

KALKINMA BANKACILIĞININ FONKSİYONEL GELİŞİMİ: TSKB ÖRNEĞİ

Yrd. Doç. Dr. Hüseyin DAĞLI*
Yrd. Doç. Dr. Mustafa DEMİR**

1. Genel Olarak Kalkınma Bankaları

Kalkınma Bankaları; uluslararası kalkınma bankaları (Dünya Bankası Grubu), bölgesel kalkınma bankaları ve ulusal kalkınma bankaları olarak sınıflandırılabilir.¹

1.1. Dünya Bankası Grubu

Dünya Bankası Grubu, üye ülkelerin imarı ve kalkınmaları için uzun vadeli sermaye sağlamasına yardımcı olmak amacıyla II. Dünya Savaşı sonunda kurulan çok uluslu bir finansman kurumudur. Dünya Bankası Grubu, birbiriyle ilişkili üç finans kurumundan oluşmaktadır. Bu finans kurumları şunlardır: Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD), Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA) ve Uluslararası Finans Kurumu (IFC)'dir.

IBRD veya diğer adıyla Dünya Bankası, üye ülkelerde yüksek ekonomik önceliklere sahip projelere imtiyazlı kredi sağlamaktadır. Banka, hem hükümet ve resmi kuruluşlara hem de özel sektöre kredi açmaktadır. Ancak özel sektöre verdiği kredilerde hükümet garantisi talep etmektedir. Bankanın açtığı kredilerde genellikle beş yıllık geri ödemesiz süre (grace period) ve onbeş yıldan yirmi yıla kadar vade bulunmaktadır.²

IFC, gelişmekte olan ülkelerde özel sektör yatırımlarını finanse etmek amacıyla kurulmuştur. Bu amaca ulaşmak için iki araç kullanmaktadır. Bunlardan ilki doğrudan yatırım kredisi sağlamak diğeri ise, finanse edeceği şirketin sermayesine iştirak etmektir. Dünya Bankası'nın tersine IFC, hükümet garantisi istememektedir.

* KTÜ. İİBF. İşletme Bölümü Öğretim Üyesi

** KTÜ. İİBF. İşletme Bölümü Öğretim Üyesi

¹Alan C. Shapiro, Foundation of Multinational Financial Management, Allyn and Bacon, Boston, 1991, s. 501.

²The World Bank, Annual Report 1991, s. 3.

IDA, Dünya Bankası kredilerinden yeterince yararlanamayan en yoksul durumdaki ülkelere (kişi başına düşen gayri safi milli hasılası 580 ABD Doları veya daha düşük olan) yöneliktir.³ Hükümet garantisi gerektirmeyen IDA kredileri, on yıllık geri ödemesiz süreli, otuzbeş-kırk yıl vadeli ve faizsizdirler.⁴

1.2. Bölgesel Kalkınma Bankaları

Bölgesel kalkınma bankaları, kalkınmada önemli oldukları kabul edilen imalat sanayi, tarım, madencilik ve altyapı projelerinin finansmanı için fon sağlarlar. Bu tür bankaların faaliyetleri bölgesel işbirliği ve ekonomik entegrasyonu geliştirmeye yönelik projelerin desteklenmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. Açılan krediler beş ile on yıl üzerinden geri ödenmekte ve faiz oranları piyasa faiz oranlarının çok altındadır.⁵ Belli başlı bölgesel kalkınma bankaları şunlardır: Avrupa Yatırım Bankası (EIB), Inter-Amerikan Kalkınma Bankası (IADB), Karayipler Kalkınma Bankası (CDB), Asya Kalkınma Bankası (AsDB), Afrika Kalkınma Bankası (AfDB), Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD), Latin Amerika Atlantik Kalkınma Grubu (ADELA) ve Arap Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Fonu (AFESD). Ayrıca İslam Kalkınma Bankası (IDB) üye İslam ülkeleri için çok taraflı önemli bir kalkınma bankasıdır.

1.3. Ulusal Kalkınma Bankaları

Ulusal kalkınma bankaları, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uzun vadeli sermaye ihtiyacını gidermek ve teknik yardım sağlamak suretiyle girişimcileri temel endüstrilerde yatırım yapmaya yönelterek endüstriyel gelişmeyi hızlandırmak amacı güden finansman kurumlarıdır.⁶ Başka bir anlatımla, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarını desteklemek, dış ülkelerden -özellikle gelişmiş ülkelerden- teknoloji ve sermaye transferlerinde hem yerli girişimcilere hem de yabancı finansman kuruluşlarına yardımcı olmak amacıyla kurulmuş finansman kurumlarına kalkınma bankaları denilmektedir.⁷ Ulusal kalkınma bankaları, gerek yurtiçinden gerekse yurtdışından sağlanan uzun vadeli fonların kalkınma yatırımlarına aktarılmasını sağlayan finansman kurumu özelliğine sahip bulunmaktadır. Ancak, ülkelerin kendi özelliklerine ve ihtiyaçlarına uygun olarak geliştirilmiş kurumlar oldukları için kalkınma bankası olarak tanımlanabilecek tek tip bir kuruluştan söz etmek oldukça güçtür.⁸ Bazıları ekonominin tamamında, bazıları ise, belirli sektörlerde faaliyette bulunan kalkınma

³Maurice D. Levi, *International Finance: The Markets and Financial Management of Multinational Business*, Second Edition, McGraw-Hill Publishing Company, 1990, s. 351.

⁴The World Bank, a.g.e., s. 3.

⁵A.C. Shapiro, a.g.e., s. 502.

⁶Öztiñ Akgüç, *Orta ve Uzun Vadeli Krediler ve Finansman Kuruluşları*, İkinci Baskı, TBB Yayın No: 47, Ankara 1975, s. 217.

⁷Atilla Gönenli, *İşletmelerde Finansal Yönetim*, 6. Baskı, İstanbul 1988, s. 495.

⁸İbrahim Öngüt, "Türkiye'de Kalkınma Bankacılığı ve Sorunları", *Finansal Yönetim ve Yatırım Planlaması Dergisi*, Yıl: 1, Sayı: 1, Mart 1979, s. 121.

Selçuk Cingi, "Kalkınma ve Yatırım Bankacılığında Türkiye Örneği", *Para ve Sermaye Piyasası Dergisi*, Haziran 1988, s. 19.

Ali Arslan, "Dünyada ve Ülkemizde Sınai Kalkınma Bankaları Kabuk Değiştiriyor", *İstanbul Sanayi Odası Dergisi*, 15 Şubat 1988, Yıl: 22, Sayı: 264, s. 53.

bankalarının büyük bölümü kamu desteğiyle kurulmuştur.⁹ Literatürde, bu bankaların bir bölümü "kalkınma finans kurumu" olarak yer almaktadır. Bu tür kurumların küçük ve orta ölçekli yatırım projelerinin Dünya Bankası kredilerinden yararlandırılmaları için kuruldukları¹⁰ ve ticaret banka sistemini tamamladıkları söylenmektedir.¹¹ Kalkınma bankacılığında ilk barışılı örnek olarak Japonya'da devlet tarafından kurulan "The Industrial Bank of Japan" gösterilmektedir.¹² Kalkınma bankalarının az gelişmiş ülkelerdeki ilk örnekleri Latin Amerika ülkeleridir. 1934'de Meksika'da faaliyete geçen Nacional Financiera'yı Corporación de Fomento de la Producción (1939; Şili), Instituto de Fomento Industrial (1940; Kolombiya), Banco Industrial de la República (1943; Arjantin) ve Corporación Venezolana de Fomento (1943; Venezuela) izlemiştir.¹³

Ulusal kalkınma bankalarının işlevleri esas itibarıyla şunlardır: Sanayiye orta ve uzun vadeli fon sağlamak, iç kaynakları harekete geçirerek sanayiye kanalize etmek, sermaye piyasasının gelişmesine katkıda bulunmak, girişimcilere teknik ve yönetsel yardımda bulunmak, girişimciler için piyasa araştırmaları yapmak, yeni yatırım alanlarında girişimcilere öncülük etmek, kalkınma plan ve programlarının uygulanması ve gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak, yurtdışından sağlanacak kaynak ve yardımları sanayiye kanalize etmek.

Ulusal kalkınma bankalarının yukarıda sıralanan işlevlerini yerine getirebilmeleri için kaynaklarının önemli bölümünü uzun vadeli kaynaklar oluşturmalıdır. Ayrıca bunlar arasında yurtdışından sağlanan uzun vadeli imtiyazlı kaynakların ayrı bir önemi olmalıdır.

2. Türkiye'de Kalkınma Bankaları

Türk banka sisteminde 1992 yıl sonu verilerine göre biri TC Merkez Bankası, 57'si ticaret bankası, 7'si yatırım bankası ve 5'i kalkınma bankası olmak üzere toplam 70 banka faaliyette bulunmaktadır.¹⁴ Kalkınma bankalarının 3'ü kamusal sermayeli, 2'si özel sermayelidir. İller Bankası, Türkiye Kalkınma Bankası (TKB) ve Türkiye İhracat Kredi Bankası (Eximbank) kamusal sermayeli; Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (TSKB)

⁹William Diamond, *Development Banks*, The Economic Development Institute, IBRD, Baltimore, Maryland, 1957, s. 1.

P.A. Mathew, "Government and Development Bank Relations", *Aspects of Development Bank Management*, EDI Series in Economic Development, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1982, s. 277.

¹⁰Yaşar Fındıkçıoğlu, "Dünya'da Kalkınma ve Yatırım Bankacılığı", *Kalkınma ve Yatırım Bankacılığında Yeni Gelişmeler*, IAV, İstanbul, 1990, s. 26.

¹¹David L. Gordon, *Development Finance Companies; State and Privately Owned, A Review*, World Bank Staff Working Papers Number: 578, The World Bank Washington DC, 1983, s.2.

Joslin Landel Mills, "The Role of Development Finance Corporations", *Finance & Development*, March 1985, s. 43.

¹²Halit Suiçmez, *Türkiye'de Kalkınma ve Yatırım Bankacılığında Proje Değerlendirme ve Verimlilik*, MPM Yayın No: 422, Ankara, 1990, s. 34.

¹³G.F. Mbowe, "Government/Development Bank Relationships in Less Industrialized Countries", *Development Banking in The 1980s*, UN, New York, 1980, s. 47.

¹⁴TBB, *Bankalarımız 1992*, Yayın No: 171, Mayıs 1993, Ankara, s. 31.

ve Sınai Yatırım ve Kredi Bankası (SYKB) özel sermayeli kalkınma bankalarıdır. Kalkınma bankalarının Türk banka sistemi içindeki ağırlığı orta ve uzun vadeli krediler hariç % 10'lar düzeyindedir.¹⁵ Bu bankaların önemi verdikleri orta ve uzun vadeli kredilerde yatmaktadır. Sistemdeki bu tür kredilerin yaklaşık yarısı kalkınma bankalarına aittir.¹⁶

Aşağıda örnek olarak ele alınan TSKB'nın orta ve uzun vadeli kredilerinin ve iştiraklerinin toplam yatırımlar içindeki payı ile yurtdışından sağladığı kredilerin toplam kaynaklar içindeki payının zamanla ne yönde geliştiği ortaya konmaya çalışılacaktır.

2.1. Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (TSKB)

Dünya Bankası desteğiyle 1950 yılında kurulan TSKB, Türkiye'nin ilk özel kalkınma bankasıdır. Bankanın kuruluş amaçları özetle şunlardır: (i) sanayie orta ve uzun vadeli yatırım kredisi sağlamak, (ii) finansman açığı bulunan kuruluşların sermayelerine iştirak etmek ve (iii) yeterli iş tecrübesine sahip olmayan girişimcilere teknik ve yönetsel yardımda bulunmak.

Sanayie aktaracak olduğu yatırım kredilerinin büyük bir bölümü, yurtdışından ithal edilecek olan yatırım mallarının finansmanında kullanılacak döviz kredisi niteliğindedir. Dolayısıyla yurtdışından sağladığı ve büyük bölümü imtiyazlı olan bu tür kredilerin (özellikle Dünya Bankası Grubu'ndan) gelişiminin belirlenmesi de ayrıca anlamlı olacaktır.

2.1.1. TSKB Faaliyet Yapısının Fonksiyonel Gelişimi

Şekil 1, yıllar itibariyle, bankanın iştiraklerinin aktif toplam içindeki payını göstermektedir. Buna göre, bankanın iştiraklerinin aktif toplam içindeki payı 1963 yılına kadar sürekli artarak % 14'e ulaşmıştır. Bu tarihte bankanın piyasada tutunup karlı duruma gelen şirketlere ait hisse senetlerini halka arz etmeye başlamasıyla oran giderek azalmıştır. Bankanın bu faaliyeti, Türkiye'de sermaye piyasasının oluşumu ve gelişiminde büyük bir öneme sahiptir. Ancak kalkınma bankalarının önemli işlevlerinden birisi olan iştirak faaliyetleri tamamen terkedilmiş ve bu oran 1992 yılı sonunda % 1'in altına düşmüştür. İştirak adedi olarak konuya bakıldığında yine aynı sonuca varılmaktadır. Şöyleki, 1980 yılı sonunda 82 olan iştirak adedi,¹⁷ 1992 yılı sonunda 26'ya düşmüştür.¹⁸ Bankanın kuruluş amaçlarında önemli bir yere sahip olan iştirak şeklinde sanayiinin finanse edilmesi politikasının terk edildiği ortaya çıkmaktadır.

Şekil 2, bankanın yıllar itibariyle verdiği orta ve uzun vadeli kredilerinin (yatırım kredileri) aktif toplama oranını göstermektedir. Kalkınma bankaları esas itibariyle yatırım projelerini finanse ettikleri için açıkları orta ve uzun vadeli kredilerin toplam plasmanlar içerisinde ağırlığı olmalıdır. Şekil 2 incelendiğinde, orta ve uzun vadeli kredilerin toplam

¹⁵Hüseyin Dağlı, Türkiye'de Kalkınma Bankacılığında Türkiye Sınai Kalkınma Bankası Örneği, Doktora Tezi (Basılmamış), İstanbul, 1992, s. 41.

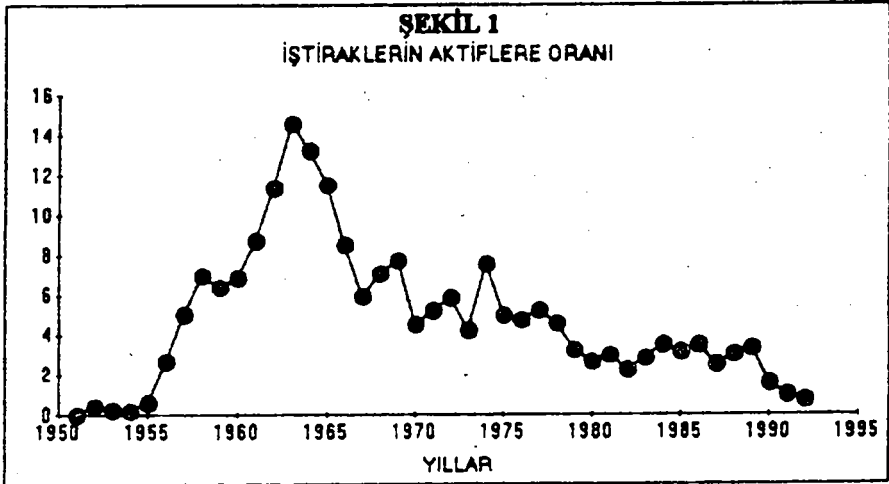
¹⁶H. Dağlı, a.g.e., s. 39.

¹⁷H. Dağlı, a.g.e., s. 85.

¹⁸TSKB, 1992 Faaliyet Raporu, s. 33.

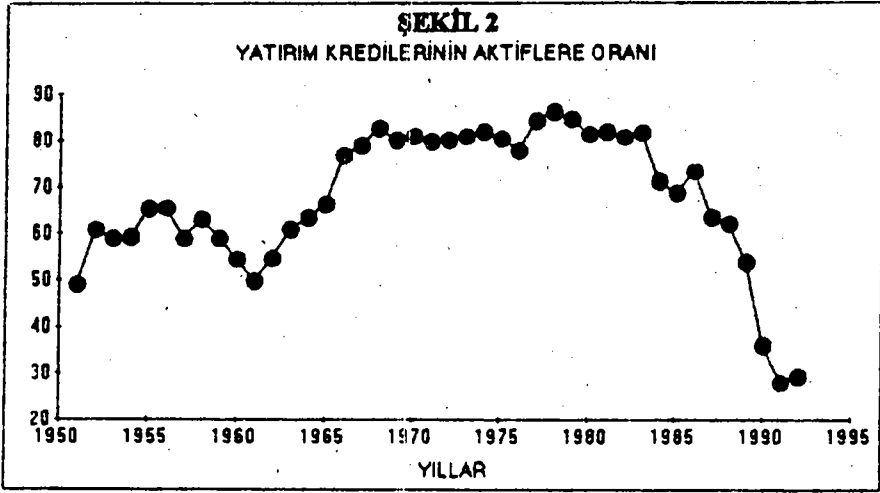
aktiflere oranı 1951 yılında % 49 iken bu oran 1968'de % 82'ye ulaşmış ve bunu 1983 yılına kadar sürdürdüğü görülmektedir. Bu tarihten sonra anılan oran sürekli azalmış ve 1991-92'lerde % 30'a kadar düşmüştür. Bu durum bir kalkınma bankasının kuruluş amaçlarına ters bir faaliyet yapısını göstermektedir.

Şekil 3, yurtdışından sağlanan kredilerin toplam kaynaklar (pasif toplamı) içindeki payını göstermektedir. Buna göre, yurtdışından sağlanan kredilerin oranı 1978 yılına kadar sürekli artarak % 77'ye ulaşmıştır. Bu oranın anılan tarihten sonra ise sürekli azalarak 1989'da % 26'ya düştüğü, 1990-92 yılları arasında ise, ortalama % 42 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Uluslararası finans kurumlarından (özellikle Dünya Bankası Grubu) sağlanan döviz kredilerinin yerli sanayie kanalize edilmesinde önemli görevler üstlenmeleri açısından konuya bakıldığında, TSKB'nın başarısız olduğu görülmektedir. Bu başarısızlık, 1980'li yılların sonlarında daha belirgin olarak görülmektedir. Burada önemli olan diğer bir nokta ise, 1970'li yılların sonlarına kadar bankanın döviz kaynaklarının tamamını imtiyazlı resmi krediler oluştururken daha sonra uluslararası piyasalarda faaliyet gösteren özel finansman kurumlarından da kredi sağlama yoluna gidilmiştir. Ayrıca 1985 yılında uygulamaya koyduğu yurtdışı piyasalara tahvil ihracı ile alternatif bir döviz kaynağına sahip olmuştur.¹⁹

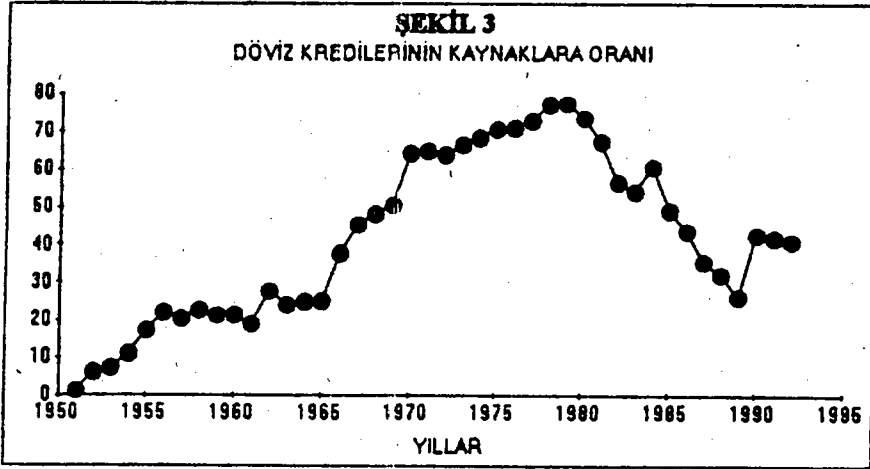


Kaynak: TSKB, 1951-1992 Yılları Bilançoları.

¹⁹H. Dağlı, a.g.e., s. 129.



Kaynak: TSKB, 1951-1992 Yılları Bilançoları.



Kaynak: TSKB, 1951-1992 Yılları Bilançoları.

Sonuç

TSKB'nın iştirakler, orta ve uzun vadeli krediler ve yurtdışından sağlanan imtiyazlı resmi krediler açısından, geleneksel kalkınma bankacılığı fonksiyonlarını sürdürmediği ve daha ziyade yatırım bankacılığına yöneldiği sonucuna varılmaktadır.