

Bağış Tarihi: 24/2/1981  
Çeşitli Kuruluşlar  
bağışdır.

K A M U B O R Ç L A N M A S I

v e

TÜRKİYE'NİN DIŞ KAMU BORÇLARI

(Doktora Tezi)

Mustafa Kamalak

A.Ü. İşletme Fakültesi

ERZURUM- 1980

0007657

Atatürk Üniversitesi  
Kütüphanesi  
Dmb. No: 48202

İ Ç İ N D E K İ L E R

	<u>Sayfa</u>
Giriş	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
KAMU BORCUNUN MAHİYETİ	
I-KAMU BORÇLARININ TARİHÇESİ	4
A) 1914'ten önce	4
B) 1914'ten sonra	11
a) Fiili gelişmeler	11
1) 1. Dünya Savaşı	11
2) 1929 krizi	12
3) 2. Dünya Savaşı	13
b) Fikri gelişmeler	16
1) Maliye Politikasındaki Değişme	16
2) Devlet Anlayışındaki Değişme	17
C) Türkiye'de Kamu Borçlarının Tarihçesi	17
II-KAMU BORÇLARININ TASNİFİ	22
A) Dış Borçlar - İç Borçlar	22
a) Dış Borçlar	22
aa) Dış borç kriteri	22
1) Tabiiyet kriteri	22
2) Piyasa kriteri	23
bb) Dış borcun sebepleri	23
1) Ödemeler dengesi açığı	24
2) Tasarruf açığı	26
3) Eski borçların ödenmesi	26
cc) Dış borcun kaynakları	26
1) Yabancı devletler	27
2) Yabancı gerçek ve tüzel kişiler	27
3) Uluslararası malî kurumlar	27
dd) Dış borcun çeşitleri	27
1) Döviz cinsi borçlar-millî para cinsi borç	28
2) Askerî borçlar-iktisadî borçlar	28

-II-

2.1) Serbest ve bağı krediler	28
2.2) Program ve proje kredileri	29
2.3) İki yanlı ve çok yanlı krediler	29
b) İç borçlar	30
B) Daimi borçlar-Vadeli borçlar	30
a) Daimi borçlar	30
b) Vadeli borçlar	31
1) Kısa vadeli (dalgalı) borçlar	31
2) Uzun vadeli (konsolide) borçlar	34
C) İhtiyari borçlar - Cebri borçlar	34
a) İhtiyari borçlar	34
b) Cebri borçlar	34
III- KAMU BORCUNUN ÖZELLİKLERİ	36
A) Borcun ihtiyari olma özelliği	36
B) Borcun akdi olma özelliği	36
C) Borcun karşılıklı olma özelliği	37
İ K İ N C İ B Ö L Ü M	
KAMU BORCUNUN ETKİLERİ	
	39
I- BORÇ YÜKÜ ve GELECEK NESİLLER	54
II-BORÇ ve MİLLÎ SERMAYE	60
III-KAMU BORÇLANMASI ve İKTİSADÎ İSTİKRAR	72
A) Kamu borçlanması ve dış istikrar	72
B) Kamu borçlanması ve iç istikrar	74
a) Borçlanma ve tam istihdam	74
b) Borçlanma ve fiat istikrarı	75
1) Enflasyona karşı kamu borçlanması	75
2) Deflasyona karşı kamu borçlanması	78
IV- BORÇLANMANIN SAKINCALARI	80
1) Kamu borçları siyasi iktidarın iktisadi ve mali yetkilerini sınırlandırır	80
2) Kamu borçları, ülkenin üretim kapasitesini düşürebilir	81
3) Kamu borçları enflasyonisttir	82
4) Kamu borçları millî gelir dağılımını bozabilir	88

Ü Ç Ü N C Ü B Ö L Ü M

TÜRKİYE'NİN DIŞ KAMU BORÇLARI	91
ÖZET	132
SONUÇ	134
Bibliyografya	139

## GİRİŞ

Bugün borç, hem özel sektör, hem de kamu sektörü için, iktisadî hayatın vazgeçilmez bir unsuru haline gelmiştir. Herhangi bir özel firmanın, bütün işlerini hiçbir krediye müracaat etmeden, başarıyla yürütmesi çok zordur. Aynı zorluk, devlet için de geçerlidir. Çünkü klâsiklerin jandarma devleti ( L'Etat-gendarme) artık yerini koruyucu devlete (L'Etat-providence) hatta sosyal devlete (L'Etat social-Welfare State) bırakmıştır. Meselâ Türkiye Cumhuriyeti Sosyal bir hukuk devletidir (1).

Sosyal devlet, genel olarak, vatandaşların sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir hayat seviyesi sağlamayı görev bilen devlet diye tarif edilir (2). Bu anlamda sosyal devlet, bir sosyalist devlet olmadığı gibi sadaka dağıtan bir devlet de değildir. Sosyal devlet, vatandaşlarının gururunu kırmadan onların hürriyet ve refah seviyesini yükseltmek için iktisadî ve sosyal yapıda gerekli değişiklikleri yapan devlet demektir. Günümüzde iktisadî kalkınma ile sosyal güvenlik devlet sorumlu tutulmaktadır. Bu durum, devletten beklenen hizmetleri hızlı bir şekilde artırmaktadır. Halbuki devletin malî imkânları aynı hızla artmamaktadır. Hemen hemen bütün ülkelerde para basma yetkisi merkez bankalarına bırakıldığı için, devletin bu yoldan faydalanması da borç yoluyla olmaktadır. Bunun için devletin elinde, normal gelirlerden başka, sadece borçlanma imkânı kalmaktadır (3).

Fertler yahut şirketler gibi devletler de bir kısım harcamalarını karşılamak için borçlanabilirler. Devletlerin aldığı borçlar, eski devirlerde olduğu gibi yöneticilerin nam ve hesabına değil de, bizzat devlet adına olursa kamu borcu ortaya çıkar.

Kamu borcunu şu şekilde tanımlamak mümkündür:

Bir devletin, belli bir vade sonunda geri ödemek üzere, prensip itibariyle ödünç verenlere hiçbir baskı yapmadan bazı menfaatler karşı-

---

(1) T.C. Anayasası "334 Sayılı Kanun" mad. 2.

(2) Mumtaz Soysal, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, 2.b. Gerçek Yayınevi İstanbul, 1974, s. 178.

(3) H.Üren Arsan, Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları, S.B.F. Yayını, No: 133-115, Ankara, 1961, s. 1.

lığında sağladığı paralara kamu borcu, bu borcun yapılması işlemine de kamu borçlanması denir.

Kamu borçlanması, müstakil bir bilim olmayıp, maliye ilminin bir koludur.

Dilimizde kamu borçlanması yerine "Kamu kredisi", "amme kredisi", "devlet kredisi", "amme istikrazı" ve "devlet istikrazı" gibi kavramlar da kullanılmaktadır. Bilhassa eski maliye kitaplarında sık sık geçen "mukriz" kelimesi "borç veren", "müstakriz" kelimesi de "borç alan" demektir. Yine aynı kökten (karz'dan) gelen "ikraz" ve "istikraz" kelimeleri de, sırasıyla, "borç verme" ve "borç alma", borçlanma anlamına gelir.

Kamu borçları, Fransızcada "dettes publiques" (kamu borçları) ve "dettes de L'Etat" (devlet borçları) adıyla incelenmektedir. Fransızcada devlet borçları ile kamu borçları arasında kapsam farkı vardır. Kamu borçları, bizde unutulmaya yüzütan "düyûn-u umumiye" (genel borçlar) kavramı gibi, devletin bir akte (sözleşmeye) dayanan borçlarını ifade etmektedir. Devlet borçları ise daha geniş kapsamlı olup devletin akte dayanan borçlarının yanı sıra emekli maaşı, dul ve yetim aylıkları gibi her türlü nakdi mükellefiyetini (parasal yükümlülüğünü) içermektedir. Bu haliyle devlet borçları kavramı, kamu borçları kavramından daha geniş kapsamlıdır. Fakat ülkemizde devlet borçları dar anlamda; kamu borçları ile aynı mânâda (düyûn-u umumiye, dettes publiques) yerine kullanılıyor. Her iki kavramı biz de aynı mânâda; yani az çok bir sözleşmeye dayanan kamu borçları anlamında kullandık.

Çalışmamız boyunca üç temel soruya cevap aradık. Bu sorular şunlardır:

1. Kamu borcunun mahiyeti nedir?
2. Kamu borcu iyimidir, kötü mü?
3. Türkiye'nin dış borçları ne durumdadır?

Tezin amacını da ortaya koyan bu sorulara paralel olarak, çalışmamızı üç bölüme ayırdık.

Birinci bölümde kamu borçlarının mahiyetini araştırdık. Bu maksatla kamu borçlarının tarihçe ve tasnifi ile özelliklerini inceledik.

İkinci bölümde, teorik bir yaklaşımla, kamu borçlarının etkilerini ele aldık "Kamu borcu iyi midir, kötü müdür? sorusuna cevap aradık. Klâsik maliyecilerle modern maliyecilerin görüşlerini belirttik. Bu iki grup maliyeci arasında, kamu borçlarının etkileri konusunda tam bir uyumsuzluk olduğunu gördük. Aynı bölümde kamu borçlarının fayda ve sakıncalarını tesbite çalıştık. "Kamu borcu iyi midir, kötü müdür? sorusuna dair kesin kanaatimizi ise, açık bir dille, araştırmamızın "sonuç" kısmında belirttik.

Çalışmamızın üçüncü bölümünü Cumhuriyet Türkiye'sinin dış borçlarına ayırdık. Dış borçlarımızın sebep ve sonuçlarını araştırdık. Toplam dış borçlarımızı, GSMH, ihracat ve ithalat gibi çeşitli makro değerlerle karşılaştırdık. Edindiğimiz intibaları ise, araştırmamızın yine "sonuç" kısmında özetledik.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAMU BORÇLARININ MAHİYETİ

Bu bölümde kamu borçlarının mahiyetini ortaya koyabilmek için söz konusu borçların tarihçe ve tasnifi ile özelliklerini araştıracağız.

#### I. KAMU BORÇLARININ TARİHÇESİ

A) 1914'ten Önce: Kamu borcunun başlangıcı için kesin bir tarih vermek son derece zordur, bununla beraber en fazla iki asırlık bir tarihe sahip olduğu söylenebilir (1). Gerçi yapılan araştırmalar, eski İtalyan şehir devletlerinin, ta 13. asırda borçlanmaya başladıklarını göstermektedir (2). Fakat bu borçları-hiç değilse- modern manada kamu borcu saymamız mümkün değildir. Çünkü söz konusu borçlar, krallların şahsî borçları mahiyetindeydi. Dolayısıyla kral ölünce yerine geçen, eski kralın borcunu tanımak istemezdi (3), yani alacağın tahsili, borç verenler için şüpheliydi. Bu yüzden borçlanma şartları ağır, faiz yüksekti (4). Esasen tüm Orta Çağ (476-1453) boyunca, kamu borçlanmasının iktisadî, malî, siyasî ve sosyal şartları mevcut değildi. Oysa kamu borcunun gelişebilmesi için bu dört şartın bulunması lazımdır. Şöyle ki:

- i. Kamu borcunun iktisadi açıdan gelişebilmesi için, her şeyden önce ülkede, devletin ödünç alıp kullanabileceği önemli miktarlarda menkul sermayenin (para, altın, gümüş gibi) birikmiş olması gerekir. Böyle bir sermayenin birikmesi o ülkede sanâî ve ticarî faaliyetlerin gelişip yaygınlaşmasına bağlıdır.
- ii. Kamu borcunun malî açıdan gelişebilmesi için, kralın şahsî hazinesi ile devlet hazinesinin birbirinden ayrılması lazımdır.
- iii. Kamu borcunun siyasî açıdan gelişebilmesi için, halkın iktidara güvenmesi, alacağından emin olması şarttır. Hâ- ve hukuku gözetmeyen

---

(1) H.Üren Arsan, Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları, S.B.F. Yayını, No.133-115, Ankara, 1961, s. 11.

(2) İbid.

(3) Mehmet Ertuğruloğlu, Maliye İlimi, 1. Kitap, Ankara İ.T.İ.Y.D. yayını, Ankara-1967, s. 405.

(4) İbid, s. 404.



bir iktidar, halktan-normal yollarla- borç alamaz iktidarların (hükümdarların, kralların) hak ve hukuka bağlı kalmaları, parlâmenter sistemlerin gelişmesiyle mümkün olmuştur. Bilindiği gibi parlâmenter sistemin temel özelliği seçime dayanan ve az çok temsil kabiliyeti olan bir parlâmentoya karşı sorumlu bir iktidarın bulunmasıdır.

iv. Kamu borcunun sosyal açıdan gelişebilmesi için de borçlanmanın hukukî açıdan olduğu kadar, sosyal açıdan da meşrû olması: toplumca hoş karşılanması lazımdır. Halbuki, tüm Ortaçağ boyunca bu şartların hiçbiri mevcut değildi. Gerçekten o çağlarda iktisadî faaliyetler çok sınırlı, nakit sermaye son derece kıt. Yönetim şekilleri mutlakiyetti; kralları denetleyen (parlâmento gibi) bir kurum yoktu. Kral hazinesi ile devlet hazinesi birbirinden ayrılmamıştı. Borçlanmada çok önemli bir vasıta olan faiz ise, eskiden beri hep çirkin görülüp lanetleniyordu,<sup>(x)</sup> hatta hem dinen hem de resmen yasak edilmişti (5). Bu şartlar altında o devrin insanları, Adam Smith'in de belirttiği gibi, artırdıkları parayı biriktirmekten başka bir şey yapamazlardı. Çünkü ticaret kibar bir zat için ayıptı,<sup>xx</sup> tefecilik sayıldığı için, kanunla yasak edilen faiz karşılığı borç vermekse büsbütün ayıptı (6).

Bununla beraber krallar, bilhassa savaş gibi, sıkışık zamanlarda, borca sık sık başvurmuşlardır. Fakat genellikle malî durumu yerinde

<sup>x</sup> Meselâ eski Yunan düşünürü Aristo(M.Ö.384-322) faiz konusunda şöyle demektedir: "Faizcilikten de pek çok nefret edilir, bu nefret tamamiyle haklıdır; çünkü faiz, paranın kendisinden çıkan bir kazançtır. Faizden bir tahıl ürünü ya da hayvan yavrusuymuş gibi kazanç diye söz ediyoruz, zira her canlı benzerini doğurur, faiz de paradan doğan paradır, dolaşısıyla bütün servet edinme yollarından tabiata en aykırı olana budur." (Politika, çev: Mete Tuncay), Remzi Kitabevi, İst., 1975, ss.23-24

(5) Gaston Jéze, Maliye İlmî ve Fransız Malî Mevzuatı Hakkında Başlangıç Dersleri, (çev: Mehmet Ertuğruloğlu), Ankara, 1956, s.226.

<sup>xx</sup> Kibar bir zatın ticaret yapması şüphesizki batı zihniyetine göre ayıptı. Yoksa doğu zihniyeti, özellikle İslâm dini ticarete hiçbir zaman karşı çıkmamış, bilakis teşvik etmiştir. Yüce Kur'an'dan iki âyet: "Hac mevsiminde Rabbinizin fazlından ticaret işlemeniz (alış-veriş yapmanız) size günah değildir" (Bakara sûresi, âyet:198.) Çünkü "Allah, alış-verişi (ticareti) helâl, faizi (ribayı ise) haram kılmıştır." (Bakara sûresi, âyet 275) Şunu da kaydedelim ki bizzat İslâm peygamberi ticaretle meşgul olmuştur.

(6) Adam Smith, Milletlerin Zenginliği-IV, Çev: Haldun Derin), Maarif Basımevi, Ankara, 1955, s. 335.

Not: A.Smith'in kısaca "Milletlerin Zenginliği" diye bilinen eserinin asıl adı "An Inquiry into The Nature and Causes of The Wealth of Nations" dır.

olan vatandaşlar borç vermeye yanaşmadıklarından, borç bulmak çok zor olmuştur. Güç durumda kalan krallar, gelir sağlamak için bazan bir kısım memuriyetleri satmışlar, bazan halktan zorla "hediye" (bénévolences) toplamışlar, bazan da zengin vatandaşları "şüpheli" göstererek kendilerini öldürtüp mallarını müsadere etmekten çekinmemişlerdir (7). Tabii arasına tehdit ile veya aynı teminat vererek yahut bazı vergileri rehnedererek borçlandıkları da olmuştur (8). Meselâ İngiliz Kralı, III. Henry (1216-1272), borç bulabilmek için, şahsî itibarı çok düşük olduğundan, tüm mallarının yanısıra taht mücevherlerini, kraliyet arma ve elbiselelerini, hatta Saint Edward'ın kemiklerini doldurduğu bir sandığı rehnetmek mecburiyetinde kalmıştır (9).

Kısaca, tüm ortaçağ boyunca kamu borçlanması gerek pratik açıdan gerekse teorik açıdan bir gelişme göstermemiştir. Bunu da normal karşılamak lazımdır. Çünkü, mezkûr çağ boyunca batı düşüncesini etkileyen belli başlı iki otorite vardı: Biri Kilise, diğeri de Aristo (10). Her ikisi de faize, dolayısıyla borçlanmaya karşıydı. Üstelik borçlanmanın iktisadî, malî ve siyasî şartlarında da bir gelişme yoktu. Ortaçağ'dan Yeniçağ'a geçerken, kamu borçlanmalarının genel durumu ve şartları işte böyleydi.

Yeniçağ'da kamu borçlanması: Yeniçağ (1453?1789), bilhassa Avrupa'da, Ortaçağ'ın aksine, çok hareketli geçmiştir. Reform ve Rönesans hareketleri, Sanayi Devrimi ve ilk parlâmentoların kurulması gibi büyük olaylar hep bu çağ'da zühur edip gerçekleşmiştir. Yine aynı çağ'da önemli keşifler yapılmış, yeni ticaret yolları elde edilmiş, bir takım sömürge imparatorlukları kurulmuştur. Bütün bu gelişmeler, bilhassa Reform hareketi, asırlarca devam eden kilise egemenliğine en ağır darbeyi indirdi (11). Böylece kiliseyle birlikte faiz yasağı da zayıfladı. Kilise

---

(7) Jéze, o p.cit., s. 224.

(8) Arsan, Op.cit., s. 12

(9) Jéze, Op.cit. s. 228.

(10) Aydın Yalçın, İktisadî Doktrinler ve Sistemler Tarihi, Bilim Yayınları, No:1, Ankara, 1976, s. 95.

(11) İbid, s. 128.

zayıfladıkça merkezi krallıklar güçlendi. Neticede halk, kilise'den ziyade kralı kendisine daha dost ve daha yakın görmeye başladı (12). Bu gelişmelere kamu borçlanması açısından bakacak olursak; zaman ilerledikçe borçlanmanın siyasî ve sosyal şartlarının oluştuğunu görürüz. Öte yandan, bütün bu gelişmelere paralel olarak, gün geçtikçe iktisadî faaliyetler de genişliyordu: Yeniçağ'da Avrupa'lılar bir takım önemli keşiflerde bulundular. (x) Bu keşiflerin sonunda Amerika, Asya, ve Afrika kıt'alarında önemli sömürgeler edindiler. Söz konusu sömürgelerden Avrupa'ya değerli maden (altın ve gümüş) aktmaya başladı (13). Öyle ki sadece "1520-1620 arası, Avrupa'daki altın ve gümüş para miktarı 5 misli arttı, buna bağlı olarak fiatlar da 6 misli yükseldi" (14), yani enflasyon başgösterdi. Bilindiği gibi enflasyonist dönemlerde en kârlı faaliyet alanı ticarettir. O zaman da öyle oldu: gitgide ticari faaliyetler hızlandı (ticari kapitalizm<sup>xx</sup> güç kazandı). Buna karşılık bilhassa toprak mülküne dayanan asilzadeler, sabit bir rant üzerinden borç verdikleri için, fakirleşmeye başladılar (15). Çünkü enflasyon, borç verenlerin aleyhine, borçluların lehine işliyordu. Şu halde borçlanmakta, tıpkı ticaret gibi, kârlı bir iş idi. Üstelik faizin haramlığı, Reform hareketlerinden sonra tartışma konusu olmuş, haram sayılmaması yolunda çeşitli görüşler ileri sürülmüştü (16). Faiz konusundaki tartışma ne olursa olsun, özel kişiler arasında, faiz karşılığı borçlanma başlamış (17), iktisadî faaliyetler, zenginleşme ve bilhassa ticaret, ayıp sayılan bir iş olmaktan çıkmış (18) hatta zenginlik bir fazilet (19), ti-

---

(12) İbid, s. 128

x Christoph Kolumbus (Kristof Kolomb) daha önce Çinlilerin keşfedip müslümanların kullandığı pusulayı geliştirerek büyük denizlere açıldı ve 1492 yılında Amerika kıtasına ayak bastı. Macellan, 1519-1522 yıllarında ilk defa dünyayı dolaştı.

(13) Beşir Hamitoğulları, Çağdaş İktisadî Sistemler, (Strüktürel ve Doktrinal bir yaklaşım), S.B.F. Yay. No.380, Ankara, 1975, s. 4.

(14) G.Blardon, Le Capitalisme, Beald-Gay, Belçika, s.101'den Hamitoğulları ibid.

xx

Ticari kapitalizm; Sanayi Devriminden (1760) önceki dönemi (yani 18. y.y. ikinci yarısına kadar olan devreyi) ifade etmek için kullanılan bir terimdir. Kapitalizmin ilk aşamasıdır.

(15) Hamitoğulları, s. 4.

(16) Bedri Gürsoy, Kamu Maliyesi, I.C. SBF. Yay.No.378, Ank.1975, s.21.

(17) Hamitoğulları, s. 4.

(18) Gürsoy, s.21.

(19) Yalçın, s. 132-33

icaret ise en verimli, en kârlı bir meslek haline gelmiştir. Meselâ, ticarî tapitalizmin doktrini olan ve 1550-1750 yıllarında (20) tüm Avrupa devlet ve fikir adamlarını etkileyen Merkantilizm'e göre, gerçek zenginlik, altın-gümüş gibi kıymetli madenlere dayanır (21), fert için durum böyle olduğu gibi devlet için de böyledir (22). Şu halde zenginleşmek, güç ve itibar kazanmak isteyen bir devlet, ülkedeki kıymetli maden stoklarını (altın ve gümüş miktarını) artırmalıdır. Ülkedeki kıymetli maden miktarını artırmanın çeşitli yolları vardır, fakat bunların en önemlisi dış ticarettir. Diğer bir ifadeyle, dış ticaret yoluyla ödemeler dengesinde bir fazlalık sağlamaktır (23).

Bütün bu gelişimler, kamu borçlanmasının iktisadî şartları açısından çok önemlidir. Çünkü, bir ülkede menkul sermaye birikimi arttıkça devletin borç bulma imkânı genişler. Bununla beraber Merkantilist dönemde de (1550-1750), modern manada kamu borçlarından bahsetmek mümkün değildir. Ama yine de önemli mesafeler katedilmiş; faiz oranı düşmüş, borç şartları hafiflemiştir. Hatta kamu borçlanması, artık, teorik açıdan bile tartışılmaya başlanmıştır. Fakat yazarlar arasında bir görüş birliği yoktur. Meselâ, Napoli Krallığı'nda (önemli devlet memurluklarında bulunan) Carlo Carafa (1518-1561) "De Regis Et boni Principées officia" adlı eserinde, kralların borçlanmasını çok sakıncalı görüyor. Buna karşılık bir Fransız merkantilist olan Melon (24), 1734'de neşrettiği bir eserinde "bir devletin iç borçları, sağ elin sol ele olan borçlarından başka birşey değildir" diyor (25) Esasen merkantilistlerin çoğu,

---

(20) Aziz Köklü, İktisat İlimine Giriş, Ankara, 1972, s. 20

(21) Hamitoğulları, s. 12.

(22) Yalçın, s. 134

(23) İbid

(24) Hamitoğulları, s. 21.

(25) F.N. eumark, Maleyiye Dair Tetkikler, 4.b. İstanbul Üniversitesi Yayını, No. 118, İstanbul, 1951, s. 559.

kamu borçlanmasından yanaydı (26). Fakat klasiklerin çıkışı sert oldu. Meselâ A.Smith'in yakın dostu ve fikir arkadaşı (27) olan David Hume, 1752 de yayınladığı "Essay on public debt" isimli eserinde şöyle diyor-du (28): "En sonunda, ya millet kamu borçlarını yok edecek veya bunlar milleti yok edecektir." Klâsik ekolün kurucusu Adam Smith de aynı düşün-cededir, O da kamu borçlanmasına şiddetle karşı çıkarak, merkantilist-lerin görüşünü "muagalâta", safsata diye vasıflandırıyordu (29). Fakat herşeye rağmen kamu borçlanması, önemli merhalelerden geçerek, olgun-laşma safhasına girmiştir.

Kamu borçlarının gelişip, sistemleştiği ilk ülke İngiltere'dir. Çünkü borçlanmanın, iktisadî, malî, siyasî ve sosyal diye bahsettiğimiz dört şartı, ilk önce orada gerçekleştirdi: Kilisenin zayıflayıp faiz yasa-ğının kalkmasıyla, kamu borçlanmasının sosyal şartı gelişmeye başladı. Bu durum borçlanmanın diğer şartlarını da etkiledi. Zira sosyal olaylar etkileşim halindedirler; Karşılıklı olarak birbirlerini etkilerler. Hatta diyebiliriz ki sosyal olaylarda mutlak bir kesiklik yoktur. Bitti sanı-lan bir olay, başka bir olayı doğurabilir. Fakat çoğu zaman gelişmeler, kamu borçlarında olduğu gibi, iç içe, karmaşık bir şekilde beraberce yürümektedirler. Tabii, bir kısım olayların, diğerlerine nisbetle, şid-detlenip zayıfladığı anlar olabilir. Böyle anlara sosyal olayların dönüm yahut büküm noktaları denir. Meselâ Fransız İhtilâli birçok olayın dönüm noktasını teşkil eder. Bunun gibi kamu borçlarının gelişmesinde de dönüm noktaları vardır. 1688 İngiliz İhtilâli bunlardan biridir. Mezkûr ihti-lâlden sonra, 1689'da kralın yetkilerini kısıtlayıp parlâmentonun gücü-nü artıran Haklar Kanunu (Bill of Rights) onaylandı (30). Kral hazinesi ile kamu maliyesi birbirinden ayrıldı. Vergi sisteminin teşkilâtlandırıl-ması ve kamu maliyesinin parlâmento tarafından kontrol edilmesi kabul edildi (31). Böylece, borçlanmanın siyasî ve malî şartları gitgide geliş-meye başladı. Kraliçe Anne'ın 1714'te yerine geçecek bir evlât bırakma-

---

(26) İbid, s. 352.

(27) Yalçın, s.174.

(28) Neumark, s. 244.

(29) Adam Smith, "Milletlerin Zenginliği," 4. Kitap (çev. Haldun Derin), Maarif Basımevi, Ankara, 1955, s. 371.

(30) Mümtaz Soysal, Anayasaya Giriş, 2.b., SBF Yay.No.271, Ank. 1969, s.29.

(31) Gaston Jéze, Maîiye İلمي ve Fransız Malî Mevzuatı Hakkında Başlan-gıç Dersleri, (çev. Mehmet Ertuğruloğlu), Ankara, 1956, s. 228.

dan ölmesi üzerine tahta, miras yoluyla Alman asıllı kralların geçmesi (32), bu gelişmeyi daha da hızlandırdı. Çünkü bu krallar, doğru dürüst İngilizce bilmedikleri için, kabine toplantılarından bile uzak duruyorlardı (33). Dolayısıyla parlamento, hergün biraz daha güç kazanıyordu. Buna rağmen kamu borçları çok cılızdı, çünkü borçlanmanın iktisadî şartları henüz tam oluşmamıştı (34). Nihayet bu şartlar 1760' (lar) da başlayan (35) Sanayi Devrimi ile tamamlandı.

Böylece, kamu borçlanması, asırlarca devam eden olaylar zinciri sonunda, 18. asrın bitimine doğru, ilk önce İngiltere'de gelişme şartlarını tamamladı. Bununla beraber ortada, kamu borçlarına karşı çıkıp onun gelişmesini engelleyen önemli bir faktör vardı: Klâsik Doktrin. Zira Klâsik iktisadın kurucusu Adam Smith (1723-1790), kısaca "Milletlerin zenginliği" diye bilinen meşhur eserini 1776 yılında neşretmişti. A. Smith, beş kitaptan oluşan bu meşhur eserinde, kamu borçlarını son derece tehlikeli gösteriyordu. Ama yine de hükümetlere, savaş gibi sıkışık zamanlarda borçlanma imkânı tanıyordu (36). Nitekim borçlanmanın ilk beşiği olan İngiltere'de kamu borçlarının önemli artışlar kaydetmesi, böyle bir savaş dönemine rastlamaktadır: Fransız İhtilâlinde sonra, 1793-1815 yıllarında cereyan eden İngiliz-Fransız savaşında, İngiltere, borçlanmayı, mükemmel bir finansman kaynağı olarak kullandı, üstelik o zamana kadar giriştiği savaşların en uzun ve en şiddetlisini başarıyla bitirdi. Böylece, borçlanmanın savaşlardaki önemi, fiilen anlaşılmuş oldu, fakat ancak 1815 lerde. Anılan savaşta İngiliz kamu borcu, sermaye olarak 239 milyon sterlinden 861 milyona, faiz olarak da 9 milyon sterlinden 32 milyona yükselmişti (37).

Netice itibariyle diyebiliriz ki zamanımızın en önemli iktisadî, mali ve sosyal olaylarından birini teşkil eden-modern manada- kamu borçlanması, Fransız İhtilâlinde sonra (Yakınçağ'ın başlarında), ilk defa

---

(32) Soysal, ss. 29-30

(33) İbid.

(34) Jéze, s. 228.

(35) Cahit Talas, Sosyal Politikaya Giriş, 1. Kitap, 3.b., Ankara 1967, s. 26.

(36) Adam Smith, Milletlerin Zenginliği, 4. kitap, (çev.Haldun Derin), Maarif Basımevi, Ankara, 1955, s.338.

(37) Jéze, s. 229.

İngilete'de başlamıştır. Daha açık bir deyişle kamu borçlarının en fazla iki asırlık bir tarihi vardır. Bu iki asırlık tarihi de, kamu borçları açısından,

-1914 öncesi ve

- 1914 sonrası

diye ikiye ayırmak lazımdır.

1914 yılına (1. Dünya Savaşı'na) kadar kamu borçlanması, genel olarak, cari bütçe açıklarını kapatmaya veya bir savaşı finanse etmeye yarayan, sadece "malî" bir araçtı. Bu yüzden kamu borçlarının gelişme hızı çok düşüktü. Esasen 1914'ten önce dünya uzunca bir süre barış içinde yaşadığı ve devlet faaliyetleri son derece sınırlı bulunduğu, yani kamu bütçesi dar olduğu için hükümetler, borçlanmaya pek ihtiyaç duymamışlardı. Fakat 1914 ten sonra durum değişmiştir.

B. 1914'ten sonra kamu borçlanması: Kamu borçlarındaki artışlar, 1914 yılından itibaren birdenbire hızlandı. Ve o hız, hergün biraz daha şiddetlenerek hâlâ devam etmektedir. Bu durumun bir takım sebepleri vardır. Fakat, anlatımda kolaylık sağlamak için, sözkonusu sebepleri fiili ve fikrî gelişmeler olmak üzere iki grup altında toplayabiliriz.

a) Fiilî Gelişmeler:

1. 1.Dünya Savaşı: 1914 ten itibaren kamu borçlarındaki "sürekli artış" ın başlıca sebebi 1. Dünya Savaşıdır. Tabir caizse bu savaş, kamu borçlarını hızlandıran diğer sebeplerin de "asli sebebi" dir. Savaş, üç kıtada, dört yıla yakın bir süre devam etmiştir. Savaşta başlıca dünya devletleri iki gruba ayrılmıştı. Her grup, neticeyi, kendisi için bir ölüm kalım meselesi saydığından, ne pahasına olursa olsun savaşı kazanmak istiyordu. Fakat, savaşı finanse etmek için iktisâdi ve sosyal hayatın otomatik kuvvetleri yani serbest piyasa mekanizması kafi gelmedi (38). Bu yüzden klâsik-Liberal sistem askıya alındı: şuur- lu olarak, iktisadî, malî ve sosyal hayata müdahale edildi. Devlet bütçeleri genişledi, devlet harcamaları arttı, daha önemlisi, kamu borçları bir çığ gibi büyüdü. Meselâ, 1901-1916 yılları arasında 1 milyar doların altında kalan A.B.D. nin borcu, savaş sırasında 25 milyara ulaştı (39).

---

(38) İsmail Türk, Maliye Politikası (Amaçlar-Araçlar) ve Çağdaş Bütçe Teorileri, 3.b. Doğan Yayınevi, Ankara, 1975, s.7.

(39) Arsan, s.9.

1. Dünya Savaşına katılmış olmasına rağmen kamu borçları artmayan tek ülke Sovyet Rusyadır. Rusya'da, 1917 ihtilâli ile Çarlık Rejimini yıkararak işbaşına gelen yeni iktidar, Aralık 1917'de çıkardığı bir kararname ile eski hükümetlerce alınan her türlü iç ve dış borçları reddetti. Reddedilen borç miktarı 20 milyar doları buluyordu (40).

Buna karşılık aynı savaş sebebiyle borçları en fazla artan ülke Almanya oldu. Zira galip devletler Almanya'ya 33 milyar dolarlık "tami-rat borcu" yüklemişlerdi (41). Almanya bu miktarı çok yüksek bularak itirazda bulunmak istedi ise de galip devletlerin baskısı karşısında, bilhassa Fransa'nın Alman Ruhr Bölgesini işgal edeceğini belirtmesi üzere 33 milyar dolarlık borcu kabulden başka çare bulamadı. Borcun taksitleri 1988 yılına kadar uzanıyordu. Fakat gerek Almanya'da başgösteren şiddetli enflasyon gerekse 1929 krizi borçların ödenmesini imkânsız hale getirdi. Oysa Almanya, 1929 krizine kadar ancak 2 milyar kadar bir borç ödemişti. 1929 krizi ile borçların ödenmesi 1932 yılına kadar durduruldu. Daha sonra Hitler'in başa geçmesi ile borçların ödenmesi tamamen durduruldu (42). Böylece 1. Dünya Savaşının en fazla münakaşa edilen problemi de halledilmiş oldu.

2. 1929 Krizi: Tüm milletler, 1. Dünya Savaşı'nın açtığı yaraları sarmaya çalışırken 1929 krizi gelip çattı. Belli Başlı Kapitalist Ekonomiler 1929'da, o zamanına kadar şiddet, süre ve mahiyet itibariyle görülmemiş bir krize tutuldular (43): Muazzam stoklar oluşturan mallar bir tarafta müşteri beklerken, diğer tarafta açlık ve sefâlet hüküm sürüyordu. İşsizlik günden güne artıyor, bankaların iflâsı birbirini takip ediyordu. Sözlerimizi müşahhas hale getirmek için, meselâ A.B.D. ni ele alalım: Bu ülkede, Kriz devresinde (Ekim 1929-Temmuz 1933), 5096 banka kapanmış (44), sınai yatırımlar % 50 nisbetinde azalmış (45), işsizler ordusu 4.600.000 kişiden 13 milyona (toplam aktif nüfusun % 27-

---

(40) İnce Op.cit., s. 224.

(41) Osman N.Torun, "Devletler Arası Borçlar." Maliye Enstitüsü Konferansları, 4. seri, İst. Üni. Yayını, No. 804, İstanbul, 1959, s. 131.

(42) İbid, s. 133.

(43) Beşir Hamitoğulları, Çağdaş İktisadî Sistemler (Strüktürel ve Doktrinal Bir Yaklaşım), S.B.F. yayını, No.380, Ankara, 1975, s. 199

(44) İbid, s. 205.

(45) İbid.



sine) yükselmiş (46), buna karşılık 1929'da 87,4 milyar olan milli gelir, 1933'de 39,6 milyar dolara düşmüştür (47).

Öteki kapitalist ülkelerin hali de, A.B.D. nin durumundan pek farklı değildi.

Kriz hükümetleri de etkiledi; iktidarların el değiştirmesine yol açtı. A.B.D. de Roosevelt, Almanya'da Hitler, Fransa'da sosyalistler iktidara geldiler ve kamu harcamaları, vergiler, borçlanma ve borç idaresi gibi malî araçlarla krize karşı mücadeleye giriştiler (48). Mücadelenin bir numaralı aracı ise borçlanma idi (49). Çünkü, krizi yenmek için, hemen her devlet açık bütçe politikası uygulamaktaydı. Bütçe açıklarını kapatmak için de sürekli olarak borçlanmaya müracaat ediliyordu. Böylece kamu borçlanması, 1929 krizinden itibaren "basit" bir malî araç olmaktan çıkarak, iktisat politikasının ekonomiye yön veren, onu şekillendiren en "önemli" bir aracı oldu (50). Bunun tabii bir sonucu olarak, kamu borçları önemli artışlar kaydetti. 1. Dünya Savaşında 25 milyarı bulmasına rağmen 1930'da 16,1 milyara düşürülen A.B.D. nin borçları 1937 de 41 milyar dolara yükseldi (51).

3. 2. Dünya Savaşı: 2. Dünya Savaşı, en modern ve en pahalı silahlarla, karada, havada, denizler(in altında ve üstün) de altı yıla yakın devam etmiştir. Savaşta başlıca dünya devletleri, 1. Dünya Savaşında olduğu gibi, yine iki gruba ayrılmıştı. Taraflar savaşı kazanmak için bütün imkânlarını harekete geçirdiler, zaten işlemekte olan borç mekanizmasını hızlandırdılar. Bu yüzden kamu borçları da hızla arttı. A.B.D. nin borcu, 1946. yılında 269 milyar doları buldu (52). Aynı artış

---

(46) İbid, s. 206.

(47) İbid, s. 205.

(48) Türk, s. 8.

(49) Selahattin Tuncer, "İktisadî Kalkınmada Amme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti" Maliye Enstitüsü Konferansları, 4. seri (İst. Üni.Yay, No. 804, İstanbul, 1958), s. 19.

(50) İbid, s. 20,

(51) Arsan, s. 9.

(52) İbid.

diğer ülkelerde de görüldü.

Savaşta sonra galip devletler, komünist ve kapitalist olmak üzere, iki bloka ayrıldılar. Her blokun zengin devletleri, güçsüz müttefikleri ile tarafsız ülkeleri, hem kendi menfaatleri hem de mensubu buldukları blokun çıkarları için, askerî ve iktisadî açıdan desteklemeye başladılar (53). Üye ülkeler arasındaki ilişkiler arttı. Böylece 2. Dünya Savaşından sonra dış borçlar da hızlandı. Bugün dış borçlanma, en azından gelişmekte olan ülkeler için, iç borçlanmadan çok daha önemlidir. Çünkü bu ülkeler dış borçlanmayı iktisadî kalkınmanın bir aracı olarak görmektedirler. Tablo 1. gelişmekte olan ülkelerin dış borçları konusunda bir fikir verir, kanaatindeyiz.

Tablo 1. Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerin Dış Borçları (Milyon Dolar)

Ülkeler	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Afganistan							
Toplam Borç	634.9	669.5	696.2	703.3	744.5	941.5	693.6
Kullanılan Mik.	-	471.8	508.4	531.4	606.3	679.9	-
Arjantin							
Toplam Borç	2061.5	2147.8	2311.2	2442.8	2978.0	3400.9	3599.1
Kul.Miktar	1830.2	1778.2	1766.2	1766.5	1919.6	2424.3	3523.8
Brezilya							
Toplam borç	3434.4	3839.1	4079.1	4788.1	5823.2	7759.8	9296.7
Kul.Miktar	2491.3	2719.6	2908.5	3383.7	3813.5	4856.6	7188.2
Cezayir							
Toplam Borç	1401.6	1505.0	1747.4	1986.1	2412.1	2827.0	4788.9
Kul.Mik.	493.6	599.5	741.5	970.8	1365.3	1525.0	3109.5
Endonezya							
Toplam Borç	2302.1	2652.7	3036.5	3526.7	4462.7	5197.3	6594.7
Kul.Miktar	2051.2	2298.2	2478.0	2914.5	3392.5	4073.8	4931.2
Etopya							
Toplam Borç	195.4	252.5	269.2	270.0	310.4	359.8	437.2
Kul.Miktar	112.5	135.5	156.4	169.2	204.9	227.0	256.5
Çin Halk Cum.							
Toplam Borç	467.4	568.7	793.4	969.1	1195.5	1598.6	1813.2
Kul.Miktar	285.5	363.8	508.1	613.6	717.3	805.1	963.2
Filipinler							
Toplam Borç	441.2	432.8	556.4	830.0	956.6	1294.1	1356.1
Kul.Miktar	290.5	327.4	395.5	645.8	714.8	852.5	872.3
Hindistan							
Toplam Borç	7695.4	8570.0	9037.0	9474.1	10573.1	11148.4	12395.9
Kul.Miktar	6067.6	6844.6	7505.6	8017.1	8859.2	9743.2	10235.7

(53) Osman N.Torun. "Devletlerarası Borçlar," Maliye Enstitüsü Konferansları, 4. seri (ist. Üni. Yay. No. 804 İstanbul, 1958). s. 135.

Irak								
Toplam Borç	280.8	283.9	445.7	435.4	569.5	658.8	716.8	
Kul.Miktar	219.2	228.3	224.4	260.5	300.2	406.5	430.4	
İran								
Toplam Borç	1830.4	2321.3	3003.4	4129.6	5001.1	5959.1	7003.6	
Kul.Miktar	662.3	1101.2	1487.0	2192.0	2891.7	3491.3	4363.6	
İspanya								
Toplam Borç	949.4	1197.5	1480.6	1568.4	2135.1	2066.5	1980.3	
Kul.Miktar	471.5	785.6	1052.5	1209.7	1394.6	1471.2	1436.5	
İsrail								
Toplam Borç	1350.8	1648.9	1714.5	2446.2	3311.2	4056.0	4763.8	
Kul.Miktar	1350.8	1648.9	1714.5	2262.4	2985.1	3579.3	4519.5	
Kıbrıs								
Toplam Borç	32.4	31.0	51.7	53.8	58.2	73.4	79.4	
Kul.Miktar	25.0	24.1	33.1	37.1	41.1	40.7	57.4	
Lübnan								
Toplam Borç	22.3	23.3	22.0	128.6	137.8	123.2	-	
Kul.Miktar	22.3	21.1	22.0	64.3	68.9	61.6	-	
Malta								
Toplam Borç	15.3	22.3	25.6	31.7	18.4	24.6	25.5	
Kul.Miktar	14.4	22.3	25.6	25.0	18.4	22.1	22.5	
Meksika								
Toplam Borç	2647.7	3104.9	3415.9	3775.4	4219.7	4854.4	6995.4	
Kul.Miktar	2154.3	2244.2	2921.9	3227.0	3516.3	4010.1	5277.6	
Mısır								
Toplam Borç	1868.2	1843.5	1876.7	1866.4	3074.0	2186.5	2325.4	
Kul.Miktar	1460.0	1489.4	1451.3	1431.9	1670.1	1580.8	1746.0	
Pakistan								
Toplam Borç	2924.2	3297.8	3730.8	4548.0	4659.7	4646.5	5106.8	
Kul.Miktar	1854.7	2297.6	2693.5	3051.6	3674.2	3847.3	-	
Suriye								
Toplam Borç	186.7	198.2	209.6	202.9	267.4	-	-	
Kul.Miktar	172.1	236.1	210.9	228.7	234.7	-	-	
Şili								
Toplam Borç	1940.6	2042.7	2240.5	2585.7	2647.2	2394.2	3319.7	
Kul.Miktar	1216.0	1403.8	1640.5	2078.6	2386.4	2627.4	2799.3	
Tunus								
Toplam Borç	549.9	637.2	740.9	825.0	984.6	1088.2	1272.0	
Kul.Miktar	408.4	455.6	486.3	524.1	609.6	690.3	819.0	
Türkiye								
Toplam Borç	1765.7	2023.5	2325.7	2684.2	3041.5	3365.9	3778.1	
Kul.Miktar	1251.7	1419.7	1647.5	1841.0	2234.8	2454.1	2802.8	

Kaynak: Dünya Bankası, World Debt Tables-1976'dan Pınar Ömertürk,  
"Dış Borçlanma ve Borç Ödeme Kapasitesi," Maliye Dergisi No.38  
(Mart-Nisan 1979, Ankara) s. 100-104'den kısaltılarak alınmıştır.

Not: İMF'ye olan borçlar tabloya dahil edilmemiştir.

b) Fikri Gelişmeler: Bu gelişmeleri, "maliye politikasındaki gelişme" ve "devlet anlayışındaki gelişme" şeklinde özetlemek mümkün olduğu gibi "klasik sistemin iflâsı" diye ifade etmek de mümkündür. Çünkü hem maliye politikasındaki, hem de devlet anlayışındaki gelişme klasik iktisat sisteminin çökmesiyle ortaya çıkmıştır.

1. Maliye politikasındaki değişme: 1914'ten önce derin saygı duyulan klasik maliye politikası, prensip itibariyle, kamu borçlanmasına karşıydı. Çünkü onlara göre devlet giderlerini karşılamamanın yegâne normal yolu vergi idi. Borç ise bugünkü kamu harcamalarının yükünü gelecek nesillere aktaran bir araçtı (54). Gelecek nesiller bugün kendilerini savunacak durumda olmadıkları için, vergilemeye nisbetle çok kolay olan borç yoluna saparak onlara ağır bir yük devretmek büyük bir haksızlıktı (55). Üstelik vergi sadece özel gelirleri azalttığı halde kamu borcu aynı zamanda milli sermayeyi aşındırıp mahvederdi (56). Esasen devlet, bir jandarma devleti olmalı (57): iç ve dış güvenliği sağlamalı, adalet ve diplomasi işlerini yürütmeliydi (58). Devletin yapacağı işler bu kadar sınırlı olduğu için, bütçesi de mümkün mertebe dar ve denk olmalıydı (59). Devlet sadece iki durumda borçlanmalıydı: savaş giderlerini karşılamak ve verimli yatırımları finanse etmek için (60). Bu esaslara bağlı kalan bir maliye politikasının, kamu oyunun da baskısıyla, borçlanmanın gelişmesini önleyeceği açıktır. Nitekim, 1914'e kadar da önlemişti. Fakat 1. Dünya Savaşı ile klasik sistem askıya alındı, 1929 krizinden sonra da tamamen terkedilerek, yerine, borçlanmayı bir tehlikeye saymayan, hatta-enflasyon ve deflasyon gibi bazı hallerde, gerekli gören (61) modern maliye teorisi (Keynesien teori) kabul edildi. Modern teori, bu tarihten itibaren kamu borçlarının artmasında önemli rol oynadı.

---

(54) Maurice Duverger, Finances, Publiques, 3.ed. P.U.F. Paris, 1975, s.140

(55) Jéze, s. 261.

(56) Smith, s. 368-369.

(57) Duverger, p.7.

(58) İbid, p.40.

(59) Abdulbaki Pirimoğlu, Maliye, 2.b. İşletme Fak. Araştırma Enst. ders notları, No. 45, Erzurum, 1979, s. 159.

(60) Memduh Yaşa, Devlet Borçları, 2.b. İstanbul, 1971, s. 12.

(61) Sadun Aron, "Ammi Borçlanması Fikriyatı. Yeni Tokluklar ve Memleketimizdeki Durum" S.B.F., Dergisi, C.10. Sayı, 4, (Ankara, 1955). s.5.

2. Devlet anlayışındaki değişme: kamu borçlarını artıran sebeplerden biri de modern devlet anlayışıdır. Klasiklerin Jandarma devleti (L'Etat-gendarmerie), artık yerini koruyucu devlete (L'Etat-providence) hatta sosyal refah devletine (L'Etat social, Welfare State) bırakmıştır. Bugün hür teşebbüs prensibine sıkı sıkıya bağlı olan ülkelerde bile devletler, çeşitli gayelerle, iktisadi hayata müdahale etmektedirler(62). Sözün kısası 1914'ten itibaren devlet faaliyetleri, sürekli olarak gelişti, hala da gelişmektedir. Bu gelişmeye paralel olarak vatandaşın devletten beklediği hizmetler de genişledi. Öyleki artık iktisadi kalkınmadan bile devlet sorumlu tutulmamaktadır. Bu yüzden birçok ülkede, meselâ Türkiye'de devlet, kalkınma plânları hazırlamakta, plânda tesbit edilen hedeflere ulaşabilmek için çeşitli kaynaklardan borç almaktadır. Bu kaynakların neler olduğunu müteakip fasılda, kamu borçlarının tasnifini yaparken belirteceğiz. Şimdi kamu borçlarının Türkiye'deki gelişimine kısaca bir gözatalım.

C. Türkiye'de kamu borçlarının tarihçesi: Türkiye Cumhuriyet dönemine Osmanlı İmparatorluğundan devraldığı borçlarla girmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk borç teşebbüsü Yavuz Sultan Selim Han'ın Mısır Seferi esnasında yapılmış: Sefer giderlerini karşılamak için bir yahudiden borç olarak 60.000 altın istenmiş, fakat bu yahudinin bazı imtiyazlar istemesi üzerine borçlanmaktan derhal vazgeçilmiştir (63). Bundan sonra da imparatorluğun çöküş yıllarına kadar, bir daha iç borçlanmaya gidilmemiştir. İmparatorluk devrinde yapılan ilk ve son iç borçlanma 1918 denemesidir (64).

"Birinci Osmanlı İstikraz-ı Dahilisi" adını taşıyan bu deneme büyük bir başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Zira kendisine sınırsız miktarda borçlanma yetkisi verilen Maliye Bakanlığı, ancak 17.977.600 liralık tahvil satabilmiştir (65). Tahviller 20 yıl vadeli ve % 5 faizli idi. Bu tahviller, daha sonra Cumhuriyet döneminde "ikramiyeli 1938 istikrazı" ile konversiyona tabi tutulmuştur.

---

(62) Esat Çam, "Le Marché Commun Et La Turquie," Maliye Enstitüsü Konferansları, c.18, (İst.Üni.Yay.No.1441, İst. 1969), s. 390.

(63) Erhan Işıl, "Türkiye'nin Borçluluğu ve Borç Yönetimi" Konferanslar 2, Ankara, İ.T.İ.A., Yay. No.40, Ankara, 1971, s. 65.

(64) İnce, op.cit, s.29.

(65) Kirkor Kömürçan, Türkiye İmparatorluk Devri Dış borçları, (Düyünü umumiye Tarihçesi), İstanbul, 1948, s. 112.

İmparatorluk devrinde, iç borçlanmaya ilk ve son olarak 1918 yılında gidildiği halde, dış borçlanmaya bundan tam 64 sene önce, 1854 yılında, Kırım Savaşı'nın finanse etmek için başvurulmuş: İngiltere ve Fransa ile toplam 5.000.000 İngiliz lirası tutarında bir borç sözleşmesi imzalanmıştır. Fakat İmparatorluk bu 5 milyonun, 2 milyonunu almak-  
tan vazgeçerek sadece 3 milyonunu almıştır. Bu da o zamanki pariteye göre 22 Osmanlı lirası 20 İngiliz lirası üzerinden <sup>(x)</sup>3.300.000 Osmanlı lirası eder.

İmparatorluğun aldığı ilk dış borç işte budur. 1854 İstikrazı diye bilinen bu borcun vadesi 33 yıl, faizi % 6, ihraç fiatı % 80 idi, yani imparatorluk, aldığı her 80 liraya karşılık 100 lira borçlanıyordu. Bu durumda 80 lira için 6 lira faiz ödendiğine göre gerçek faiz de % 7,5 demektir.

1854 İstikrazına karşılık olarak Mısır vergisi gösterilmişti, yani borç Mısır eyaletinden alınan vergilerle ödenecekti. Mısır vergisinin yıllık tutarı 60.000 kese idi. Eskiden 500 kuruşa bir kese yahut kış denirdi. 60.000 keselik Mısır vergisi 300.000 Türk lirasına eşitti. Böylece Osmanlı hazinesinin en önemli kaynağı ilk dış borca karşılık olmak üzere ipotek edilmiş oluyordu.

1854 istikrazından sonra dış borçlanmalar birbirini takip etmiş. Bütçe her yıl biraz daha açık vermiş, Devlet, vadesi gelen borçları ödemek için yeni borçlara başvurmuş. Her borç bir öncekine nisbetle biraz daha pahalıya mal olmuş. Ve İmparatorluk, ilk borçtan itibaren 20 yıl içinde, 6.10.1875 tarihinde iflâs ilân etmek zorunda kalmıştır. Bunun üzerine alacaklılar faaliyete geçmiş, Önce 22 Kasım 1879'da başta Osmanlı Bankası olmak üzere, yabancı kökenli İstanbul bankerleri ile "Rûsûm-u Sitte" diye bilinen bir anlaşma yapılmıştır. Rûsûm-u Sitte, altı resim veya altı vergi demektir. Devlet, bu anlaşma ile altı vergi kaynağını İstanbul bankerlerine ipotek ettiği için 1879 Anlaşması, maliye tarihimize Rûsûm-u Sitte Anlaşması diye geçmiştir.

Rûsûm-u Sitte Anlaşması, dış ülkelerdeki alacaklıları harekete geçirdi. İngiltere ve Fransa, diplomatik yoldan faaliyete geçtiler. Mese-

(x) İ. Hakkı Yeniay, Yeni Osmanlı Borçları, Tarihi, İstanbul Üniversitesi yayını, No. 1074, İstanbul, s. 20.

le, siyasi bir müdahaleye dönüştü. Çeşitli görüşmelerden sonra alacaklılarla İmparatorluk arasında bir anlaşmaya varıldı. Anlaşma metni Osmanlı Hükümetince bir kararname şeklinde 20.12.1881 tarihinde yayınlandı. Bu tarih, Hicri Takvim itibariyle 28 Muharrem 1299'a rastladığından, Kararname "Muharrem Kararnamesi" diye tanınmıştır.

Biraz önce sözünü ettiğimiz Rüşûm-u Sitte Anlaşmasına giren borçlarla beraber 12 borç Muharrem Kararnamesinin kapsamına alınmış (66), buna karşılık Mısır Vergileri ile temin edilen 4 borç kapsam dışı tutulmuştu (67). Muharrem Kararnamesine giren borçların toplamı, 252.801.885 İngiliz lirası idi (68). Bunun 190.997.980 lirası ana para, geriye kalan 61.803.905 lirası da faizdi (69). Karar nameye giren borçlar % 54 nisbetinde indirim tabii tutulmuştu. İndirim miktarı, mutlak rakam olarak, 146.364.551 idi. Ödenmesi gereken borç miktarı ise 106.437.234'ü anapara, 9.676.327'si de faiz olmak üzere toplam 116.113.561 (yuvarlak hesap 116 milyon) İngiliz lirası idi.

Muharrem kararnamesi ile tarafların üzerinde anlaşıldığı bu miktarın (116 milyonun) ödenmesi için bazı devlet gelirleri ayrıldı. Ayrıca bunları (bilhassa tuz, tütün, ispirto tekelleriyle balık ve ipekten alınan vergilerin, pul ve damga resimlerinin gelirlerini) toplamak ve elde edilen parayı Osmanlı Devletinin alacaklılarına dağıtmak üzere yedi kişilik bir Düyûn-u Umumiye İdaresi (Genel Borçlar Yönetimi) kuruldu. Resmi adı "Düyûn-u Umumiye-i Osmaniye-i Meclis-i İdarəsi" olan Borçlar

(66) Muharrem Kararnamesine giren borçlar şunlardı:

1. 1858 istikrazı	9. 1872 İstikrazı
2. 1860 "	10. 1873 "
3. 1862 "	11. 1873 Umumi Borçları, Tertip II
4. 1863 "	12. 1874 " " " III
5. 1865 "	
6. 1865 Umumi Borçları, Tertip I	
7. 1869 İstikrazı	
8. 1870 İkraniyeli, Demir Yolları İstikrazı	

Kaynak: Yeniay, passim.

(67) Mısır Vergileri ile temin edildikleri için Muharrem Kararnamesinin dışında tutulan 4 borç şunlardı:

1. 1854 İstikrazı	2. 1855 İstikrazı
3. 1871 "	4. 1877 "

Kaynak: Yeniay, passim

(68) Yeniay, ibid, s. 68.

(69) İbid.

Meclisinin üyeleri doğrudan doğruya yabancı alacakların denetiminde ve onlara karşı sorumlu idi (70). Bu yüzden Borçlar Meclisi, zamanla, Osmanlı İmparatorluğunda, milli gelirin büyük bir bölümünü kontrol eden, bazı vergileri toplayıp dağıtan bağımsız bir Maliye Bakanlığına dönüştü. Resmiyette olmasa bile, fiiliyatta durum böyle oldu. Borçlar Meclisince geliştirelen teşkilâtın büyüklüğünü göstermek için kaydedelim ki 1911 yılında Osmanlı Maliye Bakanlığının 5472 görevlisi vardı. Buna karşılık Borçlar Meclisi (Düyun-u Umumiye İdaresi) 9 bine yakın personel çalıştırıyordu (71). Daha hazini: Söz konusu Meclis Türkiye'nin çeşitli kaynaklarından topladığı paraları, uluslararası alanda işletebiliyordu. Mesele 1910'da İtalyan'ların, Trablusgarpta, yani o zamanki Türk topraklarında Türke karşı savaşmak için çıkardığı devlet tahvillerini %5,58 faizle satın almış, İtalyan Hükümetine 550 bin altın lira ödemişti (72). Böylece Türk'ün parası, Türk'e karşı silah olarak kullanılmıştı.

Savaşta Trablusgarb'ı kaybettik, İtalya, savaş tazminatı olarak 50 milyon Frank ödedi. Tabii toprak kaybettiğimiz için bize değil, vergi toplama alanı daraldığı için Borçlar Meclisine (73).

Osmanlı İmparatorluğu Muharrem Kararnamesinden sonra da borçlanmaya devam etmiş; 1881-1908 yıllarında 51,5, 1908-1914 yıllarında da 46 milyon lira yeni dış borç almıştır (74).

1914 yılında patlak veren 1. Dünya Savaşı süresince İmparatorluk dış borç imkânı bulamamış, yukarıda bahsettiğimiz gibi 1918 yılında başarısız bir iç borç denemesi yapmış, savaştan sonra da dağılıp gitmiş, Yalnız bıraktığı toprakların bir bölümü üzerinde yeni Türk Devleti kurulmuştur.

Yeni Türk Devleti, ilk yıllarda borca karşı çok çekimser davranmış, fakat kısa sürede bu çekingenliği bir yana bırakarak 1930'da dış borca, 1933 yılında da iç borca müracaat etmiştir.

---

(70) A.Haluk Ülman, Birinci Dünya Savaşına Giden Yol (ve Savaş), 2.b, S.B.F. Yayını No. 355, Ankara, 1973, s. 65.

(71) İbid, s. 66.

(72) 25 Nisan 1980 tarihli Yeni Devir "Dış Borç Girdabında Türkiye"s.7.

(73) İbid.

(74) Ülman loc.cit.



Yine 1933 yılında Osmanlı dış borçlarından Türkiye'nin payına düşen miktar belirlenmiştir: Anapara olarak 107.772.292 Türk lirası(75). Fakat Türkiye, bu miktarın 1.259.335 liralık bölümünü daha önce ödediği için borcun 1933 yılındaki bakiyesi 106.512.957 liraydı (76).

1933 yılından sonra da Cumhuriyet Hükümetlerinin sık sık borça başvurduğunu, bu yüzden toplam kamu borçlarının gitgide çeşitlenerek arttığını görüyoruz.

---

(75) Yeniay, op.cit.s.168.

(76) İbid.

## II. KAMU BORÇLARININ TASNİFİ

Kamu borçlarını, çeşitli özelliklerine göre, birçok şekilde tasnif etmek mümkündür. Meselâ "verimli borçlar-verimsiz borçlar", "teminatlı borçlar-teminatsız borçlar" (1), "gerçek borçlar-nominal borçlar" gibi (2). Fakat zamanımızda bu tasniflerin hemen hemen hiçbir önemi yoktur. Bu yüzden biz, anılan tasnifleri bir yana bırakarak, kamu borçlarını "kaynak", "vade" ve "tasnif" bakımından üçlü bir tasnife tâbi tutacağız. Esasen az çok genel kabul görüp yaygın olarak kullanılan tasnif şekli de budur.

### A. Dış Borçlar-İç Borçlar:

Kamu borçları kaynak bakımından dış borçlar ve iç borçlar diye ikiye ayrılırlar:

#### a) Dış borçlar (dettes extérieures):

aa) Dış borç kriteri: Dış borçları iç borçlardan ayıran iki kriter vardır (3): Bunlardan biri "tabiiyet" kriteri<sup>(x)</sup> diğeri de "piyasa" kriteridir.

1. Tabiiyet kriterine göre bir devlet, borç senedini kendi vatandaşlarına satarsa iç borç, yabancılara satarsa dış borç doğmuş olur. Meselâ bir yabancı (turist), Türkiye'nin içerde çıkardığı tahvillerden alırsa dış borç, buna karşılık bir türk, Türkiye'nin dış piyasalarda satışa çıkardığı tahvillerden eline geçirirse iç borç doğmuş olacaktır. Hemen anlaşılacağı gibi bu kriter tatmin edici olmaktan uzaktır (4).

(1) Macit İnce, Devlet Borçlanması (Kamu Kredisi) 4.b., A.İ.T.İ.A. Yayını, No. 31, Ankara, 1976, s. 17.

(2) Yatırım harcamalarını desteklemek için yapılan borçlar verimli, tüketim harcamalarını desteklemek için yapılan borçlar verimsiz sayılır. Devlet borçlanırken, belirli bir gelir kaynağını karşılık göstermiş ise o borca teminatlı, göstermemiş ise teminatsız denir. Tasarrufa dayanan borçlar reel, emisyonu dayanan (Merkez Bankasından alınan) borçlar ise nominal (sözde) borçlardır.

(x) "Tabiiyet" kavramı "Milliyet", "uyrukluk" ve "vatandaşlık" anlamına kullanılmıştır.

(3) Memduh Yaşa, Devlet Borçları, 2.b. İstanbul, 1971, s. 66.

(4) ibid,

Gerçekten birinci durumda, borçtan dolayı, milli ekonomiler arasında bir ilişki doğmadığı halde, ikinci durumda, alacaklı bir türk olmasına rağmen, uluslararası bir ilişki doğmakta: ülkeye para transferi yapılmaktadır.

2. Piyasa kriteri: Bu kriter, iç borç-dış borç ayırımında, tabiiyet krizine nisbetle daha tatmin edicidir. Buna göre, milli piyasadan elde edilen borçlar iç, yabancı piyasalardan elde edilen borçlar da dış borçtur. Piyasa kriteri, borç ödemelerinde kullanılacak olan para birimini de esas itibariyle tayin eder; milli piyasalardan sağlanan borçlar (iç borç), milli para birimine dayandıkları (ve vâde sonunda, sahibine milli para olarak ödendikleri) hâlde yabancı piyasalardan sağlanan borçlar döviz<sup>(x)</sup> dayanırlar, bunların alınmasında ve geri ödenmesinde döviz kullanılır. Gerçi döviz olarak alındıkları halde, milli para ile ödemesi mümkün olan dış borçlar da vardır. Fakat bunlar çok sınırlı ve istisnaîdir. Asıl olan, dış borçların alınmasında, itfâ ve faizlerinin ödenmesinde döviz kullanılmasıdır. Bu durum, bilhassa gelişmekte olan ülkeler<sup>(xx)</sup> açısından çok önemlidir. Esasen iç ve dış borç ayırımı sadece bu ülkeler için anlamlıdır. Çünkü dış borçlanma, genellikle az gelişmişliğin bir özelliğidir (5). Gerçekten, gelişmiş ülkelerin dış borcu ya hiç yoktur (A.B.D.) veya çok düşüktür. (Örnek, Japonya, Yapılan bir araştırmaya göre 1966 yılında Japonya'nın, dış borçları toplamı GSMH'nin ancak % 0.16'sı kadardı. Oysa aynı tarihte Türkiye'nin dış borcu GSMH'nin % 15.4'üne ulaşıyordu) (6).

bb) Dış borcun sebepleri: Dış borç çeşitli sebeplere dayanabilir. Meselâ eski imparatorluklar, bir bakıma "kuvvetinin vergilendirme hakkı"na (7) dayanarak, kendilerine yakın olan zayıf devletleri haraç, hediye veya savaş tazminatı gibi işlemler altında borçlandırmışlardır.

(x) Döviz, dar anlamda, yabancı paralardır, bunlara efektif denir. Geniş anlamda döviz, yabancı paralar ve yabancı parası cinsinden (pölice, çek, vs. gibi) değerlerdir. (Aziz Köklü, Makro İktisat, 2.b. S. yayını No.6, Ankara, 1976, ss. 202-203.)

(xx) Ülkelerin iktisaden gelişme seviyesini ölçmek için, çoğu zaman, fert başına milli gelir (fbMG) miktarı bir kriter olarak kullanılmaktadır. Buna göre, bir ülkede fbMG, a. 500 doların üstünde ise, o ülke gelişmiş bir ülke, b. 250-500 dolar arasında ise o ülke gelişmekte (gelişme yolunda) olan bir ülke, c. 100-250 dolar arasında ise, o ülke az gelişmiş bir ülke, d. 100 doların altında ise o ülke gelişmemiş ülkedir. (J.M. Albertini, Les Mécanismes du Sous-Développement, 3.ed.Paris.1967.p.32)

(5) Hubert Frochier, Pierre L'au et Charles-Albert Michalet, Aconomie. Financière, P.U.F.Paris, 1975, p. 552.

(6) Üren Arsan, "Kalkınan Ülkelerde Kamu borçları," SBF.Der.C.XXV.s.3ç1970 s. 85-26.

(7) Osman N.Torun, "Devletlerarası Borçlar," Mal.Ens.Kon. 4.Ser.İ.Ü.Yay. No.804, İstanbul, 1958), s. 125.

Bunun gibi bir devletin başka bir devleti kısmen veya tamamen ilhak etmesi de dış borcun doğumu için önemli bir sebepti. Bu durumda ilhak edilen devlete ait borçların kısmen veya tamamen ilhak eden devlete geçmesi, ilhak eden devlet ile alacaklı devlet arasındaki güç dengesine bağlıydı. Uygulamada ilhak eden devlet daha kuvvetli olduğu zaman borçlar tamamen ortadan kalkmış, aksi halde ise ilhak edilen devletin borçlarını kabul etmiştir (8). Meselâ 1871 Alman-Fransız savaşında Almanya, Alsace-Lorraine'i kendi topraklarına ilhak etmiş fakat, Fransa'nın dış borçlarından Alsace-Lorraine'e düşen kısma, güçlü durumuna dayanarak kabul etmemiştir (9). Ama 1912 yılında Osmanlı İmparatorluğundan Trablusgarb'ı ilhak eden İtalya-Osmanlı İmparatorluğu'na değil de Düyûn-u Umumiye idaresine-50 milyon lira savaş tazminatı ödemeyi kabul etmiştir (10). Özet olarak diyebiliriz ki eskiden dış borçların en önemli sebebi, "devletlerarası güç dengesizliği" idi. Borcun miktar ve devamı da güç dengesizliğinin devamına bağlı idi. Borçlu devlet, günün birinde alacaklı devlet kadar kuvvetlenirse borç da son bulurdu. Borçlu devletin alacaklı devlet kadar kuvvetlendiğini gösteren ölçü de genellikle bir savaştı.

Öte yandan bir dış borcun ödenmemesi halinde yine kuvvete başvurulurdu, başlıca icra vasıtaları da savaş, kısmî yahut geçici işgal, topa tutma, ambargo ve abluka idi. Son derece ilkel ve tehlikeli olan bu vasıtaların "artık kesinlikle tarihe karıştıkları" söylenemez.

Bununla beraber zamanımızdaki dış borçlanmaların sebeplerini, üç noktada toplamak mümkündür: Ödemeler dengesi açığı, tasarruf açığı ve eski borçların ödenmesi.

1. Ödemeler dengesi açığı: Bir ülkenin bir yıl içinde karşılıklı olarak yapmış olduğu bütün ödemelerin kaydedildiği tabloya ödemeler

---

(8) İbid.

(9) İbid, ss. 125-26

(10)

dengesi veya ödemeler blâncosu denir (11). Ödemeler dengesinde yer alan kayıtlar, özelliklerine göre, "otonom" ve "denkleştirici" işlemler diye ikiye ayrılırlar. Otonom işlemler, varlık sebeplerini doğrudan doğruya kendilerinden alan işlemlerdir. (Meselâ mal ithal ve ihracına karşılık olmak üzere yapılan ödemeler gibi.) Oysa denkleştirici işlemler, varlık sebeplerini otonom işlemler arasındaki farktan alan kalemlerdir. (Meselâ altın ve döviz rezervlerindeki değişmeler gibi.).

Eğer bir ülkenin otonom dış âlem gelir ve giderleri birbirine eşitse o ülkenin ödemeler bilânçosu dengededir, eğer otonom gelirler otonom giderlerden büyükse ödemeler bilânçosunda bir fazlalık vardır, aksine, otonom giderler otonom gelirlerden büyükse ödemeler bilânçosu açık vermiştir (12). Daha açık bir deyişle, Ödemeler dengesinin durumunu tesbit edebilmek için, bilânçodan denkleştirici kalemleri çıkarmak lazımdır. Bu çıkarma işlemi yapıldıktan sonra, bilânçonun otonom kalemleri arasında meydana gelen fark, ülkenin bir yıllık dış açığını verir. Bu açığı kapatmanın iki yolu vardır: Bunlardan biri altın ve döviz ihracı, diğeri de dış borçlanmadır. Gelişmekte olan ülkelerin altın ve döviz rezervleri çok düşük olduğu için, bu ülkeler bakımından ödemeler dengesi açıklarını kapatmanın yegâne yolu borçlanmadır.

Burada, acaba sözkonusu olan tüm iktisadî faaliyetlerin devlet elinde toplandığı-kollektivist ekonomi midir ki ödemeler dengesi açıkları devletin dış borçlanma sebebi olabilsin? Şeklinde bir soru aklımıza gelebilir.

Ödemeler dengesi açıklarının, devletin dış borçlanma sebeplerinden birini teşkil etmesi için ülke ekonomisinin kollektivist olması gerekmez. Karma ve Liberal ekonomilerde de, ödemeler dengesi açıkları devleti dış borçlanmaya mecbur eder. Çünkü bu açıklar, ülkenin döviz rezerv ve kaynaklarının kit olduğunu gösterir. Dış ticaretin serbest olduğu bir

---

(11) Sadun Aren, İstihdam Para ve İktisadî Politika, 5.b., Bilgi yayınevi. Ankara, 1975, s. 154.

(12) Halil Seyidoğlu, Uluslararası İktisat, 2.b. Turhan Kitasevi, Ankara 1978, s. 179.

Ülkede, hür teşebbüsün, bu kıt kaynakları devlete bırakması düşünülemez. O halde, ödemeler dengesi açık veren karma ve liberal ekonomilerde bile, devletin bir kısım dış ihtiyaçları karşılamak (meselâ askerî malzeme ithal etmek) için yapabileceği tek şey dış borçlanmadır.

Şunu da kaydedelim ki ödemeler dengesi açık vermese-hatta özel teşebbüsün elinde bir döviz fazlası bulunsa- bile devlet, dış kredi şartlarını daha uygun bulursa, dış borçlanmaya tercih edebilir. Fakat bu, uygulamada görülmüş şey değildir.

2. Tasarruf açığı: Devlet sadece dış kaynak (döviz) katılığı sebebiyle değil, fakat aynı zamanda iç kaynak yetersizliği (tasarruf açığı) sebebiyle de dış borca müracaat edebilir. Gerçekten, bütün zorlamalara rağmen bir kısım kamu giderleri karşılanmamış olabilir, meselâ savaş zamanlarında olduğu gibi. (Bu konuya ileride, borçlanmanın etkileri anlatılırken tekrar döneceğiz.)

3. Eski borçların ödenmesi: Borç olarak alınan paraların belirli bir vade sonunda, sahibine geri ödenmesi gerekir. Dış borçlarda ödeme aracı, asıl itibarıyla dövizdir. Şu halde devlet, dış borçlarını vaktinde ödeyebilmek için döviz bulmak zorundadır. Bunun da iki yolu var: Ödemeler dengesinin fazla vermesi ve yeniden dış borçlanma.

Bilhassa gelişmekte olan ülkelerde ödemeler dengesinin fazla vermesi -imkânsız olmasa bile- çok zordur. Bununla beraber, dış borçların ödenmesine yetecek kadar bir döviz fazlası sağlanmış ise mesale yoktur. Aksi takdirde devlet ya tekrar dış borçlanmaya gidecek veya moratoryum ilan edecektir. Moratoryum, devletin borçlarını ödemekte aciz kaldığını başka bir deyişle iflâs ettiğini ilân etmesidir. Böyle bir davranış ise devlet için son derece onur kırıcıdır. Bu yüzden devletler kolay kolay moratoryum ilân etmek istemezler, vadesi geldiği halde ödeyemedikleri borçları ya erteletmeye veya yeni bir borç ile kapatmaya çalışırlar. Borcu kapatmak için yapılan yeni borca röfinansman kredisi (crédit de refinancement) denir (13). Röfinansman kredisi de, diğer dış borçlar gibi çeşitli kaynaklardan sağlanabilir.

cc. Dış borcun kaynakları: Bu konuya, ileride, özellikle müteakip paragrafta sık sık temas edeceğiz. Fakat şimdilik, şu kadarına işaret

---

(13) İnce, s. 46.

edelim ki dış borçların kaynağı;

1. Yabancı bir "devlet" veya "devletler topluluğu" olabilir.
2. Yabancı bir devlete bağlı "özel ve tüzel kişiler" (fertler, şirketler, bankalar) olabilir. Ve nihayet
3. "Uluslararası" bir malî kurum olabilir.

Aslında borçlanan ülke için, dış borcun türü kaynağından daha önemlidir. Fakat unutmamak lazımdır ki borcun türünü (çeşidini, şeklini) tayin eden en önemli faktör de yine bizzat borcun kaynağıdır.

dd. Dış borcun çeşitleri: Dış borcun çeşitlerini görmeden önce maskeli bir kavram olan "dış yardım" sözünü açıklamamız uygun olacaktır.

"Yardım" kelimesi, Türkçemizde bir "karşılık" ihtiva etmemektedir. Bu yüzden "dış yardım" denince aklımıza "dış bağışlar" (hibeler) gelmektedir. Halbuki dış yardımlar hibe (donation) şeklinde olabileceği gibi kredi (crédit) şeklinde de olabilir (14) ve daha çok kredi şeklinde olmaktadır (15). Hibeler karşılıksızdır. Alan ülkeye bir yük yüklenmediği için bu tür fonların yardım niteliği açıktır. Krediler ise borç (dette) niteliğindeki ödünçlerdir. Kredilerin anlaşmada belirtilen vâdede ana para ve faiziyle birlikte geri ödenmesi gerekir. Bu fonların yardım niteliği borçlanma şartlarından doğmaktadır (16). Gerçekten yardım kredileri, normal ticarî kredilere nisbetle, daha uzun vadeli ve daha düşük faizli olurlar bir de genellikle, 5-10 yıl gibi, ödemesiz bir dönemi kapsarlar. Yardım niteliğinde kredi veren kurumların başında Dünya Bankası (Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası -IBRD) gelir. Dünya Bankası uzun vadeli proje kredisi vermektedir. Kredi açmadan önce proje üzerinde ayrıntılı incelemeler yapmaktadır. Dünya Bankası kredilerinin faiz haddi % 5-7 arasındadır. Geri ödeme süresi 25 yıl dolayında olup bunun ilk altı yılı ödemesiz dönemdir.

Dünya Bankası'ndan başka yardım niteliğinde kredi veren, birçok uluslararası kurum vardır. 1962 yılında Paris'te kurulan Türkiye'ye Yardım Konsorsiyomu bu tür kuruluşlardandır.

---

(14) Halil Seyidoğlu, Uluslararası İktisat, 2.b. Turhan Kitabevi Ankara, 1978, s. 512.

(15) İnce, s. 37.

(16) Seyidoğlu, s. 512.

Bununla beraber sözkonusu kurumlardan sağlanan kredilerin borç niteliği, yardım niteliğine göre çok daha ağır basmaktadır. Bu yüzden biz, "dış yardım kredileri" ni dış borçlara dahil ediyoruz.

Dış borçları, özelliklerine göre, çeşitli şekilde sınıflandırmak mümkündür:

1. Döviz cinsi dış borçlar - milli para cinsi dış borçlarına para ve faizlerin ödenmesinde döviz kullanılan dış borca döviz cinsi borç, milli para kullanılan borca da milli para cinsi dış borç denir. Fakat bu tür bir tasnif, pek anlamlı değildir. Çünkü dış borcun gerek alınmasında, gerekse ödemelerinde asıl olan dövizdir. Milli paranın dış borç ödemelerinde kullanılması sınırlı ve istisnaidir. Meselâ ABD'nin P.L. 480 programı uyarınca az gelişmiş ülkelere, bu ülkelerin milli paraları karşılığında sattığı tarımsal ürün fazlasından doğan borçlar gibi.<sup>(x)</sup>

2. Askeri borçlar - iktisadî borçlar: Askeri malzeme ithali için yapılan borçlara askeri borç, iktisadi amaçla (iktisadî kalkınmayı hızlandırmak ve ödemeler dengesindeki açıkları kapatmak için) yapılan borçlara da iktisadî borç diyoruz. İktisadî borçlar kendi içinde bir takım sınıflara ayrılır.

2.1) Serbest Krediler - Bağlı Krediler: Doğrudan doğruya döviz olarak sağlanan borçlara "serbest" krediler, borç veren ülkenin mallarının alınması kaydıyla sağlanan borçlara da "bağlı" krediler denir. Serbest kredilerde borç, nakit olarak borçlunun emrine verilir, söz konusu ülke bu kredileri istediği alanda, serbestçe kullanabilir. Buna karşılık bağlı kredilerde mal ithal etme imkânı doğar. Ancak aynı mal, başka ülkelerde daha ucuza satılsa bile bağlı kredi alan ülkeler bu malı kendilerine kredi açmış olan ülkeden ithal etmek zorundadırlar. Tabii-

(x) ABD, kendi ihtiyacının üstünde olan tarımsal ürün fazlasını, az gelişmiş ülkelere, bu ülkelerin milli paraları karşılığında satmaktadır. Türkiyede, 1955 yılından itibaren, zaman zaman ABD'nden, milli para karşılığında tarımsal ürün fazlası ithaletmektedir.

ABD tarımsal ürün fazlası ihracından sağladığı paraların bir kısmı ile o ülkedeki personelinin ihtiyaçlarını karşılamakta, bir kısmını da çeşitli kamu kuruluşlarına "yardım" olarak vermektedir. Bununla beraber ABD'nin bu parayı nasıl kullandığı konusunda haklı kuşuklar ileri sürülmektedir. Belki de bu yüzden ki son yıllarda tarımsal ürün fazlalarının milli para yerine daha çok yumuşak borç karşılığında ithal edilmesi yoluna gidiliyor. Bu da uzun vadeli ve düşük faizli krediler şeklinde olmaktadır. Genellikle, bu kredilerin vadesi 50 yıla çıkabilmekte, faizleri de % 0.75 olmaktadır.



dir ki bu durum kredinin maliyetini yükseltir. Gerçekten yapılan araştırmalar, bağlı kredilerin az gelişmiş ülkelerde ithalat maliyetini % 20 ile % 40 arasında artırdığını göstermektedir (17).

Tatbikatta uluslararası mali kurumların açtığı krediler hiç değilse kaynak yönünden serbest, buna karşılık devletlerin verdiği krediler genellikle bağlı olmaktadır.

Bir ülkeden her çeşit mal alınanda kullanılabilen kredilere "ülkeye bağlı kredi", bir ülkeden sadece bir çeşit mal alınanda kullanılabilen kredilere de "ülkeye ve mala bağlı kredi" denir (18).

2.2) Program kredileri - Proje Kredileri: Kalkınma Plânının dış finansman ihtiyacını karşılamak için açılan krediye program kredisi, belli bir projenin gerçekleştirilmesi için açılan krediye de proje kredisi denir (19). Program kredisi, bir bütün halinde iktisadî faaliyetlerin gerektirdiği ithalat için kullanılabilirdiği halde, proje kredisi, hangi proje için açılmış ise sadece o projenin dış finansmanında kullanılabilir.

Gelişmekte olan ülkeler, sağladığı serbesti dolayısıyla program kredilerini tercih ederler. Buna karşılık kredi açan devlet veya uluslararası kurum ise -daha ziyade kullanımı desteklemek amacıyla- proje kredisi vermek ister. Tatbikatta uluslararası malî kurumların açtığı kredilerin hemen hemen tamamı proje kredisidir.

2.3) İki-yanlı (bilatérale) ve çok-yanlı (multilatérale) kredileri: İki-yanlı krediler, bir ülkeden başka bir ülkeye, bir anlaşma ile doğrudan doğruya açılan kredilerdir. Çok-yanlı krediler ise, uluslararası kurumların verdiği kredilerdir. Meselâ A.B.D.'nin Türkiye'ye verdiği borç iki-yanlı kredi, buna karşılık Dünya Bankası (Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası-IBRD) nin verdiği borç, çok-yanlı kredidir.

Bir de sık sık sözü edilen Konsorsiyum (consortium) kredileri vardır. Konsorsiyum az gelişmiş ülkenin kalkınmasını desteklemek için o ülkeye "iki-yanlı" kredi açmak isteyen devletlerle uluslararası mali kurumların oluşturduğu bir birliktir (20), Konsorsiyum kredileri, proje,

---

(17) İbid, s.516.

(18) Cahit Kayra, Dış Finansman Teknikleri, İ.Ü. Yay.No.15.İst.1970,s.69

(19) Seyidoğlu, s. 515.

(20) İbid, s.520.

program veya röfinansman kredileri şeklinde verilen (21), "iki-yanlı" kredilerdir (22). Röfinansman kredisi, vadesi dolan bir borcun ödenmesi için açılan kredi demektir. Böylece eski borcun yerini yeni bir borç almaktadır.

b) İç borçlar (Dettes intérieures):

Kaynak bakımından kamu borçlarının ikinci bölümünü iç borçlar meydana getirir. Devletin milli piyasalardan almış olduğu borçlara iç borç denir. İç borçların kaynaklarını şu şekilde sıralayabiliriz:

1. Özel kişiler,
2. Sosyal kurumlar (Sosyal Sigortalar Kurumu ve Emekli sandığı gibi),
3. Ticari bankalar,
4. Merkez Bankası.

İç borçların etkisi borcun kaynağına göre değişir. Bu etkilerin neler olduğunu, ilerde, borçlanmanın etkilerini incelerken, belirteceğiz. Şimdi kamu borçlarının tasnifine devam edelim.

B. Daimi Borçlar - vâdeli borçlar

Kamu borçları vâde bakımından, daimi borçlar ve vadeli borçlar olmak üzere ikiye ayrılır.

a) Daimi borçlar (dettes perpétuelles): Bunlar, isminden de anlaşılacağı gibi, belirli bir vadesi bulunmayan, sürekli borçlardır. Daimi borçlardan alacaklı, sadece faiz almakla yetinir, anaparayı isteme hakkından tâ başlangıçta, borç akti yapılırken vazgeçmiştir. Bu tür borçların aslını devlet, kendisi için en uygun zamanda öder. Bununla beraber alacaklı, ana parayı dolaylı yoldan (sahip olduğu tahvilleri borsada satarak) ele geçirebilir.

Daimi borçlanmalarda tasarruf sahiplerini borç vermeye teşvik eden en önemli faktör yüksek faiz oranıdır. Gerçekten devlet daimi borç tahvillerini cazip hale getirmek için bunlara, diğer borç tahvillerine nisbetle daha yüksek faiz oranı uygular. Yüksek faiz oranına rağmen da-

---

(21) Memduh Yaşa, Devlet borçları, 2.b. İstanbul, 1971, ss.84-85

(22) Seyidoğlu, ss. 520-521.

imî borçlanmalar (emprunts perpétuels), ancak iç piyasalarda uygulanabilir. Çünkü dış borçlanmalarda, şartlar ne kadar cazip olursa olsun, hiçbir ülke başka bir ülkeye, vadesiz borç vermek istemez (23). Aslında daimi borçlanma, geleceğin belirsizliğinden dolayı, iç piyasalarda da pek rağbet görmemiştir. Nitekim daha ziyade Avrupa'da-özellikle de Fransa'da, o da sık sık olmanak üzere-tatbik edilen bu usule, Türkiye'de hiç başvurulmamıştır. Aynı usul, ABD'de de iltifat görmemiştir (24).

b. Vadeli borçlar(dettes à terme): Belirli bir süre sonunda ödemesi gereken borçlara, vadeli borçlar denir. Borcun vâdesi, diğer şartları da etkiler, meselâ uzun vadeli borçlara, genel olarak yüksek faiz uygulanır, prim ve ikramiye gibi çekici avantajlar tanınır.

Vadeli borçlar, süreleri bakımında, çeşitli şekilde tasnif edilir. Fakat en fazla görülen ikili ve üçlü tasniflerdir. Bunlardan ikili tasnife göre,

1. Vadesi beş yıl veya daha az olanlar, kısa vâdeli borç
2. Vadesi beş yılı aşanlar ise uzun vadeli borç sayılır.

Üçlü tasnife gelince,

1. Vadesi bir yıl ve daha az olanlara kısa vadeli borç (dette à court terme).
2. Vadesi bir yıldan fazla, fakat beş yıldan kısa olanlara vadeli borç (dette à moyen terme),
3. Vadesi beş yıl ve daha fazla olanlara da uzun vâdeli borç (dette à long terme) denir.

Hem daha yaygın olarak kullanıldığı hem de anlatımda kolaylık sağlandığı için biz burada ikili tasnifi esas alacağız.

1. Kısa vadeli borçlar; süreleri üç ay ile beş yıl arasında değişen borçlardır. Bunlara malî literatürde dalgalı borçlar (dette flottantes) da denir (25). Çünkü bunların esasını, Hazinesinin, geçici bütçe açıklarını kapatmak için aldığı ödünçler teşkil eder (26), bu yüzden

---

(23) Nihad S.Sayar, Kamu Maliyesi, C.1, İ.İ.T.İ.A. Nihad Sayar-Yayın ve Yardım Vakfı Yayını, No. 256, İstanbul, 1975, s. 295.

(24) Yaşa, s. 49

(25) Selahattin Tuncer, "İktisadî Kalkınmada Amme Kredisinin Rolü ve Ehemiyeti." Mal.Ens.Konf. 4.C. İst.Uni. Yay. No.804, İst,1958, s.28.

(26) Kenan Bulutoğlu, Kamu Ekonomisine Giriş, 2.b. Temat Yayınları, Ankara, 1977, s. 480.

kısa vadeli borçların miktarı, bütçe açıklarına bağlı olarak, sürekli dalgalanır (azalır ve artar). Kısa vadeli borçlar, gördükleri iş bakımından, firmaların kullandığı işletme kredisine benzerler.

Dalgalı borçlar, bilhassa pratik sebeplerden dolayı, genel olarak iç piyasadan kaynaklanırlar. Bununla beraber, 2. Dünya Savaşından bu yana, dış dalgalı borçlarda da önemli gelişmeler olmuştur. Devletler, dış dalgalı borca, daha ziyade, vadeleri gelen eski borçları ödemek için başvururlar.

İç dalgalı borçlara, tasarruf sahibi fertler pek rağbet etmezler, çünkü vade kısa, faiz düşüktür. Bu yüzden söz konusu borçların ana kaynağı Merkez Bankası, biraz da ticari bankalarla özel firmalardır. Kısa vadeli tahviller, ticari bankalarla firmaların ihtiyat fonları için verimli bir yatırım alanıdır.

Dalgalı borçlar, temini kolay, faizi düşük olduğundan, hükümetler için de cazip bir kaynaktır. Üstelik bunların büyük bir kısmı vadeden vadeye yenilenen uzun vadeli borç haline gelir. Dalgalı borçların vadeden vadeye yenilenmesi, gitgide bunların miktarlarını arttırır. Böylece devlet uzun vadeli ve yüksek faizli borçlarla yapacağı işi, kısa vadeli ve düşük faizli borçlarla yaparak hazinenin faiz yükünü hafifletebilir. Fakat devletin bu şekilde hareket edebilmesi için iktisadi ve malî istikrarın mevcut olması lazımdır. Çünkü kısa vadeli borçların vadeden vadeye yenilenmesi, iktisadi ve malî istikrarın devamına bağlıdır. İstikrar sarsılırsa, meselâ enflasyon başgösterirse, tahvil sahipleri, vadeyi uzatmaktan vazgeçerek, alacaklarının ödenmesini isterler. Eğer, kısa vadeli borçlar önemli bir yekün tutuyorsa, bu durumda birbirini müteakiben üç tehlike başgösterir:

- Malî tehlike: Devlet, kısa sürede, büyük bir borcu ödemek zorunda kalır. Bu ise Hazineyi güç durumda bırakabilir. Gerçi devletin para basma yetkisi vardır. Bu yüzden devlet, para basarak iç borçlarını ödeyebilir. Fakat bu defa da iktisadi tehlike başgösterir.

- İktisadi tehlike: Unutmamak lazımdır ki enflasyonist bir dönemde (x) kamu borçlarını ödemek için enflasyona müracaat edilmesi, sarsılan

(x) Deflasyonist dönemlerde tahvil sahiplerinin, vadeyi uzatmaktan vazgeçerek, alacaklarını istemeleri için, iktisadi bakımdan hiçbir sebep yoktur. Çünkü böyle dönemlerde, iktisadi faaliyetler yavaşlayacağı için para yatırım alanı bulmakta güçlük çeker.

iktisadi dengeyi iyice bozar. İktisadi dengenin bozulması ise, birçok sosyal problemlerin yanısıra bir de siyasi tehlike arzeder.

- Siyasi tehlike: Bilindiği gibi demokratik rejimlerde siyasi iktidarı belirleyen güç, doğrudan doğruya millettir. Bu sebeptendir ki iktisadi politikası başarısız olan bir hükümetin uzun süre iktidarda kalması düşünülemez.

Şu halde varlığını devam ettirmek isteyen bir iktidar, kısa vadeli borçlara karşı, kritik anlarda bazı tedbirler almak zorundadır. Bu tedbirleri iki noktada toplayabiliriz: konsolidasyon ve kredi kontrolü,

- Konsolidasyon: Buna dalgalı borçların tahkimi de denir. Tahkim (Konsolidasyon) kısa vadeli bir borcun, uzun vadeli veya daimi bir borca çevrilmesi demektir. Hemen belirtelim ki konsolidasyona benzeyen bir işlem daha vardır ki o da konversiyondur. Fakat bu iki işlem birbirine karıştırılmamalıdır. Konversiyonda, yüksek faizli eski tahviller, düşük faizli yeni tahvillerle değiştirilir. Amaç; devletin faiz yükünü hafifletmektir. Konsolidasyonda ise kısa yahut orta vadeli eski bir senet, uzun vadeli yeni bir tahvile dönüştürülür. Amaç, iktisadi ve mali istikrarı sağlamaktır. Bundan başka konversiyon, deflasyon dönemlerinde, konsolidasyon ise enflasyon dönemlerinde yapılır. Bundan dolayı konsolidasyonda başarı sağlamak çok zordur. Çünkü alacaklılar, ancak yeterli bir avantaj (genellikle yüksek bir faiz) sağladıkları zaman senetlerin tahsilini, enflasyona rağmen ileri bir tarihe ertelerler. Bu da devlet için büyük bir yük teşkil eder. Gerçi devlet, kendi otoritesini kullanarak düşük faizle de konsolidasyonda bulunabilir. Buna cebri konsolidasyon denir. Meselâ İtalya, 1926 yılında, cebri konsolidasyona başvurmuştur (27) Fakat demokratik rejimlerde siyasi iktidarlar, bu yolu denemeye pek cesaret edemezler. Üstelik cebri konsolidasyon, hukuki açıdan da tartışma götürür.

- Kredi kontrolü: Kritik dönemlerde kısa vadeli (dalgalı) borçların sakıncalarını önlemek için kredi kontrolü, konsolidasyona nisbetle daha etkili bir yoldur. Yalnız kredi kontrolünün başarıyla uygulanabilmesi için, banka sistemlerinin sıkı bir denetime tabi tutulması lazımdır.

Bununla beraber çok kritik dönemlerde, dalgalı borçlara karşı kredi kontrolü de bir deva olmaktan çıkar. Şu halde en sağlam yol, kısa vadeli borçların miktarını fazla artırmamaktır.

---

(27) Duverger, İbid, s. 197.

2. Uzun vadeli borçlar, süreleri beş yıl veya daha fazla olan borçlardır. Bunlara konsolide borçlar (dettes consolidées) da denir. uzun vadeli borçlanmada amaç, cari bütçenin, geçici açıklarını kapatmak değil de, gelir yetersizliğini gidermek, bu yetersizliği müstakbel gelirlerle karşılamaktır. Uzun vadeli borçlar, genellikle kamu yatırımları (sermaye stokuna ilaveler) için kullanılır. Bu yüzden uzun vadeli borçlar, asıl itibariyle gerçek tasarrufa dayanır. Başka bir deyişle kısa vadeli borçlar, geneli olarak, para piyasasından, uzun vadeli borçlar ise sermaye piyasasından sağlanırlar.

C. İhtiyari Borçlar-Cebrî borçlar<sup>(x)</sup>:

Kamu borçları, vasıf (özellik, nitelik) bakımından da ikiye ayrılır: ihtiyari borçlar ve cebrî borçlar.

a) İhtiyari borçlar (dettes facultatives): Kamu borçlanmasında arı olan ihtiyari borçlanma (emprunt facultatif) dir. ihtiyari borçlanmada, devlete borç vermeleri için gerçek ve tüzel kişilere hiçbir baskı yapılmaz.

b) Cebri borçlar (dettes forcées) ise cebre dayanır, zorla alınır. Cebri borçlanmada devlet kimlerin, ne kadar vermesi gerektiğini tek taraflı olarak tesbit ve ilân eder. Bu tür borçlanmalara tam cebri borçlanma (emprunt forcé) denir. Bir de yarı-cebri borçlanma (emprunt semi-force) vardır. Bu son durumda borç, görünüş itibariyle ihtiyarî fakat asıl itibariyle cebridir. Görünüş itibariyle ihtiyaridir. Çünkü devlet, yarı-cebri borçlanmalarda, hiçbir kimseye "sen şu kadar borç vereceksin" demez. Asıl itibariyle cebridir, çünkü borç vermesi istenen kimselere moral baskı yapılır, mesolâ borç kampanyası bir "vatanseverlik" propagandasıyla birlikte yürütülür, devlet tahvili almayanlar "gerçek vatandaş değil", "vatan hainidir" gibi bir hava estirilir. Böyle kimselerin mallarının "yağma" edileceği hissi uyandırılır. Bu tür propagandaların bilhassa-totaliter rejimlerde-azınlıklara karşı çok etkili olacağı muhakkaktır.

Yarı-cebri borçlanmanın tipik bir örneği 1948 yılında, Fransa'da uygulanmıştır. Bu uygulamaya göre hükümet, enflasyonu önlemek için parlâmentodan geçirdiği bir kanunla (ücretler dışındaki) bazı gelir grupları-

(x) Kavram karşılığını önlemek için kaydedelim ki bazı yazarlar, cebri borç yerine "zorlayıcı borç", "zoredici borç" ve "zorunlu borç" kavramlarını, ihtiyari borç yerine de "gönüllü borç" kavramını kullanmaktadırlar.

na olağanüstü bir vergi (prélèvement exceptionnel) yükledi, fakat mükellefler tesbit edilen miktarı, vergi olarak ödemekle devlet tahvillerine yatırmak arasında serbest bırakıldı (28).

Borçlanma, ihtiyarilik vasfından uzaklaştıkça vergiye doğru yaklaşır. Bununla beraber cebri borçlanma iki bakımdan vergiden ayrılır(29):

1. Alınan borç, belirli bir vade sonunda mükellefe geri ödenir.
2. Çok düşük (sembolik) de olsa bir faizi vardır.

Cebri borçlanmanın kendi maliyetimizdeki en açık örneği 1961-1972 yıllarında çıkarılan tasarruf bonolarıdır.

Tabiidir ki bir cebri borcun iktisadî, malî ve sosyal etkileri, bir ihtiyari borcun etkilerinden çok farklı olur. Daha genel deyişle; kamu borçlarının etkileri borcun kaynağına, vadesine ve şekline (vasfına, özelliğine) göre değişir. Acaba bu etkiler nelerdir?

Kamu borcunun etkilerini tesbit edebilmek için en azından iki şeyin bilinmesi lazımdır. Bunlardan biri borcun türü (şekli, tasnifi) diğeri de borcun özellikleridir. Birincisi üzerinde yeterince durduk. Şimdi borcun özelliklerini görelim.

---

(28) Maurice Duverger, Finances Publiques, 8. ed. PUF Paris 1975, p. 130-131.

(29) Abdülbaki Pirimoğlu, Maliye, 2.b. A.Ü.İşletme Fak. Araştırma Ens. Ders notları, No.45, Erzurum, 1979, s. 59.

### III. KAMU BORCUNUN ÖZELLİKLERİ

Kamu borcunun özellikleri derken, bir kamu borcunu diğer malî araçlardan (meselâ vergiden) ayıran özellikleri kastediyoruz. Söz konusu özellikleri, borç ile vergiyi karşılaştırarak izâh edelim. Tabii, önce verginin ne olduğunu belirtmemiz uygun olacaktır.

Vergi için çeşitli tarifler yapılmıştır. Fakat biz şu tanıma veriyoruz: Bir devletin, gerçek ve tüzel kişilerden, hukikî cebirle, karşılıksız ve kesin olarak aldığı paralara vergi denir. Tanımdan da anlaşılacağı gibi verginin üç temel özelliği vardır: vergi "cebrî", "karşılıksız" ve "kesin" dir. Hatırlanacağı gibi borcu da şu şekilde tanımlamıştık: Bir devletin, belli bir vade sonunda geri ödemek üzere, prensip itibariyle ödünç verenlere hiçbir baskı yapmadan, bazı menfaatler karşılığında sağladığı paralara kamu borcu denir. Şu halde kamu borcunun da üç temel özelliği vardır: borç "ihtiyari", "akdi" ve "karşılıklı"dır.

A. Borcun ihtiyari olma özelliği: Bilindiği gibi hiçbir mükellef vergiyi ödeyip ödememekte serbest değildir, ödemek zorundadır. Çünkü vergi cebridir; zora dayanır. Borç ise, esas itibariyle, ihtiyarîdir, rızaya dayanır. Borcun ihtiyari olma özelliği fertler arası borçlanmalarda (özel borçlarda) açıktır. Devlet de, prensip itibariyle, hiç kimseden zorla borç almaz. Devlete, isteyen kişi ve kurumlar borç verir. Çünkü borç, ihtiyaridir. Borcun ihtiyari olma özelliğinin önemli bir istisnası vardır. Bu da, daha önce, kamu borçlarını tasnif ederken gördüğümüz gibi, cebri borçlanma (L'emprunt forc ) dir.

B. Borcun akdi olma özelliği: Vergi, devletin tek taraflı bir kararına, kamu borcu ise, özel borçlanmalarda olduğu gibi, bir akt'e , bir sözleşmeye dayanır. Bununla beraber kamu borçlanması ile özel borçlanma arasında, sözleşmenin şartları bakımından önemli bir fark vardır: Özel kişiler arasındaki sözleşmelerde, borcun şartları karşılıklı olarak tartışılır. Kamu borçlanmasında ise borcun şartları (faiz oranı, itfa tarih ve şekilleri) devlet tarafından kararlaştırılıp ilân edilir. Kişi ve kuruluşlar, bu şartları toptan kabul veya reddetmekle serbesttirler. Uygun bulanlar, kamu borçlanmasına iştirak eder. Uygun bulmayanlar ise bazı şartların değiştirilmesi için devletle pazarlığa girmezler. Fakat bu hususu fazla büyütmemek lazımdır. Çünkü, aynı durum bir kısım özel



sözleşmeler de vardır. Meselâ büyük şirketler borç senedi (tahvil) ihraç ederken, borçlanmanın şartlarına (borç verecek kimselerle pazarlık yaparak değil de tek taraflı olarak) kendileri tesbit etmektedirler.

C. Borcun karşılıklı olma özelliği: Vergi karşılıksızdır. Mükellef ödediği vergiye karşılık olmak üzere, devletten bir şey talep edemez. Üstelik vergi olarak ödediği paralar da, artık bir daha kendisine dönmez. Çünkü vergi hem karşılıksız, hem de kesindir. Borçlanmada ise durum çok farklıdır. Şöyle ki, devlete borç veren kimse, belli vâde sonunda, hem bir faiz tahsil eder, hem de borç olarak verdiği parayı geri alır. Yalnız bu son durumun iki istisnası vardı:

a) Daimi borç hali: Bu durumda borç senedi (tahvil) sahibi, sadece faiz almakla yetinir. Borcun aslını isteme hakkı yoktur. Çünkü bu haktan borç akdi yapılırken vazgeçmiştir. Fakat yine de borcun aslını dolaylı olarak; elindeki tahvilleri borsada satarak tahsil edebilir.

b) Anaparanın kaybolması hali: Anapara, iki şekilde kaybolur:

1. Borçlunun iflâs etmesi: Burada borçlu devlet olduğu için, iflâs dolayısıyla anaparanın kaybolması düşünülemez. Çünkü devlet, borcun ödenmesi (itfa, amortisman) için gerekli parayı vergi yoluyla her zaman bulabilir. Vergi yoluyla bulmasa bile, para basma yetkisine sahiptir. Hemen kaydedelim ki bu ifadeler milli para cinsinden borçlar (iç-borçlar) için geçerlidir. Döviz cinsinden borçlar (dış borçlar) için durum çok farklıdır. Milli para cinsinden borçlar konusunda bile devletlerin âciz kaldığı, hatta iflâs ettiği görülmüştür. Bunun en açık örneğini, biri ihtilâl arefesinde, diğeri de Direktuvar döneminde olmak üzere, Fransız devlet hayatında bulmak mümkün (1).

2. Enflasyon: Asrımızda borç olarak verilen paranın kaybolması, artık borçlunun (kamu maliyesinde devletin) iflâsı şeklinde (doğrudan doğruya) değil de, enflasyon şeklinde (dolaylı olarak) meydana gelmektedir. Meselâ 1. Dünya Savaşı'ndan sonra, 1923 lerde, Alman Markı, alım gücü bakımından sıfıra düşmüştür. Buna rağmen o zamanki Alman Hükümeti, devlet borçlarını şekil itibariyle para fakat asıl itibariyle değersiz kâğıt parçası olan marklarla ödedi (2). Böylece Alman devleti, alacakla-

---

(1) Maurice Duverger, "Finances Publiques", 8. éd. p.138, P.U.F., Paris, 1975.

(2) Ibid.

rına karşı yaptığı taahhütleri, hukuken değil, sadece şeklen yerine getirmiş oldu. Ama hak sahiplerinin eline bir şey geçmemiştir. Netice olarak, devlete borç verilen paralar enflasyonun baskısıyla eriyip gitmiştir.

Kaydedelim ki alman enflasyonunda olduğu gibi borç verilen paranın tamamen kaybolup gitmesi çok istisnai bir olaydır. Zamanımızdaki enflasyonlar, akdedilen faiz ve borç miktarını ağırdırıcı mahiyettedir. Meselâ devletin bir kimseden % 10 faizle 1.000 lira borç aldığını farzedelim. Enflasyon oranı da, dönem sonuna kadar, % 30 olsun. Bunun manası şudur: Borcun akdedildiği andaki 1.000 liranın alabileceği bir şeyi, şimdi ancak 1300 liraya almak mümkündür. Şu halde, % 10 nominal faize rağmen anapara aşınmış, misalimizdeki 1.000 lira 800 liraya düşmüş, yani gerçek (reel) faiz oranı "- % 20" olmuştur.

## İKİNCİ BÖLÜM

### KAMU BORCUNUN ETKİLERİ

Kamu borçlanması ile ilgili bütün araştırmaların odak noktasını kamu borçlarının etkileri teşkil eder. Hemen belirtelim ki kamu borçlarının etkilerini açık ve kesin olarak, "değişmez evrensel gerçekler" şeklinde ortaya koymak çok zor, hatta imkânsızdır. Çünkü, kamu borçlarının etkileri çok çeşitli ve son derece karmaşıktır. Üstelik bir borcun tür etkileri aynı anda zühûr etmeyeceği gibi her etkinin derecesi (şiddeti) de hem bizzat borcun mahiyetine (kaynağına, vadesine, özelliğine), hem de zaman ve mekâna göre değişir. Bu sebeptendir ki kamu borçlanmasıyla ilgili düşünceler zaman ve mekâna göre değiştiği gibi fertlere göre de değişmektedir. Meselâ klâsik iktisadın kurucusu A.Smith, kamu borçlanmasına şiddetle karşı çıkarken (1), modern iktisadın kurucusu Keynes, kamu borçlanmasının hiç de kötü olmadığını, hatta bazen çok faydalı bir araç olduğunu söyler (2). Genellikle siyasî liderlerin sık sık tekrarladığı "borç yığidin kamçısıdır" sözünü halkımız da kullanır. Takat şu beyit de bir halk şairine aittir:

"Borç alma kimseden, kalsan da darda,  
Yolculuğa benzer, tipide karda" (Yesarî-Masihât Destanı)

Görülüyor ki borçlanma, her sınıf insanın az çok ilgilendiği, politika gibi, ortak bir konudur. Takat varılan sonuçlar birbirinden çok farklıdır. Bir kısmı hesapsız bütçe açıkları yüzünden, devletin borçlana borçlana neticede batacağını söylerken (3), bir kısmı "borç korkusu" nu liberal iktisadın bir ruh hastalığı diye vasıflandırarak alay etmektedir (4). Yine bir kısmı kamu borçlarındaki her artışı gelecek nesiller için ilave bir yük sayarken diğer bir kısmı böyle bir iddianın kesinlikle yanlış olduğunu ileri sürmektedir (5). Biz araştırmamız-

- 
- (1) Adam Smith, Milletlerin Zenginliği, C.4 (çev.Haldun Derin), Maarif Basımevi, Ankara, 1955, s. 341 den: "Halen Avrupa'nın bütün büyük milletlerini bunaltan muazzam borçlar, ihtimal ki zamanla hepsini iflasa götürecektir."
  - (2) Sadun Aren, "Amme Borçlanması Hakkında Yeni Telakkiler ve Memleketimizdeki Durum" SBF. Der. C.10, Say.4, s. 4.
  - (3) David Hume, Essay on Public Debt (1752) den: "En sonunda ya millet kamu borçlarını yok edecek veya bunlar milleti yok edecektir".
  - (4) F.Neumark, Maliyeye Dair Tetkikler, 4.b. İS.ÜN.Yay.No.118, İst.1951, s. 344.
  - (5) Hubert Brochier, Pierre Llau ve Charles-Albert, Aconomie Financiere, P.U.F., Paris, 1975, s. 556-57.

da bu iddialardan sadece ikisine: klâsik ve modern görüşlere yer vereceğiz. Çünkü bu ikisi bilimsel niteliği olan ve kamu borçları açısından az çok önem arzeden görüşlerdir.

Bilindiği gibi klâsik görüş ile modern görüş arasında hemen her konuda bir uyumsuzluk vardır fakat kamu borçları konusunda bu uyumsuzluk tamdır.

Klasik görüş ile modern görüş arasındaki uyumsuzlukları anlayabilmek için klâsik ve modern maliyecilerin "ekonomi" ve "devlet" hakkındaki düşüncelerini bilmek lazımdır. Aksi halde uyumsuzlukların mantığını kavramak mümkün olmaz. Çünkü, klâsik ve modern maliyeciler arasında ortaya çıkan tüm anlaşmazlıklar, dolayısıyla kamu borçlarının etkileri konusundaki uyumsuzluklar bu iki grup maliyecinin "ekonomi" ve "devlet" hakkındaki farklı düşüncelerinden kaynaklanmaktadır.

Klasiklere göre ekonomi daima bir denge halindedir. Bu denge tam istihdam<sup>(x)</sup> dengesidir (6). Bu ise, bir ülke için en iyi durumdur. Çünkü, ekonomi tam istihdam halindeyken, bütün kaynaklar kullanıldığı için, hem üretim ve gelirler en yüksek seviyede bulunurlar, hem de gelirler mümkün olan en iyi şekilde dağılırlar, üstelik fiyatlar da mümkün olan en düşük seviyede olur. Bu dengeyi meydana getiren esas itibarıyla piyasa mekanizmasıdır (7). Bilindiği gibi ekonomi, mal piyasası, sermaye piyasası ve emek piyasası olmak üzere, üç piyasadan oluşur. Ekonominin tam istihdam dengesine ulaşabilmesi için söz konusu üç piyasanın aynı anda dengede bulunması, yani her piyasada arz ve talebin eşit olması lazımdır. Klasik teoriye göre her arz kendi talebini yaratır,

---

(x) İstihdam kullanma, çalıştırma demektir. Geniş ve dar anlamda olmak üzere iki şekilde kullanılır. Geniş anlamda istihdam, bir ülkenin sahip olduğu üretim faktörlerinin, yani emek, toprak ve sermaye kapasitesinin bir yıllık bir dönem içindeki kullanılma derecesini ifade eder. Dar anlamda istihdam ise bir ülkede, bir yıllık dönemde iktsadi faaliyetlere katılabilecek durumda olan insan gücünün (aktif nüfusun) çalışma veya çalıştırma derecesini (seviyesini) gösterir. Demek ki burada üretim faktörlerinden sadece emek (işgücü) ele alınmaktadır. İstihdam kavramı, genel olarak dar anlamda, yani emek için kullanılır. (Aziz Köklü, Makro İktisat, 2.b. S Yayını, No.6, Ankara, 1976, s. 67.

(6) Aziz Köklü, İktisat ilmine Giriş, Ankara, 1972, s. 23.

(7) İbid. 24.

yani piyasaya sunulan her mal ve hizmet mutlaka bir alıcı bulur. Başka bir deyişle her üç piyasada arz ve talep sürekli olarak dengededir. Tabii ki her piyasada dengeyi sağlayan bir mekanizma vardır. Gerçekten, mal piyasasında arz ve talep dengesini fiyat, sermaye piyasasında faiz, emek piyasasında ise ücret sağlar. Dolayısıyla genel denge (tam istihdam dengesi) de "otomatik" olarak (kendiliğinden) kurulur (8). Bunun için devlet, iktisadi hayata hiçbir müdahalede bulunmamalıdır. Çünkü ekonomide, her şeyi toplum yararına en mükemmel şekilde düzenleyen "bir gizli el" (9), tabii bir düzen vardır. Devletin görevi, bu tabii düzeni korumak için iç ve dış güvenliği sağlamak, adalet ve diplomasi işlerini yürütmekten ibarettir (10). Devlet, bu görevlerini yerine getirirken, tabii ki bir takım masraflar da yapacaktır. Klasiklere göre bu masraflar millet için gerekli bir kötülüktür (11). Çünkü bunlar iktisadi açıdan verimsiz, hatta sakıncalı olsalar da, idari açıdan (zorunlu kamu hizmetleri için) yapılması gereken masraflardır. Şu halde bunların dışındaki kamu masrafları millet için tamamen bir kötülüktür. Çünkü devlet, bir "çukur" (trou) dur (12); milli gelirden alınarak kamu bütçesine kaydedilen milyarların kayb olduğu, yokedildiği bir çukur. Başka bir deyişle klasiklere göre devlet tüketicidir. Milli gelirin bir parçasını milletin elinden alarak harcar yani yokeder. Çünkü elinden başka bir şey gelmez. 19.y. yılda yaşamış bir Fransız yazarı, Hyppolite Taine (1828-1893) "Le Régime Moderne" (Modern rejim) adlı eserinde, devletten şu sözlerle bahsetmektedir (13): "Devlet, kötü bir aile reisi, kötü bir sanayici, değersiz bir ziraatçi veya tüccardır. İş ve yardım dağıtmakta beceriksizdir. Üretimi, tüketimi, dağılımı düzenlemekte ehliyetsizdir. İyilik sever ama, kime iyilik edilmesi gerektiğini iyi seçemez. Sanat

---

(8) İbid, s. 23.

(9) Bedri Gürsoy, Kamu Maliyesi, C.İ, S.B.F. Yayını, No. 378, Ankara 1975, s. 32

(10) Duverger, s. 7.

(11) İbid, s. 39.

(12) İbid, s. 40.

(13) Gürsoy, s. 32.

ve ilmin, hatta dinin kabiliyetsiz bir yöneticisidir. Hangi alanda bir şey yapmak istese, ehliyetsizliği derhal göze çarpır. Avuç dolusu para harcar, fakat aldığı sonuç pek zayıf, verim çok düşüktür. Tatmin etmek istediği ihtiyaçları karşılamakta ya yetersiz kalır veya aşırı gider: israfa sebep olur." Özetleyecek olursak klasik maliyecilere göre devletin başlıca iki özelliği vardır: beceriksiz ve tüketicidir (14), dolayısıyla kamu masrafları da "verimsiz"dir (15). Bu yüzden kamu masrafları mümkün olduğu kadar sınırlı tutulmalıdır (16). Bunun için de Klasik Maliye Politikasının esasları şöyle olmalıdır:

1. Devlet bütçesi küçük olmalıdır. Eğer devlet bütçesi hacimce büyük olursa, vatandaşlardan alınacak vergiler de artar. Vergilerin artması ise devletin iktisadi ve sosyal hayata müdahalesini artırır. Bu da iktisadi kayıplara yani israfa yol açar (17).

2. Devlet bütçesi denk olmalıdır. Çünkü böylece para istikrarı korunmuş; enflasyon ve deflasyon önlenmiş olur (18). Klasik maliyecilere göre ideal bütçe açık ve fazla vermeyen: denk bütçedir. Çünkü açık ve fazla veren bütçelerin bir takım sakıncası vardır.

Açık bütçenin sakıncaları şu şekilde ortaya çıkar: Devlet, bütçe açıklarına kapatmak için ya emisyona başvuracak (yani para basacak) veya borçlanacaktır. Devletin emisyona başvurması, her şeyden önce toplam talebi genişleterek enflasyona sebep olur (19), böylece para istikrarını bozar, neticede iktisadi mekanizmayı (tabii düzeni) alt-üst eder. Bütçe açıklarını kapatmak için devletin halktan borçlanması ise, yatırımda verimli olarak kullanılacak fonları özel sektörden kamu sektörüne çekerek harcıyıp yoketmek anlamına gelir. Tüketmeyip yatırımlara yöneltse bile kamu işletmesi özel işletmelere göre düşük verimle çalıştığı için iktisadi açıdan kaynak kaybına yol açar. Üstelik borç, yükünü gelecek kuşakların çekeceği olağanüstü, istisnai ve geçici mahiyette bir kamu geliridir. Eğer devlet bütçesi devamlı olarak borçla kapatılacak olursa,

(14) İsmail Türk, Maliye Politikası (Amaçlar-Araçlar) ve Çağdaş Bütçe Teorileri, 3.b. Doğan Yayınevi, Ankara, 1975, s.7.

(15) Abdülbaki Pirimoğlu, Maliye, İşletme Fak. Araş.Ens. Ders Notları No. 45, Erzurum, 1979, b. 161.

(16) Türk, s. 2.

(17) İbid.

(18) Pirimoğlu ibid, s. 161.

(19) Heinz Haller, Maliye Politikası: Teorik esasları ve Temel Problemleri, (çev. Salih Turhan) İst.Üni. Yayını No.1981, İstanbul, 1874, s. 199.

neticede kamu maliyesi çok zor duruma düşer. Çünkü borcun aslı ve faizleri ödenecektir. Devlet borçlarından doğan bütçe giderleri esnek değildir. (20), bu giderleri bütçe imkânlarına göre ayarlamak her zaman mümkün olmaz; borçlanma, devlet için pahalı bir gelir şeklidir. Gerçekten uzun vadeli borçlarda devlet, borçlarına itfa edinceye kadar; anaparayı çoğu zaman iki defa ödemiş olur.

Tasarrufu bir "erdem" (21), devletin cimrilliğini de kamu maliyesinin temeli sayan (22), bu yüzden "iyi bir maliye bakanı. çıkışları önlemek için hazinenin önüne oturtulmuş bir bekçi köpeği gibi olmalıdır" (23) diyen klasik maliyeciler, bütçenin açık vermesine olduğu kadar fazla vermesine de karşıdırlar. Çünkü bu durumda hem vergi mükellefleri lüzumundan fazla yüke maruz kalırlar (24) hem de -toplam talep kısıldığı için- iktisadi faaliyetler yavaşlar; ekonomi durgunlaşarak (25) depresyona yönelir.

3. Bütçe gelirleri vasıtalı vergilere dayanmalı; kamu harcamaları vasıtalı vergilerle karşılanmalıdır. Çünkü bu vergiler, harcamalar üzerinden alındıkları için, iktisadi ve sosyal hayatı ancak dolaylı olarak etkilerler. Bu etkiler de genellikle harcamaların kısılması şeklinde tezahür ederler. Şu halde mükelleflerin, harcamalarını kısarak, yani tasarruf ederek, vasıtalı vergiden kaçınmaları mümkündür. Bilindiği gibi klasiklere göre tasarruf bir erdem; bir fazilettir. Çünkü milli sermaye ancak tasarruf sayesinde artabilir (26). Halbuki vasıtasız vergiler servet ve gelir üzerinden alındıkları için tasarruf imkânını (27) dolayısıyla milli sermaye birikimi kısıtlar.

4. Olağanüstü bütçe açıkları uzun vadeli borçlarla karşılanmalı:

---

(20) Türk, s.3,

(21) İbid, s.4

(22) Duverger, s.39

(23) İbid.

(24) Haller, ibid.

(25) Türk, İbid, s.3.

(26) Adam Smith, Milletlerin Zenginliği II. kitaptan Aydın Yalçın, İktisadi Doktrinler ve Sistemler Tarihi, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar (Bilim Yayınları Serisi) No.1, Ankara 1976, s. 215.

(27) Pirimoğlu, s. 159.

Klasik maliyeciler devletin olağanüstü bir masrafla karşılaşması durumunda -verimli yatırımlar ve savaş halinde (28)-borçlanmasına cevaz verirler. Yalnız borcun kaynağı, para piyasası değil de, sermaye piyasası olmalıdır. Zira sermaye piyasası, doğrudan doğruya yatırımlara gidecek fonların piyasasıdır. Devlet bu piyasadan borçlanırsa; kamu harcamaları son derece sınırlı, borç da olağanüstü bir kamu geliri olduğu için, söz konusu piyasadaki sermaye arz ve talep dengesini kendi lehine bozamaz. Dolayısıyla borçlanmanın iktisadi ve sosyal hayata etkileri sınırlı kalır. İşte bu sebeptir ki borçlanmak zorunda kaldığı zaman devletin sermaye piyasasına başvurması gerekir (29).

Aksi takdirde, yani olağanüstü bütçe açıklarını kapatmak için sermaye piyasasına değil de para piyasasına, özellikle banka sistemine başvuracak olursa, kaydî para mekanizması yoluyla toplam para arzını artırarak enflasyona sebep olur. Neticede tasarruf hacmi, dolayısıyla yatırımlar azalır. Milli gelir seviyesi düşer, ödemeler dengesi aleyhine döner; iktisadi ve sosyal hayatın çarkları işlemez olur.

5. Normal bütçe açıkları kısa vadeli borçlarla kapatılmalıdır: Bu açıklar aslında bütçenin bir yıllık dönem itibariyle denk olmasına rağmen, kamu gelir ve giderlerinin zaman itibariyle intibaksızlığından (uyumsuzluğundan) doğan açıklardır. Gerçekten bazı aylarda (meselâ inşaat mevsiminde) gelirlere nisbetle giderler fazla olurken bazı aylarda da gelirler daha fazla olabilir. Giderlerle gelirler arasında bir uyumsuzluk olduğu (giderler gelirleri aştığı) zaman kamu hizmetlerinin aksamadan yürümesi için, devlet borçlanmaya gidebilir. Yalnız bu borçların vadesi kısa, kaynağı da para piyasası olmalıdır. Çünkü sermaye piyasasının normal ve tabii görevi, özel sektörün sermaye talebini karşılamaktır (30). Normal bütçe açıklarını kapatmak için devlet, para piyasasına değil de, sermaye piyasasına başvuracak olursa; hem bu piyasada faiz oranı daha yüksek olacağından, lüzumsuzyere Hazine'nin yükünü artırmış olur, hem de özel sektörün verimli yatırımlarda kullanacağı fonları alıp israf etmiş dolayısıyla milli sermaye birikimini önlemiş olur.

---

(28) <sup>1</sup>aşa, s. 12.

(29) Akif Arginay, Mukayeseli Bütçe, Ankara, 1957, s. 8'den Türk; ibid. s. 4.

(30) Türk, s. 4.



Aslında kısa vadeli borçların da iktisadi ve mali açıdan bir takım sakıncaları vardır. Şöyleki:

Kısa vadeli borçlar para piyasasından, özellikle de banka sistemin-den kaynaklandıkları için, kaydi para mekanizması yoluyla toplam para arzını artırarak enflasyona sebep olabilir. (iktisadi sakınca).

Devlet, para piyasasından borçlanabilmek için bu piyasada cari olan faizi ödemek zorundadır, aksi halde borçlanamaz. Bu husus, bilhassa faiz hadlerinin yüksek olduğu dönemlerde çok önemlidir. Çünkü yüksek faizli borçlar, devletin transfer harcamalarını artırır (31). Daha önemlisi, devletin borç giderleri, gayri elastiki harcamalar olduğu için, kısa dönemde Hazineyi zor duruma düşürebilir (mali sakınca). Devletin itibarını koruyabilmek için tek çıkar yolu bu tür borçları, vadesinde faiziyle beraber ödemektir.

Ekonomi ve devlet hakkındaki temel görüşlerini böylece özetlemeye çalıştığımız Klasik iktisat (ve maliye) Teorisi 1914'lere kadar hem teorik alanda hem uygulamada hem de kamuoyunda üstünlüğünü korudu. Fakat 1914'de 1. Dünya Savaşının başlamasıyla askıya alındı (22), Savaştan sonra ise söz konusu Teoriyi yeniden uygulamaya koymak için büyük çabalar harlandı. Fakat birbirini takip eden iktisadi ve siyasi olaylar (enflasyonlar, devalüasyonlar, 1929 krizi) buna imkân vermedi. Ve nihayet İngiliz iktisatçısı John Maynard Keynes (1883-1946) kısaca "Genel Teori" diye bilinen meşhur eserini 1936'da yayınladı.<sup>(x)</sup> Böylece Klasik görüşün yerini -kamuoyunda olmasa bile teori ve uygulamada- kesin olarak Modern Teori aldı.<sup>(xx)</sup>

Modern teoriye göre Klasik Teorinin "ekonomi" ve "devletin iktisadi etkinliği" hakkındaki varsayımı temelden hatalıdır. Şöyleki; Modern Teori'ye göre, Klasik Teori'nin iddia ettiği gibi "otomatik tam istihdam dengesi" diye birşey yoktur. Zira bir ekonomi için tam istihdam dengesi, düşük istihdam dengesi ve aşırı istihdam dengesi olmak üzere üç hal

---

(31) Türk, s.5.

(32) Köklü, Makro İktisat, ibid. s.212.

(x) Genel teorinin tam adı "The General Theory of Interest, Employment and Money" dir.

(xx) Modern Teoriye "Modern görüş", "Keynesien Görüş", "Keynes sonrası Görüş" ve "Yeni Ortodoks Görüş" de denir (Üren Arsan, "Kamu Borçlarının Yükü Sorunu" S.B.F. Der. C.XXVIII, say.3-4 (Ankara,1975) s.157.

söz konusudur (33). Ekonomi bu üç dengeden birinde bulunabilir. Çünkü ekonominin dengede bulunması için istihdamın tam olması gerekmez: toplam arz ve talebin denk olması kâfidir. Toplam arz ve talep, bazan tam istihdam halinde, bazan düşük istihdam halinde, bazan da aşırı istihdam halinde denkleşebilir. Bu denkleşmenin (yani toplam arz ve talep eşitliğinin) hangi istihdam halinde gerçekleşeceği harcamalar toplamına, yani toplam talebe bağlıdır.

Modern Teori'de toplam talep -ki Keynes buna efektif talep demektedir (34)- İktisadi faaliyetlerin motörüdür. Çünkü ekonominin istihdam hacmi dolayısıyla milli gelir seviyesi buna bağlıdır (35). Zira tabii- dir ki hiç bir işletme ürettiği malları, toplam maliyetinden daha düşük bir bedelle satmak istemez. Bu yüzden her işletme üretim miktarını tesbit ederken satış imkânlarını da gözetir. Neticede Üretim hacmini, toplam maliyeti (kâr dahil) toplam satış hasılatına eşit olacak şekilde tesbit eder, yani satabileceğinden daha fazla mal üretmez. Fakat zamanla satış imkânı (talep) artarsa, buna paralel olarak işletme de üretim miktarını, dolayısıyla satış hasılatını ortırmaya çalışır. Bu ifadeler, bir işletme için olduğu kadar, bir ülke için de geçerlidir. Yani ekonomi düşük istihdam halindeyken toplam talep artarsa, istihdam hacmi, dolayısıyla milli gelir seviyesi yükselir: toplum zenginleşir. Aksine toplam talepte bir azalma olursa, istihdam hacmi, dolayısıyla milli gelir seviyesi düşer: toplum fakirleşir. Fakat ekonomi tam istihdam halindeyken, toplam talepte bir artış olursa, reel milli gelirden hiçbir artış olmaz<sup>(x)</sup> artışlar sadece nominal (parasal)dır. Bu yüzden ekonomi enflasyona doğru yönelir. Buna karşılık ekonomi yine tam istihdam halindeyken toplam talepte bir azalma olursa, istihdam hacmi, dolayısıyla milli gelir seviyesi düşer; böylece toplum fakirleşir.

---

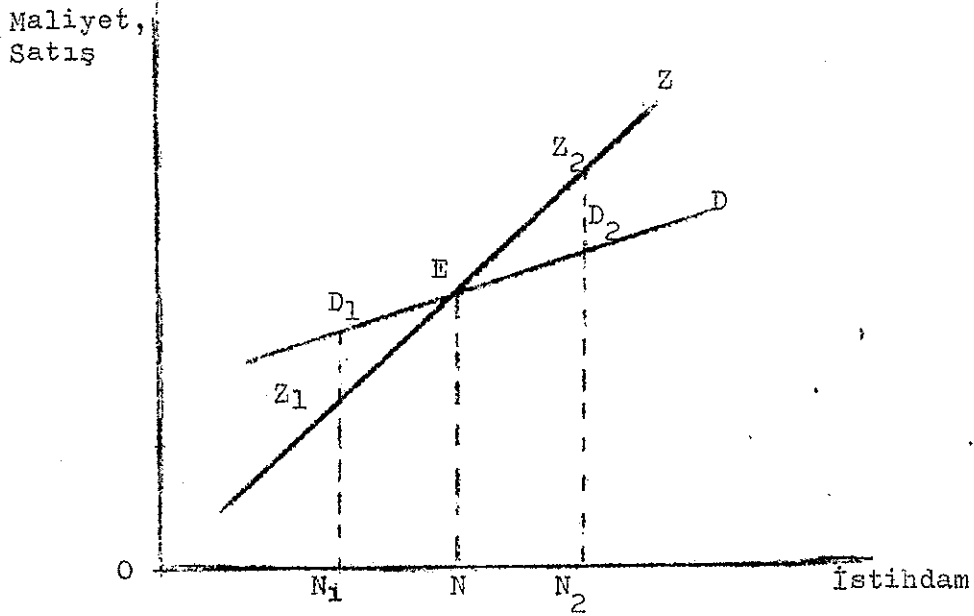
(33) J.M.Keynes, Genel Teori (Theorie Generale de L'Emploi, de L'intérêt et de la Monnaie Fransızca'ya Çev.Jean Largentaye, Payot, Paris, 1942.s.52.

(34) İbid, s. 47.

(35) İbid, s.121.

(x) Çünkü ekonomi tam istihdam halindeyken, ülkenin tüm kaynakları, mevcut teknolojiye göre en verimli şekilde işletilmektedir.

Yukarıdan beri yapmış olduğumuz açıklamaları bir şekilde daha müşahhas hâle getirebiliriz. Şekil-1. bu maksatla çizilmiştir. Dikey eksen, bir memlekette üretilen mal ve hizmetlerin toplam maliyeti ile bu mal ve hizmetlerin satışından elde edilen toplam hasılatı; yatay eksen ise istihdam hacmini göstermektedir.



Şekil - 1

Z (toplam arz) eğrisi çeşitli istihdam hacmine tekabül eden (kâr dahil) toplam maliyeti; D (toplam talep) eğrisi ise yine çeşitli istihdam hacmine tekabül eden talep miktarını (yani müteşebbislerin satış hasılatını) gösteriyor. Meselâ  $N_1$  istihdam hacmine tekabül eden toplam maliyet (yani arz)  $N_1Z_1$  kadardır. Halbuki aynı istihdam hacmine tekabül eden toplam talep miktarı  $N_1D_1$  kadardır, yani toplam arzdan  $Z_1D_1$  kadar daha fazladır. Başka bir deyişle ekonomi  $N_1$  istihdam seviyesindeyken, işletmeler aşırı kârla çalışmaktadırlar ( $Z_1D_1 =$  aşırı kâr toplamıdır). Aşırı kâr, müteşebbisler için önemli bir teşvik unsurudur. Bu yüzden işletmeler üretimlerini artırırlar, yani ilâve istihdamda bulunurlar. Neticede ülkenin istihdam hacmi, dolayısıyla milli gelir seviyesi yükselir. Durumu Şekil -1 üzerinde gösterecek olursak, ülkenin istihdam hacmi ( $N_1$ ) den ( $N$ ) e doğru kayar. Buna karşılık ekonomi  $N_2$  istihdam seviyesindeyken işletmelerin toplam arz maliyeti  $N_2Z_2$  olduğu halde, toplam talep (işletmelerin toplam satış hasılatı)  $N_2D_2$  kadardır. Başka bir deyişle ekonomi  $N_2$  istihdam seviyesindeyken müteşebbislerin toplam satış hasılatı, toplam maliyetin ( $D_2Z_2$  kadar) altındadır. Başka bir deyişle

ekonomi  $N_2$  istihdam seviyesindeyken müteşebbisler zarar etmektedir ( $D_2Z_2$ , işletmelerin toplam zararlarıdır). Bu durumda işletmelerin aynı kapasiteyle üretime devam etmeleri beklenemez. Çünkü hiçbir işletme zararına çalışmak istemez. Bu yüzden evvelâ marjinal işletmeler piyasadan çekilir, sonra diğer işletmeler bazı işçilerin görevine sonverirler. Böylece toplam talepteki azalmanın bir sonucu olarak, ülkenin istihdam hacmi, dolayısıyla milli gelir seviyesi, düşer. Şekil üzerinde gösterecek olursak, istihdam ( $N_2$ ) den ( $N$ ) e doğru kayar.  $N$  istihdam seviyesinde ekonomi dengededir. Çünkü bir ekonomide denge istihdam seviyesi, müteşebbislerin ekonomiyi çeşitli istihdam seviyelerinde çalıştırmaları için gerekli miktarı gösteren  $Z$  (toplam arz) eğrisi aynı müteşebbislerin fiilen elde edebilecekleri satış hasılatını gösteren  $D$  (toplam talep) eğrisinin kesiştiği, yani birbirine eşit olduğu noktada teşekkül eder. Şekil-1'de bu nokta (arz ve talebin birbirine eşit olduğu nokta)  $N$  noktasıdır.  $N$  noktasının mutlaka tam istihdam seviyesinde olması gerekmez (36). Tam istihdam, meselâ  $N_2$  noktasında olabilir. Buna rağmen denge  $N$  noktasında sağlandığına göre, ekonomi düşük istihdamla çalışıyor demektir. Toplam arz ve talep eğrisinin kesiştiği noktaya tekabül eden talep miktarına Keynes efektif talep denektedir (37). Şekil-1'de efektif talep ( $EN$ ) dir. Modern teoriye göre bir ülkenin istihdam hacmini, dolayısıyla milli gelir seviyesini tayin eden şey, işte bu efektif taleptir. Eğer efektif talep, tam istihdam hacmine tekabül eden toplam arz miktarına eşit olursa, ekonomi tam istihdam dengesine kavuşur. Fakat hemen kaydedelim ki tam istihdam dengesinin otomatik olarak (kendiliğinden) gerçekleşmesi çok zordur. Çünkü bir yandan milli gelir seviyesi yükseldikçe fertlerin marjinal tüketim eğilimi azalır (marjinal tasarruf eğilimi artar). Diğer yandan milli sermaye miktarı arttıkça, sermayenin marjinal verimi düşer. Zira gitgide kaliteli faktörlerin miktarı azalacağından, kalitesiz faktörler üretime sokulur. Sermayenin marjinal veriminin düşmesi yatırım harcamalarının kısılmasına sebep olabilir. Netice itibariyle toplam talep ile toplam arz arasındaki açık gittikçe büyür (38). Ekonomiyi tam istihdam seviyesine çıkarmak -orada

---

(36) Sadun Aren, İstihdam, Para ve İktisadî Politika, 5.b. Bilgi yayınevi, Ankara, 1975, s.47.

(37) Keynes, s. 47.

(38) İbid, s.121.

ise durumunu muhafaza etmek için, bu açığın kapatılması gerekir. Aksi halde iktisadî faaliyetler yavaşlar, işsizlik artar, milli gelir seviyesi düşer: ekonomi depresyona yönelir. Böyle durumlarda, Keynes'e göre, devletin, gelir dağıtarak talep yaratmak amacıyla, işsizlere çukurlar kazdırıp tekrar doldurtması dahi faydalı bir iştir (39). Şu halde Modern Teori'ye göre tam istihdam dengesi -Klasik Teori'nin aksine- devlet müdahalesiyle bozulmaz, bilakis ancak devlet müdahalesiyle kurulup muhafaza edilebilir. Çünkü tam istihdam dengesini kurup devam ettirebilmek için toplam talebi, sürekli olarak, tam istihdam dengesine tekabül eden toplam arza göre ayarlamak gerekir. Böyle bir ayarlamayı da ancak devlet yapabilir. Yalnız devletin toplam talebi sürekli olarak tam istihdam seviyesindeki toplam arza göre ayarlayabilmesi, yani enflasyon ve deflasyonu önleyerek iktisadî istikrarı sağlayabilmesi için kamu bütçesinin hacimce "büyük" olması şarttır. Aksi halde devlet -klasiklerce önerilen- küçük bir bütçe ile toplam talebi pek etkileyemez. Bilindiği gibi açık bir ekonomide toplam talep (D), özel tüketim (C) ve yatırım (I) harcamaları ile "cari" kamu harcamaları (G) ve ihracat (X) - ithalat (M) farkı toplamından meydana gelir. Yani:

$$D = C+I+G+(X-M)$$

dir. Devletin toplam talebi (D'yi) etkileyebilmesi kamu harcamalarının büyüklüğüne bağlıdır. Eşitliğin sağ yanında gözüken G, tamamiyle kamu harcamasıdır. Fakat modern ülkelerde kamu harcamaları sadece G'den (yani cari kamu harcamalarından) ibaret değildir. Çünkü gerek yatırım (I) harcamalarında, gerekse ihracat-ithalat (X-M) farkında devletin de bir payı vardır. Genel manada kamu harcamaları derken bu payları da hesaba katmak lazım.

Eğer kamu harcamaları toplam talebin önemli bir bölümünü teşkil ediyorsa, yani kamu bütçesi hacimce büyükse, devlet, iktisadî dalgalanmalara karşı etkin bir şekilde mücadele edip enflasyon ve deflasyonu önleyerek iktisadî istikrarı sağlayabilir. Meselâ farzedelim ki toplumun marjinal tüketim eğilimi  $2/3$  iken ekonomide 10 milyarlık bir enflasyon boşluğu vardır. Devlet bunu, teorik olarak, dört şekilde ortadan kaldıracaktır: Ya harcamaların 10 milyar kısar veya vergilerini 15 milyar artı-

---

(39) İbid, s. 147.

rır yahut 10 milyarlık iç borçlanmaya gider (ve bu 10 milyarı harcamayıp nakil olarak saklar), ya da daraltıcı para politikası ile toplam talebi 10 milyar düşürür.

Toplumun marjinal tüketim eğilimi  $\frac{2}{3}$  iken ekonomide 10 milyar liralık, enflasyon boşluğu değil de, deflasyon boşluğu var ise devlet bunu da teorik olarak dört şekilde ortadan kaldıracaktır. Ya harcamalarını 10 milyar artırır, veya vergilerini 15 milyar kısar, yahut -var ise- iç borçlarının 15 milyarlık bir bölümünü öder, ya da genişletici para politikası ile toplam talebi 10 milyar artırır. Tabiidir ki, devlet bu tedbirlere ayrı ayrı olduğu gibi beraberce de başvurabilir.

Özetleyecek olursak; Modern Teori'ye göre ekonomide -klasiklerce iddia edildiği gibi- otomatik tam istihdam dengesi diye bir şey yoktur. Tam istihdam dengesinin sağlanması için devletin iktisadi hayata müdahalesi şarttır. Yalnız bu müdahalenin başarılı olması için kamu bütçesinin geniş olması lazımdır.

Devletin iktisadi etkinliğine gelince, bu konuda da Klasik Teori ile Modern Teori arasında tam bir uyumsuzluk vardır.

Modern Teori'ye göre devlet, Klasiklerin iddia ettikleri gibi mutlak bir tüketici değil, bir yeniden dağıtım organıdır (40). Bu yüzden bütçeye "gelir" olarak kaydedilen paralar, Hazine denen bir "çukur" da kaybolup gitmezler. Bu paralar, hiç eksilmeden kamu harcamaları şeklinde tekrar dolaşıma çıkarlar.

Gözönünde tutulması gereken bir husus da, kamu harcamalarının, tıpkı özel harcamalar gibi, gerçek kişilerce yapılmış olmasıdır (41). Bilindiği gibi devlet tüzel bir kişi; organik bir varlıktır. Fakat bu organik varlık harcama yapamaz, tüketimde bulunamaz. Kamu harcamalarını yapan, bu organik varlığı yani devleti oluşturan gerçek kişilerdir. Gerçek kişilerce yapılan özel harcamalar bir kayıp sayılmadığına göre, yine gerçek kişilerce yapılan kamu harcamalarını ülke için bir kayıp saymak mümkün değildir.

Öte yandan klasiklerce önesürülen kamu yatırımlarının verimsiz olduğu iddiası olaylarla ispatlanmış değildir. Gerçek hayatta çok verim-

---

(40) Duverger, s. 41.

(41) İbid.

li kamu işletmeleri olduğu gibi çok verimsiz özel işletmeler de vardır. Bununla beraber atom santrali gibi büyük işlerde kamu işletmelerinin daha başarılı oldukları görülmektedir. Fakat netice itibariyle özel işletmelerin, her zaman için kamu işletmelerinden daha verimli çalıştıkları söylenemez. Çünkü bir özel işletme, bir kamu işletmesine kıyasla, iktisadi bakımdan bazan daha yüksek, bazan daha düşük, bazan da aynı randımanla çalışabilir (42).

Demek oluyor ki Modern Teori'ye göre devletin bir kamu işletmesini borçla finanse etmesi, klasiklerin zannettiği gibi, ülke açısından bir iktisadi kaynak kaybına yol açmaz. Aslında Klasiklerin tenkit ettiği şey, asıl itibariyle borçlanma değil, masraftır (43). Zira klasiklere göre devlet mutlak bir tüketici olduğundan, kamu masrafları ülke için bir kayıptır. Borçlanma da, kamu masraflarını genişleteceği için neticede iktisadi kayıpların artmasına, dolayısıyla ülkenin fakirleşmesine sebep olur.

Unutmamak lazımdır ki aynı tenkit, aynı sebeplerle vergiye karşı da yapılıyordu (44). O halde belirtilmesi gereken ilk nokta şudur. Faydasız bir masrafı karşılamak için borçlanma gibi vergi de tenkit edilebilir (45).

Fakat kaydedelim ki devletin iktisadi etkinliği konusunda gerek Klasik Teori'yi gerekse Modern Teori'yi olduğu gibi kabul etmemiz mümkün değildir.

Klasik Teoriyi kabul edemeyiz. Çünkü, ülke açısından kamu harcamalarının tamamıyla bir kayıp olmadığı muhakkaktır. Üstelik bir kısım faaliyetler devletin iktisadi hayatta rol almasını zorunlu kılar. Gerçekten her ülkede, topluma büyük faydalar sağlamasına rağmen, özel teşebbüsün çeşitli sebeplerle (meselâ muazzam sermaye gerektiği veya pazarlaması, çok zor olduğu için) rağbet etmediği yatırımlar vardır. Meselâ

---

(42) İbid.

(43) Gaston Jéze, Maliye İlmî ve Fransız Mali Mevzuatı Hakkında Başlangıç Dersleri (Çev. Mehmet Ertuğruloğlu), Ankara, 1956, s. 256.

(44) İbid

(45) İbid

altyapı tesisleri, barajlar, atom santralleri... bu tür yatırımlara birer örnektir. Özel teşebbüsü rağbet etmiyor diye ülke, çağın gerektirdiği bu tür yatırımlardan vazgeçmez. Söz konusu yatırımları devletin yapması gerekir.

Özel teşebbüsün yapmadığı veya yapamadığı yatırımları devletin yapması, genel olarak kamu işletmelerinin özel işletmelerden daha verimli çalıştığı anlamına gelmez. Esasen bir işletmenin diğer bir işletmeden daha verimsiz çalıştığını söyleyebilmek için her iki işletmeyi birim zamanda kullandıkları faktör ve ürettikleri mal açısından karşılaştırmak gerekir. Böyle bir karşılaştırma ise çoğu zaman mümkün olmaz. Mümkün olsa bile bir kamu işletmesinin bir özel işletmeden daha verimli çalışması için özel bir sebep göremiyoruz. Bu yüzden de Modern görüşe katılmıyoruz. Bilindiği gibi özel işletmeler "şahsi kâr" saikiyle işletmeleri ise "genel menfaat" duygusuyla hareket ederler. Bir kamu işletmesinin, aynı cinsten eşit miktarda faktör kullanan özel işletmelere göre daha yüksek veya eşit verimle çalışacağını söylemek "genel menfaat" duygusunun "şahsi kâr" saikinden daha yüksek, en azından onun kadar güçlü olduğunu iddia etmek anlamına gelir ki böyle bir iddia, kanaatimizce, savaş gibi bazı olağanüstü haller dışında, geçerli değildir.

Bu genel izahatımızdan sonra, şimdi kamu borçlarının etkilerini biraz daha yakından görelim. Fakat önce klâsik ve Modern maliyecilerin konuyla ilgili görüşlerini özetlemek, kanaatimizce, faydalı olacaktır.

Klâsik maliyecilerin kamu borçlarıyla ilgili görüşlerini şu şekilde özetleyebiliriz:

- Kamu borcunun yükü gelecek nesillere yansıtılır (46),
- Kamu borcu sermaye birikimini önler (47),
- Kamu borcu, mahiyet bakımından özel borç gibidir (48),
- Dış borç ile iç borç arasında esas itibariyle bir fark yoktur, bu bakımdan iç ve dış borç ayırımı yapılmamalıdır (49).

---

(46) Macit İnce, Devlet Borçlanması (Kamu Kredisi), 4.b., A.İ.T.İ.A. Yay. No. 31, Ankara, 1976, s. 368-69

(47) Smith, s, 368-69

(48) Üren Arsan, "Kamu Borçlarının Yükü Sorunu" S.B.F. Dergisi, C.XXVIII, sayı, 3-4, (Ankara, 1975) s. 158.

(49) İbid.



Modern görüş ise bu iddiaların tam aksini savunur, yani modern görüşe göre;

- Kamu borçlarının yükünü gelecek nesiller değil, borçlanan nesil çeker. (x)

- Kamu borçlanması sermaye birikimini diğer mali araçlardan (meselâ vergiden) daha fazla önlemez.

- Kamu borcu mahiyet itibariyle özel borçtan tamamen farklıdır.

- İç ve dış borç, ayırımı mutlaka yapılmalıdır.

Daha sonra, 1958'de James M. Buchanan'ın başlattığı "neo-klasik görüş" ise, modern görüşü tenkit ederek, klasik görüşün doğru olduğunu savunmaktadır.

Kamu borçlarının etkilerini ortaya koymak için klasik ve modern görüş arasındaki uyumsuzlukları özetlemek, kanaatimizce, faydalı olacaktır. Bu sebeple söz konusu uyumsuzlukları "borç yükü-gelecek nesiller" ve "kamu borçlanması-milli sermaye birikimi" olmak üzere iki başlık altında özetlemeye çalışacağız.

---

(x) Üren Arsan, "Kamu Borçlarının Yükü Sorunu," S.B.F. Dergisi, C.XXVIII sayı: 3-4 (Ankara 1975), s. 158'den naklen:

Keynes öncesi de David Ricardo J.F. Melon, Voltaire, Condorcet, Wagner, Pigou gibi yazarların borç yükü hakkında klasik görüşten ayrılan fikirleri sürülmüştür.

David Ricardo borcun reel yükü ileri yansıtılmaz görüşündedir. "Principles of political Economy and Taxation" Works and Correspondence, Vol.I (Cambridge, 1951), James Buchanan, Public Principles of Public Debt, Richar.D.Irwin, inc. (Homewood, Illinois, 1958)

J.F.Melon, devlet borcu sağ elin sol ele borcudur, der. J.F. Melon "Essai Pilitique" Chapter 23, Economistes Financiers du 18.<sup>me</sup> Siécle" s.479. C.F.Bastable, Public Finance, 2 nd. ed. London 1895) s. 613; Buchanan, Public Principles of.... ad.ge. es. s. 17'den.

Voltaire; "Hükümet Borçlanarak kendi kendini fakirleştirmez" der. Buchanan a.g.e., s. 17.

Condorcet, Kamu borcu, faizi dışarı ödenirse kötüdür görüşündedir. Leroy-Béaulieu, Traite, de La Sciences des Finances, (7 th.ed.Paris, 1906) Vol. II, s. 223, Buchanan a.g.e, s. 17.

Wagner, geleceğe yük nakli iddiasının kamu borcu yaratmada yanlış anlaşıldığını söyler. Finanz wissenschaft (Leipzig,1877), Vol.I. s. 122, Buchanan, a.g.e., s.19

Pigou da dış borçların borç alan ülkenin gelecek nesillerine yük yüklediğini kabul eder, fakat iç borçlarda yalnız ülke içindeki bir kısım halktan diğerlerine nakil olduğu için gelecek nesiller yük taşımaz ödeyen şimdiki nesildir görüşündedir. A Study in Public Finance, (3 d ed, London, 1949) s. 30

## 1. BORÇ YÜKÜ VE GELECEK NESİLLER

Klasik maliyecilere göre borçlanma bugünkü yöneticilerin gelecek nesillere yüklediği bir çeşit vergidir. Çünkü borçlanma gerçek manada bir gelir sağlamaz, sadece müstakbel vergilerin hasılatını öne alır. Bu yüzden borçla kapatılan masrafların yükü gelecek nesillere aktarılır. Mesele gayet açıktır: Borçlanma bugünkü yöneticilere para sağlar. Daha sonra bu paraların faizleriyle birlikte geri ödenmesi gerekir. Geleceğin yöneticileri, söz konusu ödemeyi yapabilmek için yeni vergiler koyarlar. Dolayısıyla kamu borçlarının yükünü gelecek nesiller çeker. Böylece, vergi yerine borçla karşılanan kamu harcamalarından istifade eden bugünkü nesil haksız bir şekilde, gelecek nesiller aleyhine korunmuş olur (50). Bir nesil, borç yoluyla gelecek nesillerin menfaatlerini egoist bir şekilde tehlikeye koyamaz, koymamalıdır. Bu, en basit ahlaki bir vazifedir. Vergi ile kapatılması gereken bir masrafı, ortada hiçbir savunucusu bulunmayan gelecek nesillere (torunlarımıza) yüklemek için borca başvurmak enazından büyük bir haksızlıktır (51)<sup>(x)</sup>. Devlet, böylesine büyük bir haksızlığı önlemek için, borçtan mümkün olduğu kadar uzak durmalı, kamu harcamalarını normal gelirlerle (vasıtalı vergilerle) (52) karşılamalıdır.

Şüphesiz ki borçlanarak müstakbel nesillerinde iştirak ettirilmesi gereken masraflar vardır. Bu tür masrafları; savaş giderleri ve verimli yatırım harcamaları olmak üzere iki grupta toplayabiliriz. Yani klasik maliyecilere göre bir devlet sadece iki durumda (ya bir savaş finanse etmek veya verimli yatırımlarda bulunmak için) borca başvurmalıdır (53). Çünkü bu iki tür harcamadan, mevcut nesilden ziyade gelecek nesiller istifade ederler. Bu yüzden söz konusu masrafların bir kısmını, borç yoluyla gelecek nesillere dağıtmak uygun olur (54). Üstelik verimli yatırımlar için yapılan borçlar yüzünden gelecek nesillere hiçbir yük aktarılmaz, zira borcun aslı ve faizlerinin ödenmesi için gerekli paralar,

(50) Heinz Haller, Maliye Politikası (Teorik Esasları ve Temel Problemleri), (Çev.Salih Turhan) İ.S.Ü.Yay. No.1981, İst. 1974, s. 199.

(51) Gaston Jéze, Maliye İlimi ve Fransız Mali mevzuatı hakkında Başlangıç Dersleri (Çev.Mehmet Ertuğruloglu, Ank, 1956, s. 261.

(x) G.Jéze, haksızlık yerine "alçaklık" kelimesini kullanmıştır.

(52) Abdülbaki Pirimoğlu, Maliye, 2.b.İş.Pak.Araş.Ens.DerbNot. No.45 Erzurum, 1979, s.159.

(53) Yaşa, s.12.

(54) Haller, s.201.

söz konusu yatırımların hasılları ile karşılanabilir (55).

Özet olarak diyebiliriz ki klasik maliyecilere göre borçlarının yükü, gelecek nesillere yansıtılır. Yüklü gelecek nesillere yansıtılması ise büyük bir haksızlıktır. Devlet, bu haksızlığı önlemek için bütün kamu masraflarını vergi ile karşılamalıdır. Çünkü her türlü kamu masrafasını karşılamamanın yegane normal yolu, prensip itibarıyla, vergidir. Ancak bu prensibin iki istisnası vardır; bir savaşın finansmanı ve verimli yatırımlar hali, devlet sadece bu iki durumda borçlanmaya başvurmalıdır.

Modern maliyecilere göre ise borçlanma vergi gibi normal bir gelir kaynağıdır (56). Bu yüzden borçlanma bir tercih (57) ve imkân (58) meselesidir: Devlet, mevcut konjonktürü (iktisadi, mali, sosyal ve siyasi şartları) vergi ve borç açısından tahlil eder, yani vergi koymak mı, yoksa borç almak mı daha uygun olacaktır diye araştırır. Eğer vergilemeye nisbetle borçlanmayı daha uygun bulursa, borçlanmayı tercih eder. Fakat mesele bitmiş değildir. Çünkü borçlanma aynı zamanda bir imkân meselesidir. Bu imkânı tayin eden şey de, tarihçe faslında bahsettiğimiz, borçlanmanın iktisadi, mali, siyasi ve sosyal şartlarıdır. Gerçekten, tercihini borç lehine yaptıktan sonra devletin borçlanabilmesi için ortada yeterli bir tasarrufun olması ve bu tasarrufun devlet tahvillerine yönelmesi lazımdır.

Devlet tahvillerine yönelen tasarrufların (borçların), klasiklerin öne sürdüğü, mutlaka bir savaşın finansmanında veya verimli yatırımlar için kullanılması gerekmez. Çünkü borçlanma, sadece olağanüstü hallerde başvurulmuş istisnai bir vasıta değil, vergileme gibi normal gelir sağlama aracıdır (59). Bu aracın (yani borçlanmanın) gelecek nesillere yük aktararak aktarmadığını söyleyebilmek için, her şeyden önce, borcun kaynağına bakmak lazımdır (60).

---

(55) ibid, s.200.

(56) Mehmet Ertuğruloğlu, Maliye İlmî, İbid, s. 419.

Duverger, s. 143.

(57) Yaşa, s. 13.

(58) Duverger, ibid.

(59) İbid.

(60) Arsan, "Kamu Borçlarının Yükü Sorunu," ibid, s.158.

Modern maliyecilere göre dış borçların yükü gelecek nesillere kayabilir. Fakat iç borçların yükünü çeken, Klasik görüşün aksine bugünkü nesildir. Daha açık bir deyişle iç kamu borçlarından dolayı gelecek nesillere hiçbir yük aktarılmaz (61), bu borçların yükünü çeken bugünkü (borçlanan) nesildir. klasiklerin yanlışlığı bir nesli bir bütün halinde değil de sadece borç verenleri dikkate almış olmalarından kaynaklanıyor. Yani klasikler makro açıdan incelenmesi gereken bir konuyu mikro açıdan incelemişler; başka bir deyişle kamu borçlarını toplumsal açıdan değil de ferdi açıdan ele almışlardır. Gerçekten meseleye ferdi açıdan bakacak olursak; devlete vergi yerine borç veren kimse bir yükten kurtulur, üstelik bir de faiz şeklinde gelir elde eder. Fakat toplumsal açıdan düşünenecek olursak; borçla kapatılan masrafların yükünü mevcut neslin tamamı çeker. Çünkü devletin borç olarak aldığı paralar bugünkü milli gelirin bir parçasıdır, devlet belirli bir masrafı karşılamak için, milli gelirin bir parçasını bugünkü neslin elinden vergi yoluyla değil de borç yoluyla çekmiştir. Şu halde karşılanması gereken bir masraf, vergi yerine borç ile kapatıldığı zaman mevcut neslin harcama bilir gelirinde bir değişme olmaz. Meselâ bugünkü nesle  $N$ , milli gelire  $Y$ , belirli bir masrafı karşılamak için alınması gereken vergiye  $V$ , borca da  $B$  diyelim. İster vergi, ister borç yoluyla olsun toplanan paralar birbirine eşit ( $V=B$ ) tir. Dolayısıyla ( $Y-V=Y-B$ ) dir (62).

Yani ( $Y=Y$ ) dir.

Görüldüğü gibi belirli bir kamu masrafını karşılamak için vergi yerine borçlanmaya başvurulduğu zaman mevcut neslin harcayabileceği toplam gelirden bir artma olmamakta, çünkü yük, bugünkü neslin üzerinde kalmakta (gelecek nesillere hiçbir yük yansımamakta)dır.

Gerçi kamu borçları, gelecek nesillerin vergi mükellefleri için bir yük teşkil edecektir. Çünkü borcun aslı ve faizlerin ödenmesi için,

---

(61) Yaşa, 258.

(62) Brochier ve diğerleri, *Economie Financière*, s. 556.

müstakbel mükelleflerin vergileri artırılabacaktır (x). Fakat bu durum, devletten alacaklı olanların (borcun aslı ve faizlerini alanların) sağladıkları avantajlar telâfi eder. Daha açık bir deyişle, bugünkü kamu borçları yüzünden gelecek neslin harcanabilir gelirinde hiçbir azalma olmaz, sadece toplam alım gücü -devletten alacaklı olanların lehine, vergi mükelleflerinin aleyhine olmak üzere- yeniden dağıtıma tabi tutulur. Hatta kamu borçlarının ödenmesi için konan vergiler, tamamen tahvil sahiplerine isabet ederse milli gelirin yeniden dağıtımını da söz konusu olmaz. Fakat pratik açıdan böyle bir denkleme yapmak mümkün değildir. Bu sebeple, gelecek nesillerin milli geliri, kamu borçları yüzünden sadece bir transfere (yeniden dağıtıma) tabi tutulur. Açıkta ki bu transferlerden dolayı milli gelirde bir azalma olmaz. Çünkü bir bütün olarak toplum, borç servisini karşılamak için devlete, vergi mükellefi sıfatıyla ödediği paraları, tahvil sahibi sıfatıyla geri alır, dolayısıyla toplamı gelirinde bir azalma olmaz (63). Meselâ gelecek nesle  $N_g$ , bu neslin milli gelirine  $Y$ , borç servisi için alınan ilave vergiler toplamına  $\Delta V$ , ödenen borç miktarına da  $B$  diyelim. Bu durumda gelecek neslin ( $N_g$ ) harcanabilir geliri =  $Y - \Delta V + B$  olacaktır. Varsayım icabı, alınan ilave vergiler toplamı ödenen borç miktarına eşit ( $\Delta V = B$ ) olduğu için  $Y = Y - \Delta V + B$  dir. Yani kamu borçları yüzünden gelecek neslin milli gelirinde herhangi bir azalma olmamıştır. Çünkü kamu borçlarının yükünü çeken, gelecek nesiller değil, borçlanan nesildir (64).

Kanaatimizce borç yükü araştırılırken borcun kaynağına, sarf yerine ve ekonominin içinde bulunduğu duruma bakmak lazımdır. Daha önce kamu borçlarını tasnif ederken borcun kaynaklarını da belirtmiştik. Bu sebeple burada sadece borçların sarf yerini ve ekonominin içinde bulunabileceği durumu belirtmekle yetineceğiz.

---

(x) Nüfus miktarı ile milli gelir seviyesinde, borç servisine yetecek şekilde muntazam gelişmeler olmuşsa vergileri artırmak icap etmez. Fakat bu varsayımlar altında bile kamu borçlarının yükünü vergi mükelleflerinin çekeceği muhakkaktır. Çünkü bu durumda kamu borçları olmasa idi, mükelleflerin mevcut vergilerinde bir indirim yapılardı.

(63) Duverger, s. 142.

(64) Brochier ve diğerleri ibid, s. 557.

Bir kamu borcu ya

-1) mali amaçla (cari bütçe açıklarını kapatmak yani tüketim Harcamalarını karşılamak, ya da eski borçları ödemek için) veya

-2) İktisadi amaçla (yatırım yapmak, yahut enflasyon ve deflasyon önlemek yani iktisadi istikrarı sağlamak için) kullanılabilir.

Ekonominin içinde bulunduğu durum ise, Modern İktisat Teorisi'ne göre, üç halden herhangi biri olabilir. Bu üç hal, tam istihdam hali, düşük istihdam hali ve aşırı istihdam halidir (65).

Şimdi araştırmamıza devam edelim: Kamu borçlarının yükünü kim çeker, bugünkü nesil mi, gelecek nesiller mi?

Önce bir hususu belirtmemiz gerekiyor: "Borç yükü nedir?" Şüphesiz borç miktarına (yani anapara ile faizler toplamına) borç yükü denemez. Çünkü borçtan sağlanan bazı faydalar da vardır. Borç yükünü bulabilmek için bu faydaları toplam borç yükünden çıkarmak lazımdır. Fakat, ne toplam borç yükünü ne de borçtan sağlanan faydaları ölçmek için keşfedilmiş bir araç yoktur. Ama kamu borçlarının, milli ekonomi üzerinde bir takım etkilerinin olduğu da muhakkaktır. Kamu borçlarının yükünü, işte bu etkilere bakarak değerlendirmek mümkündür. Teorik olarak eğer bu etkiler müsbet ise, makro açıdan, kamu borçlarının bir yükü yoktur, aksine menfi yönde ise kamu borçları ekonomi için bir yük teşkil etmiştir. Şu halde borç yükünü, makro açıdan, kamu borçlarının milli refaha olumsuz etkisi diye tanımlayabiliriz.

Milli refahın maddi unsuru toplam tüketimdir. Bu yüzden borç yükünü hangi neslin çektiğini tesbit edebilmek için kamu borçlarının, mevcut ve müstakbel nesillere ait tüketimi ne yönde etkilediğine bakmak lazımdır. Bu konuda şu ihtimaller söz konusu olabilir:

1. Kamu borcu sebebiyle mevcut neslin tüketimi (daha doğrusu harcanabilir geliri) artar veya sabit kalırken müstakbel nesillerin harcanabilir gelirleri azalabilir. Bu durumda borcun yükünü gelecek nesiller çeker. Çünkü bu durumda devlet, meselâ uzun vâdeli bir dış borcu ya

- Tüketimde, ya

- Eski bir borcun ödenmesinde ya da

---

(65) J.M.Keynes, Théorie Générale de L'Emploi, de L'Intéerêt et de la Monnaie (İngilizceden Fransızca'ya çev. Jean Largentaye), Payôt, Paris 1942, s.52.

- Verimsiz yatırımlarda (ödenecek faizden daha düşük gelir sağlayan sahalarda) kullanmıştır. Veya

- İçeride yatırıma gidecek tasarrufları, borç yoluyla çekerek tüketime sevk etmiştir.

2. Bir kamu borcu sebebiyle mevcut neslin tüketimi azalırken, müstakbel nesillerin harcanabilir geliri artabilir. Bu durumda borcun yükünü mevcut nesil çeker. Çünkü bu durumda devlet,

- kısa vadeli bir dış borcu veya

- Cebri bir iç borcu, ekonomi düşük istihdam hâlindeyken yatırımlara yöneltmiştir.

3. Bir kamu borcu sebebiyle mevcut neslin tüketimi artar veya sabit kalırken, müstakbel nesillerin harcanabilir geliri de artar veya sabit kalabilir. Bu durumda borcun hiçbir yükü yoktur. Çünkü bu durumda devlet, ekonomi düşük istihdam hâlindeyken atıl duran bir kısım paraları borç yoluyla harekete geçirerek veya Merkez Bankası'ndan borçlanarak ekonominin hacmini genişletmiştir. Ya da bir dış borcu doğrudan doğruya verimli yatırımlara (borcun faizinden daha fazla gelir getirecek sahalara) yöneltmiştir.

Özet olarak diyebiliriz ki kamu borçları sadece iki durumda gelecek nesiller için iktisadi bir yük teşkil eder. Bu iki durumun dışında kamu borçlarından ya hiçbir yük doğmamakta veya bugünkü (borçlanan) nesil tarafından çekilmektedir. Kamu borcunun gelecek nesiller için yük teşkil ettiği iki durum:

1. Uzun vadeli bir dış borcun mali amaçla kullanılması (meselâ tüketim malı ithalinde yahut eski bir dış borcun ödenmesinde kullanılması) veya verimsiz yatırımlara yöneltilmesi hali.

2. Yatırımlara gidecek olan tasarrufların borç yoluyla çekilerek tüketime sevk edilmesi hali Meselâ devlet, vasıtalı vergilerle kapatılması mümkün olan bir cari bütçe açığını ihtiyari iç borçlarla kapatırsa yatırımlara gidecek olan tasarruf miktarı azalır, yani milli sermaye teşekkülü yavaşlar. Dolayısıyla borç yüzünden gelecek nesillere daha az sermaye stoku intikal eder. Böylece gerçek tasarrufa dayandığı halde tüketime yönelen kamu borçlarının yükünü gelecek nesiller çeker.

## II. BORÇ ve MİLLÎ SERMAYE

Klasik maliyecilere göre, karşı çıktıkları sermaye vergisi hariç olmak üzere, diğer bütün vergiler sadece fertlerin gelirlerini aşındırdığı halde kamu borçlanması aynı zamanda milli sermayeyi de aşındırır(66). Şu halde kamu borçlarınınin yükü bu yoldan da gelecek nesillere aktarılır. Çünkü kamu borçlanması vergiye nisbetle sermaye birimini daha fazla engellediği için gelecek nesillerin eline daha az miktarda sermaye geçer. Bu yüzden kamu borçları mümkün olduğu kadar sınırlı tutulmalıdır.

Klasik ekolün kurucusu A.Smith (1723-1790) kamu borçlarını milli sermaye açısından incelerken şöyle demektedir (67): "Kamu masraflarının vergilerle karşılanması, yeni sermayelerin birikmesini şüphesiz az çok engeller; ama, fiilen mevcut herhangi bir sermayenin mutlaka mahvına sebep olmaz." Halbuki bir kamu masraflarının borçla kapatılması, ülkedeki mevcut sermayeyi aşındırır (68). Çünkü böylece milli gelirin, daha evvel üretici emeğin beslenmesine tahsis edilen bir parçası yolundan çekilip tüketici emeğin beslenmesine tahsis edilir (69). Şöyleki bir borcun aslı ve faizini ödemek için vergiler eninde sonunda artırılabilecektir. Artan her vergi, ülkenin gelir kaynaklarına olumsuz yönde az çok etkiler. "Gerek özel, gerek kamuya ait olsun bütün gelirlerin iki kaynağı vardır: Bunlardan biri toprak diğeri de sermayedir" (70). Kamu borçlarınının ödenmesi için konan vergiler neticede bu iki kaynağa binecektir. Zira ister tarımda, ister sanayide veya ticarete çalıştırılsın üretici emeğin ücretlerini sermaye öder. Çünkü gelirin bu iki kaynağınının idaresi ayrı ayrı iki takım kimseye; toprak sahipleri ile sermaye sahiplerine, yahut işletenlere aittir (71).

Toprak sahibi kendi mülkünü tabii olarak elinden geldiği kadar iyi tutmaya çalışır. Fakat kamu borçlarınıın ödemek için konan çeşitli emlak vergileri yüzünden arazi gelirleri o derece azalabilir ki neticede toprak

---

(66) Duverger, s.142.

(67) A.Smith, Milletlerin Zenginliği, C.4. (çev.Haldun Derin), Maarif Basımevi, Ankara, 1955, s. 360-69

(68) İbid, s. 369.

(69) İbid

(70) İbid, s. 371.

(71) İbid. s.373.



sahibi mülkünü işletemez olur. "I<sup>1</sup> oprak sahibinin sıkıntısı arttıkça, ülkenin tarım durumu ister istemez bozulacaktır" (72).

Öte yandan ağır vergilerle karşılaşan sermaye sahipleri de, diğer ülkelere taşınmaya çalışırlar (73). Kendisini destekleyen sermayenin yabancı ülkelere taşınmasıyla, öz ülkedeki faaliyetler aksar, ve böylece tarımın çöküşünü ticaretle sanayiın iflası takipeder (74).

Netice itibariyle gerek topraktan, gerekse sermayeden meydana gelen gelirin, çoğunu, bu kaynakları-tabii olarak- iyi kullanmaya çalışan sahiplerinden alıp diğer bir kısım kimselere (tarım ve işletmecilikle hiçbir ilgisi bulunmayan devlet alacaklarına) vermek, zamanla hem toprağın yüzüstü bırakılmasına, hem de sermayenin hebâ edilmesine (yahut dışarı kaçırılmasına) sebep olur (75).

Kendisi de klasik iktisatçı olmasına rağmen diğer klasik iktisatçıların aksine; kamu borçlarından doğan yükü borçlanan neslin çekeceğini (76) bu sebeple yük taksimi bakımından kamu masraflarının "vergi" lerle veya "borç"la karşılanması arasında hiçbir fark bulunmadığını (x) "ilk defa" söyleyen (77) David Ricardo da (1772-1823) kamu borçlanmasının yalnız bu yoldan, yani sermaye birikimini azaltarak gelecek bir yük aktarabileceği kanaatindedir (78).

Modern maliyecilere göre ise borçlanma milli sermaye teşekkülünü diğer mali araçlardan, meselâ vergiden daha fazla engellemez (79). Gerçi, klasiklerin dediği gibi, borç miktarı arttıkça borç servisi için gerekli olan vergi miktarı da artacaktır. Fakat vergi miktarının artması, fertlerin yatırım faaliyetlerini mutlaka azaltmaz (80). Çünkü vergi ödemesin-

---

(72) İbid, s. 372.

(73) İbid,

(74) İbid, s. 373.

(75) İbid, s. 373.

(x) Bununla beraber, Ricardo, verginin imkân nisbetinde borca tercih edilmesi gerektiğini söyler. Gaston Jéze, İbid, s. 262.

(76) James M. Buchanan, Public Principles of Public Debt, Richard, Dirvin Inc., Homewood, Illinois, 1958, s.30-47'den Macit ince İbid.s.163 Memduh Yaşa, İbid.s.249. Üren Arsan, "Kamu Borçlarının Yükü Sorunu," İbid, s.158.

(77) Neumark, s.382.

(78) Macit İnce, Devlet Borçlanması, İbid, s.164.  
Memduh Yaşa, Devlet Borçları, İbid, s.251-52.

(79) Duverger, s.143.

(80) Evsey, D.Domar, Essays in the Theory of Economic Growth, New York 1956, s. 35-70'den Memduh Yaşa, Devlet Borçları İbid.s.255.

den doğan kayıplar, faiz gelirleri ile telafi edilir. Devlet tahvilleri, ferdi servetler için bir yatırım alanıdır. Devlete borç veren kimse ser-  
vetini azaltmış değil, bilakis faiz gelirleri ile artmış olur. Nitekim  
klasiklerin zamanında (1914 yılına kadar) devlet tahvilleri, tasarruf-  
lar için en emin yatırım alanıydı (81), indeksleme sistemi geliştigi  
ölçüde yine öyle olacaklardır.

Şu halde kamu borçlanması, sermaye birikimini engellemez, hele  
mevcut bir sermayeyi kati surette aşındırıp yoketmez (82).

Bilindiği gibi milli sermaye; yol, köprü, fabrika, ulaşım ve  
haberleşme araçları ile ham madde miktarı, insan gücü ve teknik formas-  
yon gibi şeylerden meydana gelir. Milli sermayeyi aşındıran şey, bunla-  
rın ihmal edilip iyi korunmamasıdır. Böyle bir ihmal ise devlete ait ola-  
bileceği kadar özel kişilere de ait olabilir. Buna karşılık özel kişi-  
lerin tüketime sevkedeceği paraları çekerek yatırımlara (veya mevcut  
sermayenin bakım ve onarımına) yönelten bir kamu borçlanması, milli ser-  
mayeyi aşındırmak şöyle dursun, artırır bile (83).

Kanaatimizce kamu borçlanması ile milli sermaye teşekkülü arasında-  
ki ilişki tesbit edilirken, "yük" konusunda olduğu gibi, borcun kaynağı-  
na, sarf yerine ve ekonominin içinde bulunduğu duruma bakmak lazımdır.  
Konuyu dış ve iç borçlanma açısından ayrı ayrı tahlil edelim.

A. Dış borçlanma ve milli sermaye teşekkülü: Dış borçların temel  
özelliklerinden biri, alındıkları zaman ülkenin mevcut kaynaklarını (mil-  
li hasılasını) artırması, ödendikleri zaman ise azaltmasıdır. Bu sebeple-  
dir ki bilhassa az gelişmiş ülkeler için dış borçlanma çok önemlidir.  
şöyle ki:

Az gelişmiş ülkelerde makûl bir kalkınma hızını gerçekleştir-  
bilmek için milli gelirin önemli bir kısmını yatırıma ayırmak gerekir.  
Bilindiği gibi yatırımların kaynağını tasarruflar teşkil eder: Yüksek  
bir yatırım oranı tasarrufların arttırılmasına bağlıdır. Halbuki az ge-  
lişmiş ülkelerin milli gelir seviyeleri düşük olduğu için tasarruf imkân-  
ları çok sınırlıdır. Bu yüzden az gelişmiş ülkeler bir kısır döngü (Cerc-  
le vicieux) içindedirler. Gerçekten az gelişmiş ülkelerde milli gelir

---

(81) Duverger, s.142.

(82) İbid.

(83) İbid. s.143.

seviyesi düşük olduğu için tasarruf oranı da düşüktür. Tasarruf oranı düşük olduğundan yatırım oranı da düşüktür. Yatırımların düşük olması ise milli gelirin artmasını engellemektedir (84).

İşte dış borçlar böyle bir çemberin (fakirlik zincirinin) kırılmasına yardımcı olabilir. Çünkü yatırıma yöneltilen dış borçlar alındıkları zaman, milli tasarrufa bir ilave niteliğindedir. Bu yüzden ülke, milli tasarruftan (iç tasarruflar toplamından) daha fazla yatırım yaparak milli gelir miktarını, dolayısıyla tasarruf ve yatırım imkânını artırabilir.

Dış borcun, milli tasarrufa bir ilave oluşunu şu şekilde gösterebiliriz:

$$I = S + dB$$

Denklemdaki I, yatırımları; S milli tasarrufu, dB ise dış kamu borcunu, teknik deyimle "tasarruf ithalini" (85) gösteriyor.

Az gelişmiş ülkeler, makul bir kalkınma hızının gerektirdiği tasarruf açığını kapatmak için olduğu gibi mevcut tasarrufları yatırıma dönüştürmek için de dış borca müracaat etmek zorunda kalabilirler. Zira makul bir kalkınma hızını gerçekleştirebilmek için yeterli bir tasarrufun bulunması şart, fakat yeterli değildir: mevcut tasarrufların yatırıma dönüştürülmesi gerekir. Bu ise her şeyden önce elde makina donatım ve ham madde şeklinde yatırım mallarının bulunmasını gerektirir (86) Eğer ülke gerekli yatırım mallarını üretebiliyorsa mesele yoktur, aksi takdirde ithal edecektir. Halbuki az gelişmiş ülkelerin döviz kaynağı, dolayısıyla ithal gücü sınırlıdır. Bu yüzden az gelişmiş bir ülke ya

- yatırımdan vazgeçecek (fakir kalmaya razı olacak) veya
- Dış kaynaklara başvuracaktır.

Dış kaynaklar şekil bakımından özel yabancı sermaye ve dış borç olmak üzere ikiye ayrılır<sup>(x)</sup> Özel yabancı sermaye, az gelişmiş ülkelerde

---

(84) Seyidoğlu, s.507.

(85) Ahmet Kılıçbay, "Dış Borçlanma ve Borç Ertelene Politikası," Türkiye İktisat Gazetesi, 10 Temmuz, 1980.

(86) Seyidoğlu, s. 508.

(x) Hibeler (bağışlar) da dış kaynağın bir şeklini oluşturur. Fakat zamanımızda bunların hemen hiçbir önemi yoktur.

siyasi rejimler tam oturmadığı ve altyapı tesisleri noksan olduğu için bu ülkelere pek kiltifat etmez. Üstelik yabancı sermayenin bir takım sakıncaları vardır. Aslında dış borçlanmanın da bazı sakıncaları vardır. Fakat kanaatimizce yabancı sermayenin sakıncaları daha büyüktür.<sup>(x)</sup> Bu yüzden dış borç, prensip etebariyle, yabancı sermayeye tercih edilmez.

Netice şudur: Az gelişmiş bir ülkenin kalkınma hızı büyük ölçüde ithalat kapasitesine bağlıdır. Bu da dış borçlanmayı gerektirir. Başka bir deyişle geri kalmış ülkeler, makul bir kalkınma hızını gerçekleştirebilmek için, hiç değilse gelişmenin ilk safhalarında, dışarıdan

(x) Yabancıların-ki bunların ekseriyeti çok-uluslu dev şirketlerdir-ülkeye gelip tek başlarına veya yerli müteşebbislerle beraber yaptıkları yatırımlara özel yabancı sermaye yatırımı denir.

Yabancılar böyle bir yatırımdan şu gibi faydalar bekleyebilirler:

1. Kâr. Bu kâr, yabancı sermayenin kendi ülkesinde sağlayabileceğinden-muhtemelen- daha yüksektir.
2. Hammadde yataklarını kontrol altında bulundurmak
3. Piyasayı genişletmek.

Yatırım yapılan az gelişmiş bir ülke ise yabancı sermayeden şu gibi faydalar sağlayabilir:

1. İşsizlik probleminin hafiflemesi: Az gelişmiş ülkelerde işsizlik oranının yüksek olduğu bilinen bir gerçektir. Yabancı sermaye yatırımları, yeni iş sahaları açarak bir kısım işsizlere iş imkanı sağlar. Böylece milli gelir seviyesinin yükselmesine yardımcı olur. Yabancı sermayeden beklenen en önemli fayda budur.

2. Teknoloji ithali: Bu da yabancı sermayenin en önemli faydalarından biridir. Çünkü az gelişmiş ülke müteşebbislerinin üretim teknolojisi hakkındaki bilgi ve tecrübeleri azdır. Yabancı müteşebbisler bu konuda, yerli müteşebbise rehberlik edebilirler. Fakat bu çok uzak bir ihtimaldir. Çünkü ileri teknoloji sermaye yoğun üretimi gerektirir. Oysa az gelişmiş ülkelerde emek faktörü hem daha bol, hem daha ucuzdur. Bu yüzden yabancı müteşebbislerin emek-yoğun üretim teknolojisi veya az gelişmiş ülkeye göre "ileri" olsa da kendi ülkelerine göre "demode" olmuş bir teknoloji kullanmaları daha makul gözüküyor. (Aslında ileri teknolojiler, işsizliği artıracığı ve böylece bir takım sosyal patlamalara sebep olacağı için az gelişmiş ülkelerin iktisadi bünyelerine pek uygun değildir).

3. İhracat artışı: Az gelişmiş ülkeler, ilerki safhalarda döviz darboğazını aşmak için, yabancı sermayeyi ihracat sektörüne yöneltebilir. Fakat yabancı müteşebbislerin az gelişmiş ülkeden ihracat yapmaları da çok uzak bir ihtimaldir. Çünkü evvelâ az gelişmiş ülkelerin üretimleri kendi iç taleplerini bile karşılayamamaktadır. Bu yüzden sözkonusu ülkeler, sürekli olarak enflasyonist baskı altındadırlar. Sonra yabancı müteşebbisler, ihracatı kendi merkezlerinden yapmayı daha kârlı bulabilirler.

Sağladığı faydalara karşılık yabancı sermayenin şu gibi sakıncaları olabilir:

borçlanmaya mahkumdurlar. Çünkü kalkınmanın maddi yönünü sermaye oluşturur. Sermaye ise tasarrufa dayanır. Hızlı bir kalkınma için milli gelirin önemli bir kısmını tasarruf etmek (daha doğrusu yatırıma dönüştürmek) gerekir.

Belirli bir kalkınma hızının gerçekleştirilmesi için milli gelirin ne kadarlık bir kısmının yatırımlara tahsis edilmesi gerektiğini, Harrod-Domar modeli diye bilinen, şöyle bir formülle hesaplayabiliriz:

$$dY = \frac{1}{k} \cdot I$$

Formülde  $dY$ , ekonominin kalkınma hızını (milli gelirin artış oranını),  $k$  ise sermaye/katsayısını, yani bir birim hasıla (output) elde etmek için gerekli yatırım miktarını gösterir. Kalkınma hızı ( $dY$ ) önceden (meselâ kalkınma plânında) tesbit edilen bir veridir. Sermaye/hasıla katsayısı

---

1. Kontrol: Bir plâna bağlı olmaksızın davet edilen yabancı sermaye, ana sektörleri ele geçirerek ekonominin kontrolünü ele geçirebilir. Bu ise ülkenin iktisadî ve siyasî bağımsızlığını tehlikeye sokar.

2. Düalizm: Yabancı sermaye, az gelişmiş ülkelerde ekonominin bütünlüğünü bozabilir. Çünkü yabancı müteşebbisler, yerli müteşebbislere göre daha ileri üretim teknikleri kullanırlar. Bu durum zamanla ekonomiyi ikiye bölerek düal bir yapı içine düşürebilir.

3. Gümrük duvarlarının aşılması: Ülke, iktisat politikasının bir gereği olarak, meselâ tüketime kısılanması veya yerli üretimin arttırılması için dış ticarete bir takım sınırlamalar (gümrük tarifeleri, ithalat yasakları gibi) koyabilir. Yabancı sermaye bu engellerin aşılmasına imkân verir.

4. Monopol: Sahip oldukları dev sermaye, yüksek teknoloji ve yöneticilik bilgisi yabancı firmalara, geleneksel üretim biçimini sürdüren yerli işletmeler karşısında büyük bir rekabet üstünlüğü sağlar. Rekabet imkânı bulamayan yerli müteşebbisler gitgide piyasadan çekilir. Ve böylece sırtını gümrük duvarlarına dayamış yabancı firmalar, milli ekonomide monopol durumuna geçerler.

(k) da iktisadi şartların tayin ettiği bir veridir. Bu durumda I, istenen kalkınma hızını gerçekleştirebilmek için yapılması gereken yatırım oranını ifade eder. Şu halde kalkınma hızı, sermaye/hasıla oranı (katsayısı) sabitken, milli gelirin ne kadarlık bir kısmının yatırımlara tahsis edileceğine bağlıdır. Meselâ sermaye/hasıla oranı 3 ise % 5'lik bir kalkınma hızını gerçekleştirebilmek için milli gelirin % 15'ini yatırımlara yöneltmek gerekir. Halbu ki az gelişmiş ülkelerde tasarruf oranı çok düşük, ancak % 2-5 civarındadır (87). Dolayısıyla sözkonusu ülkelerin tasarruf açığı, yani dış finansman ihtiyacı çok büyüktür. Bu ihtiyacı karşılamamanın hemen hemen en uygun yolu da dış borçlanmadır. Bu yüzden dış borç, asıl itibariyle az gelişmişliğin bir sonucudur.

Kalkınmanın dış finansman ihtiyacı, yukarıda kaydettiğimiz formül yardımıyla hesaplanabilir. Meselâ sermaye/hasıla oranı 3 ve iç tasarruf oranı % 5 iken % 5 lik bir kalkınma hızı öngörüülüyorsa dış finansman ihtiyacı milli gelirin % 10 una eşittir.

Bir ülkenin dış finansman ihtiyacı ise cari işlemler açığı ile dış borç ödemeleri toplamına eşittir. Bu şekilde bulunan değerler, gayri safi dış finansman ihtiyacını belirtir. Bundan özel yabancı sermaye girişleri ile bedelsiz ithalat (x) toplamı çıkarılırsa net dış finansman ihtiyacı bulunur (88).

Dış borç alındığı zaman, ülkenin reel harcamalar toplamı, kendi ürettiği mal ve hizmet miktarından daha fazladır. Buna karşılık borç ödemelerinin yapıldığı devrede, yeni borçlanmaya gidilmezse, ülkenin reel harcamaları kendi üretiminden mecburen daha az olacaktır.

Bu durumda bir dış borcun, makroekonomik açıdan leh veya aleyhinde konuşabilmek için o borcun toplam maliyeti (borçun alınması ve

---

(87) Hayri Üncel, "Maliye Politikası," Maliye Enstitüsü Konferansları, 19. Seri, İstb Üni. Yayını, No. 1460, İstanbul, 1969, s.116.

(x) Bedelsiz ithalat; bir döviz transferini gerektirmeden bazı malların ithaline izin veren bir uygulama biçimidir. Meselâ Türkiye'ye dönen işçilerimizin, ticari amaçlar dışında kendileri veya yakınları için bir kısım eşya getirmesi bedelsiz ithalata bir örnektir.

(88) Seyidoğlu, s. 509.

ödenmesi sırasında yapılan idari harcamalar + faiz ödemeleri) ile sağlandığı hasıla artışını karşılamak lazımdır. İhtimalleri daha önce, "borç yükü" konusunda belirttiğimiz için, burada tekrarlamıyacağız. Fakat şu kadarına işaret edelim ki makroekonomik açıdan, toplam maliyeti toplam hasıladan daha büyük olan dış borçlar, önemli miktarlara ulaşırsa zamanla ülke için -siyasi açıdan olmasa bile- iktisadi açıdan bir esaret zincirine dönüşebilir, mesela Osmanlı İmparatorluğu'ndasolduğu gibi.

Hasılası maliyetine eşit veya daha fazla olan dış borçlar bile ülke için bazı sakıncalar arzedebilir. Bu sakıncaların en önemlisi, ödemeler dengesi konusunda gösterir. Gerçekten bir dış borç, makroekonomik açıdan ilk etapta herhangi bir yük doğurmasa hatta milli geliri artırsa bile ödemeler dengesi açısından ağır yük teşkil edebilir. Çünkü milli gelirin artması, dış ödeme imkânının da artması anlamına gelmez. Bilakis ülkenin döviz kazancı düşük, ithal eğilimi yüksek ise milli gelirin ortması, ödemeler dengesi açığını artırır.

Ödemeler dengesi açısından bir yük teşkil etmesi için dış borcun ya ülkenin döviz gelirini artırıcı sahalarda (ihraç malları üretiminde) veya döviz giderlerinin azaltıcı alanlarda (ithal ikamesi sanayiinde) kullanılması lazımdır. Aksi halde ülke, büyük bir döviz ihtiyacı içindeyken, ödemeler dengesinde çok ağır bir yükü karşılayabilir. Gerçi sıkışık durumlarda vadesi gelen dış borçları tehir ettirmek veya yeni bir dış borçla kapatmak mümkündür. Fakat böylece borcun sakıncası ortadan kalkmaz, bilakis artarak (89) üstelik "alacaklının siyasi etkisi" ni de (90) artırarak devam eder. Zira her borcun az çok bir de siyasi yönü vardır. "Dış yardım" denen kredilerde borcun siyasi yönü, iktisadi yönünden daha ağır basar. Şu gerçeği asla unutmamak lazımdır ki bir ülkeye "yardım" şeklinde de olsa borç veren devlet, uluslararası bir "yardım derneği" değil, "siyasi" bir kuruluştur. Bu yüzden dış borçlar uygulamada daima bir müdahale aracı olmuştur (91).

Öte yandan dış borçlanma milli para arzını da etkiler. Bir dış borç alındığı zaman milli para arzını artırır (böylece iktisadi faali-

---

(89) Brochier ve diğerleri ibid. 553.

(90) Hubert, Brochier, ve Pierre "abatoni, Mali İktisat, (çev. Adnan Erdaş) İstanbul Üniversitesi, Yayını, NO.1712, İstanbul, 1971. s.134.

(91) Türkiye'de toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, DİE Yayını No. 683, Ankara, 1973, s.15.

yetleri genişletir), ödendiği zaman ise azaltır (dolayısıyla iktisadi faaliyetleri daraltır): şöyleki:

a) Devlet borç olarak aldığı dövizleri Merkez Bankasına bırakır. Böylece Bankanın döviz rezervi kuvvetlenir. Fakat Banka bu dövizlerin karşılığını Hazine'ye milli para olarak öder. Bu da ülkedeki para miktarını artırır (92). Çünkü Merkez Bankası'nın döviz satın alınması para arzını artırır, satması ise azaltır. Başka bir deyişle Merkez Bankası'ndaki döviz miktarının azalması para arzını azaltır, artması ise artırır (93). Artan para miktarı da, eğer ekonomi düşük istihdam halindeyse iktisadî faaliyetleri genişletir, tam istihdam halindeyse enflasyona sebep olabilir, aşırı istihdam halindeyse enflasyonu körükler. Fakat hemen kaydedelim ki teorik açıdan dış borçlar, alındıkları zaman, para arzını artırıp iktisadi faaliyetleri genişleterek ekonomiyi enflasyona doğru yöneltebilirse de, uygulamada para basma yetkisine sahip olan modern devletlerin Merkez Bankası'ndan milli para alabilmek için enflasyona sebep olacak şekilde dış borca müracaat etmesi düşünülemez. Üstelik borç olarak temin edilen dövizler, kısa sürede, ya eski bir dış borcun ödenmesine veya mal ve hizmet ithaline tahsis edilebileceği için dış borçların para arzını genişleterek enflasyona sebep olması çok zayıf bir ihtimaldir. Hatta dış borçları enflasyona karşı bir araç olarak kullanmak da mümkündür. Gerçekten, alınan dış borçlar mal ve hizmet ithaline sarfedilirse, toplam arz, ithal edilen mal ve hizmet miktarı kadar artar. Bilindiği gibi enflasyonu önlemenin en emin yolu da toplam arzı artırmaktır.

Bununla beraber dış borçlar yabancı piyasaya (mal ve hizmet ithalinde) değil de, nakit olarak iç piyasaya yöneltilirse, toplam talebi artıracığı için enflasyona sebep olabilir. Aynı hüküm özel dış borçlar için de geçerlidir. Meselâ iç faiz oranının dış faiz oranından daha yüksek olduğu bir dönemde gerek devlet gerekse özel teşebbüsler: nakit ihtiyaçlarını karşılamak için dış piyasalardan borçlanarak temin ettikleri dövizleri Merkez Bankası'na verip milli para alabilirler. Böylece para arzı artar. Bu da, toplam mal ve hizmet arzını sabitken, toplam talebi artıracığı için enflasyona sebep olabilir.

---

(92) Brochier ve diğerleri, *Economie Financière*, ibid, s.550.

(93) Arsan, "Kalkınan Ülkelerde Kamu Borçları," ibid, s.135.



b) Buna karşılık dış borçların anapara ve faizleri ödendiği zaman para arzını kısarak ekonomiyi deflasyonist yönde etkileyeceği muhakkaktır. Çünkü devlet dış borçları ödemek için döviz temin etmek zorundadır. Bunun için de, yeni bir dış borçlanmaya gitmediği takdirde, normal olarak vergi yoluyla sağladığı paraların bir kısmını Merkez Bankası'na verip döviz alması gerekir. Böylece Merkez Bankası'ndaki döviz miktarı azalır. Merkez Bankası'ndaki döviz miktarının azalması, açık finansmana başvurulmadığı takdirde, para arzının azalması, dolayısıyla toplam talebin düşmesi ve böylece iktisadi faaliyetlerin kısılması anlamına gelir. Gerçi borç ödemeleri sebebiyle, alacaklı ülkelerin milli gelir seviyesi yükseleceği için dış talepte bir artış olması, yani borç itfasında kullanılan dövizlerin tekrar yurda dönmesi, dolayısıyla iktisadi faaliyetlerdeki kısılmanın (dış borç itfasından doğan deflasyonist etkilerin) kısa sürede ortadan kalkması beklenebilir (94). Fakat bu çok zayıf bir ihtimaldir. Çünkü dış borç itfasında kullanılan dövizlerin, başka ülkelere yönelmeyip, olduğu gibi yurda dönmesi için iktisadi açıdan hiçbir sebep yoktur. Netice itibariyle; dış borçların ödenmesi Merkez Bankasınca bir kısım milli paranın piyasadan çekilmesi (atıl tutulmasını veya yok edilmesini) gerektirir. Bu da iktisadi faaliyetleri daraltıcı yönde etkiler. İç borçlanmada ise durum çok farklıdır.

B. İç borçlanma ve milli sermaye teşekkülü: Bir iç borç alındığı veya ödendiği zaman ülkenin mevcut kaynaklarında bir artma veya azalma olmaz; sadece bir kısım kaynaklar el değiştirir. Fakat bu el değiştirme sebebiyle milli sermaye teşekkülü müsbet veya menfi yönde etkilenebilir.

İç kamu borcu yüzünden -bir-kısım kaynakların el değiştirmesi sebebiyle- milli sermaye teşekkülünün ne yönde etkilendiğini araştırırken el değiştiren kaynağın hem "sarfiyeri" ve hem de "alternatifi" ne bakmak gerekir.

Bu konuda ekonomi düşük istihdam halindeyken, başlıca şu ihtimaller söz konusu olabilir:

1. Devlet özel teşebbüsün kullanabileceği fonları borç yoluyla çekerek yatırımlara sevkemiş olabilir. Bu durumda milli sermaye teşekkülünde herhangi bir yavaşlama olmaz. Sadece bir kısım sermayenin mülkiyeti devlete geçer. Dolayısıyla kamu borçları yüzünden gelecek nesillere

---

(94) Heinz Haller, Maliye Politikası, Teorik Esasları ve Temel Problemleri, (çev.Salih Turhan), İst.Üni.Yay.No.1981, İst.1968, s.243.

bir yük intikal etmez.

2. Devlet, cari bütçe açıklarını, (ister vasıtalı, ister vasıtasız olsun) genel bir vergi yerine, ihtiyari borçla kapatmış olabilir. Bu durumda milli sermaye teşekkülü yavaşlar. Çünkü genel bir vergi kısmen tasarrufa, kısmen de tüketime dayandığı halde ihtiyari borç, sadece tasarrufa dayanır. Zira -harcamaların azaltılması için halkın vatanperverlik duygularına hitabedildiği savaş gibi olağanüstü haller dışında -hiç kimse devlete borç vermek için tüketimini kısma (95). Bu sebeptendir ki genel bir vergi ile kapatılmasa gereken cari bütçe açıkları ihtiyari borçla kapatılırsa milli sermaye teşekkülü yavaşlar, dolayısıyla kamu borcunun yükü gelecek nesillere geçer. Ama yine de ihtiyatlı olmak lazım: Cari bütçe açıkları "verimli tüketim" diyebileceğimiz, meselâ teknik personel eğitiminden kaynaklanmış olabilir. Bu durumda, borç yüzünden maddi sermaye teşekkülü yavaşlasa da ülkenin üretim kapasitesi düşmemiş olabilir. Çünkü bir ülkenin üretim kapasitesini belirleyen şey; o ülkenin sahip olduğu teknoloji ile üretim faktörlerinin miktar ve kalitesidir (96). Demek istiyoruz ki borç yükünün, sermaye yoluyla gelecek nesillere intikal edip etmediği incelenirken bir kamu borcunun milli sermaye teşekkülüne etkisi değil de "milli üretim kapasitesi" ne etkisi araştırılmalıdır.

3. Devlet cari bütçe açıklarını genel bir vergi yerine, ihtiyari borçla değil de, bir genel cebri borçla kapatmış olabilir. Bu durumda milli sermaye teşekkülünün ne yönde etkilendiğini dolayısıyla sermaye teşekkülünün yavaşlama yüzünden gelecek nesillere bir yük intikal edip etmediğini tesbit edebilmek için verginin mi, yoksa borcun mu toplam tüketimi daha fazla azalttığına (dolayısıyla toplam tasarruff artırdığına) bakmak lazımdır. Eğer borç, toplam tüketimin kısılmasında vergiden daha etkili olmuş ise milli sermaye teşekkülü artar, vergiye nisbetle etkisiz kalmış ise sermaye teşekkülü yavaşlar, vergi ile aynı etkiye sahipse sermaye teşekkülü hızından bir değişme olmaz.

4. Devlet, genel cebri borçlanma yoluyla, halkın tüketimini kısarak, sağladığı paraları yatırıma sevketsin olabilir. Bu durumda, ekonomi düşük istihdam halindeyse, milli sermaye teşekkülü hızlanır. Çünkü bu durumda devlet, milli gelirin tahsis (kullanım) şeklini değiştirmiştir.

(95) Arsan, "Halkın Ülkelere Kamu Borçları," ibid. s. 133.

(96) Özhan Uluatam, Makro İktisat, SEF yayını, No.363, Ankara, 1973, s.52.

Bilindiği gibi milli gelirin (Y) bir kısmı tüketime (C) bir kısmı da tasarrufa (S) tahsis edilir.  $Y=C+S$  eşitliği milli gelirin kullanım şeklini göstermektedir. Devlet genel bir cebri borçlanmaya giderse diğer şartlar aynı kaldığı takdirde milli gelirin tüketime tahsis edilen kısmı (C) azalır. Bu azalan kısım (cebri borç= cebri tasarruf) ihtiyari tasarruflarla birleşerek yatırıma yöneleceği için milli sermaye teşekkülü hızlanır.

5. Devlet, ekonomideki atıl tasarrufları veya verimsiz alanlara yönelen fonları borç yoluyla çekerek yatırımlara yöneltmiş olabilir. Bu durumda da milli sermaye teşekkülü hızlanır.

Özet olarak denilebilir ki eğer devlet, özel teşebbüsün yatırımlara sevkedeceği fonları borç yoluyla çekerek mali amaçla (cari bütçe açıklarının finansmanında) kullanırsa, sadece bu durumda, milli sermayenin teşekkül hızı düşebilir. Fakat bu ekonominin gelecekteki üretim kapasitesinin mutlaka düşeceği anlamına gelmez. Çünkü borcun kullanıldığı cari bütçe açığı, ekonominin üretim kapasitesini artırıcı nitelikteki "verimli tüketim harcamaları"ndan mesela teknik personel eğitiminden kaynaklanmış olabilir.

Şu halde iç kamu borçları sebebiyle milli sermaye teşekkülünün yavaşlaması, daha doğrusu ekonominin gelecekteki üretim kapasitesinin düşmesi ve böylece borç yükünün gelecek nesillere geçmesi çok zayıf bir ihtimaldir. Buna karşılık, dış borçlar bir yana bırakılsa bile, ister ihtiyari ister cebri olsun iç kamu borçları sebebiyle milli sermaye teşekkülünün hızlanacağı ihtimali çok daha kuvvetlidir. Çünkü az gelişmiş ülkelerde, sermaye kıt olmasına rağmen, bir kısım tasarrufların organizasyon yetersizliğinden dolayı atıl kaldığı bir kısmının da özel sektör tarafından iktisadi kalkınma için lüzumlu sahalara yatırılmadığı bir gerçektir (97). Devletin, hiç değilse bu tür tasarrufları borç yoluyla çekerek yatırımlarda kullanması hem bugünkü nesil için, hem de gelecek nesiller için faydalı bir iştir. Bu sebeptendir ki kamu borçlanması zamanımızda iktisadi kalkınmanın en önemli araçlarından biri haline gelmiştir. Bundan başka kamu borçlanması, iktisadi istikrarı sağlamanın da çok önemli bir araçtır.

---

(97) Arsan, Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları, İbid, s.2.

### III KAMU BORÇLANMASI ve İKTİSADİ İSTİKRAR

İktisadi istikrarı, ekonominin iç ve dış dengelerinin uzunca bir süre (meselâ 5-10 yıl) devam etmesi halidir, diye tanımlayabiliriz. Şu halde iktisadi istikrarın tam olarak sağlanması için ekonominin hem iç hem de dış dengesinin kurulması ve bu dengelerin uzun bir süre beraberce devam ettirilmesi lazımdır. Şöyleki:

A. Kamu borçlanması ve dış istikrar: Bir ülkenin otonom dış âlem gelir ve giderlerinin birbirine eşit olmasına dış denge; bu dengenin 5-10 yıl gibi uzunca bir süre devam etmesine de dış istikrar diyoruz. Konuyu biraz açalım:

Bir ülkenin bir yıl içinde dış dünya ile karşılıklı olarak yapmış olduğu bütün ödemelerin kaydedildiği tabloya dış ödemeler dengesi veya ödemeler bilançosu denir (98). Ödemeler dengesi bir ülkenin dış iktisadî durumunu toplu bir şekilde gösterir.

Ödemeler dengesinde yer alan kayıtlar, özelliklerine göre, "otonom" işlemler ve "denkleştirici" işlemler olmak üzere ikiye ayrılır (99). Otonom işlemler, varlık sebeplerini doğrudan doğruya kendilerinden olan işlemlerdir. Mal ve hizmet ithal ve ihracı, uzun vadeli sermaye hareketleri bu tür işlemlerdir. Buna karşılık denkleştirici işlemler, varlık sebeplerini otonom kalemler arasındaki farktan alan ödemelerdir. Altın ve döviz rezervlerindeki değişimler, kısa vadeli sermaye hareketleri bu tür ödemelerdir. Meselâ altın ve döviz hareketleri, döviz ödemelerinin döviz kazançlarından farklı olması halinde meydana gelirler. Kısa vadeli sermaye hareketleri de aynı mahiyettedir. Çünkü bunlar da, otonom işlemler arasındaki farkın altın ve döviz hareketleriyle karşılanması kısmını kapatmak için vücut bulurlar (100)

Şimdi bu kısa izahatdan sonra, tekrar dış denge kavramına dönelim: Eğer bir ülkenin otonom dış âlem gelir ve giderleri birbirine eşit-

---

(98) Sadun Aren, İstihdam, Para ve İktisadi Politika, 5.b., Bilgi Yayın-  
evi, Ankara, 1975, s. 154.

(99) Halil Seyidoğlu, Uluslararası İktisat : Teori, Politika ve Uygulama,  
2.b., Turhan Kitabevi, Ankara, 1978, s. 179.

(100) Aren, İbid., s. 158.

se ödemeler blâncosu dengededir. Eğer otonom giderler otonom gelirlerden daha büyükse ödemeler blâncosunda bu fark kadar bir açık, aksine otonom gelirler otonom giderlerden daha büyük ise ödemeler blâncosunda bir fazla vardır (101). Daha açık bir deyişle bir ülkenin ödemeler dengesindeki açığı bulabilmek için, blâncodan denkleştirici kalemleri çıkarmak lazımdır. Bu çıkarma işlemi yapılınc, blânconun otonom kalemleri arasında meydana gelen lehdeki fark, ülkenin bir yıllık ödemeler dengesi fazlasını, aleyhindeki fark ise ödemeler dengesi açığını (bir yıllık dış açığı) verir. Bu açık, blâncodan çıkarılan denkleştirici kalemlerin toplamına, bu toplam da altın ve döviz rezervlerindeki azalışlar ile kısa vadeli borçlardaki artışların toplamına eşittir. Şu halde bir ülkenin bir yıl içinde altın ve döviz rezervlerindeki azalışlar ile kısa vadeli borçlarındaki artışların toplamı o seneki ödemeler dengesi (blâncosu) açığını, bunun aksi bir durum ise yani bir ülkenin bir yıl içinde altın ve döviz rezervlerindeki artışlar ile kısa vadeli borçlarındaki azalışların toplamı, o seneki ödemeler dengesi fazlasını gösterir. Kısaca, bir ekonominin dış denge halinde olması, ödemeler blâncosunun otonom işlemler (kalemler, ödemeler) bakımından açık ve fazla vermemesi demektir.

Dış denge, dolayısıyla dış istikrar bozulduğu zaman ülke, bozulan dengeyi tekrar kurabilmek için çeşitli yollara başvurur, başvurmak zorundadır. Çünkü dengesizlikler, ister açık ister fazla şeklinde olsunlar, sürüp gidemezler.(102). Zira her ekonominin dış ve iç dengesi arasında bir takım organik bağlar vardır. Bu yüzden dış dengenin bozulması iç istikrarı, iç dengenin bozulması da dış istikrarı bozabilir. (102),

Gerçi dış denge konusunda ödemeler blâncosu fazla veren ülkeler, açık veren ülkeler gibi acil bir tehlike ile karşı karşıya değildirler. Üstelik ellerindeki ödemeler fazlasını iktisadî ve siyâsî güç kaynağı olarak kullanabilirler. Fakat ödemeler blâncosundaki fazlalıkların birikmesi, ülkenin bu fazlalıklarla ithal edebileceği mal ve hizmetlerden kendisini mahrum bırakması anlamına gelir. Bu ise milli refahın düşmesi demektir (103). Ayrıca ödemeler blâncosundaki fazlalıklar, milli para arzını artıracığı için, enflasyona sebep olur. Enflasyon ise, yerli

---

(101) Seyidoğlu, İbid.

(102) Nahit Töre, Bankacılar İçin Dış Ticaret ve Kambiyo Bilgisi, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara, 1973, s.23.

(103) Seyidoğlu, İbid., s. 232.

malları pahalılaştırarak, talebi dış mallara kaydırır. Talebin dış mallara kayması ise, fazlalıkları eriterek, ödemeler blâncosunu dengeye getirebilir. Öte yandan, bir ülkenin ödeme fazlası, diğer ülkelerin açığı olduğuna göre, ödemeler blâncosu açık veren ülkeler, dengeyi sağlamak için -ithalatı kısıtlama gibi- çeşitli tedbirlere başvurabilirler. Ama bütün bunlar, ödeme fazlasına sahip olan ülkeler için önemli bir sakınca teşkil etmez. Oysa, durum, açık veren ülkeler için çok daha tehlikelidir. Bu ülkeler, açığı kapatarak, ödemeler blâncosu dengesini kurmak zorundadır. Aksi takdirde, ithal imkânları ortadan kalkar.

Ödemeler dengesi açık veren ülkeler, açığı kapatmak için, milli gelir seviyesini düşürme, ithalatı kısıtlama, kur ayarlaması (devalüasyon) ve finansman politikası gibi çeşitli yollara başvurabilirler. Ama en çok tatbik edilen, kur politikası (devalüasyon) dır.

Ödemeler dengesi açık veren ülke, eğer geri kalmış bir ülke ise, işi çok zordur. Çünkü geri kalmış ülkeler, dış dengeyi, dolayısıyla dış istikrarı sağlayabilmek için -teorik açıdan bile- milli gelir seviyesini düşüremezler (zira sözkonusu ülkelerde milli gelir seviyesi zaten çok düşük) ithalatı kısıtlamazlar (zaten ithalatlara tarifelerle, kota ve yasaklamalarla yeterli kadar kısılmıştır. Uygulamada, yapılmasına izin verilen ithalat belli bir kalkınma hızının sürdürülmesi için şart olan ithalattır ) (104). Gerikalmış ülkeler, yeterince altın rezervine sahip olmadıkları için finansman politikasını da uygulayamazlar. Devalüasyona gelince, bu gerikalmış ülkelerin sık sık başvurdukları bir yoldur. Fakat bu yol (devalüasyon), dış dengenin sağlanmasında, gelişmiş ülkeler için yeterli olsa da, gerikalmış ülkeler için yeterli değildir. Şu halde gerikalmış ülkelerin ödemeler dengesi, mutlak surette açık verecektir. Çünkü bu ülkelerde, hem nüfusun hem de "modern ihtiyaçların"<sup>(x)</sup> artış hızı yüksek olduğu için, toplam talep, daima toplam arzdan fazla olmaktadır. Fazla talep, ülke yöneticilerini ithalata zorlar. Daha önemlisi; belirli bir kalkınma hızının sağlanabilmesi için yöneticiler, önemli miktarda sermaye malı ithal etmeye mecburdurlar. Başka bir deyişle sözkonusu ülkelerin ödemeler blâncosu açık vermeye mahkûmdur. Bu açığı kapatmanın tek yolu da dış borçlanmadır.

---

(104) İbid, s. 219.

(x) "Modern ihtiyaç" kavramıyla, radyo, televizyon, gazete, çamaşır makinası ve buzdolabı gibi ihtiyaçları kasdediyoruz.

Fakat kaydedelim ki dış dengenin dış borçlanma yoluyla kurulabilmesi için ödemeler bilançosundaki açığın geçici, ülkenin de gelişmiş olması lazımdır. Demek oluyor ki, gelişmekte olan ülkelerin, dış dengeyi dış borçlanma yoluyla sağlamaları çok zordur. Bu yüzden, gelişmekte olan ülkelerin amacı; borç yoluyla dış dengeyi sağlamak değil, fakat sermaye malı ithal edip iktisadî kalkınmayı gerçekleştirerek iç istikrarı sağlamak olmalıdır.

B. Kamu borçlanması ve iç istikrar: Fiyat istikrarı içinde tam istihdamın sağlanmasına iç denge, bu dengenin uzunca bir süre (meselâ 5-10 yıl) devam etmesine de iç istikrar diyoruz. Şu halde iç istikrarın sağlanması için

- Tam istihdam ile
- fiyat istikrarının

uzun bir süre beraberce sağlanması lazımdır.

a) Borçlanma ve tam istihdam: Arzî işsizlik hariç olmak üzere, çalışmak isteyen herkesin kendi kabiliyetine göre bir iş bulabildiği iktisadî duruma tam istihdam adı verilir (105). Bir ekonomide her an bir miktar işsizliğin bulunması tam istihdama ters düşmez. Meselâ % 2-3 nisbetindeki bir işsizlik, tam istihdam ile gelişmez. Ülkede henüz doldurulmamış iş yerlerinin sayısı halen iş arumakta olanların sayısından hissedilir derecede az olmadığı sürece tam istihdamdan bahsetmek yerinde olur (106). Buna karşılık kendi kabiliyetine uygun iş arayanların sayısı, henüz doldurulmamış iş yerlerinin sayısından ne kadar fazla ise ülkede o kadar işsiz var demektir. İşsizlik tam istihdam dengesini bozan, dolaşısıyla iktisadi istikrarı sarsan bir olaydır.

Bir ülkede işsizlik başgösterdiği zaman devlet, iç ve dış borçlanmaya gidip elde edeceği fonlarla yeni iş sahaları açarak istihdam seviyesini yükseltebilir. Çünkü işsizliğin başlıca iki sebebi vardır. Bunlardan biri sermaye kıtlığı, diğeri de talep yetersizliğidir.

Sermaye kıtlığı geri kalmış ülkelerin, talep yetersizliği ise gelişmiş ülkelerin bir problemidir. Şu halde işsizliği önlemek (tam istihdam dengesini sağlamak) için gerikalılaşmış ülkelerin sermaye temin etmeleri

---

(105) Sabri F. Ulgener, Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme, 4.b., İst. Üni. Yayını, No:1951, İstanbul, 1974, s. 127.

(106) İbid, s. 128.

(milli sermaye itesekkülünü hızlandırmaları), gelişmiş ülkelerin ise talep yetersizliğini gidermeleri yani talep temin etmeleri gerekir.

Gerikalmış ülkelerin borçlanma yoluyla nasıl sermaye temin edebileceklerini daha önce belirtmiştik. Gelişmiş ülkelerin yine borçlanma yoluyla nasıl talep temin edebileceklerini ise müteakip sayfalarda, fiyat istikrarını incelerken belirteceğiz.

b. Borçlanma ve fiyat istikrarı: Milli paranın, 5 - 10 yıl gibi uzunca bir süre alım gücünü korumasına fiyat istikrarı denir. % 2-3 nisbetindeki işsizlik, tam istihdama mani olmadığı gibi % 2-3 oranındaki fiyat artışları da fiyat istikrarına ters düşmez. Çünkü piyasa mekanizmasını benimsemiş ülkelerde "makul" ölçüdeki fiyat artışları iktisadi faaliyet hacmini genişleterek iktisadi hayatı canlı tutar.

Fiyat istikrarını bozan iki olay vardır. Bunlardan biri enflasyon diğeri de deflasyondur. Fiyat istikrarını sağlamak isteyen bir devlet, işte bu iki olayla mücadele etmek zorundadır.

1. Enflasyona karşı kamu borçlanması: Ekonomideki toplam arzın toplam talebi karşılayamaması yüzünden fiyatlar genel seviyesinin devamlı olarak yükselmesine enflasyon diyoruz. Ayrıntılarına girmeden kaydedelim ki şiddetli bir enflasyon, milli ekonomi için en ağır bir vergiden çok daha kötüdür. Çünkü bir vergi -özellikle vasıtalı bir vergi- ne kadar ağır ve adaletsiz olursa olsun ülkenin mevcut kaynaklarını azaltmaz. Oysa enflasyon sermaye kaçakcılığını teşvik eder. Zira -Türkiye gibi- kambiyo kontrolü (x) uygulayan ülkelerde milli para enflasyon münasebetiyle yabancı paralar karşısında, sünü olarak, "aşırı değer" kazanır. Bir paranın aşırı değer kazanması, b paranın iç değeri "fiilen" düştüğü halde dış değerinin "resmen" yüksek tutulması anlamına gelir. Milli para aşırı değer kazandığı zaman ihracat geriler, ithalat ise

---

(x) Dar anlamda sadece yabancı paralara, geniş anlamda ise yabancı paralarla birlikte bu paralar cinsinden (poliçe ve çek gibi) değerlere döviz (kambiyo) denir. Dövizlerin "resmi" bir kurum tarafından, mese-lâ Merkez Bankası'nca alınıp satılmasına da kambiyo kontrolü adı verilir.



artar: Böylece ödemeler dengesi, (dolayısıyla ekonominin dış istikrarı) bozulur. Ülke içinde enflasyon yüzünden geleceği tahmin etmek imkânsızlaşacağı yani kâr ve maliyet ilişkileri kopacağı için müteşebbisler dış ülkelerde yatırım yapmayı daha emin bir yol olarak görebilirler. Bu suretle ülkenin mevcut kaynaklarından bir kısmı (bazı sermaye malları) dış ülkelere kayabilir. Bunun da bilhassa sermaye sıkıntısı çeken geri kalmış ülkeler için önemli bir kayıp olduğu açıktır, (x) Şu halde enflasyon, ülke için amansız bir hastalıktır. Devlet bu hastalığı önlemek için ya toplam arzı artıracak veya toplam talebi kısıacaktır. Kısa dönemde arzı artırarak enflasyonu önlemek çok zordur ve ancak büyük ölçüde tüketim malları ithaline sevk edilen dış borçlarla mümkündür. Münhasıran tüketime sevk edilen dış borçlarınsa bir takım önemli sakıncalarının olabileceğini daha önce belirtmiştik. Demek oluyor ki kısa sürede arzı artırarak enflasyonu önlemek -imkânsız olmasa bile- çok zordur. Bu yüzden uygulamada genellikle toplam talep kısılarak, toplam arz seviyesine indirilmeye çalışılır.

---

(x) Enflasyonun sakıncaları sadece ödemeler dengesini bozmasından ve sermaye kaçakçılığına yol açmasından ibaret değildir. Bunlardan başka;

- Enflasyon sosyal adaleti bozar; servet ve gelir dağılımını değiştirir. Sabit gelirli kimseler (meselâ işçi, memur ve rantiyeler sınıfı) yani kira ve faiz geliri ile geçinenler nisbî olarak fakirleşirken değişken gelirli kimseler (meselâ sanayici ve tacirler) ile servet sahipleri zenginleşir. Spekülasyon ve karaborsa hızlanır; vurguncular çoğalır; milli karakter sarsılır.

-Enflasyon yatırımların yönünü değiştirir; Enflasyon geleceğin belirsizlik derecesini artırır. Çünkü sınaî yatırımların verim ve maliyet hesaplarını yapmak zorlaşır. Bu durum, birçok müteşebbisin cesaretini kırar. Böylece enflasyon döneminde mümkün olan reel yatırımlar, en iktisadi ve uzun vadeli projelerden, en emin ve kısa projelere kayar. Orta büyüklükteki tasarruflar altın, döviz, bina ve arsa gibi servet şekillerine kayar. Bu servet şekillerine yönelme gücü bulamayan küçük tasarruflar ise tamamen tüketime gider. Yani enflasyon, düşük gelir gruplarının tüketim eğilimlerini artırır. Tüketim eğiliminin artması, geri kalmış ülkelerde kalkınmaya engeller. Fakat belirtelim ki düşük gelir gruplarında tüketim eğiliminin artması, toplam tasarrufların mutlaka azalması anlamına gelmez. Çünkü genel olarak enflasyon, milli gelir dağılımını zenginler lehine bozar. Zenginlerin tasarruf eğilimleri ise yüksektir. Dolayısıyla toplam tasarrufun azalması veya artması, düşük gelir gruplarının tasarruf eğilimlerinde beliren azalma ile yüksek gelir gruplarının tasarruf eğilimlerinde görülen artışı karşılıklı gücüne bağlıdır.

Bilindiği gibi acık bir ekonomide toplam talep, Keynes'in "efektif talep" dediği (107) harcamalar toplamından (108) yani özel tüketim (C) ve yatırım harcamaları (I) ile kamu harcamaları (G) ve ihracat(X) -ithalat (M) farkı toplamından meydana gelir.

Enflasyonu önlemek için toplam arzı artırmak mümkün olmadığı zaman, toplam talebi teşkil eden işte bu unsurlar azaltılmalı ve bilhassa da tüketim harcamaları (C) kısılmalıdır. Bunun için devlet, enflasyonist dönemlerde borçlanırken para piyasasına değil de sermaye piyasasına yönelmeli yani böyle dönemlerde borcun kaynağını, kaydî para mekanizması yoluyla arzını artıracak olan banka sistemi değil de, gerçek tasarruflar teşkil etmeli ve sağlanan paralar Hazine kasalarında nakit olarak tutulmalıdır. Fakat enflasyon döneminde devletin borçlanabilmesi çok zordur. Çünkü fiyatlar genel seviyesinin durmadan yükseldiği bir dönemde hiç kimse, elindeki tasarrufu sabit gelirli devlet tahviline yatırmak istemez. Bununla beraber enflasyonist dönemlerde devletin borç bulabilmesi için önünde iki yol vardır: Bunlardan biri faiz oranını çok yüksek (enflasyon oranından daha yüksek) tayin etmesi, diğeri de tahvil değerini (altın, döviz veya indeksleme esasına bağlayarak) garanti etmesidir. Aslında bu durumda da faiz oranı enflasyon oranından daha yüksek olacaktır. Her iki yolun da başlıca iki sakıncası var: Bir kere devlet, tahvil sahiplerine yüksek oranda faiz ödeyeceği (böylece önemli miktarda alım gücü sağlayacağı) için, enflasyona karşı borçlanmanın etkisi azalır (fakat devlet, faiz ödemelerini ileri bir safhaya kaydırarak bu sakıncayı hafifletebilir.) Sonra borçlanma, sermaye piyasasından kaynaklandığı için, yatırımları azaltır, böylece iktisadi kalkınmayı yavaşlatır. Esasen borçlanma, sadece sermaye piyasasındaki fonları azalttığı için değil, fakat aynı zamanda ekonomideki toplam para arzını daraltıp genel faiz seviyesini yükselterek yatırımların maliyetini artıracığı için de iktisadî kalkınmayı yavaşlatır.

Netice olarak enflasyonla mücadelede kamu borçlanması pek etkili olamaz. Çünkü borçlanmanın tüketim harcamalarına kısma ihtimali çok zayıftır. Bu yüzden enflasyonu önlemek için borçlanmanın yanısıra daha başka

---

(107) Keynes, Genel Teori, İbid, s. 47.

(108) Aziz Köklü, Makro İktisat, Ankara, 1975, s. 80.

alım gücünü yükselterek. Gerçekten bu durumda, toplam talebin birer unsuru olan, hem kamu harcamaları (G) hem de özel harcamalar (C) artar. Daha önce sözünü ettiğimiz vergi indirimleri ile istisna ve muafiyetlerin genişletilmesi de, halkın alım gücünü yükselterek, özel harcamaların (C) artmasına, dolayısıyla toplam talebin genişlemesine yardımcı olur.

Deflasyonla mücadele ederken devlet, iktisadî faaliyetleri genişletmek için, Merkez Bankası ile Ticari bankalardan da borç alabilir. Yalnız bu kaynaklardan borçlanırken çok dikkatli olmak gerekir. Aksi halde ekonomi bir süre sonra enflasyonla karşı karşıya gelebilir. Böylece borç, ekonomi için sakıncalı olabilir. Şimdi kısaca bu sakıncalara işaret edelim.

#### IV. BORÇLANMANIN SAKINCALARI

Unutmamak lazımdır ki borçlanma bir araçtır: I. Dünya Savaşı'na kadar sadece geçici bütçe açıklarını kapatmaya yarayan mali bir araçtı. I. Dünya Savaşı'ndan sonra ise, hızla gelişerek, hem maliye politikasının hem de iktisadi politikanın en önemli bir aracı haline geldi.

Her araç gibi borçlanmanın da bir takım sakıncası vardır. Dış borçlanmanın sakıncalarını daha önce belirtmiştik. Bu münasebetle burada sadece iç borçlanmanın sakıncalarına temas edeceğiz.

Aslında devlet, iç borçlanmaya gittiği zaman ülkenin mevcut kaynaklarında bir artma olmadığı gibi borçlarını ödediği zaman da bu kaynaklarda herhangi bir azalma olmaz. Euanla beraber, dış borçlanmanın olduğu gibi iç borçlanmanın da bir takım sakıncası olabilir. Bu sakıncaları şu şekilde sıralayabiliriz:

1. Kamu borçları siyasi iktidarın iktisadi ve mali yetkilerini sınırlandırır. Bir yıl içinde ödenmesi gereken borç taksitleri ile faizler toplamına "borç mürettebatı"(110) veya "borç servisi"(111) denir. Borç mürettebatı, kamu borçlarının bütçe üzerindeki yükünü gösterir. Bu yük, bütçe içinde ( % 30, % 40 gibi) önemli bir yer tutuyorsa, başka bir deyişle; borç mürettebatı diğer kamu harcamalarına göre yüksek (veya gittikçe yükseliyor) ise devletin borç ödeme dışında iş yapabilme imkanı azalıyor (iktisadi ve mali yetkileri kısıllıyor) demektir. Durumu bir misalle izah edelim. Farzedelim ki genel bütçe giderleri milli gelirin % 40 ına ulaşan bir ülkede iç borç mürettebatı da % 40 tır. Bu durumda devlet, bütçe gelirlerinin % 40 nı borç ödemelerine ayıracaktır, mesela bütçe gelirleri 500 milyar ise bunun 200 milyarını borç servisinde kullanacaktır.

Kamu borçları arttıkça devlet, borç servisini karşılayabilmek için ya diğer harcamalarını kısacak veya vergileri artıracaktır ki her ikisinin de bir sınırı vardır (112). Gerçekten kamu harcamalarının daha fazla kısılanıyacağı bir sınırı olduğu gibi vergilerin de, iktisadi bakım-

---

(110) Memduh Yaşa, Kamu Maliyesine Giriş, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, 1973, s.98.

(111) İnce İbid, s.181.

(112) Üren Arsan, Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları İbid, s.142.

dan, daha fazla artırılmayacağı bir üst sınırı vardır.

Gerçi modern devletler para basma yetkisine sahip oldukları için, iç borçlar konusunda bir ödeme güçlüğü ile karşılaşılmayacağı söylenebilir. Fakat unutmamak lazımdır ki böyle bir durum, yani karşılıksız para basma işlemi (emisyon), enflasyonu körükleyerek, iktisadi istikrarı (ekonominin iç ve dış dengesini) bozabilir.<sup>(x)</sup> İktisadi istikrarın bozulması ise hem genel iktisat politikası, hem de maliye politikasının "istikrar" amacı ile çeliştiği gibi dış borç servisini de güçleştirir. Çünkü emisyon (enflasyon) sebebiyle iç dengenin bozulması bir yandan döviz gelirlerini azaltırken diğer yandan döviz giderlerini artırır. Zira enflasyon, milli ekonomi bakımından, ihracatı önler, ithalatı ise teşvik eder. Ve böylece muhtemel olan bir devalüasyonu kaçınılmaz hale getirir.

2. Kamu borçları, sermaye teşekkül hızını, dolayısıyla ülkenin üretim kapasitesini düşürebilir. Devlet özel teşebbüsün yatırımlarda kullanacağı tasarrufları borç yoluyla çekerek cari bütçe açıklarını kapatmak için kullanırsa milli sermaye teşekkülü yavaşlar. Ve böylece, eğer borçla kapatılan bütçe açıkları üretimi artırıcı masraftan; meselâ personel eğitimi veya sağlık masraflarından kaynaklanmıyorsa, ülkenin üretim kapasitesi düşer. Neticede ülkenin gelecek dönemlerdeki milli geliri, olması gerekenden daha az olur: ülke fakirleşir.

Borç yüzünden ülkenin gelecekteki üretim kapasitesinin düşmesi bize büyük bir ihtimal olarak gözüküyor. Bilindiği gibi borç; esas itibariyle, ihtiyari, akdi ve karşılıklıdır. Bu yüzden mükellefler için vergiye nisbetle daha caziptir. Hükümet açısından da tahsili kolaydır. Başka bir deyişle borç vergiye göre yumuşak bir araçtır. Üstelik sadece tasarruf sahiplerine hitabettiği için kısmîdir. Bütün bu sebeplerle ki yöneticiler, normal olarak vergilerle karşılanması gereken cari bütçe giderlerini, bilhassa genel seçimlere dayanan demokratik rejimlerde yeni vergilerle geniş halk kitlesini rahatsız etmemek için, birkaç tane büyük malî kuruluştan borçlanarak kapatabilirler. Halbuki vergi ile kapatılması gereken bir bütçe açığı borçla kapatılırsa milli sermaye

---

(x) Gerçi devletler Merkez Bankasından bir "bono" karşılığında para (borç) alırlar. Bu yüzden basılan paraların bir karşılığı varmış gibi gözükür. Fakat uygulamada bu bonolar pek ödenmediği için devletlerin Merkez Bankası'ndan aldıkları paralar karşılıksız kalmakta yani emisyona dönüşmektedirler.

teşekkülü yavaşlar. Çünkü bir vergi kısmen tüketime kısmen de tasarrufa dayandığı halde, ihtiyari bir borç tamamen tasarrufa dayanır.

Bundan başka vergi yerine alınan kamu borçları, özel harcamaları artırarak da milli sermaye teşekkülünü yavaşlatabilir. Çünkü kamu borçlanması sebebiyle tahvil sahibi olan kişiler, bu tahvilleri şahsî servetlerinin bir parçası olarak görürler (113). Bu yüzden kendilerini zenginleşmiş sayarak harcamalarını artırabilirler. Lerner buna "borcun servet etkisi" (wealth effect) demektedir (114). Halbuki, devlet kamu harcamalarını tamamen vergi ile karşılasaydı, ortaya böyle bir etki çıkmazdı, yani kamu harcamasına iştirak eden kişiler, ellerinde tahvil bulunmayacağı için, kendilerini zenginleşmiş sayarak harcamalarını artırmazlardı. Hatta gelirlerinin bir kısmı . vergi şeklinde ellerinden alındığı için kendilerini nisbeten fakirleşmiş sayarak harcamalarını kısabilirdilerdi.

Ayrıca tahvil sahibi kişiler, aldıkları faiz sebebiyle gelirlerinin yükseldiğini görerek de harcamalarını artırabilirler. Lerner, buna da "borcun gelir etkisi" (income effect) demektedir (115).

Özet olarak diyebiliriz ki; herkes elindeki tahvili bir alacak olarak görür, fakat bu tahvilin borç servisi için ileride ödeyeceği vergileri hesaba katmaz (116). Bu yüzden tüketim harcamalarını artırır. Böylece, milli gelirin tüketime ayrılan yüzdesi artar; tasarruf oranı düşer ve milli sermaye teşekkülü yavaşlar (117). Bu, aynı zamanda demektir ki kamu borçları bir yandan üretimi kısarak diğer yandan tüketimi artırarak, enflasyona da sebep olabilir.

3. Kamu borçları enflasyonisttir: Fakat hemen kaydedelim ki kamu borçlarının enflasyonist etkisi borcun kaynağına, vadesine, sarf yerine, şekline ve tahvilin türüne göre değiştiği gibi ekonominin gelişme seviyesine göre de değişir. Bundan başka kamu borçlarının, milli gelir dağılımına etkisi de enflasyonu hızlandırıcı veya frenleyici yönde etkiler.

---

(113) John F.Due, Maliye (çevirenler: Sevin Görgün ve İzzetin Önder), İst.Üni. Yayını, No. 1241, İstanbul, 1967, s.531.

(114) A.F.Lerner, Economics of Emloyment, New York, 1951, s. 280'den Memduh Yaşa, Devlet Borçları, İbid, s. 187.

(115) İbid.

(116) Paul A.Samuelson, İktisat (çev.Demir Demirgil), Menteş Kitabevi, İstanbul, 1973, s.405.

(117) Due, İbid, s.532.

Şu halde kamu borçlarının fiyatlar üzerine etkisi çok yönlü ve son derece karmaşıktır. Bu durum uygulamada şimdiye kadar araştırmacıların daima cesaretini kırmıştır (118). Bununla beraber konuyu, teorik olarak, açık bir şekilde ortaya koymak mümkündür. şöyle ki:

a) Özel kişilerden borçlanma halinde kamu borçlarının, tahvil alan kimseler üzerinde "gelir" ve "servet" etkisi yaratarak toplam talebi artırabileceğini daha önce belirtmiştik. Yine belirtmiştik ki bir kamu masrafını karşılamak için vergi yerine alınan eşit miktardaki bir borç, özel tüketim harcamalarını daha az kısar. Çünkü vergi kısmen tasarrufa, kısmen de tüketime dayandığı halde borç, esas itibarıyla sadece tasarrufa dayanır. Ancak kamu borçlarının faiz oranı çok yükseltilerek halkın tahvil alması teşvik edilirse, bazı kimselerin (hiç değilse lüks tüketim) harcamalarını azaltarak tahvil almaları beklenebilir. Bir de savaş durumu gibi istisnai hallerde, fertler, vatanseverlik duygusuyla tüketimlerini kısararak devlet tahvili alabilirler. Bu haller dışında -kısmen vergilemeye benzeyen cebri borçlanma hariç olmak üzere- kamu borçlarının, özel tüketim harcamalarını doğrudan doğruya kısması düşünülemez. Buna karşılık kamu borçlarının yukarıda belirttiğimiz sebeplerle (yani bir yandan eşit miktardaki vergiye nisbetle özel tüketimi daha az kısararak, diğer yandan gelir ve servet etkisi yaratarak) özel harcamaları artırmaları, böylece toplam talebi genişleterek enflasyona sebep olmaları çok daha güçlü bir ihtimaldir. Eğer devlet borçlanmaya gitmeseydi, belki aynı tasarrufları özel teşebbüsler yine borç yoluyla çekerek harcayacaklardı. Böylece kamu borçlanmasının yerini özel borçlanma alacağı için borcun gelir ve servet etkisi yine kendisini göstererek toplam talebi genişletecekti. Fakat bu genişleme, toplam talepte kamu borçları sebebiyle meydana gelen genişlemeden daha az olacaktır. Çünkü, evvela kamu borcu verginin alternatif olduğu göre, devlet borçlanmadan vazgeçince ya bu borçlanmayla kapatacağı masrafı yapmaktan da vazgeçer veya vergilemeye gider ki her iki durum da, toplam talebi kamu borçlanmasından daha fazla kısar. Üstelik devlet vergilemeye gittiği takdirde fertlerin özel tahvil alımında kullanacakları tasarruflar bir miktar azalacağı için, özel borcun gelir ve servet etkisi daha düşük olacaktır. Sonra özel borçlanmanın derhal olacağı ve devlet tahviline yatırılan fonların (eğer kamu borçlanması olmasaydı tamamiyle özel tahvillere yatırılarak mal ve hizmet alımında

---

(118) Hubert Brochiér ve Pierre Tabatoni, Mali İktisat (çev. Adnan Erdaş) İst. Ün. Yay. No. 1712, İstanbul, 1971, s. 136.

kullanılacağı söylenemez. Yani devlet borç yoluyla, mutlak değilse bile muhtemelen, bir kısım atıl tasarrufu harekete geçirebileceği gibi bir kısım tasarrufun (paranın) da tedavül (dolaşım) hızına artırabilir ki her iki durum da toplam talebi genişletici yönde etkiler. Bu da, ekonomi tam istihdam halindeyse, enflasyona sebep olabilir.

Özet olarak diyebiliriz ki özel kişilerden borçlanma halinde kamu borçlarının toplam talebi genişletici yönde etkileyeceği, ekonomi tam istihdam halindeyse enflasyona sebep olacağı hemen hemen munakkaktır (119)

Bununla beraber borç yüzünden milli gelir dağılımı yüksek gelirli-ler lehine değişmiş ise, zenginlerin marjinal tüketim eğilimleri düşük olduğu için tüketim harcamalarında bir artış olmaz, yani borç toplam talebi genişleterek enflasyona yol açmaz.

Enflasyon açısından borçun sarfedildiği yer de önemlidir. Eğer borç cari bütçe açıklarını kapatmak için kullanılmış ise enflasyonist etki fazla, kamu yatırımları için kullanılmış ise talebe karşılık arzda da bir artış meydana geleceği için enflasyonist etki düşük olacak, belki de hiç olmayacaktır. Bu da, daha çok, ülkelerin gelişme seviyelerine bağlıdır. Meselâ, ileri ülkelerde gelir seviyesi yüksek, tüketim de gelirin bir fonksiyonu ( $C=c.Y$ ) olduğu için efektif talep seviyesi yüksektir. Fakat bu ülkelerde ihtiyaçlar doyum noktasına ulaştığından, efektif talep seviyesinde pek artış olmaz, ana düşüş muhtemeldir. Halbuki Modern İktisat Teorisi'ne göre milli gelir seviyesini tayin eden şey, efektif taleptir (120). Yani efektif talep seviyesi düşerse milli gelir seviyesi de düşer, böylece ülke fakirleşir. Aksine efektif talep artarsa, milli gelir de artar; böylece ülke zenginleşir. Şu halde gelişmiş ülkelerin daha fazla gelişebilmeleri veya mevcut durumu muhafaza etmeleri efektif talebi arttırmalarına, hiç değilse aynı seviyede tutmalarına bağlıdır. Bunun başlıca yolları da moda ve lüks tüketimi teşvik etmek, iç borçlanmaya giderek sağlanan fonları yatırım harcamalarında kullanmak ve bilhassa "bağlı" kredilerle dış pazarları geliştirmektir. Başka bir deyişle, normal bir talep artışı, karşısında bir arz bulunduğu için, gelişmiş ülkelerde enflasyona sebep olmaz. Çünkü, gelişmiş ekonomilerin problemi, arz

---

(119) John F. Due, Maliye (çev. Sevim Görgün ve İzzettin Önder), 3.b., İst.Uni.Yayıncılık, No. 1741, İstanbul, 1967, s.537.

(120) Aziz Köklü, Makro Ekonomi, Ankara, 1973, s. 80.



kitliğı değil, talep yetersizliğidir. Buna karşılık az gelişmiş ülkelerin asıl problemi arz yetersizliği; yani üretimin ihtiyaçları karşılamamasıdır. Bu yüzden az gelişmiş ülkeler, devamlı olarak, enflasyonist baskı altındadırlar.

Kamu borçlarının enflasyonist etkisi, tahvillerin likiditesine de bağlıdır. Likiditeyi tayin eden şey, tahvilin vâde ve türüdür. Tahvilin türü derken, senedin nama ve hamiline yazılı olmasını kastediyoruz. El değiştirme kabiliyetleri daha fazla olduğu için hamiline yazılı tahviller daha çok likittir. Öte yandan tahvillerin likiditesi vadeleri ile ters orantılıdır; yani, bir tahvilin vadesi uzadıkça likiditesi düşer, aksine kısaldııkça artar. Likiditesi fazla olan tahviller, tabiidir ki daha enflasyonisttirler.

b) Mali kurumlardan borçlanma halinde kamu borçlarının enflasyonist etkisi, esas itibariyle alternatif sarf yerlerine bağlıdır. Özel teşebbüslerin, Sosyal Sigortalar veya Emekli Sandığı gibi mali kurumlardan borç yoluyla çekerek yatırımlarında kullanmak istediğı fonları eğer devlet alır da yine yatırımlarda kullanırsa toplam tüketim harçmalarında bir değişme meydana gelmez, yani borçlanmanın hiçbir enflasyonist etkisi olmaz. Fakat devlet bu fonları cari bütçe açıklarını kapatmak için kullanırsa, bir yandan arzı düşürerek diğer yandan talebi artırarak, enflasyona sebep olabilir. Keza ekonomi tam istihdam halindeyken devlet, mali kurumların atıl fonlarını borç yoluyla çekecek olursa, bu fonları ister cari bütçe açıklarını kapatmada kullansın ister yatırımlarda, yine enflasyona sebep olur.

c) Ticari bankalardan borçlanma halinde de borcun enflasyonist etkisi alternatif sarf yerine bağlıdır. Eğer, ticari bankalar özel sektöre verecekleri kredi miktarını kılarak devlet tahvili alırlarsa toplam talepte bir artma veya eksilme olmaz. Ancak devlet, bankalardan aldığı fonları yatırımlarda veya cari giderlerin karşılanmasında kullanarak toplam talebin unsurlarını değiştirebilir. Bu da gelecek dönemlerde toplam talebin hacmini değiştirebilir.

Bankalar özel sektöre açacakları kredi miktarını kısmaksızın devlete borç verecek olurlarsa toplam talep seviyesi genişler. Bankalar kaydi para yaratma imkânına sahip oldukları için devletin bu müesseselerden borçlanması sebebiyle ortaya çıkacak olan talep artışı, özel kişilerden veya mali kurumlardan borçlanma halindeki talep artışından daha

fazla olacaktır. Bu sebeple bankalardan borçlanma, özel kişilerden veya mali kurumlardan borçlanmalara nisbetle daha fazla enflasyonisttir.

d) Merkez Bankası'ndan borçlanma ise daha da enflasyonisttir. Çünkü Merkez Bankası, mevduat kabul eden bir banka değil, para basma yetkisine sahip olan bir kurumdur. Burada bulunan mevduat (emanet, mevduat karşılıkları ve ithalatçı teminatı gibi fonlar) kanun hükmünce ve arizî olarak tutulur. Bu yüzden devletin Merkez Bankası'ndan borç yoluyla aldığı para "yeni para" yani toplam para arzına bir ilavedir. (x) Gerçek tasarrufa dayanmadığı için Merkez Bankası'ndan alınan borçlar zahiri (sözde) borçlardır. Sözde borçlar, bütçenin açıktan finansmanı anlamına gelir (121). Bütçenin açıktan finansmanı ise genellikle toplam talebi genişleterek enflasyona sebep olur.

Merkez Bankası'ndan borçlanma sadece para arzını artırarak değil, fakat aynı zamanda ticarî bankaların kredi imkânını genişleterek de enflasyona sebep olabilir. Çünkü, devlet, bu kurumdan borç olarak aldığı paraları diğer şahıslara ödediğinde bu şahıslar da aldıkları paraları, tipik olarak, kendi bankalarına yatırırılar. Böylece ticarî bankaların mevduatları artar (122) yani kredi imkânları genişler. Banka kredileri, kaydi para mekanizmasını da harekete geçirecekleri için, toplam talebi hızla artırarak enflasyona sebep olabilirler.

Bütün bunlardan başka kamu borçları, taşıdıkları bazı imtiyazlardan dolayı da enflasyonisttirler. Şöyleki, devletler borçlanmak için tahvil veya bono şeklinde senetler çıkarır. Bu senetlere, uygulamada, hemen bütün devletler bir takım imtiyazlar tanımakta, bu imtiyazlar da, sözkonusu senetlere para özelliği vermektedir. Meselâ Ülkemizde çıkarılan

---

(x) Bilindiği gibi ekonomide para arzı, a. Halkın elindeki madeni ve kâğıt paralar ile , b. Bankalardaki kısa vadeli mevduat toplamından oluşur.

Para arzına "para stoku" ve "tedavül hacmi" de dendiği gibi kısa vadeli mevduata "kaydi para" ve "banka parası" da denir.

(121) Kenan Bulutoğlu, Kamu Ekonomisine Giriş, 2.b., Temat Yayınları, Ankara, 1977, s.482.

(122) Due, s. 526.

bütün devlet tahvilleri "hertürlü vergi, resim ve harçtan müstesna" edildiği gibi (123) kamu kesimindeki ihale işlerinde nominal değerleri üzerinden teminat olarak kullanılmakta, hatta milli emlak bedellerinin ödemesinde yine nominal değerler üzerinden (başabaş) kabul edilmektedirler (124). Böylece tahvillerin "likiditesi" artmakta, bazı işlerde para ile tahvil arasında bir fark kalmamakta, bu yüzden tahvil alımları bir kısım iş adamlarının harcamalarını azaltmamakta (halbuki kamu harcamaları artmış bulunmakta)dır. 1980 borçlanmasında olduğu gibi tahvillerin istenildiği an, nominal değerleri üzerinden paraya çevrilebilmeleri ise bunlara "faiz getiren para" özelliği vermektedir.

Bazen da ticari bankaların, mevduat karşılık oranlarının bir kısmı ile devlet tahvili almalarına müsaade edilmektedir. Böylece bankaların kasasında atılolarak tutulması gereken paralar tedavüle (dolaşıma) çıkmakta; ekonomideki ödeme araçlarının miktarı artmakta, bu da toplam talebi artırarak enflasyona sebep olmaktadır.

Yapılan araştırma ve gözlemler Türkiye'de kamu borçlarının enflasyonist olduğunu göstermektedir (125).

Şunu da kaydedelim ki kamu borçlarının genel olarak enflasyonist olması her zaman enflasyon doğuracağı anlamına gelmez. Hatta doğrudan doğruya basılan paraların bile mutlaka enflasyona sebep olmadığı görülmüştür (126). Bununla beraber kamu borçlarının enflasyona yol açmaması için bilhassa Merkez Bankası'ndan borçlanmanın emin sınırlar içinde tutulması: reel kaynakların transferlerini sağlayacak ve ekonominin nakit ihtiyacını karşılayacak miktarda olması gerekir (127). Bu miktarın tesbiti için, kesin olmamakla beraber bazı ölçülerden istifade edilebilir. Bu ölçüler; reel hasılların artış oranı, monetizasyon (paralaşma) oranı (para kullanmayan sektörlere paranın girmesi), paranın tedavül (dolaşım) hızı ve döviz ihracı gibi değişkenlerdir. Buna göre reel hasıla oranı arttığı veya monetizasyon oranı yükseldiği yahut paranın tedavül hızı

---

(123) İnce, ibid, s.149.

(124) Üren Arsan, op.cit., s. 181.

(125) Selahattin Tuncer, "İktisadi Kalkınmada Anne Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti" Mal.Ens.Kon. 4.ser. (İst.ün.Yay. No.804,İst.1958,s.49.

(126) Yılmaz Büyükerşen, İç Devlet Borçlarının Enflasyonist Etkileri, Eskişehir, İ.T.İ.A. Yay. No.61/29, Eskişehir, 1966, s.36.

(127) Arsan, "Kalkınan Ülkelerde Kamu Borçları," ibid s.135.

düştüğü ya da döviz ihracı (meselâ dış borç ödemeleri) arttığı zaman devlet, para arzını artırarak ekonomiyi deflasyondan korumak için Merkez Bankası'ndan "makul ölçüler" dahilinde borçlanırsa enflasyon meydana gelmez. Fakat gelir dağılımında bazı değişmeler beklenebilir. Çünkü Merkez Bankasından borçlanma bir çeşit hileli vergi niteliğindedir. Şu farkla ki vergi para arzını etkilemediği halde Merkez Bankası'ndan borçlanma para arzını artırır.

4. Kamu borçları, milli gelir dağılımını bozabilir: Daha önce de belirttiğimiz gibi borç esas itibariyle, ihtiyarî, akdî ve karşılıklıdır. Oysa vergi, cebri, nihaî ve kesindir. Devlete borç veren kimse, bir miktar alım gücünden geçici bir süre için kendi rızası ile vazgeçer. Buna karşılık prim, ikramiye ve faiz gibi bir takım menfaatler sağlar. Sonunda da borç olarak verdiği parayı geri alır.

Gerek borcun aslı gerekse faizi vergi geliriyle ödenir. Yani vergi mükelleflerine ait olan gelirlerin bir kısmı vergi yoluyla çekilerek, borcun aslı ve faizi şeklinde, tahvil sahiplerine verilir. Kamu borçlarının milli gelir dağılımındaki adalatsizliği artırması da işte buradan kaynaklanır. Çünkü vergi geneldir ; gelir sahipleri arasında herhangi bir ayırım yapmaksızın herkesten alınır. Borç ise, ihtiyari olduğu için kısmidir; sadece tasarruf gücü bulunan (yüksek gelir sahibi) kimseler tahvil alırlar. Neticede hiçbir ayırım yapılmaksızın toplanan vergi hasılatının bir kısmı, elinde tahvil bulunan (yüksek gelirli) kimselere aktarılır. Böylece milli gelir, zenginler lehine, yeniden dağıtım tabii tutulur. Meselâ kamu harcamaları milli gelirin % 40 ına ulaşan bir ülkede iç borç mürettebatı da -1920'lerde İngiltere'de olduğu gibi (128)- % 40 ise devlet, milli gelirin % 16 sını vergi yoluyla çekerek tahvil sahiplerine transfer edecektir. Söz konusu transferin bilhassa tahvil faizlerinin her türlü vergiden muaf olduğu (Türkiye gibi) ülkelerde gelir dağılımını bozacağı, çalışanlar ağır vergi yükü altında ezilirken, çalışmadan geçinen bir "rantiye sınıfı" oluşturacağı, bunun da "toplum psikolojisi" ni olumsuz yönde etkileyeceği açıktır.

Borç sebebiyle milli gelir dağılımında ortaya çıkan bozulma, faiz gelirlerinin müterakki vergiye tabii tutulmasıyla kısmen önlenabilir.

Fakat tamamiyle ortadan kaldırılamaz. Çünkü, bu durumda toplumdaki bazı kişilerin ödedikleri vergiler, devletten aldıkları faizlerle karşılanıyor demektir. Başka bir deyişle bu kimseler ödedikleri vergilerin bir kısmını faiz şeklinde geri almaktadırlar (129). Gerçi bunlar, devlete değil de, özel şahıslara borç verselerdi yine faiz alırlardı. Fakat devlet, başlangıçta masrafı karşılamak için borca değil de, vergiye müracaat etseydi, bu kimselerin özel kişilere verebilecekleri fonlarda bir azalma meydana gelirdi, dolayısıyla alacakları faiz de daha düşük olurdu (130). Ayrıca bu faiz de vergiye tabi olacağı için, net gelir daha da azalırdı. Konuyu biraz açalım: Devlet bir masrafı vergi yerine borç ile kapattığı zaman, tahvil alan kimseler vergi ödemekten kurtulurlar. Bu kimselerin, kendi rızaları ile tahvil aldıklarından dolayı bir fedâkârlığa katlandıkları: kamu masrafının yükünü hissettikleri söylenebilir. Halbuki borcun aslı ve faizlerini ödeyen vergi mükellefleri bunların ağırlığını duyarlar. Eğer devlet ilk masrafı vergi ile kapatmış olsa idi, bu ağırlığın bir kısmını borç yerine vergi almış olacağı kimseler duyacaktı. Ve bunların özel tahvil için ayıracakları fon, ödedikleri vergi kadar azalacak, dolayısıyla faiz gelirleri düşecekti. Sözün kısası devlet borç yerine vergi almış olsaydı, şimdi elinde devlet tahvili bulunanların mali durumu "olduğundan daha az iyi", vergi mükelleflerinin durumu da "daha az kötü" olacaktı.

Buna karşılık kamu borçlarının bilhassa enflasyonist dönemlerde tahvil sahiplerinin aleyhine olacağı öne sürülebilir. İddia doğrudur. Fakat enflasyonist dönemlerde hiç kimse elindeki tasarrufları devlet tahviline yatırmak istemez. Yatırdığı takdirde (eğer tahviller altın, döviz veya indeksleme esasına tabi değilse) sermayenin bir kısmını kaybedeceği muhakkaktır.

---

(129) İnce, ibid, s.256.

(130) Haller, ibid, s.261.

Burada şunu da kaydedelim ki iç borçlar sadece milli gelir dağılımındaki adaletsizliği artırdığı halde dış borçlar aynı zamanda dünya gelir dağılımındaki adaletsizlikleri de artırır.<sup>(x)</sup> Çünkü genel olarak dış borçlar az gelişmiş ülkelerden gelişmiş ülkelere doğru, faiz şeklinde, bir kaynak transferine sebep olmaktadır.

---

(x) Oysa bugünkü dünya gelir dağılımı zaten son derece adaletsizdir. Meselâ yapılan bir araştırmaya göre dünya gelirinin % 75,5'ini dünya nüfusunun % 30,2'si tekeline bulunduruyor. Yine aynı araştırmaya göre Kuzey Amerika ve Batı Avrupada yaşayan dünya nüfusunun % 15,5'i gelirlerin % 53,5'ini alırken, Asya kıtasında bulunan dünya nüfusunun yarısından fazlası ( %50,2'si) gelirlerin sadece % 13,7'sini almaktadır. (J.M.Albertini, Les Mécanismes du Sous-développement, 3.b.; Paris, 1967. s. 11-12).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'NİN DIŞ KAMU BORÇLARI

Türkiyenin dış borçları, Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras kalan borçlarla başlar. Başka bir deyişle Türkiye Cumhuriyeti Devleti borçlu olarak doğdu. Kısaca izah edelim: Osmanlı İmparatorluğu ilk defa, 1854 yılında, Kırım savaşı'nı finanse etmek için dış borca müracaat etmişti. Bundan sonra imparatorluğun sürekli olarak borçlandığını görüyoruz. Öyle ki 1. Dünya savaşı'na kadar imparatorluk, kısa vadeli avanslar hariç olmak üzere, tam 42 defa dış borca başvurmuştur. (x)

Bilindiği gibi 1. Dünya Savaşı ile imparatorluk çöktü. Çöken imparatorluğa ait toprakların bir kısmı üzerinde de yeni Türk Devleti kuruldu. (23 Nisan 1920).

Alacaklılar, yeni Türk Devletini İmparatorluğun vârisi olarak gördükleri için, Osmanlılara ait borçların bu yeni Devlet tarafından ödenmesini istediler.

(x) Bu borçlar şunlardır:

- 1) % 6 faizli 1854 istikrazı
- 2) % 4 " 1855 "
- 3) % 6 " 1858 "
- 4) % 6 " 1860 Miras İstikrazı
- 5) % 6 " 1862 "
- 6) % 6 " 1863 "
- 7) % 7 " 1865 "
- 8) I. Tertip 1865 Umumî Borçlar
- 9) % 6 Faizli 1869 İstikrazı
- 10) % 3 " 1870 İkramiyeli Rumeli Demiryolları istikrazı
- 11) % 6 " 1871 İstikrazı
- 12) % 9 " 1872 Hazine Tahvilleri istikrazı
- 13) II. Tertip 1873 Umumî Borçlar
- 14) % 6 Faizli 1873 İstikrazı
- 15) III. Tertip 1874 Umumî Borçları
- 16) 1877 Muhafazai Hukuk-u Osmaniye İstikrazı
- 17) 1886 Gümrükler İstikrazı
- 18) 1888 Sayd-ı Mahî İstikrazı
- 19) 1890 Tebdil İstikrazı
- 20) 1890 Osmaniye İstikrazı
- 21) %4 Faizli 1891 "
- 22) 1893 Tömbek, "
- 23) 1894 Şark Şimendiferleri İstikrazı
- 24) 1894 Mısır Vergisiyle Temin edilen Osmaniye Tahvilleri
- 25) % 5 Faizli 1896 İstikrazı
- 26) 1902 Gümrük İstikrazı.

Cumhuriyet hükümeti, bu isteği reddetmemekle beraber olduğu gibi kabul de etmedi. Çünkü İmparatorluğa ait tüm dış borçların Türkiye Cumhuriyetine devri söz konusu olamazdı. Zira İmparatorluğun yıkılmasıyla bir çok ülke bağımsızlığa kavuşmuştu. Oysa dış borçların bir kısmı bu ülkelerde bazı yatırım harcamalarında kullanılmıştı. Bu yüzden dış borçların,-hiç değilse-Osmanlı topraklarında kurulmuş olan devletlerce paylaşılması gerekirdi. Üstelik alacaklıların çoğu, İmparatorluğu yıkan devletlerdi. Yani I.Dünya Savaşı'nın önde gelen gâlipleri (İngiltere, Fransa..) hem İmparatorluğu yakmışlardı hem de birçok can, mal ve toprak kaybindan sonra tüm dış borçların Cumhuriyet hükümetince ödenmesini istiyorlardı. Bu ise büyük bir haksızlıktı. Neticede söz konusu borçların ilgili ülkeler arasında taksimi için, Lozan Antlaşması ile bir komisyon kurulmasına karar verildi. Bu suretle 1925 yılında Paris'te kurulan Komisyon, taksim edilmesi gereken borçların anaparasını 161.303.833 T.L. olarak tesbit etti(1).

- 
- (27) 1903 Bağdat (I.Tertip) istikrazı
  - (28) 1903 Sayd-ı Mahî Muhavvel istikrazı
  - (29) Düyün-U Mübeddele-i Muvahhade
  - (30) % 4 faizli 1904 istikrazı
  - (31) % 4 " 1901-1905 "
  - (32) %5 Askeri Techizat "
  - (33) 1908 (II.Tertip) Bağdat istikrazı
  - (34) 1908 (III.Tertip) " "
  - (35) % 4 Faizli 1908 istikrazı
  - (36) % 4 " 1909 İstikrazı
  - (37) 1910 Soma-Bandırma Demiryolu İstikrazı
  - (38) Hüdeyde-Sana İstikrazı
  - (39) % 4 Faizli 1911 Gümrük İstikrazı
  - (40) Konya Ovasını Sulama İstikrazı
  - (41) 1913 Doklar istikrazı
  - (42) % 5 Faizli 1914 "

Kaynak: 1) İ.Hakkı Yeniay, Yeni Osmanlı Borçları Tarihi, İstanbul Üniversitesi Yayını, No.1074, İstanbul, 1964, Passim.

2) Kirkor Kömürçan, Türkiye İmparatorluk Devri Dış Borçlar Tarihçesi (Düyün-u Umumiye Tarihçesi). İstanbul, 1948, Passim.



Komisyon, her devletin payına düşen borç miktarını da belirledi. Fakat ilgili devletler çeşitli itirazda bulundular. Bu yüzden taksim işi biraz gecikti. Nihayet alacaklılar ile Türkiye arasında 22 Nisan 1933'de Paris'te bir anlaşmaya varıldı. Osmanlı dış borçlarından Türkiye'nin payına düşen miktar, kesin olarak, işte bu anlaşma ile belirlendi. Varılan sonuca göre Türkiye'nin payına düşen borcun ana parası 1920'den sonra ödedikleri ile beraber, 107.772.292 T.L. idi. <sup>(2)</sup> Bu da o zamanki pariteye göre (x), yuvarlak hesap, 85 milyon dolar eder (xx). Yalnız bu borcun, az bir miktarı daha evvel ödendiği için, o tarihteki bakiyesi 106.437.161 liraydı. Fakat hemen kaydedelim ki 1933 yılında Türkiye'nin dış borcu sadece bundan ibaret değildi. Çünkü Cumhuriyet Hükümeti yabancıların elinde bulunan bir kısım imtiyazlı şirketleri millileştirmiş ve bu da büyük ölçüde borçla yapılmış, yani şirketin bedeline karşılık devlet tahvili verilmişti. Gerçekten

1928'de Anadolu Demiryolu, Haydarpaşa Limanı, Mersin-Tarsus-Adana Demiryolları <sup>(3)</sup>.

1931'de Mudanya -Bursa Demiryolları, <sup>(4)</sup>

1933'de İzmir Rıhtım Şirketi <sup>(5)</sup>, ile İstanbul Anonim Su şirketi <sup>(6)</sup> millileştirildi.

Osmanlı Devleti'nin Dış Borçları Tarihi, İstanbul, 1964, s.131.

(1) İ.Hakkı Yeniay, Osmanlı Borçları Tarihi, İstanbul, Üni.Yayını, No.1074, İstanbul,1964,s.131.

(2) İbid, s.168.

(X) O zamanlar 1 doların alış kuru 125, satış kuru ise 130 kuruştur.

(xx) Kaydedelim ki Osmanlı borçlarından Türkiye'ye düşen pay, çeşitli kitaplarda "farklı" miktarlar halinde gösterilmektedir. Mesela İlhan Tekeli ve Selim İlkin, 1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadî Politika Arayışları, O.D.T.Ü, Ankara, 1977,s.44'de, "Türkiye'ye düşen borç miktarı, ana para 82.456.337 olmak üzere, faiziyle birlikte 107.528.461 'altın' liradır" diyor. 107.528.461 rakamını, Yeniay, İbid, s.168'de ve Kırkor Kömürcan, Türkiye İmparatorluk Devri Dış Borçlar Tarihi, İstanbul, 1948, s.130'da da görüyoruz. Fakat bu yazarlar, sözkonusu rakama, faizleri dahil etmemektedirler. Üstelik bu yazarlar, anılan rakamı "altın" lira olarak değil de, (kâğıt) T.L. olarak ifade etmektedirler. Halil Seyidoğlu ise, Uluslararası İktisat, 2.b, Turhan Kitabevi, Ankara, 1978, s.530 da tüm Osmanlı borçlarının 161.303.833 TL. olduğunu belirttikten sonra Türkiye'nin payına düşen miktarı 84.579.490 TL. olarak kaydediyor ki bu miktar, sadece "uzun vadeli" borçlardan düşen pay olduğu için nöksandır (Bkz, Yeniay, ibid, s.132, Kömürcan, ibid, s.130). Memduh Yaşa da, Devlet Borçları, 2.b, İstanbul, 1971, s.70'de "Osmanlı Duyunu Umumiyesi adını alan bu borcun 1933'deki bakiyesi 79.820.563 lira, o zamanki pariteye nazaran takriben 65 milyon dolar tutmaktadır." diyor ki bu miktar uzun vadeli borçlardan bile düşüktür.

Devlet Borçlanması, 4.b, A.İ.T.İ.A. Yayını, no.31, Ankara, s.67'de aynı rakamları kullanan Macit İnce, kanaatimizce, bunları, olduğu gibi, Yaşa'dan almıştır.

Biz, Osmanlı Borçları konusunda Yeniay'ın ve Kömürcan'ın adı geçen kitaplarını esas aldık.

(3) Nihad S.Sayar, Kamu Maliyesi, 1.c, 5.b, İ.İ.T.İ.A. Yayını, no:256, İstanbul, 1975, s.310.

(4) Taner Timur, Türk Devrimi ve Sonrası (1919-1946), Doğan Yayınları, Ank, 1971, s.168. (5) Yeniay, İbid, s.186.

(6) Timur, İbid, s.

Öte yandan Cumhuriyet hükümeti, "İktisadi cihazlanma" maksadıyla ilk defa, 1930 yılında A.B.D. den 10 milyon dolarlık borç aldı<sup>(7)</sup>. Bütün bu faaliyetler sonunda Türkiye'nin dış borç toplamı 1933 yılında, 240 milyon liraya ulaştı (8). Hem borçlanmaya hem de millileştirmeye 1933'ten sonra da devam edildi. Yatırımları hizlandırmak için, 1934 yılında Sovyet Rusya'dan 8 milyon dolar borç aldı. Bunu, 1938 yılında İngiltere'den alınan 16 milyon sterlin borç takip etti. Bu 16 milyonun 10 milyonu dış ödeme güçlüklerinin aşılmasında, 6 milyonu da askerî malzeme alımında kullanıldı (9). 1939 yılında, İngiltere ve Fransa ile yapılan siyasî anlaşma (10) üzerine, İngiltere'den sağlanan 25 milyon liralık silâh kredisinin yanısıra yine İngiltere ve Fransa'dan 15 milyon sterlinlik bir kredi alındı ki bu kredinin bedeli Türkiye'ye altın olarak ödendi. Altın 55,5 tondu (11). Yine 1939'da bu ülkelere olan kliring borçlarımızı ödemek için 2 milyon sterlinlik ve 264 milyon franklık bir borç alındı.<sup>(12)</sup> Öte yandan, döviz cinsinden bono ve tahviller verilerek (13):

1934 yılında İzmir-Afyon ve Manisa-Bandırma Demiryolu ile İstanbul Rıhtım, Dok ve Antreposu<sup>(14)</sup>,

1935'de Aydın Demiryolu<sup>(15)</sup>,

1936'da Şark Demiryolları (İstanbul-Edirne)<sup>(16)</sup>,

1937'de Ereğli Şirketi (Ereğli Limanı, Zonguldak-Çatalağzı Demiryolu hattı, Maden İşletmeleri ve bunlarla ilgili her türlü hak ve tesisler) (x).

1938'de İstanbul Elektrik Şirketi ile İstanbul Tramvay Şirketi ve İzmir Telefon Şirketi (17).

1939'da Ankara Elektrik ve Havagazı Şirketleriyle Adana Elektrik Şirketi millileştirildi<sup>(18)</sup>.

Şunu da kaydedelim ki bu dönemlerde Cumhuriyet Hükümeti vadesi gelen borçları muntazam olarak ödemekteydi. Batı paralarından meydana gelen hızlı değer kayıpları da dış borç ödememizi kolaylaştırıyordu. Meselâ Osmanlı borç bakiyesinin en büyük alacaklısı olan Fransa'ya karşı borç yükümüz, Fransız Frankının sürekli değer kaybetmesi sebebiyle, %40 nisbetinde hafiflemişti<sup>(19)</sup>.

(7) Sayar, İbid, s.310; Yaşa, İbid, s.70,

(8) Namık Zeki Aral, "Düyunu Umumiyyemiz," Siyasî İlimler Mecmuası, C.13, sayı:154 (Ankara, 1944) s.562.

(9) Yaşa, İbid, s.71,

(10) Fahir H.Armaoğlu, Siyasî Tarih (1789-1960), 2.b, SBF Yayını, no.362, Ankara, 1973, ss.676-77.

(11) Namık Zeki Aral, "Düyun-u Umumiyyemiz," Siyasî İlimler Mecmuası C.8, sayı 155, (Ankara, 1944), s.638.

(12) Sayar, o.p.cit, s.311

(13) İbid, s.310

(14) Timur, İbid, s.168,

(15) İbid

(16) Sayar op.cit, s.310.

Bununla beraber yeni alınan borçlar, ödenen miktarlardan daha fazla olduğu için, 1940 yılında, dış borçlarımızın 334 milyon liraya yükseldiğini görüyoruz.<sup>(20)</sup> Bu, 1933 yılına nisbetle, % 39 artış demektir.

1940'tan sonra bir millileştirme olayı ile karşılaşmıyoruz. Fakat gerek borçlanma gerekse borç ödeme faaliyetleri hızlı bir şekilde devam etmektedir.

Cumhuriyet Hükümeti 1940 yılında, Osmanlı borçlarını yönetmesi için 1881 tarihli Muharrem Kararnamesi ile kurulan ve 1933 tarihli Paris Anlaşması ile de devamı kabul edildiğinden, masraflarını karşılaması için her yıl 29.450 altın TL. komisyon vermemiz kararlaştırılan (21) "Düyûn-u Umûmiye Meclisi" ile olan her türlü ilgiyi, dolayısıyla söz konusu meclis'e ödenen komisyonu kes-tiğini ve böylece borç servisini doğrudan doğruya kendi üzerine aldığına be-yan etti<sup>(22)</sup>. 1943 yılında da, 1933 tarihli Paris Anlaşması'na dayanarak, Osmanlı borç bakiyesini erken ödeme kararı aldı ve bu kararını 1944'ten itibaren uygulamaya koydu<sup>(23)</sup>. Bununla beraber, savaş boyunca dış borçlarımızın seviyesi hep yükselmiştir. Çünkü ordunun donatımı için dış kaynaklara ihtiyaç duyulmuş-tur. Bu yüzden, 1942 yılında, Almanya'dan 100 milyon mark ( o zamanki pariteye göre 45,5 milyon TL.) borç alınmıştır. Bunu, Orta Doğuda satılığa çıkarılmış savaş kalıntısı silah ve malzeme alımında kullanılmak üzere, 1946 yılında A.B.D. den sağlanan 10 milyon dolarlık borç takip etmiştir<sup>(24)</sup>.

1946 yılı gerek dış borçlarımız gereksediş politikamız açısından önemli bir dönüm noktası teşkil eder: Bilindiği gibi Türkiye, 2. Dünya Savaşı'nda tarafsız kalmıştı. Buna rağmen Rusya, Savaş'tan sonra, Doğu Anadolu bölgemizle Boğazlar üzerinde hak iddia etmeye başladı<sup>(25)</sup>. 1946 yılında da bu iddiayı git-tikçe ağırlaşan bir tehdide dönüştürdü<sup>(26)</sup>.

(x) Ereğli Şirketi'nin millileştirme bedeli 3,5 milyon T.L. idi. Bu da kömür olarak ödenecekti (Namık Zeki Aral, "Devlet Borçları," Siyasal İlimler Mecmuası, C.16, sayı 192, Ankara, 1947, s.638)

(17) Sayar, Loc.cit.

(18) İbid.

(19) Yeniay, İbid, s.220.

(20) Aral, op.cit, s.547.

(21) Yeniay, İbid, s.179

(22) Kömürcan, İbid, s.154,

(23) Yeniay, İbid, s.227.

(24) Memduh Yaşa, Devlet Borçları, 2.b, İstanbul, 1971, s.74.

(25) Armaoğlu, İbid, s.746-47,

(26) İbid.

Böylece, savaş boyunca tarafsız kalan Türkiye, dış politikasını değiştirerek, A.B.D. ne yaklaşmaya başladı. Buna karşılık A.B.D., birçok batılı ülkenin yanı sıra, Türkiye'ye de "Yardım" yapmayı kararlaştırdı (27). Ayrıca, savaş'ın bitiminden itibaren önderliğini A.B.D'nin yaptığı bir takım uluslararası malî kurumlar (Dünya Bankası ve Milletlerarası Para Fonu..) teşekkül etmeye başladı. Böylece Türkiye'nin dış borç kaynakları genişledi. Bundan başka Cumhuriyet Türkiye'si, ilk defa, 7 Eylül 1946'da bir devalüasyon yaptı. Bu yüzden, dövizle ödenmesi gereken borçlarımızın milli para cinsinden değeri yükseldi. Bu yükseliş, yani devalüasyon sebebiyle dış borçlarımızda, milli para cinsinden, otomatik olarak meydana gelen artış 276 milyon liradır (28). Böylece, 1945 sonunda 362 milyon lira olan dış borçlarımız, 1946 sonunda 751 milyon liraya ulaşmıştır (29). Yani bir yıl içinde dış borçlarımızda meydana gelen artış, millî para cinsinden, % 107,4'tür. Şunu da kaydedelim ki devalüasyonun etkileri Almanya'ya karşı olan 100 milyon marklık borca sirayet ettirilmemiştir. Çünkü o sırada Almanya işgal altında bulunduğu için alacaklı devlet fiilen ortadan kalkmıştı. Eğer devâlüasyon bu borcu da kapsamına alsaydı dış borçlarımızdaki otomatik artış 330 milyon lirayı bulacaktı.

Dış borçlarımız açısından diğer bir önemli olay da 1949 yılında önce İngiltere'de, sonra da öteki Batı ülkelerinde yapılan % 30.52 nisbetindeki devâlüasyondur. Yabancı paralar üzerinde yapılan bu operasyon, Türk lirasını kapsamadığı için, 1946 devalüasyonunun aksine, dış borçlarımızda 203,6 milyon liralık bir düşüş sağlamıştır. (30)

Görülüyor ki savaş'lı takip eden yıllarda dış borçlarımız, iç ve dış devâlüasyonlar sebebiyle şiddetli dalgalanmalara maruz kalmıştır. Vadesi gelen borçlarda muntazam bir şekilde ödenmiştir. Fakat 1947'de Milletlerarası Para Fonu'ndan 5 milyon, 1948'de A.B.D.den 24 milyon, Avrupa Ödemeler Birliğinden de 55 milyon dolar yeni borç alındığı için (31), 1950 sonunda dış borçlarımız 775 milyon liraya ulaşmıştır (32).

(27) İbid, s.767.

(28) Yaşa, İbid, s.73.

(29) Namık Zeki Aral, "Devlet Borçları," Siyasî İlimler Mecmuası, C.17, Sayı 204 (Ankara,1948), s.547.

(30) Yaşa, İbid, s.73,

(31) İbid, s.74.

(32) Selahattin Tuncer, "İktisadî Kalkınmada Amme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti," Maliye Enstitüsü Konferansları, 4.seri, İstanbul,1958, s.39.

Başka bir deyişle 1933'ten itibaren 17 yıl içinde dış borçlarımız, milli para cinsinden, % 223 nisbetinde artmıştır. Bununla beraber borç servisi bakımından henüz bir tehlike yoktur. Çünkü altın ve döviz rezervimiz, vadesi gelen borç taksitlerini kolaylıkla ödemeye, hatta istenirse önemli miktarda erken itfaya müsaitti.<sup>(33)</sup>

1950'den itibaren durumun hızla değiştiğini görüyoruz. Bunun da biri "iç" diğeri "dış" olmak üzere başlıca iki sebebi vardır.

a) İç sebep: 1950 yılı, Türkiye'nin demokratik sisteme geçiş yılıdır. Bu yıl, "Cumhuriyet" Türkiyesi'nde ilk defa "gizli oy açık tasnif" esasına dayanan "genel seçim"ler yapılmış ve neticede siyasi iktidar el değiştirmiştir.<sup>(x)</sup> Oysa genel seçimlere dayanan her rejim az çok savurgandır. Dış borçlarımızdaki artışın bir sebebi işte bu savurganlıktır.

b) Dış Sebep: 1950 yılları, 2. Dünya Savaşı'nın geride kaldığı, bu yüzden belli başlı ülkelerin hızlı bir imar ve kalkınma faaliyetlerine giriştiği yıllardır. Demokratik sistemde önemli adım atmış olan Türkiye böyle bir faaliyetin dışında kalamazdı. Nitekim kalamamıştır. Bu da önemli miktarda dış borçlanmayı gerektirmiştir.

Gerçekten Türkiye, 1950'yi takip eden yıllarda, siyasî istikrarını kurmuş olarak hızlı bir sanayileşme sürecine girdi. İç kaynakları seferber etmek için birçok banka kuruldu.<sup>(xx)</sup>

(33) Yaşa, s.75.

(x) Gerçi 1950'den önce, 1946 yılında da genel seçimler yapılmıştı. Fakat "açık oy, gizli tasnif" esasına göre yapılan bu seçim (Tarık Z. Tunaya, Türkiye'de Siyasi Partiler:1859-1952 İstanbul, 1952, s.657) baskı, yolsuzluk ve oy hırsızlığı gibi bir takım olay yahut iddialarla doludur (Mümtaz Soysal, 100 soruda Anayasa'nın Anlamı, 2.b, Gerçek Yayınevi no.12, İstanbul, 1974--s.56). Bu olay ve iddiaların bir sonucu olarak, 1950 seçimlerinden önce 16 Şubat 1950 tarih ve 5545 sayılı Millet Vekili Seçim Kanunu çıkarıldı. 14 Mayıs 1950'de de genel seçimler yapıldı. Seçim sonunda, toplam 487 üyeli meclise 411 millet vekili sokan Demokrat Parti, siyasî İktidarı Cumhuriyet Halk Partisi'nden devraldı (Tunaya, s. 660).

(xx) Bu dönemde şu bankalar kurulmuştur: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (1950), Türkiye Eski Muharipler Bankası (1950), Doğu Bank (1952), Demirbank (1953), İstanbul Bankası (1953), Türk Ekspres Bank (1953), Şekerbank (1954), İşçi Kredi Bankası (1954), Buğday Bankası (1955), Pamukbank (1955), Türkiye Turizm Bankası (1955), Raybank (1956), Tümsubank (1957), Esnaf Kredi Bankası (1957), Çaybank (1957), Maden Kredi Bankası (1958), Sanayi Bankası (1958).

Dış kaynaklardan da mümkün olduğu kadar istifade edildi. Böylece, makine, kâğıt, sellüloz, azot ve demir sanayileri genişletildi<sup>(34)</sup>. Bir çok hava alanının yanı sıra binlerce kilometre karayolu yapılarak önemli merkezler birbirine bağlandı, yani ekonominin bütünlüğü sağlandı<sup>(35)</sup>. Enerji ve sulamaya önem verildi. Bir kısmı kısa sürede bitirilen çok sayıda baraj yapımına başlandı. Şeker, çimento, tekstil ve petrol alanlarında üretim önemli ölçüde genişledi. Tarım sektöründeki gelişmelerse daha da hızlı idi. Kısa zamanda sayıları 3 binden 40 bine çıkan traktörlerle kurak ve yarı kurak bölgeler ziraate açıldı.<sup>(36)</sup> Aynı zamanda ziraî krediler liberal bir şekilde dağıtıldı. Tarımla ilgili vergilerin hafif, buna karşılık destekleme alımlarının yüksek olması ve üç yıl üstüste havaların iyi gitmesiyle Türkiye'de o zamana kadar görülmemiş bir tarımsal ürün artışı meydana geldi. Prof.Dr.Aydın Yalçın'ın deyimiyle, Türk ekonomisi altın çağını yaşıyordu.<sup>(37)</sup> Gerçekten, üç yıllık bir devrede, tüm ziraî üretim % 100 artmış; ülke bir tahıl ambarı haline gelmişti. Öyle ki buğday ihracında dünya dördüncüsü olmuştuk.<sup>(38)</sup>

Öte yandan bu üç yıllık dönemde yeni borçlanmalara rağmen, yıllık taksitler muntazaman ödendiği için, dış borçlarımızda bir artış değil, aksine hafif bir azalma olmuş; 1950 sonunda 775 milyon olan dış borçlarımız 1953 sonunda 754 milyon liraya düşmüştür<sup>(39)</sup>.

1954 yılı, dış borçlarımız açısından önemli bir yıldır. Çünkü bu yıl, Osmanlı borçlarının son taksiti, normal vadesinden 29 yıl önce, ödenmiş<sup>(40)</sup>, böylece, 1854'de başlıyan osmanlı dış borcu, tam 100 yıllık bir ömürden sonra, tarihe gömülmüştür. Fakat aynı yıl, Cumhuriyet Türkiye'sinin dış borçlarında önemli artışlar olmuş; 1953'de 754 milyon lira olan dış borcumuz 1954'de 852 milyon liraya yükselmiştir<sup>(41)</sup>, ki bu bir yılda % 13'lük bir artışı gösterir.

Daha önemlisi; 1954 yılında havaların çok kötü gitmesi yüzünden tarımsal üretim, bir yıl öncesine nisbetle % 10'dan fazla düştü.<sup>(42)</sup>

---

(34) Reşat Aktan, Türkiye İktisadi, 2.b, Ankara, 1972, s.59.

(35) İbid, s.58.

(36) İbid.

(37) İrfan H. Aykent, Plânlı Kalkınma Döneminde Türk Bankacılığı, Ankara, 1970, s.20.

(38) Aktan, İbid, s.58.

(39) Tuncer, S.40.

(40) Yeniay, İbid, S.238.

(41) Memduh Yaşa, "Türkiye Âmme Borçlarının Tahlili," S.B.F.Dergisi, C.10, Sayı 4. (Ankara, 1955), S.32.

(42) Aktan, Op.cit, S.59,

Bu düşme, sanayi ve ticaret sektörlerini derinden etkilediği için Türkiye'nin kalkınma tarihinde bir dönüm noktası teşkil etti.<sup>(43)</sup> Buğday ihracatçısı Türkiye, bundan sonraki yıllarda buğday ve diğer gıda maddeleri ithal etmek zorunda kaldı. Tarıma olan güven sarsıldı. Sanayi ön plâna geçti. Bununla beraber yatırımların zorlanması ekonomide birçok darboğazlar doğurdu. Şiddetli bir enflasyon başgösterdi. Ödemeler dengesi büyük açıklar vermeye başladı. Ekonomi dengesini kaybetti<sup>(44)</sup> Bütün bunlara paralel olarak dış borçlarımız da hızla arttı, üstelik gittikçe çeşitlenerek karmaşık bir yapıya büründü. 1954 yılında 852 milyon lira olan dış borcumuz 1955 de 968 milyona, 1956 da ise bir önceki yıla nisbetle %22 artarak ilk defa milyara ulaştı: 1 milyar 177 milyon oldu<sup>(45)</sup>. Aslında gerçek miktar daha da yüksekti. Çünkü mali literatürümüze ariyere (arriere) diye geçen ticarî borçlar (dettes arriere es) bu miktara dahil değildir.

Ariyere borçlar, asıl itibariyle özel sektör borcudur. Fakat devlet, taahhütlerini zamanındayerine getiremediği için borç, kamu borcuna dönüşmüştür. Söyle ki; Yeni iktidar 1950'de ithalâtı serbestleştirdi<sup>(46)</sup>. Bunun üzerine ithalatımız hızla arttı. Dış ödeme imkânımız daraldı. Ödemeler dengesi açığı önemli hacimlere ulaştı. 1952'den itibaren de döviz transferi fiilen durdu<sup>(47)</sup>. Fakat hükümet, döviz transferlerinin durduğunu 1953 Mayıs'ına kadar resmen kabul etmedi<sup>(48)</sup>. Durumu yakından takip eden iş adamları ise, ticaretin kısıtlanacağını düşünerek, ithalâtı bilhassa artırdılar. Ancak, ithal edilen malın bedeli, Türk lirası olarak Merkez Bankası'na yatırıldığı halde döviz kıtlığı yüzünden, alacaklılara transfer edilemiyordu<sup>(49)</sup>. Yani bir kısım mal, karşılığı döviz olarak ödenmeden ithal ediliyordu. Böylece yabancı ihracatçılar, rızaları olmadan Türkiye'ye kredi açmış oluyorlardı. Bu tür krediye, geciktirilmiş borç anlamında ariyere (eski tabirle mütedahil) denir.

---

(43) İbid.

(44) İbid.

(45) Tuncer, S.40.

(46) Halil Seyidoğlu, Uluslararası İktisat, 2.b, Turhan Kitabevi Yayını, no.4, Ankara, 1978, S.531.

(47) Yaşa, Devlet Borçları, İbid, S.81.

(48) İbid, S.82.

(49) Seyidoğlu, Loc.Cit.

Bu durum karşısında 1953'ten sonra, ithalatımızı finanse edebilmek için dış borçlanmadan başka çare kalmamıştı (50). Ancak borç verecek olan kurum ve devletler, ekonominin kontrol altına alınmasını istiyorlardı. Bu durum, hükümetle ülkemizde bulunan Dünya Bankası temsilcileri arasında önemli görüş ayrılıklarına sebep oldu. Türk Hükümeti, bunu iç işlerimize bir müdahale sayarak, Dünya Bankası'ndan ülkemizdeki heyetini geri çekmesini istedi (51). Neticede Dünya Bankası ile Uluslararası Para Fonu (İMF) 1957'ye kadar Türkiye'ye kredi vermeyi durdurdu (52). Buna rağmen gerek A.B.D.nin gerekse Avrupa İktisadî İşbirliği Teşkilatı (OECD) nin ülkemizdeki gelişmelerle ilgisi kesilmedi. Elhassa A.B.D.den alınan borçlar yıldan yıla arttı (53). Bununla beraber ülkenin dış ödeme gücü günden güne zayıfladı.

Öte yandan ariyere borçların alacaklıları, zor durumda kaldıklarını belirterek, haklarının Türkiye tarafından verilmesini sağlamaları için, kendi hükümetleri nezdinde devâmlı teşebbüste bulunmuşlardır. Fakat problemin çözümü için, 1958 istikrar programı'na kadar kesin bir yol bulunamadı.

Bundan başka devlet, vadesi gelen normal kamu borçlarını da ödeyemez duruma düştü. Bu yüzden alacaklılarla Türk hükümeti arasında çeşitli görüşmeler yapıldı. 1957 yılında yapılan Paris görüşmelerinde alacaklı ülkeler, Türk hükümetinin İktisadî istikrara yönelik bir takım tedbirler alması şartıyla, vadesi gelen taksitleri erteliyerek yeni borç vermeyi kabul ettiler (54). Bunun üzerine 4 Ağustos 1958 istikrar programı diye bilinen tedbirler alındı. Tedbirler arasında devalüasyon kararı da vardı. Karar uygulandı, yani devalüasyon yapıldı. Fakat bu genel bir devalüasyon değil de, iktisat literatüründe "çoklu-kur sistemi" veya "katlı kur sistemi" diye bilinen primli bir uygulama idi. Şöyle ki; alınan kararlara göre Merkez Bankası, sattığı her bir dolara karşılık 620 kuruş prim alacaktı<sup>(55)</sup>. Böylece, daha önce 282 kuruş olan doların satış fiyatı, 902 kuruşa çıkarıldı. Dolar alışlarında ise, dış piyasada ucuz olan ürünlerimiz için düşük, pahalı olan mallarımız için yüksek prim ödenmesine gidildi.

---

(50) İbid.

(51) Macit İnce, Devlet Borçlanması (Kamu Kredisi), 4.b, Ank.İ.T.İ.A.Yayını, no:31, Ankara, 1976, S.71.

(52) Seyidoğlu, Loc.Cit.

(53) İnce, Loc.Cit.

(54) Seyidoğlu, Loc.Cit.

(55) Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 15 Sayılı Karar, 4 Ağustos 1958 tarih ve 9972 Sayılı Resmi Gazete.



Meselâ;

- Afyon, tütün ve bakır ihracından elde edilen her dolara 210 kuruş,
- Üzüm ve fındık ihracından doğan her dolara 280 kuruş,
- Diğer malların ihracından veya başka kaynaklardan sağlanan her dolara 620 kuruş alış prim ödenecekti (56).

Uygulamanın amacı, açıktır ki, ithalatı kısmak, ihracatı ise arttırmaktı. Çünkü yapılan işlemin özünü, netice itibariyle, ithalatçıdan alınan primlerin ihracatçıya ödenmesi teşkil ediyordu. Bu yüzden devalüasyon "resmî ve genel" değil de, "Fiilî ve kısmî" idi. Devalüasyon resmî olmadığı için paramızın dış değeri "resmen" sabit tutuluyordu. Meselâ 1 dolar, 7 Eylül 1946'danberi olduğu gibi, yine 280 kuruştı, fakat sadece "resmen". Biraz önce belirttiğimiz gibi devalüasyon, aynı zamanda kısmî idi, yani ödemeler dengesinde yer alan kalemlerin sadece bir kısmını kapsıyor, diğer bir kısmını ise kapsamıyordu. Meselâ dış borçlar kapsam dışı idi. Böylece, mevcut dış borçlarımızın seviyesi-döviz cinsinden olduğu gibi-millî para cinsinden de sabit tutuluyordu, fakat yine sadece "resmen". Tabiidir ki bu durum, dış ticaret sistemimizin zorlanmasından başka bir şey değildir.

Fiilî ve kısmî olan 1958 devalüasyonu, 22 Ağustos 1960 tarihinde resmi ve genel hâle getirildi: Döviz alış ve satış primleri kaldırıldı(57). Daha önce resmî değeri 280 kuruş olan 1 dolar 9 liraya yükseldi.<sup>(58)</sup> Böylece, paramız, yaklaşık, % 70 oranında devalüe edildi(x).

(56) İbid.

(57) "Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 16 Sayılı Karar" ve Maliye Bakanlığı'nın "Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 16 Sayılı Karara Müteallik Tebliğ," Sayı:1, 22 Ağustos 1960 Tarih ve 10584 Sayılı Resmi Gazete.

(58) 22 Ağustos 1960 tarih ve 10584 Sayılı Resmi Gazete.

(x) Sık sık karşılaştığımız bir yanlışlığa önlemek için kaydedelim ki devalüasyon oranı şu şekilde hesaplanır:

$$\text{Devalüasyon Oranı} = \frac{\text{Milli Paranın Eski Değeri} - \text{Milli Paranın Yeni Değeri}}{\text{Millî Paranın Eski Değeri}}$$

Meselâ 280 kuruş olan 1 dolar 9 liraya yükseldiğine göre devalüasyon

$$\text{ORANI} = \frac{\frac{1}{280} - \frac{1}{900}}{1} = 0,69 \text{ bulunur.}$$

Bu devalüasyon sebebiyle, mevcut dış borçlarımız, milli para cinsinden, otomatik olarak 7.059,32 milyon lira arttı. Çünkü devalüasyonun resmîyet kazandığı tarihlerde dış borçlarımız 1958'denberi sağlanan kredilerle, dolar cinsinden, 1138,6 milyona ulaşmıştı<sup>(59)</sup>. Zira 1957 yılında yapılan Paris görüşmelerine dayalı olarak, 1958 İstikrar Programından sonra, 234 milyon doları Amerika Birleşik Devletleri'nden, 100 milyon doları Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatından, 25 milyon doları da Uluslararası Para Fonu'ndan olmak üzere, toplam 359milyonluk yeni bir kredi sağlanmıştır<sup>(60)</sup>.

Öte yandan 1958 İstikrar Programı görüşülürken ariyere (mütedahil) borçlar (dettes arriérées) üzerinde de duruldu ve çeşitli görüşmelerden sonra 11 Mayıs 1959 da Pariste bir anlaşmaya varıldı.<sup>(61)</sup> Türkiye ile Almanya, Avustralya, Belçika, Danimarka, Fransa, İtalya, Lüksemburg, Norveç, Hollanda, Portekiz, İngiltere, İsveç ve İsviçre arasında imzalanan bu anlaşma ile<sup>(62)</sup> ariyere borçlar<sup>(x)</sup> kamu borçlarına eklendi. Ve birikmiş faizleriyle beraber, yıllık taksitler halinde, 1971 sonuna kadar ödenmesi karara bağlandı<sup>(63)</sup>.

- 
- (59) 1962 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, s.61-62'den Memduh Yaşa, Devlet Borçları, s.76. Devalüasyon sebebiyle 1 dolar, paramız karşısında (9-2.8=) 6,2 liralık ilâve değer kazandığı için, o tarihteki mevcut borçlarımızda milli para cinsinden meydana gelen otomatik artış (1138,6 x 6,2=) 7059,32 milyon lira olur.
- (60) Seyidoğlu, Op.Cit, S.531.
- (61) "Türkiye'de Mükim Şahısların Ticarî Borçlarına Müteallik Anlaşma," 9 Eylül 1961 tarih ve 10902 Sayılı Resmî Gazete ile Düstur, IV.Tertip, L.C, S.3080.
- (62) A.B.D.Anlaşma'yı imzalayan ülkeler arasında bulunmamış, fakat daha sonra mektup tertisi yoluyla ona katılmıştır. Bkz: 3.9.1961 tarih ve 362 sayılı Kanun, Resmî Gazete'de yayın tarihi:9 Eylül 1961,Düstur, IV.Tertip, L.C.S.3080
- (x) Bu tür borçlar, son yılların bütçe gerekçelerinde "Konsolide Ticari Borçlar" diye anılmaktadır.
- (63) "Türkiye'de Mükim şahısların Ticarî Borçlarına müteallik Anlaşma" adını taşıyan bu belge ile "Türkiye'de Mükim şahısların Ticari Borçları Hakkındaki Anlaşmanın Tatbikına Müteallik Protokol" 9 Eylül 1961 tarihli Resmî Gazete'de Yayınlanan 3.9.1961 tarih ve 362 Sayılı Kanunla onaylanmıştır.

1959'da 59,25 milyonu faiz, 358,75 milyonu da anapara olmak üzere toplam 418 milyon dolar tutarındaki ariyere borçların, 1960 sonu bakiyesi 376,6 milyon dolardı(64).

Ariyere borçlar konusunda anlatılması gereken başka bir borç türü de İktisadî Devlet Teşekkülleri'nin "Kredili ithalat borcu"dur. İktisadî Devlet Teşekkülleri de, tıpkı özel müteşebbisler gibi, bazı yatırım projelerini gerçekleştirmek için yabancı firmalardan bir takım kredi sağlamışlardır. Bu krediler, ariyereler gibi ticarî borç olmalarına rağmen 11 Mayıs 1959 Paris Anlaşması'nın dışında tutulmuşlardır. Çünkü kredili ithalat borcu, yabancı özel firmalardan alınmış olsa da, krediyi açan firmaların hükümetleri ile Türk Hükümeti arasında yapılan anlaşmalarla sağlanmıştı. Bu şekilde doğan borçların, yani kredili ithalat borçlarının, 1960 sonu bakiyesi 72 milyon dolardı.<sup>(65)</sup> Bunların önemli bir kısmı (62,5 milyonu) 1965 yılına kadar ödenmiş, 9,5 milyon dolarlık bakiyesi ise, 2008 yılına kadar varan, uzun bir devreye yayılmıştır (66).

Özetleyecek olursak bilhassa 1954'ten itibaren çeşitlenerek artan dış kamu borçlarımız, millî para cinsinden, ilk defa, 1956 yılında 1 milyarı aştı: 1.177 milyon lira.<sup>(67)</sup> Bundan sonraki gelişmeler daha da hızlı oldu. Yabancı firmalar, alacaklarının ödenmesi için, hükümetleri kanalıyla ülkesiz üzerindeki baskılarını artırdılar.

(64) Ariyere borçların, anapara itibariyle, alacaklı ülkelere göre dağılımı şöyle idi:

Ülke	Dolar
Almanya .....	103.261.806
Avusturya .....	5.501.600
A.B.D. ....	43.120.810
Belçika .....	11.532.130
Fransa .....	61.337.178
Holanda .....	15.459.170
İngiltere .....	81.172.249
İsveç .....	4.090.100
İsviçre .....	2.482.149
İtalya .....	29.778.200
Portekiz .....	413.147
Danimarka .....	131.250
Lüksemburg .....	433.584
Norveç .....	40.477

Kaynak:1963 BTG, s.74'ten İnce, İbid, s.81.

(65) Yaşa, Devlet Borçları, s.77.

(66) Memduh Yaşa, "Türkiye Dış Borçlarının Takip Ettiği Gelişme," Maliye Enstitüsü Konferansları, 9.Seri (İst.Üni.Yayını, no.1099, İstanbul, 1963) s.141.

(67) Tuncer, Op.Cit, s.40.

Oysa Türkiye'nin dış ödeme gücü çok düşüktü. Bu yüzden 1958 Ağustos'unda hem fiilî bir devalüasyon yapıldı, hem de moratoryum (moratorium) ilân edildi. Moratoryum, bir devletin borçlarını ödemekte aciz kaldığını, yani iflâs ettiğini ilân etmesidir.<sup>(68)</sup> Moratoryum ilânından sonra, alacaklı devletlerle Pariste görüşme masasına oturuldu. Neticede dış borçlarımızı belli bir plân dahilinde ödememiz karara bağlandı.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi dış borçlarımızın 1960 sonundaki miktarı 1138,6 milyon dolardı. Hemen kaydedelim ki bu miktara Merkez Bankası'nın 109,8 milyon dolarlık<sup>(69)</sup> kısa vadeli banker borcu dahil değildir. Bunun da ilâvesi ile toplam dış borçlarımızın, 1960 sonunda, 1248,4 milyon dolara ulaştığı görülür. Fakat bu miktarın sadece 690 milyonluk bölümü asıl itibarıyla normal devlet borcu idi. Miktarın diğer bölümleri ise, devletin, taahhütlerini vaktinde yapamayıp ileri gelmiş ve bu yüzden de kamu borcuna dönüşmüştü. Kısaca belirtmek gerekirse toplam dış borçlarımızın 1960 sonundaki dökümü şöyle idi:

<u>Borcun Türü</u>	<u>Miktarı (Milyon Dolar)</u>	<u>Oranı (%)</u>
Normal Devlet Borcu	690.0	55
Ariyere Borçlar	376.6	30
Kamu Sek. Kr. İthalat Borcu	72.0	6
T.C. Merkez Bankası'nın Borcu	109.8	7
Toplam=	1248.4	100

1960 senesini takip eden dönem, Türkiye için iddialı yıllardır. Zira 1960 yılı Türk iktisadi ve siyasi hayatına yeni bir bakış açısı getirmiştir. Şöyle ki; genel seçimlere dayalı olarak on yıldır iş başında bulunan siyasi iktidar-muhalefet partilerinin de desteklediği-askerî bir darbe ile görevden uzaklaştırıldı. Eski anayasa ilga edilerek yeni bir anayasa hazırlandı.

1961'de yürürlüğe giren yeni Anayasa, ülkenin bir "Plân" dahilinde kalkınmasını öngörüyordu.<sup>(70)</sup> Bu maksatla 1962 yılı için geçici bir plân hazırlandı<sup>(71)</sup>.

(68) İnce, Op.Cit,

(69) Yaşa, Devlet Borçları, s.76.

(70) 1961 Anayasası (=27 Mayıs 1961 tarih ve 334 sayılı Kanun), md.41.

(71) Aktan, Op.Cit, s.61.

Ertesi yıl da, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı uygulamaya kondu. Böylece Türkiye, 1963 yılında "Plânlı Dönem" e girdi.

Birinci Beş Yıllık Plân, her yıl için ortalama % 7 nisbetinde bir kalkınmayı amaçlıyordu.<sup>(72)</sup> Bunun için de, o zamanki şartlara göre sermaye/hasıla oranı 2,6 olarak hesaplandığından<sup>(73)</sup>, gayrisafi millî hasılanın %18,2'si kadar yatırım yapmak gerekiyordu.<sup>(74)</sup> Plâna göre bu yatırımın %14,8'lik kısmı iç tasarruflarla, geri kalan kısmı yani %3,4'lük bölümü de dış kaynaklarla finanse edilecekti<sup>(75)</sup>.

---

(72) Kalkınma Plânı; Birinci Beş Yıl: 1963-1967  
D.P.T., Ankara, 1963, S.117.

(73) İbid, S.119.

(74) Plân, s.117'de bu oranı yüzde 18,3 olarak zikrediyor. Yine aynı plân, sermaye/hasıla oranının 2,6 olarak tesbit edildiğini yazıyor. Sermaye/hasıla oranının 2,6 olduğu bir ekonomide % 7'lik bir kalkınma için gayrisafi milli hasılanın yüzde 18,3'ü kadar değil, yüzde 18,2'si kadar yatırım yapmak gerekir. Bu yüzden plânda, bir rakam hatası olduğu kanaatindeyiz. Çünkü kalkınma oranına AY, yatırım oranına I, Sermaye/hasıla oranına (katsayısına) da k dersek, kalkınma formülünü şu şekilde yazabiliriz:

$$AY = \frac{I}{k}$$

Sembollerin yerine Plândaki değerlerini koyarsak;

$$0,07 = \frac{I}{2,6}$$

yazılır. Buradan da  $I = 0,07 \times 2,6 = 0,182$  (= %18,2) bulunur.

(75) Bu oran Plân'da % 3,5'tir.

Zaten kalkınma plânımızın dış finansman ihtiyacını karşılamak maksadıyla 31 Temmuz 1962 tarihinde Paris'te Türkiye'ye Yardım Konsorsiyum kurulmuştu(x).

(x) Aslı Almanca olan konsorsiyum (Consortium) kelimesinin lûgat manası; bir idare altında toplanmış çeşitli kuruluşları ifade eder. Konsorsiyumu kuran organlar, hukukî varlıklarını, bağımsız olarak devâm ettirirler.

İktisat literatüründe, az gelişmiş bir ülkenin kalkınmasına yardımcı olmak için o ülkeye iki-yanlı yardım yapmak isteyen gelişmiş ülkelerle uluslararası iktisadî kuruluşların oluşturdukları birliğe konsorsiyum denir.

İlk konsorsiyum 1958 yılında Dünya Bankası yönetiminde kurulan Hindistan Yardım Konsorsiyumu'dur. Bunu 1960'da yine aynı bankanın yönetiminde kurulan Pakistan Yardım Konsorsiyumu ile 1962'de OECD gözetiminde kurulan Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu takip etmiştir.

Konsorsiyumlar, yardım alacak bir ülkenin iktisadî durumunun görüşülerek mevcut imkânlar göre açılacak kredi miktarının belirlendiği geçici hukukî kuruluşlardır. Konsorsiyumların elinde, dağıtılacak fon yoktur. Konsorsiyumlarda yardımla ilgili ön hazırlıklar yapılır. Yardım isteyen ülke yatırım programını üyelere açıklar, onların sorularını cevaplandırır. Bundan sonra üye ülkeler hangi yatırımları finanse edebileceklerini belirtirler. Daha sonra da ilgili az gelişmiş ülke ile yardım taahhüt eden ülkeler arasında ikili anlaşmalar yapılır. Krediler, bu iki yanlı anlaşmalarla sağlanır. Bu da konsorsiyum kredilerinin iki-yanlı bir kredi olduğunu gösterir. Böyle olmakla beraber aynı ülkeye kredi açan ülkelerin politikaları arasında genel bir işbirliği sağlamanın bazı sebepleri vardır. Çünkü herşeyden önce az gelişmiş ülkenin yatırım programı (kredi talebi) ile açılan kredi arasında bir denge kurulur. Sonra kredi şartları (ödememiş dönem, vâde ve faiz oranı) eşitlenir.

Bundan başka her ülke veya uluslararası kuruluşlar ile ayrı ayrı görüşmeler yapılmadığı için zamandan tasarruf sağlanır. Ve nihayet yardım talep eden ülkenin yatırım programları konsorsiyum uzmanlarınca incelenerek bunların tutarsız tarafları atılır. Böylece söz konusu programlar daha tutarlı ve daha güvenilir hale gelebilirler. Fakat hemen kaydedelim ki program üzerinde yapılan incelemeler gelişmiş ülkelere, iktisadî ve siyasî bakımdan, az gelişmiş ülkelerin iç işlerine karışma imkânı verir. Nitekim vermektedir.

Türkiye Plânının yürürlüğe girdiği yıl olan 1963'ten beri Konsorsiyumdan, program proje ve röfinansman kredileri şeklinde iki-yanlı krediler alıyor. Tablo-2- Türkiye'nin 1963-1971 yıllarında aldığı konsorsiyum kredilerini göstermektedir.

Tablo-2. Türkiye'nin 1963-1971 yıllarında aldığı konsorsiyum Kredileri (Milyon Dolar)

Yıl	Program				Proje				Tecil ve röfinansman				Toplam Krediler			
	a	b	c	d	a	b	c	d	a	b	c	d	a	b	c	d
1963	277.00	160.47	151.34	138.18	58.00	36.81	30.18	60.87	26.40	26.40	26.40	26.40	335.00	223.68	207.82	225.45
1964	250.00	148.65	157.70	133.66	90.00	106.97	92.82	46.61	24.58	35.55	24.58	24.58	340.00	280.20	286.07	204.85
1965	254.00	112.58	118.56	127.71	65.00	170.00	53.41	48.34	98.28	175.04	88.90	88.90	319.00	380.86	347.11	264.96
1966	221.00	109.01	99.67	106.85	87.00	131.94	203.51	75.67	68.65	33.60	74.20	74.20	308.00	309.60	336.78	255.72
1967	165.00	101.04	125.59	125.31	100.00	157.44	139.94	82.89	49.00	-	48.28	48.28	265.00	300.48	265.53	257.08
1968	214.00	75.49	111.72	103.99	100.00	125.89	189.18	119.83	31.30	29.16	33.72	33.72	314.00	232.68	330.06	263.54
1969	147.00	97.82	86.63	96.19	150.00	190.09	161.03	137.51	11.54	13.25	11.04	11.04	297.00	299.45	260.91	244.74
1970	140.00	112.25	133.96	92.39	190.00	81.93	100.53	141.66	22.17	66.12	66.12	66.12	300.00	216.35	300.61	300.17
1971	140.00	88.10	81.48	71.42	230.00	186.10	184.99	210.00	38.20	40.47	13.47	13.47	370.00	312.40	306.94	294.89
<b>Toplam</b>	<b>1308.00</b>	<b>1005.41</b>	<b>1066.75</b>	<b>1002.30</b>	<b>1070.00</b>	<b>1180.17</b>	<b>1153.49</b>	<b>922.38</b>	<b>370.12</b>	<b>419.70</b>	<b>386.70</b>	<b>386.70</b>	<b>2878.00</b>	<b>2555.70</b>	<b>2641.83</b>	<b>2311.40</b>

Kaynak: Devlet Plânlama Teşkilatı, Yeni Strateji ve Kalkınma Plâni: Üçüncü Bes Yıl (1973-1977), s.62.

- a) İstenen
- b) Taahhüt edilen
- c) Anlaşmaya bağlanan
- d) Yılında fiilen kullanılan

Tablonun tekdikinden de anlaşılacağı gibi Türkiye 1963-1971 döneminde konsorsiyumdan, toplam olarak, 2878 milyon dolar kredi talep etmiş, fakat konsorsiyum 2555,7 milyon dolarlık bir taahhütte bulunmuş, bunun da ancak 2311,4 milyonluk kısmı kullanılmıştır.

Ülkemiz 1971'den sonra da konsorsiyum kredilerine sık sık müracaat etmiştir. Meselâ 1971'i takip eden üç yıl içinde konsorsiyum ile 1313 milyon dolarlık kredi anlaşması yapılmış fakat bunun ancak 728 milyonu kullanılmıştır. Gelişmeler tablo-3'de gösterilmiştir.

Tablo-2: Türkiye'nin 1972-74\* Yıllarında Aldığı Konsorsiyum Kredileri  
(Milyon dolar)

Yıl	Program		Proje		Röfinansman		Toplam Krediler	
	a	b	a	b	a	b	a	b
1972	25	72	292	132	157	45	474	249
1973	10	45	322	178	5	35	337	258
1974	3	6	494	185	5	30	502	221
Toplam=38	123		1108	495	167	110	1313	728

Kaynak: OECD Bulteni, Paris, 28 Temmuz 1975 tarihli: Consortium/Türkiye (75) 11'den İnce, Op.cit, s.85.

- a) Anlaşmaya bağlanan miktar  
b) Fiilen kullanılan miktar (x)

Konsorsiyum kredileri günümüzde de devam etmektedir. Bugün Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu'nun onbeşi OECD ülkesi üçü de uluslararası Mali kurum olmak üzere onyeddi üyesi vardır.<sup>(xx)</sup>

- (x) Tabloda da görüldüğü gibi bazı yıllarda fiilen kullanılan kredi miktarı anlaşmaya bağlanan kredi miktarından daha fazladır. Bu durum daha önceki yıllarda anlaşmaya bağlanmış olmalarına rağmen çeşitli sebeplerle kullanılamayan kredilerin kullanılabilir hale gelmelerinden kaynaklanıyor.
- (xx) Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu üyeleri şunlardır: A.B.D, Almanya, Avusturya, İngiltere, Fransa, İtalya, Lüksemburg, İsviçre, İsveç, Norveç, Hollanda, Belçika, Danimarka, Kanada ve Finlandiya ile Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Avrupa Yatırım Bankası.



Gerek Konsorsiyumun kurulması gerekse plânlı döneme geçiş dış borç bulmamızı kolaylaştırmıştır.

Dış borç bulmamızı kolaylaştıran başka bir gelişme de, Ortak Pazar diye bilinen Avrupa Ekonomik Topluluğuna (AET'ye) ortak üye sıfatıyla katılmamızı öngören Ankara Anlaşması'nı imzalamış olmamızdır. 12 Eylül 1963'de imzalanan bu anlaşma 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girdi.<sup>(76)</sup> Anlaşma'ya ekli Malî Protokol<sup>(x)</sup>, Ortak Pazar Ülkelerinin Türkiye'ye, "Hazırlık dönemi"nde<sup>(xx)</sup> 175 milyon dolarlık bir kredi açmalarını öngörüyordu.<sup>(77)</sup> Bu kredinin tamamı hazırlık döneminde (1 Aralık 1964- 31 Aralık 1973)'de kullanılmıştır.

Öte yandan Türkiye, bazı yatırımların finansmanı için Sovyetler Birliği ile, 25 Mart 1967 tarihinde, Moskova'da, 200 milyon dolarlık bir kredi anlaşması imzaladı.<sup>(78)</sup> 15 yıl vadeli, %2,5 faizli olan bu kredi, anılan ülkeye ihraç edeceğimiz ürünlerle itfâ olunacaktır. Söz konusu kredinin 102 milyon 400 bin doları Seydişehir Alüminyum Fabrikası, 62 milyon doları İzmir Petrol Rafinerisi, 24 milyon 250 bin doları Artvin Lif ve Levha Fabrikası, 3 milyon doları Bandırma Asit Sülfürik Fabrikası, 2 milyon 258 bin doları Üçüncü Demir Çelik Kuruluşları projelerine, geriye kalan kısmı (6 milyon 92 bin dolar) da Oymapınar Barajı, Seyit Ömer Barajı Nakil Hattı gibi çeşitli projelere bağlanmıştır.

Fakat gerek Konsorsiyum yardımları gerekse Ortak Pazar ve Sovyet Kredileri, Türkiye'nin dış finansman ihtiyacını karşılayamamıştır.

---

(76) Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Ortaklık Kuran Ankara Anlaşması ile Eklerini Onaylayan Kanun, no.397, V.Tertip Düstur, C.3, s.444 ve Mer'î Kanunlar, C.2, s.713-19.

(x) Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Ortaklık Kuran Ankara Anlaşması bir asıl metin ile üç ekten meydana gelmektedir. Eklerden biri "Geçici Protokol", diğeri "Malî Protokol" üçüncüsü de "Son Tutanak" ismini taşıyor.

(xx) Türkiye ile Ortak Pazar arasındaki ortaklığın:

a) bir hazırlık dönemi

b) bir geçiş dönemi

c) bir de son dönemi vardır. (Ankara Anlaşması, m.2).

(77) Malî Protokol, m.2.

(78) İnce, Op.Cit, s.87.

Çünkü ödemeler dengesi, tablo-4'de gözüktüğü gibi, sürekli olarak açık veriyordu. Bu açığı kapatmak için de ya borçlanmak veya ithalatı kısıtmak gerekiyordu. İthalatın kısılması genel olarak kalkınma hızının düşürülmesi anlamına gelirdi. Zira ithalatımız büyük ölçüde yatırım mallarına yönelikti. Dolayısıyla ithalatın kısılması pek düşünülemezdi. Fakat ödemeler dengesindeki açığında kapatılması gerekirdi. Bunun için de borçlanmaktan başka çare yoktu. Ama uygun şartlarla borç alabileceğimiz devlet yahut uluslararası bir kurum da yoktu. Bu yüzden ülkemiz 1967'den itibaren yabancı para piyasalarına açılmak, yani özel kişi ve kurumlara başvurmak zorunda kaldı. Oysa bu tür kredilerin, teknik deyimle "Özel dış borçlanma"nın başlıca iki özelliği vardır ki bunlar da vadenin kısa ve faizin yüksek olmasıdır. Her iki özellik de İktisadî kalkınma ile bağdaşmaz. Buna rağmen ülkemiz, resmi kredilerin azaldığı dönemlerde, mecburen, özel dış borçlanma yoluna gitmektedir. Bugün Türkiye'nin özel dış borçlanma yolları şunlardır (79):

a) Kredili ithalât: Yabancı firmaların kredi ile yani taksitle mal satmasıdır. Bu tür kredilere ihracat veya satıcı kredileri de denir. Satıcı kredileri esas itibariyle mala bağlı kredilerdir.

Az gelişmiş ülkeler için kötü bir finansman şekli olan satıcı kredileri gelişmiş ülkeler için dış pazarları genişleterek ihracatı artırmada önemli bir vasıtaadır.

b) Doğrudan Krediler: Bunlar, uluslararası sermaye piyasalarından "ticari" şartlarla sağlanan kredilerdir. Türkiye Sinaî Kalkınma Bankası, özel sektör için, yabancı sermaye piyasalarından fonlar toplamaktadır.

c) Dövizle çevrilebilir mevduat (DCM) hesabı: Türkiye'nin özel dış borçlanma yollarından biri de DCM hesabıdır.<sup>(x)</sup> Uygulamaya göre Türkiye'de ikâmet eden veya etmeyen gerçek ya da tüzel bir kişi, bizzat kendisi veya bir başkası adına, ülkeye getirilmesi mecburi olmayan dövizler üzerinden, herhangi bir yet-

(79) SEYİDOĞLU, Op.Cit, s.533.

(x) DCM hesabının Türkiye'deki gelişimi hakkında bkz:

- 1) Maliye Bakanlığı (M.B.), "Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında (T.P.K. K.H) 17 Sayılı Karara ilişkin Tebliğ," Seri:VII, no.36, 9 Haziran 1967 tarih ve 12617 sayılı Resmî Gazete(R.G).
- 2) M.M., "T.P.K.K.H.17 S.Karara ilişkin Tem.ig." seri:VII.no.86, 8 Kasım 1970 tarih ve 13661 s.R.G. S.4.
- 3) M.M., "T.P.K.K.H. 17 s.K.l.Tebliğ,"Seri:VII,no.103, 27.7.1972 tarih ve 14258 sayılı R.G. s.16.
- 4) M.M., "T.P.K.K.H. 17 S.K.İ.Tebliğ,"Seri:VII, no.105, 3.1.1973 tarih ve 14410 sayılı R.G.s.5.

kili bankalar bu şekilde biriken fonlardan, bir projeye bağılı olarak, sanayi, madencilik, gemi yapımı, turizm, ihracat ve ithalat sahasında çalışan özel sektör veya kamu kuruluşlarına kısa ve orta vadeli işletme kredileri veriyor.

Ülkemizde DÇM hesabının açılması ilk defa 1967 yılında kabul edildi. Amaç, bu hesap yardımıyla yurt dışındaki işçilerin döviz göndermelerini teşvik etmektir. Çünkü DÇM hesabına ödenen faiz, Avrupa para piyasalarına göre % 1,75 nisbetinde daha yüksekti. Günümüzde de böyledir(80). Buna rağmen ilk önceleri DÇM hesabında pek başarı sağlanamadı.

Fakat 1970 devalüasyonundan sonra DÇM girişlerinde önemli artışlar oldu. Artışlar, yurt dışındaki işçilerimizin gönderdikleri dövizlerden ziyade, büyük sanayicilerle iş adamlarının temin ettikleri fonlardan kaynaklanıyordu. İş adamlara Eurodolar piyasasından fonlar temin edip mahallî bankalarda DÇM hesabı açtırarak karşılığında işletme kredisi alıyorlardı. Bu yoldan sağlanan krediler yerli kaynaklara göre daha ucuza geliyordu(81).

Öte yandan bu dönemde işçi dövizleri de hızlandı. (82) Böylece döviz rezervlerimizde önemli artışlar oldu(83). Dolayısıyla ekonomideki para arzı arttı(84).

- 
- 5- M.B., "T.P.K.K.H. 17 S.K.İ. Tebliğ." Seri:VII, no.106, 24 Ocak 1973 tarih ve 14427 sayılı R.g.s.2.
  - 6- M.B., "T.P.K.K.H. 17 S.K.İ. Tebliğ," Seri:VII, no.112, 23 Mart 1973 tarih ve 14485 sayılı R.G., s.14.
  - 7- M.B., "T.P.K.K.H.17 S.K.İ. Tebliğ," Seri:I, no.4, 20.9.1974 tarih ve 15012 sayılı R.G.s.4.
  - 8- M.B., "T.P.K.K.H. 17 S.K.İ. Tebliğ," Seri:VII, no.146, 8 Mayıs 1975 tarih ve 15230 sayılı R.G.s.10.
  - 9- M.B., "T.P.K.K.H. 17 S.K.İ. Tebliğ," Seri:VII, no.145, ibid, s.11.
  - 10- Tuncay Artun, "Döviz Çevrilebilir Türk Lirası Mevduat Hesapları," Maliye Dergisi; Sayı.16 (Temmuz -Ağustos 1975), ss.98-103.

(80) Maliye Bakanlığı Tebliğ, No.145, 8 Mayıs 1975 tarih ve 15230 sayılı Resmi Gazete.

(81) SEYİDOĞLU, Op.Cit, S.534.

(82) Yurt dışındaki işçilerimizin gönderdikleri döviz miktarı 1971 yılında 471 milyon dolar olduğu halde 1973 yılında 1183 milyon dolara yükseldi. Bu, 1971'e nisbetle % 151 artış demektir (Kaynak: Neşe Kılıç, "Türkiye'de İşçi Dövizleri," Maliye Dergisi, Sayı.16, s.87 verilerine göre tarafımızdan hesaplanmıştır).

(83) 1972 ve 1973 yıllarında altın ve döviz rezervimizdeki toplam artış, brüt olarak 18 milyar 87 milyon liradır. (Kaynak: 4. Beş Yıllık Plân, s.103 verileri).

(84) 1972 ve 1973 yıllarında ekonomideki para arzı toplam olarak, 26 milyar 941 milyon lira artmıştır (Kaynak: İbid).

Tablo-4: Türkiye'nin Net Dış Finansman İhtiyacı (Milyon TL.)

Yıllar	GSMH (1)	Cari İşlemler Açığı(2)	Yüzde 2:1 (3)	Ödemeler Dengesi Açığı(4)	Dış Fi- nansman açığı(5)	Yüzde 5:1
1950	10.348.3	140.0	1.3	182.0	176.4	1.7
1951	12.270.8	263.2	2.2	313.6	294.0	2.4
1952	14.370.5	254.4	3.9	616.0	588.0	4.1
1953	16.821.0	259.2	2.7	515.2	492.8	2.9
1954	17.114.0	295.2	2.7.	700.0	677.6	4.0
1955	21.059.5	295.2	2.4	792.4	784.0	3.7
1956	24.334.0	210.0	0.9	459.2	453.6	1.9
1957	35.128.7	179.2	0.5	411.6	364.0	1.0
1958	36.108.8	179.2	0.5	372.4	336.0	0,9
1959	44.703.7	1.305.0	2.9	1.845.0	1.782.0	4.0
1960	48.962.8	1.251.0	2.6	1.836.0	1.622.0	3.3
1961	49.080.9	1.530.0	3.1	2.286.0	2.106.0	4.3
1962	55.111.1	2.169.2	3.9	3.411.0	3.897.0	6.2
1963	64.160.3	2.943.3	4.6	3.771.0	3.537.0	5.5
1964	69.190.1	981.1	1.6	1.260.0	1.890.0	2.7
1965	74.521.6	684.0	0.9	2.358.0	2.115.0	2.8
1966	88.382.5	1.422.0	1.6	2.790.0	2.511.0	2.8
1967	98.252.6	1.025.8	1.1	2.151.0	1.890.0	1.9
1968	109.013.9	1.998.0	1.8	2.547.0	2.385.0	2.9
1969	120.726.1	1.926.9	1.6	2.664.0	2.322.0	1.9
1970	147.776.1	2.565.5	1.7	4.935.0	3.555.0	2.4
1971	192.602.3	1.526.4	0.8	2.800.0	1.792.0	0.9
1972	249.809.2	112.0	0.1	3.136.0	2.156.0	0.9
1973	309.829.4	6.776.0	2.2	2.838.0	9.722.0	-
1974	427.097.5	1.052.0	2.3	5.992.0	26.193.0	2.3
1975	535.711.0	29.962.5	5.6	19.042.8	37.122.7	4.9
1976	670.037.8	39.802.4	5.9	29.122.7	37.122.7	5.5

Kaynak: Halil Seyidoğlu, Lisansüstü Ders Notları (teksir),  
A.Ü.İşletme Fakültesi, Erzurum, 1978, s.198.

Enflasyon başgösterdi. Bu yüzden 1973 yılında alınan bir kararla DQM kanallardan döviz girişleri yasaklandı (85). Fakat gerek petrol buhranı, gerekse Kıbrıs Harekâtı döviz rezervlerimizi kısa sürede erittiğinden (86), 1975 Mayıs'ında DQM uygulamasına tekrar dönüldü (87). Bu sefer amaç, açıkça, yabancı para piyasalarından kredi sağlamaktı. Kısa bir süre içinde olsa bu amacın gerçekleştiğini söyleyebiliriz. Zira 1974 yılında 2 milyar 7 milyon lira olan (88) yani o zamanki pariteye göre (1 dolar=13,5 TL. üzerinden) 200 milyon dolara düşen DQM borçları, 1975'ten itibaren hızla artarak, 1978'de 2.268 milyon (89), 1978'de ise 3.103 milyon dolara yükselmiştir (90).

1979 yılında, Merkez Bankası transfer yapamaz hâle geldiği için, diğer borçların yanısıra DQM borçları da ertelenmeye çalışıldı. Ve 2.200 milyon dolarlık bir bölümü 29.8.1979 tarihinden itibaren, üç yılı ödemesiz dönem olmak üzere, yedi yıl ertelendi (91).

Aşağıdaki tablo-5, 1979 yılında ertelenen dış borçlarımızı gösteriyor.

Tablo-5: Türkiye'nin 1979 Yılında Ertelenen Dış Borçları  
(Milyon Dolar)

Borcun Kaynağı	Miktarı
Konsorsiyum	1.100
Bankalar	2.929
- DQM	2.200
- Banker Kredisi	429
- Üçüncü Taraf Borçları (TPRC)	300
Çeşitli Kuruluşlar	39,5
Toplam	4.068.5

Kaynak: T.C.Merkez Bankası, Yıllık Rapor:1979, S.156-57.

- (85) Maliye Bakanlığının "T.P.K.K.Hakkında 17 Sayılı Karara İlişkin Tebliğ," Seri:VII,no.105, 3 Ocak 1973 tarih ve 14410 sayılı R.G.
- (86) 1974 ve 1975 Yıllarında altın ve döviz rezervimizdeki toplam azalış, brüt olarak, 13 milyar 605 milyon liradır(Kaynak:İbid).
- (87) M.B.nın"T.P.K.K.H. 17.S.K.rara İlişkin Tebliğ," Seri:VII,no:146,8.5.1975 tarihli R.G.,s.10.
- (88) D.P.T. 4.Beş Yıllık Kalkınma Plânı: 1979 - 1983, s.106.
- (89) T.C.M.Bankası,1979 Yıllık Rapor,Ankara, 1980, s.158.
- (90) İbid.
- (91) 1980 Malî Yılı Bütçe Tasarısı ile Birlikte T.B.M.M'.ne Sunulan"Yıllık Ekonomik Rapor:1979" s.41.

Tablodan da anlaşılacağı gibi ülkemizin 1979 yılında, imkânsızlık yüzünden erteletmek zorunda kaldığı dış borç miktarı 4068,5 milyon dolar-  
dır. Aynı yıl içinde ödediği borç miktarı ise, 1.925,7'si anapara, 683,7'si de faiz olmak üzere, toplam 2.609,4. milyon dolardır. Bunların dökümü aşağıdaki Tablo-6'da gösterilmiştir.

Tablo:6- 1979 Yılı Dış Borç Ödemeleri (Milyon Dolar)

Borcun Türü	Anapara	Faiz	Toplam
1 - Orta ve Uzun Vadeli Borç	408.4	231,5	639.9
= İ.M.F. ....	88,5	3,3	91,8
-Uluslararası Kuruluşlar ve Hükümetler .....	175.7	169.0	344.7
-Avrupa Para Piyasası .....	119.2	54.0	173.2
-Özel Kaynaklı Dış Kredi ..	25.0	5.2	30.2
II-Kısa Vadeli Borç	1517.3	452,2	1.969,5
A) Kamu Sektörü:			
-Banker Kredileri	92.0	82.6	174.6
-Muhabir Borçları	97.1	8.0	105.1
-BIS .....	60.0	4.0	64,0
-Dresdner Bankası	122,9	59.0	181,9
- TPAO .....	142.0	12.0	154.0
- Petrol Ofis Kabul Kredisi	150.0	-	150.0
- Diğerleri .....	135.0	16.3	151.3
B) Özel Sektör:			
- Kabul Kredileri	590.3	118.0	708.3
- DÇN	128.0	152.3	280.3
Toplam	1.925,7	683.7	2.609.4

Kaynak : T.C.Merkez Bankası, Yıllık Rapor, Ankara,  
1980, S. 159.

Tablodanda görüldüğü gibi ülkemiz, 1979 yılında ödenmesi gereken 6677,4 milyon dolarlık bir borçla karşı karşıya gelmiştir. Bu miktar, Türkiye için, çok ağır bir yükür. Çünkü aynı yıl, Türkiye'nin toplam ihracat geliri sadece 2.261.2 milyon dolar (81), yani ödenmesi gereken dış borçların ancak üçte biri kadar olmuştur. Başka bir değişle Türkiye, 1979 yılında, hiçbir şey ithal etmeksizin, ihracat gelirinin tamamını, borç itfasına tahsis etmiş olsaydı, vadesi gelen dış borçların ancak üçte birini ödeyebilirdi. Oysa Türkiye aynı yıl, 5.069,4 milyon dolarlık ithalatta bulunmuş (92), aradaki fark büyük ölçüde yurt dışındaki işçilerimizin gönderdiği dövizlerle kapatılmış (93), buna rağmen ödemeler dengemiz 821 milyon dolar açık vermiştir (94). Yani millet olarak, 1854'tenberi olduğu gibi yine ürettiğimizden fazlasını tüketmişiz. Dolayısıyla yeni borç aramak zorunda kalmışız.

Tablo.7- A,B,C, Türkiye'nin 1979 yılında sağladığı dış borçları gösteriyor.

---

(91) T.C. Merkez Bankası, Op.Cit, S.153.

(92) İbid.

(93) Yurt dışında çalışan işçilerimiz, 1979 yılında 1694 milyon dolar döviz göndermişlerdir (Kaynak, ibid, s.48).

(94) İbid, s. 50.

1979 YILINDA SAĞLANAN KREDİLER

Tablo.7-A: Ticari Krediler

Karnak	Miktar	Ödemesiz		Vade	Faiz	Tarih
		Dönem				
1) Interunion Bank	\$ 1.945.188	6 Ay		5 Yıl	Libor(x)+1.25	23.1.1979
2) İtalan Bank	\$ 10.197.670	6 Ay		8 Yıl	%7,5	"
3) KEM	DM 11.852.700	6 Ay		8 "	%8	26.1.1979
4) AKA	DM 17.852.700	6 "		8 "	%8	"
5) Fransız Bankaları	FF 12.510.872	6 "		5 "	%7,25	2. 2.1979
6) Renault Saviem	FF 10.906.506	6 "		5 Yıl	%7,25	26. 2.1979
7) Sacie'ete' Gen.	FF 1.924.684	-		3,5 "	Libor+1.5	"
8) OLT Firması	Mkr 936.000	6 Ay		5 Yıl	%8.5	8. 2.1979
9)	(748.800)					
	(187.200)					
9) MMW Export-İmport	\$ 1.673.053,30	1 Yıl		5 Yıl	%7,5	5-7.2.1979
(D.Alman'ın)	FF 15.400.000	15 Ay		5 Yıl	Libor+1,5	10.5. 1979
10) Fransız Bank	SF 1.655.238,20	8 Ay		5 "	Libor+1,5	16.7. 1979
11) UBS	FF 10.796.000.	6 "		5 "	% 7,25	19. 6.1979
12) Fransız Bankaları	\$ 590.000	2 Yıl		5 "	Libor+1,5	"
13)	FF 7.236.416	4 Yıl		8 Yıl	% 7.5	6.7.1979
14)	\$ 440.000	2 "		5 "	Libor+1,5	6.7.1979
15)	FF 17.000.000	6 Ay		5 Yıl	% 7,5	28.8.1979
16)	FF 3.000.000	2 Yıl		5 Yıl	Libor+1,5	28.8.1979
17)	FF 21.176.687	6 Ay		5 "	% 7,75	8.10.1979
18)	FF 3.737.062	1 Yıl		5 Yıl	Libor+1,5	8.10.1979
19)						

(Devamı arka sayfada.)



Tablo.7- A'nın Devamı:

Karınak	Miktar	Ödemesiz Dönem	Vade	Faiz	Tarih
20) Fransız Bankaları	FF 3.086.761	6 Ay	5 Yıl	% 7,25	10.7.1979
21) "	FF 544.723	20 Ay	5 "	Libor+1,5	10.7.1979
22) "	FF 2.284.639	6 Ay	5 Yıl	%7,25	12.9.1979
23) "	FF 403.179	6 Ay	5 Yıl	Libor+1,5	
24) Bosch Firm (B.Almanya)	DM 2.381.440	3 Ay	5 Yıl	% 7,5	13.11.1979
25) İr.Bangue Worms	FF 3.676.817	6 "	5 "	% 7,5	25.10.1979
26) Worms	FF 648.850	2 Yıl	5,5 Yıl	Libor+1,5	25.10.1979

Z Karınak: (Malive Baranlığı) Yıllık Ekonomik Rapor:1979 S.40'dan Kısaltılarak  
alınmıştır.

(x) Libor: Londra Bankalarında Oluşan Faiz Maddi (=London Inter Bank Offered Rate).

Tablo.7-B: Türkiye'nin, 1979 Yılında, Hükümetlerden Sağladığı Krediler (Milyon)

Kaynak	Miktar	Ödemesiz Dönem	Vade	Faiz %	Tarih
1) B.Almanya	DM 380	10 yıl	30 Yıl	2	18.7.1979
2) B. Almanya	" 130	10 Yıl	30 "	2	27.9.1979
3) İsviçre	§ 30	11 "	30 "	2	9.6.1979
4) Belçika	SF 200 (1/3'ü hibe)	8 "	22 "	3,5	22.8.1979
5/ Fransa	FF 300 (2/3'ü ")	5 "	10 "	7,5	20.7.1979
6) İngiltere	L 15	5 "	25 "	6	21.9.1979
7) Norveç	Nkr 32	Hibe	-	-	29.5.1979
8) "	" 25	"	-	-	21.7.1979
9) Danimarka	Dkr 25	5 yıl	15 Yıl	8	4.9.1979
10) A.B.D.	§ 100	5 "	20 "	5	1.11.1979

Kaynak : (Maliye Bakanlığı), Yıllık Ekonomik Rapor:1979, S.40.

Tablo.7-C: Türkiye'nin 1979 Yılında Uluslararası Kurumlardan sağla-  
dığı Krediler  
(Milyon)

Kaynak	Miktar	Ödeme- siz Dönem	Vade	Faiz %	Tarih
I- İslâm Kalkınma Bankası					
TPAO Ham Petrol İth.	₺ 30	9 ay	-	6	27.7.1979
TPAO Fuel-Oil İth.	₺ 15,1	9 ay	-	5,99	
II- Avrupa Yatırım Bankası					
Keban 2.Kademe pr.	₺ 46,8	10 ay	40 yıl	2,5	5.7.1979
TSK Bankası	₺ 19,5	4 Yıl	15 "	9,6	"
SYK Bankası	₺ 6,5	4 "	15 "	9,6	"
III- İskan Fonu					
Çukobirlik	DM 10	3 Yıl	10 Yıl	7,5	1.5.1979
"	SF 5	-	8 "	5,25	15.6.1979
"	SF 12	-	10 "	5,25	"
"	DM 10	2 Yıl	10 "	8,6	11.7.1979
"	DM 1,6	2 "	10 Yıl	8,5	13.8.1979
"	DM 7,5	5 "	10 "	7,75	29.9.1979
"	DM 5	5 "	10 "	7,75	31.10.1979
Adıyaman-Besni Kilim- ciler D.	DM 2,6	2 Yıl	10 "	8,5	13.8.1979
IV- Dünya Bankası (IBRD)					
Limanlar İyileştirme	₺ 75	4 Yıl	17 "	7,9	2.7.1979
TMO Silo Yapım Projesi	₺ 85	4 "	17 "	7,9	2.7.1979
Özel Sektör Tekstil	₺ 80	3 Yıl	11 "	8,9	17.9.1979
TSKB	₺ 60	4 Yıl	17 "	7,9	12.7.1979
Ankara Hava Kirliliği- ni Kontrol.	₺ 6	3 Yıl	10 Yıl	7,95	
V- Diğer					
A) Suudi Fonu					
TEK Afşin-Elbistan	₺ 40	5 Yıl	20 Yıl	3	
TEK İletim Hattı	₺ 63,6	5 Yıl	20 "	3	
Yeşil Köy Hav.Limani	₺ 7,5	5 "	20 "	3	
TEK .....	₺ 14	4 "	20 "	4,5	
B) Bankalar Konsorsiyumu (46 Yabancı Banka)	₺ 407	3 Yıl	7 Yıl	Libor+1,75	13.7.1979

Kaynak: Yıllık Ekonomik Rapor:1979, s.41.

Tablolardan da görüldüğü gibi borç bulabilmek için çalmadığımız bir kapı, müracaat etmediğimiz bir "dost" kalmamıştır. Bununla beraber, bir yıl boyunca sözünü alabildiğimiz toplam kaynak miktarı, 31.12.1979 tarihindeki pariteler üzerinden (X), 2482,1 milyon dolardır (95), 86,2 milyonu hibe olan (96) bu miktar, 1979 yılında ödenmesi gereken borçlarımızın üçte birinden biraz fazladır. Şu halde vadesi gelen borçlarımızı ödemek için bile borç bulamaz durumdayız. Üstelik bulduğumuz borçların önemli bir bölümü kısa vadeli ve yüksek faizlidir. Bilhassa ticarî kredilerin faizi, dünya para piyasasındaki faiz haddinden daha yüksektir. Zira, Tablo.6-A'dan da gözüktüğü gibi, bu kredilere uygulanan faiz "Libor"un üstündedir. Libor, Londra bankalarında oluşan faiz haddi (London Inter Bank Offered Rate) demektir (xx).

Bir kısım kredilere libor seviyesinde, hatta onun da üstünde faiz uygulanması, dış borçlarımızın yükünü artırmaktadır.

Borçlarımızın yükünü artıran diğer bir faktör de, sağlanan kredi miktarına nisbetle, müracaat edilen kaynağın çok fazla oluşudur, yani birkaç milyon kredi temin edebilmek için yüzlerce kişi veya kuruma başvurmak zorunda kalmışızdır. Bu durum, sağlanan kredinin maliyetini, dolayısıyla yükünü artırıyor.

Yüzlerce kişi veya kuruma müracaat etmiş olmamıza rağmen, yeterince kredi bulamayışımızın sebebi- acı da olsa, gururumuzda dokunsa da itiraf edelim ki - dış itibarımızın düşük oluşudur (xxx). Çünkü kredi, itibara, güvene dayanır. Ağır bir borç yükü altında bulunan, hele vadesi gelen borçlarının anaparası bir yana, birikmiş faizlerini bile ödemekte güçlük çeken bir ülkeye kim itibar eder de kredi açar; yeni borç verir? Borçlarını ödeyemediği için erteletmeye çalışan günümüz Türkiye'si, yeni krediler bulabiliyorsa, bunun sebebi, kanaatimizce, iktisadi ve siyasi itibarımızdan ziyade, ülkemizin jeopolitik önemidir.

---

(X) Değişik para birimlerine dayanan krediler 31.12.1979 tarihindeki pariteler üzerinden dolara çevrilmiş.

(95) T.C.Merkez Bankası, Op,Cit, S.157.

(96) İbid.

(xx) Tarihî ve kurumsal sebeplerle dünya para piyasasının merkezi Londra olduğundan, burada teşekkül eden faiz haddi (Libor), küçük farkla, tüm piyasa için geçerli olmakta, "Spred" denen küçük fark da risk payı ve komisyon gibi unsurlardan ileri gelmektedir.

(xxx) Bu iddiamızı isbat için, 1980 Kasımında Türk vatandaşlarına karşı "vize" uygulayan ülke sayısının 95'e ulaştığını hatırlatmak, kanaatimizce, yeterlidir.

Netice olarak diyebiliriz ki bugün Türk ekonomisi, bilhassa ödemeler dengesi ağır bir borç yükü altındadır. Bu durum hem halk psikolojisini olumsuz yönde etkilemekte, hem de dışa karşı, ülkemizin iktisadi vesiyası itibarını sarsmaktadır. Çünkü yaygın kanaate göre dış borç, az gelişmişliğin bir sonucudur (97). Gerçekten, gelişmiş ülkelerin dış borcu ya hiç yoktur veya çok düşüktür. Tablo-8, tarih itibariyle biraz eski olsa da, bu hususta bir fikir verir kanaatindeyiz. Mezkûr tablodan da görüleceği gibi, 1968 yılında A.B.D, İtalya ve İsviçre'nin dış borcu hiç yoktu. Almanya'da dış kamu borcunun gayrisafi yurt içi hasılaya oranı % 0,5, Japonya'da %0.11 idi. Türkiye ise % 15'lik bir oranla, 36 ülke içinde dördüncü sırayı alıyordu. Türkiye'nin dış borçları, o tarihten bu yana, hem nisbi hem de mutlak olarak artmıştır. Tablo.9 - Türkiye'nin dövizle ödenecek dış borçlarını, Tablo.10 bu borçların alacaklılara göre, Tablo-11 ise yıllar itibariyle dağılımını gösteriyor.

Tabloların tetkikinden de anlaşılacağı gibi dövizle ödenecek dış borçlarımız 30.9.1979 tarihinde 17.852 milyon dolardı. Bunun 1.375,8 milyon dolarlık kısmı özel sektör borcu, geriye kalan 16.476,2 milyon dolarlık bölümü de kamu borcu idi. Fakat hemen kaydedelim ki aynı tarihteki toplam dış kamu borcu bundan ibaret değildi. Çünkü bu miktara Hazine işlemlerinden doğan kısa vadeli borçlar ile Merkez Bankasınca alınan kısa vadeli banker kredileri ve Tablo-12'de borçlulara göre, Tablo-13'de ise yıllara göre dağılımını verdiğimiz Türk Lirası ile ödenecek dış borçlar dahil edilmemiştir (98). Bunların da hesaba katılması ile, 1979 yılı sonuna doğru, 17.143 milyon doları anapara-ki bunun 14.620 milyonu kullanılmış gerçek borç, 2.523 milyonu ise kullanılmamış kredidir (99)- 5.622 milyonu da faiz olmak üzere, toplam dış borçlarımız 22.765 milyon dolara ulaşmıştır (x). Bunun 3.343 milyonu özel sektör borcu, geriye kalan kısmı yani 19.422 milyonu da kamu borcudur.

---

(97) Hubert Brochier ve diğerleri, *Economie Financiere*, P.U.F, Paris, 1975, s.552.

(98) Maliye Bakanlığı, 1980 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, 1979, s.84.

(99) T.C.Merkez Bankası, Yıllık Rapor:1979, Ankara, 1980, S.158.

(x) Toplam dış borçlarımız hesaplanırken, Tablo-12 ve 13'den de görüleceği gibi, 30.9.1979 tarihinde faiziyle beraber 6.425,4 milyon lira olan Türk parası cinsinden dış borçlarımız o zamanki parite (1 ₺=35 TL.) üzerinden dolara çevrilmiştir.

Dış kamu borcunun gayrisafi milli hasıla (GSMH)'ya oranı, 1979 yılı sonunda % 31, toplam dış borçlarımızın GSMH'ya oranı ise %36,3 idi (100). 1979'dan sonraki hızlı gelişmeler yüzünden (bir yandan yeni kredilerin alınması, diğer yandan hem milli gelir seviyesinin düşmesi, hem de Türk Lirasının dolar karşısında önemli ölçüde; %60 nisbetinde değer kaybetmesi sebebiyle) bu oranların % 70'e % 80'e ulaştığı, yani dış borçlarımızın, 1980 yılında, GSMH'nin % 80'ini bulduğu iddia ve tahmin edilmektedir (101).

Halbuki dış borç ödemelerimiz çok düşük oranda gerçekleşiyor. Meselâ 1979 yılında, ödememiz gereken dış borç miktarı 6677,9 milyon dolar, yani GSMH'nin yaklaşık % 11'i kadar iken bunun 4068,5 milyonluk bölümünü tehir ettirerek (102), sadece 2609,4 milyonunu ödemişiz (103). Ödenen miktar, GSMH'nin % 4'üne eşittir. Bunun da % 3'ünü kısa vadeli borç ödemeleri (1.517,3 anapara+452,2 Faiz=1969,5 milyon dolar), % 1'ini ise uzun ve orta vadeli borç ödemeleri (408,4 anapara+231,5 faiz=639.9 milyon dolar) teşkil ediyor. 1960 yılından beri uzun ve orta vadeli borç ödemelerimizin (dış borç servisimizin) ihracat gelirleri ile GSMY'ya oranı Tablo-14 ve 15'de gösterilmiştir.

Bu bölüme son vermeden, geriye dönüp osmanlı borçlarından Türkiye'nin payına düşen miktarın tespit edildiği, dolayısıyla toplam dış borçlarımızın kesin olarak belirlendiği 1933 yılından beri cereyan eden gelişmelere-konumuz açısından-topluca bakacak olursak görürüz ki 1933 yılında dolar cinsinden yaklaşık 185 (x), milli para cinsinden 240 milyon olan toplam dış borçlarımız (104), 1979'da dolar cinsinden 22765, milli para cinsinden 796775 milyona yükselmiş, başka bir deyişle 1933-1979 yıllarında dış borçlarımız dolar cinsinden %123054, milli para cinsinden ise % 331989 nisbetinde artmıştır.

- 
- (100) T.C.Maliye Bakanlığı, Aylık Ekonomik Göstergeler, Ocak, Nisan 1980, s.4 verilerine göre 1979 yılında Türkiye'nin GSMH'sı (alıcı fiatlarıyla) 218976,3 milyon lira olmuştur. Bunu, o zamanki parite (1₺=35 TL.) üzerinden dolara çevirirsek 62564,7 sayısını elde ederiz. Dış kamu borcumuz ile toplam dış borcumuz bu sayıya oranlanırsa,  $(22765/62564,7=)$  %31 ve  $(22765/62564,7=)$  %36,3 bulunur. Tablo-8 ile karşılaştırma imkânı vermek için kaydedelim ki 1979 yılında dış kamu borçlarımızın gayrisafi yurt içi hasılaya oranı  $(19422/59445,2=)$  %32,6 idi.
- (101) Milliyet Gazetesi, "İktisat ve Ticaret"Köşesi, 21 Ağustos 1980, s.4.
- (102) T.C.Merkez Bankası, Op.Cit.s.157.
- (103) İbid, s.159.
- ( x ) 185 rakamı, milli para cinsinden 240 milyon lira olan borçlarımızın o zamanki parite (1₺=130 kuruş) üzerinden dolara çevrilmesiyle bulunmuştur.
- (104) Nâmık Zeki Aral, "Dünyân-u Umumiyyemiz," Siyasî İlimler Mecmuası, C.13, s.154 (Ankara, 1944), s.562.

Görüldüğü gibi borçlarımızın dolar cinsinden artışı ile milli para cinsinden artışı arasında, gerek mutlak, gerekse nisbî olarak, muazzam bir fark vardır. Şüphesiz ki bu fark, paramızın dolar karşısında sürekli bir biçimde değer kaybetmesinden ileri geliyor. Gerçekten 1933'lerde 130 kuruş olan bir dolar(105), 1979 sonuna kadar 35 liraya yükselmiş, başka bir deyişle paramız, dolar karşısında % 96,2 nisbetinde değer kaybetmiştir.

Dış borçlarımızdaki hızlı artışın yanısıra, GSMH ile ihracat ve ithalatımızda da önemli artışlar olmuş, fakat bu artışlar borçlarımızdaki artışın çok altında kalmıştır. Meselâ 1933 yılında cari faktör fiatlarıyla 1141,4 milyon lira olan GSMH (106), 1979'da, yine cari faktör fiatlarıyla, 2189766,3 milyona yükselmiştir(107). Döviz cinsinden ifade edersek;1933'de 878 milyon dolar olan GSMH, 1979'da 62564,7 milyona ulaşmıştır. Diğer bir deyişle 1933-1979 döneminde gayri safi milli hasılamız milli para cinsinden % 191848, dolar cinsinden % 7125 nisbetinde artmıştır.

1933 yılında, milli para cinsinden 74,6 milyon olan ithalat (108) ile 96,1 milyon olan ihracatımız (109), 1979'da sırası ile 177429 ve 79142 milyona yükselmiştir (110). Bu değerlerin döviz cinsinden karşılığı ithalat için:57,3 ve 5069,4 ihracat için:74 ve 2261,2 milyon dolardır. Dönem boyunca meydana gelen artış ithalatta, milli para cinsinden % 237839, dolar cinsinden % 8846, ihracatta ise milli para cinsinden % 82353, dolar cinsinden %3055 olmuştur.

Rakamların totkikinden de anlaşılacağı gibi bahsettiğimiz makro değerlerden nisbî olarak en fazla artan dış borçlar, en az artan ise ihracatımızdır. Dikkatimizi çeken başka bir husus da; 1933'de ithalattan 16,7 milyon dolar (%29) daha fazla olan ihracatımızın, 1979'da ithalattan 2808,2 milyon dolar (yaklaşık %45) daha az olmasıdır. Zaten dış borçlar, asıl itibariyle buradan kaynaklanmakta; ihracatın ithalatı karşılamamasından, böylece ödemeler dengesinin açık vermesinden, yani toplumun ürettiğinden daha fazlasını tüketmesinden ileri geliyor.

(105) Aziz Köklü, Makro İktisat, Ankara, 1973,s.199.

(106) Tuncer Bulutay, Nuri Yıldırım ve Y.S.TEZEL, Türkiye M.Geliri (1923-1948) Tablolar, SBF Yayını,no.375,Ank,1974, s.120/H.

(107) T.C.M.Bakanlığı Ekonomik Göstergeler Şubesi; Aylık Ekonomik Göstergeler, Ocak-Nisan, Ankara-1980, s.4.

(108) Bulutay ve diğerleri, op.cit,s.125/G.

(109) İbid.

(110) 1979 yılı için verilen değerler T.C.M.Bankası, Yıllık Rapor-1979, s.153'-Her dolar olarak ifade edilen değerlerin o zamanki parite (1 \$=35 TL.) üzerinden milli paraya dönüştürülmesiyle bulunmuştur.

Tablo.8 - Dış Kamu Borcunun Gayrisafi Yurtiçi Hasılaya Oranı  
Oranı (Yıl:1968)

Ülkeler	Dış KB/GSYH (%)	Sıra
Malawi	25.98	1
Gama	23.60	2
Kenya	17.92	3
Türkiye	14.81	4
Yeni Zelanda	11.32	5
Kolombiya	9.61	6
Ekvator	9.20	7
Irak	8.45	8
Panama	8.22	9
Kosta Rika	6.22	10
Finlandiya	6.07	11
Honduras	5.84	12
Belçika	5.82	13
Avustralya	5.72	14
İngiltere	5.40	15
Brezilya	5.21	16
Guatemala	4.95	17
Norveç	4.27	18
Venezuela	4.20	19
Filipinler	4.10	20
Avusturya	4.02	21
Portekiz	3.77	22
İrlanda	2.64	23
Danimarka	1.79	24
Fransa	1.10	25
Güney Afrika	0.91	26
Almanya	0.50	27
Kanada	0.23	28
İsveç	0.14	29
Japonya	0.13	30
Hollanda	0.11	31
İspanya	0.01	32
Arjantin	0.0049	33
A.B.D.	0	34
İtalya	0	34
İsviçre	0	34

36 Ülke

Kaynak: Statistical Yearbook, U.N.1970 Public Finance ve National Account İstatistiklerinden H.Üren Arsan, Kamu Maliyesi Üzerinde Uluslararası İstatistiksel Bir Araştırma, SBF.Yayını no.365, Ankara, 1973, s.129.



Tablo.9 - Dövizle Ödenecek Dış Borçlarımız (30.9.1979 Durumu)  
(Milyon Dolar)

Borçlar	Borç Miktarı (1)	Kullanılmış Kredi miktarı(2)	Faiz Tutarı (3) (x)	Toplam (1+2+3)
A) Kamu Sektörü				
a) Devlet Bütçesi	4.782,3	1.668,8	2.408,2	8.859,3
b) Bütçe Dışı Kamu Sektörü	3.310,1	1.702,3	2.604,5	7.616,9
-T.C.M.Bankası	2.529,3	407,0	1.706,9	4.643,2
-D.Yatırım Bankası	107,1	-	11,5	118,6
-İ D T. ....	672,9	1.294,4	885,9	2.853,2
-Mahallî İdareler ..	0,8	1,9	0,2	2,9
B) Özel Sektör	769,3	304,5	302,0	1.375,8
-Ticari Firmalar (Konsolide T.Borç)	5,5	-	0,1	5,6
-S.Kalkınma Bank.	191,2	44,2	98,4	333,8
-Ereğli Dem.Çelk.Fab.	43,0	1,0	1,5	45,5
-Diğerleri .....	529,6	259,3	220,0	990,9
Toplam (A+B)	8.861,7	3.675,6	5.314,7	17.852.

(x) Faiz Tutarı, Kredilerin tamamı kullanılmış gibi hesaplanmıştır.

Kaynak : 1980 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, s. 85'den kısaltılarak alınmıştır.

Tablo.10- Dövizle Ödenecek Borçlarımızın Alacaklılara  
Göre Dağılımı  
(30.9.1979 Durumu)  
(Milyon Dolar)

Alacaklılar	Borç Miktarı	Kullanılmamış Kredi Miktarı	Faiz Tutarı (x)	Toplam
A) Milletlerarası Kurumlar	<u>1.678,2</u>	<u>823,4</u>	<u>1.434,1</u>	<u>3.935,7</u>
-Dünya Bankası (IBRD)	808,0	670,8	1.074,9	
-Milletlerarası Kalkın- ma birliği (İDA)	190,6	1,0	32,2	
-Avrupa İskân Fonu (ERF)	134,3	21,4	54,1	
-Avrupa Yatırım Bank. (EIB)	453,1	98,5	239,0	
-Milletlerarası Finansman Kurumu (IFC).....	92,2	31,7	33,9	
B) Yabancı Hükümetler	<u>3.771,8</u>	<u>1.154,0</u>	<u>1490,0</u>	<u>6.415,8</u>
-A.B.D.	1.185,8	70,1	464,3	
-Almanya	787,2	492,9	325,5	
- İngiltere .....	82,9	3,1	16,1	
- Diğerleri .....	1.715,9	587,9	684,1	
C) Avrupa Serbest Para Piyasası .....	<u>270,6</u>	<u>15,5</u>	<u>48,0</u>	<u>334,1</u>
D) Yabancı Firmalar	<u>3.141,1</u>	<u>1.682,7</u>	<u>2.342,6</u>	<u>7.166,4</u>
Toplam :	8.861,7	3.675,6	5.314,7	17.852

(x) Faiz Tutarı, Kredilerin tamamı kullanılmış gibi hesaplanmıştır.  
Kaynak: 1980 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, s.85'den kısaltılarak alınmıştır.

Tablo.11- Dövizle Ödenecek Bir Yıl ve Daha Uzun Vadeli  
Dış Borçların Yıllar İtibariyle Dağılımı  
(30.9.1979 Durumu)  
(Milyon Dölar)

<u>Yıllar</u>	<u>Anapara</u>	<u>Faiz</u>	<u>Toplam</u>
1979	392,3	327,5	719,8
1980	851,6	886,6	1.738,2
1981	914,6	807,2	1.721,8
1982	1.063,8	706,2	1.770,0
1983	1.663,4	588,5	2.251,9
1984	1.416,2	747,7	1.863,9
1985	1.319,7	321,8	1.641,5
1986	957,7	218,9	1.176,6
1987	414,1	159,6	573,7
1988	379,4	135,1	514,5
1989 -2022	3.164,5	715,6	3.880,1
<u>Toplam</u>	<u>12.537,3</u>	<u>5.314,7</u>	<u>17.852,0</u>

- Not-1) Tabloda görülen borç miktarları, anlaşma tutarları olup, faizler kredinin tamamı kullanılmış gibi hesaplanmıştır.
- 2) Tablodaki miktarlara, özel sektör borçları da dahil edilmiştir. Yani Tablo-11 sadece kamu sektörünün değil, Türkiye'nin dövizle ödenecek bir yıl ve daha uzun vadeli borçlarını gösteriyor.

Kaynak : 1980 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, s.87.

Tablo.12- Türk Lirasıyla Ödenecek Dış Borçlar  
(30.9.1979 Durumu)  
(Milyon Tl.)

Borçlu	Borç miktarı	Kullanılmamış Kredi Miktarı	Faiz Tutarı	Toplam
A) <u>Kamu Sektörü</u>	<u>2.790,6</u>	<u>-</u>	<u>935,7</u>	<u>3.726,3</u>
a)Devlet Bütçesi	2.484,7	-	851,8	
b)Bütçe Dışı Kamu Sek.	305,9	-	83,9	
B) <u>Özel Sektör</u>	<u>2.113,2</u>	<u>-</u>	<u>585,9</u>	<u>2.699,1</u>
Toplam	4.903,8		1.521,6	6.425,4

Kaynak:1980 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, s.91.

Tablo.13-Türk Lirasıyla Ödenecek Dış Borçların Yıllar İtibariyle Dağılımı  
(30.9.1979 Durumu, Milyon Tl. )

Yıllar	Anapara	Faiz	Toplam
1979(3 ay)	168,8	149,2	318
1980	418,0	212,9	630,9
1981	424,5	191,6	616,1
1982	431,2	170,4	601,6
1983	432,9	148,8	581,7
1984	434,4	127,4	561,8
1985	441,2	105,6	546,8
1986	448,3	83,8	532,1
1987	173,7	63,4	237,1
1988	182,1	55,0	237,1
1989-2072	1.348,7	213,5	1.562,2
Toplam	4.903,8	1.521,6	6.425,4

Kaynak: 1980 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, S.91.

Tablo.14- Dış Borç Servisi ve İhracat (Milyon Dolar Olarak)

Yıllar	Dış Borç Servisi (1)	İhracat (2)	Oran (%) (1/2)
1960	92,4	320,7	28,8
1961	132,0	347,1	38,0
1962	132,4	381,2	34,7
1963	145,1	368,1	39,5
1964	141,1	410,8	34,3
1965	172,1	464,0	37,1
1966	146,1	490,0	29,8
1967	128,8	522,6	24,6
1968	128,5	496,4	25,9
1969	145,9	536,8	27,2
1970	199,6	588,5	33,9
1971	190,6	676,5	28,2
1972	303,5	885,0	34,3
1973	201,8	1.317,1	15,3
1974	229,6	1.532,2	15,0
1975	248,3	1.401,1	17,7
1976	312,4	1959,8	15,9
1977	430,6	1.753,0	24,6
1978	363,0	2.288,0	15,8
1979	639,9	2.261,2	28,2

Kaynak : 1980 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, s.89. Yalnız 1979 yılına ait rakamlar:T.C.Merkez Bankası, Yıllık Rapor-1979(Sayfa 153 ve 159) dan alınmıştır.

Not: Yukarıdaki tablo, sadece dövizle ödenmiş uzun ve orta vadeli borç servislerini gösteriyor.

Tablo.15- Dış Borç Servisi ve GSMH

Yıllar	Dış Borç Servisi (Milyon \$) (1)	GSMH Cari Faktör Fiyatlarıyla (Milyon TL) (2)	Ortalama Döviz Kuru 1 \$=TL. (3)	GSMH Cari Faktör Fiyatlarıyla (Milyon \$) (4)	Dış Borç Servisinin GSMH'ya oranı (1/4)
1960	92,4	46.558,9	9.00	5.173,2	0,017
1961	132,0	49.060,8	9.00	5.451,2	0.024
1962	132,0	55.111,1	9.00	6.123,4	0.021
1963	145,1	64.160,3	9.00	7.128,9	0.023
1964	141,1	69.190,1	9.00	7.687,7	0,018
1965	172,2	74.521,6	9.00	8.280,1	0.020
1966	146,1	88.282,5	9.00	9.809,1	0.014
1967	128,8	98.252,6	9.00	10.916,9	0.011
1968	128,5	109.013,9	9.00	12.112,6	0.010
1969	145,9	120.726,1	9.00	13.414,0	0.010
1970	199,6	140.293,5	11.43	12.274,1	0.016
1971	190,6	192.602,3	14.85	12.969,8	0.014
1972	303,5	240.809,2	14.00	17.200,6	0.017
1973	201,8	309.829,4	14.00	22.130,6	0.009
1974	229,6	427.097,5	12.65	33.762,6	0.006
1975	248,3	535.771,0	14.27	37.545,2	0.006
1976	312,4	670.037,8	15.75	42.542,0	0.007
1977	430,6	870.239,4	17.75	49.027,5	0.008
1978	363,0	1.231.897,4	25.00	49.275,8	0.007
1979	639,9	2.189.766,3	35.00	62.564,7	0.010

Kaynak: Borç servisine ait rakamlar Maliye Bakanlığı'nın hazırladığı, 1980 Malî Yılı Bütçe gerekçesi, s.89 ile T.C.Merkez Bankası, Yıllık Rapor-1979, s.159'dan alınmıştır.

Cari Faktör Fiyatları ile GSMH'ya ait rakamlar, Devlet İstatistik Enstitüsü'nün çıkardığı Yıllıklar'dan derlenmiştir.

Ortalama döviz kuru ile dolar cinsinden GSMH ve dış borç servisinin GSMH'ya oranı taraflarıdan hesaplanmıştır. Ortalama döviz kuru hesaplanırken, 1970'den sonra sık sık kur değişikliği olduğundan bir yıl içinde kullanılan kurların basit ortalaması alınmıştır. 1 ABD dolarının Türk Lirasına göre resmî değeri ise Tablo-16'da gösterilmiştir.

Tablo-16.

A.B.D. Dolarının Türk Lirası'na Göre Resmi Değeri

<u>Dönemler</u>	<u>1 Dolar = TL</u>
1950	2.80 TL.
22.8.1960	9.00 "
10.8.1970	14.85 "
23.12.1971	14.00 "
14. 5.1974	13.50 "
20. 9.1974	13.85 "
17. 4.1975	14.00 "
8. 7.1975	14.25 "
14. 8.1975	14.50 "
28. 8.1975	14.75 "
28.10.1975	15.00 "
15. 3.1976	15.50 "
2. 4.1976	16.00 "
27.10.1976	16.50 "
1. 3.1976	17.50 "
21. 9.1977	19.25 "
1. 3.1978	25.00 "
10. 4.1979	26.50 "
12. 6.1979	35.00 "
25. 1.1980	70.00 "
2. 4.1980	73.70 "

Kaynak:

- Resmi Gazeteler ve
- T.C. Merkez Bankası Bültenleri.

Devletler, kamu hizmetlerini vaktinde karşılayabilmek için, 13. asırdan itibaren, zaman zaman borca müracaat etmişlerdir. Fakat o devirde kamu borçlanmasının şartları tekemmül etmediğinden, alınan meblağlar hükümdarın şahsi borçları mahiyetinde çok küçük rakamlar olarak kalmışlardır. Hükümdarın şahsî borçları mahiyetinde kalan bu rakamları, modern mânâda kamu borcu saymamız mümkün değildir.

Modern mânâda kamu borcunu; bir devletin belli bir vade sonunda geri ödemek üzere, prensip itibariyle ödünç verenlere hiçbir baskı yapmadan bazı menfaatler karşılığında sağladığı paralar diye tarif ettik. Kamu borcunun yapılması işlemine de kamu borçlanması dedik.

Çalışmamızın 1. Bölümünde kamu borçlarının tarihçe ve tasnifi ile özelliklerini inceledik. İncelememiz ilerledikçe gördük ki bir ülkede kamu borçlarının gelişebilmesi için iktisadî, malî, siyasî ve sosyal olmak üzere dört şartın tekemmül etmesi lazımdır. Bu şartlar, 18. asrın sonuna doğru evvelâ İngiltere'de tekemmül ettiği için, modern mânâda kamu borçları da ilk önce orada gelişmeye başlamıştır. Fakat o zamanlar, devletin borçlanmasına şiddetle karşı çıkan klâsik iktisat teorisi rağbette olduğu için, kamu borçları pek gelişmemiştir. Gerçekten kamu borçlarındaki hızlı artış, 1. Dünya savaşı yüzünden klâsik iktisat teorisinin askıya alınması ile başlar, 1929 krizi ve 2. Dünya Savaşı ile devâm eder. Aynı artış bugün de-çeşitlenerek devâm etmektedir.

Kamu borçlarının çeşitlerini, tasnif kısmında belirttik. Söz konusu borçları genel olarak, "dış borçlar-iç borçlar", "daimi borçlar-Vadeli borçlar" ve "ihtiyarî borçlar-cebri borçlar" şeklinde üçlü bir ayırımı tabi tuttuk. Her grupta yer alan borcun alt bölümlerini belirterek bunların kaynak ve özelliklerine işaret ettik. Daha sonra da, ikinci bir bölüm açarak, borcun iktisadî etkilerini araştırdık. Gördük ki kamu borçları konusunda klâsik maliyecilerle modern maliyeciler arasında tam bir uyumsuzluk vardır.

Klâsiklere göre, genel olarak kamu borçlanması "kötü"dür, Bu yüzden devlet, mümkün olduğu kadar borçtan uzak durmalı:Savaş ve bazı verimli yatırımlar dışında borca başvurmalıdır.

Buna karşılık modern maliyecilere göre borcun "iyi" veya "kötü" olduğu peşinen söylenemez. Borçlanma, bir tercih ve imkân meselesidir.



Klâsik maliyecilerle modern maliyecilerin kamu borçları konusunda farklı düşünmeleri, bu iki grup maliyecinin "iktisadi sistem" ve "devletin iktisadi etkinliği" konularında farklı düşünmelerinden ileri gelmektedir.

Uygulamada modern görüş klâsik görüşü yenmiştir.

## S O N U Ç

Zamanımızda kamu borçlanması, iktisadî politikanın en önemli aracı haline gelmiştir. Şöyle ki; devletler, eskiden sadece malî amaçla, yani bütçe açıklarını kapatmak için borçlanırken, bugün aynı zamanda fakat daha büyük ölçüde iktisadî amaçla, yani ya "iktisadî kalkınma" yı gerçekleştirmek veya enflasyon yahut deflasyonu önleyerek "iktisadî istikrar"ı sağlamak için de borca müracaat etmektedirler.

Borca, iktisadî amaçla müracaat ederken, gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ülkelerin davranışları ve başvurdukları kaynaklar birbirinden farklı olmaktadır.

Gelişmiş ülkeler, iktisadi kalkınmalarını tamamladıkları için, sadece iktisadi istikrarı sağlamakla: enflasyon ve deflasyonu önleyerek tam istihdamı devâm ettirmekle meşguldürler. Bunun için de gelişmiş ülkeler açısından iç borçlanma yeterli olmaktadır.

Buna karşılık az gelişmiş ülkelerin meselesi, hem iktisadi istikrarı sağlamak, hem de iktisadi kalkınmayı gerçekleştirmektir. Borçlanmanın iktisadi etkilerini araştırırken detaylı olarak belirttiğimiz gibi az gelişmiş ülkeler açısından iktisadi istikrar çok önemli olmakla beraber, iktisadi kalkınma daha çok önemlidir. Çünkü iktisadi kalkınma sermayeyi gerektirir.

Az gelişmiş ülkeler, sermaye teşekkülünü hızlandırmak için, milli kaynakları yetersiz kaldığından, dış borçlanmaya yönelmek zorundadırlar.

Dış borçlar, alındıkları zaman, ülkenin ödemeler dengesi nisbî olarak rahatlar. İthal imkânı genişler, toplam harcamalar milli hasılayı aşar. Ödendiği zaman ise bunların aksi meydana gelir: Ödemeler dengesi sıkışır, döviz kazançlarının bir kısmı borç ödemelerine ayrılacağı için ithal imkânı daralır, toplam harcamalar milli hasılanın altına düşer. Çünkü dış borcun temel özelliği, alındığı zaman ülkenin toplam kaynaklarını artırması, ödendiği zaman ise azaltmasıdır.

İç borçlanmada durum çok farklıdır: Devlet, iç borçlanmaya gittiği zaman ülkenin toplam kaynakları artmaz. Sadece bir kısım kaynaklar el değiştirir: Özel sektörden kamu sektörüne geçer. Borç ödemeleri yapıldığı zaman da, toplam kaynaklarda herhangi bir azalma olmaz. Başka bir deyişle iç kamu borçlarının gerek alınmasından gerekse ödenmesinden dolayı ülkenin zenginlik derecesi değişmez. Çünkü iç borçlanma, makro açıdan, ülkenin kendi kendine borçlanmasıdır.

Bu ifadelerimizle iç borçlanmanın "nötr" olduğunu, yani ülkede meydana gelen iktisadi, mali ve sosyal faaliyetleri hiç etkilemediğini iddia etmiyoruz. Çünkü borçlanma mali bir araçtır, Her malî araç gibi "iyi" veya "kötü" kullanılmasına göre, iktisadi, mali ve sosyal faaliyetleri müsbet veya menfi yönde etkiler. Çünkü milli gelir, borç yoluyla az çok yeniden dağıtım tabii tutular. Bu ise bir maliyeti gerektirir. Meselâ Hasan'a ödeme yapmak için Halil'den vergi almanın veya Halil'e ödeme yapmak için aynı Halil'den vergi almanın bir maliyeti olur. Bu da üretimde etkinliği, dolayısıyla gelecekteki milli hasılayı değiştirebilir (1).

Devlet, gelecekteki milli hasılayı, borç yoluyla topladığı fonları yatırıma veya tüketime yönelterek de değiştirebilir. Devlet, özel kişilerin tüketime sarfedecekleri fonları toplayarak yatırıma sevk ederse milli sermaye teşekkülü, dolayısıyla milli hasıla artar. Aksine devlet, özel teşebbüsün yatırıma sevk edeceği fonları çekerek tüketime sarfederse milli sermaye teşekkülü yavaşlar, bunun sonucu olarak da milli hasıla, olması gerekenden daha az olur. Eğer devlet, özel teşebbüsün yatırıma sevkedeceği fonları borç yoluyla çekerek kendisi yatırıma sevkederse ve her iki sektör de aynı verimlilikle çalışıyorsa milli sermaye teşekkülünde, dolayısıyla millî hasılda herhangi bir değişme olmaz.

Milli hasılanın artmasında veya azalmasında borcun sarf yeri kadar kaynağı ile ekonominin içinde bulunduğu durum da önemlidir. Ekonomi düşük istihdam halindeyken banka sisteminden borçlanma, kaydi para yoluyla toplam para arzını artıracığı için piyasaya canlılık verir. Neticede milli hasıla artar. Buna karşılık ekonomi tam istihdam veya aşırı istihdam halindeyken devlet yine banka sisteminden borçlanırsa enflasyonist eğilimler hızlanır. Hızlanan enflasyonist eğilimler, düşük gelir gruplarında marjinal tüketim eğilimini artırır, tasarruf eğilimini düşürür. Bir toplumda tasarruf eğiliminin düşmesi milli sermaye teşekkülünün yavaşlaması, dolayısıyla milli hasılanın azalması anlamına gelir. Fakat kaydedelim ki enflasyon, milli geliri zenginler lehine, fakirler aleyhine yeniden dağıtım tabii tuttuğu için, küçük tasarruflardaki azalmaya karşılık, büyük tasarruflarda bir artışa sebep olabilir. Bu yüzden bir ekonomide toplam tasarrufun artması veya azalması bu iki zıt eğilimin karşılıklı gücüne bağlıdır.

Kamu borçlanması, belirtmeye çalıştığımız bu "reel" etkilerden başka, kamuoyunda bazı "Psikolojik" etkiler de yapabilir. Bu etkiler, genellikle

---

(1) Paul A. Samuelson, İktisat (Çev:Demir Demirgil), Menteş Kitabevi, İstanbul, 1973, s. 205.

menfi yöndedir. Çünkü halk, kamu borcunu "kötü" saymakta, borçlardaki her artışı gelecek nesiller için ilâve bir "yük" olarak görmektedir.

Halbuki borçlanma bir çeşit para bulma aracıdır. Her araç gibi bu araç da bizatihî ne "iyi" ne de "kötü" dür. İyi veya kötü olan, bu aracı kullanma şeklidir. Daha açık bir deyişle her şey, borcun kaynağına, şartlarına, sarf yerine ve ekonominin içinde, bulunduğu duruma bağlıdır(2).

Konuya ülkemizin dış kamu borçları açısından bakacak olursak, görürüz ki borcun şartları gittikçe ağırlaşmakta, yani dış borçlanma ülkemiz için gitgide kötüleşmektedir.

Hatırlanacağı gibi araştırmamızın üçüncü bölümünü Cumhuriyet Türkiye'sinin dış kamu borçlarına ayırmıştık. Ulaştığımız sonuçları şu şekilde özetlemek mümkündür.

Yeni Türk Devleti Osmanlı Düyûn-u Umûmîyesinin ülkede bıraktığı acı hatıralar sebebiyle, Cumhuriyetin ilk yıllarında yabancı kaynaklara karşı büyük çekingenlik göstermiş, fakat kısa sürede bu tutumunu terkederek dış borca yönelmiştir.

Evvelâ İmparatorluk devrinden kalan büyük imtiyazlara sahip yabancı şirketler, döviz üzerine tanzim edilmiş devlet tahvilleri karşılığında, yani borç yoluyla millileştirilmeye başlanmış, sonra 1930 yılında, Cumhuriyet Türkiye'si ilk dış borç aktini yapmış: İktisadî kalkınma amacıyla Amerika Birleşik Devletleri'nden 10 milyon dolarlık bir borç almıştır.

1933 yılında Osmanlı borçlarından Türkiye'nin payına düşen miktar kesin olarak belirlenmiş, böylece toplam dış borçlarımızı tesbit etmek mümkün olmuştur: 240 Milyon lira.

1933'ü takip eden yıllarda bir yandan yine kalkınma amacıyla dış borç alınmış, diğeryandan da ülkemizdeki yabancı şirketlerin tahvil karşılığında millileştirilmesine devâm edilmiştir.

1939 yılında 2. Dünya Savaşı başlayınca iktisadi kalkınma amacıyla yapılan borçlanmanın yeri/<sup>ni</sup> askerî amaçlı borçlanma almıştır.

Savaştan sonra da hem askerî hem de iktisadî amaçla borçlanmaya devam edilmiştir. Bu arada, 1952'lere kadar vadesi gelen borçlar da muntazam olarak ödenmiştir. Fakat bu tarihten sonra borç ödemelerimiz aksamaya başlamıştır.

---

(2) Gaston Je'ze, Maliye İlmi ve Fransız Mali Mevzuatı Hakkında Başlangıç Dersleri (Çev: Mehmet Ertuğruloğlu), Ankara, 1956, s.239.

Bunda 1950'den sonra girişilen yaygın ve hızlı kalkınma hamlesi ile dış ticarete liberasyon denemesi ve 1954'de hava şartlarının kötü gitmesi yüzünden tarımsal üretimimizin düşmesi; buğday ihracacısı ülkemizin o tarihten sonra buğday ithal etmek zorunda kalması önemli rol oynamıştır.

Öte yandan yabancı kredi kurumlarını büyük ölçüde yönlendiren Dünya Bankası ile aramız açılmış; anılan Banka, 1957 yılına kadar, ülkemize açacağı kredileri durdurmuştur. Bu da, dış borç ödememizi menfi yönde etkilemiştir.

Nilayet ülkemiz, 1958'de moratoryum ilân etmek zorunda kalmıştır.

Moratoryum ilanından sonra 1959'da eski borçlar tehir edilerek yeni borçlar alınmış, bu arada normal devlet borçlarına iki tür yeni borç eklenmiştir. Bunlardan biri özel sektörün ariyere borçları diğeri de iktisadî Devlet Teşekküllerinin kredili ithalat borçlarıdır.

1960'da iktidar el değiştirmiş; Silahlı Kuvvetler ülke yönetimine el koymuş, eski anayasa iptal edilerek yeni bir anayasa hazırlanmıştır.

1961'de yürürlüğe giren yeni anayasa, ülkenin bir "plân" dahilinde kalkınmasını öngörmektedir. Bu yüzden, 1962 yılı için 1 yıllık geçici bir plân hazırlanmış, 1963 yılında ise Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı yürürlüğe girmiştir. Böylece ülkemizde "planlı kalkınma devri" başlamıştır. Artık dış finansman ihtiyacımız, Kalkınma plânlarıyla belirlenecektir.

Bu arada, dış kredi temin ederek Türkiye'nin kalkınmasına yardımcı olmak amacıyla, 1962 yılında Paris'te Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu kuruldu. Türkiye, o tarihten bu yana, konsorsiyumdan proje, program ve röfinansman kredileri şeklinde iki yanlı yardımlar almaktadır.

Fakat Türkiye'nin yegâne dış borç kaynağı konsorsiyum değildir. Daha önce detaylı olarak belirttiğimiz gibi Türkiye, başka kanallardan da borç almaktadır. Bu kanalların başında Kredili ithalât ile Dövizle Çevrilebilir Mevduat Hesabı (DÇM) gelmektedir. Halbuki bu iki kanal, dış borçlanma yollarının "en kötöleri" dir. Çünkü her ikisinde de vâde kısa, faiz yüksektir. Buna rağmen Türkiye, ödemeler dengesindeki sıkışmaları geçici olarak ertelemek yani günü kurtarmak için bu kanallara yönelmiştir. Bu sebeple, bilhassa 1975'ten sonra kısa vadeli borçlarımız, dolayısıyla toplam dış borçlarımız büyük bir hızla artmış, neticede ödemeler dengesi daha da sıkışmıştır.

Bugün Türkiye, dış borçlarını ödeyemez haldedir. Öyle ki ertelenmiş borçları ikinci defa erteletmeyi başarı saymaktadır.

Türkiye'nin borçlarını ödeyemez hale düşmesinin başlıca sebepleri, kanaatimizce, şunlardır:

1) 1973'ten itibaren petrol fiyatlarının beklenmedik bir biçimde hızla artması: Böylece Türkiye, birim miktar petrol için daha fazla döviz ödemek zorunda kalmıştır.

2) 1974 Kıbrıs Barış Harekâtı: Bu harekât, tapkı petrol fiyatlarındaki anormal artışlar gibi, döviz rezervlerimizi eritmiştir.

3) Siyasî istikrarın bozulması: 1970'lerden itibaren Türkiye'de siyasî istikrarın bozulduğunu, koalisyonlar döneminin başladığını, siyasî iktidarın sık sık el değiştirdiğini görüyoruz. Her iktidar, uzun vadeli çözüm yollarını bir yana bırakarak, halka şirin gözükme için günü kurtarma peşine düşmüş: kısa vadeli fakat pahalı dış kaynaklara yönelmiş, bu da dış borçlarımızın hızla artmasına sebep olmuştur.

4) İş barışının bozulması: 1970'den sonra, özellikle 1973'ten itibaren Türkiye'de iş barışının da bozulduğunu, grev ve lokavtların birbirini takip ettiğini (3), bu yüzden milli hasılanın istenen seviyede gerçekleşmediğini, ortaya çıkan arz açığını kapatmak için ülkenin, yabancı kaynaklara yönelmek zorunda kaldığını, bunun da dış borçlarımızı artırdığını görüyoruz.

---

(3) 1973-1979 Yıllarında yapılan 572 grev ve 90 lokavt sebebiyle toplam olarak 6.334.364 işgünü kaybedilmiştir (Kaynak:T.C.Merkez Bankası, Rapor-1979, s.149).

B İ B L İ Y O G R A F Y A

A) Kitaplar:

- Aktan Reşat, Türkiye İktisadı, Ankara, 1972
- Aren Sadun, İstihdam, Para ve İktisadî Politika, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1975.
- Armaoğlu Fahir, Siyasi Tarih (1789-1960), SBF Yayını no:362, Ankara, 1973,
- Arsan H.Üren, Kamu Maliyesi Üzerinde İstatistiksel Bir Araştırma S.B.F.Yayını, no.365, Ankara, 1973
- Arsan H.Üren, Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları, S.B.F.Yayını, no.133-115, Ankara, 1961
- Aykent İrfan, Plânlı Kalkınma Döneminde Türk Bankacılığı, Ankara, 1970.
- Brochier Hubert, LLAU et MICHALET, Economie Financie're, P.U.F. Paris, 1975.
- Brochier Hubert Et Tabatcni Pierre, Malî İktisat (Çev:Adnan Erdaş), İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, no.303, İstanbul, 1971.
- Bulutay Tuncer ve diğerleri, Türkiye Milli Geliri ((1923-1948) Tablo-ları, S.B.F. Yayını, Ankara, 1974.
- Bulutay Kenan, Kamu Ekonomisine Giriş, Temat Yayınları, Ankara, 1977.
- Büyükerşen Yılmaz, İç Devlet Borçlarının Enflasyonist Etkileri, Eskişehir İ.T.İ.A.Yayını, İstanbul, 1966.
- DUE John F., Maliye -Bir İktisadî Analiz-(Çev:Sevim Görgün-İzzettin Önder), İst.Ü.İktisat Fakültesi Yayını İstanbul, 1967.
- DUVERGER Maurice, Finances Publiques, P.U.F, Paris, 1975.
- Ertuğruloğlu Mehmet, Maliye İlmi, 1.Kitap, İ.T.İ.Y.O. Yayını, Ankara, 1967.
- Gursoy Bedri, Kamu Maliyesi, 1.Cilt, S.B.F.Yayını, no.378, Ankara, 1975.
- Haller Heinz, Maliye Politikası, Teorik Esasları ve Temel Problemleri, (Çev:Salih Turhan), İst.Ü.İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1974.
- Hamitoğulları Boşir, Çağdaş İktisadi Sistemler (Strüktürel ve Dok-trinal Bir Yaklaşım), S.B.F.Yayını, No. 378, Ankara, 1975.

- İnce Macit, Devlet Borçlanması (Kamu Kredisi), Ank.İ.T.İ.A.Yayını, no.31, Ankara, 1976.
- JEZE Gaston, Maliye İlimi ve Fransız Mali Mevzuatı Hakkında Başlangıç Dersleri (çev:Nehmet Ertuğruloğlu), Ankara, 1956.
- Kayra Cahit, Dış Finansman Teknikleri, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, 1970.
- Keynes J. Maynard, The orie Generale de L'Emploi, de L'Înterêt, et de La Monnaie (Fransısca'ya Çev:Jean De Largentaye), Paris, 1942.
- Köklü Aziz, Makro İktisat, Ankara, 1976.
- Köklü Aziz, İktisat İlimine Giriş, Ankara, 1972.
- Kömurcan Kirkor, Türkiye İmparatorluk Devri Dış Borçlar Tarihiçesi (Dünyân-u. Umumi-ye Tarihiçesi), İstanbul, 1948.
- Neumark Fritz, Maliyeye Dair Tetkikler, İst.Ü.İktisat Fakültesi Yayını, No.118, İstanbul, 1951,
- Pirimoğlu Abdülbaki, Maliye Ders Notları, A.Ü.İşletme Fakültesi Araştırma Enstitüsü Yayını no.45, Erzurum, 1979.
- Samuelson Paul A., İktisat (çev:Demir Demirgil), Mentuş Kitabevi, İstanbul, 1973.
- Sayar Nihat S., Kamu Maliyesi, 1.Cilt, İst.İ.T.İ.A., Nihat Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayını, No.256, İstanbul, 1975.
- Seyidoğlu Halil, Uluslararası İktisat (Teori, Politika ve Uygulama), Turhan Kitabevi, Ankara, 1978.
- Smith Adam, Milletlerin Zenginliğı-IV.(çev:Haldun Derin), Maarif Basımevi, Ankara, 1955.
- Soysal Mümtaz, Anayasaya Giriş, S.B.M. Yayını, no.271, Ankara, 1969.
- Soysal Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1974.
- Talas Cahit, Sosyal Politikaya Giriş, 1.Kitap, Ankara, 1969.
- Tekel İlhan, İlkin Selim, 1929 Buhranında Türkiye'nin İktisadî Politika Arayışları, O.D.T.Ü., Ankara, 1977.
- Timur Taner, Türk Devrimi ve Sonrası (1919-1946), Doğan Yayınevi, Ankara, 1971.



- Töre Mahit, Bankacılar için Dış Ticaret ve Kambiyo Bilgisi, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayını, Ankara, 1973.
- Tunaya Tarık Z., Türkiye'de Siyasî Partiler (1859-1952), İstanbul, 1952.
- Türk İsmail, Maliye Politikası (Amaçlar-Araçlar) ve Çağdaş Bütçe Teorileri, Doğan Yayınevi, Ankara, 1975.
- Uluoğlu Özhan, Makro İktisat, S.B.F. Yayını, Ankara, 1973.
- Ülgener Sabri, Milli Gelir, İstahdam ve İktisadi Büyüme, İst. Ü.İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1974.
- Ülman A. Halûk, Birinci Dünya Savaşına Giden Yol (ve Savaş), S.B.F. Yayını, no. 335, Ankara, 1973.
- Yalçın Aydın, İktisadî Doktrinler ve Sistemler Tarihi, Bilim Yayınları, no.1., Ankara, 1976.
- Yaşa Memduh, Kamu Maliyesine Giriş, İst.Ü.İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1973.
- Yaşa Memduh, Devlet Borçları, İstanbul, 1974.
- Yeniay İ.Hakkı, Yeni Osmanlı Borçları Tarihi, İst.Ü.İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1964.

B- Makaleler:

- Aral Namık Zeki, "Dünyân-ı Umumiyyemiz," Siyasî İlimler Mecmuası, C.8, sayı.154 (Ankara, 1944), ss.557-574 ve sayı:155, ss.622-654.
- Aral Namık Zeki, "Devlet Borçları," Siyasî Bilimler Mecmuası, C.17, Sayı:203 (Ankara, 1948), ss.504-516 ve sayı:204, ss.546-549.
- Aral Namık Zeki, "Devlet Borçları," Siyasî İlimler Mecmuası, C.16, sayı, 192 (Ankara,1947), ss.636-640.
- Aren Sadun, "Anme Borçlanması Hakkında Yeni Telâkkîler ve Memleketimizdeki Durum," S.B.F. Dergisi, C.10, sayı:4 (Ankara, 1955., ss.1 - 17.
- Aren Sadun, "Devlet Borçlarının Sınırları Meselesi," İstanbul Ü. İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsü Konferansları, 5. seri (İstanbul, 1961) ss. 115 - 121.

- Arsan H. Üren, " Kalkınan Ülkelerde Kamu Borçları," S.B.F. Dergisi, C.25, sayı: 3 (Ankara, 1970) ss.121 - 164.
- Arsan H. Üren, " Kamu Borçlarının Yükü Sorunu," S.B.F. Dergisi, C.28, Sayı:3-4 (Ankara, 1975), ss. 157-170.
- Artun Tuncay, " Döviz Çevrilebilir Türk Lirası Nevduat Hesapları," Maliye Dergisi, sayı:16 (Ankara,1975) ss.98-103.
- Çam Esat, " Le Marche Commun et la Turguie," İst.Ü.İkt.Fak. Maliye Enstitüsü Konferansları, C.18 (İstanbul, 1968) ss.389 - 408.
- Işıl Erhan, " Türkiye'nin Borçluluğu ve Borç Yönetimi," Konferanslar-2, Ank. İ.T.İ.A. Yayını, no. 40, Ankara, 1971, ss. 63 - 80.
- Kılıçbay Ahmet, " Dış Borçlanma ve Borç Erteleme Politikası," Türkiye İktisat Gazetesi, 10 Temmuz 1980.
- Öncel Hayri, " Maliye Politikası," İst. Ü. İkt. Fak. Maliye Enstitüsü Konferansları, 19. Seri (İstanbul, 1969) ss.103 - 122.
- Torun, Osman N., " Devletlerarası Borçlar," İst.Ü. İkt. Fak. Maliye Enstitüsü Konferansları, 4. seri (İstanbul, 1959), ss. 121 - 146.
- Tuncer Selahattin, "İktisadî Kalkınmada Âmme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti," İst. Ü. İkt. Fakültesi Maliye Enstitüsü Konferansları, 4. seri, ss. 13 - 58.
- Yaşa Memduh, "Türkiye Dış Borçlarının Takip Ettiği Gelişme," Maliye Enstitüsü Konferansları, 9. seri (İstanbul, 1963) ss. 129- 144.
- Yaşa Memduh, " Türkiye Âmme Borçlarının Tahlili," S.B.F.Dergisi, C.10, Sayı. 4 (Ankara, 1954), ss.18-36.

C - Resmi Yayınlar :

- 1973 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, 1972
- 1977 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, 1976
- 1978 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, 1977
- 1979 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, 1978
- 1980 Malî Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, 1979
- Devlet Plânlama Teşkilâtı (D.P.T.), Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl: 1963-1967; Ankara, 1963.
- D.P.T., Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl: 1968-1973, Ankara, 1967.

- D.P.M. Yeni Strateji ve Kalkınma Plânı, Üçüncü Beş Yıl:1973-1977, Ankara, 1973.
- D.P.T., Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı: 1979-1983, Ankara, 1979.
- Devlet İstatistik Enstitüsü (D.İ.E), Türkiye İstatistik Yıllığı: 1964/1965, Ankara, 1967.
- D.İ.E., Türkiye İstatistik Yıllığı: 1971, Ankara, 1973.
- D.İ.E., Türkiye İstatistik Yıllığı: 1979, Ankara, 1979.
- D.İ.E., Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara, 1973.
- Maliye Bakanlığı, Aylık Ekonomik Göstergeler, Ocak- Nisan 1980, Ankara.
- Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Yıllık Raporları (1973 ilâ 1979 yıllarına ait raporlar).
- T.C.Merkez Bankası Aylık Bültenleri
- Yıllık Ekonomik Rapor: 1971, Ankara, 1971.
- Yıllık Ekonomik Rapor:1973, Ankara, 1973.
- Yıllık Ekonomik Rapor:1976, Ankara, 1976.
- Yıllık Ekonomik Rapor:1978, Ankara, 1978.
- Yıllık Ekonomik Rapor:1979, Ankara, 1979.
- Disturlar.
- Resmi Gazeteler.