına düştü. Kayıp on yıl! Nüfus artışının önemli payı var. Aynı şekilde aşırı borçluluğun da! 1980'li yıllarda borç sorunu olmayan ülkelerin gelirinde yüzde 47'lik bir artış olurken, aşırı borçlu ülkelerin gelirinde yüzde 5'lik bir gerileme sözkonusuydu.

Yaşamak için zorlanan dolayısıyla tüketimini ayarlayamaz durumdaki en yoksul ülkeler de dahil, tüm gelirler etkilendi. "Bankaların kasasına girecek dolarları toplamak için insanları açlığa terk etmek zorunlu mudur?" Temel tüketim mallarına yapılan sübvansiyonların kesilmesi, en yoksullar için olduğu kadar, toplumsal barış için de yıkıcı sonuçlar doğuruyor. Nitekim birkaç ay içinde Tunus'da, Nijerya'da, Fas ve Brezilya'da ortaya çıkan ayaklanmalar bunu ortaya koydu.

Ortalama gelirlerinin düşmesi, kimi dar azınlık gruplarının lehine olarak gelir dağılımını daha da bozuyor.

(İhracata dönük müteşebbüsler, ithal ikamesine yönelik mal üretenler gibi). Bir önceki büyüme modelinin destekçisi ve yararlanıcısı olan ücretliler, orta gelir grubundakiler de gözden çıkarılıyor. Brezilya askeri yönetiminin göklere çıkardığı yukarıdan aşağıya damlayan büyüme efsanesi ne anlama geliyor? 1983-1989 aralığında tüm Latin Amerika'da sanayi sektöründe ücretler yüzde 10 ile yüzde 35 oranında aşınmaya uğradı.

İthalatı kısma zorunluluğunun sonucu olarak, sanayi üretiminde aşırı bir düşüş ortaya çıktı. Büyük borçlu Latin Amerika ülkelerinde, 1983'de yüzde 10'luk bir düşüş sözkonusuydu ve hâlâ kurulu kapasitenin üçte birini kullanabiliyordu. Pratikte bunun anlamı fabrikaların kapanması, üretim süreçlerinin yavaşlaması, yatırım projelerinin rafa kaldırılmasıdır. Le General Tire (Lastik üreten) ve Volkswagen, Arjantin ve Venezuella'daki şubelerini kapadılar, Ford Brezilya'da üretim kapasitesini kullanmak için gerekli alanlardan yoksun. Büyük alt-yapı çalışmaları durmuş vaziyette. Hidro-elektrik barajları ve nükleer santraller tamamlanamıyor. Kara ve demiryolu inşası da borçlar gibi ertelendi. Carajas, Yacireta, Itaipa gibi devasa projeler birdenbire geçmiş zamanların dinozorlarına dönmüştü. Büyük yatırımların koşullara uygun olmadığı ortaya çıktı. Öyle bir garip mantıktı ki, borçla başlayan projelerin borç ödemelerini kolaylaştırmak amacıyla, sözkonusu yatırımları durdurmayı emrediyor. Gelirin düşmesi yatırımların düşmesine neden oldu. Yatırımlardaki düşüşün GSMH'ya oranı aşırı borçlu ülkelerde ithalattaki düşüş oranına eşit: Aşırı borçlu ülkeden ülkeye yüzde 4 ile yüzde 6 oranında değişiyor.

Tehlikeli bir zincirleme süreç sözkonusu: İthalattaki düşüş üretimdeki düşüşe, üretimdeki düşüş istihdam düşüşüne ve giderek sermaye ve emek kullanımında azalmaya neden oluyor. Düşük istihdam ve işsizliğin boyutunu tam olarak tespit etmek kolay değil, zira bu konularla ilgili rakkamlar yetersiz. Sevimsiz bir şey olduğu için resmi raporlar bu konularda pek oyalanmıyor. Tahminler yüksek: Arjantin'de aktif nüfusun yüzde 15 ile yüzde 20'si, Meksika ve Şili'de yüzde 20 ile yüzde 35'i, aktif nü-

fusu beş milyon olan Sao Paula'da bir milyon kadar insan işsiz, Kuzey-Doğu Brezilya nüfusu güneye doğru kaçıp Rio da Jenerio ve Sao Paula gibi artık tam bir patlama noktasına gelmiş büyük kentlerde kendine sığınak bulmaya çalışıyor. Umutsuz göç olgusu ki, 1982'de Nijerya'dan kovulan Ghana'lılar veya ABD'de daha iyi yaşamak amacıyla Rio Bravo'ya geçen "ıslık omuzlu" Meksikalılara benziyorlar. Bu atılmışlar, "umutsuzlar", "kamçılanmışlar", "lanetliler" kimi imgesel deyime göre günübirlik yaşayabilme mücadelesi veriyorlardı. Durum her seferinde daha da kötüleşiyor. Çöp kutuları ve çöplükler krizle birlikte küçülüyor. Artık kaybedecek bir şeyleri yok. Şili'nin başkenti Santiago'da, Manil'de, Sao Paulo veya Logos'ta her tarafı güvensizlik sarmış, özel polis sayısı artıyor, kol saati için adam öldürülüyor, on frank çaldığı için polis adam öldürüyor (Rio da Jenerio'da yakın zamanlarda yaşanan olay). Giderek mağazaların özellikle de gıda maddeleri satanların yağmalanması gündelik bir olay haline geliyor. 1983'de Sao Paulo'da günde ortalama 35 yağmalama olayı sözkonusuydu. O zamandan beri diğer başkentler de benzer olaylara sahne oldu.

Zaman geldi, Üçüncü Dünya'nın dış finansmanla büyüyen büyümesiyle ilgili yaygaranın ne anlama geldiği anlaşıldı, örtü kalktı. 1950'den beri büyük kentsel yığılma, nüfus patlamasının ve "kalkınma" sonucu durumları alt-üst olan köylü kitlesinin göçünün sonucuydu. 1950'de Afrika'da 500 binden çok nüfuslu sadece üç kent varken, 1980'de 29 kent vardı. Öte yandan Asya, Afrika ve Latin Amerika da beş milyondan fazla nüfuslu ve kentsel nüfusun dörtte üçünü kapsayan megapoller ortaya çıktı. Bu büyük kentsel yığılmalar, 1950'den beri geçerli kalkınmanın ortaya çıkardığı bir ihtiyaç patlamasına neden oldu. 1970'lerdeki borçlanmayla daha da şiddetlendi. Her şey aşırı lükse dayalı bir modernizmle, her şeyden yoksun geniş kalabalıkların karşı karşıya gelmesinde ifadesini buluyordu. Bina, yol şebekeleri, ulaşım ve iletişim sistemleri inşası çok pahalıdır; teknoloji ithalini ve yabancı ödünçleri zorunlu kılar. Geniş bir kentleşme sonucu, azınlık bile kimi hizmetleri sağlayamazken, (elektrik, su,

polis) büyük bir çoğunluk hemen hiçbir hizmetten yarar lanamaz durumdadır.

Sözkonusu beş, on, on beş milyon nüfuslu kentler yaşanmaz durumdadır. Normal işleyebilmek için daha çok olanağa ve bakımları için daha çok ithalata gereksinme duyuyorlar. Bunlar olmayınca da terk ediliyorlar. Altyapı hızla kötüleşiyor, metal ve camdan binalar, sağlık hizmetleri ve kollektif taşıma araçları zor durumdaki bir hükümet için "parmakta yüzük" haline geliyor. Afrika'da bu konuda sayısız örnek var. Tanzanya'da giderek İngilizler tarafından bırakılan alt-yapı kendi haline terk edildi. Ghana hava limanı çok gelişmiş kontrol araçlarıyla donatılmış olduğu halde, yedek parça yokluğundan kullanılamıyor. Yarım kalan proje sayısı artıyor. Latin Amerika'da Karacas, Mexico, Sao Paula, Rio da Jenerio ve Buenes Aires metropollerinin genişletilme çalışmaları süresiz ertelendi. Bolivya ve Ekvatorya'daysa elektrifikasyon çalışmaları daha sonraya bırakıldı.

Üçüncü Dünya'daki büyük kent merkezleri ürpericidir. Sorunlu alanlarda hızla yoğunlaşan bir nüfusu yaşatmak büyük sorunlar ortaya çıkarıyor. Bu insanlar o kadar kısa zamanda "gökten zembille mi indiler? Halk dilindeki bir deyişe göre Mexico'da gecekondular "paraşütçüler" tarafından dolduruldu ve sözkonusu nüfusu barındırmak büyük sorunlar ortaya çıkarıyor. Sanki kırlar ya da ülkenin uzak yörelerindeki insanlar kente paraşütle atlamış gibi... Kuzey kentine sınır oluşturan eski tuzlu göle bakan Netzahualcoyotl'da üç milyon gecekondu sahibi var ki, bunların çoğu belediye çöplüğünün bulunduğu yerde yaşıyor. Bunuel'in filmi *Los Olivados*'taki gibi bir çeşit sürrealizm egemen. Brezilya'nın Favellas'ları, Şili'de "sefalet kuşakları", Hindistan'da "mucize sınırları, Cakarta'da "lağımlar", Kahire'nin mezarlığını mesken tutmuş beş yüz bin kadar insan... Sınırları değişmekle birlikte gecekondular kent nüfusunun yüzde 30 ile yüzde 60'ını barındırıyorlar.

Ne ki bu alt-insan bölgesinin ekonomisi hızla gelişen modern faaliyetlere yabancı değil, el emeği bol ve ucuza sağlanabilir durumda. Bu da bir dizi bağlantılar ortaya

çıkarıyor. (Hizmetçilik, küçük zanaatlar, hizmetler, işletmelerde geçici işçilik gibi). "Karga" veya "Akbaba" olarak adlandırılan bu dışlanmışlar kent çöplüklerini kendilerine mesken edinirler. Çöplerin zenginliği onların şansıdır.

Bu aşırı nüfus yoğunlaşmaları normal yaşam tarzı haline geldi. Bu sefil nüfus başka bir dünyaya aittir. Sanki "üçüncü tip insan" kitlesi karşısındayız. Başka bir dünya oluşu sadece farklı olduğundan değil, doğrudan ve dolaylı olarak sanayileşmiş ülkelerden esinlenen dönüşümler sonucu uğradığı tahribattan ileri geliyor. Bizdeki kriz gereğinden fazla sahip olduğumuzu kaybetme korkusudur. Onlardaki kriz ise önemli olanı, asıl olanı kaybetmenin verdiği korkuyu aşmaktır.

III. Üçüncü Dünyanın Yeniden Kurulması

Uyumsuzluklar, dengesizlikler, zıtlıklar... Bunlar ekonominin işleyişinin doğal sonucu olan ve bilinen, sıradan şeylerdir. Anormal ve irrasyonel olan özellikle dışardan tanımlamak, tasfir etmek, bir önceki dönemin sosyal sistemini biçimsizleştiren süreçler arasındaki ilişkiyi tasfir etmekten çok daha kolaydır. Gelirin artması sadece genel bir göstergedir ve borçlu ülkelerde olduğu gibi, bütünüyle çelişen alt-üstlüklerin sonucudur. Kimi bölgede, sektörde ve sanayide göz kamaştırıcı gelişmeler muhasebeleştirilmesi olanaksız büyük kayıblara eşlik edebiliyor. Kimliğin ve iç tutarlılığın yitirildiği bir ortamda cılız "zenginlik" adaları oluşabiliyor.

Üçüncü Dünya yaklaşık kırk yıldır sanayileşmiş ülkelerin önerdiği veya empoze ettiğine bir alternatif oluşturabilir mi? Bu, kendi seçimleri olmayan bu ekonomik yönelişten kurtulmanın koşulu değilmidir? Yirmi yılı aşkın zamandan beri içe dönük (auto-centré) kalkınma projeleri önerildi, ama somut sonuçlar mümkün olmadı. Aslında sözkonusu ülkeler karşı konması mümkün olmayan iki zorlukla karşılaşıyorlar. Bir kere Asya, Afrika hatta Latin Amerika'nın suni parçalanmışlığı, yapay sınırlarla ayrılmışlığı, sömürgeciliğin ağırlığını hissettirdiği bir mirastır. Ülkeler arasındaki sınırlar uzlaşmazlık konusu ol-

maya ve küçük küçük politik varlıklar dış müdahalelere uygun bir zemin hazırlıyor. İkinci olarak, siyasi istikrarsızlık, iktidardaki hükümetin meşruluğu ne olursa olsun hükümet darbelerinin haddi hesabı yok. Çoktan beri talihsiz bir olaylar zinciri diktatörleri davet ediyor: Ekonomik şiddet (sefalet) sosyal şiddete (suçluluk, ayaklanmalar) dolayısıyla bu durumu denetim altına alacak siyasi şiddete (hükümet darbesi veya devrime) götürüyor.

1980'lerin bir paradoksu da borçlu ülkelerin sanayileşmiş ülkeler lehine net kaynak kaybına uğrarken, demokratik kurumlarla da donatılmış olmalarıdır. Ulusal irade özgür seçimlerle tecelli ediyor. Bu ilginç bir durumdur. Askeri diktatörlükler iktidara el koyduklarında kendilerini nasıl meşrulaştırıyorlardı? Ülkeyi komünizm tehlikesinden koruyarak, hür teşebbüsün demirden bir siyasi disiplin altında faaliyet göstermesine imkan vererek, ülkesinin sağlıklı yönetimini gerçekleştirmek üzere... Ülkelerini mali bakımdan çökerterek, kendilerini de, siyasal olarak çökerttiler. Askeri diktatörlüklerin en kötü örneklerini sergileyen üç büyük ülkede; Arjantin, Brezilya ve Filipinler'de siyasi iktidar sivillerin eline geçti. Borç krizi siyasi yenilenmeye eşlik ettiği gibi, bir ekonomik yenilenmenin de yolunu açabilir mi?

Askeri rejimlerin ve bazı siyasi seçkinlerin aşırılıkları, uluslararası finansman pazarının bunlara güvenini azalttı. Geride bıraktıkları yükün tüm ulus tarafından adil olarak paylaşılacağı beklentisindeydiler. Reformlar kaçınılmazdır, servet ve gelir dağılımı dengesizliği (örneğin toprak dağılımındaki dengesizlik) bu ülke halklarının yeteneklerini etkisizleştirerek, kalkınmanın önünde bir engel oluşturuyor. Yeni siyasi iktidarlar, hem zor hem de acil sorunlarla karşı karşıya bulunuyor. Bu yüzden sanayileşmiş ülkeler tarafından desteklenmeleri gerekiyor.

ABD, Avrupa ve Japonya'nın askeri diktatörlükleri (Brezilya, Arjantin, Şili, Peru, Uruguay, Filipinler, Türkiye, Güney Kore) önce ölçüyü kaçırırcasına finanse edip, sonra da bu sonuncu rejimlerin ülkelerine bindirdiği ağır yükü, vadesi gelen borçlar, onların yerini alan demokratik rejimler tarafından ödenmesini beklemek onurlu bir

şey değildir. Sanayileşmiş ülkelerin bilinçli davranışı, son yılların mali kopuşunun Üçüncü Dünya'daki ekonomik yıkıma neden olmasını engelleyebilir. 1970'lerden bu yana tüm ülkeler arasında karşılıklı bağımlılık çok daha yoğun ve karmaşık bir nitelik kazandı. Hepsi Üçüncü Dünya'nın borç krizinden sorumlu olduklarına göre, sadece bir tarafın fedakarlığıyla tehlike bertaraf edilemez.

ALTINCI BÖLÜM
HANGİ KALKINMAYA DOĞRU?

1981-1982'den bu yana, dünya nüfusunun beşte birini oluşturan 50 kadar ülke sürekli bir aşırı borçluluk durumu sergiliyorlar. Sözkonusu ülkeler dünya üretiminin yüzde 12'sini, dünya ithalatının yüzde 15'ni ve Üçüncü Dünya'nın borçlarının da yüzde 60'ını temsil ediyorlar On yılın sonunda aşırı borçlu ülkeler hâlâ ödeme güçlüğü içinde, ama bankaların durumu daha iyi. Bugünün çıkmazı Üçüncü Dünya'nın ihracatıyla, mali yükümlülükleri arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanıyor. Krizin çözümlenebilmesi bu uyumsuzluğun hafifletilmesine bağlı. Aksi halde borçlar daha uzun süre düzenli ve dengeli bir kalkınmanın önünde engel oluşturmaya devam edecek.

I. Üçüncü Dünya'nın Aşırı Borçluları Borçları Ödeyebilirmi?

1930-1945 çöküntüsünün ardından ödeme gücü olan, Latin Amerika, Ortadoğu ve bazı Asya ve Afrika ülkesine dönük Avrupa kredilerinin genişlemesi, uluslararası sermaye piyasalarının yeniden uyumlu hale gelmesine olanak verdi. Yatırımcılar, bu arada bankalar portföylerini çeşitlendirme saikiyle hareket ederlerken, çokuluslu şirketlerce faaliyet alanlarını ve şubelerini artırma sürecine girerek, böyle bir uyum sürecine aktif bir şekilde katıldılar. Bunun sonucunda uluslararası ekonomik ilişkiler daha da karmaşık hale geldi. Altın standardı döneminde olduğu gibi, ticari ilişkiler finansal faaliyetlerle iç içe geçti.

Elbette sermaye piyasasındaki bu yeniden uyum zorluklarla karşılaşacaktı. Kademeli olarak tatmin edici bir borçlanma düzeyine ulaşılmayınca, hem borç alanlar, hem de borç verenler kantarın topuzunu kaçırdılar. Zaten

1979-1983 dönemi petrol şoku, faiz oranlarının aşırı yükselmesi ve doların aşırı değerlenmesi, hammadde fiyatlarındaki aşırı düşüş yüzünden bağışlanamaz bir dönem olmuştu.

1982 krizi, 1970'li yıllarda Üçüncü Dünya'nın uluslararası ticarete katılımına olanak veren spekülasyon dönemini kapattı. Kambiyo kurlarının ve hammadde fiyatlarının istikrarsızlığı, bu ekonomilerin dinamizmi konusundaki umutları ve belirsizlikleri artırdı. Daha önceki spekülasyonlarda olduğu gibi, 1970'lerin spekülasyonu da pek akla yatkın değildi. Daha 1890'da Avrupa piyasasında ve 1930'da yatırımcıların ateşli girişimleri yerini şaşkınlığa bırakmıştı. Ve sonuç borç kriziydi. Latin Amerika'ya, Afrika ve bazı Asya ülkelerine yönelik uluslararası kredi piyasası felç oldu. Sürece dahil olanlardan hiçbiri zincirleme reaksiyon riskini göze almadan hareket edemezdi; pazara özgü özgürlük yokolmuştu.

Krediler kesilince, borçlu ülkeler faiz borçlarını ancak ihracat gelirleriyle ödemek durumundadırlar: Bunu yapabilirler mi? 1971-1973'den beri aşırı düzeyde yararlandıkları yüksek oranlı dış finansman, sözkonusu ülkelerin ihracat kapasitesini yeterince artırmış mıydı? Resmi çevrelerde olsun, banka çevrelerinde olsun durum bir ödeme krizinden çok, bir likidite krizi olarak görüldü. (Galiba likidite sorununun çözümünün ödeme sorununu çözeceğine dair zımni bir kabul sözkonusuydu. Buna göre borç krizi dünya ekonomisinin 1980-1982 resesyonunun sonucuydu ve ekonomik canlanmayla da çözüme kavuşacağı düşüncesi egemendi. Uygun devranıldığı takdirde üç veya dört yılın sonunda her şey düzene girecekti. Uluslararası sermaye piyasasının "normal" işleyişine kavuşmasıyla borç krizi sorun olmaktan çıkacaktı.

1983-1984'de Amerikan ekonomisindeki canlanma, beklenmedik bir şeydi ve ABD ekonomisi öteki sanayileşmiş ülkelerin iki kat oranında bir büyüme katetti ve uluslararası sermaye piyasasına yabancı olamayan büyük bir finansman ihtiyacı ortaya çıkardı. Rekor düzeyde dış ticaret açığı (Brezilya ve Meksika başta olmak üzere) Üçüncü Dünya'nın ihracatında hatırı sayılır bir artışa ne-

den oldu. 1983-1989 aralığında, Üçüncü Dünya için önemli dış pazar oluşturan sanayileşmiş ülkeler, yılda ortalama yüzde 4'lük bir büyüme oranını gerçekleştirdiler. Aşırı borçlu ülkeler de bu durumdan yararlanıp borçlarını ödemelerini kolaylaştıracak bir gelir artışı sağladılar mı?

Asya'nın dört kaplanı gibi sanayileşmiş az sayıdaki ülke dışında, Üçüncü Dünya'nın ihracat gelirlerinin yüzde 90'ını hammaddeler oluşturuyor. Gelirlerse hem istikrarsızdır, hem de yetersiz kalıyor: Petrol dışındaki hammadde fiyatları dolar cinsinden 1980-1987 arasında yüzde 22'lik bir düşüş kaydetti.

Petrol fiyatı reel olarak 1973 başındaki seviyenin altındaydı ve Irak-Kuveyt çatışmasından sonra petrol fiyatı bir hayli yükselmişti. Dolardaki son düşüş dolar cinsinden işlem görmelerine rağmen, hammadde fiyatlarında bir yükselişe neden olmadı. Sanayileşmiş ülkelerde sanayi ve hizmet sektörüne yeni teknolojilerin sokulması yüzünden talep olumsuz yönde etkilendi. Aynı şekilde uyguladıkları tarım politikası da uluslararası pazarları alt-üst ediyor. (Brezilya ve Küba tarafından ihraç edilen şeker de dahil olmak üzere)

1981-1989 döneminde aşırı borçlu ülkeler miktar olarak ihracatlarını yüzde 22 artırırken, borç sorunu olmayanlarınki ikiye katlandı. İhracat birim fiyatları çok farklı bir evrim sergilemedi: Birincilerde yüzde 10, ikincilerde de yüzde 4 değişti. Hizmet ve sanayi ürünleri ihracatıysa hammadde talebindeki düşüş artışı ödünleyecek düzeyde artmadı. Petrol ihraç etmeyen sanayileşmiş ülkelerin ithalattaki payı artmıyor: Satışlar sadece pazarlardaki büyümeyi izliyor. Bu durumda kısmen korumacılığın sorumluluğu vardır. Yirmi yıldır tarifler net olarak düşüyordu ve Üçüncü Dünya ülkeleri kalkınmalarını desteklemeyi amaçlayan tercihli uygulamalardan yararlanıyorlardı. Daha çok tarife dışı kurumlar yaygınlaştı, örneğin Dünya Bankasına göre Avrupa, Japonya ve ABD'ye yönelik Latin Amerika ihracatının sırasıyla yüzde 28, yüzde 19 ve yüzde 8'i bu tür korumalara tabiydi. Elbette rakkamlar tartışma götürür durumdadır, zira, Avrupanın bu alanda Japonya'dan daha kapalı olduğu anlamına geli-

yor. Fakat borçlu ülkeler, bu tür kısıtlamaların azalması değil de istikrara kavuşmasına bel bağlamış durumdadırlar.

Sabit dolar kurundan aşırı borçlu ülkelerin mal ve hizmet ihracatı, 1988-1989'da 1981'in düzeyini ancak yakalayabilirken, borç sorunu olmayanlar da fiyatları ikiye katladı. Açıkça görüldüğü gibi, aşırı borçluluk ihracat artışını kolaylaştırmıyor. Bu rakamlar genel olmakla birlikte, bugün Üçüncü Dünya, 1971-1981 aralığında yaptığı borçları bugünün değişen pazar koşullarında ödeme gücüne sahip değil. 1984'den beri aşırı borçlu ülkelerin dünya pazar payları azalmaya devam ediyor: 1989'daki payları 1981'dekinden daha az.

1970'lerden bu yana Üçüncü Dünya'nın uluslararası pazara yeni tür katılımı sonucu, dünya ticaretinin temeli değişime uğradı. Ne ki, bu evrimin Üçüncü Dünya'nın lehine olduğunu söylemek mümkün değil. Hammaddeler için olsun, sanayi ürünleri için olsun giderek ihracat artışını daha çok frenleyen engeller sözkonusu. Sanayileşmiş ülkeler pazarında korumacılığın artırılması, tarım politikasının gözden geçirilmesi, hammadde fiyatlarının istikrara kavuşturulması vb. gibi düzenlemeler, Üçüncü Dünya'nın uluslararası ticarete daha eşit koşullarda katılmasına olanak verecek düzenlemelerdir.

Bunu gelişmekte olan ülkeleri aşırı borç altına sokarak mı yapmak gerekir? Borçlarını ödeyebilmek için bu sonuncu ülkeler uluslararası ticari panaromanın değişmesini mi beklemeliler? 1970'li yıllarda borç verenler olsun, borç alanlar olsun olması gerekene değil, olana göre hareket ettiler. Kredilerin bir kısmı sorumsuzca verildi, bir kısmı da tahmin etmek ve düzeltmek zor olmakla birlikte, verimli kullanılamadı. 1985 Ekiminde yeni Brezilya hükümeti askeri hükümet tarafından başlatılan ve yabancı bankalarca finanse edilen büyük alt-yapı yatırımlarının yüzde 25'inin işe yaramaz, kullanılamaz olduğunu ilan etmişti.

Bu bakımdan petrol üzerine yapılan spekülasyon çok öğreticiydi. Bankalar ikili oynayarak hem bazı ülkelerin ihracatını finanse ettiler, bunu yaparken bindikleri dalı

kesiyorlardı. Yeni petrol üretimini finanse ederek, petrol fiyatlarının düşmesine neden olmasalar bile artışını yavaşlatmışlardı. Eğer fiyat artışı aşırı düzeyde düşerse kredi yükü ihracatçının sırtına biner. Dolayısıyla petrol üreticileri üzerine yapılan spekülasyon bir bakıma buz üstüne yazı yazmaya benziyordu.

Üçüncü Dünya'nın uluslararası pazara katılımı, yapay aşırı borçluluk açısından değil, öncelikle kalkınma amacı bakımından yeniden tanımlanmalıdır. Yetersiz gelirleriyle aşırı dış yükümlülükleri arasındaki farkı azaltmak için neden sadece birinci artırılmak isteniyor da, ikinci azaltılmak istenmiyor?

II. Borç Veren Bankaların Durumlarının İyileştirilmesi, 1982-1988

Borç alanın borcunu ödemesi bankalar için temel bir kuraldır. Bankalara güvenin ve bankalar sisteminin istikrarının kaynağı bu koşula uymaya bağlıdır. Risk almak gerekmiyordu: 1982'de Amerikan bankalarının Üçüncü Dünya'ya açtıkları krediler sermayelerinden çok fazlaydı. Bu yeni durum karşısında sanayileşmiş ülkelerin yöneticilerinin ve bankaların önceliği, finansal nitelikte hiçbir uyum olanağı olmayan banka sistemini konsolide etmekti.

Uluslararası kredi pazarı esnek uyumun sözkonusu olmadığı, pazarı belirleyen ve varolduğu sayılan kurallara göre işler. Eğer bir banka dolandırılmış veya yetersiz biri tarafından yönetilen bir firmaya kredi açmışsa, tahsil etmemesi kesin bir durum mudur? Bu sorunun cevabı eğer yabancıysa evettir. Her şey olup bittikten sonra *a posteriori* 1981 öncesinde bazı banka yöneticilerinin ne kadar şüpheli işlemlere giriştikleri hayretle görülmüştü. Kriz ortaya çıkar çıkmaz borçlu ülkelerin hükümetleri kendi vatandaşlarının dış borçlarını üstlenmeye başladılar.

Borcu ödenmeyen bir firma iflas eder. Tasfiye edilir. Muhtemelen de bankalar tarafından satın alınır, pasif tasfiye olduğu için daha mütevazi koşullarda faaliyetlerine devam eder. Borç veren bankalar da varlıklarından,

ya kâr ya da zarar ederler. Bazıları iflas durumuna bile gelebilir. Gerektiğinde son kertede ödünç verici durumundaki merkez bankası devreye girerek paniği veya finansal Krach'ı önler.

Tam tersine bankalara borçlu Üçüncü Dünya firmaları hükümetlerinin desteğini aldılar. Bunu, iflas ve işsizlik kaygısı, mülkiyetin yabancıların eline geçmesini önlemek, özellikle de yabancı bankaların baskısı gibi nedenlerle yaptılar. Devlet garantisi 1982-1983 yıllarında tehlikeli bir şekilde özel borçlara da teşmil edildi; borç servisi sübvansiyondan yararlandı. (Özel kambiyo oranı, borç vadelerinin uzatılması, vergi kolaylıkları).

Devlet borçlarıyla, devlet garantili borçlar, uzun vadeli borçları kapsayarak (birçok kısa vadeli borç da buna katılmak kaydıyla), monolitik bir blok halini aldı. Borç aktinde çapraz iflas kaydı bulunduğundan, biri diğerlerini de sürükleyeceği için böyle bir kayıt borçta devlet garantisini gerektirir. Böylece, kime verilmiş, nerede nasıl kullanılmış olursa olsun, tüm krediler aynı şekilde işlem görür. (Ticari krediler, yatırımların finansmanı, hükümete verilen ödünçler).

OECD'nin banka borçlarıyla ilgili bilgi toplama yöntemi değiştirildi: 1982 öncesiyle sonrası arasındaki fark o kadar büyüktü ki, "gelişmekte olan ülkelerin borçlarıyla" ilgili son yayınında, 1982 için iki ayrı rakam önerildi. İkincisi birincisinden yüzde 22 daha yüksekti! En iyi bilgi şüphesiz en kapsayıcı olandır. Meksika'nın uzun vadeli borcu 1982-1983'de ikiye katlandı, Şili'nin borcu yüzde 40, Arjantin'in yüzde 30, Brezilya'nınki de sadece yüzde 10 artarken, gönüllü yeni kredi akışı durmuştu.

Genel bir tepki olarak borç veren bankalar ve borçlu ülke hükümetleri tüm sorumluluğu borçlu ülkeye ait olmak üzere "ulusal" borç tanımını genişlettiler. Bu çapraz iflas kaydı sayesinde riskin transferi anlamına geliyordu ve kısmî ödememezlik durumunu ortadan kaldırıyordu. Böylece 1970'li yılların gevşekliği *a posteriori* ödüllendirilmiş oluyordu.

Özel veya kamuya ait olsun borçlar "sosyalleştirildi". Fakat dışardaki varlıklar aynı akıbete maruz kalmadı.

Hep bilinmez olarak kaldılar, dış borçlanmayla sağlanmış olsalar bile, hiçbir zaman bir ülkenin borç ödeyebilirliği tartışılırken dikkate alınmadı. Tüm dış yükümlülükler "ulusal borç" kategorisine sokuldu ve tüm ülkenin buna katlanması gerektiği düşüncesi egemendi. Karşılığında geliri yükümlülüğü karşılanacak düzeyde "ulusal aktif"i de sözkonusu değildi.

Sermaye kaçışı bazen kimi ülkelerin bankalara olan borçlarının üçte ikisine kadar yükseliyordu: (Meksika, Venezuella, Arjantin); üstelik Üçüncü Dünya hükümetleri (ki elit bunların uzağında değildir) ve sermayenin kaçtığı ülkeler (ki, ülkede ikamet etmeyenlere vergi muafiyeti tanınarak) bunu teşvik ettiler. Krizin başlangıcından beri bu anormal durum değişmedi: Özel varlıklar gizli, ama "ulusal" borçlar kamunun bilgisine bütünüyle açık.

Böylece 1982 sonrasında borçlu ülkeler için kollektif finansman koşullarını kararlaştırmak amacıyla bir alacaklılar karteli oluşturuldu. Her olay özeldi, ama her borç değil. Borç verenlerin çok önem verdikleri, her ülkenin durumunu ayrı ele alma yaklaşımı, her borçlu ülkeyi ve onun borcunu ayrı ayrı ele almayı gerektiriyordu. Bu, pazarın en kısa zamanda normal işleyiş koşullarına dönmesi amacıyla hareket eden alacaklılar için parodoksal bir çözümdü. Böylece borç veren bankalar arasında bulaşıcı risk korkusu (her biri kendini kurtarmak için riski bankasına yüklemek isterken) tam karşıtı bir durum ortaya çıkardı: Tüm bankalar kapalı bir alanda hapsoldular, sadece çıkmak isteyenler değil girmek isteyenler de oldukları yerde donup kaldılar. Uluslararası ödünç faaliyetlerinin özgünlüğünün sonucu olan pazarın bu şekilde felç oluşu, iki paradoks ortaya çıktı:

- Ortalığı kaplayan ve pazar güçlerine bel bağlayan egemen yaklaşıma (uluslararası kuruluşlarda, finansal çevrelerde ve hükümetlerde), Üçüncü Dünya'da ekonomik etkinliğin koşulu olarak, devlet müdahalelerinin azaltılmasını öngören retoriğe rağmen, dışarıya kaynak transferinin bütün sorumluluğu devlete aittir. Latin Amerika ülkeleri GSMH'larının yüzde 4 ile yüzde 5'ini alacaklılara transfer ediyorlar. Bu nasıl gerçekleşiyor? Bir sürü kamu

denetimi develüasyonlarla desteklenip gevşek para politikaları uyguluyorlardı. İç dengesizlikler 1982'den bu yana dış uyum için harcanan çabaların bedelidir. Enflasyon 1982'de yüzde 60'dan, 1989'da yüzde 155'e yükseldi. Arjantin ve Brezilya tarafından uygulanan kapsamlı para politikaları (peso'dan austral)'a ve Cruzerio'dan Cruzado'ya) 1986'da kıt'adaki enflasyon ortalamasını düşürdü. Ama 1987'de tekrar yüzde 120'ye yükseldi. Hiperenflasyon zincirleme bir süreç içersinde kambiyo kurunu değersizleştirip fiyat oluşumunu ve gelir dağılımını bozuyor. Ülkelerini büyük bir borç altına soktuğu için aşırı eleştiriye uğrayan kamu kuruluşları, mantıken üstlenmeleri ve başarılı olmaları olanaksız bir amaca koşuluyorlar;

-Pazar mekanizmasına saygılı olma isteğine rağmen bankalar, görüşmelerden sorumlu bir kartel tarafından sıkıştırılmış durumdadırlar. Kredilerin tamamını finanse etmek (bazıları katılmasa da) ve bazı durumlarda da yeni ödünçler vermek durumundadırlar. Kredinin değeri öyle bir veri haline geliyor ki, bankalar da buna uymak zorunda kalıyorlar. Ödeme güçlüğü içindeki ülkeye açılan krediler bloke ediliyor. Bu durumda ya tam zarar veya tamamını muhafaza etme seçeneği dışında başkaca bir çözüm sözkonusu olamaz. Aşırı durumda ya tam tasfiye veya sıradan bir likidite krizi sözkonusudur. (Uluslararası Ödemeler Bankası eski direktörü M. Leutwiler'in işaret ettiği durum).

Pazarda uyum, borçların miktarı (kimi şüpheli borçların silinmesi) veya değeri üzerinden sağlanır. Zincirleme iflas maddesi birinciye, alacaklılar karteli de ikinciye izin vermez. Banka alacakları ülkelerin içinde bulundukları zorluklardan bağımsız olarak, sabit değerlidir. Finansal kağıtlardan farklı olarak, uyum pazarda geçerli değer üzerinden yapılmaz. 1982'den bu yana benimsenen çözüm, salt mali nitelikteki çözümleri yasakladı. Transfer riski her özel tip riskin önüne geçti. (Hazine, ticari, mali, spekülatif), böylece ulusal boyut ve her bir ülkenin siyasi sorumluluğuna aşırı derecede yönenildi ve her bir borca uygulanan esnek uyum olasılığı engellendi. Yine de sana-

yileşmiş ülkelerin bankalarının iflasını ve bir finansman krizini önleyebildi.

1982'den beri bankalar durumlarını iyileştirdiler. Bankaların faaliyetlerini ve vergilerini kapsayan düzenlemeler ulusal nitelik taşır ve Anglo-Sakson geleneğe sahip ülkelerdeki (Kuzey Amerika, İngiltere, Avustralya) mevzuat, Kıt'a Avrupası ve Japonya'dakinden farklıdır. Bankalar değişik yöntemlerle "şüpheli" ödünçlerinin miktarlarını azalttılar. Amerikan bankaları sermayelerini (1983-1986 arasında yüzde 13 oranında) artırırken, ödünçleri çok az artıyordu ve aşırı borçlu ülkelerdeki değerleri azalıyordu. Böylece gelişmekte olan ülkelerdeki varlıklarını azalttılar: 1986 sonundaki varlıkları sermayelerinin sadece yüzde 124'üne eşitti; oysa bu oran 1982'de yüzde 197 idi. Sözkonusu oran bölgesel Amerikan bankaları için yüzde 121'den, yüzde 64'e düştü. İngiliz bankaları da aynı yolu tuttu. Fakat 1987 Mayısı'nda Citicorp kayıplara karşı ihtiyatlarını artırma kararı aldı. İngiliz bankaları da dahil diğer bankalar az çok onu izlemek zorunda kaldılar. İhtiyatları gelişmekte olan ülkelerdeki varlıklarının ortalama yüzde 22'sine ulaştı.

1982'den bu yana Kıt'a Avrupası'nın bankalarının tercihi bu idi. Bazı durumlarda denetim otoriteleri, şüpheli hale gelen başka bir ifade ile ertelenen borçlara ihtiyat ayrılmasını istediler. Bu durumda bankalar bir vergi indiriminden yararlanırlar. İhtiyatlar Fransa ve Almanya'da olduğu gibi kullanabilir gelirden düşülür. 1987 sonunda Avrupa bankaları gelişmekte olan ülkelerdeki varlıklarının yüzde 40 ile yüzde 50'si oranında karşılık ayırmış durumdaydılar. En büyük Alman bankası olan Deutsche Bank gibi bazıları yüzde 70'e varan karşılıklar ayırıyorlar ki, zorunlu hale geldiğinde aşırı borçlu ülkedeki alacaklarının önemli bir bölümünden vazgeçebilecek durumdaydılar. Muhtemel zararları kısmen vergi indirimi yoluyla vergi yükümlüleri tarafından karşılanmıştı.

Japon bankaları farklı bir yol izlediler. Sadece yüzde 5 oranında karşılık ayırmak ve yüzde 1 oranında vergi indiriminden yararlanmak durumundaydılar. Dolayısıyla fazla korunmuş değillerdi. 1987'de denizaşırı bir merkez-

de bir faktoring şirketi kurdular, bu şirket aşırı borçlu ülkelerin borçlarını belirli bir sıraya göre üzerine aldı, böylece bankalarca katlanılan zarar onlara kullanılabilir gelirlerini, dolayısıyla da vergilerini küçültme olanağı verdi.

Bu farklılığın da gösterdiği gibi, borç sorununa tek türde bir yaklaşım geçerli değil. Alman ve İsviçre bankaları yeni krediler açmaktansa, bir kısım faiz borcunun ödenmesi yerine ana borca dahil edilmesi yolunu tercih ettiler. Borç görüşmelerinde zorunlu yeni ödünçlerin bankalar arasında dağıtılmasını da ayrıcalıklı duruma getirdi. İsviçre bankaları dağılımın kredi akışına göre değil, her bankanın faiz ödemedeki payına göre yapılmasının yararlı olacağını ileri sürmüşlerdi. Zira İsviçre frangı ve Alman markına göre oran, dolara göre orandan düşüktü ve İsviçre ve Alman bankaları daha az katkıda bulunmalıydı.

Bir kere durumlarını pekiştirince, artık bankalar yeni krediler açmaya eğilimli değildiler. Ulaşılan düzeydeki karşılık oranını koruyabilmek için, aşırı borçlu her ülkeye açılan her krediye aynı oranda karşılık ayırmaları gerekiyordu. 1985'in başıyla 1988 arasında sadece üç ülkeye (Arjantin, Brezilya, Meksika'ya) yeni "anlaşmalı" kredi açtılar. Bunlar bir tesadüf eseri en borçlu ve en tehlikeli ülkelerdir, zira gelişmekte olan ülkelerin banka borçlarının yarıya yakınını temsil ediyorlardı.

III. Çıkmaz

1982'de benimsenen çözüm, bankaların riskini IMF ve borç veren ülke yöneticilerinin (maliye bankaları, merkez bankaları, denetim otoriteleri) ortak girişimleriyle gidermeyi amaçlıyorlardı. Bu zaten kısa vadeli bir çözümdür ve bir likidite krizine verilen cevap olarak algılanmıştı. Üç-dört yıl sonra da sorunlar çözülecekti. IMF'nin revaçta programı olan ve ortalama on beş ayı kapsayan bir onay anlaşması sözkonusuydu. Uzun vadeli sorunlarla ilgili olan Dünya Bankası ise, bu sorunla ilgilenme ihtiyacını duymadı. Harekete de geçmedi. Bankalar her yıl vadesi gelen alacaklarını bir ertesi yıla ve istisnai olarak da gele-

cek birkaç yıla erteliyorlardı. Üç yıl sonra, yani 1985'e gelindiğinde bu çözüm işe yaramaz duruma gelmişti.

Ekim ayında ABD hazine bakanı J. Baker III, IMF ve Dünya Bankasının ortak toplantısında yeni bir "plan" önerdi. Buna göre ilgili tüm taraflar: Borçlu ülkeler ekonomik etkinliklerini artırarak; bankalar yeni ödünçler vererek; kalkınma bankaları (Dünya Bankası ve bölgesel bankalar) daha çok denetim ve finansman sağlayarak gayretlerini ikiye katlamalıydılar. Hakim düşünce büyüme, dolayısıyla ihracat gelirleri artırılmadan, Üçüncü Dünya'nın sorunları çözümlenemez şeklindeydi. J. Baker, rakam da telaffuz etmişti; buna göre üç yıl içinde özel ticari bankalar 20 milyar dolar yeni kredi açacaktı, kalkınma bankaları da 20 milyar dolar ödünç vereceklerdi. Amerikan girişiminin güdüklüğü kısa sürede ortaya çıktı. Neden sözkonusu ülkeler, neden bu rakamlar ve "taraflar"dı? Bankalar sanayileşmiş ülke hükümetlerinin katkıda bulunmasını isterken, hükümetler de IMF'yi marjinal bir role zorlamak gerektiğini, yardım kapsamı dışında kalan ülkeler bu duruma şaşırdıklarını ve yükün alacaklılarla hakkaniyete dayalı olarak paylaşılması gerektiğini, nihayet IMF ve Dünya Bankası da borçlarda herkesin ortak sorumluluğu olduğunu dolayısıyla çözümün de ortak çabaya dayanması gerektiği düşüncesini taşıyorlardı.

Fakat bu girişim borç sorununun kalıcı niteliğini resmileştiriyordu. Her kesimin çabasını ortak vadeye yaymak gerekiyordu. Aşırı borçlu ülkeler uzun vadeli köklü reformlar yapmalıydılar ve üç yılın sonunda gayretlerini bırakmamalıydılar. Alacaklılarsa, resmi olsun özel olsun, uygun bir finansmanla onlara yardım etmeliydiler. Dünya ekonomisinin büyümesi azgelişmiş ülkelerdeki ekonomik canlanmaya katkıda bulunabilirdi.

O zamandan beri borçlu olan ülkeler birçok hayal kırıklıkları yaşadılar. Uluslararası ortam lehlerine değildi. 1985'den bu yana dünya ekonomisindeki büyüme umulanın altında, faiz oranları da azgelişmiş ülkeler için öngörülenin üstünde seyretti. IMF'nin dünya ekonomisiyle ilgili 1987 raporunda, 1984'den bu yana yapılan tahminle-

rin, oluşturulan "senaryoların" gerçekleşenden daha iyimser olduğunu kabullenmek zorunda kaldı.

Borç verenlerin finansal desteği de gerekli olan asgarinin çok altındaydı: Baker planı aşırı borçlu 15 ülkeye, 1986-1988 aralığında 20 milyar dolar ticari bankalardan, 20 milyar dolar da kalkınma bankalarından olmak üzere 40 milyar dolar kaynak öngörüyordu. 1986-1987 yıllarında kalkınma bankaları 11 milyar dolar borç verdiler ki bu, 1984-1985'den üç milyar daha fazlaydı. 1985'den beri banka finansmanı Meksika ve Arjantin dışında negatif seviyeye düştü. Yetersiz dış finansman desteği yüzünden, borçlu ülkeler durumlarını iyileştirmede zorunlu reformlara girişmekten kaçındılar

Baker'in girişimi zaman kazanmaya yaradı ve Amerikan bankaları durumlarını sağlamlaştırdılar. 1982'den beri sanayileşmiş ülkeler karşısında aralarında ortak çıkarlar olduğu bilincine varmaya başlayan aşırı borçlu ülkelerle bir kopuşu önlemek gerekiyordu. On bir Latin Amerika ülkesi "Kartegena konsensüsü" çerçevesinde 1984'de biraraya geldiler. Fakat yine borçlu ülkeler arasında, herkesin çıkarı kendine düşüncesi egemendi. Ülkeler farklı olduğu için sorunlar da "safha safha" gelişmiyor. 1983-1984'de Arjantin demokrasiye dönüşü kutlar ve alacaklılar karşısında sert bir tutum sergilerken, Brezilya ve Meksika'daki ekonomik canlanma güven veriyordu. 1985-1986'da Arjantin'liler ekonomiyi baştan sona reforme etmeye giriştiler, fakat Meksika petrol fiyatlarındaki düşüşten büyük ölçüde zarar görürken, büyük petrol ithalatçısı Brezilya'nın durumu iyileşmişti. Ne ki Brezilyalılara egemen olan, alacaklılarla normal ilişkilere dönülebileceği yanılsaması 1986 yazında sürüyordu. Bankalar kredi taleplerini reddediyor ve yeni ödünçler konusundaki istekleri de cevapsız bırakıyordu. 1987 Şubat'ında Brezilya faiz ödemelerini durdurdu. Önce Meksika arkasından da Arjantin, bankalarla bir anlaşmaya vardılar ve birincisi 7.7 milyar, ikincisi de 1.9 milyar dolar yeni ödünçler aldılar. Meksika ve Arjantin'in borçlarının yüzde 10'unu temsil eden birçok banka bu operasyona katılmadı.

Bankalarla borçlu ülkeler arasındaki ilişkiler gergindi. Artık faizlerin düzensiz ve eksiksiz ödendiği durumlar istisna idi: 1986 ve 1987'de Orta Amerika ülkelerinin çoğu, Nijerya ve Fildişi Sahili dahil Sahra'nın güneyindeki Afrika ülkeleri: Dominik Cumhuriyeti, Küba, Peru, Bolivya, Ekvator, Yugoslavya ve Brezilya'nın birikmiş borçları vardı. Her olayı tekil olarak ele alma yaklaşımı unutulmuş gibiydi ve daha çok tüm vak'aların reddi sözkonusuydu. Üç büyük borçlunun durumuna gelince, birbirleriyle sorunları diğerleri lehine tavırlarını etkiliyordu. Yalancı poker oyununda, kuralların değiştiğinin farkına varana kadar herkes kazandığına inanabilir.

1987 yazında Arjantinliler ihracat gelirlerinin düştüğünü gördüler: Bilindiği gibi Arjantin tarımsal ürünlerde ABD ve AET ile rakiptir. Tavırlarını değiştiren bankalar ve IMF'den daha çok ödünç istediler. 1987 Eylül'ünde Brezilya tavrını değiştirip borçlarından bir kısmını belirli bir sıraya göre uzun vadeli obligasyona dönüştürme talebiyle ortaya çıktılar. Bu talep Amerikalıların aşırı tepkisiyle karşılaştı ve Brezilyalılar geri çekilmek zorunda kaldılar. Üç ay sonra Amerikalılar Meksika'nın borcunun bir kısmını yirmi yıllık ödemeye bağlayıp ana paraya ekleme yönünde güvence verdiler... Bu işlem, aralarından biri, Morgan Guaranty tarafından tasarlanmış olduğu halde, bankalar surat astılar ve çok soğuk davrandılar. Sadece 10 milyar dolarlık Amerikan garantisinin 2.5 milyar dolarlık bölümü harekete geçirildi. Bu, Meksika ve Amerikan hükümetlerine yönelik bir hakaret miydi? Bu zaman zarfında bankalar Brezilya'yla bir ön anlaşmaya vardılar ki, işleri rayına oturtuyordu: 5.8 milyarlık yeni ödünç ve 600 milyon dolarlık kısa vadeli köprü kredi karşılığında faiz ödemeleri kaldığı yerden devam ediyordu.

Aşırı borçlu ülkeler için ufuk çok karanlık görünüyordu. Üç büyükler dışındakilerin özel bankalardan destek görme umudu yok. Koşullarının kötüleşmesi dışında, tek taraflı borç ödememe ilanı her zaman mümkündür ve bunlar giderek yaygınlaşabilir ki, umutsuzluk çözümleri ve başarısızlığın kabulü anlamına geliyor.

IV. Borçların Hafifletilmesine Doğru

1982'den beri borç sorununa yaklaşım, ek finansmanın katlanılabilir bir borç düzeyine ulaşmaya olanak vereceği inancına dayanıyordu. Oysa, çoğu Afrika ülkelerinde olduğu gibi, birçok ülkenin apacık ortada duran aşırı borçluluk durumunun inkar edilmesi şaşırtıcıdır. Nereye ve ne zamana kadar aşırı borçlu ülkelerin borçları artırılabilir?

Ya uygun miktarda bir ödünçten yararlanmışlardır. Bu durumda bir ticaret fazlası ortaya çıkarabilirler, ihracat gelirini artırıp faiz borçlarını tamamen ödeyebilirler. Fakat, bu onların kredi verenler karşısında itibarını korumaları için yeterli midir? Yeni krediler harekete geçirilerek taraflar için tatmin edici bir borç düzeyi, yumuşak bir uyumu olanaklı kılabilir.

Eğer bu ülkeler çok fazla ödünç almışlarsa, borç verenlerin bunu kabul etmeleri gerekir. Borç sorununun çözümü ana para ödemelerinin ertelenmesini gerektirir. Yeni krediler olsun, yeni formüller olsun, borçluluklarının "savunulmaz niteliğini kabullenmeleri gerekir.

Son yıllarda Üçüncü Dünya ülkelerinin borçlarını ve borç servislerini azaltmak için birçok öneri sözkonusu oldu. Princeton Üniversitesinden Peter Kenen ve Lazard Bankasından Félix Rohatyn, 1983'den itibaren borçlu ülkelerle alacaklı ticari bankaların ödünçlerini düzenleyip uyum sağlayacak yeni bir uluslararası ajans kurma önerisi ortaya attılar. Başlangıçtaki maliyet bankalar tarafından karşılanacak, riskler de ajans ve bankaların ortağı durumundaki kitleye yüklenecekti. 1988 başında sözkonusu öneri Amerikan Express bankası başkanı James Robinson tarafından, bir sıralama dahilinde çok azalmış banka kredilerinden yararlandırılmaları amacıyla yeniden gündeme getirildi.

Borçları hafifletmeye dönük bu öneriler, sorunun çözümü için bir mucize beklenmeyeceği, toptan bir çözümün mümkün olmadığı ve hayalciliğin zorunlu olarak hüsranla sonuçlanacağı gerekçesiyle borç veren ülkelerin yöneticileri tarafından eleştirildi. Daha sonra ortaya atılan daha az radikal öneriler de sonuç vermedi. Deutsche

Bank'dan Alfred Herhausen, yapısal uyum programı uygulayan ülkelerin faiz borçlarını ödemelerinde ödünleyici rol oynayacak ve ödemeleri istikrara kavuşturacak bir fon önerisi gündeme getirmişti. Her halûkarda aşırı borçlu ülkeyle ilgili belirsizlikleri azaltacak iki yönlü bir çaba gerekiyor; hem kambiyo kurları ve faiz oranları, hem de borçlar düzeyinde olduğu gibi, kamu ve özel borç verenler düzeyinde de çabalar gerekiyor.

Sanayileşmiş ülkeler borç krizinin "politize" olmasını istemiyorlar. Oysa siyasi boyut apaçık ortada, bu nedenle hükümetler mekanik ve toplu çözüme karşı çıkıyorlar. Buna gerekçe olarak da böyle bir çözümün uygun düşmeyeceğini, zira (sorunlar çok farklı olduğu için) bunun eşitlik ilkesine ters düşeceğini, (Hindistan gibi temkinli davranmış az borçlu ülkenin bundan zararlı çıkacağını), pazarın normal işleyişine yeniden kavuşmasına da ters düşeceğini ileri sürüyorlar. Olanak yaratma olasılığı varken borçları tekil olarak ele alma yaklaşımına karşı çıkmak mı gerekir? Aslında borç sorununu asıl bu biçimde ele almayı reddetmek işi siyasileştirmek değil midir? Pazarın mantığı ve ölçütlerine göre borç sorununa esnek yaklaşım ortaya çıkardığı politik sorunları çözmeye de uygundur. 1971-1981 döneminin aşırı ödünçlerinin neden olduğu zararlar, ya bankalar tarafından (kârların küçülmesi yoluyla) ya da banka pay sahipleri tarafından (zor durumdaki bankaları finansal olarak destekleyerek) çözülebilirdi. 1980'li yıllardaki durum da bu idi. Kıymetli kağıtlar (aksiyon ve obligasyonlar) değer kaybetti ve üç yılda Latin Amerika borç krizi atlatılabildi.

Borç veren ülkeler için tek açık kapı, değişik seçeneklerin oluşturulmasında, ilgili tarafların da, bankalar ve borçluların sorumluluk yüklenmesine bağlıdır. Her olayı teker teker ele alma yaklaşımı kalkınma yolundaki borçlu ülkelerin geleceğiyle ilgili farklı değerlendirmelere, büyüklüklerine, ait oldukları devletin ödünç verme politikası ve stratejik amaçlarına, risk durumlarına (ihtiyat oranlarına) kısaca öz çıkarlarına göre hareket etme, bankalar için de sözkonusudur. Meksikayla (yatırımları destekleme) ve Arjantinle (devlet tahvili ihracı) olduğu gibi,

son anlaşmalarda yeni yöntemler devreye sokuldu. Böylece 1986'dan sonra gelişmekte olan ülkelere yönelik kredi akışı arttı. Aşırı borçlu ülkelerin şirketlerini de katılımıyla Şili'de, Filipinler'de, Meksika ve Brezilya'da borçların vadelerini değiştirmeye yönelik değişik formüller geliştirildi.

Bu çözüm fazla umut verici görünmüyor: Benzer girişimlerin katkısı önemsiz kalıyor. 1985'den bu yana banka borçlarının sadece yüzde 5'i ile yüzde 10'u daha da düşük değerden işlem gördüğü ikincil pazarlarda muamele konusu oldu. Banka ödünçlerinin değerini eşitleyecek çözümlerin oluşması hukuki engellere takılıyor. Bazı yasaklar kalkabilir: Amerikan bankaları şirketlerin hisselerine daha çok katılmayı yeğleyebilirler. Japon bankaları da harcanabilir kârlarından indirim yaparak daha çok zararı göğüsleyebilirler. Fakat bu alanda temelli bir zorluk sözkonusu. Bu da, borçlularla alacaklılar arasında yeni tip anlaşmalara olanak verecek bir yasal temel eksikliğidir. Eski ve yeni borçlar açısından belirli tarihleri esas alan bir ayrım yapmayı destekleyen hukuki bir işleyiş sözkonusu olmadığı gibi, eski borçlarla ilgili gönüllü bir hiyerarşi oluşturma da pek ilgi görmüyor, bu da yeni finansmanı engelliyor.

Bu tip işlemlere ilgiyi artırmak amacıyla IMF ve Dünya Bankası gibi çok taraflı kuruluşlar, 1989 ilkbaharından başlayarak bankalar ve borçlular arasında serbest görüşmelerle borçları devralma veya vadeleri uzatma konusunda ortaklarına yetki verdiler. Böyle bir çözüme Fransa ve Japonya taraftardı. 1989 Martı'nda bakan Brady'nin adını alan girişimle, ABD'de katıldı. Borç ve faiz indirim operasyonları için 35-40 milyar kadar kamu kaynağı sözkonusuydu, vadesi gelen borçlarını ödeyemez durumdaki ülkelerin bunu finanse etmesi elbette sözkonusu olamazdı.

Aralarında Meksika'nın da bulunduğu bazı ülkelerle anlaşmalar imzalandı. Bunların her biri orjinal unsurlar içeriyor ve her borç veren ve borç alanın "farklılığını" da ortaya koyuyor. Bankalara olan borçlar ve tabii faizlerde 14 milyar dolarlık indirim yapılırken, kamusal kurumlara olan borçlar 8 milyar dolar arttı. Pek büyük bir istek

sergilenmiş değil. Bankalar zor durumda olduklarını düşünmekteydiler, ortaklarına binecek maliyetten (zarardan vergi indirimi) rahatsızdırlar, alacaklı ülkelerin gündeme getirdikleri yeni yöntemler büyük bir beklenti içindeki borçlu ülkelerde hayal kırıklığına neden oldu, birikmiş faiz borçları 1988'de toplamın yüzde 7'sinden, 1989'da yüzde 30'una yükseldi. Tüm taraflar arasındaki ilişkiler gergin ve tatsız, dolayısıyla hızlı gelişmeye de uygun değil. 1989'dan bu yana IMF bankalardan önce borçlu ülkelerle 13 programı onayladı. Bu bir ön istikrar programı demekti. Kamusal kurumlara borçlu aşırı borçlu ülkelere gelince: 1989'dan bu yana borç sorunlarını çözümlemek amacıyla Paris Klubüne başvurdular.

Aşırı borçluluk kısır döngüsü nasıl kırılacak ve her türlü finansman için gerekli güven ortamı yeniden nasıl tesis edilecek? Borç verenler reformları ve istikrar önlemlerini devreye sokan ülkeleri destekleyeceklerini söylüyorlar ama, aşırı borçluluğun iç dengeleri alt-üst ettiği (enflasyon ve kamu açıkları) koşullarda nasıl başarı sağlanacak? Aslında sorunun çözümü yatırımların hızlandırılmasından geçiyor, oysa birikmiş borç stokunun servisine öncelik tanıyan bir maliye politikası kaynakları yutuyor.

Bu durum alacaklıların talepleri doğrultusunda ekonomilerini harekete geçirmeye engeldir. Gelişme yolundaki ülkelerde yaşama şansı olmayan bazı firmaların faaliyetlerini durdurmaları gerekiyor. Projelerin finansmanında yapılan hataların üstlenilmesi gerekiyor. Sınırlı ödenememezlik durumunun kabullenilmesi, yeni işletmelerin faaliyetine ve yeni yatırımlara olanak verebilir. Mali (finansal) piyasalarda pazar ekonomisinin yasalarına uymak gerekir.

V. Kalkınmanın Uluslararası Finansmanı

1981'den beri iki akıl almaz olay çözümsüz kalmaya devam ediyor:

Borç krizi dünya ekonomisinde deflasyonist bir etki yaratıyor, bu da başta büyük sanayileşmiş ülkeler olmak üzere, belli başlı sorunların kötü uluslararası yönetimini

ortaya koyuyor. Satın alma güçleri olmadığı için aşırı borçlu ülkeler 1981-1986 arasında OECD ülkelerinden yaptıkları ithalatta 32 milyar dolarlık kısıntı yapmak zorunda kalırken, ihracat yüzde 3 oranında (1986'daki seviyenin) azaldı. Aşırı borçlu ülkelerin ithalat düzeyi 1986'da hâlâ 1981 düzeyinin altındaydı.

Yoksul ülkeler zenginleri finanse ediyor. Kalkınmaya net kaynak transferi borç faizleri ödendikten sonra kalan cari bakiye olarak anlaşılır. Bu bakiye 1983'den bu yana her yıl 38-40 milyar dolar dolayında olmak üzere negatifti. 1983-1989 aralığında bu biçimdeki transfer ithalatlarının yüzde 22'sine eşitti. [Aynı oran borç sorunu olmayan ülkelerde sadece yüzde 4.5'tu] Bu "muhasebeleştirilebilir" transfere bir de reel borçların değersizleşmesinden kaynaklanan, görünmeyen transferleri de eklemek gerekir, nitekim yüzde 3'lük bir enflasyon durumunda, 700 milyar dolar için 21 milyar dolar transfere neden oluyor. Kayda geçmeyen gelirlerden ötürü tüm dünyanın 100 milyar dolarlık bir açığı sözkonusu olduğuna göre (Üçüncü Dünya'nın sanayileşmiş ülkelerdeki varlıkları), bu sonuncular resmi rakamların üstünde bir açığa sahiptir, dolayısıyla bir bütün olarak Üçüncü Dünya ülkeleri için cari açık değil, tam tersine fazlalık sözkonusudur. Bunun anlamı yoksulların zenginleri finanse etmeleridir. Ama daha ne zamana kadar?

"Henüz Üçüncü Dünya'nın dışarıya büyük bir kaynak transferi yaparak kalkınmasının mümkün olduğunu savunan hiçbir iktisatçı ortaya çıkmadı". (H. Lever ve C. Huhne 1985). Parasal ve finansal kargaşa, Bretton Woods sistemini tasarlayıp oluşturanların temel saydığı uluslararası ekonomik ilişkilerin zorunlu karakterini gözden uzaklaştırdı. Uluslararası finansmanla ilgili üç on yıllık deneylerden çıkarılan en önemli ders, kalkınmayla dış borçlanma arasında olumsuz yönde bir ilişkinin varlığıdır. 1950 ve 1960'lı yılların sayısız kalkınma teorilerinin, son yılların olağandışı gelişmeleri hakkında söyleyecek bir şeyleri yok.

Para ve finans teorileri de henüz bu evrimi yeterince kavramış değil; uluslararası ödünç verme faaliyetleri

borçlu tarafından ödeyemezlik ihbarını, ödememe tercihini (ki bu durumda borçlu ülke ekonomik politikası gereği tek taraflı bir kararla ödemeyi reddeder), pazarlarda aşırı tepkileri (bankaların özel çıkarıyla kollektif çıkarlar arasındaki çelişkiye bağlı olarak) içerir ve bu veçheler teorik modellerde ya hiç ya da yetersiz düzeyde dikkate alınır. Aslında birbirini tamamlar durumdaki karşılıklı çıkarları çekişir hale getiren ve esnek çözümleri gündem dışına atan da işte bu temel nedendir. Ekonomik politikalar ve ona esin kaynağı oluşturan teori (ve borç sorununa çözüm) son yirmi yılın gerçeğini yansıtmıyor.

1980'li yılların başından beri talihsiz bir bağlaşma [conjonction], olup-biteni daha da anlaşılmaz hale soktu. Finansal kriz pazarın serbest işleyişinin ve aşırılıklarının sonucu olarak ortaya çıktı; uluslararası ödünç verme faaliyetleri denetlenemedi. Bununla eşanlı olarak sanayileşmiş ülkelerin ekonomik politikalardan sorumlu belli başlı otoriteleri, dengesizliklerin ve büyümeyi engelleyen zorlukların aşılması için, pazarın "serbestleştirilmesi" gereğini aralıksız dile getirmeye devam ettiler. Amerikanın politikası böyle bir inanca dayanıyor, oysa bu yaklaşım para ve finans pazarını temelden sarsıyor. Pazarı kendi haline terk etmek birçok şeyi söylemek anlamına geliyor: Amerikan kamu açıkları, dolar ve faiz oranlarındaki aşırı artış, kendilerini pazar güçlerinin büyüsüne kaptırmış ekonomik politika sorumlularının marifetidir. Borç krizine bulunan çare de transferin yükünü borçlu ülkeye taşıttırma anlamına geliyor. Soruna yaklaşımdaki bu katı tutum, teorik olarak pazarın "normal" işleyişine dönüşeceği beklentisine dayanıyor.

Bununla birlikte, sanayileşmiş ülkeler uluslararası ödemelerin büyük bir tehlikeyle karşı karşıya olduğunun bilincine vardılar. 1985'den bu yana uluslararası dengesizlikleri gidermek konusundaki çabaları göreli bir başarı da sağladı. Büyük sanayi ülkelerinin ekonomik politikalarını uyumlu hale getirme, açıkça karışık ve çatışmalı yönelişleri törpüleme amacı taşıyor. 1987 Ekim'inde büyük borsalardaki düşüş uluslararası finanstaki anarşik gelişmelerin tehlikelerini ortaya koyuyordu. Tehlike bü-

yüktü, yeniydi ve meçhuldü. Uluslararası nitelikte bir denetim, pazarın serbest işleyişiyle nasıl uzlaştırılabilirdi? Uluslararası para sistemi tatmin edici değil ve artık dalgalı kurun çok az hararetli tarafları kaldı. Onun yeniden örgütlenmesi uluslararası ekonomik ilişkilerin temelini sağlamlaştırmada sağlanacak başarının temel taşlarından biridir. Ele alınması gereken ikinci önemli sorun; 1970'li yılların finansal kargaşasıdır. Üçüncü Dünya'ya yönelik banka spekülasyonu, 1971'de sabit kur sisteminin terkedilmesini, hammadde ve petrol fiyatlarındaki aşırı artış izledi. Daha sonra petrol fazlaları ve sanayileşmiş ülkelerin ihracatındaki olumlu sonuçlarla beslendi. Parasal kargaşaya finansal kargaşa eklendi. Başlangıçtaki ihmal daha sonra hareketsizlik ilkesine dönüştü.

1982'den bu yana borçlu ülkelerdeki uyum o kadar zor ki, bu durumdaki ülkeler hâlâ neye göre uyum sağlayacaklarını bilmiyorlar. Kambiyo kurlarındaki ve hammadde fiyatlarındaki belirsizlik, başarı ölçütlerini güvenilir olmaktan çıkarıyor. Bu konuda ilginç örnek Meksika'dır; bu ülke 1980'de bankaların gözdesi olarak, en çok ödünç alan ülkeydi, 1982'de uçurum kenarındaki borçlu, 1984'de IMF ve bankaların örnek öğrencisi ve 1986'da umutsuz örnekti. Bu ciddi bir durum mudur?

Sorumluluk almaktan kaçınan sanayileşmiş ülkelerin hükümetleri, bankaları petrol açıklarını finanse edip aşırı enerji fiyatlarını ödemek zorunda bıraktılar. On yıldan daha az bir zaman sonra, sorumluluk üstlenmemek yüzünden belirsiz bir krizin yerleşmesine neden oldular ki, yoksul ülkelerden zengin ülkelere net kaynak transferi biçimini aldı.

Kalkınmakta olan ülkelerin finansmanının koşullarının yeniden tanımlanması gerekiyor. 1970'li yılların banka spekülasyonunun sıkıntılarının üstlenilmesi gerekiyor. Sanayileşmiş ülkelerin yöneticileri aşırı borçlu ülkelerin yeniden büyüme sürecine girmelerini sağlayacak hızlı ve hakkaniyete uygun bir düzenlemenin koşullarını ortaya koymalıdırlar. Bu, hem Üçüncü Dünya'nın kalkınması, hem de uluslararası ekonomik ilişkilerin geleceğini

angaje eden bir şeydir. Fakat, acaba sanayileşmiş ülkelerdeki çıkar çatışmasını ve değerlendirme farklılıklarını aşabilecekler mi? Bunların hiçbiri diğerleri üzerinde yeterli otoriteye sahip değil; gelişmekte olan ülkelere banka ödünçleri bunu ortaya koyuyor: Bunun yüzde 30'u Amerikan, yüzde 18'i Japon, yüzde 11'i İngiliz, yüzde 8-9'u Fransız ve Alman, yüzde 7'si İsviçre bankalarına ait, geri kalanı da yirmi kadar başka ülke bankaları arasında dağılmış durumda. Uluslararası bankaların ödünç verme faaliyetlerinin zorunlu düzenlenmesi, ondan doğan ödeme sorunları, nasıl düzenlenip bir çerçeve içine sokulacak?

Borçlu ülkelerde yapılacak reformlarla borçların hafifletilmesi ve yeni krediler açılması nasıl uyumlandırılacak? IMF'nin Hintli yöneticilerinden Arjun Sengupta, Fon'un yeni bir kolaylık oluşturarak bunu üstlenmesini öneriyor. Dünya Bankası danışmanı olan Jeferrey Sachs'da, borcun uluslararası denetime tabii bir uyum programına bağımlı kılınması önerisini ortaya attı. Buna göre borçların ödeme koşulları, bu program çerçevesinde anlaşma konusu olacak ve yeni kredilerle desteklenecek, bu kayrılmış ve görüşülebilir borç başlığı altında işlem görecek ve yeni kredileri celbedecek. Bu aynı zamanda uluslararası çok taraflı kamusal kuruluşların faaliyetlerine bir ivme de kazandırmaya olanak verecek.

Bretton Woods kardeş kuruluşları olan IMF ve Dünya Bankası'nın vakitsiz olarak bittiği ileri sürülen işlevi yeniden önemli hale geliyor. 1973'den beri bu örgütlerin faaliyetleri günün ihtiyaçlarına göre pragmatik ve çekingen bir gelişim seyri takibetti. IMF doğrudan bir katkıda bulunmayan aşırı borçlu ülkelerin ekonomik politikalarının denetimine soyunamaz. 1982'den 1985'e 17.4 milyar dolarlık net avanstan sonra, karşılığında 1986'dan 1989'a kadar 7.5 milyar geri ödeme sözkonusuydu. Fon'un müdahele araçlarının (kolaylık) borçlu ülkelerin süreklilik gösteren ihtiyaçlarıyla uyumlu hale getirilmesi gerekiyor. IMF'nin genel direktörü M. Camdesus, düşük gelirli ülkelere yönelik kaynağı üç katına çıkardı, aynı yönde bir desteği bankalara aşırı borçlu ülkeler için de oluşturmayı amaçlıyor. 1990 Mayıs'ında IMF çekme haklarının doku-

TABLO 7
Uluslararası Finans Sisteminde Reformun Unsurları

Konu	*Genel Önlemler*	*Somut Öneriler*
Borcun maliyeti	- Ekonomik politikalarda uyum. ABD Japonya, Avrupa - Faiz oranı politikası - Uluslararası para sisteminin reformu * Kambiyo kurlarında istikrar * Likidite arzı * Son kertede borç verici * Denetim Ülke-riskine karşı sigorta, *ad hoc* bir uluslararası ajans kurulması	- En iyi haber akışı: uluslararası finans enstitüsü - "Anormal" faiz hadlerine karşı önlemler - Faiz ödemelerinin ihracat gelirlerine göre sınıflandırılması IMF kolaylıkları: faiz ödemelerinin üstlenilmesi Faiz ödemelerinin kapitalizasyonu Borçlardan miktarın dövize dönüştürülmesi - Daha serbest kamu yardımı
Borcun miktarı	- Uluslararası para sisteminde reform * Kambiyo rejimleri * Kamusal rezerv arzı (özel çekme hakları) - Bankaların uluslararası faaliyetlerinin denetimi - Banka denetimlerinin en iyi koordinasyonu (OECD) - Kamu borç yönetiminde uluslararası kurallar - Gelişmekte olan ülkelerin OECD ülkeleri pazarına girişinin serbestleştirilmesi	Birden çok yıla yayılan erteleme Uyum sürecindeki ülkelere ticari kredi garantisi Banka borçlarının düşük getirili uzun vadeli tahvile dönüştürülmesi - Onurlu iflas hakkı - Kullanılmaz borçların silinmesi Merkez bankaları nezdinde borçların reeskont edilmesi (1990'da ABD'de Monetary Control Act'ta öngörüldüğü şekilde) Banka borçlarının pazarda değerini saptama
Dış ticaret politikası	- Uluslararası para sisteminin reformu: * Dış uyum mekanizmaları ve dış açıkların finansmanı (sonkriterde satınalma) - Petrol dahil hammadde fiyatlarının istikrara kavuşturulması - Üçüncü Dünya'nın OECD ülkelerine ihracatında tarifedışı korumaların azaltılması - En yoksul ülkelere kaynak garantisi (AID'nin genişletilmesi)	- IMF'nin ödünleyici finansmanının güçlendirilmesi (reserve oil facility) - Uluslararası ürün anlaşmaları - İhracat geliri garantisi (Stabex europeen) - Preferansid sisteminin güncelleştirilmesi - Çoklu lif anlaşmasının revizyonu - Sanayileşmiş ülkelerin tarım politikalarının revizyonu (PAC, Avrupa ortaklarının politikası)

zuncu revizyonu kararlaştırıldı, kaynakların yüzde 50 oranında artırılması 1991 sonundan önce gerçekleşebilir.

Dünya Bankası da açıkça aynı istikamette harekete geçti. Bankalara aşırı borçlu ülkelerin verdiği ödünçlerin üçte biri "yapısal ve sektörel uyum" amacıyla verildi. 1988'de onaylanan 75 milyar dolarlık sermaye anlaşmasından sonra kaynaklar genişledi. Aynı şekilde diğer kal-

kınma bankalarının (Afrika Bankası, Afrika Fonu, Asya Bankası, Amerikalılararası Banka) kaynakları da artırıldı. 1945'de oluşturulmalarını haklı kılan nedenlerle bu kuruluşlar, bu gün de uluslararası dayanışmanın güvencesi olmaya devam ediyor. Fakat bugünün karmaşık finansal ilişkiler ortamında faaliyetleri yeniden tanımlanmadıkça, faaliyetleri zor anlaşılır ve her yönden kolay eleştirilir duruma gelecek. Hakkaniyete dayalı koşulları devreye sokmadan, bankalar aşırı borçluluk sorununu çözme konusunda işlevlerini sürdürebilecekler mi?

SONUÇ

Üçüncü Dünya'nın borçları, geleceğini angaje eden her türlü seçeneğin zorunlu kalmış noktasını oluşturur Borçlular kadar alacaklıları da ilgilendiriyor. Gelişmemiş ekonomilerde ortaya çıkardığı kargaşa itibarıyle, zengin ve yoksul ülkelerarası ilişkilerin bir uru ya da sapıklığı olarak kendini gösteriyor. Uluslararası ilişkileri sorunsal hale getirip belirsiz gelişmeleri davet ediyor. Zira sözkonusu ilişkiler geçerli bakış açılarından, yerleşik çıkarlardan veya söylemden daha hızlı gelişiyor. 1970'li yılların deneylerinden çıkarılacak en önemli ders, borçlanma ile kalkınma arasındaki derin ve olumsuz ilişkidir. Uluslararası finansman, bu finansmandan yararlanan ülkelerin ekonomileri, vadesi gelen borçları ödemenin çok ötesinde ve derinden etkiliyor. Fakat aynı zamanda kolaylık sağlıyor ama, borç veren sanayileşmiş ülke ekonomilerinin hak talep etmesine de neden oluyor. Olaylar nasıl gelişti?

1970'li yılların başında sanayileşmiş ülkeler bir büyüme kriziyle karşılaştılar. Verimlilikteki azalış ve yeni rakiplerin rekabeti, ücret anlaşmazlıkları ve artan işsizlik, enflasyonist gerilim ve kambiyo kurlarının istikrarsızlığı yüzünden geleceğe dönük beklentiler kaygı vericiydi. Üçüncü Dünya'yı borçlandırarak, birkaç yıllığına geçici bir kaçış yolu bulunmuştu. 1971'den beri işlemez durumdaki uluslararası para sisteminin reforme edilmesi üzerine kafa yoran sanayileşmiş ülke hükümetleri, bir gün nasıl olsa işler yoluna girer umuduyla, uluslararası finans pazarını, daha doğrusu bankaları kendi haline bıraktılar. Uluslararası finansman, fiyat sisteminin işleyişini bozarak enflasyona neden oldu. Bu gidişe 1980'lerin başında son verildi. Japonya, Almanya daha sonra ABD ve İngiltere anti-enflasyonist mücadele öncelikli hale gel-

di. Kalkınma yolundaki borçlu ülkelerin yarıdan fazlasındaysa borç krizi başlıyordu. 1982'den bu yana kalkınma amaçlarıyla çelişen politikalar uygulamaya zorlanarak, finansal kriz daha temel sorunları etkiler ve daha da ağırlaştırır duruma geldi. Borçların bu ülkeler ve dünya ticareti üzerindeki ipoteğinin kaldırılması çok zor ve karmaşık bir şey mi?

Geçmişin deneylerini tekrarlamak tehlikelidir. Bugünün karmaşık durumuna, "eski krizlerdeki" yöntemlerle çözüm aramaya kalkmak son derece pahalıya patlayabilir. Bugüne kadar bir finansal krach (mali çöküntü) önlenebildi, oysa 1930'ların büyük ekonomik krizi, 1929'un finansal krach'ı yüzünden ortaya çıkmıştı. 1980'den bu yana ortaya çıkan gerilimler zor durumdaki borçlularda aşırıya vardırılan kısıtlamalar sayesinde denetim altında tutulabildi. Uyum olarak adlandırılan bu kısıtlamalar Üçüncü Dünya'nın derin bir krize sürüklenmesine neden oldu. Borç veren bankalar bu arada durumlarını konsolide ettiler ve aşırı borçlu ülkeler karşısındaki konumlarını iyileştirdiler. Ve faaliyetlerini 1980'lerde daha büyük gelişme kaydeden sanayileşmiş ülkelere kaydırdılar. Aslında bankalar özellikle ABD ve Japonya'da borsa ve gayrimenkul spekülasyonuna girişerek, 1970'lerdeki hatayı daha büyük boyutlarda tekrarlamış olmuyorlar mı?

1930'ların finansal kriz-ekonomik kriz zinciri gündeme zorunlu olarak gelmesi gereken bir şey değildir. Tarih asla tekkerrür etmez denir. Buna örnek; bu günün güçlüklerinin kaynağı olan uluslararası borçlanmanın hızlanmasından önce dalgalı kur sistemine geçilmiş olmasıdır. Oysa aynı şey 1930'larda mali çöküntüden sonra (Krach financier) krizin başında ortaya çıkmıştı. Bugün mahalli krizlerin, uluslararası ekonomik durgunluğu derinleştirip bir finansal krize dönüştürerek, tehlikeli bir yıkıma neden olmasından kuşkulanmak gerekir mi?

Borç ödeme kapasitesini takviye etmek üzere borçluların ve hiç şüphesiz alacaklıların da borç servisini küçültmekte acil yararı vardır. 1890'lı yılların kriziyse devam ediyor. Üçüncü Dünya'nın borçlanmasının özgünlüğünü ve vehametini kavrayabilmek için daha ne kadar

beklenecek? Bu ülkelerin büyük çoğunluğu içine itildikleri çıkmazdan nasıl kurtulacak? Sanayileşmiş ülkelerdeki canlanma kısmen ucuz hammadeye ve enflasyonun denetim altına alınması da ucuz petrole dayanıyor. Aradaki belirleyicilik ilişkisi gözardı edilemez. Uluslararası para sisteminin yeniden biçimlendirilmesi, finans pazarını da baştan sona düzenlemeyi, bir uluslararası finansman oluşturmayı gerektirir.

Borç sorununun on yıldır çözülmemiş olması sonucu Latin Amerika'nın, Afrika'nın ve bazı Asya ülkelerinin kalkınmaları büyük bir bedel ödedi. On yıllık bir ekonomik gerilemeden sonra, 1990'lı yıllar zor bir bekleyişle başlıyor. Sanayileşmiş ülkelerde büyüme giderek düşüyor, faiz oranları pek düşecek gibi görünmüyor, bir bütün olarak bankaların durumu kırılganlığını koruyor. Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği'nin dönüşüm ve finansmanı gibi yeni öncelikler ortaya çıkmış durumda. Aşırı borçluluk sorununa elatmak sanayileşmiş ülkelerin yöneticilerinin sorumluluğudur. Buna çare bulacak durumdalar mı? Son yirmi yılda olduğu gibi ataletleri 1920'li yıllarda Almanya'nın borcu ve 1930'lardaki krizde olduğu gibi sorumlular yanılgıları tekrarlayacaklar mı? Elbette krize çare bulmak için büyük bir hayal gücü ve kararlılık gerekiyor. Fakat uluslararası finansman için gerekli yasal ve kurumsal bir çerçeve tasarlanamadığı sürece, anarşik gidiş önlenemez ve 1987'deki gibi kopuşlar da gündeme gelebilir ve herkesin arzuladığı uluslararası ticarete kalıcı bir solukda veremez. Sihirli formüller ve çözümler sözkonusu değil. Kabaca yapılması gereken, mevcut taraflar arasında yeni işbirliği biçimleri oluşturmak -ulusal devletler, uluslararası kuruluşlar, ticari bankalar- ve varsayılan ve çelişen çıkarlar arasında bir uzlaşma sağlamak. Bununla birlikte gerçek olan bir şey varsa şudur: Kalkınma kavramı çok kullanılıyor ama, henüz kesin bir anlam ve somut bir varlık olarak ortaya çıkmış değil. Otuz, kırk yıl sonra ona hâlâ kim inanıyor? Aşırı borç sorununu çözümlemek için yoksul ülkelerin ekonomilerini daha da çökertmek mi gerekir? Kalkınma Üçüncü Dünya'nın ekonomik ve politik geleceği üzerine kurşundan bir cüppe gibi

binen anarşik finansmanın ihtıyaçlarına bağımlı olmamalıdır. Tam tersine finansman, bilinçli olarak tasarlanmış ve zorlukları bilinçlice kabullenilmiş bir kalkınma yönelişinin gereksinmelerine cevap vermelidir.

BİBLİYOGRAFYA

Dünya Bankası, *Rapport Sur le développement dans le monde*, Paris.

IMF, *Perspectives de L'économie mondiale*, Paris.

IMF, *Les Marchés internationaux de Capitan*, Paris.

OECD-BRI, *Statistiques sur l'endettement extérieur*, Paris.

OECD, *L'endettement extérieur des pays en développement*, Paris.