

TÜRKİYE'NİN DIŞ BORÇ SORUNU VE 1980 SONRASI BOYUTLARI

Yrd. Doç. Dr. Ekrem DÖNEK*

1. GİRİŞ

Dış borç konusu, özellikle son yıllarda üzerinde en çok konuşulan, yazılan, çizilen konulardan biridir. Pek çok kimse, Türk ekonomisinin ciddi bir dış borç sorunuyla karşı karşıya olduğunu, hatta bir kısmı da muhtemel bir dış borç kriziyle karşılaşabileceğini her fırsatta tekrar etmektedir.

Aslında, tüm bu kaygıların yaklaşık yüz elli yıllık bir tarihi deneyimden kaynaklandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Zira Osmanlı İmparatorluğu ilk defa 1854 yılında dışarıdan borç almış ve yaklaşık yirmi yıl kadar sonra (1875) ciddi bir dış borç krizine girmiştir. 1881 yılında da, "Muharrem Kararnamesi" ile "Düyun-u Umumiye" kurulmuştur. Ne varki bu da sorunu çözememiş; Cumhuriyet Türkiye'sinde de Osmanlı dış borçları hayli sorun olmaya devam edegelmiştir.

1950'li yılların ikinci yarısına kadar önemli bir dış borç sorunu yoktur. Bu yıllarda uygulanmakta olan liberal politikalar tıkanıklığa uğramış, ekonominin iç ve dış dengeleri bozulmuştur. Bu bağlamda belki en önemli sorun da, iç tasarruf açığını gidermek için gerekli dış borçlar bulunamamasıdır. Nitekim, 1958'e gelindiğinde "moratorium" ilan edilmiştir.

Daha sonra önemli bir dış borç sorunu, 1970'li yıllarda DÇM ile gündeme gelmiştir. Biz de bu çalışmada, 1923'den 1970'e kadarki bölümleri oldukça kısa tutarak, teferruata 1970'lerde girmeyi düşündük. Burada özellikle DÇM konusunu tartışmayı uygun gördük.

1980'li yıllarda, eskisinden daha fazla tartışılan dış borçlar konusuna, yine biraz daha etraflı bakmayı düşündük. Onun için de değişik kriterlere göre analizler yapılacaktır.

*Yrd. Doç. Dr., Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü.

2. 1923-1949 DÖNEMİ

Cumhuriyetin ilk on yılında (1923-1932 dönemi) dış borçlara fazla başvurmama eğilimi kuvvetli olmuştur. Bunun da iki önemli sebebi vardır: (i) Osmanlı son döneminin kötü tecrübeleri ve (ii) 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı'nın borç bulma imkanlarını ciddi biçimde azaltmış olmasıdır (Yaşa, 1980, s. 60). Fakat yine de ele alınan dönemde bazı dış borçlara başvurulduğu görülmektedir. Özellikle 1928'den sonra yabancıların elinde bulunan şirketlerin millileştirilmesi gerçekleştirilirken, gerekli kaynakların bir bölümü borçlanmayla sağlanmıştır (Yaşa, 1971, s. 70).

1933-1938 döneminde ise, millileştirme için alınan borçlar önemli bir miktar tutarken; Osmanlı'dan devralınan borçlar bir ödeme planına bağlanarak ödenmeye başlanmıştır. 1933'de imzalanan Paris Andlaşması ile bu borçların net tutarı, 79.8 milyon TL olarak belirlenmiştir.

Savaş yıllarında ise (1939-1945), dış borçlarda önemli artışların olduğu görülmektedir. 1945 sonunda uzun vadeli dış borçlar toplamı 365 milyon TL'yi bulmuştur ki, bu tutar 1939'a göre %266 oranında bir artış ifade etmektedir. Bu artış da, daha çok askeri amaçlı ve kliring borçlarının tasfiyesi için İngiltere, Fransa ve Almanya gibi ülkelerden alınan borçlardan doğmuştur (Yaşa, 1971, s. 72).

1946 sonunda ise, uzun vadeli dış borçlar 707.4 milyon liraya çıkarak, önceki yıla göre %98.2 oranında artmıştır. Artıştaki en önemli neden de, 7 Eylül 1946'da yapılan devalüasyonun dış borçların TL olarak tutarını arttırmasıdır (Yaşa, 1971, s. 73-74). Bu artışı, geniş ölçüde yeni alınan çoğu askeri amaçlı kredilerde aramak gerekiyor (Yaşa, 1971, s. 74).

3. 1950-1960 DÖNEMİ

Bu dönem, Cumhuriyetin başından beri dış borçların en yüksek hızla arttığı bir dönemdir. Alacaklıları da, çoğunlukla ABD, IMF ve Dünya Bankası'dır. Bu krediler enerji ve sulama gibi altyapı yatırımlarının finansmanında, milli savunma ihtiyaçlarının karşılanmasında, dış ticaret açıklarının kapatılmasında ve mevcut borçların ertelenmesinde kullanılmıştır.

Alınan borçların, alacaklıları ve kullanım alanında olduğu gibi, bunların çeşitlerinde de artış olmuştur. Özellikle ABD'den alınan kredi ve hibeler dışında, "Zirai Ürün Fazlası Kredisi" ve "PL 480" adı verilen program uyarınca alınan krediler vardır. Ayrıca, bu dönemde devlet borçlarının dışında, "ariyere" diye adlandırılan borçlar doğmuştur. Zira 1950'lerin başında dış ticaretin liberasyonu ile birlikte ithalatçılar da siparişlerini, bedellerini TL cinsinden Merkez Bankasına yatırarak getirebiliyorlardı. Ancak, daha sonra rezervlerdeki azalma üzerine hükümetin 22.9.1952 tarihinden itibaren döviz transferlerini fiilen durdurmasıyla birlikte özel sektörün devam eden ithalatının ödemeleri yapılmamış ve bunlar zamanla büyük bir dış borç stoku haline gelmiştir (Yaşa, 1971, s. 82).

Ayrıca, bu dönemin çok önemli bir olayı da, 1958'de "moratoryum" ilan edilmesidir. Sadece dış borç konusunda değil, ekonominin tümünde yaşanan ciddi bunalım dolayısıyla (tabii ABD, OECD ve IMF'nin de etkisiyle), 4 Ağustos 1958 İstikrar

Tedbirleri uygulamaya konulmak zorunda kalınmıştır. Tedbirler içerisinde en önemlisi de belki, yaklaşık %320 oranındaki devalüasyon kararıdır (1\$ = 9 TL).

Son olarak, dönemin dış borç bilançosuna bakmak gerekirse; dış borç stoku 1950 sonunda 775 milyon TL iken, 1960 sonunda bu rakam 10 milyar 24.7 milyon TL'ye çıkmıştır. Yani, 1950'ye göre %1322'lik (13 kat) bir artış vardır (Yaşa, 1971, s. 76).

4. 1960-1969 DÖNEMİ

Cumhuriyet hükümetleri 1960'lı yıllarda da sürekli dış finansmana başvurma gereği duymuşlardır. Bu da daha çok 1962 yılında kurulmuş olan ve çeşitli gelişmiş batılı ülkelerin katıldığı "Konsorsiyum" kanalıyla aktarılmıştır. Bu kanalla sağlanan krediler, devletler ya da uluslararası kuruluşlar tarafından verilmiştir. Bu krediler; program kredisi, proje kredisi, borç ve röfinansman kredisi şeklinde olmaktadır. Bunlarda vade genellikle 20-30 yıl, ödemesiz dönem 5-7 yıl ve faiz oranının da %2-2 olduğu görülmektedir.

Bu yıllarda konunun dikkati çeken bir yanı, dış borçların bir kısmının Türk Lirası olarak ödenmesi esasına bağlanmış olmasıdır. Bunların çoğunluğu Marshall yardımı kredileri ile Zirai Mahsul Fazlası İthalatından doğmuştur, yani Amerikan kaynaklıdır. TL ile ödenecek borçlardan, özel sektör de hayli faydalanmıştır.

Borcun ödeyicileri bakımından da devletin payı oldukça yüksektir; %92 kadar. Burada, daha çok devlet bütçesinden ödenecek olan kısım ağırlıktadır.

Yine, Avrupa Yatırım Bankası (127 milyon), Avrupa Para Anlaşması (110 milyon), Uluslararası Kalkınma Birliği (93 milyon), Dünya Bankası (92 milyon) ve Uluslararası Para Fonu (86 milyon) gibi uluslararası kuruluşlardan da borç alındığı görülmektedir. Ancak, toplam dış borcun %71.5'i yabancı devletlere karşıdır (ABD, Almanya ve İngiltere gibi).

Tablo 1: Dış Borçlar (1964-1969 arası)

Yıllar	Dövizle ödenenler (milyon \$)	TL ile ödenenler (milyon TL)
1964	988	3053
1967	1344	3294
1968	1529	3184
1969	1705	3119

Kaynak: T.C. Merkez Bankası, 1970 Yıllık Raporu.

1969 sonu itibarıyla dış borçların toplamı 2.541 milyon dolardır. Bu sayının, 1960 sonunda 1.138,6 milyon dolar olduğu gözönüne alınırsa, artış oranının %123 olduğu görülür. Ancak bunun yıllara bölünüşü oldukça dengelidir; hemen her yıl birbirine eşit

miktarlarda borç alınmıştır (Yaşa , 1971, s. 83-89; TC Merkez Bankası 1970 Yılı Raporu, s. 110).

5. 1970-1979 DÖNEMİ

1970'li yıllara girerken, Türkiye yeni bir devalüasyona sahne olmuştur. 10 Ağustos 1970 tarihinde alınan karara göre, 1 doların değeri 9 TL'den 15 TL'ye yükseltilmiştir (%66) (Daha fazla bilgi için bakınız: Doğan, 1986, s. 116-125). Devalüasyonun nedeni olarak, dış ticaret açığının başka türlü kapatılamayacağı gösterilmekte idi. Devalüasyon yapıldığında ihracatın artacağı, işçi dövizlerinin hızlanacağı ve yeni dış borçların (daha çok IMF kanallı) sağlanabileceği savunuluyordu.

Devalüasyonun olumlu yönde etkilediği en önemli değişken, işçi dövizleridir. Gerçekten de 1970'den sonraki dört yılda trendin hızla arttığı görülmektedir.

Tablo 2: İşçi Dövizleri (milyon \$)

1969	1970	1971	1972	1973	1974
141	273	471	470	1.135	1.462

Kaynak: Maliye Bakanlığı.

Dış ticaret açığındaki hızlı artışa karşın, işçi dövizleri akımı ekonomideki döviz rezervini artırmıştır. Ne varki, 1973'den itibaren baş gösteren Petrol Krizi, bu rezervlerin erimesine neden olmuştur. İşte tam da bu noktada, ciddi dış ödeme güçlükleriyle karşı karşıya kalan Türkiye, Döviz Çevrilebilir Mevduat (DÇM) denilen, özel kısa vadeli borç tuzakına düşmüştür.

DÇM'ler ilk kez 9 Haziran 1967 günkü Resmi Gazete'de yayınlanan bir tebliğ ile yürürlüğe girmiştir. DÇM'lerin iki dönemi vardır: İki 1967-73; ikincisi de 1975-78 dönemidir¹.

Bilindiği gibi DÇM uygulaması, özde yabancı ekonomilerden Türk ekonomisine bir döviz akımıdır. Türkiye'de ya da yurt dışında oturan Türk ya da yabancı uyruklu gerçek ya da tüzel kişilerin açtıkları döviz hesabıdır. Gerçek ya da tüzel, Türk ya da yabancı uyruklu kişiler, Türkiye'ye geirmek zorunda olmadıkları dövizleri, Türkiye'de belli bir kişi adına mevduat gibi bankaya yatırmaktadırlar. DÇM kaynaklı hesaplarda dövizin kaynağı sorulmaz. Kısa vadeli yatırılırlar. Bu dövizler, yatırıldıkları özel ya da kamu bankaları tarafından Merkez Bankası'na devredilir. Bu dövizlerin o günkü kur karşılığında Türk Liraları da, bankalara kim adına yatırılırsa onların kullanımına açılmaktadır. Türk Lirası türünden krediyi kullanan kişiler, DÇM hesabının bitiminde, yalmış olan dövizin geri ödeme hakkını korumaktadırlar. Dövizin geri ödenmesi ve kur farkları Hazine tarafından garanti edilmekte, DÇM hesapları hiçbir biçimde devalüasyonlardan bu hesabı yatanlar aleyhine etkilenmemektedir. Bunların faizi yüksek

¹DÇM'lerle ilgili bundan sonraki bilgiler, başka bir kaynak belirtilmedikçe, Doğan (1986)'ya dayanmaktadır.

olmakta, istenildiği anda yeniden dövize çevrilebilmektedir. Kur garantisi tanındığı için de, bu borçlara devlet kefil olmuş olmaktadır. Kısacası, hem döviz yatırıp, hem kar garantisinden yararlanıp, hem yüksek faiz alıp, hem kar karşılığında iç para yaratıp ve bunu kredi olarak kullanıp, istenildiği anda da dövize çevrilebilen bir hesap türüdür.

İki DÇM dönemi arasında bazı farklılıklar vardır. İlk dönemde, DÇM borçları işadamlarına ucuz kredi sağlıyor ve ekonominin kaynak açığını kapatıyordu. Ama, bunları toplayan Merkez Bankası'na bir yarar sağlamıyordu. Dış ticaret açığını kapatmada kullanılmıyor, gereksiz yere biriktiriliyordu. Petrol şokundan sonra ise işler değişmişti; DÇM çifte işler görüyordu. Bir yandan ekonominin kaynak açığını karşılarken, bir yandan da petrol zamlarından sonra büyüyen dış ticaret açığını kapatmada kullanılıyordu,

DÇM sorununun sonuçları olarak şunları söylemek mümkündür: (i) DÇM yoluyla kredi sağlayanlar, ekonomide öncelik ve egemenlik sağlamışlar; yani büyük kazançlar sağlamışlardır². (ii) Büyük bir dış borç tuzağı yaratmış ve bu yolla ülkenin dışa bağılılığı artmıştır. 31 Aralık 1975 tarihindeki döviz rezervlerinin %98'i DÇM'lerden oluşmakta idi. (iii) Uluslararası mali kuruluşlar, DÇM'ler yoluyla kredi göndermişler ve bu kredilerle Türkiye mal satın almıştır. Yani, uluslararası kuruluşlar, uluslararası firmaların Türkiye'ye mal göndermelerini kolaylaştırmışlar ve ithal ikamesi yatırımlarını önlemişlerdir. (iv) Bu yolla sağlanan kredilerin belirli bir alana yöneltilmesi için herhangi bir kural bulunmadığından, DÇM kredileri genellikle ticarete ve işletmelerde kullanılıp, yatırıma dönüşmediğinden dolayı, önemli bir fiyat artışı kaynağı olmuşlardır. (v) Döviz ve kredi yoluyla, yurt içinde bankaların Merkez Bankası'na bağımlılıkları azalmış ve para politikası artık işlemez olmuştur. (vi) Gelir dağılımını bozucu etki göstermiştir. (vii) DÇM'lerin %90'ı yurt dışında oturan kişilere açılmış, bunlara faiz olarak yılda 90 milyon dolar ödenmiştir. Asıl amacı işçi dövizlerinin yurda çekilmesi iken, sadece %10'unun işçilere açıldığı belirlenmiştir.

Ekonomiye getirdiği faiz yükü, Hazine'ye getirdiği (Hazine, vergi gelirlerinden oluştuğu için, dolayısıyla halka getirdiği) kur farkı yükü, kullananlara sağladığı aşırı kazanç ve fiyat artışlarına kaynak oluşu nedeniyle, 16 Şubat 1978 tarihinde DÇM girişi durdurulmuştur.

Ne varki DÇM'lerin ekonomiye getirdiği yük kapanmamıştır. DÇM hesaplarının %95'i Alman Markı ve İsviçre Frangı türünden açılmıştır. Ayrıca, ABD doları cinsinden açılanların tutarı, özellikle 1978-79 yıllarında doların dünyadaki değer kaybedişi ile hayli artmıştır (518 milyon dolar).

DÇM'lerin net bakiyesi; 1972'de 327 milyon dolar, 1974'de 145 milyon dolar, 1975'de 911 milyon dolar (Berksoy, 1982, s. 162), ve Ekim 1979'da da 2.788 milyon dolar olarak kaydedilmiştir.

Kısacası, 1970-79 döneminde Türkiye, dışarıda ve içeride meydana gelen çeşitli olayların bilfiil etkisinde kalarak, çok ciddi bir dış borç krizine girmiştir. Belki en önemlisi de, alınan borçların büyük bir kısmının kısa vadeli borçlardan oluşudur. Belirtilmesi gereken önemli bir nokta da, DÇM'lerin aslında bir özel borçlanma olmasına

²Bunları kimlerin kullandığına ilişkin önemli bilgi için bakınız: Doğan, 1986, s. 177-202.

rağmen, devlet bu borçlara kefil olduğundan sonunda bir devlet borcu haline gelmiş olmasındır.

1978 başında iktidara gelen hükümet, bir istikrar önlemleri paketini uygulamaya koyduktan hemen sonra "borç erteleme" görüşmelerine girmiştir. Mayıs 1978 - Mart 1982 döneminde ertelenen toplam borçların tutarı 9.818 milyon dolara ulaşmaktadır. (Öniş, 1989, s. 78).

Tablo 3: Dış Borçlar (1970-1979)

Yıllar	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Dövizle ödenecek (milyon \$)	1.920	2.210	2.300	2.654	2.901	3.012	3.822	4.410	6.126	9.270
TL ile ödenecek (milyon TL)	4.173	3.846	3.740	3.638	3.427	3.412	3.417	3.545	3.973	4.875

Kaynak: Merkez Bankası, 1975 ve 1979 Yıllık Raporları

6. 1980 SONRASI DÖNEM

1980 sonrası dönem, ele alınan konu bakımından üzerinde en çok durulması gereken bir dönemdir. Zira bu dönemde, 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleriyle birlikte Türkiye'nin "ithal ikameci" sanayileşme politikası terkedilmiş, onun yerine "ihracata dayalı" sanayileşme politikası benimsenmiştir. İthalattaki yasakların azaltılarak gümrük duvarlarının aşağıya çekilmesi, ihracatın çeşitli tedbirlerle teşviki ve kolaylaştırılması, kambiyo rejiminin liberalleştirilmesi ve Türk parasının gerçekçi bir şekilde değerlendirilmesi bu politikaların temel unsurlarını teşkil eder (Uludağ ve Serin, 1987, s. 94). Başka bir deyişle, 1980'lerin iktisat politikasının en önemli amacının, "dış ödemelerde denge sağlamak için kronikleşen döviz kıtlığına meydan vermemek" (Kızılyal, 1988, s. 19) olduğunu söylemek mümkündür. Dış borçlar da, bu dönemde en çok tartışılan konulardan biri olmuştur. Buna binaen, konu vade yapısı, borçlular ve alacaklılara göre, ve sorunun bugünkü boyutları açısından değişik kriterlere göre tartışılacaktır.

6.1. Borçların Vade Yapısı ve Borçlulara Göre Dağılımı

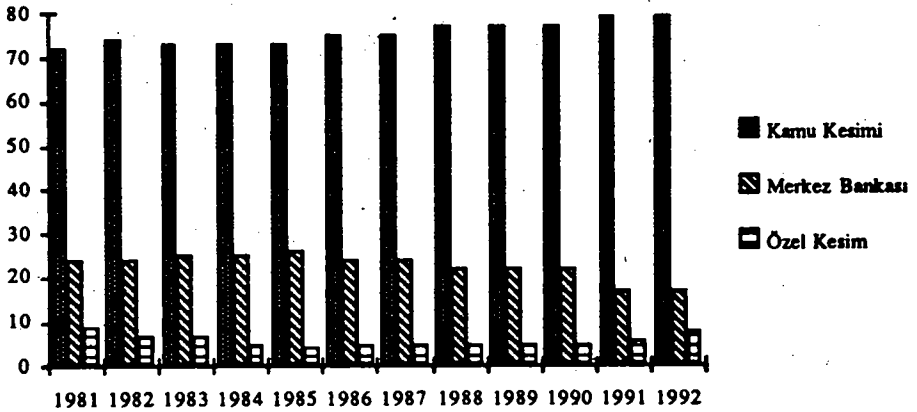
Orta ve uzun vadeli borçların önemli bir bölümü kamu kesimine yönlendirilmektedir. Yıllar itibariyle (1981-1992) kamu kesiminin, Merkez Bankasının ve özel kesimin payları Tablo 4 ve Grafik 1'de verilmiştir.

Tablo 4: Orta ve Uzun Vadeli Borçların Dağılımı

Yıllar	Kamu Kesimi	Merkez Bankası	Özel Kesim
1981	70.0	22.0	8.0
1982	72.5	21.8	5.7
1983	71.0	23.8	5.2
1984	70.8	24.6	4.6
1985	71.3	25.5	3.2
1986	74.4	21.7	3.9
1987	75.0	20.9	4.1
1988	76.8	18.9	4.3
1989	76.2	19.4	4.4
1990	77.0	18.5	4.5
1991	78.8	15.8	5.4
1992	78.7	14.6	6.7

Kaynak: HDTM, T.C. Merkez Bankası.

Grafik 1: Orta ve Uzun Vadeli Borçların Dağılımı



Kaynak: Tablo 4.

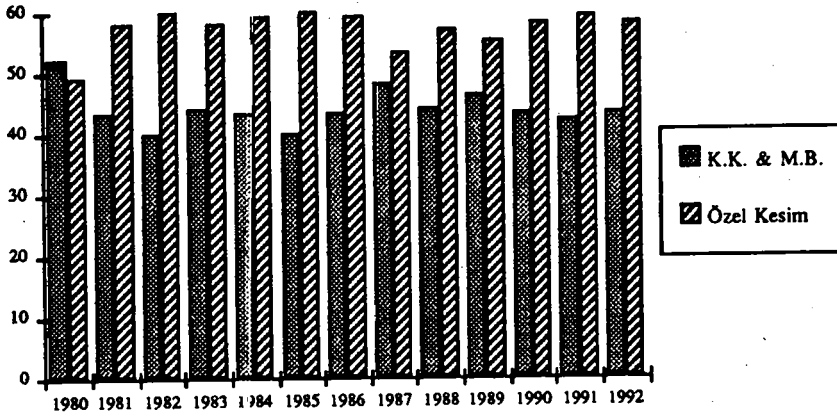
Buna karşılık özel kesim, işletme finansmanına yönelik kısa vadeli borçlar içinde önemli bir yere sahiptir. Kısa vadeli borçların dağılımı da Tablo 5 ve Grafik 2'de verilmiştir.

Tablo 5: Kısa Vadeli Borçların Dağılımı (%)

Kesimler	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
K.K. & M.B.	51.4	42.2	39.9	42.9	42.0	39.9	42.3	47.4	44.0	45.7	43.4	42.8	43.5
Özel Kesim	48.6	57.4	60.1	57.1	58.0	60.1	57.7	52.6	56.0	54.3	56.6	57.2	56.5

K.K. & M.B.: Kamu Kesimi ve Merkez Bankası.
Kaynak: T.C. Merkez Bankası.

Grafik 2: Kısa Vadeli Borçların Dağılımı



Kaynak: Tablo 5.

Görüldüğü gibi, Türkiye'de kamu kesimi dış borç kaynaklarının kullanımında, özellikle orta ve uzun vadeli borçlarda büyük bir ağırlığa sahiptir. Bu durumun giderek arttığı görülmektedir. Orta ve uzun vadeli dış borç kullanımında kamu kesimi ve Merkez Bankasının toplamı 1992 yılı itibariyle %93.3 düzeyindedir. Aynı durum, kısa vadeli dış borçlarda %43.5'le çok daha düşük düzeydedir. Yatırıma yönelik dış kaynakların bu şekilde kamu kesiminde yoğunlaşması, önemli iki sorunu ortaya çıkarmaktadır.

Birinci sorun, borç alınan fonların hangi yatırımlarda kullanıldığıyla ilgilidir. 1980 sonrası kamu yatırımlarının bileşiminde önemli bir değişiklik meydana gelmiş; yatırımların giderek artan bir bölümü enerji ve ulaştırma gibi altyapı alanlarına kaydırılmıştır. Ancak, altyapı yatırımlarının marjinal sermaye/hasıla oranları ve geçikme

süreleri yüksek olduğu gözönüne alındığında, dış borçların, reel getiri oranlarının düşük olduğu kesimlerde yoğunlaştığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, yatırımların verimliliği kriterleri açısından borçların altyapı yatırımlarında yoğunlaşması, önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

İkinci sorun da, kamu kesiminin dış ticaretteki payı ile ilgilidir. Bilindiği gibi, Türkiye'de kamu kesiminin ihracata katkısı son derece sınırlı düzeyde ithalata katkısı önemli bir düzeye ulaşmıştır. Bu da, dış borçların geri ödenmesi açısından bir tehlike oluşturmaktadır. Bu durumda, hem kamu kesiminin mümkün olduğunca döviz üretebilen bir sektör haline dönüştürülmesi ve hem de mevcut döviz üretebilen özel kesimin orta ve uzun vadeli fonlardan yararlanabilmesi teşvik edilmelidir.

Alacaklılar açısından duruma bakıldığında, 1993 Eylül ayı itibarıyla uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredilerin toplam dış borç stoku içerisindeki oranı %14, OECD üyesi ülkelerden sağlanan kredilerin oranı %25.6, ticari banka ve sermaye piyasalarından sağlanan kredilerin oranı %5.3, ve nihayet tahvil ihracı yoluyla borçlanma oranı %17.8 olarak gerçekleşmiştir (TOBB, 1993, S. 89).

6.2. Türkiye'nin Dış Borçluluk Derecesi

Bir ülkenin dış borçluluk durumunun incelenmesinde çeşitli kriterler kullanılmaktadır. Biz de bu çalışmamızda bu kriterlerden bazılarını kullanacağız. Aşağıdaki Tablo 6'da, sırasıyla Türkiye'nin toplum dış borç stoku, dış borç/GSMH oranı, dış borç/mal ve hizmet ihracat oranı, dış borç servisi/mal ve hizmet ihracat oranı, ve son olarak da, kısa vadeli dış borçların toplam dış borçlara oranı verilmiştir.

Tablo 6: Türkiye'nin Dış Borçluluk Derecesi Kriterleri

Yıllar	Dış Borç Stoku (Milyon \$)	Dış Borç / GSMH	Dış Borç / İhracat	Dış Borç Servisi / İhracat	Kısa Vadeli D.B. / Top. D. Borç
1980	27.2	23.5	471.6	47.4	-
1981	26.1	24.7	311.6	31.9	13.0
1982	29.8	32.5	306.6	31.2	10.0
1983	32.6	35.7	321.0	38.2	12.4
1984	39.5	41.0	289.6	31.0	15.0
1985	47.2	47.5	320.1	30.7	18.8
1986	53.1	54.7	430.5	35.8	19.8
1987	56.1	59.0	394.8	32.3	18.9
1988	53.3	57.8	349.2	36.2	15.8
1989	41.8	52.0	354.4	31.9	13.7
1990	49.0	44.5	376.4	27.4	19.4
1991	50.5	46.5	369.3	26.8	18.1
1992	55.6	49.1	367.4	27.5	22.8

Kaynak: Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, T.C. Merkez Bankası.

Bu kriterlere göre, bir ülkenin dış borçluluk durumunu değerlendirirken, bu oranların belli bir sınırı aşip aşmadığına bakılarak borç yükünün ne kadar ağır ya da hafif olduğu sonucuna varılır. Örneğin, Dış Borç/GSMH oranı %50'yi aşıyorsa, veya Dış

Borç/İhracat oranı %275'den büyükse ya da Dış Borç Servis oranı %30'dan fazla ise, ülke aşırı borçlu sayılır.

Türkiye'nin durumu bu açıdan değerlendirildiğinde, ülkenin Dış Borç/GSMH oranı açısından son 13 yıllık dönemde zaman zaman bu oranı aştığı (özellikle, 1986-1989 döneminde), genelde ise kritik sınırın (%50) altında bulunduğu görülmektedir. Dış Borç/İhracat oranı açısından Türkiye'nin sürekli olarak kabul edilen kritik oranın (%275) oldukça üzerinde seyrettiği ve dolayısıyla aşırı borçlu sınıfına girdiği söylenebilir. Yine, ülkenin Dış Borç Servis oranının çoğu defa kritik oranı (%30) aştığı, ancak son yıllarda giderek bir iyileşmenin olduğu görülmektedir. Kısa vadeli dış borçların toplam dış borçlar içindeki payı ise, giderek artış göstermiş ve 1993 yılı itibariyle %25'lere ulaşmıştır.

Tablo 6'daki veriler dikkatle incelendiğinde, 1980'den sonra Türkiye'nin dış borçluluk göstergeleri, GOÜ'in trendine uygun bir şekilde, 1984-86 yılları arasında dikkate değer bir artış göstermiştir (Daha fazla bilgi için bknz. Bilginöglü ve Dönek, 1995).

Tablo 7'de Türkiye'nin dış borçluluk derecesi, diğer gelişen ülkeler (GÜ)'le karşılaştırılmıştır. Birleşmiş Milletler'in "Beşeri Kalkınma Raporu"ndan alınmış bu tabloda yer alan değerler "Beşeri Kalkınma Endeksi" kullanılarak hesaplanmıştır ve ülkelerin veya ülke gruplarının hangi kriterde hangi yüzde sıraya tekabül ettiğini ifade etmektedir. Bu tabloda, GÜ 4 ayrı sütunda gösterilmiştir: (i) İleri beşeri kalkınma grubuna giren GÜ, (ii) orta düzeyde beşeri kalkınma grubuna giren GÜ, (ii) düşük düzeyde beşeri kalkınma grubuna giren GÜ, ve (iv) tüm GÜ. Tablo dikkatle incelendiğinde görülmektedir ki, Türkiye "Toplam Borç/GSMH" oranı açısından ileri ve orta düzeyde beşeri kalkınma grubuna giren GÜ gruplarından ve tüm GÜ'den daha ağır düzeyde borçlu durumda olup, en düşük beşeri kalkınma göstergesine sahip GÜ grubuna daha yakın durumdadır.

"Borç Servis Oranı" açısından da, diğer tüm GÜ gruplarından daha fazla borç yükü altındadır. Ancak, bu oran açısından 1970'den 1990'a gelene kadar diğerlerine oranla Türkiye açısından önemli bir iyileşme kaydedilmiştir. Bu da, büyük ölçüde Türkiye'nin 1980 sonrası dönemde ihracatta yaptığı ciddi atılımla açıklanabilir.

Tablo 7: Türkiye'nin Dış Borçluluk Derecesinin Diğer G.Ü.'lerle Karşılaştırılması

Kriterler	Yıllar	Türkiye	Gelişen Ülkeler (GÜ)			
			İleri B.K.	Orta B.K.	Düşük B.K.	Tüm GÜ
Toplam Borç / GSMH	1990	46	38	32	58	39
Borç Servis Oranı	1970	21.9	11.0	11.3	13.9
	1990	28.2	19.1	20.0	25.2	20.4

..... : Veri yok.

Kaynak: UN, Human Development Report, 1993.

6.3. Bu Dönemde Dış Borçlardaki Artışın Nedenleri

Bu dönemde dış borçlardaki artışın nedenleri arasında en önemlilerinden biri, iç tasarrufların yetersizliği ve vergi gelirlerindeki nisbi azalmadır. Yıllardır yüksek oranda devam eden enflasyon, gelir dağılımını bozmuş; geliri, hızlı bir şekilde düşük gelirli gruplardan yüksek gelirli gruplara doğru kaydırmış fakat ne yazık ki tasarrufları da istenilen düzeye çıkaramamıştır. Bunun da çeşitli nedenleri vardır: Bir kere, vergi gelirleri olması gerekenin çok altındadır. Bu dönemde başlayan KDV ve yazar kasa gibi uygulamalara rağmen, vergi kaçakçılığı hala korkunç boyutlardadır. Bu oranın iç tasarruf açığını bile aştığı söylenmektedir (Örneğin, bkz. Çakman 1988, s. 29). Ayrıca vergi kaçakçılığının önlenmesi, bütçe açığının ve enflasyonun da çok önemli bir ilacı olacaktır. Diğer taraftan, enflasyon ve diğer istikrarsızlık unsurları sonucu gelirleri hızla artan gruplar, yatırım zihniyeti ve ortamı tam anlamıyla uygun olmadığından dolayı, artan gelirlerini gösteriş tüketiminde kullanmaktadırlar. Yine, ekonomideki dengesizliklerin sonucu olarak hızla artan rant gelirleri, büyük ölçüde vergi dışı tutulmakta ve kayıt dışı ekonomi giderek büyümektedir. İç tasarruflar üzerinde olumsuz etki yapan bir diğer önemli olay da, enflasyonla birlikte bozulan gelir dağılımı sonucu satınalma gücü epeyce düşen ücretli kesimin küçük tasarrufluktan neredeyse çıkmış olmasıdır.

Dış borçlarda son yıllarda görülen hızlı artışın önemli bir nedeni de, ithalatın serbest bırakılmasıdır. Özellikle ara malı ithalatındaki artış, borç artırıcı önemli bir kalemdir (TÜSİAD, 1988, s. 47).

Son olarak da, devam eden enflasyon nedeniyle, paranın değerinin düştüğü ve her yıl ödenecek borçların TL olarak değerinin arttığını belirtmeliyiz (Incekara, 1990). Diğer taraftan, hızla artan enflasyon, sürekli kur ayarlamaları yapılsa da, ihracat gelirlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Sonuç olarak da, ekonominin büyümesini olumsuz yönde etkilerken, zaman zaman da darboğazlara ve krizlere yol açmıştır (Uygur, 1991, s. 41). Nitekim, Türk ekonomisini en son 5 Nisan 1994 İstikrar Tedbirlerini almaya zorlayan en önemli nedenin de, ekonominin finansmanında iç tasarrufların yetersiz oluşu bilinmektedir. Durumun telafisi için yeni vergilerin ihdas edilmesi, özelleştirilmenin hızlandırılması ve para otoritelerinde uyum sağlanması esas alınmıştır.

7. SONUÇ VE ÖNERİLER

Dış borç konusu, Cumhuriyetin başından Demokrat Parti dönemine kadar önemli bir sorun olmamıştır. Bu yıllarda yerine göre dış finansmana başvurulmasına rağmen, bunun ciddi bir krize dönüşmesi 1950'li yılların ilk yarısından sonra olmuştur.

1970'lerde dış borçların tekrar baş ağrıtıcı bir sorun olduğunu görüyoruz. Bu yıllarda Keynesçi uygulamalar krize girmiş, uluslararası para sistemi çökmüş ve dünya bir enerji bunalımına sahne olmuştur. Tam da bu yıllarda Türkiye, bozulan iç ve dış dengelerini sağlamak için DÇM denilen kısa vadeli özel bir dış borç tuzakına düşmüş ve faturası da oldukça ağır olmuştur.

1980'li yıllara gelindiğinde, çok hızlı bir biçimde artmış olan dış borçlar, eskisinden daha fazla sorun olmaya başlamıştır. Bugün 70 milyar dolar civarında bulunan dış borçların, değişik kriterlere göre yapılan analizi sonucunda, Türk ekonomisi için büyük bir yük ve sorun olduğu rahatlıkla söylenebilir. Onun için de, 5 Nisan 1994

Kararlarının titizlikle uygulanması ve konuyla ilgili bunları takviye edecek daha bir takım uzun vadeli tedbirlerin alınması gerekmektedir. Öneminden dolayı, bunlardan bazılarını şöyle sıralayabiliriz:

Herşeyden önce, iç tasarruf açığının iç kaynaklarla karşılanması gerekmektedir. Bunun da en etkin yolu, vergi gelirlerinin düzgün toplanmasıdır.

Alınan kredilerin, getirisi yüksek alanlarda kullanılması gerekir. Oysa, kamu kesiminin dış borçlardan daha fazla yararlanması sonucu, bu fonlar döviz kazanma potansiyeli olmayan altyapı yatırımlarına yönlendirilmekte ve verimlilik kriterine ters düşmektedir.

Özel sektörün de, orta ve uzun vadeli kredilerden yararlanması gerekmektedir. Ancak, ekonomik ve siyasi iktidarın sağlanamadığı ve enflasyonun üç haneli rakamlarla seyrettiği bir ortamda gerçekleşebilmesi oldukça zor görülmektedir.

Galiba en önemli çözüm, ihracat gelirlerinin artırılmasıdır. İhracat gelirlerinin uzun dönemli kalıcı olarak artırılması ise, verimli bir üretim yapısının ve yüksek bir rekabet gücünün, daha ileri teknoloji, eğitim ve nitelikli işgücü politikaları eşliğinde sağlanmasıyla mümkün olacaktır. Bunun için de, Türkiye'nin zaman kaybetmeden yüksek teknolojiye uygun sermaye ve nitelikli işgücü birikimi oluşturması kaçınılmaz hale gelmiştir.

Sermaye/hasıla katsayısının düşürülmesi ve büyüme hızının yüzde 4 ya da 5 gibi pozitif rakamlarda tutulması gerekmektedir. Son olarak, yeterli yabancı sermayenin gelmesi ve turizm gelirlerinin istenilen düzeye ulaşması için daha etkili teşvikler alınmalıdır.

KAYNAKLAR

- Altan, M. (1986), *Süperler ve Türkiye: Türkiye'de Amerikan ve Sovyet Yatırımları*, Afa Yayınları, İstanbul.
- Berksoy, T. (1982), "Türkiye'de İstikrar Arayışları ve IMF", iç. *IMF, İstikrar Politikaları ve Türkiye*, ed. Cevdet Erdost, Savaş Yayınları, Ankara.
- Bilginoğlu, M.A. ve E. Dönek (1995), "Gelişmekte Olan Ülkeler (GOÜ)'de Dış Borç Sorununun Nedenleri ve Boyutları", *İktisat İşletme ve Finans, Temmuz, Sayı: 112*.
- Bulutoğlu, K. (1984), "Türkiye'de Özel Kesimin Dış Borçlanması - I", *Banka ve Ekonomik Yorumlar*, Ekim, Sayı: 10.
- Bulutoğlu, K. (1984), "Türkiye'de Özel Kesimin Dış Borçlanması - II", *Banka ve Ekonomik Yorumlar*, Ekim, Sayı: 11.
- Cankay, L. (1993), "Türkiye'de Dış Borçların Gelişimi", *İktisat İşletme ve Finans*, Şubat, Sayı: 83.
- Çakman, M.K. (1988), "Dış Borç Krizine Sürüklenen Türkiye'de İç Tasarruf Açığı ve Vergi Kaçakçılığı", *İktisat Dergisi*, Temmuz, Sayı: 284.
- Doğan, Y. (1986), *IMF Kıskacında Türkiye: 1946 - 1980*, Tekin Yayınevi, İstanbul.
- İncekara, A. (1990), "Türkiye'nin Dış Borçları ve Ekonomik Etkileri", iç. *Dış Politika-8*, Risale Yayınları, İstanbul.
- İstanbul Ticaret Odası, *Ekonomik Raporları*, değişik sayılar
- İstanbul Ticaret Odası, *Aylık Ekonomik Veriler*, değişik sayılar
- Kazgan, G. (1994), *Yeni Ekonomik Düzendeki Türkiyenin Yeri*, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.
- Kızılyallı, H. (1988), "1980'lerin Ekonomi Politikasının Amaçları ve Sonuçları", *İktisat Dergisi*, Temmuz, Sayı: 284.
- Öniş, Z. (1989), *Türkiye'de Dış Ticaret Politikaları ve Dış Borç Sorunu*, İstanbul Ticaret Odası (İTO) yayını, İstanbul.
- T.C. Merkez Bankası, *Yıllık Ekonomik Raporları*.
- TOBB (1993), *Ekonomik Rapor*.
- TÜSİAD (1988), *Dış Borçlar: Tahmin ve Analiz*, İstanbul.

Uludağ, İ. ve V. Serin (1987), *Dış Şoklara Karşı Dünyada ve Türkiye'de Geliştirilen İstikrar Politikaları*, İTO yayını, İstanbul.

United Nations (1993), *Human Development Report*.

Uygur, E. (1991), *Policy Productivity, Growth and Employment in Turkey, 1960-1989, and Prospects for the 1990s*, Special Topic Study in MIES Works, ILO, Geneva.

Yaşa, M. (1971), *Devlet Borçları*, Sermet Matbaası, İstanbul.

Yaşa, M., ed. (1980), *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi: 1923-1978*, Akbank Kültür Yayını, İstanbul.