

Merkez Bankalarının Bağımsızlığı

Burçin Çöl

burchin28@hotmail.com

Eleştirel - Yaratıcı Düşünme ve Davranış Araştırmaları Laboratuvarı

Son yıllarda birçok ülkede merkez bankalarının bağımsızlığı büyük ilgi odağı haline gelmiştir ve siyasi iktidarlardan bağımsız, özerk bir merkez bankacılığı anlayışı giderek yaygınlaşmaktadır. Bağımsızlık kavramı, para ve banka sisteminin işleyiş ve denetiminde ortaya çıkan ve sürekli artış gösteren karmaşık problemlere çözüm olarak ortaya çıkmış; her ülkenin sosyal, politik, ekonomik ve kurumsal özelliklerine göre zamanla uygulanış aşamasında farklılık göstermiştir. Bugün, iki tür bağımsızlıktan söz edebiliriz: *Amaç ve araç bağımsızlığı* ile *araç bağımsızlığı*.

Merkez bankaları amaç ve araç açısından bağımsız olabilecekleri gibi, yalnızca araç açısından da bağımsız olabilirler. Amaç bağımsızlığına sahip merkez bankaları, para politikasına dair temel amaçlarını kendileri belirleyebilmektedir. Araç bağımsızlığı ise merkez bankalarının, belirlenen amaca ulaşma aşamasında para politikası araçlarının tümünü, hükümetin onayına gerek duymadan serbestçe kullanabilmeleridir. Bağımsızlık söz konusu olduğunda hükümetlerin para politikası üzerindeki etkileri büyük ölçüde azaltılır veya tamamıyla ortadan kaldırılır. Merkez bankalarının ne ölçüde bağımsız olduklarının anlaşılmasında, *ekonomik bağımsızlık* ve *politik bağımsızlık* açısından durumları önemlidir. Ekonomik bağımsızlık, hükümet harcamalarının finansmanının doğrudan merkez bankası kredileriyle yapılıp yapılmadığıyla bağlantılıdır. Eğer kamu kesimi açıkları merkez bankası tarafından doğrudan finanse ediliyorsa, ekonomik bağımsızlıktan söz edilemez. Politik bağımsızlığı belirleyen faktörler ise merkez bankalarının başkanlarının, banka meclisi üyelerinin ve başkan yardımcılarının atanma biçimleri, görev süreleri, görevden alınma şekilleridir. (1) Ayrıca, amaç bağımsızlığının olup olmadığı da politik bağımsızlığı etkileyen faktörler arasındadır.



Politik kaygıları dolayısıyla parayı sorumsuzca yöneten siyasi iktidarların etkisinden kurtulan merkez bankalarının, paranın değerinin korunması ve fiyat istikrarının sağlanmasında daha başarılı olduğu görüşü yaygınlaşmıştır. Bu görüşü paylaştan çok sayıda ülke, merkez bankalarını bağımsız hale getirmek için yasal değişikliğe gitmiştir. Aslında, böyle bir yasal değişikliğe gitmelerinin altında birçok neden yatmaktadır. (2) Öncelikle, fiyat istikrarını sağlayan Avrupa Para Sistemi (EMS) ve Bretton Woods sistemi gibi kurumların ortadan kalkması bu konuda yeni alternatifler aranması ihtiyacını doğurmuştur.

Almanya II. Dünya Savaşı sonrasında sanayi ülkeleri içinde en iyi enflasyon rakamlarını yakalayan ülke olmayı başarınca, bunun Bundesbank'a verilen otonomi sayesinde olduğu düşünülmüş ve bu olay merkez bankası bağımsızlığının fiyat istikrarı sağladığının en büyük kanıtı olarak görülmüştür. Ayrıca, Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerin ulusal merkez bankaları ve Avrupa Merkez Bankası'ndan oluşan Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin (ESCB) gelecekteki en önemli amacı fiyat istikrarı olacağı için, Maastricht Antlaşması'na göre bağımsız bir merkez bankası Avrupa Para Birliği'ne (EMU) üyeliğin önkoşullarından biri olmuştur. Tüm bunların yanı sıra Latin Amerika ülkelerinde de yüksek enflasyonu azaltabilecek kurumsal değişikliklere gidilme ihtiyacı hissedilmiştir. Son olarak, sosyalist ülkelerde de bağımsız merkez bankalarının oluşturulması, bu ülkelerin piyasa ekonomisinin düzgün bir şekilde işleyebilmesi için gerekli olan kurumsal yapıya geçişte bir adım olmuştur. Bu şekilde fiyat istikrarının sağlanmasında merkez bankalarının bağımsızlığı önem kazanmıştır.

Yapılan araştırmalarda merkez bankası bağımsızlığı ile enflasyon arasında negatif bir ilişki olduğu kanıtlanmıştır. (2) Temel makro ekonomi bilgilerimizden yola çıkarak bu konuyu şu şekilde açıklayabiliriz: Para arzının artış hızı ile enflasyon doğru orantılıdır. O zaman enflasyonu kontrol altında tutmanın yolu para arzını kontrol altında tutmaktan geçer. Para arzının artış hızının kontrolü, para politikası yoluyla merkez bankalarının elindedir. Diyelim ki, Merkez Bankası enflasyonu hiç hesaba katmadan hazine veya diğer kamu kesimlerine limitsiz kredi verdi; ve örneğin, siyasi iktidarlar kamu kesimi açıklarını bu krediler vasıtasıyla karşılamaya kalkıştılar. Bu durumda kur, faiz ve enflasyon oranlarının gerektirdiği para talebinin çok üstünde bir para piyasaya arz edilmiş olur. Bir diğer deyişle, Merkez Bankası karşılıksız para basmış olur. Arzı talebin üstüne çıkan paranın değeri düşer, enflasyon artış gösterir. Dolayısıyla enflasyonu kontrol edebilmek için, para arzının kontrolünü sağlayan Merkez Bankası'nın siyasi iktidarların baskısından bağımsız olması gerekmektedir.

Enflasyon ve merkez bankası bağımsızlığı arasındaki ters ilişki kanıtlanmış olmasına rağmen bağımsızlığın fiyat istikrarı için ne yeterli ne de gerekli olduğunu savunan görüşler de çoğunluktadır. ABD, Almanya ve İsviçre

gibi bağımsız merkez bankaları olan ülkeler enflasyonu düşük tutmayı başarmışlardır, ancak Fransa da, tamamen hükümetin kontrolü altında bulunan ve çok sık politik etkilere maruz kalan bir merkez bankasıyla Almanya'dan daha düşük enflasyon rakamları yakalamayı başarmıştır. Aynı şekilde Japonya da bağımsız bir merkez bankasından uzak ama enflasyon yerine deflasyonun yaşandığı bir yerdir. Üstelik yine pek çok bilimsel çalışmada bağımsızlığın deflasyonun maliyetini azaltmadığı kanıtlanmış; tam aksine bağımsızlık yüksek deflasyon maliyetleriyle ilişkilendirilmiştir. (2) Aynı çalışmalarda merkez bankası bağımsızlığının büyüme ve işsizlik oranını etkilemediği ortaya çıkmıştır. Tüm bunlar merkez bankası bağımsızlığının ekonomik sorunlara bir çözüm oluşturacağı düşüncesinde kuşku ortaya çıkmasına neden olmuştur ve bu konudaki tartışmalar sürüp gitmektedir.

Türkiye'de 25.04.2001 tarihli ve 4651 sayılı kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu'nda değişiklik yapılarak bağımsız bir merkez bankası oluşturulmuştur. Gerekçe olarak ise Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarihten bugüne kadar geçen 31 yıllık süre içinde hızla değişen ekonomik koşullar, Türkiye'nin uzun yıllardan beri kronik enflasyon sorununu çözmemesinin getirdiği giderek artan tepki ve merkez bankacılığı konusunda başta Avrupa Birliği normları olmak üzere dünyada meydana gelen gelişmeler gösterilmiştir. (1) Böylece yüksek enflasyonun düşürülmesi ve Avrupa Birliği'ne uyum sağlama hedeflenmiştir.

Para politikası ülkelerin ekonomisinde çok önemli bir yere sahiptir ve paranın yönetim ve üretimi siyasetten kötü anlamda etkilenmeye çok müsaittir. Politik kaygılar taşıyan siyasi iktidarlar kısa vadede kazandırıyor gibi görünen, ama uzun vadede kayıplarla sonuçlanan kararlar alabilirler ve tüm bunlar ekonomiyi derinden etkileyen sonuçlar doğurabilir. Para politikasını siyasetten uzak tutmanın yolu ise merkez bankasının bağımsızlaştırılmasıdır. Merkez bankası bağımsızlığı arttıkça enflasyonun azaldığı bir gerçektir, ancak her ülkenin ekonomisinde aynı ölçüde etki yaratmayabilir. Her ülke kendi yapısına uygun bir merkez bankası oluşturmalıdır. Türkiye ekonomisi de siyasi kaygılardan fazlaca etkilendiği için, bağımsız bir Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası ile para politikasını siyasetten uzak tutmak doğru bir karar olmuştur. "İyi olan tek merkez bankası, politikacılara hayır diyebilendir." (3) Bu söz, belki de en çok Türkiye için geçerlidir.



Kaynaklar:

(1) TCMB web sayfası, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/banka/kanunacik.html>

(2) Eijffinger, S.C.W ve Haan, J. (1996). *The Political Economy of Central-Bank Independence*. Princeton, NJ: Princeton University Printing Services.

(3) The Economist, Şubat 10, 1990, s.10.

Önerilen Diğer Kaynaklar:

Capie, F., Goodhart, C., Fischer, S. ve Schnadt, N. (1994). *The Future of Central Banking: The Tercentenary Symposium of the Bank of England*. Cambridge: Cambridge University Press.

Deane, M. ve Pringle, R. (1994). *The Central Banks*. USA: Penguin Group.

Diñçer, S., Mart2001, *MerkezBankalarınınBağımsızlığı (1)*,

<http://www.danismend.com/konular/maliisleyon/fihrist.htm>