



## Kalkınmacı Merkez Bankacılığı

Ceyda TOY<sup>1\*</sup>

<https://orcid.org/0000-0001-5881-1488>

Mesut YÜCESAN<sup>2</sup>

<https://orcid.org/0000-0001-9893-5020>

<sup>1</sup> Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Çanakkale, Türkiye

<sup>2</sup> Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lapseki Meslek Yüksekokulu, Finans Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü, Çanakkale, Türkiye

\*Sorumlu yazar: [ceydatoy96@gmail.com](mailto:ceydatoy96@gmail.com)

### Özet

2008 küresel finansal krizinin etkileri geniş bir coğrafyada ve ciddi derecede hissedilmesiyle birlikte neo-liberal anlayış çerçevesindeki enflasyon hedeflemesi stratejisi hakkında eleştiriler ortaya çıkmaya başlamıştır. Fiyat istikrarının olduğu ülkelerin bile bu krizden etkilenmeleri akılda soru işaretlerini arttırmış ve yeni bir strateji arayışına girilmiştir. Bu bağlamda, bazı ülkelerde kalkınmacı merkez bankacılığı kavramından yüksek sesle bahsedilmeye başlanmış ve merkez bankası yasaları değiştirilerek bu sisteme geçiş yapılmıştır. Çalışmada merkez bankacılığının tarihsel gelişimi çerçevesinde genel bir bakış sunulmuş; kalkınmacı merkez bankacılığı kavramı incelenmiştir. Arjantin ve Bangladeş ekonomilerinin makroekonomik göstergeleri ayrı ayrı ele alınmış, Türkiye ekonomisinin kalkınmacı merkez bankacılığı ihtiyacı sorgulanmış ve Türkiye özelinde politika önerileri oluşturulmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Merkez Bankası, Enflasyon Hedeflemesi Stratejisi, Kalkınmacı Merkez Bankacılığı

### Developmental Central Banking

#### Abstract

As the effects of the 2008 global financial crisis were felt seriously in a wide geography, criticisms began to emerge about the inflation targeting strategy within the framework of the neo-liberal approach. Countries which use price stability as economic strategy is affected by this crisis and this situation has raised questions about a new strategy has been needed. In this context, the concept of developmental central banking has started to be mentioned loudly in some countries and the central bank laws have been changed and this system has been transitioned. The study provides an overview for one of the new central banking concept which is the developmental central banking. The macroeconomic indicators of the economies of Argentina and Bangladesh have been handled separately, the need for developmental central banking of the Turkish economy has been questioned and policy recommendations have been tried to be made for Turkey.

**Keywords:** Central Banking, Inflation Targeting Strategy, Developmental Central Banking

## **Giriş**

Amerikan efsanesi mizahçı Will Rogers'ın "İnsanlığın en büyük 3 icadı ateş, tekerlek ve merkez bankalarıdır." sözü, merkez bankacılığının önemi anlatır niteliktedir (Üzar ve Başoğlu, 2017: 125). Merkez bankası kısaca, bir ülke ya da ülkeler grubunun para politikasından sorumlu kurum olarak tanımlanabilmektedir. Ekonomiler açısından hayati öneme sahip kurumlardır ve günümüzde neredeyse her ülke bir merkez bankasına sahiptir.

Merkez bankacılığının ortaya çıktığı günden günümüze kadar olan süreçte görev ve yetkileri birçok değişikliğe uğramıştır. Ancak 2008 küresel ekonomik krizi dengelerin değişmesine sebep olmuş ve duvarların ötesine geçmeye zorlamıştır. Birçok ülke tarafından uygulanan neo-liberal merkez bankacılığı konusunda soru işaretleri oluşmuş, eleştiriler çoğalmıştır. Enflasyon ile mücadele ederken, yani merkez bankaları fiyat istikrarı kavramına odaklanırken büyüme, istihdam, finansal istikrar, gelirin adil dağılımı gibi konularda yetersiz kaldığı düşünülmeye başlanmıştır. Bu konudaki belirsizlikler devam ederken, alternatif merkez bankacılığı stratejileri güncel tartışma konuları arasına girmeyi çoktan başarmıştır.

Kalkınma kavramı birçok unsuru içerisinde barındırmaktadır. Temiz bir çevre, uzun ve kaliteli insan yaşamı, her bireyin eğitime ulaşabilmesi, eğitimin kaliteli olması, gelirin adil dağıtılması, yoksulluğun en aza indirilmesi gibi birçok ifade kalkınmanın temelini oluşturmaktadır. Bu ifadelere bakıldığında aslında kalkınmacı merkez bankacılığı ile kastedilen büyüme merkez bankasıdır. Kalkınma, iktisadi büyümenin yanında sosyal, politik ve ekonomik alanlarda oluşan yapısal dönüşümleri de içermektedir.

Gelişmekte olan bazı ülkeler –örneğin en çok bilinen ülkeler Arjantin ve Bangladeş- merkez bankacılığı serüveninin içerisinde çok önemli bir yeri olan kalkınmacı merkez bankacılığı anlayışını benimsemişlerdir. Merkez bankası yasalarını değiştirmişler; büyüme, istihdam, gelir adaleti, sosyal adalet, sanayileşme gibi kalkınmacı kavramları yasalarına eklemişlerdir.

Çalışmada literatür araştırmasına yer verilmiş, merkez bankacılığının tarihsel süreci incelenmiş, görev ve yetkilerine değinilmiştir. Kalkınmacı merkez bankacılığı kavramının neyi ifade ettiği anlatılmış, göze çarpan ülkeler olarak Arjantin ve Bangladeş örnekleri ele alınmış, bu ülkelerin politika faizi, enflasyon, büyüme, GSYİH, işsizlik verileri incelenmiş ve Türkiye için bir değerlendirme yapılmıştır.

## **Kuruluşundan Günümüze Merkez Bankacılığına Genel Bakış**

Merkez bankası en yüksek likiditeye sahip kağıt parayı yaratan, bu banknotları tedavüle sokan, ülke ya da ülkeler grubunun ulusal parasının değerini istikrarlı hale getirmek için para politikası araçlarını kullanan, para miktarını kontrol eden, devletin bir kurumu olmasına karşılık hükümetten bağımsız ancak hükümet ile uyumlu çalışan ve kar amacı gütmeyen bir bankadır. Merkez bankalarının genellikle temel amacı ülkedeki fiyat istikrarının ve bununla birlikte finansal istikrarın sürdürülmesidir (Erdoğan Kurumlu, 2018: 353, Üzar ve Başoğlu, 2017: 126). Bunun yanında, hükümetleri finanse etmek, finansal sistemin gelişimini desteklemek, para politikalarını uygulamak, ulusal parayı dolaşıma sürmek ve ulusal paranın değerini korumak gibi görevleri de vardır.

Merkez bankacılığı sistemi M.Ö. 3500 yılında Sümerlerde kurulan 'maktet' adı verilen tapınaklarda ortaya çıkmıştır. Takas ekonomisinin olduğu bu dönemlerde insanlar fazla hasadını en güvenilir yer olarak bildikleri tapınaklara vermiştir. Tapınak rahipleri bırakılan hasatları ihtiyacı olan hanehalkına kredi olarak vermek suretiyle gelir elde etmişlerdir. Böylelikle ilk merkez bankacılığı sistemi kurulmuştur. 20.yy.'dan önce merkez bankası kavramı açıkça kullanılmamıştır (Ertan, 2019: 3).

İlk olarak 1668 yılında savaşın finansmanı amacıyla İsveç'te kurulan Bank of the Estate of the Realm, merkez bankacılığı sisteminin öncülerindendir (Gediz ve Sağın, 2015: 96). Ancak, gerçek anlamda ilk merkez bankası 1694 yılında kurulan İngiltere Merkez Bankası yani Bank of England'dır. Bunun sebebi, üç önemli fonksiyonu içermesidir; devletin bankası olma, banknot ihraç etmede tekel konumunda olma ve likiditenin son mercii olma (Önder, 2005: 10).

Devletler, 20.yüzyıla kadar olan süreçte yaşanan savaşların finansmanını bulmakta güçlük çektikleri için, para basma yetkisine sahip olan merkez bankalarından borçlanma yolunu seçmişlerdir.

## Kalkınmacı Merkez Bankacılığı

Ancak bu süreçte olması gerekenden fazla banknot basılması, yüksek enflasyonu da beraberinde getirmiştir (Üzar ve Başoğlu, 2017: 126).

Merkez bankaları ilk olarak kar amacı gütmeyen kurumlar olarak değil de özel ticari bankalar olarak meydana çıkmıştır (Önder, 2005: 10). Modern olarak ifade edilen merkez bankalarının 20.yüzyılda ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Günümüzde ise Merkez Bankası olmayan ülke neredeyse kalmamıştır (Ertan, 2019: 4). Bankaların bankası diye bahsedilen Merkez Bankaları'nın görevleri buldukları ülkelerin şartlarına göre değişiklik gösterse de hemen hemen aynı görevlere sahiptir. Merkez bankaları özellikle savaş dönemlerinde kamunun finansörü olarak anılsa da, esas görevleri paranın iç ve dış değerini korumaktır.

Devletlerin siyasal ve ekonomik anlamda bağımsız olabilmeleri için bir merkez bankasına sahip olmaları gerekmektedir. Merkez bankaları ekonomiyi ve dolayısıyla bankacılık sektörünü ve finansal sektörü doğrudan etkilemektedir. Ülkeler arasında merkez bankalarının görev ve yetkileri farklılık göstermektedir (Erek, 2019: 9). Merkez bankalarının ortak olan görev ve yetkileri şunlardır (Öztürk, 2014: 72-74; Sargın, 2017: 7-8; Erdoğan Kurumlu, 2018: 355-356):

- Fiyat istikrarını, finansal ve reel istikrarı sağlamak
- Ödemeler bilançosu dengesini sağlamak
- İstihdam düzeyini yükseltmek
- Ulusal paranın iç ve dış değerini korumak için döviz piyasasında işlem yapmak
- Zorunlu karşılık oranlarını belirlemek
- Reeskont ve avans işlemlerini yapmak
- Ülkenin altın ve döviz rezervlerini yönetmek
- Banknot ihracını yapmak, para ve kredi hacmini kontrol etmek
- Devletin haznedarlığı yapmak
- Hükümete mali ve ekonomik konularda danışmanlık yapmak
- Para arzının kontrolünü sağlamak
- Mali piyasaları izlemek amacıyla mali kurumlardan para ve kredi gibi konularda istatistikî bilgi toplayarak gerekli bilgileri değerlendirmeye yetkilidir.

Merkez Bankası'nın görev ve yetkilerinden de görüleceği üzere, nihai hedef finansal istikrar olsa da para ve sermaye piyasalarının işleyişi ve ülkenin kalkınmasına destek verilmesi için de yetkilendirilmiştir.

## **Kalkınmacı Merkez Bankacılığı**

Parasal hedefleme ve döviz kuru hedeflemesinden istenilen başarının elde edilememesi sebebiyle 1990'lardan itibaren Yeni Zelanda başta olmak üzere birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede enflasyon hedeflemesi stratejisi uygulanmaya başlamıştır. Bu strateji sayesinde enflasyonda tek hanelere inilmeye başlanmış ve büyük ölçüde başarı sağlanmıştır.

1970'li yıllardan 2008 krizine kadar olan süreçte merkez bankacılığı sisteminde neo-liberalizmin hakimiyet sürdüğü söylenebilir. Küresel krize kadar tek geçerli strateji olarak görülen ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın da halen uygulamakta ısrar ettiği neo-liberal merkez bankacılığının odak noktalarını şöyle sıralamak mümkündür: 1) Merkez bankası bağımsızlığı ön plandadır; 2) Nihai hedef fiyat istikrarıdır, diğer tüm amaçları göz ardı etmektedir; 3) Para politikası konusunda doğrudan finansal teknikler yerine dolaylı tekniklerin tercih edilmesidir (Epstein, 2013: 276; Ünay, 2015: 2-3).

Merkez bankası stratejileri hakkında 2000'li yıllardan itibaren tüm dünyada bir uzlaşmaya varılmıştır. Bu uzlaşma, istikrarlı bir fiyatlar genel düzeyi seviyesi sayesinde ekonomik istikrarın oluşacağı beklentisi yani enflasyon hedeflemesi stratejisidir. Ancak Eylül 2008'e gelindiğinde Amerikalı yatırım bankası Lehman Brothers'ın batması ile birlikte küresel kriz tüm dünyaya yayılmaya başlamıştır. Bu durumun sonucunda ise, temel varsayımlara dayanan ve uzlaşma sağlanmış olan merkez bankacılığı ile ilgili soru işaretleri oluşmaya başlamıştır. Gözden geçirilmesi ve hatta yeniden oluşturulması gerekli hale gelmiştir (Blanchard, 2011: 3; Mishkin, 2012: 1).

2008 küresel krizinden önce merkez bankalarının kullandığı en temel para politikası aracı kısa dönemli faiz oranlarıydı. Bu araç, enflasyonda istikrarı sağlama amacına ulaşmak için faiz oranlarını kullanarak tüketim ve yatırımı doğrudan etkilemekte ve ekonominin işleyişine müdahale etmektedir. Bu stratejinin getirdiği bazı sorunlar –fiyat istikrarına rağmen makroekonomik sorunlar ve enflasyon-çıktı düzeyi arasındaki ilişkinin yapısı- 2008 krizi ile birlikte su yüzüne çıkmıştır. (Blanchard, 2011:3; Peersman, 2014: 2). Bu kriz ile birlikte neo-liberalizmin hakim olduğu merkez bankacılığı daha da çok eleştirilmeye başlanmıştır.

Kalkınmacı merkez bankacılığı anlayışı, neo-liberal merkez bankacılığı anlayışının günümüzdeki iktisadi faktörleri görmezden geldiğini vurgulamakta ve merkez bankalarının bu iktisadi faktörler üzerinde daha etkin olabileceği fikrini benimsemektedir. Kalkınma olgusunun bir faktörü olan merkez bankaları, sürdürülebilir büyüme, tam istihdam, finansal istikrar, verimli yatırımlar, kredi tahsisi ve faiz oranı farklılaştırılması gibi doğrudan finansal teknikler ile sanayileşmenin desteklenmesi gibi durumlar için göz ardı edilemeyecek kadar önemlidir (Oktar, Akyazı ve Ünar, 2017: 586). Bu bağlamda bakıldığında, kalkınmacı merkez bankacılığının, neo-liberalizmin dışında kalan heteredoks bir anlayış olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Üzar ve Başoğlu, 2017: 139).

Merkez bankacılığının tarihsel gelişimi incelendiğinde ve ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeyleri veri alındığında kalkınmacı merkez bankacılığının ne kadar önemli olduğu anlaşılmaktadır. Doğu Asya’da Güney Kore, Çin ve Tayvan; Latin Amerika’da Brezilya ve Arjantin’in mucizeler yarattığı görülmektedir. Bu ülkeler kalkınmacılığı ön planda tutarak çok önemli başarılarla imza atmışlardır (Epstein, 2013: 275-277).

Günümüz ekonomilerinde ise enflasyon hedeflemesi stratejilerini uygulayan ancak neo-liberalizmden farklı olarak kalkınmacılığa öncelik veren merkez bankaları da bulunmaktadır. Buna en iyi örnek şüphesiz Arjantin ve Bangladeş’tir (Ünay, 2015: 5).

### **Literatür**

Bakan (2009) yaptığı çalışmada, 1980-2009 yılları arasında Türkiye’de uygulanan neo-liberal iktisat politikalarını incelemiş ve sonucunda ülkemizin piyasa ekonomisini etkin bir şekilde çalıştırmadığı sonucuna varmıştır. Bakan’a göre bunun en büyük sebebi ise kamu sektörünün ekonomide ağırlıklı bir yer tutmasıdır.

Epstein (2013) yaptığı çalışmada, 2007-2008’de başlayan ve devam eden Büyük Mali Kriz’de, makroekonomik ve mali politikaya yönelik önceden baskın olan neo-liberal yaklaşımı çarpıcı biçimde sorgulamaktadır. Epstein’e göre, gelişmekte olan ülkelerin merkez bankaları artık ileri ülkelerin merkez bankalarının ve IMF’nin söylediklerinden yola çıkmamalı, bunun yerine ne yaptıklarına bakmalı ve kendi dikkatli deneylerinde bunların ötesine geçmelidir. Arjantin ve Bangladeş’in merkez bankaları gibi, ekonomik ve finansal istikrarla birlikte kapsayıcı ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmeye yardımcı olabilecek, yeniden canlanmış bir kalkınmacı merkez bankacılığı geleneği yaratacaklar.

Ünay (2015) yaptığı çalışmada, kalkınmacı merkez bankacılığı kavramından ve bu kavramın uygulanışına örnek olarak Arjantin ve Bangladeş ülkelerinden bahsetmektedir. Türkiye’nin kalkınmacı merkez bankacılığına ihtiyacı olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Ekinci (2015) yaptığı çalışmada, Güney Kore örneğini incelemiştir. Güney Kore’de uygulanan politikalar için merkez bankasına yeterli yetki verilmediği sonucuna ulaşmıştır. Bu nedenle, kalkınmayı sağlayanın merkez bankası dışındaki faktörlerde aranması gerektiği savunulmaktadır.

Akçay (2017) yaptığı çalışmada, Güney Kore ve Japonya örneklerini ele almıştır. Bu ülkelerdeki ekonomik başarının, uygulanan kalkınmacı merkez bankacılığı anlayışı sayesinde oluştuğu vurgulanmaktadır.

Oktar, Akyazı ve Üzar (2017) yaptıkları çalışmada, Türkiye için kalkınmayı öncelikli hale getiren bir merkez bankasına ihtiyaç duyulup duyulmadığını araştırmışlardır. Türkiye’de uygulanan enflasyon hedeflemesinin detaylarla beraber ele alındığında gerektiği kadar başarılı olamadığı, dolayısıyla kalkınmacı bir anlayışın Türkiye için iyi bir alternatif olabileceği savunulmuştur.

## Kalkınmacı Merkez Bankacılığı

Beken (2020) yaptığı çalışmada, kalkınmacı merkez bankacılığı anlayışını ele almış, merkez bankacılığı serüveninde tarihsel gelişimi incelemiş, dünya ve Türkiye üzerinden değerlendirmeler yapmış ve öneriler sunmuştur.

Üzar ve Başoğlu (2017) yaptıkları çalışmada, merkez bankacılığı serüvenini incelemiş; kalkınmacı merkez bankacılığı ve enflasyon hedeflemesi stratejisini karşılaştırmışlardır. Her ülkenin kendine özgü ihtiyaçlarını karşılayabilecek olan politikaları uygulaması gerektiği sonucuna varmışlardır.

Ulaşılan bu sonuçlar ışığında bakıldığında Arjantin, Bangladeş ve Türkiye üzerine değerlendirmeler yapılacaktır.

### **Arjantin Örneği**

1935 yılında kurulan Arjantin Merkez Bankası'nın temel amacı ekonominin canlanması için destek vermektir (Beken, 2020: 416). 2000'li yılların başlarında Türkiye ile beraber yaşadığı krizden sonra makroekonomik anlamda cesur ve kararlı adım atan Arjantin, merkez bankacılığı kavramı açısından bilinen farklı bir çizgiye geçmiştir (Ünay, 2015: 5). Yakın geçmişte baktığımızda neo-liberal merkez bankacılığının duvarlarını yıkarak kalkınmacı bir anlayışla ilerleyen ülkelerden birisi olduğu görülmektedir. Arjantin hükümeti Mart 2012'de merkez bankası için yeni bir yasa onaylamıştır. Bu yasa ile birlikte, Arjantin Merkez Bankası'nın görevleri revize edilmiştir, yeni amaçlar tanımlanmıştır. Geleneksel çizgiden uzak olan bu yeni merkez bankası yasasının gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği faktörler parasal istikrar, finansal istikrar, ekonomik kalkınma, istihdam ve sosyal adalettir (Oktar ve ark., 2017: 588). Arjantin Merkez Bankası daha güçlü bir konuma getirilmiştir.

Bu yeni merkez bankası yasası bazı kesimler tarafından oldukça sert eleştirilere maruz kalmıştır. Arjantin Merkez Bankası'nın bağımsızlığını kaybettiğine ve hükümetin himayesine girdiğine yönelik negatif eleştiriler yapılmıştır. Ancak ilerleyen süreç göstermiştir ki, bu negatif eleştirilerin altı boş çıkmıştır.

Arjantin'in 2008-2020 yılları arasındaki makroekonomik göstergeleri çizelge 1'de ele alınmıştır.

Çizelge 1. Arjantin'in makroekonomik göstergeleri

Yıllar	Politika Faizi <sup>1 2</sup>	Enflasyon	Büyüme	GSYİH (Milyon \$)	İşsizlik
2008	-	23.17	4.06	361.558	7.84
2009	-	15.38	-5.92	332.976	8.65
2010	12.25	20.92	10.13	423.627	7.71
2011	11.79	23.70	6	530.163	7.18
2012	12.75	22.31	-1.03	545.982	7.22
2013	14.57	23.95	2.41	552.025	7.1
2014	26.77	40.28	-2.51	526.32	7.27
2015	26.96	26.58	2.73	594.749	7.61
2016	28.79	41.12	-2.08	557.531	7.97
2017	26.42	26.01	2.82	643.629	8.35
2018	44.14	40.01	-2.57	517.627	9.22
2019	65.44	50.62	-2.09	445.445	9.84
2020	39.70	39.84	-9.91	383.067	11.67

<sup>1</sup>2013 yılından 2014 yılına geçiş sürecinde Arjantin Merkez Bankası politika kağıtlarında değişiklik olmuştur. Politika faiz belirleyicisi 35 günlük Merkez Bankası kağıtları iken, haftalık repoya çevrilmiştir. Çizelgedeki büyük sıçramanın sebebi budur.

<sup>2</sup>2008 ve 2009 yılları için ülke merkez bankasında veri bulunmamaktadır.

Kaynak: Trading Economics, Banco Central De La Republica Argentina, The World Bank, Our World In Data

Arjantin, son yılları çok büyük sıkıntılarla geçen bir ülkedir. Kalkınmacı merkez bankacılığı uygulamasının başarıya ulaşmasını engelleyen sıkıntıların en başında yozlaşmış bir kamu mekanizması gelmektedir. Nitekim mekanizma 2017 yılının sonundan başlayarak büyük bir çıkmaza girmiş ve 2018 yılı Arjantin için doların ve enflasyonun 2 kata yakın yükseldiği kriz dönemi ile geçmiştir. Rüşvet

defterleri gibi skandalların ortaya çıkması ile birlikte kamuya olan güven iyice sarsılmış ve protestolar, istifalar devleti adeta başıboş konuma getirmiştir (Anadolu Haber Ajansı, 2018).

Kalkınmacı merkez bankacılığı modern ve sürdürülebilir bir yöntem olsa da bir sonuç olarak bir kamu programıdır. Dolayısıyla Arjantin, başarısız bir kamu politikası veya politik yozlaşma ile bu tür programların başarısız olmasının en büyük nedenlerini ortaya koyan bir örnektir.

### **Bangladeş Örneği**

Arjantin gibi Bangladeş'te de merkez bankası yasası değişmiş, 2009 itibarıyla kalkınmacı merkez bankacılığı anlayışını benimsemiştir. Bu yasa ile birlikte parasal ve finansal istikrarın sağlanmasının yanında üretim artışı, istihdam artışı ve verimli kaynakların birbirine entegre edilmesi gibi kalkınmacılık hedefleri de Bangladeş Merkez Bankası'nın yetkilerine eklenmiştir (Oktar ve ark., 2017: 588). Bu yasa ile finansal katılımın sağlanması ve daha çok insanın finansal ortamla bütünleştirilmesi amaçlanmıştır (Üzar ve Başoğlu, 2017: 140).

Arjantin ve Bangladeş kalkınmacı merkez bankacılığı serüvenin en belirgin örnekleridir. Bu iki ülkede de görüldüğü üzere, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma ve sosyo-ekonomik açıdan değişimleri göz önüne alındığında neo-liberal merkez bankacılığının yetersiz kaldığı görülmektedir (Ünay, 2015: 5). Kalkınmacı merkez bankaları, neo-liberal merkez bankalarının uyguladığı enflasyon hedefi amacının tek başına bir şey ifade etmeyeceğini, özellikle de küresel kriz sonrasında ülkelerin kendi ihtiyaçlarına uygun politikalar uygulamaları gerektiğini söylemek mümkündür. Özellikle de gelişmekte olan ülkeler açısından bakıldığında, kalkınmacı merkez bankacılığı önemli bir alternatif olmaktadır.

Bangladeş'in 2008-2020 yılları arasındaki makroekonomik göstergeleri çizelge 2'de ele alınmıştır.

Çizelge 2. Bangladeş'in makroekonomik göstergeleri

Yıllar	Politika Faizi <sup>1</sup>	Enflasyon	Büyüme	GSYİH (Milyon \$)	İşsizlik
2008	8.5	7.86	6.01	91.631	4.29
2009	8.75	6.76	5.05	102.468	5
2010	4.5	7.14	5.57	115.279	3.38
2011	6.5	7.86	6.46	128.638	3.71
2012	7.75	8.16	6.52	133.356	4.06
2013	7.5	7.17	6.01	149.99	4.43
2014	7.5	5.67	6.06	172.885	4.39
2015	7.5	5.87	6.55	195.079	4.38
2016	6.75	6.73	7.11	221.415	4.35
2017	6.75	6.28	7.28	249.711	4.37
2018	6	5.60	7.86	274.039	4.29
2019	6	4.46	8.15	302.563	4.22
2020	4.5	5.51	2.38	324.239	5.3

<sup>1</sup>2008 ve 2009 yılları için ülke merkez bankasında veri bulunmamaktadır.

Kaynak: Trading Economics, The World Bank, Our World In Data

Bangladeş 160 milyonu aşkın nüfusu ile Arjantin ve Türkiye'den daha büyük bir nüfusa sahiptir. Tablo incelendiğinde kalkınmacı merkez bankacılığı politikalarının makro ekonomik göstergeler üzerindeki ciddi olumlu etkisi gözlemlenebilmektedir. Ancak istatistiklerden uzaklaşıldığı zaman durumun pek iç açıcı olmadığı görülmektedir. Şöyle ki, nüfusunun ciddi bir bölümü açlık sınırında olan ve insana yakışmayan yaşam koşulları içerisinde bulunmaktadır.

Programı uygulamaya başladığı yıllardan bu yana GSYİH'i 3 kattan fazla arttıran, sürdürülebilir bir enflasyon, işsizlik ve faiz görünümüne sahip olan ülke için daha yolun başında demek doğru bir tespit olacaktır. En büyük sorunu kontrolsüz nüfus artışı olan ülkenin bu konuda da adımlar attığı ve nüfus artışını son 10 yılda yüzde 1'in altına düşürdüğü bilinmektedir. Orta ve ileri teknoloji sanayi atılımları ve İngilizce'nin artık anadil olmaya çok yaklaştığı ülke, gelecek yıllara daha umut verici bakmaktadır.

Bangladeş kalkınmacı merkez bankacılığının çok yönlü bir program olarak diğer kamu kurumları tarafından desteklenmesine ve ülke politikalarının kalkınma amacı üzerine kurulması neticesinde başarıya ulaştığını göstermek açısından önemli bir örnektir. Aynı zamanda bu programların kalkınma kavramının gerekliliklerini yerine getirebilmek için ciddi bir süreye ve üzerinde sağlam adımlarla ilerlenebilecek bir tabana ihtiyaç duyduğunu göstermektedir.

### **Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**

1715 sayılı kanun ile 1930 yılında kurulan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 1931 yılında faaliyete geçmiştir (TCMB, 2019). Türkiye tarihine bakıldığında merkez bankacılığını üç döneme ayırmak mümkün olmaktadır. 1931-1970 yılları arasında temel amaç iktisadi kalkınmadır. 1970-2001 yılları arasında ise TCMB'nin yasal durumu, görevleri ve yetkileri değişmiştir (TCMB, 2008). Son dönemi ise köklü değişikliklerin yaşandığı 2001'den günümüze kadarki süreç olarak ele alınabilmektedir.

1970-2001 yılları arasında uygulanan 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası yasasına baktığımızda “para ve kredi politikasını kalkınma planları ve yıllık programlara uygun bir tarzda yürütmek” ifadesi temel görevler kısmında yer almaktadır. Bu bağlamda, 2001 öncesinde uygulamada olan yasal düzenlemenin kalkınmacı merkez bankacılığı uygulamalarının bir örneği olduğu görülmektedir. Yasadan da anlaşılacağı üzere, bir ülkedeki merkez bankasının kalkınmacı olabilmesi için, o ülkede ekonominin resmi olarak kalkınma planlaması ile yönetilmesi gerekmektedir (Akçay, 2017).

2000 yılı başında ülkemizde enflasyonu düşürme programı yürürlüğe girmiştir. Türkiye 2002 yılından itibaren enflasyonu azaltmak amacıyla enflasyon hedeflemesi rejimini uygulamaya başlamıştır. 2001 krizinden sonra Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nihai hedefini fiyat istikrarı olarak belirlemiştir. Bu durum ile enflasyonla mücadelede başarılı olunabileceği düşünülmüştür.

Türkiye’de enflasyon hedeflemesinin uygulandığı süreç incelendiğinde; 2002-2005 yılları arasında örtük enflasyon hedeflemesi, 2006-2010 yılları arasında açık enflasyon hedeflemesi ve 2011 yılından günümüze kadarki süreçte esnek enflasyon hedeflemesinin uygulandığı bilinmektedir.

Türkiye’nin 2008-2020 yılları arasındaki makroekonomik göstergeleri çizelge 3’te ele alınmıştır.

Çizelge 3. Türkiye’nin makroekonomik göstergeleri

Yıllar	Hedeflenen Enflasyon	Enflasyon	Politika Faizi <sup>1</sup>	Büyüme	GSYİH (Milyon \$)	İşsizlik
2008	4	10,1	-	0.82	770.462	9.71
2009	7,5	6,5	-	-4.82	649.273	12.55
2010	6,5	6,4	6.75	8.43	776.993	10.66
2011	5,5	10,4	6	11.20	838.763	8.8
2012	5	6,2	5.5	4.79	880.556	8.15
2013	5	7,4	4.5	8.49	957.738	8.73
2014	5	8,2	9.1	4.94	938.953	9.88
2015	5	8,8	7.6	6.08	864.317	10.24
2016	5	8,5	8	3.32	869.693	10.84
2017	5	11,92	8	7.50	858.996	10.82
2018	5	20,30	19.41	2.96	778.377	10.89
2019	5	11,84	15.56	0.92	761.428	13.67
2020	5	14,60	11.37	1.76	720.101	13.92

<sup>1</sup>2008 ve 2009 yılları için ülke merkez bankasında veri bulunmamaktadır.

Kaynak: TCMB, The World Bank, Our World In Data

Örtük enflasyon hedeflemesinin uygulandığı yıllar olan 2002-2005 yıllarında gerçekleşen enflasyon oranları hedeflenen enflasyon oranlarının altında gerçekleşmiştir. Bu bağlamda, 2002-2005 yılları arasında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın enflasyon hedeflemesi stratejisini başarılı bir şekilde uyguladığı görülmektedir. 2006 yılında açık enflasyon hedeflemesine geçildiğinde ise Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın hedeflenen enflasyon oranlarını yakalamakta güçlük çektiği

görülmektedir. 2011 yılından günümüze kadar olan süreçte üst üste enflasyon hedeflerinin gerçekleşen enflasyon rakamlarının çok gerisinde kaldığı göze çarpmaktadır.

Neo-liberal merkez bankacılığı anlayışı çerçevesinde, enflasyonun belirli bir düzeyde ve mümkün olduğunca düşük gerçekleştiği ekonomilerde geleceğe dair belirsizliklerin azalacağı savunulmaktadır. Bu açıdan incelendiğinde, Türkiye’de enflasyon hedeflemesinin uygulandığı süreçte Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın kararlı adımlar atması ile enflasyon rakamlarında önemli ölçüde azalmalar yaşanmıştır. Ancak neo-liberal merkez bankacılığı anlayışının öngördüğü gibi, düşük enflasyonun gerçekleşmesi, ekonomideki diğer amaçlananların gerçekleştirilebilmesi açısından kilit nokta olup olmadığı tartışmalara yol açmaktadır. Türkiye ekonomisine bakıldığında, enflasyonda sağlanan kısmi başarıya karşılık diğer değişkenlerde bozulmalar görülmektedir (Oktar ve ark., 2017: 591).

Türkiye kalkınmayı yerelden sağlamaya çalışan bir ülkedir. Birçok senaryoda bu program başarıya ulaşan ve kalkınmayı tüm ülkeye yayan bir çalışma olarak göze çarpmaktadır. Türkiye açısından batısı ile doğusu arasında ciddi eğitim, gelir gibi uçurumların bulunduğu bir ülkede yerelden kalkınma çok doğru bir seçimdir. Ancak ülkede kalkınmanın önündeki en büyük engel tahmin edilemeyen enflasyon ve kur riski olarak göze çarpmaktadır.

Günümüzdeki duruma bakıldığı zaman maliye politikaları ve kalkınma isteği ile merkez bankasının artık etkisi tartışılır hale gelmiş olan standart politikaları birbirini yakalayamaz hatta engel teşkil eder duruma gelmiştir.

Bu sebeplerle Türkiye’nin makroekonomik stratejiler ile uyum içerisinde olan, büyüme dostu, istihdam dostu, yatırım dostu ve kalkınmacı bir merkez bankacılığı çerçevesine ihtiyacı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu şekilde kalkınmayı destekleyici politikalar üreten merkez bankası kalkınmanın bir koruyucu rolünü üstlenerek maliye politikaları ile uyumlu çalışabilecek ve eski güvenini kazanarak kararlı daha etkili bir konuma gelecektir.

Türkiye için kalkınmacı merkez bankacılığı uygulamasına ihtiyaç olup olmadığı konusunda farklı görüşler ortaya çıkmaktadır. Ancak bu farklı görüşler içerisinde getirilen en önemli eleştiri, bu stratejiyi uygulayan ülkelerin alt gelirli ülkeler olması ve bu ülkelerde kamusal ahlakın gelişmemiş olmasıdır.

### **Sonuç ve Öneriler**

Merkez bankaları ülkelerde paranın politikasının yönetiminden sorumlu kurumlardır. Para politikası, ekonomideki sorunların çözülebilmesi için bazı araçlara sahiptir. Hedefledikleri stratejilere uygun olarak bu politika araçlarını kullanmaktadırlar. Merkez bankalarının uyguladıkları politikalar, ülkelerin sosyolojik ve siyasal altyapıları ile yakın ilişkilidir ve altyapılar değiştikçe politikalar da değişmektedir. Merkez bankalarının hedefledikleri stratejiler ne olursa olsun, ülkelerin gelişmişlikleri hangi düzeyde gerçekleşirse gerçekleşsin, o ülkenin istihdam, büyüme ve kalkınma seviyelerinin de bu stratejiden etkileneceği kabul edilen bir gerçektir. Özellikle ekonomik bunalım dönemlerinde merkez bankalarının uyguladıkları politikaların tartışma konusu olması, aslında merkez bankacılığı kavramının üstlendiği sorumluluğun bir neticesidir.

Kalkınmacı merkez bankacılığı kavramı yakın süreçte ortaya çıkan bir kavram değildir. Merkez bankacılığı tarihçesine bakıldığında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde örneklerine rastlanılmaktadır. Fiyat istikrarının nihai hedef olarak belirlendiği neo-liberal anlayış çerçevesindeki enflasyon hedeflemesi rejimi oldukça geniş alanlarda uygulanan ve 2008 krizine kadar da nispeten başarılı görülen bir stratejiydi. 2008 krizi ile birlikte görülmüştür ki, fiyat istikrarı ve finansal istikrarı beraber sağlamak oldukça zordur. İzlenen politikaların yapısal anlamda düzenlemelere ve değişime uğraması gerektiği düşünülmeye başlamıştır.

Kalkınmacı merkez bankacılığı özellikle gelişmekte olan ülkeler için önerilen bir stratejidir. Enflasyon hedeflemesi stratejisini uygulayan bir merkez bankası için başarı kriteri fiyat istikrarı olarak kabul edilebilmektedir. Ancak kalkınmacı merkez bankacılığının başarılı olmasının hangi faktörlere bağlı olduğu henüz netlik kazanan bir olgu değildir. Başarılı olup olmadığına bakılmak istendiğinde



## Kalkınmacı Merkez Bankacılığı

hangi göstergelerin incelenmesi gerektiği üzerinde uzlaşısı sağlanamamıştır. Çünkü kalkınma göstergeleri çok fazla konuda ve çok yönlü olabilmektedir.

Merkez bankasının kalkınmacılık işlevini yerine getirebileceği konusunda tartışmalar yaşanmaktadır. Bu tartışmalar amaç ve araç ilişkisi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Merkez bankalarının amaç ve araçlarının arasındaki ilişki, merkez bankasının kalkınma kavramından sorumlu tek kurum olup olmayacağı ve kalkınma anlamında göstereceği performansı ölçecek bir ölçüt olmaması nedeniyle başarı durumunun belirlenme şeklinin nasıl olacağı sorgulanmaktadır.

Kalkınma tek başına merkez bankasına devredilemeyecek kadar karmaşık bir konudur. Günümüzde birçok politika farklı şekilde uygulanmaya başladığı gibi, kalkınma politikaları da çok büyük bir değişim içerisine girmiştir. Dolayısıyla merkez bankasının kalkınmayı yöneten bir kurum olmasındansa kalkınma politikalarını destekleyici para politikaları üreten bir kurum olması daha işlevsel olacaktır. Geçmişe kıyasla merkez bankalarının neo-liberal anlayışın aksine ülke ekonomisinin kalkınmasına yönelik para politikalarıyla uygulatacakları para alternatif politikalarla daha önemli bir yere sahip olacağı görülmektedir.

## Kaynakça

- Akçay, Ü. (2017, 11 13). 'Kalkınmacı' Merkez Bankası I. gazete duvar: <https://www.gazeteduvar.com.tr/yazarlar/2017/11/13/kalkinmaci-merkez-bankasi-i> adresinden alındı
- Anadolu Haber Ajansı. (2018, 12 3). *Arjantin'de 2018 ekonomik krizle geçti.* 9 13, 2021 tarihinde AA: <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/arjantininde-2018-ekonomik-krizle-gecti/1352750#:~:text=Dolar%2C%202018'de%20y%C3%BCzde%20100,ula%C5%9Farak%2040%20pesonun%20%C3%BCzerine%20%C3%A7%C4%B1kt%C4%B1>. adresinden alındı
- Argentina.* (2017). 9 13, 2021 tarihinde Economic Survey of Latin America and the Caribbean: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42002/23/EEI2017\\_Argentina\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42002/23/EEI2017_Argentina_en.pdf) adresinden alındı
- Bakan, S. (2009). 1980'den Günümüze Türkiye'de Uygulanan Neo-Liberal İktisat Politikaları. *T.C. Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 116-125.
- Banco Central De La Republica Argentina. (2021). 9 14, 2021 tarihinde Banco Central De La Republica Argentina: [http://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales\\_variables\\_datos\\_i.asp](http://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales_variables_datos_i.asp) adresinden alındı
- Beken, H. G. (2020). Kalkınmacı Merkez Bankacılığı: Dünya Örnekleri ve TCMB Değerlendirmesi. *Siirt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 409-430.
- Blanchard, O. (tarih yok). Monetary Policy in the Wake of the Crisis. *IMF Macro Conference*.
- Ekinci, N. K. (2015, 03 02). *Para, Merkez Bankası ve kalkınmacılık: 'Yasası ne olursa' olsun anlayışının sonu yok.* 5 26, 2021 tarihinde Diken Gazetesi: <https://www.diken.com.tr/para-merkez-bankasi-ve-kalkinmacilik-yasasi-ne-olursa-olsun-anlayisinin-sonu-yok/> adresinden alındı
- Epstein, G. (2013). Developmental Central Banking: Winning The Future By Updating A Page From The Past. *Review of Keynesian Economics*, 273-287.
- Erdoğan Kurumlu, D. (2018). *Makro İktisat ve Para-Banka Kredi*. Pegem Akademi.
- Erek, M. S. (2019). Merkez Bankası Bağımsızlığı ve Mali Güvenilirlik İlişkisi: Gelişmekte Olan Ülkeler Örneği. *Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü Bankacılık Anabilim Dalı Doktora Tezi*.
- Ertan, A. (2019). Merkez Bankası Bağımsızlığının Önemi ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. *İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Teorisi Yüksek Lisans Tezi*.
- Gediz, D., & Sağın, A. (2015). Merkez Bankası Bağımsızlığı Kavramı. *İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi*, 95-112.
- Mishkin, F. S. (2012). Central Banking after the Crisis. *Graduate School of Business, Columbia University*.
- Oktar, S., Akyazı, H., & Üzar, U. (2017). Kalkınmacı Merkez Bankacılığı: Türkiye İçin Alternatif Olabilir Mi? *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 577-600.
- Our World In Data. (2021). *Unemployment rate, 2020.* 9 15, 2021 tarihinde Our World In Data: <https://ourworldindata.org/grapher/unemployment-rate> adresinden alındı
- Önder, T. (2005). Para Politikası: Araçları, Amaçları ve Türkiye Uygulaması. *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Piyasalar Genel Müdürlüğü Uzmanlık Yeterlilik Tezi*.
- Öztürk, N. (2014). Para Politikasının Amaçları Araçları ve Alternatif Para Politikası Stratejileri. *Para Banka Kredi*. içinde Ekin Yayıncılık.
- Peersman, G. (2014). The Effectiveness of Unconventional Monetary Policies. *Ghent University Faculty of Economics and Business Administration*, 1-17.
- Sargın, C. (2017). Merkez Bankası Bağımsızlığı ve İşsizlik Oranlarına Etkisi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi*.
- TCMB. (2008). *Dünden Bugüne Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası*. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. adresinden alındı
- TCMB. (2019, Şubat). *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Tarihçesi ve Görevleri*. 5 20, 2021 tarihinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. adresinden alındı

- TCMB. (2021). *1 Hafta Repo*. 9 14, 2021 tarihinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası: <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Temel+Faaliyetler/Para+Politikasi/Merkez+Bankasi+Faiz+Oranlari/1+Hafta+Repo> adresinden alındı
- TCMB. (2021). *Enflasyon Hedefleri*. 8 12, 2021 tarihinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası: <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Temel+Faaliyetler/Para+Politikasi/Fiyat+Istikrari+ve+Enflasyon/Enflasyonun+Hedefleri> adresinden alındı
- The World Bank. (2021). *GDP (current US\$) - Turkey, Argentina, Bangladesh*. 9 15, 2021 tarihinde The World Bank Data: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2020&locations=TR-AR-BD&start=2008&view=chart> adresinden alındı
- The World Bank. (2021). *GDP growth (annual %) - Argentina, Bangladesh, Turkey*. 9 16, 2021 tarihinde The World Bank Data: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2020&locations=TR-AR-BD&start=2008&view=chart> adresinden alındı
- The World Bank. (2021). *Inflation, GDP deflator (annual %) - Argentina, Bangladesh*. 9 15, 2021 tarihinde The World Bank Data: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.DEFL.KD.ZG?end=2020&locations=AR-BD&start=2000> adresinden alındı
- Trading Economics. (2021). *Argentina 7-Day Leliq Rate*. 9 14, 2021 tarihinde Trading Economics: <https://tradingeconomics.com/argentina/interest-rate> adresinden alındı
- Trading Economics. (2021). *Bangladesh Repo Rate*. 9 15, 2021 tarihinde Trading Economics: <https://tradingeconomics.com/bangladesh/interest-rate> adresinden alındı
- Ünay, S. (2015). Türkiye'nin "Kalkınmacı Merkez Bankası" İhtiyacı. *SETA Perspektif*.
- Üzar, U., & Başoğlu, A. (2017). Merkez Bankacılığı ve Yeni Arayışlar: Nominal GSYH Hedeflemesi ve Kalkınmacı Merkez Bankacılığı Tartışmaları. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 123-145.