

## **FINANSAL KRİZ VE BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN YENİDEN YAPILANDIRILMASI**

### **FINANCIAL CRISIS AND RESTRUCTURING OF THE BANKING SECTOR**

Koray DUMAN\*

#### **ÖZET**

Finansal krizlerin nadir olaylar olduğu yönünde genel bir inanç vardır. Ancak, bankacılık krizleri özellikle gelişen dünyada olağan bir durum halini almıştır. Birçok bölgede, hemen her ülkede en azından ciddi bir bankacılık güçlüğü yaşanmıştır. Bu ülkelerden bir tanesi de Türkiye'dir.

Bankacılık krizlerinin ve sorunlarının yükselen ekonomilerde özel bir ilgiyi hak etmesinin iki nedeni bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, krizlerin yerel ekonomiler için ciddi sonuçlarıdır. İkincisi uluslararası finansal piyasalar daha çok bütünleştikçe krizin diğer ülkelere de yayılmasıdır.

Bu çalışmada gelişmekte olan ülkelerdeki bankacılık sorunlarını yaratan faktörler ve krizlerin sıklığını ve ciddiyetini azaltıcı politika seçenekleri tartışılmaktadır.

**Anahtar Sözcükler::***Kriz, finansal kriz ve bankacılık krizleri.*

#### **ABSTRACT**

There is a general belief that financial crises are rare events. But, banking crises have become common events especially in the developing world. In many regions, almost all countries lived some kind of banking difficulty.

There are two major reasons why banking crises and problems deserve special attention in emerging economies. The first reason pertains to the serious consequences of crises for local economies. And the second reason is the spreading of crises to other countries as the international financial markets become increasingly integrated.

In this paper discusses the factors that give rise to banking problems in developing countries and the policy alternatives for making crises frequency and critically.

**Keywords:** *Crises, financial crises, banking crises.*

---

\* Akdeniz Üniversitesi, İ.İ.B.F. İktisat Bölümü Araştırma Görevlisi

## **GİRİŞ**

Dünya finansal piyasaları son yıllarda olağanüstü gelişmeler göstermektedir. Yeni finansal araçlar geliştirilmekte, piyasalarda işlem hacimleri artmakta; gerek piyasalar ve gerekse ülkeler arasında yoğun sermaye akımları olmaktadır.

Dünya genelinde giderek daha global bir hale gelen finansal sistem, sermaye piyasalarında etkinliği artırıcı sonuçlar doğurmaktadır. Global piyasalar, alternatif yatırımlarla ilişkili risk ve getirileri uygun bir biçimde değerlendirdiği için, ülkeler arasındaki sermaye akımları, globalleşen finansal sistemin en üretken alanlarında kullanılacak biçimde etkin olarak dağıtma eğilimi içerisine girmektedir. Ancak bu yeni sistemin dinamikleri tam olarak anlaşılamamıştır.

Bu anlamda, dünya 1990'lı yıllarda, tüm finansal sistem üzerinde önemli ve derin etkiler yaratan üç önemli finansal krize tanıklık etmiştir. Bunlar; 1992 yılında Avrupa Para Sistemi içinde döviz kuru mekanizmasında ortaya çıkan kriz; 1994 yılında Meksika'da oluşan kriz ve nihayet 1997 yılında Tayland'da ulusal para birimi olan Baht'ın devalüe edilmesi ile başlayan Güneydoğu Asya krizidir.

Bu krizlerin birçok ortak yönleri bulunmasına rağmen, bunlar arasında öne çıkan özellik, her üç krizde de finansal sistemin işleyişine yönelik kurumsal yapı konusunda yeterli şeffaflığın olmamasıdır. Ayrıca bu krizler, yarattıkları global etkiler nedeniyle, başta ülke temelinde olmak üzere, dünya genelinde finansal istikrarı sağlamaya yönelik önlemlerin alınması gerekliliğini ortaya koymuştur.

Bu çalışmada gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan finansal krizleri ve bankacılık krizlerini yaratan faktörler ile bu krizlerin sıklığını ve ciddiyetini azaltıcı politika seçenekleri tartışılmaktadır.

## **FINANSAL KRİZLERE VE BANKACILIK KRİZLERİNE TEORİK YAKLAŞIMLAR**

Krizler niçin bu kadar uzun ve derin olmuştur? Bu sorunun cevabı kriz başlangıç koşulları altında yatmaktadır. Bu koşullar genelde kriz sürecini yaşayan ülkelerde ekonomik yapının kırılganlığı olarak gösterilmiştir (Stiglitz,1993: 12-13).

Literatürde önemli bir yeri olan Paul Krugman, kriz dönemlerine ilişkin olarak gelişmiş ülkelerin izlediği politikaları eleştirmektedir. Ekonomik ilişkilerin, yalnızca uluslararası rekabet ve çatışma şeklinde algılanmaması gerektiğini belirterek, ülkelerin karşılıklı ilişkilerinde Ricardo'nun yıllar önce

belirttiği gibi, karşılaştırmalı üstünlüklerin rolü olduğunu vurgulamaktadır (Krugman,1979: 317-319).

1970'lerin başından itibaren yaşanan başlıca finansal krizleri açıklamaya yönelik birçok teori geliştirilmiştir. Bu teoriler çeşitli iktisat okullarının görüşleri doğrultusunda kriz olgusunu açıklamaya çalışmışlardır. Aşağıda bu teorilerden başlıcalarına kısaca değinilmektedir.

### **Aşırı Borç Birikimi**

Fisher, Kindleberger gibi ekonomistlerin belirttiği üzere, gerek firmaların gerekse ülkelerin hızlı büyüme dönemlerinde aşırı borç birikimi oluşmaktadır. Bu borç birikimi finansal krizin meydana gelmesinde önemli rol oynamaktadır (Karacan,2000: 49-50).

Finansal krizlerin parasal büyüklükler üzerindeki etkisi nedeniyle önemli olduğunu söyleyen parasalcı yaklaşıma kanıt olarak bu yaklaşım, finansal krizleri daha önce yaşanan aşırı genişlemenin zorunlu bir sonucu olan konjoktürün tepedeki dönüm noktasının temel unsurlarından birisi olarak görmektedir. Fisher'e göre konjoktürdeki aşağıya dönüş, iki temel faktör ile açıklanabilir: Aşırı-borçluluk ve deflasyon. Konjoktürde daha önce ortaya çıkan yukarı doğru çıkışa, ekonominin kilit sektörlerinde karlı yatırım fırsatlarına yol açan bir dışsal olay neden olmaktadır. Bu dışsal şok üretim ve fiyat artışlarına yol açarak anılan sektörlerde yeni yatırımları teşvik eder. Karlarla birlikte artan fiyatlar, daha fazla yatırımı teşvik ettiği gibi, sermaye kazançları için spekülasyonu da teşvik eder. Esas itibarıyla banka kredisi ile karşılanan ve bütünüyle borçla finanse edilen bu süreç, mevduatı ve para arzını artırarak fiyatları yükseltir. Devir hızı artar ve bu da genişlemeyi ateşler. Fiyatların artışı nominal borçtaki artışı telafi edip, mevcut borcun reel değerini düşürür ve daha fazla borçlanmayı teşvik eder. Bu süreç genel bir aşırı borçluluk durumuna yani ödeyebilirliği yitirme şansının gereksiz arttığı borçluluk durumuna kadar sürer (Fischer, 1983:45-46).

Kindleberger ise tarihten bazı örnekler vererek Fischer'i izlemektedir. Kindleberger yukarıya doğru giden trendde bankaların yeterli risk karşılığı ayırmamasının ve varlık piyasalarında yatırımcılar arasında yüksek derecede bir spekülasyon faaliyetine yol açan canlılığın önemine değinmektedir. Paranın değerlenmesi ve deflasyon, veya paranın değer yitirmesi ve enflasyon, iflaslar, bankaların kapanması ve para arzındaki değişimler ile birbirine bağlanabilir. Kindleberger finansal krizlerin uluslararası niteliği nedeniyle bir uluslararası son kredi mercisine olan ihtiyacı dile getirmiştir (Kindleberger, 1988 : 75-76).

### **Bankacılıkta Yaşanan Panik**

Friedman, Schwartz ve Cagan gibi monetaristler tarafından ileri sürülen bu teoriye göre yüksek enflasyon, bankacılık sektöründe paniğe yol

açmaktadır. Bu durumda uygulanan sıkı para politikasının ekonomik aktivite üzerindeki etkisi azalmaktadır.

Friedman ve Schwartz ile onları izleyen Cagan finansal krizleri bankacılık panikleri ile açıklamaktadır. Friedman ve Schwartz ABD'nin parasal tarihine ilişkin önemli çalışmalarında ABD'de parasal istikrarın sağlanmasında bankacılık paniklerinin rolüne özel bir önem vermişlerdir. Onlara göre bankacılık panikleri, para arzı üzerindeki etkileri ve buna bağlı olarak da ekonomik faaliyeti etkilemeleri nedeniyle önemlidir. Bankacılık panikleri, para arzındaki daralmanın en önemli kaynaklarından birisi olduğu için, genel ekonomik faaliyette daralmaya yol açmaktadır (Obstfeld,1984:209-210).

Parasalcı görüş, bankacılık panikleri ve bunu izleyen parasal istikrarsızlığı önleyeceği için merkez bankasının son kredi verme mercii işlevini savunmaktadır. Parasalcı görüşü benimseyenler, servette ani bir düşüşe neden olan, ancak para arzında ani bir düşüşe yol açmayan ve bankacılık için potansiyel bir panik niteliği taşımayan olayları, merkez bankasının müdahalesini gerektiren reel bir kriz olarak görmemektedir. Bankacılık sektöründe yaşanan panikler, genelde kısa vadeli borç toplamı, kısa vadeli varlık miktarını aştığı zaman ortaya çıkmaktadır (Radelet ve Sachs,2000: 365-366).

### **Rasyonel Bekleyişler Teorisi**

Flood, Garber, Blanchard, Watson ve Krugman; paniğe yol açan en önemli faktör olarak, fiyat değişmelerine ilişkin beklentileri görmektedir. Fiyatı belirleyen temel faktörlerden bağımsız olabilse de, geçmiş dönemdeki fiyat değişmesine bağlı olan fiyatlardaki değişim beklentisi, paniğe neden olmaktadır (Fredman ve Schwartz, 1963:25-30).

### **Belirsizlik Teorisi**

Geleceğe ilişkin beklentilerin açıklanamadığı durumlarda karar verme üzerine yoğunlaşan bu teori Knight, Keynes, Schumpeter ve daha sonra Meltzer, Guttentag ve Herring tarafından tartışılmıştır. Teori gelecekteki getirilerin, olasılık dağılımları ile modellenemediği koşullarda karar almanın önemini vurgulamaktadır. Bu ekonomistler, finansal krizlerin tatmin edici bir şekilde açıklanmasında, belirsizliği tek faktör olarak almamakla beraber, zorunlu bir unsur olarak görmektedir.

### **Kredi Tayınlaması Teorisi**

Bankaların beklediği getiri, verilen ödünçlerin geri dönme olasılığına bağlı olmaktadır. Yani bankalar geri alabileceği kredileri vermeyi tercih etmektedir. Fakat bu zordur. Çünkü bankaların kredi verdiği kişileri denetlemesi zordur ve bunu yapabilmek için kredi tayınlamasına gidilmektedir (Stiglitz,1981: 10-13).

Eğer faiz oranları yükseldiğinde kredi talep edenler, istedikleri projeyi seçebilseler, başarısız olma olasılığı yüksek olan projeleri seçeceklerdir (çünkü riskli projeler başarı durumunda yüksek getiri sağlayacaklardır). Eğer proje başarıya ulaşırsa, borçlanan kimsenin getirisi kredinin maliyetinin üzerinde kalan tüm kısmı olurken, bankanın getirisi, gerçek getirinin faiz ödemesini hangi dereceye kadar aştığına bakılmaksızın, ana para ve faiz olacaktır. Diğer yandan eğer proje başarısız olursa; banka müşteri teminatı düşüldükten sonraki tüm kaybı üstlenirken, borçlu eğer bir teminat gösterdiyse onu kaybedecektir. Bu nedenle, kredi kullanan kimsenin beklenen getirisi projenin riskinin artan bir fonksiyonu iken; bankanın beklenen getirisi bu riskin azalan bir fonksiyonudur (Stiglitz,1981: 10-14).

Yüksek faizler, bu faiz oranlarını geri ödemek için daha riskli projeler gerektirdiği için, bankaların tercih edeceği risk düzeyi daha düşük güvenli müşterileri caydıracaktır. Bu tersine seçim etkisi, teşvik etkisiyle daha da güçlenecek ve sonuç olarak bankalar yükselen kredi talebine karşılık faiz oranlarını yükseltmeyeceklerdir. Böylece, faiz oranları yükseldikçe, belli bir gruba kredi vermekten dolayı bankanın beklenen getirisi sınırlandırılmış maksimuma sahiptir. Bu durumda, banka, kredilere olan fazla talebe faiz oranlarını yükselterek değil de, borçlanmak isteyenleri seleksiyona uğratarak cevap verecektir. Böylece faiz oranları kısıt kredi kaynaklarını en verimli şekilde karlılığa göre tahsis eden bir mekanizma değil de, kısıt kredi kaynaklarını borçlananların kredibilitesine göre seleksiyona uğratan bir mekanizma olacaktır (Stiglitz,1981: 8-13).

Bu analize dayanarak, Stiglitz ve Weis, bazı kredi talep eden grupların yatırımlarının beklenen verimliliği kredi alan gruplardan daha yüksek olmasına rağmen kredi piyasasının dışına itilebileceklerini öngörür.

Stiglitz ve Weis'in modelinin varsayımları şunlardır:

Kredi talep edenler, projenin finansmanı için sabit bir miktar sermaye temin ederler.

Kredi arz ve talep edenler açısından risk bulunmamaktadır.

Arz edilebilir fonların miktarı faiz oranından bağımsızdır.

Projenin maliyeti sabittir.

Projeler alt projelere bölünemez.

Bu teori, kredi tayinlemesinin sıkı kurallara bağlı olduğu bir dönemin ardından, bu kısıtlamaların hızlı bir şekilde kaldırılmasına bağlı olarak kredi talebindeki ani ve hızlı artışı finansal krizlerin sebebi olarak görmektedir.

### **Asimetrik Bilgi ve Acenta Giderleri**

George Akerlof, otomobil piyasalarında asimetrik bilgi nedeniyle ortaya çıkan limon probleminin finansal piyasalar için de geçerli olabileceğini öne sürdüğü makalesinde, bu piyasaların etkin çalışabilmesi için kamu müdahalesinin gerekli olduğunu savunmuştur. Burada limon, Amerikan argosunda ikinci el piyasadan satın alınan otomobil anlamında kullanılmaktadır. Bu piyasada otomobil alıcıları alacakları otomobilin durumunu tam olarak bilmemekte, fakat satıcılar arabalarının iyi durumda mı yoksa, sorunlu mu olduğunu bilmektedir. Yani taraflar arasında asimetrik bilgi hüküm sürmektedir. Bu tür bir piyasanın işleyişinin finansal piyasalarda da olabileceğini ileri süren Akerlof sağlık sigortası piyasasında 65 yaşın üzerindeki insanların çok zor poliçe satın alması, yüksek de olsa neden piyasayı dengeye getirecek bir fiyatın oluşmadığı sorusunu gündeme getirmektedir. Akerlof'un deyimi ile, 65 yaş üstü müşterilerin limon olma ihtimalinin yüksekliği nedeniyle araz talep dengesi hiçbir fiyatta oluşmaz (Akerlof,1970: 488).

Asimetrik bilginin en önemli etkisi menkul değerler ve bankacılık piyasası üzerindedir. Stiglitz, Weiss, Mankiw ve Mishkin tarafından da ifade edildiği gibi, bu teori kredi tayinlamasındaki hızlı ve şiddetli genişleme üzerine yoğunlaşmakta, ancak bir önceki teoriye göre farklı bir açıklama getirmektedir. Kredi tayinlamasındaki hızlı artış, faiz oranlarındaki ya da piyasa belirsizliğindeki artışa karşı doğal bir tepki olarak görülmektedir.

Yani asimetrik bilgi, bazı borçluların almış olduğu ödünçleri geri ödememe olasılığına bağlı olarak kredi tayinlamasına neden olmaktadır. Örneğin, riskli bir yatırım projesini finanse etmek isteyen bir borçlu, faiz oranları yükselince borcunu geri ödemek istemeyecektir. Eğer borç veren kişi, oldukça yüksek bir risk içeren bu yatırım projesini finanse etmek isteyen borçlu hakkında fazla bilgiye sahip değilse, vermiş olduğu ödünç miktarını azaltacaktır. Bu da aşırı bir kredi talebi yaratarak, faiz oranlarını daha da artıracaktır (Mishkin, 1990: 2-5).

İşte Mishkin, finansal sistemin işlevini tam anlamıyla yerine getirememesinin nedeni olarak asimetrik bilgiyi görmektedir. Finansal bir anlaşma yapan bir ajanın diğer bir ajana göre daha çok bilgiye sahip olduğu bir gerçektir. Bu da ahlaki çöküntü ve ters seçim problemini ortaya çıkarmaktadır. Finansal piyasa asimetrik bilginin ortaya çıkmasından dolayı etkin olarak çalışamayacak ve bir kriz olasılığını artırabilecektir (Mishkin, 2000: 8-9).

### **Dealer Piyasası Çöküş Teorisi**

Asimetrik bilgi artışının sonucu, finans piyasası araçlarının piyasa yapıcılığındaki isteksizliklerinin ters etkileri üzerine yoğunlaşan bu teori, daha çok finansal krizlerin bir yönünü - piyasa çöküşünü - açıklamaya

yöneliktir. Teori, Davis ve Glosten tarafından ortaya atılmıştır (Kayacan vd. 1998:5-6).

### **Finansal Piyasa Teorisi**

Davis tarafından geliştirilen bu teori, deregülasyondan kaynaklanan piyasaya giriş engellerinin azalması, yeni ürünlerin geliştirilmesi, yeni piyasaların gelişmesi ve diğer faktörler üzerinde durmaktadır. Piyasaya giriş engellerinin azaltılması rekabet artışına, bu artış ise kredi talebinde bir artışa ve kredi standartlarının azalmasına yol açarak krize neden olabilmektedir. Bu model, rekabetin öneminin vurgulandığı Guttentag modelini destekler niteliktedir (Kayacan vd, 1998:1-3).

Dünya konjonktüründeki değişmelerle birlikte bilgisayar teknolojisi alanındaki hızlı gelişimin globalleşme yönünde başlattığı yapısal değişim sonrasında artan entegrasyon, bir bölgede yaşanan krizin hızla diğer ülkelere sıçrayarak etkilerinin daha da artmasına neden olmaktadır. Bunun son örneği Güneydoğu Asya ülkelerinde yaşanan krizdir.

## **BANKACILIK KRİZLERİNİN ARDINDA YATAN TEMEL NEDENLER**

Güneydoğu Asya'da ki son krizlerin dünyada çok büyük etkileri olmuştur. Bu etkilerden en önemlisi yaşanan bankacılık krizleridir. Yapılan birçok araştırmada bu krizlerin en büyük nedeninin kamu politikası amaçları için belirli çevrelerin kayrılması olduğu belirtilmiştir (Kaufman,1998: 7-10).

Literatürde, yükselen piyasalardaki bankacılık krizlerinin öncü nedenleri dört ana grupta toplanmaktadır.

### **Makro Ekonomik Şoklar**

Bankacılığın yapısı, büyük görelî fiyat değişmelerine ve güven kaybına karşı bankaları duyarlı kılmaktadır. Bankaların, borçluların kredi değerliğini başka herhangi bir merciden daha iyi bildikleri kabul edildiğinden kredileri donuktur ve piyasa değeri ile değerlemek güçtür. Bankalar tipik olarak kısa süreli borçlanırlar ve uzun süreli kredi verirler ve düşük sermaye ve küçük karşılık esaslı ile çalışırlar. Bu özellik bankacılık sistemini daha kırılgan bir duruma getirmektedir.

Bankaların kırılgan yapısından dolayı makro ekonomik şoklar 1980'li yıllardan bu yana bankalar üzerinde olumsuz etkilere yol açmıştır. Faiz oranlarındaki ani yükselişler, kısa süreli borçları uzun süreli krediye çeviren bu kurumları cezalandırmıştır. Ekonomik resesyonlar, bankalar üzerinde kuvvetli bir olumsuz etki yaratmıştır. Hem büyüme, hem de enflasyon oranları çoğunlukla büyük ölçüde oynaktır. Büyüme ve enflasyon oranları geniş ölçüde dalgalandığında, kredi riskini değerlendirmek güçtür. Ekonomik

büyümenin yavaşlamasından dolayı döviz kuru aşırı değerli bir hale gelmektedir. Döviz kurundaki aşırı değerlenme, kredi maliyetlerinin artmasına da neden olmaktadır. Bankacılık sektörünün bu şartlar altında sorumluluklarını yerine getirmesi olanaksız hale gelmektedir (Kaminsky, Reinhart,1999: 485-486).

IMF tarafından, 1969-1994 döneminde sistemik bankacılık krizi yaşayan ülkelerde büyüme ve enflasyon oranlarının oynaklığının bu dönemde artış eğiliminde olduğu, daha az ciddi güçlük ya da hiç bankacılık güçlüğü yaşamayan ülkelerde bu eğilimin açık olmadığı raporlanmaktadır. Şirketlerin finansal sorunlarla karşılaşması ve gayrimenkul piyasasındaki olumsuzluklar da krizlerin göstergeleri arasında sayılabilir (Karacan,2000: 36-38).

### **Daha Riskli Faaliyetler**

Bankacılık faaliyetleri son yıllarda giderek daha riskli hale gelmiştir. Özellikle yasal düzenlemelerin gevşetilmesi önemli bir etken olarak ortaya çıkmaktadır. Türev ürünlerin olağanüstü boyutlarda büyümesi geleceğe ilişkin bir endişe nedenidir. Bu konu özellikle iki açıdan önemlidir: Birincisi, türev araçların büyük ve hızla dalgalanan bir risk kaynağı olması, düzenleyici otoritelerin riskleri kontrol etmesini güçleştirmektedir. İkincisi kredi ikame-maliyeti riski sorunudur. Ülke olarak bir swap işleminde kredi riski yoktur. Ancak swap işleminde taraflardan birisinin temerrüde düşmesi halinde, temerrüde düşen teslimi yapamazsa diğer tarafın da teslim yükümlülüğü yoktur. Ancak diğer taraf, olası ters pazar koşullarında swap sözleşmesini ikame etmek zorunda olması nedeniyle, bir riskle karşılaşabilir. İkame maliyetlerine ilişkin endişe, özellikle büyük bankalar için söz konusudur. Örneğin 1992 yılında A.B.D'de ikame maliyeti riskinin %90'ı yedi banka üzerindedir (Karacan, 2000: 21-22).

### **Daha Yoğun Rekabet**

Rekabet iki cephede artmış bulunmaktadır. Birincisi bankalar arasında daha yoğun bir rekabet ortaya çıkmıştır. Kartel tipi anlaşmalara artık daha az tolerans gösterilmektedir; gerek faaliyet konuları gerekse coğrafi genişlemeler üzerindeki sınırlamalar gevşetilmiş; aynı zamanda ulusal piyasalar ile uluslararası ve özellikle offshore piyasalar bütünleşmiştir. Mevduat faizleri üzerindeki sınırlamalar, neredeyse tamamen kaldırılmıştır. İkincisi bankaların mali sektördeki hakim konumları diğer mali kurumların gelişmesi ile birlikte önemli ölçüde değişmiştir. Diğer mali kurumlar karşısında bankaların bilançoları görece olarak küçülürken, bankalar faaliyetlerini önemli ölçüde genişletmişlerdir (Karacan, 2000:15-16).

### **Kötü Yönetim**

Devlet bankaları çoğu zaman belirli çevrelere kaynaklarını aktararak ekonomiyi resesyona sürüklemişlerdir. Birçok yükselen ekonomide bu tür



uygulamalara rastlanmaktadır. Kamu bankalarının yüksek karlarını devlet kendisi belirli çevreler için kullanmıştır (Kaufman, 1998:2-8). Eğer bir finansal kurum, bir kişi, aile ya da bir sanayi grubu tarafından kontrol ediliyorsa, ilgili taraflara önemli düzeyde kredi verme durumu ortaya çıkmaktadır. İyi ekonomik koşullarda böyle bir ilişkiye girmeyen finansal kurumların ekonomik çalkantı ve kriz dönemlerinde, finansal kurum sahibinin diğer şirketleriyle bu tip ilişkilere girme riski ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, yakın dost ve akrabaları kayırma özelliğinin yaygın olduğu ülkelerde, finansal kurumun sahibiyle ilişkili taraflara önemli ölçüde kredi şeklinde kaynak aktarımı olabilmektedir. Bu aktarım ilişkili taraflara verilen kredilerle ilgili istatistiklerde de görülmüştür (Alp, 2001:12-16).

Nitekim 1997 yılında Güneydoğu Asya'da ve günümüz Türkiye'sinde yaşanan finans ve bankacılık krizi sürecinde birçok kamu bankasının kimi çevrelere usulsüz krediler verdiği görülmüştür.

Kötü yönetim ve suistimal olanakları, her zaman mevcut olmakla birlikte, 1980'lerin daha az karlı ve daha çok riskli dünyasında yöneticiler ve pay sahipleri için daha çekicidir. Suistimal önemli sayıda küçük bankanın olduğu A.B.D gibi ülkelerde daha önemli bir sorunken, büyük bankalarda kötü yönetim, suistimalden de önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır (Dornbush,1999: 21-22). Suistimalin esasının, kısa dönemde büyük karlar elde etmek pahasına, uzun dönemde zarar doğuracak riskli yatırımları yapmak ve bu sayede kısa dönemde büyük temettüleri dağıtmak olduğu söylenebilir.

## **BANKACILIK SEKTÖRÜNDE İSTİKRARI SAĞLAMAYA YÖNELİK POLİTİKALAR**

Son Güneydoğu Asya krizi, özellikle finansal sistemleri zayıf olan ülkelerin krizden diğer ülkelere oranla daha fazla etkilendiğini göstermiştir. Finansal sistemdeki zayıflıklar, sadece finansal piyasalarda faaliyette bulunan bireysel finansal kuruluşların işlemleri ile ilgili değildir; aynı zamanda bu kuruluşların faaliyet esaslarını belirleyen düzenleyici ve denetleyici mekanizmaların işleyişinden de kaynaklanmaktadır (Islam,1998: 41-42).

Krizlerin neden olduğu yerli paranın aşırı değerlenmesi ihracatı kötüleştirmekte ve varlık fiyatlarını düşürmektedir (Kaminsky ve Reinhart,1998:453-454). Dolayısıyla finansal istikrarın sağlanmasına giden yolda yapılması gereken ilk iş, başta bankalar olmak üzere, diğer finansal kuruluşların sıkı bir şekilde denetim ve gözetimlerinin sağlanmasıdır. Ayrıca finansal serbestleşmenin çok dikkatli bir biçimde gerçekleştirilmesi, döviz kuru sisteminin iyi seçilmesi, son kredi mercii olma işlevinin mutlaka ahlaki tehlike sorununu en aza indirecek biçimde düzenlenmesi gereklidir. Özellikle kısa vadeli sermaye hareketleri başta olmak üzere, sermaye hareketlerine

yönelik politikalar geliştirilmeli ve nihayet fiyat istikrarını sağlamaya yönelik makro ekonomik politikalar mutlaka yaşama geçirilmelidir. Şimdi daha ayrıntılı olarak bunların finansal istikrara katkı sağlayacak biçimde nasıl uygulanmaları gerektiğini açıklamaya çalışalım.

### **Bankacılık Sistemini Gözetlemeye ve Denetlemeye Yönelik Politikalar**

Buraya kadar yapılan açıklamaların ortaya koyduğu gibi, bankalar hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkelerin finansal sistemlerinde önemli rol oynarlar. Bu nedenle bankacılık kesiminin sorunları finansal istikrarsızlığı artırıcı en önemli unsurlardan birisidir.

Bankaların istikrarsızlık kaynağı olma özelliklerini azaltacak uygulamaların ilki, devletin bankalara yönelik bazı güvenlik standartları oluşturmalarıdır. Standartlar, sadece mevduatları garanti etmekle kalmamalı, aynı zamanda panikleri önleyici nitelikte olmalıdır (Goldstein,1997:45-48).

Ancak çeşitli ülkelerin deneyimleri ve özellikle Türkiye uygulaması tasarruf garanti fonu türünden uygulamaların, ahlaki tehlike sorunu yarattığını göstermektedir. Çünkü sigortalı mevduat sahibi, bu sayede parasını yatırdığı kurumu izleme gereği duymamaktadır. Ayrıca kurumlar riskli faaliyetlere girişmektedir. Bu nedenle hem bankacılık sistemini daha disipline edecek hem de güvenlik standartları uygulamalarını amacına hizmet eder hale getirecek birtakım yasal ve idari düzenlemeler gerekmektedir (Özer, 1998:19-18).

Ödeme gücüğü içine düşen bankaların sahipleri ve yöneticileri cezalandırılmalıdır. Bankaları denetlemekle yükümlü kamu organları her türlü politik baskıdan arındırılmalıdır. Ayrıca konulan kural ve standartlar, bankaların incelenmesi biçiminde uygulanmalıdır.

### **Finansal Serbestleşme**

Son yıllarda hemen hemen tüm dünyada finansal sistemde artan bir serbestleşme eğilimi gözlenmektedir. Finansal serbestleşme bir ülkede ödemeler bilançosu kısıtlarının yumuşatılması ve yatırımların finansmanında kullanılacak fonların yaratılması konusunda önemli yararlar sağlıyor olabilir. Ancak son Güneydoğu Asya krizinin ve Türkiye'nin yaşadığı krizin gösterdiği gibi, ekonomi üzerinde olumsuz etkileri en aza indirebilmek için, finansal serbestleşmeye gitmeden çok güçlü bir denetleyici ve düzenleyici kurumsal çerçevenin yaratılması gerekir. Eğer böyle bir çerçeve yoksa, finansal serbestleşme gerçekleştiği zaman, risk alma davranışları üzerine kısıtlamalar getirmek daha zorlaşacaktır (Mishkin,1997:2-5). Eğer bunlar yapılmazsa batık krediler artacak ve bankaların bilançolarının ileride kötüleşmesine neden olacaktır.

Ayrıca finansal serbestleşme sonucu, Asya ülkelerinde olduğu gibi bir kredi patlaması yaşanacaktır. Ancak bu kredi patlaması, finansal sistemdeki

kaynaklar hakkındaki bilgileri yok edeceği için, yeni finansal krizlerin oluşmasına yardımcı olacaktır.

### **Döviz Kuru Politikaları**

İster sabit, ister ayarlanabilir, isterse tamamen esnek olsun, hiçbir döviz kuru sistemi, sağlıklı makro ekonomik politikalarla desteklenmedikçe, istikrarlı olamaz. Esnek döviz kurları genellikle, para politikasının daha bağımsız olarak yürütülmesini ve şoklara tepkide daha esnek olmasını sağlar (Türel, 2001:11-13). Politika yapıcılarının çıpa olarak enflasyonu sabitleyecekleri bir seçenek yoksa, dalgalı kur, potansiyel bir sorun kaynağı olabilir.

Uzun süre yüksek oranlı enflasyonun söz konusu olduğu ekonomilerde, sabit döviz kuru uygulaması, en azından enflasyon kontrol altına alınıncaya kadar gereklidir. Burada dikkat edilmesi gereken konu, enflasyon kontrol altına alınır alınmaz, kuru biraz sabitleştirmek ve döviz kuru politikalarını sağlıklı bir bankacılık sistemi ile desteklemektir.

### **Son Kredi Mercii Olma Rolü**

Mevduat garanti fonu türünden güvenlik uygulamalarının yokluğunda, uygulanabilecek diğer bir alternatif yöntem Merkez Bankasının son kredi mercii olarak davranmasıdır. Bu geleneksel öneri günümüzde yaygın olarak uygulanmakla birlikte geçmişte çok eskilere uzanmaktadır.

Bu uygulamanın amacı, ödeme gücü olan, ancak likidite sıkışıklığı içindeki kurumlara gereksinim duydukları anda destek olmaktır. Ancak bu uygulamada, ödeme güclüğü ile likidite sıkışıklığını birbirinden ayırmanın zorluğu yanında, Merkez Bankasının son kredi mercii olarak davranması, bir ahlaki tehlike sorunu yaratmaktadır (Crockett,1997:45-50). Mevduat müşterileri, eğer bankaların zor durumda kalması halinde merkez bankasının bankalarını kurtaracağına inanırlarsa; bankalarını takibe son verirler ve riski yüksek işlere girdiğinde de bankadan mevduatlarını çekmezler. Bu nedenle, bu işlevin kendisi bankaları çok fazla risk almaya iterek ahlaki tehlike yaratır. Bütün bu sakıncalara rağmen, özellikle finansal krizleri önlemedeki katkısından dolayı, merkez bankasının bu rolü banka dışı finansal kurumları kapsayacak biçimde genişletilebilir.

Nihayet, uluslararası son kredi mercii işlevini yerine getirecek kuruluşu destek olmak amacıyla bölgesel olarak para destekleme mekanizmalarının kurulması ile finansal kriz dönemlerinde, likidite sağlanmasına yardımcı olur. Bu kurumlar, aynı bölge içerisinde yer alan ve ekonomik ve ticari bağları güçlü olan ülkelere fon sağlarlar. Bölge dışındaki ülkeler ise ekonomik ve politik çıkarları doğrultusunda istedikleri bölgedeki bu tür mekanizmalara destek verebilirler. Örneğin Türkiye için Avrupa'da oluşturulacak böyle bir mekanizmaya katılmak, hem Avrupa Birliği üyesi olma amacımıza yardımcı

olur hem de Türkiye ekonomisinin finansal krizler olan duyarlılığının azaltılmasına katkı sağlar.

Bunun yanında ülkemizde son dönemde yaşanan banka başarısızlıklarının ardında, mevduata uygulanan devlet güvencesinin bazı bankalarca istismarı ile risk yönetim prensipleriyle bağdaşmayan spekülasyon pozisyonlar yatmaktadır. Ancak, Türk bankacılık sektörü genel olarak dezenflasyon sürecinin getirdiği güçlükleri aşabilecek ve bu süreç sonunda ortaya çıkacak fırsatları değerlendirmek için gerekli yeniden yapılanma çabalarını sonuçlandırabilecek yetenek ve güçtedir.

### **Sermaye Hareketlerine Yönelik Politikalar**

Bir ülkeye yönelik sermaye girişleri, eğer bir finansal krize neden olacak boyutlarda ise sermaye hareketlerine yönelik uygulanacak politikalar, ya sermaye girişlerini azaltmaya veya sermaye akımlarının vadelerini uzatmaya yönelik olmalıdır. Bunun için, firmalar tarafından döviz cinsinden borçlanılan fonlara zorunlu karşılık uygulanabilir. Yani bu firmalar bu fonları merkez bankasında ülke parasına çevirirken bu uygulama yapılmalıdır. Ancak burada uygulanacak zorunlu karşılıkta ilke, oranın vade uzadıkça azalması biçiminde olmalıdır (Özer,1996:87-88).

Sermaye hareketlerine yönelik bir başka politika ise, varlıklarına veya vadelerine göre sermaye girişlerine açık bir vergi uygulamaktır. Bu tür vergi, ya ülke içindeki borçluya, örneğin yurt dışına bono ihraç ederek borçlanan firmaya uygulanır; Ya da borsada yatırım yapan, örneğin İMKB' deki bir yabancı yatırımcıya uygulanır. Örneğin Şili'de sermaye girişlerinin vergilendirilmesinde, vergi oranı giren sermayenin vadesi ile ters olarak değişmektedir. Ayrıca doğrudan sermaye yatırımları, ülkeye girişte vergilendirilmektedir (Chang ve Velasco,1998:15-16).

### **SONUÇ**

Bankacılık krizlerinin ve finansal krizlerin çözümü, ülkedeki makro ekonomik iyileşme, banka problemlerinin hızlı ve gerçekçi bir yaklaşımla ele alınması, yeniden sermayelendirme ve borçların yeniden yapılandırılmasına ilişkin programların koordineli olarak yürütülebilmesi, mali bünyesi zayıf bankaların sistemden çıkarılması gibi birçok faktöre bağlı olarak işleyen bir süreçtir. Krizlerin çözümünde başarı elde edilmesi, hükümetlerin kriz yönetimindeki kurumsal kapasitesine, politikaların eş zamanlı olarak zamanında ve yerinde uygulanmasına, sisteme zarar veren uygulamaların değiştirilmesi konusunda alınacak kararlarda istekli olunmasına ve karar alıcıların sosyal ve politik açıdan karşı karşıya kalınabilecek güçlüklerle mücadele yeteneğine bağlı olmaktadır. Bunun yanında ahlaki riziko problemleri ortaya çıktığında piyasa mekanizması kendi kendisini

düzenleyemediği için, etkin kamu düzenlemesi ve denetlemesi gerekli hale gelmektedir.

Daha esnek bir döviz kuru sistemi uygulanabilir. Eğer ülkede uzun süredir yüksek oranlı enflasyon var ise, enflasyon kontrol altına alındıktan sonra döviz kurları esnekleştirilebilir.

Bunun yanında, uluslararası son kredi mercii rolünü üstlenecek IMF gibi kurumlara destek olabilecek nitelikte bölgesel para destekleme mekanizmaları oluşturulabilir. Böyle mekanizmalar, birbirleriyle ticari, ekonomik ve politik ilişkileri olan ülkelerce desteklenebilir. Bölge dışında olan ülkeler ise ekonomik ve politik çıkarları doğrultusunda böyle mekanizmalara destek verebilirler.

Bu bağlamda krizleri önlemek için; piyasalarda şeffaflığın sağlanması, uygun muhasebe standartlarının benimsenmesi, yüksek sermaye yeterliliği, bankacılık sisteminde etkin denetim ve gözetim, merkez bankasının yeterli düzeyde rezerv bulundurması ve en önemlisi, uygun makro ekonomik politikaların tercih edilmesi gerekmektedir.

## **KAYNAKÇA**

- ALP, A.(2000) *Finansın Uluslararasılaşması*, YKY, İstanbul.
- AKERLOF George(1970) 'The Markets for Lemons: Quality Uncertainty and The Market Mechanism, *Quarterly Journal of Economics*, Vol 84, Sayı 12, s.488-496.
- CHANG R; A. VELASCO(1998) Financial Crises in Emerging Markets: A Canonical Model, *Federal Reserve Bank of Atlanta Working Paper*, 15-16.
- CROCKETT, A. (1997) Why is Financial Stability a Goal of Public Policy? *Maintaining Financial Stability in A Global Economy*, Federal Reserve Bank of Kansas City, 25-32.
- DOMBUSH. R. W. (1999) Söyleşi, *İşletme İktisat Finans Dergisi*, s.19-23
- FISCHER, S. (1983) Indexing and Inflation, *Journal of Monetary Economics*, (12), 42-56.
- FRIEDMAN, M., A. SCHWARTZ, (1963) *A Monetary History of United States*, 1867-1960, Princeton University Press.
- GOLDSTEIN, M (1997) Commentary Maintaining Financial Stability in A Global Economy Federal Reserve Bank of Kansas City.
- ISLAM, A. (1998) *The Dynamics of Asian Economic Crisis and Selected Policy Implications*, United Nations.

- KAMINSKY Graciela, REINHART Carmen (1999) The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance Of Payments Problems *The American Economic Review*, Vol 89, No, 3, 473-478.
- KARACAN. A. İ., ( 2000) *Bankacılık ve Kriz*, Creative Yayıncılık, İstanbul.
- KAUFMAN, G.( 1998) Preventing Banking Crises in The Future Lessons From Past Mistakes, *NBER Working Paper*, 1-32.
- KAYACAN, M, vd .(1998) *Güneydoğu Asya Krizi: Türkiye Ekonomisi ve İMKB'ye Etkileri*, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları, İstanbul.
- KRUGMAN, P (1979) A Model of Balance of Payments Crises *Journal of Money, Credit, and Banking*, 11(3), 312-325.
- MISHKIN. F. S. (2000) Financial Policies and The Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries, *NBER Working Paper* , 1-43.
- MISHKIN, F, S (1997) The Economics of Money, Banking, and Financial Markets, Newyork.
- OBSSTFELD, M (1984) Balance of Payments Crises and Devaluation, *Journal of Money, Credit and Banking* (16), 2, 209-217.
- ÖZER M. (1996) *Finansal Krizler, Piyasa Başarısızlıkları ve Finansal İstikrarı Sağlamaya Yönelik Politikalar*, Eskişehir.
- RADALET, S., SACHS, J. (2000) The Onset of The East Asian Financial Crisis, Edit Paul Krugman, Currency Crises içinde, Chicago.
- STIGLIZ, J.; WEISS (1981) Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, *American Economic Review*, Vol, 71, No, 3 393-410.
- STIGLIZ, J. (1993) The Role of State in Financial Markets, Proceedings of The World Bank Annual Conferance on Development Economics .
- TÜREL, O. (2001) Kriz Üzerine, *İktisat İşletme ve Finans* (16), 180-187.