

TÜRKİYE’DE BORÇLANMANIN GELİŞİMİ

Fırat Şimşek

İstanbul Kültür Üniversitesi

Öğr.Gör.Dr.

f.simsek@iku.edu.tr

Özet

Küreselleşme sürecinde hemen hemen tüm gelişmekte olan ülkelerin ortak sorunlardan biri olan borç sorunu Türkiye açısından da risk oluşturmaktadır. Tarihsel açıdan bakıldığında, Türkiye’de ekonomik kalkınmanın finansmanında sermaye yetersizliği dikkat çekmektedir. Günümüzde, dünya nüfusunun yaklaşık yüzde sekseni, gelişmekte olan ülkelerde yaşamaktadır. Yüzde seksenlik bölümün de en az yüzde yirmisi, yoksulluk sınırının altındadır. Fert başına düşen gelir yönünden, gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında büyük bir uçurum gözlenmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin kalkınmalarını sağlayacak yatırımlarını, tasarruf yetersizliği sınırlamaktadır. Tasarruf, planlanan yatırımların kaynağını oluştururken, yurt içinde üretilmeyen makine, donanım ile hammaddenin ithali, kaynağı bulunan yatırımların gerçekleştirilebilmesini kolaylaştırır. Bu nedenle bu çalışmada Türkiye’de borçlanmanın gelişimi irdelenmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Dış Borçlanma, Makro Ekonomi, Türkiye.*

Alan Tanımı: *İktisat (İktisat Tarihi)*

THE COURSE OF BORROWING STRUCTURE IN TURKEY

Abstract

Globalization process, which is one of the problems common in almost all developing countries poses a risk for Turkey too. Historically, lack of capital for financing economic development in Turkey has drawn attention. Today, eighty percent of the world's population has been living in developing countries. At least twenty percent of the previously mentioned eighty percent has been living under poverty line. In terms of per capita income, a big gap between developing countries and developed countries has been observed. Investments in developing countries have been limited by lack of savings. Savings constitute the origin of the planned investments. By the way, imports of machinery, equipment and raw materials which can not be produced domestically make it easy to realize the

investments having resources. Therefore, this study tries to investigate the development of Turkey's borrowing.

Keywords: *External borrowing, Macro economics, Turkey.*

JEL Code: B10, H74.

1. GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkelerin, kalkınmalarını sağlayacak yatırımlarını gerçekleştirebilmelerini, tasarruf yetersizliği sınırlamaktadır. Tasarruf, planlanan yatırımların kaynağını oluştururken, yurt içinde üretilmeyen makine, donanım ile hammaddenin ithali, kaynağı bulunan yatırımların gerçekleştirilebilmesini kolaylaştırır. Yapılan yatırımlar, yatırım malları ve hammadde ithalatını artırırken, yükselen gelir düzeyi de dış tüketim mallarına olan talebi uyarmaktadır. Artan ithal talebini karşılamak için gerekli olan döviz sağlamanın yolu ise ya ihracatı arttırarak ülkeye döviz girişini sağlamak ya da dış borçlanmaya giderek gerekli olan finansmanı sağlamaktır. Dış borçlanma, bir yandan tasarruf yetersizliğini giderirken diğer yandan kalkınma için gerekli ithalatın yapılabilmesine olanak sağlamaktadır. Dış borçlanmanın yanında iç borçlanmaya da başvurulması ülke ekonomilerinde makroekonomik dengeleri bozmaktadır.

1.1. Devlet Borçlanması

Bir ekonomide kamu kesiminin büyüklüğünü ölçmede başlıca üç kriter vardır. Bunlardan en yaygını "kamu harcamalarının toplam harcamalara veya GSMH'ya oranı"dır. Harcama kapsamına, yatırım, cari ve transfer harcamaları girer. İkinci kriter, "vergi gelirlerinin milli gelire oranı"dır. Üçüncü kriter içinde, "kamu kesiminin kullandığı girdiler, ürettiği hasıla ve yarattığı katma değer" birlikte yer alır. Bu kriterler arasında en ok kullanılan, verginin milli gelire oranı ile kamu harcamalarının GSMH'ya oranıdır. Kamu harcamaları, tüm ülkelerde uzun dönemde artma eğilimindedir. Bunu ilk defa Alman iktisatçısı A.Wagner ifade etmiştir. "Wagner Yasası" olarak da bilinen genel eğilime göre, kamu harcamaları milli gelirden daha hızlı artmakta ve bunların milli gelir içindeki payı zamanla yükselmektedir. Çünkü sanayileşme ile birlikte devletin idari ve koruyucu fonksiyonları büyümekte, eğitim ve gelir dağılımında devletin fonksiyonlarında genişlemeler olmakta ve teknolojik gelişmeler ile sanayinin artan sermaye ihtiyacı sonucunda, kamunun ekonomiyeye doğrudan yatırımları büyümektedir. Wagner'den sonra yapılan bazı çalışmalar da kamu harcamalarının zaman içinde sürekli arttığını ortaya koymaktadır (Karluk, 1995:51).

Devletin gelir kaynaklarının esasını vergiler oluşturur (Aktan, 1998:5). Kamu harcamalarının milli gelire oranının yüksek bir düzeye ulaşması, kişilerin elde ettiği gelirlerin büyük bir kısmının devlet hizmetlerine ayrılmasını gerektirir. Devlet borçlanması da devletin elde ettiği gelirlerdendir. Ancak, vergilerin aksine, borç vermek borç almak isteyen iradesine bağlıdır. Dolayısıyla çağdaş devletin gelir kaynakları içinde borçlanma, ulaştığı bütün miktarlarda, verginin başlıca almaşığını oluşturur.

1.2. Devlet Borçlarının Çeşitleri

Devlet borçları; süreleri, sağladığı kaynaklar, zorunluluk ya da isteğe bağlılık, sağlanan avantajlar gibi çeşitli kriterlerden yararlanmak yoluyla değişik sınıflandırmalara tabi tutulabilir. Borçların süreleri dikkate alınarak, kısa-orta-uzun vadeli borçlar ayırımına tabi tutulacağı gibi, sağladığı piyasa veya kişilerin uyruğu dikkate alınmak yoluyla "iç borçlar-dış borçlar" ayırımı yapılabilir. Devlet borçlanması, vergiye bir ölçüde de benzer şekilde zorlayıcı yani mükellefin borç verme konusundaki isteği dikkate alınmaksızın yapılabileceği gibi, isteğe bağlı borçlanma şeklinde de uygulanabilir. Ya da "kalkınmaya hizmet", "savunmaya hizmet", "vatandaşlık görevi" gibi yaklaşımlarla psikolojik zorlama yapılması söz konusu olabilir.

1.3. İç Borçlar - Dış Borçlar Ayırımı

İç ve dış borçların ekonomiye yaptıkları etkiler çok farklıdır. Devlet borçlarının milli gelire ve onun dağılımına yaptıkları etkiler, toplam borç stoku içinde iç ve dış borçların ayrı mutlak seviyeleri ve nisbi önemleri ile yakından ilgilidir. Bundan başka dış borçlar genellikle, ekonominin dış ödeme gücünü, dış ödemeler dengesindeki ilişkileri değiştirebildiği halde, iç borçlarda böyle bir sonuç doğrudan söz konusu değildir.

Az gelişmiş ülkelerin kalkınmasını, tasarruf açısından daha çok "döviz açığı" sınırlamaktadır (Savaş, 1991:223). Döviz yetersizliğinin giderilmesi ise geniş çapta ihracat olanaklarına dayanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin bu konuda karşılaştıkları sorunlar büyüktür. Bu yüzden gelişmekte olan bütün ülkeler ihracatla ilgili sorunlarını çözmeye ve döviz gelirleri ile giderlerini yüksek bir dış ticaret hacminde dengeye getirmeye çalışmaktadırlar. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkeler için dış borçlanmaya gidilmesi, ekonomik kalkınmanın sağlanmasında başvurulan kaynaklardan birisi olmuştur (Parasız, 1996:230).

2. TÜRKİYE'DE DEVLET BORÇLANMASI (2002 Öncesi Dönem)

Türkiye Cumhuriyeti, ilk kuruluş yıllarında geçmiş yakın dönemin kötü deneyimlerinden dolayı uzun süre dış borçlanmaya gitmemiştir. Özellikle II. Dünya Savaşına kadar ülkeden net bir sermaye çıkışı olmamış ve dış ticaret ve cari işlemler dengesi çoğu yıllar fazla vermiştir. Osmanlı Devletinden genç Cumhuriyete devreden Osmanlı borçları, 1944 - 1954 döneminde erken ödemeyle 1954 yılında tasfiye edilmiştir. Osmanlılardan devreden bazı özel statülü şirketlerin devletleştirilmesi amacıyla 1930 yılında ABD'den 10 milyar dolarlık dış borçlanmaya gidilmiştir.

Türkiye, 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesiyle, 1963 yılından itibaren "planlı kalkınma" dönemine girmiştir. Böylece dış borçlanmaya, yurtiçi tasarrufların yetersizliğini gidermek amacıyla başvurulmaya başlanmıştır.

1977 yılından başlayarak ülkede uygulanmak istenen, devletin bir yandan fiyatları denetlemek, bir yandan işsiz kitlelere mevcut kapasitede çalışma olanağı sağlamak şeklinde özetlenebilecek politikası iç açıkları daha da artırmıştır. Enflasyonun şiddetlenmesi ve gerçekçi döviz kuru politikasından kaçınılması ülkeye döviz girişinin azalmasına yol açmış, dış borçların artması ülkeyi ağır bir bunalıma sokmuştur.

11 yıllık bir süreyi kapsayan 1980-1990 dönemi diğer dönemlerden daha kısa bir zaman dilimi oluşturmalarına rağmen dönem içerisinde ekonomi ve sanayileşme politikalarında meydana gelen köklü değişiklikler ile bunların yansımaları sonucu diğer dönemlere göre daha yoğun ve karmaşık bir yapıya sahiptir (Karluk, 1995:418).

1990 – 2000 döneminde ise Türkiye ekonomisi, iç ve dış borçları artan ve büyük ölçüde uzun vadeli yatırımların olmadığı bir hal alırken durgunluk tehdidi yaratan krizler zinciri yaşamaya başlamıştır. Yıllık ortalama GSMH 'da meydana gelen artış hızı daha önceki dönemlere oranla büyük ölçüde düşmüş ve 1994 yılında ortaya çıkan krizde reel faizlerde ve döviz fiyatlarında büyük artışlar gerçekleşmiştir. Ülkede yaşanan krizler de borç yükünü arttırmış ve özellikle 1990'lı yılların başından itibaren borç yükünde ve kamu kesimi borçlanma gereğinde frenlenemeyen artışlar yaşanmıştır. Açıkları kapatmak zorunda olan kamu kesimine yüksek faizler ödünç verilmiş, böylece iç ve dış borçlar hızla artmıştır. Ekonomik krizler karşısında alınan önlemler ve uygulanan ekonomik istikrar tedbirleri çoğu kez başarısız kalmıştır. Bu durum da ülkede yaşanan siyasi istikrarsızlıkların önemli bir payı olmuştur. 1984'ten 1994'e kadar IMF ile stand-by düzenlemesine gitmeyen Türkiye, 1994'te IMF ile yeniden bir stand-by

imzalamış ve bu anlaşma 1995'te sona ermiştir (Karagöl, 2010:7). 2000 yıllarının başında yaşanan kriz nedeniyle ülke, aşırı borçlu konumuna gelmiş ve borç göstergeleri alarm vermiştir. 1983 yılı sonunda 18,3 milyar dolar olan dış borç,1994 yılında 65,6 milyar dolar ve 2001 yılı sonunda ise 113,9 milyar dolara yaklaşmıştır.

2.1. Türkiye'de Devlet Borçlanması (2002 Sonrası Dönem)

Şekil 1. Uluslararası Para Fonu'na Olan Borç Stoku (Milyar SDR)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı. Borç Göstergeleri. 29 Şubat 2012.

2002 yılından itibaren kesintisiz bir istikrara kavuşan ekonomi ve üretimde gerçekleşen büyüme ve borç göstergelerinde iyileşmeler sayesinde, geçmiş dönemlerde alınan borçların büyük ölçüde ödemeleri gerçekleştirilmiştir. 2002 – 2010 döneminde 22 milyar dolar geri ödeme yapılmıştır. Ak Parti iktidarı döneminde 22 milyar dolarlık ödeme yapan Türkiye, IMF'ye olan borcu bitirme noktasına gelmiştir (Karagöl, 2010:12). Türkiye, 2013 yılı sonuna kadar borcun tamamını ödemiş olacaktır (Şekil 1).

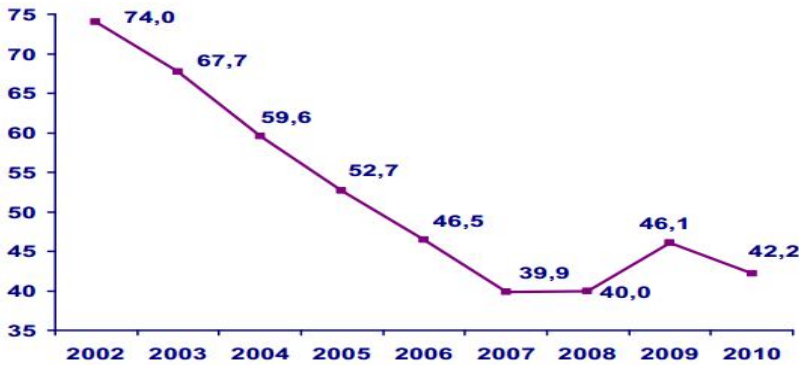
Euro Bölgesi için borç stokunun üst sınırı milli gelirin (GSMH) %60'ı olarak kabul edilmektedir. Tablo 1'de görüldüğü gibi Türkiye'nin Borç stoku / GSMH oranı 2010 yılında %42.2 oranında gerçekleşmiş ve kabul edilebilir oran seviyelerinde yer almıştır. Aynı dönemde Euro Bölgesinde bu oran %85.3 oranında gerçekleşmiştir. Özellikle İtalya ve Yunanistan, oranlar ele alındığında tehlikeli bir tablo ile karşı karşıya bulunmaktadır. Türkiye uygulamakta olduğu mali disiplin ve ekonomik performansı ile birçok Avrupa ülkesinden bu bağlamda bakıldığında daha iyi durumdadır.

Tablo 1. AB Üyesi Ülkelerde AB Tanımlı Borç Stoku / GSMH (%)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Euro Bölgesi (17 ülke)	70.1	68.5	66.3	70.1	79.8	85.3
AB (27 ülke)	62.8	61.5	59	62.5	74.7	80.1
Yunanistan	100	106.1	107.4	113.0	129.3	144.9
İtalya	105.4	106.1	103.1	105.8	115.5	118.4
Belçika	92.0	88.0	84.1	89.3	95.9	96.2
Portekiz	62.8	63.9	68.3	71.6	83.0	93.3
Almanya	68.6	68.1	65.2	66.7	74.4	83.2
Fransa	66.4	63.7	64.2	68.2	79.0	82.3
Macaristan	61.7	65.9	67.0	72.9	79.7	81.3
İngiltere	42.5	43.4	44.4	54.8	69.6	79.9
Avusturya	64.2	62.3	60.2	63.8	69.5	71.8
Hollanda	51.8	47.4	45.3	58.5	60.8	62.9
İspanya	43.1	39.6	36.2	40.1	53.8	61.0
Türkiye	52.7	46.5	39.9	40.0	46.1	42.2
İspanya	43.1	39.6	36.2	40.1	53.8	61.0
Türkiye	52.7	46.5	39.9	40.0	46.1	42.2

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı. Borç Göstergeleri. 29 Şubat 2012.

Şekil 2. AB Tanımlı Borç Stoku / GSYH (%)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı. Borç Göstergeleri. 29 Şubat 2012.

2002 yılında iktidara gelen AK Parti hükümetinin uygulamış olduğu olumlu politikalar Şekil 2’de kendini açıkça belli etmektedir. AB tanımlı Borç Stoku’nun

GSYH 'ya oranının keskin bir şekilde düştüğü ve borç göstergelerinin giderek olumlu bir havaya büründüğü ortaya çıkmaktadır. Bu göstergeler ile Türkiye bir çok Avrupa ülkesini geride bırakmıştır.

3. SONUÇ

2002 yılında AK Parti'nin iktidara gelmesi ile birlikte mali disiplin ve ekonomik reformlarda önemli gelişmeler sağlanmıştır. Maastricht kriterlerinin tutturulması, net kamu borç stokunun azaltılması, faiz harcamalarının düşürülmesi, bankacılık kesiminin finansal anlamda güçlenmesi ve 2001 krizinden dersler çıkarması, yolumuza IMF'siz devam edeceğimizin sinyallerinin verilmesi ve uluslararası reyting kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu yükseltmesi bunlardan bazıları olarak sıralanabilir.

Ancak Dünya'da ve Euro Bölgesinde yaşanan krizler sebebiyle halen riskler devam etmektedir. Özellikle dış borçlar üzerinde doğabilecek kur riskleri, finansal krizlerin yaratacağı olumsuz etkiler, bütçe açıklarının halen devam ediyor olması ve cari açık rakamları Türkiye ekonomisi açısından sıkıntı yaratmaktadır.

Kararlı ve planlı olarak devam ettirilmesi gereken mali disiplin ve ekonomik reformlar sayesinde Türkiye ekonomisinin bu tür zorlukları da aşması beklenebilir. Önemli olan mali disiplinden şaşmamak ve geçmişten ders almaktır.

KAYNAKLAR

Aktan, Coşkun Can. *“Borçlanma Yetkisinin Sınırlandırılması ve Ekonomik Anayasa Önerisi”*, Maliye Yazıları. Nisan-Haziran 1998, 5-6.

Eğilmez, Mahfi, Hazine. Creative Yayıncılık, 1997.

Eker, Aytaç, Devlet Borçları (Kamu Kredisi). İzmir:Anadolu Matbaacılık,1994.

İnce, Macit, Devlet Borçlanması (Kamu Kredisi). Ankara:Seçkin Yayınevi,1996.

Karagöl,Erdal Tanas.”*Geçmişten Günümüze Türkiye’de Dış Borçlar*, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı. Ağustos 2010,7-12.

Karluk, Rıdvan, Türkiye Ekonomisi, Tarihsel Gelişim, Yapısal ve Sosyal Değişim. İstanbul:Beta Basım Yayım Dağıtım A:Ş, 1997.

Parasız, İlker,Kriz Ekonomisi.Bursa:Ezgi Kitabevi,1996.

Savaş, Vural Fuat, Mali Anayasanın Temel Konuları, Anayasa Mahkemesi, Anayasa Yargısı. Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları,1991.

www.hazine.gov.tr

Borç Göstergeleri.

http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/%C4%B0statistikler/Borc_Gostergeleri_Sunumu/borc_gostergeleri.pdf

[İndirme Tarihi:04.03.2012]