

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE DİŐ TİCARET VE MALİYE POLİTİKASI

Dr. İsmet Doğan KARGÜL

İktisat Fakültesi

GİRİŞ

Maliye politikasının yaygın ve etkili olarak kullanılması gelişmekte olan ülkelerde kalkınmanın hızlandırılması için kaçınılmaz hâle gelmiştir. Devlet geliri ve harcamaları ile ilgili politikaların iktisadi gelişme haddi üzerinde dört önemli etkiye sahiptir.

1 — Kaynakların dağılımını etkilemesi, 2 — Gelir bölüŐümünü etkilemesi, 3 — Sermaye birikimini hızlandırması, 4 — Enflasyonu frenlemesi.

Ekonominin belli bir sektöründe devlet harcamaları, kaynakları bu sektöre yönlendirir, bunun yanında ise muayyen bir sektörün vergilendirilmesi kaynakların bu sektörden ayrılmasına yol açar. Bu durum genel anlamda sanayiler ve meslekler arasındaki faktör seyyalietini etkileyerek gelir ve harcamaların yönüyle kaynakların dağılımını etkileyecektir. Gelişme açısından daha önemlisi arazi ve varlık vergileri, toprak tasarruf sistemini etkileyebilmekte, vergi muafiyetleri ve vergi ayırımı muayyen bir sektöre yapılan yatırımların yönüne tesir etmektedir. Vergiler sosyal masraflı sanayileri sınırlayabilmekte ve subvansiyonlar sosyal fayda sağlayan sanayileri teşvik edebilmektedir.

Malî tedbirler, bölüŐümün oluşturduğu kurumsal çevreyi deđiŐtirerek gelir dağılımını etkilemektedir. Örneğin sağık ve eğitim alanlarında devletin yaptığı harcamalar meslekî seyyalietini arttırmakta ve alt sınıfların üst mevkilere çıkmalarına olanak sağlamaktadır. Arazî vergileri, toprak mülkiyetini dağılımını etkilemektedir. Vergi ve

subvansiyonların uygulanması ekonominin muhtelif sektörlerindeki rekabet derecesini değiştirebilmektedir. Meydana gelen dağılımı, vergi yapısı içinde müterakkilik ve düşük gelir gruplarının yararına dönük bir politika ile daha eşit yapmak mümkün olmaktadır.

Sermaye teşekkülünü hızlandırmak ve enflasyonu sınırlamak için maliye politikasının kullanılması bir yerde daha fazla önem kazanmaktadır. Bilindiği gibi gelişme problemi evvelâ kaynakların yetersizliği, özellikle sermaye teçhizatının azlığı ve bu daha sonra bu kaynakların optimal kullanımına dayanmaktadır.

Bununla beraber vergi gelirlerin de yeterli bir akımın stratejik önemini kavrayan gelişmekte olan ülkelerin devletleri millî gelirden toplanan vergi nisbetlerini arttırmak istemişlerdir. İkinci Dünya Savaşından beri malî konularda teknik yardım için artan talebin çoğu, daha verimli bir vergi sisteminin gerekliliğini de ortaya koymuş olmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler, gayri safî millî hasılları içinde vergi gelirlerini payını % 10-15 den gelişmiş ülkeler gibi % 30-40 çıkarılmalıdırlar. Genellikle kabul edilmektedir ki gayrisafî millî hasıla içinde devlet gelirlerinin payı % 12 ise bu tipik bir az gelişmiş ülkedir. Yine tecrübeler göstermektedir ki yoğun idarî ve hukukî çabalara rağmen pek az sayıda az gelişmiş ülke vergi gelirlerini arttırmışlardır.

Gelişmekte olan ülkelerin vergi sistemleri gelişmiş ülkelere farklılıklar göstermektedir. Örneğin, Latin Amerika ülkelerinde, kısmen İspanya malî yöntemini yansıtan resim ve emtia vergileri ağırlık kazanmaktadır. Buna karşılık kısmen veya çoğunlukla İngiliz sistemini benimseyen ülkelerde temayül daha ziyade gelir vergisi üzerine kuruludur.

Gelişmekte olan ülkelerin vergi meselelerinin tahlilinde müterakkilik ve vergileme de eşitlik, vergilemenin modern iktisadî amaçlarının güçlendirilmesi, net gelir ve servetin vergilendirilmesine yönelmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde Richard Goode'nın ileri sürdüğü gibi asgari geçim seviyesinde olan ve nakit olarak ödeyecek vergisi olmayan çiftçilerden aynı olarak trampa şeklinde birşeyler almakta mümkündür. Vergilemenin sosyal değiştirme aracı olduğunu hatırdan çıkarmamak gerekir.

İktisatçılar, gelişmekte olan ülkelerde marjinal tasarruf meylinin düşüklüğüne işaret etmektedirler. Fakat birçok iktisatçıya göre

bunun geniş ölçüde arttırılması güçtür, zira düşük tasarrufların ve yatırımların nedeni fert başına gelirin düşüklüğüdür. Fakirliğin fa-sit döngüsü de kısmen buradan gelmektedir. Diğer taraftan bazı ik-tisatçılarda, bir ekonomide tasarruf haddinin veya en azından ta-sarruf potansiyelinin doğrudan doğruya fert başına millî gelire bağlanmasına da şüphe ile bakmaktadırlar.

S. J. Patel in yaptığı hesaplara göre kabaca Hindistan ile ABD. de emlak gelirlerinin payı farklıdır. Patel çalışmasında aşağıdaki sonuçlara varmaktadır:

a) Hindistan da millî gelirin yarısından fazlası kendi hesabına çalışanlarca yaratılmaktadır, b) Millî gelirin % 23'e yakın kısmı maaş ve ücretlerden ve % 23'den fazlası da emlak gelirlerinden doğmaktadır. ABD. ve İngiltere'de son on yılda toplam vergi gelirleri içinde emlak gelirlerinin payı % 20-25 arasında değişmektedir.

S. Kuznets'in hesaplarına göre gelir dağılımında Hindistan da üst sınıflar millî gelirin % 55'inde etmektedirler. Aynı durum bölgedeki diğer ülkelerde de caridir. ABD.'de gelir dağılımı konusunda yapılan mukayeseli çalışmalar Seylan, Japonya ve Filipinlerde durumun aşağı yukarı aynı olduğunu göstermiştir. Seylan'da gelir sahiplerinin % 10.6'sı millî gelirin % 33,3 ünü elde ettikleri görülmüştür. Bu verilerin ışığında bu ülkelerin tasarruf yapamayacağı ve gelirlerinin % 5'den daha fazlasını yatırımlara ayıramayacağı iddiasını hemen kabûl etmemek gerekmektedir. Durum açıkça göstermektedirki bu ülkelerde gerçek tasarruf oranından daha fazla bir potansiyel tasarruf gücü mevcuttur.

Gelişmekte olan ülkelerde tarımın millî hasılaya katkısı ekseriya yarıdan fazladır. Dolayısıyla iktisadî gelişme de bu kesimde yaratılan artık değerler verimli yatırımlara yöneltilebilir. İşte Maliye Politikasının başlıca görevlerinden biri de bu tür artıkları iktisadî gelişmenin amaçlarına göre harekete geçirmektir. Buna göre gelişmekte olan ülkeler için gerçekçi bir maliye teorisinin başlangıç noktası, ekonomide yaratılan iktisadî artık kavramı olmalıdır. İktisadî artık kavramının biraz muğlak olmasına rağmen faydalı olan bir terimdir.

İktisadî sistem, temel tüketimin üstünde bir fayda yarattığı zaman herhangi bir toplum veya ülke için medeniyetin ilerlemesi mümkün olmaktadır. Prof. Paul Baran'ın ayırdığı gibi gerçek iktisadî artık ile potansiyel iktisadî artık arasında bir ayırma gidebiliriz. Gerçek iktisadî artık, gerçekleşen carî hasıla ile carî tüketim arasındaki farktır. Potansiyel iktisadî artık ise, kullanılabilir verimli kaynakların yardımı ile veri olan doğal kaynaklar ve teknoloji ile üretilen hasıla ve temel olabilecek tüketim arasındaki farktır.

Bu artığın bir kısmı kaynakların aylak tutulması yoluyla israfı ve yanlış kullanımı yüzünden mal ve hizmete dönüştürülememektedir. Artığın geri kalan kısmından çeşitli amaçlar için yararlanılır. Bir medenî toplumun karakteri ve gelecekteki gelişmesi, bu artıktan hangi maksatlar için ve ne şekilde yararlanabileceğine bağlıdır.

Bu artıklar verimsiz yatırımlara yöneltileceği gibi verimli yatırımlara da dönüştürülebilir. İktisadî gelişmenin ilk safhalarında, bu artığın büyük bir nisbetinin verimli yatırımlara kanalize edilmesi gerekmektedir. İşte iktisadî gelişme için vergi politikasının görevi de, bu fazlayı verimli kanallara itmek ve bu kanalların hacmini devamlı bir şekilde genişletmektir.

Bu halde "vergi strüktürünün altında ki temel prensip ne olmalıdır?" sorusuna verilecek cevap "ekonomide bulunan iktisadî artığın harekete getirilmesi prensibi olmalıdır." olacaktır. Vergi sistemi, hâlen verimli yatırımlar için kullanılmayan artığın büyük bir kısmını massede bilmelidir. Bütün mesele bu iktisadî artığı keşfetmek ve bu artığın oluşumunu tahrip etmeden yatırımlara kanalize edebilmeyi becermektir. Vergi sistemi aynı zamanda başlangıçtaki kalkınma çabalarının bir sonucu olarak fazlalıklar da meydana geleni harekete geçire bilmelidir.

Evvelâ burada bir husus önem kazanmaktadır. O'da müterakki vergi sistemidir. Gelir vergilerin de yüksek bir müterakkilik gereği özel tasarrufları massedeceği gibi insiyatif ve girişimciliği baltalayabilecektir, hatta belki de sermayenin dışarı kaçmasına da sebep olacaktır. Yine belirtilmektedirki yüksek gelir vergileri dış yatırımların cesaretini de kırmaktadır.

Sanayileşmiş ileri ülkelerin, gelir vergisinin düşük olduğu veya hiç olmadığı zamanda sermaye stoklarını meydana getirdikleri ve büyük bir mukayeseli üstünlük elde ettikleri ileri sürülmektedir. Bu durumda az gelişmiş ülkeler için önerilen sonuç şu olmaktadır. Bu ülkeler sermaye birikimlerini çoğaltıncaya kadar beklemelidirler. Veya ağır gelir vergilerine teşebbüs etmeden önce sanayileşmenin ilk safhalarını hiç olmazsa geçmiş olmalıdırlar.

Ancak bunun yanında bazı hususları gözönüne almak gerekir. Tasarruflarını sermaye teçhizatına yatıran varlıklı kimselerden teşekkül eden tutumlu bir sınıfın gelişmiş ülkelerde bulunmasına karşılık bazı gelişmekte olan ülkelerde israfa kaçan bir tüketim de görülmektedir. Bu ülkelerde yapılan tasarrufların bir kısmının toprağa yatırıldığı veya şatafatlı konutlara aktığı bir olgudur. Gelişmekte olan ülkelerde sermaye piyasalarının ve tasarruf kurumlarının bulunmayışı veya çok dar bir çerçeve içinde kalışı varlıklı ve orta sınıfların oluşturduğu tasarrufların verimli yurt içi yatırımlara dönüşmesini engellemektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde sermayenin yurt dışına çıkışı, vergiden kaçmadan ziyade siyasî istikrarsızlık, el koyma, elverişli yerli malî kuruluşların bulunmayışı yüzünden olmaktadır. Mesele uzun dönemde bunun sebeplerinin bertaraf edilmesiyle çözülebilir. Yabancı sermayedar bir ülkeye yatırım yapıp yapmamaya karar verirken diğer birçok unsurlar yanında gelir vergisi nisbetlerini de şüphesiz gözönünde bulundurmaktadır.

Gelişmekte olan bir ülke de vergi sisteminin fonksiyonlarını John F. Due şöyle tanımlamaktadır.

1 — Tüketimi kısıcı, 2 — Kaynakları daha verimli yatırımlara tahsis edici, 3 — Devlete devamlı bir fon akımı sağlayıcı, 4 — İktisadî büyümeyi kolaylaştırmak için davranışları değiştirebilen teşvikler getirici bir yöntem taşımalıdır.

Pakistanın devlet plânlama komisyonuna göre ise vergi politikası, kaynakları iktisadî kalkınma için harekete geçirici ve onları plân hedeflerine dağıtıcı şekilde olmalıdır.

I. DIŞ TİCARETİN VERGİLENDİRİLMESİ

A. İthalâtın alınan vergiler :

Tatbıkatta bütün ülkeler ithalatı vergilendirirler fakat gelişmekte olan ülkelerde bu kesimden elde edilen gelir, toplam vergi hasılatının büyük bir kısmını teşkil etmektedir.

Aşağıdaki tablo 1 de muhtelif ülkelerin ithalattan aldıkları vergilerin yüzde olarak nisbetleri verilmektedir.

TABLO 1

Toplam Cari Devlet Gelirlerinin Bir Yüzdesi Olarak
İthalâtın Alınan Vergiler Toplamı (1960)

(yüzde olarak)

Ülkeler	Nisbet %	Ülkeler	Nisbet %	Türkiye	
				Yıllar	Nisbet %
İta'ya	0.6	Sudan	20.9	1969	23
ABD	1.2	Portekiz	22.8	1970	23
Fransa	5.2	Malaysia	23.3	1971	22
Belçika	5.8	İngiltere	27.6	1972	22
Norveç	8.8	Seylan	28.1		
Hollanda	9.5	Tayland	28.8		
Meksika	13.8	Salvador	35.6		
Peru	14.2	Tago	42.4		
Hindistan	16.7	Honduras	44.1		
		Kosta Rika	52.7		

Kaynak : R. B. Bangs, Financing Economic Development, University of Chicago Press, Chicago, 1968, s. 121.

TABLO 2

**Gayri Safi Millî Hasılaya Göre Gelişmekte Olan Ülkelerde
Gümrük Vergilerinin Vasıtah ve Toplam Vergi Gelirleri
İçindeki Nisbeti**

GSMH (dolar olarak)	Ülke sayısı	Gümrük Vergilerinin	
		Toplam vasıtah vergi içindeki nisbeti	Toplam vergi geliri içindeki nisbeti
101 altında	20	52	35
101 - 200	11	50	32
201 - 500	19	51	33
501 - 850	9	38	18
850 +	15	12	4

Kaynak : J. F. Due, Indirect taxation in developing countries, John Hopkins Press, London, 1970, s. 28.

TABLO 3

**Türkiye'de Durum
(Milyar TL.)**

Yıllar	Toplam vasıtah vergiler (A)	İthalattan sağlanan vergiler (B)	B/A yüzde olarak
1969	12.339	4.460	36
1970	14.368	5.145	35
1971	19.569	6.944	35
1972	23.570	8.580	36

Kaynak : İktisadi Rapor, 1973. Odalar Birliği, Ankara 1973, s. 459 - 461.
(*) B/A nisbetleri tarafımızdan hesaplandı.

TABLO 4

Türkiye'de Toplam Vergilerin GSMH oranı (Milyar TL.)

Yıllar	GSMH (A)	Toplam vergi geliri (B)	B/A yüzde olarak
1963	64.160	8.424	13.1
1964	69.190	9.292	13.4
1965	74.521	10.294	13.8
1966	88.382	12.464	14.1
1967	98.258	14.882	15.1
1968	109.014	16.239	14.8
1969	120.725	19.141	15.8
1970	140.293	22.992	16.3
1971	182.359	31.420	17.2
1972	214.758	38.145	17.7

Kaynak : İktisadî Rapor, a.g.e., s. 409.

2, 3, 4 nolu Tabloların tetkikinden rahatla anlaşılacağı gibi Türkiye'deki durum gelişmekte olan ülkeler için yapılan araştırmalar sonucu elde edilen verilere yakın bulunmaktadır.

İthalatın vergilendirilmesi güç sayılamaz, zira gümrük vergilerinin toplanması gelişmekte olan ülkelerde gelir vergisi veya işletme vergisi için gereken yaygın bir kadroya ihtiyaç yoktur. Bu ülkelerde gümrük vergileri yüksek olduğu zaman kaçakçılığı önlemek hükümetin önemli bir görevi haline gelmektedir.

Bazı ülkelerde ithalatın vergilendirilmesi son derece karışıktır, ekseriya aynı mallara uygulanan ayrı ayrı muhtelif vergiler mevcut olmaktadır. Böyle durumlarda gümrük tarifelerinin yapısı basitleştirilmeli ve birleştirilmelidir. Değişen diğer mükellefiyetler için idarî kaynakları serbest bırakmak daha atılgan bir ithal vergi politikasını çermektedir.

Gümrük vergilerinin etkin bir şekilde güçlendirilmesinden önce birçok gümrük işlemlerinin modernleştirilmesine ihtiyaç vardır. Bu modernleştirme, yükleme ve boşaltma işlerinin sistemleştirilmesi,

gümrük dökümanlarının basitleştirilmesi ve daha doğru değerlendirme yöntemleri gibi teknikleri kapsamalıdır.

Bilindiği gibi ithalat vergileri spesifik ve ad-valorem şeklindedir. Spesifik vergilerin uygulaması kolay olmasına rağmen zamanla değişen şartlara uyamamaktadır. Ad-valorem vergileri, fiyat değişmelerine otomatikman hassas olmakta ve böylece gelirin esnekliği özelliğini korumaktadır. Gelişmekte olan ülkelere, ithalatı vergilendirmede daha çok genellikle ad-valorem vergileme sistemi devamlı olarak tavsiye edilmektedir.

Yiyecek ihtiyacını kendi kendine karşılayamayan ülkelerde; yiyecek maddeleri, yerli sanayiler için gereken ham maddeler, gelişme süreci içinde yeni sanayiler için sermaye teçhizatı gibi esası gereçlerin ithalatının ya ithal vergisinden muaf tutulması veya bazı kolaylıklar sağlanması birçok sistemlerde müşterek olarak görünen bir husustur.

Ülkede kullanılan sermaye mallarının yedek parçaları tıbbi teçhizat, makina yağları ve benzeri zarurî ihtiyaçlar da vergiden muaf tutulabilir veya nominal (=itibarî) nisbetlerde vergilendirilebilir. Diğer malların nisbetleri eşyanın zarurîliği derecesine göre ekseriya kademelendirilir. Otomobiller, fantazi giysiler kürkler, mücevherler gibi mallar yüksek nisbetlerde vergilendirilirler. Radyo, televizyon, elektrik süpürgesi, çamaşır makinası gibi dayanıklı ev eşyaları daha düşük nisbetlerde vergilendirilir. Bu nisbetler yine oldukça yüksek olabilmektedir. Böylelikle gümrük vergileri müterakki bir şekilde tüketimi vergilendirmenin bir yöntemi olmaktadır. Bu sayede, gelişmenin ilk safhalarında tasarrufu ve gerekli sermaye teçhizatını arttırmak için gümrük vergilerinin bir katkısı bulunmaktadır.

Gelişmenin ilk safhalarında malî ihtiyaçlara cevap vermesi bakımından gümrük vergilerinin uygun olmasına rağmen bazı ülkeler gelişmenin hızlanmasına katkıda bulunan bu tarzdaki vergilemeyi uygulamada isteksiz görünmektedir. İthalat vergilerinin arttırılması bu ülkelerdeki yüksek gelir gruplarının kuvvetli mukavemeti ile karşılaşabilmektedir. Zira bu gruplar kuvvetli siyasî güçleri olduğu kadar ithal mallarının da başlıca müşterisidirler.

Gelişme süreci içinde şahsi gelirler arttıkça, marjinal ithal meylı artmaktadır. Tüketimi kısıtlamak ve tasarrufları arttırmak için

ithal vergilerini kullanmak zorunlu hale gelmektedir. Vergi politikasında bazı prensipleri gözönünde bulundurmak gerekmektedir. Bu yapılmayınca başarısız kalınmaktadır. Bunun için bir iki örneği şöyle sıralayabiliriz.

İran'da gelişme için gerekli malî ihtiyaçlar oldukça büyüktür. Devletin yaptığı harcamalar geniş ölçüde petrol gelirinden sağlanmaktadır. Fakat ithalattan sağlanan devlet gelirleri önemli derecede arttırılamamıştır. Hatta bazı ithal malları vergilendirileceğine sadece yasaklanmıştır. Bu sebeple sağlanan gelirler de belli ölçülerde kalmaktadır. Diğer taraftan bu yasaklar ülkede yasaklanan mallar üzerinde merak yaratmaktadır. Meselâ yabancı sigaralar yasak listesinde bulunduğu halde geniş şekilde gayri kanunî yollardan bu ülkeye girmekte ve Tahran'ın sokaklarında oldukça açık bir şekilde satılmaktadır. Yasaklamanın zahiri sebebi bir devlet monopolü olan yerli sigara sanayini himaye etmekten ibarettir. Oysa yabancı sigaraları ithal edip gümrük vergisi koyarak sattırmak mümkündür. Bu durum, bazı temel malî prensiplerin bile tatbikattaki hâdiselere uygulamanın bazan nasıl güç olabileceğini göstermektedir.

1956 yılında Burma'da dövizin kritik şekilde kıt olduğu bir sırada otomobil ithali tamamen yasak edilmişti. Bu yasaktan önce otomobilin satış fiyatının % 51 kadarı gümrük vergisi olarak alınmaktaydı. Devlet % 49 döviz tasarruf etmek için % 51 oranındaki bu vergiden vazgeçmek zorunda kalmıştı.

Bugün iktisaden ilerlemiş ülkeler iktisadî büyümelerinin ilk safhalarında gümrük vergilerini en geniş ölçüde uygulamışlardır. Gümrük vergileri, yurt içi vergi gelirleri sistemi yeterince gelişmiş ülkelerde uygulaması hayli pratik olan bir yoldur. Gelişmekte olan ülkeler, kalkınmanın finansmanı için gerekli gelir kaynaklarını kuvvetlendirmek zorundadırlar. Tüketimi kısmak ve sermaye teçhizatı ithali için gerekli döviz stokunu korumak da başlıca yöntem döviz kontrolünden ziyade ithalatı yüklü bir şekilde vergilendirmek olmalıdır.

Bununla beraber şu gerçeği de gizlememek gerekiyor. Tüketim üzerinde müterakki bir şekilde gümrük resimlerinin kullanılması başlıca şu sakıncaları ortaya çıkarmaktadır.

1 — Tüketicilerin serbest bir seçim yapmalarına müdahale edilmektedir.

2 — Üretim müşevvikleri üzerindeki etkisi olumsuz olabilmektedir.

B. İhracat Vergileri :

İhracat vergileri birçok ülkede tatbik edilmektedir. Seylan, Hindistan ve Pakistan da çay ve jüt ihracı üzerinden vergi lamaktadır. İhracat vergileri tek nisbette veya müterakki nisbetler halinde uygulanmaktadır. Örneğin Malaysia da dünya piyasasında kauçuğun aldığı fiyata göre, tabii kauçuk müterakki bir şekilde vergilendirilmektedir. Bu vergiler yine devlet tarafından ihracat sektörünün yararları için harcanmaktadır. Şöyleki Malaysia'da kauçuk ihracatından sağlanan gelir fazla kauçuk veren fidanların yeni bölgelere dikilmesi için sarfedilmektedir.

TABLO 5

Muhtelif Ülkelerde İhracattan Alınan Vergiler Toplam Vergi Gelirleri İçinde % Nisbeti Olarak (1963)

Ülkeler	%	Ülkeler	%
Gana	33.9	Ekvator	7.8
Seylan	23.9	Bolivya	7.1
Uganda	23.4	Tayland	6.5
Salvador	21.1	Peru	6.4
Malaysia	20.1	Kosta Rika	4.7
Haiti	17.8	Honduras	4.6
Meksika	12.5	Hindistan	2.9
Guatamala	12.4	Endonezya	1.5
Sudan	11.4	Brezilya	0.4
Venezuela	8.3		

Kaynak. K. L. Rothwell, "Taxes on Exports in Under Developed Countries", **Public Finance**, Vol. 18, (1963), s. 310 - 326.

Bir ülkenin başlıca ihraç mallarını vergilemesi sonucu kendisini rakiplerine göre dezavantajlı bir duruma sokmaktadır. Ancak bütün rakip ülkeler bu vergilemede aynı prensipleri güdüyorlarsa, maliyet üstünlüğünün bu kaybı ile bir dereceye kadar ihracat vergilerine dayanılabilmektedir.

Ihracatlarının başlıca kalemlerini kalay, kauçuk, kahve, buğday, jüt ve diğer önemli mahsuller teşkil eden ülkeleri, üretim miktarı ve fiyat tesbiti konusunda uluslararası anlaşmaların baskısı karşısında ihracat vergilerine dayanmalarını bir bakıma anlayışla karşılamak mümkündür.

Müterakki şekilde ihracat vergilerini etkileme, devletin pazarlama sistemi ile de sağlanabilmektedir. Örneğin Burma'da devlet ihraç edilecek pirinç için monopsonist duruma geçebilmiştir. Bu durumda müstahsiller pirinç sabit bir fiyattan devlet ofisine satmakta, ofiste toptan olarak bunu uluslararası piyasada pazarlamaktadır. Aradaki kâr devlet ofisinin kasasına gitmektedir. Elbette ki her defasında ofisin alış fiyatı ile uluslararası piyasada teşekkül eden fiyat farkı oldukça büyük bulunmaktadır.

Bu sistemi uygulamanın dezavantajı, vergilendirilen ihraç malının ekimini arttırmak için teşvik edici nedenler ortadan kalkmakta ve dolayısıyla ihracatı arttırmak kabil olamamaktadır. Nitekim Burma için verdiğimiz örnekte pirinç üretiminin vergiden önceki duruma göre yarı yarıya düştüğü görülmüştür.

Ancak bir ülke ihtiyaç duyulan bir malın arzında monopol durumunu muhafaza ediyorsa (Güney Afrikanın elmas ihracında olduğu gibi) devlet ihracatın vergilendirilmesini çok dikkatli yapmak zorundadır. Aksi halde böyle bir vergilendirmenin uzun dönemdeki tesirleri, gerek ülkenin ödemeler bilançosuna gerekse dünya piyasasındaki rekabet durumuna menfi yolda olmaktadır. Doğal olarak tüketici ülkeler ithal ettikleri bu mallar üzerindeki ihracat vergilerinden kurtulmak için ya alternatif arz kaynaklarına veya ikame mallara yönelmektedirler. Tabii kauçuk üzerinden yıllarca vergi alan ihracatçı ülkeler, sentetik kauçuk bulununca bu gelirlerinin bir kısmını kaybetmişlerdir. Bakır'da aynı şekilde ihracat vergilerinde yerini, elektrik enerjisi uygulamalarında ve diğer kullanış alanlarında alüminyum'a bırakmıştır. Son zamanlarda petrol fiyatlarının yükseltilmesi nedeniyle gelişmiş ülkelerde bir taraftan

elektrik ve atom enerjisi ve diğer enerji kaynaklarının alternatifleri üzerinde araştırmalar yoğunlaşırken diğer taraftan da sentetik petrol araştırmalarının geliştirilmesi için bir hayli para harcanmaktadır.

İhracat vergileri, sonuç olarak görülmektedirki kalkınmanın finansmanı için çok verimli bir kaynak değildir. İktisadî kalkınmalarının finansmanı için gelire gerek duyan ülkeler, sürekli olarak ihracat vergilerinden fazlaca ümitkâr olmamalıdır. Ancak bu vergiler konjonktürün zirveye ulaştığı dönemlerde oldukça yararlı olmaktadır. Fakat vergi varidatı için istikrarlı bir kaynak değildir.

II. MALİYE POLİTİKASININ DİĞER İKTİSAT POLİTİKALARIYLA İLİŞKİLERİ

Maliye politikası, devletin iktisadî büyümeyi hızlandırması açısından sahip olduğu önemli aletlerden sadece birisidir. Burada da amacımız kısaca ve ana hatlarıyla maliye politikası ile diğer iktisat politikalarından para ve dış-ticaret politikası ilişkilerine değinmektir. Konuya yaklaşım yolumuz ise, iktisadî kalkınmayı en iyi şekilde uyarmak için bu politikaların nasıl bir uyum içinde bulunacaklarını tayin edebilmektedir. Bu politikaların optimum bir biçimde ahenkleştirilmesi şüphesiz ki ülkeden ülkeye ve gelişmekte olan ülkelerin içinde buldukları büyüme safhalarına göre değişmeler göstermektedir. Bütün bunlara rağmen yine de bazı genel prensipleri saptamak mümkün gözükmektedir.

Karma bir ekonomi de ekonomiye yön veren sadece devlet sektörü değildir. Özel sektöründe toplam iktisadî kalkınma çabasında oynadığı rol çok önemlidir. Kamu ve özel teşebbüslerin sektörler olarak nisbî cesametleri, ülkeden ülkeye ve her ülkenin gelişme programının dayandığı mahiyete ve de nisbî bir şekilde her iki kesim üzerinde carî olan felsefeye göre değişmektedir. Bir raporda belirtildiği gibi "isabetli bir devlet plânlaması, kamu yatırım programlarını öncelikle kurmak ve özel sektörün büyümesini cesaretlendirmek için uyumlu ve istikrarlı kamu politikalarını tayin etmekten ibaret olmalıdır."

Eğitim, ulaştırma, enerji, su arzı ve halk sağlığı gibi sabit sosyal yatırımların çoğunun devletçe finanse edileceği kabul edilmek-

tedir. Buna benzer yine tarımsal verimliliğin geliştirilmesi, özellikle geniş halk kütlelerinin yararlanacağı bazı vasıtalar için muayyen programlar devletçe gerçekleştirilmektedir.

Bugün bütün gelişmekte olan ülkelerin ulusal kalkınma programlarının bir parçası olan sanayileşme, kısmen devletçe kısmen de özel sektör tarafından finanse edilebilmektedir. Bazan da Kamu tarafından finansmanı yapılmış olsa bile yeni sanayiler üzerindeki nihai kontrol ya devlet elinde kalmakta veya tedricen özel mülkiyete geçmesine izin verilmektedir.

A. Para ve Maliye Politikası :

Burada para politikası ile kastettiğimiz husus, yetkili kurumların ödeme vasıtalarının arzını tayin etmesi, ve bu para arzının devamlı bir şekilde tüm ticaretin ihtiyaçlarını görecektir şekilde ayarlanması için aldığı seri tedbirlerdir. Bu arada muhtelif aletler para politikasını tamamlayıcı şekilde kullanılabilmektedir.

Merkez Bankasının Rolü

Para politikası herşeyden önce merkez bankasının sorumluluğu altında bulunmaktadır. Fakat merkez bankasının hükûmetle ve sayet varsa plânlama teşkilâtı ile sıkı bir ilişki içinde bulunması gerekmektedir. Bu yüzden çoğu ülkede merkez bankası genel müdürlerinin hükümet divanında güçlü bir fonksiyonları mevcuttur. Bu durum sadece merkez bankasının bilinen görevlerinden değil aynı zamanda şu hususlardan da ileri gelmektedir.

Hükûmetin bütçe açığı varsa, merkez bankası bu açığın finansmanına yardımcı olmak için her türlü hazırlığı yapmalıdır. Eğer ülke de dövizin muhafaza edilmesi gerekiyorsa merkez bankası, hemen döviz stokunun idame ettirilmesi için gerekli programın geliştirilmesini tamamlamalı ve bu programı yürütebilmelidir. Bazı gelişen ülkelerde merkez bankası kamu yatırım plânlarının formüle edilmesine ve uygulanmasına gerekli olan bilgi ve istatistikleri değerlendirebilen bir fonksiyonda görebilmektedir.

Merkez bankalarının başlıca sorumluluğu para ve kredi arzını düzenlemek ve parasal işlemlerle faiz haddini etkilemektir. Merkez bankaları, nihai olarak başvuru kredi arz eden kurumlar olarak da

ticaret bankalarının ödünç verme politikalarını etkileyebilmekte ve böylece özel teşebbüsün ne kadar kolaylıkla veya güçlükle ve hangi faiz haddinden kredi alabileceğini de dolaylı bir şekilde tayin edebilmektedir. Merkez bankaları hükûmete ödünç verirken bütçeye ve hatta bazan da vergi politikasına tesir edebilmektedirler.

B. Maliye ve Para Politikası İlişkileri :

Maliye ve para politikaları beraberce bir takım halinde iktisadî faaliyetin tümünü vasıtalı veya vasitasız olarak etkileyebilmektedir. Maliye ve para politikaları arasındaki işbirliğinin veya uyumun gevsek bulunması hali ekonomiyi enflasyon spiriline sürükleyebilmektedir. Bu durum belki gelişmeyi bir süre için ateşleyebilmekte fakat bu ateş kendi kendini söndürdüğü zaman mukâbil bir reaksiyon doğmaktadır. Veya tam tersine maliye ve para politikaları arasındaki fazla bağışık bütün sektörlerdeki yatırımı kısıtlamak suretiyle büyümeye doğru atılımları etkisiz hâle getirebilmektedir.

Zayıf bir maliye politikası güçlü bir para politikası ile birlikte uygulandığında bu defa da iktisadî büyümenin yavaş bir tempoda gitmesine sebep olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde genellikle yıllık bütçeler yapılmaktadır. Bu durumda fiyat istikrarına daha fazla önem verilmekte, istihdam da istikrar ikinci plânda kalmaktadır. Bütçe açıkları ve fazlaları gelişmiş ülkelerde tam istihdamın nisbeten devamı için mukabil silâhlar olarak periyodik şekilde kullanılmaktadır. Oysa gelişmekte olan ülkeler daha ziyade yapısal bir işsizlik problemi ile karşı karşıya bulunmaktadır. Diğer yandan gelişmekte olan ülkelerde maliye ve para politikalarında optimal bir abengin sağlanamadığı durumlar mevcuttur. Örneğin 1961 yılında Kosta Rika'da vergi gelirleri yetersizdi ve hükûmetin bütçe açığı oldukça büyüktü. Fiyatlar hızla yükseldi ve spekülasyon arttı. Merkez bankasının kredi arzının kontrolünde etkili olamaması bu dar boğazı ortaya çıkarmıştı. Zira devletin sahip olduğu ticaret bankaları selektif kredi tahdit sisteminin dışında tutulmuşlardı. Oysa özel teşebbüse bir kredi plafonu konmuştu. Dolayısıyla özel kesim bu kredi tavanından adetâ bunalıyordu.

Sıkı bir maliye politikası ve oldukça rahat bir kredi politikası birleşimi halinde ise rahat bir kredi politikası özel yatırımların ödünç talebini kıt bir sınırdan tutmazken sıkı bir maliye politikası da artan kamu tasarruflarının kamu yatırımlarının finansmanına aktarılmasını sağlamış olacaktır. Her iki politikanın bu tarzda birleşimi, bunun tersi olan bir birleşime nazaran daha az enflasyonist olabilmektedir. Bu durumda özel yatırımlar genellikle kamu yatırımlarından çok daha hızlı gelişmektedirler. Özel kesime ödünç verme yoluyla para arzını arttırma, hükümetin bütçe açıkları nedeniyle para arzını arttırmasından daha az tehlikelidir. Hatta bu tarzda bir birleşim halinde; devlet sektöründen ziyade özel sektörde kredi genişlemesi, ödemeler bilançosunun dengesizliği yönünden daha az riskli olabilmektedir. Özel kesim de kredi kuruluşları alınan kredilerin verimli amaçlara harcandığını göreyerek güvenli olacaklardır, kamuyatırım programlarını plânlayan hükümet yetkilileri bu konuda daha toleranslı davranacaklardır.

Hâlen gerek maliye gerekse para politikasının gevşek bir tarzda uygulandığı ülkelerden biri olarak İran gösterilebilir. Bu ülkenin petrol ihracından dolayı devlete akan büyük bir döviz geliri mevcuttur. Bu döviz gelirinin büyük bir kısmı ülkenin iktisadî gelişmesi için biriktirilmekte ve programlar ona göre yapılmaktadır. Ancak problem iktisadî kalkınma harcamalarının yerli para ile finansmanında ortaya çıkmaktadır.

İran'da kanundan doğan vergi, kötü şekilde yönetilen, yetersiz ve esnek olmayan bir vergi sistemi yüzünden toplanamamaktadır. Bunun sonucu olarak hükümet bütçesi her yıl devamlı olarak açık vermektedir. Bu bütçe açıkları esas itibarıyla merkez bankası tarafından açık hesap kredisi ile finanse edilmektedir.

Devlet tahvilleri için kurulmuş bir piyasa mevcut değildir. Ve bununla beraber merkez bankası tarafından bu bütçe açıklarının finansmanını yapmak için gerçekte başka bir alışıpta mevcut değildir. Hükümetin bütçe açıkları biriktikçe merkez bankasının dolayısıyla ticaret bankalarının mevduatları da durmadan artmaktadır. Zira ticaret bankalarında iskonto muamelelerinin hacmi de genişlemektedir. Merkez bankasının elinde para politikasını kontrol aleti olarak bankaların ihtiyat fonlarını yükseltmesi kalmaktadır. Bu

da elbetteki devletin maliye politikası sonucu devamlı olarak yaratıldığı likidite fazlalığının tesirlerini azaltmak için kullanılan mevcut en iyi yöntem olmaktadır. Fiyatlardaki hızlı artışı, İranlılar iktisadî gelişmenin kaçınılmaz bir sonucu olarak görmektedirler. Gerçekte devlet, vergilemeyi doğrudan doğruya yapacağına enflasyona dayanarak yapmış olmaktadır. Bu politikalar sonucu ise gelir bölüşümü zedelenmekte, iktisadî kalkınmanın yükü gelir seviyesi düşük yığınlar üzerinde kalabilmektedir.

Burma'da Kore savaşını izleyen yıllarda durum hemen hemen aynıydı. Dünya da bir pirinç kıtlığının ortaya çıkışı pirinç fiyatlarının baş döndürücü bir tarzda yükselmesine yol açmıştır. Pirinç mahsulü ülkenin başlıca ihraç kaynağı olduğundan Burma'ya hiç alışılmamış ölçü de büyük döviz geliri akmıştır.

Pirincin dış ülkelere devlet ofisi kanalı ile satılması sonucu döviz gelirleri doğrudan devlete intikal etmiştir. Burma, elinde birikmiş döviz stokları ve pirinç fiyatlarının da bir zaman için daha yüksek kalacağı düşüncesinin rahatlığı içinde ülkenin takatinin üstünde kamu yatırımlarına girişmiştir. Bu kalkınmanın finansmanını devletin tahsil ettiği vergiler karşılayamayınca bütçe de meydana gelen büyük açıkları merkez bankası emisyonu ile karşılamak zorunda kalmıştır.

Böyle dengesiz sistemde tüketim malları ithali hızla artmış bu artan ortalama ithal meyli süratle döviz stoklarının elden çıkmasına yol açmıştır. Bolluk nedeniyle döviz kontrolü ve ithal yasakları idarî bakımdan azaltılmıştı. Bundan sonra iç fiyatlar hızla yükselmeye başladı. Bu gidişe doğrudan doğruya fiyat kontrolleri ile müdahale edilmeye çalışıldıysa da bu durum pek kısa ve geçici olmuştur. Yatırımların mamûl mal stoklarına yapılması fiyatları bir hayli yükseltmiştir.

Yukarıda verilen örnekler gelişmekte olan bir ülke için hem güçlü bir vergi politikasının hemde merkez bankasının aşırı krediyi sınırlama bakımından etkin bir politikaya sahip olması gerektiğini ortaya koymaktadır. Burada bütün mesele kamu yatırım programının ölçüsü ve maliyetidir. Yani bu programların maliye açısından taşıdığı yük ve bu yükün başarılı bir şekilde idare edilmesi meselesidir.

C. Para ve Maliye Politikasının Uyumlu Bir Şekilde Yürütülmesinin Bazı Engelleri :

Gelişmekte olan bir ülkede para ve maliye politikasının en uygun bir tarzda birleşimi için gelişen ortam içinde bu iki politika arasında devamlı bir koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması lâzımdır. Bu anlayışı her zaman elde etmek kolay değildir. Gelişmekte olan ülkelerde maliye bakanlıkları, muhtelif malî politikalar arasındaki bilimsel bağlantı yönünden olsun hükûmet toplantılarında olsun merkez bankasının rolünü gerektiği gibi değerlendirememektedirler.

Yukarıda işaret edildiği gibi para politikası iktisadî gelişme çabasında özel sektör yatırımlarının ölçüsünü tayin etmede özellikle önem kazanmaktadır. Özel sektör birçok gelişmekte olan ülkede yatırımları geriden izleyen bir sektördür. Devlet bir bakıma özel sektörü de sıkıştırmak suretiyle bitirmesi gereken programlar için finansman kaynağı bulabilmektedir.

Birçok kalkınma programlarında ortaya çıkan en büyük tehlike, devlet yatırımlarının artarken özel sektör yatırımlarının durması veya azalmasıdır. Devletin kendi finansmanını sağlaması için kullandığı muhtelif usulleri vardır. Şöyleki döviz kontrolleri, özel sektöre verilen kredi üzerinde kısıtlamalar, fiyat kontrolleri veya diğer alınabilecek bütün tedbirler özel sektörün hareketini kısıtlayabilmektedir. Gerçek iktisadî gelişme gerek özel gerekse devlet yatırımlarının bütünü ile birlikte olmaktadır. Malî sorumluluğu daha fazla olan politikalara gerek vardır. Bu iki sektörden biri diğerrinin pahasına genişlememelidir. Aksi halde bu hususun büyümeğe mani olabileceğini gözden uzak tutmamak gerekmektedir.

İktisadî gelişmeye en uygun olan para ve maliye politikasının birleşimini muayyen bir tarzda tanımlamak kabil değildir. Bunun stratejisi gelişmekte olan her ülkenin kendi kurumlarına ve kendi meselelerine göre geliştirilebilir. Bununla beraber gelişmekte olan ülkeler zayıf bir vergi politikası yanında ya genişleyen bir tarzda para politikası veya kısmen özel sektör aleyhine kamu yatırımlarının artmasına yol açan sıkı bir kredi politikasını benimserken hata işlemeye meyilli görünmektedirler. Bazı iktisatçılar tarafından önerilen yol ise sıkı bir vergi politikası (ki bunun sayesinde kamu ya-

tırımlarının finansmanı enflasyonist olmayacaktır) ile buna bağlı nisbeten rahat bir kredi politikasının (bu politika yardımı ile özel sektör yatırımlarının devamlı gelişmesi sağlanmış olacaktır) birleşimi gelişmekte olan ülkelerin bir çoğunun ihtiyaçlarına en uygun olan bir politika olmaktadır. Bu kural herhangi bir gelişmekte olan ülkede cari duruma uygun düşecek bir tarzda adapte edilerek uygulanabilir. Yalnız bu karma politikanın etkin olabilmesi için ülkeler arasında sermaye/hasıla oranlarında dikkate alınması gerekmektedir.

III. DIŞ TİCARET VE MALİYE POLİTİKASI

Gelişmekte olan bir ülkenin dış ticaret politikası, ekonomide uygulanan maliye politikasından etkileme ve etkilenme yönünden oldukça güçlüdür. Bazı gelişmekte olan ülkeler önemli olarak bir veya iki kalem ihracatları olan monokültür ülkelerdir. Bu bakımdan dünya pazarlarında hakim bir güce sahip değildiler. Tablo 6, bize bir genel fikir vermektedir.

İktisadî kalkınma güçlükle yürütüldüğü gibi döviz kazançlarında da bir belirlilik mevcut değildir. Son yıllarda üzerinde görüş birliğine varılan kanaat şudur ki ihracat fiyatları, ihracat miktarları ve ihracattan doğan kazançlar gelişen ülkeler ortalamasında zengin ülkeler ortalamasına nazaran daha istikrarsız bir seyir göstermektedir. Yine Afrika ve Lâtin Amerika ülkelerinin ihracattaki istikrarsızlık nedeniyle gelişmiş ekonomilerden daha fazla zarar gördükleri ortaya çıkarılmaktadır. Aşağıdaki 7 nolu tabloda 1953-1965 dönemlerinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ihracattaki istikrarsızlığı verilmektedir. Buna göre kabaca fakir ülkelerin istikrarsızlığı sanayi ülkelerine göre iki misli kadardır.

TABLO 6
Gelişmekte Olan Ülkelerin İhracattaki Payları
(Yüzde Olarak)

	1953	1966
Gelişmekte olan ülkelerin toplam ihracatlarının toplam dünya ihracatı içindeki nisbeti	30	21
Ham madde ihracatları	50	45
Mamül ihracatları	8	7

Kaynak : I. B. Kravis, "Trade as a handmaiden of growth" *Economic Journal*, Vol. 80, No. 320 (1970), s. 850-872.

TABLO 7
İhracatta İstikrarsızlık Nisbetleri
(Yüzde Olarak)

Ülkeler	Dönemi 1953 - 1965 %
Gelişmiş Ülkeler	
Fiyatlar	2.1
Miktarlar	4.5
Kazançlar	4.2
Gelişmekte Olan Ülkeler	
Fiyatlar	6.8
Miktarlar	8.0
Kazançlar	9.6

Kaynak : IMF - IBRD, The Problems of Stabilization of Prices of Primary Products 1969, s. 41 - 59.

Yaklaşık olarak elli yılı aşan bir süreden beri dış ticaret hadleri de gelişmekte olan ülkelerin aleyhlerine işlemektedir. Gelişmekte olan ülkelerde mamul ve yarı mamuller ihracatı ham madde ihracatı yanında bir artış kaydetmiş durudadır.

Aşağıdaki tablo 8 bu konuda bize genel olarak bir fikir vermektedir.

TABLO 8
Gelişmekte Olan Ülkelerden Yapılmış Toplam
İhracatın Genel Durumu
(Milyar Dolar Olarak)

Mallar	Yıllar	
	1953	1969
Yiyecek, içecek, tütün	8.8	11.8
Ham maddeler (petrol hariç)	6.4	9.7
Tarım maddeleri	4.3	4.7 (1965)
Mineraller	2.2	3.6 (1965)
Ham petrol ve artıkları	5.3	16.3
Mamûl mallar	1.7	12.1

Kaynak : IMF - IBRD. a.g.e., s. 41 - 59;

Gelişmekte olan ülkelerin sanayi malları ihracatın da talep durumu için yapılan çalışmalarda mamûl mallar talebinde gelir elâstikliğinin ham maddelere nazaran daha yüksek olduğu görülmüştür. Ne varki bu elâstiklik maldan mala büyük farklar göstermektedir. Örneğin işlenmiş yiyecek maddelerinde talebin gelir elâstikliği metalden yapılmış mamûllere göre daha düşüktür.

İhracatı bir veya iki kalem önemli ihraç mallarına dayanan gelişmekte olan ülkeler ihraç mallarında taban fiyatlara göre emtia anlaşmalarına gitmektedirler. Bazen taban fiyatlarını üretim kısıtlamaları da takviye etmektedir. Bu durumda gelişmekte olan ülkeler için başka almaşıklara başvurmak (ihraç edilen mal tür-

lerini arttırmak gibi) kısa dönemde başarılması oldukça güç olan bir durumdur.

A. Dış Ticaret ve Maliye Politikasının Karşılıklı Oynadığı Roller :

İhracatın vergilendirilmesi uzun dönemde ülkenin büyümesi açısından bozan yanlış geliştirilen birleşimler halinde ortaya çıkmaktadır. Daha önce ihracat vergileri kısmında Malaysia'nın kauçuğu, Şili'nin bakırı için gerekli örnekleri vermiştir. Malaysia'nın kauçuğa uyguladığı müterakki vergiye niçin yapışıp kaldığını görmek güçleşmektedir. Oysa uzun dönemde ülkenin dış ticaret durumuna daha az zarar verecek başka gelir kaynakları bulunabilirdi. Şili'de yine bakırdan aldığı ihraç vergisi ile Dünya ekonomisindeki ticarî durumunun zayıflamasına yol açmıştır. Birçok gelişmekte olan ülkede önemli bir gelir kaynağı olan ithalat vergileri de dış ticaretin şeklinde veya ithal malî miktarlarında meydana gelen değişmeler önemli derecede malî sonuçlara yol açabilmektedir. Söz gelimi normal dış ticaret yerine trampa şeklinde yapılan bir alışveriş gelir akımını bozmakta ve hatta bütçede dengesizliklere sebep olmaktadır. Trampa malların değerlendirilmesinde ayrıca yan tesirler meydana gelebilmektedir.

Kamu yatırım programlarına girilmesi veya bu programların genişletilmesi demek ithalatta iki kat bir artışın meydana gelmesi demektir. Sermaye malları ithalatı, bu malların dışarıdan getirilmesi dolayısıyla artarken tüketim malları ithalatı da büyüyen kamu yatırımlarının gelir yaratıcı tesirleri ile artmaktadır. Ancak tüketim malları ithalatındaki artışa karşı yüksek bir vergi koymak veya döviz stoklarını kısmak suretiyle daha önceden tedbir alınabilir. Bu kısıtlamada gelişmekte olan ülkelerin çoğunun aldığı tedbirler ithalatın lisansa bağlanması veya döviz üzerine konulan diğer bazı doğrudan doğruya kontrol usulleridir. Bu tedbir gelir durumunun zayıflamasına tesir ettiğinden yüksek gümrük vergisi ile daha az miktarda ithalatın yapılmasına müsaade edilmektedir.

İngiltere ve Japonya hariç tutulursa gelişmekte olan ülkelerin bir çoğunun gelişmiş ülkelerden daha fazla dış ticarete bağlı oldukları görülmektedir. Gelişmekte olan ülkeler ithalâtlarını kısıtlar-

larsa ticaret yaptıkları diğer ülkeler buna karşılık vereceklerdir. Bu durumda ise dövizini korumak için sarfettikleri gayretin başarısız kaldığını kolaylıkla görecektir. *Dış ticaret kısıtlaması sonunda hiçbir ülkenin kazancı artmamaktadır.*

Daha önce bir ülkenin ya dış ticaret hadlerinde veya ihracat hacminde meydana gelen değişmelerin malî durumunu etkileyebileceğini söylemiştik. Dış ekonomik durumdaki değişmeleri maliye politikası vasıtası ile gidermeye çalışmak ekseriya arzu edilmeyen bir husustur. Bazı değişmeleri karşılamak için sarfedilecek harcamalar kamu yatırımlarının ölçüsünü de sık sık değiştireceğinden kaynakların kaçınılmaz bir şekilde ısrafına yol açmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerin dış ticaretlerinde meydana gelen geçici durumlara göre politikalarını ayarlamaya gayret etmek yerine döviz stoklarının belli sınırlar içinde değişmesine müsaade ederek vergi ve harcama politikalarının sürekliliğini korumaları çoğu kez daha akıllıca bir yol olmaktadır.

Dış alem gelirinde bazı değişmeler beklenmelidir. Ancak güçlükler, geçici değişmelerin devamlı hâle dönüşmesi ve daha önce hazırlanan kalkınma plânlarının değişen koşullara göre intibakında ortaya çıkmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde dış ticaret ve maliye politikalarının bir araya geldikleri bir husus gelişme programlarının çabaları sonucu yaratılan yavru (=çocuk) sanayilerin korunması meselesi ile ilgilidir. Yeni endüstrilerin kuruluş ve gelişme yıllarında dış rekabetten sakınmak için iktisadî kalkınmaya hedef olarak himaye edici gümrüklerin konulması haklı görülmüştür.

Bütün mesele yeni sanayilerin bir başlangıç döneminden sonra gerçekten rekabet edecek kapasiteye gelip gelemeyeceğidir. Geçici bir süre için himaye edici gümrüklerin gereği normal olarak düşümlenir. Elbetteki güçlük bu yavru sanayilerin dünya rekabeti ile boy ölçüşecek yeterli bir olgunluğa ne zaman geleceği konusunda belirmektedir. Büyüyerek güçlenme kapasitesi olan sağlıklı yavru endüstrilerin korunmaya hakkı vardır. Ama hastalıklı yani kaynak ısrafına yol açan, kaynak dağılımını bozan ve ilerde dünya pazarlarında mukayeseli üstünlükle hiçbir zaman karşılaşamayacak

sanayilerin belki de başlangıçta ölüme terkedilmesi çok daha iyidir. Yeni bir sanayiın birkaç yıldan sonra ne derece sağlıklı olduğunu yağılamakta bazan iyi incelemeleri gerektiren zor bir iş olmaktadır.

Bazen bilinçli şekilde millî prestij için yaratılan bazen de kötü bir iktisadî plânlama sonucu ortaya çıkan ekonomik olmayan sanayiler için muhtelif örnekler verilebilir. Mısır'daki demir ve çelik endüstrisi buna bir örnek olabilir.

Mısır'da ne kömür vardır ne de demir cevheri buna rağmen Narsır zamanındaki hükümet bir demir çelik endüstrisi kurmayı kararlaştırmıştır. Bu sanayi küçük çapta gerçekleştirilmiştir. Fakat kabul etmek gerekir ki demir-çelik işi evvelâ malzeme tedariki ile ilgili bir iştir. Bunun yanında malzemenin ulaşımı maliyet faktörünün en önemli bir unsurudur. Mısır daima pahalı maliyetle çalışan bir demir-çelik sanayine sahip olacaktır. Bu dalda mukayeseli üstünlüğe sahip olamayacaktır. Fakat Mısır kalkınma plânında böyle bir yatırıma askerî nedenler ve millî prestij yüzünden gitmiştir. Bu yüzdendirki daha fazla malî imkânlar sağlayacak ve daha önemli sosyal faydalar yaratacak yatırımlar demir-çelik lehine feda edilmiştir.

İktisadî kalkınma çabasının önemli bir aracı olan sanayileşme karar verdiğinde gelişmekte olan bir ülkenin nasıl bir dış ticaret politikası izlemesi gerektiğini araştırmak kalmaktadır. Sanayileşme çabasında başarılı olunmak isteniyorsa gerek ticaret yapılan bölgelerle gerekse dış ticaret birleşiminde bazı değişiklikler kaçınılmaz olacaktır. Gelişmekte olan ülkelerde sanayileşme iyice kavrandığında dış ticaret evvelâ ham madde ile mamûl malların mübadelesi ile başlayacak bir müddet sonra yarı mamul ve mamûl malların mamûllerle değiştirilmesine geçilecektir. İyi gelişmiş ve ileri derecede sanayileşmiş ülkeler arasındaki dış ticaretin özelliği bu olmuştur (Japonya gibi)

Dış ticarete bu çeşit bir değişme yöntemi ihracat imkânlarını devamlı uyanık tutmakta ve ihracat için yeni pazarların yılmadan sağlanmasına yol açmaktadır.

Bilindiği gibi bir ülkenin ithalat hacmi millî hasıla gibi o ülkenin ekonomik faaliyetlerinin gidişatını izlemektedir. Bu yüzden

ülkeler geliştikçe diğer ülkeler ihracat pazarları olarak gittikçe önem kazanırlar, ileri derecede sanayileşmiş ülkeler mamül mallar ihracatında önderliği elinde tutarken birçok gelişmekte olan ülkede sanayileşme hedeflerini etkin duruma getirmişlerse kâra dönüştürebilecekleri ihracatın avantajlarından yararlanacaklardır. (isabetli yatırımlar, emeğin ucuzluğu gibi ölçeklerle).

Bu yüzden gelişmekte olan ülkelerde yatırım çabalarının ithal ikamesinden çok ihracatı arttırıcı yönde gelişmesi önerilmektedir. İthal ikamesi, dış ticaret yapılan diğer ülkelerinde karşılık vermesine yol açmakta ve dolayısıyla verimlilik daha dengeli bir gelişme çabası ortalamasına göre daha az artmaktadır. İhracatı genişletme olanakları için hali hazır ihracatın başarılı bir şekilde arttırılması kabil olduğu gibi monokültür bir modelden çeşitli ekonomik faaliyetlere de geçilebilir. Bu elbette birçok iktisatçının da işaret ettiği gibi başarılı bir sanayileşmenin başlangıcında tarımdaki gelişmenin önemini de ortaya koymaktadır. Bu çeşit dış ticaret politikası başarılı iktisadî gelişmeye daha yardımcı olmakta üreticileri yeni pazarlar aramaya adeta itmektedir. Böyle bir politika aynı zamanda dış ticaret kanallarını sun'î bir şekilde sınırlayan takas ve diğer neviden anlaşmaları da bertaraf etmeye çalışmaktadır. Bu durumda himaye edici gümrük sistemlerini belirli müddetler için kullanırken, suni şekildeki muhtelif kambiyo kurları da kullanılmamaktadır.

IV. MALİYE VE KAMBIYO POLİTİKASI İLİŞKİLERİ

Bilindiği gibi döviz kuru bir paranın diğer bir para birimi ile fiyatıdır. Bu fiyatta diğer fiyatlar gibi aynı etkilere maruzdur. Bununla beraber döviz kurları diğer fiyatlardan farklıdır. Şöyleki bu fiyatların serbestçe değişmeleri söz konusu olmayıp herbiri belirli kaideler ve uluslararası anlaşma ile belli bir değere sahiptir. Ülkeler para birimlerinin altın miktarı ile veya ABD. doları ve İngiliz lirası gibi rezerv para birimlerine göre tanımlayabilirler. Uluslararası para fonuna (IMF) bağlı olan ülkeler para birimlerinin değerini tanımlamakla yükümlüdürler. Ve bu gerçek değeri, itibari değer % 1 değişme nisbeti toleransı içinde sürdürürler. Hâlen pek az ülke değişken (flexible) veya dalgalı (floating) döviz kurumu uygulamaktadır. Fakat bunların sayısı fazla değildir.

A. Değişkenler ve Sabitler .

Sabit kambiyo kuruna bağlı olan bir ülkede, uluslararası ödemeler bilançosunda meydana gelen değişmelerin yansımaları döviz stoklarında görülecektir.

Maliye politikasında meydana gelen değişmeler ile ödemeler bilançosunda meydana gelen değişmeler arasında karşılıklı etkiler mevcuttur. Devlet harcamalarında bir değişiklik olmadan eğer vergi varidatı artarsa ve uluslararası ödemeler daha az olursa diğer şartlarda aynı kaldığı takdirde (ceteris-paribus) döviz stoklarında bir artma olacaktır. İthalatın artması nedeniyle dış ödemeler artarsa vergi hasılatı da munzam gümrük gelirleri ile artmış olacaktır. Vergi varidatı değişmiyorken devlet harcamaları artarsa dış ödemelerde artacak ve döviz stokları munzam devlet harcamalarının gelir tesirleri sonucu azalma temayülü gösterecektir.

1920'lerde muhtelif paralar için "satın alma güçleri paritesi" ortaya atılmıştı. Bu kavram çeşitli ülkelerde dış ticareti yapılan emtia'nın nisbi fiyatlarını döviz kurlarına eşit kılan bir nevi denge olarak tanımlanabilirdi.

Gelişmekte olan bir ülke kalkınma programını, ödemeler bilançosu dertlerinden uzak tutmak için dalgalı kur sistemini ideal olarak benimseyebilir. Dalgalı kambiyo kurunun uygulanmasına karşı müştereken ileri sürülen fikir, bu sistemin iktisadî kalkınmanın finansmanında enflasyon yolunu teşvik edeceği ve bunun sonucu olarak kambiyo kurunun devamlı kıymetten düşeceği yolundadır. Bununla birlikte bu itiraz yersizdir. Çünkü gerçekten iktisadî kalkınmalarını plânlayan gelişmekte olan ülkelerin çoğu enflasyonist bir finansmana başvurmak için bazan kuvvetli baskılar altında bulunmaktadır.

Bu koşullarda ülkeler, sabit döviz kuruna bağlansalar ya doğrudan doğruya ödemeler bilançosundan doğan meselelerle veya kaynakların dağılımında önemli tahrifattan ötürü malî vasıtalarla mücadele etmek zorunda kalacaklardır.

Aslında buradaki seçim fiyat istikrarı ile enflasyon arasında değilde kalkınma plânlanmasına katılan yurt içi enflasyonun ülkenin uluslararası rekabet durumunda yarattığı olumsuz etkileri denge-

ye getirmek içindir. Dalgalı kur sistemi, kalkınmanın plânlanmasında belirtildiği gibi mukayeseli üstünlüğe göre kaynak dağılımına müdahale etmeden bu dengeyi otomatik bir şekilde kurmaktadır.

Dalgalı kambiyo kurlarının ileri sürülen üstünlüklerine rağmen pek az sayıda gelişmekte olan ülke bu yolu izlemişlerdir.

Başta gelişmiş ülkeler olmak üzere az sayıda gelişmekte olan ülkelerin uluslararası hesapları devamlı fazla bakiye vermektedir. Oysa gelişmekte olan ülkelerin çoğu ödemeler dengesindeki açıklardan ve döviz kıtlığından büyük sıkıntılar çekmektedirler. Daha önce belirtildiği gibi vergi gelirleri ile karşılanmayan devlet harcamalarındaki artış dış ödemelerde bir yükselmeye ve döviz stoklarında da bir düşüşe yol açmaktadır. Bu durumda düzeltici bir mekanizma bulunamamışsa dövizlerin fiyatları yükselmektedir. Malî güçlüklerde, gelişmekte olan ülkeler tarafından müştereken seçilen yol döviz kontrolüdür. Yani döviz giriş ve çıkışları için idari sınırlamalar getirilmektedir. Bu tarzdaki bir müdahale ödemeler bilançosundaki güçlükleri geçici olarak bir çözüm getirmekte fakat ödemeler bilançosunu düzeltmek için temel bakımdan hiçbir şey getirmemektedir.

Devlet yatırım programları hızını arttırdıkça döviz kontrolleri de müterakki bir şekilde sıkıştırılmaktadır. Dış yardımda ödemeler bilançosu açığına geçici bir çözüm getirebilmektedir. Fakat bu da ekonomik yapıdaki çatlakları kâğıtla kapatmak gibi bir usul olmaktadır.

B. Zamanlaşımına Uğrayan Parite'lerin Ortaya Çıkardığı Sonuçlar:

Birçok gelişmekte olan ülke zaman aşımında tedavüldeki paralarının itibari değerine bağlı kırırlar. Bu durumlarda bir müddet için kurların gerçek denge değerini yansıtmazlar. Bu ülkeler haklı olarak bir devalüasyonun devlet yatırım programının maliyetini arttıracığını düşünürler. Zira yapılacak ithalatın birleşimi daha pahalıya çıkacaktır. Aslında bu bir zihniyet meselesidir. Çünkü özel sektördeki yatırım sahipleri döviz kontrolleri nedeniyle kendi yatırım plânlarını gerçekleştiremeyebildikleri halde devlet her zaman kendi yatırım programını tamamlamak için kaynaklara iste-

diği gibi hükmedebilir. Bu yüzden kamu yatırımları kısmen özel yatırım pahasına da olsa gerçekleştirilir.

Birçok gelişmekte olan ülke de tedavüldeki paraların yabancı para birimine göre değerlerinin üstünde olması kendisini resmi kambiyo kuru ile serbest veya karaborsa piyasalarda mevcut bulunan kur farkında göstermektedir. Bu hallerde gerçek kişiler ve firmalar resmi kanallardan döviz elde edemezler. Karaborsa piyasaya gittikçe daha fazla talep artar.

Tedavüldeki paranın fazla değerlenmiş durumu ihracatçılarda ihracat hacmini arttırmak için yeterli müşevviklerden mahrum eder. Zira ihracatçılardan, kazandıkları dövizin bozan masraflarını bile karşılamayan kurlar üzerinden devlete teslim etmeleri istenir. Veya onlara normal bir kâr marjı bırakılır. İthalât, döviz kontrolleri sonucu giderek kısıldıkça onlarda tüketicilerden gizli bir masraf almak suretiyle fiyatları arttırlar. Bu gizil masraf bir bakıma kamu harcamaları artması sonucu döviz durumunu korumak için devletin yapacağı vergilemeyi telafi etmek içindir.

Gerçek olmayan kambiyo kuruna dayanmanın en başta gelen tehlikeleri iktisadî kalkınma çabalarına karşı kolayca karşıt zeminler hazırlamasıdır. Kalkınmak isteyen ülkeler tek döviz kuru uygulamalı ve bu kurları gerçek bir şekilde koruyarak sürdürmelidirler. Basiretli bir maliye politikası bunun başarılmasında yardımcı olacaktır.

Gelişmekte olan bazı ülkeler birde ikili (dual) veya katlı (multiple exchange rate) kambiyo kuru kullanmaktadırlar. Genel olarak bu katlı kambiyo kurları yeterli bir maliye politikası yerine ikame edilen bir yoldur. Bu sistemde muhtelif amaçlar için dövizlerden vergi alınır. Aslında uluslararası para fonu katlı kambiyo kuru uygulamalarına karşı olmuştur. IMF., zaman zamanda üyelerine bu gibi uygulamalarından vazgeçmesi için özel kredi teklifleri de yapmıştır.

Katlı kambiyo kurları, uluslararası ödemeleri kısıtlamakta, gereksiz idarî güçlükler sebep olmakta ve bu kurların uygulandığı ülkelerde yapısal bazı güçlükler yaratmaktadır.

Şöyleki tarım ticaret ve imalât sektörleri arasındaki normal ilişkiler bozulmaktadır. Katlı kurlar arasındaki farklar ekseriya muhtelif sektörler arasındaki maliyet ve fiyat farklarını yansıtmaktadır.

Bir ülkede kambiyo kuru, gerçek denge durumundan aşağı saptığında yani tedavüldeki parasının gerçek değeri resmi kurun altına düştüğünde başvurulan çare devalüasyon olabilir. Yalnız yapılan devalüasyon resmî kur ile serbest kur arasındaki farkı dengeye getirici oranda olmalıdır. Yine bu devalüasyonun, müteakip değer kaybetmelerinin önünü alması için bir istikrar programı ile takviye edilmesi gerekmektedir.

Böyle bir istikrar programı, vergi artışları vergi artışları ve gelişme programındaki bazı kısıtlamaları ihtiva etmelidir. Aslında vergi artışlarını gerçekleştirmek siyasî bakımdan güç olmaktadır. Programın kısılması da plân hedeflerinin gerilemesine yol açmaktadır.

Görülüyorki hesaplanan iktisadî büyüme başarılı olarak yürütmek için önemli hususlardan biri de gerçekçi bir kambiyo politikası sürdürmektir. Fakat yeterli bir maliye politikası olmadan bunun başarılması çok güçtür. Atılğan bir vergi politikası bazan sarılmaya yüz tutan kambiyo kuruna destek olabilmekte bazanda yapılan devalüasyonun istikrar sağlayıcı bir özelliğini teşkil etmektedir.

Burada gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret ve maliye politikası ilişkilerine başlıca genel prensipleri bakımından temas ettik. Gelişmekte olan ülkelerin aralarında büyük farklar mevcut bulunduğu önceden değinmiştik. Elbette bu genel prensiplerden hareket ederek gelişmekte olan her ülke kendi meselelerini çözmek bakımından ayrıntılara girebilir. Şu gerçeği de ortaya koymak faydalı olacaktır. Gelişmekte olan ülkeler için geliştirilen politikalar her ülkenin geçirmekte olduğu gelişme safhası gözönüne alınarak hazırlanmalıdır. Çünkü bütün iktisat politikası uygulamalarında zaman önemli bir ölçü olmaktadır.

KİTAPLAR

J. M. ALBERTINI, *Az Gelişmişliğin Mekanizması*, çevirenler : M. Sencer, M. Kum, Geçiş yayınları, İstanbul, 1972, s. 264 - 281.

R. B. BANGS, *Financing Economic Development*, The University of Chicago Press, Chicago 1968, s. 147 - 165.

- K. BERRILL, *Economic Development*, Mac Millan, London 1970, reprinted, s. 287 - 321.
- Hans BACHMANN, *The External Relations of Less - Developed Countries* F. A. Praeger, New York, 1968, s. 101 - 123.
- R. J. CHELLIAH, *Fiscal Policy in Under developed Countries*, G. A. and Unwin, London 1969, s. 44 - 49.
- A. DATTA, *Perspectives of Economic Development*, Mac Millan, Madras, 1973, Ch. 11.
- J. F. DUE, *Indirect taxation in developing economics*, J. Hopkins Press. London 1970, s. 27 - 30.
- D. KRIVINE (ed.), *Fiscal and Monetary Problems in Developing States*, F. A. Praeger, New York 1968, s. 209 - 241.
- G. M. MEIER, *Leading Issues in Development Economics*, Oxford University Press, New York 1964, s. 115 - 123.
- B. OKUN, R. W. RICARDSON, *Studies in Economic Development*, Holt - Rinehart, New York 1961, s. 448 - 458.
- A. PEPELASIS, *Economic Development*, Harper, New York 1961, s. 496 - 498.
- A. R. PREST, *Public Finance in Under developed Countries*, Weidenfeld, London 1962, s. 63 - 73.
- T. ÖNCEL, *Dış ticarete mal hareketlerinden alınan vergiler ve vergi benzeri tedbirler (basılmamış doktora tezi)*, İstanbul 1971.
- H. STARK, *The Emerging World Economy*, W.M.C. Brown Pub. Iowa 1963, s. 302 - 314.

İSTATİSTİKLER

- 1 — İktisadî Rapor 1973, Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Ankara.
- 2 — Türkiye Yıllık Ekonomik Rapor 1973. Maliye Bakanlığı, Ankara.
- 3 — Türkiye İstatistik Yıllığı 1971, Devlet İstatistik Enstitüsü, Ankara.
- 4 — Bulletin for International Fiscal Documentation, Vol. XXVI, No. 4, 1972.