

## **Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Dış Borç Sorunu Üzerine Bir İnceleme**

**Dr. Sinan ÇUKURÇAYIR**

Adıyaman Üniversitesi

Maliye Ana Bilim Dalı

scukurcayir@yahoo.com

### **Özet**

Türkiye’de son dönemlerde en çok tartışılan ekonomik sorunlardan birisi de şüphesiz ki, bütçe açıkları ve kamu borçları konusu olmaktadır. Süreklilik kazanmış olan bu sorun, bütçe açıklarındaki miktarın artmasına paralel olarak, kamu borç stoklarındaki yüksek artışları da gündeme getirmeye başlamıştır. Sonuçta meydana gelen bu derece yüksek bütçe açıklarını kapatabilmek adına, yüksek bir finansman ihtiyacına gereksinim duyulmaktadır. İşte bu noktada, gerek gelişmiş ve gerekse gelişmekte olan çoğu ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de dış borçlar; hem bütçe açıklarını azaltmak için ve hem de diğer ekonomik amaçların gerçekleştirilebilmesi için, son derece önemli bir finansman kaynağı olmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye’de bütçe açıkları ve kamu borçları arasındaki etkileşimin belirlenmesi ve dış borç sorununun ayrıca ortaya konulması amaçlanmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Bütçe Açıkları, Kamu Borçları, Dış Borçlar, Türkiye.

### **An Investigation on Budget Deficits, Public Debt and External Debt Issues in Turkey**

#### **Abstract**

In Turkey, one of the most fiercely debated economic issues is undeniably budget deficit together with public debts. In parallel with increasing budget deficit, this prolonged issue has brought the discussion of public debt stocks forward. For sake of closing the gap in public debt stocks, huge financial need is required. In this sense, alike in most of the both developed and developing countries, external debts constitute financial sources in order to close the budget deficit and to realize other economic goals in Turkey. In this paper, determination of interactive relations between budget deficit and public debts in Turkey and external debt issues are being analysed.

**Key Words:** Budget Deficits, Public Debts, External Debts, Turkey.

**JEL Classification Code:** E44, E50, E62, H50, H60.

## GİRİŞ

Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye ekonomisi açısından da son dönemler itibariyle birtakım ekonomik problemler varlığını devam ettirmektedir. Bu problemler içerisinde ise; ekonomik istikrar, işsizlik, enflasyon oranları, ödemeler genel dengesi, yatırım-tasarruf dengesi, kaynak kullanımı ve benzeri kalemler önem arz eden konular olmaktadır. Bu konular arasında ise, özellikle kaynak kullanımının artması ve kamusal hizmetlerin finansmanı için fon ihtiyaçlarının ortaya çıkması, bütçe üzerinde büyük bir baskı oluşturmuştur.

Kamu kesimi finansman dengesinde meydana gelen bozulmalar, devletin iç ve dış borçlanma yollarına gitmesini zorunlu bir hale getirmiştir. Fakat elde edilen bu borçların etkin ve verimli bir şekilde kullanılmaması sonucunda, hem borç faiz geri ödemelerinde sıkıntıların meydana gelmesi söz konusu olurken, hem de bütçe açıkları ve borç stokları önemli derecede artış göstermiştir. Sonuçta kamu kesimi borçlanma gereksiniminde meydana gelen sürekli artışlar, ekonomide kalıcı ya da kronik bir sorun olarak gündeme gelmeye başlamıştır.

Söz konusu bir ülke ekonomisi için yatırımların seviyesi veya hacmi, ulusal tasarruflara bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Bu doğrultuda ulusal tasarruflarda meydana gelebilecek artışlar, yatırımları ve ekonomik büyüme-kalkınmayı da olumlu olarak etkileme gücüne sahip olmaktadır. Ancak dünya genelindeki çoğu gelişmekte olan ülke ekonomilerinde olduğu gibi, Türkiye ekonomisi açısından da yatırım-tasarruf dengesi tam anlamıyla sağlanamamaktadır. Sonuçta ortaya çıkan bu dengesizlik durumu, kamuda fon sıkıntısının meydana gelmesine neden olarak, borçlanma gereksinimini artırmıştır. Ortaya çıkan bu gereksinimi karşılayabilmek için ise, özellikle son dönemler itibariyle dış borçlanma yoluna daha fazla başvurulmaktadır.

Türkiye’de son dönemler itibariyle ortaya çıkan dış ticaret açıkları, tasarrufların yetersiz seviyede olması, vergi gelirlerinin yetersiz düzeylerde kalması, borçların yeni borçlarla kapatılması gibi çeşitli faktörler ve artan bütçe açıkları dolayısıyla, dış borçlanma önemli bir finansman kaynağı haline gelmiştir. Ancak elde edilen bu borçların verimli alanlara kanalize edilememesi, istihdamı ve yatırımları artıracak şekilde kullanılmaması ve etkin bir borç yönetiminin olmaması sonuçlarında, söz konusu bu borçlar; ülke ekonomisi için ekstra bir yük meydana getirecek ve gelecek nesiller üzerinde de ayrıca olumsuz etkiler bırakacaktır.

### 1. Bütçe Açıkları ve Kamu Borçları

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde çok sık rastlanılan bir durum olarak karşımıza çıkan bütçe açığı kavramı; genel anlamıyla kamusal harcamaların, kamusal gelirden fazla olması şeklinde ifade edilmektedir. Son dönemler itibariyle dünya genelindeki birçok ülke, meydana gelen bütçe açıklarının finansmanı için, çeşitli yollara başvurabilmektedirler. Bu yöntemlerin en yaygın olanları ise şu şekildedir (Fischer & Easterly, 1990:127); iç borçlanma, dış borçlanma, monetizasyon (*para basma*), merkez bankası döviz rezervlerinin kullanılması, özelleştirme gelirleri ve kısa vadeli spekülasyon sermaye akımları (*Sıcak Para*) olarak sıralanmaktadır.

Bunlar arasında en çok başvurulan yöntem ise, şüphesiz borçlanma olmaktadır. Devletlerin kamusal hizmetlerin finansmanı için başvurduğu vergiler, vatandaşların gelir ve serveti üzerinde azaltıcı etkiler meydana getirmesi ve gelecek nesiller üzerinde ekstra bir yük oluşturması nedeniyle, daha az tercih edilir bir hale gelmiştir (Buchanan & Flowers, 1987:279). Bu bakımdan devletler, vergilerin iyi bir alternatifi olarak, borçlanma aracına çok sık bir şekilde başvurumaktadırlar. Ancak borçlanma sonucunda ise ülke ekonomilerinde, birtakım istenmeyen etkiler ortaya çıkabilmektedir. Bunlar genel olarak borç stoklarının yükselmesi, faiz oranlarının artması ve geri ödemede yaşanan zorluklar nedeniyle de, kamu açıklarının tekrardan yükselmesi söz konusu olabilmektedir (Dornbush & Fischer, 1994:590). Özellikle de iç ve dış borçlanma, bütçe açıklarının finansmanında kullanılan etkin bir yol olmaktadır. Fakat borçlanmanın ülkeler açısından ortaya çıkardığı çeşitli maliyetler ve borç stoklarındaki artışlar; faiz ödemelerini artırarak, bütçenin etkinliğini azaltmakta ve sonuçta ise, “*bütçe açığı-borçlanma-faiz geri ödemesi*” şeklinde bir çıkmaza neden olabilmektedir (Easterly & Schmidt-Hebbel, 1993:213-214).

Söz konusu günümüz dünya ekonomisinde, herhangi bir ülkede uygulanmakta olan para ve maliye politikaları, ekonomi politikalarının temel yapı taşlarından birisi olmaktadır. Bu kapsamda bir ülke ekonomisinde uygulanmakta olan para ve maliye politikalarının etkinliği, gerek bütçe açıklarının sürdürülebilirliği ve gerekse borçların sürdürülebilirliği açısından önemli bir unsurdur. Bu kapsamda sürdürülebilir bir bütçe politikası, ekonomi üzerinde olumlu etkilerin meydana gelmesini sağlar. Para, maliye ve bütçe politikalarının etkinliği, mali disiplinin sağlanmasına ve sonuçta ise, ekonomik büyüme ve kalkınmanın da hız kazanmasına katkıda bulunabilmektedir (Aslan, 2009:228-229).

*Sürdürülebilirlik (solvency)* kavramı; söz konusu herhangi bir ülkenin, ekonomik açıdan geleceğine ilişkin birtakım tahminler içeren, borç ödeyebilme gücünü gösteren ve ekonominin içinde bulunduğu genel konjonktürü gösteren ve ayrıca, kırılganlık ve borçların boyutları hakkında önemli bilgiler sunar. (Geithner, 2002:4) Devletin uygulamış olduğu bütçe politikaları açısından sürdürülebilirlik, hükümetlerin mevcut ve gelecekteki borçlanma, harcama ve finansman kaynaklarını yönetebilme kabiliyeti veya gücü olarak ifade edilmektedir. Ayrıca kamu borçları bakımından sürdürülebilirlik, borçların milli gelir içerisindeki payının, belli bir seviyede gerçekleşiyor olması şeklinde tanımlanmaktadır (Edwards, 2002:3).

Bütçe açıklarının sürdürülebilirliğine ilişkin literatürde önemli bir kavram olarak karşımıza çıkan “*dönemler arası bütçe kısıtı*”<sup>1</sup> koşulunun sağlanması, bütçe açıklarının uzun vadede sürdürülebilir olacağını ifade ederken, bu koşulun sağlanamaması ise, bütçe açıklarının sürdürülebilir olmaktan uzak olacağını ifade etmektedir (Göktaş, 2008:46-47). Bu doğrultuda ele alacak olursak eğer, ortaya çıkan açıkların kapatılabilmesinde önemli bir faktör olan

---

<sup>1</sup> Genel anlamıyla dönemler arası borçlanma kısıtı; ortaya çıkan bütçe açığının uzun vadeli olarak, kamu kesimi gelir fazlası ile karşılanması gerektiğini ve kamu borçlarının devam ettirilebilmesi için, tekrardan borçlanma yoluna gidilmemesi gerektiğini ifade etmektedir. Diğer bir ifade ile borcun borç ile kapatılması mümkün olmamakta ve nedenle de kamusal gelir fazlasının oluşturulması önem arz etmektedir.

dış borç anapara ve bunlara ilişkin faiz ödemeleri, faiz dışı fazlanın uzun dönemde artış göstermesine bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Bu kapsamda uygulanması gereken temel politika ise, gelir artırıcı ve gider azaltıcı ekonomi politikaları ile mali disiplini sağlayıcı önlemler uygulamaya konulmalıdır.

Genel anlamda, bütçe açıklarının sürdürülebilirliğini ölçmek amacıyla yaygın olarak kullanılan yaklaşımlar şu şekildedir; dönemler arası borçlanma kısıtı, muhasebe yaklaşımı ve sürdürülebilirlik göstergeleri olmaktadır. Bunlar arasında ekonomi literatüründe genel kabul görmüş olan yaklaşım ise, dönemler arası borçlanma kısıtı yaklaşımıdır. Şüphesiz ki bu yaklaşımı diğer yaklaşımlardan ayıran temel özellik ise; bütçe açığının uzun vadede ödenebileceğini göstermesi ve aynı zamanda, uygulanan ekonomi politikalarının, borç birikimine neden olma olasılığını da açıkça ortaya koymasındadır (Göktaş, 2008:46).

Günümüzde birçok ülke ekonomisinde meydana gelen bütçe açıklarının temel nedeni, borç faiz geri ödemeleridir. Bu bakımdan ülkelerin, yüksek borç stoklarını azaltabilmeleri ve bu borçlara ilişkin faiz geri ödemelerinin yapılabilmesi için, söz konusu bu ülkelerin uzun dönemde faiz dışı fazla verebilmeleri gerekmektedir. Faiz dışı fazlanın verilebilmesi için de, sıkı maliye ve para politikaları uygulamaya konularak, mali disiplinin sağlanması oldukça önemlidir. Bunun yanı sıra, borç stoklarının azaltılmasında etki eden diğer unsurlar ise, milli gelir artışı ve kamusal gelirlerin artırılması ve giderlerin ise azaltılması bu noktada önem arz eden faktörler olmaktadır (Göktaş, 2008:64).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önemli bir ekonomik problem olarak karşımıza çıkan bütçe açıkları, ekonomi üzerinde çeşitli sorunlara da neden olmaktadır. Bu sorunlar arasında; dış ödemeler dengesi, istihdam, yatırımlar, büyüme ve enflasyon gibi temel makroekonomik değişkenler gösterilebilir. Söz konusu bütçe açıkları yukarıda ifade edilen değişkenleri olumsuz olarak etkileyerek, üreticileri, tüketicileri ve çeşitli sektörleri yakından etkileme gücüne sahiptir (Barışık, 2006:79).

Bunların dışında ayrıca yüksek bütçe açıkları; reel faiz oranlarını artırarak, ulusal tasarrufların düşmesi sonucu, yurtiçi yatırımların azalmasına (*dışlama etkisi*) neden olarak, ihracat rakamları üzerinde azaltıcı etki meydana getirebilmektedir. Literatürde yer alan çeşitli çalışmalarda ise, yüksek bütçe açıkları dış borçlar üzerinde artırıcı etkiler meydana getirerek, gelecek nesiller üzerinde finansal yüklerle neden olacağı açıkça ifade edilmektedir (Şimşek, 2005:2). Bu durum David Ricardo'nun denklik teoremi ile ortaya konulmuştur. Buna göre Ricardo; kamusal harcamalarının finansmanında borçlanmaya başvurmanın, vergilemeden farksız sonuçlar ortaya çıkaracağını ileri sürmüştür. Diğer bir ifade ile Ricardo; devletin bugün borçlanması durumunda, bütçe açıklarının gelecek dönemde, vergi artışları ile finanse edileceğini ifade eder (Oktayer, 2010:432). Monetarist yaklaşıma göre ise yüksek bütçe açıklarının; para arzında artışlara neden olarak, fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine ve dolayısıyla da, yüksek enflasyon oranlarının meydana gelmesine neden olacağı ileri sürülmüştür (Serban, 2002:11-12).

İktisadi düşünce tarihi süreci içerisinde gerek klasik yaklaşım ve gerekse keynesyen yaklaşım, bütçe açıkları konusunda farklı görüşler ortaya koymuşturlar. Bu kapsamda klasik iktisadi düşünce sisteminde denk bütçenin önemi üzerinde durulmuş ve bütçe açıkları ise, istenmeyen bir olgu olarak karşılanmış ve ekonomide ortaya çıkan bu açıkların, istikrarı bozucu etkilerinin olacağı ifade edilmiştir. Bunun dışında ayrıca klasik yaklaşımda, devlet müdahalesinin olmaması gerekliliği üzerinde durulmuş ve ekonomide ortaya çıkabilecek bütçe açıklarının da kamu borçları üzerinde artıcı etkilerinin olacağı ifade edilerek, mevcut maliye politikalarının da etkin olamayacağı öne sürülmüştür.

Diğer bir taraftan klasik iktisadi görüşe farklı bir teori olarak ortaya çıkan keynesyen yaklaşım ise, devletin ekonomiye müdahalelerde bulunması gereği olarak bütçe açıklarını olağan görmektedir. Bu bakımdan keynesyen yaklaşım denk bütçe kuralını ihmal ederek, ekonomideki aksaklıkların açık bütçe politikaları ile telafi edilebileceğini de öne sürmüştür. Ancak bu yaklaşımda, bütçe açıklarının istenmeyen bir durum olmaktan çıkması, farklı sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bunların en önemlisi ise meydana gelen bütçe açıklarının, “nasıl” ve “hangi yollarla” finanse edilmesi gereği sorunudur (Barışık & Kesikoğlu, 2006:60-61).

### **1.1. Kamu Kesimi Borçlanma Gereği ve Dış Borçlar**

Bir ülke ekonomisinde kamu kesimi borçlanma gereğinin en önemli göstergesi, şüphesiz ki kamu kesimi açıkları olmaktadır. Bu kapsamda önemli bir kavram olarak karşımıza çıkan “*kamu kesimi açıkları*”; söz konusu herhangi bir ülke ekonomisinde belirli bir yıl veya bir dönem içerisinde elde edilen olağan kamu harcamalarının, olağan kamu gelirlerinden daha fazla olması durumu şeklinde tanımlanmaktadır. Kamu kesimi açıklarını oluşturan kalemler ise şu şekildedir; merkezi hükümet bütçe açıkları ve konsolide kesimi bütçe açıklarıdır (Kirmanoğlu, 2009:40).

Dolayısıyla, bu iki değişken arasında bir eşitliğin olması durumu ise, “*kamu kesimi dengesi*” olarak ifade edilir. Sonuçta ortaya çıkan kamu kesimi dengesindeki açıkları ise, yeni bir finansman ihtiyacını ortaya koymaktadır. Bu durum ise literatürde “*kamu kesimi borçlanma gereği*” (KKBG) ya da “*kamu kesimi finansman gereksinimi*” (KKFG) şeklinde ifade edilmektedir (Özsoylu, 2006:130-131). Ekonomide ortaya çıkan bu durum, devletin yapmış olduğu harcamalar toplamının, elde ettiği gelirlerden çok daha fazla olması sonucunda gündeme gelmektedir.

Kamu kesimi borçlanma gereksinimine neden olan çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerin en önemlileri ise şunlar olmaktadır (İnce, 2001:11); *Bütçe Açıklarının Finansmanı, Olağanüstü Harcamaların Finansmanı, Kalkınmanın Finansmanı, Ekonomik Krizlerin Aşılması İçin Gerekli Finansman, Savunma Giderlerinin Finansmanı, Vadesi Gelen Borç Ödemeleri İçin Yeniden Borçlanma, Maliye Politikası Aracı Olarak Borçlanma* şeklindedir.

Günümüz dünya ekonomilerinde, özellikle de gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen önemli derecedeki kamu açıkları, kamu borç stokunda da önemli boyutta artışların meydana gelmesine neden olmaktadır. Söz konusu ülke ekonomilerinde kamu mali disiplinin bozulması ve kamusal

gelirlerde istenilen düzeye ulaşamaması, kamu açıklarının ortaya çıkmasına neden olarak, sonuçta “kamusal finansman/borçlanma gereği” olarak, kamu borçlarının da artmasını gündeme getirmektedir.

**Tablo 1: Türkiye'de Temel Makroekonomik Veriler**

Yıllar	GSYH (Milyon \$)	Dış Ticaret Dengesi (Milyon \$)	Cari İşlemler Dengesi (Milyon \$)	Bütçe Gelirleri (Milyon TL)	Bütçe Giderleri (Milyon TL)	Bütçe Dengesi (Milyon TL)
2001	196.736	-10.065	3.760	58.416	86.972	28.556
2003	304.901	-22.087	-7.554	101.040	141.248	40.208
2005	481.497	-43.298	-20.980	152.784	159.687	6.903
2007	648.754	-62.791	-36.949	190.360	204.068	13.708
2009	616.703	-38.786	-11.358	215.458	268.219	52.761
2011	773.980	-105.933	-74.402	296.824	314.607	17.783
2013	823.044	-99.858	-63.608	389.682	408.225	18.543
2015	721.903	-63.267	-32.192	483.386	505.992	22.606

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı ve TCMB verilerinden elde edilmiştir.

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere, Türkiye ekonomisinde gerçekleşen temel makroekonomik veriler değişkenlik göstermektedir. Bu kapsamda değerlendirecek olursak eğer, son yıllar itibariyle dış ticaret dengesinde ve cari işlemler dengesinde olumlu gelişmeler yaşanırken, bunun aksine bütçe dengesinde olumsuzluklar ortaya çıkmaya başlamıştır. Tabloda gösterilen yıllar itibariyle en kayda değer unsur, küresel mali krizin etkisi doğrultusunda GSYH başta olmak üzere, diğer değişkenlerde de önemli aksaklıklar gündeme gelmeye başlamıştır.

Küreselleşme süreci ile birlikte gelişim gösteren ulus devlet anlayışına paralel olarak, devletin yapısı ve fonksiyonlarında da değişim ve dönüşümler yaşanmaya başlamıştır. Devletin gerek ekonomik ve gerekse sosyal yapıdaki varlığı daha bir ağırlık kazanmaya başlamıştır. Sonuçta devletin borçlanma, para basma, vergileme ve bütçe kullanım haklarında da geniş yetkiler sağlanmıştır. Bu kapsamda devletin ekonomiye müdahalesindeki artışlar, doğal olarak kamu harcamalarındaki artışlara neden olmuş ve bütçe açıklarının gündeme gelmesine yol açmıştır (Dileyici & Özkıvrak, 2001:107). Meydana gelen bu bütçe açıklarının kapsatılabilmesi için de, önemli bir kavram olan kamusal finansman ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Genel anlamıyla kamusal finansman; bir ülke ekonomisindeki bütün makroekonomik değişkenleri ve maliyet-risk unsurlarını da göz önüne alarak, tüm finansal kaynakların optimizasyonunu sağlamayı amaçlar.

Türkiye ekonomisinin en önemli sorunlarından birisi de şüphesiz ki, kamu açıklarıdır. Kamu açıklarındaki en büyük pay ise, bütçe açıklarından kaynaklanmaktadır. Kamu hizmetlerinin finansmanı için yeterli kamu gelirlerinin sağlanamaması durumu, borç stokunun giderek artmasına neden olmuştur. Son dönemler itibariyle değerlendirildiğinde, Türkiye ekonomisinde bütçe açıkları sürekli bir artış içerisindedir. Bu kapsamda meydana gelen bu bütçe açıklarının kapatılabilmesi veyahut da

azaltılabilmesi amacıyla, sürdürülebilirliğine ilişkin analizler yapılmalıdır. Bu doğrultuda mevcut bütçe politikalarının sürdürülebilir olması ve gelecek yıllara ilişkin kamunun gelir fazlası oluşturması, bu noktada önemli olan unsurlardır.

Ülke ekonomilerinde ortaya çıkan kamu kesimi açıklarının finansmanı için, çeşitli kaynaklar söz konusu olmaktadır. Bu kaynaklar arasında günümüz dünya ekonomisinde en çok kullanılan araçlar ise, iç ve dış borçlanma yollarıdır. Ancak yurtiçi sermaye piyasaları az gelişmiş olan ülkeler ile iç borçlanma imkânları sınırlı olan ülkelerde, en yaygın finansman kaynağı şüphesiz ki dış borçlanma olmaktadır. Bu bakımdan günümüz dünya ekonomilerinde ortaya çıkan kamu kesimi açıklarının kapatılmasında, söz konusu ülkelerin ne kadar borçlanacakları, Merkez Bankası kaynaklarının kullanılıp kullanılmayacağı ve özelleştirme politikalarına başvurup başvurmayacakları, oldukça önem arz eden konulardır (Catao & Terrones, 2005:529-554). Dolayısıyla da söz konusu bir ülke ekonomisinde bütçe açıkları veri iken, alternatif finansman kaynaklarından hangisinin ne ölçüde kullanılacağına; politika belirleyicilerinin tercihlerinin yanı sıra, piyasa koşullarına, ülkedeki mevcut yasal ve kurumsal düzenlemelere ve iktisadi geleneklere göre karar verileceği ve uygulamaya konulacağı ifade edilmektedir (Selçuk & Rantanen, 1996:35).

Son dönemler itibariyle ülkelerin yaşamış oldukları finansal dar boğazlar, ulusal tasarrufların yetersizliği, kamusal açıkların yüksekliği, ülke içi kaynakların yeterli düzeyde olmaması ve ödemeler dengesindeki aksaklıklar gibi çeşitli ekonomik sıkıntılar, çoğu gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri dış kaynak bulmaya zorlamaktadır. Bu kapsamda özellikle dış kaynaklar veya dış borçlar, söz konusu ülkelerin finansman eksikliklerini tamamlama ve hedeflenen büyüme ve kalkınma amaçlarını gerçekleştirme açısından önemli bir finansman aracı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ülkeler açısından önemli bir finansman kaynağı olan dış borç en genel anlamıyla şu şekilde tanımlanmaktadır; “*Gayri safi dış borç, bir ülkede yerleşiklerin o ülkede yerleşik olmayanlara geri ödemek zorunda oldukları, aldıkları ve henüz ödemedikleri borçların, faiz dâhil veya faiz hariç anapara, ya da anapara dâhil veya hariç faiz ödenmesini gerektiren ve sözleşmeden doğan yükümlülüklerinin toplamıdır.*” (WB & OECD, 1988:19). Bu bakımdan dış borç kavramı, ülke içi kaynakların yetersizliği sonucu ortaya çıkan finansman açığının, uluslararası kaynaklardan elde edilmesi sonucunda gerçekleşen bir yükümlülük olarak ifade edilmektedir. Dış borçlanma yoluna giden bir ülkede, ilk zamanlarda ekonomiye ek bir kaynak transferi söz konusu olurken, bu borcun geri ödeme aşamasında söz konusu ülkeden faiz ödemeleri ile birlikte daha fazla bir kaynağın çıkması söz konusu olmaktadır (Karluk, 2002:146).

Günümüz dünya ekonomilerinde kamu finansman kaynaklarının nasıl ve nerelerde kullanılacağı, söz konusu ülke ekonomilerinde uygulanmakta olan ekonomi politikalarına göre belirlenmektedir. Bu bakımdan, ekonomik ve politik istikrarın sağlanması, kamusal kaynakların etkinliğini ve verimliliğini de artırmaktadır. Aksi takdirde ekonomide istikrarın sağlanamaması ve yanlış ekonomi politikalarının uygulanması durumlarında, söz konusu ülke ekonomilerinde olumsuz yansımalar gündeme gelerek, önlenemez makro-

ekonomik dengesizliklerinde ortaya çıkması kaçınılmaz olacaktır. Bunların dışında ayrıca, kamu açıklarının da artış göstermesi, kamu finansman dengesinin bozulmasına neden olarak, dış kaynak ihtiyacının da artmasına yol açacaktır.

**Tablo 2: Türkiye'de Kamu Kesimi Borçlanma Gereği ve Dış Borç İlişkisi**

<i>Yıllar</i>	<i>Kamu Açığı/GSYH</i>	<i>KKBG/GSYH</i>	<i>Faiz Dışı Denge/GSYH</i>	<i>Dış Borçlar (Milyon \$)</i>	<i>Dış Borçlar/GSYH</i>
2001	11,89	12,06	5,20	45.513	23,2
2003	8,84	7,32	4,03	68.583	19,4
2005	1,06	-0,07	5,98	64.643	13,4
2007	1,63	0,08	4,16	67.120	9,3
2009	5,54	5,05	0,05	74.054	11,7
2011	1,37	0,14	1,88	78.454	11,5
2013	1,18	0,46	2,01	85.664	11,7
2015	1,15	-0,04	1,55	81.679	12,1

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı ve TCMB verilerinden elde edilmiştir.

Tablo 2’de gösterilen veriler önem arz etmektedir. İlk olarak bakılacak olunursa eğer, kamu kesimi borçlanma gereksiniminin GSYH içerisindeki payı son yıllar itibariyle azalma eğilimi göstermiştir. Bunun yanı sıra kamu açıklarının GSYH içerisindeki payı da, azalmıştır. Ancak dış borç stoku açısından bu durum farklılık göstererek, son yıllarda artmıştır. Türkiye’de kamu açıklarında meydana gelen artışlar; daha çok personel harcamaları, transfer harcamaları ve faizlerdeki artışlara bağlı olarak hız kazanmaya başlamıştır. Bu doğrultuda ekonomide, kamu harcamalarının verimli olmaması, kamu gelirlerinin etkinsiz olması ve elde edilen yüksek borçlanma oranları, Türkiye’deki borçların sürdürülebilirliği konusunda aksaklıkların yaşanmasına neden olmuştur.

Tablo 3’de dış borcun vadeleri itibariyle yapısı incelenmiştir. Bu doğrultuda bakılacak olunursa eğer, Türkiye’de kamu sektörü, TCMB ve özel sektör açısından en yüksek borçlanma oranları, uzun vadeli olarak gerçekleşmiştir. Bunlar içerisinde de en fazla dış borç stoku, özel sektörde 282 Milyon Dolar olarak ortaya çıkmıştır.

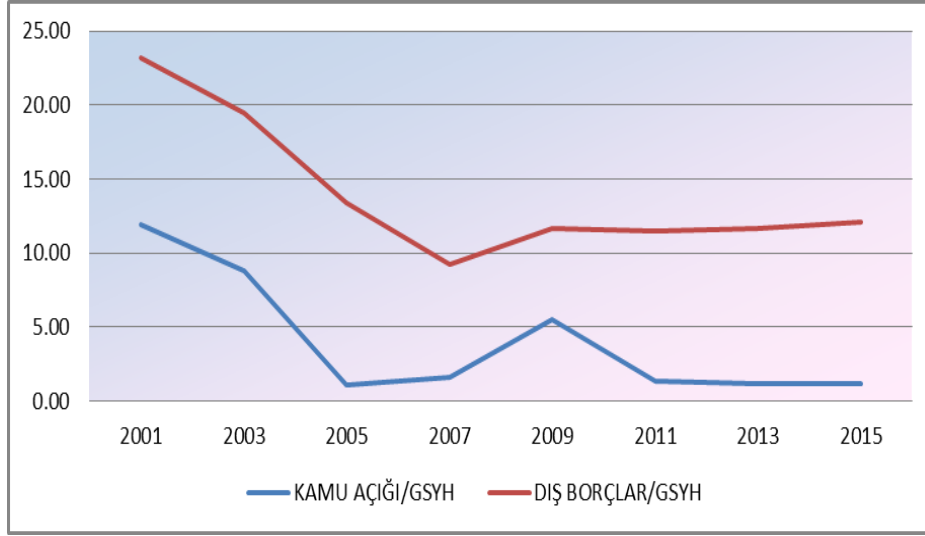


**Tablo 3: Türkiye’de Brüt Dış Borç Stoku (Milyon ABD Doları)**

	Kamu Sektörü			TCMB			Özel Sektör		
	<i>Kısa Vadeli Stok</i>	<i>Uzun Vadeli Stok</i>	<i>Toplam Dış Borç Stoku</i>	<i>Kısa Vadeli Stok</i>	<i>Uzun Vadeli Stok</i>	<i>Toplam Dış Borç Stoku</i>	<i>Kısa Vadeli Stok</i>	<i>Uzun Vadeli Stok</i>	<i>Toplam Dış Borç Stoku</i>
<b>2002</b>	915	63.618	64.533	1.655	20.348	22.003	13.854	29.206	43.060
<b>2003</b>	1.341	69.503	70.844	2.860	21.513	24.373	18.812	30.133	48.945
<b>2004</b>	1.840	73.828	75.668	3.287	18.123	21.410	27.076	36.985	64.061
<b>2005</b>	2.133	68.278	70.411	2.763	12.662	15.425	34.018	50.896	84.914
<b>2006</b>	1.750	69.837	71.587	2.563	13.115	15.678	38.540	82.304	120.844
<b>2007</b>	2.163	71.362	73.525	2.282	13.519	15.801	38.700	121.986	160.686
<b>2008</b>	3.248	75.086	78.334	1.874	12.192	14.066	47.397	141.161	188.558
<b>2009</b>	3.598	79.915	83.513	1.764	11.398	13.162	43.628	128.637	172.265
<b>2010</b>	4.290	84.820	89.110	1.553	10.012	11.565	71.404	119.946	191.350
<b>2011</b>	7.013	87.267	94.280	1.239	8.095	9.334	73.328	126.968	200.296
<b>2012</b>	11.040	92.983	104.023	1.036	6.052	7.088	88.119	139.791	227.910
<b>2013</b>	17.605	98.339	115.944	833	4.401	5.234	111.975	155.900	267.875
<b>2014</b>	17.866	99.844	117.710	342	2.142	2.484	114.605	167.683	282.288

**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı ve TCMB verilerinden elde edilmiştir.

Genel anlamda kamu finansman ihtiyacını karşılamak ve ekonominin temel hedefleri olan büyüme ve kalkınma amaçlarının gerçekleştirilmesi ile yetersiz tasarrufların ve yatırım hacminin artırılması kapsamında, dış kaynak veya dış borçlanma yoluna gidilmesi, geçmişte olağanüstü bir durum iken, günümüz dünyasında ise artık olağan bir duruma gelmiştir. Bu doğrultuda söz konusu ülke ekonomilerinde meydana gelen kamu açıklarının veya bütçe açıklarının dış borçlar aracılığıyla kapatılmaya gidilmesi, söz konusu ekonomilerde dış borç stokunda artışların meydana gelmesine, cari işlemler açığının artmasına ve ödemeler dengesinde bozulmaların meydana gelmesine neden olmaktadır (Easterly & Hebbel, 1993:213). Bunun yanı sıra kamusal açıkların yeniden gündeme gelmesi ile birlikte, dış borç krizlerinin tekrardan oluşması söz konusu olmaktadır.



**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı ve TCMB verilerinden elde edilmiştir.

### Grafik 1: Kamu Açıkları/GSYH-Dış Borçlar /GSYH

Sonuçta dış borçlar, kısır bir döngü süreci içerisinde kamusal açıkların bir yandan temel nedeni olurken, diğer bir yandan ise sonucu olarak da ortaya çıkabilmektedir (Arıcan, 2005:93).

### SONUÇ

Günümüz dünya ekonomilerinde meydana gelen problemlerin çeşitli sebepleri vardır. Ancak finansal açıdan ortaya çıkan sorunların temelinde, para ve maliye politikalarının etkin ve birbiriyle uyumlu olmaması bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, kısa vadeli olarak uygulanan para ve maliye politikaları arasında bir koordinasyonun bulunmaması ve sürdürülebilir olmaması, önemli ekonomik sorunların meydana gelmesine neden olmaktadır. Bir ekonomide ortaya çıkan bütçe açıkları ve kamu borçlarının azaltılması, şüphesiz ki politik bir kararlılık gerektirmektedir. Bu doğrultuda ortaya çıkan kamusal açıkların azaltılması ve sürdürülebilir bir bütçe politikasının oluşturulabilmesi için, ekonomik ve mali anayasaların oluşturulması zorunludur.

Gerek gelişmiş ve gerekse de gelişmekte olan ülkelerde çok yoğun bir şekilde başvurulan dış borçların, ülke ekonomileri açısından olumsuz etkiler ortaya çıkarmaması için, söz konusu ülkelerin borçlanma sınırı konusunu göz önüne almaları gerekmektedir. Bu kapsamda ayrıca, etkin ve bağımsız bir borç yönetim kurulu da oluşturulmalıdır. Rekabete dayalı ve rasyonel borçlanma sistemleri önem arz eder. Daha düşük maliyetli ve uzun vadeli borçlanma yoluna gidilmelidir.

Bunun yanı sıra söz konusu ülkede yatırımları, ihracatı ve üretimi artırıcı politikalar devreye sokulmalı ve bunlara yönelik olarak da gerekli idari ve yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Ayrıca en önemli kamusal gelir kaynağı olan vergilerin tabana yayılması ve vergi kayıp ve kaçakçılığının ortadan kaldırılması için de, kapsamlı bir vergi reformu da önem arz eder. Bunun yanı sıra, ekonomik istikrar ve sürdürülebilir bir borçlanma hedeflerine

ulaşmak için, para ve maliye politikalarının eş güdümlü ve etkin bir şekilde uygulanması, bu noktada oldukça önem arz eden bir konu olmaktadır.

#### **KAYNAKÇA**

- Arıcan, E. (2005), “Doç. Dr. Ricardocu Denklik Teoremi ve Teorilerde Kamu Açıklarına İlişkin Yaklaşımlar: Türkiye Ekonomisine İlişkin Bir Uygulama”, Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:20, Sayı:1.
- Aslan, A. (2009), “Bütçe Açığı Sürdürülebilirliğinin Dinamik Analizi: Türkiye Örneği”, Maliye Dergisi, Sayı:157, Ankara.
- Barışık, S. & Kesikoğlu, F. (2006), “Türkiye’de Bütçe Açıklarının Temel Makroekonomik Değişkenler Üzerine Etkisi (1987-2003 VAR, Etki-Tepki Analizi, Varyans Ayrıştırması)”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:61 Sayı:4.
- Buchanan, J. M. & Flowers, M. R. (1987), *The Public Finances An Introductory Textbook, Sixth Edition*, Irwin, Illinois.
- Catao, Luis A.V. & Terrones, M.E. (2005), “Fiscal Deficits and Inflation”, *Journal of Monetary Economics*, Vol:52 No:3.
- Dileyici, D. & Özkıvrak, Ö. (2010), “Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası”, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt:2, No:1.
- Dornbush, R. & Fischer, S. (1994), *Macroeconomics, Sixth Edition*, McGraw Hill, Literatür Yayıncılık, Turkey.
- Easterly, W. & Schmidt-Hebbel, K. (1993), “Fiscal Deficits and Macroeconomic Performance in Developing Countries”, *The World Bank Research Observer*, Vol:8, No:2, Oxford University Press.
- Edwards, S. (2002), “Debt Relief and Fiscal Sustainability”, *National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series*, No:8939.
- Fischer, S. & Easterly, W. (1990), “The Economics of The Government Budget Constraint”, *The World Bank Research Observer*, Vol:5, No:2, Washington.
- Geithner, T. (2002), “Assessing Sustainability”, *International Monetary Fund, Policy Development and Review Department*.
- Göktaş, Ö. (2008), “Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açığının Sürdürülebilirliğinin Analizi”, *İstanbul Üniversitesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, Sayı:8.
- Hazine Müsteşarlığı (2016), <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Anasayfa>, (Erişim Tarihi: 15.03.2016)
- İnce, M. (2001), *Devlet Borçları ve Türkiye*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Kirmanoglu, H. (2009), *Kamu Ekonomisi Analizi*, Beta Yayınları, 2.Baskı, İstanbul.
- Karlık, R. (2002), *Türkiye Ekonomisi*, Beta Yayınları, 7.Baskı, İstanbul.

- Oktayer, A. (2010), “Türkiye’de Bütçe Açığı, Para Arzı ve Enflasyon İlişkisi”, Maliye Dergisi, Sayı:158.
- Özsoylu, A.F. (2006), Türkiye’de Kamu Sektörü, Nobel Kitabevi, Adana.
- Selçuk, F. & Rantanen, A. (1996). Türkiye’de Kamu Harcamaları ve Kamu Borçlanması: Mali Disiplin Gereği Üzerine Gözlem ve Öneriler. TÜSİAD Yayınları, No:190, İstanbul.
- Serban, M. (2002), “Budget Deficit and Inflation”, Academy of Economic Studies, Doctoral School of Finance and Banking, Bucharest.
- Şimşek, M. (2005), “Türkiye’deki Bütçe Açıklarının Ulusal Tasarruflara Etkileri”, Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:6, Sayı:2.
- TCMB (2016), <http://www.tcmb.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 15.03.2016)
- WB & OECD (1988), A Report By an International Working Group on External Debt Statistics of: The World Bank, IMF, BIS, OECD, External Debt: Definition, Statistical Coverage and Methodology, Paris, <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=41>, (Erişim Tarihi: 13.03.2016)