

DEVLETLERARASI BORÇLAR

OSMAN N. TORUN

Devletin fevkalâde gelir kaynakları arasında borçlanmanın işgal ettiği yer, son zamanlara kadar, ihmal edilebilecek kadar ehemmiyetsiz kalmıştır. Son zamanlarda, bir taraftan devlet masraflarındaki sür'atli artış, diğer taraftan devlet borçlarına karşı iktisatçıların ve maliyecilerin takındıkları menfi tavrın değişmesi, borçlanmanın devlet finansmanında mühim bir mevki işgal etmesini mücip olmuştur.

Bilindiği gibi, klâsik iktisatçılara göre, devletin borçlanmak suretiyle piyasadan çektiği para, müstahsil faaliyetlerden alınarak gayrimüsmir sahalara aktarılmış sayılmaktaydı. Bu sebepten, devletin borçlanmasına, kötü nazarı ile bakılmıştır. Çünkü devlet masrafları gayrimüsmirdir. Klâsik iktisatçılardan yalnız Malthus, iktisadî buhranlarla mücadele vasıtası olarak devletin borçlanma yoluna başvurabileceğini kabul ederek, bu sebeple yapılan borçlanmaların da iktisadî olacağını ifade etmiştir. Malthus'un bu görüşleri ise tatbikata hiç bir suretle tesir etmemiştir.

Son zamanlarda, bilhassa Birinci Dünya Harbinden sonra, devletlerin geniş mikyasta borçlanma yoluna müracaat etmelerine rağmen, devlet borçlarının beklenen kötü tesirlerinin tahakkuk etmediği görülmüştür. Modern iktisadî telâkkiler de, klâsik iktisatçıların aksine olarak, devlet borçlarına kötü nazariyle bakmamaktadırlar. Bilhassa Keynes'ten sonra, devlet borçlanmasının kötü olduğu, mecbur kalmadıkça bu yola müracaat edilmemesi, ancak mecbur kaldığı kadar ve asgarî hadler dahilinde devletin borçlanması telâkikleri de artık terk edilmiştir. Bugün devletin borçlanabileceği kat'î bir haddin mevcut olduğu bile kabul edilmemektedir. Böyle bir had ancak, iktisadî istikrar politikası takip edileceği takdirde mevzuubahis olmaktadır. Bu da, millî gelirden devletin alacağı hisse, borçların bütçeye tahmil edeceği yük ve faiz haddi ile tâyin edilmektedir. Devletin, bilhassa iç borçlar bahis konusu olduğu takdirde, borç yekûnu nazara alınırca, sadece faiz ödemeleri ile yetindiği görülmektedir. Resülmal ödemeleri ise, ekseriya yeni borçlanmalarla ya-

pılmaktadır. Devlet iktisadî istikrar politikası takibinden vazgeçtiği takdirde, devlet borçlarına hiç bir had tayin etmek mümkün olmamaktadır.

Fonksiyonel Maliye telâkkisi ve yeni maliye politikası, muayyen hallerde devletin borçlanmasını lüzumlu ve zarurî saymaktadır. Artık devletler, borçlanma yoluna baş vururken, eskisi gibi çekingen davranmamaktadırlar. Bugün, milletlerarası mukayeselerde devlet borçlarının mutlak rakamlarla ifade edilen miktarı fazla bir mâna ifade etmekten uzaktır. Bu mukayeseler, devlet borçlarının millî gelire ve bütçe yekûnlarına nisbeti suretile yapılmaktadır. Devlet borçlarının, faraza yıllık millî gelirden fazla olması dahi, bir tehlike işareti sayılmamaktadır.

Devletlerin gerek borçlanma imkânları, gerekse borçlanabilecekleri azamî hadler bakımından, iç borçlarla dış borçlar arasında mühim farklar mevcuttur. Bu sebepten, devlet borçları tetkik edilir ve bu konuda umumî hükümler verilirken, bu iki çeşit borçlanmanın muhakkak birbirinden ayrılması icap eder. Biz, bir bakıma dış borçlardan sayılan ve bunların bir parçasını teşkil eden devletlerarası borçlar üzerinde duracağız. Bunların mahiyetini, geçirdiği tarihî tekâmül seyrini, sebeplerini ve tesirlerini izah ettikten sonra, bu müessesenin halen arzettiği ehemmiyeti belirteceğiz.

I — Devletlerarası Borçların Mahiyeti ve Tarifi

Dış borçları iç borçlardan ayırmak için iki kıstas kullanılmaktadır. Bunlardan birincisi, borçlanmanın aktedildiği paranın nevidir. Borç, millî para üzerinden aktedilmiş, alacaklı durumunda bulunan kimse devlete millî para vermiş; borçlu durumunda bulunan devlet te borç faizlerini ve resülmal taksitlerini millî para ile ödemeyi taahhüt etmişse yapılan borç iç borçtur. Alacaklı şahıs yabancı parası vermiş ve borçlu durumunda bulunan devlet te bunun mukabilinde borç faizlerini ve resülmal taksitlerini aynı veya başka bir yabancı para ile ödemeyi taahhüt etmişse yapılan borç dış borçtur. Bu kıstas, borçlanma ile tedarik edilen tediye vasıtalarının millî veya milletlerarası olması halindeki farklı duruma istinat etmektedir. Filhakika dış borçlar ile güdülen gaye, ekseriya, milletlerarası tediye vasıtalarının elde edilmesidir.

İkinci kıstas, alacaklı şahısların tâbiyet ve ikametgâhlarını esas olarak almaktadır. Alacaklılar, yabancı bir devlet tâbiyetinde

ise veya yabancı memleketlerde ikamet ediyorsa, dış borçlardan bahsedilmektedir. Alacaklılar, borçlu devletin tâbiyyetinde olan şahıslar ve o devletin ülkesinde ikamet eden kimseler ise iç borçlar bahis konusu olmaktadır.

Millî hudutlarla birbirinden ayrılmış bulunan muhtelif memleketler arasında tekevvün eden borçları, borçlu ve alacaklı durumunda olan şahısların tâbiyyetleri bakımından, başlıca dört grup altında toplamak mümkündür. Bunların herbiri üzerinde biraz daha yakından duralım :

1) Alacaklı ve borçlulardan ikisi de ayrı devletler tâbiyyetindeki özel şahıslar olabilir. Milletlerarası ticaretten doğan borç ve alacaklarla, bir devlete tâbi şirketlere ait esham ve tahvilâtın yabancı devlet tâbiyyetindeki şahıslar elinde bulunmasından doğan borçlar, miras hükümlerinden ve alelumun hususî hukuk münasebetlerinden doğan borçlar bu grup altında toplanabilir.

2) Borçlu ve alacaklı olanlardan biri bir devlet diğeri de yabancı devletler tâbiyyetindeki fertler olabilir. Son zamanlara kadar daha ziyade devletlerin yabancı şahıslara borçlandığı görülmekte idi. Osmanlı Devletinin haricî borçları, Birinci Cihan Harbi içinde ve Harpten sonra Avrupalı devletlerin Amerikadan yaptıkları istikrazlar bu çeşit borçlanmaya misal olarak gösterilebilir.

Bir devletin tâbiyyeti altındaki şirket ve hususî müesseselerin ihraç ettiği esham ve tahvilâtın yabancı bir devletin elinde bulunması hali de şahısların yabancı devletlere borçlanmasına misal olarak gösterilebilir. Bu şekildeki borçlanmalar mühim bir yer işgal etmezken son yıllarda bu istikamette mühim gelişme temayülleri kaydedildiği görülmektedir.

3) Borçlu ve alacaklı taraflardan her ikisi de devlet olduğu takdirde, devletlerarası borçlardan bahsedilir. Tarihi oldukça eski ve sebepleri son derecede mütenevvi olan bu borçlar bilhassa İkinci Cihan Harbinden sonra büyük bir gelişme kaydetmiştir.

4) Devletlerle milletlerarası malî teşekküller arasındaki borç ve alacaklar da devletlerarası borçlar arasında sayılabilir. Milletlerarası malî müesseseler, devletler umumî hukukunun yarattığı hükmî şahıslardan olduğuna göre, bunlara da devlet nazarile bakılmaktadır. Devletlerarası borç ve alacaklarda mühim bir yer işgal

eden milletlerarası malî müesseseler henüz bir gelişme devresindedirler.

Karz mahiyetinde olmamakla beraber, bir devletin tek taraflı olarak ve serbest iradesile verdiği karar ile diğer devletlere borçlanması ve bu suretle yardımda bulunması (grants) da devletlerarası borç münasebetlerine götüren olaylardan biri olarak ele alınabilir. Milletlerarası tesanüt fikrinin yarattığı bu şekildeki borçlar, bilhassa İkinci Cihan Harbinden sonra ortaya çıkmış olmakla beraber, iktisaden geri kalmış memleketlerin kalkınması bakımından büyük bir ehemmiyet arzitmektedir.

Yukarıda dört grup altında toplanan borçlardan ilk ikisine «Milletlerarası hususî borçlar», son ikisine ise «Devletlerarası borçlar» denilebilir. Biz izahatımızda devletlerarası borçları ele alacağız. Ancak, devletlerarası yardımları (grants) da, biraz evvel belirtilen sebeplerle devletlerarası borçlardan saydığımız için, bu arada ele almış olacağız.

Şu hususu da belirtmek lâzımdır ki, menşei itibarile milletlerarası hususî borçlardan bazıları, yapılan anlaşmalarla, devletlerarası borçlar arasına girebilir. Kambiyo tahditlerinin genişlemesinden sonra dış ticaret açıklarından ekserisi bu duruma geçmiştir. Ticaret ve tediye anlaşmalarında, borç bakiyelerinin ne şekilde kapatılacağı hakkında hususî hükümler yer almaktadır.

Bu izahattan sonra, devletlerarası borçların tarifini yapmak mümkün olacaktır. Bir devletin veya devlete bağlı hükmi şahısların diğer devletlere veya milletlerarası malî müesseselere karşı mevcut borçları ile tâbiyetindeki şahısların aynı müesseselere karşı kefalet ettiği borçları «Devletlerarası Borçlar»dır. Hemen şu hususu işaret etmek lâzım gelir ki verilen tarif, devletlerarası borç müessesesinin kaydettiği son gelişmeler karşısında kifayetsizdir. Kalkınma İkraz Fonu'nda olduğu gibi yabancı devletlerle hususî hukuk şahısları arasındaki borç münasebetlerinden bir kısmı da devletlerarası borç mahiyetini iktisap etme temayülleri göstermektedir. O takdirde tarifi biraz daha genişletmek icap edecektir.

Devletlerarası borçların mevzuu her zaman yabancı parası ile yapılmış istikrazdan ibaret değildir. Alacaklı devlet para yerine muayyen emtia teslimini tekabbül ettiği gibi, borcun ödenmesinde, bazı hallerde, yabancı parası yerine millî paranın kabul edildi-

ği vakidir. Bilhassa bu hususiyetler, devletlerarası borçlarda yeni problemlerin ortaya çıkmasını mucip olabilecek mahiyettedir.

Devletlerarası borçlar, tarihi tekâmül seyri içinde, mahiyetleri itibarile mühim değişikliklere uğramıştır. Bu bakımdan, bu borçların tarihî seyrine uyarak tetkiki yerinde olacaktır. Biz de izahlarımızda bu esaslara göre hareket edeceğiz.

II — Birinci Cihan Harbinden Evvel Devletlerarası Borçlar

Eski imparatorluklar, kendilerine yakın olan zayıf devletleri ve komşularını, himaye veya diğer bahanelerle, haraç, hediye veya başka bir nam altında borçlandırmışlardır. Harp veya harp tehdidi altında yükletilen bu borçlar, borçlu durumunda bulunan devletin kuvvetlenerek alacaklıyı alacağını tahsilden vaz geçirecek bir duruma gelmesi, alacaklı devletin kudret ve nüfuzunu kaybetmesi, bir muharebede mağlûp olması gibi sebeplerle sona ererdi.

Borcun miktarı veya tediyesi mevzuunda çıkan ihtilâflar, umumiyet itibarile, harp yolu ile halledilirdi. Bu devredeki devletlerarası alacaklar, bir bakıma «Kuvvetlinin vergilendirme hakkı» teklâki edildiği için, kudret bakımından mevcut üstünlüğün devam ettirilmesi icap ediyordu.

Bir devletin başka bir devlet tarafından kısmen veya tamamen ilhakı da devletlerarası borçların doğumu ve devri bakımından mühim bir problemdi. Bir devletin ilhakı halinde ona ait alacakların tamamı ilhak eden devlete geçer ve umumiyetle alacaklara ait vesaikin tevdi için her türlü imkânı bu devlet elde etmiş olur. İlhak edilen yalnız bir vilâyetten ibaretse, yalnız bu vilâyetin mahallî menfaatlerine tahsis edilmiş olan alacaklar ilhak eden devlete geçer.

İlhak edilen devletin borçlarının âkıbeti, uzun müddet, ilhak eden devlet ile alacaklı devlet arasındaki kuvvet muvazenesine tâbi kalmıştır. İlhak eden devletin daha kuvvetli olması halinde borçlar tamamen ortadan kalkmış, aksi halde ilhak eden devlet ilhak edilen devletin borçlarını kabul etmiştir. Sadece bir vilâyetin ilhakı halinde mağlûp devletin borçlarından bu vilâyete isabet eden kısmın ilhak eden devlete intikal edip etmeyeceği meselesi, ilk defa, 1871 muharebesinden sonra Alsace-Lorraine'in Almanya tarafından ilhakı dolayısıyla bahis konusu edilmişse de, Almanya kuvvetli du-

rumuna dayanarak hiç bir borç kabul etmemiştir. Almanyanın Fransaya ait borçlardan bir kısmını kabul etmeyişinin o zamana kadar olan tatbikata uygun bulunduğu muhakkaktır. Bu mesele Birinci Cihan Harbinden sonra Lozan ve Saint Germain muahedeleri sırasında, Osmanlı Devleti ile Avusturya-Macaristana ait borçların takimi dolayısıyla tekrar ele alınmış ve daha âdilâne esaslara göre halledilmiştir.

Devletlerarası borçların ödenmemesi halinde müracaat edilecek yol harpten ibaret kalmıştır. Hatta milletlerarası borçlar için bile bu yola müracaat edilmiştir. Yalnız kuvvetlinin müracaat edebileceği harp çeşitli suiistimallere vesile olmuştur. Meselâ Cebelütta- rıkta doğan ve Yunanistandan 150 lira alacaklı olan bir Musevinin alacağının ödenmesi için, Büyük Britanya İmparatorluğu 1850 yılında Yunanistan limanlarını abluka etmiştir.

1848 yılından sonra milletlerin hâkimiyetleri ve ademi müdahale prensiplerinin kabulü üzerine, devletler aleyhinde hiç bir suretle cebri icra yoluna baş vurulamayacağı şeklinde bazı iddialar ortaya atılmıştır. Büyük devletlerin, uzun müddet, kuvvetlerini suiistimal etmeleri üzerine bir reaksiyon olarak ileri sürülen bu iddialar küçük devletlerden mevcut alacakların tahsilini kısmen güçleştirmiştir. Arjantin hariciye nazırı Drago tarafından ileri sürülen ve kendi adı ile anılan nazariye ile «Calvo» şartı bu hareketlere misal olarak zikredilebilir. Drago, bir devletin borçlarından dolayı silâhli müdahalede bulunulamayacağını ve bunun devletlerarası hukuka aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Drago, en kuvvetli hukukî delil olarak Monroe nazariyesini ileri sürmüştü de, Amerika Birleşik Devletleri bunun Monroe nazariyesi ile hiç bir ilgisi olmadığını ilân etmiştir.

Calvo şartına göre, alacak ve borç münasebetleri dolayısıyla her türlü siyasi müdahale yoluna baş yurmak gayri hukukî sayılıyordu.

Bu hususta General Porter tarafından ileri sürülen ve 1907 yılında La Haye Konferansına takdim edilen nazariye oldukça ileri bir adım teşkil ediyordu. Konferansta kabul edilen bu nazariyeye göre: «Âmme borçları için olsun, diğer bir devletle aktedilen mukaveleden doğan ve hususî şahıslara ait alacaklar için olsun tahkim yolundan evvel kuvvete müracaat memnudur.» Görüldüğü gibi bu nazariyede, borç için kuvvete müracaat yolu kat'î ve nihai olarak

kapatılmamakla beraber, bunun tahdid ve murakabesi mecburiyeti ihdas edilmektedir^[1] .

Buraya kadar verilen izahattan açık olarak anlaşıldığı gibi, Birinci Cihan Harbine kadar geçen devre zarfında, devletlerarası borçların gerek teşekkülü gerek tahsili bakımından, kuvvet başlıca ehemmiyeti haiz bir unsur olarak daima birinci plânda bir rol oynamıştır. Bazen, Osmanlı İmparatorluğundaki kapitülasyonlarda olduğu gibi, alacağın ihdası sırasında olmasa bile, muhafazası ve tahsili için kuvvet üstünlüğünün devamı lâzım gelmiştir. 1848 yılından sonra devletlerarası adalet fikrinin yavaş yavaş doğmağa başladığı ve kuvvetlinin hakkı prensibinin tahdit edilmesine doğru bir cereyanın uyandığı görülürse de, devletler üstü bir otorite ve müeyyidenin mevcut olmayışı, bu cereyanların tatbikat sahasına intikaline mâni olmuştur.

Devletlerarası borçların ödenmemesi halinde baş vurulacak icra vasıtaları arasında, harpten başka, mütekebil muamele (Reprezay), mukabele bilmisil (Retorsion), muvakkat işgal, topa tutma, ambargo ve muslihane abluka bu devre içindeki tatbikat ve nazariyatta yer almış başlıca müesseselerdir. Birinci Cihan Harbinden sonraki Milletler Cemiyetinin, İkinci Cihan Harbinden sonra kurulan Birleşmiş Milletler Teşkilâtının devletlerarası ihtilâflarda müeyyide tatbik edebilecek duruma gelememeleri, sayılan müracaat yollarının kıymetini bugün dahi muhafaza ettiklerini gösterir.

III — İki Cihan Harbi Arasında Devletlerarası Borçlar

Birinci Cihan Harbi, evvelkilere nisbetle, son derece pahalı ve masraflı olmuştur. Başlıca dünya devletlerini iki grup altında toplayan harbin neticesi iki taraf için de ölüm kalım meselesi olduğundan, muharip taraflar bütün imkânlarını harbi kazanmak için kullanmak mecburiyetinde kalmışlardır. Harp silâh ve vasıtalarındaki teknik gelişmeler harbin maliyetini ayrıca yükseltmiştir. Harbin ne pahasına olursa olsun kazanılması endişesi, gerek iç, gerek dış devlet borçlarının geniş mikyasta artmasını, bu arada devletlerarası borçların da evvelki devirlerde eşine rastlanmayacak hadlere yükselmesini mucip olmuştur.

[1] Le Fur: Devletler Umumî Hukuku, Ankara, 1942, Sf. 297.

Birinci Cihan Harbinden doğan devletlerarası borçları başlıca iki grup altında toplamak mümkündür. Bunlar da müttefik devletler arasındaki borçlar ve tamirat borçlarıdır.

A — Müttefikler arası Borçlar :

Gerek İtilâf, gerekse İttifak Devletleri, bütün iktisadî ve malî kaynaklarını harbi kazanmak için seferber etmişler, bu arada birbirlerine geniş ölçüde borçlanmışlardır.

Birinci Cihan Harbinin muharip devletlere doğrudan doğruya yüklettiği harp masraflarının tutarı 208 milyar dolar olarak hesaplanmıştır. Bu meblâğ içinde Amerika Birleşik Devletlerinin hissesi, 1917 yılında harbe girmiş olmasına rağmen, 36 milyar dolara yükselemiştir [2].

Amerika Birleşik Devletleri 1914 yılı sonunda, hususî ve âmme sektörü toplamı olarak yabancı devletlere ve şahıslara 5,5 milyar dolar borçlu, buna mukabil yekûn olarak 2,5 milyar dolar alacaklı idi. Bu duruma göre safi dış borçları tutarı 3 milyar dolardan ibaret bulunuyordu. 1919 yılı sonunda Amerikan Devleti ve Amerikalı hususî şahıslar, müttefiklerinden 14 milyar dolar alacaklı duruma geçmişlerdir. Bu meblâğın 10 milyar doları da harp borçlarından teşekkül ediyordu.

Amerika Birleşik Devletleri, Birinci Cihan Harbi içinde müttefiklerine açtığı kredileri, Hürriyet Boreu Kanunlarından (Liberty Loan Acts) faydalanarak finanse etmiştir. Bu kanunlara dayanarak devletin ihraç ettiği tahviller mukabili toplanan paralar tamamiyle Avrupalı müttefiklerinin harp ihtiyaçlarını karşılamaya tahsis edilmiştir. Büyük bir meblâğa yükselen bu tahvillerin finansmanında Federal Reserve Banks sisteminin mühim bir rolü olmuştur. Amerikanın harbe girmesine tekaddüm eden yıllar içinde Avrupadan Amerikaya büyük bir altın akımı olmuştur. Amerikan hususî bankaları ve Federal Reserve Banks kasalarında toplanan bu altın stoku bu bankaların kredi hacminin genişletilmesini mümkün kılmıştır. Ayrıca, Federal Reserve Banks sistemi, kanunî karşılıklar hususunda ötedenberi takip edegeldiği sert tedbirleri de yumuşat-

[2] Kiekhofer, William H. - Economic Principles, Problems, and Policies. New-York, 1946, sf. 799.

mak suretile, muayyen ölçüler dahilinde, nisbî bir ucuz kredi politikası takip etmiştir [3].

Bu finansman yolları ile Amerika Birleşik Devletleri harp müdetince 7.077 milyon, mütarekeden sonra da 3.261 milyon olmak üzere cem'an 10.338 milyon dolar borç vermiş oldu.

Harp bittikten sonra, bu borçların ödenmesi ile ilgili olarak iki mesele ortaya çıktı. Avrupa devletleri, evvelâ, borçların ödenmesi lâzım gelip gelmediği meselesini ortaya attılar. Filhakika harp müşterek bir dâva için yapılmıştı. Bu müşterek dâvanın kazanılması için ortaklardan her biri elinden gelen bütün fedakârlıkları yapmalı idi. Avrupa devletleri ellerinden gelen fedakârlığı, para sarfı ve can kaybı olarak yapmışlardı. Amerikaya gelince, evvelâ harbe en son iltihak etmek suretile kendi fedakârlık payını asgariye düşürmüş, harbe girinceye kadar ve harp içinde de müttefiklerine silâh ve cephane satmak suretile borçlarını ödemiş ve alacaklı duruma geçmişti. Harbi kazandıktan sonra alacaklarını istemesi hakkaniyete uygun düşmezdi. Çünkü hem harbe geç girmiş, hem de harbe girdikten sonra seferberliğini geç yapmak suretile yükün ağırlığını müttefiklerinin sırtında bırakmıştı. Neticeden bütün müttefikler müştereken faydalandıklarına göre, Amerika da malî bakımdan yapmağa muktedir olduğu bu yardımın mukabilini ayrıca müttefiklerine ödetmek suretile onların fedakârlığını büsbütün arttırmamalıydı. Bütün bunlara rağmen, borçlanmaların akdi sırasında ileri sürülmeyen bu sebepler hukukî bir kıymet ifade etmekten uzaktı.

İkinci sebep, borçlu devletlerin borç ödeme kabiliyetleri ile ilgili idi. Filhakika bu borçların hasılâtı müstahsil işlere sarf edilmeyip tahrip maksadile kullanılmıştı. Bu sebepten, müttefiklerin borç ödeme kabiliyetlerinde bir artış hasıl olmadığı gibi, harp içinde uğradıkları tahribat dolayısıyla iktisadî vaziyetleri daha çok bozulmuştu. Amerikaya karşı bir ihracat fazlası bahis konusu olamayacağı gibi, aksine, imar ve tamirat için daha çok dolara ihtiyaçları vardı.

Bu sebeplerle, müttefikler, Almanyadan alacakları tamirat ve tazminat bedelleri ile Amerikaya karşı mevcut borçlarını karşılamak istiyorlardı. Bu hal şekli, esas itibarile kabul edildi. Böylece, müttefikler, Amerikaya senede 256 milyon dolar ödeyeceklerdi. Böy-

[3] Gemmil, Paul F. - Blogett, Ralph H. — Economics, Principles, and Problems; New-York, 1942, Volume 2, sf. 203 - 204.

lece iki borç arasında fiili bir münasebet kurulmuş oldu. Almanya, biraz sonra izah edileceği gibi, tamirat borçlarını ödemeyince müttefikler de harp borçlarını ödemekten kendilerini müstağni saydılar. Avrupalı müttefiklerden yalnız Finlândiya borçlarını tamamen ödedi, diğerleri ise kısmî ödemelerle yetindiler.

B — Tamirat Borçları :

Tazminatın hususî hukukta bir hak olduğu şüphesizdir. Haksız bir fiil ile başkasına zarar veren kimse, verdiği zararı tazmin ile mükelleftir. Fakat devletlerarası münasebetlerde aynı iddiada bulunmak, harpteki bütün haksızlıkları mağlûp olan tarafa yükletmek mümkünmüdür?

Birinci Cihan Harbi devam ederken İtilâf Devletleri adına konuşanlar, harbin sonunda yenilecek devletlerden tazminat talep etmeyeceklerini bildirmişlerdi. Beyanata göre, harp «ilhaksız» ve «tazminatsız» bitecekti. Demokrat memleketlerin halk efkârı da bu görüşü desteklemişti. Buna rağmen, harp biter bitmez, Versailles Konferansı toplanmadan, İngiltere Başbakanı Lloyd George Almanya harbin zararlarını ödeteceğini bildirdi [4].

Amerika Birleşik Devletleri tamirat veya tazminat namı altında mağlûp devletlere bir borç yükletilmesine muhalefet ediyordu. Buna rağmen Versailles Muahedesine, tamirat borçları hakkında bazı özel hükümler konuldu. Bu suretle, Almanya, ilerde ödeyeceği tamirat borçları için beş milyar dolar borçlandırıldı. Bu meblâğdan bir kısmı işgal masraflarına karşılık tutulacak, bakiyesi de ilerde kat'i miktarı tesbit edilecek olan tamirat borçlarından mahsup edilecekti.

Bu arada Beynelmilel Yüksek Adalet Divanı kurulmuş olduğu halde tamirat meselesinin müttefiklerden müteşekkil özel bir komisyona havale edilmesi vahîm bir hata olmuştur.

Tamirat Komisyonu Almanyanın borçlarını tesbit ederken İtilâf Devletlerinin delegeleri de Spa'da toplanarak Almanyadan alınacak tamirat bedelinin aralarında ne şekilde taksim edileceğini tesbit etti. Spa'da verilen kararlara göre taksim şu şekilde yapılabaktı :

[4] Esmer, Ahmet Şükrü - Siyasî Tarih (1919-1938); Ankara, 1953, sf. 13.

<i>Devletler</i>	<i>Hisse %</i>
Fransa	52
Büyük Britanya	22
İtalya	10
Belçika	8
Diğer Devletler	8
Yekûn	100

1921 yılı Ocak ayında, tamirat borçları 56 milyar dolar olarak tesbit edilmişse de, Almanya bu meblâğı çok yüksek bularak itiraz etti ve 7,5 milyar dolar ödemeyi teklif etti. Aynı zamanda 1921 yılı Mayıs ayına kadar ödenmesi icap eden borç miktarını da aynı olarak ödediğini iddia etti. Tamirat Komüsyonu iddiaların varit olmadığını kabul edince İtilâf Devletleri müeyyidelere baş vurarak işgal sahasını genişlettiler. Nihayet Komüsyon tamirat borçlarını yeniden ve 33 milyar dolar olarak tesbit etti; Ruhr Bölgesinin işgal edileceği tehdidi karşısında Almanya da mukaveleyi imza etti.

Almanyanın ilk borç taksitini ödemesini takiben Mark kıymetini kaybetmeğe başladı. Bir taraftan markın kıymetini kaybetmesi, diğer taraftan borçların ödenebilmesi için yeni bir servet vergisi ihdas edileceği rivayetleri karşısında, Almanyadan dışarıya doğru bir sermaye akımı başladı. Mevcut sermayelerin dışarı kaçması Almanyanın iktisadî ve malî durumunu büsbütün sarstığından, Almanya borçların tecilini talep etti.

İngiltere, bir taraftan Alman pazarını kaybetmemek için, diğer taraftan bu borçların ödenemeyeceğini anladığı için, borçların teciline taraftardı. Fakat Fransa tecili kabul etmiyordu. Çünkü harpte yıkılan ve tahrip edilen fabrikaların ve müesseselerin tamiri ve ihyası için bu borçlara güveniyordu. Böylece tecil talebini reddederek Versailles Muahedesinin müeyyidelerini tatbik etti ve bir kısım Alman arazisini daha işgal etti.

Nihayet Almanya, 1923 tarihinde Tamirat Komüsyonuna gönderdiği bir mektup ile, borçları ödemeği prensip itibarile kabul ettiğini bildirdi ve ödeme kabiliyetinin incelenmesini talep etti. Bu talep üzerine teşkil edilen Dawes Komüsyonu, Almanyanın ilk dört yıl zarfında, her yıl 250 milyon dolar ödemesini; dört yıldan sonra yıllık borç taksitlerinin 625 milyona yükseltilmesini kabul

etti. Bu Plâna göre Almanya, 1928 yılına kadar 1.350 milyon dolar ödedi.

Almanya bu borçları öderken geniş mikyasta Amerikan kredisinden faydalandı. Bu suretle Amerikadan Almanyaya ikraz edilen paralar, tamirat borçları olarak müttefiklere ödeniyor, onlar da Almanyadan aldıkları bu paraları, Müttefiklerarası borçların ödenmesi için tekrar Amerikaya veriyorlardı. Bu devre içinde ortalama olarak ödenen tamirat borçları ile müttefiklerarası borçların dökümü şu şekildedir :

<i>Memleketler</i>	<i>Milyon Dolar Olarak</i>	
	<i>Amerikaya ödenen yıllık ortalama</i>	<i>Almanyanın ödediği yıllık ortalama</i>
Büyük Britanya	175	95
Fransa	52	211
İtalya	13	44
Belçika	8	24
Diğer Memleketler	13	45
Toplam	256	419

Kaynak : Gemmill, Paul F., Bloget Ralph H. - Economics, Principles and Problems; New-York sf. 208.

Dawes Komüsyonu, Alman tamirat borçlarının miktarı hakkında hiç bir rakam tesbit etmeden, sadece yıllık borç taksitlerini tesbit etmişti. Borç miktarı eski haddinde kabul edildiği takdirde, taksitler yıllık faizleri bile karşılamaktan uzak kalırdı.

Bu problemleri halletmek maksadile Tamirat Komüsyonu tekrar toplandı ve bir talî komüsyon, Young Komüsyonunu, teşkil ederek bu problemlerin halline memur etti. Young Komüsyonu, borç miktarını 9 milyar, vade tarihini 1988 olarak tesbit etti. Böylece, Almanyanın 1988 yılına kadar resülmal ve faiz olarak ödeyeceği meblâğların tutarı 26 milyar dolar olacaktı. Bu borçların idaresi ile meşgul olmak üzere, Milletlerarası Tediye Bankası kuruldu ve borçlarla ilgili malî muamelelerin idaresi bu bankaya verildi.

Young Plânı hazırlanırken, milletlerarası ticaretin gerek kesimiyet, gerekse keyfiyet bakımından devamlı bir inkişaf kaydedeceği hesaplanmıştı. Bu arada 1930 Buhranının çıkması Alman borç-

larının ödenmesini imkânsız bir duruma getirdi. Amerikan Cumhurbaşkanı Mr. Hoover tarafından ilân edilen moratoryum ile mesele 1932 yılı temmuzuna kadar hallediliyordu. Ancak Almanya, bu tarihten sonra da borçlarını ödeyemeyeceğini bildirdi. Bunun üzerine 1932 yılında Lozan'da toplanan Tamirat Komüsyonu, borç miktarını 750 milyon dolara indirdi. Bu da bono olarak Milletlerarası Tediye Bankasına yatırılacaktı. Daha sonra Hitler'in iktidara geçmesi ile borcun tediyesine tamamen nihayet verildi. Bu suretle Birinci Cihan Harbinin üzerinde en çok münakaşa edilen problemi de halledilmiş oluyordu [5].

IV — İkinci Cihan Harbinde ve Harp Sonu Devresinde Devletlerarası Borçlar

Birinci Cihan Harbinde ve iki harp arasında devletlerarası borçlar bakımından elde edilen tecrübeler, mahiyetleri ve getirdikleri yenilikler bakımından, müteakip devrelerdeki borçlanmalarda faydalı olmuştur.

İkinci Cihan Harbi içinde ve Harpten sonraki devrede yapılan devletlerarası borçları iki grup altında toplamak mümkündür. Bunlardan birincisini kuvvetli ve zengin devletlerin yaptığı ikraz ve yardımlar, ikincisini de milletlerarası malî teşekküllerin yaptığı ikrazlar teşkil eder.

A — Zengin Devletlerin İkrazat ve Yardımları

İkinci Cihan Harbi, dünya devletlerinden başlıcalarını iki grup altında toplamıştı. Harpten sonra muzaffer devletlerin teşkil ettiği grup ta tekrar iki blok'a ayrılmıştır. Bloklar içindeki devletlerden zengin olanlar, harp içinde ve harpten sonra, mensup oldukları gruba dahil bulunan devletleri askerî ve iktisadî bakımdan desteklemeyi, kendilerinin ve mensup oldukları gurubun menfaatleri bakımından zarurî görmüşlerdir. Bu şekildeki yardım ve ikrazlar, Amerikan yardımları, Kolombo Plânı ve Rus yardımları altında toplanabilir. Bunlar dışında kalan yardımlar, yukarıdakilere nisbetle, ehemmiyetsiz kaldığından onlar üzerinde ayrıca durulmayacaktır.

[5] Esmec, Ahmet Şükrü — A.g.e. sf. 74.

a) *Amerikan Yardımları* : Bu devre içinde ilk olarak geniş mikyasta bir yer işgal eden ve ehemmiyetini halen devam ettiren devletlerarası borçlar, Amerikan yardımlarıdır. Amerikalıların Avrupalı müttefiklerine harp içinde yaptıkları iktisadî ve askerî yardımlar ile harpten sonra yaptıkları yardımlar, tarihte misli görülmemiş bir ehemmiyet arz etmektedir.

Amerika Birleşik Devletlerinin bu devre içindeki yardımlarından birincisi, «Ödünç Verme ve Kiralama» kanununa istinaden yapılan ve bu isimle anılan yardımlardır. 11 Mart 1941 tarihinde Kongrece kabul edilen bu kanuna istinaden Amerikanın müttefiklerine yaptığı yardımın tutarı 42 milyar dolara yükselmiştir. Bu meblâğdan 29 milyar doları İngiltereye, 10 milyar doları Rusyaya, 3 milyar doları da diğer devletlere tahsis edilmiştir. Ödünç Verme ve Kiralama kanununa göre yapılan yardımlar, malzeme yardımından ibaret olup, yardım gören memleketler bunları aynen ve harp sonunda buldukları şekilde iadeyi taahhüt ediyorlardı. Kayıp ve tahrip edilenlerin tazmini bahis konusu değildi.

İkinci Cihan Harbinden sonra, İngiltereye yapılan ikrazdan hemen kısa bir müddet sonra, Orta Doğuda beliren siyasî gerginliğe karşı askerî ve malî bir destek olarak «Türkiye ve Yunanistana Askerî Yardım» programı tatbik mevkiine konulmuştur.

İkinci Cihan Harbinden sonra Amerika Birleşik Devletlerinin yaptığı yardımların en şümüllü olanı, şüphesiz, Marshall Yardım Programı gereğince yapılanlardır. 3 Nisan 1948 tarihinde başlayan bu program, 30 Haziran 1952 tarihine kadar devam etmiştir. Askerî ve iktisadî olmak üzere iki kısımda toplanan yardım programına istinaden, bu devre içinde, 23,2 milyar dolar sarf edilmiştir. Bu program gereğince yapılan yardımlardan, askerî yardımların % 83 ü, iktisadî ve teknik yardımların ise % 95 i Avrupalı devletlere tahsis edilmiştir. Programın gayesi de, bilhassa 1947 yılından sonra had bir safhaya giren dolar kıtlığına çare bulmak, bu suretle Avrupa devletlerinin harpte uğradıkları zararları ve tahribatı telâfi etmek, iktisaden kalkınmalarını sağlamaktı.

Harpten yıpranmış ve istihsal vasıtalarının verimi düşmüş olarak çıkan Avrupa devletleri, yıkılan ve tahrip edilen yerleri tamir ve imar etmek, eskiyen ve verimini kaybeden istihsal vasıtaları ile teçhizatını yenilemek için dolara ihtiyaç duyuyordu. Çünkü bu devre içinde istihsal vasıtaları ihraç edebilecek durumda bulunan ye-

gâne memleket, A.B.D. idi. Bütün diğ er memleketlerin Amerika-
dan istihsal malları talebinde bulunmaları dolar sıkıntısını daha
çok arttırıyordu. Avrupa devletlerinin muhtaç oldukları dolar, an-
cak iki yoldan tedarik edilebilirdi: Bunlardan birincisi Amerika-
dan istikraz yapmak, ikincisi ise bu memlekete karşı tediye bilân-
çolarında bir fazlalık temin etmekti. İki Cihan harbi arasındaki
devrede Amerikan bankerlerinin edindikleri tecrübelerin menfi olu-
şu, Amerikandan borçlanma imkânlarını kaldırıyordu. Tediye bi-
lânçolarında müsbet bir durum iktisap etmek ise, bir taraftan Ame-
rikada mevcut himaye tedbirleri, diğ er taraftan Avrupa halkının
istihsal seviyesinin düşük ve muhtaç durumu dolayısıyla imkânsız-
dı. Bu şartlar altında yapılacak bir tek şey kalıyordu ki, o da Ame-
rikan devletinin Avrupalılara yardım etmesinden ibaretti. İşte,
Marshall Yardım Programı bu şartlar altında yürürlüğe konuldu ve
geniş ölçüde muvaffak oldu. Bu programın tatbik edildiği devre
içinde, Batı Avrupa istihsali, sınaî sektörde % 35, ziraî sektörde
% 10 olmak üzere ortalama olarak % 25 bir artış kaydetmiştir. Bu
memleketlerin dış ticaret ve tediye durumları ise oldukça düzelmiş-
tir.

Marshall Yardım Programı, milletlerarası tesianüt ve yardım-
laşma fikrinin bir tatbikatından ibaret bulunuyordu. Kısaca ifade
etmek icap ederse bu program «Zengin komşu ve müreffeh bir
dünya» presibini eski müstemlekeci görüş yerine ikame etmek is-
tiyordu. İktisadî bakımdan, esas itibariyle muvaffak olan program,
siyasî bakımdan muvaffak olamamıştı. Çünkü, bu devre zarfında
dünya iki blok'a ayrıldı ve Kore'de iki blok arasında fiilî bir harp
başladı. Sovyet Rusya ve peykleri, Marshall Yardım Programının
tatbikatı sırasında ilk ayrılık belirtilerini göstererek, bu Programdan
faydalanmak istemediklerini bildirmişler ve Programın emperyalist
gayeler güttüğünü ilân etmişlerdi.

1952 yılı Haziranında Mashall Yardım Programı sona erdiği
zaman, Avrupa memleketleri iktisadî kalkınmalarını, hemen hemen
tamamlamış bulunuyorlardı. Fakat, İkinci Cihan Harbinden yorgun
ve harap bir durumda çıkmış bulunan bu memleketleri, tekrar as-
kerî hazırlıklara yöneltmek imkânsızdı. İşte hür memleketlerin as-
kerî hazırlıklarını gerçekleştirme zarureti, yeni bir programın ele
alınmasını icap ettiriyordu. Karşılıklı Güvenlik programı bu zaru-
retten doğmuştur.

Amerikan yardımlarının devamı maksadiyle, Karşılıklı Güvenlik İdaresinden sonra, Dış Muameleler İdaresi (F O A) ve Milletlerarası İşbirliği İdaresi (I C A) kurulmuştur. Bu son iki idarede, iktisaden geri kalmış memleketlere yardım fikri mütebariz bir durum almıştır. Sonuncusu da faaliyetini tâdil etmek üzere bulunmaktadır. Bundan sonra, Kalkınma İkraz Fonu (Development Loan Fund) adı ile yeni bir yardım programı tatbik sahasına konulmak üzere dir. Bu programın diğerlerinden farkı, bağışları tamamen ortadan kaldırması, bunun yerine, yardım gören memleketlerin paraları ile ödemeleri kabul etmesi ve devamlılık arzeden bir mütedavil fon teşkil etmek gayesini gütmesidir.

Amerikan yardımları mezvuunda üzerinde durulması icabeden diğer bir yardım şekli de, «Dördüncü Nokta Programı» dır. Bu program, mahiyeti itibariyle, İkinci Cihan Harbinden evvelki devletler arası borçlardan tamamen ayrılmaktadır. Programın gayesi, iktisaden az gelişmiş memleketlerin iktisadî kalkınmasını gerçekleştirebilmek için bu bölgelere sermaye yatırımlarını teşvik etmek ve teknik yardımda bulunmaktır. Evvelki kısımlarda temas edilen haraç müessesesi ile bu prensip tam bir tezat teşkil etmektedir. Eski devirlerde câri olan « kuvvetlinin hakkı » prensibi yerine, bu suretle «Kuvvetlinin vazifesi» anlayışı hâkim olmağa başlamaktadır.

Amerikan yardım programlarının 11 yıllık tatbikatı sonunda (1 Temmuz 1945, 30 Haziran 1956) balığ olduğu miktar, muhtelif gayeler itibarile, şu şekildedir :

<i>Mezvu</i>	<i>T u t a r ı</i>	
	<i>Dolar (000.000)</i>	<i>%</i>
Askeri teçhizat	18.000	32
Sanayi memleketlerine iktisadi yardım .	28.400	50
İktisaden geri kalmış memleketlere iktisadi yardım	10.600	18
Y e k û n	57.000	100

Kaynak : Committee For Economic Development - Economic Development Assistance - Nisan 1957, New York, sf. 17.

Görüldüğü gibi, iktisaden geri kalmış memleketlere yapılan yardım, diğerlerine nisbetle, çok düşük hadler dahilinde kalmıştır. Bütün yardımların % 18 ini teşkil eden ve 10.600 milyondan ibaret bulunan bu yardımın mevzular itibarile dağılışı, şu şekildedir :

	Tutarı	
	Mil. Dolar	%
Savunma gücünü arttırma maksadile yapılan yardım (7 memleket)	3.800	36
75 memlekete iktisadî yardım (1.150 milyon nüfus)	3.300	31
Harp tahribatının telâfisi için.	3.500	33
Yekûn	10.600	100

Kaynak : Committee For Economic Development - Economic Development Assistance - 1957, New-York, sf. 17.

Savunma gücünü arttırmak maksadile yardım gören devletler arasında Türkiye de dahildir.

b) *Sovyet Yardımları* : Son beş yıl içinde, Sovyet Rusya ve müttefikleri de, yabancı memleketlere yardım hareketine katılmışlardır. Sovyet yardımlarının, daha ziyade, iktisaden geri kalmış memleketlere tevcih edildiği ve propaganda maksatları ile yapıldığı biliniyorsa da, bunların hakiki miktarı ve nasıl bir programa istinat ettiği kat'i olarak bilinmemektedir. Ancak, Amerika Birleşik Devletleri Hükümetince hazırlanan resmî bir raporda, Sovyet Rusya ve Çekoslovakyanın 1955 yılında yaptıkları iktisadî yardım tutarının 600 milyon dolar civarında olduğundan bahsedilmektedir. Bu yardımların, daha ziyade mahallî ihtiyaçları göz önünde tutarak ve gösterişli işleri ön plâna alarak yapıldığı da tahmin edilmektedir [6].

Sovyet Rusya ve müttefiklerinin yardım programlarının tatbi-katında, ticaret anlaşmaları, uzun vâdeli ve düşük faizli krediler başlıca vasıtalar olarak kullanılmaktadır. Bu kredilerin faizleri, ortalama olarak % 2,5, vâdeleri ise 12 yıl civarındadır.

[6] Committee For Economic Development — Economic Development Assistance - New-York, Nisan 1957, sf. 11 - 12.

Rus yardımları, daha ziyade, stratejik bölgelere yöneltilmiş durumdadır. Bu yardımların dağılışı şu şekildedir :

<i>Yardım Gören Memleketler</i>	<i>Milyon Dolar</i>
Mısır	480
Yugoslavya	465
Suriye	280
Hindistan	270
Afganistan	145
Endonezya	110
Diğer (Kamboc, Seylân, Nepal ve Yemen)	150
Yekûn	1.900

Kaynak : Nef'i Kovacı — İstanbul Ticaret Odası Gazetesi, 20 Mart 1958.

Yardımların faiz ve resülmal ödemelerinin, ekseriya, mahalli paralarla yapılması kabul edilmektedir. Bu suretle, yardım gören memleketlerle yardım eden arasındaki iktisadî ve siyasi münasebetlerin devamlılığı da temin edilmiş olmaktadır.

Yardım gören memleketlerin tamamının iktisaden geri kalmış memleketlerden olması ve ekserisinin, aynı zamanda, Amerikan kredi ve yardımlarından da faydalanması, bu memleketler arasında bir yardım yarışının mevcudiyetini ortaya koymaktadır. Henüz pek şiddetli olmayan bu yarışın, zamanla nasıl bir şekil alacağı, kat'i olarak söylenemez.

c) *Kolombo Plânı* : Güney ve Güney-Doğu Asya memleketlerinin iktisadî kalkınmasını temin etmek üzere, İngilterenin teşebbüsü ile, Sidneyde, 1950 Mayısında yapılan bir toplantıdan sonra, evvelâ dokuz memleketin iştiraki ile bir plân hazırlanmıştır. Buna göre, bölgeye ve anlaşmaya dahil bulunan memleketler, iktisadî kalkınmalarını gerçekleştirebilmek üzere altışar yıllık plânlar hazırlayacaklar, malî ve teknik yardım ihtiyaçlarını bu plânlarda belirteceklerdi. Daha sonra diğer bazı memleketlerin de iltihakı ile üye adedi on dokuza yükselmiştir. Bu memleketlerden durumu müsait olanlar plâna dahil diğer memleketlere iktisadî ve teknik yardımda bulunmaktadırlar. Malî bakımdan yardım eden devletler arasında, Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, Kanada ve İngiltere başta gelmektedir.

Şümüllü bir iktisadî bölge anlaşması mahiyetinde olan plân, dünya ekonomisinde bir yenilik teşkil etmektedir. Filhakika, iktisadî maksatlarla yapılan bölge anlaşmalarına, daha evvelki zamanlarda da rastlanmıştır. Ancak, gerek gütmekte olduğu gaye, gerekse anlaşmaya dahil üye adedi bakımından bu kadar şümüllü olan bir iktisadî bölge anlaşması mevcut değildir. Plânın gayesi, kısaca, anlaşmaya dahil bulunan memleketlerin iktisadî kalkınmalarını temin maksadile birbirlerine teknik ve iktisadî yardımda bulunmak ve gerekli kalkınma plânlarını hazırlayarak bunların gerçekleştirilmesi için lüzumlu malî ve teknik vasıtaları temin etmektir. Üye memleketlere temin edilen malî imkânlar arasında devletlerarası borçlar ve yardımlar (Grants) mühim bir yer işgal etmektedir.

Kolombo Plânının, devletlerarası borçlarla ilgili başlıca üç kaynağı vardır. Kaynaklardan birincisi, bölge anlaşmasına dahil bulunan memleketlerin birbirlerine yaptıkları ikrazat ve malî yardımlardır. İkinci kaynak, bölge anlaşması dışında kalan memleketlerden sağlanan borçlar ve yardımlardır. 1950-1957 devresi içinde bölge anlaşmalarına dahil bulunmayan memleketlerden sağlanan borç ve yardımların tutarı 3,5 milyar doları bulmuştur. Yardımda bulunan başlıca anlaşma dışı memleket, Amerika Birleşik Devletleridir. Üçüncü kaynak ise Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasıdır. Bankanın 1957 sonuna kadar Bölge memleketlerine yaptığı yardımların tutarı 555 milyon dolardır.

B — Milletlerarası Malî Teşekküller

Birinci Cihan Harbinden sonra milletlerarası işbirliğinin kurulmasındaki gecikmeler harbin sebep olduğu zararların da telâfisini uzun müddet geciktirmiştir. Sadece harp tahribatının telâfi edilebilmesi ancak yedi sene sonra mümkün olabilmıştır. Milletlerarası ticaretin normal bir seviyeye ulaşabilmesi için İkinci Cihan Harbinden evvelki yıllara kadar beklemek lâzım gelmiştir. Dış ticaret tahditleri, kambiyo kontrolü, iki tarafın ticaret anlaşmaları iki harp arası devresinin başlıca karakteristiğini teşkil etmiştir.

Aynı hatalara düşmemek endişesi, daha İkinci Cihan Harbi içinde, milletlerarası işbirliğinin lüzumlu kıldığı hazırlıkların başlanmasını mucip olmuştur. 14 Ağustos 1941 de, Atlantik Anlaşmasının 5 inci maddesi ile, Amerika Birleşik Devletleri Cumhurbaşkanını Roosevelt ve İngiltere Başvekili Churchill, herkese iş temin et-

mek, iktisadî gelişmeyi ve sosyal emniyeti sağlamak için iktisadî sahada işbirliği yapmak istediklerini bütün dünyaya ilân etmişlerdi.

Harp devam ederken milletlerarası işbirliği için gerekli projelerin de hazırlanmasına başlanmıştı. Bu projelerden en mühimleri, 1943 yılının Haziran ayı içinde neşredilen White ve Keynes plânlarıdır. Bu plânlar bir yıl sonra Bretton-Woods'ta toplanan kırk dört milletin temsilcisine, müzakere ve münakaşa edilmek üzere takdim edilmisti.

a) *Milletlerarası Para Fonu :*

Milletlerarası Para Fonu, Bretton-Woods anlaşmalarına istinaden kurulan bir para istikrar müessesesidir. Daha evvel, millî müesseseler olarak çeşitli istikrar fonları kurulmuşsa da milletlerarası bir teşekkül olarak Fon, bu sahada atılan ilk adımı teşkil etmektedir. Para Fonu'nun gayesi, para politikası bakımından milletler arasında işbirliğini tesis etmek, milletlerarası ticaretin muvazeneli bir şekilde gelişmesini sağlamak, kambiyo kurları arasında istikrar temin etmek, çok taraflı tediye sisteminin kurulmasına ve kambiyo tahditlerinin kaldırılmasına yardım etmek, üyelerin tediye muvazenesi açıklarını tahripkâr yollara baş vurmaktan kapatma imkânlarını hazırlamaktır. Fon, gayelerinin tahakkuku için iktisaden zayıf durumda bulunan üyelerine, dış ticaret durumlarını veya paralarının değerini istikrara kavuşturabilmek için kısa vâdeli borçlar verir.

Fon'un malî kaynakları, üyelerin altın veya mahalli paralar ile iştirak ettikleri sermaye hisselerinden teşekkül eder. Halen Fon'a üye olarak kayıtlı bulunan devletlerin adedi 62 dir. Demirperde memleketleri Fon'a üye olma tekliflerini kabul etmemişlerdir. Diğer memleketlerden üye olanların adedi ise zamanla artmaktadır.

Milletlerarası Para Fonu'nun 31 Ağustos 1957 tarihindeki malî durumu aşağıda gösterildiği gibidir :

<i>Para cinsi</i>	<i>Milyon Dolar</i>
Üye Devlet parası	6.769,1
Konvertibilitesi olan	1.267,2
Konvertibilitesiz	5.501,9
Çekoslovak Parası	2,6
Altın	1.356,5
Ödenmiş sermaye	8.128,2
Ödenmemiş iştirak payları	850,8
Umumî Toplam.	8.979,—

Kaynak : International Monetary Statistics, November, 1957, Sf. 4.

Fon, yukarıda yazılı kaynaklarına karşılık, 31 Ağustos 1957 tarihine kadar 35 üyesine 2.721,1 milyon dolarlık ikrazatta bulunmuştur. Aynı tarihteki alacak bakiyesi ise 1.584 milyon dolardan ibarettir.

Fon'un kaynakları ile yapmış olduğu ikrazat ve alacak bakiyeleri mukayese edilince, elindeki imkânlardan ancak pek cüz'î bir kısmını kullanabildiği açık olarak görülür. Bu devre içinde milletlerarası ticaretin geçirmekte olduğu buhran ve muhtelif paraların zayıf durumu da göz önünde tutulduğu takdirde, bu teşekkül için yapılması icap eden işlerin pek çok olduğu aşikârdır. Buna rağmen Fon'un milletlerarası ticaretin kendi kaynaklarından yardım suretile geliştirilmesi ve millî paraların istikrara kavuşturulması icap ederken, bunları bir tarafa bırakarak daha ziyade teknik yardım şeklinde faaliyet göstermeyi tercih ettiği anlaşılmaktadır. Bu bakımdan, bugüne kadarki faaliyetin muvaffakiyetli olduğu iddia edilemez.

b) *Avrupa Tediye Birliği :*

Avrupa Tediye Birliği (E P U), Avrupa İktisadî İşbirliği Teşkilâtına bağlı olarak kurulan geçici bir teşekküldür. Birliğin gayesi 16 üye memleket arasında çok taraflı ticaretin gelişmesini sağlamaktır. Böylece üyelerin ticaret hacmi genişletilmek suretile istihdam hacmi yüksek bir seviyeye ulaştırılacak ve milletler arasında ticarî ihtisaslaşma da geliştirilmiş olacaktır.

Birlik gayesini tamamen tahakkuk ettirmekten henüz çok uzak olmakla beraber, bu sayede Avrupalılar arası ticaretin küçümsenemeyecek bir gelişme kaydettiği de muhakkaktır. Bu sebepten, 1953 yılı Haziran ayında sona eren anlaşma iki defa yenilenmek suretiyle, geçici olarak kurulan teşkilâtın bugüne kadar yaşaması mümkün olmuştur. Nihayete ermek üzere bulunan son müddetin de tekrar yenileneceği tahmin edilmektedir.

c) *Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası :*

Bretton-Woods anlaşmaları ile teşekkül eden ikinci müessese Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasıdır. Bankanın gayeleri şu şekilde hulâsa edilebilir :

1) Prodüktiviteyi arttırmak maksadile yapılacak yatırımları teşvik etmek; bu suretle harpte tahrip edilmiş memleketlerin imarını ve iktisaden geri kalmış memleketlerin kalkınmasını temin etmek.

2) Hususî sektörden yapılacak istikrazlara veya diğer yatırım şekillerine garanti vermek veya iştirak etmek suretile hususî sermayeyi dış yatırımlara teşvik etmek.

3) Makul şartlarla hususî sermaye temin edilemediği takdirde, kendi kaynaklarından ve istikraz ettiği fonlardan müsait şartlarla ikrazatta bulunmak, hususî yatırım yetersizliğini telâfi etmek.

4) Milletlerarası yatırımları teşvik etmek suretile uzun devrede milletlerarası ticaretin inkişafını, ticaret bilânçolarının ıslâhını, hayat seviyelerinin yükselmesini sağlamak [7].

Banka, umumiyet itibarile ortak olan memleketlere ikrazatta bulunmaktadır. İkraza evvel, paranın sarf yerini, yatırımın prodüktivitesini, memleket ekonomisi üzerinde hâsıl edeceği tesirleri, borcun zamanında ödenmesi imkânlarını teferruatlı bir tetkike tâbi tutmaktadır. Netice müsbet olduğu takdirde ihtiyaç duyulan meblâğı lüzumlu dövizlerle ikraz etmekte ve sarf sırasında da kontrol ve murakebeye devam etmektedir.

[7] İstanbul Ticaret Odası Mecmuası, Eylül-Ekim 1954, Sf. 16-17.

Banka, esas itibariyle devletlere ikrazatta bulunmakadır. Ancak, devlet garantisini temin etmek şartile hususî şahıslara da ikrazatta bulunmaktadır. Hususî şahıslara yapılan ikrazat, umumiyet itibarile, üye devletlerin memleketlerinde kurulan sınaî kalkınma bankaları vasitasile yapılmakta ve mürakabe edilmektedir.

Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasının müsaade edilen sermayesi on milyar dolardır. Bankanın yapacağı ikrazat bu azamî ile tahdit edilmiştir. Bu meblâğdan 9.028 milyon dolar tutarındaki kısım ortaklar tarafından taahhüt edilmiş olup 1956 sonuna kadar ödenen sermaye 1.850 milyon dolardır.

30 Haziran 1957 tarihindeki hesap durumuna göre Bankanın muhtelif kaynaklardan elde ettiği disponsabilite ve bunlardan yaptığı ikrazat aşağıda gösterildiği gibidir :

	<i>Milyon Dolar</i>
Sermayeden ikrazı mümkün meblâğ	1.210
Çeşitli banka muamelelerinden	194
Tahvilât satışından elde edilen	1.034
Kredilerin intifaından ve devrinden elde edilen	516
	<hr/>
Disponsabilite yekûnu	2.954
Yapılan ikrazat	2.296
	<hr/>
Henüz ikraz edilmeyen	657
	<hr/>

Banka'nın elinde bulunan imkânlara nisbetle oldukça verimli çalıştığı ve ikrazı mümkün fonlarını çok iyi kullandığı görülmektedir.

Banka, kuruluşunun ilk yıllarında, daha ziyade harp tahribatını tâmir ve telâfi maksadile geniş imar kredileri açmış ve kaynaklarından büyük bir kısmını bu kredilere tahsis etmiştir. İktisadî kalkınma için açılan krediler henüz istenilen seviyeyi bulamamıştır. Bu ihtiyaçların arzettiği ehemmiyet ve Bankanın hususi şahıslara kredi açmak bakımından yeter derecede seyyaliyete sahip bulunmayışı nazara alınarak, Milletlerarası Finansman Şirketi (International Finance Corporation) adı altında ve Bankaya bağlı yeni bir finansman müessesesinin kurulması için hazırlıklara baş-

lanmıştır. Bu suretle münferit projelerin de finansmanının mümkün olacağı tahmin edilmektedir.

Banka, 30 Eylül 1957 tarihine kadar 62 üyesinden 40 ı ile ikraz mukavelesi yapmıştır. Mukavelelerle taahhüt edilen ikraz tutarı 3.239 milyon dolar olup bu meblâğdan 2.415 milyonu fiilen ikraz edilmiştir.

Borcun geri ödenmesi imkânları araştırılırken tediye bilâncolarının halihazır ve gelecekteki tahminî durumu esas olarak alındığından, iktisaden geri kalmış memleketlerin Banka kredilerinden istifade derecesi tahdit edilmektedir. Bilindiği gibi, iktisaden geri kalmış memleketlerin hemen hemen tamamı bu bakımdan gayri müsait bir durum arz etmektedirler. Bu durum Umumî Heyet toplantılarında, daima, Banka idarecileri ile iktisaden geri kalmış memleketlerin temsilcileri arasında bir münakaşa mevzuu olmaktadır. İktisaden geri kalmış memleketlerin temsilcileri ölçülerin değiştirilmesinde ve daha uzun vâde ile ikrazatta bulunmasında ısrar ederken Banka idarecileri de kalkınma plânları yapılmasında, yatırımların en verimli sahalara tevcih edilmesinde ve enflasyon yolu ile finansmandan kaçınılmasında ısrar etmektedirler.

Milleterarası İmar ve Kalkınma Bankasının memleketimizle mevcut münasebetlerine gelince, Banka memleketimizde beş projenin finansmanına iştirak kabul etmiş, Sinaî Kalkınma Bankasının kurulmasına yardım etmiş ve Türkiyenin iktisadî durumu hakkında teferruatlı bir rapor hazırlatmıştır. Bankanın finansmanına iştirak ettiği projeler ve bunlar için açtığı krediler aşağıda gösterilmiştir:

	<i>Milyon Dolar</i>
7 Temmuz 1950 tarihinde liman inşaatı için açılan 18 sene vâdeli kredi	3,9
Aynı tarihte silo inşaatı için açılan 25 yıl vâdeli kredi.	12,5
Türkiye Sinaî Kalkınma Bankasının kurulması için açılan 15 yıl vâdeli kredi	9,—
Seyhan Barajı inşaatı için açılan 25 yıl vâdeli kredi.	25,2
Türkiye Sinaî Kalkınma Bankası için açılan 2 ci kredi.	9,—
Liman inşaatı için açılan 21 yıl vâdeli kredi	3,8
Toplam	63,4

Türkiye Sınai Kalkınma Bankasına açılan krediler ile 47 hususi sınaî müessesenin finansmanı mümkün olmuştur.

Memleketimizde açılan ve müfredatı yukarıda gösterilen kredilerden 2.578.000 dolarlık kısmı, zamanında ve malûba muvafık bir şekilde kullanılmadığı için, iptal edilmiştir.

V — Netice

Devletlerarası borçların mahiyeti ve geçirdiği tarihî safhalar, muhtelif devrelerde arzettiği hususiyetler nazara alınmak ve karakteristik olan borçlanma şekilleri üzerinde durulmak suretiyle, çok umumî bir tarzda belirtilmiştir. Devletlerarası borçlanma müessesesinin tarihî bir tekâmül geçirdiği ve bu tekâmülü henüz tamamlamadığı, başka bir deyimle, bir oluş safhası içinde bulunduğu görülmektedir. Bugün tesbit edilen gelişme istikametine bakılırsa, bu müessesenin, zamanla normal bir borçlanma şeklini iktisap etme istidadında olduğu söylenebilir. İlk devrelerin zor kullanarak borçlandırma usullerine karşılık, zamanla iki taraflı anlaşmalara istinaden yapılan devletlerarası borçlar gelişmiş, İkinci Cihan Harbinden sonra da devletlerarası yardımların artması ve milletlerarası malî müesseselerin kurulması bu sahadaki gelişmelerin oldukça kuvvetli bir safhaya girdiğini göstermiştir.

İcra yetkisini haiz devletlerarası hukukî bir teşekkülün mevcut olmayışı, devletlerarası borçların tahsili bakımından bugün de endişe ile karşılanabilecek bazı şartların tahassülü imkânlarına yer vermektedir. Medenî dünyanın iki blok arasında parçalanmış olması bu durumun hallini daha bir müddet için geciktirmiş bulunuyorsa da problem henüz halledilmiş olmaktan uzaktır.

Borçlanma müessesesinin mahiyeti ve bu mevzudaki teşekküllerin gelişmesi ile, borçlanma sebepleri de geniş ölçüde değişmiştir. Eski devrelerde gayet basit olan ve sadece kuvvetlinin baskısına istinat eden borçlanma sebebi, yerini, siyasi, askerî ve iktisadî sebeplere terk etmiştir. Bugün devletlerarası borçlarda siyasi ve iktisadî sebepler birinci plânda yer almaktadır.

Yaşamakta olduğumuz zamanın milletlerarası politika bakımından arzettiği başlıca hususiyet, medenî dünyanın iki kuvvetli blok

arasında parçalanmış olduğu gerçektir. Bloklar, kendi taraflarında olanları askerî ve siyasî bakımlardan kuvvetli tutabilmek için çalışmaktadırlar. Tarafların kuvveti, bu mücadelenin galip ve mağlûbunu tayin edecek yegâne vasıta olduğundan, aynı blok içinde bulunan kuvvetli devletlerin zayıf olanlara yardımı ve onları, siyasî, askerî ve iktisadî bakımlardan kuvvetlendirmesi hayatî bir zaruret olmuştur. Diğer taraftan, tarafsız devletlerin bloklarca kazanılmasında da devletlerarası borçların müessir bir vasıta olarak kullanılabileceği kanaati hâkim bulunmaktadır.

Dünya nüfusundan dörtte üçünün iktisaden geri kalmış memleketlerde yaşadığı da XX nci Asrın gerçeklerindedir. İktisaden ileri bir safhada bulunan memleketlerin bu problemi ele alarak bir an evvel halletme yollarını aramaları, bir taraftan kendi huzur ve emniyetlerinin temini, diğer taraftan taşımakta oldukları mânevi vecibelerin halli için bir zaruret telâkki edilmektedir. Henüz beşerî vicdanda kuvvetle yerleşmiş olmamakla beraber, insanlığın geleceği bakımından büyük ümitler taşıyan bu mes'uliyet duygusunun gelişmekte olduğunu görmekteyiz. Devletlerarası borçlar, kuvvetli ve iktisaden ileri bir safhada bulunan devletlerin bu vecibelerini yerine getirebilmek için baş vuracakları en müessir vasıtaadır.