

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT PROGRAMI**

**SERMAYE KAÇIŞININ YAŞANMASINDA VERGİ POLİTİKASININ BELİRLEYİCİ
ROLÜ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

BİROL KARAKURT

HAZİRAN – 2006

TRABZON

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT PROGRAMI

SERMAYE KAÇIŞININ YAŞANMASINDA VERGİ POLİTİKASININ BELİRLEYİCİ ROLÜ:
TÜRKİYE ÖRNEĞİ

BİROL KARAKURT

Karadeniz Teknik Üniversitesi – Sosyal Bilimler Enstitüsü' nce

Doktor (İktisat)

Unvanı Verilmesi İçin Kabul Edilen Tez' dir.

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih :02.06.2006

Tezin Sözlü Savunma Tarihi :03.07.2006

Tezin Danışmanı : Prof. Dr. Ahmet ULUSOY

Jüri Üyesi : Prof.Dr. Güneri AKALIN

Jüri Üyesi : Prof.Dr. Osman PEHLİVAN

Jüri Üyesi : Prof.Dr. Metin BERBER

Jüri Üyesi : Prof.Dr. Rahmi YAMAK

Enstitü Müdürü : Prof. Dr. Osman PEHLİVAN

Haziran – 2006

TRABZON

0. SUNUŞ

00. Önsöz

Sermayenin uluslararasılaşması ve coğrafi dağılımı için fırsatlar, sermayenin getiri olanaklarını yükseltmiş mobilitesi artan sermaye dünyanın herhangi bir bölgesindeki getiri farklılıklarına hemen cevap verebilecek hareket yeteneğine kavuşmuştur. Sermayenin sınırlar arasında yer değiştirmesi portföy çeşitlendirmesinin bir sonucu olan normal çıkışlar mı? yoksa sermaye kaçışına işaret eden ve bir dizi korkudan ileri gelen anormal çıkışlar mıdır? Sermaye çıkışlarını, normal veya anormal diye ayırmak oldukça güçtür. Genellikle, bir dizi korkuya cevap olarak gerçekleşen ve ulusal ekonomi için yatırım geliri oluşturmayan çıkışlar sermaye kaçışı olarak adlandırılmaktadır. Yine, ülkenin gelişmişlik seviyesine göre de, sermaye çıkışı formu farklı isimler alabilmektedir. Gelişmiş ülkelerden çıkışlar doğrudan yabancı yatırım olarak adlandırılırken gelişmekte olan ülkelere çıkışlar sermaye kaçışı olarak adlandırılmaktadır. Gelişmiş ülkelerde yatırımcıların bu davranışı yatırım olanaklarına cevap olarak görülürken, gelişmekte olan ülkelere bu davranışlar yüksek risk algılanmasından dolayı kaçış olarak adlandırılırlar. Tanımlamaya ilişkin problemler, sermaye kaçışının ölçülmesi konusunda geçerlidir. Sermaye kaçışının herkesin üzerinde mutabık olduğu bir ölçüm yöntemi yoktur.

Sermaye kaçışının hacmi, potansiyel yatırımların yurtdışına kayması anlamına geldiğinden yasal bir sorundur. Sermaye kaçışını motive eden faktörler karmaşıktır. Mülkiyet haklarına ilişkin güvenliğin olmayışı, aşırı piyasa riski ve politik kredibilitenin eksikliği bazı gelişmekte olan ülkelere ilişkin yasal faktörler olarak sıklıkla belirtilmektedirler. Diğer taraftan, vergiden kaçmak, kaynağında suç unsuru olmak ve offshore hesaplara başvurmak önemli faktörlerdir. Fakat bu olumsuzlukların yok edilebilmesi için uluslararası koordinasyon gerekmektedir. Yani, sermaye kaçışı, mücadele edilmesi oldukça güç bir probleme işaret etmektedir.

Tanımlamasından, ölçülmesine ve belirleyenlerine kadar üzerinde bir konsensüsün olmadığı bir konunun çalışılması güçtür. Yine Türkiye, açısından sermaye kaçışın belirleyenlerini değerlendirirken yerli literatürün olmayışı, sermaye kaçışının açıklayıcı değişkenleri olarak kullanılan ve gelecekte vergi artışı beklentisine neden olan bütçe açıkları ve borç stokuna ilişkin verilerdeki karmaşa ve vergi oranı, sermaye kaçışını açıklamada kullanılacaksa hangi oran

olacağı ve bu konunun uluslararası literatürdede değerlendirilmemiş olması çalışmanın diğer güçlükleridir. Böylesine ciddi sorunların olduğu bir konunun seçilmesine ve çalışma şekillendirilirken sunulan önerilerle yönlendirilmesine katkı yapan ve her aşamada yanımda görmüş olmaktan dolayı tez danışmanın Sayın Prof.Dr. Ahmet ULUSOY'a, çalışmanın uygulama kısmının yönlendirilmesinde ve okunmasında verdiği destekten ötürü Sayın Prof.Dr.Rahmi YAMAK'a, bu çalışmanın altı aylık tez gelişme raporlarının izlenmesi sürecinde yer alan Sayın Prof.Dr. Metin BERBER'e, Sayın Prof.Dr. Osman PEHLİVAN'a, sermaye kaçışı vergi politikası konusunun incelendiği bir çalışmada kaçışın neden mi? sonuç mu? olduğu sorularının cevabının anlaşılması noktasında fikirlerini paylaşan İstanbul Üniversitesi öğretim üyesi Prof.Dr. İzzetin ÖNDER'e, ve Prof.Dr. Harun TERZİ'ye teşekkürlerimi ifade etmek isterim.

Trabzon, Haziran 2006

Birol KARAKURT

01. İçindekiler

	<u>Sayfa Nr.</u>
0. SUNUŞ.....	III
00. Önsöz	III
01. İçindekiler	V
02. Özet.....	IX
03. Summary	X
04. Tablolar Listesi	XI
05. Şekiller Listesi	XII
GİRİŞ	13

BİRİNCİ BÖLÜM

1. SERMAYE KAÇIŞI PROBLEMİ: TANIMLAMA, ÖLÇÜM SORUNLARI VE ÜLKELER AÇISINDAN SONUÇLARI	8-57
10. Genel Açıklama	8
11. Sermaye Kaçışının Tanımı: Sermaye Çıkışı ve Kaçışı Arasındaki Fark	9
110. Sermaye Çıkışı ve Sermaye Kaçışı Ayırımı	12
111. Sermaye Çıkışının Türleri.....	15
12. Sermaye Kaçışının Belirleyenleri: Niçin Kaçış?	16
120. Döviz Kurunun Aşırı Değerlenmesi	21
121. Enflasyon Oranı	22
122. Mali Açıklar: Yükseltile Vergi Artışı Beklentisi	22
123. Kamu Borcu ve Kamu Garantili Borçlar:	24
124. Risk Faktörü ve Belirsizlikler	26
125. Mali Sektör Sınırlamaları.....	27
126. Dışsal Teşvikler	28
13. Sermaye Kaçışının Ölçülmesi Problemi	28
130. Motivasyonel Yaklaşım	29
131. Normatif Yaklaşım	30
1310. Sermaye Kaçışının Dar Ölçümü	30
1311. Sermaye Kaçışının Geniş Ölçümü.....	32
132. Bakiye Yöntemi: Dünya Bankası Yöntemi.....	33

133. Dooley Yöntemi.....	34
134. Sıcak Para Yöntemi: Cuddington Yöntemi.....	35
135. Faturasız Ticaret Yöntemi.....	36
14. Sermaye Kaçışı ve Makro Ekonomik İstikrar: Gelişmekte Olan Ekonomiler	38
140. Sermaye Kaçışı ve Makro Ekonomik İstikrar: Güneydoğu Asya Örneği.....	40
141. Sermaye Kaçışı, Makro Ekonomik İstikrar: Rusya Örneği.....	45
142. Sermaye Kaçışı, Makro Ekonomik İstikrar: Diğer Ülkeler	47
1420. Latin Amerika Ülkeleri Örneği	47
1421. Afrika Ülkeleri Örneği.....	48
15. Sermaye Kaçışının Sonuçları	51
150. Kısa Dönemli Etkiler.....	51
151. Uzun Dönemli Etkiler	51
152. Sermaye Kaçışının Sonuçları: Gelişmekte Olan Ülkeler	52
1520. Sermaye Kaçışının Maliyeti: Büyüme	53
1521. Vergi Tabanında Daralma	55
1522. Gelir Dağılımına Etkisi	56

İKİNCİ BÖLÜM

2. VERGİ POLİTİKASI UYGULAMALARININ SERMAYE KAÇIŞINA ETKİSİ VE VERGİSEL ÇÖZÜMLER	58-147
20. Genel Açıklama	64
21. Açık Ekonomide Vergi Politikası	60
22. Vergi Politikası Amaçları Çerçevesinde Sermaye Kaçışına Yaklaşım.....	63
220. Vergi Politikasının Amaçları	63
2200. Vergi Politikasının Mali Amacı.....	66
2201. İktisadi Büyüme ve Kalkınma Amacı.....	67
2202. Kaynak Dağılımını Sağlama Amacı	69
23. Küreselleşme ve Sermaye Kaçışı.....	70
24. Uluslararası Vergileme İlkeleri.....	75
25. Sermaye Kaçışını Etkileyen Vergisel Faktörler.....	78
250. Vergileme Anlayışında Meydana Gelen Değişim	82
251. Yüksek Oran Uygulaması ve Vergi Artışı Beklentisi.....	94
252. Diğer Ülkelerin Vergi Politikası.....	98
253. Ayrımcı Vergi Politikaları	105

254. Vergi Rekabeti Sermaye Kaçışı İlişkisi	110
2540. Zararlı Vergi Rekabeti	113
2541. Vergi Cennet(i)leri.....	116
2542. Tercihli Vergi Rejimi.....	122
2543. Zararlı Vergi Rekabetinin Önlenmesi	125
25430. Davranış Kuralları (Code of Conduct).....	129
25431. Faiz ve Royalty Ödemeleri Üzerindeki Stopaj Vergileri	132
25432. Tasarrufları Vergileme	134
26. Sermaye Kaçışını Sınırlamaya Yönelik Vergisel Çözümler.....	138
260. Vergi Anlaşmaları Çözümü	139
261. Vergi Affı Çözümü	139
262. Sermaye Kontrolleri Çözümü	140
263. İdareler Arasında Vergi İşbirliği Çözümü	142
264. Tobin Vergisi Çözümü.....	145

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE’DE SERMAYE KAÇIŞI PROBLEMİ VE VERGİ POLİTİKASININ BELİRLEYİCİ ROLÜ: AMPİRİK BİR DENEME	148-200
30. Türkiye Ekonomisinin Dünü ve Bugünü: Genel Görünüm	148
31. Genel Açıklama	148
32. Türkiye Ekonomisi: 1990 Öncesi Dönem.....	149
33. Türkiye Ekonomisi: 1990’lı Yıllar ve Krizler Süreci	153
34. 2000’li Yıllar: Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı	157
35. Türk Vergi Sisteminin Genel Görünümü: Nasıl Bir Vergi Politikası?	163
36. Vergi Politikasında Küresel Eğilimler ve Türkiye Tezahürü.....	169
360. Türkiye’de Vergi Politikası Sermaye Kaçışı Açıklaması: 1980-1990 Dönemi	172
361. 1990 Sonrası Dönem Vergi Politikası: Sermaye Kaçışı Açıklaması	174
3610. Mali Milat ve Sermaye Kaçışı.....	178
37. Vergi Perspektifinden Türkiye’de Sermaye Kaçışının Belirleyenleri	179
370. Vergi Rekabeti Açısından Türkiye’nin Değerlendirilmesi	180
371. Vergi Artışı Beklentisinin Yükselttiği Sermaye Kaçışı	184
38. Sermaye Kaçışının Hesaplanması: Türkiye Örneği.....	189
380. Çalışma Yöntemi	189
381. Yöntem I: En Küçük Kareler Yöntemi (EKK)	191

382. Yöntem II: Adımsal Regresyon (Stepwise Regression)	191
383. Veri Seti	192
384. Birim Kök Testi	192
4. SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER	201
YARARLANILAN KAYNAKLAR	212-241
ÖZGEÇMİŞ	242

02. Özet

Sermaye kaçıışı, uzun bir tarihi olan ve birçok ülkede ekonomik ve politik krizlere eşlik eden bir fenomendir. Literatürde, sermaye kaçıışı üzerinde uzlaşmış bir tanım olmadığı gibi doğası gereği ölçülmesi de problemlidir. Tanımlanmasından ölçülmesine kadar bir dizi probleme işaret eden sermaye kaçıışının bir çok nedeni olmasına rağmen, temelde yükselen ekonomik ve politik belirsizliklere cevap olarak nitelendirilir. Ülke vergi tabanlarında aşınmaya sebebiyet veren sermaye kaçıışı, potansiyel büyümenin sınırlanması anlamındadır. Bu yüzden, öncelikle sermaye kaçıışını engellemenin etkin kurumlar ve politika unsurlarına sahip başarılı bir ekonomiye bağlı olduğu açıktır.

Ekonomik ve politik istikrarın olduğu ülkelere önemli miktarda sermaye girişi gerçekleşirken, istikrarsızlıkların olduğu ülkelere ise sermaye çıkışları yaşanmaktadır. Bu bağlamda, 1997 yılında Asya ülkelerinin yaşadığı kriz sermaye hareketlerinin özellikle de sermaye kaçıışının, ne derece yıkıcı olabileceğini görmek açısından önemlidir. Bu durum, Türkiye'nin yaşadığı krizlerin açıklanmasında sermaye kaçıışlarının rolünün araştırılmasına neden olmuştur. Türkiye ekonomisinin dününe ilişkin bir perspektif sermaye kaçıışının arkasındaki politika setini anlamaya imkan verebilir. Diğer ülke örneklerinde olduğu gibi, Türkiye'de de zayıf kamu mali sisteminin ekonomideki kırılganlıkları artırdığı, potansiyel sermaye kaçıışları için teşvik edici nitelikte olduğu ifade edilebilir. Bu bağlamda, zayıf kamu mali sistemi bütçe açıkları ve yüksek dış borç aracılığıyla vergi artışı beklentisine, dolayısıyla sermaye kaçıışına neden olur.

Çalışmanın amacı, Türkiye de vergilemeye ilişkin işlemlerin sermaye kaçıışını açıklama gücünü tahmin etmektir. Bu amaçla birinci olarak, Türkiye için Dünya bankası yöntemine göre sermaye kaçıışı hesaplanmıştır. İkinci olarak, çalışmanın hipotezine uygun olarak vergi ve vergi artışı beklentisinin sermaye kaçıışını açıklayıp açıklamadığı en küçük kareler ve stepwise yöntemine göre tahmin edilmiştir. Türkiye örneğinde özellikle, yüksek dış borç artışının yükselttiği vergi artışı beklentisinin sermaye kaçıışını açıklamada önemli bir belirleyen olduğu tespit edilmiştir. Vergi etkisini yansıtan marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranındaki artış ise stepwise yöntemine göre sermaye kaçıışının açıklayanları olarak ortaya çıkmıştır.

03. Summary

Capital flight is a phenomenon that has a long history, and has accompanied the economic and political crises in various countries. Besides the fact that, in the literature there is no consensus over the definition of capital flight it is difficult to measure it because of its nature. Although, there have been a lot of reasons of capital flight that signals several problems from its definition to measurement accelerating it can be defined as a response to the domestic economic and political uncertainties. Capital flight causes the reduction on national tax base as a result, it restricts potential growth. Thus, the primary condition for preventing capital flight is clearly a thriving economy with effective institutions and sound policy fundamentals.

While capital inflows in significant amount to the countries economic and political stability realize, it is observed that capital outflows from the countries which have unstable conditions have been experienced. In this regard, Asian crisis in 1997 constitutes an important experience to see how it would be destructive of capital movements, especially capital flight. This case has caused to the investigation of the role of capital flight in the Turkish crises. A perspective about Turkey's historical economic profile can lead to understand political system on the the back side of capital flight. As in the other countries' cases, the weak public financial structure of Turkey raises the economic fragility and promote the potential capital flight. In this context, weak public financial structure causes to expectations of tax rises, which leads to capital flight, via budget deficits and high foreign debt.

The aim of the study, is to estimate the effects of taxation on the capital flight in Turkey. In this respect, firstly capital flight is measured by World Bank method. Secondly, whether if the expectation of tax and tax raise would explain the capital flight in accordance with study's hypothesis is tested by the least square and stepwise method. Especially in Turkish case, the expectation of tax raise which the high foreign debt accelerating is observed as a fundamental factor to explain the capital flight. Increase in marginal income and corporate tax rates which reflect the tax effects have come up as the explanations of capital flight in stepwise method.

04. Tablolar Listesi

<u>Tablo Nr.</u>	<u>Tablo Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	Uluslararası Sermaye Akışlarının Açıklayıcı Faktörleri	17
2	Sermaye Kaçışının Unsurları ve Kaçışa İlişkin Çeşitli Hesaplama Yöntemleri.....	38
3	Dün, Bugün ve Gelecekte Vergi Tabanlarının Mobilitesi	86
4	OECD Ülkelerinde Marjinal Kurumlar Vergisi Oranları	88
5	Gelişmekte Olan Ülkelerinde Marjinal Kurumlar Vergisi Oranları	89
6	AB Ülkelerinde Emek ve Sermaye Geliri üzerindeki Toplam Efektif Vergi Oranları	90
7	OECD Ülkelerinde Gelir Vergisi Oranlarındaki Değişim	93
8	Sermaye Gelir Formları Üzerine Vergi Oranları (Çeşitli Ülkeler)	102
9	AB 15, 25 ve AB'ye Girecek Olan Ülkelerde Yasal Kurumlar Vergisi Oranı	137
10	Türkiye'de Çeşitli Makro Ekonomik Göstergeler	160
11	Dünya Olayları ve Türkiye'nin Krizleri	161
12	İç Etkenler ve Türkiye'nin Krizleri	162
13	Çeşitli yıllara Ait Kamu Kesimi Göstergeleri (GSMH yüzdesi olarak) ...	174
14	Vergi Türleri Açısından Türkiye'nin Diğer Ülkelerle Karşılaştırılması ...	177
15	Türkiye'de Gelir Vergisi Oranları	182
16	Türkiye'de Vergi gelirlerinin Gelişim Seyri.....	184
17	Türkiye'de Yatırımları Belirleyen Faktörler	187
18	Birim Kök (Durağanlık) Test Sonuçları	193
19	Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları-Doğrusal Regresyon	194
20	Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları-Doğrusal Regresyon	195
21	Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları-Doğrusal Regresyon	196
22	Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları-Adımsal Regresyon	198
23	Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları-Adımsal Regresyon	199
24	Dünya Bankası Yöntemine Göre Türkiye'de Sermaye Kaçışı	200

05. Şekiller Listesi

<u>Şekil Nr.</u>	<u>Şekil Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	Büyüme ve Sermaye Kaçışı İlişkisi	54
2	Vergi Sınırı ve Yatırımlar	81
3	Ülkeler Arası Vergi Oranı Farklılığı ve Sermaye Kaçışı	101
4	Farklı Vergi Oranı Uygulamasının sermaye Kaçışı Üzerindeki Etkisi	103

GİRİŞ

Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmalarını sağlama ve refah seviyelerini devam ettirebilmeleri için sermaye birikimi büyük bir önem taşımaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ulusal kaynakların yatırımları finanse etmede yetersiz kalması, bu ülkelerin ilave yatırım potansiyeli oluşturan yabancı sermayeye ihtiyacına işaret etmektedir. Ülkelerin yabancı sermayeden yararlanmaları, dünya ile bütünleşmeyi ve sermaye hareketlerini sınırlayan düzenlemeleri elimine etmelerine bağlıdır. Bu amaçla, ülkeler 1970'li yılların sonundan itibaren piyasalarında serbestleşme ve uluslararası sisteme eklemlenmek için reformlar yapmışlardır. Sermaye, sınırlar arasında yer değiştirirken bir dizi avantaja bakmakta, bu avantajları sağlayan ülkelere gitmektedir. Küreselleşmenin egemen iktisat politikası söylemi olması ve ekonomik işleyiş yön vermesiyle birlikte, yabancı sermayenin 'mutluluk veren iksir' olduğu söylemi de yüksek sesle ve artan sıklıkla dillendirilmiştir. Ülkelerin bu iksirden içmeleri yabancı sermayeye 'hoş geldin partisi' düzenlemeleri şartına bağlı kılınmıştır. 'Hoş geldin partisi' yabancı sermayeye uygun yatırım yeri, birtakım vergisel avantajlar gibi hediyeler verilmesini de içeriyor.

Küreselleşme, tüm dünyada serbestçe dolaşan sermayenin hem hacmi hem de işlevini değiştirmiş, sermaye akımları daha hacimli olmuş ve sonuçları ise daha geniş bir alanı etkilemiştir. Teknolojik gelişmeler bu süreci daha da hızlandırmış ve sermayenin uluslararasılaşmasına katkı sağlamıştır. Küresel ölçekte dolaşan sermayeden daha fazla pay almak için gerek gelişmiş ülkeler gerekse gelişmekte olan ülkeler adeta bir yarış içine girmişlerdir. Bu yarışta ön sıralarda yer edinen ülkeler, sermayeye bir dizi teşvik sağlamanın ötesinde, siyasi ve ekonomik anlamda kurumsal gelişmelerini tamamlamış, finansal derinliği olan sermaye piyasalarına sahip istikrarı yakalamış ülkelerdir.

Global sermaye piyasalarına entegrasyon hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin kendi varlıklarını yurtdışına kolayca çıkarmalarını sağlamıştır. Çünkü hem sermaye kontrolleri kaldırılmış hem de piyasalar kendilerini daha etkin kılmışlardır. Örneğin, risk dağıtıldığından portföy çeşitlendirmesi ekonomik olarak daha etkin kılınmış ve gerçekten birçok gelişmekte olan ülke şirketleri çokuluslu bir nitelik almış ve bölge içi yatırım akışları önemli bir hale gelmiştir. Yüksek getiri elde etmek amacıyla yer değiştiren sermayenin, küreselleşmeyle birlikte hareketliliğinin artması, getiri farklılıklarına duyarlılığını daha da yükseltmiştir. 1960'larda

uluslararası yatırımlar ülkeler arasındaki faiz farklılıkları tarafından motive edilirken, küreselleşme süreci ilave bir dizi faktörün (vergi kaçırmak ve vergiden kaçınmak gibi) motivasyon unsuru olmasına neden olmuştur. Bu süreçte finansal sermayenin doğrudan yabancı yatırım şeklinde gelen sermayeye oranla daha yüksek bir hareketliliğe kavuşması, girişlerin ulusal ekonomiler için sağladığı faydalar bir yana, bu fonlar ülkeyi terk ettiklerinde çok yıkıcı etkileri olmuştur. Ülkeden sermaye çıkışları, ulusal ekonomiye ilişkin risk ve belirsizliklerden kaynaklanmaktadır. Çıkışlar, risk ve belirsizlikleri daha da yükseltmekte ve olası krizleri derinleştirme potansiyeline sahiptirler. Bu durumda sermaye girişi tersine dönmekte yabancı sermaye yanında ulusal sermayede daha güvenli alanlara kaçmaktadır. Bir dizi korku ve şüpheden dolayı yerli sermayenin vergi idaresinin bilgisi dışında ülke dışına çıkması, sermaye kaçıışı olarak ifade edilmektedir.

Uzun bir geçmişi olan sermaye kaçıışı, özellikle, 1980'li yıllarda Latin Amerika ülkelerinin yaşadığı dünya borç krizinden sonra politik ve akademik alanın üzerinde ilgiyle durduğu bir kavramdır. Sermaye kaçışının yoğun ilgi görmesi, kaçışın yalnızca gelişmekte olan ülkeleri etkilemesi değil, aynı zamanda uluslar arası finansal sistemi tehdit eden bir fenomen olmasından da ileri gelmektedir. Dünya borç krizinden sonra birçok ülkenin yaşadığı krizleri açıklamada sermaye kaçıışı bir değişken olarak kullanılmıştır. Ülkelerden sermaye kaçış, zayıf makro ekonomik yönetime delil olarak gösterilmekte ve zayıf makro ekonomik yapının kronikleşmesine katkıda bulunmaktadır. Yani, iki yönlü bir karşılıklı bağımlılık sürecinin yaşanmasına neden olmaktadır. Sermaye kaçıışı yalnızca gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerini tehdit eden bir problem değil, aynı zamanda gelişmiş dünyanın refah kayıpları yaşamasına neden olan dolayısıyla kamusal yükümlülüklerin karşılanmasında baskı oluşturan bir problemdir.

Sermaye kaçıışı; yatırım, vergi geliri ve sosyal güvenlik sistemlerinin yapılandırılması programlarına gidecek olan finansal kaynaktan ekonomiyi mahrum etmektedir. Daha da önemlisi, sermaye kaçışına ilişkin göstergeler yerli ve yabancı yatırımcıların ulusal paraya, finansal sisteme ve ülke ekonomisine karşı güvensizlik duymalarına neden olmaktadır. Bu durum zaten kaynak sıkıntısı içinde olan gelişmekte olan ülkelerin ulusal kaynaklarının ülke dışına çıkarılmasına (kaçmasına) ve büyümenin önündeki en önemli engellerden biri olan yatırım yetersizliğinin şiddetlenerek devam etmesine neden olmaktadır. Kaçışın hacmi, ekonomik istikrarı ve ülkenin ödeme gücünü tehdit etmektedir. İlave olarak, bir grup gelişen piyasalarda 1990'ların ikinci yarısında meydana gelen krizler finansal sektörün prematüre liberalizasyonu ile ilgili olduğundan yaygın sorunlara neden olmuşlardır. Birçok örnekte, büyük miktarda kısa dönemli fon girişleri

ulusal ekonominin aşırı ısınmasına, aşırı kredi genişlemesine (tasarruf oranları düşerek), gayrimenkul şişkinliklerine ve döviz kurunun aşırı değerlenmesine neden olmuştur. Döngü tersine döndüğünde ise öncelikle büyük fon çıkışları olmuş, yatırım ve üretim çökmüş, işsizlik artmış ve mali daralma meydana gelmiştir. Bu olumsuzluklar refah ve gelişme için çok ciddi sonuçlara sahiptir, salgının komşu ülkelere bulaşması kadar bu olaylar sermaye kontrolleri üzerindeki düşünceleri yenilemiştir.

Sermaye girişlerinin birçok avantajına rağmen, ülkenin ekonomik ve politik istikrarına ilişkin bir risk algılaması durumunda potansiyel yıkıcı etkileri oldukça yüksek olmakta, yerleşiklerinde sermayelerini bu süreçte ülke dışına çıkarmaları istikrarsızlık sürecini daha da derinleştirmektedir. 1980'lerde Latin Amerika ülkelerinin, 1994-95 Meksika ve Arjantin, 1997 Güneydoğu Asya ülkeleri, 1998 Rusya, 1999 Brezilya, 2000-2001 Türkiye ve Arjantin'in yaşadığı krizlerin derinlik kazanmasında sermaye kaçıışı önemli bir rol oynamıştır. Gelişmekte olan ülkelere sermaye kaçıışı, anlaşılabilir ve ihtilafli bir şekilde sebatlık göstermekte, uygun ve gerekli cevabın bulunmasını güçleştirmektedir. Gelişmekte olan ülkelere sermaye kaçıışının tatmin edici cevabı uygulanan politikaları değiştirmek ya da akışların büyüklüğüyle ilgili verilere ilişkin metodolojik sorunlar değildir. Gelişmekte olan ülkelere sermaye kaçıışı sorusu üzerine akademik çalışmalar, karışık ve birbirleriyle çelişir nitelikler taşımaktadırlar. Buda genellikle politikalara ilişkin anlamlı ve uygulanabilir sonuçların oluşmasını engellemektedir.

Literatürde sermaye kaçıışının birçok nedenine işaret edilmekle birlikte, yüksek vergileme sermaye kaçıışını teşvik eden önemli bir faktör olarak sayılmaktadır. Sermaye geliri üzerine yüksek vergiler uygulamak yatırımları etkiler, bu yüzden gelecekteki istihdam ve büyümeye zararlıdır. Yani, vergilemeye ilişkin düzenlemeler üretim maliyetlerini artırmakta, sonuçta firmaların rekabet edebilirliklerini düşürüyor ve yatırımların karlılığını azaltıyorsa bu durum sermaye kaçıışını teşvik edebilmektedir. Sermayenin, ulusal vergi idaresinin bilgisi dışında vergilemeye ilişkin işlemlerden (yüksek oranlı vergiler, yerleşik ve yerleşik olmayanlar arasında ayırmacı vergi uygulamaları) dolayı bir ülkeden başka bir ülkeye gitmesi uluslararası vergilemeye ilişkin önemli bir problemdir. Sonuçta bu durum, sermaye kaçıışına dolayısıyla vergi matrahında daralmaya işaret etmektedir. Sermaye kaçıışı, dolayısıyla vergi tabanında meydana gelen daralmanın yaşanmaması için vergileme alanında bir takım düzenlemeler yapmak kaçınılmazdır. Üretim faktörlerinin, özellikle de sermayenin, daha akışkan bir hal alması ulusal yatırım iklimi ve vergileme alanında da önemli değişikliklere neden olmuştur. Bu anlayış değişikliğinin olmaması, sermayenin ulusal otoritenin kontrolü dışında görece daha yüksek getiri sunan alanlara yönelmesine yani sermaye kaçıışına neden olabilir. Dolayısıyla vergilemede yaşanan anlayış değişikliği; küreselleşmenin ülkelerin

vergileme yeteneklerini aşındırması bu yüzden vergi gelirlerinin azalması, hükümetlerin kamusal yükümlülükleri karşılamak zorunda olması, sermayenin ulaştığı akışkanlık ve bunun yükselttiği potansiyel sermaye kaçışı tehlikesinden kaçınma refleksinin ortaya çıkardığı bir gelişmedir.

Küreselleşme ülkelerin vergileme yeteneklerinde aşınmaya neden olduğundan, sermaye kaçışı nedeniyle ortaya çıkan gelir kayıplarını telafi etmek için vergi politikası kullanma yeteneklerini sınırlamıştır. Sermaye gelirini vergileme konusunda birçok delil olmakla birlikte, ülkeler mobilitesi yüksek sermaye üzerine vergi yüklemeye isteksiz olmuşlar ve sermaye geliri vergilemesi alanında dip seviyeye doğru bir yarış ortaya çıkmıştır. Tanzi, bunu destekler şekilde, Birleşik Devletlerin 1986 yılındaki vergi reformundan sonra vergi uzmanlarının kişisel ve kurumlar vergisi oranını düşürmekle ilgilendiklerini bunun da diğer ülkelerden Birleşik Devletlere sermaye kaçışını teşvik ettiğini ifade etmiştir. Bundan sonra birçok ülke sermaye kaçışından sakınmak amacıyla vergi oranlarında indirim gitmiştir.

Bu gelişmede teknolojik gelişmelere paralel olarak, sermaye hareketliliğinde gözlemlenen serbestleşme ve bunun yarattığı vergi rekabetinin etkisi görülmektedir. Küreselleşmenin yaygınlaşmasına katkı yapan artan sermaye hareketliliği ve vergi rekabeti, firmaların coğrafik dağılımı için fırsatlar vergi otoriteleri için esaslı meydan okumalar oluşturmuş ve kaçışın kanallarını daha olası kılmıştır. Sermaye kaçışı korkusundan dolayı vergi tabanlarında meydana gelebilecek olan aşınmadan kaçınmak için ülkeler sermaye yanlısı/dostu politikalar uygulamaya zorlanmışlardır. Üretim faktörlerinin özellikle de sermayenin eskisine oranla daha akışkan bir niteliğe bürünmesi getiri farklılıklarına (vergilemeden ileri) duyarlılığını yükseltmiştir. Sermayenin vergilemeye duyarlılığının artması, mevcut vergileme anlayışının sürdürülür olmasını imkânsız kılmış ve daha yüksek getiri elde etmek amacıyla sermayenin yüksek vergi uygulayan ülkelere daha düşük vergi uygulayan(nan) ülkelere gitmesine neden olmuştur. Ülkeler hareketli vergi kaynakları üzerinde gelir elde etmek için –özellikle sermayeden- birbiriyle rekabet eder duruma gelmişlerdir. Sermayenin uluslararası akışkanlığının artması, ülkeleri düşük vergiler uygulamak durumunda bırakmış, bu durumda tüm ülkeler vergi matrahlarında meydana gelen aşınmalardan sakınmak için vergi oranlarını düşürmeye gitmişlerdir. Sonuçta, hareketli vergi tabanları üzerindeki vergi yükü düşmüştür. Yeni ortamda üretim faktörleri, özellikle de sermaye üzerine, yüksek oranlı vergiler uygulamak neredeyse imkânsızdır. İyi örgütlenmiş ulusal bir vergi otoritesinin olmadığı, denetim ve kontrol eksikliğinin olduğu gelişmekte olan ülkelerde akışkanlığı artan sermaye üzerine yüksek oranlı vergiler uygulamak, özellikle de bu ülkelerin sermaye yetersizliğinden dolayı yatırım eksikliği içerisinde olduğu bir dönemde çok güçtür. Böyle bir uygulama karşısında sermaye hiç vergi olmayan ya da görece olarak daha düşük vergilemenin olduğu alanlara yönelmektedir. Zararlı

vergi rekabeti örnekleri olan, vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimleri de bu durumu kolaylaştırmaktadır.

Vergi yükü, kamu gelirlerini maksimum ve ekonomik büyümeye ilişkin olumsuzlukları minimum kılmak için gereklidir. Sermaye hareketliliğinin yükseldiği potansiyel sermaye kaçışı tehlikesi, hareketli faktörler üzerindeki vergi yükünün azaltulmasını ve daha az akışkan faktörler üzerine yüklenilmesini gerektirmektedir. Yerleşikler, yüksek oran, bütçe açığı ve artan borç yükünden kaynaklanan gelecekte vergilerin artacağı beklentisi, ya da dünyanın geri kalanında daha düşük oran uygulaması gibi işlemlerden ileri gelen getiri kayıplarından sakınmak için sermaye kaçışına izin verebilirler. Teknolojik ilerlemelerin de etkisiyle, dünya ekonomilerinin giderek artan bir bütünleşme sürecine girmesi, herhangi bir ülkenin diğer ülkelerden bağımsız vergi politikası izleme yeteneklerini de zayıflatmış hatta olanaksız kılmıştır. Küreselleşme sürecinde, herhangi bir ülke vergi politikası uygularken politikanın diğer ülkelere etkilerini ve sonuçlarını da gözetmek durumundadır. Ülkelerin birbirinden bağımsız vergi politikası takip edememeleri artan sermaye hareketliliği, dolayısıyla diğer ülke vergi politikalarının sermaye kaçışı üzerindeki uyarıcı etkisinin sonucudur. Dünyanın geri kalan herhangi bir ülkesinde düşük oran uygulaması söz konusu ise, sermaye ulaştığı hareketlilikten ötürü bu ülkeye kolayca taşınabilmekte ve kaçışa neden olmaktadır. Yine, vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimleri de ülkelerin ortak politika izlemelerini elzem kılmaktadır.

Sermaye kaçışının tek açıklayıcı faktörünün vergi olmadığı gerçeğine karşın, çalışmanın sorunsal sermaye kaçışı yaşanmasında vergi politikasının (vergileme işlemlerinin) belirleyici rolünün olup olmadığı olduğundan “Sermaye Kaçışının Yaşanmasında Vergi Politikasının Belirleyici Rolü: Türkiye Örneği” isimli bu çalışma ‘vergi politikası sermaye kaçışının yaşanmasında başat role sahiptir’ hipotezi üzerine temellendirilmiştir. Hipotez bütçe açıkları, dış borç gibi zayıf makro ekonomik unsurlarının şiddetlendirdiği gelecekte vergi seviyesinin artacağı beklentisi ile vergi etkisini yansıtan marjinal gelir ve kurumlar vergisindeki artışın sermaye kaçışını artıracığı beklentisine dayandırılmıştır. Bu temellendirme, kamunun anayasal yükümlülüklerini yerine getirme zorunluluğunun ilave gelire olan ihtiyaca işaret etmesinin kaçınılmaz sonucudur. Buna göre, bütçe açıkları, dış borcun vergi gelirlerinde neden olduğu aşınma açıkların finanse edilmesi için vergi artışı beklentisini yükseltmektedirler. Bu değişkenlerin, sermaye kaçışını açıklama gücü pozitifdir ve doğrusal bir ilişki söz konusudur. Ekonomik büyümeye gidecek kaynakların sermaye kaçışı vasıtasıyla ülke dışına çıkarılması; yatırım, büyüme ve istihdamda daralmaya neden olmanın yanında vergi tabanında aşınmaya neden olarak gelir-gider dengesizliklerinin artmasına neden olmaktadır. Vergi tabanındaki aşınmada daha yüksek açık

dolayısıyla, daha yüksek borçlanma gereksinimi ve faiz baskısı anlamındadır. Yani karşılıklı bir geri besleme sürecine girilmesi söz konusu olmaktadır. Bu karşılıklı geri besleme sürecinin ortaya çıkmaması için zayıf makro ekonomik yapıya işaret eden tüm unsurların ortadan kaldırılması, politik ve ekonomik istikrarın sağlanması elzemdir. Bunlar yapılabildiği ölçüde sağlam kamu maliyesi, dolayısıyla bütçe açıkları ve borçlanma ihtiyacının minimum düzeyde gerçekleşmesi söz konusudur. Gelir yetersizliğinin neden olduğu açıklar ve açıkları finanse etmek için borçlanma, kaçış-açık-borç-kaçış gibi bir sarmalın meydana gelmesine neden olmuştur. Kamu açığı ve artan borç zayıf makro ekonomik yapıya işaret ettiğinden, kaçışı daha da olası kılmıştır. Bu sarmal ülkeleri adalet tartışmalarının gölgesinde mobil olmayan vergi tabanları üzerine vergi yüklemeye götürmüştür.

Literatürde sermaye kaçışının sonuç mu? neden mi? olduğu ihtilaflıdır. Sermaye kaçışı, ifade edilen göstergeleri olumsuz etkilemekte, göstergelerdeki bozulma da kaçışı şiddetlendirmektedir. Yani karşılıklı bir bağımlılıktan söz edilebilir. Bu çalışmada, sermaye kaçışının sonuç, bütçe açığı, dış borçtan ileri gelen vergi artışı beklentisinin öncül olduğu öngörüsünden hareket edilmiştir. Buna göre, Türkiye'nin sermaye kaçışı tecrübesinde vergi politikası öncül bir role sahiptir. Bu rol, 1980-2005 yıllarına ait, bütçe açığı, dış borç stoku, marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranları aracılığı ile değerlendirilmiştir. Değerlendirmede, Dünya Bankası Yöntemiyle hesaplanan sermaye kaçışının açıklanan bütçe açığı, dış borç stoku, gelir ve kurumlar vergisi oranları değişkenleri açıklayan değişkenler olduğu model, en küçük kareler ve adimsal regresyon yöntemiyle çözümlenmiştir. İlave olarak, sermaye kaçışının yaşanmasında başat bir role sahip olan, faiz oranları, döviz kuru, büyüme ve cari açık/GSMH oranı modele dahil edilerek sonuçların farklılaşp farklılaşmadığı araştırılmıştır.

Sermaye kaçışının muğlak bir kavram olması ve hesaplamasına ilişkin güçlükler, başlı başına çalışmanın kısıtı olarak alınabilir. Bunun ötesinde, vergi politikası kaçış ilişkisinin literatürde doğrudan test edilmemiş olması diğer bir sınırlamadır. Yine, Türkiye özelinde kaçışa ilişkin çalışmaların, kaçışın nedenlerinden ziyade yalnızca kaçışı Dünya Bankası Yöntemi ile hesaplayan çalışmalar olması çalışmanın karşılaştırılabilir olmamasından ötürü diğer bir kısıtı olarak ifade edilebilir. İlave olarak, Dünya Bankası Yöntemi sermaye çıkışı ile kaçışı arasındaki farkın en muğlak ve sermaye kaçışını en geniş tanımlayan yöntem olduğundan bu yöntemin kullanılmış olması kendi başına bir kısıt olarak ifade edilebilir. Ancak, veri teminine ilişkin problemler bu yöntemin tercih edilmesine neden olmuştur. Literatür esas alınarak çalışma şekillendirildiğinden, vergi artışı beklentisine yönelik değişkenler modelde kullanılmıştır.

Sermaye girişleri ülkelere ulusal kaynakların elverdiği düzeyin üzerinde yatırım imkanı sunduğundan son derece önemlidirler. Bir ülkeye sermaye girişlerinde –özellikle doğrudan yabancı yatırım- vergisel avantajların ve vergilendirme rejiminin belirleyiciliği söz konusudur. Fakat süreç tersine döndüğünde sermaye çıkışları/kaçışları yaşandığında, sermaye hareketlerinin ne derece yıkıcı olabileceği Latin Amerika ve Asya ülkelerinin deneyimi ile ortadadır. Bu ülke deneyimleri sermaye çıkışının/kaçışının, krizleri derinleştirerek şiddetinin daha da büyük olmasına neden olduğuna işaret etmektedir. Bu gerçek, sermaye kaçışının yaşanmasında veya hacimli olmasında vergi politikasının belirleyiciliği söz konusu mu? sorusu üzerinde düşünülmesine neden olmuştur. İlave olarak, Türkiye'nin yaşadığı krizleri açıklayan çalışmalarda sermaye kaçışının rolü olduğu yönündeki bilgiler, Türkiye'de sermaye kaçışının yaşanmasında vergi(leme) ikliminin belirleyiciliği var mıdır? Sorusunun sorulmasına neden olmuştur. Bu düşünce silsilesinde seçilen konu, üç bölüm olarak kurgulanmıştır.

Birinci bölümde, sermaye kaçışı kavramı, kaçış ve çıkış arasındaki fark, sermaye kaçışının belirleyenleri ve ölçüm yöntemleri ele alınmıştır. İkinci bölümde, vergileme alanında yaşanan değişim, bu değişimin işaret ettiği ekonomik rasyonel ve vergi politikasının sermaye kaçışını açıklamadaki belirleyiciliği ile zararlı vergi uygulamalarına karşı alınan önlemler incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise, 'Türkiye'de sermaye kaçışı yaşanmasında vergi politikasının belirleyiciliği' konusu ele alınmıştır. Bu amaçla, öncelikli olarak kaçışa ilişkin bir öngöründe bulunmak için ekonominin dününe değinilmiş, bu geçmiş perspektif sermaye kaçışı konusunda bir çıkarımda bulunmaya öncülük etmiştir. Daha sonra, Türk vergi sisteminin genel görünümü ve bu görünümün işaret ettiği değişim ihtiyacının dünyada vergileme alanında yaşanan dönüşümle paralellik arz edip etmediği üzerinde durulmuştur. Son olarak ta, Türkiye'de sermaye kaçışının hesaplanması, hesaplamada Dünya Bankası Yönteminin niçin kullanıldığı ve hesaplanan değerlerin açıklanmasında ekonometrik model yardımıyla nedensellik ilişkisi üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın katkısı, literatürde kaçışa ilişkin birçok değişken açıklayıcı olarak kullanılmakla birlikte, yalnızca verginin etkisinin değerlendirildiği bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Yalnızca verginin açıklayıcı değişken olarak kullanılması, kesin bilgiler vermeyecek olmakla birlikte sorunun bir boyutunun, Türkiye görünümünü ortaya koymak açısından önemlidir. Bu çalışma, bütçe açığı ve dış borcun yükselttiği vergi artışı beklentisinden ileri gelen sermaye kaçışları ile vergi etkisini taşıyan marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranlarından ileri gelen sermaye kaçışlarına, Türkiye açısından ışık tutmaktadır. Bu yönüyle orijinalliği olan ve gelecek çalışmalara literatür sağlayacak bir çalışmadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. SERMAYE KAÇIŞI PROBLEMİ: TANIMLAMA, ÖLÇÜM SORUNLARI VE ÜLKELER AÇISINDAN SONUÇLARI

10. Genel Açıklama

Sermaye kaçıışı, uzunca bir tarihi olan ve 20. yüzyılda çeşitli ülkelerde ekonomik, sosyal ve politik krizlere sık sık eşlik eden bir fenomendir. 1980'lerin başlarında bazı Latin Amerika ülkelerinin sermaye kaçıışından dolayı dış borç-servisi krizi yaşamaları başlangıçtaki araştırmaların Latin Amerika üzerine odaklanmasına neden olmuştur. Hermes ve Lensink (1992), Lensink ve diğerleri (1998) sermaye kaçıışının Afrika ülkeleri için de önemli bir fenomen olduğunu göstermişlerdir. Son zamanlarda benzer sorunlar Güneydoğu Asya, Rusya ve diğer geçiş ekonomileri için de ifade edilmiştir. 1994-95 yıllarında Meksika ve diğer bazı Latin Amerika ülkelerinin yaşadığı kriz, 1997-98 yıllarında pek çok Asya ülkesini derinden etkileyen finansal ve ekonomik kriz, takip eden Rusya (1998), Brezilya (1999) ve Türkiye (2001) krizleri sermaye kaçıışlarının global ölçekte öneme sahip bir problem olduğunu ortaya koymaktadır. Chang ve diğerleri (1997), 58 ülkeyi kapsayan 1971-1990 dönemine ilişkin çalışmalarında, sermaye kaçıışının yalnızca Latin Amerika ülkelerine özgü bir problem olmadığını global bir fenomen olduğu ortaya koymuşlardır.

1980'lerde gelişmekte olan ülkelerin yaşadığı dış borç krizleri, gelişmiş ülkelere giren sermaye girişlerindeki dramatik düşüş ve eş zamanlı olarak gelişmekte olan ülkelere sermaye çıkışı, sermaye kaçıışı fenomenini hem akademik hem de politik çevrelerde oldukça geniş şekilde tartışılan konulardan biri haline getirmiştir (GORDON-LEVINE, 1988, s.1, ABALKIN-WHALLEY, 1999, s.421).

Sermaye kaçıışı dış borç krizine giren ülkelere oldukça önemli düzeylerdeydi ve ekonomik istikrarı ve ülkenin ödeme gücünü tehdit etmekteydi. İlave olarak, bu ülkelere kaçış gelişmiş ülke ticari bankalarındaki dış borçları amortize etmek (döndürmek) için önemli miktarda dövize ihtiyaç duydukları anda ortaya çıkmıştır (HERMES-LENSINK-MURINDE, 1994, s. 243). Sermaye

kaçışı problemi, dolaylı olarak da uluslararası finansal sistemin istikrarını tehdit etmekteydi. 1990'larda IMF, Dünya Bankası ve diğer uluslararası organizasyonlar sermaye kaçışına dikkat çekmişlerdir. Sermayenin akışkanlığı ve dünya finans piyasalarının giderek bütünleşmesi kaçışın bir ekonomiyi nasıl istikrarsız kıldığını (Meksika 1982) ve uluslararası piyasaları zincirleme reaksiyona ittiğini (Asya 1997) göstermiştir. Krize giren ülkelerde sermayenin hızlı bir şekilde ülkeyi terk etmesi, bütünleşmiş piyasalarda krizin dışsallık formunda gelişmesine ve diğer gelişen piyasalara sirayet edeceği beklentisini uyarmakta, bu beklenti ise kaçışı daha da şiddetlendirmektedir. Bu durum sermaye kaçışının etkilerinin global ölçekte yıkıcı ve tahripkâr olmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla, *sermaye kaçışı* hem bizzat kaçışın olduğu ülkeyi hem de diğer ülkeleri etkileyen önemli bir sorundur.

11. Sermaye Kaçışının Tanımı: *Sermaye Çıkışı ve Kaçışı Arasındaki Fark*

Sermaye kaçışının genel kabul görmüş bir tanımı söz konusu değildir¹. Farklı yazarlar, sermaye kaçışını tartışırken ve özellikle de onu ölçerken sıklıkla farklı kavramlar kullanmışlardır. Ekonomik literatürde en az 60 yıl önce kullanılmış olan bu terimi ilk kullanan KINDLEBERGER (1937, s.158) sermaye kaçışını, 'bir veya daha fazla korku ve şüpheden dolayı bir ülkeden diğerine anormal akış' olarak tanımlamıştır. Kindleberger'e göre, sermaye çıkışı (a) *fevkalade/müstesna*, (b) *aniden* ve (c) *tersine* bir artıştır. Bunların hepsi sermaye kaçışının hastalıklı bir olgu olduğunu nitelendirmek için kullanılmıştır.

Kindleberger'in tanımlamasından sonra sermaye kaçışına ilişkin onlarca tanımlama yapılmış olmakla birlikte, bu tanımlamaların bütünüyle uyduğunu ifade etmek güçtür. Sermaye kaçışına ilişkin tanımlamalar genellikle yurtiçinde tutulan varlıklara ilişkin yüksek risk ve belirsizliklerle ilişkilendirilmiştir. DEEPLER-WILLIAMSON (1987, s.40), sermaye kaçışını '*servetin kamulaştırılması, ani döviz kuru kayıpları, kamu borcunun ödenmemesi, sermaye kontrolleri, finansal piyasa düzenlemeleri ve vergi politikalarındaki değişmelerin sebebiyet verdiği servet kaybı korkusundan ileri gelen akışlar*' olarak tanımlamıştır. Bu tespitler Kindleberger'in tanımlamasıyla uyumaktadır. Bu tanımlamaya göre, yerleşiklerin yurtiçinde tuttıkları varlıklarıyla ilgili kayıplardan sakınmak amacıyla fonlarını yurtdışına çıkarmaları sermaye kaçışı olarak ifade edilir.

Sermaye kaçışına ilişkin tanımlamalar incelendiğinde sermaye kaçışını en geniş tanımlayan ve ölçenin Dünya Bankası olduğu görülmektedir. Dünya Bankasının hazırladığı *Dünya Gelişme*

¹ Sunil GULATI (1987), sermaye kaçışının üzerinde mutabık olunan kesin bir tanımlamasının olmadığını belirtmek için J.Potter Steward'ın pornografiye ilişkin ünlü tanımlamasını örnek vermektedir. Steward pornografiyi '*...onu gördüğüm zaman onu bilirim/I know it when I see it*' şeklinde tanımlamaktadır.

Raporunda (1985) sermaye kaçıışı ‘toplam sermaye girişleri büyüklüğünün cari hesap açıkları ve resmi döviz rezervlerinden da az artması’ olarak tanımlanmıştır (McDONALD, 1999, s.3). Sermaye girişleri, toplam dış borçtaki değişme miktarını ve ülkedeki net doğrudan yabancı yatırımları içermektedir. Sermaye girişlerinin toplamı sermaye çıkışlarının (cari açık ve resmi rezervlerdeki artış) toplamından daha büyükse ilave sermaye girişi sermaye kaçıışı olarak düşünülmektedir.

Dooley (1988) sermaye kaçışını ‘*kreditör ülkenin ödemeler dengesi hesabında yatırım geliri meydana getirmeyen ve özel sektör tarafından tutulan yerleşik olmayanlar üzerindeki varlık stoku*’ olarak tanımlamaktadır (DOOLEY, 1988, s.422). Dooley’e göre bu durum rapor edilmeyen sermaye çıkışlarını yansıtır ve buda gerçek sermaye kaçışdır.

Kaçışa ilişkin diğer bir tanımlama literatür oluşumuna önemli katkısı olan Cuddington tarafından yapılmıştır. Cuddington; ülke yerleşiklerinin servetlerini (1) ulusal finansal varlıklar (2) yurtiçi enflasyona kaşı koruma sağlayan varlıklar –toprak- ve (3) yabancı finansal varlıklar arasında tahsis ettiğini belirtmiş ve kaçışının hesaplanmasında kısa dönemli spekülative çıkışların dikkate alınması gereğine işaret ederek, sermaye kaçışını ‘*kısa dönemli spekülative sermaye çıkışı*’ olarak tanımlamıştır (CUDDINGTON, 1986, 1987). Bu tanımlama politik ya da mali krizlere, ağır vergilere, beklenen sıkı sermaye kontrollerine ya da yeni başlayan hiper-enflasyona cevabı içermektedir. Spekülative çıkışlara izin veren bu unsurlardaki bozulma yerleşiklerin varlıklarının tahsisini değiştirmesine neden olmaktadır.

Literatürde kaçışa ilişkin pek çok çalışma söz konusudur. Bu çalışmalarda sermaye kaçışının bir dizi korkudan ileri geldiği ifade edilmektedir. İlave olarak kaçışa ilişkin uç tanımlamalara rastlamak da mümkündür. KHAN-UL HAQUE’nin (1987, s.3), ‘*gelişmekte olan ülkelerden tüm özel sermaye çıkışları yani kısa ya da uzun dönemli, portföy ya da hisse senedi yatırımları*’ sermaye kaçışı olarak ifade edilir şeklindeki tanımlaması bunlardan biridir. Bunun nedeni gelişmekte olan ülkelerin genellikle sermaye birikimi yetersiz ve gelişme sürecinde net borçlu olmalarıdır. Sermaye çıkışı/kaçışı bu ülkelerin kaynaklarını azaltır ve potansiyel büyüme kaybı anlamını taşır. Fakat, bu tanımlama sermaye kaçışının kullanılan en yaygın/genel tanımlaması değildir. Sermaye kaçışı terimi genellikle kısa dönemli spekülative amaçlarla ilişkili ya da ev sahibi ülkedeki ekonomik ve politik belirsizliklerin sonucu meydana gelen akışları ifade etmek için kullanıldığından, *bu tanımlamaya göre*, sermaye kaçışı tüm kısa dönemli sermaye çıkışlarından oluşur. İlave olarak ödemeler dengesindeki net hata ve noksan kalemini de kapsar. Bu yaklaşımın kırılganlığı, yurtiçi yerleşiklerin normal portföy çeşitlendirmesinin sonucu olan kısa dönemli

çıkışlarını dikkate almamasıdır. Sermaye kaçışının diğer bir uç tanımlaması Bovenberg ve Ploeg'in (1994) mükemmel sermaye hareketliliği ile rekabetçi küçük açık ekonomi modelinde, çevre için büyük sorunların varlığına işaret ettikleri çalışmalarında yapılmıştır.² Söz konusu çalışmada çıkarılan bir sonuç, çevresel etkilerin sermayenin yurtiçi istihdamını düşürdüğüdür. Bundan hareketle Bovenberg ve Ploeg (1994) sermayenin yurtiçi istihdamından bazı karşılaştırmalı statik indirimleri sermaye kaçışı olarak adlandırmışlardır.

Bu tanımlamalar ve literatürdeki diğer çalışmalar dikkate alınarak bir tanımlama yapıldığında *sermaye kaçışı*, kamu politikalarına ilişkin belirsizlik ve risk algılamasının yükselttiği korkulardan ileri gelen ve kamu için yatırım oluşturmeyen sermaye sevki olarak tanımlanabilir.

Burada şöyle bir soru sorulabilir. *Bir ülkeden çıkan her türlü sermaye, sermaye kaçışı olarak nitelendirilebilir mi?* Eğer, nitelendirilemeyecekse ülkeden çıkan sermayenin '*normal mi?*' yoksa '*anormal mi?*' olduğunu belirlemek nasıl olacaktır. Sermaye kaçışına ilişkin bir grup tanımlamada³ normal sermaye çıkışları ile sermaye kaçışını ayırmayı güçleştirmektedir (HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.205). Gerçektende bunu belirlemek oldukça güçtür. Şöyle ki, sermaye akışları portföy çeşitlendirmesi, uluslararası aktivitelerin finansmanı ve reel yatırım olanaklarına cevap şeklinde tezahür ederse bunu '*anormal*' akışlardan ayırmak zordur (GORDON-LEVINE, 1988, s.3). Tanımlamanın güçlüğüne işaret etmek açısından aşağıdaki durum örnek olarak verilebilir. Öyleki, "*gelişmiş ülkelerden çıkışlar doğrudan yabancı yatırım olarak adlandırılırken gelişmekte olan ülkelerden çıkışlar sermaye kaçışı olarak adlandırılmaktadırlar. Gelişmiş ülkelerde yatırımcıların bu davranışı yatırım olanaklarına cevap olarak görülürken, gelişmekte olan ülkelerde bu davranışlar yüksek risk algılanmasından kaçış olarak adlandırılırlar* (FITZGERALD-COBHAM, 2000, s.3)" arasındaki fark yalnızca yasal dayanaklar mıdır?

² BOVENBERG-PLOEG (1994) sermayenin yurtiçi istihdamından karşılaştırmalı statik indirimlerin (çevresel etkilerin artışının farkında olunduğunda) sermaye kaçışını vereceğini ifade etmektedirler. Oysaki, onların modelinde hiçbir belirsizlik söz konusu değildir. Onların modeli belirsizlik içermediğinden, sermayenin yurtiçindeki istihdamından karşılaştırmalı statik bir indirim sermaye kaçışı olarak adlandırılmayabilir. Dahada ileri olarak, çevresel sorunlar kamusal sorunlardan gelişmiş ülkelerde gelişmekte olan ülkelere daha önemlidir. Bovenberg ve Ploeg (1994) modeli, gelişmiş ülkelere sermaye çıkışı için, gelişmekte olan ülkelere sermaye kaçışından daha uygundur. Onların kullanımları için Avrupa ülkeleri özellikle Batı ve Kuzey Avrupa ülkeleri örnek verilebilir.

³ Söz konusu tanımlamalar; Cuddington 1986, Dünya Bankası 1985, Cline 1987, Dooley 1986, Lessard ve Williamson 1987; *Sermaye çıkışları*, ulusal yerleşikler uluslararası işlemlerle meşgul olduklarında meydana gelir. Bu işlemler ulusal yerleşiklerin yerleşik olmayanlar karşısında yabancı varlıklara (finansal varlıklar, gayri menkuller, yabancı doğrudan yatırımlar gibi) ulaşmasına izin verir.

110. Sermaye Çıkışı ve Sermaye Kaçışı Ayırımı

Çalışmalar sermaye kaçışı ile normal sermaye çıkışları arasındaki farkın kaçışın arkasındaki motivasyon olduğuna işaret etmektedir. Bir ülkeden çıkan sermayeyi ‘normal’ ya da ‘anormal’ diye bir ayırma tabii tutmanın en açık ölçütü kuşkusuz yasal ve yasa dışı işlemler farkıdır. Açıkça söylenebilir ki, tüm yasal olmayan işlemler normal değildir. Ayrıca, yasa dışı işlemler rapor edilmediklerinden yasalardan, gümrük vergi veya kotalarından kaçan ve kayıtlara geçmeyen işlemlerden kaynaklanan sermaye akımlarının sermaye kaçışına katkısını hesaplamak oldukça güçtür (CUMBY-LEVICH, 1987, s.30; ESEN, 1995, s.40; HSIEH, 1998, s.44). İlave olarak, politikacılar ve ekonomistler sıklıkla sermaye kaçışının yasal ve yasa dışı olup olmadığını ve sermaye ihracı sermaye kaçışı farkını açıklamaya çalışmaktadırlar. Dünya Bankası tarafından da kullanılan ve yabancı ekonomik literatürdeki yaygın tanımlamaya göre, özel sektör tarafından herhangi bir formda tutulan yabancı varlık stoku sermaye kaçışı olarak tanımlanmaktadır. Yalnızca yurtdışındaki doğrudan yabancı yatırımlar sermaye kaçışına dahil edilmezler (DYNNIKOVA, 2002, s.69-82). Bazı geniş tanımlamalarda, sermayenin yurtiçi varlıklara yatırım yerine alternatif yatırımlar için yurtdışına çıkışı/çıkarılması sermaye kaçışı olarak tanımlanmıştır (COLLIER-HOEFFLER-PARTILLO, 1999). Olayın sermaye kaçışı olarak değerlendirilmesi için, sermayenin hangi yabancı varlıklara yatırıldığı önemli değildir önemli olan yurtiçinde yatırılmamış olmasıdır.

Sermaye kaçışı geleneksel olarak ‘anormal’ sermaye akışı olarak ifade edilse de, bazı araştırmacılar sermaye kaçışını tanımlamada daha geniş bir çerçeveye ortaya koymaktadırlar (GORDON-LEVINE, 1988, s.5)⁴. Bu çalışmalara göre, yatırımlar için başlangıçta çarpıklıkların varlığı toplam yatırımlarda marjinal düşümlere neden olur ve yatırımlar verimsizdirler. Bu durum tüm sermaye çıkışlarının sermaye kaçışı olarak düşünülmesine ve gelişmekte olan ülke yerleşikleri tarafından gerçekleştirilen ilave herhangi bir yabancı yatırımın sorgulanmasına neden olur. Açıkça bir ülkeden hertürlü sermaye çıkışları, sermaye kaçışı değildir. Eğer gelecekteki belirsizlikler ya da riskler tarafından bazı ülkelere sermaye çıkışları teşvik ediliyorsa bu çıkışlar ev sahibi ülkede sermaye kaçışı olarak nitelendirilir (KANT, 2002, s.344). Bu tanımlama Kindleberger’in belirlemesinin doğruluğunu hala belli oranda koruduğunu göstermektedir. Kindleberger (1937) sermaye kaçışını ‘anormal’ sermaye çıkışı olarak tanımlamış⁵, ve daha sonra bu sermaye çıkışını açıklamaya çalışmıştır. Bu çıkışlar anormaldir çünkü geleceğe ilişkin bazı korku ve şüpheler tarafından motive ediliyor. Dolayısıyla, sermaye kaçışını uluslararası ticaretin finansmanı, reel

⁴ Erbe 1986; Dornbush 1985; World Bank 1985.

⁵ Bu tanımlama yaklaşık 50 yıl sonra M. Dooley, D. Lessard ve J. Williamson, R. Dornbush, M. Deppler ve M. Williamson ve diğerleri tarafından güncelleştirilmiştir (Bkz. Dooley M., “Country-Specific Risk Premiums, Capital Flight and Net Investment Income Payments in Selected Developing Countries”, Washington IMF, 1986.

yatırım olanaklarındaki artış ya da portföy çeşitlendirmesi tarafından motive edilen ‘*normal*’ sermaye çıkışlarından ayırmaktadır.

Cuddington (1987) ve Dooley (1988) *normal* ve *anormal* sermaye çıkışları arasındaki farkı belirlemek için işlevsel bir içerik sağlamışlardır. Bundan önceki tanımlamalarda ise sermaye kaçıışı banka dışı özel sektörün kısa dönemli spekülatif sermaye ihracı olarak değerlendirilmiştir (KANT, 2002, s.344). Sermaye kaçıışı bu yüzden ‘sıcak para’yı yani yukarıda ifade edilen bir veya daha fazla yatırım riskine cevap veren sermaye ihracını içermekteydi. Bu durumda para değişen koşullara potansiyel olarak hızlı cevap veren bir konumdadır.

Cuddington (1986 ve 1987) ve Kindleberger (1937) sermaye kaçışını kısa dönemli yatırım riski bağlamında tanımlamışlardır. Collier ise (1999) sermaye kaçışını hem kısa hemde uzun dönemli sivil savaştan kaynaklanan risklerin sonucu olarak değerlendirmiştir. Teorik çalışmaların çoğu, sermaye kaçışını risk ya da mevcut riskteki artış çerçevesinde analiz etmişlerdir. Bu yüzden, *sermaye kaçıışı* gelişmekte olan ülkelerden kısa ya da uzun dönemli yatırım riski ve belirsizliklerden dolayı sermaye çıkışlarını içerir. Sermaye kaçışının özü, gelişmekte olan ülkelerdeki belirsizlik ve risklere cevap olarak güvenli bölgelere/cennetlere hareket niteliğinde olmasıdır. Bir ülkedeki risk seviyesi arttığında, ülkeden sermaye çıkışı da artacaktır⁶. Sermaye oldukça mübadele edilebilir olduğundan, yerleşik ve yerleşik olmayanlar risk artışı olduğunda onu ülkenin dışına çıkarmaya çalışırlar.

Dooley’in (1988) ülkelerin ödemeler dengesinde yatırım geliri meydana getirmeyen yerleşik olmayan üzerindeki varlık stoku olarak tanımladığı sermaye kaçıışı, normal portföy kararları ile harekete geçirilen sermaye çıkışları ile ulusal otoritenin kontrolü dışında kalma isteği ile gerçekleşen sermaye çıkışlarından farklılık gösterir (DOOLEY, 1988, s.422). Dooley, rapor edilmiş kazançları portföy çeşitlendirmesinden dolayı *normal* akışlar olarak düşünür. Sermaye kaçıışı ise, yerleşik ve yerleşik olmayan yatırımcıların ulusal yatırımlara ilişkin farklı risk algılaması durumunda gerçekleşir (DOOLEY, 1988, s.428). Dooley, yerleşik ve yerleşik olmayanların farklı risklerle karşı karşıya olduklarını, bu durumda yerleşik olmayanların yatırımlarını yabancı para egemenli varlıklara yöneltebileceklerini ifade etmiştir. Buna karşın yerleşikler sıklıkla yüksek yurtiçi vergiler ve enflasyon vergisine maruz kalmaktadırlar. Her bir yatırımcı grubu için farklı vergi anlaşmalarının söz konusu olması, yerleşiklerin yatırımlarını kendi ülkelerindeki yüksek vergi yükünden kaçınmak için yurtdışına çıkarmalarına neden olmaktadır. Bu durumda sermaye kaçıışı,

⁶ EGGERSTEDT-HALL-WIJNBERGEN (1995) ülkenin genel durumunda bozulma meydana geldiğinde ödemeler dengesi istatistiklerindeki ‘net hata ve noksan’ kaleminin arttığını ifade etmişlerdir. ‘Net hata ve noksan’ sıklıkla sermaye kaçışının bir unsuru olarak gösterilmiştir.

ulusal otoritenin kontrolü dışında bir yerde kalma güdüsüyle gerçekleştiğinden bu çıkış normal bir çıkış değildir. Bu yüzden sermaye kaçıışı, onun yerleşikleri tarafından gelişmekte olan ülkelere kaydedilmemiş/raporedilmemiş sermaye ihracı olarak sunulur (KANT, 2002, s.345). Yasa dışı işlemler genellikle kaydedilmemiş olmasına rağmen, kaydedilmemiş çıkışlar yasadışı işlem anlamında değildir. Ancak, kaydedilmemiş ve yasadışı işlemler genellikle birlikte yürür⁷. Kaydedilmemiş işlemler üzerinde anlamlı bilgilere ulaşmak oldukça güç ve problemlidir. Bununda ötesinde, yatırımlar yurtdışında kaydedilmiş olsa bile onlardan elde edilen gelir kaydedilmemiş/rapor edilmemiş ya da ifade edilmemiştir.

Collier (1999), Tornell ve Velasco (1992) sermaye kaçışını belirlemede nitelikli ve niteliksiz işgücü ile diğer üretken kaynakların çıkışını kullanmışlardır. COLLIER (1999, s.169-170) sermaye kaçışını tüm özel üretken kaynakların iç savaş olasılığından dolayı bir ülkeden diğer bir ülkeye akışı olarak değerlendirmiştir. Son 30 yılda hiçbir gelişmiş ülkenin iç/sivil savaşla karşı karşıya gelmemiş olması, Collier'i sermaye kaçışını ifade etmede Afrika ülkelerini örnek vermeye götürmüştü ve Afrika ülkelerinden üretken kaynakların çıkışını sermaye kaçışı olarak ifade etmiştir (COLLIER, 1999, s.170-172). Collier'e göre, iç savaş olasılığından dolayı risk ve belirsizlikler artmaktadır. Savaşın sermaye kaçışına etkisini araştıran diğer bir çalışmada Fielding (2003) tarafından yapılmıştır. Fielding, İsrail-Filistin savaşının İsrail'li yatırımcıların yatırımlarını yurtdışına çıkarmalarına dolayısıyla esaslı sermaye kaçışına sebebiyet verdiğini belirtmiştir (FIELDING, 2003, s.23). Özel mülkiyet hakları konusundaki zayıf düzenlemeler ve belirsizliklerden dolayı sermaye kaçışı meydana gelir, bu yüzden gelişmekte olan ülkelere diğer ekonomilere risk ve belirsizliklerden dolayı tüm üretken kaynakların çıkışı sermaye kaçışı olarak değerlendirilebilir (TORNELL-VELASCO, 1992, s.1209-1210). Sermaye kaçışının bu şekilde tanımlanması, *bir dizi korku ve şüpheden ileri gelen çıkışlar, anormal çıkıştır* ve sermaye kaçışı olarak ifade edilir belirlemesini doğrular niteliktedir. Cooper ve Hardt'da (2000) sermaye kaçışını anormal bir fon akışı olarak değerlendirmekte ve 'sermaye kaçışını' yüksek finansal risk beklentisine karşı ulusal para cinsinden tutulan varlıkların daha istikrarlı bir paraya dönüştürülmesi olarak tanımlamış ve bu dönüşümün ise anormal bir dönüşüm olduğunu belirtmişlerdir (COOPER-HARDT, 2000, s.1).

Sonuçta sermaye kaçışının tipik tarifi, sermaye akışlarının bir ülkeden bir veya daha fazla korku ve şüpheden dolayı *anormal* sevkini içerir. Varlık sahipleri ve hükümet arasında bir

⁷ Buch, Heinrich and Pierdzioch (1999), Kiel Institute of World Economics'de yayınlanan 'Foreign Capital and the Transformation Process...' isimli çalışmalarında sermaye kaçışına bu açıdan bakmışlardır. Benzer şekilde Collier (1999), Lensink, Hermes and Murinde (1998), Loukine (1998), Segal and Vincent (1998) sermaye kaçışına bu açıdan yaklaşmışlardır.

çatışmanın varlığı durumunda sermaye gizlice yurtdışına çıkar. Çıkış *kamulaştırma riski, borçların reddedilmesi ya da döviz kurunun değer yitirmesi* gibi bir dizi ve şüpheden ileri geliyorsa, ulusal otoritenin kontrolü dışında ve kamu için yatırım geliri meydana getirmeyen bir çıkış söz konusudur. Bu sebeplerden ileri gelen çıkışlar, anormaldir. *Uluslararası ticaretin finansmanı, yerel yatırım olanaklarındaki artış ya da portföy çeşitlendirmesinin* sonucu olarak gerçekleşen normal sermaye çıkışlarının nedenlerinden farklılık gösterdiklerinden sermaye kaçıışı olarak adlandırılırlar.

Sermaye çıkışının dört türü arasındaki farkın ortaya konması da çıkış ile kaçış arasındaki farkın anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

111. Sermaye Çıkışının Türleri

Sermaye çıkışı gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde meydana gelebilir. İleri olarak, çıkış yerleşik ya da yerleşik olmayanlar tarafından gerçekleştirilebilir. Bu yüzden dört tür sermaye çıkışı söz konusudur (KANT, 2002, s.342):

- Yerleşikler tarafından gelişmiş ülkelere sermaye çıkışı,
- Yerleşik olmayanlar tarafından gelişmiş ülkelere sermaye çıkışı,
- Yerleşikler tarafından gelişmekte olan ülkelere sermaye çıkışı,
- Yerleşik olmayanlar tarafından gelişmekte olan ülkelere sermaye çıkışı,

Benzer şekilde dört tür sermaye girişi söz konusudur. Kindleberger'in tanımladığı gibi sermaye çıkışına neden olan gelecekle ilgili bazı korku ve şüpheler olduğu sürece, sermaye çıkışının tüm formlarının olması olasıdır. 1980'lerden beri sermaye kaçıışı terimi, hakim olarak üçüncü tür sermaye çıkışlarını ifade etmek için kullanılmaktadır (KANT, 2002, s.342). Yani sermaye kaçıışı, 'ülke yerleşiklerinin gelişmekte olan ülkelere sermaye çıkarmaları' anlamında kullanılmıştır⁸. Bu terim sermaye çıkışının yukarıda verilen dördüncü anlamıyla da kullanılmıştır. Yani sermaye kaçıışı yerleşik olmayanlar tarafından ülkeden sermaye çıkışı anlamında da kullanılmıştır. Sermaye çıkışının bu formu 1994 Meksika ve 1997'deki Güneydoğu Asya krizinin başlangıcını açıklamada kullanılmaktadır (KANT, 2002, s.342).

⁸ Abalkin ve Whalley (1999), Bhattacharya (1999), Collier (1999), Lensink, Hermes ve Murinde (1998), Loukine (1998), Segal ve Vincent (1998), Kant (1996), Tornel ve Velasco (1992), Pastor (1990), Alessina ve Tabellini (1989), Dooley (1988), Eaton (1987), Cuddington (1986, 1987) ve Khan ve Ul Hauqe (1985) çalışmalarında sermaye kaçışını bu formda kullanmışlardır. Abalkin ve Whalley'de (1999) sermaye kaçıışı terimini, geçiş ekonomilerinin yerleşiklerinin yabancı para saklamaları ya da mevduat toplayan kurumların geçiş ekonomileri dışında yabancı para saklamaları olarak kullanmışlardır.

Gelişmekte olan ülkelerden sermaye çıkışı ile sermaye kaçışını ayırt etmek önemlidir. Standart iki sektörlü klasik büyüme modelinde, gelişmekte olan ülkelerde sermayenin yüksek marjinal üretkenliği zengin ülkelerin yerleşiklerini buralara yatırım yapmaya teşvik etmektedir. Bu durum aynı zamanda yerleşiklerin sermaye çıkışlarını sınırlamaktadır. Fakat, sermaye kaçışı gelişmekte olan ülkelerden yurtdışına yatırım geliri oluşturmayacak şekilde varlık transferini içerir.

Sermaye çıkışı ödemeler dengesi ve cari hesaba negatif olarak kaydedilmektedir. Bu negatif kayıt (1) *negatif varlık kaydı* ve (2) *negatif yükümlülük kaydını* içermektedir. Sermaye çıkışının birinci formu, yerleşiklerin sermaye kaçışını içeriyor. Daha sonra yerleşik olmayanların yatırımlarındaki azalışı yani başlangıçtaki sermaye girişleri tersine dönüyor ya da yerleşik olmayanlar tarafından sermaye kaçışı söz konusu oluyor. Bu yüzden gelişmekte olan bir ülke için; sermaye kaçışı yerleşikler tarafından sermaye çıkışı ve yerleşik olmayanlar tarafından sermaye çıkışını yani başlangıçtaki sermaye girişlerinin tersine dönmesidir. Bu durum sermaye kaçışı; *Yerleşiklerin sermaye çıkışları ile yerleşik olmayanların sermaye çıkışları toplamı* olarak ifade edilebilir.

Benzer şekilde sermaye girişlerde ödemeler dengesi ve cari hesaba pozitif girişleri ifade eder. Bu pozitif girişler (1) *pozitif varlık girişi* ya da (2) *pozitif yükümlülük girişidir*. Öncelikle sermaye kaçışını içeren sermaye çıkışlarının tersine dönmesi gerekir. Daha sonra ülkede yerleşik olmayanların baskılarının artması yani onların yerleşikler üzerindeki varlıklarının artması gerekir ki bu sermaye girişidir. Bu yüzden gelişmekte olan bir ülke için sermaye girişi; yerleşikler tarafından sermaye girişi (yani başlangıçtaki sermaye çıkışının tersine dönmesi) ve yabancı sermaye girişinin toplamıdır.

12. Sermaye Kaçışının Belirleyenleri: Niçin Kaçış?

Sermaye kaçışının belirleyenlerini ortaya koymaya yönelik çalışmalar kaçışa neden olan bir dizi faktör olduğuna işaret etmektedirler. Bazen ülkede uygulanan politikalar sermaye kaçışına neden olurken bazen de daha yüksek getiri elde etmek amacıyla ulusal otoritenin kontrolü dışına çıkma isteği sermaye kaçışına neden olabilir. Sermaye kaçışının belirleyenlerine yönelik çalışmaların çoğu gelecekteki politikalara ilişkin belirsizlikler üzerine yoğunlaşmaktadır. Sermaye kaçışının nedenlerini test etmek için bazı ekonomistler tüm ulusal yatırım iklimine vurgu yaparlarken⁹, bazıları ise spesifik çarpıklıklar üzerine yoğunlaşmışlardır¹⁰. İlave olarak, sermaye kaçışının nedenlerini tespit edebilmek özenli bir çabayı ve sermaye kaçışının çalışma

⁹ Dornbush 1985, 1987; Connesa 1987; Cuddington 1986, 1987; Pastor, 1990.

¹⁰ Dooley 1986; Khan ve Ul Hauqe 1985; Eaton 1987; Ize ve Ortiz 1987.

mekanizmasını anlamayı da gerektirir. Sermaye kaçışının belirleyenlerini anlamak açısından, uluslararası sermaye akışlarının açıklayıcı faktörlerine bakmak gerekir.

Tablo: 1
Uluslararası Sermaye Akışlarının Açıklayıcı Faktörleri

Akış Tipi Risk Tipi	Gerçek Sermaye Kaçışı Kanalları	Dolaylı Sermaye Kaçışı Kanalları
Ekonomik Risk ve Getiri	<ul style="list-style-type: none"> * Doğal kaynak zenginliği * Ticaret terimi * Demografik değişimler * Genel ekonomik yönetim 	<ul style="list-style-type: none"> *Ekonomilerin riskliliklerindeki farklılıklar *Riskli sonuçların düşük korelasyonu *Yatırımcıların risk tercihlerindeki farklılıklar
Finansal Risk ve Getiri, Nispi Ekonomik Risk ve Getiri	<ul style="list-style-type: none"> * Vergiler (dünya seviyesinden sapma) * Enflasyon *Kamunun yükümlülüklerini karşılayamaması * Finansal sınırlamalar * Finansal işlemler üzerine vergiler * Politik istikrarsızlık, potansiyel kamulaştırma 	<ul style="list-style-type: none"> * Vergilerde farklılıklar ve onların yerleşik ve yerleşik olmayanlar arasındaki yansıması * Doğal farklılıklar ve ülke riskinin yansıması * Garantilerin uygulamasındaki asimetri * Yerleşik ve yerleşik olmayanlar için faiz tavanında farklılıklar * Yabancı para egemenli varlıklara ulaşmada farklılık

Kaynak: HSIEH, 1998.

Uluslararası sermaye akışlarının açıklayıcı faktörlerinin verildiği Tablo 1, *kamu politikalarının yükselttiği bir dizi korku ve şüpheden ileri gelen* sermaye kaçışını açıklayıcı niteliktedir. Bu faktörlerin doğrudan ve dolaylı olarak sermaye kaçışına nasıl katkıda bulunduğu, sermaye kaçışının temelde gelişmekte olan ülkelere özgü bir problem olduğunu ve kaçış sürecini açıklayan gelişmekte olan ülkelere ilişkin özellikleri bilmeyi gerektirir. Bu özellikler sermaye kaçışını anlamada önemli ipuçları vermektedir. Bu ülkelere ait üç temel özellik söz konusudur (GORDON-LEVINE, 1988, s.7):

- Sermaye yetersizliği,
- Mali ve politik sınırlamalar,
- Uluslararası finansal piyasalara sınırlı giriş,

Politik, yasal ya da finansal sınırlamalardan dolayı gelişmekte olan ülkeler sermaye yetersizliği ile karşı karşıyadırlar. Dolayısıyla, sermayenin beklenen fiziksel getirisi endüstrileşmiş ülkelere nispeten bu ülkelerde daha yüksektir. Doğal olarak bu ülkelere sermaye girişi beklenir. Reel politığın ise bu şekilde olmadığı görülmüştür. Bir paradoks gibi görülebilecek olan bu durumun, gelişmekte olan ülkelerin ekonomik ve siyasi yapıları incelendiğinde bir paradoks olmadığı bu ülkelerin özelliklerinden ileri gelen bir trajediyi yansıttığı görülmektedir. Ancak, bu çarpıklıkların yokluğunda gelişmekte olan ülkelere sermaye girişi gerçekleşir. Bu ülkelere gelişmiş ülkelere sermaye kaçıışı ekonomik ve politik sorunlara/istikrarsızlıklara delil olarak görülür. Politik kurumların yapısı, çarpıklık ve istikrarsızlıkların kaynağı olabilir. Zayıf politik kurumların ekonomik kurumlar üzerindeki etkisi ve onların sonucu istikrarsızlıktır. Varman (1989) politik ve ekonomik istikrarsızlığın Hindistan ve Filipinler'den sermaye kaçışımı tayin eden unsur olduğunu göstermiştir (SCHNEIDER, 2003, s.8). Rusya'dan sermaye kaçışımının nedenleri ve sonuçlarını ortaya koymak için düzenlenen konferans (1988) çerçevesinde de sermaye kaçışımının temel nedeni olarak ülkedeki genel politik ve ekonomik istikrarsızlık gösterilmiştir (ABALKIN-WHALLEY, 1999, s.426). Ulusal ekonomideki risklerden kaynaklanan sermaye çıkışı onun zararlı etkilerinden dolayı ülke için önemli bir sorundur.

Gelişmekte olan ülkelerin otoritelerinin, harcama yükümlülükleri ve gelir arttırma olanaklarının sınırlı olmasına karşın; politik gücü korumak, ulusal tercihleri ve bir takım anayasal yükümlülükleri yerine getirmek durumunda olmaları otoriteleri kamu hizmetlerinin finansmanı için örneğin enflasyon vergisi ve ekonomik aktiviteler üzerine direkt yükümlülükler gibi alternatiflere sıklıkla başvurmaya itmektedir. Açıktır ki, bu politik yükümlülükler ve gelir arttırmadaki sınırlamalar politika yapıcılarının değişen şartlara cevap verebilme yeteneklerini sınırlamaktadır. Politikacıların karşı karşıya olduğu mali ve politik sınırlamalar, politika yapıcılarının temel yükümlülüklerini yerine getirmek için vergi oranlarını arttırma veya enflasyon vergisini kullanmalarına neden olabilir. Vergi yükünün artacağı beklentisi ve ekonomik aktiviteler üzerine direkt yükümlülükler ise mükellefleri sermaye kaçışına teşvik edebilir. Ayrıca sermaye kaçışım periyodunda gelişmekte olan ülkeler uluslararası finansal piyasalara girişte sınırlamalarla karşı karşıyadırlar. Bu ülkelerin çözümlenmemiş borç problemleri, ürettikleri ülke riski, borç sözleşmesi yapmadaki sınırlamaları ve 1980'lerin başında yaşadıkları problemler bu ülkelerin dış kredi olanaklarını sınırlamaktadır. Sonuç olarak, gelişmekte olan ülkelerin bu özellikleri hükümetlerin harcama ya da borçlanmada değişiklikler yaparak şoklara cevap verebilme yeteneğini sınırlamaktadır.

Sermaye kaçıışı fenomenini açıklamaya yönelik birçok teşebbüs, yerleşik yatırımcıların fonlarını güvenlik ve yüksek getiri nedeniyle bazen illegal bazen de sermaye kontrollerine rağmen yurtdışına çıkardıklarını ortaya koymaktadır¹¹. Bu ifade, Ingo Walter'ın sermaye kaçıışı *istisnasız olarak dört faktör arasındaki değiş tokuşla ilgilidir* şeklindeki açıklamasıyla paralellik arz etmektedir. Walter, sermaye kaçıışının; beklenen getiri, bilgi ve işlem maliyeti, risk ve güvenlik gibi faktörlerce açıklanabileceğini ve kaçıışın arkasındaki motivasyon unsurunun öncelikle risk ve getiriyle ilgili olduğunu ifade etmiştir. Kaçıışın ise legal kanallardan olabileceği gibi kaçakçılık, mali dolandırıcılık, rüşvet, yolsuzluk gibi suç aktivitelerini kapsayan illegal kanallardan da gerçekleşebileceğini belirtmiştir (WALTER, 1986, s.104).

Sermaye hareketleri teorisi, karşılıklı ülkelerdeki farklı risk algılamasını sermaye akışlarını açıklamanın normal yolu olarak kullanılmaktadır. Yani, sermaye kaçıışı servetlerini maksimum kılmak isteyen bireylerin risk algılamasıyla ilgilidir. Bunun anlamı yurtdışında varlık tutmak portföy çeşitlendirmesi sürecinin bir parçası olarak algılanmaktadır (CUDDINGTON 1986; GIBSON-TSAKALOTOS, 1993; LENSINK-HERMES-MURINDE, 1998). Birçok örnekte de sermaye kaçıışının, yatırımcıların portföylerini yurtdışında çeşitlendirmeye teşebbüslerinin sonucu olduğu görülmüştür (CUDDINGTON, 1986, s.10). Bu açıklama, geniş ölçüde yerleşiklerin sermaye akışlarını (sermaye kaçıışını) açıklamada da kullanılmaktadır (SCHNEIDER, 2003, s.6). Ulusal politik durum istikrarsız olduğunda yabancı yatırımlar güvenli olarak algılanabilir (1981 ve 1982'de Arjantin'de olduğu gibi). Sermaye kaçıışı bazende, yerleşik ve yerleşik olmayanların ulusal yatırımlara ilişkin farklı risk algılamasıyla açıklanır. Risk algılaması, yerleşik ve yerleşik olmayanların ülke yerleşiklerinin varlıkları üzerinde kazanmayı bekledikleri getiri farklılıklarını yansıtır. Üstelik, yerleşiklerin sermaye çıkışı bireysel yatırımcıların yatırım iklimini algılamalarına cevap olarak görülür. Yerleşiklerin risk algılaması, ulusal finansal varlıklara ilişkindir. Bu yüzden bir ülkenin yerleşik olmayanlara net yatırım geliri ödemeleri yerleşik ve yerleşik olmayanların davranışlarından hemen etkilenecektir. Gulati, bu açıklamaları teyit edecek şekilde yabancı varlık iktisabının üç nedeni olabileceğini belirtmiştir (GULATI, 1987, s.172). Gulati, ulusal ve yabancı para egemenli varlıklar arasındaki ayrımcı vergi anlaşmaları, bütünüyle makro ekonomik ortam yani enflasyon ve devalüasyondan dolayı kaybetme korkusu ve yurtiçi finansal varlıkların reel getiri oranını düşüren finansal baskı gibi unsurların sermaye kaçıışına neden olabileceğini belirtmiştir (GULATI, 1987, s.172). HERMES-LENSINK-MURINDE (2003, s.525) makroekonomik istikrarsızlık adı altında gruplandırdıkları aşırı değerlenmiş döviz kuru, yüksek enflasyon, bütçe açıkları ve cari açığı sermaye kaçıışını açıklamada önemli belirleyenler olarak kullanılmışlardır. Makroekonomik istikrarsızlıkların artması vergi ve vergi benzeri

¹¹ Cuddington 1986; Khan ve Ul haque 1985.

yükümlülüklerin artmasına izin vermektedir. Bu durum, yurtiçinde tutulan varlıkların getirisine ilişkin belirsizlik ve risklerin artmasına neden olmakta, bu ise sermaye kaçıışı için teşvikleri arttırmaktadır (COLLIER-HOEFFLER-PATILLO, 1999, s.4).

Sonuç olarak, korku üreten mekanizmalardan doğan riskler önemli kayıplara neden olmakta ya da sermaye kaçışını azaltmanın önünde engel oluşturmaktadırlar. Deeper ve Williamson'un (1987), işaret ettiği korku üreten unsurlar varlıkların yurtdışına kıyasla yurtiçinde yatırıldığında değerini düşürücü niteliğe sahip olduklarından, sermaye kaçıışı bu mekanizmaların yükselttiği sermaye kaybı korkusu tarafından motive edilmektedir. Korku üreten mekanizmalar ortadan kaldırılmadıkça sermaye kaçıışı devam edecektir. Dolayısıyla bu *politika-kaçış-politika* sarmalı sermaye kaçışının geleneksel karakteristiğini ortaya koymaktadır (GORDON-LEVINE, 1988, s.10). Bu süreç izole edilmediği sürece özel sebepler sermaye kaçışına neden olmaya devam edecektir.

Sermaye kaçışına yönelik bu değerlendirmeler ulusal politikalarındaki dengesizlikler üzerine yoğunlaşmaktadır. Kamu sektörünün davranışları sermaye kaçıışı belirleyenlerinden en önemlilerinden biridir. Bu davranış hem makroekonomik hem de politik istikrarla doğrudan ilgilidir. Eğer bugünkü ve gelecekteki kamu politikaların seyri belirsizlik taşıyorsa, yerli yatırımcılar bu politikaların ulusal para cinsinden tuttıkları varlıkların reel değerine etkisi konusunda belirsizlik algılayacaklardır. Bu belirsizlik yatırımcıların varlıklarını ülkeden çekip yabancı varlık satın almaya teşvik edebilir (HERMES-LENSINK, 2001, s.378). Fakat, hükümetler rasyonel ekonomik politikalar izlerlerse büyük olasılıkla sermaye kaçıışı gerçekleşmeyecektir (JAIN, 1988, s.42). Rasyonel olmayan politikalar ise çarpıklık üretme potansiyeline sahip olduklarından dolayı belirsizlikleri artırabilirler. Örneğin, hükümetin gelir dağılımına ilişkin politikaları belirsizlikleri arttırıyorsa bu durum, özel sermaye kaçışını teşvik edebilir (ALESINA-TABELLINI, 1988, s.2, 23). Bu durum gelecekteki hükümetler için iyi değildir. Yatırımcıların perspektifinden bakıldığında hükümetin gelir dağılımına ilişkin politikaları rasyonel olsa da sermaye kaçıışı gerçekleşebilir. Ülke vatandaşları ile ülkenin siyasi liderleri arasındaki çatışmalar yukarıda işaret edilen çarpıklıkları artırabilir, dolayısıyla sermaye kaçışını tetikleyebilirler.

Sermaye kaçışına ilişkin bu genel belirlemeler ışığında, kaçışın nedenlerini aşağıdaki başlıklar şeklinde sınıflandırmak mümkündür. Ancak bu tasnifin kesin sınırlar içermediği, açıklayıcı değişkenlerin karşılıklı etkileşime sahip olduğu, birinin diğerinin sonucu veya nedeni olduğu da ifade edilebilir.

120. Döviz Kurunun Aşırı Değerlenmesi

Döviz kurundaki değişmelerin sermaye kaçışının temel belirleyenlerinden biri olduğu konusunda literatürde bir konsensüs vardır (GULATI, 1987, s.173). Diğer bir deyişle, ulusal paranın beklenen değer kaybı –her ne nedenle olursa olsun- yerleşiklerin ulusal paradan dövizgeçmesi için bir nedendir. Aynı rasyonel, para ikamesi durumunda da geçerlidir. Yapılan birçok amprik çalışmada borçlu ülkelerde reel döviz kurunun değerlenmesinin sermaye kaçışında önemli bir rol oynadığı ortaya konmuştur. Belli şartlarda yerleşikler ulusal paradan yabancı paraya geçerek potansiyel sermaye kayıplarından kaçınmaya çalışırlar. Çünkü, aşırı değerlenmiş döviz kuru yakın gelecekte değer kaybı beklentisini arttırdığından yabancı malların fiyatının yükselmesine bununla ilgili olarak ulusal malların fiyatının düşmesine ve bu yüzdende reel gelir kaybına neden olmaktadır. Kötüleşmenin sonucunda ortaya çıkan refah kaybından sakınmak için yerli yatırımcılar varlıklarını yurtdışına kaçırmaktadırlar.

Aşırı değerlenmiş döviz kurunun sermaye kaçışının temel belirleyeni olduğu konusunda güçlü deliller vardır (CUDDINGTON, 1986; CUDDINGTON 1987a, 1987b; PASTOR, 1990). CUDDINGTON (1987a, 1987b) bu yöndeki görüşlerini Meksika, Arjantin, Uruguay ve Venezuela örnekleri ile de desteklemektedir (CUDDINGTON, 1987a, s.93; 1987b, s.387). Aşırı değerlenmiş döviz kuru, devalüasyon beklentilerini artırır. Bu durum ulusal tasarrufların değerini düşüreceğinden, yerleşikler servetlerini yabancı varlıklara tahsis ederler (PASTOR, 1990, s.7; HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.208). Dornbush'da (1985) paranın aşırı değerlenmesinin ve devalüasyon tehdidinin Arjantin ekonomisi için sermaye kaçışının kaynakları arasında olduğunu ifade etmiştir (DORNBUSH, 1985, s.229).

Ayrıca, ülkelerin eş zamanlı olarak; (1) serbest sermaye hareketleri, (2) döviz kuru hedefi ve (3) parasal hedef politika amaçlarını takip etmeleri gerektiği çok iyi bilinir. İstikrarlı döviz kuru gelişme için önemli olduğu kadar açık ekonominin üç politika sorunun da cevabıdır. Döviz kuru politikasına ilişkin riskler, gelişmekte olan ülkelerin (1) ve (2) buna karşın gelişmiş ülkelerin ise (1) ve (3) nolu politika seçeneğini politika amacı olarak görmelerine neden olmaktadır. Bunun temel gerekçesi ise, döviz kuru istikrarının gelişmekte olan ülkeler için daha önemli olmasıdır. Çünkü onlar sermaye girişlerine daha kapalı ve sonuç olarak sermaye kaçışlarına daha hassastırlar (SHIBUYA, 2001, s.1). Bu yüzden istikrarlı döviz kuru ekonominin gelişmesi için önemlidir. Döviz kuru riski yükselirse sermaye kaçışı da olası olmaktadır.

121. Enflasyon Oranı

Sermaye kaçıışı, nispeten yüksek ve oldukça değişken enflasyon oranları (KHAN-UL HAQUE, 1985, s.626; CUDDINGTON, 1986, s.17-32) tarafından da açıklanmaktadır. Yüksek enflasyon direkt olarak ulusal varlıkların reel değerini aşındırdığından yerleşiklerin varlıklarının bir bölümünü yurtdışında tutmalarını teşvik edebilir. Dooley (1988) sermaye kaçışını farklı finansal risklere cevap konteksi içinde değerlendirirken, kaçışın açıklayıcı değişkenlerinden biri olarak ulusal enflasyon oranını almıştır. Enflasyon değişkeninin sermaye kaçışını açıklayıcı gücü pozitifdir. Ulusal enflasyon için katsayının pozitif olmasının anlamı, yerleşiklerin finansal varlıklarını enflasyon vergisinden dolayı ulusal otoritenin kontrolü dışına çıkarma istekleridir (DOOLEY, 1988, s.432). Enflasyon oranı arttığında bireyler kendilerini ‘enflasyon vergisi’ olarak adlandırılan olguya karşı korumak için ulusal para cinsinden tutulan varlıklarını azaltmayı tercih edebilirler. Ulusal sermayeden bu tür düşüşler sermaye kaçıışı olarak ifade edilmektedir (PASTOR, 1990, s.7).

Enflasyon, hükümetlerin para sağlamak için ulusal finansal varlıkları vergilemeye hangi sıklıkla başvuracağıının göstergesi olarak alınabilir. Enflasyon vasıtasıyla ulusal varlıkları vergileme, yerleşiklerin finansal varlıklarının büyük bir bölümünü ulusal otoritenin kontrolü dışına çıkarmalarına neden olabilir, sonuçta sermaye kaçıışı ortaya çıkmaktadır. Mevcut enflasyon ya da beklenen enflasyon, dövizin fiyatını da içeren tüm fiyatlarının yükselmesi beklentisini artırır, buda döviz talebini arttır (HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.213-214), şeklindeki açıklama enflasyonun kaçışın açıklayıcısı olduğu görüşünü desteklemektedir.

122. Mali Açıklar: Yükseltelen Vergi Artışı Beklentisi

Bir veya iki istisna hariç büyük borçlu ülkelerden sermaye kaçıışı büyüyen mali açıklarla ilgilidir. Birçok çalışmada bütçe açığı ile sermaye kaçıışı arasında pozitif bir ilişkinin olduğu tespit edilmiştir (NDIKUMANA-BOYCE, 2002, s.6)¹². Büyük bütçe açığı söz konusu ise, yerleşikler bunu ilave vergileme göstergesi olarak düşünebilirler (ANTHONY-HALLET, 1992, s.550). Bu yüzden, bütçe açığındaki bir artış gelecekteki geri ödeme yükümlülüklerinin artmasına neden olur. Bu yükümlülüklerin karşılanması, yerleşiklerin üzerine yüklenecek vergilerin artacağı ya da

¹² HERMES-LENSINK’in (1992), “The Magnitude and Determinants of Capital Flight: The Case for Six Sub-Saharan African Countries” isimli çalışması, bütçe açığı ile sermaye kaçıışı arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki tespit edilemediği tek çalışmadır. Bu çalışmada, vergi/GSYİH ve sermaye kaçıışı arasında doğrudan istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki bulunmasa da, vergilemeye ilişkin belirsizliklerin portföy kararlarını etkilediği belirtilmiştir.

'*enflasyon vergisi*¹³' artışı beklentisine neden olursa bu yüzden sermaye kaçıışı gerçekleşebilir. 'Büyük mali açıklar kötü mali yönetimin ya da istikrarsızlığın potansiyel işaretleridir. Bu durumda gelecekteki mali düzenlemeler için, açıkların yasal vergileme ya da enflasyonla finansmanı gerekir. Mali düzenleme ihtiyacı ise ulusal politika çevresi ile risk arasındaki ilişkiyi yansıtır' (SCHINELLER, 1997a, s.10).

Gelişmekte olan ülkelerin otoritelerinin, harcama yükümlülükleri ve gelir artırma olanaklarının sınırlılığına karşın, politik gücü korumak ve anayasal yükümlülükleri yerine getirme zorunluluğu, otoriteleri kamu hizmetlerinin finansmanı için örneğin enflasyon vergisi ve ekonomik aktiviteler üzerine direkt yükümlülükler gibi alternatiflere sıklıkla başvurmaya itmektedir. Afrika ülkelerinin son yıllardaki yüksek sermaye kaçıışı tecrübesi uzun yıllardır süre gelen yüksek kaçıştan, yani sermaye kaçıışının kendisi tarafından oluşturulmuştur (NDIKUMANA-BOYCE, 2002, s.6). Bu durumda veri kamu harcamaları seviyesinin karşılanması, düşük vergi matrahından dolayı yerleşiklerin yüksek oranda vergilendirilmesi beklentisine neden olabilir. Bu sonuç, yurtiçi yatırımların beklenen vergi sonrası getirisini düşüreceğinden yerli yatırımcıların yüksek getiriye yurtdışında aramalarına neden olabilir.

Gelişmiş ekonomilerde ise sosyal refah seviyesinin sürdürülmesi vergi gelirinin yeterli olmasını gerektirmektedir. Vergi gelirlerinin yetersizliği durumunda, refah seviyesinin korunması ve sürdürülmesi globalleşen dünyada ulusal otoriteleri vergileri yükseltmeye yöneltebilir. Hükümetin yükümlülüklerini vergileri arttırarak veya '*enflasyon vergisiyle*' finanse etmeye karar vermesi, yerleşiklerin tuttukları varlıkların getirisi hakkındaki belirsizlikleri arttırmaktadır. Getiriye ilişkin belirsizliklerin artması ise maksimum getiri sağlama düşüncesiyle hareket eden mükelleflerin varlıkların bir kısmını yurtdışına çıkarmalarına neden olabilir.

Açıkların para basılarak finanse edilmesi ise enflasyonist baskı oluşturur. Bu durum yerleşiklerin yerli para dengesini, enflasyonun bu varlıklar üzerinde meydana getirdiği aşınmadan sakınmak için azaltmayı teşvik eder. Yabancı varlıkların satın alınması '*enflasyon vergisi*'nden sakınmanın/kaçınmanın bir yoludur (KHAN-UL HAQUE, 1987, s.4). Mali açıklar tahvil bono satışı veya dış borçlanma ile finanse edilse dahi yurtiçi yerleşikler gelecekte hükümetin borçları parasallaştıracağı ya da ilave vergiler yüklemesini bekleyebilirler (KHAN-UL HAQUE, 1987, s.4). Bu beklenti yerleşikleri varlıklarını ulusal otoritenin kontrolü dışına çıkararak yani sermaye kaçıışına sebebiyet vererek potansiyel vergi yükümlülüklerinden kurtulmanın bir yolu olmaktadır.

¹³ Vergi benzeri bir etki yaratan enflasyon.

123. Kamu Borcu ve Kamu Garantili Borçlar

Ize ve Ortiz (1987), Eaton ve Gersovitz (1989), kamu kesiminin cari harcamalarını finanse etmek için uluslararası sermaye piyasalarından borçlandığında sermaye kaçışını teşvik etmiş olacağını ifade etmişlerdir. Yoğun sermaye kaçıışı yaşayan ülkeler incelendiğinde bu ülkelerin çoğunda kamu borcu ve dış borç/GSMH oranının yüksek olduğu görülmektedir. Latin Amerika ve Afrika ülkelerinin tecrübesi bu yöndedir. Yüksek borçluluk ve buna eşlik eden diğer ekonomik problemler borç servisini güçleştirmekte, dolayısıyla borçların geri dönmeme olasılığını da yükseltmektedir. Yerleşikler, geri ödemelerin maliyetinden daha fazlasının kendilerine ödettirileceği (örneğin enflasyon vergisi şeklinde) beklentisi içine girerlerse sermaye kaçışı artmaktadır (HERMES-LENSINK-MURINDE, 1994, s.250). Devam eden sermaye kaçışı süreci, cari açıklarla birleşince dış borçlanmanın artmasını zorunlu kılabilir. Sonuç olarak, borçların geri ödenmesi vatandaşlar üzerine enflasyon veya direkt vergi yükümlülüğü yüklenilmesini gerektirir. Bu yüzden sermaye kaçış süreci borçlanmanın ve borçlanmadan ileri gelen vergi yükümlülüklerinin artmasına neden olarak sermaye kaçışını teşvik etmektedir (GULATI, 1987, s.180-181). Afrika ülkeleri örneğinde dış borçlar sermaye kaçışını açıklamada pozitif ve anlamlı bir değişken, aynı zamanda sermaye kaçışındaki genişlemede borçların artmasının bir nedenidir (NDIKUMANA-BOYCE, 2002, s.2, 6),.

Gelişmekte olan ülkelere verilen borçların büyük bir bölümü kamu ya da kamu garantili borçlardır. Hatta hiç garanti olmasa dahi kreditorler özel borçların ödenmesindeki başarısızlık durumunda hükümeti sorumlu tutmaktadırlar¹⁴. Fry (1993) kamu garantili dış borçlardaki artışın devalüasyon beklentisini arttıracaklarını bununda yabancı varlık tutmayı teşvik edebileceğini belirtmiştir (HERMES-LENSINK-MURINDE, 2003, s.527). Özel borçların potansiyel millileştirilmesinin meydana getirdiği vergi yükümlülüğü artışı, sermaye kaçışına neden olabilir (EATON, 1987, s.379; HERMES-LENSINK-MURINDE, 2003, s.527)¹⁵. Şöyle ki, bir borçlunun

¹⁴Diaz-Alejandro (1985) bazı Şili bankalarının iflasını bu duruma örnek olarak göstermektedir. Şili hükümeti bu bankaların dış borçları için herhangi bir garanti vermemiş olsa da, kreditorler paralarını hükümetten talep ettiler ve aldılar. Sermaye kaçışının oldukça dramatik görüldüğü bu periyotta önemli miktarda özel borcun hükümet tarafından yüklenildiğini gösteren deliller vardır.

¹⁵ Özel borçların potansiyel olarak millileştirilmesinin anlamı, herhangi bir borçlu sermaye kaçışını arttırdığında diğer borçluların vergi yükümlülüğünün artmasıdır. Bu yüzden vergi yükümlülüğünün artması diğer borçluların fonlarını yurtdışına yatırmalarına neden olduğu gibi yerli borçlulara vergi yükümlülüğünün yüklenilmesi, ödünç verenleri borç verme hususunda sınırlandırır. Tüm fonların yurtdışında değerlendirilmesi hükümetin acziyetini ve dış borçların ödenmesi konusundaki başarısızlığı gösterir. Borçluların çabası projelerini yönetmek ve kar sağlamaktır. Yatırımlar üzerindeki karlılık geri ödeme gücünü gösterir/belirler. Fakat gerekli çaba, borç servisinin düşürülmesine ve vergi yükümlülüğüne katlanmaya bağlıdır. Bir borçlunun düşük seviyedeki çabası onun başarısızlığına izin verir bunun anlamı ise diğer borçluların vergi yükümlülüğünün artmasıdır.

hareketi onun başarısızlık riskini arttırıyorsa, bu durum diğer borçluların vergi yükümlülüklerinin artması beklentisine neden olur. Bu artış, diğer borçluların fonlarını yurtdışına çıkarmalarını teşvik eder ve kendi borçlarını ödemedeki başarısızlık olasılığını arttırır. Böylelikle, sermaye kaçıış taşma (dışsallık) formunda artmış olacaktır. İlave olarak, dünya faiz oranlarının artması ve olumsuz ticari hareketler yerleşiklerin yatırım kararlarını, nispi getiri oranlarını değiştirdiği için direkt kamu politikalarını değiştirdiği içinde dolaylı olarak etkilemektedir. Bu refah şokları hükümetlerin beklenen ve gerçekleşen davranışlarını etkilemektedir. Dünya faiz oranlarının yükselmesi kamu sektörünün dış yükümlülüklerini direkt arttırmış, özel sektörün dış yükümlülüklerini de dolaylı olarak arttırmış, milli gelirin değerini düşürmüş ve birçok firmayı çözümsüzlüğe itmiştir. Artan sorunlar özel sektör iflaslarını gündeme getirmiş ve dolayısıyla özel sektör borçları kamulaştırılmıştır. Kamulaştırma, kamu sektörünün yükümlülüklerini dünya faiz oranlarının direkt etkisi ötesinde balon etkisiyle arttırmıştır (GORDON-LEVINE, 1988, s.11).

Yüksek dış borç özel varlıkların millileştirme olasılığını arttırmakta, bu yüzden millileştirme riski gelecekte yüksek vergileme beklentisine sebebiyet vererek sermaye kaçışını olası kılmaktadır (HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.213). şöyle ki, dolaylı ya da kesin kamu garantilerinin sunulması özel borçluların yükümlülüklerini yerine getirmeme olasılığını arttırabilir. Bu durumda, kamunun borçlanmasından dolayı diğer borçluların vergi yükümlülüklerinin artması olasıdır. Vergi yükünün artması, diğer borçluların fonlarını yurtdışına çıkarmalarını teşvik eder ve onların yükümlülüklerini yeterince yerine getirmeme olasılığını arttırır (EATON, 1987, s.379). MIKELSEN (1991, s.73) borçluların yükümlülüklerini karşılayamamasının sermaye kaçışındaki artış kadar bulaşma etkisinin olduğunu ifade eder. Yani, özel borçların potansiyel millileştirilmesinin meydana getirdiği vergi yükümlülüğü artışı, sermaye kaçışına neden olabilir (HERMES-LENSINK-MURINDE, 2003, s.527; HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.213).

Bu olaylar yatırımcıların yüksek vergi ya da haciz beklentilerini arttırmış ve yatırımcıları yurtdışına yönlendirmiştir. Bu çıkışlar, büyümeyi ve yerel vergi tabanlarını küçültmüş ve mali yükümlülüklerini yerine getirmek için hükümetleri marjinal vergi oranlarını arttırmaya ya da diğer gelir arttırıcı alternatiflere başvurmaya zorlamıştır. Bu senaryo, 1980'lerin başlarındaki çok borçlu ülkelerin tecrübelerini karakterize etmektedir.

124. Risk Faktörü ve Belirsizlikler

Birçok çalışmada sermaye kaçışının, risk ya da mevcut riskteki artış çerçevesinde değerlendirildiği görülmektedir. Sermaye kaçışı direkt olarak servetlerinin getirisini maksimum kılmak isteyen bireylerin risk algılaması ile ilgilidir (HERMES-LENSINK, 2001, s.378). Bunun anlamı, bireyler portföy çeşitlendirme sürecinin bir parçası olarak varlıklarını yurtdışında tutmaya karar verebilirler. Kindleberger (1937) ve Cuddington (1986, 1987) göre; *sermaye kaçışı gelişmekte olan ülkelere kısa ya da uzun dönemli yatırım riski ve belirsizliklerden dolayı sermaye çıkışlarını içerir*. Gelişmiş ülkelere kıyasla gelişmekte olan ülkelere ilişkin risk algılaması nispeten daha yüksektir. Bu farklılık gelişmekte olan ülke ekonomilerinin karakteristiğinden kaynaklanmaktadır. Zaten sermaye kaçışının özü, gelişmekte olan ülkelerdeki belirsizlik ve risklere cevap olarak güvenli bölgelere hareket niteliğinde olmasıdır (KANT, 2002, s.345). Bir ülkedeki risk seviyesi arttığında, ülkeden sermaye çıkışı da artacaktır¹⁶. Riskteki artışa duyarlılığı diğer üretim faktörlerine nispeten daha yüksek olan sermaye, yerleşik ve yerleşik olmayanların risk algılamasının artması durumunda sermaye de ortaya çıkabilecek olan aşınmayı önlemek için ülkenin dışına çıkarılacaktır.

Sermaye kaçışı yalnızca risk algılamasının yükselmesi durumunda değil, yerleşik ve yerleşik olmayanlar arasında asimetrik bilgi ve risk varlığında da olasıdır. Bir ülkede eş zamanlı olarak sermaye girişi, borç artışı ve yerleşiklerin sermaye çıkışları gerçekleşiyorsa literatürde bu durum asimetrik bilgi ve riskin varlığı ile açıklanmaktadır.

Bir ülkede eş zamanlı olarak sermaye girişi, borç artışı ve yerleşiklerin sermaye çıkışları gerçekleşiyorsa bu durumun nedeni literatürde asimetrik bilgi ve risk¹⁷ olarak açıklanmaktadır. IZE-ORTIZ (1987) sermaye kaçışının nedeni olarak asimetrik riski belirtmişlerdir. KHAN-UL HAQUE (1985, s.608) sermaye kaçışı fenomenini yerleşik ve yerleşik olmayanların karşılaştıkları asimetrik riske cevap olarak değerlendirmiş, yerli ve yabancı varlıkların kamulaştırmasına ilişkin asimetrik risk algılaması durumunda kaçışın olası olduğunu ifade etmişlerdir. Eğer yerli yatırımcılar kamunun kendi varlıklarını kamulaştıracağını, buna karşın yabancı yatırımcıların varlıklarına kamulaştırma riskine karşı çeşitli garantiler sunulacağını tahmin ediyorsa kaçış olası olmaktadır. Risk asimetrisi yerli ve yabancı varlıkların vergilendirilmesindeki farklılıktan ileri

¹⁶ EGGERSTEDT vd., 'Measuring Capital Flight: A Case Study of Mexico' Word Development 23, 1995, pp.211-223; ülkenin genel durumda bozulma meydana geldiğinde ödemeler dengesi istatistiklerindeki 'net hata ve noksan' kaleminin arttığını ifade etmişlerdir. 'Net hata ve noksan' sıklıkla sermaye kaçışının bir unsuru olarak gösterilmiştir.

¹⁷ Bilgilerin türdeş olmaması sonucu ekonomik birimlerin yaşadıkları yanlış neticesinde ortaya çıkan risk olarak ifade edilebilir. J.Stigliz ve G.Akerlof, ...asimetrik risk konusunda yaptıkları çalışmalarlarıyla 2001 yılında nobel ekonomi ödülüne layık görülmüşlerdir.

gelebilir (NDIKUMANA-BOYCE, 2002, s.6). Bu durumda yerleşikler portföy getirilerini maksimum kılmak için varlıklarını yurtdışında yatırabilir, hatta yabancı kreditorlerde bu durumu karlı görüp borç verebilirler.

Risk algılamasını azaltan ekonomik ve hukuki altyapının tesisi, sermaye kaçışını azaltmak açısından önemlidir. Bu açıdan gelişmiş ülkelerin tasarruf ve yatırım için yardımcı olan kurumsal altyapılarını tamamladığı ve anayasal düzenlemelerle politik sistemlerini oluşturdukları görülmektedir. Oysaki, gelişmekte olan ülkelerde yetersizlikler söz konusudur. Örneğin, özel mülkiyeti koruyan yeterli kurumsal ve yasal düzenlemelerin yokluğu (TORNELL-VELASCO, 1992), sıklıkla devam eden politik istikrarsızlık dönemleri, politik ve ekonomik rejimdeki dramatik değişimler (FATEHI, 1994) bu ülkeler açısından önemli yetersizliklere işaret etmektedir. Bu riskler yanında gelişmekte olan ülkelerdeki yerli yatırımcıların karşı karşıya olduğu kamulaştırma ve döviz kontrolleri uygulama gibi riskler de söz konusudur. Diğer bir ifadeyle yurtiçi yerleşikler telafisi olmaksızın varlıklarının değeri kaybı olasılığıyla karşı karşıyadırlar. Buna karşın, aynı varlıklar yurtdışında tutulduğunda risk oldukça düşüktür. Böyle olunca yerli yatırımcılar yabancı varlıkları tercih etmektedirler. Bu tarz nedenler sermaye hareketleri teorisinin ‘güvenli cennetler’ aramasını haklı çıkarıyor. Yani, sermayenin getirisi gelişmekte olan ülkelerde daha yüksek olmasına rağmen endüstriyel ülkeler özellikle Birleşik devletler ulusal çerçevede kaçan sermaye için daha güvenlidirler.

125. Mali Sektör Sınırlamaları

Gelişmekte olan ülkeler bir dizi mali sınırlama ile karşı karşıyadırlar. Sermaye kaçışının temelde gelişmekte olan ülkelere özgü bir problem olmasından dolayı, bu ülkelerin karakteristiğini yansıtan mali sınırlamaların kaçışın yaşanmasında önemli rolünün olduğu belirtilebilir (GORDON-LEVINE, 1988). Özellikle, bir grup gelişmekte olan ülkede mali sektörün kurumsallaşmamış olması ve sektörün işleyişinin, kurum ve kurallar çerçevesinde işlemekten ziyade ahbap çavuş kapitalizmi ilişkileri anlayışında işlemesi (Asya ülkeleri) bu ülkelerden sermaye kaçışını olası kılmıştır (KRUGMAN, 2001). Yine, bir grup gelişmekte olan ülkede faiz oranları ve diğer açıdan sermaye piyasası işlemleri üzerinde geniş bir kontrol vardır. Yabancı finansal enstrümanlarla karşılaştırıldığında yurtiçi finansal varlıkların negatif getiri sunması ulusal yatırımcıları yabancı varlıklara yöneltilmektedir. Yurtiçi hisse senetleri piyasasında yatırım olanaklarının yetersizliği, bankacılık sisteminde tutulan varlıklara tam ya da sınırlı mevduat sigortası yetersizliği gibi diğer kurumsal faktörlerde yerli yatırımcıları yurtdışında yatırım yapmaya teşvik edebilir. Bu sınırlamalar yurtiçi yatırımları yabancı varlıklara nazaran daha riskli kılmaktadır.

126. Dışsal Teşvikler

Sermaye kaçışının nedenleri olarak genellikle evsahibi ülkedeki olumsuz koşullar sayılmaktadır. Ancak, sermayeyi çeken (alan) ülkelerin sunmuş oldukları teşvikler de gelişmekte olan ülkelere sermaye kaçışına neden olabilmektedir. Özellikle, piyasaların daha da bütünleşmelerinden sonra dışsal etkenlerin rolü, sermayenin görece taşınmasındaki kolaylıktan dolayı daha da artmıştır. Sermayenin geçmişle karşılaştırıldığında ulusal vergi otoritesinden korunma kalkını oluşturan vergi sığınaklarına taşınmasındaki kolaylık, vergi cenneti ve tercihli vergi rejimleri gibi vergilemeye ilişkin bilgi paylaşımına yanaşmayan ülke ve bölgelerin varlığı dışsal faktörlerin sermaye kaçışı üzerindeki etkisini arttırmıştır.

Dünyanın geri kalanında sunulan bir dizi teşvik edici faktör dışsal etkenler çerçevesinde değerlendirilebilir. Bu çerçevede sermaye kaçışına meydan veren dışsal teşvikler; risksiz piyasa faizi getirisi sağlama garantisi, mevduat sigortası, sermayeyi çekici sübvansiyonlar ve faiz gelirin vergi konulmaması olarak sayılabilir (KHAN-UL HAQUE, 1987, s.4). Lüksemburg ve İsviçre'nin faiz geliri üzerindeki stopajı kaldırması bu durumu doğrular niteliktedir. Belli ülkelerde banka hesaplarının gizliliği illegal işlemleri ve vergi kaçakçılığını kolaylaştırır. Bu faktörler gelişen ülkelere sermayenin çıkışını teşvik için önemli rol oynamaktadırlar.

13. Sermaye Kaçışının Ölçülmesi Problemi

Sermaye kaçışı tartışmaları yerleşiklerin sermayeyi yurtdışına kaçırma nedenlerini belirlemekten ziyade ölçümüne odaklanmıştır. Sermaye kaçışının tahmine ilişkin geniş şekilde kabul edilen metodoloji Micheal Dooley, William Helkie, Ralph Tryon ve John Underwood'un (1983) sekiz borçlu ülkeyi inceleyen "*An Analysis of External Debt Positions of Eight Developing Countries Through 1990*" isimli çalışmalarıyla geliştirilmiştir. Onların metodolojisi, bir ülkenin toplam finansman gerekleri ile belli bir zamandaki finansal girişlerini karşılaştırmayı esas almaktadır. Finansal gereklilik ile mevcut finansal varlıklar arasındaki fark sermaye kaçışından ziyade 'kesin sermaye çıkışı' ya da 'yerleşik olmayanların özel varlıklarındaki artış' olarak ifade edilmiştir (GULATI, 1987, s.170).

Sermaye kaçışına ilişkin metodolojinin geliştirilmesine katkıda bulunan diğer önemli çalışma Cuddington (1987) tarafından yapılmış, kaçışın hesaplanmasında literatürde sıcak para yöntemi olarak ta bilinen bu yöntemde sermaye kaçışı 'net hata ve noksan' hareketle ölçülmeye çalışılmaktadır. Net hata ve noksan rapor edilmemiş sermaye çıkışları olarak düşünülmektedir. Dooley'in (1986) sermaye kaçışını alternatif şekilde ölçen ve tanımlayan çalışması da metodoloji

gelişimine önemli katkı yapan çalışmalardan bir tanesidir. Bu çalışma sekiz borçlu ülkeyi ele almakta olup, sermaye kaçışını ‘kreditör ülkenin ödemeler dengesi hesabında yatırım geliri meydana getirmeyen özel sektör tarafından tutulan yerleşik olmayanlar üzerindeki varlık stoku’ olarak tanımlamaktadır. Bu çalışmalar dışında metodoloji gelişimine katkıda bulunan çok sayıda çalışma söz konusudur. Depler ve Williamson (1987), Eaton (1987), Gordon ve Levine (1988), Khan ve Ul Haque (1985), Cumby ve Levich (1987), Gulati (1987) ve Claessens ve Naude’nin (1993) çalışmaları bunlardan birkaç tanesidir. Ancak, veri eksikliği ve normal sermaye çıkışları ile sermaye kaçışı arasındaki farkın belirsizliğinden dolayı sermaye kaçışının tahmin edilmesinde bir konsensüs oluşturulamamıştır (GORDON-LEVINE, 1988, s.17). Sonuç olarak ihtilafli ve rakip birçok ölçüm ortaya çıkmıştır.

Gerçektende, sermaye kaçışının doğası onun doğru ve güvenilir olarak ölçülmesini güçleştirmektedir. Bu problemi aşmak için için modern batı literatüründe iki yaklaşım geliştirilmiştir¹⁸.

130. Motivasyonel Yaklaşım

Kindleberger (1937) tarafından onun klasik çalışması ‘*kısa dönemli sermaye hareketlerinde*’ ortaya konan motivasyonel yaklaşım, ekonomik birimlerin sermaye ihraç nedenleri üzerinde yoğunlaşır ve sermaye çıkışlarını sermaye kaçışı olarak ele alır (SMORODINSKAIA, 1999, s.439). Buna göre, sermaye kaçışı yatırımcıların portföy çeşitlendirmesiyle (portföy riskini minimize etmek amacıyla, daha yüksek getiri elde etmek için yurtdışına yatırım gibi) ilgili yaygın davranışları tarafından değil, ülke riskindeki (politik ve ekonomik istikrarsızlıktaki artış, makroekonomik yapının kötüleşmesi) artış tarafından teşvik edilmektedir. Ekonomi politikalarına ilişkin olumsuz değişim beklentisi de (devletleştirme/millileştirme riski, devalüasyon, vergi artışı, güçlü sermaye kontrolleri gibi) sermaye kaçışını teşvik etmektedir.

Sermaye kaçışını tanımlamada motivasyonel yaklaşımın sağladığı avantajlar ise aşağıdaki gibidir (SMORODINSKAIA, 1999, s.439):

- Sermaye kaçışı ulusal gelişmede şartsız olarak negatif ya da pozitif bir fenomendir.
- *Motivasyonel yaklaşım* farklı tarih ve ekonomik sistemler için sermaye kaçışı fenomeninin tanımını açığa çıkarır. Bu yaklaşım çeşitli olayların doğasını açıklar. Örneğin, 1930’ların

¹⁸ N.SMORODINSKAIA, “How to Identify and Measure Capital Flight”, in ‘*The Problem of Capital Flight from Russia*’, Ed. A.Abalkin and J. Whalley, Blakwell Publishers Ltd 1999, pp.421-444.

Nazi Almanya'sından büyük miktarda Yahudi tasarruflarının çıkması, 1980'lerin başında Latin Amerika ülkelerinde ulusal varlıkların panikleme sonucu ucuza satılması, 1990'ların başında Rusya'dan büyük gelir sızıntısının olması gibi.

- Sermaye kaçıışı, potansiyel kaynak kaybı anlamındadır. Aksi takdirde, kaynaklar ya ulusal yatırımlara ya da dış borçların finansmanına gidecektir. Örneğin, ülkenin krediliği üzerinde sermaye kaçıışının negatif etkisi ülkenin toplam dış borç ya da resmi borç miktarı ile sermaye kaçıışı miktarı karşılaştırılarak değerlendirilir.
- Ulusal ekonomiye büyük sermaye girişlerinden sonra sermaye kaçıışı meydana geldiğinde yerleşikler ile yabancıların ülkenin riskliliğini farklı olarak algıladıkları söylenebilir.

Ayrıca, sermaye kaçıışının hesaplamak için Dooley'in önerdiği metod daima pratikte uygulanabilir değildir. Amprik araştırmalar göstermiştir ki, sermaye akışlarına ilişkin istatistiksel veriler –kalitesi oldukça zayıfsa- ekonomistlerin normal ve anormal sermaye çıkışları arasında uygun ayırım yapmalarına imkan vermemektedir (GORDON-LEVINE, 1989, s.243).

131. Normatif Yaklaşım

Sermaye kaçıışlarını tamamen farklı bir yolla ölçer. Kaçan sermayenin kaynağı yerine, sermaye kaçıışının ülkenin gelişmesi üzerindeki negatif etkisi gibi sermaye kaçıışlarının makroekonomik sonuçları üzerinde yoğunlaşır (SMORODINSKAIA, 1999, s.439). 1980'lerde oldukça yüksek borçlu gelişmekte olan ülkeler için önerilen bu yaklaşım, sermaye kaçıışını ekonomik büyüme ve yatırımların finansmanı için ihtiyaç duyulan ulusal tasarruflardan hareketle doğrudan tahmin eder (CUDDINGTON, 1996). Sermaye kaçıışının ülkenin ekonomik potansiyeline verdiği zararlar Dooley tarafından da tartışılmıştır. Üstelik, Dooley yalnızca anormal sermaye çıkışlarını düşünmüş iken normatif yaklaşım yüksek borç ile ülkeden herhangi bir sermaye çıkışını kayıp olarak değerlendirmiştir (SMORODINSKAIA, 1999, s.439).

Normatif yaklaşım altında sermaye kaçıışını tanımlamak için onun hacmini belirleyen dar ve geniş olmak üzere iki metot vardır.

1310. Sermaye Kaçıışının Dar Ölçümü

Kaçışın *dar tanımlaması* spekülatif sermaye varlıkları üzerinde yoğunlaşır (sıcak para) ve banka dışı özel sektörün toplam net kısa dönemli sermaye çıkışları ile ödemeler dengesi

istatistiklerinin bir parçası olan ‘net hata ve noksan’¹⁹ kalemlerinin tahminini içerir (GORDON-LEVINE, 1989, s.242). Cuddington’da sermaye kaçışının tipik tarifinin (1987b, s.382) banka dışı özel sektör tarafından ihraç edilen kısa dönemli spekülâtif sermaye ihraçlarına referansta bulunduğunu ifade etmektedir. Bu yöntemin kullanılarak sermaye kaçışının tahmin edilmesi ‘sıcak para’ yöntemi olarak adlandırılır.

Bu yönteme göre, sermaye kaçışının tahmin edilmesinde uzun dönemli sermaye akımları ya da bankacılık sisteminin sermaye girişleri sermaye kaçışı hesaplamalarına dahil edilmemektedir (CHANG vd., 1997, s.108). Ticaretin finansmanı ya da portföy çeşitlendirmesinin neden olduğu sermaye çıkışları normal, politikadaki olumsuzluklar tarafından teşvik edilen sermaye çıkışları ise anormal sermaye çıkışlarıdır ve sermaye kaçışının dar ölçümünü verir (GORDON-LEVINE, 1989, s.242). Cuddington, kısa dönemli sermaye hareketlerini tercih ederken değişen koşullara (beklenen getiri ve risk artışı) hızla cevap veren fonları test etmekte, bu fonlar ülkedeki koşullar değiştiğinde ülkeyi hızla terk ederek finansal kriz olasılığını artırmaktadırlar. Sermaye kaçışı tahmininde yalnızca kısa dönemli fonların düşünülmesi ve ‘net hata ve noksan’ kaleminin yalnızca kısa dönemli fonlardan oluştuğu görüşü yöntemin sakıncaları olarak belirtilebilir.

Gerçektende, birçok ülke için ‘hata ve noksan’ sermaye kaçışının dar ölçümünün tek unsurudur. Ancak, ihracat ve ithalatın eksik veya aşırı faturalanması gibi sermaye kaçışı için önemli unsurlar ‘net hata ve noksan’ kalemini yansıtmamaktadır. İlave olarak, kısa ve uzun vadeli hisse senetleri uluslararası finansal piyasalarda alınıp satılmalarına karşın, bu iki varlık arasında çok az likidite söz konusudur. Bu gibi sorunlar nedeniyle dar ölçüm çarpıklıklar tarafından motive edilmiş sermaye çıkışlarını doğru olarak sunmaz ve bu yüzden, hata ve noksan kaleminin bozucu yurtiçi politikalar tarafından motive edilen yerleşiklerin sermaye çıkışı olarak sınıflandırılması şaşırtıcıdır (GORDON-LEVINE, 1989, s.242). Sermaye kaçışının dar tanımının uygulanmasına ilişkin en az iki problem söz konusudur (CHANG vd., 1997, s.106): Birincisi, sermaye kaçışını yalnızca kısa dönemli olarak düşünmek, kaçışın düşük hesaplanmasıdır. Ülkedeki uygun olmayan yatırım ortamından dolayı yatırımcılar kısa vadeli finansal varlıklar kadar vadesi bir yıldan uzun varlık alabilirler. İkincisi, hata ve noksan Cuddington’nun işaret ettiği gibi yalnızca rapor edilmemiş kısa vadeli sermayeden oluşmaz. Hata ve noksan özel sektörün sermaye çıkışlarının tahmininde kullanılan önemli bir unsurdur ve rapor edilmiş çıkışları da içerir.

¹⁹ Net hata ve noksan, yerleşik olmayanların finansal talebindeki net değişmeyi yansıtır ve sermaye kaçışının küçük bir kısmını verir. İlegal varlık ihracını gizler. Sermaye çıkışının bir diğer yoluda, yerleşiklerin yurtdışında doğrudan ve portföy yatırımları yapmalarıdır.

1311. Sermaye Kaçışının Geniş Ölçümü

ERBE (1985), sermaye kaçışının *geniş ölçümünün* özel finansal varlık çıkışı ile, doğrudan ve portföy yatırımlarını içerdiğini ifade etmiştir. Kaçışın geniş ölçümünün banka dışı özel sektörün yabancı varlık iktisabına ilave olarak ödemeler dengesindeki hata ve noksanın toplamını içerdiği söylenebilir (GORDON-LEVINE, 1989, s. 424). Daha özel olarak geniş ölçüm, merkez bankası ve ticari bankaların dışsal varlıklarındaki değişimle birlikte cari hesap açıkları, net doğrudan yabancı yatırımlar ve dış borçlardaki artışı kapsar, yani toplam sermaye girişlerini ifade etmektedir (GORDON-LEVINE, 1988, s.21).

Bu metoda göre, sermaye kaçışının değeri yabancı varlıklardaki toplam değişim tarafından belirlenir (ülkenin dış borçlarındaki artış, yabancılar tarafından gerçekleştirilen doğrudan ve portföy yatırımları, resmi rezervlerdeki herhangi bir küçük değişim ve ödemeler dengesindeki açık). Bu geleneksel ölçüm, sermaye kaçışlarını toplam sermaye çıkışlarından ayırmayı oldukça güçleştirmektedir. Çünkü verilere ilişkin sınırlamalar sermaye kaçışı ile normal sermaye çıkışları arasındaki farkı ortaya koymayı güçleştirmektedir (GORDON-LEVINE, 1988, s.16). Hatta bu ölçüm bir dizi istatistiksel problemle de uğraşmaktadır. Geniş ölçüm net hata ve noksanı tamamıyla sermaye işlemi içerisinde değerlendirmektedir, fakat hata ve noksan bütünüyle sermaye çıkışını vermez. İlave olarak, faturasız ithalat ve ihracata ilişkin istatistiksel problemler, döviz kuru değişimlerin dış borçların değerinde meydana getirdiği değişiklikler, rapor edilmemiş yabancı varlıklara ilişkin geri dönmeyen faiz gelirleri gibi istatistiksel problemler sermaye kaçışının geniş ölçümüne olan güveni azaltan unsurlardır. LESSARD-WILLIAMSON (1987), sermaye kaçışının ölçülmesinde metodolojik zorluklara karşın, sermaye kaçışının yerleşikler tarafından satın alınan toplam varlıkların hacmi olarak ölçülmesini önermişlerdir. Sermaye kaçışının bu şekilde ölçümü kaçışın geniş tanımlamasını verir (SMORODINSKAIA, 1999, s.441).

Normatif yaklaşım altında, sermaye kaçışının geniş tanımlamasının kolay uygulanabilirliğine rağmen, ekonomistler borçlu gelişmekte olan ülkeler dışındaki ülkeler için uygulanabilirliği konusunda şüphelidirler (SMORODINSKAIA, 1999, s.440): Birinci olarak, gelişmiş veya yeni endüstrileşmiş ülkeler için onu kullanmak zordur (geçiş ekonomileri hariç). Reformların başlangıç aşamasında karlı yatırımlar için olasılık yoktur. Sonuç olarak sermaye kaçışının olduğu yerlerde daha detaylı düzenlemelere ihtiyaç vardır. İkinci olarak, sermaye kaçışının geniş tanımı, ulusal tasarrufların yetersizliği noktasında tecrübesi olmayan borçlu ülkelerdeki kaçışın hacmi üzerinde bir tahmine izin verir. Üçüncü olarak, normatif yaklaşım kaynak kıtlığı bulunan ekonomilerde büyük sermaye girişleriyle birlikte gerçekleşen ulusal varlık çıkışlarını dikkate almaz.

Sonuç olarak, sermaye kaçıının ölçümü konusunda bir birliktelik olmasa da, literatürde kaçı ölçmede kullanılan birkaç yöntem mevcuttur. Bunların farklı ülkeler için büyük sermaye kaçı farklılıkları vermeleri sürpriz değildir. Genel olarak literatürde sermaye kaçıını ölçmede kullanılan 4 yöntem vardır (CLAESENS-NADUE, 1993, s.2-9; McDONALD, 1999, s.3): Sermaye kaçıını ölçmeye temellenen bu yöntemlerin ayrıntıları aşağıdadır.

132. Bakiye Yöntemi: Dünya Bankası Yöntemi

Bazı çalışmalar sermaye kaçıını sermaye girişleriyle karşılaştırarak dolaylı olarak ölçerler. Sermaye kaçıının bu şekilde tespit edilmeye çalışması sermaye kaçıının en geniş ölçümüdür ve sermaye girişlerini aşan tüm çıkışların hesaplanması teşebbüsüdür. Dünya Bankası (1985), sermaye kaçıını bu şekilde tespit etmeye çalıştığından bu yöntem *Dünya Bankası (Bakiye) Yaklaşımı* olarak da ifade edilir. Bu yöntemde *sermaye kaçıı*, toplam sermaye girişleri büyüklüğünün cari hesap açıkları ve resmi döviz rezervlerinden daha az artması olarak tanımlanmaktadır (McDONALD, 1999, s.3, 25). Sermaye girişleri toplam dış borçtaki değişme miktarını ve ülkedeki net doğrudan yabancı yatırımları içerirken, sermaye çıkışları cari açık ve resmi rezervlerdeki artıştan oluşmaktadır. Eğer çıkışlar sermaye girişlerini aşıyorsa aradaki fark sermaye kaçıı olarak ifade edilir. Bu ölçüm yöntemi bakiye metodu olarak adlandırılır ve literatürde oldukça geniş kullanılır (ANTHONY-HALLET, 1992, s.540).

Bakiye yöntemi kabul edildiğinde normal ve anormal sermaye çıkışlarını ayırmak güçleşmektedir. Bu yöntem yasa dışı işlemler kadar yurtdışındaki portföy yatırımlarını da sermaye kaçıı olarak değerlendirdiğinden;

Sermaye Kaçıı = Dış Borçtaki Değişim + Doğrudan Yabancı Yatırım + Cari Açık + Döviz Rezervindeki Değişim şeklinde hesaplanır.

Bakiye yöntemi, küçük değişikliklerle Morgan Guaranty (1986), Cline (1986) ve Claessens (1993) tarafından da kullanılmıştır.

Morgan Guaranty, Dünya Bankası tanımlamasına ilave olarak, yurtiçi bankacılık sisteminde tutulan kısa dönemli yabancı varlıklardaki değişmeyi de dikkate almaktadır (HERMES-LENSINK-MURINDE, 2002, s.3). Bankacılık sisteminde tutulan kısa dönemli yabancı varlıklardaki değişmeyi dünya bankası sermaye kaçıı tanımlamasından çıkartmakta, buna göre sermaye kaçıını

kamu sektörünün bazı birimleri ve banka dışı özel sektör tarafından tutulan rapor edilmiş ve edilmemiş yabancı varlık stoku olarak tanımlamaktadır (McDONALD, 1999, s.4).

Cline'de (1986), Dünya Bankası ve Morgan Guaranty metoduna oldukça benzeyen bir metot kullanmıştır. Cline, Morgan Guaranty'nin tanımlamasını *seyahat kredileri, yeniden yatırılan doğrudan yabancı yatırım gelirleri ve diğer yatırım geliri* gibi bazı alt kalemleri düşükten sonra aynen almakta ve ülkeden ayrılan sermayenin marjinal verimliliğine odaklanmaktadır (CUMBY-LEVICH, 1987, s.33-34; McDONALD, 1999, s.28; HERMES-LENSINK-MURINDE, 2003, s.520).

CLAESSENS (1993, 1997) sermaye kaçışının hesaplanmasında bakiye yöntemini kullanmakta, farklı olarak döviz kurunun kamu borç stoku üzerindeki etkisini ve kurumların hisse senedi yatırımlarını dikkate almaktadır²⁰.

133. Dooley Yöntemi

Rapor edilmemiş yabancı varlık stokunu tespit etmeye yönelik bu yöntem, sermaye kaçışının ölçülmesine yönelik ikinci büyük yöntemdir (CHANG vd, 1997, s.107; McDONALD, 1999, s.5). DOOLEY (1986, 1988.) sermaye kaçışının en iyi şekilde 'yerleşiklerin deniz aşırı tuttıkları rapor edilmeyen yatırım gelirden' hesaplanacağına inanmaktadır. Bu yöntem normal ve anormal ya da yasal ve yasa dışı sermaye çıkışları arasındaki farkı belirlemeyi amaçlar. Dooley, rapor edilen sermaye çıkışlarını portföy çeşitlendirmesinden dolayı 'normal' çıkış olarak değerlendirir ve sermaye kaçışını yerleşik ve yerleşik olmayanların karşı karşıya oldukları farklı ekonomik avantaj ve dezavantajların sonucu olarak açıklamaktadır. Yerleşikler; yüksek yurtiçi vergiler, 'enflasyon vergisi' ve döviz kuru değer kaybıyla karşı karşıya iseler yabancı para egemenli varlıklara yatırım yapabilirler. Özellikle yabancı para egemenli ulusal varlık satın aldıklarında düşük fiyatla yabancıları da alıma teşvik edebilir. Ayrıca her bir yatırımcı gurubu için farklı vergi anlaşmalarından dolayı yerleşikler kendi ülkelerinde maruz kaldıkları vergi yükünden kaçınmak için yurtdışına yatırım yapabilirler. Bu varlık alımları veyahut yurtdışına yatırımlar ulusal vergi otoritesinin kontrolünden kaçmak amacıyla gerçekleştirilmişlerse yani rapor edilmemişlerse sermaye kaçışı söz konusudur (DOOLEY, 1986, s.15).

²⁰ Zedillo (1987) standart bakiye yönteminin dış borç ve cari açıklar açısından modifiye edilmesi gereğine işaret etmektedir. Bunu iki gerekçeyle ifade etmektedir. Birincisi, dış borç stokundaki değişimleri ölçmek yerine sermaye girişlerine bakmayı önermiş ve bunun rapor edilen yıllık sermaye akışlarını daha gerçekçi olarak vereceğini belirtmiştir. İkinci gerekçesi, yurtdışına tutulan fonlar ve faiz kazancı açısından cari açığın düzeltilmesini önermektedir (HERMES-LENSINK-MURINDE, 2003, s.520).

Dooley, sermaye kaçışını iki farkla ödemeler dengesi istatistiklerinde rapor edilmiş toplam sermaye çıkışlarından hareketle hesaplar (HERMES-LENSINK-MURINDE, 2002, s.4). Birincisi, Dooley ‘hata ve noksanı’ toplam sermaye çıkışları içinde değerlendirir. İkincisi, Dooley Dünya Bankası tarafından rapor edilen borç stokundaki değişme ile IMF’in ödemeler dengesi borç istatistiklerinde rapor edilen dış borçlanma arasındaki farkı dikkate alır ve birincisi ikincisinden büyükse, bu farkı sermaye kaçışı olarak değerlendirilir (CHANG vd, 1997, s.106). Dooley yöntemine göre sermaye kaçışının hesaplanması aşağıdaki gibidir:

Sermaye Kaçışı = Borç Değişimi – Sermaye Hesabı + Net Hata ve Noksanlar + Rezervlerdeki Artış + Doğrudan Yabancı Yatırım + Hisse Senedi Yatırımları – Rapor Edilmiş Varlık Stokundaki Değişim.

Dooley yöntemi kavramsal olarak bakiye metodundan ayrılmakla birlikte, hesaplama için kullanılan verilerin büyük kısmının aynı olmasından dolayı pratikte her iki yöntem oldukça benzerdirler (CLAESSENS-NAUDE, 1993, s.5-7). Fakat, Cumby ve Levich (1987), Dooley’in yaklaşımıyla ilgili önemli bir probleme işaret etmişler ve Dooley’in sermaye kaçışı tanımlamasının, eğer tüm sermaye çıkışları yatırım geliri sağlıyorsa yani rapor edilmişse sermaye kaçışının sıfır olduğunu ima ettiğini belirtmişlerdir. Bunun anlamı sermaye kaçışından ulusal fayda kaybı meydana gelir, ulusal sermayenin offshore yatırılmasında fayda kaybı meydana gelmez. Fakat offshore kazançların geri dönmesindeki döviz kuru kaybının, vergi gücünün kaybı anlamına geldiğine işaret etmişlerdir (McDONALD, 1999, s.6).

134. Sıcak Para Yöntemi: *Cuddington Yöntemi*

Cuddington’nun tanımlaması *üçüncü* büyük yaklaşımdır. Sermaye kaçışının bu yorumu Dünya Bankası ve Dooley yöntemine göre daha dardır (McDONALD, 1999, s.7). Cuddington sermaye kaçışını ‘kısa dönemli spekülasyon sermaye çıkışı’ olarak tanımlar (CUDDINGTON, 1986, 1987a, 1987b). Bu tanımlama ‘politik ya da finansal krizlere, ağır vergilere, sıkı sermaye kontrollerine, beklenen büyük devalüasyona, gerçek ya da yeni başlayan hiper-enflasyona’ cevap niteliğindedir (CUDDINGTON, 1986, s.2). Bu yöntemle göre sermaye kaçışı net hata ve noksan ile banka dışı özel sektörün kısa vadeli sermaye çıkışları toplamından oluşur (CUDDINGTON, 1986, 1987a, 1987b). Bu yöntem kısa vadeli girişler üzerinde yoğunlaşır, orta ve uzun dönemli çıkışlar normal karakterli olduklarından göz ardı edilmektedirler (ANTHONY-HALLET, 1992, s.541; CHANG vd, 1997, s.105;). Bu ölçüm doğası gereği Dooley’in kaydedilmeyen sermaye hareketleri sermaye kaçışıdır fikriyle uyudur (HERMES-LENSINK-MURINDE, 2002, s.5). Bu kaydedilmeyen sermaye

hareketlerinin net hata ve noksan şeklinde görüldüğüne inanılır. Bu yöntem kısa dönemli spekülâtif çıkışlara yoğunlaştığından *sıcak para yöntemi* olarak adlandırılır. Buna göre;

Sermaye Kaçışı = - (Hata ve Noksan)

Conessa'da (1987), sıcak para metodu olarak bilinen bu yöntem yardımıyla sermaye kaçışını açıklamaya çalışmış ve sermaye kaçışını ödemeler dengesi hesabındaki 'hata ve noksan' ile kısa dönemli sermaye hareketleri olarak düşünmüştür. Conessa 'net hata ve noksan' kalemindeki artışın, kaynak ülkesindeki düşük ekonomik büyüme, aşırı değerlenmiş döviz kuru, yerel enflasyon ve büyük mali açıklara işaret ettiğini belirtmiştir. Sermaye kaçışını bu yöntem yardımı ile açıklayan Gibson ve Tsakalotos'da (1993), ulusal paranın beklenen değer kaybı ve politik belirsizliklerin seçilen Avrupa ülkelerinde sermaye kaçışının önemli belirleyenleri olduklarını ortaya koymuşlardır (GIBSON-TSAKALOTOS, 1993, s.146).

Bu yöntem kısa dönemli sermaye çıkışlarının 'net hata ve noksan' kaleminin tek unsuru olmadığı şeklinde Cumby ve Levich (1987) tarafından eleştirilmiştir. Onlara göre ülkedeki verimsiz ortam, hiper-enflasyon ve beklenen devalüasyon gibi unsurlar; sermayenin yurtdışına kısa dönemli finansal varlıklar şeklinde değil de uzun dönemli finansal varlıklar şeklinde çıkarılmasına imkan vermektedir (CHANG vd, 1997, s.106; McDONALD, 1999, s.8).

135. Faturasız Ticaret Yöntemi

Sermaye kaçışını faturasız ticareti dikkate alarak ölçmeye çalışan çalışmalarda söz konusudur. Tüccarlar sahte fatura düzenlediklerinde, ödemeler dengesi istatistikleri mal, hizmet ve para akımlarını tam olarak yansıtmaz. Ticari akışların kasti olarak yanlış faturalanması sermaye kaçışının iyi organize olmuş diğer bir kanalıdır (CHANG vd, 1997, s.108). Bu yöntemin savunucuları 'normal' olmayan sermaye çıkışlarının faturasız ihracat veya ithalat şeklinde gerçekleşmiş olabileceğine değinmektedirler. Her iki şekilde de yasal zenginliklerin yasa dışı yollarla yurtdışına çıkarılması söz konusudur.

Bu yöntem, *faturasız ticaret* metodu olarak adlandırılır. İhracatçılar bazen ihracatlarını düşük faturalarlar (*örneğin 100br ihracat yapılıyor bu 80br olarak gösteriliyor ve aradaki 20br fark sermaye kaçışı olarak değerlendiriliyor*). İthalatçılar ise ithalatın değerini yüksek gösterirler (*örneğin 100br ithalat geçekleşiyor ancak bu 150br olarak rapor ediliyor aradaki 50br fark sermaye kaçışı olarak değerlendiriliyor*). Gerçek değeri ihracatçı ve ithalatçılara ödendikten sonra

aradaki fark kaynak ülkesinde sermaye kaçıışı olarak tanımlanmaktadır. İthalatın düşük faturalanması ise birçok gelişmekte olan ülkedeki ağır vergilendirme ve ithalat üzerindeki diğer sınırlandırmalar ile açıklanabilir (CHANG vd, 1997, s.111).

Claessens ve Naude (1993) ve Erbe (1985), faturasız ticaretin sermaye kaçıışının önemli bir belirleyeni olduğunu ifade etmişlerdir. 1974'de Bhagwati, Krueger, Wibulswasdi bu metodu kullanarak 28 az gelişmiş ülkenin sermaye kaçıışı tecrübelerini test etmişlerdir. Bunu yaparlarken, ülkelerin ilan edilmiş ihracat değerlerini onların ticari partnerleri tarafından ilan edilen ithalat değerleriyle karşılaştırarak yapmışlardır. Onlar en az 19 ülkede ihracatın düşük faturalanmasının sermayenin illegal şekilde ülke dışına transferini açıkladığını belirtmişlerdir (McDONALD, 1999, s.8). Onlar, ithalatında önemli derecede yüksek faturalandığına rastlamamışlardır (McDONALD, 1999, s.8). GULATI (1985) ise işbirliği yapılan ülkelerin ticari verilerini kullanarak sermaye kaçıışını tahmin etmiş ve sermaye kaçıışının belirlenmesinin yasa dışı sermaye çıkışlarıyla sınırlandırılması gerektiğini ifade etmiştir. Gulati, önceki çalışmaların aksine faturasız ticaretin sermaye kaçıışını düşürdüğünü belirtmiştir. Gulati, gelişmekte olan pek çok ülkede ihracatın düşük faturalandığını, fakat aynı zamanda ithalatında tarifeler, kotalar ve diğer sınırlamalardan dolayı düşük faturalandığını belirtmiştir.

Sermaye kaçıışını hesaplamaya yönelik bu dört yöntemlerin birtakım eksiklikleri söz konusudur²¹. Bakiye yönteminde sermaye kaçıışı, toplam dış borçlardaki değişme miktarı ve net yabancı doğrudan ve portföy yatırımı ile cari hesap açıkları ve yabancı rezervlerdeki net değişme arasındaki fark olarak belirtildiğinden, sermaye çıkışı ile kaçıışı arasındaki ayırımı güçleştirmektedir. Fakat, Dünya Bankası (1985) tarafından önerilmekte ve kaçıışı en geniş tanımlayan yöntem olarak literatürde yaygın şekilde kullanılmaktadır. Ancak, sermaye kaçıışını ölçmede rapor edilmeyen varlık stokunu tespit etme, sıcak para ve faturasız ticaret metodunu kullanmamak için iyi sebepler vardır. Rapor edilmemiş varlık stokunu belirlemek, varlık iktisabının yalnızca yasal kanallardan gerçekleşmiş kısmı için mümkün iken, yasal olmayan aktivitelerden ileri gelen kısmını belirlemek çok zordur. Sıcak para metodu, uzun vadeli sermaye çıkışlarını dikkate almamakta ve sermaye kaçıışı hesaplanırken neden yalnızca kısa dönemli çıkışları dikkate aldığı açık değildir. Faturasız ticaret belki mevcut ticari vergilerden doğmuş olabilir, yani hesaplanan faturasız ticaret sermaye kaçıışı fenomenini ile ilişkili olmayabilir. Kaçıışının hesaplanmasında kullanılan bu temel dört yöntem aşağıdaki gibi özetlenebilir. Bu özetleme, sermaye kaçıışı unsurları ve çeşitli hesaplama yöntemlerinin daha iyi anlaşılmasına katkı yapacaktır.

²¹ Erbe (1985), Walter (1987), Lessard ve Williamson (1987), Rodriguez (1987), Ketkar ve Ketkar (1989), Khan ve Ul Haque (1987), Alesina ve Tabellini (1989), Mikelsen (1991), Razin ve Sadka (1991) Hermes ve Lensink (1992), Dooley ve Kletzer (1994), Scheneider (2003).

Tablo: 2
Sermaye Kaçışının Unsurları ve Kaçışa İlişkin Çeşitli Hesaplama Yöntemleri

Cari Açık/Fazla	A
Net Doğrudan Yabancı Yatırım	B
Özel Kısa Dönemli Sermaye Çıktıları	C
Yurtdışındaki Portföy Yatırımları:	
Tahvil ve Hisse Senedi	D
Bankacılık Sisteminin Yabancı Varlıkları	E
Rezervlerdeki Değişim	F
Hata ve Noksan	G
Dış Borçtaki Değişim	H
IMF Kredileri	I
Seyahat Kredileri	J
Yeniden Yatırılan Doğrudan Yabancı Yatır.	K
Diğer Yatırım Gelirleri	L
Karşılıklı Unsurlar/Counterpart Items	M
Sermaye Kaçışının Çeşitli Tanımlamaları	
Dünya Bankası ve Erbe'nin Tanımlaması	$SK=H+B+A+F$
Morgan Guaranty'nin Tanımlaması	$SK=H+B+A+F+E$
Cline'nin Tanımlaması	$SK=H+B+A+F+E -(J+K+L)$
Claessens'in Tanımlaması	$SK=H+B+A+F+E+D$
Dooley'in Tanımlaması	$SK=H+F+B+D-A-G$
Cuddington'un Tanımlaması	$SK= -G$
Conessa'nın Tanımlaması	$SK=-(G+C)$

Kaynak: HSIEH, 2001, s.52 ; McDONALD, 1999, s.26-32.

14. Sermaye Kaçışı ve Makro Ekonomik İstikrar: *Gelişmekte Olan Ekonomiler*

Gelişmekte olan ülkelerin uluslararası finansal sistemle bütünleşme çabaları, 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren hız kazanmış bu amaç çerçevesinde gelişmekte olan ülkeler liberalleşme ve sermaye üzerindeki kontrolleri kaldırma yönünde önemli adımlar atmışlardır²². Bilgi ve iletişim

²² Pertti HAAPARANTA (1998, s.237-248), 'liberalleşmenin sermaye kaçışına neden olup olmadığını araştırmış ve ithalat tarifelerinin konusu olduğu sürece, ulusal finansal piyasaların liberalizasyonu yada sermaye kontrollerinin kaldırılmasının refahı düşürebileceğini ve gerçektende optimal en iyi ikinci politikanın ulusal finansal piyasalardaki finansal baskının korunması olduğunu ve sermaye kaçışını düşüreceğini ifade etmiştir. Ancak sermaye kaçışının varlığı durumunda finansal piyasaların liberalizasyonu refahın gelişmesine neden olabilir.

teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, taşıma maliyetlerindeki dramatik düşüşler ve internetin yaygınlaşma süreci bu eğilimleri hızlandırarak, bütünleşmiş piyasaların oluşmasına ve sermayenin uluslararası ölçekte hareket serbestisi kazanmasına neden olmuştur.

Küreselleşme kavramının gerek günlük hayatın gerekse toplumsal, iktisadi, sosyal ve siyasi ilişkilerin yönlendirilmesinde karşı konulmaz bir çekim merkezi olması, bir taraftan etkileşimi tamamen piyasa güçlerine bırakan serbestleşmeyi, diğer taraftan dünya ekonomisi ile artan ölçüde entegrasyonu amaçlayan bir dışa açılma sürecinin yaşanmasına yol açmıştır. Bu anlayış; ülkeler arasında sermayenin, paranın, malların ve emeğin dolaşımını zorlaştıran engelleri ortadan kaldırarak, dünya ekonomisinin serbestleştirilmesi ve ekonomik bütünleşmeyi sağlama yönündeki gelişmeleri daha da hızlandırmıştır. Bu sürecin en önemli unsurlarından birisi sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, diğeri de ticaretin önündeki engellerin kaldırılmasıdır. Hareket serbestisine kavuşan sermaye, sınırsız dünyada ülkeler ve bölgeler arasında kolaylıkla yer değiştirebilmekte ve yüksek getiri peşinde koşmaktadır. Uluslararası mobil sermayeden daha fazla pay almak isteyen gelişmekte olan ülkeler ise adeta bir yarış içine girmiş ve ulusal düzeyde uygulanan mevzuatlarda önemli yakınlaşmalar sağlanmıştır (ALP, 2000, s.113).

Bu gelişmeler yurtiçi ve yurtdışı piyasalar arasındaki bağların güçlenmesine ve birbirine eklenmiş piyasaların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu yeni ekonomik ortam, sermaye yetersizliği problemiyle karşı karşıya olan birçok gelişmekte olan ülkeye bir takım avantajlar sağlamış olsa da, sermayenin görece hareketliliğinin diğer üretim faktörlerine kıyasla yüksek olması, ulusal yatırım iklimine ilişkin bir risk algılaması durumunda hızlıca ülkeyi terk ederek ülkelerin finansal krize girme olasılığını da artırmıştır. Schneider (2003) yerleşiklerin sermaye çıkışlarını açıklarken, çıkışların bir nedeninin de '*ekonomik ve politik istikrarsızlık*' olabileceğini ileri sürmektedir (SCHNEIDER, 2003, s.3). Ekonomik ve politik istikrarsızlık, ulusal ekonomiye ilişkin risk algılamasını yükseltmekte, yatırımcıların varlıklarının değerini korumak için güvenli bölgelere hareketine izin vermektedir. Sermaye kaçışının bozucu politikalar yani yurtiçi tasarrufların yatırım yönünü değiştiren, ülkenin üretkenlik yeteneğini düşüren ve yükümlülüklerini yerine getirmesini güçleştiren politikalar sonucu gerçekleşebileceği şeklindeki geleneksel görüş de bu açıklamayı doğrulamaktadır. Bu bağlamda istikrarlı bir politik yapı göstermeyen ülkelere sermaye kaçı normal olarak görülebilir. Sonuçta, gelişmekte olan ülkelere ilişkin ekonomik ve politik istikrarsızlıklara delil olarak görülen sermaye kaçı ülke ekonomileri üzerinde bozucu etkilere sahip olmakta ve makro ekonomik istikrarı tehdit etmektedir. Sınırların ortadan kalktığı bütünleşmiş piyasalarda bu sonuç daha olası olmaktadır.

140. Sermaye Kaçışı ve Makro Ekonomik İstikrar: *Güneydoğu Asya Örneği*

Bugün aklımıza şöyle bir soru gelmektedir; 1980’li yılların başlarında borç krizi içindeki gelişmekte olan ülkeler, nasıl oldu da “rating” kuruluşlarından olumlu not alıp, yüksek düzeyde yabancı sermaye çekebilecek bir konuma geldiler? Bu soruya tek cümle ile cevap vermek mümkündür. Ekonomik reformlar sayesinde. Ekonomilerini istikrara kavuşturmaktan başka çareleri olmadığını gören borç batağındaki Latin Amerika ve Asya ülkeleri, enflasyon oranlarını aşağı çekebilmek, daha rasyonel kaynaklara ulaşarak borçlarını düşürebilmek/çevirmek ve ekonomide istikrarı yakalamak için en radikal önlemlere başvurmaktan kaçınmamışlardır. Devlet kuruluşları özelleştirilmiş, vergi oranları düşürülmüş, vergi kaçaklarını önlemek amacıyla olağanüstü önlemler alınmış, iş hayatındaki pek çok kısıtlama kaldırılarak yerine uluslararası standartlarda kural ve uygulamalar getirilmiştir. Bunlar yapılırken ülke hükümetleri uluslararası çevrelere reformların geçici olmadığı, politikaların toplumda varılan uzlaşma sonucu kalıcı olarak uygulamaya konulduğu konusunda güvence vermişlerdir. Yani 1970’lerdeki dünya ekonomik krizinin ardından küreselleşme baskılarının artması; gelişmekte olan ekonomileri bir yapısal uyum sürecinden geçmek zorunda bırakmıştır. Yapısal uyum programları, ülkeleri piyasa ağırlığı yükselmiş yeniden yapılanmaya, ekonomilerini dışa açmaya ve makroekonomik dengelerini ‘açık ekonomi’ koşullarına göre yeniden oluşturmaya zorlamıştır.

Ulusal ekonomilerin açık ekonomi koşullarına göre tesisi, ülkelere sermaye girişine izin vermiştir. Bu temelde uluslararası yatırım iklimi ve gelişmekte olan ülke piyasalarının sağladığı görece avantajlarla ilgilidir. 1997 yılı öncesinde ulusal piyasalarında istikrarı yakalamış olan Güneydoğu Asya ülkelerinde sermaye kaçışı değil, aksine önemli miktarda sermaye girişleri görülmüştür. Beş büyük Doğu Asya ülkesine sermaye girişi, 1980-1989 döneminde toplam 150 milyon dolar iken, bu rakam 1990-1995 döneminde 320 milyon dolara çıkmıştır. Yine, Güney Kore, Endonezya, Malezya, Tayland ve Filipinler’e önemli miktarda sermaye girişi olmuş ve ülkelere net özel sermaye girişi 1994 yılındaki 37.9 milyar dolar seviyesinden 1996 yılında 93.8 milyar dolara çıkmıştır (BUSTELO, 1998, s.6-8). Bu açıdan Asya krizi, 1980’lerin başında Latin Amerika ülkelerinin yaşadığı krizden farklılık gösterir. Asya ülkelerinde önemli miktarda sermaye çıkışı yaşanmıştır.

Güneydoğu Asya ülkelerinin 1997 yılında yaşadığı kriz, bölge ülkelerinin yatırım iklimine ilişkin bilgiler sunması ve makro ekonomik istikrarın nedenli önemli olduğunu göstermesi bakımından oldukça önemlidir. Takip edilen politikalara ilişkin belirsizlikler ve istikrarın giderek bozulduğu yönündeki yargılar, mobil sermayenin ne derece yıkıcı olabileceğini göstermesi açısından da son derece önemlidir.

Asya ülkelerine ilişkin 1997 yılı öncesi veriler, bu ülkelerin bir kriz yaşama olasılığının düşük olduğunu gösteriyordu. Bu durumu teyit edercesine aşağıdaki ifade dikkate değerdir. *‘Eğer bir kişi bir yıl önce Endonezya, Güney Kore ve Tayland’ın hürmetkarhane bir şekilde IMF gideceğini söyleseydi, onun deli olduğu düşünülürdü’*²³. Kriz öncesi dönemde ASEAN ülkeleri²⁴ son 10 yıldan fazla bir süredir güçlü ve büyüleyici reel ekonomik büyüme gerçekleştirmişlerdir. Bu bölgede Avrupa ve Japonya’ya nazaran ekonomik büyüme iki katına çıkmıştır. Düşük risk, bölgeye önemli miktarda yabancı fon akmasına neden olmuştur. 1993-1996 döneminde bölgeye Amerika, Avrupa ve Japon yöneticiler tarafından önemli miktarda kısa dönemli fon aktarılmıştır (WB, 1997). Dünya Bankası’nın (1996) tahminleri bölge ülkelerinde büyümenin devam edeceği şeklindeydi. Bankaya göre, *gelecekle ilgili tahminlerde bulunmak riskli bir iş olsa da, iyi giden bazı şeyler söz konusudur. Buna göre, hızlı ekonomik büyüme büyük olasılıkla Doğu Asya ülkelerinde devam edecek ve değişmekle birlikte bu ekonomilerin tecrübesi büyüleyici olmaya devam edecektir. Doğu Asya ekonomileri, birbirleriyle ve dünyanın geri kalan ülkeleriyle olan ilişkilerinde açık ve kurumsal bir yaklaşımı benimsemiş ve piyasa tabanlı ve rekabetçi bir yapıyı uygulamışlardır. Bunun anlamı bu ülkelerin amaçlarına ulaşacaklarıdır* (BOOTH, 2001, s.21). Dolayısıyla, Güneydoğu Asya’da sermaye kaçıışı birçok açıdan sürpriz olmuştur. Hepsinden öte Endonezya, Malezya, Tayland ve hatta Filipinler’de 1970’li yıllardan beri yüksek ekonomik büyüme gerçekleşmiştir. Ekonomik genişleme 1980’li ve 1990’lı yıllarda da devam etmiştir. Bu yüzden, bu ülkelerde ekonomik büyümenin devam edeceği ve sermayenin ülkede kalacağı, bir yere gitmeyeceği beklentisi oluşmuştur (BEJA, 2005, s.1).

Kriz, hem bölgedeki hemde dünyanın değişik yerlerindeki pek çok insanın şaşkırtmış ve Güneydoğu Asya ülkeleri *maviden siyaha dönmüşlerdir*. Dünya ekonomisinin en başarılı ve dinamik kısmında meydana gelen bu olay, pek çok uzman üzerinde sanki bir meteor uzay gemisine çarpmış ve ezmiş etkisi yapmıştır (BOOTH, 2001, s.2).

Acele finansal liberalizasyon ve kontrol eksikliği, kamu bankaları egemenli ulusal bankacılık sisteminin özel bankalar egemenli bir yapıya dönüşmesi, bununda kontrolsüz ve spekülasyon amaçlı işlemleri arttırması bankacılık sisteminin problemlerinin artmasına neden olmuştur; bu

²³ Söz konusu ifadenin orijinali, *‘If anyone had predicted a year ago that Indonesia, South Korea and Thailand would have to go cap in hand to IMF, They would have been thought mad’* şeklindedir ve East Asian Economic Survey, The Economist, 7 March 1998, s.5’den aktaran A.BOOTH, The Causes of South East Asia’s Economic Crisis: A Sceptical Review of the Debate, Asia Pasific Business Review, Vol.8, 2001, s.2.

²⁴ ASEAN (Association of Southeast Asia Nations) 8 Ağustos 1967’de Malezya, Endonezya, Filipinler, Singapur ve Tayland ile oluşturulmuş bir topluluktur. Ocak 1984’de Brunei, Haziran 1985’de Vietnam ve takip eden süreçte Laos ve Myanmar topluluğa katılmıştır. Topluluğun 3 önemli amacı söz konusudur. - ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeyi tayin etmek, - bölgede politik ve ekonomik istikrarı temin etmek ve - bölgedeki ülkeler arasındaki farklılıkların çözüm bulmaktır.

durum uygun olduğu için denizaşırı borçlanmayı arttırmış ve ödünç alınan fonların önemli bir bölümü spekülasyon ve düşük verimli aktivitelerde kullanılmıştır (BOOTH, 2001, s.30-32). Bu olgu Asya ülkelerinin birçoğu için gerçekleşmiştir. Bunun yanında ulusal finansal sektörlerin daha rekabetçi bir yapıya kavuşturulması amacıyla sermaye giriş ve çıkışları üzerindeki kontrollerin büyük oranda kaldırılması özellikle ulusal ekonomilerden sermaye çıkışları gerçekleştiğinde bu ülkelerin finansal kriz yaşama olasılığını arttırmıştır. Ayrıca, çokuluslu şirketlerin bölgede elde ettikleri karın çok büyük bölümünü kısa sürede geri çıkarmaları, ihracatta rekabet edilebilirliğin düşmesi ve yüksek ithalat bölge ülkeleri arasında ciddi cari açık problemlerini ortaya çıkarmıştır. Bunun yanında kısa dönemli borçlanma da ikiye katlanmıştır (HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.204). Bu ülkelere ödünç verenlerin devalüasyon beklentilerine ilgili ülke hükümetlerinin cevap vermemesi yabancı bankerlerin ödünçlerini istemelerine neden olmuştur. Bu durum ülke paralarında dolaylı olarak da varlık piyasalarında ani çököşlere ve yaygın banka başarısızlıkları ve iflaslarına yol açmıştır. Haziran 1997’de Tahai Baht’ın çököşü, komşu ülkelerden sermaye kaçışını tetiklemiştir (HILL, 2003, s.117). Şiddetli sermaye kaçışları modern krizlerin temel niteliğidir (HILL, 2003, s.121). Krize giren ülkelerin hepsinde ulusal paranın değer kaybı ve sermaye kaçışının yaşandığı, bu kaçışında krizi derinleştirdiği ifade edilebilir (GREEN-CAMPOS, 2001, s.309-310).

Genel ticari tablo içerisinde çok küçük kalan bir ülkede meydana gelen bir krizin bu derece geniş ve yıkıcı sonuçlarının olmasını KRUGMAN (2001, s.99-100) panikle açıklamaktadır. Ancak paniğin bu derece yıkıcı olup olmayacağını da ortaya koymak için ‘hangi panik’ sorusunu sormak gerekir. Bazen panik yalnızca paniktir: bu güncel gelişmelerden memnuniyet duymayan bir kısım yatırımcının akıl dışı tepkisidir. Fakat ekonomide çok kötü olan panikler, onlara neden olan şey ne olursa olsun kendilerini meşru kılanlardır, çünkü paniği panik meşrulaştırır. KRUGMAN (1999) şu ilaveyi de yapmaktadır. ‘Yatırımcılar, panik içindeki yatırımcılar, kriz esnasında hürmete layık bankerlerden daha ihtiyatlıdır ve servet sahibi yerleşikler kozmopolit birinden daha kötüdürler’. Yani onlar, her ne şekilde olursa olsun varlıkların değerini koruma güdüsüyle hareket ederler. Bu durumda varlıklarını ulusal otoritenin kontrolü dışında ülke dışına çıkarabilirler. Jeffry Sachs’da 1997 yılında Endonezya’da ulusal paranın çökmesine neden olabilecek herhangi bir ekonomik gerekçenin olmadığını, ekonomik göstergeler açısından ülkenin diğer Asya ülkelerine göre daha iyi durumda olduğunu ifade etmiş ve yaşanan çöküntünün nedenini hükümetin davranışları tarafından teşvik edilen panik olduğunu açıklamıştır (BOOTH, 2001, s.38). Panik olgusunda politik faktörlerin büyük bir sorumlulukları vardır. Ekonomik ve politik sorunlarda paniğin yaygınlaşmasına katkıda bulunmuş, buda paniğin boyutunu arttırmıştır (RADALET-SACHS, 1998, s.12). Bu durum hem kaynak kaybı hem de krizin derinleşmesi anlamına gelmektedir. Gerek Asya

gerekse daha sonra yaşanan Rusya, Brezilya ve Türkiye krizleri yerli yatırımcıların varlıkların değerini korumak amacıyla oluşan panikten dolayı sürü psikolojiyle hareket etmelerine neden olmuştur. Sonuç krizin derinleşmesi ve daha yüksek maliyetlerinin ortaya çıkması olmuştur.

Kriz döneminde ve takip eden birinci yılda bu ülkelere yönelik sermaye girişinde önemli bir daralma olduğu da bir gerçektir. 1997'den sonra bu bölgelere oldukça düşük sermaye girişleri gerçekleşmiştir. Beş Asya ülkesine²⁵ net özel sermaye girişleri 1996 yılındaki 93 milyar dolarlık seviyesinden 1997 yılında 12.1 milyar dolara düşmüştür (HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.204).

Kriz öncesinde yatırımcıların güveninin bozulduğuna dair deliller, Tayland, Kore, Filipinler ve Malezya gibi ülkelere hisse senedi piyasalarının baskı altına girmesine ve hisse senedi fiyatlarının yaklaşık % 50-60 değer kaybetmesine neden olmuştur. Dünya Bankası, Güneydoğu Asya krizinde yerli yatırımcıların sermaye çıkışlarının önemli rolü olduğunu rapor etmiştir (WB, 1998, s.31). Yatırımcı güvenindeki bozulmanın krizi tetiklediği yönünde deliller vardır (KANT, 2005, s.5). Yatırımcı güveninin bozulması ve değer kaybı yönündeki güçlü eğilimlerde yerleşiklerin yabancılardan daha büyük rol oynadığı söylenebilir. Çünkü Moody's ve Standart and Poors gibi rating kuruluşları bu ülkelere hala iyi notlar verirlerken yerleşikler sermayelerini çoktan yurtdışına ihraç etmişlerdir (KANT, 2005, s.6). Bu durum yerleşiklerin değişen risk doğası ve yatırımların getirisi hakkında yerleşik olmayanlardan daha iyi bilgi sahibi ya da farkında olduklarını göstermektedir. Yerleşikler artan risk tehlikesi ve korkuyla karşılaştıklarında ilk olarak piyasalardan çıkıyorlar. Yerleşikler tarafından sermaye kaçıışı, yerleşik olmayanların fonlarını ülke dışına çıkarmalarına neden olmaktadır.

Doğu Asya para krizinin açıklanmasında, sermaye kaçıışının bir lider gösterge olarak kullanılıp kullanılmayacağını araştıran KANT (2005, s.8), krizden 21 ay öncesinde sermaye kaçıışının başladığını ve kaçıışın bir kriz göstergesi olarak değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bu düşüncesini desteklemek için ise döviz kurundaki ortalama ağırlıklı değer kaybı ile rezervlerdeki düşüş 1.96 standart sapmadan daha büyükse bu durum kriz olarak nitelendirmiş ve krizi açıklamada sermaye kaçıışını birinci açıklayıcı değişken olarak almıştır. Eğer sermaye kaçıışı krizi açıklamada anlamlı sonuçlar veriyorsa ilave açıklayıcı değişken kullanmaya gerek olmadığını aksi taktirde ilave açıklayıcı değişkenler kullanmak gerektiğini ifade etmiştir (KANT, 2005, s.8-9). Sonuç olarak, Kant'a göre, ülke yerleşikleri tarafından sermaye kaçıışı para krizi olasılığını arttırmış ve

²⁵ Kore, Tayland, Malezya, Endonezya ve Filipinler.

önemli bir kriz göstergesi olarak kabul edilmiştir. Aslında para krizleri yerleşiklerin sermaye kaçışları tarafından teşvik edilmektedirler (KANT, 2005, s.14).

Makro ekonomik göstergelerdeki bozulmanın sebebiyet verdiği 1997 yılı ortasındaki krizden itibaren sermaye kaçışı ASEAN ülkelerini ciddi şekilde tehdit etmiştir. Bu yüzden krizin en önemli sonuçlarından birisi sermaye kaçışı tehlikesinin artmasıdır. BEJA (2005, s.2), ekonomik kriz ve politik istikrarsızlık dönemlerinde yüksek seviyede sermaye kaçışı beklendiğini, fakat bu ülkelerde ekonomik büyüme döneminde de sermaye kaçışı olduğunu belirtmiştir. Sermaye kaçışı, ülkelerin sermaye birikimini aşındırdığından ve aynı zamanda ülkelerin yüksek miktarda sermayeye ihtiyaç duyduğu anda ortaya çıktığından ekonomik krizin şiddetini de arttırmıştır (HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.204). 1997 yılının sonlarından itibaren ASEAN ülkelerinden büyük sermaye kaçışı görülmeye başlanmıştır. Ekonomik büyüme yıllarında, 1990'lı yılların ilk yarısında Endonezya, Malezya, Filipinler ve Tayland'dan kaçan sermaye 97 milyar dolardır. 1990'lı yılların ikinci yarısında ise bu ülkelere kaçan sermayenin miktarı 119 milyar dolardır. Yine bu ülkelere 1970-2002 döneminde toplam reel sermaye kaçışı 400 milyar dolardır (BEJA, 2005, s.1, 21). 1997-1998 Asya finansal krizi ve bir dizi ulusal problemler büyük miktarda sermaye kaçışına neden olan faktörlerdir. Ekonomik veya politik kriz sermaye kaçışını zorlamıştır (BEJA, 2005, s.11). Büyük sermaye kaçışı artan belirsizlik ya da krize işaret ettiğinden sorunu daha da ağırlaştırmıştır.

Kaçışa ilişkin olarak bölgedeki ekonomistlerin yorumu bu ülke paralarının yabancı spekülâtorler tarafından saldırıya uğradığıdır. Bu spekülâtif saldırıya karşı en önemli eleştiri Malezya Devlet Başkanı Dr. Mahattir'den gelmiştir. Dr.Mahattir, bazı politik hataların olduğunu, hükümet kararlarında bozulmalar/politize olma olduğunu kabul etmekle birlikte, 1997 yılının sonu ve 1998 yılının başında yaşanan ciddi sorunların açıklanmasında yeterli olmadığını belirtmiş ve krizin derinleşmesinde 'Asya Mucizesi'ni mahvetmek isteyenlerin etkin rol oynadığını ifade etmiştir (BOOTH, 2001, s.36; KRUGMAN, 2001, s.105). Ancak, krizin yaşandığı 1997 yılının sonu ve 1998 yılının başlarında yalnızca yabancıların değil yerli yatırımcılarında ulusal para egemenli (baht-T, rupiah-E ve ringgit-M) varlıklarını dolara çevirdiklerini bununda krizi derinleştirdiği unutulmamalıdır. Sermaye kaçışının gerçekleşmesinde spekülâtif saldırı tezinin yeterli olamayacağı açıktır. Zayıf makro ekonomik temeller ekonomik riski arttırarak sermaye kaçışını teşvik etmiştir. Üstelik politik belirsizlikler, kötü ve yetersiz finansal yönetimden kaynaklanan zayıf yönetim, kontrollerden kaynaklanan ekonomik değişkenlik ekonomik krizleri ve sermaye kaçışını teşvik etmiştir. Güneydoğu Asya örneğinde kurumsal faktörler sermaye kaçışını açıklamaktadır (BEJA, 2005, s. 21).

141. Sermaye Kaçışı, Makro Ekonomik İstikrar: Rusya Örneği

Sermaye kaçışı, Rusya'nın piyasa merkezli ekonomiye geçtiği 1990 yılından beri var olan bir problem ve Rusya ekonomisi üzerinde önemli negatif sonuçlara sahiptir. Sermaye kaçışı, ülkenin ekonomik istikrarını tehdit ediyor ve başarısızlık riskini artırıyor (ABALKIN-WHALLEY, 1999, s.422). Sermaye kaçışı, Rusya'nın 1998 yılında yaşadığı krizi açıklamada ve piyasaları istikrarsızlaştırmada önemli bir role sahiptir. Özellikle yüksek miktarda ulusal sermaye kaçışı, Rusya ekonomisindeki şiddetli krizleri aksettirmektedir. Sermaye kaçışının olduğu dönemlerde şiddetli krizler söz konusudur (ABALKIN-WHALLEY, 1999, s.423). Rusya'dan sermaye kaçışı bireylerin karlarını maksimum kılmak için verdikleri bir karar değil ve geleneksel yurtdışına yatırımla açıklanamaz. İlave olarak, Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi, Rusya'da yurtdışından önemli miktarda borçlanan bir ülkedir. Yani, sermaye kaçışı ve borçlanma ülkede de eş zamanlı olarak gerçekleşmiştir. Ülkenin sağlam bankacılık sisteminin olmayışı, olgunlaşmış piyasaların yokluğu ve dengesiz kamu maliyesi (bütçe açığı) sermaye kaçışını teşvik etmiştir (ABALKIN-WHALLEY, 2001, s.3). Ayrıca, Rusya'nın makroekonomik dengelerini kuramaması, sağlam bir mali yapının olmayışı, ülkede yaşanan yolsuzluklar, yüksek vergileme (LOUKINE, 1998, s.614) ve Güneydoğu Asya krizinin global ekseninde, özellikle gelişen piyasa ekonomilerinde neden olduğu daralma Rusya'da var olan ekonomik sorunların derinleşerek krize dönüşmesine neden olmuştur.

Rusya'nın 1998 yılında yaşadığı kriz özellikle büyük hacimli sermaye kaçışından dolayıdır. Rusya'dan sermaye kaçışı, temelde ekonomik ve politik zayıflıktan ileri gelmekte (KRAMER, 2000, s.1), ekonomideki yetersiz serbestleşmeye ve kamu politikalarına güvensizliğin bir işareti olarak görülmektedir (LOUKINE, 1998, s.614). Sermaye kaçışı Rusya ekonomisinin bugünkü durumunun yalnızca bir nedeni değil, aynı zamanda Rusya ekonomisinin zayıf kurumsal yapısının sonucudur (LOUKINE, 1998, s.613). Rusya'dan sermaye kaçışı piyasa merkezli ekonomiye geçişten bu yana devam eden bir süreçtir. İstikrarın bir türlü sağlanamaması kaçışı teşvik etmiştir. İstikrarsız ekonomik yapı (diğer şartların sabitliği varsayımı altında) sermaye kaçışına ortam hazırlarken sermaye kaçışı da bu ortamın daha da bozulmasına ve sistematik krize dönüşmesine neden olmaktadır. Yani '*istikrarsızlık-sermaye kaçışı-istikrarsızlık*' şeklinde bir sarmal ortaya çıkmaktadır.

Sermaye kaçışı, Rusya'nın zayıf ekonomik performansının bir göstergesidir. Zayıf ekonomik performans, ekonomiyi kritik yatırımlardan, istikrarlı ekonomik büyüme ve sosyal refah programlarının inşası için gerekli bütçe kaynaklarından yoksun bırakmıştır. Piyasa ekonomisine geçişin ilk yıllarında etkin olmayan para ve maliye politikaları uygulanmış, zayıf ekonomik performansa işaret eden bu politikalar, ekonominin ihtiyaç duyduğu sermaye birikiminin ve

kurumların yetersizliğinden dolayı uzun süre uygulanmıştır. Makro ekonomik istikrarın temin edilmesindeki başarısızlık ve ekonomik sistemdeki diğer sorunlar sermaye kaçışını teşvik etmiş ve sermaye kaçı, ekonomik performanstaki bozulmanın uzun süre devam etmesine neden olmuştur (COOPER-HARDT, 2000, s.4).

Bu kötü ekonomik performans, 17 Ağustos 1998'de kriz durumunu gösteriyordu. Kriz, GSYİH'nın % 30'dan daha fazla ve yaşam standartlarında da (kişisel tüketim) % 15'den daha fazla bir düşüğe neden olmuştur. İşsizlik oranı hiç olmadığı kadar yüksek çıkmış ve 1999 yılında % 12'den daha fazladır. Bütçe açıkları, iç ve dış borç yükünü arttırmıştır. 1999 yılında iç ve dış borç faiz ödemeleri Rusya Federasyonu bütçesinin % 40'ına ulaşmıştır (COOPER-HARDT, 2000, s.4). Rusya'dan kaçan sermayenin hacmi konusunda bir netlik olmamakla birlikte, 25-200 milyar dolar arasında tahmin edilmekte ve doğrudan ülkenin yaşadığı ekonomik ve politik durumla ilgili olarak değerlendirilmektedir (ABALKIN-WHALLEY, 1999; LOUKINE, 1998, s.627; GRIGORYEV-KOSAREV, 2000, s.20; KRAMER, 2000, s.1; COOPER-HARDT, 2000, s.3). Merkez Bankasının tahminine göre ise yıllık sermaye kaçı yaklaşık 12 milyar dolardır ve bu rakam yatırım verileriyle karşılaştırıldığında, 1998 yılında Rusya ekonomisine olan toplam doğrudan yabancı yatırımların (2.2 milyar dolar) 5,5 katı, net doğrudan yabancı yatırımların 10 katıdır. 1992 yılından bu yana olan net doğrudan yabancı yatırımlardan (11.6 milyar dolar) fazladır. Bu rakam 1998 yılındaki net portföy yatırımlarının (7.8 milyar dolar) 1,5 katı ve toplam portföy yatırımlarından (8.1 milyar dolar) daha büyüktür. 1998 yılında Rusya'da gerçekleştirilen toplam sabit sermaye yatırımlarının % 60'ı kadardır (COOPER-HARDT, 2000, s.6).

Sonuçta sermaye kaçı Rusya'da var olan ekonomik ve politik belirsizlikleri artırarak, ülkenin kamu bütçesinin desteklenmesi için gerekli vergi gelirlerinin aşınmasına; büyüme, ekonominin yeniden yapılandırılması ve yatırımların gerçekleştirilmesi için yeterli büyüklükte kaynağın olmamasına neden olmuştur. Bu olumsuzluklar 1998 yılında krizle sonuçlanmış, kriz ise yerleşiklerin fonlarını ülke dışına çeşitli kanallardan çıkarmalarına neden olarak problemleri daha da şiddetlendirmiş ve makro istikrarın teminini güçleştirmiştir. Sonuçta, ülkenin IMF ile yeni bir anlaşma yapmasına neden olmuş ve uluslararası konjoktürün Rusya lehine seyretmesi dengelerin yeniden tesisi için fırsat sunmuştur.

142. Sermaye Kaçışı, Makro Ekonomik İstikrar: Diğer Ülkeler

1420. Latin Amerika Ülkeleri Örneği

Birçok ülke sermaye kaçışını tecrübe etmesine karşın, kaçışı en şiddetli yaşayan Latin Amerika ülkeleridir. Bu ülkelerin 1980'li yılların başlarında sermaye kaçışından dolayı dış borç-servisi krizi yaşamaları başlangıçta dikkatlerin bu ülkelere yönelmesine neden olmuştur. Sermaye kaçışı dış borç krizine giren ülkelerde oldukça önemli düzeylerdeydi ve hem ekonomik istikrarı hemde ülkelerin ödeme gücünü tehdit etmekteydi. Kaçış, bu ülkelerin gelişmiş ülke ticari bankalarındaki dış borçlarını amorti etmek için önemli miktarda dövize ihtiyaç duydukları anda ortaya çıktığından krize derinlik kazandırmıştır.

Latin Amerika'dan sermaye kaçışı 1973-1985 döneminde 151 milyar dolar civarında tahmin edilmiştir (PASTOR, 1990, s.1). Bu rakam bölgenin dış borçlarının yarısından biraz fazladır (AGHION, 1991, s.13). Borçlanmadaki artışla karşılaştırıldığında aynı dönemde sermaye kaçışındaki artışın borçlanmanın üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. Sermaye kaçışının en şiddetli olduğu Latin Amerika ülkesi Meksika'dır. Bu ülkeden 1976-1985 döneminde 53 milyar dolar kaçış olmuştur. Buna karşın ülkenin borçları aynı periyotta 75 milyar dolara yükselmiştir (GULATI, 1987, s.166). Büyük borçlu ülkelerde (bunların önemli bir kısmı Arjantin, Brezilya, Meksika ve Venezüella gibi Latin Amerika ülkeleridir) zayıf ekonomik performans sermaye kaçışını arttırmış, sorunun ağırlaşmasına neden olmuştur (ANTHONY-HALLET, 1992, s.539). Bu ülkelerde yüksek enflasyon, ithalatta daralma, yurtiçi yatırımlarda ve büyümede düşüş, borç servisi ve sermaye kaçışı ülkelerin rezervlerini aşındırmıştır. Örneğin bu ülkelerde borçlanma devam ederken, yatırımların GSMH içindeki payı 1981 yılındaki % 24'lük seviyesinden 1988 yılında % 17'ye düşmüştür. Arjantin, Meksika ve Venezüella gibi dış borcu toplam borcunun % 30-40'na ulaşmış ülkelerde sermaye kaçışının ekonomik bozulmaya önemli katkı yaptığı tespit edilmiştir (ANTHONY-HALLET, 1992, s.539).

Yüksek sermaye kaçışı bölge için şiddetli ekonomik ve politik problemlere işaret etmektedir. Ekonomik sorunların stabilize edilmesi ve sermaye kaçışının geri döndürülmesi için bölge ülkelerinin çoğunda istikrar programları uygulamaya konmuştur. Programlar bu ülke ekonomilerine uzun vadede büyük miktarda sermaye girişlerinin olmasına neden olmuştur. Ancak, özellikle Arjantin, Brezilya ve Peru'da programlar uygulansa da sermaye kaçışı önemli bir problem olarak kalmaya devam etmiştir. Nitekim Arjantin 2001, Brezilya 1999 yılında tekrardan kriz yaşamışlardır. Buna karşın Bolivya ve Meksika'da istikrar konusunda gelişmeler olmuştur. 1982-1990 döneminin sonunda Şili ve Uruguay'da da önemli girişler olmuş ve yurtiçi faktörler artık

uzun dönemli sermaye girişlerini sınırlayan unsurlar olmaktan çıkmıştır. Özellikle Şili yabancı tasarruflardan girişler ve kaçan sermayenin geri getirilmesinde başarılı olmuştur (AGHION, 1991, s.13).

Günümüzde Çin'den sonra yabancı sermayeden en büyük payı Latin Amerika ülkeleri almaktadır. Sahip olduğu mobiliteden dolayı ülkeler ve bölgeler arası getiri farklılıklarından yararlanma olanağı yüksek olan sermaye, ekonomik ve politik istikrarsızlığa işaret eden gelişmeler olduğunda ülkeleri hızla terk ederek krize sebebiyet vermektedir. Bu gelişme ise önemli miktarda yerli sermayenin ulusal otoritenin kontrolü dışında kalmak için ülkeyi terk etmesine neden olmaktadır. Bu gelişmeler, 1982 borç krizi, 1994 Meksika, 1999 Brezilya, 2001 Arjantin krizini yaşamış olan ülke ve bölge ülkeleri için istikrarın ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

1421. Afrika Ülkeleri Örneği

“Afrika çok yönlü krizlerden çok ızdırap duyuyor. Milyar dolar kamu fonları bazı Afrika liderlerince uzaklarda saklanmaya devam ediliyor. Hatta Afrika'nın yolları harap, sağlık sistemi başarısız, okullarda ne kitap ne sıra nede öğretmen var ve telefonlar çalışmıyor”.

United Nations Secretary General Kofi-Annan, 2000.

Sermaye kaçışının yaşandığı bir diğer bölge Afrika'dır. Kaçışın, Afrika ülkeleri açısından ne gibi sonuçlar ürettiği *Kofi Annan*'nın sözlerinden de anlaşılmaktadır. Son dönemdeki çalışmalarda, Sub-Saharan Afrika ülkelerinde özel servetin önemli bir bölümünün yurtdışında tutulduğunu göstermektedir (COLLIER-HOEFLER-PATTILLO, 2001, s.72-73). Önemli miktarda sermaye kaçışının olduğu bu ülkeler aynı zamanda dünyanın geri kalanından net borçlanıcıdırlar ve kaçışın hacmi dış borç stokunu aşmaktadır (NDIKUMANA-BOYCE, 2002, s.3). 1970-1996 döneminde 25 Sub-Saharan Afrika ülkesinde 285 milyar dolar sermaye kaçışı gerçekleşmiştir. Bu ülkelerin dış borcu ise 1996 yılında 278 milyar dolardır (BOYCE-NDIKUMANA, 2001, s.31).

Dünya Bankası (2000) 40 Sub-Saharan Afrika ülkesine giden yabancı yatırımların 1999 yılında 275 milyar dolar olduğunu not etmiştir. Bu ülkelere yüksek sermaye kaçışı ve düşük yabancı yatırımın; zayıf makroekonomik yapı, risk, büyük borç, kurumsal yapı yetersizliği, vergileme gibi birçok nedeni vardır. Vergi politikasının yeniden yapılandırılması yabancı yatırımcıları çekme ve sermaye kaçışını kontrol etmede önemlidir. Uluslararası yardımlar ve işbirliği de düşük gelirli

ülkelerdeki vergi reformlarında önemli rol oynar (PILLARISSETTI, 2003, s.315). Bu yüzden Afrika ülkeleri dünyanın geri kalanından net borçlanıcıdırlar.

Bu ülkelerde sistematik sermaye çıkışları söz konusu, çıkışlar sürekli olarak sermayenin getirisinin dışarıda içeridekinden daha yüksek olduğunu göstermektedir. Oysaki sermaye yetersizliği olan ülkelerde sermayenin marjinal üretkenliği daha yüksek olduğundan sermaye girişi beklenir. Ancak diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, Afrika'nın bu düşük gelirli ülkelerinde de yatırımların riskliliği, kurumsal yapının tesis edilmemiş olması ve politik belirsizlikler sermaye girişlerini engellemekte ve tersine gerçekleşmesine olanak sağlamaktadır. Yüksek seviyede sermaye kaçışının yaşandığı Afrika ülkelerinde bu durumun gelecek yıllarda da gerçekleşmesi olasıdır. Belirtilen kısır döngü sermaye kaçışının kendisi tarafından oluşturulmuştur (NDIKUMANA-BOYCE, 2002, s.3).

Sermaye kaçışının bir ülke için maliyeti, makroekonomik değişkenlerle ilişkilendirildiğinde daha açık olarak görülebilir. Bu şekilde sermaye kaçışının maliyeti en azından diğer gelişmekte olan ülkelerle karşılaştırılabilir. Politik ve ekonomik dönüşüm yaşayan Polonya, Macaristan ve Romanya'da 1990'lı yılların başında bu sürece ilişkin gelecekle ilgili belirsizlikler vardı. Polonya, Macaristan ve Romanya için sermaye kaçışının maliyeti diğer gelişmekte olan ülkelere nazaran çok yüksek değildir. Sermaye kaçışının, Kuzey Afrika, Sub-Saharan Afrika ve Ortadoğu ülkeleri için maliyeti yani SK/GSMH oranı aşağı yukarı % 80 ile % 120 arasındadır. Bu oran Macaristan, Romanya ve Polonya için sırasıyla % 29, 45 ve 22 düzeyindedir. Yine, bu üç ülke için sermaye kaçışı maliyeti Latin Amerika ülkeleriyle aynıdır yani SK/GSMH oranı % 31'dir (HERMES-LENSINK-MURINDE, 1994, s.247). Polonya, Macaristan ve Romanya'da sermaye kaçışı belirsizlikler önemli olduğu anda ortaya çıkmıştır. Yani Merkezi Doğu Avrupa ülkelerindeki ekonomik birimlerin, ekonomik reform sürecinde belirsizliklerin arttığını algıladıklarında yurtiçinde tuttukları varlıklarını yurtdışına çıkarma eğilimi gösterdikleri görülmüştür (HERMES-LENSINK-MURINDE, 1994, s.252-253). Belirsizliklere ilişkin risk algılaması düştüğünde ise bu eğilim görülmemiştir. Sermaye kaçışının GSYİH, ihracat ve dış borca olan oranı dikkate alındığında bir çok gelişmekte olan ülke için Latin Amerika'dan daha önemli bir problemdir (CHANG vd., 1997, s.113).

Ulusal ekonomilerin giderek birbirine daha fazla eklemlenmesi istikrarsızlığın maliyetini daha da arttırmıştır. Herhangi bir ülkede yaşanan veya yaşanılması olası bir kriz diğer ülkeleri de etkilemekte, global düzeyde sorunlara neden olabilmektedir. Bu yönüyle bir değerlendirme yapıldığında krizlerde küresel bir nitelik almaktadır. 1990'ların ortasından itibaren uluslararası

finansal sistemde ortaya çıkan pek çok finansal ve ekonomik krizde büyük miktarda sermayenin ülke dışına çıktığı yani sermaye kaçıışı yaşandığı tecrübe edilmiştir (HERMES-LENSINK-MURINDE, 2003, s.539). Finansal ve ekonomik problemler yerli ve yabancı yatırımcıların paralarını ülke dışına çıkarmalarına ve uluslararası finansal piyasalarda panik oluşmasına neden olmaktadır. Büyük miktarda sermaye kaçıışı korkusu, uluslararası bankacılık sisteminin istikrarını tehdit etmekte ve özellikle gelişmekte olan ülkelerin büyük kayıplar yaşamasına sebebiyet vermektedir. Gelişmekte olan ülkelerin, 1980'li yılların başında yaşadığı uluslararası borç krizi bu ülkelerden büyük miktarda sermaye kaçıışının yaşanmasıyla daha da derinleşmiş ve uluslararası ödemeler sistemini tehdit etmiştir. Bu ülkelerden sistematik ve hacimli sermaye kaçıışları, makro ekonomik istikrarın ne derece önemli olduğunu ortaya koymak açısından dikkate değerdir.

Ulusal ekonomilere özgü problemlerin tetiklediği kaçıış, bu ülkelerde sorunları ağırlaştırarak ekonomileri istikrarsız kılmış, istikrarsızlık ve belirsizlik sermaye kaçıışını daha da artmıştır. Yani, *istikrarsızlık-kaçıış-kaçıış* sarmalı yaşanmıştır.

Sağlam makro ekonomik yapı, istikrarlı politik ortam ve etkin finansal sistem düzenlemeleri sermaye kaçıışını azaltabilir. Piyasa ekonomisinin kurallarını yerleştirmeye ve makro ekonomik istikrarı tesis etmeye yönelik politikalar, sermaye yetersizliği olan bu ülkelerde sermaye kaçıışını durdurmanın ötesinde, bu ülkelere önemli miktarda sermaye girişlerine de imkan verebilir. Bu durumun devam ettirilebilmesi, ilgili ülkelerdeki politik ve ekonomik istikrarın devamına bağlıdır. İstikrarlı finansal ve makro ekonomik ortam sağlandığı takdirde, uzun dönemde ulusal belirsizlikler azalacak ve sermaye kaçıışı duracaktır (KHAN-UL HAUQE, 1987, s.5). Asya ülkeleri bunun iyi bir örneğidir. 1990'lı yılların başında bu ülkelere önemli miktarda sermaye girişi olmuştur. Ancak, risk ve belirsizlik algılamasını yükselten kötü makroekonomik yönetim, zayıf bankacılık sistemi, finansal düzenlemelerin yetersizliği, spekülâtif ataklar, bilgi ve şeffaflığa ilişkin eksiklikler gibi bir dizi unsur Asya ülkelerinden önemli miktarda sermaye kaçıışının yaşanmasına sebebiyet vererek, krize derinlik kazandırmıştır. Trevelline' de (1993), '*Lesser developed countries and natural economic growth*' isimli çalışmasında hızlı gelişen ve yavaş gelişen ülkelerdeki koşulları değerlendirirken; siyasi istikrarın gelişmenin önemli bir belirleyeni olduğu, gelişen ekonomilerin sermaye birikimi, teknolojik gelişme, istikrarlı bir nüfus yapısının yanında istikrarlı politik bir ortama da sahip olduklarını belirtmiştir. Yavaş gelişen ekonomilerin ekonomik gelişmelerine ivme kazandıracak bir dönüşümü yapamamalarının nedeninin ise bu unsurların yokluğu olarak ifade etmiştir (TREVELLINE, 1993, s11-21).

Bu gelişmeler tam anlamıyla uygulanan serbest piyasa ekonomisine ve etkin işleyen mali piyasaların varlığına ihtiyaca işaret etmektedir. Makro ekonomik istikrarın ulusal ekonomiler açısından ortaya koyduğu önemin farkında olan ülkeler, istikrarı kurmaya yönelik bir dizi reform çalışması yapmış ve yapmaktadırlar. Bu amaçla finansal liberalleşmeyi gerçekleştirip mali sermayeden daha fazla yararlanmak için finansal piyasalara, bireysel özelliklerde kurumsal yatırımcıların girmesini özendirilmektedirler. Mali dengeyi tesis ederek, bütçe açıkları ve kamu kesimi borçlanma gereğinden ileri gelen sermaye kaçışını kontrol etmeye çalışmaktadırlar. Bütçe açığı ve borçlanmanın kontrol edilmesi gelecekte vergi yükümlülüğü artışı beklentisini ve dolayısıyla sermaye kaçışını da sınırlamaktadır. Bunun yanında yabancı sermayeye birtakım teşvikler sağlayarak sermaye girişi özendirilmektedir. Görece olarak istikrarı yakalamış olan Polonya, Macaristan ve Romanya'dan sermaye kaçışı durduğu gibi, önemli miktarda sermaye girişinin de gerçekleştiği görülmüştür (HERMES-LENSINK-MURINDE, 1994, s.252-253). Asya ülkeleri tekrardan 1990'lı yıllardaki gibi önemli miktarda sermaye çekmektedirler. İstikrar, sermaye kaçışını durdurmakta, kaçan sermayenin ülkeye geri gelmesini sağlamaktadır.

15. Sermaye Kaçışının Sonuçları

Önemli makro ekonomik ve dağıtımsal sonuçlara sahip sermaye kaçışının ulusal otoriteler için ciddi ekonomik problemler oluşturacak kısa ve uzun dönemli etkileri söz konusudur (KHAN-UL HAUQE, 1987, s.5):

150. Kısa Dönemli Etkiler

Sermaye kaçışındaki ani bir artış; yurtiçi faiz oranlarını arttırır, döviz kurunu istikrarsızlaştırır ve ülkenin döviz rezervleri pozisyonunu bozar. Bu çıkış sistemde faiz oranlarını yükselterek likidite sorunu/yetersizliği meydana getirir. Sermaye çıkışı dalgalı döviz kuru rejimi altında ulusal paranın değer kaybetmesine neden olur. Diğer taraftan, hükümet özellikle döviz kurunu savunmak isterse, ulusal rezervlerinin azalmasına katlanacaktır. Ayrıca, sermaye kaçışı hükümet için kısa dönemli düzenleme/ayarlama problemlerine neden olur. Daha ileri olarak, ülke ödemeler dengesi kriziyle karşı karşıya kalabilir. Yada daha ileri olarak ülke yerleşikleri enflasyon artışı, devalüasyon ve döviz kontrolleri uygulamasını önceden öngörerek yurtdışına fon transferini arttırabilirler.

151. Uzun Dönemli Etkiler

Eğer sermaye kaçışı sürekli ise ev sahibi ülkenin kaynak kaybı olur. İlave olarak, uzun dönemli birçok etki daha vardır. Birincisi, yurtiçi yatırımları finanse edecek mevcut kaynaklarda bir azalma

bunun neticesinde de sermaye birikim/yaratma oranında bir düşme ve büyüme oranında tersine bir etkilenmenin olmasıdır. İkincisi, sermaye kaçıışı, hükümetin yerleşiklerinin tüm gelirlerini vergileme yeteneğini düşürür. Çünkü hükümetin yurtdışında tutulan serveti, gelir yurtdışında tutulan servetten elde edildiği sürece vergilemesi zordur. Sermaye kaçıışı bu yüzden kamu gelirlerini ve dış kamu borç servisini güçleştirir. Üçüncüsü, vergi tabanındaki aşınmayla birlikte kamu gelirleri azalmasının neden olduğu yurtdışından borçlanma ihtiyacı artışı dış borç yükünü de arttıracaktır. Sermaye kaçıışının direkt maliyeti dış borç yükünün artmasıdır (RODRIGUEZ, 1987, s.136). Sermaye kaçıışı uzun dönemde, hükümetin gelirlerini düşürebilir, dış borç servisini olumsuz etkileyebilir, vergi matrahını aşındırarak artan oranda yeni dış borç ihtiyacı ortaya çıkarabilir dolayısıyla dış borç yükünü arttırabilir (HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.205). Borç yükündeki artış ise *borç-faiz-borç* sarmalına neden olarak ülkeye çok büyük maliyetler yüklemektedir. Bu maliyetten sakınmak için gelecek dönemlerdeki büyümenin oldukça yüksek gerçekleşmesi gerekir.

152. Sermaye Kaçıışının Sonuçları: Gelişmekte Olan Ülkeler

Sermaye kaçıışı, gelişmiş ülkeler açısından da ciddi sonuçlar ortaya koymakla birlikte, özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından daha sorunludur. Vergi otoritelerinin vergi yükleme yeteneğini zayıflatan dolayısıyla vergi tabanlarında daralma sonucunu ortaya çıkaran sermaye kaçıışı, kamusal yükümlülüklerin karşılanmasında hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler açısından yetersiz kamu hizmeti sunumuna neden olabilmektedir. Yine kaçış yeniden dağıtım politikalarını olumsuz etkilemekte ve diğer faktörler üzerine vergi yükünün aktarılmasına neden olarak eşitlikçi olmayan, adaletsiz bir yapının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Büyümeye gidecek olan kaynakları sınırlayarak özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından bu adaletsiz yapının kronikleşmesine zemin hazırlamaktadır.

Sermaye kaçıışı özellikle gelişmekte olan ülkeler için iki açıdan sorundur (BEJA, 2005, s.2): Birincisi, sermaye gelişen dünyada yetersiz ve bu yüzden sermaye kaçıışı sermaye yetersizliği problemlerine katkıda bulunur. İlave olarak, sermaye kaçıışı ülkelerin hareketli yerli kaynakları kontrol etme ve yabancı varlıkları temin etme kapasitesini ve yeteneğini etkiler. Bu sonuç azgelişmişliğe katkıda bulunur. İkincisi, sermaye kaçıışı negatif bir geri besleme süreci anlamındadır. Özellikle ekonomik kriz ve belirsizlik dönemlerinde sıkı sermaye sınırlamalarından dolayı sermaye kaçıışı daha da artabilir. Sonuç olarak, ekonomik politikaların uygulanması daha güçleşmekte ve çözüm amacıyla insanlar üzerine daha ağır yükümlülükler olası olabilmektedir. Neticede, ekonomik büyüme ve gelişme amaçlarına ulaşmak daha güç olmaktadır. Bir anlamda

gelişmekte olan ülkelerde var olan bir dizi sorunu sermaye kaçıışı daha da arttırmıştır.

Sermaye kaçıışı, gelişen ekonomilerin ihtiyaç duydukları sermaye birikiminin oluşumunu engellemektedir. Kendi kendilerine yetecek bir büyüme süreci için tasarruf ve döviz rezervine ihtiyaç duyan gelişmekte olan ülkeler sermaye yetersizliği nedeniyle net sermaye ithalatçısı durumundalar. Sermaye kaçıışı, ekonomik gelişme için ihtiyaç duyulan ulusal tasarrufların ve döviz rezervlerinin ters/aksi yönde hareketi anlamındadır. Döviz ve tasarruf yetersizliği bu ülkelerin gelişme projeleri kapsamındaki yatırımların finansmanı için sorundur. Bu kırılganlık, büyüme oranında düşüş, milli gelirden azalış, işsizlik ve enflasyonist eğilime neden olduğundan; gelişmekte olan ülkelerin potansiyel büyümeleri şiddetli şekilde sınırlandırılmış olmaktadır. Eğer ülkeler sermayenin ters yönlü hareketinden korunabilirlerse tekrardan yatırımlar artabilir.

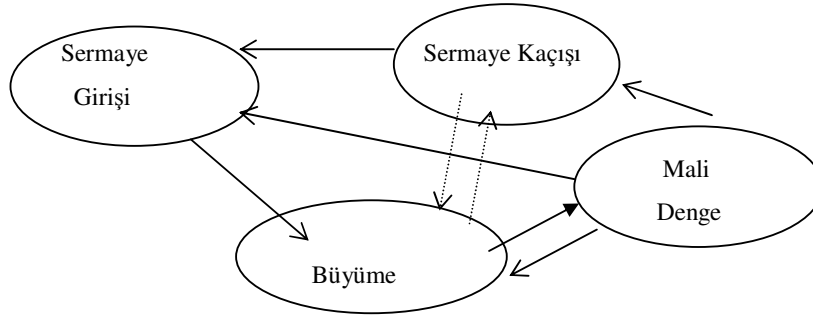
Sermaye kaçıışı borçlanma ile finanse edilirse negatif etkiler katlanarak artmaktadır. Sermaye kaçıışının ulusal ekonomilere yüklediği maliyetler ise aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir. Sermaye kaçıışının genel olarak üç büyük negatif sonucundan bahsedilebilir (PASTOR, 1990, s.4):

1520. Sermaye Kaçıışının Maliyeti: Büyümeme

Gelişme iktisadı literatürü ekonomik büyüme için gerekli birçok enstrümanı tanımlar. Bunlardan biride sermaye birikimidir. Sermaye kaçıışı sermaye birikimini tehdit eden oldukça zararlı bir unsurdur (TREVELLINE, 1999, s.1). Sermaye birikimi, doğrudan ve derin bir şekilde sermaye kaçıışı tarafından etkilenmektedir (TREVELLINE, 1999, s.10). GULATI (1987, s.178) sermaye kaçıışının ulusal yatırımların finansmanı için kullanılacak tasarruf ve döviz rezervlerinin azalmasına neden olduğunu ifade etmiştir. Büyüme için sermaye birikimi motor gücü görmekle birlikte, sermaye kaçıışı ile büyüme arasındaki nedensellik ilişkisi oldukça karmaşıktır. Büyüme oranının kendisinin de sermaye kaçıışını etkilemesi muhtemeldir. Sermaye kaçıışının gelecekteki büyümeyi sınırlamasının iki büyük yolu vardır (PASTOR, 1990, s.4): Birincisi, sermayenin yurtdışına nakledilmesi ekonomik gelişme için gerekli yurtiçi yatırımlara katkıda bulunmaz. TREVELLINE'de (1999, s.11), '*sermayenin yurtdışına yatırılması yerel yatırımlar için sermayenin olmamasıdır*' açıklaması birinci mekanizmayı doğrulamaktadır. Trevelline, aynı zamanda sermayenin yurtdışına yatırılmasının para çoğaltarı aracılığıyla üretilebilecek olan krediyi de engellediğini ifade etmiştir. İkincisi, sermaye kaçıışının potansiyel büyümeye etkisi ithalat aracılığıyla ortaya çıkmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ara ve yatırım malları yetersizliği söz konusudur. Ekonominin üretim potansiyelini harekete geçirecek ara ve yatırım malları ithali yeterli döviz rezervi ile mümkündür. Sermaye kaçıışı, ara ve yatırım malları ithalatını finanse edecek kaynakların azalmasına neden olmaktadır. Bu yüzden, ithalatı ve büyüme potansiyelini

sınırlamaktadır. Latin Amerika ülkelerinin durumu buna örnektir. Bu ülkeler döviz rezervlerini borç servislerini yerine getirmek için kullanmışlardır. Bu durum büyüme ve ticaret fazlalıklarını önünü tıkamıştır (PASTOR, 1990, s.4).

Sermaye kaçıışı ekonomiyi şiddetli şekilde güçsüzleştirmektedir. Bir ülkenin yatırım yapması, altyapı sistemini kurması, endüstrisini modernize etmesi ve nitelikli işgücünü arttırabilmesi için sermaye birikimine ihtiyaç vardır. Sermaye kaçıışı planlanan yatırımların, altyapı yatırımlarının ve diğer verimli (üretim kapasitesini arttıran) yatırımların azalmasına neden olur (COOPER-HARDT, 2000, s.5). Rusya örneği bu şekilde olmuştur. Abalkin ve Whalley'in (1998, s.14), 'sermaye kaçıışı, yatırım programlarını finanse edecek büyük miktarda kaynağın uzun vadede ülkeyi terk etmesi anlamındadır' şeklindeki açıklamaları bunu destekler niteliktedir. Sermaye kaçıışı başladığından beri ekonomik büyümeye gidecek kaynaklar azalmıştır. Sonuç olarak sermaye kaçıışı ülkenin ekonomik büyüme ve gelişmesini, yaşam standartlarını sınırlamaktadır. Sermaye kaçıışının ekonomik büyümeyi ne şekilde etkilediği Asya krizine ilişkin değerlendirmelerinde de okunabilir. Sermaye kaçıışı krizin şiddetini arttırarak, ülkelerin sermaye birikimini aşındırmış aynı zamanda ülkelerin yüksek miktarda sermayeye ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Sermaye kaçıışı ülkenin dış borç problemini arttırmış, yatırım tasarruf dengesini bozmuş ve sürdürülebilir ekonomik büyüme üzerinde sınırlamalar meydana getirmiştir (HARRIGAN-MAVROTAS-ZULKORMAIN, 2002, s.204-205).



Şekil:1

Büyüme ve Sermaye Kaçıışı İlişkisi

Kaynak: POWELL vd., 2000, s. 31' den uyarlanmıştır.

Bir ülke istikrarlı ve yüksek büyüme hızına sahipse bu durum düşük sermaye çıkışına, eğer ülke iyi politikalara sahipse bu durum daha az sermaye çıkışına işaret etmektedir. Uygun yatırım ikliminin oluşturulması istikrarlı büyüme hedefinin gerçekleştirilmesine yardımcı olabilir böylelikle sermaye kaçıışı engellenebilir/sınırlandırılabilir. Şekil 1, büyüme ve mali denge arasında pozitif bir ilişki olduğunu, bu yüzden mali açıkların olmadığı bir durumda büyümenin pozitif

olacağını ve bununda *gelecekte vergilerin artışı beklentisine* sebebiyet vermeyeceği için sermaye kaçışını önleyici, sermaye girişini teşvik edici olduğunu göstermektedir. Yüksek sermaye girişi ise, büyümeyi pozitif etkilemekte ve mali dengenin sağlanmasına katkı yapmaktadır. Büyüme ise sermaye kaçışını azaltmakta, tersi durumda doğrudur.

1521. Vergi Tabanında Daralma

Sermaye kaçışı doğrudan vergilendirilebilir servet ve geliri azaltır (DORNBUSH, 1987, s.148). Kaçışın, hem servet stokunda hem de ekonomiden elde edilen kazançta aşınmaya neden olması, kamunun gelir gereksinimlerini karşılamak için vergi idaresi açısından problemlere işaret etmektedir. İlave olarak büyümenin maliyeti de gelirlerde azalmaya neden oluyor (PASTOR, 1990, s.6). Sermaye kaçışı, yatırımlardan elde edilen kazancın hükümetlerin vergileme alanının dışına çıkarılmasına neden olduğundan vergi tabanını aşındırır (GULATI, 1987, s.179).

Yerleşiklerin sermayelerini vergi otoritesinden kontrolü dışında, vergiden kaçınmak amacıyla ülke dışına çıkarmaları sermaye kaçışı olarak tanımlanır ve vergi tabanında aşınmaya sebebiyet verir. Vergi tabanının daralması, kamunun yükümlülüklerini karşılamak için ihtiyaç duyduğu vergi gelirlerinin yetersiz olmasına neden olmaktadır. Anayasa'dan ileri gelen kamusal yükümlülüklerin karşılanması zorunluluğu, finansman açığının ilave vergiler veya borçlanma ile kapatılmasını gerekli kılmaktadır. Politik yükümlülükler ve geliri arttırmadaki sınırlamalar politika yapıcılarının değişken ekonomik koşullara cevap verebilme esnekliğini sınırladığından, sermaye kaçışı ülkelerin yeni vergi yükleme yeteneğini önemli ölçüde zayıflatmaktadır. Bu durumda kamusal yükümlülüklerin karşılanması borçlanma ile finanse edilmektedir. Borçlu ülkelerin en önemli karakteristiğinin sermaye kaçışı tarafından kuşatılmış olmaları olduğu düşünülürse vergi tabanındaki daralmanın ne derece ciddi problemlere işaret ettiği daha iyi anlaşılmaktadır.

Yapısal mali açıkların meydana getirdiği sermaye kaçışı, kamu harcamalarının üretimini sınırlamaktadır. Bunun yanında, mali açıklar kamu sektörünün borçluluğunda önemli rol oynamakta ve özel borçların dolarlaşmasına neden olmaktadır. (RODRIGUEZ, 1987, s.137-138). Kamu borcunun artması kamu yatırımlarına gidecek kaynakları sınırlıyor. Özel sektörün kötü yatırım planlarının finansmanı için kamu sektörü büyük bir finansördür. Ortaya çıkan finansman açığını aşmak için kamunun bütçe fazlası vermesi gerekir. Sermaye kaçışının finansmanı için borçlanmaya başvurulması, borçlar üretken yatırımlarda kullanılmadığı sürece, açıkların daha da büyümesine neden oluyor. Yani *açık-sermaye kaçışı-borç-açık* şeklinde bir döngü ortaya çıkmaktadır. Geniş mali açıklar ise hemen hemen tüm ülkelerde kamu yatırımlarının ve sosyal harcamaların azaltılması yoluyla kapatılmaya çalışılmaktadır. Harcamaların baskılanması ile

açıkların azaltılması ise reel ekonomik aktivitelerde daralmaya neden olmaktadır. Reel ekonomik aktivitelerdeki daralmanın önemli bir sonucu da yapısal mali açıklardır. Yani *karşılıklı bir geri besleme sürecinin* olduğu görülmektedir. Vergi tabanındaki daralma, açıkları arttırıyor, açıklar borçlanma ile finanse ediliyor. İlgili ülkelerde borç servislerinin karşılanamaması olasılığı kaçışa neden oluyor. Dolayısıyla vergi tabanındaki daralma ve vergi gelirleri yetersizliği daha da şiddetlenmektedir.

1522. Gelir Dağılımına Etkisi

Sermaye kaçışının en acıklı ya da tek sonucu döviz rezervlerinin azalması değildir. Kaçışın, negatif dağıtımsal sonuçlarının olduğu açıktır. Servet ve gelirin dağılımındaki bozulmada bir diğer tehlikeli sonuçtur (RODRIGUEZ, 1987, s.136). Rodriguez ve Dornbush'un da sermaye kaçışını diğer sonuçlarından ziyade gelir dağılımını bozan bir neden olarak görmeleri dikkate değerdir (JAIN, 1988, s.508). Sermaye kaçışı, gelecek hükümetlerin gelir dağılımını düzeltici politikalar –bu politikalar yurtiçi servet sahiplerinin arzulamadığı- takip etmelerinin sonucu olabilir (ALESINA-TABELLINI, 1987, s.1,15). Bu politika, gelir dağılımında daha da arzulanmayan sonuçlara yol açabilir. Sermaye kaçışının da gelir dağılımını bozduğu ifade edilebilir. TREVELLINE (1999, s.7), kapitalizmin yaygınlaşması ve büyük sermaye sahiplerinin sayısındaki artış ve bununla birlikte refah devletindeki artışın anlamının, büyük sermaye sahiplerinin vergilendirilmesi ve aynı zamanda vergiden kaçınmak için büyük motivasyon oluşturduğunu belirtmiştir. Azgelişmiş ülkelerde gelir ve servet dağılımı oldukça kötüdür. Diğer bir ifadeyle, azgelişmiş ülkelerde sermayenin yaygınlaştırılması büyük ölçüde vergileme sayesinde olur. Ulusal sermayedarlar, varlıklarını gelişmiş ülkelere transfer ederek bu yaygınlaştırmadan etkin bir şekilde sakınırlar (PASTOR, 1990, s.6).

Bir an için düşünün, kazanan ve kaybedenler arasındaki denge güçlü dağıtımsal etkilere sahiptir. Sermaye kaçışının diğer zararlı bir sonucunun gelir dağılımına ilişkin olduğunu ifade etmiştir (GULATI, 1987, s.179). Yabancı varlık edinimi çoğu durumda yalnızca ülkenin varlıklı sınıfı için söz konusudur, böylelikle onlar kendilerini sermaye kaçışının devalüasyon, enflasyon ve finansal baskı gibi bazı nedenlerine karşı korumuş olurlar. Sermaye kaçışının vergiden sakınmak amacıyla yabancı varlık iktisabı şeklinde gerçekleşmesi kaçışın gelir dağılımı üzerindeki direkt ve apaçık etkisidir (DORNBUSH, 1987, s.148). Servetlerini yabancı varlıklarla ikame edebilen özel birimler, bu servetlerini yurtdışına çıkararak sermaye kazançlarını maksimum kılabilirler. Yabancı varlıklara sahip olma geliştirmekte olan ülkelerde yalnızca belli bir grup için söz konusudur. Bu ayrıcalıklı grubun dış varlık iktisabının artmasının bir devalüasyon olduğunda kamu sektörünün dış borçluluğunu arttırması olasıdır (RODRIGUEZ, 1987, s.137).

Bu durumda kamu sektörünün bu kayıplarını kim öder? Bu kocaman borç, servis edilmelidir. Bu borcun servisi için ya yeniden borçlanmalı ya da sağlam finansman kaynağı olan vergilere yönelmelidir. Eğer borçla finansman yoluna gidilirse borcun maliyeti yabancı varlık iktisabına gidemeyen bireyler üzerinde kalacaktır. Bu yüzden, servetin döviz/dolar egemenli varlıklara dönüştürülmesi, dolardan kazananlar lehine gelir dağılımının değişmesine neden olur. Eğer vergilerle finansman yoluna gidilirse, varlık sahipleri varlıklarını yurtdışına transfer olanağına sahip olduklarından verginin maliyeti toplumun diğer kesimleri üzerine yüklenecektir. Bu durumda gelir dağılımını ayrıcalıklı grup lehine değiştirecektir.

Bu değerlendirmeler ışığında sermaye kaçışının ülke ekonomileri açısından sonuçlarının bir birinden bağımsız olmadığı söylenebilir. Kaçışın sebebiyet verdiği vergi tabanında aşınma, vergi gelirlerinin yetersizliğine dolayısıyla bütçe açıklarına neden olmaktadır. Bütçe açığı, borçlanma ile finanse edildiğinde aşırı borçlanmadan kaynaklanan sermaye kaçışları yaşanmaktadır. Ülkenin gelir oluşturma potansiyelinin yetersizliği bu olasılığı kuvvetlendirmekte ve kaçışa neden olmaktadır. Dolayısıyla, vergi tabanındaki daralma daha da büyümektedir. Yatırımları finanse edecek kaynakların vergi tabanındaki daralmadan dolayı kaybedilmesi ise büyümeyi sınırlamakta, düşük büyümede gelirlerin düşük gerçekleşmesine neden olmaktadır. Sonuç olarak, sermaye kaçışının ulusal ekonomiyi istikrarsızlaştırma, döviz rezervlerini azaltma ve üretken yatırımlara gidecek tasarrufları aşındırmanın ötesinde başka önemli sonuçları da vardır. Latin Amerika ülkelerinin tecrübesi sermaye kaçışının dış borç stokunu arttırdığını (RODRIGUEZ, 1987, s.142), Asya ülkelerinin tecrübesi kaçışın ilgili ekonomileri istikrarsızlaştırdığını, kriz sonrası mali dengede ortaya çıkan bozulmanın ilgili ülke vergi tabanlarında daralmaya neden olduğunu göstermiştir (GREEN-CAMPOS, 2001, s.317). Afrika ülkelerinin tecrübesi kaçın sorunların kronikleşmesine katkı yaptığını, Rusya'nın tecrübesi kaçışın politik ve ekonomik istikrarın sağlanmasını güçleştirdiğini, yatırımlara gidecek üretken kaynakların ulusal ekonomide değerlendirilememesine neden olduğunu ve ekonomileri istikrarı yakalama süreçlerini uzattığını göstermiştir. Bunun karşılığı depresyon, reel ücret düşüşü, ekstrem finansal istikrarsızlık ve yapısal mali dengesizliklerdir. Bu finansal kırıngılığa sermaye kaçışı ve bu kaçışın finansmanı için başvuru borçlanma neden olmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

2. VERGİ POLİTİKASI UYGULAMALARININ SERMAYE KAÇIŞINA ETKİSİ: DEĞİŞEN VERGİ POLİTİKASI

20. Genel Açıklama

İkinci Dünya Savaşından sonra sosyal ve ekonomik politika amaçlarına ulaşmada vergi politikası temel araç olmuştur. Gerçekte yüksek marjinal vergi oranları rejimi tüm endüstriyelmiş demokrasilerde emek ile sermaye arasındaki dengenin temininde ve Keynesyen refah devletinde büyüme ve etkinliğin sürdürülmesinde savaş sonrasının temel aracı niteliğindedir (SWANK-STEINMO, 2002, s.643). Ancak, 1980'lerin başından beri politika yapıcıları vergi politikasının karakterini önemli şekilde değiştirmişlerdir. Bu değişiklikte, uluslararası sermaye akışkanlığının artmasının önemli rolü vardır. Sermaye akışkanlığının artması, çokuluslu firmaların öneminin artmasına ve yerel avantajlardan yararlanma olanaklarının yükselmesine (vergi rejimlerindeki farklılıklar gibi) neden olmuştur. Bu gelişmeler politika yapıcılarının önüne sermayeden elde edilen geliri vergilemekle ilgili önemli sorunlarda çıkarmıştır (CAREY-CHOURAQUI-HAGEMAN, 1993, s.5): Birinci olarak sermaye vergi tabanının diğer bir ülkeye kaçmasındaki kolaylık, vergi sistemi aracılığıyla gelirin toplanması ve yeniden dağıtımını oldukça güçleştirmiştir. İkinci olarak, bütünüyle uluslararası vergi farklılıkları tarafından teşvik edilen sermaye akışkanlıkları kaynakların etkisiz dağılımına ve düşük verimliliğe neden olmuştur. Bununla birlikte vergi politikasındaki dönüşüm politik paradigmadaki değişime de işaret etmektedir.

Vergi politikasının büyüme ve etkinliği sağlama amacı neoliberal programlar çerçevesinde yatırımları teşvik yönünde değişmiştir. Küreselleşme baskıları, durgunluk ve artan yapısal problemler pek çok ülkeyi vergi sistemlerini özellikle sermaye ve şirketlerden elde edilen gelirin vergilemesi alanında reforma zorlamıştır (PETERSEN, 2004, s.1). Kurumlar ve sermaye geliri vergilemesindeki gelişim vergi politikasındaki değişimin bir örneğidir (SWANK-STEINMO, 2002, s.643). Yaşanılan problemler gelişmiş kapitalist ulus devletleri neoliberal programları sürdürmeye, neoliberal programlar çerçevesinde ülkeleri, özellikle firma ve yatırımcılar üzerindeki vergileri düşürmeye ve vergi indirimlerini desteklemek için harcamalarda kesinti ve yatırım yapmanın maliyetini düşüren düzenlemeler yapmaya zorlanmıştır. 20.yy

sonlarında ulaşım, iletişim ve diğer teknolojiler alanında yaşanan köklü gelişmeler uluslararası sermaye mobilitesini arttırmıştır. Sermaye mobilitesindeki artış girişimcilerin vergiden kaçmak ya da sakınmak amacıyla gelirlerinin tüm dünyada manipüle etme olanaklarını arttırmıştır. Artan sermaye mobilitesi ya da potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesi, vergileme alanında ciddi tartışmaların yürütülmesine ve vergi politikalarının yeniden tasarlanmasına ortam hazırlamıştır.

Küreselleşme sürecinin başat unsurlarından birinin sermayenin küresel ölçekte hareket olanağına kavuşması olduğu kabul edilirse, yapılan düzenlemeler ve sermaye için rekabet niçin anahtardır? Sorusunun cevabı daha iyi anlaşılacaktır.

Sermayenin uluslararasılaşma süreci ve getiri farklılıklarına duyarlılığının yükselmesi, getiri farklılıklarını etkileyen vergi/vergileme gibi bir konunun önemini arttırmış ve mobil dünyada üretim faktörlerini özellikle sermayeyi vergileme, vergi politikasına ilişkin tartışmaların merkezine oturmuştur. Diğer üretim faktörlerine oranla daha yüksek mobiliteye kavuşan sermaye faktörü üzerine yüksek vergi oranı yükleme veyahut aynı oranda vergilendirme ya da aleyhte bir takım ayrımcı vergileme işlemine konu edilmesi ve vergilemenin gelecekteki seviyesine ilişkin belirsizlikler sermayenin ulusal vergi idaresinin kontrolü dışında başka alanlara taşınmasına yani sermaye kaçışına neden olmaktadır. Sermayenin, ulusal otoritenin bilgisi dışında bir ülkeden başka bir ülkeye gitmesi uluslararası vergilemeye ilişkin önemli bir problemdir, sermaye kaçışına dolayısıyla vergi matrahında daralmaya neden olmaktadır. Vergi matrahındaki daralma, kamu hizmetlerinin aksamasına, bütçe açıklarına ve ulusal finans piyasaları üzerinde uzun dönemde kabul edilemeyecek kadar yüksek maliyetlere yol açmaktadır. Gerek bu gibi maliyetlerden sakınmak gerekse özel yatırımların istikrarlı ve artan şekilde gerçekleşmesini sağlamak için sermayeyi etkili şekilde vergilendirmek önemlidir. Sermayeyi etkin/etkili şekilde vergilendirmek mobil dünyada sermaye lehine birtakım vergisel düzenlemelerin yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu gelişmeler vergi politikalarına atfedilen önemin yeniden düşünülmesini ve ülkelerin mobil nitelikteki sermayeden faydalanmak ve vergi tabanlarında meydana gelebilecek aşınmadan sakınmak amacıyla vergi sistemlerini yeniden dizayn etmeye zorlamıştır. Yeni tesis edilen vergi sistemleri, bugünkü küreselleşme safhasını dikkate alarak oluşturulmaktadır. Bugünkü küreselleşme safhasında vergi politikası daha aktif ve yürütülen tartışmaların merkezini oluşturmaktadır. Bu bölümde teorik çerçevede yükselen bu tartışmanın argümanları ortaya konulmaya çalışılmaktadır, bu çerçevede vergiye ilişkin uygulamaların (yüksek oranlı vergiler, ayrımcı vergi uygulamaları, yerli ve yabancı ekonomilerde vergi sonrası getiri oranları arasındaki farklar, gibi) sermaye kaçışını açıklamadaki belirleyici rolü değerlendirilmektedir. Bunun için

öncelikli olarak sermaye kaçıışı tecrübesinin yaşanmasında vergi politikasının oynadığı rolün “başat mı yoksa sonuç mu” olduğu konusunun açıklığa kavuşturulması önemlidir.

Bu amaçla oluşturulan hipotez, vergi politikasının sermaye kaçışının yaşanmasında öncül bir rol oynadığıdır. Bu hipotezi test etmek için sermaye kaçışı literatüründen hareket edilmiştir. Literatür hem sermaye kaçışının belirleyenlerini anlama hem de bu tecrübeye vergiye ilişkin uygulamaların nasıl bir rol oynadıklarını veyahut oynayıp oynamadığını anlamaya yardımcı olacaktır. Bu amaçla, sermaye kaçışı ve vergi politikası ilişkisi teorik çerçevede değerlendirilmiştir. Eğer kaçışın önemli bir nedeni vergi politikası/sistemi ise, kaçışın yaşanmaması için izlenmesi gereken vergi politikaları nasıl şekillendirilmelidir? Sorusunun cevabını ortaya koymak önemlidir. Sorulara cevap aranırken, sermayenin bir ülkeden diğerine hareket etmesinin yegâne nedeni olan daha yüksek getiri elde etme amacına vergi politikasının etkisi değerlendirilecektir. Sermayenin vergi öncesi ve sonrasındaki getiri farklılıklarına duyarlılığına ilişkin teorik izahat cevabın netleşmesine yardımcı olacaktır.

21. Açık Ekonomide Vergi Politikası

Sermaye kaçışının yaşanmasında vergiye/vergilemeye ilişkin çeşitli uygulamaların başat bir rol oynadığı kabul ediliyorsa, nasıl bir vergileme anlayışının ya da hangi tür vergi politikalarının ulusal otoritenin bilgisi dışında sermayenin yurtdışına çıkmasına neden olduğu sorusunun cevabının verilmesi önemlidir. Konuya bardağın dolu tarafından bakıldığında ise, sermaye kaçışının yaşanmaması için nasıl bir vergi politikasına ihtiyaç vardır? sorusu yöneltilebilir. Kapalı ekonomide vergiye ilişkin uygulamaların, yüksek oran uygulaması gibi, ekonomi dışı kapalı olduğundan yani sermaye giriş/çıkışı söz konusu olmadığından potansiyel sermaye kaçışı tehlikesini uyarması söz konusu değildir, ancak sermaye birikimini sağlayan yatırımlardan vazgeçilmesi veyahut kayıt dışına yönelmesi söz konusu olabilir. Dolayısıyla, sermaye kaçışı ancak dışı açık ekonomik model çerçevesinde değerlendirilebilecek bir konudur. Bu değerlendirme, vergi politikalarının kamunun yükümlülüklerini karşılayacak ve sermayenin vergilemeye ilişkin çeşitli uygulamalara duyarlılığının olduğu bilinciyle oluşturulmuş politikalar üzerinden yapılacaktır. Bu bilinçle şekillendirilen vergi politikalarının sermaye çıkışlarını/kaçışını açıklamada bir değişken olarak kullanılıp kullanılmayacağı, vergilemeye ilişkin hangi uygulamaların kaçışı motive ettiği sorularının cevabı verilerek yapılabilir.

Dışa açık bir ekonomik model, ulusal devlet ile dış dünyaya arasında karşılıklı ticaretin olduğu bir ekonomik yapıyı ifade etmektedir. Böyle bir ekonomide politikalar dizayn edilirken politika yapıcıları, yalnızca içsel değil aynı zamanda dışsal faktörler tarafından da sınırlandırılmaktadırlar.

İletişim ve Bilgi Teknolojilerindeki gelişmeler ile neoliberal iktisadın hegemonik söylemi küreselleşmenin iktisat politikalarına yön veren temel unsurlardan biri haline gelmesi; sermaye, emek ve mal dolaşımının önündeki engelleri kaldırarak üretim faktörlerinin küresel ölçekte hareket olanağına kavuşmasına ve getiri farklılıklarına daha duyarlı hale gelmesine zemin hazırlamıştır. Teknoloji, yatırımların akışkanlığını oldukça arttırmıştır. İletişim ve işlem maliyetlerindeki dramatik düşüş, bilgisayarlaşmada büyük kazançlar sağlanması ve internetin yaygınlaşması sermaye akışlarını kolaylaştırmıştır (EDWARDS-de RUGY, 2002, s.4). McKenzie ve Lee (1991) tarafından ‘Civa Sermaye (Quicksilver Capital)’ dönemi olarak adlandırılan bu süreçte, her hangi bir ülke *civa sermayeyi* hükmünde tutmak için vergileri arttırmayı ya da yeni düzenlemeler yüklemeyi düşünürse, *civa sermaye* daha misavirperver bir toprağa gidecektir. Civa sermaye, Doğu Avrupa Ekonomilerinin, Sovyet Rusya’nın ve dünyanın geri kalan ekonomilerinin sallantıya girmesinde rol oynamıştır. Bu yüzden Reagan ve Theacher devrimleri kadar komünizmin de çökmesine katkı yapmıştır (McKENZIE-LEE, 1991, abstract).

Civa sermayeyi kaybetmek istemeyen ve bu yeni sürecin ortaya çıkardığı fırsatlardan yararlanmak isteyen ülkeler, bu amaçla bir dizi reform uygulamış ve finansal sistemlerini hızla liberalleştirmişlerdir. Finansal piyasaların tüm dünyada yeniden düzenlenmesi, onları yabancı yatırımcılar için daha da çekici kılmış ve daha önce dışa kapalı olan birçok ekonomideki yatırım olanaklarını da arttırmıştır. Liberalleşmeyle birlikte ulusal piyasalara önemli düzeyde sermaye akımları gerçekleşmiş olup, bu fırsatı kaybetmek istemeyen ülkeler sermayenin tahsisini saptırıcı bir dizi vergi dışı ve vergiye ilişkin uygulamaları elimine etmek için vergi sistemlerinde de önemli düzenlemeler yapmışlardır. Nitekim, küreselleşme olgusunu toplumsal hayatın yeniden düzenlenmesini içeren siyasi/iktisadi önlemler reçetesi ve kendi nesnel yasalarına sahip sanki karşı konulmaz ve kaçınılmaz bir süreç olarak gören neoliberal söyleme göre de, küreselleşmenin nimetleri olan uluslararası sermaye ve dolayısıyla çağdaş teknolojiden yararlanmak için az gelişmiş/gelişmekte olan ülkelere düşen görev; ulusal pazarlarını uluslararası sermayeye açmak ve küreselleşen dünyaya ayak uyduracak reformları hayata geçirmek deyim yerinde ise uluslararası sermayeye ‘bir hoş geldin partisi düzenlemektir’ (YELDAN, 2003, s.429).

Bu çerçevede bugün için ulusal ekonomiler daha bağımlı ve vergi politikası ticaret, sermaye ve emek hareketlerini eskisinden daha fazla etkiler hale gelmiştir. Ülkelerin giderek birbirine daha bağımlı olması ve açık ekonomide karşı karşıya olduğu sınırlamalar, ülkelerin politika dizayn ederlerken politikaların hem yurtiçi hem de yurtdışı yansımalarını dikkate almalarını zorunluluk haline getirmiştir. Yani, vergilerin bir devletin egemenliğinin ölçütünü ve bütçesinin kaynağını

oluşturduğu kadar, küresel ölçekte gelişen ekonominin yarattığı maliyetlerin teminatı olduğu da dikkate alınarak vergi politikaları oluşturulmalıdır.

Vergi politikaları geleneksel olarak, her ülkenin kendi mali, ekonomik ve sosyal durumuna uygun olarak düzenlenir. Fakat küreselleşmenin ulaştığı boyut ile birlikte ülkelerin kendi dinamiklerine göre şekillendirdikleri vergisel çözümlerinin yetersiz kaldığı görülmüştür. Ekonomik sınırların ortadan kalktığı, küresel bir köy niteliğine bürünen dünyada, ulusal arz ve talebe dayalı çözümler yerini, küresel arz ve talebi esas alan çözümlere bırakmıştır (SARAÇ, 1999, s.55). Bu gelişmelerin doğal sonucu olarak vergi politikaları da ulusal sınırların dışına çıkarak, uluslararası bir boyut kazanmışlardır. Artık vergi politikaları yalnızca onu uygulayan ülkeleri değil, aynı zamanda o ülkenin dışındaki ülkelerde yaşayan birey ve işletmeleri de yakından ilgilendirmeye başlamıştır (AĞBAL, 2001, s.70). Bu durum özellikle küresel ölçekte hareketlilik kazanan sermaye, sermaye gelirleri, nitelikli işgücü ile çok uluslu şirketler açısından açık bir şekilde ortaya çıkmıştır. Nakdi sermaye geliri elde edenler teknolojinin sağladığı imkanları kullanarak vergi oranlarının düşük olduğu ülkelere doğru yatırımlarını kaydırmış, çok uluslu şirketler de, vergi yüklerini asgari düzeyde tutabilmek için uygun yatay ve dikey örgütlenme modellerine yönelmişlerdir.

Küreselleşme sürecindeki yaygınlaşma eğilimi, vergi sistemlerinin önüne kısa ya da uzun vadede çözümlenmesi gereken birçok sorun çıkarmıştır. Bu sorunlardan bir tanesi de uluslararası finansal yapıların ve sermaye hareketlerinin sınır ötesi dolaşım yeteneğine kavuşmasından dolayı vergi politikalarının sebebiyet verdiği/bir açıklayıcı unsuru olduğu sermaye kaçışıdır. Küreselleşme sonucu ulusal ekonomilerin eklemelenmesi ve büyük şirketlerin coğrafi olarak özgürleşmesi bu şirketlerin sermayelerini potansiyel olarak daha yüksek getiriler sunan bir ülkeye taşımaya istekli olmalarına zemin hazırlamıştır. Sermayenin daha yüksek getiri oranları araması, risklerin sınırlandırılması, sermaye hareketlerinin denetimi veya vergiler gibi engellerin aşılması, mali piyasaların eklemelenmesine ve daha sonra da sermaye birikimin uluslararasılaşmasına katkıda bulunmuştur. Küresel sermaye istikrarlı para istemekte, fakat vergi ödemek istememektedir. Bu nedenle vergilerden ve devalüasyondan kaçmak için serbest hareket etme imkânı aramaktadır (ARIN, 2003, s.577).

Küreselleşme teorisi bununda ötesinde kurum temsilcilerinin vergilerle niçin ilgilendikleri konusunda deliller sunmaktadır (CAMPBELL, 2002, s.6). Vergi kanunları, bireysel ve kurumsal emeklilik gelirlerin de olduğu gibi özel mülkiyet üzerinde de doğrudan etkide bulunmaktadır. Vergiler, yatırım kararlarını etkilemede olduğu gibi, bireylerin ve firmaların mülklerini/haklarını

kullanmalarını da etkilerler. Sonuç olarak, vergiler ulusal ekonomik organizasyonu ve performansı etkilerler. Kurum yetkilileri aynı zamanda ekonomiyi etkileyen düzenlemeler, refahın belirleyicileri ve diğer kamu programlarıyla da ilgilendirilir. Özellikle son zamanlarda küreselleşmenin bu programları nasıl etkilediği yani firma organizasyonlarını ve ekonomik üretimi nasıl etkilediği ile de ilgilendirilmektedirler. Çünkü vergiler modern devletlerde ‘yaşamsal kanı’ oluşturur ve vergiler olmaksızın düzenlemeler ve refah çabaları anlamsız kalır (CAMPBELL, 2002, s.6).

Küreselleşme teorisi, küreselleşmenin vergileri nasıl düşürdüğü konusunda güçlü iddialar ortaya koymaktadır. Bugün için sınırlar arasında eskisinden olduğundan daha büyük miktarda sermaye dolaşmaktadır. Eskisine oranla daha büyük miktarda sermayenin küresel ölçekte hareket etmesi beraberinde sermaye kaçışı tehlikesini de getirmiştir (CAMPBELL, 2002, s.7). Sermaye kaçışı korkusundan dolayı gelişmiş kapitalist ülkeler 20.yy sonlarında sermaye üzerindeki vergileri yüzyılın başındaki uygulamaya ters düşecek şekilde düşürmüşlerdir. Bu uygulamanın bugün için küreselleşmenin doğasının ulaştığı hızdan ve uluslararası sermaye mobilitesi tehlikesinin geçmişte olduğundan daha büyük olmasından ileri geldiği söylenebilir. Mobilitesi ve hacmi artan sermayenin etkilerinin de daha yıkıcı olduğu bir gerçektir. Farklı tipteki ülkeler küreselleşme baskısından farklı yollardan etkilenmektedirler. Vergilemedeki yaklaşma eğilimlerine rağmen tek tip bir uygulamanın gelişmiş kapitalist ülkeler arasında uygulandığını söylemek güçtür. Yalnızca ülkeler arasında dip seviyelerde bir yaklaşma olduğu söylenebilir.

22. Vergi Politikası Amaçları Çerçevesinde Sermaye Kaçışına Yaklaşım

220. Vergi Politikasının Amaçları

Modern devlet, Joseph A. Schumpeter’in ifadesiyle, vergi devletidir (GENSCHEL, 2005, s.1). Vergi gelirlerinin mevcudiyeti devletin ne yapabileceğini ne yapamayacağını, ne kadar emek istihdam edeceğini, ne kadar hizmet gerçekleştireceğini, amaçlarını hangi ölçüde gerçekleştireceğini ve onun otoritesini ulusal ve uluslararası nasıl etkileyeceğini belirlemektedir. 1980’li yıllara gelinceye değin, vergileme iktisat politikasının ve gelirin yeniden dağılımının temel bir aracı olarak değerlendirilirken, son yıllarda çeşitli ülkelerin gerçekleştirdiği vergi reformları incelendiğinde bu durumun değiştiği görülmektedir. Küreselleşmenin giderek hız kazandığı; mal, hizmet ve faktör hareketlerinin –özellikle sermaye hareketlerinin- geçmiş ile kıyaslanmayacak bir şekilde serbestleştiği bir ortamda, vergi sistemlerinin ve buna bağlı olarak da vergi yapılarının ağırlıklı olarak ülke içi faktörlere bağlılığından söz edilememekte, teknolojik gelişmeler de dahil olmak üzere küresel faktörlerin öneminden bahsedilmektedir Sermayenin

serbestçe hareket etmesi ve buna bağılı olarak üretim süreçlerinin küreselleşmesi, ülkelerin vergi politikasını kullanma yeteneğini sınırlamıştır (AKKAYA, 2005, s.28).

Vergi politikasının ülke içi faktörlere bağılılığının giderek koptuğu ve vergi politikasında referans unsurunun giderek dışsal faktörler özellikle de sermayenin artan hareketliliği olduğu düşünülürse, ülkelerin etkin ve adil bir vergi sistemi kurabilmeleri oldukça güçtür. Bu güçlük, vergi yapılarını etkileyen birçok faktör olmakla birlikte, ekonomilerin dışa açıklığına bağılı olarak dışsal faktörlerin öneminin artmasından ileri gelmektedir. Ekonomilerin dışa açıklığı ve artan sermaye hareketliliği, üretim faktörlerinin ülkeler arasındaki vergi farklılıklarına duyarlılığını yükseltmiş dolayısıyla potansiyel sermaye kaçışı tehlikesini de arttırmış. Sermaye kaçışı tehlikesinden dolayı mobil sermaye için küresel ölçekte rekabetin olduğu bir ortamda arzulan vergi politikası amaçlarını gerçekleştirecek bir vergi sistemi dizayn etmek gerçekten önemlidir. Özellikle, gelişmekte olan ülkelerin; aşırı kamu borçlanmasına başvurmadan, iktisadi faaliyetleri olumsuz etkilemeden, diğer ülkelerdeki vergi sistemleriyle ters düşmeden etkin ve adil bir vergi sistemini kurabilmeleri bu ülkeler için bir zorunluluk olduğu gibi bir o kadarda ulaşılması zor olan bir hedeftir (TANZI-ZEE, 2001, s.1; KIZILOTL-DURMUŞ, 2002, s.104). Ancak gelişmekte olan ülkeler etkin bir vergi sistemi tesis etmeye teşebbüs ettiklerinde şiddetli meydan okumalarla karşı karşıyadırlar. Bu ülkelerde etkin bir vergi idaresinin olmayışı, gelir dağılımındaki adaletsizlik sonucu bazı kesimlerin vergi kaçırmaları, vergiden kaçınmalarının kolay olması ve kayıtdışılık gibi nedenler bir vergi politikasına temel teşkil edecek sağlıklı veri ve istatistiklerin toplanmasına imkan vermemektedir. Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerdeki vergi politikası optimal olanı uygulamaktan ziyade, mümkün olan en iyisini uygulayabilme sanatıdır (TANZI-ZEE, 2001, s.1). Sonuç olarak, ekonomik teori ve optimal vergileme literatürünün bu ülkelerde vergi sistemi dizayn edilmesinde nispeten düşük etkilere sahip olması sürpriz değildir²⁶.

Bugün için bu ülkelerde tartışılan vergi politikalarının sermaye kaçışına meydan vermeden, vergi politikasının temel amaçlarını karşılayabilmesidir. Bu çerçevede vergi sisteminin hem bu ülkelerin küresel ekonomiye entegre olma isteğini karşılayacak hem de vergi tabanının aşınmasını önleyecek şekilde tesis edilmesi önemlidir. Ulusal piyasaların giderek eklemlendiği ve üretim faktörlerinin mobilitesinin arttığı bir dünyada, üretim faktörleri üzerine uygulanan vergilerin

²⁶ Gelişmekte olan ülkelere ilişkin bir dizi özellikler, bu ülkelerde tercih edilen vergi yapısını etkilemektedir. Bu ülkelerde; kayıt dışı ekonomi/GSYİH oranı çok yüksek, çürüme/yolsuzluk büyük bir problem, zayıf finansal yapı sermaye kaçışını kolaylaştırıyor, yine bu ülkelerde gelirlerin GSYİH'ya oranı oldukça düşük, kişisel gelir vergileri kullanımı az, gelirler küçük bir grup büyük firmadan sağlanıyor, geleneksel olmayan gelir kaynaklarının (senyoraj, tarifeler ve ücretler gibi) kullanımı söz konusu ve bu ülkelerde zayıf vergi idaresi söz konusu; bilgisayarlaşmanın yeni olması ve geleneksel vergi sistemlerinin yaygınlığı söz konusudur (Tax Policy in Developing Countries, March 30, 2005, www0.gsb.columbia.edu/ipd/pub/Gordon_Presentation.ppt.).

optimal olmaması, özellikle mobilitesi yüksek olan üretim faktörlerin ulusal otoritenin kontrolü dışına çıkmasına dolayısıyla vergi tabanında aşınmaya ve sonuç olarak vergi politikasının amaçlarının gerçekleştirilememesine neden olabilir. Ayrıca, gelişmekte olan ülkelerde piyasa güçlerinin kaynak tahsisinde giderek artan bir öneme sahip olmaları, vergi sistemi dizayn edilirken kaynak tahsis sürecine müdahaleleri minimize edecek şekilde yansız bir vergi sistemi oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla bütün olarak düşünüldüğünde tesis edilecek vergi sisteminin, gelişmekte olan ülkelerin küresel ekonomiye entegre olma ihtiyacını/isteğini vergi tabanlarında daralmaya sebebiyet vermeden karşılayan, sermayenin tahsisini etkilemeyen, basit, şeffaf ve kesin süreçleri içeren ve sorunları hem makro hemde mikro çerçevede ele alıp çözümler üreten bir yapıda olması önemlidir.

Vergi sisteminin, gelişmekte olan ülkeler için aşağıdaki şekilde ifade edilen vergi politikası amaçlarını karşılayacak nitelikte olması önemlidir. Bir vergi sisteminin temel amacı mükellefler için adaletli bir yapıyı sağlamaktır. Kamu otoritesi için ise sırasıyla iktisadi büyüme ve kalkınmanın finansmanı, gelir dağılımında adaletin sağlanması, ekonomik etkinlik ve ekonomik istikrardır (TANZI-ZEE, 2001, s.1; KIZILOT-DURMUŞ, 2002, s.102). Modern çağda vergi politikasının amaçları; kamu aktiviteleri için gelir sağlamak, toplumdaki servet dağılımındaki adaletsizlikleri azaltmak ve özel ekonomik aktiviteleri düzenlemektir (AVI-YONAH, 2005, s.1). J.A.Kay'de ekonominin en eski branşlarından biri olan kamu maliyesi alanının 20.yüzyılda önemli ölçüde büyüdüğünü belirtmiş. Viktorian günlerinde, kamunun birincil fonksiyonunun savunma, güvenlik, adalet ve bunları tesis edecek mekanizmaları içeren kamu mallarının sunumu olduğunu belirterek, vergi politikasının görevinin bu amaçları minimum maliyetle gerçekleştirmek olduğunu belirtmiş ve modern devletlerde kamu mallarının kamunun aktivitelerinin küçük bir parçası olduğunu eklemiştir. Kay, vergi politikasının temel bir diğer fonksiyonunun ise gelir sağlamak olduğunu belirtmiştir (KAY, 1990, s.18).

Bu amaçlara ulaşmak için ülkedeki vergileme düzeyi ve vergileme yapısı çok büyük önem taşımaktadır. Kullanılan araçlar ise her bir amaç için farklılaşabilmekte örneğin, kalkınmanın finansmanı ve büyüme için vergi gelirlerini, küresel vergi yükünü arttırıcı ve özel tasarrufları teşvik edici vergisel önlemler ön plana çıkarken, gelir dağılımıyla ilgili olarak artan oranlı vergileme yapıları ön plana çıkmaktadır (KIZILOT-DURMUŞ, 2002, s.102). Aşağıda, vergi politikası amaçları çerçevesinde potansiyel sermaye kaçışı problemine değinilmiştir. Ancak vergi politikasının gelir dağılımını sağlama amacı sosyal nitelikli olduğundan değerlendirme kapsamı dışında tutulmuştur.

2200. Vergi Politikasının Mali Amacı

Vergi politikasının ilk ve en eski amacı, kamu giderlerini finanse etmektir. Vergilemenin temel nitelikteki bu mali amacı, vergi gelirlerinin yeterli olmasını zorunlu kılar. Bu esnada katlanılacak fedakârlığın en düşük düzeye indirilmesi gerekir. Bu nedenle mali amacı gerçekleştirmeye yönelik rasyonel bir vergi sisteminin her şeyden önce subjektif fedakârlığı asgari düzeyde tutması, yani veri bir vergi yükünün yükümlüler arasında mümkün olduğu kadar adil dağıtılması gerekir (TURHAN, 1994, s.46). Uluslararası vergilemenin standart ilkesine göre de, vergi yükü kamu gelirlerini maksimum kılmak ve ekonomik büyüme için olumsuzlukları minimum düzeyde tutmak için gereklidir (FITZGERALD, 2002, s.2). Ancak, küreselleşme ve onun yükselttiği sermaye mobilitesi ülkelerin vergileme yeteneklerinin aşındırdığından kamu hizmetlerinin finansmanı için gerekli vergi gelirin yetersiz kalması sonucuna neden olabilir. Bu durumda yetersiz hizmet sunumu söz konusu olabilir. TANZI (2001, s.1-6), 'küreselleşmenin ülkelerin vergi sistemlerinin temellerini aşındırarak, vergi gelirlerinin azalmasına yol açtığını dolayısıyla mali amacın gerçekleştirilmesinin güçleştiğine' işaret etmiştir. Vergi gelirleri yetersizliğini kısa sürede aşmak ekonominin yapısıyla ilgili olmakla birlikte bunun en kolay yolu vergi oranlarını arttırmak ya da yeni vergiler ihdas etmektir. Hizmetleri sunmak için gerekli gelirin vergi oranları artırılarak karşılanmaya çalışılması ise mobilitesi yüksek faktörlerin vergi otoritesinin kontrolü dışında yurtdışına çıkarılmasını teşvik edebileceğinden potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesini de arttırabilir. Sermaye kaçışını teşvik edeceği korkusundan dolayı hükümetler vergi gelirlerini arttırmada sınırlamalarla karşı karşıyadırlar, bu yüzden yetersiz kamu hizmeti sunumu söz konusudur (SCHRATZENSTALLER, 2005, s.5). Gerek vergi gelirleri yetersizliği gerekse bu yetersizliğin yükselttiği potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesi mükelleflerin vergi yüklerinin artmasına neden olabilir. Bu yükün mükellefler arasında adil paylaşılmaması da mükelleflerin vergiden kaçınma amacıyla sermayelerini ulusal otoritenin bilgisi dışında yurtdışına çıkarmaya yani sermaye kaçışına yol açabilir. Sermaye kaçıışı vergi tabanında daralmaya, dolayısıyla kamu hizmetlerinin yetersiz sunumuna neden olduğundan vergi yükü kaçamayan mükellefler (mobil olmayan üretim faktörleri) üzerine kalmakta ve onların hissettiği baskı daha ağır olmaktadır. Bu sebeptendir ki, sermaye kaçışına izin vermeyecek şekilde vergi yükünün mükellefler arasında adil dağıtılması önem taşımaktadır²⁷.

²⁷ Vergi oranlarını arttırarak veya yeni vergiler ihdas ederek vergi geliri yetersizliği problemini aşmanın tavsiye edilmeyen ve arzulanan sonuçları vermeyen bir politika önerisi olduğunu ortaya koymak açısından, Tony Addison ve Jörgen Levin (2004), Afrika ülkeleri özelinde vergi politikası reformlarını değerlendirdikleri "Tax Policy Reform in Developing Countries", isimli çalışmalarında vergilemeye yönelik üç soruna dikkat çekmektedirler (2004, s.2-7): Öncelikle vergi artışının olumsuz arz yanlı etkiler ortaya çıkararak zaten bu ülkelerde (gelişmekte olan ülkeler) düşük olan özel yatırımları sınırladığını, ikinci olarak vergi artışının, yatırımların kompozisyonunu etkilediğini ve üçüncü olarak, vergilerin belirsizlik kanallarını etkileyerek, riskten kaçınmaya ve büyümeyi etkileyen yatırım projelerinin terse dönmesine neden olabildiklerini ifade etmişlerdir. Verginin ekonomik aktiviteler üzerindeki bu olumsuzluklarının yanında özellikle faktör mobilitesinin getiri farklılıklarına duyarlılığının oldukça yüksek olduğu günümüz dünyasında artık eskiden olduğu gibi gelir yetersizliğini vergi oranlarını yükselterek aşmak mümkün değildir. Böyle bir durumda mobil faktörler düşük vergilemenin olduğu alanlara kaçmaktadır.

Vergi yükü adil dağıtılsa dahi yükün yüksek/ağır olması mükellefleri ulusal otoritenin kontrolü dışına çıkmaya sevk edebilir. Dolayısıyla, mali gayeli rasyonel bir vergi sisteminin dikkat etmesi gereken diğer bir husus ise, veri bir vergi gelirin sağlanabilmesi için katlanılması gereken objektif ya da reel vergi yükünün minimum düzeyde tutulmasıdır. Söz konusu koşul, adil vergi yükü ile verginin tarh ve tahsil masrafları arasında optimal bir kombinasyon gerektirirken, diğer yandan vergilemenin girişimcilerin yatırım eğilimleri, emek arzı ve sermaye birikimi üzerindeki daraltıcı etkilerini olanakların el verdiği ölçüde önlemeyi zorunlu kılmaktadır (TURHAN, 1994, s.46). Aksi takdirde yatırımcılar varlıklarını yurtdışına çıkararak ulusal otoritenin vergi gelirlerinden mahrum kalmasına ve vergi tabanının daralmasına neden olabilirler. Eğer, mükellefler katlandıkları vergi yükünün yüksek olduğunu düşünüyorlarsa/hissediyorlarsa vergi kaçırma, vergiden kaçınma, ekonomik faaliyetlerini durdurma ya da sağladığı vergisel avantajlar nedeniyle faaliyetlerini nispeten bu yükün daha düşük olduğu alanlara yöneltme şeklinde tepkiler gösterebilirler. Bu durumda vergi tabanında daralma yaşanmakta ve vergilemeyle güdülen mali amacın gerçekleşmesi güçleşmektedir.

Kamu hizmetlerini yerine getirmede yaşanan güçlükler hükümetleri yeni vergiler ihdas etmeye veyahut vergi oranlarını arttırmaya zorlayabilir. Mali amacı gerçekleştirmek için vergilerin artırılması ise üretim faktörlerinin yüklerini artıracığından sermaye kaçışını teşvik edebilir. Potansiyel sermaye kaçışı tehlikesini uyardıktan vergilemenin mali amacına ulaşmak, vergileme farklılıklarına duyarlılığı yüksek olmayan faktörler üzerine daha fazla vergi yükü yüklenilmesini zorunlu kılabilir. Görece hareketliliği düşük faktörler üzerine daha fazla yük yüklenilmesi, vergi yükünün adil dağılımı konusundaki şüpheleri arttırmakla birlikte, kamu hizmetlerinin finansmanı için zaruri görünmektedir.

2201. İktisadi Büyüme ve Kalkınma Amacı

Bir ekonomide gerekli olan yatırımların en sağlıklı finansman kaynağının toplam tasarruf hacmi olduğu dikkate alındığında toplam tasarruf düzeyinin düşük olması, iktisadi gelişmenin önündeki temel engellerden biridir. Az gelişmiş ülkelerde tasarruf düzeyinin yetersiz olması ve beraberinde özel kesimin kendisinden beklenen yatırımları gerçekleştirememesi, kamunun mevcut tasarruf açığını kapatmak yönünde politikalar uygulamasını zorunlu kılmaktadır. Bu anlamda ileri sürülen görüşlerden birisi, ekonomide ortaya çıkan tasarruf açığını devletin vergi politikası yoluyla (zorunlu tasarruf) kapatarak özellikle özel teşebbüsün girişemediği temel altyapı ve/veya sanayileşme sürecini hızlandıracak yatırımları gerçekleştirmesidir. Ancak az gelişmiş ülkelerde, milli gelir düzeyinin düşüklüğü, vergi gayretinin yetersizliği ve siyasi karar alma sürecinin gelişmişlik düzeyi bu yaklaşımın önündeki temel engellerdir. İlave olarak, gelişmekte olan

ülkelerde denetim mekanizmasının iyi işlemeyişi, mükelleflere verginin üzerlerinde oluşturduğu baskıdan kurtulmak amacıyla fonlarını ve yatırımlarını vergi otoritesinin bilgisi dışında daha güvenli ve nispeten daha düşük vergi uygulamalarının olduğu alanlara yönelterek, potansiyel sermaye kaçışına dolayısı ile vergi kaybına sebebiyet verme imkanı sağlamaktadır²⁸.

Gelişmiş ülkelerde ise kamu gelirleri politikasına bu yönlü yaklaşım, toplam talep düzeyini etkileyen kamu harcamaları için gerekli olan finansmanı sağlama şeklindedir. Uygulanacak vergi politikası tasarrufu dolayısıyla sermaye birikimini teşvik edici nitelikte olmalıdır. Razin ve Sadka'nın (1991), tasarruflar üzerine herhangi bir vergi söz konusu olduğunda yatırımcıların vergilemeden kaçınmak için fonlarını yurtdışına transfer edecekleri şeklindeki açıklamaları da uygulanacak vergi politikasının sermaye birikimini teşvik edici nitelikte olması gerektiğini doğrulamaktadır. Aksi taktirde, sermaye kaçışı olasıdır. Bu amaçla vergi politikası, büyümeyi ve yatırımı teşvik edici vergi politikası olarak dizan edilebilir. Aksine tasarrufu cezalandıran bir vergileme anlayışı iktisadi büyüme sorununun aşılmasına imkan vermediği gibi önemli miktarda fonunda yurtdışına kaçmasına zemin hazırlayabilir.

Tasarruf yetersizliğini ortadan kaldırmanın diğer bir yolu da yabancı sermaye yatırımlarını çekmektir. Yabancı sermaye, ulusal kaynakların elverdiği düzeyin üzerinde yatırım potansiyeli sunduğundan gelişmekte olan ülkeler için önemlidir. Bunun için ise ülkede ekonomik istikrarın yanında siyasi istikrarında sağlanmış olması gerekir. Yabancı sermayenin bir ülkeden diğerine hareket etmesinin temelinde görece olarak daha yüksek getiri elde etme olduğundan farklılaştırılmış/ayırıcı vergi uygulamaları, yani vergi teşvikleri ve vergi destekleri tek olmamakla birlikte yabancı sermayeyi çekmede önemli bir unsurdur. Yabancılar nispeten daha düşük vergi uygulaması, kar transferi üzerindeki sınırlamaların kaldırılması gibi vergisel avantajlar sermayenin ülkeye gelmesini etkilemektedir. Ancak bu tek başına yeterli değildir. Ülkenin bir güven telkin etmesi ve uluslararası derecelendirme kuruluşları nezdinde olumlu/pozitif bir görünümü olmalıdır. Yani, yatırım ikliminin bir bütün olarak pozitif olması gerekir. Yine, sermayenin maliyetini etkileyen vergi destekleri sermaye kaçışını sınırlayabilir ve potansiyel büyüme kanalları aşınmayabilir.

Birçok gelişmekte olan ülke karşı karşıya olduğu kaynak sıkıntısını aşmada önemli olarak gördüğü yabancı sermayeyi ülkelerine çekebilmek için çok çeşitli avantajlar sunmaktadırlar. Her ülkenin yabancı sermaye olarak görmek istediği, aslında kısa vadeli sermaye değil, kalıcı olan

²⁸ Belirtmek gerekir ki, gelişmekte olan ülkelerde marjinal tüketim eğilimi daha yüksek olduğundan, bu ülkelerde fonlarını daha güvenli ve vergisel avantajlar sağlayan alanlara yöneltme isteği marjinal tasarruf eğiliminin yüksek olduğu küçük bir grup için söz konusudur.

doğrudan sermaye yatırımlarıdır. Fakat, dünya finans piyasalarında dolaşan trilyon dolara yakın paradan da faydalanarak finansman sıkıntılarını aşmak istemektedirler. Bu nedenle yabancı sermayeyi teşvik amacıyla ya hiç vergi almamakta ya da indirimli vergi alma gibi ayrıcalıklar sunmaktadırlar. Ancak vergi dışı kalan ve hemen hemen her kontrolden yoksun bulunan kısa vadeli uluslararası sermaye hareketleri, sağladığı fayda yanında kara parayı da yanında sürüklemesi ve yaşanan krizlerde çok etkin olması nedeniyle, zararları da gözle görülür hale gelmiştir. Bu zararların yanı sıra bu tür sermayeden ülkelerin vergi almamaları, aslında yetersiz olan kaynaklarını daha da azaltmaktadır. Geçici bir çözüm olarak görülen fakat uzun dönemde alınmayan vergilerin de katkıda bulunduğu istikrarsızlıklar, ülkeler için beklenen faydadan daha çok zarar olarak yansımaktadır. Bu nedenle sıcak para hareketlerini izlemenin yanında, bu sermayeden vergi geliri sağlamayı da amaçlayan birçok konu önemli hale gelmiştir.

2202. Kaynak Dağılımını Sağlama Amacı

Ekonomide tam rekabet şartları mevcut, üretim ve tüketim birimleri arasında fayda ve maliyet ilişkileri yok ise görelî fiyatlar ve görelî karlar optimum toplam faydayı (Pareto optimumu) sağlayan kaynak dağılımını verir. Ancak, piyasada çoğu zaman tam rekabetin bütün koşullarının gerçekleşmediği, özellikle ekonominin gelişmişlik durumu ölçütünde üretim ve tüketim birimleri arasında önemli fayda ve maliyet ilişkileri olduğu düşünüldüğünde devletin piyasada oluşan görelî fiyatlar ve görelî karlara müdahale etmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda sübvansiyonlar, özellikle mal ve hizmetler üzerindeki ayırıcı vergiler, yatırım indirimi gibi bir dizi uygulamalar geliştirilmiş ve uygulanmıştır.

Kaynak dağılımında etkinliği sağlamak her ülke için izlenen temel ekonomik amaçlar arasında yer almaktadır. Ulusal vergi sistemlerinin yapısı, sermaye ve mal akışlarının yönünü ve büyüklüğünü belirleyen önemli bir faktördür. Özellikle bütünleşmiş bir dünyada kaynak tahsisindeki etkinliği belirler (RAZIN-SADKA, 1995, s.22). Kaynak dağılımında etkinliğin sağlanabilmesi için, sermayenin gerek yurtiçi gerekse ülkeler arasındaki dolaşımında vergileme açısından eşit koşullara sahip olması gerekir. Ülkeler arası vergi farklılıkları sermayenin bir ülkeden diğerine hareket etmesine neden olabilir. Hareket, sermayenin yurtiçi ve yurtdışı getiri oranlarındaki fark kapanıncaya kadar devam edecektir. Vergilemeye ilişkin farklılıklar, daha yüksek vergi uygulayan ülkelerde vergi matrahında aşınmalara sebebiyet verecektir. Sermayenin maliki için muayyen bir vergi tutarının nereden alındığının önemi yoktur (HARRISS, 1968, s.264). Ancak sermaye yurtdışında olduğu takdirde, alınan vergiler kamu harcamaların finansmanına katkıda bulunmayacaktır, bu yüzden kamu hizmeti sunumunda yetersizlikler olabilir.

Vergileme açışından iktisadi gelişmeyi sağlayacak yani yatırımları etkileyecek kaynak dağılımı politikaları iki yönlü ele alınabilir: Birincisi, farklı oranlı tüketim vergileri ile mal ve hizmetlerin görelî fiyatlarına müdahale edilerek tüketici tercihlerinin ve piyasada oluşan talebin yapısının değiştirilmesi gerekir. Talep yapısı olumsuz etkilenen mal ve hizmetin üretiminin azalması dolayısı ile kaynak kullanımının başka mal ve hizmetlerin üretimine kayması beklenir. Bu tür bir uygulama sonucunun yaşanabilmesi için, öncelikle konu olan mal ve hizmetlere olan talebin 'fiyat esnekliğinin' yüksek ve ekonomide 'faktör akışkanlığının' yeterli olması gerekmektedir. Tüketim vergileri, lüks mal ve hizmetler üzerindeki ayırıcı vergiler, gümrük vergileri gibi vergiler bu amaçlı kullanıma yatkın olan vergilerdir. İkincisi, uygulanan vergileme politikası ile amaç görelî karlılığın değiştirilmesidir. Vergileme tercihleri; sektörlere/alt sektörlere verilen öncelik, yatırımın yapılacağı bölge, işletme büyüklüğü, kullanılan teknoloji, araştırma yönlü faaliyetler, kullanılan ara malı veya hammaddeye getirilen kıstaslar göz önünde bulundurularak yapılmaktadır. Burada hedeflenen, ya yatırım malarının fiyatlarının uygun bir şekilde yönelişini sağlamak ya da özellikle gelir üzerinden alınan vergilerde farklı oranlar uygulama, istisna ve muafiyetleri kullanma gibi temel yöntemlerle mali karlılık farklılaştırmasını kullanmaktır. İktisadi gelişme açısından sermaye stokunu bir yana bıraktığımızda, bu stokun bileşiminin belirlenebildiği bir aralıkta, yatırımların sektör/alt sektörlere göre değişmesi gelişmeyi veya gelişme sürecini hızlandırabilir veya düşürebilir. Bu anlamda vergileme kullanılabilecek bir araç olmaktadır.

23. Küreselleşme ve Sermaye Kaçışı

Küreselleşme, finansal sermayenin, reel yatırımların, mal ve hizmetlerin daha sınırlı ölçüde de olsa nitelikli işgücünün mobilitesini arttırmıştır. Küreselleşme ile birlikte mobilitesi artan varlık sahipleri uluslararası piyasalardan en yüksek getiri elde etme arayışındadırlar. Faktör mobilitesinin artması, mobil faktörlerin arzulanmayan kamusal düzenlemelerden daha kolay sakınabilmelerine ve kar için daha fazla avantaja sahip olmalarına imkan vermektedir. Yatırım kararları yalnızca ulusal sınırlamalar ışığında değil aynı zamanda artan sermaye mobilitesi, uluslararası yatırım iklimi ve uluslararası piyasa aktörlerinin davranışları ve mobil girişimler ekseninde verilmektedir²⁹. Bu yüzden ülkelerin etkileşimi ve sermayenin ulusüstü bir niteliğe bürünmesi 'mahkum açmazı (Prisoner's Dilemma)' sorununa neden olmaktadır (SCHARPF, 1998, s.2; SWANK-STEINMO (2002, s.645).

²⁹ Klasik politik ekonomist Adam Smith (1776), onun kadar iyi bilinen çağdaş ekonomistler Bates ve Lien (1985), Lee ve McKenzie (1989) artan sermaye mobilitesinin ülkeler için esaslı problemler yükselttiğini ve ülkelerin mobil varlıkları vergilemek istemeleri ve mevcut politikaların sürdürülmesinin olumsuz ekonomik sonuçlar üretebileceğini belirtmiş. Bu durumun ise mobil aktiviteler için ideolojik davranmaya neden olabileceğini ifade etmişlerdir (SWANK-STEINMO, 2002, s.645).

Ülkelerin bir birine karşı vergi oyunu oynamaları da mahkum açmazına benzemektedir (GORTER-de MOOIJ, 2001, s.52). Ülkelerin ‘mahkum açmazı’ oyunda olduğu gibi karakterize edilen yerel avantajlar (locational advantage) elde etmek için rekabete zorlanmaları, yani uluslararası politika oluşturmadaki güçlükler, ülkelerin her birinin yatırım çekmek için vergi oranlarını düşürmek suretiyle rekabet etmeleri hepsinin kayıplarla karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır³⁰. Kayıplar, küreselleşmenin ulusal vergi tabanlarının erezyonuna neden olduğu şeklindeki popüler kanıyı, özellikle de artan sermaye mobilitesinden dolayı küreselleşmenin eninde sonunda sermaye geliri vergi tabanında oranları dip seviyeye getireceğinin startını verdiği (ZEE, 2002, s.5, 13) yönündeki yaygın anlayışı güçlendirmiş ve tüm ülkelerin bu rekabetten bir kaybının olduğu yargısını destekler niteliktedir.

Küreselleşme sermaye hareketlerine artan ölçüde özgürlüğü içerir³¹. Piyasaların entegrasyonu insanların, reel ve finansal sermayenin ulusal sınırlar arası akışkanlığını arttırdığından onların ulusal vergilemeye konu olmasını güçleştirmiştir. Sermaye sahipleri yüksek vergilemeden kaçınmak için varlıklarını düşük vergili ülkelere kaydırabilirler (GENSCHEL, 2004, s.623). Ülkeler refah devletinin ihtiyaç duyduğu geliri elde etmek için artık yüksek vergi yükü uygulamayacaklardır, fakat yabancı vergi politikası sınırlamalarını dikkate almak durumundadırlar. Eğer yurtiçi vergiler başka bir yerden yüksekse bunun sonucu sermaye kaçışıdır. Bundan dolayı ülkeler düşük vergiler için rekabet ederler ve sermaye üzerindeki yükü etkili şekilde düşürmeye giderler (GENSCHEL, 2004, s.623).

³⁰ Genellikle tarafların işbirliğine gitmeyerek körü körüne kendi çıkarlarına hareket etmesi sonucu her iki taraf içinde daha kötü sonuçlarda istikrar bulan oyunlar ‘mahkum açmazı’ oyunu olarak ifade edilir. Küreselleşme ve artan sermaye mobilitesinin uyardığı vergi rekabeti ülkeleri mobil vergi tabanlarını özellikle sermayeyi kendi ülkelerine çekmek ve sermaye kaçışından sakınmak amacıyla vergi oranlarında esaslı indirimlere gitmek zorunda bırakmıştır. Literatürde uluslararası vergi rekabeti genellikle mahkum açmazı oyunu olarak değerlendirilir/ifade edilir. Ülkeler vergi rekabetinin yükselttiği özellikle mobil tabanlar üzerindeki vergileme baskısından sakınmak amacıyla mobil tabanlar lehine birbirlerinden bağımsız politikalar izleme yoluna gitmişlerdir. Oysaki ülkelerin eşgüdümü sağlanabilse ülkeler birbirinden bağımsız vergi politikası izlemeden dolayı karşı karşıya oldukları kayıplardan belli oranda sakınacaklardır. Bu açıdan ülkelerin sermaye mobilitesinin yükselttiği vergi rekabetine cevap arayışları onların mahkum açmazıyla karşı karşıya hareketliliği ya olduklarını ortaya koymaktadır. Oyun teorisi ortak bir çözüme ulaşmayı öngörür. Mali rekabet durumunda mali kaynakların vergilendirilmesi konusundaki uluslararası anlaşmaların uygulanması oldukça güçtür. Bu nedenledir ki ülkeler kendilerini simetrik mahkum açmazı sorununda bulmazlar. Belki oldukça küçük ülkeler (Lüksemburg gibi), mobil sermayeyi kendilerine çekmek için vergi oranlarında indirime gidebilirler. Ancak büyük ülkeler bu strateji sonucu çok büyük kayıplar yaşayacaklarını bildiklerinden bunu tercih etmezler.

³¹ A.BUĞRA’da (1998), globalleşmenin en önemli ekonomik tezahürünün sermayenin müthiş hareketliliği olduğunu ifade etmiş ve eklemiştir. Finansal sermaye tanımı gereği üretim ve ticarete bağlanmış sermayeden çok daha ‘likid’ yani hareketlidir. Ancak, ulaşım ve iletişim teknolojisindeki gelişmeyle, üretime bağlı sermayede çok kolay yer değiştirebilir hale gelmiştir. Bu durumda Marx’ın söylediği ‘sermayenin vatani yoktur’ sözünü doğrular niteliktedir. Oysaki globalleşme emeği aynı şekilde etkilemiyor. İnsanlarda eskisinden çok daha fazla yer değiştiriyorlar ama bunların sayısı çok fazla değil, yani emeğin hala vatani var. Fakat sermayenin bugünkü hareketliliği vatandaşlığın anlamını zorluyor. Çünkü ulus devletler bu hareketlilik karşısında sermayeyi vergilemekte hayli zorlanıyorlar. Vergi alma çabaları kolayca sermaye kaçışına yol açabildiği, sermaye kaçışında başka sorunlara neden olabildiği için çok dikkatli olmak zorundadırlar.

Sermaye hareketliliğindeki artış, potansiyel sermaye kaçıı tehlikesini arttırdığı gibi ulusal vergi sistemlerini de esaslı şekilde değişime uğratmıştır. Küreselleşme koşulunda, sermaye gibi mobil faktörler vergi oranlarının düşük olduğu bölgelere taşınacaklardır. Çok uluslu girişimler vergileme farklılıklarından dolayı kararlarını ve iş aktivitelerini değiştirebilir. Bu tür baskılar hükümetleri vergi politikasını değiştirmeye veya vergi harmonizasyonuna zorlayabilir (On the Globalization and the World Economy in 2010-Propects and Policy Implications to Japan, <http://www5.cao.go.jp/98/e/19980416e-gurovari-e-html>, 14.04.2005) . Sonuç olarak vergi gelirleri artan ölçüde mobil olmayan faktörlere dayanacaktır. Küreselleşen dünyada ülkelerin birbirinden tamamen bağımsız vergi sistemleri dizayn etmelerinin güçlüğü ve bir ülkenin vergi politikasının diğer ülkelerin vergi tabanları üzerinde ciddi sonuçlar üretmesi, küreselleşmenin bütün ekonomik unsurlar gibi vergi sistemlerini de önemli ölçüde etkilediğine işarettir. Bu etkileşimin ilk ve en önemli ayağı vergi kaynaklarının mobilitesinin artması ve ülke sınırlarının elektronik yollarla ortadan kaldırılabilir hale gelmesidir. Mobilite bütçenin gelir ve gider kısmını da önemli ölçüde etkilemiştir.

Küreselleşme vergi tabanının mobil hale gelmesine neden olmuştur. Teknolojik gelişmelerin de katkısıyla küreselleşmenin sermayenin dolaşımı önündeki engelleri ortadan kaldırması, sermayenin uluslararası sınırlar arasında oldukça mobil niteliğe bürünmesine ve bireysel gelir üzerine nispeten yüksek vergi uygulayan ülkelerden dünyanın geri kalanına doğru sermaye kaçıı probleminin yaşanmasına neden olmuştur. Bu gerçek, ülkeleri vergilendirilebilir kaynaklar için rekabet etmeye ve vergi sistemlerinde bir takım değişikliklere gitmek sorunda bırakmıştır. Küreselleşmenin yükselttiği uluslararası faktör mobilitesi, ülkeleri mobil vergi kaynakları üzerinden gelir elde etmek için (özellikle sermayeden) birbirleriyle rekabet etmelerine zemin hazırlamış ve hareketli varlıklar için ülkeleri düşük vergiler uygulamak durumunda bırakmıştır (SCHARPF, 1998, s.4). Bu durumda tüm ülkeler vergi matrahlarında meydana gelen aşınmalardan sakınmak için vergi oranlarını düşürmeye gitmişlerdir³². Sonuç olarak, mobil varlıklar üzerindeki vergi yükü/vergi payı (mobil varlıklardan elde edilen vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı) düşmüştür (SCHARPF, 1998, s.4). Üretim faktörlerinin özellikle sermayenin vergi yüklerindeki sınırlar arası getiri farklılıklarına (verginin net getiride neden olduğu değişikliklere) çok daha duyarlı hale gelmesi, üretim dağıtım zincirinin birçok vergileme alanı arasında bölünmesine neden olmuştur (ASHER-RAJAN, 2001, s.3).

³² Ekonomik entegrasyon artarken, bireyler ve firmalar dışarıdaki vergi oranlarından faydalanma serbestisi kazanmaktadırlar. Sonuç olarak, ekonomik sınırlar açıldığında yüksek vergiye sahip ülkeler büyük ekonomik kayıplarla karşılaşacaklardır. Çünkü insanlar ve sermaye dışarı kaçacaktır (EDWARDS, 2003, s.1). Küreselleşmenin hükümetlerin aşırı yüksek vergi oranlarını sürdürmesini zorlaştırması, küreselleşmenin daha az dikkat çeken bir yarandır.

Vergi tabanının mobil niteliğe bürünmesi, bireysel yatırımcılar ve çok uluslu şirketlere, dünyanın herhangi bir yerinde daha düşük vergi rejimi uygulayan bir ülkeye sermaye transfer etmede kolaylıklar sağlamış ve basit bir bilgisayar işlemi ile bunu gerçekleştirme olanağı vermiştir. Gelişmekte olan ülkelerin finansman ihtiyacı için yabancı tasarruflara olan ihtiyaçları dikkate alındığında, küresel ölçekte hareket eden sermayenin ülkeler açısından önemi daha da belirgin olmaktadır. Bu durum bazı şüpheleri uyandırır da küreselleşme mobil vergi matrahları üzerinde bir baskı oluşturduğundan, sermaye mobilitesi bireysel ve kurum kazancı üzerine düşük bir vergi oranı gerektirir. Küreselleşme ile birlikte ülkelerin daha fazla dışa açılmaları ve sermaye gelirinin mobilitesinin artması kurumlar vergisi oranlarının düşmesine neden olmuştur. Sermaye ve yatırımların akışkanlığının artması ve finansal piyasalardaki gelişmeler, ülkeleri vergi oranlarını indirmeye ve vergi engellerini ortadan kaldırmaya zorlamaktadır (ÇEVİK, 2004, s.154-155).

Sermayenin mobilitesinin artması, söz konusu kaynakların vergilendirmesinde önemli sorunlar ortaya çıkardığı gibi, bunların üzerine düşen vergi yükünün dağılımını da değiştirmiştir. Bu değişimin temel nedeni öncelikle vergilemeye konu olan üretim faktörlerinin arz esnekliği ile ilgilidir. Vergi oranları vergilendirilen faktörlerin arz elastikiyetiyle ters orantılıdır. Eğer üretim faktörleri arz elastikiyetlerini artırma potansiyeline sahipse, elastikiyet artışı yüksekliği uzun dönemde sermaye geliri üzerindeki vergileri sınırlar (ZEE, 2002, s.5). ‘Ramsey Kuralı’ gereği verimlilik bakımından vergi yükünün mobil olan faktörlere nispetle, mobil olmayan faktörler üzerinde kalması yani mobil olan faktörler için ayrıcalıklı vergi muamelesi makul karşılanabilir. Nitekim küreselleşme sonucu mobilitesi artan üretim faktörü, farklı vergi alanlarını kullanarak arz esnekliğini arttırabildiğinden bu faktörün arz esnekliğinin artması ile birlikte faktöre uygulanacak vergi oranı düşer ve vergi yükü mobil olmayan faktörlere doğru kayar. Sonuçta, tam bir faktör mobilitesi yani tam arz elastikiyeti durumunda, mobil faktörler üzerine konulacak herhangi bir vergi mobil olmayan faktörler üzerinde kalacaktır (GUNAYDIN-BENK, 2003, s.161). Bu aşamadan sonra mobil faktörlerin üzerine bir vergi yüklenilmesi sermaye ve kalifiye iş gücünün ülkeden kaçmasına neden olacaktır.

Vergi matrahı ile ilgili yüksek bir inelastikiyet söz konusu ise üretim faktörleri çok daha etkili bir şekilde vergilendirilmektedir. Ancak, faktör mobilitesi bu durumu aşındırmaktadır. Diğer üretim faktörlerine nispeten mobilitesi yüksek olan sermaye ise, uygun olmayan bir vergileme alanından çok daha kolay vazgeçebilir ve kendine daha güvenli bir vergi sığınağı (vergi cenneti, ayrıcalıklı vergi sahası vb.) arayabilir. Çok uluslu firmalar, transfer fiyatlaması yoluyla kazançlarını ayarlayarak üçüncü dünyadaki düşük vergileme alanlarında yüksek karlar gösterebilmekte ve yüksek vergileme alanlarından kaçabilmektedirler. Sermaye kaçışının neden olduğu vergi kaybını

telafi etmek için, ülkeler sermaye üzerindeki vergi oranlarını arttırabilirler. Ancak, sermaye üzerindeki vergi oranlarını arttıran ülkeler, daha sonra vergi gelirlerinin artmayıp azaldığının farkına varırlar. Bunun nedeni sermayenin sahip olduğu yüksek mobiliteden dolayı vergi oranlarının artırıldığı ülkede verginin hesaplandığı matrahtaki azalışın vergi oranındaki artıştan daha fazla olmasıdır (WACHTEL, 2002, s.3). Bu hassasiyeti gören uluslararası finans kuruluşları sermaye hareketleri üzerine az sınırlama koymakta ve yeni çok taraflı yatırım anlaşması önerisiyle sabit ve finansal sermayeyi arttırmaya çalışmaktadırlar.

Artan birey ve sermaye mobilitesi kadar ‘Demir Perde’ blokunun çökmesi de uluslararası rekabeti arttırmış ve ulusal vergi sistemleri üzerindeki baskıları güçlendirmiştir. Eğer sermaye ve emek idareler arasında taşınabiliyorsa, bu faktörleri vergilendirmeye teşebbüs etmek ‘vergi mükelleflerinin gözden kaybolmasına (vanishing taxpayer)’ faktörlerin yüksek vergili ülkeden düşük vergili ülkeye kaçmasına neden olabilir (NEUMANN-HOLMAN-ALM, 2003, s.1). Dolayısıyla küreselleşme ülkelerin vergi toplama yeteneklerini zayıflatma eğilimindedir. Küreselleşme baskıları, durgunluk ve artan yapısal problemler birçok Avrupa ülkesi ve Avrupa ülkeleri dışındaki pek çok ülkeyi vergi sistemlerini özellikle sermaye gelirinin ve şirket kazançlarının vergilemesi konusunda reforma zorlamıştır (PETERSEN, 2004, s.1). Sermaye gelirini ve şirketleri etkili şekilde vergilendirmek sermaye birikimi açısından önemli olduğu kadar, özel yatırımların istikrarlı ve artan şekilde gerçekleşmesi için de gereklidir. Özellikle ikili karakterdeki İskandinav vergi sistemleri, Hollanda’daki ‘kutu sistemi(box system)’ ve Avusturya ve Lüksemburg gibi ülkelerde faiz ödemelerine düşük vergiler, Alman ve Fransız politikacıların geleneksel gelir vergilemesi konusundaki görüşlerine önyargı niteliğindedirler. Bunun yanında sermaye gelirini vergilendirme konusunda uygun ortam sağlayan İsviçre, Lihtenstayn, Caribbean ülkeleri, Singapur, Hong Kong ya da kısmen de olsa Avustralya, Yeni Zelanda gibi AB dışı ülkeler sermaye geliri ve karlar üzerine karşılaştırmalı olarak uyguladıkları düşük vergilerden dolayı sıklıkla sermayeye vergi sığınakları sağlamakla suçlandılar. Bu ülkeler sermaye girişlerinden büyük kazançlar sağladılar. Buna karşın yüksek vergi uygulayan ülkeler artan sermaye çıkışlarıyla karşılaştılar (PETERSEN, 2004, s.2). Vergi ve transfer sistemindeki etkisizliklerin özellikle yüksek vergi uygulayan ülkelerde artması kısa ve orta vadede sermayenin yurtdışına göçüne hatta uzun vadede bireylerin –yapabildikleri kadar- göçüne neden olmuştur.

Sonuç olarak, sermaye mobilitesinin tam olduğu açık ekonomide ekonomik etkinlik açısından sermayeden elde edilen gelir üzerine optimal vergi oranı sifıra doğru gitmektedir. Vergi gelirlerindeki azalış ise vergiler mobilitesi düşük olan emek ve toprak gibi faktörler üzerine kaydırılarak denkleştirilmektedir. Yalnızca artan sermaye mobilitesi değil, transfer fiyatlaması ve

vergiden kaçınmanın diğer stratejileride vergi politikası yapıcıları üzerinde baskı oluşturmaktadır. Toplamda, küreselleşme teorisi şu tahminleri yapmamıza imkan vermektedir (SWANK-STEINMO, 2002, s.645). Birinci olarak, uluslararası sermaye ve emek mobilitesindeki artış sermaye, kurum karı ve yüksek gelir sahipleri üzerindeki efektif vergilerde dikkate değer düşüşlere neden olmuştur. İkinci olarak, vergileme mobilitesi düşük olan faktörlere kaymış ya da mobilitesi yüksek faktörler üzerindeki vergi düşmüştür. Yani, küreselleşme yalnızca ülkelerin sermayeyi vergileme yeteneğini değil, aynı zamanda nitelikli işgücünü vergileme yeteneğini de sınırlamıştır (OWENS, 1993, s.31).

24. Uluslararası Vergileme İlkeleri

Mükelleflerin mukim oldukları ülkedeki ekonomik faaliyetlerinin sonucu olan gelirin vergilendirilmesinde, vergi otoritelerinin yetki problemi ile karşılaşmadıkları belirtilebilir. Fakat, gelir yerleşik olunan ülkede değil, diğer bir ülkede elde ediliyorsa ilgili ülke vergi otoriteleri arasında vergilendirme yetkisi hususunda anlaşmazlıklar olasıdır. Anlaşmazlık gelirin hangi ülkede vergilendirileceği konusunda ortaya çıkmaktadır. Özellikle küreselleşme ve artan sermaye mobilitesi firmaların coğrafi dağılımı için fırsatları arttırdığından, birçok firma/birey yerleşik olduğu ülkenin dışında gelir elde edebilmektedir.

Uluslararası gelir vergilemesi alanında uygulanan iki ilke söz konusudur. Bunlar, ikametgâh (yerleşiklik) ve kaynak ilkesidir. İkametgâh ilkesine göre, yerleşikler tüm dünyada elde ettikleri gelirleri üzerinden daima aynı şekilde vergilendirilirler. Vergilendirme hangi kaynaktan gelir elde ettiklerine bakılmaksızın ikamet edilen ülkede (o ülkenin yasaları çerçevesinde) yapılır. Buna karşın, yerleşik olmayanlar o ülkede elde ettikleri gelirleri üzerinden vergilendirilmezler. Kaynak ilkesine göre ise, vergilendirme vergi borcunu doğuran olayın meydana geldiği ülkede yapılır ve yükümlünün ikametgâhı önemli değildir (RAZIN-SADKA, 1995, s.22-23). Uluslararası vergileme bu iki temel ilke çerçevesinde cereyan etmekle birlikte, uluslararası vergileme alanında ‘saf bir ikametgâh ya da kaynak’ ilkesinin uygulandığı ülke söz konusu değildir.

Açık ekonomide sermaye gelirini vergilemeye ilişkin geleneksel düşünce ikametgâh temelli vergilerin yurtiçi tasarrufların vergi sonrası getirisini düşürdüğü ve dünya finans piyasaları ile yerleşiklerin elde ettiği vergi sonrası getiri arasında sınır olduğudur (FITZGERALD, 2002, s.5). Diğer bir ifadeyle, sermaye ya da tasarruflar üzerine vergi, yerleşiklerin vergi sonrası gelirleri ile dünya finans piyasaları arasındaki getiri oranları arasında bir sınırlamaya/farka neden oluyor. Aksine, kaynak temelli vergiler yurtiçi yatırımlar üzerindeki getiri oranını dünya finans piyasalarındaki getiri oranının üzerine çıkarıyor ve bu yüzden sermayenin tahsisini (sermaye

üzerindeki vergiler) değiştiriyor. Sonuç olarak, geleneksel literatür küçük açık ekonomide sermaye geliri vergilemesi için yalnızca kaynak yada ikametgah temelli vergilerin uygulanmasını değil ikisinin birlikte uygulanmasını öneriyor (FITZGERALD, 2002, s.5-6).

Uluslararası sermaye vergilemesi alanındaki en merkezi sonuç, bir ülke mükemmel sermaye arzı esnekliği ile karşı karşıya ise, sermaye gelirleri üzerine kaynak temelli vergiler kullanılamamaktadır. Bu sonuç, emeğin uluslararası mobilitesinin olmadığı ve emek arzının sabitliği varsayımı altında emeğin optimal şekilde vergilendirildiği faraziyesine dayanır (BJERKSUND-SCHJELDERUP, 1998, s.543-544). Kaynak temelli vergilendirme prensibine göre, maliye politikası birim sermaye ve emek üzerine vergi tarhiyatını gerektirir. Üretilen faktörlerin fiyatı onların marjinal verimliliğidir ve buda sırasıyla sermaye ve emeğin toplam karşılığıdır. İki ülkenin faktör donanımları açısından farklı olduklarını ve dünyadaki toplam sermaye ve emek donanımlarının K_i ve L_i olduğunu kabul edelim. Her bir ülkenin sermayesini herhangi bir ülkede yatırım için kullanabildiği varsayımı altında, her bir yatırımcı sermayesini en yüksek getiriyi elde edeceği ülkeye yatıracak ve elde edeceği net sermaye karşılığı birim başına bir sermaye vergisi verecektir. Eğer yabancı kaynak geliri vergilendirilmez ve ülke küçükse, uluslararası mobil sermaye herhangi bir vergi yükünden kaçınabilir. Bu durumda, kaynak temelli sermaye vergisi tamamen mobil olmayan faktörlere yönelecektir (BJERKSUND-SCHJELDERUP, 1998, s.544).

İkametgâh prensibinin evrensel uygulamaları sermaye üzerindeki toplam getiri oranını eşitlediğinden sermayenin dünyada tahsisini etkin kılıyor. Buna karşın marjinal ikame oranlarını eşitlediği için kaynak temelli vergiler tasarrufların tahsisini etkin kılıyor (fakat sermayenin tahsisini etkin kılmıyor). Optimal vergileme teorisi ikinci en iyi çözüme sahiptir. En azından ikametgâh prensibi, üretim faktörlerinin etkinliğini sağladığı için tercih edilebilir (FITZGERALD, 2002, s.6). İkametgâh temelli vergilerin artan oranlı uygulaması eşitlikçi olduğundan tercih edilebilir. Ancak, ikametgâh temelli vergiler etkin olarak toplanmadığından bütün olarak sermaye geliri vergilemesi için uygun değildirler (FITZGERALD, 2002, s.6). Eğer tüm ülkeler ikametgah prensibini kabul ederlerse, yerleşiklerin yurtiçi kaynaklardan elde ettikleri gelir üzerine yüklenen vergi oranı, yerleşiklerin yabancı kaynaklardan elde ettikleri gelir üzerine yüklenen vergi oranı ve yerleşik olmayanların geliri üzerine yüklenen vergi oranı eşit olacağından, sermayenin vergi öncesi getiri oranı uluslararası getiri oranına denk olacaktır. Sonuç olarak, sermayenin toplam getirisi sermayenin marjinal verimliliğine denktir. Bu yüzden dünya çıktısı maksimumdur ve tüm dünyada üretim etkinliği sağlanmıştır. Eğer, sermaye geliri üzerine uygulanan vergi tüm ülkelerde aynı değilse, sermayenin vergi sonrası getirisi ülkeler arasında farklı olacaktır. Bu durumda sermaye daha düşük vergilemenin olduğu ülkelere hareket edecektir. Vergilemenin tüm dünyada etkili

yapılabilmesi için ülkeler arasında bir koordinasyona ihtiyaç vardır. İki ülkenin vergi sistemlerinin koordinasyonu konusunda açık bir hüküm olmamasına rağmen, yinede her bir ülke kendi vergi sistemlerini dizayn ederlerken diğer ülkelerin vergi sistemlerini dikkate almalarını gerekli kılmaktadır (RAZIN-SADKA, 1995, s.24). Bu koordinasyon her bir ülkenin yerleşiklerinin diğer ülkelere yatırdıkları sermayeyi etkili vergilemeyi sağlar (RAZIN-SADKA, 1995, s.36). Uluslararası koordinasyonun olmaması hükümetlerin dünyanın geri kalanına yatırılan sermayeyi ve elde edilen geliri etkili vergilendirememelerine neden olmaktadır.

Sermaye gelirinin vergilendirilmesinde, sermaye ihracatçısı zengin ülkeler ikametgah (yerleşme) ilkesini, sermaye ithalatçısı ülkelerde kaynak ilkesini savunmaktadırlar. Ancak uygulamada her iki ilkeye göre vergilendirme yapmak özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından daha güç olduğundan sermaye geliri üzerindeki vergi oranları düşük tutulmakta ve az gelişmiş ülkelerde bu tür bir vergileme dahi sermaye kaçışına sebebiyet vermektedir (WILLIAMSON-LESSARD, 1987). Gelişmiş ülkeler yerleşiklerinin deniz aşırı tutukları sermayeyi vergileme yeteneğine sahiptirler. Buna karşın gelişmekte olan ülkelerin vergi alt yapısı buna imkan vermemektedir. Gelişmekte olan ülkelerin yerleşikleri vergi otoritesine bildirmedikleri (veri eksikliğinden dolayı tespit edilemeyen) önemli miktarda kaynak dışarıdadır. Gelişmiş ülkeler genellikle net pozitif yabancı kaynak pozisyonunda olduklarından ve ikametgâh prensibi onların toplayacağı vergiyi maksimum kıldığından ikametgâh prensibini kabul etme eğilimindedirler. Buna karşın gelişmekte olan ülkeler önemli miktarda doğrudan yabancı yatırıma ev sahipliği yaptıklarından kaynak prensibinin tipik savunucuları durumundadırlar (FITZGERALD, 2002, s.10). Büyük endüstrileşmiş ülkelerin tüm dünyada gelir vergileme sistemi konusunda saf/tam ikametgâh ya da kaynak ilkesini kabul etmeleri gelişmekte olan ülkeler açısından problemleri şiddetlendirmiştir. Örneğin, Birleşik Devletlerin, hem yerleşiklerin yabancı gelirlerini hemde yerleşik olmayanların Amerika'da elde ettikleri geliri vergilendiriyor (FITZGERALD, 2002, s.10). Üstelik Birleşik Devletler vergi yükümlülerine karşı yurtdışındaki yatırımlarından dolayı vergi iadesini de kabul etmiyor. Bu durumda vergi sistemi yurtdışına yatırım yapmayı olumsuz etkileme eğilimindedir. Çünkü vergi tarafsızlığını yitirdiğinden sermaye ihraç yansızlığı ilkesinden sapılmış olunuyor.

25. Sermaye Kaçışını Etkileyen Vergisel Faktörler

“Difficulties in taxing income from overseas assets held by domestic residents stimulate capital flight and further reduces resources available for development”.

FITZGERALD&COBHAM, 2000, s.7

Vergi politikasının sermaye birikim süreci üzerindeki etkileri uzun süreden beri politik tartışmaların ve akademik araştırmaların önemli konularından birisidir. Eğer sermaye ulusal sınırlar arasında mobil ise, yüksek yurtiçi vergilerin olduğu ülkelerden yurtdışına yatırımlar teşvik edilecektir. Bu durumda herhangi bir ülke cömert yatırım izinleri ile planlanandan daha fazla yatırım çekebilir. Vergi kanunları, planlanan yatırımların ve tasarrufların getirisini etkileyerek ülkelerin sermaye birikimlerini değiştirebilir (HSIEH, 1998, s.7). Uluslararası sermaye hareketlerinin mevcudiyeti politika yapıcılarının vergi teşvikleri dizyan ederlerken sermayenin mobil olmadığı durumdan farklı bir perspektifi dikkate almalarını gerektirir (HSIEH, 1998, s.7). Farklı bir perspektifin dikkate alınması gereği, son 20 yılda *iletişim ve bilgi teknolojisindeki* muazzam gelişmelerin uluslararası rekabet üzerinde önemli sonuçlara sahip olması ve bu yüzden vergi politikası için birçok seçenek sunmuş olmasının (STEINMO, 1997, s.6) da bir sonucudur. Birinci olarak, uluslararasılaşma kurumların ulus üstü bir hal almasına büyük katkıda bulunmuştur. Uluslararasılaşma kurumları coğrafik olarak piyasalara yakınlaştırmış ve bu bütünleşmiş kurumlar daha da büyümüştür. Üstelik, iletişim ve transfer maliyetlerindeki düşüş coğrafik avantajları daha az önemli kılmış, üretim faktörlerini etkileyen unsurları nispeten daha önemli yapmıştır. Michael Porter, kurumların varlıklarını sürdürmek ve büyümek için uluslararasılaşmaya ihtiyaçları olduğunu, uluslararası strateji ile şirketlerin karşılaştırmalı avantajlar (işgücü, altyapı ve uygun vergi politikası gibi) elde ettiğini belirtmiştir (STEINMO, 1997, s.7). Modern şirketlerinin esnekliklerinin artışı, hükümetleri firmaların kendi ülkelerine yatırım yapmaları için her şekilde teşvik sunmaları anlamındadır. İkinci olarak, sermaye daha mobil olduğu için, sermayedarlar yatırım kararları için daha alternatifli seçenek sahibi olmuşlardır.

Ülkeler arasında vergi politikası rekabetini etkileyen ikinci büyük faktör artan uluslararası sermaye mobilitesidir. Özellikle son 20 yılda OECD ülkeleri arasında sermaye kontrollerini azaltan ve elimine eden bir dizi gelişme yaşanmıştır. Bu örneklerin çoğunda değişmeler iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin ortaya çıkardığı ekonomik gerçekleri yansıtır. Onların motivasyonu 1980’lerin ortasından itibaren dünyanın tanıklık ettiği sermaye piyasalarının küreselleşmesidir (STEINMO, 1997, s.9). Bu gerçeğin vergi politikası yapıcıları için önemli sonuçları olmuştur.

Sermaye daha mobil bir niteliğe kavuştuğundan onlar artık sermaye üzerine istedikleri gibi vergi yükleyemez olmuşlardır. Mobil sermayeyi vergilemenin güçlüğünü Adam Smith aşağıdaki şekilde izah etmiştir (A.Smith, 1776, s.800'den aktaran GAFFNEY, 2000).

'Eğer mobil sermayeyi vergilemek isterseniz o gizlenebilir ya da başka yere gidebilir. Sermayenin bazı formları gizlenebilir ve başka yerlere daha kolay gidebilir. Bu yüzden sermaye üzerindeki vergiler yeksenak değildir. Hiç kimse bunu desteklemez'.

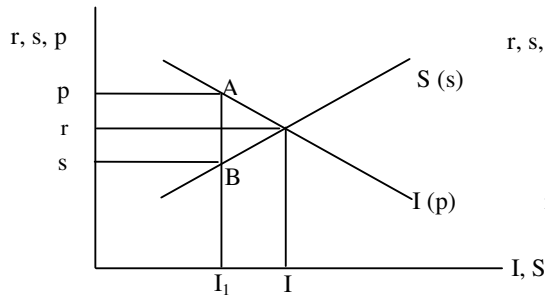
A.Smith'in, ulus devletlerin vergi yüklemesinin sermaye kaçışını teşvik edebileceğine işaret ettiğini MOSLEY' de (2003, s.1-13) aktarmaktadır. Özellikle bugün elektronik fon transferi sistemi mobil sermaye üzerindeki vergilerden kaçma ve kaçınma olanağını daha da arttırmıştır. Sermaye oldukça mobil olduğundan, yatırımcılar fonlarını vergi sonrası en yüksek getiriyi elde edecekleri yere yatırma olanağı bulmuşlardır (HALLERBERG-BASINGER, 1997, s.2). Üretim faktörlerinin özellikle sermayenin mobilitesinin artması, getiri farklılıklarına duyarlılığını da arttırmıştır. Bu refleks, getiri farklılığını belirleyen unsurlardan biri olan vergileme alanında da kendini göstermiş ve vergilendirmeye ilişkin çeşitli uygulamalardan dolayı sermayenin ulusal vergi otoritesinin kontrolü dışında daha yüksek getiri elde etmek amacıyla bir bölgeden diğerine hareketine zemin hazırlamıştır.

Sermaye kaçışının birçok nedeni olmakla birlikte hemen hemen tüm çalışmalarda, kaçışın ulusal vergilemeden kaçmaktan ileri geldiği ifade edilmektedir. REDDY (1997), sermaye kaçışının nedenlerini sayarken, vergiyi de sermaye kaçışının bir nedeni olarak saymaktadır. Standart portföy modeline göre de, bir ülkeden sermaye kaçıışı iki temel uyarıcıya işaret etmektedir. Yurtiçi yatırımlardan beklenen vergi sonrası getiri yabancı yatırımlardan beklenen vergi sonrası getiriden düşükse ve yurtiçi getiri yabancı getiriye kıyasla daha yüksek oynaklık ya da risk taşıyorsa sermaye kaçıışı gerçekleşir (COLLIER-HOEFFLER-PATTILLO, 2001, s.63). Geçmişte şiddetli sermaye kaçıışı problemi yaşamış olan Meksika'da yerli yatırımcılar vergi yükümlülüklerinden kaçınmak için fonlarının önemli bir kısmını yurtdışına çıkarmışlardır. Sermaye kaçıışı tehlikesi yurtiçi kaynaklı portföy geliri üzerine uygulanan Meksika kişisel gelir vergisi oranlarını oldukça düşürmüştür. Ayrıca yurtdışından elde edilen kar payı ve faiz geliri gibi yabancı kaynaklı gelirlerde teoride tam olarak Meksika vergi sitemince vergilendirilseler dahi pratikte yatırımcılar bu vergiden kaçındıklarından bu gelirler yalnızca yabancı stopaj vergisi konusu olmuşlardır (GORDON-EDUARDO, 1994, s.442). Yasal düzenlemelerden sakınmak için varlıkların denizaşırı yatırılması ulusal otoritelerin uygun düzenlemeler konusundaki gücünü aşındırmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin hazinesinin denizaşırı yatırılan varlıkları bulup etkin vergilendirmesi oldukça güçtür.

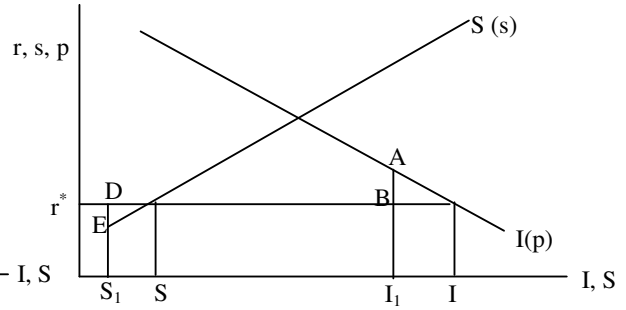
Özellikle, evsahibi ülkedeki tüm döviz bilgilerini kullanabilme hakkına sahip değiller. Bu durum, gelişmekte ülkelerde varlık sahiplerini yasal ihlaller içermesine rağmen, vergiden kaçmak amacıyla servetlerini denizaşırı yatırmaya (yurtdışına kaçırmaya) teşvik etmektedir (FITZGERALD-COBHAM, 2000, s.7).

Sermaye maliyetini belirleyen büyük bir faktör olan vergi politikası, uluslararası sermaye kaçışını etkileyebilir (HSIEH, 1998, s.83). Herhangi bir yatırım projesi için; yatırımcıların sağlaması gereken vergi öncesi minimum getiri oranı olarak tanımlanan sermaye maliyeti, üretim maliyetlerini yükseltiyor, sonuçta firmaların rekabet edebilirliklerini düşürüyor ve yatırımların karlılığını azalıyor bu durum sermaye kaçışını teşvik edebilir. Her bir ülke vergi sisteminin bir projedeki yatırımların getiri oranı ile yatırımı finanse eden yatırımcıya ödenecek getiri oranı arasında ortaya koyduğu sınır vergi sınırı olarak adlandırılmakta ve yatırım projelerine bağlanan vergi öncesi reel getiri oranı (p) yani sermaye maliyeti ile, bireylerin yatırımları için arz ettiği fonlardan beklediği vergi sonrası reel getiri oranı (s) arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır. Buna göre vergi sınırı; $W = p - s$, şeklinde yazılabilir (HSIEH, 1998, s.7). Firmalar yatırım tarafında marjinal yatırımlar üzerindeki vergi öncesi getiri oranı beklenen (p) ye eşit oluncaya kadar yatırım yaparlar. Sermayenin üzerindeki getiri arttığı sürece de hanehalkı tasarruf arz edecektir. Vergi olmadığı durumda, yatırım talebi ve sermaye arzı eşitliğinin sağlandığı I ve S eğrilerinin kesiştiği noktada denge sağlanmıştır.

Sermaye geliri üzerine bir vergi yüklenirse (kurumlar ve kişisel seviyede), yatırımların vergi öncesi getiri oranı ile tasarruflar üzerindeki vergi sonrası getiri oranı arasında bir sınır olmaktadır. Bu fark efektif vergi oranı olarak adlandırılır. Yani, vergi yatırım ve tasarruf talebinin düşmesine neden olmaktadır. Bu durumda firmalar marjinal projeler üzerinden (p) kadar kazanırken, tasarruf sahipleri (s) kadar kazanmaktadırlar (Şekil 2a). Ekonomi dışı açık küçük sermaye ihraççısı bir ülke ekonomisi ise, sermaye üzerindeki uluslararası getiri ülke dışında belirlenir ve uluslararası sermaye piyasaları yurtiçi piyasa getiri oranını dünya sermaye piyasalarındaki getiri oranına (r^*) sabitler. Eğer vergi söz konusu değilse, hem yatırımların vergi öncesi getiri oranı hem de tasarrufların vergi sonrası getiri oranı dünya piyasalarındaki getiriye denk olacaktır. Yani; $p = s = r^*$ olacaktır. Fakat sermaye geliri vergileri yatırımları, tasarrufları ve sermaye akışlarını etkilemektedir. Kurumlar vergi sınırı AB, yatırımları II_1 kadar düşürmüştür ancak tasarrufları etkilemede başarısızdır. Kişisel gelir vergisi sınırı yatırımları etkilememekte ancak tasarrufları azaltmaktadır. Örneğin DE büyüklüğünde bir kişisel gelir vergisi sınırı tasarrufları SS_1 kadar düşürmüştür. Kişisel gelir vergisi tasarrufları azaltmış ve sermaye ülke dışına kaçmıştır (Şekil 2b).



Şekil: 2a
Vergi Sınırı



Şekil : 2b
Vergi Sınırı ve Yatırımlar

Kaynak: MINTZ, 1992, s.36,37; HSIEH, 1998, s.96, 98.

Sermaye geliri üzerine yüksek vergiler uygulamak yatırımları ve bu yüzdende gelecekteki istihdam ve büyümeyi olumsuz etkiler. Ayrıca, vergi tasarrufların getirisini ve sermaye kaçışını etkiler. Dışa açık büyük ekonomide ise, uluslararası fon maliyeti ülkeden sermaye kaçışına/çıkışına bağlıdır. Eğer yurtiçi ekonomide yatırım talebi artıyorsa, sermaye kaçışı azalacaktır. Bu yüzden uluslararası fon maliyeti yükselir. İlave olarak sermaye kaçışı vergi kaynaklarını azaltır (SCHARPF, 1998, s.8). Vergilemeye ilişkin çeşitli işlemlerin uyardığı potansiyel sermaye kaçışı tehlikesi, ulusal vergi tabanlarında aşınmalara sebebiyet verdiğiinden mevcut vergileme anlayışının ve vergi politikalarının faktörlerinin ulaştığı mobilite dikkate alınarak şekillendirilmesi önem arz etmiştir. Mobil vergi tabanlarının farklı vergileme alanları arasında hareket kolaylığı, kamu hizmetlerinin temel finansman kaynağı olan vergi gelirlerinde aşınmaya sebebiyet verdiğiinden, kamu hizmetlerinin yetersiz sunumuna neden olabilir. Kamu hizmetlerinin yetersiz sunumu ve bir dizi ekonomik problem vergi politikası alanına daha büyük bir önem atfedilmesine ve diğer ülkelerin vergi sistemleriyle paralel vergileme anlayışının yürütülmesine zemin hazırlamıştır. Bu gelişmeler vergi politikalarını uluslararası sermaye vergilemesinin merkezine oturtmuş ve vergi politikası anlayışında bir değişikliğe gidilmesi gereğine işaret etmiştir. Vergileme alanında yaşanan anlayış değişikliği, potansiyel sermaye kaçışı tehlikesini engelleyebilecek bir çözümdür. Dolayısıyla vergileme alanındaki hangi tür uygulamaların potansiyel sermaye kaçışı tehlikesi ortaya koyduğu, ya da mobil vergi tabanlarının kaybına neden olduğu konusunu değerlendirmeden önce vergileme anlayışında meydana gelen değişikliğe işaret etmek gerekir. Bu anlayış değişikliğinin mobil vergi tabanlarını kaybetmek korkusundan ileri geldiği bilhassa ifade edilmelidir.

250. Vergileme Anlayışında Meydana Gelen Değişim

'Everthing flows and nothing stays'

HERACLITUS ca. 540-480 BC

Yüzyıldan fazla bir süredir ülkelerin gelirlerini arttırma yöntemleri değişikliğe uğramaktadır. 19.yüzyıl gelir sistemleri bütünüyle gerçek bir sistem olarak ifade edilmez, ülkeler farklı şekillerde birbirinin aynı olmayan vergiler topluyorlardı. Bu farklı vergiler oldukça etkinsiz ve sakınılması kolay, eşitlikçi olmayan ve yüksek gelir oluşturmeyen vergilerdir. 1900'de hiçbir devlet yoktur ki, topladığı verginin GSYİH'ya oranı %10'dan fazla olsun (STEINMO, 2003, s.209). 20. yüzyıla birlikte yeni politik güçler, çalışan sınıf için seçme hakkının talebi ve vergi yükünün adil dağılımı gibi konular hem çıkar grupları için hem de ideolojiler için büyük bir savaş alanı olmuştur. Geleneksel vergi sistemlerinde vergi yükü zenginlerden ziyade fakirlerin üzerindeydi. Fakat çalışma ve orta sınıf partilerin ortaya çıkması kadar, onların savunucularının artan talepleri vergilerin gelirin ve servetin yeniden dağılımını sağlayacak bir enstürman olarak kullanılması gerektiğini ifade etmekteydi. Bu talebe cevap vermek amacıyla endüstrileşmiş bir grup ülkede gelir ve kazanç vergileri oluşturulmuştur (STEINMO, 2003, s.210). Hem geliri arttıracığı hem de adaletli olacağı düşüncesiyle politika çözümü olarak görülen geliri ve kazancı vergileme fikri, bu vergilerin gelir içinde oldukça küçük ve yalnızca zengin bireyler ve kurumlar tarafından ödenen vergiler olmasından dolayı çözüm olamamışlardır.

Gerçekte artan oranlı vergilerin ortaya çıkışı seçme hakkının düşük gelir gruplarına doğru genişlemesinden önceki bir grup olayla ilişkilidir (Japonya, Almanya ve İsveç örneklerinde olduğu gibi). Birçok bürokratik ve mali elit tarafından, gelir ve kazanç üzerinden vergi alınmasının hem vergi gelirindeki artışın hem de adaletin sağlanmasının bir aracı olacağı düşüncesi savunulmaktaydı (STEINMO, 2003, s.210). Kısacası, elitlerin vergilemeye ilişkin düşünceleri değişme kaydetmiş çok büyük ekonomik varlık ve eşitsizlikler sonucunda modern kapitalizmde vergilemenin ödeme güçlerine göre yapılmasını tartışmıştır (STEINMO, 2003, s.210). Ancak, I. Dünya Savaşı 'ödeme gücü' ilkesinin bazı açılardan değişmesine neden olmuştur. Çünkü savaşın maliyeti oldukça yüksekti. Diğer bir ifadeyle ülkelerin mali ihtiyaçları büyük ölçüde genişlemiş buda yeni vergilerin kurumsallaşmasına neden olmuştur. Bu dönemde artan oranlı gelir ve kurumlar vergisinin kurumsallaşması vergi politikasının gelişmesinde önemli bir aşamadır. II. Dünya Savaşı ise vergi politikası iklimini dramatik şekilde değiştirmiştir. Savaşın maliyeti oldukça yüksek olmuş ve hiç kimse vergi yükündeki artıştan kaçamamıştır. Bu dönemde, I. Ve II. Dünya Savaşları arasında, ekonomide önemli gelişmeler olmuştur. Giderek daha fazla sayıda insan tarımdan endüstriye

geçmiş ve işçilerin eline daha fazla gelir geçmiştir. Bu yeni politik ekonomi vergileme konusunda yeni fikirlere açıktı. Bu dönemde çalışanların elinde büyük gelirlerin oluştuğunu gören gelir idareleri (ABD, İsveç, Japonya ve Almanya) ‘kazandıkça öde’ fikrini geliştirmişlerdir (STEINMO, 2003, s.212). Bu sistem ülkeler için büyük avantajlar sağlamıştır. Bu sistemde herkes vergisini ödediği sürece gelir vergisi adildi. Zengin biri fakir birine göre gelirinin daha büyük bir kısmını vergi olarak ödediği sürece sistem daha da adil kabul edilmekteydi (STEINMO, 2003, s.212). Sonuç olarak, servet üzerindeki marjinal vergi oranları oldukça yüksek seviyelere çıkmıştır. Aynı dönemde vergi tarifesi dilimlerinde ise esaslı düşüşler gözlemlenmiştir.

1980’lerde batı dünyasının politik ikliminde meydana gelen değişim, vergi politikasını şekillendirmiştir. Bu değişim, vergi politikasındaki değişimi anlamaya ışık tutacak niteliktedir. Egemen iktisat anlayışı çerçevesinde ulusal vergi sistemleri arasında bir yakınlaşma eğilimi ve vergi tabanlarında bir değişim baş göstermektedir. Dünya sermaye piyasalarının artan entegrasyonu sermayeden elde edilen geliri (veya sermaye birikimini teşkil eden serveti) vergilemek için güçlü delillere sahip olmakla birlikte, 1980’lerde sermaye hareketlerine artan ölçüde özgürlüğü içeren küreselleşmenin hakim unsur olmasıyla birlikte, sermayenin serbestçe hareket edebilme olanağına kavuşması ve firmaların coğrafik dağılımı için fırsatlar vergi otoriteleri için esaslı meydan okumalar oluşturmuştur (FITZGERALD, 2002, s.2). Genel olarak faktörler daha mobil hale gelirse onlar kamu için potansiyel olarak daha az ulaşılabilir gelir kaynaklarıdır (RAZIN-SADKA, 1995, s.22).

Ülkelerin sermaye gelirini vergileme kabiliyeti sermayenin serbestçe hareket edebilmesinden dolayı şiddetli şekilde sınırlanmıştır. Sermayenin hareketliliği ulusal vergi sistemlerini değişime uğratmıştır (FITZGERALD, 2002, s.3). Mevcut ulusal vergi sistemleri II. Dünya Savaşından önce ticaret korumaları, sermaye ve emek mobilitesinin olmadığı temeli üzerine dizayn edilmişlerdir. O zaman oldukça farklı oranlarda dolaylı ve dolaysız vergileri uygulamak mümkündü, fakat bugün için bu durum söz konusu değildir (TANZI, 1996a, 1998). Üstelik, kapalı bir ekonomide karların yeniden yatırılmasını teşvik için kurumlar vergisinin yetersiz olduğu ve kişisel gelir vergisinin yeterli olacağı sıklıkla tartışılmıştır. Daha da ileri olarak, eğer tasarrufları teşvik ediyorsa yalnızca tüketimin vergilendirilmesi önerilmiştir (FITZGERALD, 2002, s.3). Bu önerilerin küçük endüstriyel ya da gelişmekte olan ülkeler için doğrudan uygulanabilirliği söz konusu değildir. Bu ülkelerde servetin yeniden dağılımını gerektiren şiddetli gelir dağılımı problemleri söz konusu ayrıca çoğu üretken varlıklar yerleşik olmayanların elinde buna karşın yerleşikler ise varlıklarını/servetlerini yurtdışında tutmaktadırlar. Bu yüzden gelişme politikaları tasarlanırken sermaye gelirini vergileme politikaları gözardı edilmemelidir (FITZGERALD, 2002, s.3).

Küreselleşme ortamında vergilemenin güçlüğüne işaret etmek açısından J. OWENS (2002, s.1); bugünün çoğu vergi düzenlemelerinin vergi otoritelerinin sermaye kontrollerine güvendiği, yüksek sermaye piyasası düzenlemelerinin olduğu ve küresel aktivitelerin negatif mali etkilerinden korunmak için teknolojik sınırlamaların olduğu dönemde geliştirildiğini, vergi sistemlerinin ve özellikle uluslararası vergileme düzenlemelerinin küreselleşme ve piyasa serbestleşmesiyle birlikte gitmesi için mücadele verilmesi gerektiğini ifade etmiştir³³.

Sermaye ihtiyacındaki değişme, sermayenin daha uluslararasılaşmasına neden olmuştur. OECD, uluslararasılaşmanın neden olduğu baskının etkilerini şu şekilde tarif etmiştir (STEINMO, 2003, s.223).

‘Ulusal ekonomilerin dışa açıklıklarındaki artış, uygulamada, ulusal ve uluslararası vergi sorunlarını ayırmayı güçleştirmiştir. Ulusal vergi sistemleri değiştiğinde artan oranda dikkat uluslararası uygulamalara kaymıştır. Bu durum, vergi reformunu geliştirmek için kullanılan geleneksel kriterlerin yeniden düşünülmesi anlamına gelebilir. Döviz kontrolleri ve uluslararası işlemler üzerine diğer sınırlamaların olduğu ekonomilerde uygun politikalar ne görülebilir nede bu vergi engelleri arzulanan seviyeye çekilebilir’.

Ekonomilerin uluslararasılaşma gerçeği vergi politikası yapıcılarının düşüncelerindeki değişmeye de esaslı katkı yapmıştır. Vergi rekabeti, bazı ülkeleri vergi yapısını (vergi seviyesi gibi) değiştirmeye zorlayabilir. Ancak, onların politika yapıcıları eğer ekonomilerinin dışa kapalı kalmalarını istiyorlarsa bu değişime istekli olan birinden daha az istekli olabilirler (TANZI, 1995, s.134). STEINMO (2003, s.230), vergileme politikasındaki değişimi evrime uğrayan politik ve ekonomik ortama adaptasyon ile açıklamaktadır.

³³ OWENS (2001, s.1), küreselleşmenin meydan okumalarına ülkelerin üç yoldan biriyle cevap verebileceklerini ifade etmiştir. Birinci olarak, ülkeler kendi ulusal sınırlarına geri çekilerek, küresel vergi sorunlarına ‘izolasyon’ yaklaşımını benimseyebilirler. İkinci olarak, uluslararası vergi harmonizasyonu için baskı oluşturabilirler. Küresel vergi idaresi tarafından idare edilen bir tür küresel vergi kanunu oluşturabilirler. Üçüncü olarak da, karşılıklı bilgi paylaşımını ve şeffaf bir sistemi içeren işbirliğine yoğunlaşarak bu meydan okumaya cevap verebilirler. Ancak, birinci yaklaşım bugünün küresel ortamında kesinlikle uygulanabilir değildir. Hiçbir ülkenin kendini uluslar arası sınırlamalardan ve onun vergi reformlarının sonuçlarından yeterince izole etmesi mümkün olmadığı gibi bu arzulanabilir de değildir. İkinci yaklaşım, artan uluslararası vergi sorunlarına görünüşte rasyonel bir cevap olsa da, ne arzulanabilir, ne uygulanabilir nede bugün için politik olarak kabul edilebilirdir. Üçüncü çözüm önerisi ise, işbirliğine yoğunlaşma, küreselleşme baskılarına tek uygun cevaptır. Bu çözüm yolunda ulusal hükümetler vergi sistemlerini dizayn ederlerken kendi güçlerini koruyorlar, aynı zamanda bu kurallar uluslararası sınırlamalardan da etkilenmektedirler. Bunun anlamı ülkelerin kendi vergi politikalarını uyguladıklarında aldıkları kararların diğer ülkelerin vergilendirme kabiliyetlerini nasıl etkilediğini düşünmeleri gerektiğidir. İşbirliği vergileme alanında neyin kabul edilebilir neyin kabul edilemez olduğunu da içermelidir.

Oldukça derin değişmelerin olduğu uluslararası ekonomide sermaye vergilemesinin mevcut haliyle devam edip etmeyeceği konusunda ciddi şüpheleri olduğunu belirten TANZI (2005), “ekonomilerin uluslararasılaşma gerçeğinin, vergi politikası yapıcılarının düşüncelerinde esaslı değişime katkı yaptığını ve ‘*vergi rekabeti, bazı ülkeleri vergi yapısını (vergi seviyesi gibi) değiştirmeye*’ zorlayabileceğini ifade etmiştir (TANZI, 1995, s.134). Tanzi’nin bu şüphesini destekler şekilde Roger H.Gordon (1990) ‘açık ekonomilerde sermaye geliri verileri uzun ömürlü olabilir mi?’, Jack Mintz (1992), ‘sermaye geliri vergilemesi için bir gelecek var mıdır?’ sorularını yöneltmişlerdir. Her iki çalışmada da, sermayenin mobilitesi ve piyasaların küreselleşmesinin hükümetler açısından gelecekte sermaye gelirini vergilemeyi daha da güçleştirdiği, vergi rekabetinin sonucu olarak, herhangi bir hükümet sermayeyi vergilemeye kalktığında sermayenin düşük vergili ülkelere kaçtığı belirtilmiş. Bu yüzden hükümetlerin daha az sermaye vergilerine güvendiği ve vergi politikası açısından yeni uluslararası işbirliği formları araması gereğine işaret edilmiştir. G. SCHELDERUP (1993, s.377) ‘ korku şudur ki, sermaye mobilitesi yüksek vergili ülkelere düşük vergili ülkelere doğru sermaye kaçışına sebep olabilir. Büyük miktarda sermaye kaçışı ülkeleri vergi matrahından mahrum eder ve sonuç olarak ülkelerin refah sistemleri olumsuz etkilenir’. Benzer korku Frenkel ve diğerleri (1991) tarafından da dile getirilmiştir. Bu korku, tüm ülkelerde sermaye gelirini vergilemeyle ilgilidir. Fakat küçük ülkeler için daha özel bir öneme sahiptir. Küçük ülkelerin özellikle sermaye geliri üzerine yüksek vergileri uygulamaları oldukça zordur ve onların bazıları yabancı sermayeyi çekmek için ‘vergi cenneti’ olarak teşvikler sağlayabilirler. Bu yüzden diğer ülkelerin kendi vergi oranlarını sürdürmeleri oldukça güçtür (FRENKEL-RAZIN-SADKA, 1991, s.315-318). ‘Dünyanın geri kalanına sermaye kaçışı durdurulmadığı sürece küçük açık bir ekonomi hiçbir sermaye geliri vergisini etkin bir şekilde uygulayamayacaktır³⁴, sermayenin ülke dışına çıkmaması ancak dünyanın geri kalanında vergi sonrası getiri oranı düşük olduğunda söz konusudur (RAZIN-SADKA 1995, s.22).

Ticaretin önündeki engellerin kaldırılması ve teknolojik gelişmeler üretim faktörlerinin daha mobil bir nitelik kazanmasına neden olmuştur. Faktör hareketliliğinin artması, vergileme alanında yaşanan değişime ışık tutacak niteliktedir. Faktörlerinin geçmiş, bugün ve gelecekteki mobilitesi vergi yapısını etkileyen önemli unsurlar olarak vergileme anlayışındaki değişimi anlamak açısından önemlidir (HUFBAUER, 2000, s.1).

³⁴ Küçük açık ekonomiler için standart ekonomik öğüt, vergi borçlulara doğru kayacak ve bunun sonucunda yüksek yurtiçi faizler oluşacağından sermaye gelirini vergilemeden sakınmalarıdır. Eğer sermaye üzerine herhangi bir vergi uygulanırsa, stopaj vergisi uygulaması olmaksızın sermaye diğer bölgelere doğru hareket edecektir (AVI-YONAH, 2000, s.7).

Tablo: 3
Dün, Bugün ve Gelecekte Vergi Tabanlarının Mobilitesi

Vergi Matrahı	Mobilite (1970)	Mobilite (2000)	Mobilite (2030)
Maaş ve ücret geliri	Düşük	Düşük	Orta
Tüketim	Düşük	Orta	Orta
Hizmet tüketimi	Düşük	Orta	Orta
Yatırım geliri	Düşük	Orta	Yüksek
Kurum kazancı	Düşük	Orta	Yüksek

Kaynak: HUFBAUER, 2000, s.2.

Genel olarak, faktörler daha mobil hale gelirlerse onlar kamu için potansiyel olarak daha az ulaşılabilir gelir kaynaklarıdır (RAZIN-SADKA, 1995, s.22). Üretim faktörlerinin mobilitesindeki artış, ülkelerin sermaye gelirini vergileme kabiliyetini sermayenin ülkeler arasında serbestçe hareket edebilmesinden dolayı şiddetli şekilde sınırlamıştır. Mobilite koşulu altında, üretim faktörleri özellikle sermaye üzerine yüksek vergiler uygulamak mobil vergi tabanlarının bir ülkeden diğerine kaymasına yani dünyanın geri kalan bölgelerine doğru sermaye kaçışının yaşanmasına ve vergi tabanlarının daralmasına neden olmaktadır. Küreselleşmenin gelişmiş dünyanın işlerini az gelişmiş ülkelere kaptırmasına/kaydırmasına neden olduğundan, endüstriyel toplumlar sermaye kaçışı problemi yaşamamak için vergileri ve sosyal harcamaları düşürmek ve daha az korumacı uygulamalara gitmek zorundadırlar (FLIGSTEING-MERAND, 2001, s.2).

Vergileme alanında yaşanan anlayış değişikliğini ortaya koymak ve küreselleşmenin ülkeleri/vergi sistemlerini nasıl etkilediğini anlamak açısından, ‘düşük vergiler ve vatandaşlar için nispeten düşük refah programlarının uygulandığı, liberal piyasa ekonomisinin kurallarının geçerli olduğu ve ekonomik gelişmenin belirlenmesinde kamunun nispeten sınırlı bir rol oynadığı geleneksel refah devletinin iyi bir örneği olan Birleşik Devletler ile, yüksek vergiler ve daha geniş refah programlarının söz konusu olduğu kontrol edilebilir bir piyasa ekonomisi ve ekonomik gelişmenin belirlenmesinde kamunun daha etkin bir rol oynadığı ve piyasa başarısızlıkların ortadan kaldırılması için sıklıkla müdahalenin olduğu sosyal demokratik refah devletinin iyi bir örneği olan İsveç’, iyi iki örnektir (CAMPBELL, 2002, s.15). 1970’lerin sonunda enflasyon, işsizlik ve zayıf uluslararası rekabet, küreselleşen ekonomide her iki ülkenin karşı kaşıya olduğu sorunlardı. Bu sorunlara her iki ülkenin başlangıçtaki cevabı neoliberal bir program oluşturmak olmuştur.

Bu program ekonomik gelişmenin belirlenmesinde kamu sektörünün ve refah devletinin rolünün düşürülmesi kadar büyük vergi reformlarını da içeriyordu. Neoliberal programın temelinde

yatan fikir, özellikle yatırım/iş ve servet vergisi ödeyenler üzerindeki vergilerde indirimler, daha çok yatırım sermayesi anlamına gelmektedir. Bu aynı zamanda teknolojik gelişme, verimlilik, ekonomik büyüme, uluslararası rekabet ve enflasyonu arttırmaksızın istihdam anlamına geliyordu. Bu amaçla, Birleşik Devletler ‘1981 Economic Recovery Tax Act’ ve ‘1986 Tax Reform Act’ olmak üzere vergilerde önemli indirimler içeren iki büyük vergi reformu gerçekleştirmiştir. 1981 yılındaki reform ile ortalama efektif kurumlar vergisi oranları % 33’den 1982’de % 16’ya indirilmiş ve kişisel gelir vergisi yüksek gelir grubundaki aileler için uygun hale getirilmiştir. Bu indirimler yatırım sermayesi arzındaki artışı desteklediklerinden arz yanlı vergi indirimleri olarak adlandırılmışlardır. Uluslararası rekabet, ticaret açıkları ve sermaye kaçıışı bu indirimleri teşvik etmiştir. 1986 yılındaki vergi reformu da kısmen sermaye kaçıışı sorunu tarafından teşvik edilmiştir (CAMPBELL, 2002, s.17)³⁵.

Dünyada vergilemenin en ağır olduğu ülkelerden biri olan İsveç hükümeti de 1991 yılında büyük bir vergi indirimi gerçekleştirmiş ve bu düzenleme *yüzyılın vergi reformu* olarak ilan edilmiştir (CAMPBELL, 2002, s.15). Üstelik her iki ülkede reformları gerçekleştirirken, küreselleşme baskısını önemli ölçüde hissetmişlerdir. Her iki ülkede de küreselleşmenin sürüklediği vergi reformlarının olması ve marjinal vergi oranlarının düşmesi sürpriz değildir. Bu düşüşler sermaye hareketlerinin eskisine oranda daha büyük bir hareketlilik kazanmasının yani sermaye kaçıışı tehlikesinin sonucudurlar.

Özellikle sermaye için ülkelerin rekabet etmesi, vergi indirimlerine ve ülkelerin vergi kurumlarında reformlara neden olmuştur (CAMPBELL, 2002, s.5). Küreselleşme teorisyenleri artan sermaye kaçıışı tehlikesinden dolayı sermayeyi ülkeye çekmek ve kaçan sermayeyi geri getirmek için uygulanan en önemli rekabet stratejilerinden birinin bireyler ve kurumlar üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi olduğunu ifade etmişlerdir (CAMPBELL, 2002, s.9). Gerçektende, Dehejia ve Genschel’e göre (1999, s.403-404) rekabet eden ülkeler karşılıklı olarak sermaye ve diğer mobil faktörler üzerine uygulanan vergilerde indirime gittiklerinden mobil vergi tabanları için rekabet, vergileri dip seviyelere düşürdüğünden mali tahribatlara neden olabilir. Hatta bu durumun vergi oranlarının alt seviyelerde birbirine yaklaşmasına ve ülkelerin vergi politikasını kontrol etme kabiliyetlerinde de aşınmaya neden olabileceği ifade edilmiştir (McKENZIE-LEE, 1991, s.12-14; CAMPBELL, 2002, s.9). Bu argümanları desteklemek için küreselleşme teorisyenleri, sıklıkla marjinal vergi oranlarındaki değişime ve vergi yükümlüleri üzerine uygulanan kanuni oranlara işaret etmişlerdir. Çoğu gelişmiş kapitalist ülkelerde 1970’lerin ortasından itibaren bireyler ve

³⁵ 1986 yılındaki reformun vergi kanunlarındaki karmaşıklığın artışı ve ekonominin farklı sektörlerinde yatırım için teşvikler sunma ihtiyacından kaynaklandığı da unutulmamalıdır.

kurumlar üzerine tatbik olunan marjinal vergi oranlarında önemli indirimler gerçekleşmiştir (McKENZIE-LEE 1991; REYNOLDS, 1999, s.1-2).

Tablo: 4
OECD Ülkelerinde Marjinal Kurumlar Vergisi Oranı (%)

	1986	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Değişim
Avustralya	36	36.0	36.0	34.0	30.0	30.0	30.0	30.0	6
Avusturya	34	34.0	34.0	34.0	34.0	34.0	34.0	25.0	9
Belçika	45	40.2	40.2	40.2	40.2	34.0	34.0	34.0	11
Kanada	38,6	44.6	44.6	42.1	38.6	36.6	36.1	36.1	2.5
Çek Cum.	-	39.0	31.0	31.0	31.0	31.0	28.0	26.0	13
Danimarka	50	34.0	32.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	20
Fillandiya	33	28.0	29.0	29.0	29.0	29.0	29.0	26.0	7
Fransa	45	36.7	36.7	36.4	35.4	35.4	35.4	35.0	10
Almanya	56	57.4	51.6	38.9	38.9	40.2	38.9	38.9	17.1
Yunanistan	49	40.0	40.0	37.5	35.0	35.0	35.0	32.0	17
Macaristan	-	33.3	18.0	18.0	18.0	18.0	16.0	16.0	17.3
İzlanda	51	33.0	30.0	30.0	18.0	18.0	18.0	18.0	33
İrlanda	50	38.0	24.0	20.0	16.0	12.5	12.5	12.5	37.5
İtalya	36	53.2	37.0	36.0	36.0	34.0	33.0	33.0	3
Japonya	43	51.6	42.0	40.9	40.9	40.9	40.9	-	2.1
Kore	30	33.0	30.8	30.8	29.7	29.7	27.0	27.5	2.5
Lüksemburg	40	40.3	37.5	37.5	30.4	30.4	30.4	30.4	9.6
Meksika	35	34.0	35.0	35.0	35.0	34.0	33.0	30.0	5
Hollanda	42	35.0	35.0	35.0	34.5	34.5	34.5	31.5	8.5
Yeni Zelanda	45	33.0	33.0	33.0	33.0	33.0	33.0	33.0	12
Norveç	33	28.0	28.0	28.0	28.0	28.0	28.0	28.0	5
Polonya	-	40.0	30.0	28.0	28.0	27.0	19.0	19.0	21
Portekiz	47	39.6	35.2	35.2	33.0	33.0	27.5	27.5	19.5
Slovakya C.	-	-	-	29.0	25.0	25.0	19.0	19.0	10
İspanya	35	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	-
İsveç	52	28.0	28.0	28.0	28.0	28.0	28.0	28.0	24
İsviçre	24,5	28.5	25.1	24.7	24.5	24.1	24.1	24.1	0.4
Türkiye	46	44.0	33.0	33.0	33.0	33.0	33.0	30.0	16
Birleşik Kral.	35	33.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	5
Birleşik Dev.	46	40.0	39.4	39.3	39.3	39.4	39.3	39.3	6.7
OECD-Orta.	41	37.6	34.0	32.8	31.4	30.9	30.9	30.9	10.1

Kaynak: OECD Tax Database, <http://www.oecd.org/dataoecd/26/56/33717459.xls>

Tablo 4, OECD ülkelerinde marjinal kurumlar vergisi oranlarında önemli değişimin olduğunu göstermektedir. En büyük değişim, İrlanda, İzlanda, İsveç ve Portekiz’de gerçekleşmiştir. OECD ortalaması ise 10 puan düşmüştür. Marjinal oranlardaki düşüş, küreselleşmenin ve artan sermaye hareketliliğinin yükselttiği sermaye kaçışı olasılığına cevap niteliğindedir. Gerek ekonomilerinin sürekli dalgalanma yaşaması gerekse makro ekonomik göstergeler açısından Türkiye ile benzer özellikler taşıyan ülkelerdeki vergi oranları gelişimine bakmak daha karşılaştırılabilir sonuçlar üretecektir.

Tablo: 5
Gelişmekte olan Ülkelerde Marjinal Kurumlar Vergisi Oranı (%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Asya							
Çin	33	33	33	33	33	33	33
Hong Kong	16	16	16	17	17.5	17.5	17.5
Hindistan	35	39.5	35.7	36.7	35.9	36.5	33.6
Endonezya	30	30	30	30	30	30	30
Malezya	28	28	28	28	28	28	28
Filipinler	33	32	32	32	32	32	35
Singapur	26	25.5	24.5	22	22	20	20
Güney Kore	30.8	30.8	29.7	29.7	29.7	27.5	27.5
Tayvan	25	25	25	25	25	25	25
Tayland	30	30	30	30	30	28	28
Latin Amerika							
Arjantin	35	35	35	35	35	35	35
Bolivya	25	25	25	25	25	25	25
Brezilya	33	34	34	34	34	34	34
Şili	15	15	16	16.5	17	17	17
Kolombiya	35	35	35	35	35	35	35
Meksika	35	35	35	34	33	30	29
Peru	30	30	30	27	30	30	30
Uruguay	30	30	30	35	35	30	30
Venezuela	34	25/32	25/32	34	34	34	34

Kaynak: KPMG’s Corporate Tax Rate Survey, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006.

http://www.kpmg.com.services/Asia_Pasific or [Latin_America_Caribbean.asp](http://www.kpmg.com.services/Latin_America_Caribbean.asp)

Tablo 5, gelişmekte olan ülkelerde vergi oranlarının OECD ülkeleri ortalamasına yakın olduğunu göstermektedir. Bu ülkelerde son dönemlerde oranlarda esaslı değişim olmamakla birlikte, oranların OECD ve AB oranlarına yakın olduğu ifade edilebilir. Marjinal vergi oranları vergi rejiminin yalnızca bir boyutudur ve en önemlisi değildir. Vergi kanunlarındaki indirim ve diğer yasal boşluklar mükelleflerin ödeyeceği vergi miktarını düşürmektedir. Dolayısıyla marjinal vergi oranlarındaki düşümlere bakarak bir değerlendirme yapmak gerçekçi sonuçlar vermez. Daha gerçekçi sonuçlar için farklı gelir grubundaki mükelleflerin vergi kanunları karşısındaki durumunu daha iyi yansıtan efektif vergi oranlarına bakmak gerekir. Efektif vergi oranlarındaki düşüş çok büyük olmamakla birlikte son 20 yılda karşılıklı ülkeler arasında kanuni vergi oranlarında esaslı bir

düşüşün olduğu (Tablo 4 ve 7) hatta ülkeler arasında vergi oranları konusunda bir yakınlaşma eğiliminin görüldüğü ifade edilebilir (STEWART-WEBB, 2003, s.5)³⁶. Bu düşüşün ciddi uluslararası rekabet baskısından ileri geldiği ve ülkeleri uluslararası mobil yatırımcıların vergi yükünü düşürmeye zorladığı söylenebilir.

Tablo: 6

AB Ülkelerinde Emek ve Sermaye Geliri Üzerindeki Toplam Efektif Vergi Oranları

ÜLKELER	Emek Geliri Üzerindeki Efektif Vergi Oranları			Sermaye Geliri Üzerindeki Efektif Vergi Oranları		
	1981-1985	1991-1995	1995-2002 ^a	1981-1985	1991-1995	1995-2002 ^a
Avusturya	54,64	55,74	40	21,43	22,74	21
Belçika	52,9	54,71	44	39,5	36	17
Danimarka	55,64	59,74	41	47,82	40,04	20
Fillandiya	45,23	49,51	44	35,2	45,2	26
Fransa	52,53	56,98	43	28,4	24,8	19
Almanya	47,07	50,23	40	31	26,5	19
İtalya	43,75	52,75	41	25,3	34,5	20
Hollanda	57,25	59,84	34	29,7	31,9	19
Norveç	53,83	54,06	36	42,6	30,3	-
İspanya	37,71	40,92	29	13,9	20,3	17
İsveç	57,44	59,8	49	47,4	53,1	20
İngiltere	32,12	31	25	40,9	41,1	22

Kaynak: EDWARDS-de RUGY, 2002; Steffen GANGHOF, "The Politics of Tax Structure", MPIfG Working Papers 06/01, January 2006, <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp06-1/wp06-1.html>

Bu yeni ekonomik ortamda yüksek oranlı vergiler uygulamak geçmişe kıyasla daha güçtür. Bu durum özellikle, sermaye üzerindeki vergiler için söz konusudur. Temel ekonomik teoriye göre, sermaye mobilitesi arttığı için sermaye üzerine yüksek vergiler uygulamak büyüme üzerinde sürüklenmeye neden olmaktadır. Sermayeyi yüksek oranda vergileme sermaye kaçışına neden oluyor, dolayısıyla yurtiçi verimlilik, ücretler ve gelirden düşmeler meydana gelmektedir (EDWARDS-de RUGY, 2002, s.2). Sonuç olarak vergi tabanı da daralmaktadır. Bu durumu teyit edersesine TANZI (2000, s.2), küreselleşme ve yeni teknolojilerin ortaya çıkardığı 'mali

³⁶ TERZİ (2001, s.151), OECD bünyesindeki kurumların büyüdüğü, uluslararası şirketlerin geliştiği dolayısıyla GSYİH içinde kurum karlarının arttığı buna karşın son 35 yılda Kurumlar Vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payının % 8 ila % 9 arasında seyrettiği düşünüldüğünde Kurumlar Vergisinin efektif olarak düştüğünün söylenebileceğini belirtmiştir. Gerek gelir gerekse kurumlar vergisinde son 30 yıldır gözlenen bu değişimin/düşüşün ve vergilemenin mobil faktörler yerine mobil olmayan faktörler üzerine yüklenilmesinin vergi rekabeti ile ülkelerin sermayeyi ve kurumları kendi ülkelerine çekme isteğinden ileri geldiği ifade edilebilir.

boşlukların(fiscal termitis)' ülkelerin vergi tabanlarını korumak amacıyla vergi oranlarını düşürmeye zorladığını ifade etmiştir. TANZI (2000, s.2-3), mobil dünyada ülkelerin mobilitesi artan faktörleri vergilemede giderek yetersiz kaldığı ve sık sık isteksiz davrandığını, bu isteksizliğin ise sermaye piyasalarının daha da entegre olması ve etkinliğinin artmasının sebebiyet verdiği mobil sermaye ve nitelikli işgücünü vergilendirmenin güçleşmesinden kaynaklandığını ifade etmiştir. Bu faktörler üzerine yurtdışında uygulanandan daha yüksek vergiler yüklemek onların yurtdışına kaçmalarına teşvik sunmaktadır. Mobil faktörler üzerine vergi yüklemenin neden olduğu potansiyel sermaye kaçışı dolayısıyla vergi tabanlarındaki daralma AB için henüz çözümlenmemiş bir önemli sorundur ve ülkeleri düşük marjinal vergi oranları yüklemeye ya da *ikili gelir vergisi sistemini* uygulamaya zorlamaktadır (TANZI, 2001, s.3). Sermaye geliri üzerine nispeten düşük tek vergi oranı, sermaye mobilitesi problemini ve sermaye kazançlarının vergilendirilmesi etkilerini düşürme kadar sermaye gelirin farklı tipleri arasındaki vergi arbitrajını da elemine etme potansiyeline sahiptir. Sermaye kaçışından sakınmak için, Nordic ülkeleri sermaye kaçışına karşı sermaye gelirini emekten elde edilen gelire kıyasla daha düşük oranda vergilendiren ikili gelir vergisi politika cevabını geliştirmişlerdir (NORMANN, 2004, s.3-4). 'Bu bazı şüpheleri uyandırsa da globalleşme mobil vergi matrahları üzerinde bir baskı oluşturduğundan, Nordic ülkeleri gibi dışa açık küçük ekonomiler için optimal vergi sistemi, sermaye gelirini emek gelirinden daha düşük marjinal vergi oranında vergilendirmeyi yani 'ikili gelir vergisi' sisteminin uygulamasını gerektirir' (PETERSEN, 2004, s.10)³⁷. Bu sistemde mükelleflerin emek faktöründen elde ettikleri geliri toplam gelirlerine artan oranlı tarife, sermaye gelirinden elde ettikleri toplam gelire ise düşük ve düz/sabit oranlı tarifenin uygulanması esastır. Sermaye gelirinde daha düşük ve sabit bir vergi oranına yönelik uluslararası sermaye piyasasında rekabetçi kalma ihtiyacının bir sonucudur.

Son 15 yıldan fazla bir süredir bir grup OECD ülkesi (Belçika, Çek Cumhuriyeti, Yunanistan, İtalya, Polonya ve Nordic ülkeleri) belirli tip sermaye geliri (faiz ve karpayı) üzerine düşük ve düz oranlı vergi uygulamasına gitmişlerdir.

³⁷ Küreselleşme, bir taraftan sermaye kaçışının kanallarına su sızdırarak gelir kayıplarına neden olurken, diğer taraftan üretim faktörlerinin akışkanlığının yükselmesinden ötürü günümüzde vergi yükünün adaletli dağıtım sorununa neden olmaktadır. Problem, hareketliliği yüksek olan faktörlerin vergileme alanından kaçabilme olanaklarının genişliği ile kamusal yükümlülükleri karşılamakla yükümlü olan otoritenin hareketliliği düşük faktörler üzerinde daha yüksek yükler bindirmesi zorunluluğundan ileri gelmektedir. Oysaki, bir vergi sisteminin temel amacı mükellefler için adaletli yapıyı sağlamaktır. Bunu sağlayacak şekilde, Heidelberger Steuerkreis, 'Easy Tax Proposal' önerisini getirmiştir. Bu öneri gelir ve kurumlar vergisinin birleştirilmesinin (gelire ilişkin tek bir kanun) olabildiğince ücretler ve sermaye geliri için adaletli vergilemeyi sağlayacağını, böylelikle etkinlik ve adalet arasındaki açıklığın minimuma ineceğini ifade etmektedir (PETERSEN, 2004, s.10). Bu öneri yüksek vergilemeden dolayı karşı karşıya kalınan sermaye kaçışından kaçınmak için esaslı bir reformdur. Kişisel gelir ve kurumlar vergisinin birleştirilmesi ücret ve sermaye geliri için adaletli vergilemeyi garanti ediyor ve politik manipülasyonu engelliyor. Öneri aynı zamanda yasal statü, yatırım, finansman, kar dağıtım ve enflasyon için yansızlığı garanti ediyor (PETERSEN, 2004, s.13).

Peki, niçin düz oranlı vergi geliştirildi? Bunun bir açıklaması, düz oranlı vergi karşılıklı artan vergi rekabeti baskısına bir cevaptır. Finansal sermaye, oldukça mobil olduğundan idareler arasında kolaylıkla hareket edebilmekte dolayısıyla idareler mobil sermayeyi en düşük oranda vergilendirmek istemektedirler. Bu sermaye kaçışına işaret eder, vergi yapıcıları sermaye geliri üzerindeki ulusal vergi yükünü düşürmeye karar verebilirler. Bu hareketlilik vergilemenin maliyetini etkin kılma stratejisinin bir parçasıdır. Dolayısıyla, düz oranlı verginin sermaye kaçışı tehlikesine bir cevap olarak geliştirilmiş olduğu söylenebilir (KAM-BRONCHI, 1999). Ayrıca, düz oranlı sermaye vergisi, yurtiçi ve yurtdışı kaynak gelirin vergilendirilmesinde (vergileme arasında) oransal farklılıkları azalttığı için avantajlıdır. Bu yüzden sermaye kaçışı için sınırlı destek sunar. İlave olarak düşük vergi oranları da (reel servetin enflasyon altında vergilendirilmesinde ortaya çıkan) vergi sonrası getiriye ilişkin negatif problemleri azaltır.

Mobil dünyada yüksek oranlı vergiler uygulamanın güçlüğü, toplam gelirin (gelirin toplanarak vergilendirilmesi konusunun) tartışılmasına neden olmakta, birçok uzman veya ülke bu konuda sistem geliştirmeye çalışmaktadırlar. Bu tartışmalar gelirin toplam olarak (tüm gelir unsurlarından elde edilen gelirin toplanarak) vergilendirilmesinden, gelirin farklı formlarına doğru belli tarifelerde vergilendirmeyi sağlayacak şekilde yapılması gerektiği yönündeki değişimi uyarılmaktadır. Bu durumda, mobil gelir vergisi tabanları üzerine düşük vergi oranları yaklaşımı olası olabilir. Bu vergi sisteminin adilliğine ilişkin tartışmaları yükseltebilir. Fakat yüksek vergi oranlarının teşvik ettiği göç ve sermaye kaçışından kaynaklanan potansiyel gelir kayıplarını minimize etmek için ülkeler buna izin verebilirler. Sermaye kaçışı tehlikesinden sakınmak ve kamunun yükümlülüklerini yerine getirmede karşı karşıya olduğu sınırlamalar vergileme alanında politika değişikliğini kaçınılmaz kılmış ve ülkeleri daha düşük oranlar uygulamaya zorlamıştır. Tablo 7, üretim faktörlerinin mobilitesinin yükseldiği yeni ortamda gelir vergisi oranlarının yıllar itibarıyla nasıl bir seyir izlediğini ortaya koymaktadır. Tablo 7, incelendiğinde gelir üzerine tatbik edilen oranlarda esaslı düşüşler olduğu görülmektedir. Bu düşüşlerin potansiyel sermaye kaçışı tehlikesinden sakınmak ve mobil vergi tabanlarını kaybetmek korkusundan ileri geldiği ifade edilebilir.

Tablo: 7
Gelir Vergisi Oranlarındaki Değişim (1980-2005)

ÜLKELER	1980	2000	2005	Değişim	ÜLKELER	1980	2000	2005	Değişim
Avusturalya	62	47	48,5	13,5	Lüksemburg	57	49	39	18
Avusturya	62	50	50	12	Meksika	55	40	34	21
Belçika	76	58	50	26	Hollanda	72	52	52	18
Kanada	60	44	46,4	13,5	Y.Zellanda	62	39	39	23
Danimarka	66	59	59	13	Norveç	75	48	47,5	27,5
Fillandiya	65	52	52	13	Portekiz	84	40	40	44
Fransa	60	54	48	12	İspanya	66	48	45	21
Almanya	65	59	42	13	İsveç	87	51	56,5	30,5
Yunanistan	60	43	40	20	İsviçre	31	31	31	-
İzlanda	63	42	43,5	19,5	Türkiye	75	45	40	35
İrlanda	60	42	42	18	Birleşik Krallık	83	40	40	43
İtalya	72	51	45	17	ABD	70	42	41,4	28,6
Japonya	75	50	50	25	OECD-Ort.	67	47	44	23
Kore	89	44	39	50					

Kaynak: EDWARDS-de RUGY, 2002; OECD, 2004; OKSAY-UYANIK-ACAR, “Avrupa Birliğinin Vergilendirme Yapısı ve Sigorta Sektörü”, TSRŞB, İstanbul, 2005. * Koyu yazılmış oranlar 2003 yılına aittir.

EDWARDS-de RUGY (2002, s.2), ekonomik ve politik alanda yaşanan değişimin sebebiyet verdiği vergileme anlayışındaki değişikliğe hem vurgu yapmak hem de mevcut vergileme anlayışının sürdürülemeyeceğine işaret etmek açısından kapalı ekonomide, sermaye gelirleri ve nitelikli işgücü üzerine yüksek oranlı vergiler uygulamanın ekonomik büyümeyi engellediğini, açık ekonomide ise kötü vergi politikası uygulamalarının (yüksek oranlı vergiler, zararlı vergi rekabeti, ayrıcalıklı vergi uygulamaları vb.) yatırım ve emek akışları üzerinde büyük etkisi olduğundan daha büyük kayıplara neden olabileceğini ifade etmişlerdir. Dolayısıyla, ülkeler egemenlik yetkilerinin en önemli unsurlarından bir olan vergi politikasını inşa ederlerken küresel düzeydeki değişimleri dikkate alarak politika oluşturmaya gitmişlerdir. Sonuç olarak, bugün için vergi rekabeti her zamankinden daha önemli bir hal almıştır. Ayrıca, birçok ekonomist açık ekonomide gelirleri arttırmak amacıyla kurumlar vergisine başvurmanın da etkinsiz olduğunu iddia etmektedirler. Eğer sermaye bütünüyle uluslararası mobiliteye sahipse, sermaye üzerindeki kurumlar vergisi yükü

mobil olmayan faktörler üzerindeki yüke oranla düşmekte ve diğer faktörler vergilendirildiğinde vergi sistemi daha etkin çalışmaktadır.

Gelişmeler vergileme konusunda meydana gelen anlayış değişikliğinin; bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişme, üretim faktörlerinin özellikle sermayenin mobilitesinin artması ve ülkelerin bir birine eklemlenmesinden ileri geldiğini göstermektedir. Yani dünya giderek küreselleşmektedir. Küresel dünyada sermaye kaçışı temel politikadaki değişmelere nasıl cevap vermektedir? Örneğin, yurtdışı vergilerin gelecekteki seviyesinin sermaye kaçışı hacmi üzerindeki olası etkileri ne yöndedir? Faktör gelirleri üzerine uygulanan yurtdışı vergilerin, gelecekteki oranlarına ilişkin belirsizlikler sermaye kaçışını nasıl etkilemektedir? Yüksek bütçe açıkları ve kamu borç seviyesinin yükselttiği gelecekte vergilerin artacağı beklentisi sermaye kaçışını hangi ölçüde açıklamaktadır?

Bu sorulara verilecek cevaplar vergi politikasının sermaye kaçışını açıklamadaki önemini ortaya koymaktadır. Aşağıda potansiyel sermaye kaçışı tehlikesini uyarıcı nitelikte değerlendirilebilecek olan vergileme uygulamaları sermaye kaçışı ilişkisi teorik çerçevede ortaya konulacaktır.

251. Yüksek Oran Uygulaması ve Vergi Artışı Beklentisi

Genellikle olması gerekenin üzerinde bir oran uygulamasının ekonomi için arzulanmayan sonuçlar doğurduğu ve faktörler üzerine yüksek oran yüklemenin mobil vergi tabanlarının yitirilmesi anlamını taşıdığı ifade edilebilir. Ancak vergilerin bazı tesirlerinin belirebilmesi için, vergi nispetinin belli bir haddi aşması gerekir. Bu hadde verginin tesir eşiği denilmektedir. Bu kaide cemiyette evveliyetle doğrudur (BULUTOĞLU, 1960, s.3). Bir verginin nispeti küçük olduğu zaman hiçbir tesiri görülmeyebilir, fakat belli bir eşiği aşınca tepki birden bire ortaya çıkmaktadır. Bulutoğlu'nun aktardığına göre (1960, s.3), Musgrave (1959), vergileri tesirliliklerine göre (kaynak serbest bırakma güçlerine) ağır ve hafif vergiler diye ayırırken, Bulutoğlu bu ayırımı yüksek ve zayıf vergiler diye yapmıştır. Sermaye kazançlarını vergilemedeki farklılıklar, yüksek vergi uygulayan ülkelerden düşük vergi uygulayan ülkeye sermaye kaçışına neden olabilir (LEMMEN-EIJFFINGER, 1998, s.11).

Tatbik olunan vergiler ağır veyahut yüksek vergiler ise bu vergi nispetine karşı bir tepki oluşmakta ve kendini değişik şekillerde göstermektedir. Yüksek oran uygulaması yalnızca vergi gelirlerinde bir azalmaya değil (bu durum 'Laffer Eğrisi' üzerinde tatbik edilebilir) aynı zamanda

mükelleflerin kayıt dışına çıkmasını teşvik ederek vergi tabanının yitirilmesi sonucuna da zemin hazırlamaktadır. Vergileme, sermayenin birim başına getiri farklılıklarını etkileyerek sermayenin düşük vergili bölgelere gitmesine neden olmaktadır. Bu yer değiştirmeler ulusal vergi idaresinin kontrolü dışında vergiden kaçmak amacıyla gerçekleşmişse ülke sermaye kaçışıyla karşı karşıyadır ve vergi tabanında bir daralma söz konusudur. Yüksek vergi oranlarının zararlarına işaret etmek açısından J.SACHS (1997, s.47), ‘düşük vergi oranları ve kamu harcamaları seviyesi yüksek yatırım ve tasarruf oranını teşvik ederek büyümeyi tayin edici nitelikte iken, yüksek vergi ve kamu harcamaları oranını kayıtdışı aktiviteleri, sermaye kaçışını ve düşük yatırımları teşvik ettiği için düşük büyümeye neden olur’ demektedir. Literatürde bu sonucu destekleyen birçok bulguya rastlamak mümkündür. Özellikle sermayenin uluslararasılaştığı bir ortamda sermaye üzerine ve sermaye geliri formları üzerine yüksek oran uygulanması mobilitesi yüksek olan bu kaynağın yitirilmesi sonucunu ortaya çıkarabilmektedir. Bu durumu SORENSEN (2004, s.1197), ‘...sermayenin bütünleşmiş piyasalara hareketinin anlamı yurtiçi yatırımlar üzerindeki yüksek vergi oranlarının yabancı ülkelere doğru sermaye kaçışı meydana getirmesi’ şeklinde ifade etmiştir. Bunu teyit edencesine NORMANN (2004, s.3-4), sermaye sınırlar arasında oldukça mobil olduğundan, bireysel gelir üzerine nispeten yüksek vergi uygulayan ülkelerde dünyanın geri kalanına doğru sermaye kaçışı problemi yaşandığını belirtmiştir. PETERSEN ise (2004, s.3), ülkenin vergi ve transfer sistemindeki etkinsizliklerin artmasının özellikle yüksek vergi uygulayan ülkelerde en azından kısa ve orta vadede sermayenin yurtdışına göçüne neden olduğuna işaret etmiştir.

Sermayeyi yüksek vergileme sermaye kaçışına neden olur, bu yüzden yurtiçi verimlilik, ücretler ve gelir düşer (EDWARDS-de RUGY, 2002, s.2). TANZI (2001, s.1-2), uluslararası sermaye piyasalarının daha entegre olması ve etkinliğinin artmasının ülkeler için mobil sermaye ya da nitelikli bireyleri(işgücünü) vergilendirmeyi güçleştirdiğini, bu faktörler üzerine olması gerekenden daha yüksek oran yüklemenin onların yurtdışına çıkmasına teşvikler sunacağını belirtmiştir. GANGHOF’da (1999, s.7), artan sermaye mobilitesinden dolayı bu faktörü vergilendirmeye kalkışmanın vergilendirmenin marjinal ekonomik maliyetini keskin şekilde arttıracağını belirterek, yüksek vergilemenin sermaye kaçışına neden olacağını belirtmiştir. OECD (2005) tarafından organize edilen ‘*Gelişme İçin Yatırımlar: Neler Yapılabilir*’ konferansında sunulan ‘*Yatırımlar İçin Bir Politika Çatısı: Vergi Politikası*’ isimli tebliğde (2005, s.14), ‘İş geliri vergi tabanının vergilendirmeye duyarlılığı bu aktivitelerin vergi yükünün belirlenmesinde politika tercihinin etkinlik olmasına neden olmaktadır. İş geliri vergi tabanı etkinliği sağlamak açısından düşük vergileme seviyesine duyarlıdır. Yüksek vergileme sermaye kaçışını teşvik ettiğinden politika yapıcılar, yurtiçi gelir üzerindeki vergi yükünü oluşturmada iş vergilemesine ilişkin bu

sınırlama ile karşı karşıyadırlar. Bu ifadeleri destekler şekilde AVI-YONAH'da (2000, s.2), 'eğer vergilemeden kaçınmak amacıyla sermaye denizaşırı yer değiştirebiliyorsa, sermayeden elde edilen geliri vergileme yeteneğinin zayıfladığını' ifade etmiştir. Sermayenin oldukça mobil olmasından ötürü, yüksek vergili ülkelerin sermaye kaçışını engellemek ve sonuç olarak yatırımlarda ve vergi gelirlerindeki azalmanın önüne geçebilmek için kendilerini vergi oranlarını düşürme konusunda baskı altında hissederler. Ülkelerin sermaye kaçışından sakınmak ve girişi teşvik etmek için vergi oranlarını indirmelerine diğer ülkelerinde '*komşuyu fakirleştirme politikaları*' (beggar-thy-niegbor policies) sonucu eşlik etmeleri, vergi oranlarında dip seviyelerde bir yakınlaşma beklentisine neden olur (HALLERBERG-BASINGER, 1997, s.6).

Alesina ve Tabellini'de (1989), ulusal sermaye üzerine yüksek vergi uygulamasının sermaye kaçışına neden olduğunu belirtmektedirler. Bhattacharya (1999) ise, daha büyük sermaye kaçışının yaşanması için Alesina ve Tabellini'nin dediği gibi, ulusal sermayeden elde edilen gelir üzerine yüksek bir vergi uygulamasının gerekli olmadığını, bununda iki şekilde gerçekleşebileceğini belirtmiştir. Bunun birinci yolu, daha fazla gelir elde etmek için ulusal tasarrufların tahsisini yerli yatırımlardan yabancı yatırımlara çevirmektir. Bu durum ikame etkisi ile açıklanmaktadır. Aynı zamanda bütün olarak düşünüldüğünde gelir etkisi de söz konusu olabilir. Şöyle ki ulusal tasarruf sahipleri gelir kaynaklarını vergilemeye ilişkin geleceğe ait belirsizliklerden dolayı yatırıma aktarmazlarsa, tasarruf sahiplerinin yaşam boyu geliri ve sonuç olarak yurtiçi tasarrufların hacmi içinde bulunan periyottan etkilenmiş olacaktır. Bhattacharya'ya göre bazı belirsizlikler ikame etkisi kadar gelir etkisinde yükselmesine neden olmaktadır. Gelir etkisi yurtiçi tasarrufları tüm seviyede etkilemektedir. Bu durumda yurtiçi tasarrufların vergi sonrası beklenen getirisi düşmektedir. Yurtiçi tasarrufların beklenen getirisinin düşmesi fon sahiplerini fonlarını yurtdışına yatırmaya yönlendirecektir. Sonuç olarak, Alesina ve Tabellini'ye göre yurtiçi sermaye ve kar üzerine daha yüksek bir vergi yükleme takip eden periyotta yalnızca portföy tahsisini etkiler yani ikame etkisi ortaya çıkarır. Bhattacharya göre ise, böyle bir durumda tasarruf sahipleri yatırım yapmak istemeyeceklerdir. Yani ikame etkisi kadar gelir etkisi de söz konusu olacaktır (BHATTACHARYA, 1999, s. 366, 370).

Yalnızca yüksek oran uygulaması değil, aynı zamanda yüksek bütçe açıkları ve yüksek kamu garantili borç seviyesinin sebebiyet verdiği gelecekte vergilerin artacağı beklentisi, potansiyel sermaye kaçışının açıklanmasında kullanılabilir önemli bir değişken olduğu öğretide açık bir şekilde ortaya konmaktadır (Bölüm 1, s.22-25). Gelişmekte olan ülkelerde kamu otoritesinin yerine getirmek zorunda olduğu harcama yükümlülüklerine karşın gelir artırma olanaklarının sınırlılığı gelir-gider dengesizliklerine yani açıklara neden olmaktadır. Buna karşın, politik gücü koruma

isteği ve birtakım anayasal yükümlülükleri karşılama zorunluluğu otoriteleri kamu hizmetlerinin finansmanı için vergileri yükseltmeye zorlamaktadır. Kamusal hizmetlerin karşılanması zorunluluğunun ortaya çıkardığı ekonomik aktiviteler üzerine direkt vergi uygulaması veyahut vergi artışı beklentisi mükellefleri sermaye kaçışına teşvik etmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya olduğu mali (bütçe açığı, artan borç yükü, gelir kaynaklarının yetersizliği, vergilemeye ilişkin belirsizlikler gibi) ve politik sınırlamalar bu ülkelerden sermaye kaçışının açıklayıcı bir değişkeni olarak kullanılabilir (GORDON-LEVINE, 1988, s.2).

POWELL vd (2000, s.16) ...gelişmekte olan ülkelerde sermaye çıkışlarının belirleyicilerini ortaya koyarken, yatırım iklimine işaret etmekte ve yatırım iklimini etkileyen değişkenler olarak büyük mali açıklar ve yüksek borç/GSYİH oranına işaret ederek, bu değişkenlerin vergilerin gelecekteki seviyesini yükseltme riski taşımasından dolayı sermaye kaçışına sebebiyet verebileceğini ifade etmişlerdir. Fransa'da *Cartel des Gauches* dönemindeki ekonomik başarısızlık için ileri sürülen gerekçeler bütçe açığı ve borçlanmadan ileri gelen vergi artışı beklentisinin sermaye kaçışına sebebiyet verdiğini doğrular niteliktedir. Ekonomik başarısızlığın genel açıklaması, kötü makroekonomik yönetimden ileri gelen döviz kuru krizi şeklinde iken, Sargent (1983) döviz kuru krizinin temel nedeninin bütçe açıkları olduğunu, daha sonraki çalışmalarında, problemin bütçeden ziyade borçlanmadan ileri geldiğini ifade etmiştir. Temel problem bütçe açığı ve borçlanmanın yükselttiği gelir ve sermayenin vergilendirilmesinden kaynaklanan sermaye kaçışıdır (HOUTCOEUR-SICSIC, 1997, s.3).

Sermayenin vergileme temelli olarak bir ülkeden diğerine kaçma olasılığı, üretim faktörlerinin özellikle sermayenin mobilitesinin arttığı dünyada sermaye vergilemesinin tekrardan ele alınmasının zorunluluk olduğunu ve bu yeni ortamda sermaye üzerinde yüksek oran yüklemenin güçlüğüne işaret etmektedir.

Sermayenin vergilere duyarlılığının giderek arttığını, bu yüzdende Avrupa'nın sermayeyi tutmak ve çekmek amacıyla sermaye geliri vergilerinde keskin düşümlere gittiğini gösteren birçok delille de rastlamakta mümkündür (MENDOZA, 2001, s.8; EDWARDS-de RUGY, 2002). Sermayenin yer seçimindeki engellerin ortadan kalkması ulusal vergi politikalarının şeklini değiştirerek (FITZGERALD, 2002, s.3), ülkelerin mobil üretim faktörlerini kolayca vergilendirmelerine engel olmanın ötesinde, artık eskiden olduğu gibi üretim faktörleri özellikle de sermaye üzerine yüksek oran uygulama imkânını da ortadan kaldırmıştır. 'Vergideki değişiklikler sermaye kaçışı için potansiyel oluşturmuş, bu tehlikenin önüne geçmek ve vergi tabanındaki aşınmayı önlemek için ise, egemen iktisat anlayışının öngördüğü şekilde ülkeler mobil matrahlar

üzerindeki vergi oranlarında indirimler sağlamışlardır' (McKENZIE-LEE, 1989, s.79). Nitekim, bu süreçte birçok ülkede maliye politikaları, neoklasik vergileme ilkelerine dönüş yaparak, optimal koşulları bozmayan vergi yapısı oluşturmayı amaçlamıştır. Optimal vergi yapısı ise; aşırı vergi yüküne neden olabilecek yüksek oranlardan kaçınmak ve göreceli fiyat yapısını bozabilecek ayrımcı matrah ve oran yapılarını sistemden çıkarmayı gerektirmektedir (YILDIZ, 2005, s.131). Uygulamalara bakıldığında dönemin vergi politikası anlayışının bu çerçevede şekillendirilmiş olduğu görülmektedir.

252. Diğer Ülkelerin Vergi Politikası

19.yüzyıl ve OECD ülkeleri vergi sistemleri kapalı ekonominin belirtilerini taşımaktadırlar (GENSCHEL, 2001, s.2; 2005, s.2). Bu ülkelerin uyguladığı vergi sistemlerinin temel unsurları, ulusal sınırların nispeten ekonomik işlemlere kapalı olduğu 1910 ve 1970 dönemi arasında oluşturulduğundan tüm vergiler sermayenin uluslararası hareketliliğinin sermaye kontrolleri ile sınırlandırıldığı ve uluslararası ticaretin ticaret sınırlamaları ile kontrol edildiği dönemde ulusal piyasalarda oluşturulmuştur. FITZGERALD'ın (2002, s.3) mevcut ulusal vergi sistemleri İkinci Dünya Savaşından önce ticaret korumaları, sermaye ve emek mobilitesinin olmadığı ve oldukça farklı oranda dolaylı ve dolaysız verginin uygulandığı dönemde tasarlanmıştır şeklindeki açıklaması da Genschel'i teyit eder niteliktedir. Yani, vergi politikası tamamen ulusal ilişkileri yansıtmaktadır. VURAL (2001, s.250) bu durumu, modern vergi sistemleri mal, sermaye ve iş gücünün ülkelerarası hareketliliğinin nispi olarak az olduğu başka bir ifadeyle, mevcut vergi sistemleri kapalı ekonomi ve sermaye akımlarının hemen hemen olmadığı bir dönemin ürünüdürler şeklinde ifade etmiştir. Gerçektende bugünden geriye dönüp bakıldığında, vergi politikalarının tarihsel olarak ulusal ekonomik ve sosyal mülahazalarla oluşturulduğunu, vergilendirme biçim ve düzeyinin bir ülke için en uygun olanın hangisi olduğuna bağlı olarak belirlendiğini söylemek doğru olacaktır (SOYDAN, 2002, s.1)³⁸.

Günümüz vergi sistemleri açık ekonomi kuralları çerçevesinde ülkeler arasında karşılıklı etkileşim ve artan sermaye mobilitesi dikkate alınarak oluşturulmuş sistemlerdir. Vergi

³⁸ Burada o ülkenin kamu harcamalarının gereksinim düzeyine göre oluşturulan, kapalı bir ekonominin gereksindiği bir vergi sisteminden bahsedilmektedir. Bu anlamdaki bir kapalı ekonomide ulusal vergi sisteminin uluslar arası boyutlarının da olduğu, yurtdışından elde edilen gelirin vergilendirildiği, ama ulusal vergi sistemlerinin karşılıklı etkileşimlerinin sermaye hareketliliğinin sınırlılığı temelinde göreceli olarak önemsiz olduğu da bir gerçektir. Geçmişte, bir ülkede yüksek vergi düzeyi ve yüksek düzeyde kamu harcaması ya da düşük vergiler ve düşük kamu harcamaları, dolaylı ve dolaysız vergilerin bütçe içindeki ağırlığı, vergi teşviklerinin kullanımı, tamamen ulusal mülahazalar altında kararlaştırılan ve ulusal etkileri olan kararlar olmuştur. Bu kararların uluslar arası düzeydeki olası etkileri ise genel anlamda çok sınırlı kalmıştır (SOYDAN, 2002, s.1-2).

sistemlerindeki bu dönüşüm sermaye mobilitesiyle ilgilidir (FITZGERALD, 2002, s.3). Ticaret ve yatırımlarda küreselleşmenin yükselişi, ulusal vergi sistemleri arasındaki ilişkiyi değiştirmiş, uluslararası ticaret ve yatırımların önündeki vergi dışı engellerin kaldırılması ve sonuçta ulusal ekonomilerin entegrasyonu, ulusal vergi politikalarının diğer ülke ekonomileri üzerindeki etki olasılıklarını arttırmıştır (SOYDAN, 2002, s.2). ‘Küreselleşme, ülkelerin diğer idarelerden etkilenmeksizin bağımsızca vergi politikası tercih etme yeteneklerini sıklıkla zayıflatma eğilimindedir’ (NEUMAN-HOLMAN-ALM, 2003, s.2) şeklindeki açıklama bu olasılığı güçlendirmektedir. Komşu ülkelerdeki uygulamaların kendi vergi politikalarını da etkilemesinden dolayı ülkeler artık kendi maliye politikaları üzerinde monopol etkilerini kaybetmiş, almış oldukları kararlarda komşu ülkelerin kararlarını da dikkate almaya başlamışlardır (GÜNAYDIN-ESER; 2005, s.133).

Gerçektende, mobil vergi tabanlarının mevcudiyeti, bir ülkeyi vergi politikası tercihinin yaparken kendi sınırları içinde göstereceği etkinin ötesinde, diğer idareler üzerindeki etkisini de dikkate almayı gerektirmektedir. 1980 öncesinde vergi sistemindeki problemler tamamen yereldir. 1980’den sonra ise modern vergi sistemlerinin karşı karşıya olduğu problemler tamamen yerel değildir (STEINMO, 1997, s.6). Ulusal ekonomilerin açıklığı, hükümetlerin amaçlarını gerçekleştirirken kullandığı ve onun egemenliğinin göstergesi olan vergi politikası konusunu belirleme yeteneğinin zayıflaması, vergi egemenliğinin küresel piyasalarda buharlaşması anlamındadır. Özellikle 1990’larda bu konuda en çok suçlanan küreselleşmedir (GENSCHEL, 2005, s.1).

Küreselleşmenin yükselttiği rekabet edebilirlik, vergiden kaçınma ve kaçırma, vergi rekabeti ve vergi tabanlarının uluslararasılaşması vergilemede uluslararası farklılıkların önemini de artırmıştır³⁹. ‘Ulusal sermaye geliri vergisi tabanının vergi politikasındaki uluslararası farklılıklara cevap verebilme yeteneğinin artması, kesin olarak ülkelerin ulusal sermaye geliri vergi oranını belirleme özgürlüğünü sınırlamıştır. Aynı zamanda, sermaye mobilitesindeki artış ülkeleri (sermayeden elde edilen geliri vergileme hususunda) vergi kaçırma ve kaçınma riskindeki artışla da karşı karşıya bırakmıştır’ (TANZI-ZEE, 2000, s.1). Bu iki sınırlama birlikte ulusal vergi otoriteleri için ürkütücü idari ve politik meydan okuma oluşturmuştur. Artık vergi otoriteleri yalnızca ulusal vergi seviyesine değil aynı zamanda yabancı vergi seviyesine de bağlıdırlar. Düşük yabancı vergi

³⁹ HALLERBERG-BASINGER (1997, s.2), ülkeler arasındaki vergi rekabetinin sermaye gibi mobil faktörler üzerindeki vergi oranlarının düşürülmesi baskısını yaptığını, daha geniş bir çerçeveden bakıldığında vergi reformlarının küreselleşmeden kaynaklanan ekonomi politikası formasyonundaki genel değişikliğin bir parçası olarak görülebileceğini ve ülkelerin artık hem kendi kararlarının diğer ülkeleri nasıl etkilediğini hem de diğer ülkelerin kararlarının onları nasıl etkilediğini düşünmeden ekonomi politikası oluşturamayacaklarını, sonuç olarak ülkelerin ekonomi politikalarında bir yakınlaşma görüldüğünü belirtmiştir.

seviyesi mobil vergi tabanının kaçmasına neden olduğundan ulusal vergi gelirleri üzerinde baskı oluşturmaktadır. Terside doğrudur. ‘*Yatırımlar İçin Bir Politika Çatısı: Vergi Politikası*’ isimli tebliğde, ‘evsahibi ülkede düşük vergi oranı olmasının sermaye kaçışını olumsuz teşvik edeceği, ilave yatırımları arttıracığı’ ifade edilmiştir (OECD, 2005, s.5,6). Yüksek yabancı vergi seviyesi ise yurtdışından mobil vergi tabanlarının içeri gelmesine neden olarak ulusal gelirleri arttırmaktadır. Yani bir ülkenin vergi gelirleri diğer ülkelerin vergi politikasına bağlıdır (GENSCHEL, 2005, s.6). Bu karşılıklı bağımlılık yalnızca ulusal vergi politikası için değil aynı zamanda fırsatlar içinde sınırlama meydana getirir.

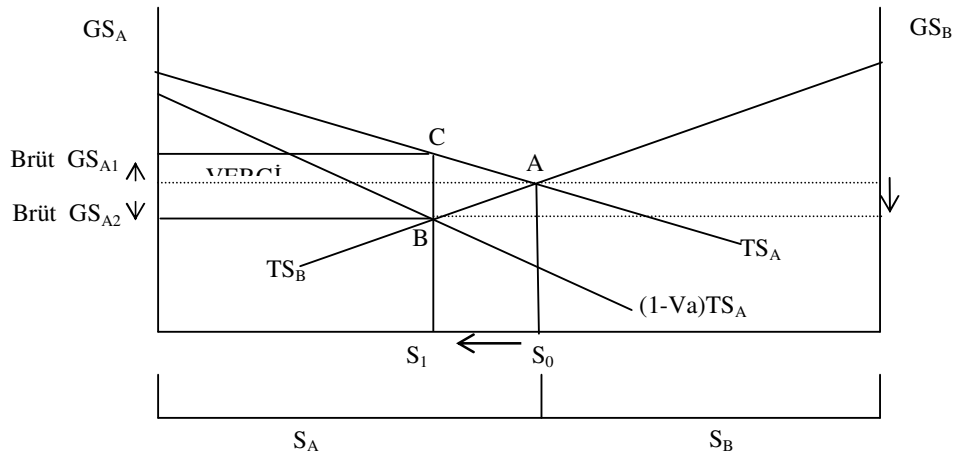
Ulusal ekonomiler arasındaki etkileşimin bu derece yoğun olmadığı zamanlarda ülkeler, vergi rejimlerini belirlerken üçüncü ülkelerde uygulanan politikalar ya da kendi vergi politikalarının diğer partnerleri üzerindeki etkilerini dikkate almamaktaydılar. Politika yapıcıları vergi şedülünü belirlerken yalnızca kendi vatandaşlarının ve girişimcilerinin marjinal davranışlarını dikkate almaktaydılar. Bu durum ‘yerellik prensibi’ olarak adlandırılmıştır (LAUTENBERG, 2002, s.2). Son yıllarda ise bu durumun değişmesi sürpriz değildir. Uluslararası entegrasyondaki artış, sermaye kontrollerinin kaldırılması ve teknolojiye meydana gelen gelişmeler tamamen yeni bir ortam oluşturmuştur. Sermayenin serbestçe hareket edebilme olanağına kavuşması vergi otoriteleri için esaslı meydan okumalar oluşturmuş ve vergi sistemlerini değişikliğe uğratmıştır. Ulusal ekonomiler arasındaki karşılıklı bağımlılığın artması, ulusal vergi rejimleri arasındaki karşılıklı bağımlılığı da arttırmıştır (GENSCHEL, 2005, s.16)⁴⁰.

Bugün ülkeler hem diğer ülkelerin davranışları hem de artan faktör mobilitesi tarafından sınırlandırılmaktadırlar. Yani, ekonomilerin giderek bağımlı bir hal alması, ulusal hükümetlerin yerel yeniden dağıtım politikaları uyguladıklarında ya da kamu malı arz ettiklerinde ticari partnerlerinin davranışlarını dikkate almalarını gerektirmektedir. Bunun gerekliliğini FITZGERALD (1999, s.35; 2002, s.4), ‘...gelişmiş ülkelerin yerleşik olmayanlar üzerine vergi yüklememelerinin, gelişmekte olan ülkelere sermaye kaçışını teşvik edebileceğine’ işaret ederek ortaya koymuştur. Benzer bir açıklama Günaydın ve Eser’in (2005, s.133) aktardığına göre, Altshuler ve Goodspeed tarafından da yapılmış ve ‘...komşu ülkelerdeki uygulamalar dikkate

⁴⁰ Ülke vergi rejimleri arasında ortaya çıkan karşılıklı bağımlılık ülkeleri endüstriyel rekabet edebilirlik, uluslar arası vergi kaçakçılığı ve kaçınma, vergi rekabeti ve vergi tabanının uluslararasılaşması gibi yeni bir dizi vergi politikası problemiyle karşı karşıya bırakmıştır. Ülkeler bu meydan okumalara iki yolla cevap verebilirler. Birincisi, birincisi onlar sınır kontrollerini arttıracak önlemleri kabul edebilirler. Bu önlemler vergi kaçırma ve kaçınmayla mücadeleyi güçlendiren yasal düzenlemeler olabilir, bu yasal düzenlemeler mobil vergi tabanının ülkeden sızmasını/kaçmasını engelleyebilir. Ayrıca bu çözüm yolu ulusal kontrolü kuvvetlendirmek için uluslar arası işbirliğini de içerir. İkinci olarak, ülkeler daha rekabetçi kalmak ve mobil vergi tabanı sahiplerine daha az maliyet yüklemek için ulusal vergi sistemlerinde reform yapabilirler. Bu çözümde büyük ulusal farklılıklar giderilemezse de, politika öncelikleri ve reform örnekleri açısından yinede güçlü yakınlaşmalar sağlanabilir (GENSCHEL, 2005, s.16).

alınmadığında, bu ülkelerden sermaye kaçıışı olacağını' ifade etmişlerdir. Yani vergi rejimi açısından, iki komşu ülke arasındaki farklılıklar bireylerin ya da firmaların liberal/düşük oranların uygulandığı ülkeyi tercih etmelerine böylelikle yüksek vergili ülkeden sermaye kaçıışına neden olabilir (EVANS, 2005).

Uluslararası sermaye hareketlerinin ulusal vergi sistemlerinden etkilenmemesi gerektiği belirtilir. Bu, *sermayenin tarafsızlığı ilkesinin* doğal sonucudur. Sermayenin tarafsızlığı ilkesine göre, yatırımcıların marjinal yatırımlarında hem yurt içinde hem de yurt dışında aynı vergi oranı ile vergilendirilmeleri gerekir. Aynı gelire farklı vergi oranları uygulandığında, elde edilen gelir eşitleninceye kadar yüksek oranlı ülkeden düşük oranlı ülkeye sermaye akışı olacaktır (ÖZ, 2005, s.17). Ancak öğretilerde, ülkelerin bağımsız vergi politikası, dolayısıyla oranı belirleme egemenliklerinin olması, ülkelerin vergi oranlarını birbirlerine göre uyarlamaya konusunda zorlayıcı güce sahip bir uluslararası kurumun olmaması (ÖZ, 2005, s.19) ve artan sermaye akışkanlığından yararlanma arzusu vergi farklılıklarını ortaya çıkarmaktadır. Ülkeler arasında var olan vergi farklılıklarının sermaye akışkanlığı dolayısıyla kaçış üzerindeki etkisi Şekil 3'deki gibidir.



Şekil: 3

Ülkeler Arası Vergi Oranı Farklılığı ve Sermaye Kaçıışı

Kaynak: ÖZ, 2005.

Sabit tutardaki sermaye (A) ve (B) ülkeleri arasında dağılmakta ve iki talep eğrisinin kesişme noktasında getiriler eşitlenmektedir. Şekilde bu nokta sermaye için S_0 ve getiri için GSO 'nun keşiştiği A noktasıdır. Bu durumda (A) ve (B) ülkesine S_A ve S_B kadar sermaye gitmektedir. (A) ülkesinde sermaye hareketlerine vergi uygulandığı varsayıldığında, (A) ülkesinde yatırımcıların elde edeceği getiri, $(1-V_a) TS_A$ olurken, (B) ülkesinde elde edilen getiri GS_B olmaktadır. Sermaye akışkanlığı olduğundan her iki ülkede elde edilen getiri eşitleninceye kadar (A)'dan (B)'ye sermaye akışı olacaktır.

akışı olacaktır. Bu akış vergi idaresinin bilgisi dışında gerçekleşirse sermaye kaçıışı yaşanmış olacaktır. Vergi, kaynakların doğal akışını ABC üçgeni alanı kadar bozmuştur.

Gerçekten de, dünya ekonomisinde artan rekabetçi yapı 1980 sonrasında vergi sistemlerinin artan ölçüde bir birine dolanmasına neden olmuştur. Ulusal vergi politikalarının etkileşiminin gerçekleştiği ve ülkelerin birbirinden bağımsız vergi politikası izlemesinin ne kadar güç olduğuna işaret etmek açısından 1984 yılında Birleşik Devletlerin, yabancı yerleşiklerin Birleşik Devletlerdeki kaynaklardan elde ettiği gelir üzerindeki stopaj vergisini kaldırdığını ilan etmesi ve bunu takiben gelişmiş ekonomilerin faiz geliri üzerindeki stopaj vergisini mobil sermayeyi (ABD'ye) kaybetmek korkusundan dolayı kaldırmaları (AVI-YONAH, 2000, s.6; OXFAM, 2000, s.11) örnek olarak verilebilir⁴¹. ABD'nin faiz gelirine uyguladığı stopajı kaldırdığı günden bu yana sermaye ithal eden ülkelerin sermayenin yurtdışına kaçmasından endişe duyarak bu tür bir vergiyi uygulamaktan kaçınmışlardır (TANZI, 1995). Tablo 8, çeşitli ülkelerde banka hesaplarından elde edilen faiz geliri, tahviller ve kar payı üzerindeki stopaj vergisi oranlarını göstermektedir.

Tablo: 8

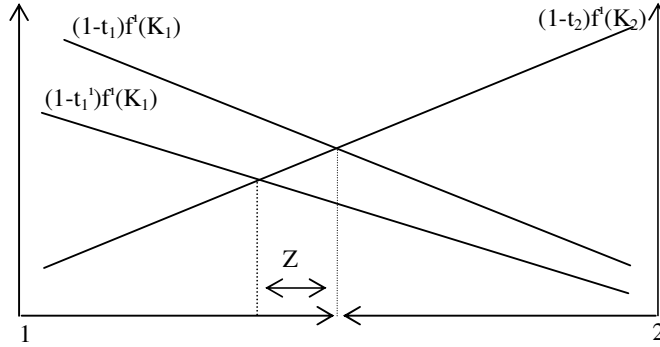
Sermaye Geliri Formları Üzerinde Vergi Oranları (Çeşitli Ülkeler, %)

Ülkeler	Banka Hes.	Tahviller	Kar payı
Belçika	0	10	15
Danimarka	0	0	15
Fransa	0	0	15
Almanya	0	0	15
Yunanistan	10	10	0
İrlanda	0	0	0
İtalya	10	10	15
Lüksemburg	0	0	15
Hollanda	0	0	15
Portekiz	15	15	15
İspanya	0	0	15
Birleşik Krallık	0	0	15
Birleşik Devlet.	0	0	30

Kaynak: AVI-YONAH, 2000, s.6

⁴¹Bu durumun olasılığını R. Reagan (1984), 'vergi reformu; Amerikan ekonomisini yenilik, büyüme ve fırsatlar için karşı konulmaz şekilde lider yapacaktır. Biz vergileri daha adil, kolay anlaşılır ve daha da önemlisi kişisel gelir vergisi indirimleri sağlamak için artan ölçüde teşvikler sunabiliriz. Eğer kişisel gelir vergisi oranlarını ve sermaye kazançları vergilerini düşürebildiğimiz kadar düşürebilsek, kayıtdışı ekonomi küçülecek, tüm dünya bizim açtığımız kapıdan gelecek ve hiç kimse Amerika'nın geçmişine takılmayacak' şeklinde ifade etmiştir (STEINMO, 1997, s.6). OECD'ye de göre de önce Birleşik Devletler bunu yaptı, sonra dünyanın geri kalanı onu takip etmiştir.

Tablo 8, veri ülkelerin çoğunda banka hesapları ve tahvil kazançları üzerine uygulanan stopaj oranlarının sıfırlandığı görülmektedir. Vergi oranlarının sıfır veya düşük olması sermaye ve sermaye geliri formlarının kazandığı mobiliteden dolayı, farklı vergileme alanları arasında yer değiştirmesinin kolaylığından ileri gelmektedir. Ayrıca, Tablo 8, sermayenin emeğe göre daha mobil olduğu bugünün küreseleşmesi çağında (AVI-YONAH, 2000, s.1) bir ülkenin yüksek oranlı vergileri ya da cezalandırıcı bir vergi sistemini uygulamasının geçmişe göre çok daha zor olduğuna da işaret eder. Bu durum özellikle, sermaye üzerindeki vergiler için söz konusudur. Vergi sahaları arasında kolaylıkla hareket edebilen sermaye, eğer (A) ülkesinde yüksek bir nispetten vergilendiriliyorsa, vergi nispetinin daha düşük olduğu dünyanın geri kalanındaki herhangi bir ülkeye (B) rahatlıkla gidebilecektir. Hatta bu ülkelerin farklı olmalarına (küçük-büyük ülke, dünya ticaretinde söz sahibi değil-sahip vb.) bile gerek yoktur. Birbirinin tamamen aynı olan iki ülkede farklı vergi oranı uygulaması sermaye kaçışını teşvik edebilir. Bir ülkede vergi oranlarındaki küçük bir değişim, büyük miktarda sermaye kaçışını tetikleyebilir. Bu yüzden sermaye kaçışı tehlikesi daha ciddidir. Sonuç olarak, her bir ülke sermaye gelirini düşük oranda vergilemeye zorlanacaktır. Şekil 4, bunu göstermektedir.



Şekil: 4

Farklı Vergi Oranı Uygulamasının Sermaye Kaçışı Üzerindeki Etkisi

Kaynak: YANG, 1996, s. 327.

Her iki ülke için denge vergi oranının $(t/1-t)=(1-s/\epsilon)$ olduğunu varsayalım. Burada (t) vergi oranını, (s) özel ve kamu tüketimi arasındaki marjinal ikame oranını, (ϵ) sermaye kaçışının yönüne bağlı olarak ya evsahibi ülkenin sermaye arzı elastikiyeti ya da dangedeki yabancı ülkenin sermaye talebi elastikiyettir. Vergi oranı (t) (ϵ) ile ters ilişkilidir. (ϵ) büyüdüğünde bunun anlamı, $(1-t)f(K)$ eğrisi, veri bir (t) oranından nispeten düz olacaktır. (t_1) arttığında, $(1-t_1)f(K_1)$ eğrisi aşağı doğru değişecek, bunun sonucu sermaye kaçışıdır. Sermaye kaçışının miktarı ise iki bölge arasındaki yatay mesafe (Z) kadardır. Eğri daha düz olduğunda ise, sermaye kaçışının hacmi daha büyük

olmaktadır (YANG, 1996, s.327). Diğer taraftan (t) ile (s) negatif olarak ilişkilidir. Kamu malları daha önemli olduğunda, kamu tüketiminin marjinal faydası daha da büyüyecektir. Bu nedenle belirli bir (t) seviyesinde (s) küçük olacaktır. Denklem iki yanında eşitliği korumak için, (t)'nin daha büyük olması gerekir. Bunun anlamı diğer koşullar aynı iken, her bir ülke kamu tüketimi daha önemli olduğunda sermaye gelirini daha yüksek oranda vergilemek isteyeceklerdir. Sonuç olarak, kamu tüketiminin önemi vergi rekabeti üzerinde bir sınırlama oluşturmaktadır (YANG, 1996, s.327).

Üretim faktörlerinin özellikle sermayenin yüksek mobiliteye kavuştuğu, küreselleşme baskılarının arttığı, durgunluk ve artan yapısal problemlerin had safhaya ulaştığı yeni ortamda birçok Avrupa ülkesi ve Avrupa dışındaki pek çok ülkede vergi sistemlerini, özellikle sermaye geliri ve şirket vergilemesi konusunda reforme etmek zorunda kalmışlardır (PETERSEN, 2004, s.1). Vergi sisteminde gerçekleştirilen reformlar sermaye geliri vergilendirilmesi için uygun ortamın sağlanmasıyla ilgilidir (Avusturya, Danimarka, Fillandiya, Lüksemburg, Hollanda, İsveç gibi). Bu aynı zamanda özel yatırımların istikrarlı ve artan şekilde gerçekleşmesi için gereklidir. Sermaye gelirini vergilendirme konusunda uygun ortam sağlayan ülkeler (AB içinde ve dışında) sermaye girişlerinden önemli kazançlar sağlamışlardır. Buna karşın, yüksek vergi uygulayan ülkeler artan sermaye çıkışlarıyla karşılaşmışlardır (PETERSEN, 2004, s.2). Sermaye geliri vergilemesi olabildiğince mobil olduğundan, yüksek vergi yükü potansiyel vergi mükelleflerini uzağa iterek vergi tabanında daralmaya neden olmaktadır. Yerel, bölgesel ve uluslararası düzeydeki vergi rekabeti dünyanın büyük kısmında yasal olarak mobilitayı sınırsız kılmakta ve düzenlemelerin etkinliği üzerinde baskı oluşturmakta, 'Leviathan'⁴², tehlikesini sınırlamaktadır (PETERSEN, 2004, s.2).

Geniş anlamda bir ülkenin diğer ülkeleri etkilemek için (ondan kendisine doğru bir sermaye akışı sağlamak için) vergi politikasını kullanması vergi rekabeti olarak adlandırılır (EDWARDS-de RUGY, 2002). Eğer komşu ülkeler düşük vergi oranlarında başarılı olurlarsa, vatandaşlar ve politikacılar aynı durumu kendi ülkelerinde de talep edeceklerdir. Yani bir ülkenin düşük vergi oranlarında kamunun etkinliğini ve seçmen taleplerini karşılaması, dolayısıyla ekonomik gelişme ve refah seviyesini yükseltmeyi başarması diğer ülkeleri de benzer politikaları uygulamaya zorlayacaktır. Buna cevap vermeyen ülkeler ise potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesi ile karşı karşıyadırlar. Vergi rekabeti sermaye üzerine uygulanan oranlarda 'dip seviyeye' doğru bir baskı oluşturmakta, bu baskının karşılanmaması yüksek mobiliteye sahip sermayenin kaçış tehlikesini arttırmaktadır. Yalnızca, birkaç ülkenin söz konusu olması durumunda her bir ülkede bireylerin

⁴² T.Hobbes devlet felsefesinde mutlak iktidara sahip ve seçmenlerin kaynaklarına zulümle el koyan bir tür canavar.

sermaye kaçıışı çok fazla yaygınlaşmayacaktır. Bu yüzden, yabancı ülkelerde sermayenin getirisi çabucak düşecek ve evsahibi ülkedeki seviyeye denk olacaktır. İlave olarak, çok ülke olduğunda evsahibi ülkede bireylerin neden olduğu sermaye kaçıışı çok sayıda ülke üzerinden gerçekleşecektir. Bu durumda yabancı ülkede sermayenin getirisi yavaşça düşecek, sermaye kaçıışı durmadan önce evsahibi ülkede önemli miktarda sermaye kaçıışı gerçekleşmiş olacaktır. Sonuç olarak, vergi artışından ileri gelen sermaye kaçıışı tehlikesi çok ülke dahil olduğunda daha da yüksek olmaktadır (YANG, 1996, s.328).

253. Ayrımcı Vergi Politikaları

Ayrımcı vergi politikalarını iki açıdan ele almak yerinde olacaktır. Birincisi, evsahi ülkenin izlemiş olduğu ayrımcı vergi politika(sı)ları, ikincisi ise yabancı ülkenin izlemiş olduğu ayrımcı vergi politikalarıdır. Bu bir yönüyle diğer ülkelerin vergi politikasına işaret etmekle birlikte, yalnızca bir yönünü oluşturduğunu ifade etmekte yarar vardır. Önemli olan bu ayrımcı vergi politikası uygulamalarının potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesini uyarıp uyarmadığı olduğundan, değerlendirilmesi gereken bir sektörün gelişmesini teşvik etmek için ülke içinde uygulanan sektörler arası ayrımcı vergisel uygulamalar değil, ulusal sermayenin yatırım geliri oluşturmayacak şekilde kaçmasına neden olan ayrımcı uygulamalardır. Bu açıdan konuya yaklaşıldığında, evsahibi ülkenin yerli ve yabancı sermaye ayırımında yabancı sermaye lehine uyguladığı, nispeten yerli sermayeyi cezalandırıcı nitelikteki ayrımcı vergi politikası ile, yabancı ülkelerin sermaye girişini teşvik etmek diğer bir ifadeyle diğer ülkelerden sermaye kaçışına sebebiyet vermek amacıyla uygulamış oldukları, kendi yatırımcıları karşısında yabancılara bir takım vergisel avantajlar sağlayan politikalarıdır. Konuyu bu belirlemeler çerçevesinde irdelemek daha yararlı olacaktır.

Temel düşünce, firmaların sermayenin marjinal verimliliğinin marjinal maliyetine eşit olduğu nokta da (ya kadar) yatırım yapacaklarıdır. Yatırımlar arttığında marjinal verimliliğin düşmesi beklenir. Yatırımların seviyesi kar maksimizasyonu ile ilgilidir. Tipik olarak firmaların mobil olmadığı, ancak dünya finans piyasalarından sermaye temini suretiyle bu olanaklarını artırdıkları kabul edilir (DEVEREUX-GRIFFITH-KLEMM, 2002, s.454). Yüksek marjinal vergi oranı ise sermayenin maliyetini yukarı iterek, sermaye girişlerini (yada çıkışlarını arttırır) düşürür. Dolayısıyla firma veya fon sahipleri tercihini vergi sonrası en yüksek getiriyi sağlayacak ülkede kullanır.

Sermaye mobilitesinin arttığı günümüzde idareler arasında sermaye akışları, sermaye üzerinde kazanılmış vergi sonrası getiri oranı iki ülke arasında denk oluncaya kadar devam edecektir. Bu

optimizasyonun doğal sonucudur. Ancak sermaye üzerine yüklenilen vergi, sermayenin vergi öncesi getiri oranını yükselteceğinden (vergi öncesi ve sonrası kıyaslamasında), sermayenin bir kısmının herhangi bir yere taşınması (taşınma maliyetlerinin gelişen teknolojiyle birlikte azaldığı dikkate alındığında) anlamındadır. Sermayenin bu şekilde yer değiştirmesi ulusal vergi idaresinin kontrolü dışında vergiden kaçınmak amacıyla gerçekleşirse sermaye kaçışı ile kaşı karşıya kalınmış demektir. İdareler arasındaki bu taşınma etkisi sermaye üzerindeki kaynak temelli vergilerin ilave maliyetler yüklemesi anlamındadır (DEVEREUX-GRIFFITH-KLEMM, 2002, s.476). Sonuç olarak, optimal vergi oranı (olması gerekenden) daha düşüktür ve eğer bu tek gelir kaynağı ise kamu hizmetlerinin yetersiz sunumuna neden olabilir. Bu ise Avrupa Birliği'ndeki vergi rekabeti sorununun kalbini oluşturmaktadır. Diğer taraftan yerli ve yabancı yerleşiklerin veyahut yerleşik ve yerleşik olmayanların sermayelerine ve sermaye geliri formlarına ayrımcı vergi uygulamaları (biri lehine düzenlemeler) sermaye kaçışına neden olabilir. Yerleşik ve yerleşik olmayanların sahip oldukları varlıklar üzerindeki davranışlar genellikle farklıdır. DOOLEY-KLETZER (1994, s.8), sermaye kaçışı ve yabancı sermaye girişini ulusal politikaların uluslararası arbitrajının sonucu olarak görmüş ve yatırımcıların/fon sahiplerinin yerleşikliğine göre değişen uygulamaların, sınırsız el koymaların, ulusal varlık iktisabı için sübvansiyonlar ve geniş vergileme işlemlerinin sermaye kaçışına sebebiyet veren politika türleri olduğunu belirtmişlerdir.

Ülke yerleşiklerini yerleşik olmayanlar karşısında daha yüksek oranda vergilendiren bir vergi sistemi, yerleşiklerin fonlarını ülke dışına çıkarmalarına sebebiyet verebilir. Böyle bir uygulama potansiyel sermaye kaçışı için uyarıcı niteliktedir. Ülke(ler) sermaye yetersizliği problemini yabancı sermaye girişleriyle aşma yoluna gider ve bu amaçla yabancılar lehine ayrımcı (daha düşük veya bir takım istisna ve muafiyetler) vergi politikası izlerse, yerleşikler bu getiri farklılığını telafi etmek ve kendileri aleyhlerine olan uygulamadan kaçınmak için sermaye kaçışına sebebiyet verebilirler. Rusya'nın doğrudan yabancı yatırım girişlerini teşvik etmek için uyguladığı ayrımcı vergi politikası bu kanaati doğrular niteliktedir. Bu politika girişler için önemli faydalar sağlasa da, sermaye kaçışını teşvik etmiş yerli yatırımcıların sermayelerini yurtdışına çıkarmayı düşünmelerine neden olmuştur (The Causes of Capital Flight in Russia, 2002, s.34)⁴³. Fonların bu şekilde yurtdışına çıkarılması, Dooley (1988) sermaye kaçışı tarifine uymaktadır. Fonların diğer ülkelere transferi yerli ve yabancıların getirileri arasındaki fark kapanıncaya kadar devam edecektir. Aksi takdirde potansiyel sermaye kaçışı tehlikesi süre gelecektir.

⁴³ Aynı şekilde yerli yatırımcılar lehine olan düzenlemelerde, yerleşik olmayanların fonlarını ülkeye getirmemelerine veya mevcut fonlarını kendileri için cezalandırıcı nitelikte olan vergileme işlemlerinden kurtarmak amacıyla yurtdışına yatırım geliri oluşturmayacak şekilde transfer ederek sermaye kaçışına sebebiyet verebilirler.

Mükemmel sermaye hareketliğinin olduğu iki ülke düşünün, evsahibi ülkede sermaye gelirine üç farklı vergi uyguluyor olsun (RAZIN-SADKA, 1995, s.22):

- (i) Yerleşiklerin yurtiçi kaynaklardan elde ettikleri gelir üzerine tatbik edilen vergi oranı (T_D),
- (ii) Yerleşiklerin yabancı kaynaklardan elde ettikleri gelir (vergisi yurtdışında ödenen) üzerine tatbik edilen vergi oranı (T_A),
- (iii) Yerleşik olmayanların geliri üzerine yüklenen vergi oranı (T_N),

Yabancı ülkelerinde benzer vergileri kullandığını kabul edelim (T_D^* , T_A^* ve T_N^*). Bu durumda ev sahibi ülke yerleşiklerinin yurtiçi ve yurtdışında yatırım yapmaları arasında fark yoktur. Benzer şekilde, yabancı ülke yerleşiklerinin yatırımlarını kendi ülkelerine ya da yabancı (evsahibi) ülkeye yapmaları arasında da fark yoktur. Tüm ülkelerde aynı vergi oranı uygulanıyorsa, sermayenin marjinal verimliliği tüm ülkelerde aynı olacağından kaynak tahsisinde etkinsizlik söz konusu olmayacaktır. Vergi yükünün yalnızca yerleşikler üzerine yüklenmesi yerleşik olmayanların bu yüklerle katlanmaması vergilendirme açısından problemlere yol açabileceği gibi kaynak tahsisinde de etkinsizliklere neden olabilir. Daha yüksek vergi yüküne maruz kalan yerleşikler, fonlarını daha düşük ve güvenli vergileme alanlarına yönelterek potansiyel büyüme kayıplarına ve kaynak dağılımında etkinsizliğe yol açabilirler. Yurtiçi yatırımlardan elde edilen gelir üzerine yüksek oranlı bir vergi yükleme, yurtiçi tasarruflar üzerindeki vergi sonrası beklenen getiri oranlarını düşüreceğinden yurtiçi yatırımların yurtdışına yönelmesine neden olabilir.

Yerleşik ve yerleşik olmayanlar arasındaki ayrımcı/farklı vergi uygulamaları ile ülkeler arasında sermayeye farklı vergi oranlarının tatbik ettirilmesi sermayenin tahsisinde etkinsizliğe neden olabilir. Rusya örneği bu yargıyı doğrulamaktadır. Rusya'dan sermaye başlangıçta vergilerden kaçınmak için ihraç edilmiştir. Eş zamanlı olarak yurtiçi sermaye çıkışı mevcudiyeti ve yabancı sermaye girişinin olması tamamen gelişmekte olan ülke özelliği göstermektedir. Bunun öncelikli nedeni yerli ve yabancıların vergileme konusunda karşı karşıya oldukları farklılıklardır/asimetridir (DYNIKOVA, 2002, s.69-82). Razin ve Sadka (1991), Dooley ve Kletzer (1994) ve Bjerksund ve Schjelderup (1995) yerli ve yabancı yatırımcılar için farklı vergi uygulamalarının (vergi asimetrisinin) sermaye giriş ve çıkışlarını teşvik edebileceği şeklindeki açıklamaları da vergi asimetrisinin sermaye kaçışını açıklamadaki rolünü desteklemektedir (HERMES-LENSINK-MURINDE, 2003, s.528)⁴⁴. Varlık gelirini vergilemedeki efektif oranlardaki

⁴⁴ Hükümetler, yabancı ve yerli tasarruflar üzerine vergi koyarak gelir elde eder. Deliller, hükümetlerin yabancı kaynak gelirini vergilemede güçlüklerle karşılaştığına işaret etmesine rağmen, pozitif vergi geliri elde ettiğini göstermektedir (SCHJEDERUP, 1993, s.377-386). Ancak, vergi ödeyicisi ve hükümet arasındaki asimetrik bilgi, vergi kaçınmaya ve kaçınmaya zemin hazırlamaktadır. Hükümet ile vergi ödeyicisi arasında asimetrik bilgi olduğu sürece, mükellefler

bu tür farklılıklar büyük sermaye çıkışlarına ve ödemeler dengesinde kayıt dışı girişlere sebebiyet verebilir (DOOLEY-KLETZER, 1994, s.8-9).

Sermaye hareketleri tamamıyla serbestse, yurtiçi yatırımların net getirisi net dünya getiri oranlarına eşitleninceye kadar ülke dışına sermaye çıkışı devam edecektir. Bunun anlamı, hükümet yabancı kaynak gelirini yurtiçi gelire aynı oranda vergilendirirse yani vergilendirmede yerleşiklik prensibini (ikametgâh prensibini) kullanırsa yurtiçi sermaye stoku olması gerekenden daha düşük olacaktır. Yani vergileme sermaye stokunu azaltıcı bir etki yapmış olacaktır. Sermaye gelirinin etkin vergilendirilmesi kaynak ve ikametgâh prensibine göre değişmekle birlikte, yerli yatırımcıların maruz kaldığı vergi yükü, ulusal varlıklara sahip yabancıların maruz kaldığı vergi yükünden daha fazla olursa yerleşikler getiri farklılığını telafi etmek için (vergi sonrası yüksek getiri elde etmek için) yüksek riski realize etme eğiliminde olabilirler (DOOLEY-KLETZER, 1994, s.8).

Gerek yurtiçi gerekse yurtdışında elde edilen sermaye gelirin aynı vergi oranının uygulanması ‘sermaye ihraç yansızlığı (capital export neutrality)’ olarak adlandırılır (AVI-YONAH, 2000, s.28). İlk defa P.Musgrave tarafından geliştirilen sermayenin ihraç yansızlığı, ikametgâh ülkesindeki bir yatırımcının yatırımını ister ülkede ister ülke dışındaki bir yerde kullanılabilme tercihini yansıtır. Bunun anlamı evsahibi ve yabancı ülkede yatırımcının vergi öncesi ve sonrasında aynı kazancı elde etmesidir. Eğer hem evsahibi hem de yabancı ülkede yatırımdan elde edilen gelir vergileme sonucu aynı değilse, sermaye ihraç yansızlığı ihlal edilmiş demektir. Bu durumda eğer yurtiçi yatırımlar üzerindeki vergi öncesi kazanç oranı daha yüksek olsa dahi yurtdışına yatırım yapmayı tercih ederler. Bu durumda yatırımların etkin tahsisi gerçekleşmediğinden küresel etkinlik perspektifinden önemli kayıplar olması olasıdır. Uzun dönemde daha fazla sermaye yabancı ülkeler akacak ve vergi öncesi ve sonrası getiri eşitleninceye kadar evsahibi ülkede vergi öncesi getiri yükselecektir (AVI-YONAH, 2000, s.28).

Eğer yalnızca bir tip sermayenin (mobil ve özel) olduğunu kabul edersek kurumlar vergisi oranındaki herhangi bir artış ulusal geliri düşürecektir. Bu faraziye bizi en uygun vergi oranının sıfır hatta negatif olabileceği sonucuna götürebilir. Bu durum mobil olmayan üretim faktörleri

vergiden kaçınmaya yönelecektir (SCHJEDERUP, 1993, s.377-386). Tasarrufların evsahibi ve yabancı ülke arasındaki dağılımı ise belirsizlik altında verilen bir karardır. Bunun nedeni, yabancı tasarrufların olasılıkla, vergi otoritesince tespit edilebilmesidir. Tüketicilerin değerlendirme olasılığı ise öznel ve vergileme vuku bulunduğu bunu yaparlar. Aksine, ulusal/yurtiçi tasarruflar vergi otoritesince kesin bir şekilde biliniyorsa, onlar (t) vergi oranından vergilendirilebilirler. Buna karşın yabancı kaynaklı sermaye gelirini vergileme konusunda bilgi eksikliğinden dolayı vergi idarelerinin güçlüklerle karşılaştığına dair güçlü deliller vardır (YANG, 1996, s.1). Fon sahiplerinin problemi başlangıçtaki gelirlerini yabancı tasarruflara ilişkin bir belirsizlik durumunda, bu iki farklı tasarruf formu arasında nasıl dağıtacaklardır.

üzerine yüklenen vergilerle finanse edilebilir (FITZGERALD, 2002, s.8). İlave olarak, açıktır ki eğer uluslararası kurumlar vergisi oranı düşerse, ulusal gelir seviyesini korumak için içeride kurumlar vergisini düşürmek zorunludur. Bu durumda, verginin optimum değeri ise sermayenin marjinal üretkenliğine bağlıdır. Sermaye vergilerinin olmaması durumunda ise (sermaye üzerine herhangi bir vergi yüklenmediği taktirde) sermaye hareketleri, diğer ülkelerde yatırılan sermaye/emek oranının eşitlenmesine izin verecektir. Yani, faktör tahsisi etkin gerçekleştiğinden her bir birim sermaye başına çıktı maksimum olacaktır. Sermaye vergileri rakip ülkeye eşitlenmediği takdirde, sermaye hareketlerinin bir kısmı etkin kaynak tahsisi tarafından değil, mali fırsatlar tarafından motive edilmiş olacaktır (PARELTA-van YPERSELE, 2002, s.4).

Üretim faktörlerinin farklı vergileme alanları arasında görece hareket kolaylığına kavuşması, ülkelerin bu faktörleri çekebilmek amacıyla ayrımcı vergi politikaları izlemelerine neden olmuştur. Ayrımcı vergi uygulamaları, mobil faktörlerin bölgeler arası getiri farklılıklarından yararlanmak için yer değiştirmelerine imkân vermiştir. Bu gelişmeler, vergileme düzeyinde sapmalara ve özellikle sermaye gibi mobil faktörler üzerindeki vergi yükünün, daha az mobil işgücü, tüketim ve emlak gibi varlıkların üzerine kaymasına neden olmuştur. Yani, sermayenin mobilitesinin artması, ülkeleri vergileme yaparken esnek olmayan vergi oranlarını ve esnekliği düşük faktörler üzerine vergi uygulamaya zorlamıştır. Sermaye vergilendirilmeye kalkışıldığında ise kendisine ayrıcalıklı bir vergi rejimi veyahut vergi muafiyeti sağlayan bir vergi cenneti arama yoluna gitmektedir. Potansiyel sermaye kaçışı ve vergi kaçakçılığı problemi ülkeleri, sermaye kadar vergiden kolayca kaçınamayan emek ve mobil olmayan diğer vergi tabanları üzerine yüksek vergi uygulamaya yöneltmiştir. Sermaye gelirlerine uygulanan vergi oranlarının 1980'lerin başından itibaren düştüğünü buna karşın görece hareketliliği düşük olan üretim faktörleri üzeri uygulanan vergi oranlarının ise arttığını destekleyen birçok çalışma söz konusudur (EDWARDS-de RUGY, 2002; PETERSEN, 2004; STEINMO, 2003).

Sonuç olarak vergi politikasının yabancı yatırımlar konusundaki önemi giderek artmıştır. Vergi politikasının belirleyici rolünün artması ülkelerin mobil vergi tabanlarını kendi ülkelerine çekmek için vergi sistemlerinde değişikliğe gitmeye neden olmuştur. Vergileme anlayışında yaşanan değişiklik OECD ülkeleri vergi politikası izlenerek gözlemlenebilir. Bu değişim anlayışının sonucu olarak vergi oranlarında esaslı indirimler gerçekleşmiş ve mobil vergi tabanlarının yükü mobil olmayan vergi tabanlarına göre daha büyük oranda aşağı gelmiştir. Gelişmiş ülkelerin mevcut refah seviyesini koruyarak devam ettirme istekleri, gelişmekte olan ülkelerin ise gerek mali açıklarını finanse etme gerekse gelişmiş ülkeleri yakalama arzuları sermaye birikimini teşvik edici ve mobil vergi tabanlarını cezalandırıcı olmayan vergileme anlayışının izlenmesini zorunlu kılmıştır. Bu

güçlükler ülkeler arasında şiddetli vergi rekabetinin doğmasına neden olmuştur. Emeğin sermayeden daha yüksek oranlarda vergiye maruz kalması ise etkinlik kadar adaletle de ilgilidir (SCHJELDERUP, 1993, s.377).

254. Vergi Rekabeti Sermaye Kaçışı İlişkisi

Vergi rekabeti kavramı, vergi literatüründe sıkça tartışılan ve açıklanmaya çalışılan bir konudur. Bu konuya ilişkin tartışmaların çıkış noktası sermayenin vergilendirilmesinde dibe doğru bir yarış olduğu varsayımından ileri gelmektedir. Vergi rekabetine ilişkin ekonomik literatür, TIEBOUT'un (1956, 416-424) '*yerel yönetimler tarafından kamu malları sunumunu*' test eden çalışmasına dayanmaktadır. Vergi rekabetine ilişkin modern literatür ise yerel hükümetlerin sermaye için rekabet etmesinin ortaya çıkardığı potansiyel etkinlik kaybı problemlerini anlamaya çalışmayla başlar (DOUGLAS, 1999, s. 269). Bu durumu, Oates (1972), 'vergi rekabetinin sonucu yerel hizmetlerin etkin seviyesinin altına sunulması olabilir. Yabancı yatırımları çekmek için vergileri düşük seviyede tutma çabaları, yerel yöneticileri özellikle bu programlar yerel yatırımcılara doğrudan fayda sağlamasalar dahi, kamu hizmetlerinin marjinal faydasının marjinal maliyetine eşit olduğu noktanın altında bir seviyede sunmaya neden olabilir' şeklinde ifade etmiştir (DOUGLAS, 1999, s. 269).

Tiebout analizine göre, yerel yönetimler arasındaki rekabet mobil hane halkı için toplumun refahını bütünüyle arttıracaktır (1956, s.422). Bireyler kamu mallarına talep seviyelerine göre vergi öderler. Eğer yerleşikler, herhangi bir kayıpla karşılaşmak istemiyorlarsa yerel idarenin sunmuş olduğu uygun kamu harcama ve vergi seviyesini seçeceklerdir. Buna karşın, bazı bireyler daha iyi sunulan kamu malları talep ederlerse, onlar daha yüksek mülk vergileri ödemeyi tercih edeceklerdir. Eğer ödemek istemezlerse, onlar daha düşük vergilerle kamu hizmetlerinde daha fazla etkinliğin olduğu bölgelere hareket edebilirler (1956, s.418-422). Tiebout'un teorisi, yerel yönetimler üzerine odaklanır ancak artan uluslararası emek ve sermaye hareketleri dikkate alındığında ulusal hükümetlerin vergi yükümlülere için yerel hükümetler gibi mücadele etmeleri gereği ortaya çıkmaktadır (EDWARDS-de RUGY, 2002, s.20). Özellikle 1980'lerden sonra neo-klasik iktisat anlayışının ve onun hegemonik söylemi olan küreselleşmenin egemen unsur olması ve artan teknolojik gelişmeler ülkeler arasındaki etkileşimi arttırmış ve sınırları ortadan kaldırmıştır. Bu gelişmeler faktör mobilitesini artırdığı gibi, mobil üretim faktörlerin getiri farklılıklarından yararlanabilmek için coğrafi olarak da özgürleşmelerine neden olmuştur.

Sermayenin uluslar arasılaşması ve daha yüksek getiri elde etmek için sınırlar arasında kolaylıkla hareket edebilmesi vergi politikasını üzerinde yoğun tartışmaların olduğu bir konu haline getirmiştir. Üretim faktörlerinin özelliklede sermayenin görece hareketliliğinin düşük olduğu 1980 öncesi dönemin anlayışıyla oluşturulmuş olan vergi politikası anlayışı şiddetli rekabetin yaşandığı bugünün koşullarında sürdürülemez bir hal almıştır. Sermayenin sınırlar arasında kolaylıkla hareket etmesini sağlayan hızlı teknolojik ve ekonomik gelişmelere bağlı olarak, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler dünyada serbest hareket olanağına kavuşmuş olan ve bu ülkeler için ilave yatırım potansiyeli anlamına gelen sermayeyi kendi ülkelerine çekebilmek için başta vergilendirme olmak üzere birçok alanda düzenlemeler yapma ve sermaye girişleri açısından avantajlı duruma gelmeye çalışmışlardır (DPT, 2001, s.40). Vergi politikasının artan etkisi kadar dışsal etkenlerin oynadığı rolün artması, daha fazla miktarda sermaye çekmek isteyen ülkelere bir dizi avantaj sunmuş ve bu amaçla bu ülkeler kendi politikalarını oluşturmuşlardır (LAUTENBERG, 2002, s.2). Bu fenomen, vergi rekabeti olarak adlandırılmış ve vergi matrahlarını eskisinden daha fazla etkiler hale gelmiştir.

Vergi rekabeti, geniş anlamda bir ülkenin diğer ülkeleri etkilemek amacıyla vergi politikasını kullanması olarak ifade edilebilir (EDWARDS-de RUGY, 2002, s.3). Bu geniş manadaki tanımını referans alacak şekilde ENGİN (2002, s.181) vergi rekabetini, ekonomik bütünleşme ve artan finansal hareketliliğe bağlı olarak, ülkelerin sermaye hareketlerini ve şirketleri kendi piyasalarına çekmek için düşük vergi oranları uygulayarak rakiplerinin vergi tabanlarında aşınmaya neden olması şeklinde tanımlamaktadır. Bir başka ifadeyle vergi rekabeti, ülkelerin düşük vergi oranları uygulayarak küresel sermayeyi ve işletmeleri kendi ülkelerine çekme çabaları olarak nitelendirilebilir (TOOB, 2001, s.32). Ülkeler düşük vergi oranlarında başarılı olurlarsa, vatandaşlar ve politika uzmanları benzer uygulamaları kendi ülkelerinden de talep edeceklerdir. İrlanda örneği bu açıdan dikkate değerdir. Bu ülke, 2000 yılında Japonya ve İtalya'dan daha fazla sermaye çekmiştir. Bunu gerçekleştirmek için imalat, hizmet ve diğer aktiviteler üzerine % 10 kurumlar vergisi oranı uygulamıştır. Bu oran 2003 yılında % 12.5'e yükseltilmiştir (UN, 2001, s.291; EDWARDS-de RUGY, 2002, s.3). İrlanda'nın durumu çok düşük vergi oranı uygulamasıyla ilgilidir. Dolayısıyla, çok fazla yatırım çekmiştir. Bu tür uygulamalar sermaye gibi mobil faktörleri, mobil olmayan faktörlere nispeten daha kolay □undamentals□ir. Bugün için faktörler tüm dünyadaki vergi farklılıklarına daha duyarlı hale gelmişlerdir. Özelliklede sermaye gelirleri vergi farklılıklarına daha duyarlıdır⁴⁵.

⁴⁵ Faktörlerin duyarlılığının artması, mali rekabeti bütünleşmiş piyasaların en önemli konularından biri haline getirmiş ülkeler ve eyaletler arası rekabeti teşvik etmiştir. Örneğin, Birleşik Devletler yatırımları cezbetmek için daha düşük kurumlar vergisi uygulamıştır. Rekabetin eyaletlerde de yaşandığını göstermek açısından Connecticut Eyaleti Başkanı J.G. Rowland daha düşük vergi uygulamanın nedeni; "eyalet ekonomisine yardım etmek ve iş olanakları oluşturmak,

Vergi farklılıklarının sermayenin sınırlar arasında yer değiştirmesine neden olması, zararlı vergi rekabetinin ortaya çıkmasına ve bu rekabetten yararlanan sermayenin, yerleşik olduğu ülkenin vergi matrahı için ciddi kayıplara işaret etmekte ve vergi yükünün kaçınılmaz şekilde gelir ve sermayenin vergilendirilmesinden ücretlerin ve tüketimin vergilendirilmesine doğru kaymasının nedenlerine açıklık getirmektedir. Nitekim, gerek OECD ülkelerinde gerek AB ülkelerinde gerekse dünyanın geri kalan ülkelerinde vergi yükünün mobil faktörlerden (sermaye üzerinden) mobil olmayan faktörlere (işgücüne) kaydığı gözlemlenmektedir. LAUTENBERG (2002, s.3), 1980-1994 döneminde sermaye üzerindeki ortalama vergi oranının % 44'den % 35'e düştüğünü, aynı periyotta işgücü üzerindeki vergi yükünün ise %34'den %40.5'e yükseldiğine işaret etmektedir (Tablo, 2.2 ve 2.3). Bu süreçte yalnızca vergi yükünün dağılımında değişme olmamış aynı zamanda, mobil vergi tabanlarını vergilemedeki güçlüklerin artmasından dolayı vergi kompozisyonunda da önemli değişim yaşanmıştır (NEUMANN-HOLMAN-ALM, 2003, s.2). 1980'lerden bugüne endüstrileşmiş ülkelerin büyük çoğunluğu kişisel ve kurumlar vergisi oranlarında indirimler sağlamışlardır. Kurumlar vergisi oranı, OECD ülkelerinde 1986 yılındaki % 41'lik seviyesinden 2002 yılında % 31.4'e 2003 yılında ise %30.9'a düşmüştür. Birleşik Devletlerde bu oran % 35, Federal Devlet ve Eyaletler birlikte değerlendirildiğinde ise ortalama % 40'tır (GÜNAYDIN-BENK, 2003, s. 169-171). Aynı periyotta OECD ülkelerinde Kişisel Gelir Vergisi oranları % 55'den % 41'e düşmüştür. Aynı oran Birleşik Devletlerde % 38.6 ve 2006 yılında % 35'e indirilmesi hedeflenmiştir (EDWARDS-de RUGY, 2002, s.10; GÜNAYDIN-BENK, 2003, s. 169-171). Bu rekabetin gelecekte piyasaları daha bütünleşmiş bir hale getirmesi beklenebilir⁴⁶. Bu

eyaletin yatırım ikliminin iyileştirilmek" şeklinde ifadeleri dikkate değerdir. Bu amaç için çalışmış ve kurumlar vergisinde 1/3 oranında indirim yapılmıştır. Bunun neticesinde eyalet 1990'ların başındaki resesyonda kaybettiği işlerin yüzde 112'sini geri kazanmıştır". Benzer şekilde, Ohio Eyaleti Başkanı Bob Taft ve California Eyaleti Başkanı Davis, yerel ekonomik aktiviteleri canlandırmak için iş vergilerinde önemli indirimlere gitmişlerdir.

⁴⁶ Tiebout'un çalışmasından beri birçok teorisyen vergi rekabetinin sosyal refah üzerindeki etkileri üzerine çalışmaktadırlar (DOUGLAS, 1999, s. 269-301). Bazı ekonomistler vergi rekabetinin etkin olduğuna, diğer bazıları ise vergi seviyesini/oranını 'dip seviyeye (race to the bottom)' indirdiği için etkisiz olduğunu ifade etmişlerdir. Vergi rekabetine ilişkin tartışmalar, vergi gelirleri ve vergi sisteminin yapısıyla ilgilidir. Rekabetçi vergi ortamında, vergi gelirleri seviyesi düşme eğilimindedir. Bir çelişki gibi görünse de, vergi gelirleri düşerken, mali açığı düşürmek ekonomi politikasının öncelikli amacı olarak kalmaya devam etmektedir. Vergi rekabetinin etkin olduğunu düşünen ekonomistler vergi rekabetinin kamu sektörünün büyümesini sınırlayan en önemli faktör olduğuna inanmaktadırlar. Onlara göre küreselleşme ve vergi rekabeti hükümetlere israfı azaltma konusunda baskı yapmaktadır. Amprik çalışmalar, mali federalizm ve hizmette yerellik ilkesinin (subsidiarty) kamu harcamalarının yalnızca düşük seviyede tutulmasını değil, aynı zamanda vergi sonrası gelir dağılımını da iyileştirdiğini göstermektedirler (LAUTENBERG, 2002, s.3). Buna karşın diğer bir grup ekonomist ise mali açık konusunda endişelenseler dahi, vergi gelirleri üzerinde aşağı doğru bir baskının hükümetin gerekli harcamaları finanse etme kabiliyetini düşüreceğini ifade etmişlerdir. Bu ekonomistler, vergi rekabetinin vergi yapısı üzerindeki negatif etkisine işaret etmişlerdir. Düşük vergili ülkelere yatırım akışları kaynakların en yüksek değerinden kullanılmasını engellediğinden vergi rekabeti etkisizdir. Bu fikre göre vergi sistemi yansız olmalı ve yatırım kararları üzerinde etkili olmamalıdır. AB bu fikirden hareketle devam eden programlarında düşük vergi uygulayan üyelerine oranları artırmasını önermektedir. AB, temel kamu harcamalarının devamı için belli miktarda vergi gelirline ihtiyaç olduğunu, eğer mobil vergi matrahları üzerine düşük vergi uygulanması söz konusu ise, hükümetin

gelişmelerin vergiye duyarlılığı yüksek üretim faktörlerinin vergi idaresinin kontrolü dışında nispeten düşük vergilemenin olduğu ülkelere kaçmasını önlemek, yani potansiyel sermaye kaçışı tehlikesinden sakınmaktan ileri geldiği ifade edilmelidir.

Vergi rekabeti teorisi, ülkelerin sermaye kaçışı korkusundan dolayı toplumsal perspektiften daha düşük oranda bir vergi belirlemek durumunda kalmalarından dolayı yetersiz kamu hizmeti sunumu ile karşı karşıya kaldıklarını ima etmektedir. İlave olarak, ülkeler arasındaki farklılıklar denge vergi oranında farklılıklara neden olmakta ve bu yüzden sermayenin uluslararası tahsisinde etkisizlikler olmaktadır (GORTER-de MOOIJ, 2001, s.65). Potansiyel sermaye kaçışı ülkeleri mobil faktörler üzerindeki vergi oranlarını indirmeye, buna karşın oluşan gelir kaybını dolayısıyla kamu hizmeti yetersizliğini telafi etmek için ise hareketliliği düşük olan veyahut olmayan üretim faktörleri üzerinde daha yüksek oran uygulamaya zorlamıştır. Sermayeyi kendi ülkelerine çekmek için ülkelerin rekabetçi vergi politikası izlemesi oranların düşük olduğu ülkelere doğru sermaye kaçışı tehlikesini arttırdığı gibi oranları da dip seviyeye doğru itmektedir. Bu özellikle küçük açık ekonomiler için daha olası bir durumdur. Küçük ekonomiler sermaye kaçışıyla yüz yüze olduklarında sermaye gelirini vergilendirmeye kalktıklarında sermaye gelirini bütün olarak vergilendiremedikleri görülmüştür (YANG, 1996, s.1).

2540. Zararlı Vergi Rekabeti

Vergi tabanının genişletilmesi ve vergi oranlarının düşürülmesine yönelik reformların arkasındaki itici güç olarak başlangıçta vergi sistemlerinin gelişmesine olumlu katkı yapan küreselleşme, aynı zamanda finansal pazarların artan oranda liberalleşmesi ve sermayenin küresel ölçekte dolaşımını kolaylaştırdığından vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınma olanaklarını da arttırmıştır. Bu yeni ortamda vergi cennetleri güç bularak büyümüş ve bazı devletlerde hareketli sermayeyi çekebilmek için avantajlı vergi rejimleri uygulamaya başlamışlardır (OECD, 1998). Dolayısıyla küreselleşme bugünün temel kavramı olan zararlı vergi rekabetini' ortaya çıkarmıştır (SOYDAN, 2000, s.50)⁴⁷. Uygulanan vergi politikasının zararlı olup olmadığını değerlendirebilmek için öncelikli olarak zararlı olan nedir? Sorusunun cevabını vermek gerekir. Türk Dil Kurumu Sözlüğünde zarar bir şeyin, olayın ortaya çıkardığı çıkar kaybı ya da ziyan olarak

mobil olmayan vergi matrahları üzerine yüksek vergi uygulamasının zararlı rekabet doğuracağını ifade etmektedir. Bu sebeptendir ki, OECD ve AB emek üzerindeki vergi tazyikini/baskısını azaltmak için yoğun çalışmalar yürütmektedirler.

⁴⁷ Soydan, 'zararlı vergi rekabeti' yerine 'haksız vergi rekabeti' kavramını kullanmıştır. Ancak vergi rekabeti literatürü incelendiğinde her iki kavramında yoğunluklu olarak kullanıldığı, zararlı vergi rekabetinin büyüyen Küresel sorun olarak nitelendirildiği OECD (1998) çalışmasında ise bu kavramın 'harmful tax competition' olarak yer aldığı 'harmful' kelimesinin sözlük anlamıyla zararlı anlamında kullanıldığı dikkate alınarak çalışmada 'haksız' yerine 'zararlı' olarak kullanıldığını ifade etmek gerekir.

ifade edilmektedir. Bu tanımlamadaki ortaya çıkan *çıkâr kaybı ya da ziyan* belirlemesinden hareketle uygulanan vergi politikasının zararlı olup olmadığı belirlenebilir.

Sermaye çekme yarışında devletler coğrafi olarak hareketli sermayeyi kendi ülkelerine çekmeyi amaçlayan vergi politikaları tasarlayarak bu olanaklarını arttırmışlardır. Bu uygulamalardan diğer ülkelerin vergi gelirleri üzerinde olumsuz etki yaratan (gelirlerinde aşınmaya sebebiyet veren) veya bu potansiyeli taşıyan uygulamalar ‘zararlı vergi rekabeti’ çerçevesinde değerlendirilebilir. Sermaye hareketlerindeki serbestleşme ve artan teknolojik imkanlar, vergi otoriteleri açısından bir yandan vergi imkanları oluştururken, diğer yandan önemli problemleri de beraberinde getirmiştir. Özellikle finansal işlemleri ülkelere çekebilmenin oluşturduğu cazibe, ülkeleri bu konuda bir rekabete itmekte ve bu rekabet bazı durumlarda, ulusal vergi tabanlarında aşınmaya sebebiyet verebilmektedir. Nitekim zararlı vergi rekabeti kavramı bağlamında yapılan tartışmaların arka planında, vergilemeye ilişkin avantajlar sağlanarak, uluslararası yatırım kararlarının çarpıtılması ve bunun sonucunda diğer ülke vergi tabanlarının erozyona uğratılması düşüncesinin yattığı ifade edilmektedir (KARACA, 2001, s.90; 2004, s.22).

OECD 1998 tarihli raporunda, uluslararası vergi rekabetinin zararlı olduğu kesin bir şekilde ifade edilmiş ve mobil üretim faktörlerini çekmek için düşük oranlı vergi uygulamalarını ‘zararlı vergi rejimi’ olarak nitelendirmiştir (GAFFNEY, 2000, s.4). Küreselleşmenin önümüze koyduğu ve literatürde sıkça tartışılan kavramlardan biri olan vergi rekabetinin tercihli ve ayrımcı vergi uygulamaları şeklinde tezahür etmesi ”zararlı” ve “gayri adil” olarak kabul edilmektedir (MERİÇ, 2004, s.15). Ancak bazı ülkelerdeki farklı vergi yükleri oluşturan mevzuat hükümlerinin hangi noktalarda, zararlı veya gayri adil rekabet konusu olduğu hususunda görüş birliği mevcut değildir. Ancak, adil bir vergi rekabetinin, ekonomik etkinliği sağlaması ve fiyat düzeyini aşağıya çekmesi nedeniyle yararlı olduğu yaygın bir kanaattir (TOBB, 2001, s.32). Küreselleşmenin, vergileme alanındaki yansımalarının en önemlilerinden birisi kuşkusuz “zararlı vergi rekabeti” kavramı ve bu konuya ilişkin tartışmalarda ortaya çıkmaktadır (MERİÇ, 2004, s.15). OECD 1998 yılında yayınladığı raporunda zararlı vergi uygulamalarını;

- Coğrafi olarak hareketli finansal aktiviteleri ile bu mahiyetteki diğer aktivitelerin (sigorta, denizcilik gibi) yatırım yerini etkileyen,
- Diğer ülkelerin ulusal vergi tabanını erozyona uğratan,
- Yatırım ve ticaret biçimlerini tahrip eden ve
- Vergi sistemlerinin adil ve tarafsız olma özelliğini genel olarak zayıflatan uygulamaları zararlı vergi uygulamaları olarak nitelemiştir.

Bu uygulamaların zararlı vergi rekabeti olarak değerlendirilmesi için, coğrafi olarak hareketli finans veya diğer hizmet faaliyetlerine bir ülkede uygulanan vergi, aynı gelire diğer bir ülkede uygulanması gereken vergiden daha düşük olduğunda ‘zararlı’ olarak nitelendirilir. Ancak zararlı vergi rekabetinin tek kriteri vergi oranının düşüklüğü değildir, aksine aynı anda gerçekleşmesi gereken dört kriter sıralanmaktadır (OECD, 1998, s.23, 25, 27):

- Vergi sistemi çok düşük ya da sıfır oranlı bir vergiye dayalıdır,
- Sistem kapalıdır (ring-fencing), izole edilmiştir,
- Sistemin işleyişi şeffaf değildir ve
- Sistemi çalıştıran ülke diğer ülkelerle etkin bir bilgi değişimine girmemektedir.

Üretim faktörlerinin özellikle de sermayenin vergilemeden ileri gelen getiri farklılıklarına duyarlılığının yükseldiği günümüzde, bir ülkenin aynı gelir üzerinde diğer ülkelerden daha düşük ya da sıfır vergi uygulaması akışkan fonların ülkeden kaçmasına zemin hazırlamaktadır. Söz konusu ülkenin bu fonlara ilişkin bilgi değişimine yanaşmaması da fonların düşük veyahut vergilemenin olmadığı ülkelere kaçmasına teşvikler sunmaktadır. Potansiyel sermaye kaçıışı için uyarıcı nitelikte olan ‘zararlı vergi rekabeti’, finansal ya da hizmet aktiviteleri gibi mobil aktivitelerin merkezine oturtulmuş bir kavramdır. Bu kavram ile, bir ülkenin izlemekte olduğu vergi politikasının diğer ülkelerin vergi tabanlarında sebep olduğu aşınmalar ifade edilmektedir. Vergi rekabeti, ülkelerin vergi tabanlarındaki aşınmaya bağlı olarak ulusal vergi gelirlerinde azalma, vergi gelirlerine bağlı olarak kamu harcamalarında düşüş ve kamu açıklarında artış ile aynı zamanda değişken ve akışkan olmayan üretim faktörleri üzerindeki vergi yükünün artışı şeklinde ifade edilebilen ve nihayetinde mali çöküş olarak nitelendirilebilecek olan bir dizi soruna neden olmaktadır.

Ayrıca, sermayenin diğer vergileme alanlarına kolaylıkla taşınabilmesi kişisel ve kurum gelirinin vergilendirilmesinde, gelişmiş ülkelerin sermaye gelirinden aldıkları vergileri kaldırmaları ve gelişmekte olan ülkelerin vergi cenneti uygulamalarını arttırmaları gibi iki önemli gelişmeye neden olmuştur. Durum böyle olunca birçok ülke sermaye geliri formları üzerine yüklenen vergilerde esaslı indirimler gerçekleştirmişlerdir. Oysaki, stopaj vergisinin yeniden uygulanmasından tüm ülkeler sermaye kaybı korkusu yaşamaksızın gelir elde edeceklerdir. Ancak hiçbir ülke ilk adımı atmamak istemiyor ve vergi uygulamaktan kendini alı koyuyor (AVI-YONAH, 2000, s.8).

2541. Vergi Cennet(i)leri

Küreselleşmenin yükselttiği kavramlardan biri olan ‘vergi cenneti’, son yıllarda sıklıkla kullanılmakla birlikte ortaya çıkışı Antik Yunan’a kadar gitmektedir. Modern vergi cennetlerinin en eskisi ise İsviçre⁴⁸ olarak kabul edilmektedir (AKTAN-VURAL, 2004, s.80). Mevcudiyeti antik Yunan’a kadar giden ancak özellikle finans sermayenin önemini arttırdığı günümüz dünyasında sıklıkla gündem olan vergi cennetlerinin sayısı konusunda herkesin üzerinde hem fikir olduğu bir sayı söz konusu değildir. Alınan kıstaslara göre bu sayı azalıp çoğalabilmektedir. OECD Vergi Konseyi, 1998 raporunda ifade edilen kriterler çerçevesinde 41 ülkenin bu kriterleri taşıdığını belirtmiş ve bu ülkeleri işbirliğine çağırarak, Aralık 2003 itibarıyla bu çağrıya 36 ülke cevap vermiş ve bunlar ‘işbirliği yapan ülkeler’ kategorisine dahil edilmişlerdir⁴⁹.

Yaygın olarak kullanılmasına rağmen vergi cenneti kavramının uluslararası alanda kabul edilebilir bir tanımlaması henüz söz konusu değildir (YILDIZ, 2005, s.53). Bunun nedeni vergi cenneti kavramının göreceli bir kavram olması ve bu kavramı bütün boyutlarıyla kavrayacak açık kriterlerin olmamasıdır. OECD 1987 yılında yayınlamış olduğu ‘*International Tax Avoidance and Evasion*’ isimli raporda bu güçlüğü teyit etmektedir. Raporda, vergi cennetine ilişkin objektif bir tanımlama yapmaya imkan vermeyen güçlüklerden bahsedilerek, kesin bir tanımlama yapmanın ne kadar güç olduğuna işaret edilmiştir (OECD, 1998, s.22). Yalnızca bir kriterden hareket edilerek bir ülkenin vergi cenneti olarak tanımlanması oldukça güç ve sakıncalıdır. Bununla birlikte bütün

⁴⁸ Bu ülke diğer bölgelerden kaçan sermaye için güvenli ve daha düşük maliyetli bir sığınma alanı olagelmıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında savaşan ülkelerin tahrip olan ekonomilerini yeniden canlandırmak için vergi oranlarını yükseltmesi, bu ülkeye daha büyük miktarda fonun akmasına neden olmuştur (AKTAN-VURAL, 2004, s.80).

⁴⁹ İşbirliği çağrısını olumlu karşılayan ülkeler: **ABD’nin Harici Toprağı:** Amerikan Virjin Adaları, **İngiliz Denizasıırı Toprakları:** Anguilla, Bermudes, İngiliz Virgin Adaları, Caimans Adaları, Cebelitarık (Gibraltar), Montserrat, Turks ve Caicos Adaları, **İngiliz Couron’una Tabi Ülkeler:** Grenade, Guernesey/Sark/Alerney, Man Adası, Jersey, **Hollanda Egemenliğine Tabi Topraklar:** Antigua ve Barbuda, Aruba, Hollanda Antilleri (Hollanda, Aruba ve Hollanda Antilleri Hollanda Krallığını oluşturan üç devlettir) , **Yeni Zelanda Egemenliğine Tabi Devletler:** Cook Adaları Devleti, Niue Devleti, **Diğer:** Bahamas Cumhuriyeti, Bahreyn Krallığı, Belize, Bermuda, Cayman Adaları, Kıbrıs, Dominik Cumhuriyeti, Malta, Maurice Adası, Nauru Cumhuriyeti, Panama, Samoa, Saint-Marin, Seychelles Cumhuriyeti, Saint Kits ve Nevis Federasyonu, Sainte Lucie, Saint Vincent ve Grenadines, Vanuatu Cumhuriyeti (BİLİCİ, 2004, s.3-4). Listede yer alan ülkelerin 17 tanesi zengin ülkelerin kontrolü altında varlığını sürdüren ülkelerdir. İşbirliğine yanaşmayan ülkeler ise, **Andora, Liberya, Lihtenştayn Prensiği, Monako Prensiği, Marshall Adaları’dır.** Bu ülkeler işbirliği için hiçbir girişimde bulunmadığından OECD’nin "kara liste" (ortak yaptırımlar uygulanacak) olarak adlandırdığı "**işbirliğine yanaşmayan vergi cenneti ülkeler**" listesinde yer almışlardır. OECD’nin listesinin hazırlanması ülkelerin bilgi vermeye yanaşıp yanaşmayacakları kriteri dikkate alınıp hazırlandığından, vergi cennetlerinin özellikleri arasında yer alan tercihli vergi rejimi gibi kıstaslar dikkate alınmamıştır. Dolayısıyla 5’e inen bu liste diğer kuruluşlara göre daha fazla labilirdir. Birleşmiş Milletler verilerine göre bu sayı 74’tür. G7 ülkelerinin kurmuş olduğu **Finansal İstikrar Forumu’nun** Haziran 2000’de hazırladığı listede **42 ülke** yer almıştır. Bu liste OECD listesinde yer almayan; **İsviçre, Lüksemburg, İrlanda, Singapur, Kıbrıs, Lübnan, Panama gibi ülkeleri de** kapsamaktadır. Hatta yabancıların banka mevduat faizi gelirlerini vergilendirmeyen ABD’nin de vergi cenneti olarak isimlendirilebileceği ifade edilmiştir (BİLİCİ, 2004, s.3-4).

özellikleri taşıyacak şekilde olmasa da öğretide vergi cenneti ile ilgili bazı tanımlamalar yapılmıştır. Vergi cenneti bir ülke, genellikle düşük vergi oranlarına sahip yer olarak tanımlanmaktadır (YILDIZ, 2005, s.54). Bunlar, verginin olmadığı ya da düşük oranda uygulandığı ve kambiyo kontrollerinin olmadığı küçük ülkelerdir (ÖZ, 2005, s.123).

Vergi cenneti, bir dizi özellikleri olan ancak en önemli özelliği diğer ülkelerle karşılaştırıldığında nispeten daha düşük vergi oranı uygulayan ülkelerdir (<http://www.cyberhaven.com/offshorelibrary/moral.html>, 12.04.2004). Sıfır ya da düşük vergi oranı uygulamasının olduğu vergi cenneti ülkeler, bu yönüyle diğer ülkelerden önemli miktarda fon çekmiş ve ulus devletlerin vergi kaybıyla karşı karşıya kalmalarına neden olmuşlardır. Bu tanımların ortak özelliği vergi cenneti ülkelerde, vergi oranının düşük veya hiç verginin olmamasıdır. Ancak, vergi türleri açısından birçok ülke bir diğerine kıyasla vergi cenneti durumunda olabilir. Dolayısıyla, bir ülkeyi yalnızca düşük vergi oranı uygulamasından dolayı vergi cenneti olarak tarif etmek veya adlandırmak mümkün mü? OECD (1998, s.23) raporunda bir ülkenin yalnızca düşük vergi oranı uygulamasından dolayı vergi cenneti olarak adlandırılmayacağını belirtmiş ve bir ülkeyi vergi cenneti sınıflandırmasına sokan dört unsurdan bahsetmiştir:

- i) Sıfır vergi ya da yalnızca çok düşük vergi uygulamaları,
- ii) Bu yükümlülüklerle ilgili olarak diğer ülkelerle bilgi değişimini önleyen yasal ve idari uygulamalar, yani etkin bilgi değişiminin olmayışı,
- iii) Şeffaf olmayan uygulamalar,
- iv) Yükümlülüklerin o ülkedeki mevcudiyetinin yalnızca vergi mülahazalarına dayanıyor olması, yani gerçek bir faaliyetin olmayışı, katma değer yaratılmayışı, şeklinde uygulamaların olduğu ülkeleri vergi cenneti olarak saymıştır.

Bu unsurlar çerçevesinde ‘*vergi cenneti*’, yerleşik olmayan sermayeye yerleşik olduğu ülkedeki vergi sorumluluklarından kaçabilmesi için özel ve ayrımcı vergi düzenlemeleri sunan sistemler olarak tanımlanabilir (EKMEKÇİ, 2003, s.10). Vergi cenneti ülkeler, sermayenin sınırlar arası yer değiştirmelerini kolaylaştıran, sermayeye çok düşük ya da sıfır vergi uygulayan, etkin bilgi değişimine yanaşmayarak sermayenin diğer ülkelerden kaçışını teşvik eden uygulamalardır. Vergi cenneti ülkeler kendilerini yabancı yatırımcıların vergiden kaçınabilecekleri, vergiyi minimize edebilecekleri ve finansal gizlilikten yararlanabilecekleri bir ortam olarak sunarlar ve bu davetle yatırım için üç konuda işlev yüklenirler (OECD, 1998, s.22; SOYDAN, 2000, s.4): Pasif yatırım yeri sağlama, karlara kağıt üzerinde kayıt yeri sağlama ve özellikle de yatırımcılara hesapları gizleye bilme olanağı verdiğinden bir kalkan oluşturma görevi görürler. Bu olanaklar vergi

kaçakçılığı ve vergiden kaçınmayı olanaklı kıldığından diğer ülkelerin vergi sistemlerine zarar potansiyeli taşır.

Vergi cennetleri ve offshore finansal merkezler, birçok ülkenin vergi sistemindeki kaçınma yollarına hizmet ettiklerinden, bu yönüyle diğer ülkelerden potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesini daima canlı tutarlar. Spencer (2005), sermaye kaçışının maliyeti ve gerçekleşme kanallarına ilişkin bir değerlendirme yaptığı '*The Cost of Capital Flight*' isimli çalışmasında kaçışın temelde iki sebepten ileri geldiğini ifade etmiştir. Bu sebepleri ise birinci olarak, OECD ve AB finansal merkezlerindeki banka ve diğer gizlilik hukuku, ikincisi olarak ta, onshore ve offshore vergi cennetlerinin varlığı olarak sıralamıştır (SPENCER, 2005, s.152)⁵⁰. Offshore vergi cennetlerinin finansal istikrarsızlık, sermaye kaçıışı ve zayıf düzenlemelere neden olduğu (MITCHELL vd, 2002, s.72) şeklindeki açıklamada vergi cennetlerinin kaçışın kanallarından biri olduğu yargısını destekler niteliktedir. Yine, offshore vergi cennetlerinin özellikleri olan gizlilik, zayıf düzenlemeler, düşük vergi oranları ve kamu hesaplarına/muhasebe kayıtlarına ilişkin yetersizliklerin tüm dünyada belirsizlikleri, suçu, sermaye kaçışını teşvik ettiği ve vatandaşların sözleşme hakkına zarar verdiği ifade (MITCHELL vd., 2002, s.10).

'Ulusal piyasalardaki sınırlı yatırım olanaklarından kurtulmak ya da ulusal otoriteden saklanmak/gizlenmek amacıyla sınırlar arası para transferi' şeklindeki sermaye kaçıışı tanımlaması (TRAVELLINE, 1999, s.2) ve bu parasal akışların vergi cennetleri aracılığıyla genellikle gelişmekte olan ülkelere doğru olduğu açıklamaları, vergi cenneti uygulamalarının sermaye kaçışını teşvik ettiği yargısını destekler niteliktedir. Yani, sermaye '*ürkek bir geyik gibi*' vergi tehlikesini gördüğünde hemen kaçmaktadır. Kaynak vergisinin yürürlüğe konması ve ardından vergi cenneti Lüksemburg'a tahminen 800 milyar marklık sermayenin kaçması, vergi cennetlerinin sermaye kaçışının kanalları olduğunu göstermektedir. Benzer şekilde Rusya ekonomisinin her yıl vergi cennetlerine kaçan yaklaşık 16.5 milyar sterlinle bozulduğu ifade edilmektedir (SIKKA, 2003, s.16). MITCHELL vd (2002, s.14), vergi cennetlerinin sermaye kaçışında oynadığı role vurgu yapmak açısından Rusya ekonomisinin her yıl vergi cennetlerine kaçan yaklaşık 16.5 milyar sterlin sermaye kaçıışı tarafından sakat bırakıldığını belirtmişlerdir. ABD Hazinesi 1998 yılında tek bir caddesi, üzerinde 400 banka ve 10 bin insanın yaşadığı *Nauru* vergi cennetine giden Rus

⁵⁰ Banka mevduatları ve diğer faiz yatırımlarına/gelirlerine ilişkin sınırlamalar bir ülke vatandaşını tüm vergilerden bağımsız şekilde diğer ülkeye yatırım yapmaya sevk edebilir ve böylelikle yerleşik olduğu ülkenin vergi idaresinden kendini koruyabilir/saklanabilir. Bilgi değişimine ilişkin sınırlamalar, banka gizliliği ülkelerin sınırlar arası gelir transferlerine ilişkin bilgi değişimini engelliyor ve banka mevduatları ve belli diğer faiz gelirine ilişkin serbest vergi anlaşmaları sermaye kaçışını ve vergiden kaçınmayı teşvik ediyor ve kolaylaştırıyor (SPENCER, 2005, s.153).

sermayesinin yaklaşık 70 milyar dolar olduğunu tahmin etmektedir (MITCHELL vd, 2002, s.14; SIKKA, 2003, s.16).

Vergi cennetleri bütün ülkeleri vergi toplamada problemlerle karşı karşıya bırakmaktadır. Vergi cennetlerindeki faaliyetler ülkelerin hem kendi vatandaşlarını hem de yabancı sermayeyi vergileme yoluyla gelirlerini arttırma kapasitesini sınırlayan önemli bir faktördür. Vergi cennetleri zararlı bir rol oynamakta, birçok ülkenin vergi sisteminden kaçınma yolları olarak hizmet etmektedirler. Offshore finansal cennetlerinin faaliyetleri sermayenin getiri oranını arttırma imkanı vermekle birlikte, bu cennetler diğer ülkelerdeki insanlar için temel ekonomik, sosyal ve politik sonuçlara sahiptirler. Vergi cennetleri küresel ekonomiyi bozmakta, zenginlerin vergiden kaçınmasına imkan vermektedir. Ayrıca vergi cennetleri ülkelerin bireyler ve şirketler üzerine daha yüksek vergi koyma yeteneklerini zayıflatmakta, finansal sistemi düzeltmek için hem ulusal hemde uluslararası kurumların gücünü azaltmaktadır (SIKKA, 2003, s.5,15; GÜNAYDIN, 2005, s.127).

Vergi cennetleri birçok ülkenin vergi sisteminden kaçınma yolları olarak hizmet verdiklerinden, zararlı bir rol oynamaktadırlar. Özellikle sermayenin küresel ölçekte hareket olanağına kavuşması, önemli miktarda sermayenin vergi cennetleri vasıtasıyla ulusal vergi otoritesinin bilgisi dışında kaçmasına ve hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin vergi gelirinden mahrum kalmasına neden olmaktadır⁵¹. Örneğin, Almanya'nın vergi cennetlerindeki banka hesaplarında tutulan beyan edilmemiş kişisel tasarruflardan dolayı yıllık yaklaşık 15 milyar dolar vergi geliri kaybıyla karşı karşıya olduğu tahmin edilmektedir. Benzer şekilde ABD'nin vergi cennetlerinden saklanan varlıklardan ileri gelen vergi geliri kaybının her yıl yaklaşık 70 milyar dolar olduğu, Avrupa'nın yıllık 100 milyar sterlin vergi geliri kaybettiği tahmin edilmektedir (SIKKA, 2003, s.14).

Bu gerçekler yanında, vergi cennetlerinden en çok gelişmekte olan ülkeler etkilenmektedirler. Vergi cennetleri, orta ve düşük gelirli ülkelerin yüksek gelirli elitlerinin vergi paylarını ödemekten kaçınmalarına izin vererek bu ülkelerin vergi sistemlerinden kaçınma yolu olarak hizmet etmektedirler. Bu vergi kaçakçılığı ile ilgili sermaye kaçışı, gelişmekte olan ülkelerin kendi ülkelerindeki yatırımları finanse etmek ve çok önemli sosyal hizmetleri sunmak için ihtiyaç duydukları sermayeyi de çalmaktadır (GÜNAYDIN, 2005, s.119). Yani, vergiden kaçınma ile

⁵¹ Offshore vergi cennetleri, esasen zengin ülkeler için problemler yükseltmekle birlikte, benzer rolü gören İsviçre, Lüksemburg, Birleşik Krallık, Birleşik Devletler ya da Singapur'un üçüncü dünya için büyük problemlere neden olduğu da unutulmamalıdır. Şöyleki, gelişmiş ülkeler büyük ölçekli vergi kaçırmadan önemli zararlar görmelerine karşın, onlar gelişmekte olan ülkelere kaçan sermayeye de güvenli sığınaklar olmuşlardır.

birleşen sermaye kaçıışı, sosyal hizmetler sunmak ve yatırımları finanse etmek için gerekli sermayeyi geliştirmekte olan ülkelerden çalmaktadır (GÜNAYDIN-BENK, 2004, s.10).

Offshore aktivitelerle ilgili geliştirmekte olan ülkelerin finansal kayıplarını hesaplamak oldukça güç olmasına rağmen, küresel şirketler tarafından offshore vergi cennetlerinin kullanılmasından dolayı her yıl geliştirmekte olan ülkelerin 50 milyar dolar vergi gelirinden mahrum kaldığı tahmin edilmektedir⁵² (OXFAM, 2000, s.1; SIKKA, 2003, s.15). OXFAM'da bunu teyit eder şekilde (2000, s.1), vergi cennetleri ve sermaye kaçıışından dolayı geliştirmekte olan ülkelerin mahrum kaldığı yıllık vergi gelirinin 50 milyar dolardan fazla olduğunu ifade etmiştir (SHAPIRO-SCHRODER, 2003, s.7). Bu gelir kaybının vergi rekabetinin etkisi ve sermaye kaçıışından dolayı ödenmeyen vergi olduğu unutulmamalıdır (OXFAM, 2000, s.1).

Dolayısıyla, offshore vergi cennetleri vergi kaçırma ve sermaye kaçıışını teşvik ettiklerinden ekonomik geri kalmışlığı da kolaylaştırmaktadırlar. SIKKA (2003), Jersey⁵³ vergi cennetinin, *sermaye kaçıışını ve küresel vergi kaçakçılığını teşvik ederek diğer ülkelerin ekonomik geri kalmışlığında* rolü olduğunu belirtmiştir. İngiliz hükümeti tarafından Kasım 1998'de yayınlanan bir raporda (Edwards Raporu), İngiliz hükümetinin Jersey adalarının iyi yönetişimini sağlamada başarısız olduğu ve Jersey gibi vergi cennetlerinin varlığının, sermaye kaçıışını teşvik ettiği ve İngilizleri yüksek vergi ödemeye zorladığı ifade edilmiştir (MITCHELL vd, 2002, s.25-26). Zenginlik düzeyi ne olursa olsun bütün ülkeler sermaye kaçıışıyla birleşen vergi kayıplarından olumsuz etkilenmesine karşın⁵⁴, vergi cennetleri geliştirmekte olan ülkeler için yoksulluğun azaltılmasında giderek önemli bir engel oluşturmaktadırlar (OXFAM, 2000, s.1; SHAPIRO-SCHRODER, 2003, s.7).

Yükümlülere aksi taktirde diğer ülkelerde yüksek oranda vergi ödeyecekken vergiden kaçınma yoluyla avantaj sağlayan vergi cennetleri (ÖZ, 2005, s.124), ticari sınırlamaların kalktığı, teknolojik gelişmelerin üretim faktörlerinin mobilitesini yükselttiği ve mobil vergi tabanlarının sınırlar arası getiri farklılıklarına duyarlılığının yükseldiği günümüz dünyasında gelişmiş ve

⁵² Bu rakam onların aldığı yabancı yardımlardan, borç artışlarından ve yoksulluk değerlerinden oldukça yüksektir (SIKKA, 2003, s.15). Bu rakam dünyadaki her bir çocuğun okula gitmesi için tahmin edilen maliyetin altı katına ve evrensel temel sağlık korumasını sağlamanın hemen hemen üç katına denktir. Yine bu 50 milyar dolarlık kayıp, dünyanın sanayileşmiş ülkeleri tarafından Güneye kalkınma yardımı olarak tahsis edilen toplam miktara eşittir (OXFAM, 2000, s.1; GÜNAYDIN, 2005, s.130).

⁵³ 'No Accounting for Tax Havens' isimli çalışmalarında MITCHELL vd (2002, s.24) Jersey için, '*sermaye kaçıışını kolaylaştırmakla ün yapmış diğer uluslararası bir vergi cenneti ve zengin ve büyük işletmeler için suni düşük vergi oranları ve gizlilikler sağlayarak küresel finansal istikrarsızlık oluşturan*' bir ülke olarak bahsetmektedirler.

⁵⁴ Bütün tüm dünyada offshore vergi cennetlerinde 6 trilyon doların park ettiği tahmin edilmektedir (SHAPIRO-SCHRODER, 2003, s.12).

gelişmekte olan ülke fon sahipleri ve çok uluslu şirketlerce vergi ve vergi dışı motivasyon amacıyla kullanılmışlardır (ÖZ, 2005, s.134-135)⁵⁵. Literatür, üretim faktörlerinin özellikle de sermayenin getiri farklılıklarına duyarlılığının yükseldiği bugünün dünyasında, bu kaynakların ‘*cezalandırıcı vergi işlemlerine*’ cevap olarak, vergisel işlemlerin sermayenin getirisini etkilemediği düşük veyahut sıfır vergi oranının olduğu ülkelere ‘*vergi cennetlerine*’ yönelmesine neden olduğunu ortaya koymaktadır. Ülke vergi idarelerini tehdit eden, vergi tabanlarının aşınmasına neden olan ve bu idarenin gelir toplama yeteneğini zayıflatan vergi cennetleri ve offshore finansal merkezler bugün için idarelerin kaşı karşıya olduğu en ciddi problemlerin başında gelmekte ve potansiyel sermaye kaçışı tehlikesi için uyarıcı niteliktedirler. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmalarının önündeki temel sorunlardan biri olan sermaye yetersizliği vergi cennetleri kanalıyla gerçekleşen sermaye kaçışı nedeniyle daha da derinleşmektedir.

Temelde ulusal ekonomideki yatırım iklimiyle ilgili olan potansiyel sermaye kaçışı, küreselleşmenin yükselttiği ‘zararlı’ vergi rekabeti ve vergi cenneti uygulamaları kanalıyla ve daha hacimli gerçekleşmiş olacaktır. Ekonominin gelir getirecek ve kamusal hizmetlerin etkin şekilde karşılanmasını sağlayan gelirden vergi cennetleri kanalıyla yaşanan sermaye kaçışından dolayı mahrum kalması, vergi cenneti uygulamalarının ülke vergi tabanları üzerinde ne derece aşındırıcı bir etkisi olduğunu göstermektedir. Vergi tabanının aşınması ve küreselleşme çağında ülkelerin vergilendirme yeteneğinin zayıflaması, gelir yetersizliği sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Gelir yetersizliğinin temel kamu hizmetlerinin baskılanmasına neden olduğu unutulmamalıdır. Gelir yetersizliğini aşmak adına hükümetlerin yeni vergi ihdas etmesi veya oranlarda artırıma gitmesi sermaye kaçışı probleminin şiddetlenerek devam etmesine neden olmaktadır. Nitekim Latin Amerika ve diğer ülkelerin tecrübeleri bu sonucu doğrulamaktadır. Dolayısıyla, vergi rekabeti ve vergi cennetleri kanalıyla gerçekleşen sermaye kaçışının neden olduğu gelir kaybının önlenmesi ülkelerin işbirliği yapmaları ve vergi cenneti ülkelerin bu işbirliğine zorlanmasını gerektirmektedir. Bu işbirliği vergi cennetlerini yok etmek değil, onların belli standartlara kavuşturularak tüm ülkelerin fayda sağlamasına dönük olmalıdır. Nitekim OWENS (2000, s.1), OECD’nin çalışmalarının amacının rekabeti sınırlandırmak değil, diğer ülke vergi tabanlarında aşınmaya sebebiyet veren zararlı pratikleri elemine etmek olduğunu belirtmektedir.

⁵⁵ Vergi cennetlerinin vergi motivasyonlu kullanım amaçlarını ÖZ (2005, s.135): Vergi yükünün genel olarak azaltılması, vergi ertelemesi sağlanması suretiyle kurum kazançlarının transfer edilinceye kadar vergi taksitlerinin neden olduğu azalmalara maruz kalmadan birikmesi, kazancın vergilendirmenin düşük ya da hiç olmadığı yerlerde oluşturulmasına ilişkin ayarlamaların yapılması, kazancın vergi cenneti ülkede toplanıp, vergiye tabi olmadığı herhangi bir ülkede faaliyette bulunan ana kuruma vergilendirilmeksizin transfer edilmesi, vergi matrahını azaltmak için vergi cennetinde yerleşik şirketlerin iştirak ve şubelerden faiz, hizmet ve AR-GE faturaları karşılığında gelir elde etmesi, olarak saymıştır.

2542. Tercihli Vergi Rejimi

Küreselleşme, vergi tabanının genişlemesi ve vergi oranlarının düşürülmesine yönelik vergi reformlarının arkasındaki itici güç olarak başlangıçta vergi sistemlerinin gelişmesine olumlu etken olarak görülür. Aynı şekilde, finansal pazarların artan oranda liberalleşmesi ve buna paralel olarak sermayenin uluslararası dolaşımını da kolaylaştırmıştır. Ancak bütün bu süreç aynı zamanda uluslararası vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınma imkanlarını ve sermaye kaçıışı tehlikesini de arttırmıştır. Bu yeni ortamda vergi cennetleri güç bularak büyümüş ve bazı devletler bütün bu hareket halindeki faaliyetleri kendi ülkelerine çekmek için tercihli/avantajlı vergi rejimleri uygulamaya başlamışlardır (OECD, 1998, s.13,25,33; SOYDAN, 2000, s.50). Dolayısıyla küreselleşme bugünün temel kavramı olan ‘zararlı vergi rekabeti’ni’ ortaya çıkarmıştır. Zararlı vergi rekabeti, mükelleflere gelirini vergi dışı bir ortama kaydırma olanağı vermekte, ki bu ortamın hüküm sürdüğü ülke söz konusu gelir hakkında yükümlünün ikametgahının bulunduğu devlete bilgi vermeyerek sermaye kaçışına dolayısıyla gelir kaybına neden olmaktadır. Bu ancak ya vergi cennetinde ya da tercihli vergi rejimine sahip bir ülkede gerçekleşebilir. Tercihli vergi rejimlerini vergi cennetlerinden ayıran en önemli faktör, vergi cenneti ülkelerde gerçekte herhangi bir iktisadi faaliyetin görülmeyip, işlemin kâğıt üzerinde yapılmasına karşın, tercihli vergi rejimlerinde finansal hizmetlere ve vergi farklılıklarına duyarlı sermaye yatırımlarının yürütülmesidir (ESER, 2005, s.62).

Sermayenin görece hareketliliğinin artması ve getiri farklılıklarına duyarlılığının yükselmesi birçok ülkenin, bu hareketli sermayeden yararlanmak amacıyla tercihli/avantajlı vergi rejimi uygulamaya gitmelerine neden olmuştur. Bu çerçevede OECD üyesi olan ve olmayan pek çok ülke oldukça mobil finans aktiviteleri ve diğer hizmet faaliyetlerini ülkelerine çekmek için tercihli/avantajlı vergi rejimi ihdas etmişlerdir. Ancak, bugün için sayıları⁵⁶ oldukça fazla olan tercihli vergi rejimlerine ilişkin kesin bir tanımlama yapmak ise güçtür. Bu rejimler, genellikle pasif yatırımları ve kâğıt üzeri karları barındıracak avantajlı bir yer olanağı sağlamaktadırlar. Birçok durumda rejim sınırlar arasında hareket eden sermayeyi çekmede kanal işlevi görece nitelikte tasarlanmıştır (OECD, 1998, s.25; SOYDAN, 2002, s.5). Bu tarz vergi rejimleri genel vergi kanunlarında ya da idari uygulamalarda yer alabileceği gibi genel vergi sisteminin çatısı dışında özel vergi ya da vergi dışı düzenlemelerle oluşturulmuş olabilirler (OECD, 1998, s.25). OECD’nin 1998 tarihli raporunda tercihli vergi rejimlerinin hedefi, vergi farklılıklarına kolaylıkla cevap verebilen finansal ya da diğer hizmet aktiviteleri olarak tartışılmıştır (s.25). GANGHOF (1999, s.23) bu rejimlerin hedefini düşük efektif kurumlar vergisi uygulayarak coğrafik olarak

⁵⁶ OECD’nin işaret ettiği kriterler dahilinde değerlendirilebilecek olan 67 adet tercihli rejim söz konusudur.

hareketli sermayeyi çekmek olarak ifade etmiştir. Bu tür vergi rejimleri, aktif yatırımlardan elde edilen gelirden ziyade pasif yatırımlardan ve temel şirket aktivitelerinden gelir çektiklerinde başarılı kabul edilirler. Bu tür avantajlı rejimler öyle rejimlerdir ki, rejimi kabul eden ülkede rejimin mevcut olmaması durumunda yatırımın bu ülkeye yönelmesi büyük olasılıkla gerçekleşmeyecektir (SOYDAN, 2002, s.5). Yapılan açıklamalar çerçevesinde tercihli vergi rejimi, hareketliliği oldukça yüksek finansal aktiviteleri ve diğer hizmet faaliyetlerini kendi ülkelerine çekmek için ülkelerin diğer ülkelerde gelir üzerine uygulanan orandan daha düşük vergi tatbik etmesi olarak tanımlanabilir.

Bu rejimlerin kabul edilebilir veya zararlı olduğunu belirleme OECD raporu açıklayıcı bir rol yüklenmiştir. Raporda, bir aktivitenin yer seçiminde tercihli vergi rejimi temel motivasyon unsuru ise bu durum rejimin potansiyel olarak zararlı olduğuna işaret eder belirlemesine yer verilmiştir (OECD, 1998, s.35). OECD bu rejimlerin zararlı olduğunu ortaya koymak için OECD’de zararlı tercihli vergi rejimlerini ayırt etmede kullanılacak dört faktöre işaret etmiş (1998, s.25), bu faktörler 2005 tarihli ‘*Preferential Regime Criteria*’ isimli çalışmada da yinelenmiştir.

- Rejim gelir üzerine sıfır ya da düşük vergi oranı uygulamasını içermelidir.
- Rejim izole bir biçimde uygulanmalıdır⁵⁷.
- Rejimin işleyişi şeffaflıktan uzaktır.
- Rejimi uygulayan ülke diğer ülkelerle etkin bilgi değişimine girmemektedir.

Bu temel faktörlerin yanı sıra uygulanan rejiminin zararlı tercihli olup olmadığını belirlemede OECD sekiz yardımcı faktörden bahsetmektedir (1998, s.30-34). Bu faktörler ise; matrahın suni veya sahte olarak tanımlanması, uluslararası transfer fiyatlama kurallarına uyulmaması, yurtdışında elde edilen gelirin mukim olunan ülke vergi sisteminden istisna edilmesi, vergi matrahı veya vergi oranının değiştirilebilir olması, bilgi değişimi konusunda gizliliğin esas olması, geniş bir vergi anlaşmaları ağına giriş, vergi minimizasyonu aracı olarak düzenlenen rejimler ve tamamen verginin etkili olduğu işleri düzenleyen rejimler, tercihli vergi rejimlerini belirlemede kullanılan yardımcı

⁵⁷ Bazı tercihli vergi rejimleri kısmen yada tamamen ülkenin ulusal piyasalarından izole dirmiştir. Bunun gerekçesi, ülkenin kendi piyasalarını rejimden izole ederek ekonomisini onun potansiyel zararlı etkilerinden (düşük yada sıfır vergilemeden ileri gelen) korumaktan ileri gelir. Bu ise iki şekilde söz konusudur. (a) rejim yerleşik ülkenin vergi mükelleflerini açık ya da kesin bir şekilde onun faydalarından yararlanmaktan mahrum bırakabilir. (b) rejimden yarar sağlayan girişimlerin ulusal piyasada iş yapması kesin şekilde yasaklanabilir (OECD, 1998, s.27). Ülkenin kendini tercihli vergi rejiminden izole etmesini SOYDAN (2002, s.5), söz konusu rejimin ulusal ekonomiden izole edilmesi, ülkenin kendi teşvik sisteminin zararlı etkilerinden korunması, yalnızca yabancı kaynaklı matrahlara etki etmesi anlamındadır. Bu ise ancak iki şekilde gerçekleşebilir: ya rejimden yalnızca yabancılar (dar yükümlüler) yararlanırlar yerleşikler (tam yükümlüler) yararlanamaz, ya da bu vergi rejiminden yararlananların ulusal pazarda iş yapması yasaklanır şeklinde izah etmiştir.

faktörler olarak alınmıştır. Bu rejimler zararlıdır ve iki gerekçeden ötürü zararlı olarak görülebilir (GANGHOF, 1999, s.23-24): Birincisi, tercihli vergi rejimleri çok uluslu firmaların uluslararası vergi kaçırma davranışlarında hayati bir rol oynayarak bu kuruluşların vergi yüklerini düşürmelerini kolaylaştırdığından, ikincisi, bu rejimler uluslararası vergileme ilkelerini (şeffaflık eksikliği, yalnızca yabancılara uygulanması genellik ilkesinden sağmalara neden oluyor, vergi sığınakları sağlaması gibi) zedelediğinden zararlı olarak görülebilirler.

Tüm bu faktörler tercihli vergi rejiminin zararlı olup olmadığını belirlemede kullanılan faktörlerdir. Bu faktörleri bünyesinde barındıran rejimler ulusal vergi tabanlarını aşındırma ve diğer ülkelerden sermaye kaçışını teşvik etme potansiyeline sahiptirler. Bu rejimlerde ülkeler hareketliliği olan finansal faaliyetleri ve diğer hizmet faaliyetlerini tahrip edici vergi rejimi oluşturduklarından diğer ülkelerden sermaye kaçışını teşvik edici rol oynamaktadırlar. Zararlı tercihli vergi rejimleri, ticaret ve yatırım formlarını saptırmakta ve hem ulusal vergi sistemini hemde bütün olarak uluslar arası vergileme yapısını tehdit etmektedir (OECD, 1998, s.56). Bu rejimlerin bir diğer tehlikesi de, vergi sisteminin adaletliliğini aşındırmakta, vergi yükünün arzu edilmeyen şekilde gelirden tüketime, sermayeden emeğe doğru değişmesine neden olmakta ve böylelikle istihdamı olumsuz şekilde etkilemektedirler (OECD, 1998, s.56).

Mobil vergi tabanlarının varlığı ve vergileme farklılıklarından ileri gelen getiri farklılıklarına üretim faktörlerinin özellikle de sermayenin duyarlılığının yüksek olması, vergi rekabetinin doğmasına ve vergi oranlarında ‘dip seviyeye’ doğru bir yarışın yaşanmasına neden olmuştur. Bu yarış, mobil vergi tabanlarını kaybetmek istemeyen ve sermaye kaçışı probleminden sakınmak isteyen ülkelerin vergi oranlarında esaslı indirimler gerçekleştirmelerine ve vergi politikası uygulamalarında ülkeler arasında bir yaklaşmanın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Vergi cenneti ve tercihli vergi rejimleri ise, sermayeye dünyanın geri kalanından daha düşük vergi oranı tatbik ederek sermayeye sığınaklar oluşturmuşlardır. Sermayenin bu vergi sığınaklarında sıfır ya da çok düşük vergiye maruz kalması potansiyel sermaye kaçışı tehlikesini canlı tutmuştur. Gerek vergi cennetleri gerekse tercihli vergi rejimi uygulamaları düşük vergilendirme imkanı sağladıklarından, ülke vergi tabanlarında aşınmaya sebebiyet vermiş ve sağladıkları gizlilik ve vergilendirme konusunda etkin bilgi değişimine yanaşmayarak ta sermaye kaçışını teşvik etmişlerdir. Dolayısıyla vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimleri belli bir standartizasyona kavuşturulmadıkça ülke ekonomileri üzerindeki potansiyel zararlı etkileri süre gelecektir. Bu etkilerin ortadan kaldırılması zararlı vergi pratikleri olan ‘haksız vergi rekabeti’, ‘vergi cenneti’ ve ‘tercihli vergi rejimi’ uygulamalarının elimine edilmesi gerekir.

2543. Zararlı Vergi Rekabetinin Önlenmesi

Ulusal vergi tabanları mükelleflere önerilen/sunulan vergi cennetleri ve tercihli rejimler tarafından aşındırılıyorken, ülkeler geri çekilemezler. Ülkeler, vergi tabanlarını korumak ve zararlı vergi rekabetinin ortaya çıkardığı aşınmayı önlemek için bir dizi etkinsizleştirme/mukabele örneği kullanmaktadırlar. Bu önlemler ülkeden ülkeye değişmektedir. Bu önlemler tipik olarak tek ya da çok taraflı olarak uygulanabilirler. Tüm önlemler küresel bir sorun olan zararlı vergi rekabetini sınırlamayı içermektedir. Birinci olarak ülke idareleri, güçleri oranında karşılaşılan bazı zararlı vergi rekabeti formlarını sınırlamaya çalışıyorlar. İkinci olarak, bir ülke zararlı vergi rekabetinden sağlanan faydaları nötürleştirmek için kendi yerleşiklerini vergilemeyi bir yol olarak görebilir. Bu çözüm, diğer ülkeler tarafından takip edilmezse onun vergi mükellefleri rekabet dezavantajlarına sahip olacaklardır (OECD, 1998, s.38). İlave olarak, vergi otoritelerinin gücü, zararlı vergi rekabetinin tüm formlarını ortaya koymadaki güçlükler ve koordinasyon problemleri tek ya da çok taraflı önlemlerin başarısını etkilemektedir. OECD'ye göre (1998, s.37); vergi otoritelerinin gücü zararlı vergi rekabetinin bazı formlarını elemine etme yeteneğini sınırlamakta, zararlı vergi rekabetinin tüm formlarını ortaya koymak ve gerekli önlemleri etkili şekilde uygulamak ülkelere önemli idari maliyetler yüklemekte, koordine edilmemiş tek taraflı önlemler ise mükelleflerin uyum maliyetlerini artırmakta dolayısıyla tek ya da çok taraflı önlemler başarısız olmaktadır. Bu önlemlerin başarısızlığı sorunun daha etraflıca ele alınmasına olan ihtiyaca işaret etmektedir.

Gerçektende uluslararası seviyede bir işbirliğine ihtiyaç vardır. Uluslararası işbirliğinin olmayışı, zararlı tercihli vergi rejimlerini elemine etmek için ülkelere oldukça az teşvik vermek anlamındadır (OECD, 1998, s.38). İşbirliğinin olmayışı aktivitelerin tercihli anlaşma öneren başka ülkelere kaymasına neden olmaktadır. OECD'nin zararlı vergi rekabeti ile ilgili uluslararası işbirliği çalışmaları Mayıs 1996 tarihinde yayınlanan Bakanlar Bildirgesi ile başlamıştır. Bildirgede zararlı vergi rekabetinin yatırım ve finansman kararları üzerindeki saptırıcı etkilerine ve ulusal vergi matrahları üzerindeki sonuçlarına ilişkin önlemler geliştirilmesi ihtiyacına işaret edilmiştir. 1996'da OECD üyesi ülke başkanları zararlı vergi rekabetinin yatırım ve finans kararları dolayısıyla ulusal vergi matrahı üzerindeki bozucu etkilerini ortadan kaldıracak önlemler üzerinde anlaşmaya varmışlardır. OECD, 'zararlı' vergi politikalarının ticaret ve yatırım kararları üzerinde çarpıklıklara neden olabilme ve küresel refahı düşürme potansiyeline sahip olduğuna vurgu yaparak önlenmesi gereğine işaret etmiştir (1998, s.14). Rapor, zararlı vergi rekabetini gelişen küresel bir sorun olarak nitelendirilmiş ve bir ülkenin vergi politikası diğer ülkelerin vergi tabanını etkiliyorsa zararın söz konusu olduğu ifade edilmiştir. Bu etkiler 'taşmış etkiler (spillover effects)' ya da 'dışsallık' olarak adlandırılır. OECD bu raporunda, zararlı vergi politikalarının diğer

ülkelerin vergi tabanını yabancı yatırımcılar için ‘agresif indirimlerle’ aşındırdığı belirtmiş ve zararlı tercihli vergi rejimlerinin 6 negatif etkisine işaret etmektedir (OECD, 1998,s.16):

1. Finansal ve dolaylı olarak da reel yatırım akışlarını bozması,
2. Vergi sistemlerinin adaletliliğini ve bütünlüğünü zayıflatması,
3. Vergi mükelleflerinin vergi sistemine uyumunu olumsuz şekilde teşvik etmesi,
4. İradi maliyetleri ve vergi mükellefleri ve vergi idaresinin uyum maliyetlerini arttırması,
5. Kamu harcamaları ve vergilerde karışık bir seviyeye neden olması,
6. Vergi yükünün hareketliliği düşük olan ‘emek, mülk ve tüketim’ üzerine yüklenilmesi

Bu son etki küresel ekonomide arzulanan ve beklenen bir değişimdir. Ayrıca rapor, OECD üyesi ülkelerdeki zararlı vergi rejimleri ile vergi cennetlerini aynı paralelde değerlendirmektedir. Rapora göre, bir uygulamanın vergi cenneti olarak nitelendirilmesi için dört kriter gerekmektedir. Bunlar; *sıfır yada yalnızca nominal bir vergileme, etkili bilgi değiş tokuşunun olmayışı, şeffaflığın olmayışı ve tatmin edici/sağlam aktivitelerin olmayışı* olarak sayılmıştır. Zararlı tercihli vergi rejimlerinin unsurları ise, *sıfır ya da düşük vergileme, etkili bilgi değişiminin olmayışı, şeffaflık eksikliği ve rejime ilişkin yanlış bilgiler vermek* şeklinde sayılmıştır. OECD’nin 2000 yılı raporunda ise zararlı vergi pratiklerinden *‘diğer ülkelerin vergi tabanlarını zararlı şekilde aşındırmak, sermaye ve hizmetlerin tahsisini (yer seçimini) bozmak’* şeklinde bahsedilmiştir. Haziran 2000’de yayınlanan ilerleme raporu OECD dışında 35 vergi cennetinin varlığına işaret etmektedir. Şubat 2002’nin sonuna kadar şeffaflaşmayı sağlamaları ve 2005’in sonunda etkili bilgi değişimi sağlayacak sistemi oluşturmaları için kendilerine süre verilmiştir. Ekim 2001’de yayınlanan başka bir raporda ise sıfır ya da düşük bir vergi uygulamanın vergi cenneti olarak adlandırılmak için yeterli olmayacağı ifade edilmiştir. Vergi cennetleri ve zararlı vergi rejimleri ile mücadelede şeffaflık oldukça önemli bir konudur. Vergileme amacıyla OECD banka hesaplarına girişleri kolaylaştırmak için bir dizi çalışma yürütmektedir. Ülke örnekleri incelendiğinde vergi otoritelerinin banka bilgilerine dolaysız ya da dolaylı girişine izin verilmediği görülecektir. Bunun için uluslar arası bir koordinasyon gereklidir.

Zararlı vergi rekabeti konusuna AB açısından bakıldığında ise; sermaye hareketlerindeki liberalizasyonun AB’yi büyük bir vergi cennetine dönüştüreceği endişesi taşınmaktadır. Bu süreç, finansal sermaye üzerindeki vergi yükünü hafifletilerek, küçük ülkelere diğer ülkelerden kaynak akışını temin etme yönünden yararlı olmuşsa da, büyük ülkelerde vergi kayıplarına neden olacağı açıktır (ENGİN, 2002,.s.186). Birlik içindeki küçük ülkelere Belçika, 1982 yılında ilk özel vergi rejimi uygulayan ülkedir. Çok uluslu finansal şirketler için Avrupa’daki en avantajlı ülke iştirak ve

temettüleri yurt dışına transferi vergi dışı olduğu için Lüksemburg'dur. Hollanda'da ise, sınırları içinde kurulmuş çok uluslu finans şirketleri için 1997' de özel vergi rejimi kabul edilmiştir. Portekiz, özel bölgelerde yerel idarelerin kontrolünde otonom vergi sistemleri uygulamaktadır. İrlanda ise; bankacılık, sigortacılık, leasing ve factoring gibi akışkan faaliyetleri yürüten yabancı kuruluşlara normal vergi oranı % 32 iken, %10'luk özel bir oran uygulanmaktadır ve bu uygulama 2005 sonuna kadar sürecektir (BAKKAL, 2002, s.103). Ayrıca İspanya'da, AB ülkesi şirketler ile uluslararası holding ve finansman şirketleri avantajlı vergi rejimine tabi tutulmaktadır. Yine İspanya'nın, Kanarya Adaları'nın ekonomik gelişmesini desteklemek amacıyla kurulan ZEC serbest bölgesi, İspanya'da yerleşmiş olmayan kişilere mahsus olup %35 oran yerine %1 vergi oranı uygulamaktadır (TOBB, 2001, s.37).

Görüldüğü gibi AB ülkelerinin kendileri aleyhine olacak şekilde tercihli vergi rejimleri aracılığıyla sebebiyet verdiği zararlı bir vergi rekabeti söz konusudur ve bu durumun özellikle büyük ülkeler açısından vergi kayıplarına neden olabileceği açıktır. AB ülkelerinin başvurdukları tercihli vergi rejimleri, diğer ülkelerden sermaye kaçışını daima canlı tutmaktadırlar. Bu durumda, zararlı vergi rekabetinin sermaye hareketleri üzerindeki etkisini ortadan kaldırmak için AB içinde vergilerin uyumlaştırılması gereği ortaya çıkmaktadır. Ancak vergi rekabeti bakımından avantaj sağlayan ülkeler –ki düşük kurumlar vergisi uygulayarak AB içinde rekabet üstünlüğü sağlayan İrlanda- rekabet üstünlüklerini kaybedeceklerinden kurumlar vergisi oranlarının uyumlaştırılmasına karşı çıkmaktadır (BAKKAL, 2002, s.103). Avrupa Parlamentosu, '*rekabetin neden olduğu çarpıklıkları, özellikle yatırım kararları üzerindeki bozucu etkileri*' engellemek için iş vergileri harmonizasyonunun gerekli olduğunu ifade etmiştir. Sermaye geliri vergileri konusunda da bir eşgüme ihtiyaç olduğu AB Vergi Komisyonu üyesi Frits Bolkestein (2001) tarafından da ifade edilmiştir (SORENSEN, 2001, s.1)⁵⁸.

⁵⁸ Etkinsiz yerleşmenin varlığı, çeşitli merkezleşme çabaları koordinasyon kararlarının arzulanabilir olmasına neden olabilir (bkz. Wilson, 1999). Merkezleşme vergilendirme yetkisinin merkezi ya da federal hükümette olmasını gerektirir. Optimaliteyi sağlamak açısından bu durum De Pater Myers (1994) ve Wildasin (1989) tarafından önerilmiştir.

Birlik hukuku, üye devletler arasında ortak bir vergi politikası öngörmemekle birlikte⁵⁹, birlik fikrinin gündeme alındığı zamandan bu güne ortak bir vergi politikasının oluşturulması amacıyla bir dizi çalışma yapılmıştır. 1996'da ECOFIN Council adında bir çalışma grubu oluşturulmuştur. Vergilendirme politikası grubu diye adlandırılan bu grup vergi rekabeti fikri etrafındaki tartışmalara (yani zararlı vergi rekabeti konusuna) yoğunlaşmıştır. Grup için en önemli motivasyon unsurlarından biri, vergi yapısındaki bu trendi tersine çevirmek ya da durdurmak için asgari bir gayret göstermek olmuştur. İkinci sürükleyici güç, tekil piyasalardan (AB) gelmiştir. Minimum seviyede vergi eşgüdümü tekil piyasalar için bir ihtiyaçtır. Daha güçlü bir AB için birlik üyesi ülkeler arasında ortak bir vergi politikasının oluşturulması önemli bir güçtür. Bu güç piyasaların düzgün işlemesine katkı yapabileceği gibi, serbest sermaye hareketlerinin neden olabileceği olumsuzlukları da azaltabilir. Üçüncü teşvik edici güç, Euro'nun kendisinden gelmiştir. Karşılıklı sermaye hareketleri üzerindeki sınırlamaları kaldırmışlardır.

Ortak vergi politikası oluşturmak amacıyla, 1 Aralık 1997'de ECOFIN Council vergi politikası önlemlerini içeren üç unsurlu bir paket açıklamıştır. Paket; kurumlar vergisi için davranış kuralları (code of conduct), telif (royalty) ve faiz ödemeleri üzerindeki stopaj vergilerini elimine etmek için ilke anlaşması ve tasarruflardan elde edilen gelirin vergilendirilmesi konusunda prensipler üzerinde anlaşmayı içermektedir (LAUTENBERG, 2002, s.4; BİLİCİ, 2005, s.271; ÖZ, 2005, s.117).

Olası koordinasyon politikaları oluşturulurken politikaların politik uygulanabilirliğinin dikkate alınması önemlidir. Egemen ülkeler arasında koordinasyon sağlamak gerçektende güçtür. Koordinasyondan elde edilecek faydalar yalnızca egemen ülkelere değil aynı zamanda diğer ülkelere de olacaktır. Vergi koordinasyonunun politik olarak kabulü için üç unsurun tamamlanması gerekmektedir (PARELLA-van YPERSELA, 2002, s.1): Vergi koordinasyonunun;

- i. Pareto iyileşmesini gerçekleştirmesi,
- ii. Anonim olması yani onun tüm ülkeler için aynı şekilde uygulanabilir olması ve
- iii. Subsidiarite ilkesini sağlıyor olması gerekir.

⁵⁹ Avrupa bütünlüğünün temelini oluşturan Roma Antlaşması, iktisat ve maliye politikasını ortak politika alanı olarak kabul etmemiştir. Dolayısıyla, vergilemede de ortak bir politika öngörülmemiş, vergi ile ilgili düzenlemeler, üye devletlerin egemen yetkileri kapsamında bırakılmıştır. Birliğin vergi ile ilgili yaklaşımı, sadece, üye ülkelerin kendilerine özgü vergi sistemlerinin ortaya çıkardığı haksız rekabet ortamlarının önlenmesi yönünde bir uyumdan ibarettir. Buna göre Topluluk düzeyindeki vergisel önlemler; üye ülkeler arasında ayırıcı vergilemenin önlenmesi, çifte vergilemenin önlenmesi ve vergi kaçakçılığı ile mücadele ile birlikte üye ülkelerin ulusal vergi yasalarının uyumlaştırılmasını kapsamaktadır (TOKATLIOĞLU, 2004, s.89). Ayrıca, Roma Antlaşması'nın vergiye yönelik hükümler (Md.95-99) Topluluğun temel ilkeleri arasında değil, '*Topluluk Politikası*' isimli kısımda sayılmıştır. İlave olarak Roma Antlaşması'nı değiştirerek Avrupa'nın ekonomik ve parasal birliğe geçişini hazırlayan ve hızlandıran Maastricht Antlaşması da vergiye yönelik bu genel yaklaşımı değiştirmemiştir.

Bu durumda vergi kararlarının ülkeler üzerindeki etkisi en düşük düzeyde olacaktır.

Minimum ve maksimum düzeylerde olmak üzere iki sermaye vergisi reformu düşünelim. Bu iki verginin de anonim olduğunu yani, onların ikisinin de her bir ülkenin strateji geliştirmesini sınırlandıran ve aynı zamanda da onların her bir ülke için özel vergi seviyesine işaret etmeyen öneriler olduğunu kabul edelim. Bunu yanında onların her ikisinin de *subsidiarite ilkesi* açısından vergi kararlarının yerel düzeyde alınmasına imkan sağladıklarını kabul edelim. Bu durumda reformlarının pareto iyileştirmesini sağlayacağı söylenebilir. Tüm ülkeler tarafından kabul edilebilir bir vergi oranı, yatırım olanaklarının tüm ülkelerde eşitlenmesine imkan verdiği ve kaynak tahsisinde etkinliği sağladığı için pareto iyileştirmesi sağlamaktadır.

Avrupa Birliğindeki en önemli eşgüdüm kararı Maastricht Antlaşması istikrar paktı, eşgüdümüne son iki ilke açısından yaklaşmaktadır: Tüm ülkelerin aynı borçluluk ve bütçe açığı seviyesine sahip olması ve kamu harcama kararlarının ulusal düzeyde (yerinden) alınmasını sağlayan subsidiarite ilkesi (PARELLA-van YPERSELA, 2002, s.1). Bu ilkeler potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesini azaltıcı ve vergi tabanlarındaki aşınmayı önleyici niteliktedirler. Diğer taraftan eşgüdüm egemen ülkelerin, vergi rekabetinin arzulanmayan etkilerini azaltmak için ortak bir politika oluşturmalarını gerektirmektedir. Sermaye sahipleri, vergi faturalarını düşürmek amacıyla herhangi bir illegal aktiviteyle meşgul olmaksızın sermayelerini yurtdışına yatırabilirler. Vergiden kaçınma söz konusu olduğunda ülkeler arasında belli vergi politikalarında eşgüdüm sağlamak önemlidir. Minimum bir stopaj vergisi üzerinde anlaşmak buna örnek olabilir. Gerçektende vergi otoritesine yakalanmadan vergiden kaçınmak amacıyla sermaye sahipleri sermayelerini yurtdışına çıkarıp orda gelir elde etmektedirler. Örneğin Belçika vatandaşı bir sermayedar sermayesini Belçika'da yatırmış olsa bile kar payını Lüksemburg' ta elde etmektedir. Böyle bir oluşumu engellemede ikametgah prensibi etkin değildir. Minimum seviye bir stopaj uygulaması, sermayeden kaçınmanın bu şekline bir savaştır. Sonuç olarak sorumluluk sahibi ülkeler sermaye kaçışını engelleyen dolayısıyla vergiden kaçınmayı önleyen bazı politikaların eşgüdümünü desteklemelidirler.

25430. Davranış Kuralları (Code of Conduct)

AB komisyonunun, üye devletlerin kurumlar vergisi yapısıyla iç pazarın işleyişi arasındaki ilişkiyi ortaya koymak üzere görevlendirdiği komite, 1992 yılında yayınladığı raporunda 'Ruding Komitesi Raporu'⁶⁰, üye devletlerin kurumlar vergisindeki farklılıkların iç pazarın gereksinimlerini

⁶⁰ Ruding Komitesi Raporu, Avrupa Topluluğunda kurumlar vergisinin gelişim seyrinde Neumark Raporu (1962), van den Tempel Raporu (1970) ve Komisyonun kendi hazırlamış olduğu (1975) rapordan sonra diğer bir mihenk taşıdır (VANISTENDAEL, 1992, s.85).

karşılayamayacağına işaret etmiştir. 1 Ocak 1993'te oluşturan iç pazarın işleyişi ise şu unsurları gerektirir (SOYDAN, 2002, s.8):

- Sermayenin bir ülkeden diğerine sapmaya uğramadan akışının sağlanmasını,
- Sınır ötesi işlemlerde engellerin ortadan kaldırılmasını,
- Serbest rekabet ortamının sağlanmasını,
- Ekonomik verimliliğin artırılmasını,
- Üye ülkelerin Topluluktaki gerçek ve tüzel kişilere karşı ayrımcılık yapan yasalarının ortadan kaldırılmasını

Komisyon yıllar sonra rapordaki bulgu ve önerilerin sınırlı destek bulduğunu açıklamıştır. Önerilerin uygulanabilir olması için 1996 yılında Komisyon Maliye Bakanları global ve kapsamlı yeni bir vergi yaklaşımı sunmuşlardır. Yeni yaklaşım, üye devletlerin vergi gelirlerinin istikrara kavuşturulması, tek pazarın düzgün işleyişinin sağlanması ve istihdamın artırılması içerir (Comission of the European Comunities, 1996, s.2). Vergide yeni yaklaşım oluşturma gereği, küreselleşme ve bilgi teknolojilerindeki gelişmelerin etkisiyle giderek artan ölçüde hareketlik kazanan uluslararası sermayenin ülkeye girişinin sağlanması için sürdürülen sınırsız rekabetin, üye devletlerin hukuk düzeni ve koordinasyonu arasındaki uyumu bozmasıdır. Birde hazine gelirlerinin hareketli sermaye kazançlarından ziyade giderek daha az hareketli ücret gelirlerine yönelmesi ve vergi uyumlaştırması olmadığı için adil olmayan rekabetin kullanılmasının diğer ülke hazineleri aleyhine sonuç doğurmasıdır (SOYDAN, 2002, s.9).

Uluslararası vergi rekabeti baskısının mali hareket alanını vergi yasalarını ulusüstü bir kurum tarafından koordine edilmesinden çok daha fazla sınırlayacağını anlaşılmasıyla, yeni yaklaşım ECOFIN'de kabul görmüştür (SCHON, 2000, s.90). Yeni yaklaşımı somutlaştıran vergi paketi tam bir uyumlaştırma perspektifine oturtulmasa da, üye ülkelerin her birinin vergi engellerini tek başına ortadan kaldıramayacağı gerçeği ve Komisyonun alacağı önlemlerle subsidiarity ilkesine sadık kalarak farklı çözümler arayabilmesinden dolayı gerçekçi bir yaklaşımdır (SOYDAN, 2002, s.10). 1997 yılı sonunda somutlaşan ve yeni yaklaşımla hazırlanan vergi paketi tam da bu perspektifi yansıtır. Paketin kurumlar vergisi konusundaki yaklaşımını ortaya koyan 'Code of Conduct', Konsey başkanlığı tarafından belirlenmiş olan iş vergilemesi davranış kurallarına adaptasyonu içerir. Bu çözümler, zararlı vergi rekabetine neden olan unsurlara ve örneklere yoğunlaşmayı içerir. Davranış kurallarının tespiti ile, vergi rekabetinin pozitif yanlarını ortaya konmakta ve böylelikle zararlı vergi rekabeti uygulamaları ile mücadele edilmektedir (LAUTENBERG, 2002, s.5). ECOFIN tarafından 1997 yılında yapılan bir siyasal anlaşma olan 'iş

davranış kuralları' işletmelerin vergilendirilmesinde zarar verici vergi rekabetini önlemeyi hedeflemektedir (ÖZ, 2005, s.117). Kod, üye devletler arasında haksız, zararlı, adil olmayan bir vergi rekabetine neden olan vergi düzenlemelerinin koordinasyon yoluyla azaltılmasını hedefler (SOYDAN, 2002, s.11). Vergi çözümleri için bir standart oluşturmamak, potansiyel olarak komşular arasında zararlı vergi rekabeti uygulamalarına izin verebilir. Vergilendirmeye ilişkin bir uygulamanın zararlı iş vergilemesi olarak nitelendirilmesi için aşağıdaki unsurları içermesi gerekir (LAUTENBERG, 2002, s.5):

- Düşük seviyede vergileme,
- Yerleşik ve yerleşik olmayanlar için farklı vergi düzenlemeleri,
- Saydamlığın olmayışı,
- Sermaye çekmek amacıyla verginin faydalarının izole edilmesi ve
- Uluslararası standartlara uyulmaması

Uygulamanın zarar verici olup olmadığı ifade edilen özellikler yanında ayrıca (ÖZ, 2005, s.118);

- Vergi avantajlarının yalnızca yerleşik olmayanlara ya da yerleşik olmayanlar tarafından gerçekleştirilen işlemlere uygulanıp uygulanmadığı,
- Vergi avantajlarının iç piyasadan ayrı özel rejim işlemlerine uygulanması ve dolayısıyla ulusal vergi matrahlarının bundan etkilenip etkilenmediği,
- Vergi işlemlerinin gerçekten gerçekleşmeyen ekonomik işlemlere tanınmış bir ayrıcalık olup olmadığı,
- Yasal düzenlemelerin idari düzeyde gerçekleştirilen işlemlerle yumuşatılması da dahil olmak üzere saydam olup olmadığı

yönlerinden de değerlendirilmelidir (ÖZ, 2005, s.118).

Bu yüzden, *davranış kurallarının* tespiti ve uygulaması birlik içerisindeki zararlı vergi rekabeti uygulamalarını elimine edebileceği gibi, ülke vergi tabanlarında zararlı uygulamalardan ileri gelebilecek aşınmayı da kontrol edeceğinden, kamu hizmetlerinin yetersiz sunumunu da engelleme potansiyeline sahip olacaktır. Kuralların uygulanması ile, ulusal vergi idareleri arasında bilgi paylaşımı sağlanmış olacağından vergiden kaçınmak amaçlı sermaye hareketleri de kontrol edilmiş olacaktır, böylelikle iç pazarın işleyişi için olması gereken unsurlar sağlanmış olacaktır. Ayrıca, kurallara adaptasyonun devletler için karşılıklı olarak bir vergilendirme ahlakı eşiği yarattığı da düşünülebilir (SOYDAN, 2002, s.11).

25431. Faiz ve Royalty Ödemeleri Üzerindeki Stopaj Vergileri

Yaygın sermaye hesabı liberalizasyonu ve güvendedeki artış, yatırılabılır fonların ülkeler ve bölgelerdeki değişen fırsatlara ve riske duyarlılığını arttırmıştır. Sermaye piyasalarının küreselleşmesi, sermaye ve iş aktivitelerinden elde edilen gelirin vergilendirilmesini geçmişe kıyasla artan ölçüde güçleştirmiş. Ülkeler, kendi bölgelerinde yatırımdan elde edilmiş geliri vergilemede, sermayenin maliyetini yükselteceği ve yatırımları caydıracağı korkusundan dolayı büyük isteksizlik göstermişlerdir (McLURE, 1996, s.24). Portföy yatırımlarının kolayca değişebilir ve değişen şartlara (vergilere, istikrara vb.) duyarlılığının doğrudan yatırımlardan daha yüksek olması, birçok ülkenin portföy yatırımları üzerindeki vergileri elimine etmelerine neden olmuştur. Örneğin, Birleşik Devletler, 1980'lerin başlarında yabancıların portföy yatırımlarından elde ettikleri gelirler üzerindeki vergileri kaldırmıştır (EDWARDS-de RUGY, 2002, s.8).

Faizleri vergileme küreselleşen sermaye piyasalarında ortaya çıkan birçok problemin kalbi ve bu yüzden onların çözümüdür (McLURE, 1996, s.35). Faiz üzerindeki vergi yükünün farklı olması, rekabet şartlarını etkileyebilmektedir. AB içinde tasarrufları kendi pazarlarına çekebilmek için vergi enstrümanını kullanmak isteyen üye ülkeler olduğu gibi, faiz üzerindeki vergi yükünün çok yüksek olması, sermayenin AB dışına kaçmasına sebep olabilmektedir (BİLİCİ, 2005, s.275). Belki, faiz geliri üzerine minimum stopaj vergisini içeren çok taraflı bir anlaşma, uluslararası sermaye akışlarının vergilemesini olası kılabilir (McLURE, 1996, s.35). AB Komisyonu da, sermaye kaçışını engellemek için; 4 Mart 1998 tarihli üye ülkeler arasında birbirinin ortağı olan şirketler arasındaki faiz ve telif hakkı ödemelerinde uygulanan stopajın kaldırılması ve 20 Mayıs 1998 tarihli, bireysel tasarruflara ödenen faiz üzerinden minimum bir vergi alınması direktifi tekliflerini hazırlamıştır (BİLİCİ, 2005, s.275,6). Her iki direktifinde olası sermaye kaçışına karşı cevap olarak geliştirildiği söylenebilir.

Minimum stopaj vergisi önerisinin, AB'nin karşılıklı faiz akışları üzerine stopaj vergisi yükleme teşebbüsünün finansal sermayenin AB üyesi olmayan ülkelere kaçmasıyla sonuçlandığı (McLURE, 1996, s.24) şeklindeki Ruding Komitesi raporundaki (1992)⁶¹ belirlemenin dikkate alınarak çok iyi tasarlanması gerekir. Raporunda, sermayenin değerlendirilmesinde ve yatırımların

⁶¹ Ruding Komitesi yaptığı çalışmada üç temel problemi incelemiştir (BİLİCİ, 2005, s.269):

- (i) Üye ülkeler kurumlar vergisinde görülen farklılıklar, Topluluk şirketlerinin rekabeti ve yatırım kararları açısından önemli dengesizliklere yol açmakta mıdır?
- (ii) Bu dengesizlikler serbest pazarın doğal işleyişi içinde ve üye ülkeler arasındaki vergisel rekabetle ortadan kalkar mı? Yoksa Topluluk seviyesinde bir çalışmaya mı ihtiyaç vardır?
- (iii) Dengesizliklerin ortadan kaldırılması veya hafifletilmesi Topluluk seviyesinde bir çalışmayla mümkünse, hangi önlemlerin alınması gerekir?

yerinin seçilmesinde vergi etmeninin rolü sorulmuştur (BİLİCİ, 2005, s.269). Minimum oran % 20 olabilir. Bu oran faizlerin vergilendirilmesi problemini elemine edemeyebilir, ancak bu oran çoğu ülke yerleşiklerinin ödemesi gereken orandan daha düşük olduğu için problemleri önemli ölçüde azaltabilir (McLURE, 1996, s.36).

Karşılıklı faiz ödemelerinin vergilendirilmesi için 'stopaj vergisi' önerisi, bu vergi yatırımcılar için yansız olduğunda yatırımcılar vergi yükümlülüklerini her yerde uygun olarak yerine getirebilirler. Yani, evrensel uygulamalar yasal gelir ödemelerinin tahsisini değiştirmedeği sürece bu öneri uygulanabilir (FITZGERALD, 2002, s.13). Almanya ve İsveç gibi ülkelerde vergilemeye ilişkin uygulamalar (bu iki ülke nispeten diğer ülkelere kıyasla daha yüksek vergili ülkelerdir) gelirin tahsisini etkilediği için bu ülkelerden düşük vergili AB ülkelerine önemli sermaye çıkışları olmuştur. Almanya'da yurtiçi faiz ödemeleri üzerine 1989 yılında uygulanmaya başlanan % 10'luk stopaj vergileri önemli miktarda fonun Lüksemburg'a gitmesine neden olduğundan birkaç ay içerisinde yürürlükten kaldırılmıştır (EDWARDS-de RUGY, 2002, s.8; AVI-YONAH, 1999, s.4). Bu uygulamanın ücret ve faiz ödemeleri arasında adaletsizlik yarattığını düşünen Alman Federal Anayasa Mahkemesi, 1991 yılında stopaj vergilerinin tekrar uygulanmasını, ancak yerleşik olmayanlara uygulanmamasına karar vermiştir (EDWARDS-de RUGY, 2002, s.8). Yerleşik olmayanlar, Lüksemburg'a yatırım yapabilirler. Bu problemi çözmek için Almanya, AB yerleşiklerinin tüm faiz ödemeleri üzerine % 20 stopaj vergisi uygulanmasını önermiş, buna karşın Lüksemburg ve Birleşik Krallık ise bu planın yatırımcıların İsviçre ve Birleşik Devletlere kaçmasına neden olacağından bloke etmişlerdir.

20 Mayıs 1998 tarihli Komisyon direktif teklifi, faiz üzerinden asgari % 15 stopaj yapılmasından zarar görecektir olan Lüksemburg direktife onay vermesini AB üyesi olmayan İsviçre, Lihtenştayn gibi diğer offshore merkezlerin bu kurala uymaları şartına bağlamıştır. Lüksemburg aksi durumda, teklifi veto edeceğini ve veto gerekçesinin de yüz milyarlarla ifade edilebilecek tutarlardaki euro'nun dünyanın başka bölgelerindeki vergi cennetlerine kaçacak olması ve yine bundan en büyük zararı Almanya gibi büyük Avrupa ülkelerinin görecektir olması olarak ifade etmiştir (BİLİCİ, 2005, s.276).

Stopaj vergileri, yatırım kararlarını olumsuz etkilediğinden, örneğin, yatırımların yüksek oranlı ülkelere gitmesine izin vermediğinden vergi rekabeti, yabancılara ödenen faiz, kar payı ve diğer yatırım getirileri üzerindeki stopaj vergilerinde düşüşe izin vermiştir. Ayrıca, stopaj vergileri tekil piyasalar için sık sık problemler meydana getirdiğinden (çifte vergileme ya da aşırı idari formaliteler) bu sorunun çözülmesi gerekmektedir. Üye devletler bu sorunları tek taraflı ya da çift

tarafli vergi anlaşmalarıyla henüz tam anlamıyla çözmüş değillerdir. Gelişen piyasalarda özel sermaye girişleri üzerine stopaj vergisi uygulamasının mevcut ulusal vergi sistemlerinin kurumsal yapısı içerisinde değerlendirilmesi gerektiğini ifade eden ZEE (2000)'ye göre ise bu uygulama vergi iadesi ile birlikte uygulandığında vergiden sürekli şekilde kaçmayı güçleştirecektir (FITZGERALD, 2002, s.13). Ayrıca, bu durum vergi idaresinin reforma tabi tutulmasını ve ulusal vergi otoriteleri arasında koordinasyonu sağlayacağından suç organizasyonlarını ve para aklamayı da engelleyecektir.

25432. Tasarrufları Vergileme

Enflasyondaki düşme ve kişisel gelir vergisi oranlarındaki indirimler 1980'li yıllarda ülkelerin finansal geliri vergilendirmeyi daha çok savunmalarına neden olmuştur. Ülkeler sermayeyi vergilemek için sermayeye uygulanan vergisel avantajları ortadan kaldırmaya başladılar ve sermaye geliri üzerine stopaj vergisi yüklemişlerdir. Bu durum sermayenin vergiden kaçmasına neden olmuştur (GENSHEL, 2001, s.4). 1983 yılında Belçika'nın sermaye gelirinine % 25 stopaj vergisi uygulaması, birçok yatırımcının sermayeden vergi almayan Lüksemburg ve Hollanda'ya kaçmasına neden olmuştur. Sermaye kaçışından sakınmak için Belçika hükümeti 1990 yılında stopajı düşürmek zorunda kalmıştır. Aynı deneyimi 1984 yılında Avusturya yaşamış ve tasarruflar Almanya'ya kaçmıştır. Almanya'da benzer tecrübeyi yaşamış ve 24 milyar mark sermaye ülkeden kaçmıştır (GENSHEL, 2001, s.4).

Sermaye kaçışının önlenmesi amacıyla sermayenin serbest dolaşımını engelleyen unsurların ortadan kaldırılması ve tek bir pazarın oluşturulması, üye ülkeleri tasarruflar üzerindeki vergileri düşürme yönünde bir baskıya zorlamaktadır. Hatta öyle ki, kimi ülkeler vergi matrahlarını kendi ülkelerine çekebilmek için sıfır vergi oranı uygulamayı bile düşünebilirler (TOKATLIOĞLU, 2004, s.40). Vergilerin dip seviyelere düşmesi ve mobil üretim faktörlerinin vergilerin en düşük uygulandığı alanlara gitmesi ülkelerin gelirlerinde bir azalmaya neden olacak ve yetersiz kamu malı arzı yaşanacaktır. Dolayısıyla, sermayeden elde edilen gelirleri vergilendirmek ilgili paketteki (1 Aralık 1997 tarihli) en kompleks unsurdur (LAUTENBERG, 2002, s.6). Paketin geleceği gerçektende bu temel unsura bağlıdır. Avrupa Birliği içinde tasarrufları daha etkin vergilendirme, tasarrufları ve diğer faiz getiren yatırımları AB dışına çıkarma/saptırma riskini taşır (KEEN-LIHHART, 2003, s.5).

Riski azaltmak için Avrupa Komisyonu, AB üyesi olmayan altı ülke⁶² ile denk önlemleri içeren ‘denk ölçüm/eguivalance measures’ anlaşması yapmıştır (KEEN-LIHHART, 2003, s.5-6). Ayrıca, 1998’de komisyon ‘topluluk içerisinde faiz ödemeleri şeklinde elde edilen tasarruf gelirlerine minimum bir vergileme’ önerisinde bulunmuştur (LAUTENBERG, 2002, s.6). Minimum düzeyde bir vergi uygulaması ehil bir vergi otoritesi için elde edilen faiz gelirlerine ilişkin bilgi sağlanmasına yardımcı olacaktır. Aksine bir uygulamada mükellefler gelirlerini eksik beyan etme veya saklama yoluna gidebilirler. Haziran 2000’de Santa Maria de Feira’da toplanan Avrupa Konseyi stopaj vergilerinin 7 yıllık bir geçiş sürecinden sonra kaldırılmasına karar vermiştir. Bu süreçte ise minimum bir düzeyde uygulanması devam edecektir. Antlaşma yürürlüğe girdikten sonra üye ülkeler arasında bilgi alış verişi olacağından, AB yerleşikleri için vergiden sakınmak amacıyla tasarruflarını komşu ülkelere yatırmak artık kolay olmayacaktır (LAUTENBERG, 2002, s.7).

Ayrıca bu amaçla, yabancı faiz gelirini etkili vergilendirmek için birlik üyeleri arasında bilgi değişimini amaçlayan ‘tasarrufları vergileme direktifi (saving taxation directive)’ önerilmiştir. AB’nin vergi paketi ve tasarrufları vergilemeye yönelik direktifleri, AB bireylerinin AB içindeki sınırlar arası faiz ödemeleri konusunda bilgi değişimi anlaşmasını kabul etmiştir (3 Haziran 2003). AB tasarrufları vergileme direktifinin etkileri ise teknik olarak 1 Ocak 2005’de görülmeye başlanmıştır. İlave olarak AB Konseyi İsviçre’yi tasarrufları vergileme anlaşmasına 1 Aralık 2003’den beri dahil etmiştir. Konsey ayrıca, İsviçre’ye uygulanan; - stopaj vergilerini uygulama, - bilgi değişimine istekli olma, - gözden geçirme ve – anlaşmanın kapsamına giren gelir alanlarında bilgi değişimine dahil olma koşullarının Lihtensteyn, Andora, Monaco ve San Marino içinde geçerli olduğunu ifade etmiştir. Bu direktife adaptasyon, tasarruflardan elde edilen yerli ve yabancı temelli gelirlere aynı vergi anlaşmalarının uygulanmasını içerdiğinden ekonomik etkinliği arttıracaktır. Daha da önemlisi, yabancı tasarruf gelirleri üzerine vergilerin etkin bir şekilde uygulanması Avrupa’nın vergi önerisinin yasalaşmasını güçlendirecektir. Vergiden kaçınmak amacıyla sermaye hareketlerinin liberalizasyonunu savunan ekstrem seçmenler vergiden kaçınamayacaklardır (KEEN-LIHHART, 2003, s.13-15).

Koordinasyon politikalarına ilişkin temel sorun, kurumlar vergisinin bütünüyle harmonizasyonunun olup olmadığıdır. Eğer mümkünse, nasıl olacaktır? Şu anda AB içerisinde

⁶² Bu ülkeler; Andora, Lihtensteyn, Monaco, İsviçre, San Marino ve Birleşik Devletler’dir. Andora, Monaco ve Lihtensteyn OECD ile işbirliği yapmayan vergi cennetleri listesinde yer almaktadırlar. Bu anlaşmaya dahil üç ülke denk önlemleri uygulamayı kabul etmişlerdir. İsviçre, özellikle %35 stopaj vergisini uygulamayı kabul etmiş ancak bunu Avusturya, Belçika ve Lüksemburg’un anlaşmaya katılımına ve banka gizlilik hukuku kanallarının korunmasına bağlamıştır.

çokuluslu şirketlerin karşı karşıya olduğu 25 farklı kurumlar vergisi sistemi vardır. Şirketlerin, birlik içerisindeki yatırım yeri tercihlerinde vergi uygulamaları oldukça önemlidirler. Akademik deliller, vergi farklılıklarının şirketlerin yatırım yerlerini belirlemede tek faktör olmamakla birlikte önemli bir faktör olduğunu göstermektedir (OECD, 1998, s.34). Vergi anlaşmalarındaki/düzenlemelerindeki büyük farklılıklar ile tekil piyasalar fikri birbirine uymamaktadır. Mevcut kurumlar vergisi farklılıkları kurum sermayesinin düşük vergi oranı uygulayan ülkelere hareket etmesine neden olabilir. Durum böyle olunca, ülke sermayeyi en etkin şekilde istihdam etmemiş demektir. AB ülkeleri arasında yıkıcı rekabete neden olabilen vergi uygulamalarını ortadan kaldırmak amacıyla, kurumlar vergisine ilişkin bir yürütme kanunu Aralık 1997’de kabul edilmiştir. Yasal olarak hiçbir bağlayıcılığı yükümlülük ve müeyyideyi içermeyen bu kanun ile AB ülkeleri, yıkıcı olarak düşünülebilecek vergi uygulamalarını başlatmamayı ve var olanları 2002 yılı sonuna kadar kaldırmayı taahhüt etmişlerdir (KARABACAK, 2002, s.87). Ayrıca, sermayenin başka ülkelere gitmesini önlemek amacıyla kurumlar vergisinin koordinasyonu da önemlidir. Bolksestein (2001) tekil piyasaların etkin bir şekilde yapılanmasını sınırlayan vergi engellerinin ortadan kaldırılmasını amaçlayan kapsamlı dört tane kurumlar vergisi reformu önermiştir (SORENSEN, 2001, s.2; SCHRATZENSTALLER, 2005, 30-35):

- 1- Evsabi ülkede vergileme (evsabi ülke vergi sisteminin geçerli olduğu uygulama),
- 2- Konsolide edilmiş yaygın vergi matrahı,
- 3- Avrupa Birliği seviyesinde yapılandırılmış bir Avrupa Birliği Kurum Gelir Vergisi,
- 4- Zorunlu koordinasyonun olduğu vergi matrahı

İlk üç seçenek AB’nin çokuluslu şirketleri için tercihli iken, dördüncü sistem birlikteki tüm firmalar için zorunludur (SORENSEN, 2001, s.2). AB Kurum Gelir Vergisi, tek AB fikri kadar yaygın bir vergi tabanını içerirken, diğer önerilerin tek amacı vergi tabanlarının harmonizasyonudur (SCHRATZENSTALLER, 2005, s.30). Bu dört sisteme ilişkin genel kanı, çokuluslu gruplar içerisinde birbirinden bağımsız hareket eden bireyler için geçerli olan ‘arm’s length’ ilkesine dayanan ayrımcı pratikleri elimine edecekleridir. Bu uygulamalar Avrupa’nın çokuluslu şirketlerine karlarını konsolide vergi matrahı gibi tek bir çatı altında hesaplamalarına izin vermektedir. Transfer fiyatlaması ve zayıf sermaye bu tarz bir uygulamanın meydana verebileceği problemler olarak düşünülür. Evsahibi ülkede vergileme, AB’nin çok uluslu şirketlerinin AB’de gösterdikleri faaliyetlerden elde ettikleri karı birleştirilerek hesaplanmasına izin vermekte ve vergilendirme de evsahibi ülkenin vergi kanunlarına göre yapılmaktadır (SORENSEN, 2001, s.3). Örneğin, Almanya menşeyli bir çokuluslu şirketin AB’de elde ettiği kar Alman vergi kanunlarına göre, Fransa menşeyli bir şirketin AB’de de elde ettiği kar ise Fransa vergi kanunlarına göre

vergilendirilmektedir. Ulusal politika yapıcılarını perspektifinden bakıldığında bu sistem herhangi bir harmonizasyonu gerektirmemektedir. Efektif vergi yükünün açık olması, yatırım tahsisleri üzerindeki yanlış karar tehlikesi kadar, bilgi maliyetlerini minimum kılması da dördüncü önerinin faydalarıdır (SCHRATZENSTALLER, 2005, s.32). Tablo 9, AB 25’de kurumlar vergisinin son yıllardaki gelişim seyrini göstermektedir.

Tablo: 9**AB 15-25 ve AB’ye Girecek Olan Ülkelerde Yasal Kurumlar Vergisi Oranları¹**

Ülkeler	2003	2004	2005	2006
Belçika	34	34	34	34
Danimarka	30	30	28	28
Almanya	27.9	26.4	26.4	26.4
Finlandiya	29	29	26	26
Fransa	35.4	34.4	34.9	34.9
Yunanistan	25/35 ³	25/35 ³	25/32³	25/29³
Büyük Britanya	30	30	30	30
İrlanda	12.5	12.5	12.5	12.5
İtalya	34	33	34	34
Lüksemburg	22.9	22.9	22.9	22.9
Hollanda	34.5	34.5	31.5	30.5
Avusturya	34	34	25	25
Portekiz	30	25	25	20²
İsveç	28	28	28	28
İspanya	35	35	35	35
AB 15	30.1	29.6	28.3	27.7
AB 15’den Standart Sapma	6.1	5.8	5.9	6.1
Bulgaristan	23.5	23.5	19.5	19.5
Estonya	0/26 ⁴	0/26 ⁴	0/24⁴	0/22⁴
Letonya	19	15	15	15
Litvanya	15	15	15	15
Malta	35	35	35	35
Polonya	27	19	19	19
Romanya	25	25	16	16
Slovak Cumhuriyeti	25	19	19	19
Slovenya	25	25	25	25
Çek Cumhuriyeti	31	28	26	24
Macaristan	18	16	16	16
Kıbrıs	10/15 ⁵	10/15 ⁵	10	10
Yeni Gelen Ülkelerin Ort.	21.5	19,6	18	17.8
Yeni Gelen Ülkelerin Standart Sapma	8.8	8.4	8.2	10.3
AB 27 Ortalaması	26.3	25.2	23.7	23.3
AB 15 Ort. Sapma/Yeni Ülkelerin	8.6	10	10.3	9.9

¹ Ek vergi dahil; yerel vergiler hariç. ² Henüz adapte olamamış. Yunanistanda kurumlar vergisi mükellefi işbirlikçi olmayan şirketler için düşük vergi oranı; finansal kurumlar ve işletmeler için yüksek vergi oranı. ³ Yeniden yatırılmış karlar/dağıtılmış karlar. ⁴ 1 milyon pound’un üzerindeki kazaçlar için % 15.

Tablo 9, AB 15 ve yeni gelenlerde yasal oranlar arasına önemli farklılıklar olduğu göstermektedir. Bu farklılık, AB içinde vergi oranı konusunda bir yakınlaşma eğiliminin varlığını desteklememektedir. Ancak 2006 için durumun farklılaştığı görülmektedir. Yakınlaşmanın hemen gerçekleşmesi çok da kolay bir durum değildir. Tablo 9, aynı zamanda hem yeni gelen ülkelerde hem de AB 15’de vergilerde bir düşüş olduğunu da göstermektedir.

Sonuç olarak, son dönemlerde Avrupa Birliğinin tasarrufların vergilendirmesi etrafında odaklanan ‘zararlı vergi rekabeti’ ne yoğunlaşması sürpriz değildir. Ulusal ekonomilerin bütünleştiği günümüz dünyasında refah seviyesinin korunup sürdürülmesi açısından sermaye birikimi belirleyici konumunu korumaktadır. Ekonomik gelişmenin temel belirleyeni olan sermaye birikiminin yetersizliği, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler açısından ciddi sonuçları olan bir problemdir. Bu problemi aşma noktasında ulusal ekonomiler vergi politikasını bir araç olarak kullanabilirler. Bu çerçevede izlenecek vergi politikası sermayenin sınırlar arası getiri farklılıklarına duyarlılığını etkilemeyecek, sermaye birikimini teşvik edici yani ‘*sermaye yanlısı*’ bir vergi politikası olmalıdır. Eğer vergi politikası sermayenin vergi/vergileme farklılıklarına duyarlılığını yükseltiyorsa, sermaye vergi sonrası daha yüksek getiri sağlayacağı alanlara yöneleceğinden ülkeler sermaye kaçıışı ve vergi tabanında daralmayla karşı karşıya geleceklerdir. Dolayısıyla sermayenin yer değiştirmesine izin vermeyen ‘*tarafsız*’ ya da ‘*sermaye yanlısı*’ vergi politikası izlemek elzemdir. Aksi taktirde küreselleşmenin yükselttiği mobiliteden dolayı sermaye vergileme farklılıklarına kolaylıkla cevap verecek, gelişme için ihtiyaç duyulan sermaye belki vergi otoritesi için gelir oluşturmayacak şekilde yani sermaye kaçıışı formatında vergi sonrası yüksek getiri elde edeceği alanlara taşınmış olacaktır.

26. Sermaye Kaçışını Sınırlamaya Yönelik Vergisel Çözümler

Sermaye kaçışına karşı mücadelenin kompleksliğine rağmen, kaçışı engellemenin etkin kurumlar ve politika unsurlarına sahip başarılı bir ekonomiye bağlı olduğu açıktır. Bu faktörler istikrarlı ekonomik büyüme, özel yatırımlar ve yabancı yatırımcılar için risk azalmasına işaret eder. Bu faktörlerin temini ‘bırakınız yapsınlarla’ gerçekleşmez. Sağlam, şeffaf, uygulanabilir düzenleme sistemi, nitelikli ve üretken beşeri sermaye ile modern ekonomik sosyal altyapı ve hepsini içeren yasal düzenlemelerle mümkündür. Sermaye çıkışlarını doğrudan durdurmak ya da kaçan sermayenin geri dönmesini teşvik etmek için çarpıklıklar üreten politik, ekonomik ve yasal sınırlamalara odaklanmak yerine, *vergi anlaşmaları*, *vergi afları* ve *sermaye kontrolleri* dizayn edilebilir. Bu yüzden bu politikalar temelde sermaye kaçışını doğrudan kontrol etmeye yönelik politikalar olarak değil (GORDON-LEVINE, 1988, s.31), sermaye kaçışını sınırlayan politikalar

olarak görülürler. Bu politikalara ilişkin temel rasyonel yurtiçi yatırımlar bir teşvik edildiğinde sermayenin yurtdışına yatırılmayacağıdır.

260. Vergi Anlaşmaları Çözümü

Özellikle yerleşiklerin yurtdışındaki varlıklarını ulusal vergi matrahına dahil etmek için bir dizi *vergi anlaşması* önerilebilir. Bu yüzden yerli yatırımcılara karşı yabancılara sağlanan vergi teşviklerinin kaldırılması gerekir. Bunun hükümetin bütçe sınırlamalarını hafifletmesi beklenir ve uygun yatırım ikliminin oluşturulmasını sağlamak için gerekli politika reformları niteliğinde olduğu ifade edilebilir. Uygun yatırım ikliminin oluşturulması için gevşek bütçe sınırlamaları ve kolaylaştırıcı politika reformları gereklidir. Bazı vergi anlaşmaları etkili ya da cezp edici olabilirler. Fakat, burada dikkate değer bir şüphe söz konusudur. *Asimetrik vergi anlaşmaları* potansiyel olarak hükümetin sahip olduğu birincil vergi matrahını düşürür. Eğer vergi matrahından yabancının tuttuğu toplam yurtiçi varlıklar düşürülürse toplam vergi matrahı daha da düşecektir. Sonuç olarak, toplam yatırımların etkisi belirsiz kalacak ve ev sahibi ülkedeki potansiyel yüksek marjinal vergi oranlarından dolayı yabancının direkt yatırımları düşecektir (GORDON-LEVINE, 1989, s.248). Benzer bir açıklama Walter tarafından yapılmıştır. WALTER (1987, s.127), offshore varlıkların vergilendirilmesinin uygulanabilirliğinin olmadığı konusundaki şüphesini ‘bu strateji, ‘insan yaratıcılığını’ göstermiştir demektedir. Ayrıca, *asimetrik vergi anlaşmalarının* potansiyel olarak hükümetin birincil vergi matrahını, milli geliri düşüreceğini ve toplam vergi matrahı, eğer yabancının sahip oldukları yurtiçi varlıklar vergi matrahından düşürülürse/ayrı tutulursa azalır demiştir. Sonuç olarak, toplam yatırımlar üzerindeki etkileri (ve bu yüzden gelecekteki vergi gelirleri) belirsizdir. Sermayenin geri dönmesi için yabancı yatırımlara destek verilmeli ve evsahibi ülkede yüksek marjinal vergi oranları uygulandığından yabancının doğrudan yatırımları azalabilir. Daha genel olarak vergi sistemleri arasında rekabet etkinliği sağlayabilir.

261. Vergi Affı Çözümü

Sermaye kaçışının geri dönmesi için diğer bir politika ‘*vergi affı*’dır. Boniello ve diğerleri ‘*Italian Tax Amnesty Is back But on Tougher Terms*’ isim çalışmada (2003), vergi aflarının sermaye kaçışını durdurabileceğini ifade etmişlerdir. Bu düşünce başka çalışmalarda da sıklıkla tekrarlanmıştır. Fakat, vergi affının sermaye kaçışını geri döndürmede başarılı olması, yerleşiklerin affın bir defaya mahsus olduğu konusunda ikna edilmelerine bağlıdır. Yerleşikler ikna edilemezlerse yani gelecekte af olacağı beklentisi ortaya çıkarsa sermaye kaçışının artması oldukça olasıdır (GULATI, s.183). Bu yönüyle af uygulaması politika yapıcılarının kredibilitelerini azaltır ve

vergi kaçırmayı teşvik eder. Bu konuda Arjantinli bir iş adamı ‘*Ben her yıl vergimi kaçıtırım. Hükümet bir vergi affı önerdiğinde vergimi ödemeyi tercih ederim. Bu yol oldukça ucuzdur*’ (GORDON-LEVINE, 1989, s.251). Sonuç olarak vergi affı programları normalde toplanması gereken vergiyi düşürebilir, gelir artışı anlamına gelen çarpıklıkları teşvik edebilirler. Bu, paradoksaldır, büyük sermaye kaçışları düşük büyümeyi ima eder.

262. Sermaye Kontrolleri Çözümü

Sermaye kaçışını önlemeye yönelik diğer bir öneride, oldukça ekstrem geri döndürme politikaları olarak adlandırılan *sermaye kontrolleridir*. Sermaye kontrolleri doğrudan sermaye çıkışlarını sınırlamayı amaçlarlar. Dünya çevresinde birçok ülke için kontrollerin kullanımını haklı gösteren birçok argüman vardır (PINHEIRO, 1997, s.4):

- i. Ulusal ekonomiyi büyük dışarı ve içeri sermaye akışlarından, ödemeler dengesi açıklarından yada büyük dalgalanmalardan, faiz oranı farklılıklarından, uluslararası döviz rezervlerinin istikrarsızlığı yada tüketiminden korumak için kontrollere başvurulabilir.
- ii. Ulusal politikaları uluslar arası etkilerden (özellikle enflasyon ve farklı faiz oranlarından) izole etmek, bazı bağımsızlıklar sağlamak için para politikasına izin vermek, sabit ya da dalgalı döviz kurunu savunmak (devalüasyon ve döviz kuru oynaklıklarından sakınmak).
- iii. Tam istihdam, arzulan sosyal refah programları ve gelişme programları, ulusal üretimi ve istihdamı korumak ve ulusal üretim artışını korumak ya da arttırmak amacıyla kontrollere başvurulabilir.
- iv. Ulusal sosyal kontrol altında iç ve dış finansmanı korumak, hayati sermaye kaçışlarını ve doğrudan iç tasarrufları üretken ulusal yatırımlara kanalize etmek amacıyla kontrollere başvurulabilir.

Sermaye kontrollerinin en önemli amacı sermaye kaçışını engellemek değildir. Ancak sermaye kaçışı yoğun bir şekilde meydana geldiğinde yukarıdaki diğer tüm amaçlar yerine getirilemeyebilir. Sermaye kaçışını döndürmek döviz kontrollerinin önemli bir mihenk taşıdır. Malezya, Asya krizinin etkilerini en hafif atlatan ülkedir ve bunu sermaye kontrollerine borçludurlar. Asya krizine ilişkin çalışmalar yapan SHIBUYA (2001, s.4), sermaye hareketlerinin maliyetini yükselten sermaye kontrollerinin, ani ve yeterli devalüasyonla birleştiğinde sermaye kaçışını engelleyebileceğini ifade etmiştir. McDONALD (1999), sermaye kontrollerinin sermaye kaçışını sınırlamada başarılı olduğunu Türkiye için ifade etmiştir. Sermaye kontrolleri yurtdışına yatırımı engellemede, sermaye kaçışı olasılığını sınırlamada ve problemleri azaltmada başarılı olabilir.

Kontrollerin faydaları, çeşitli dış risklerin olasılığını azaltma ve potansiyel olarak rant yaratan aktiviteleri kontrol etmektir. Buna karşın sermaye kontrollerinin uzun dönemde etkin olmadığı ifade eden iktisatçılar da söz konusudur. Yani, *Vergi aflarının* etkinliğindeki tartışmalar *sermaye kontrollerinin* etkinliği içinde söz konusudur.

Sermaye kontrollerinin bir grup ülkede sermaye kaçışının azalmasına katkı yaptığını gösteren deliller olmakla birlikte, bu deliller sermaye kaçışının tamamen önlendiği anlamına gelmemektedir. Şöyleki, sermaye kontrollerinin kısa dönemde etkili olduğu uzun dönemde sermaye kaçışını önlemediği gibi ciddi problemlerde meydana getirebildiği ifade edilmektedir (KHAN-UL HAUQE, 1987, s.5)⁶³. Sermaye kontrollerinin sermaye kaçışı olasılığını elimine edememesi de bir problemdir. Sermaye kontrolleri yalnızca yurtdışına yatırılan fonların getirisini düşürür. Sermaye kaçışının meydana gelme olasılığını düşüremezler. Gerçektende, gelecekte kontrollerin artacağına ilişkin beklentiler sermaye kaçışına neden olabilir. Borçlular kontrollerden önce fonlarını kontrollerin dışına çıkarmaya çalışabilirler (EATON, 1987, s.392). PASTOR'da (1990, s.11), kontrollerin yerleşiklerin büyük miktarda yabancı varlık edinimini bazı lisanslar olmadan zorlaştırdığını, tarihsel olarak, kontrollerin uygulandığı gelişmekte olan ülkelerde (Güney Kore) düşük sermaye kaçışları gerçekleştiğini ve kontrollerin başarısının ekonominin istikrarı ile paralel olduğunu belirtmiştir⁶⁴. bunun yanında zayıf kontrollerin olduğu ülkelerde (Brezilya, Şili, Kolombiya ve Peru) sermaye kontrolleri yerleşiklerin sermaye çıkışlarını sınırladığını, ancak bunu uzun süre sürdürmenin güç olduğunu ifade etmiştir. Buna karşın, Arjantin, Meksika ve Venezüella'da sermaye kontrolleri kaynakların yitirilmesine neden olmuştur. Sermaye kaçışı başarılı bir şekilde durdurulsa dahi, yabancı yatırımcılar için alternatif yurtiçi yatırımlar değil, tüketimdir. İlave olarak daha etkin *sermaye kontrolleri* yerleşiklerin portföy kararlarını değiştirebilir. Bu yüzden sermaye kontrolleri ulusal tasarrufu düşürebilir ve portföyün kompozisyonunu değiştirebilir. Üstelik kontroller sermayenin iki nedenle geri gelmesine engel olabilirler (GORDON-LEVINE, 1988, s.33):

1. Sermayelerini geri getiren yatırımcıların yatırım olanakları azaltmış olabilir.
2. Kontroller hükümetin istediğinde müdahale edebilme olasılığına işaret edebilir.

⁶³ Herhangi bir ülkenin kabulü olmaksızın, Döviz kontrollerine adaptasyon uzun dönemde bozulmayı, kaçakçılığı ve diğer tür suçları teşvik eder, kamu çalışanları kadar kamu kurumlarında negatif etkiler. Bu gerçekler, eğer sınırlamalar vatandaşlar için moral verici olarak algılanmazlarsa daha da yaygın hale gelme eğilimindedirler.

⁶⁴ Nembhard, '*teoride ve pratikte sermaye kontrollerini kullanma arasında bir paradoks olduğunu, teoride ana görüş, kontrollerin bozucu ve etkisiz olduğu ve nadiren kullanılması gerektiği yönünde iken, başarılı ekonomiler ve hemen hemen dünyadaki her ülkenin kontrolleri kullandığını ve bazıları kullanmaya devam ettiğini*' belirtmiştir (PINHEIRO, 1997, s.2).

Bu yüzden sermaye kontrolleri yalnızca etkinsiz değil aynı zamanda potansiyel olarak yurtiçi yatırımları olumsuz teşvik ederler. Sermaye kontrollerinin etkinsizliğine yönelik diğer bir eleştiride servet sahibi (zengin bireylerin) kontrolleri elemine etmek için hilelere başvuracağı şeklindedir. Piyasa birimleri ve kamuoyu kontrollere karşı isteksiz ise, katılımcılar onları bypass edecek pek çok yol tasarlayabilir ve onların etkinliğini azaltabilir. Bu yollar genellikle illegal aktivitelere dayanır. Kamu personeli bir kısmı bu aktivitelerin içerisinde yer alır ve bir ülkedeki yerleşik ve uluslararası yatırımcıların güvenini zedelerler. Sonuç olarak kontroller düz oranlı servet transferine (yeniden refah dağılımına) neden olabilirler.

263. İdareler Arasında Vergi İşbirliği Çözümü

Farklı ulusal vergi normları ve vergi idareleri arasındaki ayrılıklar konulara yaklaşımda da farklılıklar oluşturmuştur. Özellikle uluslararası çifte vergileme konusundaki yaklaşım ulusal otoritelerin vergilemeye bakış açılarındaki farklılığı ortaya koymak açısından önemli bir örnektir. Diğer taraftan vergi idareleri arasındaki koordinasyon eksikliği sermaye kaçışını teşvik etmiş ve önemli vergi geliri kaybına yol açmıştır (FITZGERALD, 2002, s.2). Bu problemin aşılması dolayısıyla sermaye kaçışının önlenmesi uluslararası vergi işbirliği çerçevesinde gerçekleşebilir. Mevcut uluslararası sermaye geliri vergilemesine ilişkin değerlendirmeler zayıf ülkeler için belli problemler taşır. Bu problemler, yabancı yatırımları çekmek için gelişmekte olan ülkeler arasındaki vergi rekabetinin etkinsiz sonuçları, oranların ve gelirlerin düşmesine öncülük etmesi ve yerleşiklerin deniz aşırı tuttıkları varlıklardan elde ettikleri geliri vergilemenin güçlüğü sermaye kaçışını teşvik etmekte ve zayıf/fakir ülkelerin önemli kaynaklarını kaybetmesi anlamına gelmektedir (FITZGERALD, 1999, s.7; FITZGERALD, 2001, s.7). Bugün, ulusal sınırlar arasında artan sermaye mobilitesi ulusal mali otoritelerin servetten elde ettiği geliri vergileme konusunda ciddi problemler taşımaktadır. Vergi idareleri arasındaki işbirliği bu problemleri belli oranda azaltabilir. Fakat yasal sorumluluk ve bankacılık gizlilik hukuku (vergi cennetlerindeki) şu ana kadar bunu bloke etmiştir. Dolayısıyla gizlilik hukuku konusunda yeni tanımlamalar yapılarak, vergi konusundaki bilgi paylaşımı artırılabilir böylelikle sermaye kaçışı azaltılabilir (FITZGERALD, 2001, s.7).

Ülkeleri vergi işbirliğine dahil etme, sermaye kaçışının önlenmesinde etkin bir çözüm olabilir. Vergi işbirliğine taraf ülkeler vergileme seviyesi üzerinde anlaşacaklarından vergilemede sağlanacak yeknesaklık dünyanın geri kalanına doğru bir sermaye kaçışı yaşanmasının önüne geçmede çözüm olabilir. HUNZINGA-NIELSEN (1997), vergi işbirliğinin refah üzerindeki etkilerini ele aldıkları çalışmalarında işbirliğinin etkilerini üç ülke üzerinden değerlendirmiştir

(1997, s.6): Tipik AB ülkesi, işbirliğine dahil vergi cenneti ve dahil olmayan vergi cenneti, eğer işbirliğine dahil vergi cenneti minimum seviyede stopaj vergisi (işbirlikçi olmayan seviyede) uygulamaya zorlanırsa, politikanın diğer AB ülkelerinin refah seviyesi üzerindeki etkileri belirsizdir. Bunun nedeni minimum stopaj vergisinin tipik AB ülkesi dışına sermaye kaçışını durduracak olmasıdır. Bu yüzden vergi gelirleri ve refah artacaktır. Diğer taraftan hane halkı fonlarını öncelikli olarak işbirliğine dahil vergi cennetinde değerlendireceklerdir. Çünkü yüksek vergi refahı düşürücü niteliktedir (SCHJELDERUP, 2002, s.124).

Ülkeler arasında işbirliği anlaşmaları mevcut sorunların aşılmasında önemli destek sağlayabilir. Vergi *işbirliği anlaşmaları*; ulusal politikalar arasındaki farklılıkları etkisizleştiren, vergi rejimleri arasında yakınlaşma sağlayan ve bilgi paylaşımına dayandığından vergi kaçırma ve vergiden kaçınmayı engellediğinden vergi tabanındaki aşınmayı önleyicidir. Örneğin, kaynak prensibinin tek taraflı uygulanması ulusal yatırımcıların ya da yerleşiklerin yatırımlarını vergi otoritesinin yerleşiklerinin yabancı gelirlerini ne kadar arttırdığını tespit etmek güç olduğundan yurtdışına çıkarmaya (sermaye kaçışını) neden olabilir. Buna karşın, teoride gelişmekte olan ülkeler çok taraflı kaynak ilkesi üzerine temellenen stopaj vergisi anlaşmalarından iki sebepten ötürü fayda elde ederler (FITZGERALD, 1999, s.35; FITZGERALD, 2002, s.4): Birincisi, yabancı yatırımcıların gelirini vergilendirmeden elde edilen kazanç, gelişmekte olan ülkeler net dış yükümlülük/borç pozisyonunda olduklarından kendi yerleşiklerinin yurtdışında tuttıkları varlıkları vergilendirilmemekten kaynaklanan kayıptan daha yüksektir. İkincisi, yurtdışında tutulan varlıkları kaynak ilkesi çerçevesinde bütünüyle vergilemek sermaye kaçışını daha az çekici kılabilir. Çok taraflı vergi anlaşmaları yalnızca gelişmekte olan ülkelerin mali gelir olanaklarını geliştirmez aynı zamanda yabancı yatırımlar için vergi teşviklerinin çekiciliğini de azaltır. Bunun yanında, kara para aklanması ve mali sahtekârlığın azaltılması çabalarını da güçlendirir. Sermaye kaçışının önlenmesi konusunda uluslararası vergi işbirliği oldukça önemlidir⁶⁵.

⁶⁵ İşbirliği çabaları yoğunlaşmakla birlikte, OECD üyesi ülkelerin politikalarında bir yeknesaklık söz konusu değildir. OECD'nin vergi cennetleri ve zararlı tercihli vergi rejimlerine yönelik önerileri sermaye kaçışı sonucu vergi geliri kaybıyla karşılaşan ülkelere etkilenmiştir. Kasım 2000'de '*OECD Framework and the OECD model TIEA*' yoğun olarak vergi cenneti idareleri ile OECD arasında sermaye kaçışını durdurmak için üye ülkelere vergi cennetlerine giden sermaye kaçışına ilişkin vergi bilgileri sağlama konusuna yoğunlaşmıştır. Fakat OECD'nin önerileri ve işbirliği çalışmaları henüz sermaye kaçışından dolayı problem yaşayan üçüncü ülkeleri kapsamamaktadır. Buda bu önerilerin eksikliklerindedir. Benzer şekilde AB'nin direktifleri de üçüncü ülkelere AB içindeki finansal merkezlere olan sermaye kaçışlarını etkilemiyor. Sermaye kaçışının kalıcı çözümü OECD ve AB önerilerinin üçüncü ülkelere OECD içindeki merkezlere doğru olan vergiden sakınmak amaçlı sermaye kaçışı sorununu birleştirmesi gerekir. OECD ve OECD dışındaki ülkelere sermaye kaçışından dolayı sorunlar yaşayan üçüncü ülkeler, henüz düşüncelerini açıkça ifade edebilmiş değiller ve uluslararası politikaya vergi konusunda organize şekilde dahil olamamışlardır. Bu sağlanamadığı takdirde OECD ve AB önerilerinin sermaye kaçışı problemlerine kalıcı çözümler üretmesi çok zordur. Bu açıklamayı destekler şekilde David E. Spencer, AB direktifi ve OECD önerilerinin AB ve OECD içine yönelik sermaye kaçışını sınırlamaya niyetlenmediğini ifade etmiş ve bunlar sermaye kaçışını sınırlayamazlar demiştir. Bu fikir başka çalışmalarda da ifade edilmiştir.

Vergi işbirliğini geliştirmek, vergilemeye konusunda ülkeler arasında bilgi paylaşımının olmasıyla mümkündür. Verginin amaçları için otomatik bilgi değişimi modeli önemlidir. Model, bir ülkenin yerleştiği bir yerden başka bir yere gittiğinde otomatik bilgi değişimi sağladığından, vergi tabanının dolayısıyla sermaye kaçışının önlenmesine yardımcı olacak niteliktedir. J. Owens'in da belirttiği üzere, sermaye kaçışının dolayısıyla vergi tabanındaki aşınmanın önlenmesi açısından, uluslararası vergi sorunlarının tartışıldığı bir forum düzenlenebilir. Sermaye kaçışı tehlikesinden sakınmak için üçüncü ülkelerde karar alma ve uygulama sürecine katılmasının önemli olduğuna işaret etmiştir. İşbirliğine yoğunlaşma globalleşme baskılarına en iyi cevaptır. Ulusal hükümetler kendi vergi sistemlerini dizayn ederek egemenliklerini korumak isterler, fakat bu kararlar uluslararası yargıların etkilerini taşır. Bunun anlamı, onların aldıkları kararların diğer ülkelerin kendi kanunlarını uygulama yeteneğini etkileyeceğidir. Örneğin, eğer ülkenin yerleşikleri vergilemeden kaçınırlarsa yani ülke vergi cenneti olarak kullanılırsa, daha sonra ülke kendi kanunlarını uygulamak için vergi cennetlerinden bilgi değişimine ihtiyaç duyacaktır. İşbirliği ülkeler arasına hangi alanların vergi alanı olup olmadığını içerir.

Ülkeler arası işbirliğinin geldiği son safha olan '*Dünya Vergi Örgütü*'⁶⁶ önerisi sermaye kaçışının kalıcı çözümü ve etkin vergi politikasının izlenmesinde ülkelerin en güçlü politika cevabı olabilir. Ancak ülkelerin egemenlik alanlarını oluşturan bağımsız vergileme yeteneklerinden vazgeçme anlamına gelen '*Dünya Vergi Örgütü'nün*' oluşturulmasının çok kolay olmadığı, AB projesinde de açık bir şekilde görülmektedir. AB birlik fikrinin güçlendirilmesi açısından siyasi alanda çok önemli adımlar atarken (Avrupa Anayasası gibi), ekonomik birlikteliği tamamlayacak bir unsur olan vergileme konusunda ciddi düzenlemeler yapmadığı gibi, her bir ülkenin vergi politikasını bağımsız oluşturma fikrini de uygulamalarla benimsemektedir. Bugün için diğer ülkelerin vergi politikalarının, politika yapıcılarını için bir sorun oluşturmadığı zamanlarda ki gibi ülkeler bağımsızca vergi politikası belirleme yeteneğine sahip değildirlen. Bir ülkenin koyacağı vergiler diğer ülkelerin vergi oranları tarafından sınırlanmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte, malların, hizmetlerin ve sermayenin sınırlar arası akışkanlığının artması ülkelerin daha az vergi toplamasına neden olmaktadır. Düşük vergilemeden ötürü sermayedarların ikamet ettikleri ülkelere ziyade, başka bir ülkede gelir elde etmeleri sermaye kaçışı için motivasyon sağlamaktadır. Bugün, ülkelerin potansiyel gelir kayıplarından sakınmak ve vergilendirme yeteneklerinde meydana gelen aşınmanın önüne geçebilmek için vergi sorunları ile

⁶⁶ Dünya Vergi Örgütü (World Tax Organization); vergi işbirliği ve kordinasyonu konusunda global bir örgüte ihtiyaç olup olmadığı vergi uzmanlarının üzerinde uzun süredir konuştukları bir konudur.

uğraşabilecek bir örgüte ihtiyaç olduğu söylenebilir?⁶⁷ Vergi örgütü ihtiyacını TANZI (1999), dünya ticaretini düzenleyen Dünya Ticaret Örgütü, (WTO), uluslararası ödemeler dengesini düzenleyen Uluslararası Para Fonu (IMF) ve ülkelerin kalkınma sorunlarıyla uğraşan Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) ve diğer bir çok sorunla ilgilenen uluslararası organizasyon vardır. GÜNAYDIN (2004, s.84), ‘... Vergi rekabeti temelde güven ve koordinasyon problemidir. Her bir ülke gelir elde etmek için dışarıdan kendi ülkesine gelen yatırımı vergilendirmek isteyecektir. Fakat, vergilendirme durumunda yatırımların vergilendirilmeyen ülkelere kaçacağı endişesi bunu engellemektedir. Şayet, ülkeler arasında bu faaliyetleri koordine eden bir organizasyon olursa, her iki ülkede yatırımları kaybetme riski yaşamaksızın vergi geliri elde edecektir’. Bu örnek vergi konusunda işbirliğinin artırılması gereğine ve vergi örgütüne işaret eden bir husustur.

İlave olarak, özellikle son yıllarda tekrardan tartışılan ‘dünya vergisi (world tax)’ kavramı potansiyel sermaye kaçışının önlenmesinde başvurulacak diğer bir çözüm olabilir. ‘Dünya devleti’ni’ finanse etmek için kullanılan bu kavramın kullanımı 19.yy kadar gider (CAMERON, 2005, s.15). Yalnızca son yıllarda değil aynı zamanda geçmişte de önemli sayıda akademisyen tarafından dikkat çekilmiş bir kavram olan *dünya vergisinin* tekrardan tartışılması iki sebepten ileri gelmektedir. Birincisi, her ne kadar ülkelerin çabaları mali egemenliklerini kaybetmemek olsa da, geniş ekonomik globalleşme süreci devletleri vergi rekabetine ve bu yüzdende sermaye kaçışını engellemek için vergi oranlarında dip seviyeye doğru bir yarışa sürüklemiştir. İkincisi, mali globalleşme mali enstruman kriteri ya da uluslar arası vergi örgütü geliştirmek için olanak sunmaktadır (CAMERON, 2005, s.16).

264. Tobin Vergisi Çözümü

Sermaye kaçışının önlenmesi için diğer bir öneri *Tobin Vergisi* uygulamasıdır. Spekülatif sermaye akımlarının ülkeyi terk ederken ortaya çıkarabileceği yıkıcı etkilerin telafi edilmesi için J.Tobin tarafından 1972 yılında önerilen vergi, spekülatif bir işlem vergisidir. Döviz işlemleri üzerine vergi getirilmesi önerisinin gerekçesini TOBIN (1978, s.153-159): “Birleşik Devletlerde sermayenin uzun zamandan beri mobil olduğunu, mobil sermayenin önemli ekonomik fonksiyonların yerine getirilmesini sınırladığını belirtmektedir. Sermaye mobilitesinin yüksek

⁶⁷ Birleşmiş Milletler tarafından 2000 yılında düzenlenen ‘Uluslararası Organizasyon ya da Vergi Sorunları İçin İşbirliği’ forumunda vergi örgütünün; (1) ulusal vergi tecrübelerinin paylaşımı, (2) vergi politikası ve idaresi için normlar, standartlar ve tanımlamalar, (3) ulusal vergi trendlerinin ve problemlerinin nitelendirilmesi, (4) vergi raporlama ve (5) özellikle gelişmekte olan ülkeler ve geçiş ekonomileri için teknik destek sağlayacağı ifade edilmiştir (www.un.org/esa/ffd/aac257-27a1.pdf, 08.05.2005). GÜNAYDIN (2004, s.89), oluşturulacak *Dünya Vergi Örgütü*nün rolünün vergi toplamak değil, vergiye ilişkin bir takım sorumlulukları yerine getirmek olduğunu belirtmektedir.

tasarruf olan bölgelerden sermayenin marjinal maliyetinin yüksek olduğu bölgelere akmasına neden olduğunu ifade etmektedir. Mobilite, bölgelerin karşı karşıya olduğu depresyon/durgunluk problemini önleyici niteliğe sahiptir. Ancak ifade edildiği gibi mobilite ne Batı Virginia’da yeni istihdam yaratmış nede California’da enflasyonun düşmesine katkı yapmıştır. Finansal sermayenin hareket kolaylığı, sermayenin faiz oranı yüksek olan ülkeye kolaylıkla akmasından dolayı ülkeler arasında faiz oranı farklılaşmasını engeller ve bu durum merkez bankaları ve hükümetlerin kendi ekonomileri için gerekli politikaları uygulamaları imkanını önemli ölçüde sınırlar. Benzer şekilde döviz kurları üzerine spekülasyon yapılabilmesi, gerek resmi varlık ve borçların transfer edilmesi konusundaki sonuçların geniş olması, gerekse döviz kurlarında önemli dalgalanmalara neden olabilmesi nedeniyle ülke reel ekonomileri üzerinde önemli genellikle de sıkıntı verici sonuçlara sahiptir.

Döviz kuru spekülasyonunun olumsuz sonuçlarından kaçınabilmek amacıyla ülke içinde uygulanan politikalar ya yetersiz ya da yüksek ekonomik maliyetler pahasına girilecek uygulamalardır (YILMAZ, 2001, s.59). Tobin, “Çözüm önerisi, yeni değildir. Bunu 1972 yılında Princeton Üniversitesindeki Janeway Konferansında gündeme getirdim. Ancak o yıllarda bu öneri, ağır taş gibi derinlere kaydı gitti. Bu öneriyi tekrar gündeme getirmemi sağlayan şey, o tarihten sonraki gelişmelerin, bu vergiye olan inancımı teyit etmesidir. Öneri, bütün döviz işlemleri üzerine bütün ülkeler tarafından ve aynı oranda uygulanan bir işlem vergisi getirilmesidir. Böyle bir vergi özellikle, kısa vadeli spekülatif amaçlı işlemleri engelleyecektir” demektedir (TOBIN, 1978, s.155; YILMAZ, 2001, s.60). Bu verginin en önemli özelliği dövizli işlemleri vergi nedeniyle daha maliyetli hale getirdiğinden, spekülatif amaçlı işlemleri engelleyici niteliğe sahip olmasıdır. Özellikle, sermaye akışkanlığı ve iletişim olanaklarındaki gelişmenin sermayenin yüksek vergili ülkelere kaçarak düşük vergili ülkelere kolayca gitmesine zemin hazırlamasının neden olduğu bir kriz olan Asya⁶⁸ krizi, sermaye akımlarının ülke ekonomileri üzerinde neden olduğu kırılganlığı hafifletmek için *Tobin Vergisi* tekrardan gündeme gelmiştir⁶⁹. Bu vergi önerisi sermayenin maliyetini yükselteceğinden sermaye kaçışlarını azaltma etkisine sahiptir., *Tobin Vergisi* uluslar arası düzeyde uygulanması gereken bir vergi olduğundan, bu etkinin görülmesi ülkeler arasında

⁶⁸ Asya ülkelerinde portföy yatırımlarından elde edilen menkul kıymet gelirlerine uygulanan stopaj oranları oldukça düşük, bazılarında ise stopajın olmadığı görülmektedir (AYDIN, 2000, s.25). Bu durum yabancı sermaye akımlarının gelişmiş ülkeler açısından daha çekici hal almasına neden olmaktadır. Kurumlar vergisi açısından ise Asya ülkelerinde tek oranlı tarife uygulanmakta, dolayısıyla yabancı kurumların kazançları ne kadar yüksek olursa olsun aynı oranda vergi vereceklerdir. Bu büyük sermayeli kuruluşlar için başlı başına bir teşviktir (AYDIN, 2000, s.25). Yine bu ülkelerin bazılarında belli sektörlerin belli süreliğine vergi istisnası ile desteklenmesi, zarar indirimleri, amortisman uygulamaları ve yatırım indirimi diğer teşvik unsurları olarak kullanılmıştır.

⁶⁹ “At the annual meeting of the American Economic Association in San Francisco in January 1996, worries about excessive volatility were the main concerns of participants in a session on exchange rates, and the *Tobin tax* was seen as a potentially useful measure if enforcement problems could be solved.” IMF, 1996.

vergileme konusunda uluslararası anlaşmalara bağlıdır. İşlem vergisinin tek taraflı sermaye hareketleri üzerine getirilmesi mümkündür. 1960'larda ABD'de yurtdışına sermaye kaçışını caydırmak amacıyla Reel Faiz Oranını Eşitleme adıyla bir vergi uygulanmıştır (YILMAZ, 2001, s.48). Ayrıca, Tobin Vergisi sermayenin maliyetini dünya genelinde yükselteceğinden, sermaye kazançları üzerindeki bir 'ikame edici' vergiye eşdeğerdir. Sermaye kazançlarının ulusal gelir vergisi ya da kurumlar vergisi altında vergilendirilmesinin giderek zorlaştığı günümüzde, uygulanacak Tobin Vergisi ile sermaye kazançlarındaki vergi hasılatı kaybı telafi edilebilir (YILMAZ, 2001, s.93).

Sonuç olarak sermaye kaçışının önlenmesi, sağlam kamu maliyesinin tesis edilmesine katkı sağlayan vergisel çözümlerin dikkate alınmasının yanında, Joseph Sneed'in (1967) belirttiği uluslararası vergi politikası kriterlerini dikkate almayı gerektirir. Sneed'in belirttiği kriterler; yeterlilik, pratiklik, eşitlik, istikrarlılık, ekonomik dengesizlikleri azaltma, serbest piyasaya uygunluk ve politik olarak uygulanabilirlik kriterleridir (LAZEROV 2005, s.3-14)⁷⁰.

⁷⁰ Bu kriterler;

- i.Yeterlilik: Bu kriter vergi politikasının kamunun ihtiyaç duyduğu geliri karşılayacak bir yapıda olmasını gerektirir.
- ii.Pratiklik: Vergi sözleşmesinin uygulanmasının kolay olmasını içerir.
- iii.Eşitlik: Vergi kanunlarının tüm mükelleflere aynı uygulamasını içermektedir. Fakat, oldukça tartışmalıdır. Ücret ve sermaye geliri elde edenlerin aynı oranda vergilendirilmemesi gerektiği ifade edilmektedir. Yurtiçinde gelir elde edenler ile yurtdışında gelir elde edenler konusunda tartışmalıdır. Yani, sermaye ihraç yansızlığı mı? Yoksa sermaye ithal yansızlığı mı?
- iv.İstikrarlılık: Ekonominin her safhasında verginin aynı şekilde uygulanmasını içerir. Yani, ekonomide dengesizlik varken dahi verginin değişmemesini öngörür.
- v.Ekonomik dengesizlikleri azaltmalı: Vergi politikası ekonomide var olan dengesizlikleri şiddetlendirmemeli, aksine azaltıcı bir görev görmelidir.
- vi.Serbest piyasaya uygunluk: Vergi politikası serbest piyasanın işleyişini bozmamalı aksine işleyişi kolaylaştırıcı görev yüklenmelidir. Yatırım ve tüketim kararlarını bozucu bir işlev görmemelidir. Bireyler yatırım ve tüketim kararlarını vergi sonrası en yüksek getiriyi elde etme arzusuyla gerçekleştirirler. Vergi bu tatmini azaltıyorsa yatırım ve tüketim olmayacaktır. Ayrıca rekabeti bozucu olmamalıdır.
- vii.Politik olarak uygulanabilir: Vergi politikasının politik uygulanabilirliği, parti tercihlerinden ziyade ülke menfaatlerini dikkate almalıdır

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE' DE SERMAYE KAÇIŞI PROBLEMİ VE VERGİ POLİTİKASININ BELİRLEYİCİ ROLÜ: *AMPRİK BİR DENEME*

30. Türkiye Ekonomisinin Dünü ve Bugünü: *Genel Görünüm*

31. Genel Açıklama

Son 20 yıldan fazla bir süredir Türkiye ekonomisi müdahaleci ve kontrollerin olduğu bir ekonomik yapıdan daha açık ve serbest sermaye hareketlerinin arttığı bir ekonomik yapıya doğru gitmektedir. Bu ülkenin tam manasıyla açık piyasa ekonomisine geçtiği anlamına gelmiyor. Kontroller ve kamu girişimciliği son yıllarda azalmakla birlikte hala önemli bir role sahiptirler. Ekonomide birçok değişikliğin gerçekleştirildiği bu dönemde, oldukça ilginçtir sermaye girişlerinin ve sermaye kaçışlarının belirleyenleri de aranabilir.

Mali disiplinin bir türlü sağlanamaması; kronikleşen bütçe açıkları, artan borç yükü ve yüksek enflasyon gibi bir dizi soruna neden olurken, birde Asya, Rusya gibi piyasalarda ortaya çıkan krizler ülkeye sermaye girişlerini düşürmüş hatta önemli miktarlarda çıkışın yaşanmasına neden olmuştur. Zayıf mali performans sermaye hareketlerinin sürüklediği krizlerle birleşince ekonomi üzerinde daha da yıkıcı sonuçlar üretmiştir. Türkiye'nin 2001 krizi bu kapsamda değerlendirilebilecek bir krizdir ve sermaye akımlarının ulusal piyasalar üzerinde ne derece yıkıcı olduğunu görmek açısından önemlidir. Mali disiplinin sağlanması ise bütçe açıkları, enflasyon ve borç yükü artışını kontrol etmeyi sağlayacağı gibi, sermaye girişlerini teşvik etmekte sermaye kaçışını sınırlamaktadır. Dolayısıyla sermaye kaçışı olasılığını düşürmektedir. Ekonomik yapıya ilişkin belirleme sermaye kaçışının arkasındaki politika setini anlama noktasında önemlidir. Bu politika seti Türkiye'deki yatırım ortamının yoğun sermaye kaçışını tecrübe etmiş diğer ülke örnekleriyle paralellik gösterip göstermediğini anlamaya da imkan vermektedir.

32. Türkiye Ekonomisi: 1990 Öncesi Dönem

Türkiye Cumhuriyeti, birçok alanda olduğu gibi ülkenin ekonomik geçmişini de Atatürk'ün tavsiyeleri doğrultusunda şekillendirmiştir. Türkiye, ekonomiyi kalkındırmak için devletçilik adı verilen merkezi ekonomik planlama sistemini geliştirmiştir (McDONALD, 1999, s.12). Bu sistemin anahtar unsuru, özel sektör gelişinceye kadar ekonomide kamu sektörünün liderlik yapmasıydı. 1950'li ve 1960'lı yıllarda diğer ekonomi politikaları ile flört olmuş olsa da, temelde devletçilik ilkelerinin uygulandığı dönemlerdir ve hükümetler başarılıdır. Kamusal kontroller ve ithal ikameci ekonomik yapı korunduğundan özel sermaye akışları nispeten düşüktür. Politikamın sonucu *artan enflasyon yükü, ithalat yetersizlikleri, kamu borcu, ödemeler dengesi problemleri, yüksek işsizlik, gelir ve servet dağılımında adaletsizlik ve kronikleşen bütçe açıklarıdır*. 1950'li yılların sonuna doğru Demokrat Parti fiyatlar, döviz kuru kontrolleri ve düzenlemelerle ekonomiye müdahaleleri arttırmış, fakat bu yaklaşım Türkiye'deki temel ekonomik grupları tehdit etmiştir. Bu güç mücadelesi sonucunda Demokrat Parti tabanı ve hükümet felce uğramıştır. 1960 Mayıs'ında askeri müdahale ile sivil hükümet ortadan kaldırılmış, yerine askeri hükümet kurulmuştur. Askeri hükümet Türk Lirası'nı devalüe etmiş, ihracat primlerini kaldırmış ve ithal ikameci politika daha da güçlendirilmiştir. Rejim, merkezi ekonomik planlamanın önemini artırmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı aracılığıyla beşer yıllık kalkınma planları hazırlamıştır. Rekabetten yerli endüstriyi korumak için tarife duvarları arttırılmış. Ucuz kredi, sınırlı ihracat destekleri ve aşırı değerlenmiş kurla yerli endüstrideki güçlü büyüme teşvik edilmiştir (McDONALD, 1999, s.13). Devletçilik, 1970'li yılların sonuna kadar Türkiye'nin gelişme stratejisinde temel bir rol yüklenmiştir.

1970'li yılların başında Türkiye ekonomisi için görünüm iyimserdir⁷¹. Hükümet gücünü nispeten iddialı bir istikrar programı için kullanmıştır. Program, Türk Lirası'nı % 66 oranında devalüe edilerek 1 doların 14 Türk Lirasına eşdeğer olmasını ve Merkez Bankasına daha fazla özerkliği içeriyordu. 1970'de hükümet kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu çalışanlarına yüksek ödeme yapacağını garanti etmesi, programın maliye politikası ayağında problemlere işaret etmekteydi (McDONALD, 1999, s.13). Yüksek ücret artışı ve yatırım harcamalarındaki artış, açığa dramatik yükselişe neden olmuştur. Bütçe açıkları 1963-1969 döneminde GSYİH'nin % 5.3'üne yükselmiştir (McDONALD, 1999, s.14). Bu dönemden sonra enflasyon da yükselmeye başlamıştır. Devalüasyon Türk ihraç mallarına olan talep artışını ortaya çıkarmış ve ülkenin döviz rezervlerinin artmasına neden olmuştur. Artan rezervler koalisyon hükümetinin 1973-1974 birinci

⁷¹ 1969 yerel seçimlerini Adalet Partisi parlamentoda çoğunluğu tek başına ele geçirerek kazanmıştı Bu 1961 ve 1983 dönemleri arasında tek partinin iktidar olduğu tek dönemdir. 1973-79 döneminde beş sivil hükümet görev yapmıştır. Hepside nispeten zayıf koalisyon hükümetleridir.

petrol krizini ekonomi üzerinde önemli bir etki meydana getirmeden karşılamasına yardımcı olmuştur. İkinci petrol şoku ise Türkiye'yi çok daha ağır bir biçimde etkilemiştir. Türkiye'nin batılı ticari ortaklarının petrol krizi yaşamaları, Türkiye'nin ihracat ve döviz kazançlarını düşürmüş aynı zamanda onun ithalat faturasını yarı yarıya yükseltmiştir (McDONALD, 1999, s.15). Petrol fiyat artışı dışında sendikaların üyelerini enflasyona karşı korumak istemeleri sonucu yüksek ücret talep etmeleri, faiz politikası tarafından uyarılan kredi genişlemesi, aşırı kamu harcamaları ve açıkların parasallaşması enflasyonun artmasına katkı yapan diğer faktörlerdir (McDONALD, 1999, s.16). Yüksek enflasyon ve diğer ekonomik sorunlar gelir dağılımındaki adaletsizliklerin artarak devam etmesine neden olmuştur (SÖNMEZ, 2001, s.173).

Bu dönemde özellikle savunma harcamalarından ileri gelen kamu harcamalarında önemli bir artış söz konusudur. *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin* açıkları artmaya devam etmiştir. Sokak olaylarının devam etmesi ve durumun giderek kontrol edilemez bir hal alması, yabancı kreditorlerin Türkiye'nin yüksek dış borcuna ilişkin endişelerini arttırmış ve Türkiye'ye gelen yabancı fon akışları azalmıştır (McDONALD, 1999, s.16). Dış fonlardaki azalış döviz rezervi yetersizliğine katkıda bulunmuş, harcamaları ve sonuçta açıkları düşürmeye zorlamıştır. Hükümet rezerv yetersizliğini aşmak için IMF ile Mart 1978'de 45 milyon dolarlık stand-by anlaşması imzalamıştır. 1970'li yılların sonundaki büyük borç problemi borç ödeme kriziyle sonuçlanmıştır. Kriz, büyümeyi ağır şekilde etkilemiştir. Tüm bu gelişmeler ekonomiyi istikrara kavuşturmak için mali, parasal ve kurumsal yapıda yapısal bir transformasyona olan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. 1980 yılında işsizlik % 15'i geçmiş, enflasyon % 100'ün üzerine çıkmış, kapasite kullanım oranları % 50'nin altına düşmüş ve Türk hükümeti dış yükümlülüklerini karşılayamaz hale gelmiştir. Dış şoklar, kötü makro ekonomik yönetim, şiddetli politik ve sosyal istikrarsızlıklar ekonomiyi krize taşımıştır. Hükümet Ocak 1980'de ekonomiyi yeniden inşa etmek için kapsamlı bir istikrar programı hazırlamıştır. Programın temel hedefi, ihracat merkezli büyüme stratejisini uygulamaktır. Böylece 1970'li yılların sonuna kadar izlenen içe dönük ithal ikameci sanayileşme politikası terk edilerek, yerine 1978-80'deki şiddetli borç krizinden sonra (CELASUN-DENİZER-HE, 1999, s.10) dışa dönük ihracat merkezli sanayileşme politikası kabul edilmiştir. 24 Ocak 1980 istikrar tedbirlerinin temel çerçevesi ise aşağıdaki gibidir:

- Gerçekçi esnek döviz kuru sistemi ve Türk Lirası'nın devalüasyonu,
- Hızlı büyümeyi teşvik etmek için daha efektif ihracat tedbirleri,
- Esaslı ithalat liberalizasyonu, miktar sınırlamalarının kaldırılması ve rasyonel tarife yapısının benimsenmesi,
- *Dış borç yönetiminin iyileştirilmesi* ve bilgi sistemi kurulması,

- Sıkı para politikası ve enflasyonun disiplin altına alınması,
- Özel tasarrufları teşvik etmek için faiz oranlarından düzenleme yapılması,
- Ekonomide özel sektörün rolünü arttırmak için özelleştirmenin teşvik edilmesi,
- Kurumsal etkinliği geliştirmek için adımlar atılması,
- *Kamu sektörü borçlanma gereğini ve kamu açıklarını düşürmek için vergi oranı artışının sağlanması,*

Ekonomide değişime işaret eden bu hedefler, dönemin egemen iktisat politikaları doğrultusunda şekillendirilmiş ve Türkiye'nin dünya ekonomisi ile bütünleşmesinin ilk adımları olarak değerlendirilebilir. 1989 yılında sermaye hareketlerine serbesti getiren 32 Sayılı KHK'de bütünleşme sürecinin önemli bir köşe taşıdır. Bu karar 1980 istikrar programının final sahnesidir ve bunun temel nedeni kamu kesimi borçlanma gereksiniminin artan dış kaynak girişi ile finanse etme düşüncesidir (DEMİR, 2004, s.3). Sermaye hareketlerinin önündeki sınırlamaların elimine edilmesi ve 32 sayılı karar, uluslararası mali sermayenin akışkanlığının artmasına ve teknolojik gelişmelerin de etkisiyle, bu akışkanlığın 1990'lı yıllarda beklenmedik ölçülerde artmasına neden olmuştur. Bu koşullarda, orta gelirli ülkelere yönelik resmi-nitelikli dış kaynak akımları azalma eğilimine girerken, bu ülkeler –kimi istisnalar dışında- sermaye hareketleri üzerindeki kontrolleri azaltarak veya tümüyle kaldırarak özel nitelikli dış kaynak girişlerini kolaylaştıran politika rejimlerini uygulamaya başlamışlardır (CELASUN, 2003, s.6). Bu bağlamda, uluslararası yatırımcılara portföy çeşitlendirilmesi fırsatı sağlayan 'yükselen piyasalar' (emerging markets) olgusu ortaya çıkmıştır (CELASUN, 2001).

Yaşanan değişimin anahtar unsurları ise; ticaret, sermaye hesabı ve mali sektörde serbestleşmedir. Sermaye hareketlerine serbestleşme getirilmesinden sonra, finansal sistem hızlı bir şekilde yabancı piyasalara entegre olurken, sermaye akışlarında önemli artışlar gerçekleşmiştir. Diğer gelişmekte olan ülkelerin çoğunda sermaye hareketlerinin serbestleşmesine mali ve yapısal reformlar eşlik ederken, Türkiye'de bu durum gerçekleşmemiştir (CELASUN-DENİZER-HE, 1999, s.2). Mali ve yapısal reformların gerçekleşmemesi ekonominin kırılgan yapısının devam etmesine ve kötü makro ekonomik yönetimden ileri gelen bir dizi sorunun yaşanmasına neden olmuştur (DEMİR, 2004, s.3). Kronikleşen enflasyon, yüksek bütçe açıkları, artan borç yükü ve zayıf bir bankacılık sistemi politik istikrarsızlıkla birleşince 1980'ler ve 1990'larda önemli kayıplar yaşanmıştır.

Zayıf ekonomik performans ülkeden sermaye kaçışını anlamak açısından önemlidir. 1983-87 döneminde ihracatta esaslı artışlar sağlanmış. İhracatı teşvik için vergi iadesi, ihracat kredileri,

vergi ve gümrük yükümlülüklerinden muafiyetler, döviz rezervi tahsisleri, ihracatçılar için kurumlar vergisinde düşüşler, destekleme ve fiyat istikrarı fonundan doğrudan desteklerin verilmesi ihracatta esaslı artışı ortaya çıkarmıştır (McDONALD, 1999, s.20). Fakat, ihracata vergi iadesi ve doğrudan destekler ihracatın yüksek faturalanması ve hayali ihracat uygulamalarını teşvik etmiş, böylelikle yüksek faturalamadan ileri gelen sermaye kayıpları ortaya çıkmıştır (McDONALD, 1999, s.20). İlave olarak, kamu sektörü açıkları enflasyonun yükselmesine neden olmuş ve yeni rejim 1980'li yılların sonunda ortalama % 70'lerde seyreden yüksek ve kronik enflasyon sürecine girmiştir. Bu süreci, 1987 genel seçimleri nedeniyle mali disiplinden ödün verilmesi beslemiştir. Enflasyonist beklentiler, yerleşiklerin varlıklarını dövizle değiştirmelerini hızlandırmıştır. 1980'li yılların ilk yarısı hariç, makro ekonomik dengeler sürekli olarak bozulmaya devam etmiş, enflasyon kronikleşen bir hal almış, ekonomide hızlı bir dolarlaşma süreci yaşanmış, daha da önemlisi bu bozulma mali reformlar alanında yavaş ilerlemeye neden olmuştur (AGENOR-McDERMOTT-ÜÇER, 1997, s.1). Sağlam ve sürekli mali programlarının olmayışı, bu sonucu güçlendirmiştir.

Güçlükler hükümetin 4 Şubat 1988 tarihinde büyük bir ekonomik önlemler paketi ilan etmesine neden olmuştur. Paket, hükümetin vergi iadelerinde ayarlama yapmasını, istikrar ve fiyat destekleme fonunun ihracat kazançlarının geri getirilmesi için kullanılmasını ve sıkı para politikasını içeriyordu. Ekonomik program hem dış hem de iç dengesizlikleri ve borç artışını düşürmek için dizayn edilmiştir. Hükümet sınırlayıcı para ve maliye politikaları ile, banka rezervlerini ve likidite oranlarını yükselterek özellikle sermaye kaçışını önlemeyi hedeflemiştir (McDONALD, 1999, s.21). Ekonomik önlemler beklenen sonuçları üretmiş ve Türk Lirası mevduat talebi yükselmiştir. Fakat ekonomi 1989 yılına taşındığında, enflasyon oranı hala yüksek ve ihracat hacminde düşüş söz konusudur.

Reel anlamda ekonomide kamunun kullandığı kaynak payının artmış olması⁷², sağlam bir mali yapının yokluğunda, kamu kesimi borçlanma gereğinin 1980'li yılların ilk yarısındaki % 4-5'ler seviyesinden 1990'lı yılların başlarında % 10'lara çıkmasına neden olmuştur (BOROTAV-YELDAN, 2001, s.5). Ayrıca kamu sektörünün iç finansman ihtiyacının yükselmesi özel sektörün ulusal finans piyasalarından dışlanmasına neden olmuştur (AGENOR-McDERMOTT-ÜÇER, 1997, s.2). Bu gelişmede 1980'lerde dış borçlanmanın limitlerine ulaşılmasının da etkisi vardır (DEMİR, 2004, s.4). Bu sonuç, kamu sektörünün iç borçlanmaya yönelmesine/dönmesine neden olmuştur. Finansal piyasaların küçük ve sınırlı olması ve mevcut oligopol yapı, kamunun reel

⁷² Oysaki izlenen ekonomi politikalarının amacı, özel sektörün nispi payını arttırmak olmasına rağmen kaynakların kullanımı reel anlamda kamu kesiminde artmıştır (AGENOR-McDERMOTT-ÜÇER, 1997, s.2).

sektör üzerindeki hegemonyasını güçlendirmek için kamu kağıtları üzerine yüksek faiz bağlamasına neden olmuştur (YELDAN, 2001, s.144). Makro ekonomik dengelerdeki bozulma 1980'li yılların ikinci yarısında daha şiddetlidir. Zayıf finansal politikalar ve istikrar çabaları, sorunların kontrolüne izin vermemiş, yıllık enflasyon 1988 yılında % 75'e çıkmış ve 1994 yılında % 100'ü aşmıştır. Dış borç servisi hacminin 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren kamu maliyesi üzerinde oluşturduğu yüke birde 1989-90 yıllarındaki reel ücret patlaması ve bundan sonra izlenen popülist ücret politikaları eklenince Türkiye'nin kamu maliyesi büyük olumsuzluklarla yüz yüze gelmiştir. Kamu kesimi borçlanma gereği; yüksek harcamalar, kamu sektöründe çalışanların yüksek ücret artışları, cömert tarımsal desteklemeler ve kamu iktisadi teşebbüslerinin devam eden kötü performansından dolayı 1993 yılı sonuna kadar her yıl artmıştır (AGENOR-McDERMOTT-ÜÇER, 1997, s.2). Yüksek ve kronikleşen enflasyon, kamu borcu, ödemeler dengesi sorunları, yüksek işsizlik, gelir ve servet dağılımındaki bozulma ve kronikleşen bütçe açıklarının yükselttiği ekonomik sorunlar ülkenin kriz sürecine sürüklenmesine neden olmuştur. Bu göstergeler aynı zamanda zayıf makro ekonomik yapının işaret ettiği sermaye kaçışının kaynakları olarak değerlendirilebilir.

33. Türkiye Ekonomisi: 1990'lı Yıllar ve Krizler Süreci

Türkiye'de mali krizlerin en yaygın kabul gören açıklaması bütçe açıklarının ve kamu kesimi borçlanma gereğinin büyüklüğü üzerinde odaklanmıştır (ARIN, 2003, s.570). Bu açıklamalar 'kötü politikalar' olarak isimlendirilen birinci grup nedenler ile 'piyasa aksaklıkları', 'piyasa başarısızlıkları', 'piyasa dengesizliği' ve 'mali kırılganlık' olarak adlandırılan ikinci grup nedenleri ön plana çıkarmıştır (ARIN, 2003, s.570). Kriz nedenleri zayıf makro ekonomik yönetimden kaynaklanan 'sermaye kaçıışı' açıklaması ile Türkiye açısından da tutarlılık göstermektedir. 1990'lar ve 2000'lerde yaşanan krizlere bu genel kabul çerçevesinde bakmak ve aşağıdaki değerlendirmeleri bu açıdan okumak gerekir. 1990'lı dönemin krizlere zemin hazırlayan bir özelliği, kamu açıklarının iç borçla finansmanında bankaların –kısa vadeli dış borçlanmayla, yabancı para pozisyonlarını açarak ve bilanço dışı repo işlemlerini büyüterek- üstlendiği aracılık işlevinin hızla gelişmesidir. Bu olgu bir taraftan iç borçlanmanın vadesini kısaltırken, diğer taraftan para politikasının iç borçlanma düzeninin sürdürülmesi ve mali piyasalarda nispi bir istikrar sağlama amaçlarını ön plana çıkarmış ve enflasyonu indirmek için güçlü bir irade oluşmasını engellemiştir (CELASUN, 2003, s.7). Bu sebeptendir ki, Türkiye ekonomisi 1990'lı yıllardan itibaren, giderek iç ve dış borçları artırdığı ölçüde uzun vadeli yatırımsızlık ve durgunluk tehdidi yaratan krizler zinciri yaşamıştır (KAZGAN, 2002, s.1). Yıllık ortalama GSMH artış hızı daha önceki dönemlere oranla yarılanmıştır, krizlerin düşürdüğü ortalama GSMH artışı, artan iç-dış

borçlar, nüfus artışı ve göç hareketleriyle iç içe geçerek birlikte işsizlik ve düşük ücret tablosunu ortaya çıkarmıştır (KAZGAN, 2002, s.1).

Türkiye’de yaşanan krizler küreselleşme sürecine katılan benzer gelişme düzeyindeki bütün ülkelerin ortak sorunudur. 1980’den bu yana 93 ülkede 113 finansal kriz yaşanmıştır (KAZGAN, 2002, s.2). 1990’lı yıllarda yaşanan krizlerin tetikleyicisi sıcak para kaçıdır. 1991 krizini tetikleyen 2,5 milyar dolara yakın tutarda sermaye kaçıının görünür nedeni Körfez Savaşıdır. Bunu kötüleştiren içsel olay, 1990 yılında TCMB’nin ‘sıcak para’ çekmek için uyguladığı politikanın cari işlemler bilançosunda yarattığı 2,5 milyar dolarlık açığıdır (KAZGAN, 2002, s.3). Döviz fiyatının artacağı beklentisi zaten ortaya çıkmışken buna eklenen Körfez Savaşı, sıcak para kaçıını tetiklemiştir. 1992 ve 1993 yıllarının yaz aylarında Avrupa para piyasalarındaki karışıklığa ve rakip ülkelerdeki devlasyona, izlenen ‘sıcak parayı çekme’ politikasının etkisi karışmıştır. Bu ikisi de sonuçta, Türkiye’nin dış piyasalarda rekabet gücünü kaybetmekte olduğu beklentisini yaratmıştır (KAZGAN, 2002, s.4). Cari işlemler bilançosu (CİB) açıklarının 1993 sonunda 6,5 milyar dolara yaklaşması da TL’nin devalüe edileceği beklentisinin baş göstergesi olarak değerlendirilebilir. Devalüasyon beklentisinin tetiklediği 4,2 milyar dolarlık sermaye kaçı (DPT, 1997, s.44; KAZGAN, 2002, s.4; Yıldız, 2005, s.175) Türkiye’nin sık para piyasasını ve borsasını altüst etmiştir. 1993 sonunda dolar fiyatı 14 bin TL’den spekülasyonların etkisiyle Nisan 1994’de 40 bin TL’ye fırlarken Hazine, Haziran’da % 400 faizle borçlanmış borsada fiyatlar çökmüştür; kitlesel işten çıkarmalar yaşanmıştır. Bu krizde reel faizlerde ve döviz fiyatındaki fırlama ile batan bankaların (TYT bank, Impexbank, Marmara bankası) ve şirketlerin getirdiği yükler devletin borcunun artmasının gerisindeki temel nedenlerdir (KAZGAN, 2002, s.8). 1994 krizi iç ve dış borçlanmanın tıkanığının ifadesiydi (UYGUR, 2001, s.18). Buna karşılık kriz açıklamalarında yine para politikasının yanlış uygulandığı, paranın faizinin iyi idare edilmediği savı öne çıkmıştır. En çok beğenilen açıklama da şuydu: borçlanma faizi konusunda piyasayla inatlaşmaya kalktılar. Merkez bankasından alınan avanslarla parasal genişleme yarattılar ve krize neden oldular (UYGUR, 2001, s.18).

1994 krizi çok şiddetli fakat kısa sürelidir. Bu krizin reel ekonomi üzerindeki etkisi bir yılda atlatılmış, ancak özellikle devletin borçlarını katlama ve işçi piyasasını daraltma yönündeki etkisi geleceğe devredilmiştir. Reel kesimde üretim düşüşünün istihdama ve ücretlere yoğun biçimde yansması bu krizin getirdiği bir diğer sonuçtur (KAZGAN, 2002, s.4). Ücretlerdeki düşüş bir yana, ihracatın verdiği ivmeyle bu kriz 1994 yılı Eylül ayı itibariyle atlatılmış, üretim ve istihdam artışa geçmiştir. Fakat yapısal düzenlemelerin gerçekleştirilememesi nedeniyle Türkiye, 2000 ve 2001 yıllarında tekrardan ekonomik krizler yaşamıştır (YILDIZ, 2005, s.176).

Uygun makro ekonomik yapının yokluğuna rağmen, Türkiye'ye sermaye girişleri 1990'lı yıllarda sürekli artmış, 1996 ve 1997 yıllarında GSMH'nin % 4'ünü aşmıştır (CELASUN-DENİZER-HE, 1999, s.3). Toplamda sermaye girişlerindeki değişkenlik ekonomik aktivitelerdeki değişkenliği yansıtmaktadır. 1990'lı yıllarda Türkiye'nin GSMH artış oranı 1991 ve 1994 hariç yıllık ortalama % 6'dan daha fazladır. Buna paralel olarak, toplam net sermaye girişleri 1991 ve 1994 yılları hariç GSMH'nin % 2'sinin üzerindedir. Özellikle 1993 yılında 9 milyar dolara ulaşan sermaye girişi, 1991 ve 1994 yıllarında ise sermaye çıkışları söz konusudur (DPT, 1997, s.44). Ülkeler arasında bir karşılaştırma yapıldığında, net sermaye girişlerinin GSMH'ya oranı Türkiye'de Brezilya'nın *Real Planı* uygulamadan önceki seviyesinden daha yüksek ve Endonezya'ya yakındır. Fakat bu oran Meksika ve Tayland'a göre daha düşüktür. Borç stoku açısından bir değerlendirme yapıldığında ise 1996 yılı sonunda Türkiye'nin dış borçlarının GSMH'ya oranı % 43 seviyesindedir. Bu oran Brezilya için % 24, Meksika için % 49, Tayland ve Endonezya için % 60'tur (CELASUN-DENİZER-HE, 1999, s.3-4). 1998 yılına gelindiğinde Türkiye, 1980'li ve 1990'lı yılların bıraktığı olumsuz mirasın yükünü aynı yönde sürdüremeyecek durumdaydı (KAZGAN, 2002, s.5): 1997 sonunda enflasyon % 100'e varmıştı; iç borçlar bir bakıma çevrilemez noktadaydı, dış borçlar da hızla artmıştır. Asya-Rusya krizinin Türkiye'ye yansarak 1998 başından itibaren mal ve hizmet ihracat gelirlerini ve borsaya giren portföy yatırımlarını olumsuz yönde etkilemesi kötü tablonun sürmesine neden olmuştur. Bu olumsuz etkiler sürerken, IMF ile (stand-by değil) bir '*yakın izleme*' anlaşması imzalanmış ve enflasyonu düşürme amaçlı bir programı devreye sokmuştur. Bu, temelde, kamu harcamalarının kısılması anlamına geliyordu. Çünkü 1996'dan sonra yükselişe geçen bütçe açığı/GSMH oranı % 9'a yükselmişti. 1998'de 2 milyar dolar cari fazla sağlanmıştır. Buna karşın, enflasyon (TÜFE) % 84.6 seviyesindedir (KAZGAN, 2002, s.5).

Avrasya bölgesinden Rusya krizini izleyerek borsalardan kaçan sermaye Türkiye'yi de kapsamına almış, 1996'da göklerde uçan borsa dibe vurmuştur (KAZGAN, 2002, s.5). Rusya krizi sonrası Türkiye'den önemli boyutlarda sermaye kaçıışı olmuştur (FİSUNOĞLU-YEŞİLADA, 2004, s.14). IMF'de Türkiye'nin 1999 yılında içine düştüğü ekonomik durgunluğu Rusya krizi sonrası sermaye kaçışına ve bunu izleyen likidite sıkıntısına bağlamaktadır (FİSUNOĞLU-YEŞİLADA, 2004, s.18). Enflasyonu düşürme programının başarısını etkileyen küresel krizlere birde 1999 Marmara depreminin ortaya çıkardığı olumsuz tablo eklenmiştir⁷³. Bu olumsuzluklar, 1988 sonrası mali dengede esaslı değişimlere neden olmuştur. KKBG/GSMH oranı 1981-88 dönemindeki %

⁷³ 1998'de kapanan 24 bin firmaya yeni kapanan 26.2 bin firma eklendi; imalat sanayindeki kapasite kullanım oranı tekrar düşerek % 72'ye geriledi; işsizlere 250 bin kişi daha eklenerek sayıları 1.78 milyona çıkarken atıl işgücü oranı % 17.5'i buldu; tarımda kuraklığın da eklenmesiyle düşen üretime (% 4.6 oranında düşüş) depremin yıkıcı etkileri eklendiğinde GSMH % 6.4 oranında azalmıştı.

4.5'lik seviyesinden, 1991'de % 10.2'ye, 1990-99 döneminde ise ortalama % 9.4'e yükselmiştir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin gelir oluşturma olanaklarındaki daralma ve vergi kompozisyonunun dolaysız vergilerden dolayı vergilere doğru değişmesi de bu olumsuzlukları arttırmıştır (BORATAV-YELDAN, 2001, s.18).

1997'den sonra büyüme hızında gözlenen gerilemenin de etkisiyle, iç borç dinamiği özellikle 1999'da bozulmuş ve bütçenin reel faiz yükü çok yüksek düzeye ulaşmıştır. Ekonomide *dolarlaşmanın hız kazandığı* ve enflasyon beklentilerinin yüksek olduğu bir ortamda iç borçlanma gereğinin yükselmesi, borçlanma vadelerinin uzatılmasını zorlaştırmış ve mali sektör üzerindeki baskıları arttırmıştır. Bu koşullarda, para ve kur politikası mali piyasalarda görece bir istikrarı sağlamaya ve iç borçlanmayı kolaylaştıran bir ortamı sürdürmeye öncelik tanımıştır (CELASUN, 2003, s.13). Bu yaklaşımla Türkiye, kamu maliyesindeki dengesizliklere rağmen, 1998-99'da dış finansal krizlerin bulaşıcı etkisinden korunabilmiştir. Ancak, para arzının enflasyonist beklentileri onaylayan bir tarzda genişlemesi, beklentilerin katılaşmasıyla sonuçlanmıştır. Bu süreçte, ekonomik birimler fiyatlarını geçmiş enflasyona veya nominal dolar kuruna endeksleme alışkanlığı kazanmış ve enflasyon ataleti (inertia) güçlenmiştir (CELASUN, 2003, s.13).

Enflasyonu düşürme programı görece başarılı olmuşsa da, TÜFE'nin yıllık hızı % 65'e düşmüştü; borsada fiyatların dibe vurmasından ve felaketlerin getirdiği finansal darboğazlardan yararlanmak için borsaya giren 3.4 milyar dolar sermayeye diğerleri eklenerek, sermaye girişi toplam 4.7 milyar dolara varmıştı. Ancak bu arada kamu harcamaları artarken gelirlerin aynı ölçüde artamayışı bütçe açığını GSMH'nin %11.7'ne çıkarmış, faizlerin bütçe giderlerindeki payı da % 38'e ulaşmıştır. İç-dış borç faizlerinin GSMH'daki payıysa (1997'de % 7.75'den) 1999'a gelindiğinde % 13.7'e çıkmıştı. Diğer bir deyişle ekonomi fakirleşirken borç yükü neredeyse katlanmış; toplanan vergilerin % 18.6'sına ulaşan sosyal güvenlik açıklarıysa bir doruk gerçekleştireliyordu. Kamu bankalarının büyük artış gösteren görev zararları bu bankalarda likidite riskini arttırırken, nakit iç borçların finansmanını ve çevrilmesini sağlayan özel bankaların bilançolarında kur ve faiz riskleri birikmiştir. Birde, 1994 krizinden sonra Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) kapsamındaki banka mevduatlarına sağlanan devlet güvencesi, bankacılık sektöründe ahlaki risk (moral hazard) taşıyan davranışları teşvik etmiş ve (batık bankaların devralınması veya kurtarılması anlamında) devletin muhtemel mali yükümlülükleri (contingent liabilities) yeterli saydamlık kazanmadan büyümüştür (CELASUN, 2003, s.13).

Bu tablo 1999 Aralık ayında IMF ile stand-by anlaşması imzalanmasına neden olmuştur. Enflasyonu düşürme programı olarak adlandırılan bu program döviz kurunu nominal çapa olarak

kullanan para ve kur politikasını çok sayıda yapısal düzenleme ve sıkı maliye politikası ile destekleyen bir çerçeve oturtulmuştur. Programda 2000 yılı sonu için TEFEnflasyonu yüzde 20 ve TÜFE enflasyonu yüzde 25 olarak hedeflenmiştir. 1 ABD doları ve 0.77 Euro'dan oluşan kur sepetinin Türk Lirası (TL) karşısındaki değerindeki değişim 1.5 yıllık süre için önceden ilan edilmiştir. Daha sonra belirli yöntemlerle bant sistemine geçileceği ve son aşamada serbest dalgalı kur rejiminin yürürlüğe konulacağı açıklandı. 2000 yılı için kur sepetindeki değişim çizelgesi TEFEnflasyonu yıl sonu hedefi doğrultusunda düzenlenmiş ve kümülatif artışın % 20 oranında kalacağı taahhüt edilmiştir. Bu tarihten sonra ekonominin gidişatında *sermaye kaçıışı* dahil, IMF politikalarının ve Türkiye'ye dayattığı yasalaşmaların (15 adet yasa) etkileri devreye girmiştir. 2000 yılının son çeyreğiyle birlikte ekonominin çöküşünde, göklere tırmanan işsizlik, diplere vuran reel ücretler ve patlayan sosyal sorunlarda, çöken borsa fiyatlarında öncelikle IMF politikalarının hataları, bunu izleyerek de finans kesimindeki kırılganlık ve hükümetin hataları rol oynamıştır. 1999'da yükselişe geçen dünya petrol fiyatlarının 2000 yılında yüksek düzeylere ulaşması olumsuz tabloyu daha da derinleştirmiştir.

34. 2000'li Yıllar: Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı

2000'li yıllara girerken Türkiye, kronik ve yüksek enflasyon sorununu çözememiş pek az ülkeden biridir. Enflasyonun indiriminde yardımcı araç (nominal çapa) olarak kullanılabilir öngörülebilir döviz kuru rejimi için gerekli olan siyasal ve kurumsal kredibilitenin kriz ile birlikte kaybolduğu gözleniyor. Serbest dalgalı kur rejimi altında enflasyon hedeflemesi yöntemine geçiş kritik önem kazandı. Bu yöntemin başarısı için para politikası üzerindeki kamu maliyesi baskısının azaltılması ve ekonomik birimlerin enflasyon hedefi doğrultusunda ileriye yönelik fiyat-ücret endekslemesine geçmeleri ön koşul olarak değerlendirilebilir (CELASUN, 2003, s.1-2).

Türkiye'de 2000 yılı büyük bir iyimserlikle başlamıştı. Makro ekonomik önlemler, temelde, enflasyonun indirilmesine ve bu bağlamda kamu harcamalarının kısılarak bütçe açıklarının düşürülmesine, iç borçların çevrilebilir olmasına yönelikti. Bunu sağlamak için iki parasal önlem devreye sokulmuştu. Önemleri, izleyen aylarda yarattıkları finansal dengesizliklerle iki krizi ve hem finans hem üretici reel kesimlerde çöküşleri hazırlamalarıydı (KAZGAN, 2002, s.7). Birinci önlem, döviz kurunun enflasyonu indirmek için 'çapa' olarak kullanılmasıydı. Döviz fiyatı artışı beklenen enflasyonun altında tutulacağı için TL reel olarak değer kazanacaktı. Burada TCMB'nin 35 milyar dolara yaklaşan net döviz rezervlerine güveniliyordu. Döviz çapası ithalatı arttırırken mal arzını bollaştıracak, TL üzerinden ithal malları fiyatlarını düşürecek; ayrıca faiz hadlerini düşürürken üretimi ve yatırımları arttırarak ekonomiyi canlandıracaktı. Döviz hücumu

sınırlayacak, böylece enflasyonu düşürmeye katkı yapacaktı. Kamu harcamalarını sınırlayıcı politikalar, faiz düşüşleri ve döviz fiyatlarını sınırlayıcı politikalara eklenerek kamunun bütçe açıklarını sınırlayacaktı. İkinci önlem, TCMB'nin para arzını genişletmeyi sadece döviz rezervlerindeki artışa bağlaması, iç varlıklardaki artışlara bağlı genişlemeyi devreden çıkarmasıydı. Yani devletin '*senyoraj hakkı*' sınırlanıyor, TL yaratılması döviz rezerv artışına bağlanmıştır (KAZGAN, 2002, s.7,8).

Bu iki temel politika birlikte, 2000 yılının ilk çeyreğinden itibaren reel değeri artan TL ve hızla düşen faizlerin etkisiyle imalat sanayinde kapasite kullanımını ve yatırımlar ile GSMH'yı artışa geçirdi, istihdam artmaya başladı. Fakat enflasyonda beklenen düşüş ortaya çıkmadı, dolayısıyla TL'deki reel değerlenme beklenenin üstüne çıkmaya, cari açıkta olağanüstü hızla büyümeye başlamıştır. Yılın ortasına doğru, birkaç ticari bankanın iflas etme noktasında olduğu, iki kamu bankasının (Ziraat ve Halk Bankaları) görev zararlarının 15 milyar dolara vardığı ve bunun da iç borçları şişirdiği haberleri risk algılamasını yükseltmiştir. Yılın üçüncü çeyreğine gelindiğinde cari işlemler açığındaki patlama, döviz fiyatının tutulamayacağı beklentisini arttırmış, bu yüzden Kasım ayının 2. yarısında 3 milyar dolar tutarında sermaye çıkışı gerçekleşmiştir (KAZGAN, 2002, s.7). Olumsuz etkenlere sermaye çıkışları sürerken, TCMB döviz rezervindeki 5 milyar dolar tutarında azalışın yarattığı para arzı daralması eklenmiştir. Bu daralma Kasım 2000'deki krizi tetikleyen önemli bir etken olmuştur (Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, 2001)⁷⁴.

2000 yılı sonu itibariyle, cari açık 10 milyar dolara çıkmıştır. Ekonomide bekleyişlerin olumsuzlaştığı bir ortamda, Hazinesin yüklü bir iç borç itfası öncesi 19 Şubat 2001'de beklenmedik siyasal gerginlikler ve Başbakan'ın devlet yönetiminde "kriz var" açıklamaları mali piyasalarda panikle başlayan süreç, yerli parayı savunmak için gecelik faizlerin astronomik oranlara yükselmesine rağmen, yerleşiklerin yoğun döviz talebi nedeniyle Merkez Bankası'nın 20-21 Şubat'ta 5 milyar dolarlık döviz satışıyla sonuçlanmıştır. Kamu bankalarının likidite ihtiyaçlarının karşılanamaması, ödemeler sistemini kilitleyecek boyutlara ulaşmıştı. Banka sisteminde büyük çöküşü önlemek için 22 Şubat'a Türk Lirasının yabancı para birimleri

⁷⁴ Yılın üçüncü çeyreğine girildiğinde ticari bankaların açık pozisyonlarını kapamak için dövize, dolayısıyla TL'ye ihtiyaçlarının artmasıydı. İhtiyacın arttığı bir dönemde TL darlığının ortaya çıkması ve bu açığın TCMB tarafından karşılanmaması faiz haddini de fırlatan önemli bir hata olmuştur. Türkiye'nin en büyük ilk on bankası içinde yer alan DEMİRbank'ın bazı büyük özel bankaların baskısıyla sarsıntıya girmesi, sarsılan bankanın Hazine tavsiyesiyle elde tuttuğu yüzlerce trilyon TL tutarında Hazine kağıdını kurtulmak için geri satmak istediğinde reddedilmesi, bankanın çöküşünü hazırladığıdır. Bu arada, Aralık sonuna kadar olan dönemde istihdam ve reel ücretler açısından banka sektörü çalışanları olumsuz etkilenmiş ve yılsonuna kadar peşpeşe batan küçük boylu, biri de büyük boylu (DEMİRbank) olmak üzere bankaların çalışanları işlerini kaybetmiştir. İstihdamdaki daralma kamu bankalarındaki küçülme ve tasfiye işlemlerinin yarattığı yeni işsizler nedeniyle daha da artmıştır.

karşısındaki değeri dalgalanmaya bırakılmıştır (TCMB, 2001, s. 89). Mart itibariyle TL % 33 oranında devalüe olurken faiz hadlerinin % 100'ü aşması, TCMB rezervlerinin de 30 milyar doların altına inmesiyle, IMF programı çökmüş, enflasyonun yükselmiş, kamunun net borcu GSMH'nın % 90'nını geçmiştir. Artan faizler ve çöken kur bankaların borçlanma maliyetlerinin yükseltiltiğinden bazı bankaların ciddi finansal güçlüklerle yüz yüze gelmesine neden olmuştur (IMF, 2005, s.5). Faiz hadlerinin ve döviz fiyatının fırlamasıyla iç-dış borç faizlerinin TL yükü arttığı için, devlet harcamalarını artıran yeni bir yük doğmuştur. Buna iki kamu bankasının görev zararları da eklendiğinde bütçe açıkları için 2001 yılı beklentisi, 2000'de GSMH'nın %10'na inmişken, 2001'de % 17'ye çıkarılmıştır. IMF programının bütçe ayağı da çöktüğü gibi enflasyon hedefi de çökmüş, 2001 için % 80-85 aralığına fırlamıştır (KAZGAN, 2002, s.8).

Döviz tevdiat hesapları 40 milyar doların üstüne tırmanışa geçerken, dolarizasyon özel kesimle birlikte devleti de (bankalarla borç takası, dövizde endeksli kağıt ihracı, yabancı bankalara da garanti verme gibi) içine almış; devletin döviz riski olağanüstü artmıştır. 2001 yılının Ekim ayı sonunda başta yabancı bankaların TL aleyhine spekülasyonunun etkisiyle döviz fiyatı 1.5 milyon TL'ye çıkıp, devalüasyon oranı % 49'a varırken, devletin bu riskler ve diğer döviz ödemeleri için TL yükü de olağanüstü boyutlarda artmıştır (KAZGAN, 2002, s.9). Program reel kesiminde programla birlikte çöküşe geçmesine neden olmuştur. Bu süreçte açık döviz pozisyonu olan şirketler ve bankaları çöktürken, döviz ve faiz fırlamasıyla doğan iç talep kısılması bir yandan, devlet bütçesinin % 52'sine varan faiz ödemelerinden ötürü ne yatırım ne diğer herhangi bir harcamaya olanağı kalmıştır. Özel imalat sanayinde kapasite kullanımı % 60'a doğru düşerken, inşaat duraklarken, perakende ticaret ile her daldaki KOBİ'ler darbe yerken üretim geriliyor onu izleyerek de işsizlerin sayılarına her gün yenileri ekleniyordu. GSMH 2001 yılında % 8.5 oranında daralmıştır. Hatta krizin temel nedeninin reel sektördeki daralma olduğu da söylenebilir (ORTAÇ, 2002, s.2). Reel sektördeki daralmada ise, kamunun izlediği politikaların etkisi büyüktür. Kamu sektörü vergiler yerine borçlanmayı tercih etmiş, kayıt dışı ekonomiyi kontrol edememiş, bu nedenle gelirlerini artırmak için kayıtlı işlemler üzerindeki vergi yükü aşırı arttırmıştır (KAZGAN, 2002, s.8-9).

2001 yılının göstergelerine bakıldığında ekonomideki daralmanın boyutları daha iyi anlaşılırken, krizin derinleşmesinin önlenmesi ve aşılması yönünde somut adımların da atıldığı görülüyor. Türkiye içine düştüğü açmazı '*Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı*' ile aşmaya çalışmıştır. Mayıs 2001'de uygulamasına başlanılan program çerçevesinde kamu finansmanında ve banka sisteminde düzeltmelere öncelik verilmesi amaçlanmıştır. Şubat 2002'de IMF ile yapılan üç yıllık stand-by düzenlemesiyle Türkiye'ye 16 milyar dolarlık kredi sağlanmış. 2000 programının 19

milyar dolarlık IMF desteğinde kullanılmayan 4 milyar dolar, Şubat 2002’de açıklanan kredi miktarına (16 milyar dolara) dahil edilmiştir. 16 milyar dolarlık yeni desteğin 6 milyarı ile borç geri ödemesi yapılmış, geriye kalan 10 milyar doların kullanımı koşullara bağlanarak, 2002 yılı ağırlıklı olmak üzere zamana yayılmıştır. Sonuç olarak, Türkiye’nin son yıllarda (1999-2002) yaşadığı krizlerde sermaye kaçışını etkisi vardır. Bir söyleme göre bunun tutarı dış borçlara eşittir, bir diğerine göre bunun 2-3 katıdır (KAZGAN, 2002, s.12).

Tablo: 10

Türkiye’de Çeşitli Makro Ekonomik Göstergeler (% olarak)

Yıllar	Büyüme	Enflasyon	BA/GSMH	Borç/GSMH	KKBG/GSMH	CA/GSMH
1980	-2,8	110.17	-3,13	39,36	8,8	-4,9
1981	4,8	36.58	-1,55	52,33	4	-2,6
1982	3,1	30.84	-1,48	54,91	3,5	-1,4
1983	4,2	31.40	-2,25	57,08	4,9	-3,1
1984	7,1	48.38	-4,42	49,44	5,4	-2,4
1985	4,3	44.96	-2,26	69,15	3,6	-1,5
1986	6,8	34.62	-2,76	66,79	3,7	-1,9
1987	9,8	38.85	-3,48	56,62	6,1	-0,9
1988	1,5	73.67	-3,02	45,06	4,8	1,8
1989	1,6	63.27	-3,33	48,53	5,3	0,9
1990	9,4	60.31	-2,97	52,18	7,4	-1,7
1991	0,3	65.97	-5,25	54,90	10,2	0,2
1992	6,4	70.02	-4,29	70,58	10,6	0,6
1993	8,1	66.10	-6,66	59,94	12	-3,5
1994	-6,1	106.26	-3,88	63,97	7,9	2
1995	8,0	88.11	-4,01	64,69	5	-1,4
1996	7,1	80.35	-8,23	68,49	8,6	-1,3
1997	8,3	85.73	-7,60	84,16	7,7	-1,4
1998	3,9	84.64	-7,11	87,85	9,4	1
1999	-6,1	64.87	-11,69	147,82	15,5	0,7
2000	6,3	54.92	-10,56	125,68	11,8	-4,9
2001	-9,5	54.40	-16,45	115,41	16,4	2,4
2002	7,9	45.00	-14,58	105,98	12,7	-0,8
2003	5,9	25.52	-11,27	60,09	8,7	-3,3
2004	9,9	10.32	-7,06	59,36	4,3	-5,1
2005	5,7	8.87	-2,00	52,33	3,5	-6,3

Kaynak: TCMB, HM, DPT verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Ekonominin dönüne yönelik bu bakış, ekonominin özelde ise sermayenin ‘rizikolarını’ anlamaya imkan verir. Riziko artışı durumunda yabancılar, büyük çapta kredilerin geri çekilmesi ve/veya kısa vadeli kredilerin yenilenmek istenmemesine ya da faizleri yükseltirler. Yerliler ise, spekülâtif beklentiler amacıyla sermayeyi dövizde veyahut dışarıda tutulabilir. Bu öğeler 1985 öncesi krizlerde önemli tetikleyici olmuştur (KAZGAN, 2005, s.6). Mali serbestleşmeyle birlikte 1990’dan itibaren sermaye kaçışı kaynakları, başta iç piyasada fonların dövize dönüşümü olanağı ile çok büyüdüğü gibi, sermayenin küresel çapta kar alternatifleri ile de artmıştır. Sermaye (iç ve dış) iç piyasadaki bütün TL kaynaklı yatırımlardan içeride dövize kaçtığı gibi, dış pazarlardaki yatırım alanlarına da kaçabiliyordu. İçeride büyük riziko artışı olmasa da, karlı dış Pazar ortaya çıktığında kaçabiliyor. Riziko artırıcı öğeler, küresel mali piyasalar arasındaki sıkı bağlantılar çerçevesinde sermaye kaçışları ile krizi tetiklemede başrole sahiptirler (KAZGAN, 2005, s.6)⁷⁵. Türkiye’nin krizleri bu çerçevede değerlendirilebilir. İç ve dış etkenlerin Türkiye’nin krizlerini açıklamadaki ağırlıkları Tablo 11, 12’de verilmiştir.

Tablo: 11
Dünya Olayları ve Türkiye’nin Krizleri

	Pazarlarda Ekonomik Durgunluk ve/veya Savaş	Dış Ticaret Hadlerinde Aleyhte Gidiş	Pazarlarda ve/veya Rakiplerde Devalüasyon	Reel Faiz Haddi Artışları	Kısa Vadeli Sermaye Sermaye Kaçışı ve/veya Çekilişi
1929-31	XX	XX	XX	XX	XX
1958-61	X	XX	X	X	XX
1978-81	XX	XX	XX	XX	XX
1988-89	X	0	X	X	X
1991	XX	XX	X	XX	XX
1994	XX	0	XX	XX	XX
1998-01	XX	XX	XX	XX	XX

Kaynak: KAZGAN, 2005, s.16.

⁷⁵ Sermaye kaçışlarının krizi patlatma etkisi, öncelikle mali piyasalarda TL’nin dış değerinin düşüşü, uluslar arası rezerv azalışıyla birlikte para arzının daralması ve faiz haddinin fırlamasını getirir. Buna, hisse senedine yatırılmış fonların çekilip, fonların dövize ve faize kayması ve bunu izleyerek de borsanın hisse senedi ayağının çöküşü eşlik eder. Dövize spekülâtif hücumu durdurmak için, faiz haddinin daha da yükselmesi kaçınılmaz olmaktadır. Dışardan kredi alınmaz veya bu kredinin faizi de artan riziko ile birlikte artar. Mali piyasadaki bu sarsıntılar; iç piyasada neden oldukları talep daralması yoluyla hemen reel kesini ve devleti etkisine alır. Şirketler, iç ve dış borç yükleri oranında faiz ve döviz artışından, borsaya açıklıkları ölçüsünden borsa çöküşünden ayrıca talep için iç piyasaya olan bağılıkları ölçüsünde de iç piyasadaki daralmadan etkilenirler. Bankalar ise açık pozisyonları oranında devalüasyondan, rizikosu artan dış alacaklarının yükselttiği faiz hadleri yanında şirketlere vermiş oldukları kredilerin dönmemesinden daralır veya iflas ederler (KAZGAN, 2005, s.7).

Tablo 11, belirtilen etkenlerin en etkili olduğu krizlerin 1929-31, 1978-81 ve 1998-01 olduğu görülmektedir. Daha sonra ise bu etkenler 1991 ve 1994 krizlerini açıklamada ağırlıklı etkiye sahiptirler. Kısa vadeli sermaye/sermaye kaçıışı 1988-89 krizini açıklamada görece daha düşük bir etkiye sahip olmakla birlikte, tüm krizlerde ağırlıklı bir etkiye sahip yani ‘tetikleyici öge’ olarak vardır. Reel faiz haddi ve pazarda ekonomik durgunluk/savaş kriteri de krizleri açıklamada ikinci ağılığa sahip değişkenlerdir. İç etkenlerin Türkiye’nin krizlerini açıklamadaki ağılıkları ise Tablo 12’de verilmiştir.

Tablo: 12
İç Etkenler ve Türkiye’nin Krizleri

	Uygunsuz Ekonomik Politikalar	Cari İşlemler Bilançosu Açıkları	Kamu İç/Dış Borçları	Banka/Şirket KV Dış Borçları	Makro Ekonomik İstikrarsızlık
1929-31	XX	XX	X	X	0
1958-61	XX	XX	XX	XX	X
1978-81	XX	XX	XX	XX	XX
1988-89	XX	XX	XX	XX	XX
1991	XX	XX	XX	XX	XX
1994	XX	XX	XX	XX	XX
1998-01	XX	X	XX	XX	XX

Kaynak: KAZGAN, 2005, s.19.

Tablo 12, iç etkenlerin 1929-31 krizi hariç, krizlerin yaşanmasında ağırlıklarının olduğuna işaret etmektedir. Fakat, krizlerin iç ve dış etkenlerinin iç içe geçtiğini de ifade etmek gerekir. Cari açık büyürken, kısa vadeli sermaye kaçışlarını hazırlar. Makro ekonomik istikrarsızlık sağlam kamu maliyesinin olmasına imkan vermez. Zayıf kamu mali sistemi borçların artmasında etkindir ve sermaye kaçışını hazırlar. Yine, uygunsuz ekonomi politikaları ekonominin dönünde işaret edilen olumsuzlukların ortadan kalkmasına imkan vermediği için krizlere ve sermaye kaçışlarında kapıyı açık bırakmaktadır. Bu yüzden bu etkenlerin tamamı krizleri ve sermaye kaçışlarını açıklamada kullanılabilir. Kriz etkenleri aynı zamanda, özellikle sağlam kamu maliyesinin olmayışı ve bunun beraberinde getirdiği kamu açıkları, aşırı borç yükü ve enflasyon gibi sorunların; Türkiye’den sermaye kaçıışı yaşanmasında önemli unsurlar olduğuna işaret etmektedir. Bu unsurlar aynı zamanda “Türkiye’den sermaye kaçıışı yaşanmasında vergi politikası başat bir rol yüklenmektedir” hipotezinin oluşturulmasına imkan vermektedir. Hipotezin ret veya kabul edilmesi, vergiye ilişkin işlemlerin mobil vergi tabanları, özellikle sermaye akışkanlığı

üzerindeki etkisine bağlı olduğu kadar, Türk vergi sisteminin durumuyla da yakından ilgilidir. Türk vergi sistemine ilişkin bir değerlendirme, yatırım iklimine ilişkin fikirler sunacaktır.

35. Türk Vergi Sisteminin Genel Görünümü: *Nasıl Bir Vergi Politikası?*

Zayıf kamu maliyesi performansına işaret eden bütçe açıkları ve yüksek borçluluk mali disiplinin sağlanamadığının göstergeleridir. Mali disiplinin sağlanmasında vergi sisteminin önemi ülkeden ülkeye değişiklik göstermekte ve özellikle vergi idaresinin etkinliği gelir arttırıcı tedbirlerin seçimi konusunda önem taşımaktadır. Vergi sisteminin ülkeden ülkeye değişebileceğini ifade etmekle birlikte, bir ülkede olması gereken vergi sistemi konusunda bazı genel prensiplere işaret edilebilir. Temel prensip, vergi sistemi ihtiyaç duyulan gelir artışını sağlarken aynı zamanda piyasada vergilemeden doğan bozulmayı en aza indirmek olmalıdır (EMİL-YILMAZ, 2003, s.11): Bu çerçevede vergi düzeni;

- a) Geniş tabanlı, olabildiğince tek oranlı ve çok az istisnası olan bir katma değer vergisine,
- b) İdari açıdan uygulaması kolay, makul oranlı müterakki, ağırlıklı stopaj vergisine ve az istisnalı bir gelir vergisine,
- c) Makul ve müterakki, az istisnalı ve sektörler arasında farklılaşma yaratmayan bir kurumlar vergisine,
- d) Sık sık vergi affı beklentisi yaratmayan bir vergi politikasına,
- e) Sigara, içki, akaryakıt ve lüks ürünleri vergilendiren bir tüketim vergisine,
- f) Gelir amaçlı olmayan, koruma amaçlı olan bir ithalat vergisine

sahip olmalıdır. Böyle bir sistem mali disiplini sağladığı gibi büyümenin önündeki engelleri kaldırabilir. AKALIN (2002), küreselleşme çağında piyasa ekonomisi ile uyumlu bir vergi sisteminin mali disiplinin sağlanmasına katkı yapabileceğini, dolayısıyla vergi sisteminin piyasa ekonomisi ile uyuşmamasının neden olduğu kısa dönemde kriz, uzun dönemde ise geri kalmışlık, yoksulluk, işsizlik ve düşük büyüme problemlerinin aşılabileceğini ifade etmektedir⁷⁶. Vergi

⁷⁶ AKALIN (2002, s.148-149), Türk vergi sisteminin piyasa ekonomisi ile uyumlu kılınabilmesi için, küreselleşme çağında aşağıdaki önlemlerin alınması gerektiğini belirtir:

- Öncelikli olarak Anayasa'da ve VUK'da açıkça vergi sistemi için piyasa ekonomisinin referans iktisadi örgütlenme olarak esas alındığı beyan edilmelidir.
- Ekonomi için optimal vergileme hedefi kabul edilip vergi yükü düşürülmelidir. Optimal vergi yükünün seçimi piyasanın taşıyabileceği bir tutar olmalıdır. AKALIN, OECD ülkeleri içinde Türkiye en geri kalmış ülke olmasına karşın, çıplak vergi yükünün en düşük olduğu ülke olmadığını ve vergi yükü karşılaştırmalarının sosyal güvenlikli yararlanan nüfus payları düzeltmesinden sonra yapılması gerektiğini söylemektedir.
- Vergi sisteminin genel olabilmesi için tarifelerin, azami hadlerinin makro vergi yükü oranına çekilmesi; yani marjinal haddin fiili ortalamaya indirilmesi (% 23) ile düz tariyeye geçilmesi sağlanmalıdır.
- Sermaye ktlığı olan ülkemizde tasarrufların vergilendirilmesinden vaz geçilmelidir. Böylelikle büyümeye gidecek kaynaklar artırılabilir.
- Tüm ayrımcı vergilere son verilmelidir. Ayrımcı vergilere ek olarak vergi sisteminin istisna ve mükellefiyetler ya da tarifeler veya tahsil usulleri vasıtasıyla da ayrımcılık yapması önlenmelidir.

sistemi bu şekilde tesis edilirse, zayıf makro ekonomik performanstan ileri gelen kaçışların durması da olasıdır. Türk vergi sisteminin temel prensibi sağlamaya ne kadar yakın olduğu, sistemin genel özellikleri ortaya konulduğunda anlaşılabilir bir durumdur. Fakat, Türkiye'nin mali disiplini sağlamadığı, gelir yetersizlikleri ile kaşı karşıya olduğu ekonominin dününe ilişkin perspektiften anlaşılmalıdır.

Türkiye'de en belirsiz ve karmaşık konulardan biri nasıl bir vergi politikası istendiği konusunda doğru tutarlı bir saptama yapılamamasıdır. Vergi politikası olarak en çok kayıt dışı ekonomi, verginin tabana yayılması, kümesteki tavuğun yolunmaması, yaban tavuklarının yakalanması ve hemen başlarının koparılması (ÇAKMAK, 2006, s.8) sloganları duyulduğundan, sistemden kaynaklanan aksaklıklar göz ardı edilmektedir. Doğru tutarlı bir vergi politikasının belirlenmesi, doğru bir vergi sisteminin tesisi ile mümkündür. Bir ülkede belirli bir zamanda yan yana uygulanan vergilerin bütünü vergi sistemini oluşturur (TURHAN, 1994, s.46). Gerçek anlamda bir vergi sistemi kavramı, yan yana uygulanan çeşitli vergilerin etkileri itibarıyla karşılıklı olarak birbirlerini tamamlamalarını olanaklı kılan anlamlı ve amaca uygun bir bütün oluşturmalarını zorunlu kılar. Bu nedenle, her bir verginin gerek birbiriyle, gerekse mevcut iktisadi sistem ve vergileme ile izlenen bütün amaçlarla uyumlu hale getirilmesi gerekir (TURHAN, 1994, s.46).

Türk vergi sistemi iki büyük problem tarafından karakterize edilmektedir (DEMİR, 2004, s.8): Bir tanesi, OECD standartları ile karşılaştırıldığında, etkin vergileme için yetersizlik bütün olarak vergi gelirlerinin yetersizliğine neden olmaktadır. Bu durum vergi tabanının dar olması ve vergi kaçakçılığının sonucudur. Diğeri ise, vergi yükünün oldukça adaletsiz dağılmış olması, çoğunlukla düşük gelirliler üzerine yoğunlaşmasından ileri gelmektedir. Yaygın vergi kaçakçılığı ise zayıf vergi idaresinden kaynaklanmaktadır. Bu durum gelişmekte olan ülke vergi sistemleriyle de paralellik göstermektedir. Bu problemler sistemde etkinsizliklere ve gelir kayıplarına neden olmakta, bu yüzden *sermaye kaçışının kanallarına su* akıtmaktadırlar. Bu bakımdan üzerinde durulması gereken Türk vergi sistemidir. Bir vergi sistemi değerlendirilirken öncelikli değerlendirme alanı hukuksal açıdan olmalıdır. Türk vergi sisteminin hukuksal olarak incelenmesi, ele alınması dendiğinde hukuki altyapının oluşturulması ve uygulanması açısından yapılması gerekenler anlaşılır. Türk vergi sisteminin hukuksal açıdan da sorunları vardır (KİRMAN, 2004, s.108; SEVİĞ, 2004, s.122). Vergi sisteminin hukuksal boyutunu ele alırken, vergi tekniği kavramının değerlendirilmesi gerekir. Vergi tekniği; bir vergi fikrinin, bir vergi uygulamasının hayata geçirilmesi sanatıdır (KİRMAN, 2004, s.108). Bunu yapmanın yolu vergiyi isimlendirmek, vergi kanunu tasarılarını hazırlamak, sunmak ve vergiyi doğuran olayı bu kanunda tanımlamaktır. Vergi oranları belirlenir, tarh tebliğ gibi özellik gösteren aşamalar bir bütünlük içerisinde

uygulamaya koymaktır. Bu anlamda, Türk vergi sisteminin vergi tekniğine uymadığını ve aşağıda belirtilen sorunların olduğu söylenebilir (KİRMAN, 2004, s.109-111):

- i. Vergi kanunlarının oluşturulmasında geniş bir platform üzerinde bir mutabakat, bir konsensüs olmaması⁷⁷,
- ii. Kamunun gelir ihtiyacına bağlı olarak, *giderek kanun yapma tekniğinden uzaklaşılmasının*, çözüm üretme çabasının bizi objektif kriterlerden uzaklaştırması ve kısa vadeli çözümler üretmesi⁷⁸,
- iii. Kanun yapma tekniğinden uzaklaşılmasının, vergi kanunları yapılırken, gelir idaresinin bu kanunların yapılmasında çok fazla derecede etkin olması, onların gelir toplama gerekliliğinin onlar üzerinde yarattığı baskının bu kanunlara yansması⁷⁹,
- iv. Vergi kanunları yapılırken, özel hukukla olan ilişkilerin dikkate alınmaması⁸⁰,
- v. Vergide belirlilik ve hukuki güvenilirlik ilkesinin dikkate alınmaması⁸¹,

Vergi tekniğine ilişkin sorunların yanında, Türk vergi sisteminde vergi yargısından kaynaklanan sorunlar da söz konusudur (KİRMAN, 2004, s.111). Bütçe kanunlarıyla, mali yükümlülük getirilemeyeceği konusunda sayısız anayasa mahkemesi kararı var, ancak bütün bütçe kanunları ek yükümlülükler getirmektedir (KİRMAN, 2004, s.111). Kanun hükmünde kararname ile mali yükümlülük getirilmez, ancak yapılıyor. Dolayısıyla, Anayasanın 73. maddesine aykırı pratikler söz konusudur. Yürütme pratik, kolay ve hızlı hareket etmek için vergi erkinin devredilmesini içeren düzenlemeler yapıyor. Bu anlayışın değiştirilmesi için güçlü ve tutarlı bir vergi idaresine ihtiyaç vardır. Vergide yorum çok zor yapılabilen ve sınırlı tutulması gereken bir husustur. Sistemi yoruma açık hale getirirseniz vergide eşitlik, adalet gibi ilkelerde çok ciddi sapmalara neden olunabilir. Ayrıca, hep kamu yararı, kamu ihtiyacı diye düşünülürse gerçek

⁷⁷ Bir konsensüs sağlayarak bu kanunları uygulamaya alamadığımız sürece, hukuksal bütünlüğü sağlamak mümkün değildir (s.109).

⁷⁸ Kısa vadeli çözümler daha sonra tekrar değiştirilmek zorunda kalıyor ve bir vergi kaosu başlıyor (s.110).

⁷⁹ Sadece gelir toplama amaçlı kanun yapmaya başladığınız zaman, vurgunuz kitle mükellef oluyor, o mükellefi bir kere uzaklaştırırsanız o da bir daha size dönmüyor. Dolayısıyla başta işaret edilen mutabakatın oluşturulması, hem idareyi hem de mükellefi memnun edecek ve vergi toplanabilecektir (s.110).

⁸⁰ Vergi hukukçuları vergi hukukunun bağımsız bir yapıya sahip olduğunu ve kendine özgü kuralları bulunduğunu sürekli söylerler. Fakat hiçbir zaman vergi düzenlemeleri günümüz şartlarında ekonomik işleyişin önüne geçebilecek düzenlemeler getirmemelidir. O akışı bozmamalıdır. Bu nedenle özel hukuk konseptini koruyan, onun işlemesine imkan veren ama o işleyiş sonunda çıkacak gelir, servet ya da benzeri yapıları yakalayan yapıları kurmak gerekir (s.110).

⁸¹ Yatırımcı gelirken mevcut hukuki düzenlemelere bakıyor, bir hesap yapıyor ve geliyor. Ben burada 5 Lira kazanırım diyor, bu bana yeter. 10 Lira kazanmak istiyorsa buraya gelmiyor. Ancak 5 Lira kazanacaksa bunun hukuki tabanının düzenli ve sürekli olmasını arzu ediyor. Bir ay sonra, bir kanun, beş ay sonra başka bir kanun, yatırımcı gelirken beslediği tüm niyetlerini yitiriyor ve bir az önce buradan çıkmaya bakıyor. Bunu gören diğerleri de gelmiyor üstelik yerlilerde kaçıyor. Bu nedenle vergisel teşviklerden öte, bir kere vergi sistemimizin hukuksal tabanında sürekliliği ve belirliliği sağlamak zorundayız (s.111).

anlamda asil, kalıcı ve süreklilik gösteren bir vergi hukuku yapısı kurulamaz. Türk vergi sistemine hep bu noktadan yaklaşıldı, oysa mükellef odaklı yapı sağlamak gerekiyor (AKALIN, 2002, s.172-173; KİRMAN, 2004, s.114-115). Söz konusu sorunlar giderilmedikçe vergi sisteminin unsurlarının işleyişi mümkün olamamaktadır.

Vergi sisteminin iki temel unsuru var, birisi vergi politikaları diğeri ise bu politikaların uygulama sürecidir (UYSAL, 2004, s.99). Vergi politikaları ile uygulama sürecini birbirinden ayırmak vergileme ile güdülen amaçları yakalamak açısından önemli bir çözüm olabilir. Türkiye’de vergi politikası nasıl üretilir? Bunun bir süreci var mıdır? Nerede başlar, nerede biter, nasıl analizler yapılır ve sorumlu kimdir? Gelirler Genel Müdürlüğü/Gelir İdaresi Başkanlığı vergi politikası uygulama sürecinden sorumlu birim olarak değerlendirilebilir⁸². Ancak nasıl sorumlu, bu belli değil. Süreci harekete geçirecek bir mekanizma var mı? Uygulama sürecini bir uygulama ajansına bırakmak (gelişmiş ülkelerde böyle) vergi politikası sürecinde ise Maliye Bakanlığı’nın yeniden yapılandırmaya tabi tutulması gerekir (UYSAL, 2004, s.100).

Türkiye’de vergi politikalarının uygulama süreci değerlendirildiğinde 1950-1960/70 dönemi Türkiye’de maliye politikaları açısından, vergi politikalarının sermaye birikimini teşvik etmek için son derece pasif bir rol oynadığı yani vergileme şeklindeki kamusal tasarrufların geri plana itildiği, artan kamu harcamalarının yoğun bir şekilde borçlanma ve açıktan finansmanla sürdürüldüğü bir dönemdir (KIZILOT-DURMUŞ, 2002, s.98). Ekonomide yapısal dönüşümün yaşandığı 1980 yılından sonrada benzer politikaların yürütüldüğünü ifade etmek gerekir. Bu dönemde vergileme ile güdülen amaçlar ihmal edilmiş yalnızca vergilerin kamu gelir-gider dengesini sağlama işlevi üzerinde durulmuştur. Bu amaçla yürütülen strateji ise sürekli vergi oranlarını arttırmak (sermaye hariç) olduğundan, vergilerin üst sınırına yaklaşılmıştır. Vergi türleri açısından vergilerin üst sınırına yaklaşılmaması mükelleflerin vergiye karşı tepkilerinin (kayıt dışına çıkmak ya da vergiden kaçınma gibi) oluşmasına ve vergi öncesi ve sonrası getiri kıyaslamalarına yol açmıştır. Vergi politikası üretmek için gerek duyulan altyapının ülkemiz açısından yeterli olduğunu ifade etmek mümkün değildir. Ayrıca ülkemizde vergi politikası geliştirmeye engel bir takım hususlar vardır (UYSAL, 2004, s.103-106):

- a. Hem sistem hem de organizasyon altyapısı bakımından tanımlanmış bir vergi politikası üretmenin güçlüğü, bunu sağlayacak bir yapının bulunmaması,

⁸² 1.2.2006 tarih ve 5452 sayılı Yasa’nın 1’inci maddesi ile Maliye Bakanlığı bünyesinde *Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü* kurulmuştur. Müdürlük gelir politikasını belirlemekle yükümlüdür. Gelir İdaresi Başkanlığı, yeni hizmet biriminin kuruluşunu soğuk karşılamış ve böyle bir yaklaşımın vergi politikası ve uygulamasında dağınıklık yaratacağı endişesini ileri sürmüştür (Tuncer, 2006, s.11).

- b. Ekonomiyle ilgili birimler arasındaki koordinasyon eksikliği ve özellikle de vergiyle ilgili idari birimler (DPT, Hazine ve Maliye Bakanlığı) arasındaki koordinasyon/ya da tek merkezli bir yapının eksikliği,
- c. Yıllardır süregelen ekonomik ve siyasi istikrarsızlık,
- d. Bütçedeki gelir-gider dengesizliğini gidermek amacıyla sürekli vergi oranlarını artırma bunun sonucunda vergi oranları tavana dayanmış, bununda vergi türleri açısından vergi politikası geliştirmeye engel teşkil etmesi,
- e. Kayıt dışılık,
- f. Vergilerin yerinde harcanması konusu,

İşaret edilen hususlar iyi bir vergi politikası yürütme ve vergi politikası üretme sürecine engel unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Peki, nasıl bir vergi politikası izlemek gerekir? Vergi oranları dünyada düşüyor. Küreselleşme eğilimi (neo-liberal söylem) sermayenin daha rahat hareket etmesine sebep oluyor. Sermaye kendisi için daha uygun vergi ortamlarına gidiyor. Dünyada böyle bir yapılanma var ve bu yapı ülkeleri rekabet edebilmek için (daha fazla sermaye çekebilmek için) vergi oranlarını düşürmeye zorluyor (UYSAL, 2004, s.106). Peki, vergi oranlarını hangi enstrümanı kullanarak düşüreceksiniz. Bunun iki yolu var ya harcamaları kısarsınız ya da kayıt dışılığı önlersiniz. Birde vergi harmonizasyonu (dolaylı/dolaysız vergiyi mi? geliri mi? tüketimi mi? vergilendirelim) yoluyla çözüm ararsınız (UYSAL, 2004, s.106).

Verginin ekonomik gelişmeye ivme kazandırması lazım. Ülkemizde, tam aksine bir sistem var, yani ekonomik gelişmeye ivme kazandıran değil, yatırımları frenleyen, haksızlık yapan bir sistem var (KILIÇDAROĞLU, 2004, s.117). Durum böyle olunca, sermaye birikiminin teşvik edilmesi söz konusu olmamaktadır. Vergi sisteminin sermaye birikimini teşvik etmesi gerekir, aksi takdirde kriz, yoksulluk, yaygın işsizlik ve düşük büyüme problemleri devam edecektir (AKALIN 2002, s.163-166). Sermaye birikim sürecine katkı yapabilmek için, verginin yükümlüler açısından katlanabilir olması, ödenebilir olması lazım. Eğer ağır vergi getirirseniz, yükümlü kayıt dışına kaçacaktır. Bunun en iyi örneğini İstanbul Ticaret Odası Başkanı, *'biz yasalara göre vergi verirsek, hepimiz iflas ederiz'* diyerek vermiştir

Dolaylı vergilerin giderek ağırlaştığı, bir sistem var. Bu vergicilikte kolaya kaçmaktan başka bir şey değildir. Vergicilikte kolaycılığı egemen kılmak, en rahat vergiyi nereden alırım? anlayışının sonucudur. Oysa vergicilik zoru başarmaktır, kolaycılığı değil. Vergi sistemimiz, sosyal ahlak bakımından bir desteğe sahip değildir (AKALIN, 2004, s.129). Osmanlı döneminde vergiler, şeri ve örfi vergiler diye tasnif edildiğinden bir ahlak ilişkisi vardır. Bugün laik bir

devletiz, sosyal ahlakla ilgili değer h k mlerimizin anayasada yer alması gerekir. Ancak anayasadan vergi sistemine gelen böyle bir destek yok, hukuk sisteminin de bu desteği sağlayamadığını belirttik. Sosyal ahlak tarafından desteklenmeyen bir vergi sisteminin işlem maliyeti çok yüksek olur ve işleyemez (AKALIN, 2004, s.129). Türk vergi sistemi açısından yaşanan budur.

Vergi sistemine ilişkin bu aksaklıklar, Anayasada belirtilen verginin; ...devletin mali fonksiyonu, verginin sosyal amacı, verginin maliye politikasının aracı olması ve verginin kalkınmanın finansmanında zorunlu tasarruflar için kullanılması amaçlarına hizmet etmesi söz konusu olamamaktadır. TURHAN'ın (1994), vergi politikasının amaçlarını ve bu amaçlara ulaşmak için vergi politikasının yönelmesi gereken temel normun ne olması gerektiğini anlattığı çalışmasında da, Türk vergi sisteminin bu amaçlara ulaşılmasında başarılı olup olmadığını değerlendirmiş ve Türk vergi sisteminin bu amaçlara ulaşmada başarılı olmadığı ifade edilmiştir (TURHAN, 1994, s.49-54). Türk vergi sisteminden kaynaklanan problemler yanında, küreselleşme de verginin bu amaçlar için kullanılmasını bozucu etkilere sahiptir. Türk vergi sisteminin bu görünümü Türkiye'de de esaslı bir vergi reformuna olan ihtiya ı açık bir şekilde ortaya koymakla birlikte sisteminin reform ihtiya ı ( eşitli düzenlemeler yapılmakla birlikte bunlar esaslı bir reforma olan ihtiya ı ortadan kaldırmamıştır) ve bu konudaki gelişmeler ancak 2001'yılında *Dünya Bankası* uzmanlarınca hazırlanan bir raporda ifade bulmuştur. Raporda, Türkiye'nin içinde bulunduğu kriz ortamından çıkmak ve vergi politikasının temel dört amacını gerçekleştirmek için yapması gereken vergisel değişikliklere işaret edilmekte ve bu bağlamda vergi politikasının amaçları üç ana başlık altında sıralanmıştır (KIZILOT-DURMUŞ, 2002, s.117):

- i. Gelir artırıcı, istikrar sağlayıcı ve ekonomik büyümeyi gerçekleştirici olması,
- ii. Özellikle sermayenin vergilendirilmesi sırasında ekonomik sapmalara neden olabilecek vergilemeden kaçınılması, belirsizliklerin azaltılması, yatırımlara (yatırımcılara) güven tesis edecek şeffaf ve istikrarlı bir politikanın izlenmesi,
- iii. Vergi tabanının genişletilmesi ve vergi idaresinin yapısının etkinliği sağlayacak şekilde yapılandırılması gereğine işaret edilmiştir.

Türk vergi sistemine ilişkin problemler –bu amaçlara ulaşılması için- değişime olan ihtiya ı ortaya koymaktadır. Sermaye hareketliliğinin yükselttiği vergi rekabeti baskısı altında bu değişimi gerçekleştirmek vergilemedeki küresel eğilimleri dikkate almayı zorunlu kılmaktadır.

36. Vergi Politikasında Küresel Eğilimler ve Türkiye Tezahürü

DİKMEN'in '*Satandart Üründen Marka Standardizasyonuna*' çalışmasında, küresel üretim sistemlerinin karşımıza yeni standartlar çıkardığından bahsedilmektedir (2003, s.515-538). Bu makale, "sermaye hareketlerine artan ölçüde özgürlüğü içeren küreselleşme olgusu, vergi politikası alanında da bir standartlaşma ortaya çıkarmakta mıdır?" sorusu üzerine düşünmeye itmiştir. Vergi sistemleri arasındaki yakınlaşma eğilimleri, ülkelerin bağımsız vergi politikası tesis etme yeteneklerinin giderek kaybolması, sermaye gelirini vergileme konusunda tüm dünyada *dip seviyeye doğru bir yarışın* olması ve küreselleşmenin vergi tabanlarında sebebiyet verdiği aşınmayı telafi etmek için ülkelerin mobilitesi daha düşük faktörler üzerine yüksek oranda vergi yüklenmesi standardizasyonun kanıtı mıdır? Bunlar, vergi politikası konusunda Dikmen'in ifade ettiği tarzda tek tip bir standartlaşmanın varlığını kesinleştirmemekle birlikte, vergileme sahasında bir yakınlaşmanın olduğu yadsınamaz. Bu yakınlaşmanın, çok uluslu şirketlerin daha yüksek getiri elde etmek amacıyla üretim-dağıtım zincirini farklı vergileme sahaları arasında dağıtma ve sermayenin uluslararasılaşma süreciyle birlikte getiri farklılıklarına duyarlılığının yükselmesinden ileri geldiği ifade edilebilir.

Küreselleşme ile vergi sistemleri arasındaki etkileşimin ilk ve en önemli ayağı vergi tabanlarının akışkanlığının artması ve ülke sınırlarının elektronik yollarla ortadan kaldırılabilir hale gelmesidir. Vergi otoriteleri için esaslı meydan okumalara işaret eden bu durum, sermayenin küresel ölçekte serbestçe hareket edebilme olanağına kavuşması ve firmaların coğrafi dağılımı için fırsatlardan beslenmiştir. Sermayenin hareketliliği ulusal vergi sistemlerini değişime uğratmış, uluslararası vergi arbitrajı ülkelerin vergi idarelerinin özellikle sermaye geliri üzerine vergi koyma yeteneğini şiddetli şekilde sınırlamıştır. Küreselleşme sürecinin ülkeler arası farkları azaltması, tüm dünyada vergi yapısı için şiddetli meydan okumalara neden olmuştur. Bu sonuç ülkelerin vergi kaynaklarına ulaşmasını güçleştirmiş, vergi gelirleri seviyesi, vergi kompozisyonu ve vergi idarelerinin sistemi ve uyumunu problemli kılmıştır (ASHER-RAJAN, 2001, s.134). İlave olarak, küreselleşme, bir dizi ekonomik aktivite üzerine tam vergi yüklemeyi zorlaştırdığından, '*mali sürdürülebilirliği*(sustainability)' devam ettirmek giderek güçleşmektedir (ASHER-RAJAN, 2001, s.134). Bu durum, *ülkeleri vergi rekabetine zorlamış* ve vergi sistemlerinde bir takım değişikliklere gitmek zorunda bırakmıştır. Üretim faktörlerinin, özelliklede sermayenin vergi yüklerindeki sınırlar arası farklılıklara (verginin net getiride neden olduğu değişikliklere) çok daha duyarlı hale gelmesi, üretim dağıtım zincirinin birçok vergileme alanları arasında bölünmesine neden olmuştur. Yani, ülkelerin vergi sistemleri birçok değişmeye ve gelişmeye uğramıştır. Bu değişimin ve gelişmenin

arkasındaki itici güç; mali disiplinin artırılması gerekliliği, uluslararası ekonomik entegrasyondaki artış ve teknolojik gelişme olarak özetlenebilir (TERZİ, 2001, s. 149).

Bugün için uluslar artık tek başlarına vergi politikası oluşturma noktasında eskisi kadar rahat ve bağımsız değildirler. Ulus devletlerin ekonomik manevra alanlarının gelişmiş ülkelerin hareket alanlarıyla kısıtlanmış olması, temel kamu politikası olarak vergileme açısından gelişmekte olan ülkeleri güç durumda bırakmaktadır. Zira, gelişmiş ekonomiler genellikle verimliliği ve katma değeri yüksek ekonomik faaliyetler içinde olduğundan düşük vergi oranlarıyla gerekli vergi gelirini sağlayabilmektedirler. Buna karşın, gelişmekte olan ülkelerde hem verimlilik düşük hem de vergi idaresi yetersiz olduğundan bu ekonomilerde gerekli gelirler toplanamamaktadır. Küreselleşme ulus devletleri vergi politikaları açısından ahenkleştirme politikalarına iterken, aynı anda ulusal politikaları etkisizleştirmektedir (ÖNDER, 2003, s.262). Peki, Türkiye *vergileme sahasındaki* bu *yakınlaşma eğiliminin* neresindedir? Vergileme alanına yaşanan yeni küresel eğilimler ve bu süreçte ortaya çıkan pek çok sorun, diğer ülkelerde olduğu gibi Türk vergi sistemini de etkilemiştir. Zaten Türk vergi sisteminin küreselleşme sürecinde ortaya çıkan gelişmelerden etkilenmemesi - dünyadan bir izolasyon süreci söz konusu olmadığından- mümkün olmadığı gibi, ortaya çıkan sorunlara karşı kayıtsız kalması da gerçekçi değildir (YILDIZ, 2005, s.173). Dünyada vergileme alanında meydana gelen gelişmeleri izlemek ve irdelemek, Türkiye açısından hem önemli hem de gereklidir. Türkiye'nin vergilemeden beklenen amaçlara ulaşması ve mükelleflerin vergi sistemlerine güveninin oluşabilmesi açısından da bu önemlidir (YILDIZ, 2005, s.173).

Vergi sistemleri ve vergi yapıları ile ilgili olarak gözlemlenen diğer bir eğilim özellikle 1980'li yıllara gelinceye değin, vergileme iktisat politikasının ve gelirin yeniden dağılımının temel bir aracı olarak kullanılmışken, son yıllarda çeşitli ülkelerin gerçekleştirdikleri vergi reformları incelendiğinde küreselleşmenin ülkelerin ekonomiye müdahale etme yeteneğini zayıflattığı, yüksek gelirli ülkelere uygulanan en yüksek marjinal vergi oranları ile kurumlar vergisi oranlarında indirimler sağlandığı görülmüştür (Bkz., Bölüm 2)⁸³. Yatırım kararlarını şekillendirme amacıyla uygulanan vergi teşviklerinin piyasanın vermesi gereken kararların piyasaya bırakılması gerekir düşüncesi ile kaldırıldığı, oluşacak gelir kaybının mobilitesi düşük faktörler üzerine vergi yükleme, tüketim vergileri ve sosyal güvenlik kesintilerinin artırılması suretiyle veyahut vergi tabanının

⁸³ Gelişmekte olan ülkelerde vergi reformu, IMF ve Dünya Bankası tarafından desteklenen yapısal uyum programlarının önemi gittikçe artan bir unsur oldu. Bu ülkelerde sık sık yaşanan ödemeler bilançosu dengesizliğinin temelinde uygun olmayan maliye politikaları yatmaktadır ve giderek artan mali dengesizliğin yalnızca kamu harcamaları kontrol edilerek giderilemeyeceğine ilişkin artan bir görüş birliği mevcuttur. Üstelik, pek çok gelişmekte olan ülkenin vergi sistemi sık sık sapmalara yol açmaktadır ve önemli ölçüde dağılım problemlerine neden olmaktadır. Dolayısıyla vergi sistemlerinin yeniden yapılandırılmasının, hem makroekonomik hem de yapısal reform politikalarının başarısında hayati öneme sahip olduğu anlaşılmaktadır.

genişletilmesi yoluyla karşılanması vergi reformlarının ortak nitelikleri olarak dikkat çekmektedir (AKKAYA, 2005, s.28).

Vergileme alanında yaşanan gelişmelerin seyrini izlemek açısından OECD ülkeleri veri sağlaması, sermaye yetersizliği problemi ile karşı karşıya olan gelişmekte olan ülkeler ise küreselleşmenin ülke vergi tabanlarında neden olduğu daralmadan dolayı oluşacak kayıpları telafi etme noktasında nasıl bir politika takip ettikleri veya etmeleri gerektiği konusunda fikirler vermesi bakımından önemli örneklerdir. Son yıllarda OECD genelinde vergi yapısında önemli değişimlerin olduğu ve vergi oranlarında düşüş yönünde bir eğilim görülmektedir (Bölüm 2). OECD genelinde ortaya çıkan bu eğilim, vergilemenin kurumlar ve sermaye gelirleri gibi akışkan vergi tabanlarından, tüketim ve işgücü gibi daha az akışkan vergi tabanlarına yöneldiğini ortaya koymaktadır (AVI-YONAH, 2000; EDWARDS-de RUGY, 2002). Benzer eğilimin Türkiye açısından da gözlemlendiğini ifade etmek gerekir.

Dünyada vergileme alanında yaşanan bu gelişmeler üretim faktörlerinin özellikle de sermayenin eskisine oranla çok daha akışkan bir hale bürünmesinden kaynaklanmıştır. KARACA (2005, s.19) bunu destekler mahiyette, vergileme alanında son dönemde yaşanan gelişmelerin temel belirleyicisinin sermaye hareketlerinde gözlemlenen serbestleşme ve bunun yarattığı vergi rekabeti olduğunu ifade etmiştir. Hareketliliği yüksek faktörler üzerine vergi yükleme, vergi tabanının düşük vergi uygulayan ülkelere kaymasına neden olmakta dolayısıyla vergi gelirleri azaltmaktadır. Bu yüzden, vergi tabanındaki olası kaymalara karşılık verebilme çabası, ülkeleri ciddi bir vergi rekabetine itmekte ve gelir üzerinden alınan vergilere ilişkin sistemlerini ‘sermaye dostu’ hale getirmektedir (KARACA, 2005, s.19). Ülke idarelerinin kamusal yükümlülükleri karşılama zorunluluğu, gelirdeki azalmayı telafi etmek için akışkanlığı nispeten düşük işgücü, tüketim ve gayrimenkul gibi faktörler üzerine daha yüksek vergi yüklemeye neden olmuş ve bu faktörlerin vergi yükü artmıştır (AVI-YONAH, 2000; GENSHELL, 2001, s.3, 18, 20-21; EDWARDS-de RUGY, 2002; SOYDAN, 2000). Görece olarak hareket serbestisi artan üretim faktörleri iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmelerin de katkısıyla vergi öncesi ve sonrası getiri kıyaslamasına giderek, daha düşük vergi oranı veya ayrıcalıklı vergi uygulamalarını kullanan ülke ya da bölgelere yönelmektedirler. Vergi tabanlarının vergisel avantajlardan dolayı bir ülkeden diğer bir ülke ya da bölgeye ulusal vergi otoritesinin bilgisi dışında akışkanlığı ‘sermaye kaçı’, ulusal vergi otoritesi ve kamu hizmeti sunumu açısından da ciddi problemlere yol açmaktadır. Vergilemenin daha az akışkan bir tabana yönelmesi, vergilerin neden olabileceği çarpıklıkları minimize edecektir. Sonuç olarak, artan küreselleşmenin ve sermaye hareketliliğinin ülkeleri uluslararası hareketliliği daha düşük vergi matrahlarını vergilendirmeye yönelttiği sonucuna varılabilir.

Türkiye’de vergileme konusunda dünyada yaşanan gelişmelere paralel bir değişim gözlemlendiğini ifade etmek gerekir. Gelir ve kurumlar vergisinde esaslı indirimler yapılmıştır (Tablo 15). Bu indirimlerin sermaye akışkanlığına cevap olarak ortaya çıktığını ve sermaye vergilemesi konusunda oranlarda dip seviyeye doğru bir gidişin olduğunu ifade etmek gerekir. Zaten, vergileme sahasında yaşanan küresel eğilimlerin dikkate alınmaması sermaye kaçıışı için teşvik edici nitelikte olabilir. Bu değerlendirmeler paralelinde dünyada sermaye yanlısı bir vergileme anlayışını belirlediği ifade edilebilir. Türkiye için, benzer eğilimin olduğu ifade edilse de, aşağıdaki değerlendirme ‘*sermaye yanlısı*’ bir anlayışın yerleşip yerleşmediğini daha net ortaya koyabilmek açısından önemlidir.

360. Türkiye’de Vergi Politikası Sermaye Kaçışı Açıklaması: 1980-1990 Dönemi

Dünyada yaşanan değişimlerin Türkiye’yi etkilememesi söz konusu değildir. Neo-liberal iktisat anlayışının egemen olmasıyla birlikte dünyanın birçok bölgesinde ülkeler bu anlayışın öngördüğü şekilde dönüşümler geçirmişlerdir. Serbestleşme, sermayeye hareketlerini sınırlayan düzenlemelerin elemine edilmesi, artan bütünleşmeler ve vergi indirimleri bu değişimin işaretleridirler. Türkiye’de, 24 Ocak 1980 kararları ile uluslararası ekonomik sistemle bütünleşme yolunda önemli bir adım atılmıştır. ‘*İthal ikameci politikalar*’ terk edilerek ‘*ihracatı teşvik eden politikalar*’ benimsenmiş, vergi politikasını da bu politikayı destekler şekilde dönüştürmüştür. Dünya ile bütünleşmenin son adımı ise 1989 tarihli 32 sayılı KHK’ ile sermaye hareketlerini sınırlayan engelleri kaldırılmasıyla atılmıştır.

1980 öncesinde vergi mevzuatı bırakın yabancı sermayeyi çekmeyi, yerli sermayeyi dahi yurtdışına kaçırarak ya da yurt dışındaki vatandaşlarımızın birikimlerinin Türkiye’ye akışını engelleyecek hükümler taşımaktadır (BAKKAL, 2002, s.108). Makroekonomik yapıda yaşanan dönüşümün önemli bir parçası olan vergi sisteminde de yeni dönemin gerektirdiği şekilde düzenlemeler yapılmıştır. 1980 politikaları çerçevesinde döviz kuru ve faiz üzerindeki tavanın kaldırılması, sermayenin girdi maliyetlerinde yükselişe neden olmuştur. Sermaye, girdi maliyetlerinde meydana gelen bu yükselişi ücret ve vergileri baskılayarak telafi etmeye çalışmıştır. Hükümetin, ihracat esnasında, dolaylı vergilemede varış ülkesi ilkesi uygulamasında kullanılan ihracatta vergi iadesi mekanizmasını, uygulamadaki gider *vergisinin piramitleşme* niteliğinden yararlanarak ihracat sübvansiyonu olarak kullanmaya yeltenmesi, Batı dünyasının katma değer vergisi sistemine geçilmesini dayatmasına neden olmuş, 1985 yılında katma değer vergisine geçilmiştir. Bu geçiş ihracatta gizili sübvansiyonu engellemeye yönelik olup, aynı zamanda vergi yükünün sermayeden tüketim kesimine kaydırılmasını amaçlamaktaydı (ÖNDER, 2003, s.276,7).

1980 siyasetinin vergi konusunda sermayeye tanıdığı avantaj, 1984 yılında vergi yasalarında yapılmış olan değişikliklerle sermaye üzerindeki vergi yükü hafifletilmiştir. O döneme kadar uygulanmış olan 1963 vergi tarifesinin en düşük gelir dilimine uygulanan oranı % 10'dan % 25'e, en yüksek gelir dilimindeki oran % 60'dan % 50'ye çekilmiştir. Böylece asgari ücretlilerinde dahil olduğu düşük gelir dilimindeki yükümlüler şiddetli *gelir etkisi* ile karşı karşıya bırakılırken, sermaye kazançlarının bulunduğu yüksek gelir grubundaki yükümlüler çok hafif *ikame etkisi* altında kalmışlardır (ÖNDER, 2003, s.277).

1980 sonrası vergi sisteminin en çok dikkat çeken özelliklerinden bir tanesi de, gayrimenkul sermaye iradı türündeki gelirlerin tevkifata tabi tutularak beyanname dışına çıkarılması olmuştur. Bu sistem bir yandan gelir vergisinin üniter yapısını bozmuş, diğer yandan adil vergileme ilkeleri uyarınca emek ve sermaye gelirlerinin vergilendirilmesinde emek lehine kullanılması gereken *ayırma ilkesinin* tam tersine olarak sermaye lehine kullanılması sonucunu yaratmıştır (KİRMANOĞLU, 1994, s.76). Dağıtılan kurum kazançlarının gelir vergisi altında menkul sermaye iradı olarak vergilendirilmesine son verilmesiyle de finansal alana büyük destek sağlanmıştır. Tevkifata tabi faiz geliri, bu dönem boyunca yapılan bütün oran düzenlemelerinde en düşük gelir diliminin tabi olduğu vergi oranından daha düşük bir oranda vergilendirilmiştir (KİRMANOĞLU, 1994, s.76). Faiz geliri, 1981 tarifesinde % 30 oranında vergilendirilirken, bu oran 1985 yılında % 20, 1989 yılında % 10 ve daha sonra bazı durumlarda sıfır olarak saptanmıştır. Faiz gelirinin vergi dışında bırakılması bu dönemde izlenen iktisat politikası ile tutarlılık göstermektedir. Bu uygulama 1984 yılında önce ABD ve daha sonra diğer ülkelerde kar payının vergilendirme dışında bırakılması uygulamasıyla paralellik arz etmektedir. 1984 yılında somutlaştırılan tercih, programın başında hedeflenen kaynak tahsis sürecini yeniden yönlendirmeye uygun olarak, sermaye geliri üzerindeki vergi yükünü kaldırmak yönünde olmuştur (EKZEN, 2003, s.640).

Bu tercihi 'gönüllü tasarruf politikası' olarak ortaya koyan 1980 sonrası rejimi bu temel tercihi ile birlikte 'mali yükü' dolaylı vergiler yönüne kaydırmış ve kaynak tahsisini doğrudan yönlendirecek 'mali teşvik' mekanizmalarını da getirmiştir (EKZEN, 2003, s.640). Gönüllü tasarruf politikalarını, gelir ve kurumlar vergisinde 1984 ve 1985 yıllarında yapılan düzenlemelerle iki vergi birleştirilmiş, gelir vergisindeki üniter yapının terk edilmesinden başka, sistemin kontrol araçları olan 'servet beyanı' ile 'gider esası' terk edilmiştir. Böylece tasarruf eğilimi yüksek olduğu kabul edilen büyük sermaye kesimi üzerindeki vergi yükü azaltılmış veya kaydırılmıştır. Paralel olarak yatırım maliyetleri üzerindeki vergi yükü azaltılırken yüklerin katma değer vergisi, hayat standardı esası, kırsal kesimde gelir vergisi stopajının yaygınlaştırılması ile sermaye dışındaki kesimlere kaydırıldığı görülür (OYAN-AYDIN, 1991, s.10). Yani, 1980'lerin politikaları, iç

ekonomik alt yapının sorunlarını küreselleşme koşullarına ve çıkarlarına uygun biçimde çözmeye yönelik olarak şekillendirilmiştir. Bu politikaların devlet bütçesine yansımaları ise, Laffer mantığına ters olarak vergi gelirlerinin hafifletilmesi sonucunda giderek büyüyen bütçe açıkları olmuştur. Bütçe giderleri kısılmadan, vergi gelirlerinde daralma bütçe açığının kronikleşmesine neden olmuştur (ÖNDER, 2003, s.278). Tablo 13’de, 1980-89 döneminde konsolide bütçe gelişmelerini görülmektedir.

Tablo: 13

Çeşitli Yıllara Ait Kamu Kesimi Göstergeleri (GSMH yüzdesi olarak)

Yıllar	Kon.Bütçe Harcamaları	Kon.Bütçe Vergi Gelirleri	KKBG	Kon.Bütçe Açığı/KKBG
1980	20.33	14.14	8.8	35.2
1983	18.75	13.88	4.9	44.9
1985	15.03	10.83	3.6	63.8
1987	16.92	12.06	6.1	57.3
1989	16.52	11.09	5.3	62.3

Kaynak: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998), s.69-70.

Tablo 13, vergi gelirlerinin azalması sonucunda artan kamu kesimi borçlanma gereği içinde giderek büyüyen payı konsolide bütçenin aldığını göstermektedir. Yükselen kamu açıkları ve borçları, ‘borçların çevrilebilirliği’ ya da ‘sürdürülebilir borç’ problemine yol açmaktadır. Kamu kesimi borçlanma gereksinimi önlenemediği sürece borçların sürdürülebilirliği Türkiye açısından ciddi endişeler taşımaktadır. Kamu kesimi borçlanma gereksiniminin önlenememesi ve Merkez Bankasının özerkliği bağlamında iç varlık tutmasına izin verilmediği dönemlerde nominal faiz haddi yükselir (ÖNDER, 2003, s.282). 1990’lar boyunca Türkiye’de vergi gelirleri ile faiz haddi arasında böyle olumsuz bir gelişme söz konusudur. Bu sonuç, küreselleşme koşulları altında-sermaye hareketliliği- sermayenin vergilendirilmesini güçleştirmekte yargısını destekler niteliktedir.

361. 1990 Sonrası Dönem Vergi Politikası: Sermaye Kaçışı Açıklaması

Türkiye’nin 1991, 1994, 2000 ve 2001 krizlerini yaşadığı ve sermaye kaçışının kriz süreçlerinde doğrudan etkisinin olduğu bir dönemdir. Fakat, vergi politikası kaçışa nasıl katkıda bulunmuştur? Türkiye’de krizlerin yaygın ve kabul gören açıklaması olan bütçe açıkları ve artan kamu kesimi borçlanma ihtiyacı, maliye politikasının daha özde ise vergi politikasının başarılı bir

şekilde izlenmediğinin açık delilidir. Kriz oluşumunda vergi politikasının da önemli bir rolü vardır (ORTAÇ, 2002, s.3). Vergi sistemi bütün olarak ele alındığında vergi ödeme gücü ilkesinden uzaklaştığı, vergi adaleti ve eşitliğin sistemde dikkate alınmadığı görülmektedir. Yüksek gelir gruplarının gelirleri vergilendirme dışı bırakılırken, düşük gelir gruplarının vergi yükü salma vergilerle artmıştır (ORTAÇ, 2002, s.3). Türkiye’de hükümetlerin genellikle zayıf koalisyon hükümetleri olmaları ve ömürlerinin ortalama 2-3 yıl olması, mali disiplinden taviz verilmesine neden olmuştur. *Mali disiplinin yokluğu*, etkin bir gelir politikasının takip edilmesine imkan vermediği gibi hesapsız harcamalara yol açarak gelir yetersizliğine ve kamu kesimi borçlanma ihtiyacının artmasına neden olmuştur. Birde yüksek enflasyonla beslenen bu olumsuzluklar, ülkenin riskliliğini yükseltmiş ve sermaye kaçışına uygun ortam sağlamışlardır. 1990’lı ve 2000’li yıllardaki krizlerde ifade edilen olumsuzlukların önemli katkıları vardır. Bu problemlere, olumsuz dışsal gelişmelerin eklenmesi de bu süreçleri daha da beslemiştir. Şöyle ki, 1991 krizini tetikleyen 2,5 milyar dolara yakın tutarda sermaye kaçışının görünür nedeni Körfez Savaşıdır. Asya ve Rusya krizini izleyerek borsalardan kaçan sermaye Türkiye’yi de kapsamına almış borsada tarihsel bir dibe vuruş olmuştur. 2001 krizinde de kaçan 5 milyar dolar krize derinlik kazandırmıştır.

Krizlerin etkilerini bertaraf etmek için alınan önlemler içinde *vergi politikası* tedbirlerine bakıldığında, kamu gelirlerini arttırmaya ve kamu maliyesini sağlamlaştırmaya yönelik önlemlerin olduğu görülmektedir. 5 Nisan 1994 kararları gelir artırıcı önlemlerle ilgili olarak, “vergi ödemeyen kesimlerin bu alışkanlıklarına son verilmesi” için “vergi denetimlerinin kamuoyunun yakından göreceği şekilde” yaygın ve yoğun bir şekilde yapılması öngörülmüştür. Ayrıca, Akaryakıt Tüketim Vergisinden bütçeye aktarılan pay artırılmış; Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerine Ek Vergi, Net Aktif veya eş değer matrah üzerinden vergi; motorlu kara, deniz, hava taşıtlarından ek vergi alınması öngörülmüştür (PARASIZ, 1998, s.319-321). Ancak, kamu mali disiplinin sağlanamaması, Asya ve Rusya krizinin daraltıcı etkisi, 17 Ağustos 1999’da yaşanan deprem felaketi kamu maliyesinin daha da bozulmasına neden olmuştur. Dolayısıyla, bütçe açıkları ve kamu kesimi borçlanma ihtiyacı bu dönemde de yükselmiştir.

2000 öncesinde kamu maliyesi şiddetli açık ve borç yükü artışı ile karşı karşıyadır. IMF İcra Kurulu tarafından 22.12.1999 tarihinde onaylanan 9.12.1999 Tarihli Niyet Mektubu’nda, ‘*Vergi politikası ve idaresi*’ ile ilgili olarak aşağıdaki hususlara yer verilmiştir. “Hükümet, vergi sistemini daha etkin ve adaletli hale getirmek amacıyla vergi sistemini iyileştirmek ve vergi uygulamasını güçlendirmek kararlığı içindedir. Net ve basit yasa ve diğer mevzuatla desteklenmiş geniş tabanlı, düşük ve tahmin edilebilir marjinal vergi oranları üzerine kurulu bir vergi sistemi hem iç yatırımı teşvik etmek hem de yabancı sermaye çekmek için en iyi araçtır. İkinci gözden geçirme boyunca,

eğer gerekirse 2000 ve 2001’de uygulanmak üzere vergi sistemindeki gerekli değişiklikler belirlenecektir” (HM, 1999). Tedbirler daha şiddetli bir krizi engellememiş 2000 programı Şubat 2001’de krizle son bulmuştur. Krizin önlenmesi için ‘*Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı*’ hazırlanmıştır. Program, krizin temel nedeninin sürdürülemez bir iç borçlanma dinamiğini olduğu belirlemesinden hareketle, kamu borcunun sürdürülebilirliğine odaklanmıştır. Bu amaçla, enflasyonu kontrol etmek ve kamunun sağlıklı büyümesini sağlamak için para ve maliye politikalarının gelirler politikası ile desteklenmesini ve mali disiplinin programın temel çapası olması gereğine işaret etmektedir. 14.04.2001 Tarihli Ekonomik Programda öngörülen *vergi politikası tedbirleri*; harcama tedbirleri ağırlıklı ekonomik programda gelir hedeflerine ulaşmak için aşağıdaki gelir artırıcı düzenlemeler öngörülmüştür (Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, 2001):

1. Vergi gelirlerinin artırılmasına yönelik olarak 2000 yılı sonunda alınan tedbirlerin titizlikle uygulanmasına devam edilmesi,
2. Akaryakıttaki otomatik fiyatlandırma mekanizmasına devam edilecek ve Akaryakıt Tüketim Vergisi (ATV) en az hedeflenen enflasyon ölçüsünde ayarlanacak ve ATV tahsilatının GSMH içindeki payının % 2,8 olması,
3. Vergi tabanının yaygınlaştırılması amacıyla vergi kimlik numaralarının kullanımı genişletilmesi,
4. Vergi kayıp ve kaçığının en aza indirilmesi amacıyla vergi denetimleri artırılması,
5. Vergi tahsilatının artırılması için vergi gecikme faiz ve cezaları enflasyonla uyumlu bir biçimde artırılması,
6. Bireysel yatırımcıların kamu kağıtlarından elde ettikleri gelirlerin beyanname dışı tutulması suretiyle kamu kağıtlarına olan bireysel talep artırılması,

Bu tedbirler kamunun finansman ihtiyacının sağlam gelirlerle karşılanmasını, GSMH’nın % 6.5 oranında faiz dışı fazla hedefi ile de kamunun borçlanma ihtiyacını düşürmeyi hedeflemektedir. Özellikle 6. madde fon sahiplerinin doğrudan devleti fonlamasına yönelik ve sermaye dostu bir düzenlemedir.

Bu dönemde de 1980 sonrası dönemde olduğu gibi vergi politikasındaki değişimin devam ettiği görülmektedir. 1980’li yıllarda dolaylı vergiler lehine değişen vergi kompozisyonun ağırlığının dolaylı vergiler lehine ve % 70’e, % 30 olduğu görülmektedir. Türk vergi sisteminin görece olarak esnek olmadıkları kabul edilen dolaylı vergilerden oluşması, hem vergi gelirlerinde artış hem de istikrarsızlığa karşı mücadele açısından Türk vergi sisteminin bir açmazını oluşturmaktadır. Mobil vergi tabanları üzerindeki yükün giderek düştüğü buna karşın mobil olmayan vergi tabanları

üzerindeki yükün arttığı bir vergi sistemi söz konusudur. Dünyadaki vergileme eğilimine paralel 'sermaye dostu' bir vergilemenin olduğu görülmektedir. Kurumlar Vergisi ve Gelir Vergisinde önemli indirimler gerçekleştirilmiştir.

Tablo: 14
Vergi Oranları Açısından Türkiye'nin Diğer Ülkelerle Karşılaştırılması

	KDV	Kurumlar Vergisi	Gelir Vergisi	Sosyal Güvenlik ¹
Türkiye	18, 8&1	20	20-45 ³	38.5
OECD	17.8			
OECD Avrupa	19.9			
OECD Pasific	9.4			
Polonya	22.7&3	19	19-40	37.8&45.5
Macaristan	25&12	18	20-40	57.2
Bulgaristan	20	23.5	18-29	54.7
Romanya	19	25	18-40	45-62
Yunanistan	18.4&8	35		
Hırvatistan	22	20		
Çek Cumhuriyeti	22&5	31		
Kore	10	27	10-40	9
Tayland	7	30	5-37	8.2-10
Şili	19	17	5-40	10-12

Kaynak: IMF, Turkey, Country Report, 2005, s.31.

- 1- İşçi, işveren ve işsizlik sigortası katkıları da içerir.
- 2- % 10 navlun hariç.
- 3- Kişisel gelir vergisi ücret üzerinde 15-40.

2005 yılı itibarıyla % 30 olan Kurumlar Vergisi oranı, 2006 yılında % 20'ye indirilmesine karar verilmiştir⁸⁴. Bu indirim diğer gelişmekte olan ülkelere daha da yakınlara ve artan sermaye hareketliliğinin bir sonucu olduğu belirtilebilir. Aynı şekilde Gelir Vergisinde hem dilim sayısında hem de marjinal oranlarda bir indirim söz konusudur. Altı olan dilim sayısı beşe, en düşük marjinal gelir vergisi oranı %25'den %20'e indirilmiş ve üst sınır % 45'e gerilemiştir. 2006 yılında ise dilim sayısı dörde indirilmiş ve oranlarda % 15, 20, 27 ve 35 olarak belirlenmiştir. Tüm bu gelişmeler dünyadaki eğilime paralellik göstermekte ve sermaye yanlısı olarak ifade edilebilir. Dönemin ortalarında 1995 yılında imzalamış olduğu ve 1.1.1996 tarihinde yürürlüğe giren Gümrük Birliği anlaşması ile dış ticaret vergileri alanında Avrupa Birliği ile uyumlu bir vergi politikasına gitmiştir.

Dönem içerisinde yapılan bir düzenleme (1998 tarihli 4369 sayılı yasa) çok tartışılmış ve sermaye kaçışını teşvik ettiği iddia edilmiştir. Mali Milat olarak adlandırılan bu düzenlemeye ayrı bir parantez açmak gerekir. Tartışmalar üzerine 1998 tarihli 'mali milat' düzenlemesi uygulanmadan ertelenmiş, daha sonra ise tamamen kaldırılmıştır. Bu düzenlemenin gerçekten kaçışı teşvik edip etmediği ayrıca değerlendirilecektir.

⁸⁴ Bu düzenleme henüz yasalama sürecindedir.

3610. Mali Milat ve Sermaye Kaçışı

Türk vergi sistemine göre, mükelleflerin mali güce göre vergi vermesi esastır. Mali gücün nasıl belirleneceği ise tartışmalıdır. 29 Temmuz 1998 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 4369 sayılı yasa ile 30 Eylül 1998 tarihi esas alınmak üzere halk arasında ‘Mali Milat’ ve ‘Nereden Buldun?’ olarak adlandırılan düzenleme ile kişilerin bu tarihten sonraki servetlerindeki artışın hesabı sorulabilecek ve bankalara bloke edilen değerler servet artışının izahında kullanılabilir. ‘Nereden Buldun?’ şeklindeki bir sorgulama çağdaş ülkelerin çoğunda yıllardır başarıyla uygulanan ve vergi kayıp ve kaçığını önemli ölçüde önleyen bir düzenlemedir. Türkiye’de bugüne kadar bu tür bir yasanın uygulanmamış olması bir eksiklik. Peki, Maliye Bakanı Zekeriya Temizel’in, *yeni vergi sisteminin vatandaşları tedirgin etmesini gerektirecek bir uygulama olmadığını* belirtmesine rağmen bir bardak suda koparılan fırtına niyeydi? Düzenlemeye ilişkin tartışmalar sürerken, kamuoyunda bir bardak suda fırtına koparılmasına neden olan eleştirilerin en başında önemli miktarda sermaye kaçışına neden olacağı şeklindeki değerlendirme gelmektedir. Mali milat konusunda böyle bir fırtınanın koparılması bir grup için çok normal, çünkü onlar parasının tümünü sistem dışında tutanlardır. Bir günlük blokeye ilgi duymaları da beklenmemektedir. Onlar karanlığı sevdiklerinden vergi kayıtları da söz konusu değildir, vergi kaydı olmayan bu kesim aydınlıktan hoşlanmaz (BAKOVA, 12.10.1998). Bir günlük blokeyi yapanlar ise ileride yapacakları harcamaların sorgulanmasında kendilerini kurtarmışlardır. Böylelikle de vergi gelirlerini olumlu etkilemişlerdir.

Mükelleflerin harcamalarına kaynaklık eden gelirin izahı ‘nereden buldun’ sorgulaması çağdaş ülkelerin çoğunda olan bir düzenleme olmakla birlikte, uygulamaya ilişkin bir takım problemler ve tereddütler yasanın yürürlüğe giriş tarihinin 1 Ocak 2003’e ertelenmesine neden olmuştur. Söz konusu tepkiler aşağıdaki gibi sayılabilir (KIZILOT-DURMUŞ, 2002, s.144);

- Mali milat gibi hayati bir konuda uygulama esaslarını açıklayan bir kısmı hatalı ve eksik tebliğin, 30 Eylül’e 15 gün kala açıklanması,
- Yasada geriye dönük soruşturma ve vergi incelemesi yapılmayacağı konusunda herhangi bir güvencenin verilmemesi⁸⁵,
- Uygulama için uzun tutulması gereken geçiş döneminin aksine çok kısa tutulması,
- Mali Milat’a amaç geçmişi sıfırlamaktı bu ise matrah artırımı ile sağlanabilirdi ancak herhangi bir matrah artırımına gidilmemesi,

⁸⁵ Dönemin Başbakanı ve Maliye Bakanı hiçbir şekilde geriye dönük vergi incelemesi yapılmayacağını taahhüt etmişler de, hukuki bir güvencenin verilmemiş olması tereddütleri arttırmıştır.

- Yasa ve tebliğ arasında bir uyumsuzluk söz konusuydu. Tebliğde, ‘altın ve mücevheratın varlığının kanıtlanmasına gerek olmadığı ve bunların bozdurulması esnasında alınacak belgenin yeterli olduğu’ ancak yasada altın ve mücevheratın 28 Temmuz 1998 tarihinde var olduğunun kanıtlanması gerektiği ifade edilmekteydi.

Bu unsurlar mali milat konusundaki tereddütleri arttırmakta ve ekonomiyi olumsuz etkilemekteydi. Daha da kötüsü, düzenleme yurtdışından döviz gelme beklentisini tersine çevirmiş ve gelen dövizin beş altı katı yurtdışına kaçmıştır (KIZILOT-DURMUŞ, 2002, s.145). Ayrıca, girişimciler yatırım yapmaktan korkar bir hale gelmiş ve TL’den dövize doğru hızlı bir kaçış başlamış, dövizler ise yastık altına ya da yurtdışına gitmiştir. Dönem itibarıyla yurtdışına çıkan dövizin 20 milyar doları bulunduğu ileri sürülmüştür (KIZILOT-DURMUŞ, 2002, s.145). Vergi kayıp ve kaçığının önlenmesi ve vergi tabanının genişlemesine yardımcı olabilecek olan mali milat uygulaması sağlıklı bir şekilde yürürlüğe girmediği sürece ülkeden önemli miktarda sermaye kaçışına neden olacaktır. Ülkenin geleceği için elzem olan ‘nereden buldu?’ sorusunun sorulmasının mükellefleri rahatsız etmemesi için gerekli yasal düzenlemelerin bir an önce yapılması gerekmektedir. Bu düzenleme, ekonominin kayıt altına alınması ve vergi tabanının genişletilmesine katkı sağlayacaktır. Bunun içince belge düzeninin oturtulması gerekiyor. Aksi takdirde sermaye kaçışı ve dolayısıyla vergi matrahındaki aşınma devam edecektir. Bu aşınma kamu finansman dengesinin daha da bozulmasına ve kamu hizmetlerinin karşılanması için borçlanmaya dolayısıyla gelecek nesillerin daha büyük yükler yüklenmesi anlamına gelmektedir.

Türk vergi sistemine ilişkin problemlerin yükselttiği değişim ihtiyacı, akışkanlığı yüksek üretim faktörlerine ilişkin uluslararası vergilendirme iklimi ve Türkiye’de 1980 sonrası izlenen vergi politikası, ‘sermaye dostu’ bir vergileme anlayışının var olduğuna işaret etmektedir. Sermaye yanlısı vergileme anlayışının, vergi tabanında meydana gelen daralma korkusundan sakınmaktan ileri geldiği ifade edilebilir. Bu korku Türkiye’de sermaye kaçışının belirleyenleri konusunda açıklayıcıdır.

37. Vergi Perspektifinden Türkiye’de Sermaye Kaçışının Belirleyenleri

Sermaye kaçışı temelde ulusal ekonomilere ilişkin risk algılaması ve belirsizlikler tarafından açıklanmaktadır. Kaçışa ilişkin açıklamalar Türkiye açısından, diğer ülke örnekleri ile aynıdır yoksa özel belirleyenler söz konusu mudur? Ekonominin dünü tecrübe edilen sermaye kaçışı fenomeni için anlamlı bir içerik sunacak zenginliktedir. Bu zengin içerik, ulusal ekonomiye ilişkin risk algılaması yükselmesinin kaçışın açıklayıcı bir değişkeni olduğunu ve diğer ülke örnekleri ile paralellik arz ettiğini göstermektedir. Bu içerik aynı zamanda Türkiye’nin sermaye kaçışı

tecrübesinde vergi politikasının ya da vergileme alanındaki gelişmelerin başat bir rol yüklenip yüklenmediği sorusunu yöneltmemize fırsat vermektedir. İlave olarak, verginin sermaye hareketleri üzerindeki etkisi/ya da sermayenin vergiye duyarlılığı nedir? Sermayenin akışkanlığı (yurtdışından gelen giden) vergi oranlarından nasıl etkileniyor. X vergisi % 1, 5, 10 arttırıldığında sermayenin akışkanlığı nasıl oluyor, ülkeden dışarıya doğru vergiden sakınmak amacıyla bir sermaye çıkışı gözlemleniyor mu? Yabancı sermaye bu vergi sistemiyle gelir mi? Yerli sermaye bu vergi sistemiyle vergi otoritesinin kontrolü dışına çıkıyor mu? Bu soruların cevapları Türk vergi sisteminin özelde ise vergi politikalarının sermaye kaçışına neden olup olmadığının cevabını verecektir.

Vergide artış yönünde bir değişikliğin sermaye akışkanlığını nasıl etkilediğini belirlemek oldukça güç ve uzun bir gözlem sonucu tespit edilebilecek bir durumdur. Örneğin kurumlar vergisinin % 30'dan % 31'e, 35'e çıkarılması durumunda sermaye akışkanlığı nasıl oluyor. Daha net bir ifadeyle sermaye kaçışına neden oluyor mu? sorusunun cevabını vermek bir önceki yıl sermaye girişleri ile ülkeden yurtdışına giden sermaye hareketleri referans alınarak değerlendirilebilir. Eğer ilgili yılda sermaye girişleri azalıyorsa diğer koşulların sabit olduğu varsayımıyla vergi artışının sermaye girişini engellediği veyahut ta kaçışa sebebiyet verdiği söylenebilir. Ancak sermaye hareketlerinin yalnızca vergi değişkeni ile açıklanamayacağı gerçeği bu değerlendirmenin sağlıklı olmasını engellemektedir. Bu yüzden vergide 1, 5 ve daha fazla puan artırılmasının doğrudan sermaye kaçışına etki ettiğini bu yönüyle tespit etmek güçtür. Teori dikkate alınarak kaçışı teşvik ettiği söylenebilir. Daha da ileri olarak, artan sermaye akışkanlığından ileri gelen vergi rekabeti baskısına Türk vergi sisteminin nasıl cevap verdiği bakılarak, vergideki artış ya da vergi sisteminin sermaye kaçışı üzerindeki etkisi konusunda bir yaklaşım sunulabilir.

370. Vergi Rekabeti Açısından Türkiye'nin Değerlendirilmesi

Alfred Marshall'a göre: "Hükümet insanların sahip olabileceği şeylerin en kıymetlisidir; vazifesini en iyi şekilde yapmasına matuf hiçbir gayret fazla değildir. Bu maksada erişmek için gerekli en önemli şart ise zaman ve mekan koşulları altında, gerekli vasıfları haiz olmadığı bir işle iştigal etmemesidir"

HARRISS, 1968, s.265.

Ülkelerin bağımsız vergi politikaları takip edecekleri söylene de, vergilendirme yetkilerini dolayısıyla vergi politikalarını sınırlayan bazı faktörler vardır (ÖNCEL-ÖNCEL, 2003, s.7). Sermayenin uluslararasılaşması ve bunun getirdiği vergi rekabeti baskısı ülkelerin bağımsız

politika takip etmelerini sınırlayan önemli faktörlerdendir. Uluslararası vergi rekabeti, özellikle doğrudan yabancı yatırım şeklindeki tasarrufları çekmek isteyen ülkeleri vergi düzenlemeleri yapmaya yöneltirken, diğer ülkelerin vergi politikalarını göz ardı etme olanaklarını yok etmiştir (AKKAYA, 2005, s.33). Ülkelerin bağımsız vergi politikası tesis etme yeteneklerinin giderek kaybolması, sermaye gelirini vergileme konusunda tüm dünyada dip seviyeye doğru bir yarışın olmasını ve vergi sistemleri arasındaki yakınlaşma eğilimlerini arttırmıştır. Sistemler arasındaki bu yakınlaşma eğilimi ve vergi oranlarındaki düşme vergi rekabetinden kaynaklanan sermaye kaçıışı korkusunun sonucudur. Türkiye, artan vergi rekabetinin uyardığı potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesinden kaçınmak için nasıl bir politika izlemiştir?

Bir ekonominin orta ve uzun dönemli büyüme sürecinin sermaye birikimi profiliyle yakından ilgili olduğu düşünülürse, yukarıdaki alıntı küreselleşme sürecinde devletlerin nasıl bir politika takip etmeleri gerektiği konusunda fikir sunabilir. Küreselleşme sonucu vergileme alanında en belirginleşen kavramların başında gelen vergi rekabeti (GİRAY, 2005, s.94) vergi literatüründe sıkça tartışılan ve açıklanmaya çalışılan bir konudur (DPT, 2001, s.40; YILDIZ, 2005, s.42). Son yıllarda yaşanan teknolojik gelişmelere paralel olarak, dünyada ülkeler arasındaki mal ve para hareketlerinde önemli gelişmeler kaydedilmiş ve sermaye, sınırları olmayan sanal bir dünyada hareket eder hale gelmiştir. Hızlı teknolojik ve ekonomik gelişmelere bağlı olarak artan faktör hareketliliği ülkeler arası vergi rekabetini arttırmıştır (GİRAY, 2005, s.94). Bu durum, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri dünyada her an dolaşım halinde bulunan yatırım amaçlı sermaye potansiyelini kendi ülkelerine çekebilmek için başta vergilendirme olmak üzere birçok alanda yeni düzenlemeler yapmaya ve sermaye girişleri açısından avantajlı duruma gelmeye itmiştir (DPT, 2001, s.40).

Vergi rekabeti, kaynakların daha etkin kullanımını sağlama ve kamu harcamalarını disipline etme gibi birtakım refah artırıcı etkilere sahiptir. Fakat küreselleşme sonucu yaygınlaşan vergi rekabeti, bazı sorunlara da sebebiyet vermiştir. Bu sorunların başında “zararlı vergi rekabeti” gelmektedir. Küreselleşmenin vergileme alanındaki en önemli yansımalarından biri kuşkusuz zararlı vergi rekabetidir (AY-MERİÇ, 2004, s.15). Zararlı vergi rekabeti üzerinde yürütülen tartışmaların arka planında, birtakım vergisel avantajlar elde edilerek ulusal yatırımların saptırılması ve bunun sonucunda diğer ülkelerin vergi tabanlarında aşınmalara neden olma yatmaktadır. Sınırsız rekabet sonucu oluşan zararlı vergi rekabeti, oluşturduğu olumsuzluklar ile vergi rekabetiyle hedeflenen amaçların tersine refah kaybına neden olmaktadır (GİRAY, 2005, s.94). Türkiye’de vergi rekabeti ne şekilde tezahür etmiştir? Zararlı vergi rekabeti uygulamaları söz konusu mudur?

Gelişmekte olan ülkeler, yabancı finansal kaynağa olan gereksinimi nedeniyle sermaye geliri üzerindeki vergi yükünü düşürmeye yönelik adımlar atmaktadırlar (ASHER, 2001, s.3; ENGİN, 2004, s.2). Türkiye’de finansal sermaye hareketleri üzerindeki sınırların kaldırılmasını izleyen yıllarda, yabancı sermaye yatırımlarına artan oranda ayrıcalıklar sunmuştur (ENGİN, 2002, s.196). Bu ayrıcalıkların temelinde bir yandan faiz geliri üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi, diğer yandan esas olarak sunulan getirilerin dünya ortalamalarının çok üzerinde tutulması yer almaktadır (ENGİN, 2002, s.196; YILDIZ, 2005, s.184). Türkiye’de 1980’lerden itibaren vergi ve harcama yapısına ilişkin niteliksel bir değişim gözlemlenmektedir. Bu değişim, sermaye hareketleri ile doğrudan ilişkilendirilmese de (ENGİN, 2002, s.19) takip edilen ekonomik programın icaplarına uygunluk göstermektedir.

Vergi rekabeti olgusunun temel göstergelerinin tümünü ülkemiz açısından gözlemlemek mümkündür. Türk vergi sisteminin yapısındaki bu dönüşüm (*vergi yükündeki değişim*), uluslararası vergi rekabetinin etkisinin Türkiye’de yaşandığının en önemli göstergesi olarak yorumlanabilir (YILDIZ, 2005, s.184). Gelir üzerinden alınan vergilerin oransal olarak azaltılması, uluslararası sermaye hareketlerinden daha fazla pay almak için teşvik edici nitelikte olmasına karşın tüketim üzerindeki vergilerin payının artması, bu vergi üretim ve yatırımlar bakımından bir maliyet unsuru olduğundan olumsuz bir gelişmedir. Yabancı sermaye yatırımları lehine uygulanan teşvik edici vergi politikalarının Türkiye’nin refahını artırma yönünde bir etki yaptığını söylemek mümkün değildir (AKKAYA, 2002, s.24).

Tablo: 15
Türkiye’de Gelir Vergisi Oranları (1980-2006)

	1980	1985	1990	1995	2000	2002	2005	2006
Kişisel Gelir Vergisi	25-75	25-63	25-50	25-55	25-45	20-45	20-40	15-35
Kurumlar Gelir Vergisi	46	46	46	44	33	33	30	20

Kaynak: YERELİ, 2005, s.22.

Türkiye açısından *zararlı vergi rekabetine* bakıldığında, her ne kadar uygulanan vergi oranları düşük gözükmekte ise de, sosyal güvenlik ve diğer vergisel yükler eklendiğinde, AB ülkelerinde uygulanan ortalama oranların bile üzerinde vergi oranlarına sahiptir. Vergi cenneti açısından değerlendirildiğinde (Türkiye’de banka işlemlerinin gizliliği ve ticari gizlilik kuralları bakımından), nakit kontrolü ve vatandaşlık vergi numarası uygulama zorunluluğu vergi cenneti olma ihtimalini ortadan kaldırmaktadır (AY-MERİÇ, 2004, s.17). Konu diğer ülkelerle yapılan vergi anlaşmaları ve bilgi değişimi açısından da ele alındığında, Türkiye’nin 2002 yılı itibarıyla 45 ülke ile bu

anlaşmaları yaptığı görülmektedir. Türkiye'nin vergi cennetlerinin önemli bir özelliği olan gizliliği sergilememesi nedeniyle yine vergi cenneti olmadığı görülmesi yanında, ayrıca off-shore hesapları yönüyle vergi kayıpları da yaşamaktadır. KKTC ve Bahreyn üzerinden gerçekleştirilen off-shore sermaye ihracının 2000 yılına kadar 8-10 milyar dolara ulaştığı bugün itibariyle bu oranın alınan önlemler nedeniyle 5 milyar dolar civarına düştüğü tahmin edilmektedir (AY-MERİÇ, 2004, s.18).

Tercihli vergi rejimi açısından da Türkiye, OECD tarafından Türkiye'deki Serbest Bölgeler Rejimi ve İstanbul Kıyı Bankacılığı Rejimi potansiyel zararlı vergi rekabeti uygulamaları olarak belirtilmiştir (OECD, 2000, s.14; ÖZ, 2005, s.319). Serbest Bölge Rejimi ile ilgili uygulamanın Türkiye açısından dış ticaretin ve istihdamın gelişmesinde çok önemli katkısı olmuştur. 2002 yılı itibariyle serbest bölgelerdeki ticaret hacmi 12 milyar dolar civarına ulaşmıştır (Maliye Bakanlığı, 2004). Ülkemiz için faydalı olan serbest bölge uygulaması, serbest bölgelerde elde edilen gelir vergiye tabi tutulmadığından diğer ülkeler açısından zararlı vergi rekabeti oluşturması nedeniyle OECD tarafından 2003 yılı Nisan ayı itibariyle kaldırılması istenmiştir. Birde, serbest bölgelerde faaliyette bulunan mükelleflere sağlanan vergisel teşviklerin, zamanla ülke içinde vergiye tabi olan kazançların muvazaalı işlemler ile bu bölgelere aktarılacak amacıyla kullanılması (YILDIZ, 2005, s.185) dolayısıyla gelir kaybına neden olması bu uygulamalara dönük gerek ulusal gerekse uluslararası eleştirileri arttırmıştır. Bunun üzerine 06.02.2004 tarih ve 25365 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren 5084 sayılı "*Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*" ile tanınan ayrıcalıkların faaliyette bulunanlar için 2009 yılına, yeni faaliyet göstereceklerin de AB'ne tam üyeliğin gerçekleşmesine kadar, serbest bölgelere tanınan bazı vergisel ayrıcalıkların kaldırılacağı belirtilmiştir (AY-MERİÇ, 2004). Fakat, yürürlük açısından getirilen düzenleme ile Türkiye'de faaliyet gösteren bankaların serbest bölgelerde şube açmak suretiyle kıyı bankacılığında bulunamayacaklarının hüküm altına alınması, potansiyel zararlı vergi rekabeti uygulamalarının ortadan kalkması anlamındadır (ENGİN, 2002, s.21). 2004 raporunda da Türkiye'de uygulanmakta olan serbest bölge rejiminin zararlı olmadığı belirtilmiştir (ÖZ, 2005, s.319).

Küreselleşmenin özellikle hareketliliği yüksek üretim faktörleri üzerine ülkelerin vergi yüklemeye yeteneğini zayıflatması, onları oluşacak gelir kayıplarını telafi etmek için görece hareketliliği daha düşük olan faktörler üzerine vergi yüklemeye yöneltmektedir. Bu gelişme sermaye için rekabetin bir sonucudur ve vergi yükünün dağılımını değiştirmektedir (YILDIZ, 2005, s.150). Türkiye'de vergi yükü OECD ve AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında düşük düzeydedir. Vergi yükünün diğer ülkelere kıyasla düşük olmasında, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kamu

finansman maliyetleri arasındaki farklılıklar etkindir. Toplamda vergi yükü düşük olmakla birlikte, sosyal güvenlik primleri dahil edildiğinde Türkiye’de vergi yükünün yüksek olduğu bunda ötesinde yükün dağılımında adaletsizliğin var olduğu söylenebilir. Türkiye’de ortalama % 26 vergi yükü var, buna sosyal güvenlik ödemelerini de dahil edildiğinde % 34 gibi oldukça yüksek bir orana ulaşıyor (KABATAŞ, 2002, s.39). Ücretliler üzerindeki vergi yükünün ağırlığı ve finansal kazançlar üzerindeki vergi yükünün istikrarlı bir şekilde düşüşü Türkiye’nin sürdürülebilir bir kamu maliyesi hedefi için gelişen ekonomilerle giriştiği finansal fonlardan pay alma yarışının önemli dağıtımsal etkilerinin olduğunu göstermektedir (ENGİN, 2002, s.197). Gelir vergilerinin yükü daha çok ücretliler üzerine kalmış, mal ve hizmetlerden alınan vergilerin payı sürekli artmıştır.

Tablo: 16
Türkiye’de Vergi Gelirlerinin Gelişim Seyri

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
DİBS Faiz Geliri Üzerine Vergi Tevkifatı/Toplam Vergi Gelirleri						15.9	7.3	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Mal ve Hiz. Alınan Ver./Vergi Gelirleri	34.0	36.5	37.6	43.4	41.9	39.1	44.3	42.9	45.6	46.8	52.1	52.4	53.1

Kaynak: www.muhasibat.gov.tr, 13.04.2006

371. Vergi Artışı Beklentisinin Yükselttiği Sermaye Kaçışı

Gelecekte vergilerin artacağı beklentisi yerleşiklerin varlıklarını ülke dışına çıkarmalarını teşvik edebilir. Kamusal yükümlülüklerin karşılanması zorunluluğunun yükselttiği vergi artışı beklentisi veya aktiviteler üzerine direkt yükümlülükler sermaye kaçışını tecrübe eden ülkelerde kaçışın açıklayıcı bir değişkeni olarak kullanılmıştır (Bkz. Bölüm 1, s.27-29). Türkiye’den sermaye kaçışı yaşanmasında, vergi politikasının başat bir role sahip olup olmadığı kronikleşen bütçe açıkları, artan dış borç yükü ve enflasyon aracılığı ile değerlendirilmiştir. Makro ekonomik istikrarsızlık, ekonomide artan bütçe açıkları, cari açıklar ve enflasyon gibi olumsuzluklar tarafından ortaya çıkarılabilir. Bunların her biri bir ülkeden sermaye kaçışını hızlandırıcı niteliktedirler (DUMAN-ERKİN-ÜNAL, 2005, s.8).

Türkiye örneğinde işaret edilen dengesizlikler uzun yıllardır var ve giderek kronikleşmiş bir hal almışlardır. Yüksek enflasyon, varlıkların reel değerinde doğrudan aşınmaya neden olduğundan, yerleşiklerin varlıklarını yurtdışında tutmaları için teşvik edicidir (DUMAN-ERKİN-ÜNAL, 2005,

s.8). Yine, yüksek enflasyon kamunun 'enflasyon vergisi' suretiyle gelir elde etmesi anlamına geldiğinden yerleşikler bu vergiye maruz kalmak istemeyebilirler. Nitekim McDONALD (1999, s.36), Türk yatırımcıların kendilerini enflasyondan korumak için 1971-95 periyodunda yabancı para satın aldıklarını belirtmiştir. Büyük kamu açıkları bugünkü ve gelecekteki potansiyel mali problemlerin kaynağıdır. Türkiye'de kamu açıkları her yıl artmıştır. Bu durum gelecekte devalüasyon beklentisi korkusunu canlı tuttuğundan yatırımcıların yabancı para satın almaları konusunda daha fazla teşvik sağlamıştır (McDONALD, 1999, s.36). Cari açığa artış, değer kaybının bir işareti ve yerleşikler servetlerindeki aşınmadan sakınmak için finansal varlıklarını uçuracaklardır. Bütçe açığı ise, gelecekte daha yüksek vergiler ya da enflasyonist vergileme olarak algılanabilir.

Hükümetin bu senaryolar altında borç servislerini gerçekleştirmek durumunda olması hem finansal varlıkların değerinde düşmeye hem de bu yüzden sermaye kaçışının artmasına neden olur ((DUMAN-ERKİN-ÜNAL, 2005, s.8). Benzer senaryo Türkiye içinde söz konusudur. Sağlam kamu mali yapısının olmayışı, ülkenin yüksek bütçe açığı, enflasyon ve borç yükü ile yaşamasına neden olmuştur. Cari açığın finansmanı için borçlanma problemleri daha da şiddetlendirmiştir. Borç yapısı ve sermaye kaçışı paralellik göstermektedir. Türkiye oldukça borçlu bir ülke ve borç dinamikleri ülkenin ekonomik ve politik dalgalanmalarında önemli rol oynamıştır. Türkiye'nin borcunun arttığı 1980'ler, 1990'larda çok hacimli olmamakla birlikte sermaye kaçışı hacmi ve GSYİH oranı da artmıştır ((DUMAN-ERKİN-ÜNAL, 2005, s.17). 1990'larda Türkiye'nin borç yapısı değişmiştir. 1992'ye kadar, kamu ve kamu garantili borçlar Türkiye'nin uzun dönemli borçlarının % 95'inden daha fazlasını oluşturmaktadır. Kamu borcu ve kamu garantili borçların artması, ileride kamunun geri ödeme yükümlülüklerini gerçekleştirmek için *vergileri artıracığı beklentisini canlı tuttuğundan* sermaye kaçışının bir belirleyeni olarak kullanılmaktadır. Bu tarihten sonra özel sektörün garanti kapsamı dışındaki borçları uzun dönemli borçlar içindeki payı 1999'da % 35'e yükselmiştir ((DUMAN-ERKİN-ÜNAL, 2005, s.18). Banka mevduatlarına tam kamu garanti verilmesi özel bankalardaki ahlaki tehlike ve çürümeyi tetikleyici faktördür (DEMİR, 2004, s.7). 2000 krizinden sonra Hazine, -IMF'in rehberliğinde- Türk bankalarının mevduat ve kredileri üzerine tam garanti sağladığını ilan etmiştir. Garanti verilmesinin Türkiye'de iyi düzenlenmemiş bankacılık sektöründe daha fazla problem ve gelecek krizlere neden olması -1994 krizinde olduğu gibi- olasıdır. Türkiye'nin bu durumu, Latin Amerika ülkelerinin 1980 borç krizindeki durumunu hatırlatmaktadır. Bu dönemde uluslararası baskılar özel dış borçların kamulaştırılması baskısını getirmiştir. Türkiye'de krizlerden sonra aynı sorunla yüz yüzedir (DEMİR, 2004, s.7).

Türkiye'nin 1980'lerden itibaren artan ölçüde borçlanmaya başlaması ve özellikle 1980'lerin sonunda dış borçlanmanın limitlerine ulaşılması nedeniyle iç borçlanmanın ağırlıklı kamu finansman enstrümanı olması, borç tuzaklarını artırmıştır. Kamu kesimi borçlanma gereksinimindeki artış (örneğin 1975 yılında GSYİH'nin % 4.7'i iken, 2001 yılında %16.4 çıkmış), bütçe üzerindeki faiz yükünü artırmış (1975 yılındaki GSYİH'nin % 0.5'den %23'üne çıkmıştır) ve borcun vade yapısı kısa vadeli borçlar lehine değişmiştir. Yüksek faiz, sermaye kaçışından sakınmak ve artan kamu harcamalarını finanse etmede kullanılan kısa vadeli akışlara ihtiyacın sonucudur. Türk hükümetinin uzun vadeli borçlanma için limitlerine ulaşmış olması, hükümeti borç yükümlülüklerini karşılamak ve büyüyen kamu açıkları için kısa dönemli spekülâtif kaynaklarla finansmana zorlamıştır (DEMİR, 2004, s.4). Yurtiçi piyasadan kısa dönemli borçlanma vadesi bir yıldan kısa olan hazine bonosu ile sağlanmıştır. Kamu sektörü borç tuzağı artan faiz yükünden dolayı kamu harcamalarındaki düşüşe rağmen daha da genişlemiştir. Faiz ödemeleri hariç 1980-2001 döneminde toplam gelirlerin toplam harcamalara oranı % 104'tür. Yine, 1980-2001 döneminde kamu sektörü GSMH'nin % 1'i oranında birincil fazla vermiştir, fakat hesaplamaya faiz ödemeleri dahil edildiğinde konsolide bütçe açığı GSMH oranı % 5 civarındadır. Bu yüzden borç baskısının mali açığın sürmesine neden olduğu ifade edilebilir. Borç baskısının yükselttiği faiz yükü, bütçe açıkları ve borç sermaye kaçışı ve artan ülke riski primine odaklanmaya işaret eder (DEMİR, 2004, s.6). Türkiye'de krizlerin 1990'larda süreklilik kazanmasına neden olan bu faktörlere işaret ettikten sonra, DEMİR (2004, s.14), Türkiye'de dış borç ile sermaye kaçışları arasında iki yönlü ve karşılıklı bir ilişkinin olduğunu ifade etmiştir. Yani borç kaçışı, kaçışta borcu tetiklemektedir.

Büyüyen bütçe açıkları, borç ve enflasyondan ileri gelen makro ekonomik dengesizlikler ve politik istikrarsızlık Türkiye'de sermaye kaçışının önemli belirleyicidir (DUMAN-ERKİN-ÜNAL, 2005, s.18). Bu değişkenler, makro ekonomik politikaların daha liberal olduğu ve finansal piyasalarda serbestleşmenin gerçekleştiği 1980'ler ve 1990'larda artan bir eğilim göstermişlerdir (Tablo 10). Ülkenin kamu maliyesindeki makro ekonomik dengesizliklerde, politika yapıcılarının etkin ve adil vergi tarifesi uygulamada isteksiz ve yeteneksiz olmalarının da önemli etkisi vardır (YELDAN, 2001, s.121-125; DEMİR, 2004, s.8). Bu durum, açıkların borçlanma ile finanse edilmesinin devam etmesine neden olmuştur. YASED tarafından yapılan bir çalışmada, Türkiye'de yatırımları belirleyen faktörlerin ağırlığı hesaplanmış, politik ve makro ekonomik ortamın yatırımları belirleyen en önemli faktörler olduğu ortaya konmuştur (IMF, 2005, s.31). Terside doğrudur. Yani, makro ekonomik dengesizlikler ve politik istikrarsızlık ülkeye yatırım gelmesini engelliyor, hatta daha ileri gidilerek kaçışı teşvik ettiği söylenebilir. Vergi teşvikleri, işgücü ve

altyapı da yatırımları belirleyen diğer önemli faktörlerdir. Durum böyle olunca Çin'in neden bu kadar yüksek düzeyde yabancı sermaye çektiği de anlaşılıyor.

Tablo: 17
Türkiye’de Yatırımları Belirleyen Faktörler (% ağırlık)

(1)	Politik ortam	25
(2)	Makroekonomik ortam	19
(3)	İşgücü/emek	17
(3)	Vergi teşvikleri	17
(4)	Altyapı	12
(5)	Araştırma geliştirme	8
(6)	Enerji	2
	Toplam	100

Kaynak: IMF, Turkey: Country Report, 2005, s.31.

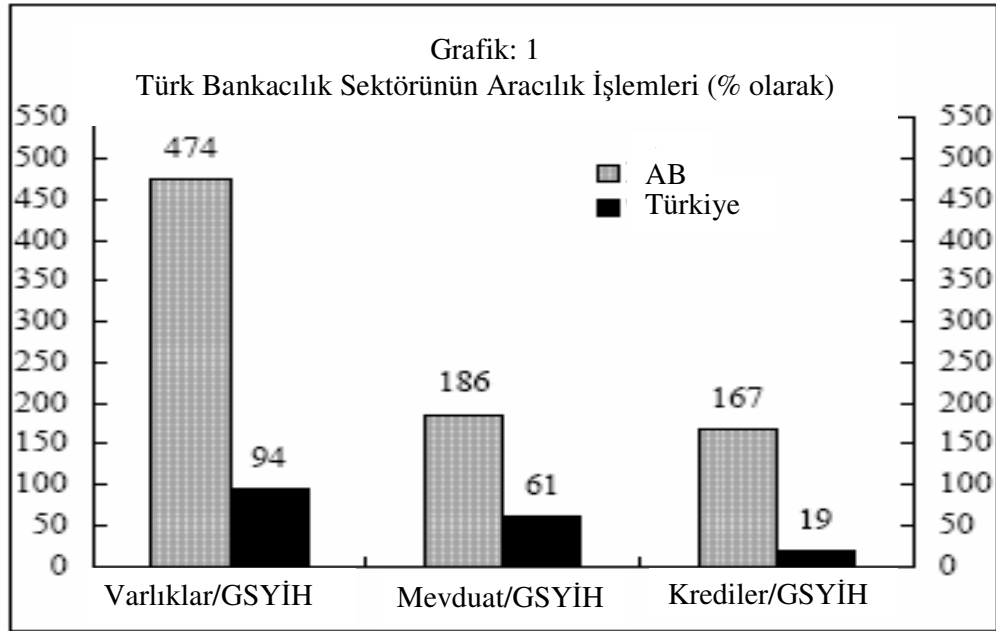
Makro ekonomik politikalar, sermaye kaçı üzerinde derin etkilere sahiptir. Ancak, vergi politikasının sermaye kaçınını açıklamaktaki rolü yalnızca bu faktörlerin yükselttiği vergi baskısıyla açıklanamaz. Tabii ki, ülkemizde kamunun aşırı borçlanma ihtiyacı içinde bulunmasının ve ‘sosyal devlet’ olmanın gereklerinin hakkıyla yerine getirilmemesinin temelinde vergi sistemindeki aksaklıkların ve toplanmayan vergilerin yattığı bir gerçektir (TOPRAK, 2002, s.10). Bu gerçek, yeni vergi yükleme dolayısıyla potansiyel kaçışları canlı tutma gibi bir sonuca da sahiptir. Fakat, vergi düzenlemelerinde sıklıkla değişikliğe gidilmesinin Türk vergi sisteminin önemli problemlerden biri olduğu ifade edilmişti. Ülkemizde vergi düzenlemelerinde ve özellikle mali enstrümanların vergilendirilmesinde sık sık değişikliğe gidilmesi, değişikliklerin yarattığı güvensizlik ortamı tasarrufların yurtdışına veya kayıt dışına kaçmasını adeta teşvik etmiştir (TOPRAK, 2002, s.10).

Ülkemizde sermaye piyasalarının istenilen ölçüde gelişmemesi genel ekonomik ve geleneksel mülkiyet anlayışı dışında vergi politikalarıyla da yakından ilgilidir (CANSIZLAR, 2002, s.23)⁸⁶.

⁸⁶ Sermaye piyasalarına ilişkin vergi düzenlemelerinde aşağıdaki ilkelerin dikkate alınması gerekir (Cansızlar, 2002, s.23):

- i. Vergi düzenlemeleri; yurtiçinde sermaye birikimini özendirici olmalı, birikimlerin yurtiçinde yatırıma yönlendirilmesini teşvik etmeli, diğer bir ifadeyle sermayenin yurtdışına çıkmasını gerektiren veya özendiren hükümler içermemelidir.
- ii. Kısa vadeli spekülatif işlemleri değil uzun vadeli gerçek yatırımları teşvik etmelidir.
- iii. Tasarrufların altın, döviz, gayrimenkul gibi verimsiz alanlara değil, hazine bonosu, kamu ve özel sektör tahvilleri ile hisse senedi gibi para ve sermaye piyasası araçlarına yatırılmasını özendirilmelidir.
- iv. Fiktif kazançları (enflasyon kazancı) değil enflasyondan arındırılmış reel kazançları caydırıcı olmayacak şekilde vergilendirilmelidir.
- v. Küçük birikimlerin para ve sermaye piyasasına yönlendirilmesine engel olmamalıdır.
- vi. Vergilendirme basit, adil ve eşit olmalıdır.

Vergi politikasının sermaye piyasasının gelişmesi için teşvik edici olmaması örneğin % 30'luk kurumlar vergisi oranı, halka açılmayı teşvik etmemiştir. Türkiye'de finansal aracılık diğer ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça düşüktür (Grafik 1). Bunun bir nedeni aracılık işlemlerindeki vergilerin bozucu etkisi, diğeri ise Türkiye'nin bu vergileri düşürmeyi engelleyen mali sınırlamalarıdır (IMF, 2005, s.29). Bu vergiler banka sektörünün karlılığını aşındırdığından, bankalar ağırlıklı olarak kamu kağıtlarına yönelmektedir. Piyasalar yeterli derinliğe sahip değildir. Vergi bunun önündeki bir engeldir. Bu yüzden, vergilemenin dolarizasyon ve işlemlerin off-shore bölgelere yönelmesine neden olduğu ifade edilebilir (IMF, 2005, s.31).



Kaynak: IMF, 2005, s.29.

Vergileme alanında yaşanan gelişmelerin kaçışın açıklanmasında kullanılan tek delil olmadığını ifade etmek gerekir. Fakat çalışmanın sorunsal vergi sahasındaki gelişmelerin belirleyici rolü olduğundan yalnızca bütçe açığı, borç ve enflasyonun yükselttiği vergi yüklemeye korkusunun sermaye kaçı üzerindeki belirleyiciliği dikkate alınmıştır. Ulusal vergi politikalarının vergileme alanındaki küresel gelişmelerden bağımsız düşünülmemeyeceği gerçeğinden hareketle, dünyanın geri kalanında düşük oran uygulamasının sermaye kaçıyı teşvik edebileceği unutulmamalıdır.

38. Sermaye Kaçışının Hesaplanması: Türkiye Örneği

380. Çalışma Yöntemi

Bu kısımda, Türkiye'den sermaye kaçışının boyutlarını ve kaçışın belirleyicilerini ortaya koymaya yönelik bir tahmin yapılmıştır. Literatür, sermaye kaçışının ölçümü konusunda Bölüm 1'de de ifade edildiği gibi temel dört yöntem ve bunlardan türetilmiş bir dizi ölçüm yöntemini barındırmaktadır. Bu ölçüm yöntemlerinin birbirinden farklı sonuçlar üretmesi doğaldır. Kaçışın belirleyenleri konusunda da öğretilerde birçok unsura işaret edilmiştir. Kaçış genellikle, ulusal yatırım iklimine ilişkin risk algılaması tarafından açıklanmaktadır. *Çalışmanın hipotezi* sermaye kaçışının yaşanmasında *vergi politikasının öncül (başat) rol yüklediği* olduğundan, yalnızca makro ekonomik dengesizliğin yükselttiği vergileme korkusundan gerçekleşen sermaye kaçışları değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmede, bütçe açıkları, dış borç stoku, gelir ve kurumlar vergisi marjinal oranları *vergi etkisini* değerlendirmek amacıyla kullanılan değişkenlerdir. Muhakkak ki, kaçışın açıklayıcı değişkeni olarak kullanılacak başka önemli faktörlerde söz konusudur ve bu faktörlerin denkleme dahil edilmesi durumunda sonuçların farklılaşması olası ve doğaldır. Bu sebepten ötürü ilave değişkenler olarak, büyüme, döviz kuru, faiz oranları kullanılmıştır.

Sermaye kaçı hesaplamalarında, *Dünya Bankası Yöntemi* esas alınmıştır. Bu yöntemin esas alınması kaçıya ilişkin en geniş ölçümü veren yöntem olmasının yanında, ifade edilen faktörlerin etkisini göstermeye daha uygun olmasındandır. Türkiye'nin sermaye kaçı tecrübesini ele alan çalışmalarda da bu yöntem kullanılmıştır. Sayım (1995), Esen (1990) Türkiye için sermaye kaçı Dünya Bankası Yöntemiyle hesaplamışlardır. Altinkemer (1995, s.9), ödemeler dengesi özel olarak tutulan dış varlık stokunu tasnif etmediğinden Dooley yönteminin Türkiye için kullanılmasının mümkün olmadığını ifade etmiştir. *Dünya Bankası Yönteminin* ise, Dooley ölçümünde rapor edilen faiz gelirini de dikkate aldığını ve Türkiye için sermaye kaçı hesaplamada uygulanabilecek tek yöntem olduğunu belirtmiştir. Dooley, yurtdışında tutulan rapor edilmemiş varlık stokunda içerdiğinden, rapor edilmeyen varlık stokunu tespit etmek olanaklı olmadığından bu yöntem çalışmanın dışında tutulmuştur. ALTINKEMER (1995, s.11), sıcak para yönteminin de Türkiye'de 'diğer sektörlerin diğer kısa dönemli sermaye' ve 'diğer tahvilleri' mevcut olmadığından kullanılamayacağını belirtmiştir. Buna göre, Cuddington yönteminin ilk versiyonu olan *-net hata ve noksan*'ın kullanılması söz konusudur. Ancak, sermaye kaçışının açıklayıcı değişkenlerine ilişkin bilgi sunmaması nedeniyle net hata ve noksan yönteminin kullanılmasını sınırlamıştır. Duman, Erkin ve Ünal'da (2005), Türkiye'de sermaye kaçışının belirleyenlerini tespit etmeye yönelik çalışmalarında *Dünya Bankası Yönteminin* bir versiyonu olan Ndikumana ve Boyce (1999, 2002) yöntemini kullanmışlardır. Bu yöntemle göre, sermaye kaçı, ülke yerleşiklerinin varlıkları

üzerindeki ulusal sosyal kontrollerden kaçınmak için varlıklarını yurtdışına transfer etmesidir. Yöntem, *Dünya Bankası Yöntemine* ilave olarak faturasız ticareti de açıklayıcı değişken olarak almaktadır. Faturasız ticareti hesaplamak ticari partnerin verileriyle ancak mümkündür. McDonald (1999), Türkiye’den sermaye kaçışlarını değerlendirdiği çalışmasında, kaçışı beş yöntem aracılığıyla hesaplamış bu yöntemlerden dört tanesi (Claessens, Cline, Morgan Guaranty ve Dooley) Dünya Bankası Yönteminin farklı versiyonlarıdır. Bu yüzden bu çalışma Dünya Bankası Yönteminin orijinal versiyonundan hareket edecektir. Buna göre sermaye kaçışını veren denklem aşağıdaki gibi yazılabilir (Bkz.Bölüm 1, s.37, 42).

$$\text{Sermaye Kaçışı} = \text{Dış Borçtaki Değişim} + \text{Doğrudan Yabancı Yatırım} + \text{Cari Açık} + \text{Döviz Rezervindeki Değişim} \quad (1a)$$

$$\text{SK} = \text{H} + \text{B} + \text{A} + \text{F} \quad (1b)^{87}$$

$$\text{SK}_t = \Delta \text{H}_t + \text{B}_t + \text{A}_t + \Delta \text{F}_t \quad (1c)$$

Δ : ilgili değişkendeki değişimi ifade etmektedir.

Bu yönteme göre sermaye kaçışı, ifade edilen değişkenlerin toplanması suretiyle bulunur. Toplam (–) işaretli ise sermaye kaçışına (+) işaretli ise sermaye girişine işaret etmektedir. Bu yönteme göre, sermaye giriş ve çıkışları arasındaki fark olarak hesaplandığından, (1b) numaralı denklem, sermaye girişlerini veren dış borç ve doğrudan yabancı yatırımlardaki artış ile çıkışları veren cari açık ve rezervlerdeki artış arasındaki fark olarak hesaplanır (1a). Borç ve rezervlerdeki değişimi de dikkate alarak herhangi bir t dönemindeki sermaye kaçışı değeri (1c) denklemindeki gibi hesaplanmıştır.

Çalışmanın ana yöntemini *Çoklu Regresyon Analizi* oluşturmaktadır. Bu yöntem çerçevesinde öncelikli olarak vergi artışı beklentisi oluşturan ve doğrudan vergi etkisi taşıyan açıklayıcıların sermaye kaçışı üzerindeki etkisi alternatif modeller aracılığı ile tahmin edilmiştir. Sonra literatürde kullanılan açıklayıcı değişkenlerden bazıları ilave değişken olarak modele dahil edilerek, bağımsız değişkenlerin açıklayıcılık gücü tahmin edilmiştir.

Çalışmadaki bağımsız değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki etkisinin belirlenmesinde kullanılan yöntemler ise aşağıdaki şekilde özetlenmiştir.

⁸⁷ Formüldeki harflerin karşılığı için Bkz. Bölüm 1.

381. Yöntem I: En Küçük Kareler Yöntemi (EKK)

Çalışmanın hipotezi vergi ve vergi artışı beklentisi sermaye kaçışını teşvik eder şeklinde oluşturulduğundan, ilk olarak çoklu doğrusal regresyon denklemi *en küçük kareler yöntemi* ile analize tabi tutulmuştur. Bu analizde birinci olarak açıklanan değişken sermaye kaçışı (SK), alternatif modeller aracılığı ile tahmin edilmiştir. Bu modellerde açıklayıcı değişkenler olarak bütçe açığı (BA), dış borç stoku (DBS), gelir vergisi oranı (GV) ve kurumlar vergisi oranı (KV) kullanılmıştır. İkinci olarak, ilave açıklayıcı değişkenler kullanılarak açıklanan değişken üzerindeki etkileri tahmin edilmiştir. Burada büyüme oranı (BO), iç faiz oranı (FOTR) ve cari açık oranı (CAR) kullanılmıştır. Açıklanan değişkenin beklenen değeri ya da ortalamasının, açıklayan değişkenlere bağlılığının nasıl değiştiğini gösteren regresyon denklemi aşağıdaki gibi oluşturulmuş ve EKK ile tahmin edilmiştir. Buna göre regresyon denklemi;

$$SK = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta LBA + \dots + e_1 \quad (2)$$

şeklinde yazılmıştır.

E: hata terimlerini göstermektedir.

382. Yöntem II: Adımsal Regresyon (Stepwise Regression)

Bu kısımda çalışmanın hipotezi adımsal regresyon çözümlemesi ile test edilmektedir. *En küçük kareler yönteminde* alternatif modellerde açıklayıcı değişkenlerin modele dahil edilmesi kararı araştırmacı tarafından verilirken, bu yöntemde ise anlamlı değişkenlerin belirlenmesi kararı program tarafından verilmektedir.

Adımsal regresyon, regresyon formatındaki potansiyel açıklayıcı değişkenleri listeler (DOAN, 1992, s.242). Test istatistiğinin marjinal anlamlılık seviyesi, ya rastgele seçilen değişkenin seviyesine eşit büyük, ya da daha büyüktür. Stepwise regresyonun diğer bir ismi yaygın olarak bilinen P değeridir (Rast Yardım menüsü içinde). *Stepwise regresyon*, çoklu doğrusal regresyonda en iyi regresyon denklemi seçim yöntemidir. Bu yöntemin ilk adımında bağımlı değişkenle en yüksek korelasyonlu bağımsız değişken program tarafından seçilir. İkinci değişken seçilen ikinci değişken denklemde iken, R^2 'ye en yüksek oranda katkı yapan değişken olarak seçilir. Stepwise regresyonda, ilave edilecek değişkenlerin R^2 'ye katkısı kullanıcı tarafından önceden belirlenen R^2 'deki artış oranını aşamayınca kadar devam etmektedir (STUDENMUND, 2001, s.172).

383. Veri Seti

Çalışmada kullanılan veri seti, Merkez Bankası *elektronik veri dağıtım sistemi* (EVDS), Hazine Müsteşarlığı web sitesindeki *Hazine İstatistik Yıllığı* (1950-2003) ve DPT web sitesindeki *Ekonomik ve Sosyal Göstergelerden* (1950-2004) sağlanmıştır. Veriler, *Dünya Bankası Yöntemine* göre sermaye kaçışının hesaplanması için kullanılmıştır. Sermaye kaçışını veren değişkenler Tablo 24'de sunulmuştur. Dünya Bankası Yöntemine göre hesaplanan 1980-2005 dönemine ilişkin sermaye kaçışının, açıklayıcı değişkenlerinin belirlenmesinde literatür referans alınmıştır. Buna göre, Türkiye için sermaye kaçı açıklayanları olarak bütçe açığı, dış borç stoku, marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranı, tüketici fiyat endeksi, büyüme oranı, faiz oranları ve cari açık alınmıştır. Bu değişkenlerden; *bütçe açığı, dış borç stoku, gelir ve kurumlar vergisindeki* artışın sermaye kaçışını pozitif yönde etkilediği, yani kaçı teşvik ettiği literatürde ifade edilmektedir. Büyüme oranı ile sermaye kaçı arasında negatif yönlü bir ilişki söz konusudur. Büyüme arttıkça sermaye kaçışının düşmesi öngörülmektedir. Faizlerdeki artışın ise sermaye kaçışını negatif yönlü etkilediği, yani durdurduğu ifade edilmiştir. Tüketici fiyat endeksi ve cari açığındaki artışında sermaye kaçı olasılığını canlı tuttuğu ifade edilmektedir.

Bu değişkenler dikkate alınarak oluşturulan modeller tahmin edilmeden önce, kullanılan değişkenler *birim kök (durağanlık) testine* tabi tutulmuşlardır.

384. Birim Kök Testi

Granger ve Newbold (1974)'un durağan olmayan zaman serileriyle çalışılması halinde sahte regresyon problemiyle karşılaşabileceğini göstermesinden bu yana, zaman serilerinin kullanıldığı çalışmalara bu serilerin durağanlığının araştırılmasıyla başlanması standart bir hal almıştır. Zaman serilerinin durağanlığının araştırılmasında en çok kullanılan yöntem ise ADF (Augmented Dickey-Fuller) birim kök test istatistiğidir. ADF test istatistiğinden yararlanılarak çalışmada kullanılan değişkenler sabitli ve sabitli trendli olarak durağanlığa tabi tutulmuşlardır (GRANGER-NEWBOLD, 1974, s.111-120).

$$\Delta Y_t = \alpha_0 + \alpha_1 \text{trend} + \alpha_2 Y_{t-1} + \sum_{i=1}^p \alpha_{3i} \Delta Y_{t-1} + u_t \quad (3)$$

p: gecikme uzunluğunu göstermektedir.

Gecikmeli fark terimleri denkleme hata teriminde ardışık bağımlılık problemine rastlanmaması için dahil edilmektedir. ADF testinin sağlıklı sonuç vermesi için tahmin edilen modelde ardışık

bağımlılık probleminin olmaması gerekmektedir. Gecikme uzunluğu genelde Akaike bilgi kriteri (Akaike information criterion; AIC) veya Schwarz kriteri (Schwarz criterion; SC) kullanılarak belirlenmektedir (KOSEOĞLU-YAMAK, 2004, s.507-508). Bu çalışmada ADF testindeki gecikme uzunluğu AIC kullanılarak belirlenmiştir. Durağanlık testi sonuçları Tablo 18’de sunulmuştur.

Tablo: 18
Birim Kök (Durağanlık) Test Sonuçları

DEĞİŞKEN	ADF Test İstatistiği	
	Sabitli	Sabitli Trendli
SK	-3.25**	-5.99 *
Δ SK	-5.75*	-5.72*
BA	-1.37	-1.47
LBA	-1.27	-2.32
Δ BA	-3.11**	-3.02
Δ LBA	-5.07*	-5.10*
DBS	3.14	2.88
LDBS	-0.73	-1.81
Δ DBS	-4.64*	-7.01*
Δ LDBS	-4.77*	-4.76*
TFE	3.41	2.36
LTFE	-2.10	-3.31
Δ TFE	-0.40	-0.54
$\Delta\Delta$ TFE	-4.66*	-6.71*
Δ LTFE	-0.47	-0.43
$\Delta\Delta$ LTFE	-4.34*	-5.60*
GV	-1.10	-2.25
Δ GV	-6.11*	-5.96*
KV	0.22	-1.41
Δ KV	-4.93*	-5.30*
BO	-2.69***	-3.43**
DK	-9.90*	-9.20*
Δ DK	-11.04*	-9.84*
FOTR	-0.47	0.26
Δ FOTR	-4.58*	-5.72*
CAR	-3.93*	-3.79**

Not: * % 1, ** % 5 ve *** % 10 seviyesinde tablo kritik değerleri ile yapılan karşılaştırmada istatistiğin anlamlı olduğunu göstermektedir. L, değişkenlerin logaritmasının alındığını, Δ : Fark alma operatörünü göstermektedir.

Buna göre oluşturulan alternatif modeller yardımıyla değişkenlerin, açıklanan değişkeni açıklama gücü *en küçük kareler yöntemine* göre belirlenmiştir. Değişkenler modele durağan oldukları seviyede dahil edilmişlerdir.

Yöntem I: Model I; Bağımlı değişken sermaye kaçışının (SK), bağımsız değişken bütçe açığı ve dış borç stokundaki artış tarafından açıklandığı durumdur. Bu modelin öngörüsü bütçe açığı ve dış borç stokundaki artışın sermaye kaçışını teşvik edeceği, dolayısıyla pozitif yönlü bir ilişkinin varlığıdır. Literatürde dış borçtaki artışın sermaye kaçışını teşvik ettiği noktasında oldukça yaygın

bir konsensüs vardır. Özellikle Latin Amerika ülkelerinin dış borç krizini ve sermaye kaçışını eş zamanlı olarak yaşamaları bu kanaati desteklemektedir. Yine benzer şekilde bütçe açığının kamu hizmetlerinin yetersiz sunumuna işaret ettiği, bu yetersizliği telafi etmek için ülkelerin vergi gelirlerini artırmak için vergi oranlarını artırması ya da yeni vergiler ihdas edeceği beklentisinin kaçışı teşvik edeceği literatürde sıklıkla ifade edilmiştir. Bu sebeple uzun yıllardır kronik bütçe açıkları ve kontrol edilemez dış borç stoku artışıyla karşı karşıya olan Türkiye’de bu değişkenlerin modellerle dahil edilmesine karar verilmiştir. Bu değişkenler vergi artışı beklentisinden ileri gelen sermaye kaçışını test etmek için kullanılmıştır.

$$SK = F(BA, DBS)$$

$$SK_t = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta BA_t + \alpha_2 \Delta DBS_t + e_t \quad (4a)$$

Fonksiyona göre bağımsız değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki etkisi Tablo 19’da sunulmuştur.

Tablo: 19

Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları

DOĞRUSAL REGRESYON	
Değişkenler	Katsayılar
Sabit	1783.56 (1251.05)
ΔBA	188.04 (198.86)
ΔDBS	685.32* (147.79)
F-statistic	11.10
R^2 ve R^{2****}	0.50/0.45

(...) katsayılarla ilişkin standart hatayı, * katsayıların % 1 seviyesinde anlamlılıklarını, **** düzeltilmiş R^2 ’yi göstermektedir.

Regresyon sonucu, yalnızca dış borç stoku açıklayıcı değişkeninin sermaye kaçışını açıklamada istatistiksel anlamlılığının olduğunu ortaya koymaktadır. Regresyon analizi, sermaye kaçışı ile dış borç stoku arasında katsayılar itibarıyla pozitif bir korelasyonun varlığına işaret etmekte ve öngörüler doğrultusunda sonuç vermiştir. Yani, dış borç stoku 1 birim artarsa, sermaye kaçışı 685.32 birim artmaktadır. Bütçe açığı değişkeni sermaye kaçışı ile pozitif yönlü bir ilişki gösterse de, katsayı istatistiksel olarak .10 anlamlılık seviyesinde de bir anlamlılık düzeyine sahip olmadığından kaçış üzerinde herhangi bir etkiye sahip olmadığı söylenebilir. Dolayısıyla bütçe açığının yükselttiği vergi artışı beklentisinden kaynaklanan sermaye kaçışlarının Türkiye örneğinde olmadığı görülmektedir. Yüksek bütçe açığının, sermaye kaçışını teşvik etmesi beklenir, eğer bazı

açıklar kamu sektörünün yatırımlarını finanse etmek için kullanılıyorsa sermaye kaçışını sınırlayabilir. Türkiye örneğinde bu durumun geçerli olduğu tahmin edilmektedir.

Yöntem I: Model II; Sermaye kaçışını açıklamada istatistiksel olarak anlamlılığa sahip olan Model I'deki dış borç stoku değişkenine ilave olarak doğrudan vergi etkisini yansıtan marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranları sermaye kaçışının açıklayıcı değişkenleri olarak modele dahil edilerek açıklanan değişkenin açıklanma gücü değerlendirilmiştir. Gelir vergisi ve kurumlar vergisinin açıklayıcı değişken olarak modele dahil edilmesi, yüksek vergilemeye cevap olarak tezahür eden sermaye kaçışlarını belirleyebilme çabasının sonucudur. Yüksek vergilemeden dolayı sermaye kaçışı olasılığı birçok ülkede marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranında esaslı indirimlere neden olmuştur. Model II ile Türkiye'de sermaye kaçışının vergiye refleksi test edilmek istenmektedir. Model II, Model I'de sermaye kaçışını açıklamada istatistiksel olarak anlamlı olmayan bütçe açığı değişkeni dışarıda bırakılarak oluşturulmuştur. Her bir değişkenin sermaye kaçışını açıklama gücü pozitif olarak tahmin edilmektedir. Buna göre model aşağıdaki gibidir.

$$SK = F (DBS, GV, KV)$$

$$SK_t = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta DBS_t + \alpha_2 \Delta GV_t + \alpha_3 \Delta KV_t + e_t \quad (4b)$$

Tablo: 20
Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları

DOĞRUSAL REGRESYON	
Değişkenler	Katsayılar
Sabit	1585.70 (1169.21)
ΔDBS	806.88* (144.59)
ΔGV	-74.16 (207.35)
ΔKV	892.15** (394.32)
F-statistic	10.74
R^2 ve R^{2****}	0.60/0.59

(...) katsayılarla ilişkin standart hatayı, *, ** katsayıların % 1 ve %5 seviyesinde anlamlılıklarını, **** düzeltilmiş R^2 'yi göstermektedir.

Tablo 20 incelendiğinde, açıklayıcı değişkenlerden dış borç stoku ve marjinal kurumlar vergisi oranı değişkeninin sermaye kaçışını açıklamada pozitif yönlü ve istatistiksel olarak anlamlı bir ilişkiye işaret ettikleri görülmektedir. Yani, dış borç stoku 1 birim artarsa, sermaye kaçışı 806.88 birim artmaktadır. Yine, kurumlar vergisi oranındaki 1 puanlık artışında fon sahiplerinin fonlarını daha yüksek getiri elde etmek amacıyla ulusal vergi otoritesinin bilgisi dışında yurtdışına çıkarmayı

teşvik ettiği ve 892.15 birim sermaye kaçışına sebebiyet verdiği regresyon sonucunda ortaya çıkmaktadır. Marjinal gelir vergisi oranındaki artışın ise öngörünün aksine sermaye kaçışını açıklamada anlamlılığa sahip olmadığı görülmüştür.

Sermaye kaçışının açıklayıcı değişkenlerinin yalnızca bütçe açığı, dış borç stoku ve vergi etkisi yaratan marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranları olmadığını ifade etmek gerekir. İlave değişkenler modele katıldığında veyahut farklı açıklayıcı değişkenler ile açıklanan değişken ilişkisinin test edildiği modeller oluşturulduğunda, bağımsız değişkenlerin bağımlı değişkeni açıklama gücü değişecektir. Dolayısıyla sermaye kaçışının yalnızca vergi artışı beklentisinden ileri gelmediği net bir şekilde ifade edilmelidir. Bu değişkenler literatür esas alınarak seçilmiştir. Buna göre aşağıdaki model sermaye kaçışının açıklayanlarını vergi beklentisi etkisi olmaksızın tahmin etmektedir.

Yöntem I: Model III; Model I ve II’de sermaye kaçışı açıklayanları olarak alınan değişkenler vergi etkisini ortaya koyan değişkenlerdir. Fakat, literatürde vergi etkisini gösteren değişkenler dışında kullanılan diğer değişkenler olan enflasyon, büyüme, faiz oranı ve cari açığın sermaye kaçışı üzerindeki belirleyiciliği dikkate alınarak oluşturulmuştur. Modeldeki değişkenlerden, tüketici fiyat endeksindeki artışın literatürde de ifade edildiği üzere sermaye kaçışını teşvik ettiği tahmin edilmektedir. Büyüme değişkeninin sermaye kaçışıyla negatif yönlü bir ilişki gösterdiği, yani büyüme oranlarındaki artışın sermaye kaçışını azalttığı literatürde ifade edilmekte, çalışmanın öngörüsü de o şekildedir. Faiz değişkeni de sermaye kaçışı ile ters yönlü bir korelasyona sahip ve faiz oranlarındaki artışın sermaye kaçışını sınırladığı tahmin edilmektedir. Cari açığındaki artışın ise sermaye kaçışı için teşvik edici nitelikte olduğu ve kaçış ile pozitif yönlü bir korelasyona sahip olduğu tahmin edilmektedir.

$$SK = F (SK_{t-1} \text{ TFE, BO, FOTR, CAR})$$

$$SK_t = \alpha_0 + \alpha_1 SK_{t-1} + \alpha_2 \Delta TFE_t + \alpha_3 BO_t + \alpha_4 \Delta FOTR_t + \alpha_5 CAR_t + e_t \quad (4c)$$

Tablo: 21

Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları

DOĞRUSAL REGRESYON	
BAGIMLI DEĞİŞKEN-SK	
Değişkenler	Katsayılar
Sabit	1335.54 (1805.58)
SK{1}	0.40** (0.18)

$\Delta\Delta TFE$	0.008** (0.003)
BO	904.69* (243.81)
$\Delta FOTR$	-141.89** (62.60)
CAR	1507.75* (534.07)
F-statistic	4.90**
R^2 ve R^{2****}	0.57/0.45

(...) katsayılara ilişkin standart hatayı, * % 1, ** % 5 seviyesinde katsayıların anlamlılıklarını ve **** düzeltilmiş R^2 'yi göstermektedir.

Regresyon, sermaye kaçıışı ile açıklayan değişkenler faiz oranları, cari açık ve tüketici fiyat endeksi arasındaki ilişkinin istatistiksel olarak anlamlı ve modelin öngörülerıyla uyduğunu göstermektedir. Faiz oranındaki 1 birimlik artış, sermaye kaçışını -141.89 birim azaltırken, cari açık oranında 1 birimlik artış ise sermaye kaçışını 1240.49 birim arttırmaktadır. Tüketici fiyat endeksindeki 1 birimlik artış sermaye kaçışını 0.008 birim arttırmaktadır. Büyüme oranındaki artışın sermaye kaçışını sınırlaması öngörülürken, Türkiye örneğinde tersi durumun yaşandığı görülmektedir. Büyüme artışının Türkiye'de sermaye kaçışını sınırlamamasının nedenin ise istikrarlı ve sürdürülebilir bir büyüme sürecinin olmaması olduğu tahmin edilmektedir. Sermaye kaçışının ne kadarının kendisinden kaynaklandığını tespit etmek amacıyla sermaye kaçıışı değişkeni geçikmesi alınarak modele dahil edilmiş ve istatistiksel olarak anlamlı bir ilişkinin olduğu görülmüştür. Yani sermaye kaçıışı kendi kendini beslemektedir. Bu sonuç zayıf makro ekonomik ortamda sermaye kaçışının sürekli bir hal aldığını ve *kaçış-kaçış* sürecinin yaşandığını desteklemektedir.

En küçük kareler yöntemi ile açıklayıcı değişkenlerin sermaye kaçıışı üzerindeki etkisinin değerlendirildiği alternatif modellerde kaçışın açıklayıcı değişkenleri olarak (istatistiksel anlamlılığı sahip) dış borç stoku, marjinal kurumlar vergisi oranı, faiz oranı ve cari açık gözlemlenmiştir. Bu sonuç, özellikle vergi etkisini gösteren bütçe açığı ile marjinal gelir vergisi oranı ve literatürde kullanılmış olan diğer açıklayıcı değişkenlerin sermaye kaçıışı üzerindeki etkilerinin analiz edilebilmesi için *adımsal regresyon yönteminin* kullanılmasına sevk etmiştir. *Adımsal regresyon*, 0.20 anlamlılık düzeyine kadar bağımlı değişkenin potansiyel açıklayıcılarını listeler. Çalışmada, adımsal regresyon yöntemi kullanımı alternatif modeller üzerinden yürütülmüştür. Bu alternatiflerden yalnızca bir kaçına çalışmada yer verilmiştir. Türkiye'de sermaye kaçışının açıklayıcıları olarak alınan değişkenlerin kaçış üzerindeki etkisinin tahmin edilmesi amacıyla tüm açıklayıcı değişkenler durağan oldukları seviyede modele dahil edilerek program tarafından en büyük etkiye sahip olanın seçilmesi beklenmiştir.

Yöntem II: Model I; En küçük kareler yönteminde vergi etkisini taşıyan bütçe açığı ve marjinal gelir vergisi oranı değişkenlerinin sermaye kaçışını açıklamada istatistiksel anlamlılığının olmaması üzerine oluşturulan bu modelde, vergi etkisini taşıyan açıklayıcılar dışında modelde büyüme oranı, faiz oranı ve cari açık oranı değişkenleri yer almaktadır. Buna göre, model aşağıdaki gibi oluşturulmuştur.

$$SK_t = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta BA_t + \alpha_2 \Delta DBS_t + \alpha_3 \Delta GV_t + \alpha_4 \Delta KV_t + \alpha_5 BO_t + \alpha_6 \Delta FOTR_t + \alpha_7 CAR_t + e_t \quad (5)$$

Model adimsal regresyon analizi ile regresyona tabi tutulmuş, regresyon sonuçları aşağıdaki gibidir.

Tablo: 22
Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları

ADIMSAL REGRESYON(STEPWISE REGRESSION)		
BAGIMLI DEĞİŞKEN-SK		
Değişkenler	Katsayılar	P-Value
Sabit	1800.06*** (916.32)	
ΔDBS	1025.45* (131.16)	0.0001
ΔKV	588.19*** (316.66)	0.0773
CAR	1249.67* (514.37)	0.0005
F-statistic	20.55*	
R^2 ve R^{2****}	0.74/0.70	

(...) katsayılarla ilişkin standart hatayı, * % 1, ** % 5, *** % 10 seviyesinde katsayıların anlamlılıklarını ve **** düzeltilmiş R^2 'yi göstermektedir.

Analizi sonucuna göre; açıklayıcı değişkenler dış borç stoku, cari açık ve kurumlar vergisi oranı sermaye kaçışını açıklama olasılıkları en yüksek değişkenlerdir. Dış borç stokundaki 1 birimlik artış sermaye kaçışını 1025.45 birim arttırmaktadır. Analiz sonuçları vergi artışı beklentisi oluşturan *dış borç stoku* ve *vergi etkisi* gösteren kurumlar vergisi oranındaki artışın sermaye kaçışını teşvik ettiğini ve beklentilerle örtüştüğünü desteklemektedir.

Yöntem II: Model II; Model I'deki bazı açıklayıcı değişkenler çıkarıldıktan sonra model t ve t-1 dönemleri dikkate alınarak oluşturulmuş ve özellikle vergi artışı etkisi meydana getiren dış borç stoku ile vergi etkisini yansıtan marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranları modelde tutulmuştur. Bu değişkenlerin modelde tutulmasının amacı, Türkiye örneğinde vergiden ileri gelen sermaye

kaçışlarını tahmin etmektir. Model aşağıdaki gibidir ve sermaye kaçışını açıklama olasılığı en yüksek açıklayıcı değişkenler Tablo 23'deki gibidir.

$$SK_t = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta LDBS_t + \alpha_2 \Delta LDBS_{t-1} + \alpha_3 \Delta GV_t + \alpha_4 \Delta GV_{t-1} + \alpha_5 \Delta KV_t + \alpha_6 \Delta KV_{t-1} + \alpha_7 \Delta FOTR_t + \alpha_8 \Delta FOTR_{t-1} \quad (6)$$

Tablo: 23
Çoklu Regresyon Analiz Sonuçları

ADIMSAL REGRESYON(STEPWISE REGRESSION)		
BAGIMLI DEĞİŞKEN-SK		
Değişkenler	Katsayılar	P-Value
Sabit	5159.84* (1690.31)	
$\Delta LDBS$	22552.36 (13652.91)	0.16
ΔGV	638.76** (327.85)	0.17
ΔKV	722.59 (483.12)	0.15
$\Delta FOTR$	-227.35* (77.07)	0.02
F-statistic	3.34**	
R^2 ve R^{2****}	0.41/0.28	

(...) katsayılarla ilişkin standart hatayı, * % 1, ** % 5, *** % 10 seviyesinde katsayıların anlamlılıklarını ve **** düzeltilmiş R^2 'yi göstermektedir.

Model II'de, *adimsal regresyon analizi* sonucuna göre sermaye kaçışının açıklayıcı değişkenleri olarak faiz oranları, dış borç stoku, marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranları en büyük etkiye sahip açıklayıcılar olarak ortaya çıkmıştır. Regresyon sonucuna göre, faiz oranlarındaki artış sermaye kaçışını sınırlamakta, gelir ve kurumlar vergisi oranı ile dış borçtaki artış ise sermaye kaçışını teşvik etmektedir. Sonuçlar, öngörülerle uyumaktadır. Modelin açıklayıcı değişkenlerinin P-değeri ise Tablo'daki gibidir. Buna göre en yüksek P-değerine sahip değişken faiz oranlarıdır. Faiz oranındaki 1 birimlik artış sermaye kaçışını -227.35 birim azaltmakta, yani kaçışı sınırlamaktadır.

Analiz sonuçları ve model yorumları bir bütün olarak değerlendirildiğinde, gerek *en küçük kareler* gerekse *adimsal regresyon* yönteminde dış borç stoku, kurumlar vergisi oranı, cari açık ve faiz oranları sermaye kaçışının ortak açıklayıcı değişkenleri olarak yer almışlardır. Vergi etkisini gösteren *dış borç stoku* ve *kurumlar vergisi oranı* değişkenleri her iki yöntemle göre, sermaye kaçışının açıklayıcılarıdır. Dış borç stoku ve marjinal kurumlar vergisi oranındaki artışın sermaye kaçışını teşvik etmesi vergi artışına cevap olarak tezahür eden sermaye kaçışı hipotezini

destekler sonuçlar üretmiştir. İç faiz oranlarındaki artış ise her iki yöntemde açıklanan değişken sermaye kaçı üzerinde katsayı yönünde negatif bir ilişkiye işaret etmiş ve istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Yani, faiz oranlarındaki artış sermaye kaçışını sınırlamaktadır. Buna karşın vergi etkisini yansıtan gelir vergisindeki artış *en küçük kareler* yönteminde sermaye kaçı ile katsayılar yönünden pozitif bir ilişki göstermekle birlikte, istatistiksel olarak bir anlamlılığa sahip değildir. Fakat, *adımsal regresyon* yönteminde gelir vergisi oranı Model II'nin sonuçlarına göre, açıklanan değişken sermaye kaçı üzerinde 0.20 anlamlılık düzeyinde etkiye sahiptir. Dolayısıyla, sermaye kaçı vergi etkisine bir cevap olarak gerçekleşmiştir hipotezini destekler niteliktedir. İlave olarak, alternatif modeller yalnızca *vergi artışı beklentisi oluşturan* bütçe açığı ve dış borç stoku ile *vergi etkisini yansıtan* gelir ve kurumlar vergisi üzerine inşa edildiğinde, hem *en küçük kareler* hem de *adımsal regresyon* yönteminde bağımlı değişken üzerinde istatistiksel anlamlılığı olan değişkenlerin dış borç stoku ve marjinal kurumlar vergisi oranı olduğu görülmüştür.

Tablo: 24

Dünya Bankası Yöntemine Göre Türkiye'de Sermaye Kaçışı (1980-2005, Milyar Dolar)

YILLAR	Dış Borç (1)	DB'daki Değişim (2)	DYY (3)	Cari Açık (4)	Döviz Rezervi (5)	DR'deki Değişim (6)	SK (7) =(2+3+4+6)
1980	16.227	1993	-3.408	18	1.209	95	-1.302
1981	17.041	814	-1.936	95	1.390	181	-846
1982	17.619	578	-952	55	1.414	24	-295
1983	18.385	766	-1.923	46	1.285	-129	-1.240
1984	20.659	2274	-1.439	113	1.279	-6	942
1985	25.476	4817	-1.013	99	1.261	-18	3.885
1986	32.101	6625	-1.465	125	1.538	277	5.562
1987	40.428	8327	-806	106	1.506	-32	7.595
1988	40.722	294	1.596	354	2.315	809	3.053
1989	41.751	1029	938	663	4.751	2.436	5.066
1990	49.035	7284	-2.625	700	6.070	1.319	6.678
1991	50.489	1454	250	783	5.106	-964	1.523
1992	55.592	5103	-974	779	6.386	1.280	6.188
1993	67.356	11764	-6.433	636	6.277	-109	5.858
1994	65.601	-1755	2.631	559	7.065	788	2.223
1995	73.278	7677	-2.339	772	12.383	5.318	11.428
1996	79.330	6052	-2.437	612	16.490	4.107	8.334
1997	84.191	4861	-2.638	534	18.698	2.208	4.965
1998	96.388	12197	1.984	573	19.815	1.117	15.871
1999	102.987	6599	-1.344	138	23.177	3.362	8.755
2000	118.568	15581	-9.819	112	19.635	-3.542	2.332
2001	113.658	-4910	3.390	2.855	18.741	-894	441
2002	130.219	16561	-1.522	962	26.725	7.984	23.985
2003	145.219	15000	-8.037	1.243	33.639	6.914	15.120
2004	161.801	16582	-15.543	2.178	36.006	2.367	5.584
2005	170.062	8261	-23.091	8.289	50.518	14.512	7.971

Kaynak: Verilerin 1c eşitliğine göre toplanmasıyla oluşturulmuştur.

4. SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

The primary condition for preventing capital flight is clearly a thriving economy with effective institutions and sound policy fundamentals.

FITZGERALD&COBHAM, 2000, p.15.

20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren dünyada hızlı bir küreselleşme süreci yaşanmaktadır. Küreselleşme ile global sermaye piyasalarına entegrasyon hem sermaye kontrollerinin elimine edilmesi hem de piyasaların kendilerini daha etkin kılmalarına izin verdiğinden, gelişmiş ve gelişmekte olan ülke yerleşiklerinin kendi varlıklarını yurtdışına çıkarmalarını kolaylaştırmıştır. Ülke yerleşiklerinin vergi idaresinin kontrolü dışında varlıklarını yurtdışına çıkarmaları, yani *sermaye kaçıışı* potansiyel yatırımların yurtdışına kayması anlamına geldiğinden yasal bir sorundur. Mülkiyet haklarına ilişkin güvenliğin olmayışı, aşırı piyasa riski ve politik kredibilitenin eksikliği bazı gelişmekte olan ülkelere ilişkin yasal faktörler olarak sıklıkla sermaye kaçışının nedenleri olarak sayılırken diğer taraftan, vergiden kaçmak, kaynağında suç unsuru olmak ve offshore hesaplara başvurmak kaçışın diğer önemli açıklayıcıları olarak kullanılmaktadırlar.

Sermaye kaçıışı literatüründeki genel kanı, gözlemlenen sermaye çıkışlarının tümü ya da bir kısmının yurtiçi sermaye birikimindeki direkt kayıplar olduğu ve yatırımlar üzerindeki politika çarpıklıklarının etkilerine işaret ettiği yönündedir. Bu sorun gelişmiş, gelişmekte olan ülkeler, ticari bankalar ve uluslararası organizasyonların ilgisini çekmiştir. Sermaye kaçıışı literatürü, yatırımlar ve dolayısıyla büyüme üzerinde odaklanmıştır. *Sermaye kaçıışı konusundaki temel ekonomik sorun, ekonomide yatırım ve büyümeyi sağlayacak mevcut toplam reel kaynakların azalmasına neden olmasıdır. Yani, sermaye kaçıışı yurtiçi tasarrufların yurtiçi reel yatırımların finansmanından uzaklaşması/kullanılmaması demektir. Sonuç olarak, büyüme hızı ve ekonominin gelişmesi gecikmekte, gelecekteki büyüme düşük olmaktadır. En kötü durum ise gelecekteki büyüme seviyesinin düşüşünün yanı sıra bugünkü çıktının azalması ihtimalinin varlığı da bir gerçektir.*

Sermaye kaçıışı olgusunu farklı açılardan ele alan çalışmalar olmakla birlikte, yapılan çalışmalarda genel kanı sermaye kaçışının ülkenin temel karakteristiği ile yakından ilgili olduğu yönündedir. Yine de sermaye kaçıışı terimi genellikle anlaşılmamış ya da az anlaşılmış bir soruna işaret eder. Gelişmekte olan ülkelerin temel karakteristiği olan sermaye yetersizliği, mali ve politik sınırlamalar ve uluslararası finans piyasalarına girişteki sınırlılık, bu süreçte olumsuz refah şokları (ticaretteki zararlı hareketler ve artan dünya faiz oranları) ile birleşince gelişmekte olan ülkelere endüstrileşmiş ülkelere doğru büyük sermaye transferi yaşanmaktadır. Bu süreci esnek olmayan politikalar ve uygun olmayan politika cevapları ile aşmaya çalışmak ise bu sarmalı daha da içinden çıkılmaz kılmaktadır. Nitekim gelişmekte olan ülkelerin sermaye kaçışına cevabı bu şekilde tezahür etmiştir. Gordon ve Levine'nin ifadesiyle, bu gelişmeler kamu sektörünün yükümlülüklerini dünya faiz oranlarının etkisi dışında balon etkisiyle arttırdığından, yatırımcıların yüksek vergi ya da haciz beklentisini arttırmış ve yatırımların yurtdışına çıkarılmasına neden olmuştur. Bu çıkışlar büyümeyi ve vergi matrahını küçültmüştür. Hükümetler ise mali yükümlülüklerini karşılamak için marjinal vergi oranlarını yükseltmiş ya da diğer gelir arttırıcı politikalara başvurmuşlardır. Yüksek vergi uygulaması da kaçıışı canlı tutmuştur.

Gelişmekte olan ülkelerdeki yatırım iklimi ve sermaye kaçıışı hareketlerine benzer gelişmeler Türkiye'de de yaşanmaktadır. Türkiye'de ekonomik ortamın uygun yatırım iklimine işaret etmemesi ve zayıf makro ekonomik yapı potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesini daima canlı tutmuştur. Fakat, Türkiye'de yerleşiklerin vergi idaresinin kontrolü dışında sermaye ihracı, diğer ülke örneklerinde olduğu kadar hacimli değildir. Bunun temel gerekçelerinden biri sermaye piyasalarının gelişiminin nispeten yeni olması, diğer bir nedeni ise yerleşiklerin kaçınma imkanlarının sınırlılığıdır. Dolayısıyla sermaye kaçıışı diğer ülkelerdeki kadar tahripkâr sonuçlar üretecek hacimde değildir. Türkiye'de dönem dönem sermaye kaçıışı söz konusu olmakla birlikte kaçan sermayenin yerleşik ve yerleşik olmayan ayırımının yapıl(a)maması, sermaye kaçışının miktarı ya da nedenlerinin kesin olarak belirlenmesini de güçleştirmiştir.

Bu çalışmada Dünya Bankası yöntemi dikkate alınarak Türkiye için sermaye kaçıışı hesaplandığından, teorik olarak ifade edildiği kadar yüksek bir sermaye kaçışına rastlanmadığı görülmüştür⁸⁸. Yapılan hesaplama sermaye hareketlerinin serbestleştirildiği 1989 yılından bugüne hacimli sermaye kaçıışlarına değil, yalnızca sermaye girişlerinde dönem dönem daralmaya işaret etmektedir. Kriz yıllarında bu daralma daha hacimlidir. Veri teminine ilişkin problemler aşılabilir

⁸⁸ Fakat, bu durumun yöntemden de ileri gelebileceği unutulmamalıdır. Dünya Bankası yöntemi kaçış ile çıkış arasındaki farkın en belirsiz olduğu yöntemdir.

ve diğer yöntemlerle kaçış hesaplanabilirse, Türkiye'den sermaye kaçışının boyutları daha kesin olarak anlaşılabilir.

Türkiye için sermaye kaçışının açıklayıcıları olarak bir dizi unsuru saymak diğer ülke örneklerinde olduğu kadar kolay değildir. Bunun temel gerekçesi, Türkiye'de sermaye kaçışını açıklayan (birkaç çalışma dışında) literatürün oluşmamış olmasıdır. Bu nedenle çalışmada, Türkiye için sermaye kaçışının açıklayıcıları uluslararası literatür referans alınarak seçilmiştir. Belirlenen açıklayıcıların sermaye kaçışı üzerindeki etkisi alternatif modeller yardımıyla değerlendirilmiştir. Model çözümlenmeleri (*en küçük kareler ve adımsal regresyon*) dış borç stoku, marjinal kurumlar vergisi oranı, faiz oranındaki artış, cari açık ve gelir vergisi oranının Türkiye örneğinde sermaye kaçışı üzerinde istatistiksel olarak anlamlı sonuçlar üretmiştir. Diğer açıklayıcıların sermaye kaçışı üzerindeki etkisi, katsayılar yönünde bir ilişkiye işaret ederken istatistiksel olarak anlamlı değildir.

Türkiye'nin yatırım ikliminin olumsuzluklarla dolu olması, potansiyel sermaye kaçışları için uyarıcı niteliktedir. Özellikle zayıf kamu maliyesi ve bunun sonucu olan dış borç stokundaki artış, dünya borç krizini yaşayan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de sermaye kaçışı için en büyük uyarıcı niteliğindedir. İlave olarak, Türkiye'de yatırımları belirleyen önemli bir unsurun vergi teşvikleri olduğu gerçeğine karşın, vergi sisteminin yatırımları teşvik etmekten uzak olması, yüksek vergiler ve vergi yükünün dağılımındaki problemler Türkiye için sermaye kaçışının teşvik edicileri olarak sunulabilir. Nitekim amprik çalışmanın bulguları (*en küçük kareler ve adımsal regresyon*), marjinal kurumlar ve gelir vergisi oranlarının sermaye kaçışının açıklayıcı unsuru olarak kullanılabileceğini göstermiştir. Tüm bunlara rağmen, Türkiye'den hacimli sermaye kaçışının yaşanmamasının önemli bir nedeni sermaye birikiminin yetersiz olması olabilir.

Sonuç olarak, bir ülkeden yerleşiklerin yurtdışına doğru sermaye çıkışları özel refahı artırma etkisi taşımaya karşın, yurtiçi sosyal refahı düşürebilir. Bu yüzden aşağıdaki nedenlerden dolayı sermaye kaçışı faydasızdır:

- a) Sıcak para akışları yurtiçi ulusal finansal piyasaları istikrarsızlaştırır. Yani döviz kuru, faiz oranı ve para politikasının istenen sonuçları vermesini engeller.
- b) Projelere bağlanan sosyal getiri özel getirinin üzerinde olabilir, sermaye kaçışı sosyal getirinin ortaya çıkmamasına neden olur.
- c) Sermaye kaybı asla geri getirilemeyebilir, düşük yurtiçi yatırım ve ulusal vergi tabanının aşınmasına neden olur.

- d) Sermaye kaçıışı dış borcun marjinal maliyetini yükseltir. Bu durumda, sermaye kaçıışı vergi tabanını aşındırır ve bu yüzden kamu açığı yükselir.

Bu dört sonucun bize söylediği, yerleşiklerin sermaye çıkışları ile toplam yurtiçi yatırımlar arasında negatif bir ilişkinin olduğu ve yurtiçi yatırımlardaki düşüşün etkisizliğe işaret ettiğidir. Bu yüzden *sermaye kaçıışı*, yerleşiklerin sermaye çıkışları aracılığıyla sermaye kayıplarına işaret ettiğinden ulusal faydayı düşürmektedir. İlave olarak, ülke yerleşikleri tarafından teşvik edilen sermaye kaçışları sermaye birikimini önemli ölçüde düşürmekte ve/ya da ülkenin uluslararası borç servislerini karşılama yeteneğini tehdit etmektedir.

Kaçışı Önlemeye Yönelik Çabalar

Sermaye kaçıışının standart tedavisi iki kategoride değerlendirilebilir (GORDON-LEVINE, 1988, s.13): Bu kategorilerden birincisi yatırım çekmeye odaklanmak, ikincisi ise, bu odaklanmanın özellikle sermaye kaçıışını geri döndürmeye ve çıkışları durdurmaya yönelik olmasıdır.

Belirtilen önlemlerden birincisi, sermayeyi geri getirmek için çekici yatırım ikliminin oluşturulmasına bağlıdır. Çekici yatırım ortamının tesisi ise sıkı mali disiplin, sıkı para politikası, rekabetçi faiz oranları, gerçekçi döviz kurları ve daha az kamu müdahalesi gibi uygun makro ekonomik politikaların uygulanmasını gerektirir. Ancak uygulamada bu genel büyüme politikalarının aksine, vergi anestezi, vergi anlaşmaları ve sermaye kontrolleri gibi sermaye çıkışını zorlaştıran politikalar dizayn edilmiş veya tatbik edilmiş, ya da sermayenin geri gelmesini sağlamak için yurtdışındaki sermayeyi vergileme yolu izlenmiştir. Bu uygulamaların çözüm üretme noktasında yetersiz kaldığı hatta sorunun daha da derinleşmesine neden olduğu ifade edilebilir. Birinci yaklaşım yerleşiklerin sermaye çıkışlarını durdurmaya ve tersine çevirmeye yöneliktir. İkinci yaklaşımın amacı uzun dönemli büyüme politikalarının uygulanabileceği bir yatırım ortamının tesis edilmesidir. Pratikte ikinci yaklaşım sıklıkla sermaye kaçıışına neden olan politikaların değiştirilmesiyle ilgilidir.

Bugün, sermaye kaçıışını durdurmak için uygulanan kontrollerin ne derece çözüm olduğu tartışmalıdır. Yerleşiklerin yurtdışında tuttıkları sermayeyi vergileme ise uluslararası vergileme ilkeleri çerçevesinde değerlendirilebilecek bir konudur. Burada da evsahibi ülkenin sermayeyi hangi vergileme ilkesi çerçevesinde vergilendirdiği (kaynak mı? ikametgah mı?) önem arz etmektedir. Sıkı kamu politikalarının yükselttiği korkulardan ileri gelen sermaye çıkışlarına cevap

için bu politikaların gerçekçi bir yapıya kavuşturulması gerekir. Aksi takdirde, sermaye çıkışları daha da şiddetlenebilir ve *politika-sermaye kaçışı-politika* sarmalına yakalanılabilir.

Sermaye kaçışına karşı mücadele, ülkenin yerleşiklerinin kendi ekonomilerine yatırım yapmadaki isteksizliklerine karşı mücadele olarak değerlendirildiğinden, yurtdışında yatırım yapmak yurtiçinde yatırım yapmaktan daha verimli olduğu sürece idari önlemlerle sermaye kaçışının önemli ölçüde azaltılamayacağını belirtmek gerekir. Sermaye kaçışını sınırlayan temel faktörler idari önlemler/kontroller değildir, fakat adil vergi sistemi, yasal düzenlemeler ve denk bütçe politikaları ülkeye yatırım için tercih edilir. Diğer yandan, vergiye ilişkin problemler giderilmedikçe, para aklanması ve kaçakçılık önlenemediği ve teşvik edici bir yatırım iklimi oluşturulamadığı sürece sermaye kaçışı ile mücadele etmek güçtür. Kaçışa karşı mücadele, *ülke yerleşiklerinin ülkeye yatırım yapma isteksizliklerine karşı mücadeleye eşit görüldüğünden* ulusal yatırım ortamı iyileştirilmedikçe, yurtdışında yatırım yapmanın getirisi yurtiçinde yatırıma kıyasla yüksek kaldığı sürece ve risk tersine çevrilemedikçe sermaye kaçışını durdurmak ve azaltmak güçtür. Sermaye kaçışıyla mücadele için, kaçışa neden olan suç unsurları ortadan kaldırılmalıdır. Fakat *suçlara karşı mücadele sermaye kaçışına karşı mücadeleden* daha zordur. Yatırım ikliminin iyileştirilmesi sermaye kaçışının dolaylı olarak azalmasına neden olur. Bu yüzden, üçüncü politika örneği, yerleşiklerin bu isteksizliklerini kırmaya yönelik olmalıdır.

Sermaye kaçışına karşı mücadele etmenin kompleksliğine rağmen, kaçışı azaltmak için finansal ve makroekonomik ortamda istikrarı sağlamak uzun dönemde yurtiçi belirsizliklerin azalmasına ve sermaye kaçışının durmasına yardımcı olacaktır. Çok borçlu ülkelerin tecrübelerine bakıldığında bu ülkelerde sermaye kaçışının yüksek enflasyon, büyük mali açıklar ve genellikle aşırı değerlenmiş kurlardan kaynaklandığı tespit edilmiştir. Uygun döviz kuru ve faiz oranları ile birlikte sağlam makroekonomik politikalara adaptasyon yurtdışına fon transferini düşürmede ve bu olguya eşlik eden problemleri aşmada temel anahtar görülmektedir. Dolayısıyla, öncelikli olarak dizayn edilmesi gereken *politika* sağlam makroekonomik dengeleri tesis etmeye yönelik olmalıdır. Sağlıklı/uygun yatırım ikliminin tesis edilmesi basit olmadığı gibi sermaye kaçışına neden olan bazı politikalarında değiştirilmesini gerektirir. R.Dornbush, uygun yatırım ikliminin ‘...düşük değerlenmiş döviz kuru, yeterli rezervler, güvenilir ya da iyi uluslararası kredi pozisyonu, bütçe fazlası, düşük borç oranı ve düşük vergi oranları’ ile sağlanabileceğini ifade etmiştir. Sermaye kaçışı, artan dış borçla ilişkilendirildiğinden, borç seviyesindeki düşüş kaçışı durdurmaya yardım edebileceği gibi, yurtdışına yatırılan fonların geri dönmesine de yardım edebilir. Dolayısıyla, zayıf makro ekonomik yapıya işaret eden unsurların ortadan kaldırılması elzemdir.

Sermaye kaçışını engelleme, etkin kurumlar ve politika unsurlarına sahip başarılı bir ekonomiye bağlıdır. Bu faktörler sürekli (istikrarlı) ekonomik büyüme, özel yatırımlar ve yabancı yatırımcılar için risk azalmasına işaret eder. Sağlam, şeffaf ve uygulanabilir düzenleme sistemi, nitelikli ve üretken beşeri sermaye ve modern ekonomik ve sosyal altyapı ve hepsini içeren yasal düzenlemelerle sağlanır. Sermaye çıkışlarını doğrudan durdurmak ya da kaçan sermayenin geri dönmesini teşvik için çarpıklıklar üreten politik, ekonomik ve yasal sınırlamalara odaklanmak yerine *vergi anlaşmaları*, *vergi afları* ve *sermaye kontrolleri* dizayn edilebilir.

Sermaye kaçışını önlemeye yönelik önerilerden ilki vergi anlaşmalarıdır. Özellikle yerleşiklerin yurtdışındaki varlıklarını ulusal vergi matrahına dahil etmek için bir dizi *vergi anlaşması* önerisi, yerli yatırımcılara karşı yabancılara sağlanan vergi teşviklerinin kaldırılmasını gerektirir. Vergi teşviklerinin kaldırılmasının hükümetin bütçe sınırlamalarını hafifletmesi beklenir ve uygun yatırım ikliminin oluşturulmasını sağlamak için gerekli politika reformları niteliğinde olduğu ifade edilebilir. Sermaye kaçışının geri dönmesi için diğer bir politika önerisi '*vergi affi*'dir. Vergi affının sermaye kaçışını geri döndürmede başarılı olması, yerleşiklerin affın bir defaya mahsus olduğu konusunda ikna edilmelerine bağlıdır. Sermaye kaçışını önlemeye yönelik diğer bir öneride, oldukça ekstrem geri döndürme politikaları olarak adlandırılan *sermaye kontrolleridir*. Sermaye kontrolleri, doğrudan sermaye çıkışlarını sınırlamayı amaçlamaktadır.

Sermaye kaçışı süreçlerini açıklayan politik, yasal ve finansal çarpıklıklar yanında kaçış tehlikesini canlı tutan ve hatta daha da olası kılan önemli bir olgu da *küreselleşme* ve onun yükselttiği *sermaye hareketliliği*dir. Küreselleşme ülke ekonomilerini birleştirerek tek bir dünya ekonomisi oluştururken, sermaye ve işgücünün hareketliliğini de arttırmıştır. Ekonomik entegrasyondaki artış, sermayenin uluslararasılaşmasını hızlandırmış ve üretim faktörlerinin vergilendirilmesi konusunda bir dizi probleme neden olmuştur. Yüksek vergi oranları, özellikle sermaye üzerine yüksek vergiler, yeni ekonomik çevrenin gelişimini zora sokmuştur. Sermaye üzerinden alınan yüksek vergiler, sermaye kaçışına neden olmakta bu durum verimliliği, ücretleri, gelirleri düşürmektedir. Ülkeler vergi gelirlerinin diğer ülkelere kaymasını önlemek için vergi rekabeti baskısı altında kalmakta ve vergi oranlarını düşürmektedirler. Yeni ekonomik ortamda vergi sistemlerinin değişimi kaçınılmazdır. Vergi rekabeti, bir yandan artan sermaye hareketliliğinin uyardığı sermaye kaçışına cevap iken, diğer yandan vergi tabanlarında aşınmaya sebebiyet vererek sermaye girişlerini teşvik etmenin bir yoludur.

Vergi rekabetinin yanı sıra, küreselleşmenin yükselttiği kavramlar olan, vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimleri de geçmişe kıyasla sermaye kaçışı tehlikesini daha olası kılmakta ve politika

cevabı geliştirmeye engel unsurlar olarak durmaktadırlar. Vergi cennetleri ve offshore finansal merkezler, birçok ülkenin vergi sistemindeki kaçınma yollarına hizmet ettiklerinden, bu yönüyle diğer ülkelerden potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesini daima canlı tutmaktadır. Offshore vergi cennetleri finansal istikrarsızlık, sermaye kaçıışı ve zayıf düzenlemelere neden olmaktadır. Yine, offshore vergi cennetlerinin özellikleri olan gizlilik, zayıf düzenlemeler, düşük vergi oranları ve kamu hesaplarına/muhasebe kayıtlarına ilişkin yetersizlikler tüm dünyada belirsizlikleri, suçu, sermaye kaçıışını teşvik etmektedir. Dolayısıyla, offshore vergi cennetleri, vergi kaçırma ve sermaye kaçıışını teşvik ettiklerinden, ekonomik geri kalmışlığı da kolaylaştırmaktadırlar. Ülkeler sermaye kaçıışıyla birleşen vergi kayıplarından olumsuz etkilenmekte ve vergi cennetleri geliştirmekte olan ülkeler için yoksulluğun azaltılmasında giderek önemli bir engel oluşturmaktadırlar.

Vergi cenneti ve tercihli vergi rejimleri sağladıkları vergisel avantajlarla, vergi matrahlarının özellikle sermayenin getiriye duyarlılığını yükseltmiştir. Mobil vergi tabanları, ülkeler arasında vergi rekabetini yükseltmiş ve sermayeyi kendi ülkesine çekmek isteyen ülkeler sermaye üzerindeki vergi yükünü düşürmüşlerdir. Bu gelişme, sermaye kaçıışı korkusunun bir sonucudur. Bunun sonucunda vergi yükü dolaysız vergilerden dolayı vergilere kaymıştır. İlave olarak vergi teşvik önlemleri yoğun olarak kullanılmıştır. Birçok ülke sermaye ve kurumlar vergisi oranlarında indirim gitmiş, mobilitesi daha düşük olan faktörlerin vergi yükü ise artmıştır. Bu gelişme vergileme alanında önemli bir değişimin olduğuna da işarettir. Değişim kendini vergi oranları ve dilim sayısının düşürülmesi şeklinde göstermiş ve vergi sisteminde basitlik ve etkinlik ilkeleri yanında tarife yapısı daha çok tartışılır olmuştur. Değişim hareketli vergi tabanlarının yitirilmesi dolayısıyla sermaye kaçıışı korkusundan ileri gelen gelişmelerdir. Bu gelişmeler vergi sistemlerinin gelecekte nasıl olacağı tartışmalarını da yükseltmiştir. Birçok akademisyen, mevcut vergileme anlayışının üretim faktörlerinin özellikle de sermayenin akışkanlığının yükselmesinden dolayı sürdürülemez olduğunu ifade etmiştir. Durum böyle olunca akademik ve siyasal alanda 21. yüzyıl vergi politikası nasıl olmalıdır sorusu tartışılmaya başlanmıştır. Bu soru beraberinde *sermaye kaçıışına sebebiyet vermeyen ancak kamunun anayasal yükümlülüklerini de karşılamaya izin veren vergi politikası* nasıl inşa edilir sorusunu getirmiştir. Fakat, sermaye akışkanlığının artması, vergi cennetleri, tercihli vergi rejimleri sermaye kaçıışından sakınmak için ülkelerin politika seçeneklerini de azaltmaktadır.

Gerek vergi cennetleri gerekse tercihli vergi rejimi uygulamaları düşük vergilendirme imkanı sağladıklarından ülke vergi tabanlarında aşınmaya sebebiyet vermekte ve sağladıkları gizlilik ve vergilendirme konusunda etkin bilgi değişimine yanaşmayarak da sermaye kaçıışını teşvik etmektedirler. Ayrıca vergi cennetleri ülkelerin bireyler ve şirketler üzerine daha yüksek vergi

koyma yeteneklerini zayıflatmakta, finansal sistemi düzeltmek için hem ulusal hem de uluslararası kurumların gücünü azaltmaktadır. Dolayısıyla vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimleri belli bir standardizasyona kavuşturulmadıkça ülke ekonomileri üzerindeki potansiyel zararlı etkileri süre gelecektir. Bu etkilerin ortadan kaldırılması için zararlı vergi pratikleri olan ‘haksız vergi rekabeti’, ‘vergi cenneti’ ve ‘tercihli vergi rejimi’ uygulamalarının elemine edilmesi gerekir.

Sermaye hareketliliğindeki artış ve uluslararasılaşma süreci Türkiye’yi de etkilemiştir. Türkiye 1989 yılında 32 sayılı karar ile sermaye hareketlerini serbestleştirirken, dünya piyasaları ile entegre olma yolunda da önemli adımlar atmıştır. Bu amaçla, ülkeye sermaye girişini teşvik etmek için sermayeye bir takım avantajlar sağlanırken, potansiyel sermaye kaçıışı tehlikesinden sakınmak için de vergileme alanında meydana gelen değişime yavaşta olsa ayak uydurulmuş, özellikle gelir ve kurumlar vergisinde esaslı indirimlere gidilerek sermaye kaçıışı tehlikesine cevap geliştirilmiştir.

Bugün, küreselleşme baskısı altında sermaye kaçıışına izin vermeyecek politika cevapları oluşturmak güç olmakla birlikte, bir deneme yapılabilir. Sermaye kaçıışından sakınmanın ve mali ve dağıtımsal etkilerin neden olduğu açıkları kapatmanın bir yolu *vergi reformu* uygulayarak gelirin seviyesini ve servetin dağılımını etkilemektir. Vergi reformunun etkin işleyen bir vergi sistemi tesis edebilmesi ve bu sayede vergilendirme kapasitesinin tam anlamıyla kavranmasına yol açabilmesi olasılığı mali açıkların düşürülmesine yardımcı olabilir. Etkin işleyen vergi sistemi, diğer mekanizmaların etkin çalışmasıyla birlikte sermaye unsurlarının hem varış hem de kaynak ülkesinde vergilendirilmesine imkan sağlayacağından sermaye kaçıışının ve gelir-gider dengesizliğinin azalmasına dolayısıyla açığın daralmasına yol açabilecektir. Böylelikle açık baskısından ileri gelen sermaye kaçıışı da azalmış olacaktır. Birçok ülke (çoğunluğu OECD ülkesi) yatırımları arttırmak ve sermaye kaçıışından sakınmak için vergi reformları yapma yoluna gitmişlerdir. Bu amaçla, kişisel gelir vergisi ve kurumlar vergisinde esaslı indirimler sağlayarak sermaye kaçıışını önleme ve girişleri teşvik etmeyi denemişlerdir. Bu ülkelerde vergi reformlarını hızlandıran unsur küreselleşmedir. Türkiye’nin bu sürece ayak uydurması mali açık baskısını sınırlayabilir, dolayısıyla bu durum mali açığın yükselttiği kaçıış tehlikesinden ileri gelebilecek sermaye kaçıışına cevap olabilir.

Küreselleşme sürecinde sermaye kaçıışından sakınmanın bir diğer yolu sermaye geliri formları üzerine *düşük oran* uygulamasını içeren ‘*ikili gelir vergisi*’ sistemidir. Sermaye gelirinde daha düşük ve sabit bir vergi oranına yönelik uluslararası sermaye piyasasında rekabetçi kalma ihtiyacının bir sonucudur.

Sermaye kaçışını önlemede başvurulabilecek bir diğer yöntem vergi işbirliği ve vergiye ilişkin bilgilerin paylaşımıdır. Ülkeler arasında *vergi işbirliğinin sağlanması*, *vergiye ilişkin bilgilerin paylaşımını* içeren anlaşmalar, özellikle vergi indirimleri ve bilgi değişimine yardımcı olduğundan, sermaye kaçışından kaçınmanın belki de en etkin politika cevabıdır. *İşbirliği anlaşmaları*; ulusal politikalar arasındaki farklılıkları etkisizleştiren, vergi rejimleri arasında yakınlaşma sağlayan ve bilgi paylaşımına dayandığından vergi kaçırma ve vergiden kaçınmayı engelleyici niteliğe sahiptir, böylelikle vergi tabanındaki aşınmayı önleyicidirler. *Çok taraflı vergi anlaşmaları* yalnızca gelişmekte olan ülkelerin mali gelir olanaklarını geliştirmesinin yanı sıra, yabancı yatırımlar için vergi teşviklerinin çekiciliğini de azaltmaktadır. Bunun yanında, kara para aklanması ve mali sahtekârlığın azaltılması çabalarını da güçlendirmektedir.

Sermaye kaçışını önlemeye yönelik olarak yukarıda belirtilen önlemlerin yanı sıra, ülkeler arası işbirliğinin geldiği son safha olan '*Dünya Vergi Örgütü*' önerisi, sermaye kaçışının kalıcı çözümü ve etkin vergi politikasının izlenmesinde ülkelerin en güçlü politika cevabı olabilir. Bu örgütü destekler şekilde '*dünya vergisi*' uygulaması da sermaye kaçışını sınırlayabilir.

Vergi örgütünün oluşturulması, vergilemeye ilişkin konuların uluslararası düzeyde koordinasyonunu içerdiğinden sermayenin maliyetini etkileyen vergi teşviklerinin diğer ülke vergi sistemlerini aşındıracak şekilde kullanılmasını sınırladığından, sermaye kaçışından sakınmak içinde kullanılabilir. Bu bağlamda, *Tobin Vergisi* önerisi, dövizli işlemleri vergi nedeniyle daha maliyetli hale getirdiğinden, spekülasyon amaçlı işlemleri engelleyebilir. Dolayısıyla bu vergi önerisi sermayenin maliyetini yükselteceğinden sermaye kaçışlarını azaltma etkisine sahiptir.

Sermaye kaçışının yaşanmasında vergi politikasının belirleyiciliğinin incelendiği '*Sermaye Kaçışının Yaşanmasında Vergi Politikasının Belirleyici Rolü: Türkiye Örneği*', isimli bu çalışma, Türkiye için hacimli sermaye kaçışı değerlerine işaret etmese de, kamu mali disiplininin olmamasının bu olasılığı daima canlı tuttuğu ifade edilebilir. Bu olasılık olduğu sürece en küçük problem ciddi sermaye kaçışlarıyla son bulabilir. Bu yüzden, sermaye kaçışından kaçınmanın en önemli ve etkin çözümü uygun yatırım ikliminin tesis edilmesi ve sağlam kamu maliyesinin oluşturulmasıdır. Bunun içinde mali disiplinden ödün verilmemelidir. Sağlam kamu maliyesi zaten vergi affı gibi önlemlere kapalı, vergi gelirlerindeki aşınmayı önlemek içinde uluslararası vergi işbirliği anlaşmalarına taraftır.

Çalışmada, esas olarak vergi artışı beklentisi oluşturan dış borç ve bütçe açığı ile vergi etkisini gösteren marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranlarının Türkiye için sermaye kaçışının açıklayıcı

unsurları olup olmadığı değerlendirilmiştir. Türkiye örneğinde vergi artışı beklentisine neden olan dış borç stokundaki artış, yapılan ekonometrik çalışmada sermaye kaçışının en önemli açıklayıcı olarak tespit edilmiştir. Ampirik bulguların teoriyi destekler nitelikte sonuçlar üretmesi, sermaye kaçışı probleminin yaşanmaması için borç stokundaki artışın kontrol edilmesi ve borç sorununun kalıcı bir çözüme kavuşturulması gerektiğini göstermektedir. Dolayısıyla çalışmanın bulgularına yönelik birinci öneri; *dış borç stoku artış hızının kontrol edilmesi ve makul seviyeye çekilmesidir*. Bu yapılmadığı zaman *borç-kaçış-borç-kaçış* sarmalına yakalanma olasıdır.

Yine vergi artışı beklentisi oluşturan bütçe açığının Türkiye örneğinde sermaye kaçışını açıklamada istatistiksel olarak anlamlılığa sahip olmadığı ekonometrik çalışmayla ortaya konmuştur. Fakat istatistiksel olarak anlamlı olmasa da katsayı açısından sermaye kaçışı ile pozitif ilişkiye işaret eden bütçe açığının sermaye kaçışını teşvik ettiği görülmüştür. Çalışmanın bulgularına yönelik ikinci öneri, *bütçe açığının düşürülmesidir*. Son dönemde bütçe açığının kontrol altına alındığı söylenebilir.

Çalışmada, vergi etkisini yansıtan marjinal kurumlar vergisi oranındaki artış hem *en küçük kareler* hem de *adımsal regresyon* yönteminde sermaye kaçışını açıklayıcısı olarak tahmin edilmiştir, buna karşın marjinal gelir vergisi oranındaki artışın sermaye kaçışı üzerinde istatistiksel olarak anlamlılığı, yalnızca adımsal regresyon yönteminde söz konusudur. Bunun temel gerekçesi ise bu yöntemin .20 anlamlılık düzeyine kadar (.17) potansiyel açıklayıcıları listelemesidir. Yinede vergi oranlarındaki artışın sermaye kaçışını teşvik ettiği söylenebilir. Fakat, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de marjinal gelir ve kurumlar vergisi oranında bir düşüş eğilimi söz konusudur. Bu düşüşün potansiyel sermaye kaçışı tehlikesine cevap olarak değerlendirilmesi gerekir.

Sermaye kaçışını önlemeye yönelik olarak gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yaşanan tecrübeler doğrultusunda literatürde öne sürülen önlemlerin Türkiye’de sermaye kaçışını önlemede önemli ölçüde başarı sağlayabileceğini söylemek mümkündür. Ancak, yukarıdaki önlemlerden bazılarının Türkiye için uygulanabilirliğinin olmadığını belirtmek gerekir. Örneğin *vergi affı önerisinin* Türkiye açısından uygulanabilirliği söz konusu değildir. Af beklentisi Türkiye’de mükelleflerin vergilerini ödememesinin yasallaşmasının yolu olmuştur. Türkiye’de birçok defa vergi affı çıkmış ancak aflar yalnızca Arjantinli bir iş adamının ifade ettiği gibi *vergi maliyetinden ucuz stıyırmanın aracı* olmuşlardır. Sermaye kaçışına cevap olarak *vergi affı önerisinin geliştirilmesi bir çözüm* olmayacaktır. İkinci olarak sermaye kontrollerinin etkinliği tartışmalı iken, kontrollerin uygulanması zaten yetersiz olan sermaye birikim sürecini daha da olumsuz etkileyebilir. Bu durumda kontroller politikasıyla başarılı olma söz konusu değildir. Türkiye gibi

ekonomik kırılganlıkların fazla olduğu bir ÷lkede *Tobin Vergisi* önerisini dikkate alan bir işlem vergisi spekülâtif işlemleri sınırlayacağından sermaye çıkışlarının panik havasıyla birlikte kaçışı teşvik etmesini engelleyici olabilir.

Türkiye açısından *potansiyel sermaye kaçışlarından sakınmanın* en etkin çözümlerinden biri uluslararası vergi işbirliği ve bilgi değişimi anlaşmalarına taraf olmaktır. Bu anlaşmalar yurtdışında tutulan sermayenin rapor edilmesine ve vergiye ilişkin bilgilerin paylaşılmasına imkan verdiğiinden sermaye kaçışları üzerinde sınırlayıcı olacaktır. İlave olarak, Türkiye’de hukuk kurallarının tam anlamıyla işlediği bir iktisadi örgütlenme modeli sağlanmalıdır. Bu bağlamda Avrupa Birliğine üyelik ve Euro’ya geçiş potansiyel sermaye kaçışları için sınırlayıcı olabilir.

Son olarak sermaye kaçışına izin vermeyen bir vergi politikası için profesör Joseph Sneed’in (1967) belirttiği, uluslararası vergi politikasının kriterlerini sağlayan bir politikanın oluşturulması gerekir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

a. Kitaplar

- AKALIN Güneri : Türkiye’de Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci ve Ekonomik Kriz, TİSK Yayın No.215, Ankara, Şubat 2002.
- AKKAYA Şahin : Küreselleşme Sürecinde Vergi Yapıları ve Uluslararası Vergi Rekabeti, Filiz Kitapevi, İstanbul 2005.
- ALP Ali : Finansın Uluslararasılaşması, YKY, İstanbul 2000.
- BİLİCİ Nurettin : Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri (Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergilendirme), Seçkin Kitapevi, Ankara, 2005.
- BULUTOĞLU Kenan : Vergiler ve Sermaye Teşekkülü, Doçentlik Tezi, 1960.
- DOAN Thomas A : RATS (Regression Analaysisi of Time Series), 1992.
- DPT : Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: DPT 2597-OİK: 608, Ankara 2001.
- EKMEKÇİ Esra : Küreselleşme ve Vergide Yeni Eğilimler, Kazancı Kitap, 2003.
- KAZGAN Gülten : Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001): ‘Ekonomi Politik’ Açısından Bir İrdeleme, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2005.
- KINDLEBERGER C. : International Short-Term Capital Movements, Reprints of Economic Classics (First Published 1937)Kelley Publishers New York, 1965.

- KÖSEOĞLU Mustafa : Uygulamalı İstatistik ve Ekonometri, Aksakal Kitap Kırtasiye, YAMAK Rahmi İkinci Baskı, 2004.
- PARASIZ İlker : “Türkiye Ekonomisi 1923’den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları”, Ezgi Kitabevi Yayınları, Ceylan Ofset, Bursa, 1998.
- OKSAY Suna vd., : Avrupa Birliğinin Vergilendirme Yapısı ve Sigorta Sektörü, TSRŞB, İstanbul, 2005.
- ÖNDER İzzettin vd. : Türkiye’de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1993.
- OYAN Oğuz : Maliye ve Fon Politikaları, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991.
AYDIN Ali R.
- ÖZ Semih : Uluslararası Vergi Rekabeti ve Vergi Cennetleri, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, 2005.
- SÖNMEZ Mustafa : Gelir Uçurumu: Türkiye’de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü, Om Yayınları, İstanbul, 2001.
- STUDENMUND A.H. : Using Econometrics a Practice Guide, Fourth Edition, Addison Wesley Logman Inc., USA 2001.
- TOBB : Vergilemede Global Eğilimler- AB ve Türk Vergi Sistemi, , TOBB Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara-Mayıs 2001.
- TOKATLIOĞLU : Avrupa Birliği’nde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Mircan Y. Değerlendirme, Alfa Yayınları, Bursa 2004.
- YELDAN Erinç : Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme, İletişim Yayınları, İstanbul 2001.
- YILDIZ Habib : Küreselleşmenin Vergileme Üzerine Etkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, Seçkin Kitapevi, Ankara, 2005.

b. Makaleler

- ASHER Makul G. : “Globalization and Tax Systems: Implication for Developing Countries”, **Asean Economic Bulltein**, 18.1, April 2001, pp.120-140.
- RAJAN Ramkishen S.
- ADDISON Tony : “Tax Policy Reform in Developing Countries”, **UNU-WIDER Discussion Paper**, 2004, pp.1-78.
- LEVINE Jörge
- AGENOR Pierre-R. et al : “Fiscal Imbalances, Capital Inflows, and the Real Exchange Rate: The Case of Turkey”, **IMF Working Paper**, January 1997, pp.1-20.
- AĞBAL Naci : “Globalleşme ve Vergi Sistemlerinin Geleceği”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl. 9, s. 105, Eylül 2001.
- AKALIN Güneri : “Kamu Kesimi Mali Disiplini ve Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi”, Türkiye VII. Vergi Kongresi İstanbul Yüksek Ticaret ve Marmara Üniv. İİBF Mezunları Derneği, İstanbul, 16-17 Nisan 2004.
- AKKAYA Şahin : “Küreselleşme ve Vergi Politikası”, **İstanbul Üniversitesi-İktisat Fakültesi Yayını, No.572**, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, Kırkikinci Seri, 2002, s.1-27.
- AKTAN Coşkun C. : “Vergi Rekabeti”, içinde Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar (Ed.C.C.Aktan, D.Dileyici ve İ.Y.Vural), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004, 2004, ss.69-87.
- VURAL İstiklal
- ALESINA Alberto : “External Debt, Capital Flight and Political Risk”, **Journal of International Economics** 27, North-Holland, 1989, pp. 199-220., NBER Working Paper No. 2610 Issued in June 1988, 45 p.
- TABELLINI Guido

- ALTINKEMER Melike : “Capital Flows: The Turkish Case”, The Central Bank of The Republic of Turkey, **Research Department Discussion Paper** No: 9601, December 1995, 22 p.
- ANTHONY L.Myrvin : “How Succesfully Do Measure Capital Flight? The Empirical Evidence from Five Developing Countries”, **The Journal of Development Studies**, Vol.28, No.3, April 1993, p.538-556.
- HALLETT Andrew J.
- ARIN Tülay : “Türkiye’de Mali Küreselleşme Ve Mali Birikim İle Reel Birikimin Birbirinden Kopması”, Der: A.H.Köse-F.Şenses-E.YELDAN; Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar, İktisat Üzerine Yazılar I, Korkut Boratav’a Armağan, İletişim Yayınları, İstanbul-2003, ss.569-609.
- AVI-YONAH Reuven S. : “Globalization and Tax Competition:Implication for Developing Countries”, G-24 Technical Group Meeting Washington DC, September 18, 1999.
- _____ : “The Three Goals of Taxation”, NOT FOR CITIATION, DRAFT 9/2/05, pp.1-25.
- AYDIN Selda : “Asya Krizi ve Sermaye Hareketlerinin Vergilendirilmesi”, **Maliye Dergisi**, Ocak-Nisan 2000, ss.13-30.
- Bakkal Ufuk : “Küreselleşen Dünyadaki Temel Ekonomik ve Mali Sorunlar ve Türkiye’ye Yansımaları”, **İÜ İktisat Fakültesi Maliye Araştırmaları Konferansı**, 41. Seri, Yıl 2002, İstanbul 2003, s. 103.
- BEJA Edsel L. : “Was Capital Fleeing Southeast Asia? Estimates from Indonesia, Malaysia, the Philippines and Thailand”, 2005, 38 p.
- BHATTACHARYA : “Capital Flight under Uncertainty about Domestic Taxation and Trade Liberalization”, **Journal of Development Economics**, Vol.59, 1999, pp.365-387.
- Rina

- BİLİCİ Nurettin : “Vergi Cennetleri İle Mücadele”, Türkiye XIV Maliye Sempozyumu, Türkiye XIV Maliye Sempozyumu, Belek-Antalya, 10-14 Mayıs 2004.
- BJERKSUND Petter : “Capital Controls and Capital Flight”, **Finanzarchiv** 52, 1995, pp. 33-42.
- SCHJELDERUP Guttorm : “The Political Economy of Capital Controls and Tax Policy in a Small Open Economy”, **European Journal of Political Economy**, Vol.14, 1998, pp.543-559.
- BOOTH Anne : “The Causes of South East Asia’s Economic Crisis: A Sceptial Review of the Debate”, **Asia Pacific Business Review**, Vol.8 No.2, Winter 2001, pp.19-47.
- BORATAV Korkut : “Turkey, 1980-2000: Financial Liberalization, Macroeconomic (In)-Stability, And Patterns of Distribution”, May, 2001.
- YELDAN Erinç
- BOYCE K.James : “The Revolving Door? External Debt and Capital Flight: A Phillippine Case Study”, **World Development**, Vol.20, No:3, 1992, pp.335-349.
- BOYCE, J. K. : “Is Africa a Net Creditor? New Estimates of Capital Flight from Severely Indebted Sub-Saharan African Countries, 1970-1996,” **Journal of Development Studies**, 38(2), 2001, pp. 27-56.
- NDIKUMANA L.
- BUCH Claudia N., et al. : “Foreing Capital and the Transformation Process”, Kiel Institute of World Economics, 1999.
- BUĞRA Ayşe : “Küreselleşme İnsan Haklarını Zorluyor: sermaye kaçıışı: tanımı-nedenleri, ölçümü ve sorunları”, www.bihaber.com/1984/node/22
- BUSTELO Pablo : “The East Asian Financial Crisis: An Analytical Survey”, **ICEI Working Papers**, No.10, 1998, 38 p.

- CAMERON Angus : “Thining Point? The Volatilite Geographies of Taxation”, A Radical Journal of Geography, Univ. of Leicester, 2005. <http://www.geog.le.ac.uk/staff/awgc1/Cameron%20Turning%20p oint%201st%20Draft.pdf>, 10.10.2005.
- CAMPBELL John L. : “Globalization And Taxation in Advanced Capitalist Countries”, 2002, 44 p. <http://www.yale.edu/ccr/campbell.doc>, This chapter is part of a book on Institutional Change and Globalization as CHAPTER 5.
- CANSIZLAR Doğan : “Sermaye Piyasasının Geliştirilmesinde Vergi Politikalarının Rolü”, Türkiye Sermaye Piyasaları Aracı Kuruluşları Birliği (TSPAKB), Yayın No.5, İstanbul, 29 Nisan 2002, s.21-25.
- CAREY David et al. : “The Futere of Capital Income Taxation in a Liberalised Financial Environment”, **OECD Economic Depertmant Working Papers** No.126, Paris 1993, pp.1-55.
- CELASUN Merih : “Gelişen Ekonomilerin Dış Kaynak Kullanımı, Finansal Krizler ve Türkiye Örneği, 2001”, **Doğu-Batı**, Sayı.17, Kasım-Aralık, Ocak 2001-2002, ss.161-180.
- CELASUN Merih : “2001 Krizi, Öncesi ve Sonrası: Makro Ekonomik Bir Değerlendirme”, 56 p. <http://www.econ.utah.edu/~ehrbare/erc2002/pdf/i053.pdf>, 20.03.2004.
- CELASUN Oya and at all., : “Capital Flows, Macroeconomic Management and the Financial System. The Turkish Case, 1989-1997”, World Bank Working Paper Series, 1999, pp.1-58.
- CHANG P.H. Kevin et al., : “Conceptual and Metedological Issues in the Measurement of Capital Flight”, **Int.J.Fin.Econ**, vol.2, 1997, pp.101-119.
- TİEBOUT Charlers M., : “A Pure Theory of Local Expenditures”, The Journal of Political Economy, Vol.64, No.5, October 1956, pp.416-424.

- CLAESSENS Stijin : “Recent Estimates of Capital Flight”, **Polley Research Working Papers**, WPS 1168, The World Bank September 1993, 34 p.
 NAUDE David
- COLLIER Paul : “On the Economic Consequences of Civil War”, **Oxford Economic Papers**, 51, 1999, pp.168-183.
- COLLIER Paul et al : “Flight Capital as a Portfolio Choice”, IMF Working Paper, December 1999, 33 p. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/1999/wp99171.pdf>.
- _____ : “Flight Capital as a Portfolio Choice,” **The World Bank Economic Review**, Vol.15(1), 2001, pp. 55-80.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES : Taxation in the European Union, Discussion Paper for the Informal Meeting of Ecofin Ministers, COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Brussels,. SEC(96) 487 final, 20.03.1996, 15 p., [http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation_sec\(1996\)487_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation_sec(1996)487_en.pdf).
- COOPER H.William : “Russian Capital Flight, Economic Reforms and U.S. Interest:An
 HARDT P.John, Analysis”, March 10, 2000. <http://www.cnie.org/nle/inter-58.htm>
- CUDDIGTON T.John : “Capital Flight: Estimates, Issues and Explanation”, International Finance Section, Dept of Economics, Princeton University, Princeton N.J., 1986, 40 p.
- _____ : “Capital Flight”, **European Economic Review** 31, 1987a, pp.382-388.
- _____ : “Macroeconomic Determinants of Capital Flight: An Econometric Investigation, The Problem of Capital Flight and its Role in Perpetuating The Third Dept Crisis, Conference October 1986. Capital Flight and Third World Dept (Ed.D.R.Lessard-J.Williamson), Institute for International Economics, Washington DC, 1987b.

- CUMBY Robert E.,
LEVICH Richard M. : “On the Defination and Magnitute of Recent Capital Flight”, in
Capital Flight and Third World Dept (Ed.D.R.Lessard-
J.Williamson), Institute for International Economics, Washington
DC, 1987, pp. 27-67.
- CYBERHAVEN : “The Use of Tax Havens is Neither Illegal nor Immoral”,
<http://www.cyberhaven.com/offshorelibrary/moral.html>, 12.04.2004.
- ÇAKMAK Şefik : “Vergi Uygulaması ve Politikası”, Mali Pusula, Yıl.2, Sayı.14,
Şubat 2006, ss.8-9.
- ÇEVİK Savaş : “Küreselleşen Dünyada Vergi Politikası: Vergi Politikasında
Dönüşüm ve Küresel Sorunlar”, Vergi Dünyası Dergisi, Yıl. 23,
Sayı. 270, Şubat 2004, s. 154-155.
- de AGIONI Beatriz A. : “Long-term Capital Reflow under Macroeconomic Stabilization in
Latin America”, **OECD Development Centre Working Paper**
No.38, April 1991, pp.7-38.
- DEHEJIA, Vivek H.,
GENSCHEL Philipp : “Tax Competition in the European Union”. In: Politics & Society
27, 1999, pp. 403-430.
- DEMİR Fırat : “A Failure Story: Politics and Financial Liberalization in Turkey,
Revisiting the Revolving Door Hypothesis”, **World Development**
Vol.XX, No.x, 2004, pp.1-19.
- DEPPLER Michael : “Capital Flight: Concepts, Measurement, and Issues”, **Staff**
WILLIAMSON Martin **Studies for the World Economic Outlook**, International
Monetary Fund, Washington DC, August 1987, pp. 39–58.
- DEVEREUX Michael et al : “Corporate Income Tax Reforms and International Tax
Competition”, **Economic Policy**, Vol.17, No. 35, 2002, pp.451-
495.

- DİKMEN Ahmet Alpay : “Standart Üründen Marka Standardizasyonuna”, Der: A.H.Köse-F.Şenses-E.YELDAN; Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar, İktisat Üzerine Yazılar I, Korkut Borotavl’a Armağan, İletişim Yayınları, İstanbul-2003, ss.515-538.
- DOOLEY Michael P. : Capital Flight: A Response to Differences in Financial Risks, **Economics and Social Review**, 19(4), July 1988, pp.422-435.
- DOOLEY Michael P. : “Capital Flight, External Debt and Domestic Policies”, **NBER Working Paper Series**, No.4793, July 1994, 30 p.
- KLETZER Kenneth M.
- DORNBUSH Rudiger : “Comments on the “Consequences of Capital Flight”, in D.Lessard and J.Williamson (ed), Capital Flight and Third World Debt, **Institute for International Economics**, Washington DC, 1987, pp.145-151.
- DOUGLAS John Wilson : “Theories of Tax Competitions”, **National Tax Journal**, June 1999, pp. 269-301.
- DPT : Ekonomik ve Sosyal Göstergeler: 1950-98, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 1997.
- DUMAN Anıl et al. : “The Determinants of Capital Flight in Turkey: 1971-2000”, Spring 2005, pp.1-26. in From Capital Flight and Capital Controls in Developing Countries, edited by Gerald Epstein of the Political Economy Research Institute, 2005.
- DYNNIKOVA O.V., : “Capital Flight”, **Problems of Economic Transition**, Vol.45, No.6, October 2002, pp.69-87.
- EATON Jonathan : “Public Debt Guarantees and Private Capital Flight”, **The World Bank Economic Review** Vol.1, No.3, May, 1987, pp.377-394.
- EATON Jonathan : “Country Risk and the Organization of the International Capital Transfer”, 1989, pp.109-129, in G. Calvo, R. Findlay, P. J. K.
- GERSOVITZ M.,

Kouri, and J. Braga de Macedo (eds), *Debt Stabilization and Development: Essays in Memory of Carlos Diaz-Alejandro*. **Oxford: Blackwell.**

- EDWARDS Chris : “International Tax Competition: A 21st-Century Restrain on
de RUGY Veronique Government”, **Policy Analysis**, No.431, April 12, 2002, pp.1-43.
- EGGERSTEDT Harald : “Measuring Capital Flight. A Case Study of Mexico”, **World
et al. Development**, Vol. 23, No.2, 1995, pp.211-223.
- EKZEN Nazif : “Cumhuriyet’in Ortacağı: Kamu Ekonomisinde Finansman
Politikası Aracı Olarak İç Borçlanma (1984-1999)”, Der:
A.H.Köse-F.Şenses-E.YELDAN; Küresel Düzen: Birikim, Devlet
ve Sınıflar, İktisat Üzerine Yazılar II, Oktar Türel’e Armağan,
İletişim Yayınları, İstanbul-2003, ss.631-665.
- EMİL Ferhat : “Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye
YILMAZ Hakan H. Politikalarının Kalitesi: Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine
Gözlemler”, ERC Working Papers in Economics/METU 03/07,
September 2003, pp.1-56. 17.
- ENGİN İsmail : “Vergi Rekabeti, AB ve Türkiye”, Avrupa Birliğine Geçiş Süreci
ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu”, 17. Türkiye Maliye Eğitimi
Sempozyumu, Mayıs-2002, TÜRMOB Yayınları-185, ss.
- ERBE Susanne : “The Flight of Capital from Developing Countries”,
Intereconomics, 20, November-December 1985, pp. 268-75.
- ESEN Oğuz : “Gelişmekte Olan Ülkelerden Sermaye Kaçışı: Ölçülmesi,
Nedenleri ve Sonuçları”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar
Dergisi**, Mayıs 1990, ss.39-48.
- ESER Levent Y. : Uluslararası Vergi Rekabetinin Vergi Sistemleri Üzerindeki
Etkileri ve Bu Etkileri Gidermeye Yönelik Çalışmalar, KTÜ, SBE
Yayınlanmamış Y.Lisans Tezi, Trabzon 2005.

- EVANS Anthony J., : “Flat Tax: Ideas and Interest Open Republic”, July/August/September 2005, http://www.openpublic.org/open_republic/20050619_publications_no1_vol1,07.08.2005.
- FATEHI Kamal : “Capital Flight from Latin America as a Barometer of Political Instability”, **Jurnal of Bussiness Researc** **30**, 1994, pp.187-195.
- FIELDING David : “How Does Civil War Affect the Magnitude of Capital Flight? Evidence from Israel during the *Intifada*”, **WIDER Papers**, June 2003, pp.1-26.
- FİSUNOĞLU Mahir H. : “Sürdürülebilir Büyümenin Ekonomi Politikği”, Active Academy
YEŞİLADA Birol : I.Makale Yarışması, Eylül 2004, 56 s. www.makaleyarismasi.com/makaleler/ucuncu.pdf
- FITZGERALD Valpy : “Policy Issues in Market Based and Non Market Based Measures to Control the Volatility of Portfolio Investment”, QEH Working Paper-QEHWPS026, June 1999, pp.1-44.
- _____ : “Regulating Large International Firms”, QEH Working Paper-QEHWPS64, January 2001, pp.1-22.
- _____ : “International Tax Cooperation and Capital Mobility”, QEH Working Paper-QEHWPS79, February 2002, pp.1-21.
- FITZGERALD Valpy : “Capital Flight: Causes, Effects, Magnitude And Implications for
COBHAM Alex : Development”, FTPRC **Queen Elizabeth House**, University of Oxford, August 2000. <http://www.globalisation.gov.uk/BackgroundWord/CapitalFlightValpyFitzgeraldAlexCobham.DOC>
- FLIGSTEING Neil : “Globalization or Europeanization? Evidence on the European
MERAND Frederic. : Economy Since 1980”, **Universty of California Berkeley**, April 2001. This paper was prepared for conference ‘**Shareholder Value-Capitalism and Globalization**’ held in **Hamburg, FRG**, May 10-11, 2001, 42 p.

- FRENKEL J., RAZIN : “International Taxation in an Integrated World, **Journal of Economics** 57, 1991, pp.315-318.
A. SADKA Efraim
- GAFFNEY Mason : “Immobile Taxation in a World of Mobility”, 2000. <http://www.freedomandprosperity.org/Articles/gaffney-05.04.000.pdf>, 11.04.2005.
- GANGHOF Steffen : “Adjusting National Tax Policy to Economic Internationalization: Strategies and Outcomes”, **MPIfG Discussion Paper** 99/6, December 1999, 52 p. <http://www.mpifg.de/pu/abstract/dp99-6.html>
- _____ : “The Politics of Tax Structure”, MPIfG Working Papers 06/01, January 2006, <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp06-1/wp06-1.html>
- GENSCHEL Phillip : “Globalization, Tax Competition, and the Fiscal Viability of the Welfare State”, **MPIfG Working Paper** 01/1, May 2001.
- _____ : “Globalization and the Welfare State a Retrospective”, *Journal of European Public Policy*, 11:4, August 2004, pp.613-636.
- _____ : “Globalization and the Transformation of the Tax State”, *TranState Working Papers No.10*, Bremen Sfb 597, Bremen 2005, ISBN 1861-1176.
- GIBSON D.Heather : “Testing A Flow Model of Capital Flight in Five European Countries”, **The Manchester School**, Vol LXI No.2, June 1993.
TSAKALOTOS Euclid
- GİRAY Filiz : “Küreselleşme Sürecinde Vergi Rekabeti ve Boyutları”, **Akdeniz İİBF Dergisi** (9) 2005, ss.93-122.
- GORDON B.David : “The Capital Flight ‘Problem’”, **International Finance Discussion Papers**, Number 320, April 1988, pp.1-49.
LEVINE Roos
- _____ : “The Problem of Capital Flight-A Cautionary Note”, **World Economy**, 12(2), June 1989, 237-251.

- GORDON Roger H. : “Can Capital Income Taxes Survive in Open Economies?”, **NBER Working Paper**, No.3416, August, 30 p., **Journal of Finance**, Vol. 47,. No. 3, July 1992, 1159-1180.
- GORDON Roger H. : “Implication of Existing Tax Policy for Cross Border Activity
EDUARDO Ley : Between the United States and Mexico After Nafta”, **National Tax Journal**, Vol.47, No.2, June 1994, pp.435-446.
- GORTER Joeri : “Capital Income Taxation in Europa: Trends and trade-offs”,
de MOOIJ Ruud A., **2001**, ISBN 9058330648
- GRANGER, C.W.J. : “Spurious Regressions in Econometrics”, **Journal of
NEWBOLD P. Econometrics**, 2 (2), 1974, pp. 111-120.
- GREEN David J. : “Fiscal Lessons from the Asian Financial Crisis”, **Journal of
CAMPOS J.Edgardo Asian Economics**, **12**, 2001, pp.309-329.
- GRIGORYEV L. : “Capital Flight: Scale and Nature”, February 24, 2000, 20 p.
KOSAREV A. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2000/invest/pdf/kosarev.pdf>
- GULATI Sunil : “Capital Flight: Causes, Consequences and Cures”, **Journal of
International Affairs**, 1987, pp.165-185.
- GÜNAYDIN İhsan : “Globalleşmenin Vergi Sistemlerinde Meydana Getirdiği
BENK Serkan Değişiklikler”, **Vergi Dünyası**, Sayı 267, Kasım 2003, ss. 160-174.
- _____ : “Globalleşme Sonucu Oluşan Vergi Kayıp Ve Kaçaklarını
Önlemede Uluslararası İşbirliğinin Önemi”, Türkiye XIV Maliye Sempozyumu, Belek-Antalya, 10-14 Mayıs 2004.
- GÜNAYDIN İhsan : “Vergi Konuları ile Uğraşan Bir Dünya Vergi Örgütüne İhtiyaç
Varmıdır?”, **Vergi Dünyası**, Yıl 23, Sayı.279, Kasım 2004, ss.78-92.

-
- “Vergi Cennetleri Global Yolsuzluk Probleminin Bir Nedeni midir I-II?”, **Vergi Sorunları**, Sayı 206/207, Kasım-Aralık 2005.
- GÜNAYDIN İhsan : “Uluslararası Vergi Rekabetinin Vergi Oranları, Vergi Gelirleri ve ESER Levent Y. Vergi Yükünün Dağılımı Üzerine Etkisi”, **Vergi Sorunları**, Sayı 202, Temmuz 2005, ss.123-154.
- HAAPARANTA Pertti : “Liberalisation and Capital Flight”, **The Economic and Social Review**, Vol.19, No.4, July 1988, pp.237-248.
- HALLERBERG Mark : “Internationalization and Changes in Tax Policy in OECD BASINGER Scott Countries: The Importance of Domestic Veto Players”, Paper Prepared for Submittal as a CIBER Working Paper, February 11, 1997. <http://www.ciber.gatech.edu/workingpaper/1997/hallerberg1.html>, 06.04.2005.
- HARDIMAN Niamh : “Taxing The Poor: The politics of Income Taxation in Ireland”, **Policy Studies Journal**, 2000, pp.815-842.
- HARRIGAN Jane et al : “On The Determinants of Capital Flight: A new approach”, **Journal of the Asia Pacific Economy** 7(2) 2002, pp.203-241.
- HARRISS Lowell C., : “Objectives of Fiscal Policy: Looking At Goals”, (Çev.Bora Ocakçıoğlu), “Vergi Politikasının Hedefleri: Gayelere Bakış”, **İstanbul Üniv., Maliye Enstitüsü Konferansları**, Onyedinci Seri, 1968, ss.245-265.
- HERMES Niels : “The Magnitude and Determinants of Capital Flight: The Case for LENSINK Robert Six Sub Saharan African Countries”, *De Economist*, 140(4), 1992, pp.515-530.
-
- _____ : “Capital Flight and the Uncertainty of Government Policies”, **Economics Letters** 71, 2001, pp.371-381.

- HERMES Niels et al. : “The Magnitude and Determinant of Capital Flight in Eastern Europe”, 1994, pp.243-255.
- _____ : “Capital Flight and Political Risk”, **Journal of International Money and Finance**, Vol.19, Issue 1, February 2000, pp.73-97.
- _____ : “Flight Capital and its Reversal for Development Financing”, **WIDER Discussion Paper** No. 2002/99, October 2002, 27 p.
- _____ : “Capital Flight: the key issues”, (**In Handbook of International Banking, Cheltenham, Edward Elgar**, 2003, pp.516-543.
http://bss2.bham.ac.uk/business/images/cme_resource/Users/murindev/HML-MM18.pdf,
- HILL Hal : “East Asia in Crisis: Overview of the Key Issues”, *Australian Economic History Review*, Vol.43, No.2, July 2003, pp.115-124.
- HM : “**IMF Stand-By Düzenlemesi 9.12.1999 Tarihli Niyet Mektubu**”, 2000 Ocak Finans Dünyası eki, s.8, Madde 46.
- HOUTCOEUR Pierre-C. : “Threat of a Capital Levy, Expected Devaluation and Interest Rates in France During the Inter War Period”, 1997, pp.1-32.
- HSIEH Yo-Chih : “International Taxation and Capital Flight”, Dissertation in partial fulfilment of the requirements for the Degree of Doctor of Philosophy, Colorado State University, Fort Collins, Colorado, Spring 1998.
- HUFBAUER G. Clyde : “Tax Policy in a Global Economy”, **Institute for International Economics Paper for the American Institute of Contemporary German Studies**, Revised February 2000.
www.ie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=365, 13.07.2005.
- HUIZINGA Harry : “The Taxation of Interest in Europe: A Minimum Withholding Tax?”, *EPRU Working Papers* 1997/13, 31 p.
<http://www.econ.ku.dk/epru/publications/workingpapers/wpaper97.html>

- ISABELLE K Jourmard : “Tax Systems in European Union Countries”, OECD Economy Department No.301, 2001, (Çev.Hakan Karabacak), “Avrupa Birliği Ülkelerinde Vergi Sistemleri”, Maliye Dergisi, Sayı.139, Ocak-Nisan 2002, ss.61-127.
- IZE Alain : “Fiscal Rigidities, Public Debt and Capital Flight”, **IMF Staff Papers**, **34:2**, June 1987, pp.311-332.
- ORTIZ Guillermo
- JAIN K.Arvind : “An Agency Theoretic Explanation of Capital Flight”, **Economics Letters**, 1998, pp.41-45.
- _____ : “Capital Flight and Third World Debt, **Institute for International Economics**, Washington DC, 1987, Journal of International Business Studies, Fall 1988, pp.506-508. *Book Reviews, on the Donald R.Lessard and John Williamson*
- KABATAŞ Kemal : “Maliye Politikaları ve Sermaye Piyasası”, TSPAKB, Yayın No.5, İstanbul, 29 Nisan 2002, s.37-42, içinde Sermaye Piyasasının Geliştirilmesinde Vergi Politikalarının Rolü, Türkiye Sermaye Piyasaları Aracı Kuruluşları Birliği (TSPAKB), Yayın No.5, İstanbul, 29 Nisan 2002.
- KAM de Flip : “Who Pays the Highest Income Tax”, **OECD Observer**, Summer 1999, pp.217-218.
- BRONCHI Chiaraci
- KANT Chander : “What Is Capital Flight?”, **The World Economy**, Vol. 25, 2002, pp.341-358.
- _____ : “East Asian Crisis and Capital Flight”, **Global Finance Conference (Global Finance Conference Proceedings)**, 06.27.2005, pp.1-25, http://www.apeaweb.org/confer/hito05/papers/kant_c.pdf
- KARACA Yüksel : “Zararlı Vergi Rekabeti ve Vergi Cennetleri: OECD Bünyesindeki Çalışmalar Ne Aşamada”, **Vergi Dünyası**, Haziran 2001.

- _____ : “Küreselleşme Vergisi”, **Mülkiyeler Birliği Dergisi**, 243-1, Temmuz 2004, ss.20-23.
- _____ : “Gelir Üzerinden Alınan Vergilere İlişkin Gelişmeler”, Mali Pusula, Mayıs 2005, Sayı.5, ss.19-24.
- KAY John A. : “Tax Policy: a Survey”, **The Economic Journal**, Volume 100, 1990, pp.18-32.
- KAZGAN Gülten : “1990 sonrası yıllarda Türkiye’de Krizler ve İşsizlik; Çalışanlar ve Sosyal Güvenlikleri için Çözümler Açısından bir İrdeleme”, Galatasaray Üniversitesi, 17-18 Mayıs 2002. http://KAZGAN.bilgi.edu.tr/docs/1990_sonrasi_yillarda_Turkiye.doc, 12.03.2006
- KEEN Michael : “Saving Taxation in the European Union An Economic Perspective”, December 2003, 18 p.
- LINGHART Jenny E.
- KHAN S.Mohsin : “Foreign Borrowing and Capital Flight: A Formal Analysis”, **IMF Staff Papers**, Vol.32 Washington DC, 1985, pp.606-628.
- UL HAQUE Nadeem
- _____ : “Capital Flight from Developing Countries: An Exemination of This Phenomeon and the Issues it Raise”, **Finance and Development**, Vol.24/Number 1, March 1987, pp.2-5.
- KILIÇDAROĞLU : “Kamu Kesimi Mali disiplini ve Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi”, Türkiye VII. Vergi Kongresi İstanbul Yüksek Ticaret ve Marmara Üniv. İİBF Mezunları Derneği, İstanbul, 16-17 Nisan 2004.
- Kemal
- KIZILOT Şükrü : “Kriz Dönemlerinde Vergi Politikası Nasıl Olmalı?”, **G.Ü. İİBF Dergisi**, 2/2001, ss.159-176.
- KIZILOT Şükrü ve : “Ekonomik Kriz ve Kamu Maliyesi”, 2002, ss. 95-153, içinde
DURMUŞ Mustafa : “Kriz ve IMF Politikaları”, (Ed.Ö.F.Çolak), Alkım Yayınevi, İstanbul, 2002.

- KİRMAN Ahmet : “Kamu Kesimi Mali Disiplini ve Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi”, Türkiye VII. Vergi Kongresi İstanbul Yüksek Ticaret ve Marmara Üniv. İİBF Mezunları Derneği, İstanbul, 16-17 Nisan 2004.
- KİRMANOĞLU Hülya : “Türkiye’de Vergi Reformları, Siyasal İktidarlar ve İktisat Politikaları”, **İstanbul Üniversitesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, Otuzaltıncı Seri, 1994, ss.55-80.
- KRAMER Mark : “Capital Flight and Russian Economic Reform”, **PONARS Policy Memo 128**, Harvard University, 2000, pp.1-4.
- KRUGMAN Paul : “Capital Control Freaks: How Malaysia Got Away with Economic Heresy”, September 27, 1999, online: <http://slate.msn.com/?id=35534>, 26.04.2005.
- _____ : “Crisies: The Price of Globalization”, Agust 2000, 37 p. <http://www.kc.frb.org/PUBLICAT/SYMPOS/2000/S00krug.pdf>
- _____ : Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü, (Çev.Ayşenur Domaniç), Literatür Yayıncılık, İstanbul, 2001.
- LAUTENBERG H.E.A. P., : “Taxation as a Policy Issue in a Changing European Enviroment”, **ISMA AGM and Confrance**, Basel, May 24, 2002, pp.1-12.
- LAZEROW Herbert I., : “Criteria of International Tax Policy”, Legal Studies Research Paper Series, Research Paper No. 06-08, pp.1-18. <http://ssrn.com/abstract=728483>
- LEMMEN Jan J.G. EIJFFINGER Sylvester C.W., : “The Fundamental Determinants of Financial Integration in the European Union”, December, 1998, <http://arno.urt.nl/show.cgi?fid=3244>, 01.09.2005.
- LENSINK Robert et al. : “The Effect of Financial Liberalization on Capital Flight in Africian Economics”, **World Development**, Vol.26, No.7, 1998, pp.1349-1368.

- LESSARD Donald R. : “Capital Flight and Third World Debt, **Institute for International**
WILLIAMSON John. **Economics**, Washington DC, 1987.
- LOUKINE Konstantin : “Estimation of Capital Flight from Russia: Balance of Payments
Approach”, **The World Development**, Vol.21 No.5, July 1998,
pp.613-628.
- LOUNGANI Prakash : “Capital Flight from Russia”, **The World Economy**, Vol.24 No.5,
MAURO Paolo May 2001.
- MARSILIANI Laura : “Enviromental Policy and Capital Flight: Rules Versus
RENSTROM Thomas I., Discretation”, **Center for Economic Reseach Tiilburg**
Universty/W.Allen Wallis Institute of Political Economy
University of Rochester, Working Paper No.31, 2000, pp.1-28.
- MALİYE BAKANLIĞI : 2003 Yıllık Ekonomik Rapor, Ankara 2004.
- McDONALD Gülay : “International Capital Flows: An Evaluation of Turkish Capital
Flight”, A Dissertation submitted to the Graduate Faculty in
Economics in partial fulfillment of the requirements for the
Degree of Doctor of Philosopy in The City University of New
York, PhD Thesis, 1999.
- McKENZIE Richard : “The International Political Economy of Declining Tax Rates”,
LEE Wright **National Tax Journal** 42(1), 1989, pp.79-83.
- _____ : Quicksilver Capital: How the Rapid
Movement of Wealth Has Changed
the World, New York: The Free Press, 1991 (Abstract),
http://www.intellicosm.net/books/bks_0029205352.htm, 08.10.2004
- McLURE Charles : “Tax Policies for the 21st Century”, Hoover Institution-Stanford
University, Cenova 1996, 54 p.

- MENDOZA Enrigue G. : “The International Macroeconomics of Taxation and The Case Against European Tax Harmonization”, NBER Working Paper 8217, April 2001, 54 p., <http://www.nber.org/papers/w8217.pdf>
- MERİÇ Metin : “Küreselleşme Olgusu Bağlamında Vergi Kayıp ve Kaçakları”,
AY Hakan : Türkiye XIV Maliye Sempozyumu, Türkiye XIV Maliye Sempozyumu, Belek-Antalya, 10-14 Mayıs 2004.
- MIKKELSEN Jan : “An Econometric Investigation of Capital Flight”, **Applied**
Giehm : **Economics** **23**, 1991, pp.73-85.
- MINTZ Jack M., : “Is There A Future For Capital Income Taxation”, **OECD**
Economics Department Working Papers No.108, OECD/GD (92)54, Paris 1992, 40 p.
- MITCHELL Austin et : “No Accounting for Tax Havens”, **Association for**
al. : **Accountancy&Business Affairs**, P.O.Box5874, Basildon, Essex SS165FR, UK.
- MOSLEY Layna : “Global Capital and National Governments”, Cambridge
University Pres, 2003, Chapter 1: “National Governments and Global Capital: A Recasting”, pp.1-13. <http://assets.cambridge.org/052181/5215/sample/0521815215ws.pdf>, 21.05.2006
- MULINO Marcella : “On The Determinants of Capital Flight From Russia”, **Atlantic**
Economic Journal, Vol.30(2) No.1, March 2002, pp.148-169.
- NDIKUMANA Léonce : “Public Debts and Private Assets: Explaining Capital Flight from
BOYCE J. K. : Sub-Saharan African Countries” University of Massachusetts Amherst-Political **Economy Research Center (PERI), Working Paper Series** Number 32, 2002, 59 p.
- NEUMANN Rebecca et : “Globalization and Tax Policy”, **Andrew Young School Policy**
al. : **Studies**, January 2003, pp.1-47.

- NORMANN Göran : “Taxation of Entrepreneurs Relative to Well Diversified Investors- A Swedish Perspectives”, **The Research Institute of Industrial Economics Working Paper**, No.632, 2004, 27 p.
- OECD : “Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issues” 1998, 82p.
- _____ : “Towards Global Tax Co-operation, Report to the 2000 Ministerial Council Meeting and Recommendations by the Committee of Fiscal Affairs, Paris, 2000.
- _____ : “Recent Tax Policy Trends and Reforms in OECD Countries”, No.9, 2004, 168 p.
- _____ : ‘A Policy Framework for Investment: Tax Policy’, 2005. Prepare for OECD Conferance about on the ‘Investment for Development: Making It Happen’, Rio de Janerio, Brazil, 25-27 October 2005.
- _____ : “Preferential Regime Criteria”, http://www.oecd.org/document/3/0,2340,en_2649_33745_30575491_1_1_1_1,00.html, 17.11.2005
- ORTAÇ Rifat, : “Ekonomik Kriz ve 2002 Yılında İzlenecek Vergi Politikası”, **Dönemeç Dergisi**, S. 60, Yıl 6, Ocak 2002, ss.1-6.
- OWENS Jeffrey : “Globalization: The Implications for Tax Policies”, **Fiscal Studies**, Vol.14, No.3, 1993, pp.21-41.
- _____ : “Towards World Tax Co-Operation ”, **OECD Observer**, October 19, 2000. <http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/271,10.02.2006>
- _____ : “Taxation in a Global Environment”, **OECD Observer**, March 2002. http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/650/Taxation_in_a_global_environment.html, 10.02.2006

- OXFAM : “Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication”, **OXFAM GB POLICY PAPER**, 2000, 26p, http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/debt_aid/tax_havens.htm, 12.11.2005.
- ÖNCEL Türkan : “Uluslararası Vergi Rekabeti”, **Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**-İstanbul Üniversitesi, Kırküç ve Kırkdördüncü Seri, 2004, ss.1-25.
- ÖNDER İzzettin : “Kapitalist İlişkiler Bağlamında ve Türkiye’de Devletin Yeri ve İşlevi”, Der: A.H.Köse-F.Şenses-E.YELDAN; Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar, İktisat Üzerine Yazılar I, Korkut Borotav’a Armağan, İletişim Yayınları, İstanbul-2003, ss.249-286.
- PARELTA Susana : “Coordination of Capital Taxation Among Asymmetric van YPERSELE Tanguy Countries”, **Core Discussion Paper**, May 2002, pp.1-19.
- PASTOR Manuel : “Capital Flight from Latin America”, **World Development**, Vol. 18, No.1, 1990, pp.1-18.
- PETERSEN Hans-George : “Globalization, Capital Flight and Capital Income Taxation: A European Perspective, 2004, pp. 1-15.
- PILLARISSETTI, J.Ram : “World Income Distribution and Tax Reform: What Tax Systems Do Low-Income Countries Need?”, *Development Policy Review*, 21(3) 2003, pp.301-317.
- BONIELLO Gerardo and et al : “Italian Tax Amnesty Is Back But on Touher Terms’, *Journal of International Taxation*, Vol. 14, Issue. 4, Boston April 2003, p. 47-51.
- POWELL Andrew et al. : “Capital Inflows and Capital Outflows: Measurment, Determinants, Consewences”, *CIF Documento de Trabajo* 07/2002, 48 p. www.utdt.edu/departementos/emresarial/cif.htm

- RADELET Stewen : “The East Asia Financial Crisis: Diagnosis, Remedies, Prospects”,
SACHS Jeffrey : Harward Institute for International Development, May 1998, 74 p.
- RAZIN Assaf : “International Tax Competition and Gains from Tax
SADKA Efraim : Harmonization”, **Economics Letters** 37, 1991, pp.69-76.
- _____ : “Efficient Investment Incentives in The Presence of Capital Flight”,
Journal of International Economics 31, North-Holland, 1991,
pp.171-181.
- _____ : “The Status of Capital Income Taxation in the Open Economy”,
FinanzArchiv 52, 1995, No. 1, pp. 21 –32.
- _____ : “Main Problems of the Tax System and Basic Principles in Tax
Reform”, <http://www.mof.gov.il/reform/eng/docs/chp1.pdf>, 24.07.2005
- REDDY Y.V., : “Capital Flight : Myths and Realities”, **Rezerv Bank of India
Bulletein**, Vol. L1, No.8, August 1997, pp.635-642.
- REYNOLDS Alan : “The International Importance of Low Tax Rates”, **Institute of
Economic Affairs**, Published by Blackwell Publishers, March
1999, pp.1-2
- RODRIGUEZ Miguel A. : “Consequences of Capital Flight for Latin America Debtor
Countries”, 1987, p.124-149, in D.Lessard and J.Williamson (ed),
Capital Flight and Third World Debt, Institute for International
Economics, Washington DC, 1987.
- SACHS Jeffrey : “External Debt, Structural Adjustment and Economic Growth”,
International Monetary and Financial Issues for the 1990s,
Vol.IX, 1997, pp.45-56.
- SARAÇ Ufuk : “Küresel Bir Köyde Vergileme”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar
Dergisi**, Yıl. 36, S. 12, Aralık 1999.
- SAYIM Muzaffer : “Türkiye’den Sermaye Kaçışı”, **Banka ve Ekonomikler Dergisi**,
Haziran 1995, ss.47-58.

- SCHARPF Fritz W., : “Globalization: The Limitations on State Capacity”, **Swiss Political Science Review** 4(1), 1998, Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne, pp.1-116.
- SCHENEDIER Benu : “Resident Capital Outflows: Capital Flight or Normal Flows?A Statistical Interpretation”, **Overseas Development Institute Working Paper** 195, March 2003, pp.1-38.
- SCHINELLER Lisa M : “An Econometric Model of Capital Flight from Developing Countries,” **International Finance Discussion Paper**, No. 579. (Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, D.C.), 1997a, 46 p.
- _____ : “A Nonlinear Econometric Analysis Of Capital Flight,” **International Finance Discussion Paper**, No. 594. (Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, D.C.), 1997b, 40 p.
- SCHJELDERUP Guttorm : “Optimal Taxation, Capital Mobility and Tax Evasion”, **Scand.J.Economics** 95(3), 1993, pp.377-386.
- _____ : “International Capital Mobility and the Taxation of Portfolio Investment”, **Swedish Economy Policy Review** 9, 2002, pp.107-133.
- SCHON Wolfgang : “Tax competition in Europe-the legal perspective”, **EC Tax Review** Vol.9, No.2000/2, 2000.
- SCHRATZENSTALLE R M. : “Company Tax Co-ordination in an Enlarged EU”, Second Euroframe Conference on Economic Policy Issues in the European Union”, **WIFO**, June 2005, 39 p.
- SEGAL Uzi : “Punishment Schedules for Capital Flight”, **The World Economy** 21 (5), Mini-Symposium - Capital Flight From Russia, 1998, pp. 629-638.
- VINCENT Daniel R.

- SEVİĞ Veysi : “Kamu Kesimi Mali disiplini ve Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi”, Türkiye VII. Vergi Kongresi İstanbul Yüksek Ticaret ve Marmara Üniv. İİBF Mezunları Derneği, İstanbul, 16-17 Nisan 2004.
- SHAPIRO Mark : “Money Laundering and Tax Havens: The Hidden Billions for Development”, **Friedrich-Ebert Stiftung Occasionnel Papers**, 2003.
- SCHRÖDER Frank
- SHIBUYA Hiroshi : “Economic Takeoff and Capital Flight”, Japan Economic and Social Research Institute (ESRI) Discussion Papers Seri No.8, 2001, pp.1-40.
- SIKKA Prem : “The Role of Financial Centers in Globalization”, **Accounting Forum 27(4)**, 2003, pp.1-41, http://www.essex.ac.uk/AFM/research/working_papers/WP03-02.pdf
- SMORODINSKAIA N. : “How to Identify and Measure Capital Flight”, in ‘The Problem of Capital Flight from Russia’, Ed. A.Abalkin and J. Whalley, Blakwell Publishers Ltd 1999, pp.421-444.
- SORENSEN Peter Birch : “The Future of Compony Taxation In The European Union”, Comements on the speech given by EU Tax Commissioner Frist Bolkestein at the conferance on ‘Tax Policy in the European Union’ in Rotterdam, 18 October 2001 7 p.
- _____ : “International Tax Coordination: Regionalism versus Globalism”, **Journal of Public Economics 88**, 2004, pp. 11 87-1284.
- _____ : “Tax Co-Ordination: its desirability and redistributitional implications”, **Economic Policy**, Vol.15, Issues 31, 2000, pp.431-472.
- SOYDAN Billur Yaltı : “2000’li Yılların Vergisel Mozaği: Günümüz Vergilerinden Geleceğin Olasılıklarına-I”, *Yaklaşım*, Yıl 8, Sayı:92, Ağustos 2000, ss.45-54.

- _____ : “2000’li Yılların Vergisel Mozağı: Günümüz Vergilerinden Geleceğin Olasılıklarına-I”, *Yaklaşım*, Yıl 8, Sayı:93, Eylül 2000, ss.48-56.
- _____ : “Küreselleşme ve Vergi Politikası: OECD Bünyesinde Haksız Vergi Rekabeti İle Mücadele Projesi”, 2002, 17 s. TCMB&DAÜ Ekonomi Bölümü&KKTC MB, “Küreselleşme, Yeni Ekonomi ve Bilgi Teknolojileri Konferansı”, 29-30 Nisan 2002.
- _____ : “Avrupa Birliğinin Geleceği Tartışması Ekseninde Dolaysız Vergiler: Uyumlaştırmak ya da Uyumlaştırmamak İşte Bütün Mesele Bu!”, 2002, 42 s., içinde “Avrupa Birliğine Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyum”, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu, Fethiye, 22-25 Mayıs 2002, ss.111-179.
- SPENCER David E. : “OECD Proposals on Harmful Tax Practices: An Update”, **Journal of International Taxation**, Boston: Mar 2004. Vol. 15, Iss. 3; p. 8 (17 pages)
- _____ : “Cost of Capital Flight”, **Accountancy Bussiness and the Public Interest**, Vol.4, No.2, 2005, pp.151-160.
- STEINMO Sven : “Why Tax Reform? Understanding Tax Reform in its Political and Economic Context”, <http://stripe.colorado.edu/%7Esteinmo/reform.html>, Draft: June 1997, 12.10.2000.
- _____ : “The Evoluation of Policy Ideas: Tax Policy in the 20th Centruy”, **British Journal of Politics and International Relations**, Vol.5, No.2, May 2003, pp.206-236.
- STEWART Kennenth : “Capital Taxation, Globalization and International Tax Competition”, January 31, 2003, University of Victoria, **Department of Economics Working Paper** EWP0301, pp.1-46.
- G., WEBB Michael C.,
- SWANK Duane : “The New Political Economy of Taxation in Advenced Capital its Democracies”, **American Journal of Political Science**, Vol.46, No.3, July 2002, pp.642-655.
- STEINMO Sven

- TANZI Vito : **Taxation in an Integrating World (Abstract)**, The Brookings Institution Washington DC, 1995.
- _____ : “Globalization, Techonological Development and the Work of Fiscal Termites”, **IMF Working Paper**, No.181, November 2000, pp.1-23.
- _____ : “Globalization and Work of Fiscal Termites”, **Finance &Development**, Vol.38, Number 1, 2001, pp. 34-37.
- TANZI Vito : “Taxation in a Borderless World: The Role of Information
ZEE Howell H. Exchange”, **INTERFAX**, Volume 28, Issue 2, 2000, pp.58-63.
- _____ : “Tax Policy for Developing Countries”, **IMF, Economic Issues** No.27, March 2001, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues27/>, 16.04.2003.
- TCMB : “TCMB, Yıllık Rapor 2000”, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Ankara, 2001.
- Terzi Cihan : “1980 Sonrası Vergi Politikaları”, içinde “Türkiye’de 1980 Sonrası Mali Politikalar”XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu, 28-31 Mayıs 2001 Antalya, ss.149-159.
- TOBIN James : “A Proposal for International Monetary Reform”, **Cowles Foundation Paper 495**, Reprinted from **Eastern Economic Journal 4(3-4)**, July/October 1978, pp.153-159.
- TOPRAK Ziya Y. : “Sermaye Piyasasının Geliştirilmesinde Vergi Politikalarının Rolü”, Türkiye Sermaye Piyasaları Aracı Kuruluşları Birliği (TSPAKB), Yayın No.5, İstanbul, 29 Nisan 2002, ss.9-13.
- TORNELI Aaron : “The Tragedy of the Commons and Economic Growth: Why Does
VELASCO Andres Capital Flow from Poor to Rich Countries”, **Journal of Political Economy**, 100, No.6, 1992, pp.1208-1231.

- TREVELLINE Michael J. : “Lesser Developed Countries and Natural Economic Growth”, 1993, p.1-47.
- _____ : “The Sociological Reasons for Capital Flight”, 1999, 27 p.
- TUNCER Selahattin : “Türkiye’de Finansal Kesimin Vergilendirilmesi”, **Mali Pusula**, Yıl 2, Sayı.13, Ocak 2006, ss.8-11.
- TURHAN Salih : “Rasyonel Vergi Politikası Açısından Türk Vergi Sistemine Genel Bir Bakış”, **İstanbul Üniversitesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, Otuzaltıncı Seri, 1994, ss.45-54.
- UN : “Preparatory Committee for the International Conference on Financing for Development”, A/AC.257/xx, 15-19 October 2001, 26 p, www.un.org/esa/ffd/aac257-27a1.pdf, 08.05.2005
- UN : World Investment Report 2001, http://www.unctad.org/en/docs/wir2001_en.pdf
- UYGUR Ercan : “Türkiye'nin Yürürlüğe Koyduğu İstikrar Programlarının Başarısında Yabancı Sermaye Girişlerinin Yeri ve Önemi”, Economic İstikrar, Büyüme ve Yabancı Sermaye TCMB İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğü-Eğitim Müdürlüğü, 2001, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/kitap2/turkyurukoyd.doc>
- UYSAL Mustafa : “Kamu Kesimi Mali disiplini ve Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi”, Türkiye VII. Vergi Kongresi, İstanbul Yüksek Ticaret ve Marmara Üniv. İİBF Mezunları Derneği, İstanbul, 16-17 Nisan 2004.
- VANISTENDAEL Franz : “The Ruding Committee Report: A Personal Review”, Fiscal Studies, Vol.13, No.2, 1992, pp.85-95.
- VURAL İstiklal Y. : “Globalleşmenin Vergi Sistemleri Üzerindeki Etkileri”, Afyon Kocatepe Üniv. İİBF Dergisi, Cilt II, Sayı 2, Ocak 2001, ss.243-257.

- WACHTEL H.M. : “Tax Distortion In The Global Economy”, **Paper Presented at the Global Crisis Seminar, TNI**, Amsterdam, 17-18 February, 2002, <http://www.tni.org/archives/wachtel/distortion.htm#aa>
- WALTER Ingo : “The Mechanisms of Capital Flight, The Problem of Capital Flight and its Role in Perpetuating The Third Dept Crisis, Conference October 1986. in Capital Flight and Third World Dept (Ed.D.R.Lessard-J.Williamson), Institute for International Economics, Washington DC, 1987, pp.103-127.
- WB : Global Development Finance, 1998.
- WHALLEY J. : “The Problem of Capital Flight from Russia”, Blackwell Publishers Ltd. 1999, pp.421-444.
- ABALKIN A.,
- WILSON John Douglas : “Theories of Tax Competition”, **National Tax Journal**, Vol.52, no.2, June 1999, pp.269-304.
- YANG Yong : “Tax Competition Under The Threat of Capital Flight”, **Economics Letters** 53, 1996, pp.323-329.
- YELDAN Erinç : “Neoliberalizmin İdeolojik Bir Söylemi Olarak Küreselleşme”, Der: A.H.Köse-F.Şenses-E.YELDAN; Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar, İktisat Üzerine Yazılar I, Korkut Boratav’a Armağan, İletişim Yayınları, İstanbul-2003, ss.427-451.
- YERELİ Ahmet Burçin : “Macroeconomic Effects of Tax Competition in Turkey”, *South-East Europe Review*, 1/2005, pp.19-38.
- YILMAZ Celali : Döviz Kuru İstikrarsızlıklarının Azaltılmasında Vergi Politikasından Yararlanılması: Tobin Vergisi, Marmara Üniv. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Mayıs 2001.

- ZEE Howell H. : “Taxing Capital Income In A Globalized World: Issues and Trends”, Joint Seminar on Taxation, Tokyo, Japan, June 7, 2002, 37 p.
- _____ : “On the Globalization and the World Economy in 2010-Projects and Policy Implications to Japan”, The Report of the Globalization Working Group in the Economic Outlook Committee, The Economic Council, Japan, <http://www5.cao.go.jp/98/e/19980416-gurovari-e-html>, 14.04.2005.
- _____ : “Tax Policy in Developing Countries”, March 30, 2005, www0.gsb.columbia.edu/ipd/pub/Gordon_Presentation.ppt
- _____ : “Causes of Capital flight From Russia”, 2002, 47 p. gsis.snu.ac.kr/studata/0202thesis_Pyagay.pdf, 21.07.2005
- _____ : KPMG’s Corporate Tax Rate Survey, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006. [http://www.kpmg.com/services/Asia_Pacific or Latin_America_Caribbean.asp](http://www.kpmg.com/services/Asia_Pacific_or_Latin_America_Caribbean.asp)

ÖZGEÇMİŞ

Biröl KARAKURT 1974 yılında Sivas-Gürün'de doğdu. İlkokulu Gürün ilçesi Deveçayır Köyünde, orta öğrenimini İstanbul'da tamamladı. 1992-1993 Eğitim-Öğretim yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi, İİBF Maliye Bölümü'nde lisans öğrenimine başlayan KARAKURT, 1996 yılında lisans eğitimini tamamladı. Aynı yıl KTÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı'nda yüksek lisans öğrenimine başladı. 1997 yılında KTÜ, Yabancı Diller Okulunda İngilizce hazırlık programına devam eden KARAKURT, 2000 yılında yüksek lisans öğrenimini tamamlayarak, Eylül 2000'de KTÜ, SBE İktisat Anabilim Dalı'nda doktora öğrenimine başladı.

Kasım 1998'den beri KTÜ, İİBF Maliye Bölümünde Araştırma Görevlisi olarak çalışan KARAKURT, İngilizce bilmektedir.