

## KALKINAN ÜLKELERDE KAMU BORÇLARI

Üren ARSAN

Kamu borçları yirminci yüzyılda kamu gelirleri arasında önemli bir yer işgal etmektedir. Kalkınan ülkelerde de bugün kamu borçları kamu maliyesi için olduğu kadar bütün ekonomi bakımından da önem taşımaktadır. Bu yazıda kalkınan ülkelerde kamu borçları sorunu miktarları, gayrisafi millî hasılaya oranları, fert başına GSMH ile ilişkisi, kaynakları, kullanılması, idaresi üzerinde durularak incelenecektir.

Genellikle kalkınan ülkelerde kamu sektörünün ekonomide işgal ettiği yer, GSMH ya oranı ileri ülkelere nazaran küçüktür. Oysa kalkınan ülkelerde kalkınmanın başarılması için kamu sektörüne büyük görevler düşmektedir. Diğer taraftan kamu gelirleri de bu ülkelerde ileri ülkelere nazaran GSMH'nin daha küçük bir yüzdesini teşkil eder. Özellikle bu, vergi sistemleri, vergi politikaları, ülkelerin ekonomik özellikleri ve siyasal rejimleri sonucudur. Kamu sektörü yapılan kamu giderlerini dahi vergi ve diğer normal gelirlerle karşılayamadığı için borçlanmaya başvurulmaktadır. Bir taraftan mali yıl sonlarında gelir yetersizliği dolayısıyla ortaya çıkan açıkların kapatılması, bir taraftan da kamu sektörünün normal gelirlerle karşılayamayacağı büyük yatırım giderleri için borçlanılır.

Bu ülkelerde tasarruf yetersizliği olduğu gibi kamu sektöründe de tasarruf eksikliği vardır. Kamu giderleri artarken cari harcamalar da artmaktadır. Vergi gelirleri iyi bir vergi politikası izlenmedikçe gerekli tedbirleri içine alan vergi reformu yapılmadıkça borçlanma tek olanak kalmaktadır. Kamu sektöründeki tasarruf noksanı nedeniyle iç borçlara, ekonomideki tasarruf açığı ve dış ticaret açığı nedeniyle de dış borçlanmaya gidilir. Fakat bir taraftan da borç alınabilecek kaynakların azlığı dolayısıyla borçlanma olanakları da sınırlıdır.

Kalkınan ülkelerde mali dengenin kurulması için kamu sektörüne ve kamu borçlarına da yer verecek şekilde bir planlama gerekir.

### **Borçlanma Gerekliliği**

Kalkınan ülkelerde kamu sektörünce yapılması gereken büyük yatırımların finansmanı ve karşılaşılan gelir yetersizliği borçlanmayı gerektirir. Bu ülkelerde vergi gelirleri ve diğer normal gelirler GSMH'nin genel olarak yüzde 20 sinin altındadır. Sosyalist olmayan ileri ülkelerde bile bu oran genel olarak yüzde 20 nin üstünde, bir kısmında ise yüzde 30-40 ı dahi bulmaktadır. Kalkınan ülkelerde de bir taraftan kalkınma için kamu sektörünün genişlemesi, büyük yatırım giderlerinin yapılması gerekmekte, bir taraftan da gelir yetersizliği sorunu ile karşılaşılmaktadır. Bu durumda ekonomide tasarruf azlığı nedeniyle kamu sektörünün tasarruf eksikliği iç borçlanma ile kapatılmamakta, aynı zamanda bu ülkelerin ihracatlarından fazla ithal ihtiyaçları da dış borçlanmayı gerektirmektedir. Böylece bir kısım giderler için iç borçlanmaya ve ekonomiye kaynak naklini sonuçlandıran dış borçlanmaya baş vurulmaktadır.

Bu ülkelerde kamu borçları bugün ileri ülkelerde kamu borçlarının amaçlarından biraz daha farklı amaçlarla kullanılır. A.B.D., İng. gibi ileri kapitalist ülkelerde kamu borçlarının ilk başladığı devrelerdeki büyük yatırım giderleri ve savunma giderleri için borçlanmalar bir tarafa bırakılırsa, bugün kamu borçları büyük ölçüde iktisadi politika aracı olarak depresyona karşı mücadele amacı ile artmıştır. Kalkınan ülkelerde de iktisadi politika ve maliye politikası aracı olarak içinde bulunulan iktisadi duruma göre borç politikası uygulanması gerekiyorsa da, bu ülkelerde asıl borçlanma amacı gelir temini ve büyük yatırımların finansmanı olmaktadır. Fakat bu amaçla ortaya çıkan borçların idaresi ve borç politikası istikrarsızlıkları önleyecek, istikrarı sağlayacak şekilde olmalıdır. Böylece bu ülkelerde borçlanma amacı ileri ülkelerin kalkınma safhalarındaki değil fakat bugünkü borç politikası amaçlarından farklıdır. Bununla beraber borçlanma amacı gelir temini olsa dahi, borçlanılırken istikrar daima korunmalıdır.

### **Borçlanma Şekli**

Kamu borçları uzun süreli veya kısa süreli olarak alınır. Genellikle mali yıl içindeki geçici gelir gider denksizliklerini önlemek için alınan kısa süreli borçlar için kullanılan dalgalı borç ve uzun süreli borçlar için konsolide borç şeklinde. Ayrıca yurt içi kaynaklardan alınması durumunda iç borç ve yurt dışı kaynaklardan borçlanması durumunda dış borç şeklinde.

Kısa süreli borçlanmaya geçici gelir gider denksizliklerini gidermek veya para piyasasını desteklemek için baş vurulur. Genellikle kısa süreli borçlar bir yıldan az süreli (dokuz ay, üç ay gibi) Hazine bonosu, Merkez Bankası avansları şeklinde Merkez Bn. dan ve Ticaret bankalarından alınır. Banka sistemi dışında çok az talep vardır. Türkiye de de plasman bonoları, müteahhit bonoları gibi çeşitli adlar altında kısa süreli bonolarla borçlanılmaktadır. Kısa süreli borçlanmalar için kullanılan Merkez Bankasının Hazineye kısa vadeli avans ve Hazineye altın üzerine avans gibi avansların ve hazine bonolarının İktisadi Devlet Teşekküllerinin Hazine kefaletini haiz bonolarının yenilenmesi ve dondurulması düşük faizli uzun süreli borçlanmaları sonuçlandırır.

Uzun ve orta süreli borçlanmalar 20 yıl gibi uzun süreli istikraz tahvilleri veya 10 yıl süreli bonolarla olur. Uzun süreli istikraz tahvilleri fertlere, bazı kurumlara bankalara ve Merkez Bankasına satılır. Tahvillerin piyasaya sürümünde Merkez Bn. ve bankaların aracılığından faydalanılır veya doğrudan doğruya satılır. Borçlanma Emekli Sandığı Fonları, Posta ve hükümet tasarruf bankalarının tasarruf mevduatlarının kullanılmasını sonuçlandırır. Posta tasarruf mevduatlarının kamu sektörüne alınması bazı ülkelerde farklıdır. Hindistan ve Pakistan'da doğrudan doğruya bütçeye alınır, Seylan ve Malazya da ise Devlet tahvilleri karşılığında alınır.<sup>1</sup>

Ayrıca bir çok az gelişmiş ülkede zoredici borçlanmaya da gidilmektedir. Bu borçlanma gelir vergisi alınırken belli bir yüzdede kesilerek veya tesbit edilen ayrı esaslara göre uygulanmaktadır.<sup>2</sup>

(1) Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol. XIX, No. 2, Sept. 1968 U. N. s. 18.

(2) Zoredici borçlanma aşağıdaki ülkelerde uygulanmaktadır.

Brezilya	1951	Morokko	1968... (... den beri uygulanmakta)
Kanada	1966-67	Nepal	1963...
Şili	1968 ...	Nijerya	1967...
Kolombiya	1946 ...	Pakistan	1966...
Danimarka	1963-64	Peru	1968...
Gana	1961-63	Güney Afrika	1952...
Guyan	1962-65	Sudan	1967...
Hindistan	1963-68	Tunus	1967...
		Türkiye	1961...
		B. Ar. Cumh.	1965...

Zoredici borçlanmaya İng. de de II nci Dünya Savaşı sırasında başvurulmuştur. Bakınız: A. R. Prest, «Compulsory Lending Scheme», *IMF. Staff Papers*, March 1969, s. 27-53.

Dış borçlar da yabancı devletlerden, Uluslararası banka ve kuruluşlardan ve yabancı sermaye piyasalarından borçlanma şeklinde olur. Bugün sermaye piyasalarından borçlanma önemsiz miktarlarda kalmaktadır. Ayrıca dış borçlanmalar kalkınan ülkelere verilen kredilerin yönetimi için kurulan konsorsiyumlar aracılığıyla yapılmaktadır. Hindistan konsorsiyumu, Pakistan konsorsiyumu, İndus sulama Projesi ve 31.7.1962 tarihinde Paris'te kurulan ve 1964 te üye sayısı 14 ü bulan uluslararası mali kuruluşların da katıldığı Türkiye'ye yardım konsorsiyumlarını söyleyebiliriz.<sup>3</sup>

### **Borç miktarları ve Gayri Safi Millî Hasılaya Oranları**

Genel olarak kamu borçları miktarları ileri ülkelerde olduğu gibi kalkınan ülkelerde de artmaktadır. Birleşmiş Milletler istatistiklerinde borç istatistikleri verilen ülkelerin en son iki yıl olarak tespit ettiğimiz 1966, 1967 borç miktarları aşağıdaki tablo 1,2 de görülmektedir. Gayrisafi milli hasıla istatistikleri verilen ülkeler için hesapladığımız kamu borcunun 1966, 1967 de GSMH ya oranları da aynı tablolarda yer almaktadır.

Kamu borcunun GSMH ya oranı yüksek olan bir kısım ülkeler fert başına milli gelir seviyesi yüksek olan ileri ülkeler olduğu halde bir kısmı da fert başına gelir seviyeleri aşağı olan kalkınan ülkelerdir.

1966 yılında İngiltere'de kamu borçlarının GSMH ya oranı yüzde 83,3 tür. Tablo da görüldüğü gibi kamu borçlarının en yüksek olduğu ülkedir. Daha sonra sıra ile İrlanda (% 70.2) Yeni Zelanda (% 57.3) Belçika (% 55.9) Kanada (% 47.6) Avustralya (% 47.5) A.B.D. (% 43.5) Güney Afrika (% 39.8) Hollanda (% 31.3) Türkiye (% 30.2) Panama (% 20) gelmektedir. Borcun GSMH ya oranı az olan ileri ülkeler olarak Fransa (% 15.9), Finlandiya (% 14.2), Almanya (% 14.2) İsviçre (% 7.5) Danimarka (% 6.1) Japonya (% 2.1) yı görüyoruz. 1967 yılında ise İngiltere'nin kamu borcu istatistiğini bulamadığımız için GSMH ya oranlar sırasında yer almamaktadır. Birinci İrlanda (% 70.29) sonra Yeni Zelanda (% 59.81) ve Seylan (% 54.93) dir. Kamu borcunun GSMH ya oranı yüksek olan diğer ülkeler Belçika (% 54.13), Gana (% 50.21) Kanada (% 48.95), Avustralya (% 47.16) A.B.D. (% 42.45) dir.

(3) Selâhattin Tuncer, *Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu*, İktisadî Araştırmalar Tesisi 15-1967, s. 14-18, 24.

Kamu borcunun GSMH ya oranı Seylan, Gana gibi Türkiye (% 32.39) Kosta Rika (% 27.55) da da yüksek olduğu halde Guatemala (% 11.46), Honduras (% 10.23), Arjantin (% 8.61), Venezuela (% 7.38), Kore Cumhuriyeti (% 3.14) gibi bir kısmında da küçüktür. Aynı şekilde bu oranın yüksek olduğu Belçika, A.B.D. gibi ileri ülkeler yanında İsviçre (% 7.13), Danimarka (% 4.14) gibi aşağı oranlarda olan ileri ülkeler de vardır.

Dış kamu borçlarının GSMH ya oranları da hesaplanarak aynı tablolarda verilmiştir. 1966 yılında dış kamu borcunun GSMH ya oranı sıralanmasında birinci Türkiye (% 15.4) ikinci Panama (% 9.78) sonra Yeni Zelanda (% 8.4) Şili (% 7.31) Avustralya (% 6.7) Belçika (% 6.07) Norveç (% 5.48) Filipin (% 5.19) gelmektedir. 1967 yılında ise birinci Gana (% 22.66) ikinci Türkiye (% 14.81) sonra Yeni Zelanda (% 9.68) Panama (% 9.22) Seylan (% 8.49) Ekvator (% 8.22) Kosta Rika (% 7.24) Avustralya (% 6.44) Belçika (% 6.2) Kolombiya (% 6.12) Honduras (% 5.12) olarak sıralanmaktadır. Bu oranlar bize kalkınan ülkelerde dış kamu borçlarının GSMH ya oranlarının daha yüksek olduğunu ve kamu borçlarının da büyük bir kısmını dış borçların teşkil ettiğini göstermektedir. Kamu borcunun GSMH ya oranı yüksek olan ileri ülkelerde borcun büyük bir kısmını iç borçlar teşkil ettiği için dış borçların GSMH ya oranları çok yüksek değildir. Kalkınan ülkelerde kamu borçlarının yüzde elliye yakın bir kısmını dış borçlar teşkil etmektedir. Bu ülkelerde artan dış borçlar ve ortaya çıkardığı sorunlar ekonomileri bakımından büyük bir önem taşır.

1966 ve 1967 yıllarında fert başına gelir seviyesi, kamu borçları ve GSMH istatistiklerini temin edebildiğimiz Tablo 3 te görülen 28 ülke esas alınarak önce fert başına gelir seviyeleri ile kamu borcunun GSMH ya oranları arasında, sonra fert başına gelir seviyeleri ile dış kamu borcunun GSMH ya oranları arasında bağlantı olup olmadığını korrelasyon katsayılarını hesaplayarak araştırdık.

1966 yılında Tablo 3 teki 28 ülkenin fert başına geliri ile kamu borcunun gayrisafi milli hasılaya oranı arasındaki hesapladığımız korrelasyon katsayısı 0.27 bulunmuştur.

$r = 0.27 < 0.37$   $r$  değeri test sınırını aşmamaktadır, bağlantı olmadığını gösteriyor.

Yine 1967 yılında da Tablo 3 deki 28 ülkenin fert başına geliri ile kamu borcunun GSMH ya oranı arasındaki korrelasyon katsayısı 0.29 bulunmuştur.  $r$  değeri test sınırını aşmamaktadır, bağlantı olmadığını gösteriyor.

TABLO 1

**Toplam Kamu Borçlarının ve Dış Kamu Borçlarının GSMH ya Oranı**  
(Yıl 1966, Milyon Milli para üniteleri olarak)

	B/GSMH		DB/GSMH		İç Borç		Toplam	Dış Borç	Toplam	GSMH
	%	%	Uzun Süreli	Kısa Süreli	Toplam					
İngiltere	83.3	4.77	24122	5424	1795	31341	37612			
İrlanda	70.2	3.32	475.2	224.6	34.8	735.1	1046			
Yeni Zela.	57.3	8.4	1908.6	14.2	333.2	2256	3937			
Belçika	55.9	6.07	335095	117115	55207	507417	909400			
Kanada	47.6	0.64	16589	10523	371	27483	57648			
Avustralya	47.5	6.7	8257	877	1505	10639	22387			
A.B.D.	43.5	0				329.5	756.4 *			
Güney Afr.	39.8	1.84	3015	223.2	157.4	3314.5	8528			
Hollanda	31.3	0.46	16104	7118	345	23567	74140			
Türkiye	30.2	15.4			14378	30288	92481			
Panama	20.	9.78			71.5	139.8	697.8			
İtalya	18.	0	3034.3	3896.6	—	6930.9	38397 *			
İsveç	17.7	0.22	15969	3655	250	19872	110335			
Filipin	16.6	5.19			1159.6	3728.3	22338			
Norveç	16.5	5.48	7310.3	2128.1	2968.5	12406.9	54177			

Portekiz	16.5	4.54	166751	10187.9	14002	5319.9	19321.9	117028
Fransa	15.9	0.95			75257	4790	80047	500500
Şili	15.2	7.31			1940	1781	3721	24336
Finlandiya	14.2	4.86	2169	421		1340	3930	27534
Almanya	14.2	0.73			64836	3534	68370	478300
İspanya	12	0.012	166751	10187.9		179.1	177118.4	147400
Avusturya	11.2	1.41			25597	3680	29277	260500
Guatemala	10.6	3.19	85.8	16.8		44.1	146.7	1379.1
Honduras	9.7	4.78			52.9	51.3	104.2	1072.4
İsviçre	7.5	—	4753.2	82.5		—	4835.7	64475
Venezuela	6.5	3.72			1003	1331	2334	35731
Danimarka	6.1	1.97	3292	73		1517	4736	76896
Polonya	2.5	0					14.5	567.2 *
Japonya	2.1	0.16			688	58	746	35092 *

\* (1000 milyon millî para üniteleri).

(Güney Afrika'nın dış borç rakamından sonra Amortisman Sandığı başlığı altında —81.1 sayısı var.) (Türkiye'nin dış borcunun 3295 milyon lirası T.L. ile ödenecek borçtur.) Gana, Kenya, Malavi, Rodezya, Sudan, Tanzania, Uganda, Kosta Rika, Brezilya, Kolombiya, Ekvator, Seylan Hindistan, Ürdün, Kore Cumhuriyeti, Malazya'nın borç istatistikleri temin edildiği halde GSMH'ları temin edilmediği için hesaplanamamıştır.

KAYNAK : International Statistical Yearbook 1967, U. N. Public Finance ve National Accounts istatistiklerinden faydalanılarak hazırlanmıştır.

TABLO : 2

**Toplam Kamu Borçlarının ve Dış Kamu Borçlarının GSMH'ya Oranı**  
(Yıl 1967, Milyon Millî Para Üniteleri Olarak)

	B/GSMH		DB/GSMH		İç Borç				İç Borç + Dış Borç		GSMH
	%	%	Uzun Süreli	Kısa Süreli	Toplam	Dış Borç	Toplam	Dış Borç	Toplam		
										Uzun Süreli	
İrlanda	70.29	2.99	530,9	226,9	757,8	33,7	791,5	33,7	791,5	1126	
Y. Zelanda	59.81	9.68	2007,1	14,2	2021,3	390,6	2411,9	390,6	2411,9	4032	
Seylan	54.93	8.49	2784,8	1797,4	4582,2	739,3	4782,3	739,3	4782,3	8704,6	
Belçika	54.13	6.2	355942	112185	468127	60789	528916	60789	528916	977000	
Gana	50.21	22.66			487,3	401	888,3	401	888,3	1769	
Kanada	48.95	0.59	17264	12710	30340	366	30340	366	30340	61973	
Avustralya	47.16	6.44	8819	858	9677	1532	11209	1532	11209	23763	
A. B. D.	42.45	—			341,3		341,3		341,3	*803,9	
G. Afrika	39.42	1.27	3422,1	228,9	3651,0	118,7	3684,3	118,7	3684,3	9343	
Türkiye	32.39	14.81			18260	15391	33651	15391	33651	103862	
Hollanda	31.69	0.41	18028	7704	25732	345	26077	345	26077	82270	
Kosta Rika	27.55	7.24			911,2	324,8	1236	324,8	1236	4486	
Norveç	23.65	4.87	8106	3060,1	3192,7	2900,3	14066,4	2900,3	14066,4	59459	
Ekvator	21.36	8.22			3192,7	1999	5191,7	1999	5191,7	24302	
Panama	20.03	9.22			83,5	71,3	154,8	71,3	154,8	772,6	
Filipin	17.58	4.36			3362,2	1108,7	4470,9	1108,7	4470,9	25425	
İsveç	17.31	0.20			21185	250	21435	250	21435	123770	



Almanya	16.68	0.73	77201	3533	80734	483900
Fransa	15.84	0.80	86016	4614	90630	572100
İtalya	14.84	—	6212,4	—	6212,4	41849*
Kolombiya	14.57	6.12	6929,1	5029,5	11958,6	82054,5
İspanya	12.96	0.08	10321,1	142	209622	1616500
Avusturya	12.38	2.57	27379	7200	34579	279100
Guatemala	11.46	4.32	82,2	61,3	162,4	1416,6
Honduras	10.23	5.12	58,9	59,1	118	1152,9
Arjantin	8.61	—	444,2	—	444,2	5155,6
Venezuela	7.38	4.03	1283	1548	2831	38318
İsviçre	7.13	—	4917,6	—	4917,6	68940
Danimarka	4.14	1.71	2044	1447	3491	84259
Japonya	3.55	0.12	1422	54	1476	41563,1*
Kore Cumh.	3.14	3.14	39,14	39,14	39,14	1245,1*
Polonya	0.70	0.70	4,3	4,3	4,3	606,2*

Seylan 539,2 milyon Amortisman Sandığı başlığındaki çıktıktan sonraki rakamdır. Güney Afrika için de 85,4 çıktıktan sonraki rakamdır.

(\* 1000 milyon millî para üniteleridir.)

Kaynak : U.N. Statistical Yearbook 1968 ve Yearbook of National Accounts Statistics, 1968 Volume II, s. 67-82, rakamlarına göre borç ve GSMH istatistiği olmayan ülkeler için hesaplanmıştır.

1967 yılı Maliye istatistiği olmayan ülkeler : Malawi, Nijerya, Güney Rodezya, Zambia, Şili, Portekiz. 1967 Yılı GSMH istatistiği olmayan ülkeler : Kenya, Liberya, Sudan, Tanzania, Togo, Uganda, Haiti, Brezilya, Hindistan, Irak, Suriye. Kamu borçları gösterilmemiş ülkeler : Habeşistan, Liberya, Malawi, Togo, Bir. Ar. C. Dominikan Cumh. Salvador, (Haiti 1967 yılı borç rakamı bilinmiyor) Meksika'nın da 1967 yılı istatistiği bilinmiyor. Peru, Burma, Kıbrıs, Endonezya, İran, İsrail, Ürdün, Lübnan, Malazya, Bulgaristan, Çekoslovakya, Macaristan, Yugoslavya, SSCB, Ukranya. (Pakistan, Suriye, Tayland farklı paralarla borç miktarı var toplamı temin edilemiyor.) İngiltere'nin de 1967 rakamı yok.

TABLO : 3

Ülkeler	Yıl 1966			Yıl 1967		
	Fert Başına GSMH Dolar Olarak	KB/ % GSMH	DKB/ % GSMH	Fert Başına GSMH Dolar Olarak	KB/ % GSMH	DKB/ % GSMH
A.B.D.	3862	43.5	0	4037	42.45	0
İsveç	2847	17.7	0.22	3041	17.31	0.20
Kanada	2678	47.6	0.64	2805	48.95	0.59
İsviçre	2463	7.5	0	2597	7.13	0
Danimarka	2326	6.1	1.97	2497	4.14	1.71
Fransa	2181	15.9	0.95	2324	15.84	0.80
Avustralya	2170	47.5	6.7	2260	47.16	6.44
Yeni Zelanda	2030	57.3	8.4	2199	23.65	4.87
Norveç	2024	16.5	5.48	2039	54.13	6.2
Almanya	2014	14.2	0.73	2021	16.68	0.73
İngiltere	1944	83.3	4.77	2001	59.81	9.68
Belçika	1923	55.9	6.07	1804	31.69	0.41
Finlandiya	1861	14.2	4.86	1452	12.38	2.57
Hollanda	1659	31.3	0.46	1279	14.84	0

Avusturya	1374	11.2	1.41	Japonya	1158	3.55	0.12
İtalya	1185	18.0	0	İrlanda	1072	70.29	2.99
İrlanda	1016	70.2	3.32	Venezuela	911	7.38	4.03
Japonya	986	2.1	0.16	İspanya	822	12.96	0.08
Venezuela	879	6.5	3.72	Güney Afrika	618	39.42	1.27
İspanya	773	12.0	0.012	Pana	581	20.03	9.22
Güney Afrika	578	39.8	1.84	Kosta Rika	423	27.55	7.24
Şili	576	15.2	7.31	Türkiye	353	32.39	14.81
Panama	542	20.0	9.78	Guatemala	300	11.46	4.32
Portekiz	439	16.5	4.54	Filipinler	278	17.58	4.36
Türkiye	326	30.2	15.4	Honduras	236	10.23	5.12
Guatemala	301	10.6	3.19	Ekvator	231	21.36	8.22
Filipinler	268	16.6	5.19	Kore Cumhuriyeti	162	3.14	3.14
Honduras	230	9.7	4.78	Seylan	153	54.93	8.49

*Kaynak* : 1966, 1967 fert başına gayri safi milli hasıla rakamları, Statistical Yearbook, 1968 U.N. s. 591-593, (Kamu borcu ve GSMH ya oranları ve dış kamu borcunun GSMH ya oranları Tablo 1, 2 den) 28 ülke fert başına GSMH, kamu borçları ve GSMH istatistiklerini temin edebildiğimiz ülkelerdir. 1966 da olduğu halde 1967 de İngiltere, Finlandiya, Şili, Portekiz yok, buna karşılık Kosta Rika, Ekvator, Kore Cumh. Seylan var.

1966 yılında Tablo 3'teki 28 ülkenin fert başına geliri ile dış kamu borcunun GSMH ya oranı arasındaki korrelasyon katsayısı  $-0.39$  bulunmuştur. Her ne kadar çok az farkla ise de  $r$  değeri test sınırını geçmektedir ( $-0.37$  den küçüktür) negatif bağlantı olduğunu gösteriyor.

1967 yılında Tablo 3 teki 28 ülkenin fert başına geliri ile dış kamu borcunun GSMH ya oranı arasındaki korrelasyon katsayısı ise  $-0.47$  bulunmuştur, test sınırını geçmektedir. Fert başına gelir seviyesi ile dış kamu borcunun GSMH ya oranı arasında negatif bir bağlantı olduğunu göstermektedir.

1966 ve 1967 yılı sonucundan kamu borcunun gayrisafi millî hasılaya oranı ile fert başına gayri safi millî hasıla arasında pozitif bağlantı olmadığı görülüyor.

Dış kamu borcunun gayri safi milli hasılaya oranı ile fert başına gayri safi milli hasıla seviyesi arasında ise hem 1966 hem de 1967 yıllarında negatif bağlantı olduğu sonucu bulunmuştur.

Bu sonuçlara dayanarak, fert başına gelir seviyesi ile kamu borcunun gayri safi millî hasılaya oranı arasında ilişki olmadığını ve fert başına gelir seviyesi ile dış kamu borcunun GSMH ya oranı arasında ise fert başına gelir seviyesi yükseldikçe dış kamu borcunun GSMH ya oranının azalması şeklinde negatif bağlantı olduğunu söyleyebiliriz.

### **Borçların Kaynakları**

Kamu borçlarının bir kısmı yurt içi kaynakların özel sektörden kamu sektörüne nakli şeklinde iç borçlar, bir kısmı da yurt dışı kaynakların nakli şeklinde dış borçlardır. İç borçlanmada ülkede mevcut olan toplam kaynaklar artmaz. Borç tahvil sahiplerinden hükümete nakledilir. Faiz ve borç ödemede de kaynaklarda azalma olmaz. İç ve dış borç bu bakımdan ayrılır. İç borçlar ülke içinde satın alma güçlerinin transferini sonuçlandırır. Bunun için iç borçlar bütün ekonomi bakımından kendi kendimize borçluyuz diye ifade edilir.

İç kamu borçlarının kaynaklarını,

Özel kişiler,

Özel kurumlar, mali müesseseler,

Bankalar,

Merkez bankası,

teşkil eder. Daha kısa olarak banka dışı özel sektörden ve bankalardan borçlanma şeklinde de ayrılabilir.

Borçlar kaynaklarına göre alındığı ve ödendiği zaman farklı etkiler hasıl eder. Ekonomide para arzını para talebini faiz oranını etkiler.

Banka dışı özel sektörden borçlanmanın bir kısmı özel kişilerden borçlanmadır. Genellikle özel kişilerden gönüllü borçlanma uzun süreli tahviller satılarak mevcut tasarrufların alınması şeklinde olur. Bir kısım özel tasarrufların kamu sektörüne naklini sonuçlandırır. Gönüllü borçlanmada özel kişilerin tüketimlerini azaltarak devlet tahvili almaları ancak harcamalarını azaltmak için teşvik edildikleri savaş gibi olağanüstü durumlarda vatanseverlik duygularıyla olabilir. Kalkınan ülkelerde özel kişilerin, tahvil almak için tüketimlerini azaltmaları zor edici istikrazlar dışında beklenemez. Bunun için gönüllü borçlarda uzun süreli devlet tahvilleriyle ortalama tasarruf temayülleri sıfırdan büyük olan özel kişilerin, tasarrufları kamu sektörüne nakledilir. Zoredici borçlarda ise borç alınan kaynaklar hem tasarruftan hem tüketimden gelebilir. Zor edici borçlar bu yönden vergi gibi etki eder. Borçların tasarruf ve tüketimde azalmaya sebep olması borç alınan gelir gruplarının marjinal tasarruf ve tüketim temayülleri göre değişir.

Özel kişilerin tasarruflarıyla tahvil almaları durumunda bu tasarruflar ya atıl şekilde tutulan tasarruflar veya alternatif şekillerde kullanılan tasarruflar olabilir. Atıl tasarruflar tahvillere yatırılırsa genişletici ve olumlu etkisi olur. Başka şekillerde kullanılan tasarruflarla tahvil alınır, ilk önce özel sektör faaliyetlerine daraltıcı etkisi olur. Her iki durumda da devlet tahvilleri diğer tahvillere nazaran üstün faydalara sahip olmadıkça özel kişiler ne atıl tasarruflarını ne de diğer şekillerde kullandıklarını tahvillere yatırmazlar. Devlet tahvilleriyle alınanlar atıl fonlar olmadığı takdirde önce özel satın alma gücünü azaltır, daraltıcı etki hasıl eder.

Az gelişmiş ülkelerde gelir seviyesinin düşük, marjinal tüketim temayülünün yüksek oluşu nedeniyle, ev halkının küçük tasarruflarının millî gelire oranı düşüktür. Bunun için borç verebilecekleri kaynaklar hem tasarruflar hem de tahvillere yatıracakları tasarruflarla sınırlıdır. Sonuç olarak genellikle Tayland, Seylan dışında az gelişmiş ülkelerde kamu borçlarının kaynakları arasında özel kişilerin tasarrufları büyük bir yüzdeyi teşkil etmez.

Banka dışı özel sektörden borçlanmanın bir kısım kaynakları da şirketler, kurumlar, emekli sandıkları ve sigorta fonlarıdır. Şir-

ketlerin ihtiyatlarını devlet tahvillerine yatırmaları onlara gelir kaynağı teşkil eder. Diğer fonlarını kullanmaları kasa mevcutlarını azaltarak yatırımlarının azalmasına sebep olursa ilk önce daraltıcı etki olur. Emekli Sandığı ve Sosyal Sigorta kurumları geliştikçe bunların artan fonları kamu borçları için kaynak teşkil eder. Aynı zamanda bu fonların kalkınma için faydalı alanlara yatırılması sağlanır. Para değeri istikrarlı tutulur fiyat istikrarı korunursa bu kurumlar için devlet tahvilleri güvenilebilir bir yatırım alanıdır. Banka kaynaklarından aşırı borçlanma yerine bu kaynaklardan faydalanılarak fiyat istikrarı korunur. Fiyat istikrarının korunduğu devrelerde sosyal güvenlik fonlarının idaresile ilgili emniyet ve seyyaliyet ilkesine göre de kamu borçlarına yatırımları uygundur.

Banka dışı özel sektörden borçlanılarak kamu yatırımlarının finansmanı özel harcanabilir gelir üzerinde bankalardan borçlanmadan az genişletici etkiye sahiptir. Eğer hükümete borç verdiklerini fertler veya müesseseler tüketime veya yatırıma harcayacaklar ise özel harcanabilir gelir değişmez kalabilir. Atıl kalacak fonlar devlet tahvillerine yatırılırsa genişletici etkisi olacaktır.

Bankalardan borçlanmayı da bankalardan ve Merkez Bankasından borçlanma diye incelemek gerekir. Bankalardan borçlanma ile Merkez Bankasından borçlanmanın farkı Merkez Bankasından borçlanmanın genişletici etkisi daha fazla olması ve bir çok ülkelerde Merkez Bankasının kamu sektörüne ait olmasıdır. Bir görüşe göre bankalardan borçlanma ile Merkez Bankasından borçlanma ayrımı yapmak gereksizdir, bütün bankalardan borçlanma diye birlikte incelenebilir.<sup>4</sup>

Karşılık durumları müsaitken diğer kredilerini kısmadan bankaların tahvil satın almaları da banka parası yaratılarak Merkez Bankasından borçlanma gibi para arzını arttırıcı etki eder. Karşılık durumları müsait değilken bankaların diğer kredilerini kısarak tahvil almaları borç vermeleri zor edici durumlar dışında beklenebilir. Bunun için Merkez Bankasından borçlanma gibi bankalardan borçlanma da genişletici etki hasil eder. Fakat bankalardan borçlanma karşılık durumları müsaitken olduğu halde Merkez Bankasından borçlanma daima genişletici etki hasil eder. Çoğu kere de az gelişmiş ülkelerde Hazine Merkez Bankası ilişkilerinin istikrarlı para politikası için dikkatli yürütülmesi yerine Hazine ihtiyaçlarını

(4) Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol. XIX, No. 2, Sept. 1968, UN, s. 20.

karşılama için kanunlarla tesbit edilen sınırların da ötesine geçildiği, Hazinesin, Merkez Bankası üzerinde baskı yapabildiği ve enflasyonu sonuçlandırdığı görülmektedir.

Açık finansman çok ülkelerde Merkez Bankasından borçlanmayı ifade eder. Yukarda işaret ettiğimiz gibi karşılık durumları müsaitken banka parası yaratılmasını sonuçlandırarak bankalardan borçlanma da aynı şeyi hasıl eder.

Bankalardan ve Merkez Bankasından borçlanırken enflasyonist olmaması için içinde bulunulan şartlara göre ölçü tesbiti gerekir. Banka sisteminden borçlanma emin sınırlar içinde bulundurulmalı, reel kaynakların transferini sağlayacak ve ekonominin parasal ihtiyaçlarını karşılayacak ölçüde olmalıdır. Bunun sağlanması için kesin bir ölçü yoksa da bazı ölçülerden faydalanılabilir. Bunlar reel hasılanın gelişme oranı, paralaşmada artma oranı (para kullanılmayan sektörlere para girmesi) paranın gelir sürati, ülkenin kendi döviz kaynaklarını da içine alarak yabancı kaynaklardan (döviz alımı) çekme ölçüsü gibi değişkenlerdir. Bu durumda reel hasılanın gelişme oranına göre para miktarı biraz arttırılabilecektir. Paralaşma arttıkça da para arzı arttırılabilir. Buna göre paranın gelir süratine ve döviz satın alınmasına da bakarak para arzını bir miktar arttırıcı borçlanma mümkündür.<sup>5</sup> Diğer bir imkân da ev halkı ve kurum sektörünün tasarruf fazlasına göre yabancı kaynakların içeri akımı için indirimle birlikte düşünülerek banka sisteminden para arzını arttırıcı şekilde borçlanılabilmektedir. Bu iki sektörün tasarruf fazlası atıl para fazlası şeklinde tutulursa mevcutlardan harcamayı telâfi etmek için hükümet kendisine verilen banka kredisini azaltırken, bir taraftan da atıl para şeklinde tutulan tasarruf fazlasını da hesaba almalıdır.<sup>6</sup>

Banka sisteminden borçlanmanın enflasyonist olmaması için bu kaynağın yukarda işaret edilen kriterlere göre ölçülü kullanılması gerekir. Aksine bir kısım kalkınan ülkelerde kamu sektörünün gelir ihtiyacı mevcut tasarruflar az olduğu için banka dışı özel sektörden borçlanma ile az karşılanmakta, büyük ölçüde banka kaynaklarına baş vurulmaktadır. Bu da ölçülü kullanılmadığı için enflasyonist sonuçlar yaratmaktadır. Bunu önlemek amacı ile Malazya ve Filipin gibi bazı ülkelerde Merkez Bankasının hükümetten

(5) Döviz satıldığı zaman para arzı azalır, döviz satın alındığı zaman artar, Merkez bankasındaki döviz mevcudunun azalması para arzını azaltır, artması arttırır.

(6) Economic Bulletin for Asia and the Far East, ad. ge. es. s. 6

doğrudan doğruya tahvil satın alması men edilmiştir. Seylan'da da Merkez Bankası Hazine bonusu alabilirse de uzun süreli tahvil satın almaz. Merkez Bankasından aşırı borçlanmaları önlemek için bazı ülkelerde böyle tedbirler alınmıştır.

Dış kamu borçlarının kaynakları ise yabancı devletler, yabancı sermaye piyasaları, uluslararası kuruluşlar ve bankalardır. Kısa ca yabancı kaynaklardır. Kamu sektörünün yatırımlarının finansmanında hem tasarruf noksanını kapamak için, hem de ihracatla karşılanamayan dış finansman ihtiyacını (ödemeler dengesi açığını) karşılamak için yurt içi kaynaklarına ilâve olarak dış borçlanmalardan da faydalanılır. Kalkınan ülkelerin tasarruf noksanı, ithal ihtiyaçları ve ihracatla karşılayamamaları ve bir taraftan da dış borçları için gerekli faiz ve borç ödemeleri borçlanmalarını zorunlu kılar.

Kalkınmanın ilk safhalarında yatırımlar için gerekli bir kısım malzeme ve teçhizatın ithali için borçlanma kalkınma ile ihracat kazançlarını arttırdıkları ve ithal ihtiyaçlarını azalttıkları ölçüde azalmaya yönelir. Kalkınma başarılı olduğunda dış borçlanma ihtiyacı da azalacaktır. Böylece dış borçlara başvurmanın amacı tasarruf açığını karşılamak, ithal açığını finanse etmek veya daha fazla ithalde bulunmaktır. Fakat döviz ihtiyatlarında daralmayı önlemek için de borçlanılabilir.

Borç alındığı devrede o ülke ekonomisine kaynak ilavesini sağlar ve ödemeler dengesinde ithal imkânı yaratır. Faiz ve borç ödemelerinin yapıldığı devrede ise ihracat gelirlerinin bir kısmının bunlara kullanılması suretile ithal imkânını azaltır.

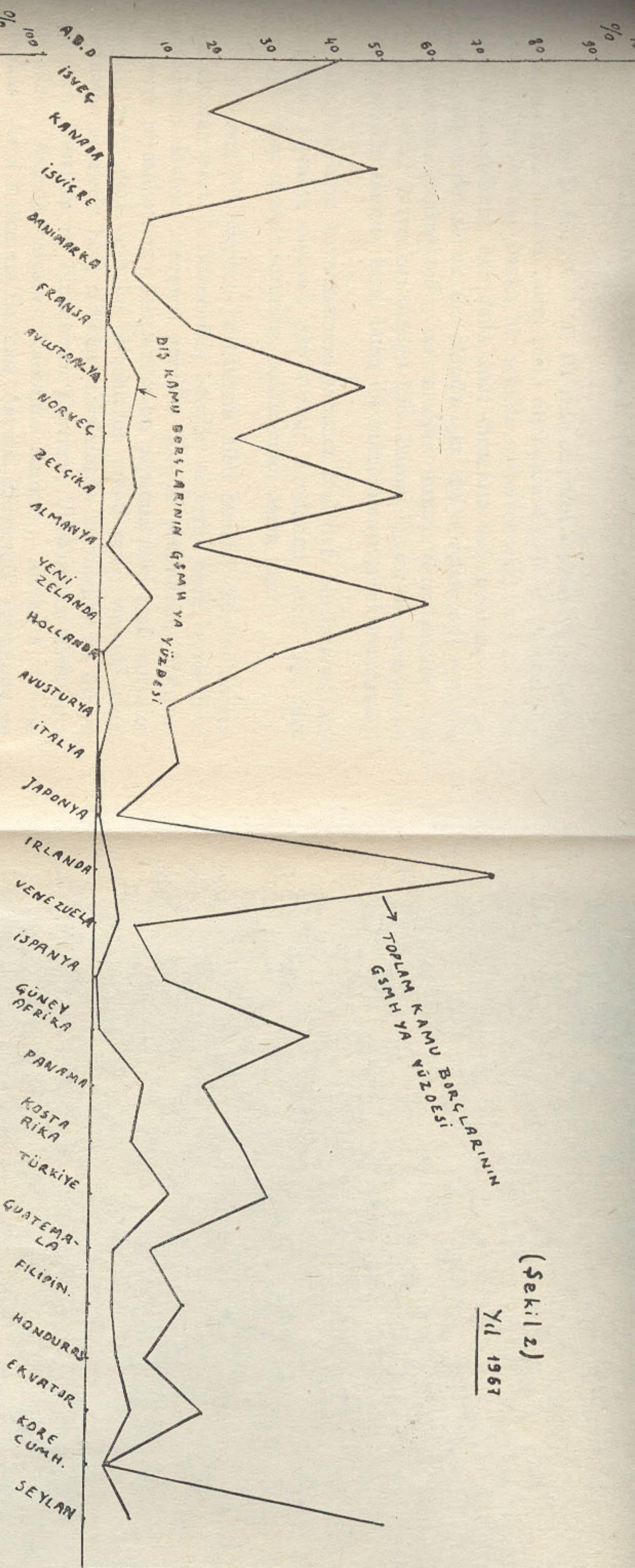
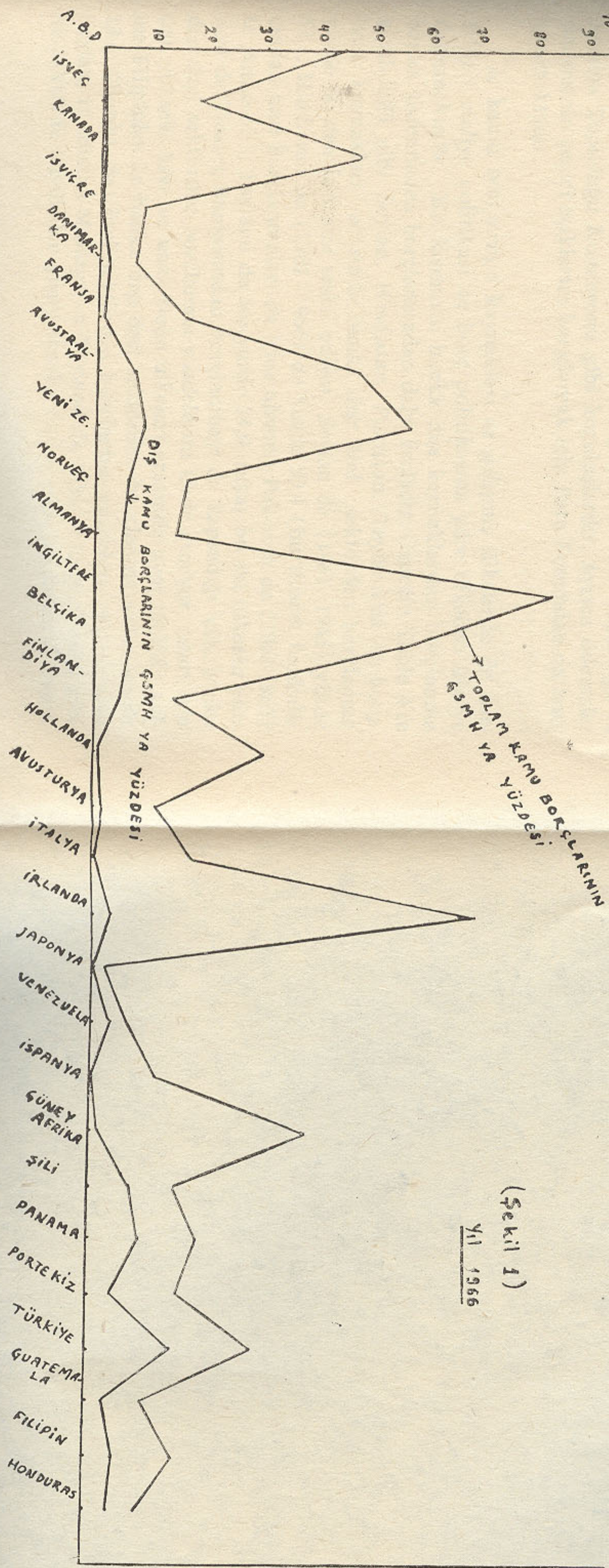
Dış borçların iç borçlardan farkı dış borçların alındığı devrede toplam kaynakları artırması, ödendiği devrede azaltmasıdır.

$Y = C + I + G + X - M$  de  $M > X$  oldukça dış kamu borçları  $G$  yi artıracak ve toplam harcamalar  $Y$  den (milli hasıla) kamu borcu kadar daha fazla olacaktır.<sup>7</sup> Bu durumda borçlar eski borçların ödenmesine ayrılmadıkça ülke içindeki harcamalar milli hasıladan fazla olur.

Dış borç ödemelerinin yapıldığı zaman ise, yeni borçlanmada bulunulmuyorsa ihracatın ( $X$ ) ithalattan ( $M$ ) fazla olması gerekecek ve yurt içi harcamalar milli hasıladan daha az olacaktır, çünkü üretimin bir kısmı borç ödemelerine gidecektir.

(7) Kamu sektörü özel sektöre yardım veya borç vermezse, dış kamu borcu kamu harcamalarına kullanılır.





Şekil 1 ve 2 Tablo 3'e göre çizilmiştir.

(Burada  $Y, G, (X - M)$  ile izah ederken stoklar ve servetten harcama veya onlarla (altın gibi) dış borcu ödeme bir tarafa bırakılmaktadır.) Veya başka bir şekilde söylersek eski seviyede ithalatta bulunabilmek için daha fazla ihracatta bulunmalıdır. Az gelişmiş ülkelerde ise bu zor olduğu için, dış borçlanmayı yeni dış borçlanmalar izlemektedir, bir taraftan ihracat artırılamadığı bir taraftan ithal ihtiyaçları olduğu için. Bunun içindir ki az gelişmiş ülkelerde dış borçlar biraz daha dış borçlanmayı gerektirmektedir.

Dış borçların kaynaklarının yabancı devletler, uluslararası kuruluşlar, sermaye piyasası gibi ayrımı, borçlanma şekli, faiz süre v.s. gibi borç idaresi sorunları bakımından önem taşır.

Yabancı devletlerden borçlanma hibe benzeri diye adlandırılan alıcının parasile ödenebilen borçlar ve resmi borç verme diye gösterilen dövizle ödenmesi gereken borçlar şeklindedir. Yabancı sermaye piyasalarından borçlanma bu piyasalardaki mali kuruluşlardan borç alma veya bu piyasalarda tahvil satışı suretile olur. Kalkınan ülkelerin borç aldıkları uluslararası kuruluşlar ise Dünya Bankası, Uluslararası Finansman Kurumu, Uluslararası Kalkınma Teşkilâtı, Amerikalılararası Kalkınma Bankası, Afrika Kalkınma Bankası, Asya Kalkınma Bankası, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Topluluğu Komisyonu gibi kuruluşlardır. Ayrıca ödemeler dengesinin geçici açıklarını karşılamak için Para Fonundan da borç alınmaktadır.

İç kamu borçlarının kaynakları az gelişmiş ülkelerde de izledikleri maliye politikası ve borç politikasına göre ülkeden ülkeye değişmektedir. Bir kısmında banka dışı kaynaklardan borçlanma banka sisteminden borçlanmadan daha fazladır. Örneğin Tablo 4 te görüldüğü gibi Seylan, Hindistan, Pakistan, Tayland'da iç borçların kaynakları arasında banka dışı özel sektörden borçlanma yüzde 50 den fazlasını teşkil ediyor. Seylan da (1961 - 1965) yüzde 53.1, Hindistan da (1961 - 1966) da yüzde 59.4 (bu ticaret bankalarından bazı borçlanmaları da içine alıyor.) Pakistan da (1961-1965) te yüzde 63.7, Tayland da ise yüzde 74.9, fakat bu iki ülkenin yüzdesi de Ticaret Bankasından borçlanmayı da kapsadığı için, banka dışı özel sektörden borçlanma yüzdelerini ifade etmiyor, onun için çok yüksek. Asya ve uzak Doğu ülkeleri arasında aynı tabloda yalnız Filipinler de banka dışı özel sektörden borçlanma azdır, yüzde 13.6. (Banka dışı özel sektörden borçlanma yüzdeleri yüksek olan Seylan, Hindistan Malazya ve Tayland da tablo 5 te görüldüğü gibi bu sektörde büyük bir kısmı emekli fonlarından ve tasarruf mües-

seselerinden borçlanma teşkil ediyor.) Merkez Bankasından Seylan'da yüzde 29.8 Hindistan'da yüzde 34.9, Tayland da yüzde 25.1 dir. Ticaret bankalarından borçlanma Seylan da yüzde 5.1 dir, diğer kaynaklardan yüzde 12 dir. Hindistan ve Tayland da ticaret bankalarından borçlanma banka dışı halktan borçlanma ile beraber verildiği için ayrıca tesbit edilemiyor. Pakistan da ticaret bankasından ve Merkez Bankasından borçlanma yüzde 36.3 Filipinler de yüzde 86.4 tür. Filipinlerde kamu borçlarının başlıca kaynağının ticaret bankası ve Merkez bankası olmak üzere bankalar olduğunu görüyoruz.

TABLO : 4

**Seçilmiş Asya ve Uzak Doğu Ülkeleri : Kamu Yatırımlarının Finansmanı İçin İç Borçlanmanın Farklı Kaynaklarının Oransal Önemi**

	Seylan (1961 - 65)	Hindistan (1961 - 66)	Pakistan (1961 - 65)	Fili. (1962 - 66)	Tayland (1961 - 66)	
1 — Banka dışı halktan borçlanma		53.1	59.4 <sup>b</sup>	63.7	13.6	74.9
2 — Ticaret Bankalarından borçlanma		5.1	— <sup>a</sup>			— <sup>a</sup>
3 — Merkez Bankasından borçlanma		29.8	34.9	36.3	86.4	25.1
4 — Diğerleri		12.0	5.7	— <sup>a</sup>	—	—
5 — Toplam iç borçlanma		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
6 — Toplam finansmanın yüzdesi olarak iç borçlanma		75.1	45.8	26.7	42.1	35.9

b Ticaret bankalarından bazı borçlanmaları da içine alır.

a 1 de yer alır.

*Kaynak* : Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol, XIX, No. 2, Sept. 1968 U.N. s. 20.

Tablo 5 ise 1960 ve 1966 yıllarında Seylan, Hindistan, Malazya, Filipinler ve Tayland'da kamu borçlarının kaynakları banka olmayan özel sektör, Ticaret Bankaları, Merkez Bankası, hükümet sektörü olarak gösterilmektedir. Ayrıca Hindistan ve Malazya'da kaynağı belli olmayan diye bir miktar da görülmektedir. 1966 da Sey-

lan'da banka dışı özel sektörden borçlanma yüzde 39.4, Ticaret Bankasından borçlanma yüzde 10.4, Merkez Bankasından borçlanma yüzde 36.4 hükümet sektöründen borçlanma yüzde 13.8 dir. Hindistan da 1966 da banka olmayan özel sektörden borçlanma yüzde 38.3, Ticaret Bankasından yüzde 21.6, Merkez Bankasından yüzde 30.8, hükümet sektöründen borçlanma yüzde 8.9 dur. Malazya'da 1967 de banka olmayan özel sektörden borçlanma yüzde 70, Ticaret Bankasından borçlanma yüzde 17.9, Merkez Bankasından yüzde 2.1 hükümet sektöründen yüzde 9.6 dır. Malazya'da dikkati çeken durum Merkez Bankasından borçlanma oranının çok az oluşu ve banka dışı özel sektörden borçlanma yüzdesinin de çok yüksek oluşudur. Filipinler'de banka dışı özel sektörden borçlanma yüzde 16.2, Ticaret Bankasından borçlanma yüzde 23.8, Merkez Bankasından borçlanma yüzde 46.3, hükümet sektöründen borçlanma yüzde 13.7. Taylan'da banka dışı özel sektörden borçlanma yüzde 39.8, Ticaret Bankasından borçlanma yüzde 32.5, Merkez Bankasından borçlanma yüzde 27.7 dir. Hükümet sektöründen borçlanma diye gösterilen miktarın ayrı bir önemi var kamu sektörünün kendi kendine borcudur ve net kamu borcunu bulmak için bunun indirilmesi gerekir.

Bu tabloda 1966 yılında Malazya dışında bütün bu ülkelerde Merkez Bankasından borçlanmanın önemli olduğu görülüyor. Banka dışı özel sektörden borçlanma en yukarı olan Malazya (yüzde 70) en aşağı olan Filipinler (yüzde 16.2) hariç diğerlerinde yüzde 38.39 u teşkil ediyor. Malazya dışında, sonra Merkez Bankasından borçlar önem taşıyor. Daha sonra ise Ticaret Bankasından borçlanma ve hükümet sektöründen borçlanma yer alıyor. Burada dikkat edilecek bir nokta Filipinler dışında bu ülkelerde banka dışı özel sektörden borçlanmanın çok önemli bir oran teşkil ettiği ve bunun da büyük bir kısmının tabloda görüldüğü gibi Seylan'da yüzde 30, Tayland'da yüzde 27.3, Malazya'da yüzde 59.7'sinin emekli fonları ve tasarruf kurumlarından borçlanmalar olmasıdır.

Diğer bir kalkınan ülke olarak Türkiye'de iç kamu borçlarından uzun süreli istikrazların kaynaklarının bankalar, şirketler, devlet müesseseleri ve fertler arasında, büyük bir kısmını 1948 de yüzde 45.8 1960 da yüzde 40.4 oranı ile bankalar teşkil ediyor. 1948 de şirketlerdeki tahvil miktarı yüzde 21.1 iken 1960 da yüzde 8.6 ya düşmüş Devlet müesseselerindeki tahviller 1948 de yüzde 1.2 iken, Emekli Sandığı, Sosyal Sigorta fonlarının artması ve Devlet tahvilleri almak zorunda bırakılmaları sonucu yüzde 32.9 a yükselmiştir. Fertlerdeki tahviller de 1948 de yüzde 31.9 u teşkil ediyorken

para değerinin düşüşü sonucu fertlerin tahvil almaları azalmış 1960 da yüzde 17.8 e düşmüştür.<sup>8</sup> Son yıllara ait Devlet İstatistik Enstitüsünün «Türkiye'de Fon Akımı Sistemi Çalışmalarına Bir Başlangıç» istatistiklerinde verilen uzun süreli borçların alacaklı sektörler göre dağılımı istatistiğinde kaynaklar 1963 te Merkez Bankasından yüzde 55.25 diğer bankalardan yüzde 4.90, Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumundan yüzde 21.2 şirket olmayan iş yeri yüzde 16.14 tür. 1964 te yine hemen hemen aynı yüzdelerde. İstatistik verilen en son yıl olarak 1965 te Merkez Bankası yüzde 46.02 bankalar yüzde 6.19 Emekli Sandığı Sosyal Sigorta Kurumu yüzde 25.86, şirket olmayan iş yeri yüzde 19.78 ini teşkil ediyor.

Türkiye'de iç dalgalı devlet borçlarının kaynakları olarak 1939 da Merkez Bankası yüzde 62, Bankalar yüzde 15 diğer yüzde 23 iken 1960 da Merkez Bankası yüzde 85 e yükselmiş, bankalar yüzde 9 a diğer yüzde 6 ya düşmüştür. Bu iç dalgalı borçların başlıca kaynağının Merkez Bankası olduğunu göstermektedir.<sup>9</sup> «Türkiye'de Fon akımı Sistemi çalışmalarına bir başlangıç» da kısa süreli devlet borçlarının 1963 te yüzde 28.58 i Merkez Bankasından yüzde 2.55 i diğer bankalardan yüzde 5.20 si Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumundan gösteriliyor, diğer önemsiz kaynaklardan sonra yüzde 60.83 «bilinmeyen ve düzeltme» başlığı altında tesbit edilememiş görünüyor. 1964 te Merkez Bankasından yüzde 31.42 diğer bankalar yüzde 14.99 Emekli Sandığı, Sosyal Sigorta Kurumu yüzde 3.88 diğer önemsiz kaynaklardan sonra yüzde 46.41 bilinmeyen ve düzeltme görünüyor. En son verilen yıl 1965 te Merkez Bankası kaynaklarından yüzde 44.32 diğer bankalardan yüzde 14.04 Emekli Sandığı ve Sosyal Sigorta kurumunda hiç yok, mali olmayan iktisadi Devlet Teşekkülleri yüzde 1.70 ve geri kalan yüzde 39.92 bilinmeyen ve düzeltme başlığı altında (tesbit edilemeyen olarak) gösteriliyor. 1963 te yüzde 60.83 ü 1964 te yüzde 46.41 ve 1965 te yüzde 39.92 si gibi önemli yüzdeler bilinmeyen diye gösterildiği için diğer kaynaklar arasında bölünüşünü veren yüzdeler gerçek yüzdeleri göstermez ve anlamlı değildir. Sadece bu tablolarda da kısa ve uzun süreli kamu borçlarının en önemli kaynağının Merkez Bankası olduğu görülüyor. Aslında bilinmeyen diye verilen yüzdenin büyük bir kısmının da Merkez Bankasından olduğunu söyleyebiliriz. Kısa süreli ve uzun süreli iç kamu borçları toplamının 1965 te yüzde 45.69 unun Merkez Bankasından, yüzde 20.84

(8) Üren Arsan, Türkiye'de Cumhuriyet devrinde İç Devlet Borçları, Tablo XII, s. 115

(9) Arsan, ad. ge. es. s. 119, Tablo XIV.

TABİ: 5

Seçilmiş Asya ve Uzak Doğu ülkeleri : Hükümet borcunun kaynaklara göre dağılımı  
(yie)

	SEYLAN		HINDİSTAN		MALAZYA		FİLİPİNLER		TAYLAND						
	1960 %	1966 %	1960 %	1966 %	1961 %	1967 %	1960 %	1966 %	1960 %	1966 %					
1. Banka olmayan özel sektör	35.3	39.4	42.9	41.9	38.3	1	67.2	70.0	72.3	11.5	16.2	22.1	15.4	39.8	64.5
a) Emekli fonları ve tasarruf müesseseleri	28.3	30.3	32.0	6.7	13.4	1	58.9	59.7	60.4	9.6	10.0	10.5	6.9	27.3	47.9
b) Sigorta müesseseleri	4.7	6.6	8.2	12.9	13.9	1	1.3	0.9	0.5	0.4	0.3	0.1]	8.5	12.5	16.6
c) Diğer	23	2.5	2.7	22.3	11.0	4	7.0	9.4	11.4	1.5	5.9	11.5]			
2. Ticaret Bankaları <sup>a</sup>	15.6	10.4	5.9	28.4	21.6	1	7.0	17.9	27.2	7.2	23.8	44.5	6.6	32.5	58.7
3. Merkez Bankası	35.0	36.4	37.7	18.1	30.8	1	1.8	2.1	2.4	69.5	46.3	17.3	78.0	27.7	-23.2
4. Hükümet sektörü	14.1	13.8	13.5	10.2	8.9	1	23.0	9.6	-1.9	11.8	13.7	16.1			
5. Kaynağı belli olmayan	—	—	—	1.3	0.4	1	1.0	0.4	—	—	—	—	—	—	—
<b>Toplam</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

KAYNAK : Economic Bulletin for Asia and the Far East,  
vol. XIX, No. 2, Sept. 1968, U.N. s. 22.

a Seylan ve Hindistan için kooperatif bankalarını da  
içine alıyor.  
b Sadece uzun süreli borç.

TABLO : 6

**İç Devlet Borçlarının Alacaklı Sektörlere Göre Dağılımı**  
(% olarak)

	Hususî Kanunlarla			Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu		Mahalli ve Özel İdareler		Malî Olmayan İktisadî D. Teşekkülleri		Şirket Olmayan İşyeri		Bilinmeyen ve Düzeltilme	Toplam Alacak = Toplam Borç
	Merkez Bankası	Yatırım Bankaları	Kurulmuş Bankalar	Ticarî Bankalar	Sigorta Şirketleri	Mahalli ve Özel İdareler	Malî Olmayan İktisadî D. Teşekkülleri	Özel Şirketler	Şirket Olmayan İşyeri	Bilinmeyen ve Düzeltilme			
<b>Kısa süreli borçlar</b>													
1963	28.58	0.40	0.90	1.25	5.20	0.89	1.9	—	—	—	60.83	100	
1964	31.42	2.50	4.65	7.84	3.88	0.87	2.40	—	—	—	46.41	100	
1965	44.32	3.85	4.21	5.98	—	—	1.70	—	—	—	39.92	100	
<b>Uzun süreli borçlar</b>													
1963	55.25	1.88	2.28	1.76	21.2	—	1.05	—	—	16.14	—	100	
1964	51.94	0.45	4.15	1.56	22.21	—	1.03	—	—	19.23	—	100	
1965	46.02	0.53	4.00	1.66	25.86	—	1.44	—	—	19.78	0.16	100	
<b>Toplam</b>													
1963	50.36	1.61	2.03	1.66	18.29	0.16	1.21	—	—	13.18	10.95	100	
1964	48.57	0.85	4.29	2.15	18.91	0.17	1.31	—	—	15.72	7.55	100	
1965	45.69	1.17	4.04	2.49	20.84	—	1.49	—	—	15.94	7.86	100	

KAYNAK : Bu tablo Türkiye'de Fon Akımı Sistemi Çalışmalarına bir başlangıç, Devlet İstatistik Enstitüsü, 1968, No. 545 s. 38-39, 40-41 de verilen miktarların yüzdeleri alınarak hazırlanmıştır. (Bu sektörlerin istatistik verilmeyenlerden bazıları alacaklı değil, bazıları için veri mevcut değildir.)

*Kapsamına alınan borçlar : Kısa süreli borçlar : Hazine bonoları, plâsman bonoları, müteahhit bonoları, (Hazine tarafından çıkarılan ve Hazine kefaletleri) Merkez Bankasından alınan avanslar, diğer (emanet paralar)dir. Uzun süreli borçlar : Konsolide borç tahvilleri istikraz tahvilleri, tasarruf bonoları, diğer tahviller, Devlet Yatırım Bankası tahvilleri, hususî kanunla kurulmuş banka tahvilleri, diğer devlet teşebbüs tahvilleri ve senetleri, Toprak Mahsulleri Ofisi, Tekel İdaresi, Belediye tahvilleridir.*

inün Emekli Sandıkları ve Sosyal Sigorta Kurumundan olduğu gö-  
 ülüyor.<sup>10</sup> Banka karşılıklarının devlet tahvillerine yatırılması hük-  
 mü kalktığı için de bankalardaki tahviller azalmıştır.

Bu durumda Türkiye'de elimizde kamu borçlarının kaynakla-  
 rını tam olarak gösteren gerçek bilgi bulunmamaktadır. Bu kamu  
 maliyesi alanında çok önemli bir noksanımızın ifadesidir.

Dış kamu borçlarının kaynaklarına gelince, 1961-1967 yılların-  
 da OECD ülkelerinden hibe benzeri borçlar ve gayrisafi borçlar ve  
 Uluslararası kuruluşlardan Avrupa, Afrika, Amerika, Asya ve Ok-  
 yanus'taki kalkınan ülkelere verilen borç miktarları Tablo 7 de gö-  
 rülmektedir. 1966 yılında 3889.29 milyon dolar, 1967 yılında ise  
 5016.49 milyon dolar borç verilmiştir. Bunların 1966 yılında 547.03  
 milyon doları Avrupa'ya, 792.33 milyon doları Afrika'ya, 1153.27  
 milyon doları Amerika'ya 2180.87 milyon doları Asya'ya, 14.81 mil-  
 yon doları Okyanus'a verilmiştir. 1967 yılında ise 458.56 milyon  
 doları Avrupa'ya, 788.56 milyon doları Afrika'ya, 1148.30 milyon  
 doları Amerika'ya, 2624.41 milyon doları Asya'ya, 11.65 milyon do-  
 ları Okyanus'daki ülkelere verilmiştir. Tablodaki hibe benzeri borç-  
 lar Danimarka, İsviçre, A.B.D. tarafından verilen 1966 da toplam  
 olarak 817.29 milyon dolar, 1967 de 536.22 milyon dolardır. Doğru-  
 dan doğruya borç veren ülkeler ise Avustralya, Avusturya, Belçika,  
 Kanada, Danimarka, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Hollanda,  
 Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre, İngiltere, A.B.D. olmak üzere OECD  
 Kalkınma Yardım Komitesinin bütün üyeleridir. Bu ülkelerden  
 kalkınan ülkelere 1966 yılında toplam olarak 2994.12 milyon dolar,  
 1967 yılında 3425.09 milyon dolar borç verilmiştir. Tabloda görül-  
 düğü gibi bunun da büyük bir kısmı 1966 da 1138.81 milyon dolar,  
 1967 de 1646.02 milyon dolar olmak üzere Asya ülkelerinedir.<sup>11</sup>  
 Uluslararası kuruluşlardan da 1966 da 895.17 milyon dolar 1967 de  
 1055.18 milyon dolar borç alınmıştır. Bunların 245.75 milyon dola-  
 rı Birleşmiş Milletlerin teknik yardımını, Daha büyük bir kısmını  
 Dünya Bankası, Uluslararası Kalkınma Teşkilâtı ve Avrupa Top-  
 luluğu komisyonundan alınan fonlar teşkil eder.

Aynı kaynaktan teminedilen bilgiye göre 1966, 1967 yıllarında  
 Türkiye'ye yapılan net hibe benzeri akımlar, gayrisafi borç verme,

(10) Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumunun 1963 yılında mev-  
 cutlarının % 43.08 i, 1964 te % 41.40 ı, 1965 te % 43.1 i kamu borçla-  
 rına yatırılmıştır. *Türkiye'de Fon Akımı Sistemi Çalışmalarına bir*  
*başlangıç* s. 24, 38-39, 40-41.

(11) Ayrı ayrı ülkelerin aldıkları borçlar Tablo 7 nin kaynağı olan OECD  
 yayınında görülebilir.



TABLO : 7

1966-1967 yıllarında OECD ülkelerinden Hibe benzeri akımlar  
Gayri safi borç ve Uluslararası Kuruluşlardan Fon akımları

Milyon dolar

		Hibe ben- zeri akım- lar	Gayrisafi resmi borç verme	Uluslarara- sı kuruluş- lardan akımlar	Toplam
AVRUPA	1966	—8.00	439.97	115.06	547.03
	1967	—22.00	385.73	94.83	458.56
AFRİKA					
Kuzey Sahra	1966	61.00	124.22	10.64	195.86
	1967	16.00	141.97	7.77	165.74
Güney Sahra	1966	24.33	391.27	174.86	590.46
	1967	1.18	422.61	192.03	615.82
Belirtilmeyen	1966	—	—	6.01	6.01
	1967	—	0.99	6.01	7.00
TOPLAM	1966	85.33	515.49	191.51	792.33
	1967	17.18	565.57	205.81	788.56
AMERİKA					
Kuzey ve Merkezi	1966	20.00	178.28	100.39	298.67
	1967	19.00	224.14	96.00	339.14
Güney	1966	60.00	649.86	166.45	876.31
	1967	33.00	524.94	209.80	767.74
Belirtilmeyen	1966	—	32.48	—54.19	—21.71
	1967	—	37.31	4.11	41.42
TOPLAM	1966	80.00	860.62	212.65	1153.27
	1967	52.00	786.39	309.91	1148.30
ASYA					
Orta Doğu	1966	23.00	131.44	54.60	209.04
	1967	—5.00	169.37	54.95	219.32
Güney	1966	556.96	793.72	218.82	1569.50
	1967	478.03	1020.68	318.57	1817.28
Uzak Doğu	1966	122.00	213.66	61.35	397.01
	1967	98.00	455.72	28.51	582.23
Belirtilmeyen	1966	—	—0.01	5.33	5.32
	1967	—	0.25	5.33	5.58
TOPLAM	1966	701.96	1138.81	340.10	2180.87

	1967	571.03	1646.02	407.36	2624.41
OKYANUS	1966	—	12.02	2.79	14.81
	1967	—	7.60	4.05	11.65
Yeri tayin edilmeyen	1966	—42.00	27.21	33.06	18.27
	1967	—81.99	33.78	33.22	14.99
TOPLAM	1966	817.29	2994.12	895.17	3889.29
	1967	536.22	3425.09	1055.18	5016.49

- I *Hibe benzeri (net) akımlar*: Alıcının parasile ödenebilen borçlar ve kaynak transferidir. Danimarka, İsviçre, A.B.D. nin alıcının parasile ödenebilen, verdiği borçlar ve A.B.D. nin kaynak transferi şeklinde OECD toplamıdır.
- II *Gayrisafi resmi borç verenler*: Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Hollanda, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre, İngiltere, A.B.D.. Bu ülkeler OECD nin Kalkınma Yardım Komitesinin bütün üyeleridir.
- III *Uluslararası Kuruluşlardan Toplam Çok Taraflı Akımlar (Net)*: IBRD Dünya Bankası, IFC Uluslararası Finansman Kurumu, IDA Uluslararası Kalkınma Teşkilâtı, IDB Amerikalılararası Kalkınma Bankası, Afr. D. B. Afrika Kalkınma Bankası, As. D. B. Asya Kalkınma Bankası, CEC Avrupa Topluluğu Komisyonu, Birleşmiş Millet Teknik Yardım ve Kurtarma Teşkilâtları.)

*Kaynak*: Geographical Distribution of Financial Flows to Developing countries, OECD Development Assistance Committee, Paris 13th Jan. 1969 (Teksir) s. 1, 2, 3, 8 deki tablolardan faydalanılarak hazırlanmıştır. Bu kaynağı temin eden arkadaşım Doç. Dr. Necdet Serin'e burada teşekkürlerimi sunarım.

borcun ödenmesi, net resmi borç ve uluslararası kuruluşlardan alınan borçlar aşağıdaki Tablo 8 de görülen miktarlardadır.

1966 yılında A.B.D.'den Türk parası ile ödenebilen 3 milyon dolar borç alınmıştır. Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Norveç, İsveç, İsviçre, İngiltere, A.B.D. den de 1966 da toplam olarak alınan borç 164.31 milyon dolar, 1967 de de 165.72 milyon dolardır. Dünya Bankası, Uluslararası Finansman Kurumu, Uluslararası Kalkınma Teşkilâtı, Avrupa Topluluğu Komisyonu ve Birleşmiş Milletler Teşkilâtından da 1966 da toplam olarak 22.80 milyon dolar, 1967 de 41.54 milyon dolar alınmıştır. Birleşmiş Milletlerden alınan teknik yardım olduğu için o çıkarılarak toplam 1966 da 21.17 milyon dolar ve 1967 de 39.91 milyon dolardır.

Hibe benzeri akımlar denen Türk parasile ödenecek borçlar, gayri safi borç ve Birleşmiş Milletler teknik yardımı hariç uluslararası kuruluşlardan toplam olarak 1966 da 188.48, 1967 de 205.63

TABLO : 8

I

## TÜRKİYE'YE HİBE BENZERİ AKIMLAR (NET)

(Milyon Dolar)	A.B.D.	A.B.D. Kaynak Transferi	Toplam	Kaynak Transferi Hariç Toplam
1966	3.00	1.00	4.00	3.00
1967	*	-13.00	-13.00	*

II

## GAYRISAFİ RESMİ BORÇ VERME

	Avus-turya	Belçika	Kana-da	Dani-mar-ka	Fran-sa	Alman-ya	İtalya	Hollan-da	Norveç	İsveç	İsviçre	İngilte-re	A.B.D. Toplam
1966	1.19	1.38	—	0.39	7.50	14.95	11.36	0.96	0.59	1.01	3.82	18.16	103.00
1967	1.02	2.18	0.05	0.50	7.10	18.67	17.64	1.82	—	1.01	1.53	15.20	99.00

III

## RESMİ BORCUN ÖDENMESİ

	Avus-turya	Dani-mar-ka	Alman-ya	İtalya	Norveç	İsveç	İsviçre	İngilte-re	A.B.D. Toplam
1966	-0.24	-0.15	-0.17	-7.15	-0.09	-0.03	—	—	-3.00
1967	-0.47	-0.14	-5.00	-6.11	—	-0.14	-0.28	—	-2.00



milyon dolar alınmıştır. Gayrisafi resmi borç yerine net resmi borç miktarile toplam alınırca 1966 da 70.51 milyon dolar 1967 de 136.73 milyon dolar olduğu görölmektedir.

Türkiye Sovyetler Birliğinden de borçlanmaktadır. 1954 ile 1962 arasındaki sürede Sovyetler Birliğinden Türkiye'ye 17 milyon dolar borç verilmiş, 15 milyon doları ödenmiştir. Ağustos 1965'te imzalanan protokole göre de Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörölen Demir Çelik Tesisleri, Petrol Rafinerisi, Alimunyum tesisi, Asit sülfirik Fabrikası, Komple Traktör Fabrikası, Komple Kereste fabrikası, Lif, cam, Votka fabrikaları, Arpaçay barajı gibi tesislerin yapımı için 150-180 milyon dolar borçlanılacak bu borç teslimi takiben 15 yılda yüzde 2.5 faizle ödenecektir. Tesis bedellerinin malla ödenmesi teklifimiz de Sovyetler Birliğince kabul edilmiştir.<sup>12</sup> Fakat bu protokolün gerçekleşmesiyle ilgili fazla bilgi temin edilememiştir.

Merkezi planlı ekonomilerden de kalkınan ülkelere borç verilmektedir. 1963 öncesi toplamı ve 1963-1966 yıllarında Bulgaristan, Çin, Çekoslovakya, Doğu Almanya, Macaristan, Polonya, ve SSCB den verilen borçlar ve alıcıya göre dağılımı tablo 9 da görölen miktarlardadır. Merkezi planlı ekonomilerin kredi taahhütlerinde 1964-1965 arasında azalmadan sonra 1966 da tekrar yükselme olmuştur. Bu artış Çekoslovakya ve Sovyetler Birliğinin teklif ettiği kredilerden ileri gelir. 1966 da Sovyetler Birliği Hindistan'la 330 milyon dolarlık anlaşma yapmış Hindistan'ın dördüncü planının çerçevesindeki projeler için. İran'a 186 milyon dolar kredi çelik, makine, alet fabrikası için ve Suriye'ye 170 milyon dolar baraj ve hidroelektrik santral için. Brezilya'ya 100 milyon dolar ağır teçhizat alımı için ve Pakistan'a üçüncü plandaki yatırımların finansmanı için 80 milyon dolar borç teklif edilmiştir.

Çekoslovakya da Hindistan'a 130 milyon dolar proje finansmanı için taahhüt etmiştir. Suriye'ye (34 milyon dolar) Pakistan'a (28 milyon dolar) da borç vermiştir. Ayrıca Hindistan'a Macaristan 52 milyon dolar, Bulgaristan 15 milyon dolar borç teklif etmişlerdir.

Toplam olarak merkezi planlı ekonomiler 1966 da 1147 milyon dolar kredi vermişlerdir.

(12) Selâhattin Tuncer, «Doğu Bloku ve İktisadi Yardımlar» *İktisadi Gelişme ve Dış Yardım*. İkt. F. Y. 1969, s. 225-226.

TABLO : 9

**Merkezi Planlı Ekonomilerden Kalkinan Ükelere İki Taraflı İktisadi Yardım Taahhütleri 1963-1966**

(Milyon dolar<sup>b</sup>)

Ülke	1963 Öncesi	1963	1964	1965	1966
	Toplam <sup>c</sup>				
Toplam Taahhüt	4454	341	1246	595	1147
<b>Kaynağa göre dağılım :</b>					
Bulgaristan	20	6	—	—	30
Çin	365	88	305	77	6
Çekoslovakya	468	20	118	43	192
Doğu Almanya	108	—	71	132	—
Macaristan	151	14	10	42	52
Polonya	332	8	54	22	—
Romanya	112	—	70	—	—
SSCB	2898	205	618	279	867
<b>Alıcıya göre dağılım :</b>					
Afrika	1302	242	874	204	6
Cezayir	—	156	143	—	—
Merkezi Afrika Cumh.	—	—	4	—	—
Kongo (Brazzaville)	—	—	33	29	—
Habeşistan	114	—	—	—	—
Gana	122	—	22	20	—
Gine	119	—	—	—	—
Kenya	—	—	55	—	—
Mali	85	—	27	—	—
Morokko	17	—	—	—	—
Nijerya	—	—	—	14	—
Senegal	—	—	7	—	—
Somali	74	22	—	—	—
Sudan	22	—	—	—	—
Tunus	48	—	—	—	—
Uganda	—	—	15	15	—
Bir. Ar. Cumhr.	701	64	517	126	—
Tanzania Bir. Cumh.	—	—	51	—	6
Latin Amerika	381	—	—	—	100
Arjantin	109	—	—	—	—
Brezilya	272	—	—	—	100

Batı Asya	479	75	97	72	403
İran	—	59	25	54	186
Irak	217	—	—	18	—
Suriye	210	16	5	—	217
Yemen	52	—	67	—	—
Güney ve Güney Doğu Asya	2292	24	275	319	638
Afganistan	332	—	27	39	—
Burma	88	4	—	—	—
Kamboçya	34	12	—	5	—
Seylan	72	8	—	42	—
Hindistan	954	—	84	233	512
Endonezya	728	—	65	—	—
Nepal	51	—	—	—	—
Pakistan	33	—	99	—	126

*Kaynak:* The External Financing of Economic Development, International Flow of Long-term capital and Official donations 1962-1966, UN, New York, 1968, s. 16-17.

c 1954-1962 toplamıdır.

b Milli paralar resmi kur üzerinden dolara çevrilmiştir.

İlave olarak Yugoslavya da kredi vermiştir. Hindistan'a 80 milyon dolar, Pakistan'a 30 milyon dolar, Burma ve Kamboçya'ya 8 milyon dolar herbirine ve Gine'ye 7 milyon dolar. Tanzania Birleşik Cumhuriyetine de Kızıl Çin tarafından 6 milyon dolar faizsiz borç verilmiştir.

Bu krediler borç veren ve borç alan ülke arasında iki taraflı muameleleri kapsar. Fakat 1966 da Kuba'ya Sovyetler Birliği kredisinden 24 milyon doların Doğu Almanya'dan makine almak için kullanılmasına izin verilmiştir. Yukardaki tablo 9 da olmayan diğer bir kredi Rusya tarafından 160 milyon dolara eşit Yugoslavya'ya iktisadi ve teknik işbirliği anlaşmasının bir kısmı olarak verilen kredidir.<sup>13</sup>

Görüyoruz ki, 1966 da kalkınan ülkelerin kendi paralarile ödeyebilen borçları, dövizle ödenecek borçları, uluslararası kuruluşlardan temin ettikleri toplamı 3389.29 milyon dolar olan borçlarına ilave olarak, merkezi planlı ekonomilerden de 1147 milyon dolar borç alınmıştır.

Kalkınan ülkeler gelişmiş ülkelerin sermaye piyasalarında tahvil satışı yolu ile de borçlanmaktadırlar. Başlıca, New York, Lond-

(13) The External Financing of Economic Development, ad. ge. es. s. 15-18

TABLO : 10

**Sanayileşmiş Piyasa Ekonomilerinden ve çok Taraflı  
Teşkilatlardan Kalkınan Ükelere Resmi Borç ve  
Hibelerin Net Akımı 1960-1966**

Bölge ve Yıl	Cari fiyatlarla (Milyon dolar)	Alıcı ülke- lerde Nü- fus başına	Alıcı ülkeler- de ithalatın yüzdesi olarak	Alıcı ülkeler- de gayrisafi sermaye biri- kimi yüzde- si olarak
<b>Bütün kalkınan ülkeler</b>				
1960	4225	3.2	14	6.3
1961	4917	3.6	16	9.5
1962	5372	3.9	17	9.4
1963	5918	4.1	18	9.6
1964	5933	4.0	16	7.2
1965	6224	4.1	16	...
1966	6425	4.2	16	...
<b>Latin Amerika</b>				
1960	289	1.4	3	1.5
1961	768	3.6	7	4.9
1962	856	3.9	8	5.5
1963	1097	4.8	10	6.7
1964	992	4.2	8	4.6
1965	997	4.1	8	...
1966	1199	4.9	9	...
<b>Afrika</b>				
1960	1482	5.7	23	19.6
1961	1655	6.2	25	32.4
1962	1777	6.5	27	28.4
1963	1667	5.9	24	28.5
1964	1766	6.1	24	27.7
1965	1707	5.8	21	...
1966	1604	5.3	19	...
<b>Asya ve Pasifik</b>				
1960	2316	2.7	17	15.7
1961	2297	2.6	17	16.1
1962	2488	2.7	17	15.5
1963	2861	3.1	19	12.2



1964	2981	3.1	18	8.8
1965	3336	3.5	19	...
1966	3356	3.4	17	...

*Kaynak*: The External Financing of Economic Development, UN, 1968 s. 40-41 Tablo 15 ten (2 nci sutun hariç)

*Sanayileşmiş piyasa ekonomileri*: Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Almanya, Fransa, İtalya, Japonya, Hollanda, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre, İng., A.B.D. *Kalkınan Ülkeler*, *Latin Amerika*: Arjantin, Bolivya, Brezilya, Şili, Kosta Rika, Dominikan Cumh. Ekvator, Salvador, Guatemala, Honduras, Meksika, Nikaragua, Panama, Paraguay, Peru, Venezuela. *Afrika*: Gana, Kenya, Mauritis, Morokko, Sudan, Tunus, Uganda, Tanzania Bir. Cumh. *Asya ve Pasifik*: Seylan, Çin (Taiwan), İran, Irak, İsrail, Malazya, Filipin, Kore Cumh. Singapur, Suriye, Tayland.

ra, Cenevre, Frankfurt, Brüksel piyasalarında tahvil satışı suretile 1960 da 169.5 milyon dolar 1961 de 130.2 milyon dolar, 1962 de 109.7 milyon dolar, 1963 te 162.7 milyon dolar, 1964 te 211.0 milyon dolar, 1965 te 210. milyon dolar ve 1966 da 181.5 milyon dolar olmak üzere 1961-1966 arasında 1174.6 milyon dolar borç alınmıştır. Bu şekilde borç alan ülkeler Cezayir, Liberya, Mauritis, Nijerya, İsrail, Malaya, Filipinler, Arjantin, Bahama, Bermuda, Kolombiya, Jamaika, Leeward Adaları, Meksika, Hollanda Antilleri, Panama Peru, Trinidad ve Tobago, Venezuela, Windward Adalarıdır.<sup>14</sup>

Tablo 10 ileri ülkelerden ve uluslararası kuruluşlardan kalkınan ülkelere resmi borç ve hibelerin net toplam miktarları, nüfus başına miktarları, alıcı ülkelerde ithalatın yüzdesi olarak ve alıcı ülkelerde gayrisafi iç sermaye birikiminin yüzdesi olarak görülmektedir. 1960 yılında 4225 milyon dolar borç alınmıştır, bunun 289 milyon doları Latin Amerika'ya 1482 milyon doları Afrika'ya ve 2316 milyon doları Asya ve Pasifik'e verilmiştir. 1966 yılında ise 1199 milyon doları Latin Amerika'ya 1604 milyon doları Afrika'ya 3356 milyon doları Asya ve Pasifik'e olmak üzere 6425 milyon dolar borç alınmıştır.

1960 da alınan borçlardan bütün kalkınan ülkelerde nüfus başına 3.2 dolar, 1966 da 4.2 dolar borç düşmektedir. 1966 da bu rakam Latin Amerika'da 4.9 dolar, Afrika'da 5.2 dolar ve Asya ve Pasifik'te 3.4 dolardır. Bütün kalkınan ülkeler için alıcı ülkelerde ithalatın yüzdesi olarak borç 1960 da yüzde 14, 1966 da yüzde 16 dir. 1966 da Latin Amerika'da yüzde 9, Afrika'da yüzde 19, Asya ve Pasifik'te yüzde 17 dir. Alıcı ülkelerin gayri safi iç sermaye birikimi-

(14) The External Financing of Economic Development, s. 134-135

nin ise alınan borç Latin Amerika'da yüzde 4.6 sını, Afrika'da 1966 da yüzde 27.7 sini, Asya ve Pasifik'te 1964 te yüzde 8.8 ini teşkil eder. Sermaye birikimine oran olarak Afrika daha fazla sonra Asya ve Pasifik gelmektedir.

Bu tablo da görüldüğü gibi borç alınanlar sanayileşmiş piyasa ekonomileri ve borç alanlar da Latin Amerika, Asya ve Pasifik'deki isimleri verilen ülkelerdir. Türkiye gibi Avrupa'da ki bazı ülkeleri kapsamına almamaktadır. Bunun için bütün borçları göstermez.

### **Borçların Kullanılması**

Kalkınan ülkelerde, kalkınmaya etkisi bakımından, kamu borçlarının kullanılması özellikle büyük önem taşır. Uygulamada kamu sektöründe borçlanma ile temin edilen kaynaklar önce de işaret ettiğimiz gibi bütçe açıklarını karşılamak için veya yapılacak bazı yatırım giderlerine ayrılarak bu giderlerin finansmanına kullanılır. Kalkınan ülkelerde milli savunma giderlerinin artması gereken devrelerde Türkiye'de 1942 Millî Savunma İstikrazında olduğu gibi, millî savunma giderlerinin finansmanı için de kullanılmıştır. Bütçe açıklarının finansmanı için borçlanma durumunda özel olarak o yıl cari harcamalar veya yatırım harcamaları büyük bir artış göstermemişse, borçlar bütçenin cari ve yatırım harcamaları ölçüsünde bu harcamalara kullanılmış demektir. Doğrudan doğruya belli yatırımlara tahsis edilirse tamamen yatırımlara kullanılır. Bazı iç borçlar gibi dış borçlar da belli alanlara yatırımlar için alınır. Türkiye'de Cumhuriyet devrinde ilk iç istikraz 1933 te Fevzipaşa-Diyarbakır demiryolu hattının inşası için yapılmıştır. Aynı şekilde Dünya Bankasından alınan borçlarda ve (Doğu Bloğunun) merkezi planlı ekonomilerin Hindistan, Pakistan, Suriye'ye verdiği borçlarda olduğu gibi bir kısım dış borçlar da belirli projelere kullanılmak üzere alınmaktadır.

Daha önce belirttiğimiz gibi; kalkınan ekonomilerde tasarruf açığı olduğu gibi bir taraftan da kamu sektöründe tasarruf açığı vardır. Kamu sektöründe cari harcamaların da artmasının gerekliliği ve normal gelirlerle kamu sektörünün ihtiyacının karşılanamaması nedeni ile kamu yatırımlarının finansmanına yetecek kamu tasarrufu temin edilememektedir. Bunun için kamu sektörü bir kısım yatırımlarını borçlanarak finanse edecektir.

Kalkınma planı uygulayan kalkınan ülkelerde kamu borcu ile özel sektörden veya yurt dışından alınacak kaynaklar iktisadi kal-

kınma planlarında kaynaklar kısmında, sonra da kullanılacağı giderlere göre kaynakların kullanılması kısmında planlanmalıdır.

Borçla temin edilen kaynakların kullanılması alternatif kullanımlarına, fırsat maliyetlerine de bakarak değerlendirilmelidir.

Birinci durum; borçlanılarak kaynakların özel kullanımdan çekilmesi yatırılan fonların alınması ve kamu cari harcamalarına kullanılması olabilir. Ekonomide toplam yatırım azalır, ekonomiye olumsuz etkisi olur. Cari harcamalara kullanılması ve toplam yatırımların azalması olumsuz etki hasıl edebilir, fakat bu bütün cari harcamaların iktisadi kalkınmaya etkisi olumsuz demek değildir. Kalkınma için gerekli cari harcamaların finansmanı eğitim ve sağlık için yapılan harcamalar gibi (üretim artırıcı tüketim, insan gücüne harcamalar) faydalı etkiler hasıl edecektir. İktisadi kalkınma yatırımlar yanında kaliteli insan gücüne de dayanır.

Borçlanılarak yatırılan fonlar alınır ve tamamen kamu yatırımlarına kullanılırsa toplam yatırımlar değişmez. Fakat yatırım yapılan alanlar değişebilir. Kalkınma planlarında tesbit edilen kalkınma için gerekli ekonomiye faydalı olacak yatırımlara kullanılması bütün ekonomi bakımından faydalı olacaktır.

İkinci durum; kısmen atıl tutulan kısmen yatırılan fonların borç alınmasıdır. Cari harcamalara kullanılması durumunda toplam harcamalar artar, yatırımlar azalır. Yatırımlara kullanılırsa toplam yatırımlar ve kamu yatırımları artar.

Üçüncü durum; kısmen tüketime kısmen yatırımlara giden fonların alınmasıdır. Cari harcamalara kullanılırsa toplam yatırım azalır, yatırımlara kullanılırsa toplam yatırımlar artar.

Dördüncü durumda; atıl tutulan veya tüketime giden fonlar alınarak cari harcamalara veya yatırıma kullanılmasına göre tüketim veya yatırım artar.

Beşinci durum; atıl tutulan fonlar alınarak cari harcamalara veya yatırıma kullanılırsa toplam harcamalar artar. Cari harcamalara kullanılırsa tüketim, yatırımlara kullanılırsa yatırımlar artar.

Altıncı durum; tüketime giden fonlar alınarak cari harcamalara kullanılırsa toplam tüketim değişmez harcama alanlarına göre etkileri olur, fakat yatırıma kullanılırsa toplam yatırımlar artar.

Bu durumlarda iç borçlanmada fonların özel sektörde atıl tutulması, tüketim, yatırım arasında bölüşümünden kamu sektörün-

de farklılığı ölçüsünde toplam harcamaları veya yatırımları artıracaktır.

Kamu borçları ancak zoredici borçlarda tüketimde azalmaya sebep olacağına göre genellikle fertlerden, mali müessese ve bir kısım bankalardan alınan borçlar atıl tutulan veya muhtelif şekillerde kullanılan, yatırılan fonlar olacakları için fonların kamu sektörüne nakli sonunda cari harcamalar ve yatırımlara kullanılmasına göre kaynak kullanımını, ekonomiyi ve iktisadi kalkınmayı etkileyecektir.

Az gelişmiş ülkelerde tasarrufun ve yatırımın artırılması gerektiği için kamu borçları yatırımlara kullanıldığı ölçüde ekonomiye faydası fazla olacaktır. Bu yatırımlar da kalkınma için önemli olan, planlarda öncelikle yer alan yatırımlar olmalıdır. Böylece ekonomiye sağladığı verim alternatif maliyetinden büyük olacak milli geliri artıracaktır. Bunun için borçlanma ile kaynakların kamu sektörüne nakli ve kullanılması durumunda bu sektör içinde kullanımlarının alternatif maliyetine de bakmak gerekir.<sup>15</sup>

İç borçlanma durumunda tüketim azaltılarak devlete borç verilmesi dışında özel tasarrufun bir kısmı kamu sektörüne naklediği için özel yatırımlar özel tasarruftan daha az olur. Borçların kamu yatırımlarına kullanılması durumunda kamu yatırımı da kamu tasarrufundan fazla olur.

( $I_o$  özel yatırım,  $S_o$  özel tasarruf,  $I_k$  kamu yatırımı,  $S_k$  kamu tasarrufu,  $B_k$  kamu borcu) Atıl fonlar yok.

$$\begin{aligned} I_o < S_o & \quad I_k > S_k \\ I_o & = S_o - B_k \\ I_k & = S_k + B_k \end{aligned}$$

Dış borçlanma durumunda ise yatırıma kullanılması ölçüsünde kamu yatırımı ve ülkedeki toplam yatırım tasarruftan daha fazla olabilir. Dış borcun hepsi kamu borcu varsayarsak ve borçlar yatırıma kullanılırsa kamu yatırımı, kamu tasarrufu artı iç kamu borcu artı dış kamu borcu olur.

$$I_k = S_k + B_{ik} + B_{dk}$$

Kurihara'nın Keynesyen kalkınma modelinde ifade ettiği gibi dış borç tamamen yatırıma kullanıldığı varsayımı ile,

$$I > S \text{ olur } I = S + B_d$$

(15) Örneğin; Boğaz köprüsüne mi yoksa sanayi tesislerine mi şeklinde.

(p net yatırımın ortalama ve marjinal verimliliği, s tasarruf oranı b ortalama ve marjinal borçlanma temayülü)

$$\begin{array}{l} p.I = \Delta Y \\ S = sY \\ B_d = bY \end{array} \quad \frac{\Delta Y}{p} = I \quad \frac{\Delta Y}{p} = sY + bY = (s + b)Y$$

$$\frac{\Delta Y}{Y} = p (s + b) \text{ olur ki}$$

gelişme oranı, p, s ile beraber b ye yani o ülkenin dış borçlanma temayülüne de dayanır.<sup>16</sup>

Dış borçların kullanılması ile ilgili bir sorun borcun kullanılmasının bağlanmasıdır. Bu veren ülke lehine fakat borç alan aleyhine oluyor. Takyitsiz çok taraflı ticareti önleyicidir. Kullanılmasının bağlanması borç alan ülkenin bu kaynağı serbestçe istediği gibi kullanmasını (istediği ülkeden istediği şeyleri almak için) önlemektedir. Bunun için borç alan ülkeye zararlı etkileri olabiliyor, borcun bağlanmasının azaltılması gerekiyor.

Borcun bağlı verilmesi durumunda alıcı ülke ithalatını aslında yalnız o ülkeden yapacak idiyse, bağlı oluşu etkili olmaz ve ticaret akımına sebep olmayacaktır. Alacaklı ülkeden satın alma kararı borç muamelelerinden bağımsız alınırsa ticaret değiştirilmez, bağlama alacaklının ticaretini düzeltiyor denemez. Borcun bağlı verilmesi nedeniyle, alacaklı ülke dışında kullanılması önlenirse bu durumda bağlama etkili olur, alacaklının ticaret dengesini lehine etkiler. Borçlu alacaklıdan mal almaya mecbur ediliyor, daha ucuza satan ülkeden satın alması önleniyor böylece kayba uğruyor.<sup>17</sup> Buna karşılık uygulamada borcun bağlı verilmesi karşılığında alıcı ülke için faiz oranı düşük tesbit edilmektedir. Fakat yine de bu tip borçlar alıcının aleyhine olan borçlardır.<sup>18</sup>

Borcun kullanılmasının bağlanması ayrıca borç alan ülkede kullanılmasının bağlanması şeklinde programa bağlama da olabilir. Programa göre proje yardımı konusunda Birleşmiş Milletlerin Asya ve Uzak Doğu ülkeleri üzerindeki çalışmasında da borcun bir

- 
- (16) Kenneth K. Kurihara, Keynesian Theory of Economic Development, Columbia Uni. Press, New York 1959 s. 137-139  
 (17) V. N. Bandera, Tied Loans and International Payments Problems, Oxford Economic Papers, Vol. 17, July 1965, No. 2, s. 299  
 (18) S. Tuncer, Türkiye'ye yardım konsorsiyumu, s. 33, 24 Ocak 1967 tarihli Türkiye Fransa kredi anlaşması bağlı krediye bir örnektir.

kısmını özel projelere bağlamanın iki taraflı faydaları olduğuna işaret edilmekte, fakat yardım fonlarının hepsini veya büyük bir kısmını bağlamak istenmemektedir. Özel projelere bağlamak yerine borcun bir bütün olarak kalkınma programına bağlanmasının daha doğru olacağı savunuluyor.<sup>19</sup>

Makro ekonomik kalkınma planı uygulamayan az gelişmiş ülkelerde genel olarak kamu borçları özel bir yatırım giderinin finansmanına tahsis edilmedikçe, plansız bir şekilde toplam kamu giderlerinin finansmanı için ortaya çıkan açıklara kullanılmıştır. Bunun için kalkınma planına göre yatırımlara kullanılması faydalı olacaktır.

Tablo 11 bir kaç ülkeden örnek olarak Asya ve Uzak Doğu ülkelerinde kamu yatırımlarının finansmanında dış yardımın ve iç borçların önemini ve GSMH ya oranlarını gösteriyor.

1961-1965 te Seylan'da dış yardım kamu yatırımlarının % 13.50 sini Hindistan'da 1961-1966 da % 34.20 sini, Pakistan'da 1961-1965 te % 58.20 sini Malazya'da 1961-1966 da % 20.20 sini, Filip. 1961-1965 te % 41-50 sini, Singapur'da 1961-1965 te % 3.65 ini, Tayland'da 1961-1966 da % 30.00 unu teşkil ediyor. Dış Yardımın GSMH ya oranı ise Seylan'da % 1.10, Hindistan'da % 2.53 Pakistan'da % 3.38 Malazya'da % 1.43, Filipinler'de % 1.13 Singapur'da % 0.24, Tayland'da % 1.74 dür. Görüldüğü gibi dış yardımın GSMH ya oranı küçüktür, dış yardıma fazla dayanmamaktadırlar.

Kamu yatırımı yüzdesi olarak kamu tasarrufu Seylan'da % 8.30 Hindistan'da % 20.00 Pakistan'da % 15.10 Malazya'da % 32.0 Filipinler'de % 12.40 Singapur'da % 78.62 Tayland'da % 44.90, GSMH ya yüzdesi olarak Seylan'da % 0.68, Hindistan'da % 1.48 Pakistan'da % 0.87 Malazya'da % 2.27 Filipinler'de % 0.34 Singapur'da % 5.23 Tayland da % 2.60 dir.

Kamu yatırımı yüzdesi olarak iç borçlanma Seylan'da % 75.0 Hind. % 45.80 Pakistan'da % 26.70 Malazya'da % 44.80, Filip. % 47.10 Singapur'da % 28.36 Tayland da % 35.90 dir. GSMH yüzdesi olarak ise iç borçlanma Seylan'da 1961-65 te yüzde 6.13 Hind. da 1961-66 da % 3.39 Pakistan'da 1961-65 te % 1.55 Malazya da 1961-66 da % 3.18 Filipinler'de 1961-64 de % 2.86 Singapur'da 1961-65 te % 1.89 Tayland da 1961-66 da % 2.08 dir.

1961-65 yıllarında kamu yatırımlarının Seylan'da büyük bir kısmı iç borçlanma ile karşılanmıştır. Diğerlerinde de Hind. Pa-

(19) Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol. XIX, No. 2, Sept. 1968 s. 27

TABLO : 11

**Seçilmiş ECAFE ülkeleri : Kamu sektörü yatırımının  
finansmanında Dış yardımın nisbi önemi**

	Seylan 1961-65	Hind. 1961-66	Pakis. 1961-65	Malazya 1961-66	Filipin. 1961-64	Singapur 1961-65	Tayland 1961-66
<b>Dış yardım</b>							
Kamu yatırımının yüzdesi olarak	13.50	34.20	58.20	20.20	41.50	3.65	30.00
GSMH yüzdesi olarak	1.10	2.53	3.38	1.43	1.13	0.24	1.74
<b>Kamu Tasarrufu</b>							
Kamu yatırımı yüzdesi olarak	8.30	20.00	15.10	32.00	12.40	78.62	44.90
GSMH yüzdesi olarak	0.68	1.48	0.87	2.27	0.34	5.23	2.60
<b>İç Borçlanma</b>							
Kamu yatırımı yüzdesi olarak	75.10	45.80	26.70	44.80	47.10	28.36	35.90
GSMH yüzdesi olarak	6.13	3.39	1.55	3.18	2.86	1.89	2.08

kistan, Malazya gibi yine önemli bir kısmı iç borçlanma ile karşılanmıştır.

ECAFE bölgesinde dış borç herhangi bir projeye kullanılmak üzere değil ödemeler dengesi güçlükleri zamanında ithalatı devam ettirebilmek için alınmıştır. Kamu sektörü borcu yüklenmekte fakat büyük ölçüde özel sektörün ithalatına kullanılmaktadır. Döviz özel sektöre satıldığı zaman millî para karşılığı hükümete geçmekte ve kamu sektörü giderine kullanılmaktadır.

Burada kısaca, kalkınan ülkelerde dış borçların GSMH ya oranlarına bakarak bu ülkelerin gerekli sermaye ihtiyaçlarına karşı verilen borçların yetersiz ve bir kısmının da bağlı kredi ve zirai fazlaların verilmesi şeklinde elverişsiz olduğunu söyleyebiliriz.<sup>20</sup>

### Borç İdaresi

Kamu borçlarının idaresi maliye politikası aracı olarak kalkınan ülkelerde de ekonominin içinde bulunduğu iktisadi şartlara uygun yürütülmelidir. Bugün borç idaresi borcun alınması ödenmesi, konsolidasyonu, konversiyonu yükünün azaltılmasından ibaret değildir. Alınan borç miktarı, kaynakları, kullanılması ve bu kaynaklara borcun ödenmesinde para miktarını, faiz oranını, toplam talep ve arzı, kaynak kullanımını etkileyerek bütün ekonomiyi ilgilendirdiği için, borç idaresi borcun miktarının, uzun süreli veya kısa süreli, iç ve dış borç olarak yapısının, kaynaklarının para miktarının kontrol altında bulundurulmasını da kapsar.

Kalkınan ülkelerde ilk planda kaynaklar açısından mali planlama için fon akımlarının planlanması gerekir. **Borç alınabilecek kaynakların tesbitinde**, ekonominin içinde bulunduğu şartlar gözönünde bulundurularak izlenecek iktisadi politika çerçevesi içinde uygun para politikasına ve iktisadi istikrar sorununa dikkat edilmelidir.

Borç alınabilecek ekonomiye olumsuz etki yaratmayacak kaynakların tesbiti yanında, bir taraftan da kamu sektörünün **gerekli borçlanma miktarı** tahmin edilebilir. Asya ve Uzak Doğu ülkelerile ilgili Bir. Mil. raporunda kamu cari harcamalarının muayyen bir

(20) Bu konuda muhtelif iktisatçıların görüşleri için bakınız: Foreign Aid A Symposium A Survey An Appraisal, Indian Council on Current Affairs, 1968, s. 18-46. Bu simpozyumda da tatminkar gelişme oranları için dış yardımın yeterli olup olmadığı sorusuna «hayır» cevabı verilmiştir.





Kalkınan ülkelerde de kamu sektörünün bütün borçlarının doğru miktarlarını ve kaynaklara göre dağılım istatistiklerini veren, ödenme zamanları, faiz ödemelerini gösteren etraflı bir borç bütçesi hazırlanmalıdır. Borçlar için yapılan ödemeler ayrıca kamu sektörü içinde ait olduğu bütçede de devlet borçları şeklinde yer almalı ve o bütçelerde de toplam rakamlar yerine ödemelerin ne kadarı borca ne kadarı faize ve hangi borçlar için olduğu da ayrıntılı olarak gösterilmelidir.<sup>22</sup> Ayrıca Maliye Bakanlıkları tarafından mali yıl sonları borç istatistiklerini ve kaynaklara göre dağılımını veren kamu borçları bültenleri de yayınlanmalıdır. Böylece hem yeni borç alınacağı zaman o yıl ödenecek borçlar, kaynakları gözönünde bulundurulabilecek hem de borçların iktisadi etkileri konusunda sonuçlara ulaşmak ve kamu maliyesinin önemli bir konusu olan borçlar hakkında vatandaşlara açıklık sağlamak bakımından faydalı olacaktır.

Kamu borçlarının bir kısmı bu sektör içinde alınan borçlardır, bunun için net miktarını bulmak önem taşır. Mali planlama ve bu amaçla ileri sürülen matriks borç alma yanında borç verme miktarlarını da hesaba almaktadır.<sup>23</sup> Bu matriksde borç alan ve

(22) Türkiye'de Genel Bütçe içinde 1964 yılına kadar Maliye Bakanlığı hesabından sonra «Devlet Borçları» şeklinde ayrıntılı borçlarla ilgili bilgi verildiği halde 1964 yılından itibaren Maliye Bkn.lığı hesabı içine alınarak kısaltılmıştır. Hangi borçlar için ne kadar faiz ve borç ödemeleri yapıldığı tesbit edilememektedir. Eski uygulamaya nazaran bu şekilde kısaltılmış olarak sunulması bu bakımdan tenkid edilecek bir husustur. Devlet borçları hakkında ayrı bir bütçe hazırlanmadığı için, Maliye Bkn.lığı hesabından ayrı Devlet Borçları için ve ayrı ayrı borçlarla ilgili bilgi verilmesi faydalı ve gereklidir.

(23) Economic Bulletin ..., ad. ge. es. s. 42

Borç alan	Genel Hükümet	Otonom Kamu Teş.	Banka Olmayan özel sektör	Ticaret Bankaları	Merkez Bankası	Geri Kalan Dünya	Toplam
Borç veren							
1 — Genel hükümet	—	—	—	—	—	—	(L,1)
2 — Otonom kamu teşebbüsleri	—	—	—	—	—	—	(L,2)
3 — Banka olmayan özel sektör	—	—	—	—	—	—	(L,3)
4 — Ticaret bankaları	—	—	—	—	—	—	(L,4)
5 — Merkez bankası	—	—	—	—	—	—	(L,6)
6 — Geri kalan dünya	—	—	—	—	—	—	(L,5)
TOPLAM	(B,1)	(B,2)	(B,3)	(B,4)	(B,5)	(B,6)	

borç veren diye genel hükümet, otonom kamu teşebbüsleri, banka dışı özel sektör, ticaret bankaları, Merkez bankası ve geri kalan dünya diye altı gruba ayırırda kamu sektörünü teşkil eden genel hükümet ve otonom kamu teşebbüslerinin net borçlarını bulmak için genel hükümetin aldığı borçlar (B, 1) ile otonom kamu teşebbüslerinin aldıkları borçlar (B, 2) toplamından genel hükümetin borç verdiği miktar (L, 1) ile otonom kamu teşebbüslerinin borç verdiği miktar (L, 2) çıkarılır.

$(B, 1) + (B, 2) - (L, 1) - (L, 2)$  kamu sektörünün net borç miktarını verir.

Kamu borçlarının tesbit edilen faiz oranına göre bir kısım kamu giderlerinin yerini borç faiz ödemeleri alacaktır. Borcun artması bir taraftan da bütçe üzerinde borç yükünü arttıracaktır. Ayrı bir inceleme konusu olacak borç yükü sorununa burada yer verilmeyecek fakat borç idaresile ilgili noktalara kısaca temas edilecektir. Bunun için borç ve faiz ödemelerinin kamu giderlerine ve GSMH ya yüzdelerine bakılabilir. Dövizle ödenecek dış kamu borçlarında ise iç para biriktirmeye ilaveten dövize çevirme problemi vardır. Borç alındığı zaman ithal imkânı yarattığı halde, ödeme devresinde ithal imkanını azaltır. İhracat kazançlarının bir kısmı borç ödemelerine gider ve ödemeler dengesinde güçlük yaratır. Bunun için ödemeler dengesinde borç itfa ve faiz ödemelerinin cari hesapta alacaklara oranı dış borç yükü göstergesi olarak faydalı olur. Dış borç ödemeleri için transfer ticaret hadlerinde gerileme şeklinde ilâve yük yükler mi problemi de tartışmalıdır.<sup>24</sup> Kalkınan ülkelerin ithal ihtiyacı büyük olduğu için dış borçlarının ödenmesinde ihracat fazlası başarmak yerine normal şartlarda olacağından daha fazla ihracat seviyesine ulaşılmalıdır. Kalkınan ülkelerde borç ödemelerini karşılamak için ihracat ilerletilmeye çalışılmalıdır.<sup>25</sup> Dış borçların istikrara ve ekonomiye etkisi bakımından dikkatli yönetimi gerekir.

Bir ülkenin faiz ve borç ödemeleri ihracatının % 10-20 sini bulursa önemli bir borç ödeme sorunu ile karşı karşıya bulunduğu ve dış kaynaklardan borç almasının zor olduğu söylenir.<sup>26</sup>

(24) D. Avramoviç, *Economic Growth and External Debt*, 1964, s. 6

(25) M. Narasimham, «Debt servicing as an aid to promotion of trade of Developing Countries; Four Comments and Rejoinder», D. Khat-hate, «A Reply», *Oxford Economic Paper*, Vol. 21, Nov. 1969, No. 3, s. 404-407

(26) A. Prest, *Public Finance in Underdeveloped countries*, s. 113

A. Shonfield, *The Attack on World Poverty*, (Chatto and Windus, London 1960) s. 90

Türkiye de dış kamu borçları çok yüksek bir ülke olarak dış borç için yapılan ödemeler ihracatın 1968 de yüzde 29 unu teşkil eder. Bu oranın 1960 da % 29, 1961 de 33, 1962 de 33, 1963 te 41, 1964 te 40, 1965 te 46.5, 1966 da 36, 1967 de 30.5 olduğu görülüyor.<sup>27</sup> Bu durum dış borçları en yüksek olan ülkelerden biri olarak Türkiye'de dış borç servis ödemelerinin de önemli bir sorun olduğunu göstermektedir. Her yıl Türkiye'nin ihracattan elde ettiği gelirin hemen hemen üçte biri dış borç faiz ve itfa karşılığında gitmesi bir taraftan da ithal ihtiyacı her yıl dış finansman kaynaklarına ihtiyaç hasıl etmekte yeniden borçlanmayı gerektirmektedir.

Borç idaresinin, genel olarak ileri sürülen temel ilkelerine kalkan ülkelerde de uyulması gerekir.

Kamu tahvilleri vadesi gelince ödenen ve istendiği zaman paraya çevrilebilir güvenilir bir yatırım sahası yapılmalıdır. Bu suretle tahvillerin satışı kolaylaşır, tahvillerin başarılı sürümü sağlanır.

Enflasyon ve deflasyon önlenerek para değeri korunmalıdır. Bu ilke alacaklılar ve borçlu devlet için gerekli olduğu gibi bütün iktisadi faaliyetler bakımından da gereklidir. Enflasyon para değerinin düşmesi ile devlet borçlarının gerçek miktarını azaltacağı için bir nevi borç ödeme yolu olarak görülebilirse de, yatırım yapanların devlet tahvillerine güvenlerini sarsacağı, gittikçe düşen para değeri karşısında tasarruf yapmaktan çekinileceği için devletin borçlanma imkanını güçleştirecektir. Ayrıca herkes tahvilleri elden çıkarmak isteyeceğinden enflasyonun etkisinden başka tahvil fiyatları biraz daha düşecektir. Deflasyonda ise durum aksine devletin aleyhine ve tahvil sahiplerinin lehine olacaktır. Ekonomi için her ikisi de mahzurlu olduğundan borç idaresinde yapılacak şey istikrarın ve para değerinin korunmasıdır. İstikrarın sağlanması için borç politikası para politikasına uygun yürütülmelidir. Deflasyona doğru bir temayül varken devletin deflasyonu önleyici şekilde bankalardan borçlanması, enflasyonist durumda ise enflasyonu önleyecek şekilde halkı tasarrufa teşvik ederek fertlerden veya Emekli Sandığı ve İşçi Sigortaları Kurumu gibi müesseselerden borçlanması gerekir. Fakat bu iki durumda da ekonomiye etkisi borçların kullanılmasına da bağlıdır. Deflasyonist durumda

(27) 1969 Bütçe Gerekçesi, Tablo 18, s. 73

bankalara olan borcun ödenmesi para arzını azaltarak olumsuz etki eder. Enflasyonist durumda ise bankalara olan borcun ödenmesi para arzının azalması istendiği için faydalı olacaktır. Bunun için deflasyon halinde alacaklıları fertler olan borçların ödenmesinin para miktarı bakımından etkisi olumlu olacaktır.

Borç idaresinde dikkat edilmesi gereken üçüncü ilke devlet tahvillerinin mümkün olduğu kadar bütün vatandaşlar tarafından alınabilecek şekilde olmasıdır. Bu tahvillerin küçük tasarruf sahiplerinin de alabilecekleri büyüklükte çıkarılması mümkün olur. Alacaklıların devletten aldığı faiz yalnız yüksek gelirlilerin elinde toplanmayacak, bir taraftan da faizin sebep olduğu vergi yükü artan oranlı gelir vergisi ile daha adil dağıtılacaktır.

Devlet borçları artan oranlı gelir vergisi bünyesile ilgili olan adil gelir dağılımını temin için, bütün vatandaşlar tarafından mümkün olduğu kadar geniş ölçüde tutulmalıdır.

Sonuncu ilke olan devamlı gelişme reel millî gelirden devamlı artış bütün diğer ilkelerle birlikte gözönünde bulundurulması gereken iktisadi politikanın esas amacını teşkil eder. Bu bakımdan borcun sermaye birikimi ve yatırımları sağlaması önemlidir.

İçinde bulunulan şartlara göre borcun kaynakları, yapısı, faiz oranı, para miktarı gibi bir çok hususlar gözönünde bulundurulacak borç politikası ve borç idaresi bağımsız ve sorumlu bir idarenin kurulmasını gerektirir.

Borç idaresinde daha önce işaret edilen borç bütçesine göre borç alınan miktarlarla borçlar için yapılan ödemeler iktisadi şartlara göre bir bütün olarak yürütülmelidir. Borç bütçesinin giderler cephesi şartlar önceden tesbit edildiği için (konversiyon durumu dışında) değiştirilemez. Bu bakımdan hareket serbestisi biraz kayıtlıdır. Bununla beraber kamu borçları dairesi özel borç bütçesinde maliye politikasına göre borç gelir ve giderlerini daha iyi idare edecektir. Aslında Hükümet Merkez Bankası ve kamu borçları dairesi hem ayrı hem de ülkenin genel iktisat politikasına hizmet eden bir ünite olarak görülebilir.<sup>28</sup>

## S O N U Ç

Bugün kamu borçları sorunu kalkınan ülkelerin önemli sorunlarından biridir. Bu ülkeler kamu yatırımlarının finansmanı için,

(28) Bent Hansen, The Economic Theory of Fiscal Policy, 1958, Harvard Uni. Pr. s. 32

vergi ve diğer kamu gelirlerinin azlığı ve kamu tasarruf noksanı nedeniyle iç borçlanmaya ve ekonomideki tasarruf açığı ve dış ticaret açığı nedeniyle de dış borçlanmalara başvurmaktadırlar.

Kamu borçlarının GSMH ya oranı bir kısım ileri ülkelerde olduğu gibi bir kısım kalkınan ülkelerde de yüksektir. Bunun için 28 ülke için yaptığımız hesaplara göre kamu borcunun gayrisafi millî hasılaya oranları ile fert başına GSMH arasında pozitif bir ilişki bulunmadığı görülmüştür. İleri ülkelerde kamu borçlarının çok büyük bir kısmını iç borçlar teşkil ettiği, bir kısmında ise bütün kamu borçları iç borçlar olduğu için, bu ülkelerde dış kamu borcunun GSMH ya oranları küçüktür ve bir kısmında sıfırdır. Kalkınan ülkelerde ise kamu borçlarının büyük bir kısmı dış kamu borçlarıdır, ve bu ülkelerde dış kamu borçlarının GSMH ya oranları ileri ülkelerekinden yüksektir. Dış kamu borcunun GSMH ya oranları ile fert başına GSMH arasında 28 ülke için yaptığımız korrelasyon hesaplarına göre negatif bir bağlantı olduğu görülmüştür. Fert başına GSMH az olan ülkelerde dış kamu borcunun GSMH ya oranının daha yüksek olduğu görülüyor. Kalkınan ülkelerin dış borçları ödenme devrelerinde ekonomileri bakımından ve ödemeler dengesinde güçlükler yaratır.

Kamu borçlarının iç kaynakları fertler, mali müesseseler, bankalar ve Merkez Bankasıdır. Ferdi tasarrufların ve malî müesseselerin tasarruflarının azlığı ve devlet tahvillerine yatırmak istememişleri, daha çok bankalardan ve Merkez Bankasından borçlanmayı sonuçlandırmaktadır. Bankalardan ve Merkez bankasından borçlanmada emin sınırların aşılmamasına ve enflasyona sebep olunmamasına dikkat edilmelidir. Bunun için kalkınan ülkelerin iç borçlanma imkanları kaynaklarla sınırlıdır. Dış borçların kaynakları ise yabancı devletler yabancı sermaye piyasaları ve Uluslararası kuruluşlardır. Yabancı sermaye piyasalarından borçlanma hem daha pahalı olduğu hem de kalkınan ülkelerin tahvillerine rağbet edilmediği için önemsiz miktarlarda kalmaktadır. Kalkınan ülkelere borç veren ülkeler Avusturalya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Hollanda, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre, İngiltere, A.B.D. ve Doğu Blokundan, SSCB, Bulgaristan, Çin, Çekoslovakya, Doğu Almanya, Macaristan, Polonya, Romanya'dır. Bununla beraber verilen borçlar kalkınan ülkelerin finansman ihtiyaçlarını karşılayamamaktadır. Ayrıca bir kısım borçların kullanılmasının şartla bağlanması da kalkınan ülkeler aleyhinedir. Borç verilirken projelere de bağlanmaktadır bunun biraz faydaları varsa da borcun kullanımının borç alan ül-

keye bırakılması ve bir bütün olarak kalkınma programına bağlanması daha doğru olacaktır.

Kalkınan ülkelerde yatırımların artırılması için kamu borçlarının kamu yatırımlarının finansmanına kullanılması gerekir. Yapılacak yatırımlar da kalkınma planlarına göre tesbit edilen kalkınma için öncelikle yer alan yatırımlar olmalıdır. Kamu borçlarının kullanımı bu sektör içinde de alternatif kullanımlarına ve fırsat maliyetlerine göre yapılmalıdır.

Kalkınan ülkelerde kamu borçlarının plansız ve programsız bir şekilde kamu sektöründe ortaya çıkan açıkların finansmanına kullanılması kalkınmalarına olumlu etkide bulunmadığı gibi bir de önemli miktarda, özellikle dış borç yükü altında bırakılmaktadır. Çünkü dış borç alındığı zaman ithal imkanı yaratmakta, ekonomiye kaynak naklini sağlamakta, fakat ödenme devrelerinde ise ithal imkanını azaltmakta ve dışa kaynak naklini gerektirmektedir. Borçlu ülke devaluasyon yaptığı zaman ise dövizle ödenecek borçların yükü artmaktadır.

Kalkınan ülkelerde mali planlama için fon akımlarının planlanması ve borç alınabilecek kaynakların tesbitinde ekonominin içinde bulunduğu genel duruma göre borç politikası izlenmesi gerekir.

Kamu sektörünün borçlanma ihtiyacı tahmin edilse de borçla karşılanması kaynaklarla sınırlı olduğu için her zaman mümkün olmaz ve bazan zor edici borçlanmaya gidilebilir.

Artan dış borçların faiz ve borç ödemelerinin ödemeler dengesi cari hesapta alacaklara oranı borç yükü ölçüsü olarak kalkınan ülkelerin ödemeler dengesinde olumsuz etkiler yaratmakta, ithal ihtiyaçları da fazla olduğu için ihracat fazlası başarmak yerine ihracatın artırılması gerekmektedir.

Borç politikasının iktisadi politika ve para politikasına uygun yürütülmesi için hem kamu sektörünün temin edeceği net borç gelirinin tesbiti hem de ekonomide para arzı ve toplam talebe etkisi bakımından, kamu borçlarının miktarları, yapılacak faiz ve borç ödemeleri ve kaynakların bilinmesi gerekir. Ülkenin iç ve dış bütün kamu borçlarının ekonomik duruma göre enflasyon ve deflasyon önlenerek devlet tahvilinin başarılı sürümü, halk arasında yaygın dağılışı ve MG seviyesini artıracak şekilde yönetimini sağlamak için ayrı bir borç idaresi kurulmalıdır. Sorumlu borç idaresi ayrı bir örgüt olsa da iktisadi kalkınma ve istikrarı sağlamada hükümet faaliyetleri, Merkez bankası faaliyetlerinden ayrı değil onlarla ahenkli çalışacaktır.