

## D o s y a D 1 5 1

---

# Uluslararası Para Fonu'nun Türkiye'nin Düyun-u Umumiye'si Ol(a)mayışının Nedenleri

Mustafa Hatipler<sup>1</sup>

**Özet:** Osmanlı Devleti'nin ekonomik çöküşünün en önemli oyuncusu şüphesiz Düyun-u Umumiye İdaresi'dir. Alacaklıların haklarının korunması için çıkılmış olan bu yolculuk; egemenlik haklarının sona ermesiyle sonuçlanmıştır. Uluslararası Para Fonu, Düyun-u Umumiye İdaresi'nden yaklaşık 70 yıl sonra kurulmuştur. Uluslararası Para Fonu, kuruluşundan bugüne kredi verdiği birçok ülkenin Düyun-u Umumiye İdaresi konumunda olmuştur. Bazı ülkeler, bu sorundan kurtuluşu Fon'dan ayrılmakta bulmuşlardır. Uzun ve badireli bir Fon-Türkiye Cumhuriyeti yolculuğundan sonra, gelinen nokta, Türkiye Cumhuriyeti'nin Fon'a olan borçlarının ödenmiş olduğu ve hatta Fon'a borç veren ülke konumuna geldiği noktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Dış Borç, Anapara, Borçların Sürdürülebilmesi.

## 1. Giriş

Osmanlı Devleti (OD), uzun ve görkemli bir geçmişin ardından, ekonomik nedenlerle girdiği borç sarmalından kurtulamamış ve bu sarmal adeta onun sonunu hazırlamıştır. Bu sonu sadece borçlanmaya bağlamanın doğru olmadığı ve olmayacağı ortadadır ancak en büyük etken olduğu da kaçınılmaz gerçektir. Bu dış borçlanma, OD'yi sadece borç sarmalına, borç tuzağına,

---

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr. Mustafa Hatipler Trakya Üniversitesi.

borç batağına sokmakla bırakmamış, ekonomik ve sosyal dengelerin tamamen değişmesine neden olmuştur. Osmanlı dış borçlanmasının vahim sonuçlarının biri de Düyun-u Umumiye İdaresi (DUİ)'nin kurulmasıdır. DUİ'nin tesisi, bir anlamda egemenlik haklarının devri ve hatta ekonomik olarak borç veren ülkelerin himayesi altına girilmesi anlamlarına muhtevlidir. Bu yapı zaman içinde, idare içinde yer alan yani borç veren ülkelerin devlet yönetiminde söz sahibi olmaları şeklinde kendini göstermiştir. OD'nin kötü ve başarısız dış borç yönetimi, devletin sona ermesi ve borçlarının bir kısmının da Cumhuriyet Dönemi'nde Türkiye tarafından, 1954 yılına kadar ödenmesiyle sonuçlanmıştır. Türkiye, DUİ'ye benzer özellikler taşıyan IMF'nin kuruluşundan bir yıl sonra, bu fona üye olmuş ve günümüze kadar çok sayıda anlaşmaya imza atarak bu kuruluştan dış kaynak temin etmiştir.

Çalışmada, DUİ ve IMF kuruluş, amaç ve faaliyetleri ile ele alındıktan sonra, farklı karşılaştırmalar yapılarak ve Genç Türkiye'nin IMF'nin borç tuzağından nasıl kurtulduğu, IMF'nin Türkiye için neden ve nasıl DUİ olmadığı ve olamadığı üzerinde durulmuştur.

## 2. IMF'nin Kuruluş Yapısı ve Faaliyetleri

IMF, ABD ve İngiltere gibi gelişmiş kapitalist ülkelerin öncülüğünde, ABD'nin New Hampshire Eyaleti'nin, Bretton Woods kentinde 1-22 Temmuz 1944 tarihleri arasında bir araya gelen 45 ülkenin, 27 aralık 1945'te ana sözleşmeyi imzalamalarıyla kurulmuştur. IMF ile Dünya Bankası (DB)'nin üyeleri aynı ülkelerdir. Birine üye olan ülke diğerine de üye olmaktadır (Seyidoğlu, 2007: 773). II. Dünya Savaşı öncesinde, Uluslararası para sistemi, tam bir karışıklık içine girmiştir. Bunun nedenlerini, I. Dünya Savaşı ve sonrasında ortaya çıkan gelişmelere bağlamak mümkündür. IMF, geçici ödemeler dengesi sıkıntısını çeken ülkelerin, ithalat kısıtlamalarına gitmelerini önlemek için 27.12.1945 yılında kurulmuş ve 01.03.1947'de finansal operasyonlarına başlamıştır. IMF'nin ilk kuruluşunda, 45 ülkenin 44'ü kotalarını taahhüt etmişler, Danimarka sonradan kotasının onaylanması üzerine katılmıştır. 44 ülkenin yaptığı katkılarla ortaya çıkan ilk toplam IMF kotası 8.8 milyar Amerikan Doları (USD)'dir. Türkiye, IMF'ye kuruluşu üye olarak katılmamış ancak iki yıl sonra 1947'de yılında üye olmuştur.

IMF, Uluslar arası bir yapıya sahip bir fon yönetimidir. Bu fon, genel

kurul, yönetim kurulu, yönetim kurulu başkanı ve bir sermaye yapısına sahiptir. IMF, tüm üye ülkelerin temsilcilerinden oluşan, Governörler Kurulu ile bu kurulun seçtiği yönetim kurulu ve bu kurulun tayin ettiği bir başkanla, başkana bağlı kişiler tarafından yönetilir. Governörler Kurulu, aynı zamanda Genel Kurul niteliğindedir. IMF'nin en yetkili organı Governörler Kurulu'dur. Governörler Kurulu, yılda bir defa eylül veya ekim ayında DB ile birlikte toplanır (Karluk, 1998: 303). Asıl görevi, Fon'un ana sözleşmesine uygun olarak izleyeceği politikaları belirlemek ve Yönetim Kurulu'nun çalışmalarını değerlendirmek olan Governörler Kurulu'nun üyeleri genellikle, üye ülkelerin maliye bakanları ya da merkez bankası başkanları olur (Karluk, 1998: 304).

IMF'nin, günlük işlerinin idaresinden sorumlu olan daimi karar organı Yönetim Kurulu'dur. Yirmi dört direktörden oluşan IMF Yönetim Kurulu; Governörler Kurulu tarafından devredilen yetkilerin bir kısmını kullanır. Yönetim Kurulu'nun bir diğer adı İcra Kurulu veya İcra Direktörleri Kurulu'dur. IMF, Governör olmayan ve Yönetim Kurulu tarafından beş yıllık dönem için atanan bir Yönetim Kurulu Başkanı tarafından yönetilir. IMF Yönetim Kurulu Başkanı; Yönetim Kurulu'na başkanlık eder, ancak oy hakkı yoktur (Karluk, 1998: 305).

IMF'nin sermayesi, Fon'a üye olan ülkelerin katılımlarıyla oluşur. Her üye ülke, kendisine tahsis edilen katılım miktarınca Fon'a iştirak etmek durumundadır. Üye ülkelerin katılım miktarlarına Kota adı verilir. Kotalar beş yılda bir gözden geçirilir. Kota değişikliği Genel Kurul kararıyla mümkündür (Önen, 1989: 30–31). IMF'nin para birimi Özel Çekme Hakları anlamına gelen SDR'dir (Önen, 1989: 31). 2013 Ocak sonu itibarıyla 1 SDR=1.52997 USD'dir.

IMF'nin resmi amacını; Uluslar arası parasal işbirliğinin geliştirilmesini sağlamak, Uluslar arası ticaretin dengeli bir şekilde gelişmesine yardımcı olmak, çok taraflı ödemeler sisteminin kurulmasına destek olmak ve ödemeler dengesi sıkıntısı çeken üye ülkelere, zamanında geri dönüş olması kaydıyla yeteri kadar maddi destek sağlamak olarak yazmak mümkündür. Ayrıca IMF'nin amaçları kuruluşunda imza altına alınan ana sözleşmesinde yazılıdır. IMF, bu amaçların yanı sıra, fona üye ülkelerin, ödemeler dengesi sorunlarının derecesini ve süresini azaltmayı da amaç edinmiştir.

### 3. IMF-Türkiye İlişkileri

Türkiye'nin IMF'ye üyelik konusu maceralı başlamış, üye olması için ise parasının değerinin, diğer paralar karşısında düşürülmesi gerektiği için, Türkiye, 7 Eylül 1946'da yapmış olduğu devalüasyon uygulaması yaparak IMF'ye üye olmak için yola çıkmıştır.

Ödemeler dengesi sorununu aşmaya yönelik olarak, alınan önlemlerin yeterli olmaması, 1958 yılında, Türkiye ekonomisi için istikrar önlemlerinin alınmasını zorunlu hale getirmiştir. Türkiye, 1958 yılında büyük bir devalüasyon gerçekleştirerek destekli ilk istikrar programını uygulamaya başlamıştır (Pamuk, 2007:14). 1958 yılında alınan istikrar önlemlerinin en önemli özelliği, daha sonra, daha sık karşılaşılabilecek olan IMF reçetelerinin bir örneği olmasıdır. Erdost (1982:151)'a göre IMF, Türkiye'nin ödemeler dengesi sorunu olarak gördüğü sorunun, aslında para arzındaki artışlardan kaynaklandığını düşünüyor ve istikrar paketinde para arzının kontrol altına alınmasını sağlayacak önlemler öneriyordu.

Bu dönemin belirleyici özelliği, Türkiye'nin ödemeler dengesi sorununu yaşaması, IMF'nin de bunu önlemek için, para arzının kontrol altına alınmasını istemesi olmuştur. Bu şekilde 1980'lere gelinmiştir. 1980'lerde, ödemeler dengesi sorunu, bir yandan Türkiye ekonomisinin kronik sorunu haline gelirken, diğer yandan da Türkiye'nin IMF ile daha çok buluşmasına neden olmuştur. Bu durumunun kaynağında 1960-1970 arası ithal ikameci uygulamalar olduğu bir gerçektir. Türkiye, 1960'larda başlattığı ve 1980'lere kadar devam ettirdiği ithal ikameci çizginin bedelini, ödemeler dengesi sorunu ve döviz sorunu yaşayarak ödemiştir. Bu dönemde Türkiye'nin ekonomik sistemi; sabit döviz kuru, korunan iç pazar, düşük faiz hadleri ve yoğun devlet desteği parametreleri üzerine kurulmuştur. Bu sistemin temel sorunu; döviz kurunun sabit tutulması nedeniyle ihracatın pek fazla önemsenmemesi ve girdi, araç, gereç yönünden ithalata bağımlı olunmasıydı. Sistemin bu arızası, her yıl biraz daha fazla artan oranda dış açık verilmesi sonucunu doğurmuştur (Işık, Karayılmazlar, Organ ve Işık, 2005: 93-94).

Türkiye, IMF ile ilk Stand-by düzenlemesini 1958 yılında yapmıştır. Bu ilk antlaşmanın ardından 1970 yılına kadar her yıl, IMF ile bir Stand-by gerçekleştirilmiştir. Türkiye, 1970'ten 1978'e kadar IMF'ye sekiz yıllık bir

ara vermiş ve bu süre içinde Stand-by antlaşması yapmamıştır. 1978 yılından, 1980 yılına kadar, IMF ile yeniden birer yıllık Stand-by antlaşmaları gerçekleştirilmiştir.

1980 yılının Ocak ayında, dönemin azınlık hükümeti, yaşadığı ciddi döviz krizinin ağır etkisiyle IMF ve Uluslararası bankalarla kapsamlı bir istikrar paketi ve liberalizasyon uygulamasına geçeceğini açıklamıştır (Pamuk, 2007: 16). 1980 sonrasında Türkiye'nin dış borçlanmasında IMF'nin çok özel ve önemli bir yeri vardır. Ekonomi dışı faktörlerin ekonomik faktörlerden daha etkin olduğu bu dönemde, İstikrar programıyla sıkı para politikası uygulanarak krizler aşılmaya çalışılmıştır. Bu dönem, teşviklerin, muafiyetlerin, istisnaların ve buna benzeri politikaların hâkim olduğu dönemdir. Bu uygulamalarla ekonomi canlandırılmaya çalışılmıştır (Kılıçbay, 1999: 170). Bu dönemde, Haziran 1980 tarihinde, IMF ile üç yıllık Stand-by anlaşması, bunun bitiminde, 1983 yılında da bir yıllık Stand-by anlaşması imzalanmıştır. Işık vd. (2005: 100)'ne göre, bu antlaşmalarla ve izlenen ekonomi politikalarını denetlemek amacıyla, IMF tarafından Türkiye'ye 240 milyon SDR'lik yeni kredi verilmiştir. Bu uzun antlaşma 17 Haziran 1983'te sona ermiştir.

1993-2004 dönemi, IMF'nin Türkiye ekonomisi üzerinde etkin olduğu bir dönemdir. Çünkü 1993 sonlarında, Türkiye, bir yandan dış açık, diğer yandan da kamu açıkları sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. İç borçlanma gereksinimi, faizleri hızla yükseltmişti. Karacan (1996:178)'a göre, 1994 yılında başlayan ekonomik kriz, çok hızlı bir şekilde ortaya çıkmış ve zamanla etkisini mali sektörden reel sektöre kaydırmıştır.

Türkiye'de, 1994 ekonomik krizinin altından kalkmak düşüncesiyle, 1994 yılında yeni bir adına 5 Nisan Kararları denilen yeni istikrar programı uygulamaya konmuştur. Türkiye, bu istikrar programının, IMF tarafından destek görmesini istemiş ve bunun için tekrar IMF'ye başvurmuştur. IMF ile birlikte, Niyet Mektubu oluşturulmuş, mektup, IMF başkanına gönderilmiş ve 8 Temmuz 1994'te IMF İcra Direktörleri Kurulu bir Stand-by düzenlemesine onay vermiştir. Bu düzenleme ile 14 aylık bir süre için 509,3 milyon SDR'lik bir kredi sağlanmış, bu kredinin 5 taksit olarak kullanılması öngörülmüştür. Bu çerçevede Türkiye, kotanın % 25'ine tekabül eden 160,5 milyon SDR tutarındaki miktarı Stand-by düzenlemesinin onaylanmasından hemen sonra

kullanmıştır. Geriye kalan 348,8 milyon SDR'lik tutarın, üçer aylık 4 taksitte ve performans kriterlerindeki başarıya uygun olarak kullanması öngörülmüştür. Türkiye, IMF'nin desteğinin sürmesi için, öngördüğü ve içinde bütçe ve kamu açıklarının hızla düşürülmesi kriteri olan şartları tutturamamıştır. Eylül 1995'ten sonra IMF ile köprüler atılmıştır. Bu durumun nedeni olarak siyasi belirsizlikler doruk noktasına ulaşırken kısıtlı olan dış borç imkânları da sıfırlanmıştır (Işık vd. 2005: 106-107). Türkiye ekonomisi, 2000 ve 2001 yıllarında yaşadığı krizlere böyle bir ekonomik tabloyla girmiştir. 2001 yılı Mayıs ayında, ekonominin başına Kemal Derviş getirilmiş, IMF, Kemal Derviş tarafından açıklanan programa büyük destek vermiştir (Karlık, 2003: 494). 2002–2004 dönemi için, IMF ile üzerinde anlaşılan yeni Stand-by antlaşması imzalanmıştır. Bu Stand-by antlaşmasına göre, Türkiye'ye, 07.08.2002 tarihinde, IMF tarafından, yaklaşık 1.1 milyar USD tutarında bir kaynak aktarılmıştır. Türkiye, 04.02.2002 tarihinde IMF İcra Direktörleri Kurulunun 2002-2004 yıllarını kapsayan yeni ekonomik programını onaylamasıyla yeni olanaklara kavuşmuş ve Türkiye'ye IMF tarafından bir defada 16 milyar USD yeni kredi açılmıştır.

1984'ten 1994'e kadar olan dönemde IMF ile Stand-by düzenlemesine gidilmemiştir. 8 Temmuz 1994 tarihinde bir Stand-by yapılmış ve bu Stand-by 26 Eylül 1995 tarihinde sona ermiştir. 1999'a kadar Stand-by düzenlemesine gitmeyen Türkiye, 1999-2002 döneminde 17. Stand-by düzenlemesini imzalamıştır. 18. Stand-by düzenlemesi 4 Şubat 2002 tarihinde başlamış ve 4 Şubat 2005 tarihinde sona ermiştir. En son anlaşma Mayıs 2005 tarihinde imzalanan 19. Stand-by anlaşmasıdır. En önemli özelliği ilk defa kriz yaşamadan yapılan bir anlaşma olan bu antlaşma 2005-2008 yıllarını kapsamıştır.

Türkiye IMF ile toplam 19 Stand-by anlaşması yapmıştır. Türkiye'nin, 28 Ocak 2013 itibarıyla IMF'ye 19. Stand-by'dan kalan borcu 562,1 milyon SDR (yaklaşık 860 milyon dolar) düzeyindedir. Söz konusu borcun, 281 milyon 54 bin 813 SDR'lik (yaklaşık 421 milyon dolar) olan son taksiti 14 Mayıs 2013'te ödenmiştir (HM, 2013). Uygulanan sıkı maliye politikası sonuçlarını vermiş, hedeflenen gerçekleşmiş ve Türkiye, IMF'ye olan borcunu 2013 yılında sona erdirmiş ve IMF'ye kredi veren ülke konumuna gelmiştir (HM, 2013).

#### 4. Duyun-u Umumiye İdaresi'nin Kuruluşu ve Amaçları

OD'de iç borçlanma da dış borçlanma da bir çaresizlik ve artık bazı yükleri taşıyamaz hale gelmiş olmanın verdiği bir patlamanın eseridir. OD'de ilk iç borçlanma teşebbüsü, XVII. yüzyılda savaş ve maaşlar için düşünülmüş ancak uygulanamamıştır. Dış borçlanmada özellikle Balta Limanı Antlaşması'yla kurumsal hale gelen yapısal bozulma ve çıkmaz, 1854 yılında çok da anlamlı olmayan Osmanlı-Rus Savaşı, adeta OD'yi dış borçlanmanın batağına itmiştir. Kaldı ki OD'de, XVII. ve XVIII. yüzyılda, ekonomik bunalım ve krizler yaşanmış, bu bunalım ve krizler, bir yandan, şah damarı konumunda olan toprak rejimi (Tımar) sisteminin çözülmesini, vergi gelirlerini toplamak işinin iltizam usulüne kayarak mültezimlere verilmesini doğururken bir yandan da varlıklı yerel ayanların türemesi suretiyle ekonomik fazlanın kontrolünün merkezden yerele kaymasına neden olmuştur. Bununla beraber ticaret yollarının değişmesi ve Avrupa'nın askeri alanda elde ettiği başarılar da Uluslararası düzeyde yaşanan önemli değişimler olmuştur.

OD'nin borçlanma serüveninde bataklık hali, 6 Ekim 1875 tarihinde, Maliye Bakanlığı tarafından bütçe açığının 5.000.000 lirayı bulduğu ve hükümetin beş yıl süreyle bunun borç faizlerini ödemeyi durdurduğunu açıkladığı bir ilan yayınlamasıyla zirveye ulaşmıştır. İlanda borçların bir bankalar kuruluna devredileceğinin açıklanması da DUI'nin habercisi olmuştur.

OD, ilk defa, XVIII. yüzyılın sonlarına doğru kronikleşen mali zorluktan dolayı dış borç arayışına girmiştir. Rusya'nın Kırım'ı işgali ile kaçınılmaz hale gelen savaş ihtimali, OD'yi dış borçlanmayla yüz yüze gelmesine vesile olmuştur (Çelik, 2007: 78). OD, 1854 yılında Rusya'ya karşı Kırım Savaşı'nın hazırlıkları nedeniyle Batılı ülkelerden ilk kez borç almış, bunu 1855'deki dış borçlanma takip etmiştir. 1855 yılındaki dış borçlanmada, yıllarca kendi ülkeleriyle savaşmış devletin, bu kez müttefik olması nedeniyle, İngiltere'de ve Fransa'da halk, Osmanlı dış borçlanma senetlerinden alabilmek için bankaların önünde uzun kuyruklar oluşturmuşlardır (Kazgan, 1987: 19). 1854 ve 1855'deki dış borçlanmayı, yenileri takip etmiş ve bütçe için bir dış borç yükü ve sorunu meydana gelmiştir (Tekin, 1987: 24). OD'de, 1854 yılında başlayan borçlanma serüveni, 1876 yılında borçlarını ödeyemez duruma gelmesiyle sonuçlanmıştır. Şüphesiz bu süreç-

te, ödeme imkân ve gücünü aşan miktarlarda ve son derece ağır koşullarla borçlanılmış, elde edilen fonlar cari harcamalara yöneltmiş ve böylece devletin mali kaynakları Avrupa sermayesi tarafından denetim altına alınmasına sıra gelmiştir (Yavi, 2001: 182).

93 Harbi öncesi, olumsuz siyasal gelişmeler ve Ruslarla savaş ihtimali, OD'nin dış borç ödemelerini tamamen durdurmasıyla sonuçlanmıştır. OD'nin borç ödemelerini durdurması, Osmanlı tahvillerinin değerini düşürmüş, altının kağıt para karşılığını arttırmıştır. Kısacası, OD, ödemelerinin 1876 yılında tamamen durdurulması, bankalarda da büyük buhranlara yol açmıştır (Ekinci, 2008: 281). DÜİ'nin kurulması, birdenbire ortaya çıkan bir hadise değildir. Ondan önce, benzeri bir faaliyet olarak Rüsüm-u Sitte İdaresi kurulması ve yine DÜİ'yi hazırlayan Muharrem Kararnamesi olayları yaşanmıştır. 93 Harbi sonrasında, yaşanan olumsuz siyasal gelişmeler, Berlin Kongresi, Kıbrıs adasının İngilizlere devredilmesi gibi önemli olaylar, aynı zamanda OD'ye alacaklıların baskılarının arttığı dönemdir. Bu sıkıntılı dönemi Rüsüm-u Sitte İdaresi'nin kurulması ve Muharrem Kararnamesi'nin çıkarılması sonucunu getirmiştir.

Rüsüm-u Sitte İdaresi, OD'nin iç borçlarına ilişkin olarak yaptığı küçük çaplı bir DÜİ çalışmasından başka bir şey değildir. Doğal olarak dış borçlarda etkili olan Fransa ve İngiltere, Rüsüm-u Sitte İdaresi Antlaşması'nı protesto etmişler ve adeta alacaklarını muaccel hale dönüştürmüşlerdir. Bu durumda, OD, bütün alacaklıları rahatlatacak ve alacaklarını almalarını sağlayacak bir proje hazırlamıştır. 23 Ekim 1880 günü bu proje bütün alacaklılara duyurulmuştur. Bundan yaklaşık bir yıl sonra, Eylül 1881 günü alacaklıların temsilcileri, İstanbul'da toplanmış, Osmanlı dış borçlarının ödenmesi için ayrılan gelirlerin uluslararası bir komisyon tarafından idare edilmesini teklif etmişlerdir.

OD, alacaklıların bu önerisini kabul etmemiş, bunun yerine borçlarının, alacaklıların seçeceği üyelerden oluşan bir meclis tarafından yönetilmesi kararını almıştır. Bu durumu da 20 Aralık 1881'de bir kararname yayınlarak devreye sokmuştur. Bu kararnamenin yayınlanması, o dönemde Muharrem ayına denk geldiği için, kararnamenin adı Muharrem Kararnamesi olmuştur. DÜİ'nin en temel yapılanması bu kararname ile gerçekleşmiştir. Kararname (Kararname'nin 15. maddesi hükmü) gereği, tahvil sahiplerini



temsil etmek ve onların menfaatlerini korumak amacıyla, ilk defa Düyun-u Umumiye Meclisi kurulmuştur.

Muharrem Kararnamesi'nin yayınlandığı tarihte, OD'nin toplam borç miktarı 239,5 milyon lira iken bu rakam 125,3 milyon liraya indirilmiştir. Senelik anapara ve faiz miktarı da 13,2 milyon lira iken, 7,6 milyon liraya indirilmiştir. Bu yapısal değişimin anlamı, OD'nin borç seviyesinin, gelirlerinin (20 milyon lira) % 66'sı oranında iken, bu oranın % 33'e düşürülmüş olmasıdır. Karal (1988,427)'a göre, Muharrem Kararnamesi ile sadece borç 116,13 milyon Türk lirasına indirilmiştir. OD'nin DÜİ öncesi dış borçları Tablo 1.'de gösterilmiştir.

**Tablo 1.** Düyun-u Umumiye İdaresi Kurulduğunda Osmanlı Devleti'nin Dış Borç miktarı

1858 borçlanması	4.053.229 T.lirası
1860 borçlanması	1.819.433 T.lirası
1862 borçlanması	5.499.615 T.lirası
1863-64 borçlanması	5.707.625 T.lirası
1869 borçlanması	22.916.096 T.lirası
1872 borçlanması	5.302.220 T.lirası
1873 borçlanması	29.916.414 T.lirası
Eshamı Umumiye	95.917.096 T.lirası
Lots Turcs	34.658.800 T.lirası
<b>TOPLAM</b>	<b>120.047.778 T.lirası</b>

**Kaynak:** Karal,1998: 427

Rüsum-u Sitte İdaresi, Muharrem Kararnamesi ile feshedilmiştir. Bu fesihle birlikte; Galata bankerlerinin alacaklarına karşılık mümtaz tahviller çıkarılmıştır. Bu durumda Rüsum-u Sitte'nin gelir kaynakları da DÜİ'ye devredilmiştir. Rüsum-u Sitte'den DÜİ'ye devredilen kaynakların dışında

başka kaynaklar da tahsis edilmiştir. Ekinci (2008: 297–298) bu kaynakları: Kıbrıs adasının gelir fazlalığı, Bulgar Prenslığı Vergisi, Ticaret antlaşmalarının yeniden gözden geçirilmesi ve vergi oranlarının değiştirilmesi sonucunda gümrük gelirinde oluşan gelir fazlası, Patent Kanunu'nun yürürlüğe konulmasıyla gelir (temettü) vergisinin o zamanki hâsılatına göre elde edilecek gelir fazlası, Tömbeki resmi gelirinden 50.000 liraya kadar tahsilât ayrılması, Berlin Anlaşması hükümleri ve 24 Mayıs 1881 tarihli İstanbul sözleşmesinin 10. maddesi gereğince, üçüncü maddede sayılan genel borçlardan Sırbistan, Karadağ, Bulgaristan ve Yunanistan'ın paylarına düşen, Osmanlıya ait miktarlar, 240,000 lira olarak tayin olunan Şarki Rumeli vergisi ve ileride bu vergiye yapılacak zamlar ile Rumeli Şarki Gümrük safi hâsılatı 5.000 Osmanlı lirası, şeklinde saymaktadır. Ayrıca, Muharrem Kararnamesi'nin 8. ve 9. maddelere dayanılarak DUİ'ye devredilmiş olan tütün gelirleri için, DUİ, 10 Ocak 1883 tarihinde OD ile bir antlaşma yapmış ve bu antlaşmanın sonucunda, 27 Mayıs 1883 tarihinde, “Societe de La Rejie Cointeresse des Tabacs de l'Empire Ottaman” (Osmanlı İmparatorluğu'na ortak çıkarlar sağlayan Tütün Tekeli) adı altında bir şirket kurmuştur. Bu şirket, halk arasında daha çok Reji Şirketi olarak bilinmiştir.

## **5. Farklılık ve Benzerlikleriyle Duyun-u Umumiye İdaresi ve Uluslararası Para Fonu**

### **5.1. Yapısal Olarak Düyun-u Umumiye ve Uluslararası Para Fonu Karşılaştırması**

Gerek yapısal gerekse işleyiş olarak, IMF ile DUİ'nin çok farklı kurumlar olduğu ortadadır. Ancak bu farklılıklara rağmen birçok benzer yanları da bir vardır. DUİ ile IMF arasındaki benzerlikleri, borçlanma şartları ve borçlanma süreci olarak iki ayrı noktada ele almak mümkündür. OD'nin, DUİ'ye geçmesiyle, Türkiye'nin IMF'den borçlanması arasındaki en büyük benzerlik borçlanma şartları açısından söz konusudur. Bu benzerliği Türkiye-IMF ilişkilerinde yaşanan, iç borçlanma ile kapatılmaya çalışılan bütçe açıkları, ekonomik krizler (2000 ve 2001 sonrası) sonucunda IMF'den borçlanma durumu ile, OD'nin, Galata bankerleri döneminden, Galata bankerlerinin dış piyasalardan yüksek faizle borçlanarak, bu parayı OD'ye daha yüksek faizle borç

vermesi ve katlanarak artan borç miktarını karşılayamayan bu bankerlerin, yerini yabancı sermayedarlara bırakmış olması ve bütün bu gelişmelerin, DÜİ'ye zemin hazırlamış olmasında görmek mümkündür.

Bir başka benzerlik, borç verme öncesinde raporların hazırlanması noktasındadır. IMF'nin kredi koşulları, kredi talep eden ülkelere kredi vermezden önce sunduğu ekonomik ön koşullardır. DÜİ'ye geçiş sürecinde de bu raporlara benzer raporlar hazırlanmıştır. Başlangıçta, OD, çok borçlu olduğu, borçlarını döndüremez hale geldiği ve dış borçlanma imkânı kalmadığı için, DÜİ'nin oluşumuna izin vermiş ancak, DÜİ'nin Osmanlı mali yapısında etkin rol almasına ekonomik çıkarları doğrultusunda engel olamamıştır. OD- DÜİ ile Türkiye- IMF borçlanması arasındaki bir diğer benzerlik tam da bu noktadadır. Osmanlı'nın yabancı alacaklıları tarafından kurulan DÜİ, ülke gelirlerinin ne yapılacağı, ekonominin nasıl yönetileceğine karar veriyorken benzer bir şekilde IMF de borçlanma koşulları ortaya koymuş ve Türkiye'ye zorunlu olarak bu şartları kabul ettirmiştir.

DÜİ ile IMF arasındaki yapısal farklılıkları kuruluş, amaç ve statülerde aramak daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Örneğin, DÜİ, özel bir şirket statüsünde ve sadece Osmanlı Devleti'nden alacaklı ülkelerin, alacak tahsilâtlarının düzenli olarak yapılmasını amaçlamıştır. DÜİ'nin muhatabı OD ve alacaklılardır. Bu açıdan ele alındığında, DÜİ'yi, sorumluluğu mali anlamda kaynakları tahsil etmek olan özel vergi toplama şirketi olarak görmek mümkündür. Nitekim DÜİ, topladığı gelirlerin belirli bir bölümünü OD maliyesine aktarmıştır. Bu nedenle DÜİ'nin kuruluş amacı siyasi değildir ve İdare, OD'den alacaklı bazı ülkelere ödemelerin istikrarlı yapılabilmesini hedeflemiştir. DÜİ için bütün dünyayı ilgilendiren bir husus söz konusu değildir. Oysa IMF; uluslar-üstü olarak ve bütün dünyadaki var olan ve olması muhtemel olan finans hareketlerinin düzenlenmesini sağlamak amacıyla kurulmuş bir fondur. DÜİ, OD ve ondan alacaklı olan ülkelerle sınırlı iken IMF, ilişkili olduğu devletler üzerinde sürekli kontrol mekanizmasını işleten uluslar-üstü bir kurumdur. DÜİ, bir şekilde de olsa alacaklı devletlere bağlı iken IMF, herhangi bir devlete bağlı değildir ve kuruluş amacı küreseldir ve tüm dünyayı ilgilendiren iktisadi hedefler doğrultusunda hareket eder.

DÜİ ile IMF arasındaki bir diğer yapısal farklılık, borçların ödenmesinde kullanılan enstrümanların farklılığındadır. DÜİ, borçların ödenmesi ama-

cıyla yalnız belli vergileri tahsil ederken, IMF, belli vergilerin tahsiliyle yetinmeyip hükümran ülkelerin maliye, para, kur politikalarına, bankacılık sektörüne, iç borç idaresine hatta ödemeler sistemine varana kadar ekonomi ve finansla ilgili her alanına müdahale etmektedir.

## **5.2. Alacaklı Yapısı Bakımından Düyun-u Umumiye İdaresi ve Uluslararası Para Fonu'nun Karşılaştırılması**

DÜİ, alacaklılar tarafından ve tek borçlu olan OD için kurulmuştur. Oysa IMF, II. Dünya Savaşı öncesi yaşanan ekonomik ve mali sorunları ortadan kaldırmak için, II. Dünya Savaşı sonrasında kurulmuş dünya çapında bir organizasyondur. OD'nin dış borçlanmaya gittiği dönemde, dış borç piyasasında Latin Amerika ülkeleri, Portekiz ve Yunanistan gibi ülkeler bulunuyor olmasına rağmen OD, daha çok İngilizlere borçlanmıştır. OD'nin dış borçları incelendiğinde bu husus fark edilecektir. 1854-1858 dış borçlanmalarında; Palmers-Goltschm, Rothschilds, Dent. Palmer And Co şirketleri aracılık ederken garantör ülkeler İngiltere, Fransa ve Avusturya'dır. İngiltere her üçünde de vardır. Daha sonra, Muharrem Kararnamesine kadar olan borçlanmaların aracıları ise; Devaux and Co. Of London, Credit Mobilier, General Credit ve Societte Generale, Comtoire d'Escompte, Louis Kohensons vd dent, Palmers and Co., Credit General Ottoman, Glyn Mills, Currie and Co. Of London ve en fazla aracılık eden kurum olarak Bank-ı Osmani-i Şahane'dir. Muharrem Kararnamesi sonrasındaki borçlanmaların da aracıları; Deutsche Bank, Rothschilds, Kont Zogheb, Comptoire d'Escompte, Armstrong Vickers ve yine Bank-ı Osmani-i Şahane'dir. Dikkat edilirse, aracı kurumların ağırlık merkezi de İngiltere'dir.

Düyun-ı Umumiye-i Osmaniye Meclisi İdaresi, 7 üyeden oluşmuştur. Bu yedi üyeden, birisi İngiliz ve Hollandalı alacaklılardan, birisi Fransız alacaklılardan, birisi Alman alacaklılardan, birisi İtalyan alacaklılardan, birisi Osmanlılar'dan ve birisi de öncelikli alacaklılardan teşekkül ettirilmiştir. Üyelik süresi 5 yıl olarak belirlenmiş ve üyelere yılda 2000 İngiliz lirası maaş ödenmesi kararlaştırılmıştır. İstanbul'da oturanlara da 1200 İngiliz lirası maaş verilmiş, öncelikli alacaklılar temsilcisine ayrıca 500 İngiliz lirası huzur hakkı verilmiştir. Başkanlık 5 yıl süreyle İngiliz, Fransız temsilcilere bırakılmıştır. OD, idareyi, oyu istişarî olan bir komiser ve sayıları belirsiz

müfettişleriyle kontrol etmekten başka bir yetkiye sahip değildir. Tamamen alacaklıların kontrol ve idaresinde olan bir borç idaresi olan DÜ'nin, OD içinde devlet içinde devlet olması çok da zor olmamıştır.

IMF'nin üye olan bir ülkeye kredi vermesi, kuruluşundan itibaren belli şartlara bağlanmıştır. Kredi talep eden üye ülke, IMF'nin bu şartlarını içeren standart bir IMF paketini, hazırlayacağı Niyet Mektubu kanalıyla Fon'a vermek ve burada taahhüt ettiği politikaları IMF tarafından denetlenmesini kabul etmek zorundadır.

Genel olarak Stand-by olarak adlandırılan bu standart IMF programları; kredi talep eden üye ülke için, devalüasyon, kamu harcamalarının azaltılması, kamu gelirlerinin artırılması, sıkı para politikası, fiyat kontrolleri ve ticaretin liberalleştirilmesi gibi uygulamaları kapsamaktadır. Bir IMF paketi, genel olarak; kredi talep eden ülke, dış açık veren bir ülkeyse, onun devalüasyon yapması, ihracata dayalı büyüme stratejisinin izlenmesi ve yabancı sermayenin teşvik edilmesi, devlet harcamalarının kısılması, yüksek faiz oranlarının uygulanması, reel ücretlerin düşürülmesi ve fiyat kontrollerinin kaldırılmasını içerir.

### **5.3. Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Borç İdaresi Bakımından Karşılaştırılması**

Dış borçlanmada en büyük handikap sağlıklı bir borç idare merkezi kurulamamasıdır. Borç veren ülke ya da fonun, alacaklıların haklarını kaybetmemek, alacak haklarını yitirmemek ve hatta daha güçlü menfaatler elde edilmesi için çalışmasından daha doğal bir şey olamaz. Bu noktada önemli olan husus, borç alan ülkenin, sağlıklı çalışan bir borç idare merkezi kurması ve borçlanmayı bu idarenin yürütmesini sağlayacak yasal düzenlemeleri yapmasıdır.

Borç idare merkezinin de borçlanmayı yönetmek anlamında, kurumsal bir yapıya sahip olması gerekir. Örneğin, bağımsız bir hazine yönetimi, güçlü bir merkez bankası gibi... Borç idaresi için bu yapılanma da yeterli değildir. Aslolan bu yapılanmadan sonra, borçlanmaların bu borç idare merkezi eliyle ve kontrolünde yapılmasıdır. Borç idare merkezinin, böyle bir noktada ilk ele alacağı nokta, borçların alınma amaçlarına uygun kullanılmasını sağlamak ve geri ödeme planını uygulayabilmek olacaktır. Bu

yapıda özellikle, hazine, bankacılık uygulamaları ve merkez bankası son derece kritik rol oynar. OD'de borç idare merkezi kolay oluşturulamamıştır. OD'de borç idare merkezi olmasını engelleyen en önemli faktör; merkez bankasının olmaması, yabancıların bankacılık alanında Osmanlı'ya yer bırakmaması ve Osmanlı Bankası'nın kurulmasıdır. DÜİ'yi asıl organize eden güç Osmanlı Bankası'ndan başka bir kurum değildir.

Borç idare merkezi bakımından OD ile Türkiye Cumhuriyeti arasındaki en büyük fark bu kurumsal yapıda yatmaktadır. Çünkü Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda ortaya koyduğu milli irade çok kısa bir zaman sonra Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB)'nin kurulması neticesini vermiştir. Keza aynı şekilde güçlü bir Hazine yönetimi yapılanması da yapılmıştır. Borç idare merkezi yapılanmasında, biraz geç kalınmış ancak bu eksiklik de hızlı bir şekilde telafi edilmiştir.

OD'de, dış borçlanma öncesi iç borçlanma çabaları yaşanmış ardından da dış borçlanmaya gidilmiştir. İç borçlanmaya, 1855 yılına gelindiğinde bütçe açığını kapamak üzerine gidilmiş ve "Esham-ı Cedide" adlı % 6 ve % 2 itfa bedeli olan tahviller, "Tahvilat-ı Mümteve" adlı 10 yıl vadeli, % 6 faizli hazine bonoları ve özellikle % 6 faizli ve değişik vadeli "Sergi" adlı tahviller çıkarılmıştır.

DÜİ öncesinde sağlıklı bir borç idaresinden söz etmek mümkün değildir. OD'nin sağlıklı bir borç idaresi kurduğu söylenemez. Bu konuda son derece sınırlı çalışmalar yapılabilmıştır. Sultan Abdülmecit, alacaklıların endişeleri üzerine Hazine-i Hassa gelirlerini azalmış, bir komisyon kurulması için kanun çıkarmıştır. Böylece OD'de ilk defa Muvazene Defteri Nizamnamesi ile devlet bütçesinin nasıl hazırlanacağı, uygulaması ve denetlemesi hususları bir hükme bağlanmıştır. DÜİ öncesi borç idaresi bağlamında tek adım ve gelişme budur. DÜİ sonrasında ise, DÜİ'nin hem bir borç idaresi hem de bir borç tahsildarı olarak görev yaptığı söylenebilir. OD'de, para arzı, kredi ortamının düzenlenmesi, altın rezervlerinin yönetimi, iç ve dış borç ödenmesi karmaşık bir idari yapıyla çözümlenmiştir. Bu idari yapı içinde yer alan kurumları; hazine, darphane, sarrafiye, evkaf-ı hayriye (vakıflar), bedestenler ve loncalar olarak saymak mümkündür.

OD, Borç idaresinde etkin rol oynayan hazine teşkilatı, 1863 yılında, Maliye Bakanlığı nezdinde Hazine-i Vezne Dairesi olarak kurulmuştur.

Osmanlı Borç idaresi oluşumunda etken bir diğer faktör bankacılık alanındaki yetersizliklerdir. Bankacılık alanında İkinci Meşrutiyet'e kadar yabancı sermayenin mutlak hâkimiyeti söz konusudur. Bu mutlak hakimiyetin de mutlak hâkimi, Fransız-İngiliz ortaklığı ile kurulan "Bank-ı Osmani-i Şahane" yani Osmanlı Bankası'dır. Osmanlı Bankası'ndan önce, OD'de 1847 yılında, Galata bankerleri tarafından "Bank-ı Dersaadet" isimli bir banka kurulmuş ve OD'nin, ilk kez dış ödemeleri düzenleme işlevini üstlenmiştir.

Osmanlı Bankası'nın kuruluş hikâyesi aslında, OD'nin batış hikâyesinden başka bir şey değildir. OD, 1856 yılında "Ottoman Bank" adıyla bir bankanın kurulmasına ve faaliyet göstermesine izin vermiştir. Bu bankaya, OD yönetimi, her an altına çevrilebilir banknot ihracı imtiyazını da vermiştir. Bu imtiyaza karşılık olarak da OD, kâğıt para ihraç etmemeyi taahhüt etmiştir. Ottoman Bank, bütün kambiyo işlemlerini yürütmek, bankacılık faaliyetleri yanında da (dilerse) ticaret yapmak hakkına sahip kılınmıştır. Ottoman Bank'ın faaliyetinden bir müddet sonra 4 Şubat 1863 günü imzalan bir sözleşmeyle Bank-ı Osmanî-i Şahane kurulmuştur. Ottoman Bank'ın mirasını devralan Bank-ı Osmanî-i Şahane, Ottoman Bank'ın İngiliz ortaklarının yanı sıra yeni Fransız ortaklar bulmuş ve Kırım Savaşı'ndan beri süregelen mali krize son verilmesi düşüncesiyle Sultan Abdülaziz tarafından onaylanarak 1 Haziran 1863 tarihinden itibaren hizmet vermeye başlamıştır.

Bank-ı Osmanî-i Şahane, OD'ye borç kaynağı bulmak, borçlanmalarda aracı rolü üstlenmek gibi görevleri alırken, devlet bankalarının en önemli imtiyazlarından biri olan para basma hakkını da ele geçirmiştir. 17 Şubat 1875'te imzalanan yeni bir sözleşme ile Bank-ı Osmanî-i Şahane, OD'nin hazinedarı konumuna getirilmiş, bütçenin hazırlanmasında ve uygulamasında söz sahibi olarak, hazine işlemlerinde tekelleştirilmiştir. Bank-ı Osmanî-i Şahane; mevduat, emanet, kredi ve iskonto gibi hizmetler sunmuştur. Aslında DÜİ kadar, hatta ondan daha vahim olan durum budur. DÜİ'nin kuruluşunu hazırlayan, ona öncülük eden kurum Bank-ı Osmanî-i Şahane'den başkası değildir.

Cumhuriyet Dönemi Türkiye'sinde, OD'den devralınan ekonomik yapı üzerine bir merkez bankası kurulması çok kolay olmamıştır. Uzun ve yorucu bir çalışma maratonundan sonra, 11 Haziran 1930 tarihinde, 1715 sayılı Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu'yla, 15 milyon lira sermayeli, anonim

şirket olarak TCMB kurulmuştur. Yeni kurulan TCMB, reeskont oranlarını belirlemek, para piyasasını ve paranın dolaşımını düzenlemek, Hazine işlemlerini yerine getirmek, Türk parasının değerini korumak ve otuz yıllık süreyle banknot ihraç etme yetkisine haiz olarak kurulmuştur.

Cumhuriyet Dönemi'nin dış borçlanmada önemli işlevler üstlenmiş olan kurumlarından biri de Hazine'dir. Türkiye Cumhuriyeti Hazine yönetimi, 1923 yılında, Maliye Vekâleti bünyesinde Hazine-i Vezne adıyla kurulmuştur. Hazine-i Vezne, 1927 yılında, Hazine-i Vezne ve Muamelat-ı Nakdiye Müdüriyeti olmuştur. 1929 yılında, Muamelat-ı Nakdiye Müdürlüğü haline dönüşen Hazine, 1936 yılında önce Nakdiye Müdürlüğü sonra Nakit İşleri Genel Müdürlüğü haline getirilmiştir. 1942 yılında, Hazine Genel Müdürlüğü adını almıştır. Türkiye Cumhuriyeti Hazinesi, 1960 yılında Maliye Bakanlığı bünyesinde Hazine Genel Müdürlüğü ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı Genel Sekreterliği (HAZMİİT)'nin kurulmasıyla genişlemiş, 1984 yılında, Dış Ticaret Müsteşarlığını da içine alarak Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı adı altında yapılandırılmıştır. Bu yapı daha sonra, Hazine Müsteşarlığı olarak, 1994 yılında Dış Ticaret Müsteşarlığı'ndan ayrılmış ve bağımsız bir kurum haline getirilmiştir.

#### **5.4. Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti'nin**

#### **Borçların Sürdürülebilirliği Çalışmaları Bakımından Karşılaştırılması**

OD, bozulan ekonomik düzen, yağmalanmak istenen ülke pozisyonunda olmak, savaşlar, mağlubiyetler ve toprak kayıplarının en yoğun yaşandığı bir dönemde dış borçlanmayla karşı karşıya kalmıştır. Genel olarak ele alındığında, Türkiye'de de borçlanma; başarılı bir çizgiye sahip olmak için bir hayli beklemiştir. Bu beklemede, 1929 Dünya Ekonomik Buhranı ve II. Dünya Savaşı şart ve koşullarının büyük etkisi olduğu söylenebilir. Bununla beraber, 1960 sonrasında, Türkiye'de, dış borçlanmada uzun süre bir oto-kontrol mekanizması arayış ve çalışmaları içinde geçmiştir. Temel hedefi kamu finansmanı ve borç yönetiminde düzenleme yaparak piyasalarda mali disiplini ve şeffaflığı sağlamak, en düşük maliyet ve risk düzeyinde, en uygun vadede borçlanma yapısına imkân verecek bir borç yönetimi oluşturmak olan bu çalışmalar, büyük ekonomik krizlerle birlikte devam etmiş ve ancak 2000'li yıllardan sonra meyve vermeye başlamıştır.



OD, Tanzimat Fermanı'ndan son dönemine kadar, derin ekonomik yaralar üzerinde yaşamıştır. Bu yaraların en kapanmazları olarak; Toprak rejimi ile ilgili olan bozulma, kapitülasyonlar ve Balta Limanı Antlaşması'yla İngilizlere verilen haklar sayılabilir. OD, 1862 yılında, kağıt paranın tedavülden çekilmesi için kullanılmak üzere yeni bir dış borçlanmaya gitmiştir. Bu ve takip eden borçlanmaların neticesinde 1874 yılında OD'nin 15 dış borçlanması olmuş ve bunlardan 127 milyon Osmanlı altın lirası finansman sağlanırken dış borç tutarı da 239 milyon lirayı bulmuştur.

OD'de borçların sürdürülebilirliği için çalışma yapılması ancak borçların sürdürülemez, döndürülemez noktasında yaşanmış, bu nedenle de çok etkili olmamıştır. Aslında, Ramazan Kararnamesi ardından Muharrem Kararnamesi ve ondan önce Rüsüm-u Sitte İdaresi kurulması borçların sürdürülebilirliği için yapılan nahif çalışmalardır. OD'de borçların sürdürülebilirliğinde en önemli eksiklik; alınan borçların, uygun kaynaklarda ve geri ödemesinin yapılabilecek uygulamalarda kullanılmamış olmasındadır.

Türkiye, OD geçmişinde kötü bir borçlanma tuzağı yaşamış olmasına rağmen, 1960'lara geldiğinde, moratoryum ilânı noktasına gelmiştir. Arkasından yeniden başlayan borç yapılanması kısa sürede sonuç vermemiş ve Türkiye tekrar bir borç sarmalıyla karşı karşıya gelmiştir. Bu sarmalda ilk nefes alma, 1987 yılından itibaren TCMB'nin gerçekleştirdiği yüksek oranlardaki kısa vadeli borç ödemeleri sonucunda dış borç artış hızının yavaşlamış olmasıyla yaşanmıştır. Yine de 1989 yılından itibaren kısa vadeli borçlarda artış yaşanmıştır. 1990 sonrası dönemde, kamu açıklarıyla mücadelede elde mevcut yöntem ve kaynaklar tükenirken, yüksek enflasyon ve yüksek kamu kesimi açıkları, yanlış borçlanma politikasıyla yükselen reel faizler ve ödemeler dengesinde yaşanan sorunlar nedeniyle makro ekonomik dengeler tamamen bozulmuştur (Demir, 2009: 80). Türkiye'nin dış borçlanma politikasının tehlikeye girdiği, ekonominin taşıyacağı borç yükünün olağan sınırlarını aşması nedeniyle ekonomik ve sosyal yapının işleyişinin bozulmaya başladığı yıllar 1990'lı yıllar olmuştur (Ünsal, 2004: 104). Nitekim, 1998 yılında Türkiye, Uluslararası Borçluluk Kriterleri açısından, çok borçlu ülkeler kategorisine dâhil olmuştur.

Türkiye, son 15 yıl içinde borçların sınırlandırılması, sürdürülmesi ve döndürülmesi konusunda büyük boyutlu çeşitli çalışmalar gerçekleştirmiş-

Her birisi ayrı bir çalışma konusu olan bu çalışmalar, kararlı siyasal politikalarla desteklenmiş ve kısa sürede netice vermiştir. Bu çalışmaları, Anayasal düzenlemeler, 4749 sayılı yasayla yapılan düzenlemeler, 4651 sayılı yasa ile yapılan düzenlemeler, 4790 sayılı yasa ile yapılan düzenlemeler, 5018 sayılı kanunla yapılan düzenlemeler, Faiz dışı fazla uygulama ve çalışmaları ve yerel yönetimlerle ilgili olarak 5302 ve 5393 sayılı yasalarla yapılan düzenlemeler olarak ele almak mümkündür. Bu çalışmalarda, ortaya konan yasal düzenleme ve uygulamalar konusunda titiz davranılmış ve taviz verilmemiştir. Öte yandan, Türkiye'nin borç sarmalına düşmemesinde, AB ülkelerinin 7 Şubat 1992'de Hollanda'nın Maastricht kentinde bir araya gelerek kabul ettikleri ve adına Maastricht Kriterleri dedikleri kriterler de etkili olmuştur. Maastricht Anlaşması'nın rekabet ilkesine dayanan serbest piyasa ekonomisi, kamu maliyesinin sağlıklı şekilde yönetilmesi ve ikame etme ilkesi şeklindeki üç temel ilkeye dayanması, Türkiye'nin için adeta erken uyarı sistemi görevi yapmıştır.

### **5.5. Düyun-u Umumiye İdaresi ve UluslararasıPara Fonu'nun Yıkıcılık Bakımından Karşılaştırılması**

DUI, resmi kuruluşunda, amaç ve faaliyetlerini, OD'den alacaklı olan ülkelerin, devlet ve vatandaş nezdinde olan alacaklarını hem tahsil etmek hem de garanti almak olarak ortaya koymuştur. Birbirini takip eden gelişmeler göz önüne alındığında, bu sürecin kaçınılmazlığı ortadadır. Başlangıçtaki bu masum duruş, çok kısa zaman sonra, Osmanlı Bankası ile bankacılık alanında, başta Reji İdaresi ve demiryolu ulaşımı olmak üzere birçok unsurla da ekonomi alanında etkinlik sağlamaya başlayınca, bir kısır döngü içine girilmiştir. Balkan Harbi'nde OD'ye Reji İdaresi'nin finansman sağlamış olması, bu kısır döngünün boyutunun anlaşılması bakımından yeterlidir. Kısacası başlangıçtaki bu masum kuruluş gerekçeleri, çok kısa zaman sonra yerini, OD'yi “soğup soğana çevirme ve yok etme” düşüncelerine bırakmıştır. Somçağ (2007: 90), bu durumu şu ifadelerle dile getirmektedir: “Duyun-u Umumiye, Osmanlı tahvil yatırımcılarının borçlarının ödenmesi amacıyla faaliyette bulunuyordu. Dolayısıyla bir süre sonra borçları ödeyecek kadar gelirin sağlanması ile faaliyetinin kendiliğinden sona ermesi gerekiyordu. Reji için de durum böyleydi. Fakat yabancıların, ellerine geçir-

miş oldukları bu sağmal ineği bırakmaya niyetleri yoktu. Bu amaçla çeşitli dalavereler çeviriyorlardı. Mesela Reji anlaşılmayan bir sebeple borçlanma tahvili ihraç ederek satmaktaydı. Bu tahvillerin faiz ödemeleri Reji İdaresi bilançosunda yeni bir harcama kalemiydi, dolayısıyla her yıl alacaklara aktarılan para miktarı bu ölçüde azalıyor, böylece Reji'nin faaliyet süresi uzuyordu. Fakat aslında bu yüksek faizli tahviller de Düyun-u Umumiye'yi yöneten zümre tarafından satın alınmış, böylece ilave bir gelir akışı sağlanmıştı. Böylece Türkiye iki defa soyulmuş oluyordu.”

DUI ile asıl gerçekleştirilmek istenen ve kısmen de gerçekleştirilen, OD'nin büyük bir yıkım içine sokularak, egemenlik haklarının tamamen yok edilmesi idi. İşte DUI ile IMF arasındaki hakiki benzerlik tam da bu noktadadır. IMF'nin de yapmak istediği şey aynı şeydir. Ancak değişen teknoloji ve yükselen ulusçuluk hareketleri nedeniyle, IMF bu işi, “mıntı-kalaştırma” ya da “ekonomik bölgeleştirme” yaparak ya da “ekonomik yıkım” yaparak gerçekleştirmek istemiş ve yer yer başarılı olmuştur.

IMF'nin kuruluşundaki maksat ve amaçlar da ele alındığında, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin bütçe açıkları başta olmak üzere birçok masure ifadeler içerdiği görülebilir. IMF'nin asıl faaliyet ve çalışmalarını, bu resmi belgelerde değil, ortaya koyduğu çalışmalarda, ileri sürdüğü şartlarda ve değişik ülkeleri zorladığı ekonomik uygulamalarda aramak daha doğru olacaktır. IMF'de uzun yıllar görev yapan, Davison Budhoo'nun 2 Mart 2001 tarihli Cumhuriyet'te de yer alan açıklamaları, bu konuda resmi belgelerden daha doğru ve gerçek bilgiler vermektedir. Kokinda (1990: 13) konuyla ilgili olarak: “Davison L. Budhoo, Mayıs 1988'de IMF'ten istifa eden Londra'da eğitim görmüş Grenada'lı bir ekonomist. IMF'yi, onun işiyle ilgili olanların ve onun insani haklarının sistematik bir şekilde ihlali ile ve gizli taciz ve el altından gözdağı kampanyası yürütmekle suçladı. Budhoo, açık istifa mektubunda, IMF'i, kasıtlı istatistiksel dolandırıcılıkla, III. Dünya ülkelerindeki fakirlik ve yoksulluk derinleştirmek için gücünü kullanmakla, ulusları kendilerini bitirecek ve sadece birkaç hissedarın ve büyük ticari bankaların yararına olacak şekilde politika yürütmeye zorlamakla ve ırkçılıkla suçladı.” diye yazmaktadır. Nitekim Kokinda (1990: 13) Budhoo'nun: “IMF'nin görevi, yoksul ülkelerdeki ekonomi olaylarının, Batı'nın gelişmiş ekonomilerinin yararına olacak biçimde yönlendirilmesi ve

yönetilmesidir. IMF'ye göre bir ülkenin büyümesi için halkı unutmak gerekir. IMF ve Dünya Bankası yeni bir uluslararası mafyadır. Her türlü rüşvet, yolsuzluk ve bunun gibi usullere başvururlar. IMF çok geniş ölçüde diyebileceğimiz istatistikî sahtekârlığa başvurmuştur. Bu sahtekârlığın amacı, o ülkede yıkıma yol açan ekonomik önlemlerin gerekliliğini kanıtlamaktır. Dünyanın hiç bir hükümeti, IMF'nin yapısal uyum programını uygulayarak ülkesini kalkındıramamıştır. IMF, köleleştirdiği hükümetlerle işbirliği yaparak politikalarına karşı çıkmaya cüret eden insanları bastırma yoluna gider. IMF, bunun için hükümetlere resmen başvurarak, eylemleriyle IMF'nin hoşuna gitmeyen bir imaj çizen kişilere karşı baskıcı önlemler alınmasını istemekten çekinmez.” şeklinde ifadeler kullandığını yazmaktadır.

Budhoo da (1990): “Fon, kendi performansı, insan hakları sicili, ve mağdurları ile ilgili sorularla muhatap olmamasını sağlayan sözüm ona bir kuralı hale devam ettiriyor ve devam ediyor. Dünyanın en seçkin hukukçularından bazıları Fon'u insanlığa karşı ağır suç işlemekle itham ederken, IMF herhangi bir maddi suçlamaya yanıt vermeyi reddetmektedir. Fon ve temsil ettiği çıkarlar halen insanlık sayfalarına hükmetmeyi sürdürsün diye, III. Dünya ülkelerindeki on milyonlarca insanın 1988'den beri boş yere acı çekmesi ve birçoğunun ölmesi Fon için hiçbir şey ifade etmiyor” diye yazmaktadır. Ayrıca, Trinidad ve Tobago'daki Bilfiildi işçileri sendika başkanı Errol K. McLeod da, Budhoo'nun kitabının önsözünde; IMF'nin sistematik tekrar sömürgeleştirme gibi bir süreci gerçekleştirmiş bir kurum olduğunu yazmaktadır (Budhoo,1990).

Bütün bunlar, IMF Yapısal Uyum Programlarının akıbeti ile birleştirildiğinde ve o programları uygulayan ülkelerin durumu tek tek ele alındığında, yalın birer gerçek olarak daha iyi anlaşılmaktadır. Bu ülkelerde, ekonomide tam bir istikrarsızlık yaşanmıştır. Bu istikrarsızlık beraberinde kamu harcamalarının kısılmasını, ücretlerin dondurulmasını, ulusal paraların değer kaybetmesini, kişi başına düşen millî gelirin düşmesini ve yoksulluğu getirmiştir. Konuyla ilgili olarak 1965-1995 dönemini inceleyen Johnson ve Schaefer, (1997)'e göre; IMF politikalarını uygulayan 89 az gelişmiş ülkenin, 48'i borç aldığı yıla göre kişi başına düşen zenginlik açısından bir ilerleme kaydetmemiş, 32'si daha fakirleşmiş, 14'ünün ekonomisi borç aldığı yıla oranla en az % 15 küçülmüştür. Bu durumu; Mozambik, Zaire (De-

mokratik Kongo Cumhuriyeti), Çad, Kamerun, Benin, Bolivya, Kolombiya, Guatemala, Guyana, El Salvador, Meksika, Haiti, Endonezya, Somali, Ukrayna, Bulgaristan, Romanya, Arnavutluk, Gürcistan, Ermenistan ve Azerbaycan'da görmek mümkündür. Keza Rusya da IMF programlarından nasi-bini almış ve 1992 yılında başlayan IMF programı sayesinde, 1996 yılında, ülkenin ulusal geliri yarı yarıya düşmüş, yoksulluk sınırının altında yaşayan insan sayısı, aynı sürede 2 milyondan 60 milyona fırlamıştır. IMF programlarının yıkıma taşıdığı bir diğer ülke de Arjantin'dir.

## 6. Sonuç

OD, büyük bir tarihi geçmişe sahip olmasına rağmen, ilk defa, 1854 yılında, Rusya'ya karşı hazırlandığı Kırım Savaşı için, geçmişin çok az bir döneminde ve çok sınırlı olarak dost olduğu batılı ülkelerden borç almak cesaret ve cüretini göstermiştir. Aslında bu durum, bir cesaret ve cüret değil, çaresizliğin çaresinden başka bir şey değildir.

1881 yılı DÜİ'nin kurulduğu yıldır. Bunun anlamı, OD'nin borçlarının ödenmesi için, OD içinde yeni kurumsal ve bağımsız bir yapının kurulması ve altı gelire başlayan sürecin, daha sonra devlete borç verecek konuma gelmesidir. Nitekim Balkan Harbi'nde, OD'ye borç verme işi DÜİ'nin yan kuruluşu olan Reji İdaresi'ne düşmüştür. Gelinek nokta, tam olarak, borç verenlerin buyruk verdiği noktadır.

Türkiye, DÜİ'nin borçlarını ancak 1954 yılında bitirebilmiştir. Türkiye, DÜİ borçları devam ederken, 1945 yılında, kapitalist ülkelerin öncülüğünde, Uluslararası parasal işbirliğin geliştirilmesini sağlamak ve Uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde gelişmesine yardımcı olmak, ödemeler dengesi sıkıntısı çeken üye ülkelere gerekli geri dönüş önlemlerini almak kaydıyla, maddi destek sağlamak amaçlarıyla kurulmuş olan IMF'ye, 1947 yılında üye olmuştur. IMF; biraz da II. Dünya Savaşı öncesi ekonomik buhran yıllarının bir ürünüdür. Savaş sonrası kurulan yeni düzenin de önemli bir enstrümanıdır.

IMF ile DÜİ arasında, kredi öncesinde sunulan ekonomik koşullarda benzerlikler olduğu bir gerçektir. OD, yönetemediği dış borçlar için DÜİ'nin kurulmasına izin verirken, IMF, daha kredi vermeden dış borcu yönetmek istemektedir. Yapısal olarak IMF ile DÜİ'nin farklı statüleri olduğu gerçeği, Türkiye Cumhuriyeti'nin OD'den farklı olduğu gerçeği kadar

önemlidir. DÜİ, özel bir şirket konumunda iken, hatta yatırımlar yapan özel bir şirket konumunda iken IMF için böyle bir şey söylemek mümkün değildir. IMF'nin dünya çapında ve hedefleri global olan yapısının yanında DÜİ, sadece OD'den alacaklı olanların bu alacaklarını tahsil için kurulmuş bir yapıya sahiptir.

Genel bir bakış açısıyla irdelenecek olursa, gerek DÜİ'nin gerekse IMF'nin, borçlu olan ülkenin egemenlik haklarını bir şekilde kontrol etmek isteyen kurumlar olduğu söylenebilir. Bu durumu her iki kurumda da görmek mümkündür. IMF kredilendirmelerinin genel sonucu olarak, hemen hemen kredi alan bütün ülkelerde, büyük devalüasyonların yapılması, siyasi darbelerin yaşanması, büyüme hızının düşürülmesi, milli sanayilerinin kurulamaması, fakir ve zengin arasındaki uçurumun açılması, genel yaşam düzeyinin düşürülmesi, tesadüfi değildir. Sınırlı olarak ele almak gerekirse sadece 90'lı yılların ortasında tökezleyen Tayland, 1997 yılında çöken Güney Kore, 1997'lerde parçalanmaktan son anada kurtulan Endonezya, 2000'lerde Arjantin, bu durumun çarpıcı örneğini oluşturacaktır. Keza Venezuela'nın IMF'den ayrılmayı ilan etmesi de bir başka çarpıcı örnektir. Türkiye'nin de IMF ile olan birlikteliği bir sürü badireyi beraberinde yaşatmış ancak, özellikle son 15 yıl içinde yapılan büyük çalışmalar, IMF'nin Türkiye'nin DÜİ olmasına engel olmuştur. 2007 yılında, IMF'den kredi kullanan ülke sayısının sadece altıya düşmüş olması, bu ülkeler içinde yer alan Türkiye'nin kullandığı kredinin diğer beş ülkenin kullandığı kredi toplamının beş buçuk katı olması IMF'den dönülen noktanın önemi konusunda önemli bir veridir.

IMF Türkiye'nin DÜİ'si olmamış ya da olamamıştır. Bunda etken faktör, IMF'nin DÜİ'den yapısal farklılığı değildir. Bunda etken faktör, ödenen ağır bedellere rağmen, Türkiye'nin, IMF karşısında, IMF'nin Türkiye'nin DÜİ olmaması için aralıksız mücadele etmesidir. Türkiye'nin bu mücadelesinin içinde, güçlü ve bağımsız bir hazine teşkilatı kurulmuş olması, güçlü bir bankacılık sistemi kurulmuş olması, güçlü bir TCMB kurulmuş olması, Anayasal ve yasal düzenlemelerin yapılması, faiz dışı fazla için uğraşılması, örtük ya da açık çeşitli mali kural uygulamalarının yapılmış olması gibi hususlar vardır. Mücadele neticesini vermiş ve IMF'ye olan borçlar, Türkiye Cumhuriyeti'nin bekasına gölge düşürmeden sona erdiril-

miştir. Bu bakımdan 2013 yılı çok önemlidir. Çünkü 2013 yılı, Türkiye'nin IMF'ye borçlarını ödediği hatta bir miktar da kredi verdiği bir yıldır.

Şüphe yok ki dış borçlanmada IMF ile gelinen bu iyi noktanın muhafaza edilmesi, dış borçlanmada kurumsal yapının daha güçlendirilerek bağımsız hale getirilmesi, IMF dışındaki dış borçların da tasfiye edilmesi, Türkiye Cumhuriyeti'ni uluslararası alanda daha da güçlü kılacaktır.

**Abstract:** The ottoman Empire of the economic meltdown is undoubtedly the most important player in Duyun-u Umumiye İdaresi. To protect the rights of creditors was this journey; sovereign rights, the end of a period. The international Monetary Fund, Duyun-u Umumiye İdaresi of nearly 70 years in china. The international Monetary Fund since the establishment of the credit given by many countries Duyun-u Umumiye Administration position. In some countries, this problem salvation Fund, divided into the bookstore. Long Fund during the meeting with students of the Republic of Turkey ride then, the current situation in the Republic of Turkey to the Fund paid the debts of the Fund and, in fact, to the lender came to the point

**Key Words:** External Debt, Principal, The Sustainability Of The Debt.

## Kaynakça

**Açba, Sait (2004), Osmanlı Devleti'nin Dış Borçlanması: 1854-1914,** Ankara: Vadi Yayınları.

**Budhoo, D. L. (1990), Enough is enough: dear Mr. Camdessus--open letter of resignation to the managing director of the International Monetary Fund,** California University: New Horizons Press.

**Çelik, A. (2007), "Osmanlı İmparatorluğu'nu Dış Borçlanmaya İten Mali ve Ekonomik Nedenler Üzerine Kısa Bir Değerlendirme", Yaklaşım Dergisi, Yıl 15, Sayı 179 (Kasım 2007).**

- Demir, M. (2009), Türkiye’de Kamu Borçlarının Gelişimi ve Sürdürülebilirliği**, Konya: Çizgi Yayınları.
- Ekinci, M. F. (2008), Türkiye’nin Mali İntiharı: Kapitülasyonlar ve 1838 Baltalimanı Ticaret Sözleşmesi’nden Sevres Antlaşmasına**, Ankara: Platin Yayınları.
- Erdost, C. (1982), IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye**, Ankara: Savaş Yayınları.
- Falay, N. (2000), Maliye Tarihi: Ders Notları**, İstanbul: Filiz Kitabevi (Üçüncü Baskı).
- HM (2013), Borç Yönetim Raporu, www.hazine.gov.tr**
- Işık, A. K. ve diğerleri (2005), Devlet Borçları**, Bursa: Ekin Kitabevi.
- Johnson, B.T. and B. D Schaefer (1999), “The International Monetary Fund: Outdated, Ineffective, And Unnecessary”, The Journal of Political Science, The Quarterly Letter, Review, and Journal, Volume III Number 2, Fall.**
- Karacan, A.İ. (1996), Bankacılık ve Kriz**, İstanbul: Finans Dünyası Yayınları,
- Karal, E. Z. (1988), Osmanlı Tarihi: Cilt VIII**, Ankara: TTK Basımevi (Üçüncü Baskı).
- Karlık, R. (1998), Uluslararası Ekonomik Mali ve Siyasal Kuruluşlar**, Ankara: Turhan Yayınevi (Dördüncü Baskı).
- Karlık, R. (2003), Uluslararası Ekonomi**, İstanbul: Beta Basım Yayın.
- Kazgan, H. (1987), “İlk Osmanlı İstikrazı”, Dış Ticarete Durum Dergisi, (Temmuz 1987), Sayı 5.**
- Kılıçbay, A. (1999), Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: Bilim Teknik.
- Kıray, E. (1995), Osmanlı’da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar**, İstanbul: İletişim Yayınları (İkinci Baskı).
- Kokinda, R. (1990), “Budhoo to Organize To Halt IMF Crimes”, EIR Volume 17, Number 17, April 20.**
- Ökçün, A. G. (1969), “XX. Yüzyılın Başlarında Osmanlı Maden Üretiminde Türk Azınlık ve Yabancı Payları”, , Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (Abadan’a Armağan Sayısı).**
- Önen, S. (1989), Uluslararası Mali Kuruluşlar**, Gazi Üniversitesi.
- Özen, A. ve Ö. Özpençe (2006), “Osmanlı İmparatorluğu’nda ve Türkiye**



Cumhuriyeti'nde Borçlanma Politikaları ve Sonuçları”, **Mevzuat Dergisi**, Nisan 2006.

**Pamuk, Ş.** (2007), “Economic Change in Twentieth Century Turkey: Is the Glass More than Half Full?” **Working Paper No. 41, The Working Paper Series at the American University of Paris is published and sponsored by the Trustee Fund for the Advancement of Scholarship.**

**Sayar, N.** (1977), **Türkiye İmparatorluk Dönemi Mali Olayları**, İstanbul: A. Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları (İkinci Baskı).

**Seyidoğlu, H.** (2007), **Uluslararası İktisat**, İstanbul: Güzem Yayınları (16ncı Baskı).

**Somçağ, S.** (2007), **Kanuni'den Vahdettin'e Osmanlı ve Batı**, İstanbul: 2006 Yayınevi.

**Tekin, F.** (1988), **Uluslararası Maliye** (Cilt 1), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

**Ünsal, M. E.** (1996), **Makro İktisat**, Ankara: Kutsan Ofset Matbaacılık.

**Yavi, E.** (2001), **Bir Ülke Nasıl Batırılır**, İzmir: Yazıcı Yayınevi (4ncü Baskı).