

KONVERTİBİLİTE SORUNU

Erhan Işıl

Bilindiği gibi, konvertibilite, bir devletin parasının resmi döviz piyasasında başka devletlerin paralarına serbest dönüştürülebilmesidir. Buradaki "resmi" sözcüğü ile kastedilen özellik, para değiştirme işleminin, tamamen yasal olarak açık ve örneğin bankalarca ve gerçek ve tüzel kişilerce resmi kayıtlara geçirilerek yapılmasıdır. Piyasada eylemli olarak yapılan yabancı para alışverişleri (ki bunlar çok katı kambiyo rejimleri uygulayan devletlerde bile görülür) konvertibilite'nin varolduğu anlamına gelmez.

24 Ocak 1980 kararlarından sonra, Türk parasının konvertibilitesi bir ölçüde genişlemiştir. Yabancı paralar, Türk parası karşılığında piyasada serbestçe alınıp satılır olmuştur. Bankalarda döviz hesapları açılması serbesttir. Aslında, bu serbestlik, kambiyo rejiminde yirmi yıl kadar önce sağlanmış; fakat, kambiyo rejiminin diğer yasaklayıcı hükümleri yürürlükte olduğu için, döviz hesapları psikolojik olarak işlerlik kazanamamıştır. Bu hesaplar, 1987 yılı güz aylarında yaklaşık 8,5 milyar dolarlık bir büyüklüğe erişmiştir. Ulusal ekonomi açısından açıkça bir dış borç kalemi oluşturmamasına rağmen, döviz hesaplarının böyle bir gelişme kaydetmesi olumludur. Aksine bir durum olsaydı, bu parasal kaynakların önemli bir bölümü yabancı ülkelerdeki bankalarda kalacak veya oralardaki menkul değerlere akacak ve o ülkelerin ekonomik büyümelerine katkıda bulunacaktı.

Yabancı paralara dönelim. Bu paralar, "serbest" piyasada alınıp satılır, yani döviz alım-satımı serbestçe yapılır; fakat, bu işler, ancak Tahtakale ve benzeri yerlerde gerçekleştirilebilir. Hiçbir T.C. vatandaşı, dış yolculuk, kitap bedeli v.b. durumlar dışında, bankalardan döviz satın alamaz. Görüldüğü gibi, konvertibilite söz konusu değildir. Olmasına da ne gerek, ne olanak vardır. Bu noktayı tekrar ele alacağız.

Hemen her ülkede olduğu gibi, ülkemizde de, mal ve hizmet dışarımları ile dışarımları, başta ithalat ve ihracat rejimleri olmak üzere, çeşitli mevzuatla düzenlenmiştir. Gerçek ve tüzel kişiler, bunlara tamamen uymadıkça, bankalardan döviz satın alamazlar. Dışarımlardan doğan dövizlerinin tümüne tasarruf edemezler. Yurt dışı yolculuk olanakları, çok yerinde olarak, hayli genişletilmiş ise de, sınırsız değildir. Başka bir anlatımla, ödemeler dengesi "Cari İşlemler"inde konvertibilite yoktur.

Aynı durum, ödemeler dengesinin "Sermaye Hareketleri" bölümü için de geçerlidir. Türkiye'den sermaye ihracı, oldukça ayrıntılı koşullara bağlıdır. Yabancı sermaye girişleri ile gerçek ve tüzel kişilerin dış borç bağlantıları yapımaları da kurallara ve koşullara tabidir. Konvertibilite'den söz edilemez.

Dolarizasyon Olayı

Konumuzun bir de "dolarizasyon" adını verdiğimiz yönü bulunmaktadır. (*) 24 Ocak Kararlarından sonra, giderek hızlanan bir dövizli alışverişi yeğleme ve Türk parasından kaçma eğilimi belirlemiştir. Başlangıçta, konutlarını ve işyerlerini kiraya verenler, kira bedellerini, Doyçe Mark (DM), A.B.D. doları ve benzeri yabancı para birimleri ile tahsil etme yoluna girmişlerdir. Bu yöntem, kısa sürede, taşınmaz malların taksitli satışlarını da içermiştir. Uygulama, zaman içinde sür'atle genişlemiştir. O kadar ki, bırakınız toptan ticareti, perakende satış yapanlar bile, sattıkları malların fiyat etiketlerini serbest piyasanın o günkü döviz alım satım fiyatlarına göre her gün değiştirme yolunu tutmuşlardır. Bu da yetmemiş, uygun düşen mal ve hizmet satışlarında, bedelin döviz olarak tahsili tercih edilir olmuştur. Ülkemizde yaşanan ve frenlenmesine gerek bile duyulmayan "dörtüncü" enflasyon, yaptığı sayısız sosyal ve ekonomik tahribatın yanı sıra, bir de bu Türk parasından kaçış olayını yaratmıştır. Gidiş, iyi gidiş değildir. Tersine konvertibilite adını verebileceğimiz bu olay iyice yaygınlaştığı zaman, pek bütün de sayılamayacak olan bağımsızlığımızın bile tehlikeye girdiğini göreceğiz.

Doğrular Nelerdir?

İlk olarak belirtmek istediğimiz nokta, yüzde yüz konvertibilite'nin dünyamızda artık yeri olmadığıdır. Her devlet, ekonomik, sosyal, siyasal, askeri, hatta kültürel amaçlarla konvertibilite'ye kısıtlamalar, düzenlemeler veya yasaklar koyar. Örneğin *Avrupa Ekonomik Topluluğu* veya A.B.D. yahut başka bir devlet, günümüzde görüldüğü gibi, doküma veya hazır giyim ürünlerinin dışalımlarına kısıtlama veya yasaklar getirir; yani parasını o düzenleme ile ilgili olarak konvertibil olmaktan çıkarır. Siyasal yahut askeri amaçlar, dışalım veya dışsatım ambargolarına yol açabilir ki, bu durumlarda da konvertibilite yoktur. Konvertibilite'ye pek sadık olan bir İsviçre, zaman gelmiştir, örneğin İtalyan lirasının ülkesine sokulmasını eylemli olarak engellemiştir. Zaman olmuştur, bir sanayileşmiş ülke, buhar kazanı standardını Mühendisler Birliği eli ile öylesine belirlemiştir ki, o ülkeye başka ülkelerden kazan ithali olanaksız hale gelmiştir. Geniş tanımla, bütün bunlar ve daha başka sayısız örnekler, konvertibilite'nin kısıtlandığını gösterir. Türkiye, bu genel duruma bir istisna değildir ve zaten olamaz. Önemli olan nokta, tam konvertibilite'nin gerçeklerle ilgisiz bir özlem olduğudur. Yüzde yüz konvertibilite'yi amaçlayan bir devlete devlet denilemez; çünkü böyle bir politika, ekonomik büyüme başta olmak üzere, ulusal çıkarları gözardı ediyor demektir. Türkiye'de tam konvertibilite isteyenlerin, önce bunu saptamalarında büyük yararlar vardır. Kaldı ki, tam konvertibilite'ye geçildiği zaman, dış rekabet karşısında ilk feryad edeceklerin çoğu bunu isteyenler olacaktır.

Sorunun çözümü, katı bir kambiyo rejimi midir? Kesinlikle hayır. En iyi çözüm, ekonomik büyüme ile sosyal gelişmeye hizmet edebilecek bilimsel bir iktisadi politikadır. Çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmayı amaçlayan, hızlı sanayileşme ile yetinmeyip sanayi ötesi toplumu ve bilgi toplumunu hedef tutan bir iktisadi politikaya gerek vardır. Böyle bir politikanın önemli bir parçası, ister istemez ödemeler dengesi alt politikası olacaktır. Ödemeler dengesi politikasının, tam bağımsızlık ilkesinden hareketle, mal ve hizmet dışsatım-

(*) Erhan İşıl, "Türkiye'de Dolarizasyon Olayı", *Milliyet*, 13 Aralık 1984.

larını arttırıcı; yerli mal ve hizmet üretimini makul düzeylerdeki dışalım vergileri, anti-damping kanunları, telafi edici vergiler ve zorunlu hallerde kısıtlamalarla mal ve hizmet dışalımını düzenleyici olması gerekir. Burada sözünü ettiğimiz "makul düzey" de korumacılığın yaşamsal önemi vardır. Korumacılığın dozu, yurtseverlik adı altında fazla kaçırılırsa; o mal ve hizmetleri üretenlere veya günümüzde olduğu gibi pazarlayanlara, toplumun sırtından çok haksız kazançlar sağlanmış olur.

Ödemeler dengesinin "Hizmetler" veya eskimiş adı ile "Görünmeyen Kalemler" diye anılan bölümüne biraz daha ayrıntılı olarak değinmekte yarar vardır. Turizm, bankacılık, deniz, hava, kara, demiryolları taşımacılığı, sigortacılık, müteahhitlik, elektrik enerjisi satışı, boru yolu ile ham petrol taşımacılığı ve başka her tür hizmet dış gelirleri ile dış giderleri ve dış borç faiz ödemeleri (ve gelirleri) bu bölüme giriyor. Önemli bir olayı gözden kaçırmamak lazımdır: Dünyamızda uluslararası ticaret alanında hizmetlerin payı sürekli olarak artmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerde hizmet kesiminin toplam dışsatımlar içindeki payı 1986 yılında Birleşik Krallık'ta (yani İngiltere'de) yüzde 50'ye yaklaşmıştır. Hizmet dışsatımlarının toplam dışsatımlarına oranı, aynı yılda, Avusturya, Belçika ve Lüksemburg için yüzde 40 oranını aşmıştır. A.B.D.'nin ve Fransa'nın hizmet dışsatımı, kendi dışsatım toplamalarının yüzde 40'ı düzeyindedir. Yakın gelecekte bu oranların daha fazla yükselmesi, kaçınılmaz bir gelişme olacaktır. Şu duruma göre, sağlıklı bir ödemeler dengesi politikası, hizmet dışsatımlarını önemsemek ve gözetmek zorundadır.

Sermaye hareketleri açısından da uyulması gereken kurallar vardır. Dış borçluluk, bunların başında gelir. Dış borçlanmalar, ancak mal ve hizmet üretimine yol açan yatırımlar için yararlı olabilir. Burada kastedtiğimiz yatırımların, dolaysız veya makul ölçüde dolaylı dışsatım geliri yaratması da şarttır. Örneğin T.H.Y. yılda 250-300 milyon dolar döviz geliri sağlıyorsa, bu kuruluşun -geçerli bir fizibilite'ye dayandığı takdirde- yeni uçaklar satın almak üzere dış borçlanmaya gitmesinde yarar vardır. Dışsatım potansiyeli hayli yüksek olan bor tuzlarının işlenmesi için yeni yatırım yapmak amacı ile, eğer gerekli iç ve dış parasal kaynakları yetmiyorsa, dış borçlanmaya gidilmesinde yarar vardır. Dolaylı döviz geliri yaratacak yatırımlar açısından da dış borçlanma yerinde bir yöntem olabilir. Örneğin, Güneybatı Anadolu'da yeni bir hava limanı inşaatı, turizm gelirlerinin artmasına önemli katkılarda bulunabilir.

Dış borçlar için dolaysız ve dolaylı döviz geliri arttırıcı olmak kuralına değindikten sonra, bir de "ithalat ikamesi" konusuna işaret etmemiz gereklidir. Bazı durumlarda, döviz giderlerini azaltan yatırımlar için de dış borçlanma caiz olabilir. Dışsatımlar içinde önemli yer tutan kimya sanayii ve makine sanayii ürünlerini ikame etmek için yapılacak yatırımlar, bunun örneklerini oluşturabilirler. Kuşkusuz bütün bunlar, öngörülen yatırımların teker teker proje esasına göre değerlendirilmeleri ve en yararlı seçeneklerin belirlenmeleri ile ayrıntılı anlamlar kazanabilir. Başkaca geçerli gerekçe yoksa, dolaylı ve dolaysız daha çok döviz geliri yaratan projeler varken, daha az döviz geliri yaratan projeler için dış borçlanmalara gidilmesi çok yanlış olur. Aynı durum, "ithal ikameci" projeler için de söz konusudur.

Buraya kadar yazdıklarımız, dış borçlanmaların, kamu kesimi için düşünüldüğü izlenimini vermiş olabilir. Oysa, gerçek böyle değildir. Özel kesimin de, döviz geliri yaratan veya döviz giderlerimizi azaltan yatırım projeleri vardır ve olacaktır. Belirttiğimiz bu ödemeler dengesi politikasına uygun olduğu takdirde, özel kesim projeleri için de dış borçlanmalara gidilebilmesi doğaldır.

Yabancı Sermaye Yatırımları Dış Borçluluğa Dahildir

Ödemeler dengesinin "Sermaye Hareketleri" bölümü, yabancı sermaye yatırımları politikasının da işlenmesini gerektirir. Şaşırtıcı bir durumdur; fakat, yabancı sermaye yatırımlarının dış borçluluğa dahil olduğunu, Türkiye'mizde çok ama gerçekten çok az kimse biliyor. Ne var ki, ekonomi bilimi, yabancı sermaye yatırımlarının dış borçluluğa dahil olduğunu söyler. Andığımız tür yatırımların, kendi ülkelerine kâr, faiz, teknoloji transferi, sermaye, hatta rant olarak gönderdikleri dövizler düşünülecek olursa, dış borçluluk yarattıkları da ortaya çıkar. İşte bu nedenle, yabancı sermaye yatırımlarına izin verilirken, döviz geliri arttırıcı, döviz giderlerini azaltıcı olup olmadıkları ve teknoloji transferi gerçekleştirip gerçekleştirmedikleri kriterlerinin gözetilmesi gerekir. Ancak, çağımızda yabancı sermaye yatırımlarının 19. yüzyılın aksine olarak dışarıya değil, iç pazara yönelik olduklarını da unutmamakta yarar vardır.

Dış Borçlarımız Az mı, Çok mu?

Ülkemizde sık sık üzerinde durulan bir konu, dış borçların az veya çok olduğu şeklindedir. Dış borçlanmanın sınırı var mıdır, varsa nedir?

Birçok iktisatçı, dış borç miktarının pek anlamlı olmadığını, borçların ulusal gelirle ilişkisinin önemli olduğunu söylemişlerdir; ancak, bu ilişkiyi açıklayabilene rastlanmamıştır. Dış borçlanmanın sınırı konusu da, sonuçsuz bir tartışmadan öteye geçememiştir. Belirsizliklerin çokluğundan ötürü, bu görüşler üzerinde pek durulmamış ve "borç servis oranı" adı verilen bir ölçümleme tekniği uluslararası kabul görmüştür. Borç servis oranının formülü;

$$\text{Borç servis oranı} = \frac{\text{Dış borç anapara ve faiz ödemeleri}}{\text{Mal ve hizmet dışarımları döviz gelirleri}}$$

şeklindedir.

Bu oran da mükemmellikten hayli uzaktır. Hammadde fiyatlarındaki ani veya sürekli düşüşler, borçlu ülkedeki enflasyon, nüfus artışı, iktisadi büyüme, sanayileşme, silahlanma, uluslararası siyasal gerginlikler, hatta savaşlar ve bunlara benzer sayısız belirsizlikler, borç servis oranını büyük ölçüde etkileyebilmiş ve öngörülmeyen durumlarla karşılaşmıştır.

Diğer ülkeler için olduğu gibi, Türkiye için de, borç servis oranının anlamlı bir biçimde hesaplanabilmesi, öncelikle en az on yılı kapsayan bir büyüme modelinin inşa edilmesine bağlıdır. Bırakalım on-onbeş yılı, 5. Beş Yıllık Planının modeli ve modelin son (nihai) çözümü, hatta özel ihtisas komisyonlarının raporları bile gizli tutulmuştur. Elimizde hiç aydınlatıcı olmayan ve Anayasa emrini formalite gereği olarak yerine getirdiği anlaşılan 5. Plan vardır. Bu koşullar altında, borç servis oranı incelemesi yapılamaz. Olsa olsa, dış borç faiz ve anapara ödemelerini, daha ağırlaştırılmış şartlarla ve daha fazla borçlanarak yapmanın; daha fazla borçlanıp alacaklı ulusları daha fazla zengin etmenin, örneğin tanesi 15-50 milyon liraya satılan kol saatleri ve benzeri lüks malları için veya iç finansman olanakları varken, pek az üretim etkisi yapan altyapı yatırımları için dış borçlanmalara gitmenin; ulusal ekonomiye sayısız yükler getiren "Yap-İşlet-Devret" gibi zararlı formüllerle dış borçluluğu arttırmanın anlamı olmadığı güvenle belirtilebilir. Olsa olsa, kısa vadeli borçların toplam dış borçluluk içindeki payının 1/3 oranına yaklaşmasının ve yılda yüzde 50 oranlarında artmasının çok sakıncalı sonuçlar vereceği ve ödeme güçlüklerine yol açabileceği kaydedilebilir. Olsa olsa, borçlu ülkelerin, mal

ve hizmet dışsatımlarını, genel olarak, daha ucuza yapmak zorunda kalabileceği not edilebilir. Olsa olsa, Brezilya'nın 100 milyar doları aşkın borcu bulunduğunu söyleyip teselli aramanın yanlış olacağı: zira, bu ülkenin yıllık 10-15 milyar dolarlık dış ticaret fazlası olduğu, en geç on yıl içinde bir sanayi devi olarak ortaya çıkacağı ve Brezilya'nın gerçekte dış borçlarını ödeyemediği değil ödemek istemediği ileri sürülebilir. Son olarak, dış borçlanma sürecinden en kârlı çıkanların borçlu ülkeler değil, borç veren ülkeler oldukları hatırlatılabilir.

Ne Yapılmalıdır?

İlk olarak kabul edilmesi gereken nokta, tam konvertibilite gibi bir amacın hiçbir ülke açısından gerçekçi olmadığıdır. Bu bilindiği takdirde, kavram kargaşası baştan önlenmiş olur. Türkiye için düşünülmesi gereken amaç, zaman içinde ve kabul olabildiğinde genişleyen bir kısmi konvertibilite'dir.

Böyle bir konvertibilite'ye ulaşılabilmesi, çağdaş uygarlık düzeyini, sanayi ötesi toplumu, bilgi ve refah toplumunu hedef olarak alan bir sosyal ve ekonomik gelişme planlamasına bağlıdır. Andığımız tür planlama, ekonomik açıdan fiyatların istikrarını, hiç değilse nisbi istikrarı sağlamak durumundadır. Yabancı paralara karşı değeri her gün düşen Türk parası ile kısmi konvertibilite özlemi çelişiktir. Önemli olan nokta, istikrar içinde büyüme ve hızlı sanayileşmedir. İşte bu sağlandığı zaman, ödemeler dengemizin cari işlemler bölümü açıkları önce azalacak, sonra dengeye yaklaşacak ve daha sonra da fazla vermeye başlayacaktır. Kısmi konvertibilite de bu gelişmelere paralel olarak genişleyecektir. Cari işlemler ya da özelle mal ve hizmet dışalım ve dışsatımları sürekli (veya yapısal) fazlalar vermeye başladığı zaman, kısmi konvertibilitenin en geniş olabileceği duruma ulaşılmış olacaktır. Bu öyle bir kısmi konvertibilite'dir ki, tam konvertibiliteye epeyce yakındır. İleri derecede sanayileşmiş, hatta sanayi ötesi toplum olmuş uluslarda olduğu kadar...

Sayın Özal Hükümetinin bir sayın Bakanı, bir süre önce "Bir sabah kalkmışsınız. bir de görmüşsünüz ki, konvertibilite gelmiş" demişti. Bir sabah kalktığımız zaman çevrenizi karla örtülü bulabilirsiniz; fakat, bir gecede gelmiş bir konvertibilite bulamazsınız.

Bu yazının yazarı, katı, kısıtlayıcı, yasaklayıcı ve cezalandırıcı kambiyo rejimlerine hiçbir zaman akıl erdirememiştir. Bu tür yaklaşımların gelişmeyi sınırladığını çok görmüştür. Ne var ki, ifrad tefridi gerektirmemelidir. Bilimsel yaklaşım ve politika formüle edilmesi olanakları varken, ulusal gelişme açısından zararlı önyargılara yer yoktur veya olmamalıdır.