

Kuruluşundan Bugüne Türkiye Cumhuriyeti'nin Dış Borçlanma Serüveni

Tuba Gezer¹

Özet

Borçlanma, ülkelerin kendi kaynaklarının yeterli olmadığı durumlarda bir zorunluluk unsuru olmakla birlikte bazen de bir ekonomi politikası aracı olarak kullanılmaktadır. Ülkelerin borçlanırken dikkat etmesi gereken temel konu borçlanmanın Gayri Safi Milli Hasıla'ya oranıdır. Bu oran belli bir seviyeyi aştığında ülke ekonomisi borç yönetiminde sorunlar yaşar. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler kalkınma için borçlanmaya başvurmaktadır. Ancak gelişmekte olan ülkeler iç kaynaklarının yetersizliği nedeniyle daha fazla dış borçlanmaya ihtiyaç duymaktadır. Dış borçlar ülkeleri ekonomik ve sosyal olarak etkilemektedir.

Çalışmanın amacı, kuruluşundan bu yana Türkiye Cumhuriyeti'nin dış borç politikasını ve sonuçlarını analiz etmektir. Bu doğrultuda çalışmada öncelikle devlet borçlanmasının teorik yönleri incelenmiş, ardından dış borç kavramı, türleri ve nedenlerine değinilmiştir. Son olarak, Türkiye'de dış borçların gelişimi Cumhuriyet dönemi (1923-1946), Planlı Kalkınma öncesi dönem (1946-1960), Planlı Kalkınma dönemi (1960-1980), 1980-2000 ve 2000'den günümüze ayrı ayrı analiz edilmiştir. Sonuç olarak, Türkiye özellikle kuruluş yıllarında dış borçlanmaya fazla başvurmamıştır. 1950 sonrası dönem ise dış borçlanmaya en çok başvuru alan dönem olmuştur. Petrol Krizi ve Kıbrıs Barış Harekâtı gibi ekonomik ve siyasi durumlar dış borç stokunu artırmıştır. 1980 sonrasında sermaye hareketlerinin serbestleşmesiyle birlikte ülkedeki dış borç miktarı daha da artmıştır. Dış borçlardaki artış ülkenin 1994 yılında krize girmesine neden olmuştur. 2001 krizinden sonra güçlü ekonomiye geçiş programı ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile borç yönetiminde kontrol sağlanmıştır. Türkiye'de borçlar sürdürülebilir hale gelmiştir. Ancak 2008 Küresel Ekonomik krizi sonrasında küresel piyasalarda yaşanan olumsuz gelişmeler, Türkiye'nin yeni borç almak yerine eski borçlarını ödemesine neden olmuştur. Son yıllarda yaşanan kur atakları ve Covid-19 krizi sonrasında özel sektörün borç miktarı azalmış, kamunun payı artmıştır. Bu çalışmada ele alınan çeşitli gösterge rasyolarına göre Türkiye'nin dış borç göstergeleri hala olumlu sinyaller vermemektedir.

1 Kutahya Dumlupınar University, tuba.yildirim@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5417-1986

1. GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkeler ekonomik kalkınma ve büyüme sağlamak için büyük ölçekli yatırım yapmak zorundadır. Yatırımların ana kaynağı tasarruflardır. Fakat söz konusu bu ülkelerde iç tasarruflar yetersizdir. Bu yüzden pek çok gelişmekte olan ülke yatırımlarını artırmak için dış borçlanmaya başvurmuştur. Dış borçlanma gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için olağan bir gelir kaynağı durumundadır.

Dış borçlanmanın bazı avantaj ve dezavantajları vardır. Avantajlarından bazıları özel sektör yatırımcısını iç borçlanmaya göre daha az dışlamasıdır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler için iç borçlanma yöntemi olan para basarak borçlanmanın neden olacağı enflasyon ihtimalini ortadan kaldırır ve mali disiplini sağlamaktadır. Ayrıca enflasyonist dönemlerde yabancı para birimi ile borçlanma yerli para birimine göre daha uzun vadeye sahiptir. Bu da ülkelerin ekonomik konjonktürlerine olumlu yansımaktadır. Yurtiçindeki tasarruf yetersizliğinden dolayı yurtdışı piyasalardan borçlanma yöntemini tercih eden gelişmekte olan ülkeler için dış borçlanma ekonomik büyüme ve kalkınma açısından önemli rol oynamaktadır. Bilhassa teknoloji ithali bu ülkelerin kalkınmasına katkıda bulunmaktadır. Dezavantajlarından biri ise, dış koşullara bağımlılık borç servisi maliyetlerinin artmasına bu da bütçe harcamalarının artmasına neden olur. Açığın kapanması için tekrar borçlanılması ise borcu sürdürülemez hale getirmektedir. Bu durumda uzun vadede ülkenin borç krizi yaşamasına neden olur. Ayrıca çok fazla dış borçlanmaya başvurulduğu zaman ülkenin maliye ve para politikası alanı daralmakta ve özel yatırımların caydırılmasına sebep olmaktadır (Eser & Birinci, 2014:40-41).

Bu çalışmanın amacı Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze kadar yaşanan süreçte dış borçlanmasının gelişim ve değişiminin incelenmesidir. Çalışmada Türkiye'nin kurulmasından itibaren günümüze kadar dış borçlanma sürecindeki yaşanan gelişmeler daha çok T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan elde edilen betimsel istatistik verilerden faydalanılarak tablolar aracılığıyla açıklanmıştır. Çalışmada öncelikle dış borç tanımı, çeşitleri ve nedenleri anlatılmıştır. İlerleyen bölümde ise Türkiye'de dış borçlanmanın gelişimi dönemler itibarıyla açıklanmıştır.

2. DEVLET BORÇLARI TEORİK ÇERÇEVE

Devletin gelir kaynakları arasında vergiler önemli bir yer tutmaktadır. Kamu hizmetlerini gerçekleştirmek için yapılan harcamalar milli gelir içerisinde artmaya başladığında bireylerin gelirlerinin bir kısmının tasarruf edilerek devlet hizmetlerine ayrılmasını gerektirmektedir. Devlet bu işlemi

borçlanarak yapılmaktadır. Borçlanmayı vergiden ayıran temel unsur ise borç verenin tamamen kendi rızasına dayanıyor olmasıdır. Borçlanma da devletin olağan kamu gelirleri arasında yer almaktadır. Klasik anlayış çerçevesinde devletin borçlanması pek istenilen bir durum değil iken günümüzde olağan bir şekilde hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler iç ve dış borçlanma yoluna gitmektedir (Pehlivan, 2022: 179).

Klasik anlayışın borçlanmaya sadece olağanüstü durumlarda başvurulması ve yalnızca mali bir amacının olduğunu savunmasının aksine modern anlayış mali amaçla birlikte sosyal, iktisadi amaçlarının da olduğunu savunmaktadır. Modern yaklaşıma göre borçlanma olağan durumlarda da başvurulacak bir gelir kaynağıdır. Bu görüşün yaygınlaşmasıyla beraber devletler daha kolay borçlanma yöntemine başvurmaya başlamıştır. Bugün de devletler yalnızca kamu harcamalarını karşılamak için değil başka pek çok farklı nedenden dolayı da borçlanmaktadır. Ülkelerin kalkınma seviyesi, mevcut koşulları, tarihi vb. gibi faktörler borçlanma sebepleri üzerinde etkili olmaktadır (Akbaş Akdoğan, 2023: 298).

Devlet borçlanmasının başarılı olabilmesi, iyi bir borç yönetimine ve borçların sürdürülebilir olmasına bağlıdır. Sürdürülebilir borç ise, borçlanma yönetimi kapsamında kamu borç seviyesinin devletin borç talebini karşılanması, güvenilirlik ve uzun vadede almış olduğu borçları geri ödeyebilmesidir (Berkay & Ağcakaya, 2017: 3). Devlet borçları genel olarak sağlandığı kaynağa göre (iç, dış), vadesine göre (kısa, orta ve uzun) ve isteğe bağlı olup olmama durumuna göre (gönüllü, zorunlu) sınıflandırılmaktadır (Pehlivan, 2022:180). Devlet borçlarının sağlandığı kaynak ya da vadesinin ekonomiye etkileri farklı olmaktadır. Ayrıca ülkelerin iç ve dış borçlanma nedenleri ve borç miktarı gelişmişlik seviyelerine göre de farklılık arz etmektedir. Devlet borçlanması, borçlanmanın gerçekleştirildiği yer bakımından bir farklılık gözetildiğinde ülke sınırları içinden ve dışından elde edilmesine göre iç borç ve dış borç olarak ikiye ayrılmaktadır.

3. DIŞ BORÇ TANIMI, ÇEŞİTLERİ VE NEDENLERİ

Genel olarak borçlanma, belirli bir süre sonra iade etmek üzere para veya benzeri değerli şeylerin kabul edilmesidir. Devlet borçlanması da bir hükümetin veya devlet kurumlarının kendi kaynakları dışındaki kaynaklardan kredi temin etmesidir. Ancak devlet dış borçlanması, uluslararası ilişkiler sonucu ortaya çıkan ve borçlanıldığı veya geri ödendiği dönemde milli gelir üzerinde artırıcı veya azaltıcı etki yapan dış kaynaklardan sağlanan transfer akımlarıdır (Adıyaman, 2006:22). Dış borçlanmada kendi para birimi ile dış borçlanma yapan gelişmiş ülkeler olduğu gibi (ABD, İngiltere, Fransa,

Almanya ve Japonya vb.) yabancı para birimi ile borçlanan gelişmekte olan ülkeler de (Türkiye, Arjantin, Brezilya, Macaristan, Rusya vb.) bulunmaktadır (Çelik, 2017:319).

Kamunun gelir gider arasındaki farkı borçlanmayla karşılanmaktadır. Ekonomik konjonktür boyunca hükümetin sadece yatırım yapmak için borçlanacağı, cari harcamalar için ise borçlanmaya başvuramayacağı sistem altın kural uygulamasıdır (Işık & Meriç, 2009:1599). Fakat ülkeler bu kurala dikkat etmek yerine siyasal, ekonomik nedenlerle borçlanmaya başvurmaktadır. Kamunun borçlanması ise iç ve dış borçlanma olmak üzere ikiye ayrılır. Nitelikleri farklı olmakla beraber her iki borçlanma türünde de ekonomiyi buhrana sürüklenme potansiyeli vardır. Bu yüzden borçların sürdürülebilir olması gerekmektedir (Kepenek, 2014:269).

Dış borç belirli bir zaman diliminde o ülkede yerleşik olmayan kişilerden (yurtdışı piyasalardan) bir sözleşmeye dayanarak sağlanmış olan kısa, orta ve uzun vadeli yükümlülüklerdir. Devletleri dış borçlanmaya zorlayan nedenler arasında ise şunlar yer almaktadır (Ulusoy, 2016:57-60);

- Devletin kendi iç kaynaklarından borçlanma imkanının olmaması,
- Sanayileşme ve kalkınma için gerekli finansal sermaye,
- Yerel paranın değerinin korunmak istenmesi,
- Üretimde kullanılabilecek hammadde, ara ve yatırım mallarının ithalatında gerekli olan finansman,
- Dünya genelinde faiz oranlarının düşmesi sonucu yurt dışı borçlanmanın yurt içi borçlanmaya göre daha elverişli olması,
- Savaş, doğal afet gibi öngörülmeven olağanüstü harcamaların finansmanı,
- Ekonominin kısa vadeli sermaye akımlarına açık olması,
- Dış ticaret ödemelerinde meydana gelen açıkların giderilmesinde
- Refinansman yapmak için yani vadesi gelen borçların ödenmesi için yeniden borçlanması,
- Savunma harcamalarında kullanılmak üzere özellikle gelişmekte olan ülkeler tarafından dış borca başvurulmaktadır.

Dış borçlanmaya başvuran bir ülkede mevcut kaynaklara ek olarak yeni kaynakların gelmesiyle ülkenin kalkınmasına katkıda bulunur. Ancak gelişmekte olan ülkeler için kalkınmanın sürdürülebilir olması için iç tasarrufların artması gerekmektedir. Dış borçların ödenebilmesi için de borçlanmayla

elde edilen kaynağın ülkenin döviz gelirlerini artıracak ve sermaye birikimine katkıda bulunacak yatırımlara yöneltilmesini gerektirmektedir. Aksi halde, borcun vadesi dolduğunda dış borcun ödenememesi ya da borcu kapatmak için tekrar borçlanılması durumu meydana gelir. Bunlardan dolayı ülkelerin dış borç sarmalına yakalanmamaları için borçlanma yoluyla elde ettikleri gelirleri verimli alanlarda kullanmaları gerekmektedir (Sağlam & Hashemi, 2020:18).

Döviz sıkıntısı yaşayan ülkeler dış borçlanma sayesinde geçici süreli de olsa çözüme kavuşmuş olurlar. Bununla beraber dış borçlar ödendiği zaman ülkeden bir kaynak çıkışı söz konusu olmaktadır. Borçlu ülke, yatırımlarını, tüketimlerini ya da her ikisini birden borcun servisi miktarınca azaltmak zorundadır. Bununla beraber bu ödeme döviz olarak yapılacağından harcamaların kısılmasına ek olarak bulunması zorunlu dövizin de sağlanması gerekmektedir (Karluk, 2014:180-181). Bunlara ek olarak savunma giderlerini, büyük yatırım ve yapısal reformları karşılamak için de gelişmekte olan ülkeler dış borca başvurmaktadır. Ayrıca sözü geçen ülkelerdeki yüksek alt yapı maliyetleri, kayıt dışılık ve gerekli vergiyi toplamadaki yetersizliği finansman ihtiyacını artıran sebeplerdendir (Karagöz, 2007:101).

Dış borçlanma ülkelerin ekonomisinin dış etkilere karşı duyarlılığını artırmaktadır. Bilhassa faiz ve kur riski ara sıra borçlanan ülke ekonomisinde beklenmeyen etkilere sebep olabilmektedir. Bu yüzden hem gelişmiş hem de gelişmekte olan tüm ülkeler için bir doğal borçlanma sınırı vardır. Bu sınır her ülkeye göre değişiklik göstermektedir. Borçlanmanın amacı ne olursa olsun bu sınırın aşılması halinde borç alan ülke açısından tehlike arz edebilir. Bundan dolayı dış borç miktarının vadesi, döviz bileşimi ve yönetiminin belirlenmesi gerekmektedir (Koçak, 2009:77).

Dış borçlar çoğunlukla iç kaynakları bakımından yetersiz gelişmekte olan ülkeler tarafından kalkınmanın finansmanında ve ekonomik bakımdan düzenin sağlanmasında kullanılmaktadır (Yıldız, 2018:10). Gelişmekte olan ülkelerde kronik bir finansman sorunu vardır. Yeni gelir kaynağı olarak vergi oranlarını artırmak ya da yeni vergilerin yürürlüğe konulması yerine borçlanmaya başvurmak siyasilerin daha çok tercih ettiği yöntemdir. Bilhassa uzun vadeli dış borçlar ekonominin kısa vadede rahatlamasını sağlamaktadır. Devletlerin sermaye birikimini sağlaması için vergi gelirlerini artırması gerekmektedir. Ancak bu durum gelişmekte olan ülkelerde yapısal sorunlar ve uygulamalardaki güçlüklerden dolayı mümkün olmamaktadır (Şeker, 2006:81).

Dış borçlar genellikle vadesine göre (kısa, orta, uzun) borçlu ve alacaklılarına göre (resmi kaynaklı ve özel kaynaklı) olarak sınıflandırılmaktadır. Borçlulara

göre; kamu borçları, kamu garantili borçlar ve özel garantisiz borçlar yer almaktadır. Alacaklılara göre ise resmi kaynaklı borçlar iki taraflı (devletten devlete yardımlar) ve çok taraflı (çokuluslu kuruluşlardan sağlanan yardımlar) olurken, özel kaynaklı borçlar ticari banka kredileri, tahvil ihraçları ve diğer borçlar olarak ayrılmaktadır. Bunlara ek olarak ise kullanım biçimine göre; bağlı-serbest krediler, proje ve program kredileri, satıcı kredileri ve borç ertelemeleri olarak sınıflandırılmaktadır (Ulusoy, 2016:61).

Yap-işlet-devret , yap-işlet ve sermaye piyasalarından borçlanma gibi modern finansman yöntemlerine göre borçlanma çeşitleri de mevcuttur. Bu yöntemlerden ilk ikisi 1980'li yıllarda özel sektörü finansal bakımdan desteklemek için uygulanmıştır. Yatırım miktarının özsermayesi haricindeki tutar için uluslararası banka yada finans kuruluşlarından borçlanan şirkete hazinenin kefil olmasıdır. Sermaye piyasalarından borçlanma ise tahvil ihraç edilmesi yöntemiyle yapılmaktadır. Bu yöntemde amaç klasik borçlanma yöntemlerinin yarattığı maliyet artışları ortadan kaldırmaktır. Tahvil ihraç eden ülkenin kağıtlarını alan yatırımcı hem borçlusunun kağıdını almaktadır hem de doğrudan yatırım yapma fırsatı elde etmektedir (Selvi, 2014:24-25).

Ülkelerin dış borçlanma yaptığıında elde ettiği kaynağı verimli bir şekilde kullanabilmesi ve borcun sürdürülebilir olması için ekonominin massetme kapasitesi, ödemeler bilançosu dengesi, uzun ve kısa dönem olmak üzere borcun vadesi ve dış borç servisi gibi göstergeler dış borçlanmanın limitini belirlemektedir (Opuş, 2002:187).

4. TÜRKİYE'DE DIŞ BORÇLARIN GELİŞİMİ

Dünya genelinde kaynakların dengesiz dağılımı iç kaynak problemini gündeme getirmekte ve bu durum bilhassa gelişmekte olan ülkeleri yetersiz sermaye, iş gücü ve hammadde sorunlarından dolayı dış kaynak bulmaya zorlamaktadır (Takım, 2012:26).

Türkiye'nin dış borçlarının arkasında dikkat çeken krizler yatmaktadır. Bu yüzden kriz yıllarında da borçların neden bu kadar biriktiği daha iyi anlaşılmaktadır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında Türkiye'nin yaşadığı krizlerin zamansal boyutu şaşırtıcı bir düzenleme ortaya koymuştur: Türkiye her on yılda bir, her dönemin sonunda (7. ve 9. yüzyılları arasında) yoğun ya da hafif krizler yaşamıştır. Her yirmi yılda bir (1958, 1978, 1998) 8. yılında başlayan krizler, olağanüstü yoğunluk ve uzunlukta olmuş ve izlenecek politikalarda bağımsızlık bağlamında Türkiye'ye çok maliyetli olmuştur (Çelik, 2017:320).

Gelişmekte ve kalkınma sürecinde olan Türkiye'de dış borçlanmanın tarihsel gelişimi kuruluş yıllarını kapsayan 1923 yılından ikinci dünya savaşına

kadar olan dönem, Planlı dönem öncesi ve 1980 yılına kadar olan planlı kalkınma dönemi, 1980 yılında finansal serbestleşmeyle birlikte dışa açılma politikalarının 2000 yılına kadar dış borç üzerindeki etkisi incelenmiştir. Son olarak ise 2000 yılından günümüze kadar dış borç süreci incelenmiştir.

4.1. Cumhuriyetin İlk Yıllarında Dış Borçlanma (1923-1946)

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu yılları içeren 1923-1929 dönemi liberal ekonomi politikalarının uygulanmaya çalışıldığı dönemdir. Osmanlı İmparatorluğunun dağılmasıyla baş gösteren yoksulluk dönemini geride bırakmak ve ekonomiyi canlandırmak için Atatürk'ün liderliğinde kurulan yeni yönetim pek çok reformlar yapmıştır. Ancak Osmanlı'dan devralınan önemli miktardaki borçla beraber yetersiz sanayi altyapısı ekonomik büyüme ve kalkınmayı zorlaştırmıştır. Bu amaçla öncelikle 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi düzenlenmiş ve ekonomik bağımsızlık için yeni bir yol haritası çizilmiştir (Özgür, 1972: 84). 1930-1931 yılları korumacı- devletçi iktisat politikalarının uygulandığı dönemdir. Sanayideki üretimi artırmak, ödemeler bilançosunu güçlendirmek, ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlamak, sosyal hayattaki reformları gerçekleştirerek bireylerin refahını yükseltmek devletçilik politikalarının amaçları arasında yer almaktadır (Özçelik & Tuncer, 2007: 262).

Türkiye Cumhuriyeti ilk kurulduğu yıllarda Osmanlı Devletinden kalan borçları devraldığı için borçlu ülke konumundaydı. Osmanlıdan kalan dış borçlar pek çok ülkelere paylaştırılmış olsa da %62,54'ünü Türkiye Cumhuriyeti devralmıştır. Bu borçlara ek olarak Türkiye Cumhuriyeti tarafından ilk dış borç 1930 yılında alınmıştır. "İktisadi Cihazlanma" adıyla ABD'den 10 milyon dolarlık borç alınmıştır. 5 yıllık sanayileşme programını finanse etmek amacıyla 1934 yılında Sovyet Rusya'dan dış borç alınmıştır. Alınan dış borç fabrikaların yapılmasında kullanılmıştır. 1938 yılına gelindiğinde ise dış ödemede yaşanan zorlukları gidermek ve askeri gereksinimler için İngiltere'den 16 milyon İngiliz sterlini borç alınmıştır (Yavuz, 2009:211).

Cumhuriyetin ilk yıllarında 1929 Büyük Dünya Buhranı yaşanmasına rağmen dış ticaret fazlası verilmiştir. 2. Dünya Savaşına kadar Türkiye'de ticaret dengesi sağlanmıştır. Para basımı sonrası neden olan enflasyon da yaşanmamıştır (Pamuk, 2021). Dünya ekonomilerinde krizin etkileri görülürken Türkiye bir şekilde krizin dışında kalmayı başarmış ve sanayileşme alanında önemli adımlar atmıştır. Bu durum kuruluş yıllarındaki uygulanan dışa kapalı devletçi politikalar sayesinde olmuştur.

1940-1945 dönemi Türkiye'nin dış borçlarının önceki dönemlere nazaran arttığı bir dönemdir. Bu dönemde 49,5 milyon sterlini İngiltere'den, 1,5 milyon sterlin Fransa'dan, 5 milyon dolar ABD'den, 35 milyon dolar Almanya'dan; toplamda 40 milyon dolar ve 51 milyon sterlin kredi sağlanmıştır. Ayrıca millileştirme için yabancı kuruluşlara 517 Milyon Lira'lık borç senetleri verilmiştir. Yani 1938 sonu itibariyle 236 milyon dolar olan konsolide dış borçlar, savaşın bittiği 1945 yılı itibariyle 439 milyon dolara yükselmiştir (Selvi, 2014: 79-80).

Türkiye'nin kuruluşundan 1946 yılına kadar olan süreçte borçlanmanın yapıldığı yıl, borç alınan ülke ve borçlanma ile gerçekleştirilen harcamalar aşağıdaki Tablo 1'de özet olarak gösterilmektedir.

Borçlanmanın Yapıldığı Yıl	Borç Alınan Ülke	Borçlanma ile Gerçekleştirilen Harcama	Borç Miktarı
1928- 1933	ABD	* Anadolu Demir Yolu Millileştirme * Mersin-Tarsus-Adana Hattı Millileştirme * Haydar Paşa Limanı Tesisleri Millileştirme	19 Milyon \$
1930	ABD Türk Amerikan Yatırım Şirketi	1. Çakmak ve Kibrit üretim ve işletme imtiyazı karşılığı	10 Milyon \$
1930	ABD	2. İktisadi Cihazlanma	10 Milyon \$
1934	Sovyet Rusya	1. Beş yıllık sanayi planında yer alan bazı fabrikaların yapımı	8 Milyon \$
1938	İngiltere	Dış Ödeme Güçlüklerini Gidermek, Askeri Malzeme Mübayaası ve Karabük Demir- Çelik Fabrikasının Yapılması	16 Milyon sterlin
1939-1940	İngiltere / Fransa	* 1939 Teslihat Kredisi * 1940 Altın İstikrazı * 1940 Kliring Deblokaj İstikrazı	42 Milyon sterlin (İngiltere) 1,5 Milyon sterlin (Fransa)
31.12.1942	Almanya	* Silah ve Askeri Teçhizat alımı	45,5 Milyon lira
1946	ABD	* Savaş sonrası silah ve malzeme alımı	10 milyon \$

Kaynak: (Yılmaz, 2023)

4.2. Planlı Dönem Öncesi Türkiye'de Dış Borçlanma (1946-1960)

İkinci dünya savaşı zamanında tarafsız politikası sayesinde Türkiye Almanya, Fransa ve İngiltere'den borç alabilmiştir. Savaş bittiğinde Türkiye'nin dış borçları yaklaşık 356 milyon lira olmuştur. Bu dönemde kısa vadeli borçlara nazaran uzun vadeli borçlar daha çok artmıştır. Askeri malzeme alımında kullanılmak üzere 1946 yılında Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'den 10 milyon dolar borç alınmıştır. Ayrıca Marshall yardımları ve Truman doktrini kapsamında pek çok fon alınmıştır. Uluslararası kuruluş olan International Monetary Fund (IMF) 'den ilk defa 1947 yılında 5 milyon dolarlık kredi alınmıştır (Ünlüönen, 1988: 326).

1950 yılından sonraki dönemde dış borçlanma 1960 yılına kadar hızla artmaya başlamıştır. Bu duruma ilgili dönemde uygulanan liberal iktisadi politikalar neden olmuştur. Kalkınmanın temelini oluşturan alt yapı yatırımları ve tarımda makineleşme dış borçlanmayla karşılanmıştır (Eğilmez, 2018:143). Bu kapsamda Türkiye, Marshall Planı çerçevesinde 1948-1951 yılları arasında özellikle tarım için yardım almış ve bu dönemde

dış borcu %800 artmıştır. Fakat 1954 yılında yaşanan kötü hava koşulları sebebiyle tarımsal üretimden istenilen verim alınamamış ve büyüme negatif etkilenmiştir. Bu durum dış borçların ödenmesinde finansal sıkıntıların yaşanmasına sebep olmuştur. Yaşanılan döviz sıkıntısı ithalatta kısıtlamayı beraberinde getirmiş ve üretimde azalmalar yaşanmıştır (Karagöl, 2010:5).

İthalat ihracat dengesinde yaşanan dengesizlik ödemeler dengesine de yansımıştır. 1950'lerden sonra Türkiye'nin dış ticaret açığı önemli boyutlara ulaşmıştır. Bu olayların ertesinde Türkiye 1958 yılının Temmuz ayında ilk defa moratoryum ilan etmiştir. Yani borçlarını ödeyemeceğini bildirmiştir. Uluslararası kuruluşların desteğiyle istikrar tedbirleri uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye'nin dış borçlarını ödeyemeceğini ilan etmesinden sonra borçları için yeni bir plan belirlenmiş ve 1972 yılına kadar tüm borçların ödenmesi kararlaştırılmıştır. Bu plan kapsamında borcun yaklaşık %40'ı ertelenmiştir. İstikrar tedbirlerinin uygulanabilmesi için IMF'den 354 milyon dolar dış kredi alınmış ancak 1960 askeri darbesi nedeniyle program uygulanamamıştır (Akbaş Akdoğan, 2023:309).

Tablo 2: 1946-1960 Döneminde Bazı Dış Borçlar

Borçlanmanın Yapıldığı Yıl	Borç Alınan Ülke	Borçlanma ile Gerçekleştirilen Harcama	Borç Miktarı
1947	IMF	-	5 Milyon \$
1949	ABD	-	33,8 milyon\$
1950	ABD	İlk Amerikan Yardımı	24 milyon \$
1950	Dünya Bankası	Silo Kredisi	3,9 milyon \$
1950	Dünya Bankası	Sınai Kalkınma Kredisi	2 milyon \$
1950	Dünya Bankası	Liman Kredisi	12,5 milyon \$
1950	Avrupa Tediye Birliği	-	55 milyon \$
1952	IMF	-	10 Milyon \$
1953	IMF	-	20 milyon \$
1952	Dünya Bankası	-	25,2 milyon \$
1954	Dünya Bankası	-	3,8 milyon \$
1952	ABD	Marshall Yardımı	11,2 milyon \$
1955	ABD	Marshall Yardımı	20 milyon \$
1956	ABD	Marshall Yardımı	25 milyon \$
1957	ABD	Marshall Yardımı	25 milyon \$
1957	IMF	-	13,5 milyon \$
1958	Avrupa İktisadi Birliği Memleketleri	İstikrar programı kredisi	75 milyon \$
1958	Avrupa Para Anlaşması	İstikrar programı kredisi	25 milyon \$
1958	IMF	İstikrar programı kredisi	25 milyon \$
1958	Export- Import Bank	İstikrar programı kredisi	37,5 milyon \$
1958	Kalkınma İkraz Fonu	İstikrar programı kredisi	37,5 milyon \$
1959	ABD	-	97,2 milyon \$
	ABD	-	26,5 milyon \$
1960	Almanya	-	37 milyon \$

Kaynak: (Yılmaz, 2023)

Yukarıdaki Tablo 2'de bu döneme ait dış borçlar gösterilmiştir. Tabloya bakıldığında en çok borçlanma yapılan yılın 1958 yılı olduğu görülmektedir. 1950 yılından sonra dış borç seviyesi yaklaşık %800 artmıştır. Devlet borçlarına ek olarak kamu sektörü kredili ithalat borcu ve ariyere borçlar da yer almaktadır. 1950-1960 yılları arasında en çok dış borç alınan ülke ABD olmuştur.

4.3. Planlı Kalkınma Dönemi Türkiye'de Dış Borçlanma (1960-1980)

Bu dönemde geleceğe yönelik kalkınma planları oluşturulmuş, askeri darbe yaşanmış, Bretton Woods sistemi çökmüş, Petrol krizi yaşanmış ve Kıbrıs Barış Harekâtı olmuştur. 27 Mayıs 1960 tarihinde yapılan askeri darbe sonucunda Demokrat Parti Hükümeti sonlandırılmıştır. 1961 Anayasası'nın yürürlüğe girmesiyle plana dayalı kalkınma dönemi başlamış ve 1963 yılından itibaren beş yıllık kalkınma planları oluşturulmuştur (Karluk, 2014:197).

Türkiye'de planlı dönemin başlamasıyla beraber ülke içindeki tasarruf yetersizliğini telafi etmek amacıyla borçlanmaya gidilmiştir. Bu dönemde, "Program Kredileri", "Proje Kredileri", "Borç Ertelemesi" ve "Röfinansman Kredileri" alınmıştır (Adıyaman, 2006:62).

Kalkınma planlarının amaçları arasında mali kaynak bakımından Türkiye'nin dışa bağımlılığını ortadan kaldırmak yer almıştır. Bunun için dış ödemeler dengesinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle ithal ikameci politikalar uygulanmış, yerli üretim teşvik edilmiştir. İlk zamanlar politikalara uyulmuştur. Ancak ikinci beş yıllık kalkınma planı sonrasında dış borçlanma süratle artmıştır. Alınan dış borcun maliyetinin düşük seyretmesinden dolayı tüketim ve yatırım artmıştır. Bu durum cari açık verilmesine neden olmuştur. 12 Temmuz 1962 tarihinde Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) tarafından "Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu" kurulmuştur (Pirimoğlu, 1982:56). Konsorsiyum kredileri 17-33 yıl vadeli, 6-8 yıl ödemesiz ve %1,8 ile %4,1 faiz oranlıdır. Türkiye Konsorsiyumdan 2,311 milyon dolarlık krediyi fiilen kullanmıştır. Önceki döneme göre daha akılcı bir borçlanma politikası yürütülmesine rağmen dış borç miktarı hızlı bir biçimde artmıştır (Karluk, 2014: 198).

Dışarıya bağımlılığın azaltılması için yapılan kalkınma planlarında ne yazık ki beklenen performans gerçekleşmemiş ve bu dönemler içerisinde dış borçlanma giderek artmıştır. Tablo 3, Türkiye'nin 1962-1979 yılları arasındaki dış borç stok miktarını göstermektedir.

Tablo 3: 1962-1979 Yıllarında Türkiye'nin Dış Borç Stoku (Milyon \$)				
Yıllar	Orta ve Uzun Vadeli Dış Borçlar	Kısa Vadeli Borçlar	Toplam Dış Borç Stoku	Dış Borç Stoku/ GSMH
1962	-	-	1017	11,27
1963	-	-	857	11,55
1964	964	-	964	11,93
1965	1051	-	1051	11,55
1966	1149	-	1149	11,69
1967	1286	-	1286	12,78
1968	1502	-	1502	11,85
1969	1678	-	1678	11,58
1970	1891	-	1891	18,25
1971	2177	-	2177	16,15
1972	2291	-	2291	14,76
1973	2654	-	2654	14,74
1974	2901	-	2901	11,46
1975	3256	1035	4291	12,59
1976	4214	2706	6920	17,71
1977	4819	6116	10935	23,68
1978	6749	7176	13925	28,04
1979	9883	3556	13439	27,06

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı ve TÜİK

Dış kaynak bulmak için yurt dışında bulunan işçi dövizinin ülkeye getirilmesi amaçlanmıştır. Bu kaynağın bulunması ihracatın göz ardı edilmesine ve ithal bağımlılığına neden olmuştur. Bu dönemde sağlanan dış kaynaklarla pozitif büyüme gerçekleşmiş olsa dahi dış borç ödemelerinde döviz darboğazı yaşanmasına sebep olmuştur. Dış ticaret dengesini sağlamak, döviz darboğazından kurtulmak ve kalkınma planlarındaki hedeflenen amaçlara ulaşmak amacıyla Türk Lirası %66 oranında 1970 yılında devalüe edilmiştir. 1973 yılındaki Arap-İsrail savaşında Amerika'nın İsrail'i desteklemesiyle beraber petrol ambargosu uygulanmaya başlamıştır. Petrol fiyatları yükselmiştir. Bu durum Türkiye'de dış borç stokunun artmasına neden olmuştur (Özcan, 2016:179-180).

4.4. 1980-2000 Yıllarında Türkiye'de Dış Borçlanma

Bu dönemde Türkiye'deki dış borç kompozisyonu, ham madde ve tüketim malı ithalatına ayrılan pay, getirisi dolaylı ve düşük alt yapı yatırımlarından ve vadesi gelen borcun yeniden ödenmesinden oluşuyordu. 2000'li yıllara kadar alınan borçların verimli yatırımlarda kullanılması, kamudaki israfın ve savurganlığın önlenmesi, özel sektörün ihracata teşvik edilmesi ve ekonomik istikrarın sağlanması amaçlanmıştır. Ancak alınan borçlar istenildiği kadar etkin kullanılamamıştır. Bu dönemde finansal serbestleşme hız kazanmıştır. Sermaye hareketlerinin serbestçe dolaşmaya başlaması ise döviz açısından bazı istikrarsızlıkları beraberinde getirmiştir (Esener, 2013:37-38).

Dış ticarete yaşanan dengesizlikler ve bilhassa 1983 yılından sonra Türkiye'nin dış borç yükünü yeniden artırmıştır. Bu dönemde uygulanan dış borçlarda değişken faiz uygulanması dış borç miktarının daha da yükselmesine neden olmuştur. Dış borç miktarındaki artışın en önemli nedenlerinden birisi ABD dolarının diğer paralar karşısında değer kaybetmesidir. Türkiye'de dış borçlarının önemli bir kısmını ABD'den dolar cinsinden almasından dolayı dış borçları artış göstermiştir (Tandırıcıoğlu, 2000:263).

1980 yılında IMF ile yapılan görüşmeler sonucunda Türkiye'de dış borç miktarı artmıştır. 1987 yılından başlayarak kısa vadeli borç ödemelerini gerçekleştiren TCMB sayesinde dış borç artış hızı nispeten yavaşlamıştır. Buna karşın birkaç yıl sonra tekrar kısa vadeli borçlarda artış yaşanmıştır. Dönemde uygulanan politikalar sayesinde Türkiye'de yüksek büyüme hızı yakalanmıştır (Opuş, 2002:196).

Türkiye'nin dış borçlarının artmasında 1980 sonrası reel kullanımların dışında artışa neden olan faktörler; garantisiz ticari borçlarla ilgili yapılan ayarlamalar, 1984 yılında Hazinesin bilgisayar sistemine geçmeden önceki borçların kayıtlarındaki farklar nedeniyle ilave borç yüklenmesi, Dünya Bankasından alınan kredilerin geri ödenmesinde ortaya çıkan kur farkları ve ABD'den alınan askeri kredilerin refinansmanı için ABD'nin garantörlüğünde tahvil ihracı yapılarak borcun maliyetinin düşürülmesi istenirken ihrac sonrası askeri borcun ticari borca dönüşmesi sonucu borç stokunda artış yaşanmıştır (Kocaoğlu, 2005: 41-42).

1990'lı yıllarda ise ABD ve Japonya'da yaşanan durgunluk, Güney Doğu Asya ve Rusya'da yaşanan ekonomik krizler Türkiye'nin dış borç stokuna olumsuz yansımıştır. Çünkü dünya ticareti daralmış Türkiye'nin de ihracat gelirleri azalmıştır. Aynı zamanda finans piyasalarından borçlanma maliyeti artmıştır. Bu sebeplerden ötürü Türkiye'nin borç yükü daha da artmıştır. Bunlara ek olarak 1993 yılının sonu ve 1994 yılının başlarında uluslararası kredi derecelendirme kuruluşları Türkiye'nin notunu düşürmüştür. Bu durum ülkeyi ekonomik açıdan zora sokmuş ve krize doğru götürmüştür. Mevcut ekonomik krizden çıkmak amacıyla 5 Nisan istikrar tedbirleri uygulamaya konmuştur. Programın uygulanmasıyla birlikte dış borç stokunda yıllar sonra ilk defa azalma meydana gelmiştir (Ulusoy, 2016:191).

Tablo 4: Türkiye'de 1980-2000 Dönemi Dış Borç Göstergeleri

Yıl	Toplam Dış Borç	Borçluğa Göre		Kısa Vadeli	Orta ve Uzun Vadeli	Dış Borç Servis Oranı (%)
		Kamu	Özel			
1980	16.227	-	-	2.505	13.722	47,4
1981	-	-	-	-	-	-
1982	-	-	-	-	-	-
1983	18.385	-	-	2.281	16.104	38,2
1984	20.659	-	-	3.180	17.479	31,0
1985	25.476	-	-	4.759	20.717	30,7
1986	32.101	-	-	6.349	25.752	35,8
1987	40.428	-	-	7.623	32.805	32,3
1988	40.722	-	-	6.417	34.305	36,2
1989	43.911	37.272	6.638	5.745	38.166	32,0
1990	49.035	41.611	10.770	9.500	39.535	27,6
1991	52.381	42.495	11.128	9.500	42.881	26,9
1992	58.595	43.205	15.390	12.660	45.935	29,8
1993	70.512	46.933	23.579	18.473	52.039	26,4
1994	68.705	51.518	17.186	11.187	57.518	30,1
1995	75.948	54.174	21.774	15.500	60.448	28,0
1996	79.299	52.573	26.725	17.072	62.227	22,3
1997	84.356	50.832	33.523	17.691	66.665	21,3
1998	96.351	54.325	42.026	20.774	75.577	26,7
1999	103.123	55.113	48.011	22.921	80.202	34,9
2000	118.602	64.171	54.431	28.301	90.301	38,0
Ortalama	57.622 (75,068)	49.519	25.932	11.707	45.915	31,35

Kaynak: (Esener, 2013: 38)

Yukarıdaki Tablo 4 incelendiğinde Türkiye’de 1980 yılından 2000 yılına kadar toplam dış borç miktarının düzenli olarak arttığı görülmektedir. 1992 yılından sonra ise borç miktarı genel ortalamanın üzerinde seyretmiştir. Borçlusuna göre Kamu ve Özel sektör incelendiğinde kamu sektörünün ağırlığının özel sektöre göre daha fazla olduğu görülmektedir. Fakat aradaki fark 1998 yılından sonra azalmıştır. Özel sektör de hemen hemen kamu sektörü kadar borçlanmıştır. Vadelerine göre borçlara bakıldığında ilk yıllar orta ve uzun vadeli borç miktarının kısa vadeli borçlara nazaran daha yüksek olduğu görülürken 2000’li yıllara yaklaşıldığında bu farkın önceki yıllara göre daha da azaldığı görülmektedir. Ancak yine de kısa vadeli borçların yaklaşık üç katı orta ve uzun vadeli borçlanma yapılmıştır. Dış borç servis oranının ise yıllar içerisinde düştüğü görülmektedir. 1994-1998 yılları arasında genel ortalamanın altında kalsa dahi 2000 yılında ortalamadan epey uzaklaşmıştır.

4.5. 2000’li Yıllarda Türkiye’de Dış Borçlanma

Türkiye’de 1990’lı yıllarda dış borçlanma çoğunlukla kamu sektörüne ait dış borçlardan oluşmuştur. 2000’li yıllarda ise durum tamamen değişmiştir. Özel sektörün dış borcu bu dönemde önceki dönemlere göre artmış, kamu sektörü borcu ise azalmıştır. O yıllarda cari işlemler dengesinin finansmanının sağlanması, iç talebe dayalı hızlı büyüme, tüketici kredilerindeki artış ve Türk lirasının değer kazanması özel ve kamu sektör borç kompozisyonunun değişmesine neden olmuştur (Erdil Şahin, 2012:47).

21. Yy.’a girerken iç ve dış ekonomik dengeleri bozulan Türkiye yeni bir istikrar programı için IMF desteğine başvurmuştur. Program başarılı bir şekilde uygulanırken 2000 yılı Kasım ayında bankacılık krizi baş göstermiş ve 2001 Yılıının Şubat ayında Türkiye ciddi bir ekonomik krize girmiştir (Eğilmez, Hazine, 2004: 87). Yaşanan krizlerin etkisiyle program çökmüştür ve uygulanamamıştır. 14 Nisan 2001 tarihinde ise “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP)” ismiyle yeni bir program hazırlanmıştır. IMF’in de onayını alan bu programın temel amacı; sürdürülemez boyutlara ulaşan kamu borçlanmasının sınırlandırılmasıdır. Ayrıca devlette şeffaflığı artıracak ve kamu finansmanını güçlendirecek düzenlenmeler programın amaçları arasında yer almıştır. Bu doğrultuda 2002 yılının Nisan ayında 4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu yasayla birlikte çeyreklik dönemler için hazırlanan kamu borç yönetimi raporları TBMM’ye sunulmuştur. Bu kapsamda şeffaflık ön plana alınmıştır. Bu yasanın amacı mali disiplini gerçekleştirerek borç stokunu azaltmaktır (Bayraktar, 2010:465-467).

Bu düzenlemeler sayesinde mali piyasalarda tekrardan güven ve istikrar sağlanmıştır. Bu durum ekonomiye güveni de beraberinde getirmiştir ve sürdürülebilir borç seviyesinde olumlu bir seyir izlenmiştir. Reel faiz oranlarının düşmesiyle beraber iç talep ve reel sektörün yatırım talebi artmıştır. Siyasal istikrar ve programların uygulanmasındaki kararlı duruş sayesinde ekonomideki güven ortamı güçlenmiş, eflasyon oranları düşmeye başlamış, kredi faizleri geri çekilmiş ve küresel konjonktürde pozitif gelişmeler yaşanmıştır. Fakat yurt içi tasarrufları istenilen seviyeye gelmemiş ve cari açığı artırıcı rol oynamıştır. Cari açığa rağmen ekonomik büyüme yaşanan 2005 yılları küresel sermayeyi ülkeye çekmeye başlamıştır. 2004-2005 yıllarında ekonomi %9,4 büyümüştür. Ancak yine de hem kamuda hem özelde tasarruf düzeyi istenilen seviyeye getirilememiştir. Bu durum ekonominin en önemli sorunları arasında yer almıştır (Akbaş Akdoğan, 2023:313).

2000'li yıllarda yabancı sermayeyi ülkeye çekmek için reel faiz oranları yükseltilmiştir. Bu durum borç senetlerine olan ilgiyi artırmıştır. Yüksek faiz oranları ülke içindeki bankaların dışarıdan yabancı para cinsinden borçlanıp devlete TL olarak yüksek faizden borç vermesine sebep olmuştur. Ülkede döviz bolluğu yerli paranın değerinin yükselmesine neden olmuş ve cari işlemler açığının artmasına neden olmuştur. Bu olaydan kazanç elde edenler yalnızca bankalar ve şirketler olmuştur (Özcan, 2016:185).

Bu gelişmelerin ışığında 2002 yılından itibaren Kamu sektörünün dış borç stokunun arttığı Tablo 5'te gözlenmektedir. 2000'li yıllar boyunca dış borç stokundaki artış devam etmiş ve 2006 yılında 200 milyar \$'ı, 2014 yılında 400 milyar'ı aşmış ve 2019 yılı itibariyle 436,9 milyar düzeyine ulaşmıştır. Ayrıca 2005 yılından itibaren özel sektörün dış borç stoku kamu sektörünü aşmaya başlamış ve yıllar itibariyle aradaki makas giderek açılmıştır. TCMB'nin dış borç stoku ise 2003 yılında 24,3 milyar \$ düzeyinden sonra azalan bir seyir izlerken 2018 yılında tekrar artışa geçmiş ve 2019 yılında 8,421 milyar \$ düzeyine ulaşmıştır.

Tablo 5: Türkiye Brüt Dış Borç Stoku 2000 sonrası (Milyar dolar \$)													
	2002	2007	2012	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 Ç1	2023 Ç2	2023Ç3
KAMU	65	74	107	123,7	137,3	143,2	160,9	177,6	179,7	186,2	197,3	195,3	194,8
Kısa vade	1	2	13	17,1	19,4	20,8	23,4	24,9	22,2	28,9	33,3	31,1	31,8
Uzun Vade	64	72	94	106,6	117,8	122,4	137,4	152,7	157,5	157,3	164	164,3	163
TCMB	22	16	7	1,1	1,8	5,9	8,5	21,3	26,1	32,8	39,3	46,2	45,7
Kısa Vade	2	2	1	0,4	1,8	5,9	8,5	21,3	26,1	32,8	39,3	46,2	45,7
Uzun Vade	20	14	6	0,7	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ÖZEL SEKTÖR	45	170	244	281,7	312,5	277,6	245,4	230,4	231,8	240,3	240,1	236,8	242,1
Kısa Vade	16	47	100	72,9	88,6	66,4	64,1	65,5	70,5	87,4	88,9	88,4	91,3
Uzun Vade	29	123	143	208,8	223,9	211,2	181,3	164,9	161,3	152,8	151,2	148,4	150,8

Kaynak: (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024)

Tablo 5'ten görüldüğü gibi brüt dış borç stokunun ana bileşeni özel sektör dış borçlarıdır. 2003'ten bu zamana kadar brüt dış borç stoku

içinde özel sektörün payı kamu sektörüne göre daha fazladır. Ancak 2008 krizinden hemen sonra özel sektörün özellikle uzun vadeli borçlanma imkanları azalmıştır. Küresel piyasalardaki olumsuz gelişmeler nedeniyle kredi maliyetlerinin artması ve beklentilerin kötüleşmesi yatırımları olumsuz etkilemiştir. Hem arz hem de talep kanalındaki daralmalardan dolayı özel sektör borç stokunu artırmak yerine eski borçlarını ödemeye çalışmıştır. 2018 yılının haziran ayından sonra yaşanan kur sıçramalarından dolayı özel sektörün dış borcu gerilemeye başlamıştır. 2018'de 314 milyar dolar olan özel sektör dış borç stoku, dolar/TL'deki seyir sonucu 2022 ikinci çeyrekte 231 milyar dolara gerilemiştir (Yılmaz, 2023).

Borç yönetiminin sürdürülebilir olmasını sağlayan bazı göstergeler kullanılmaktadır. Dünya Bankası ve IMF tarafından borçlanma göstergeleri belirlenmiştir. Bu göstergeler; Toplam Dış Borç/GSMH, Toplam Dış Borç/İhracat, Borç Servisi/İhracat ve Faiz Servisi/İhracat olmak üzere 4 tanedir. Bu göstergelerden üçünün kritik değeri aşması durumunda o ülke çok borçlu ülke olarak adlandırılır. Söz konusu oranlar;

- Toplam Dış Borç/ GSMH > %50,
- Toplam Dış Borç/İhracat > %275,
- Borç Servisi/İhracat > %30,
- Faiz Servisi/İhracat > %20

Bu belirlenen göstergeler aşıldığı takdirde ülke çok borçlu sayılır. Bu göstergeler sırayla %30-50, %165-275, %18-30 ve %12-20 arası değerler aldığı anda ise ülke orta derecede borçlu olmaktadır (Ulusoy, 2016: 206).

Bu bağlamda Türkiye'de borç yönetiminde geline son nokta ve dış borç göstergeleri Tablo 6' da gösterilmiştir. Türkiye'nin dış borç stokunun GSYH'ye oranının bazı dönemlerde %50'nin üzerine çıktığı görülmektedir. Ancak 2023 yılının ilk çeyreğinden itibaren bu oran %50'nin altında olup %45 ile ülkeyi orta borçlu ülke pozisyonuna getirmiştir. Diğer finansal göstergelere bakıldığında toplam brüt dış borç stoku/ihracat oranının özellikle 2017'den itibaren azalış trendinde olduğu görülmektedir. Referans aralıklara bakıldığında son yıllardaki veri Türkiye'nin orta borçlu derecede ülke olduğunu ifade etmektedir.

Ülkenin uluslararası rezervleri ile dış borç stokunu ne ölçüde ödeyebildiğini gösteren uluslararası rezervlerin toplam dış borç stokuna oranının az olması ülkenin borç ödeme kapasitesinden negatif bir göstergedir. Türkiye'nin uluslararası rezervlerinin dış borçlarını ödeme kapasitesinde oldukça düşük düzeyde seyrettiği; 2002 yılında Türkiye rezervleri ile toplam borç stokunun

%20'sini karşılarken, 2007 ve 2012 yıllarında bu oran %28' yükselmiş, 2016 yılından itibaren düşüş seyretmiş ve günümüzde 2023'ün son çeyreğine bakıldığında uluslararası rezervler ile dış borç stokunun ancak %17'sinin karşılanabildiği görülmektedir. Uluslararası rezervlerin kısa vadeli borçları ödeme kapasitesi ise 2002 yılında %143 iken yıllar içerisinde giderek azalmış ve günümüzde rezervlerle kısa vadeli borçların ancak %48'i ödenebilmektedir.

%	2002	2007	2012	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 C1	2023 C2	2023 C3
Toplam Brüt Dış Borç Stoku / GSYH	55	38	41	47	53	53	55	60	54	51	49	47	45
Özel Sektör Brüt Dış Borç Stoku / GSYH	19	25	28	32	36	35	32	32	29	27	25	23	23
Toplam Brüt Dış Borç Stoku / İhracat (FOB)	366	242	234	272	274	241	229	253	194	181	187	190	191
Özel Sektör Brüt Dış Borç Stoku / İhracat (FOB)	126	159	160	189	190	157	136	136	103	95	94	94	96
TCMB Rezervler (Brüt) / Toplam Brüt Dış Borç Stoku	20	28	28	23	19	17	19	12	17	18	15	14	17
TCMB Rezervler (Brüt) / Kısa Vadeli Brüt Dış Borç Stoku	143	142	87	102	77	78	82	45	61	56	43	41	48

Kaynak: (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024)

Türkiye Avrupa Birliği (AB)' ne adaylık başvurusu yapmış ve 1992 yılında Maastricht anlaşmasını imzalamıştır. Bu anlaşmaya göre devlet borçlarının GSYH'ye oranının %60'ı geçmemesi gerekmektedir. Ayrıca Uluslararası Dış Borç İstatistikleri Çalışma Grubu'nun teklif ettiği dış borç tanımı da Türkiye tarafından kabul edilmiştir. Bu kapsamda ülkelerin dış borçlarını karşılaştırmak ve şeffaf bir şekilde değerlendirmek mümkün hale gelmiştir (Akbaş Akdoğan, 2023: 317).

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 C3
AB Ort.	85	86,8	86,9	85,1	84,3	81,9	79,8	77,7	90	87,4	83,5	82,6
Euro	91,1	93	93,2	91,3	90,5	88,1	86,1	84,1	97,2	94,8	91	90
Bölgesi-19												
Yunanistan	162	178,2	180,3	176,7	180,5	179,5	186,4	180,6	206,5	194,8	171,4	165,5
İtalya	126,5	132,5	135,4	135,3	134,8	134,2	134,5	134,2	154,9	147,1	141,7	140,6
Portekiz	129	131,4	132,9	131,2	131,5	126,1	121,5	116,6	134,9	124,5	112,4	107,5
İspanya	90	100,5	105,1	103,3	102,7	101,8	100,4	98,2	120,3	116,8	111,6	109,8
Fransa	90,6	93,4	94,9	95,6	98	98,1	97,8	97,4	114,6	112,9	111,8	111,9
Belçika	104,8	105,5	107	105,2	105	102	99,9	97,6	111,8	108	104,3	108
Avusturya	81,9	81,3	84	84,9	82,8	78,5	74,1	70,6	83	82,5	78,4	78,2
Macaristan	78,2	77,2	76,5	75,8	74,9	72,1	69,1	65,3	79,3	76,7	73,9	75
Almanya	80,7	78,3	75,3	71,9	69	65,2	61,9	59,6	68,8	69	66,1	64,8
Hollanda	66,2	67,7	67,9	64,7	61,9	57	52,4	48,6	54,7	51,7	50,1	45,9
Türkiye	32,2	30,9	28,3	27,2	27,7	27,8	29,9	32,4	39,4	40,4	30,8	30,5

Kaynak: (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024)

Tablo 7'de Türkiye'nin ve seçilmiş AB ülkelerinin AB tanımlı genel yönetim borç stokunun GSYH içerisindeki oranları gösterilmektedir. Bununla birlikte tabloda Avrupa Birliği (AB) ve Euro bölgesinin ortalama değerleri de yer almaktadır. Yunanistan, İtalya ve Portekiz'de bu oran GSYH'nın bile üzerine çıkmıştır. Tablodan görüldüğü üzere özellikle Avrupa ülkelerinde borçlanma çok yüksek seviyelerdedir. Türkiye'de ise bu oran %30'lar seviyesinde kalmıştır. Buradan çıkarılacak sonuç ise ülkelerin borçlanma durumunun zenginlik durumlarıyla alakalı olmaktan ziyade zenginlik seviyesinin kamu ve özel sektör arasındaki dağılımıyla ilgili olduğudur.

5. SONUÇ

Dış borçlar yurt dışı kaynaklardan sağlanan, alındığında ve geri ödemeleri zamanında milli gelir üzerinde artırıcı veya azaltıcı etkide bulunan ve uluslararası ilişkiler sonucunda oluşan transfer akımlardır. Bir ülkenin dış borç göstergeleri o ülkedeki genel ekonomik denge hakkında bilgi vermektedir. Olumlu koşullarla gerçekleştirilen ve yeni yatırımlarda kullanılan dış borçlar özellikle gelişmekte olan ülkeler için kalkınmanın sağlanmasında önemli bir unsurdur.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda Osmanlı Devleti'nden ciddi bir meblağda borç devralmıştır. Borçlanma serüveni ise bu borç üzerinden başlamıştır. Devralınan borçların ödenmesi ve yine o dönemlerde yaşanan 1929 Büyük Buhran nedeniyle kuruluşun ilk yıllarında dış borçlanmaya çok fazla başvurulmamıştır.

Dış borçlanmaya en çok başvuru olan dönem 1950 yılı sonrasına tekabül etmektedir. 1950-1958 yılları arasında dış borç krizi yaşanmış ve akabinde borçlarını ödemeyeceğini ilan etmiştir. 1960'lı yıllar toparlanma dönemi olmuş fakat ilerleyen zamanlarda verilen kamu açıkları ve yapılan devalüasyonlarla kamu borçları tekrardan önemli ölçüde artmıştır. 1970'li yıllar ise tüm dünyada dönüşümün ve krizin yaşandığı bir dönemdir. Petrol krizinden sonra hızla artan dış açıklar ve döviz ihtiyacıyla beraber yaşanan enflasyon süreci kamu finansman açıklarını daha da artırmıştır. Aynı zamanda Kıbrıs Barış Harekatı'ndan dolayı yaşanan siyasi ve askeri gelişmeler dış borç stokunu artırmıştır.

1980'lerde finansal serbestleşme hız kazanmıştır. Sermaye hareketlerinin serbestçe dolaşmaya başlaması ise döviz açısından bazı istikrarsızlıkları beraberinde getirmiştir. 1980 yılında IMF ile yapılan görüşmeler sonucunda Türkiye'de dış borç miktarı artmıştır. 1987 yılından başlayarak kısa vadeli borç ödemelerini gerçekleştiren TCMB sayesinde dış borç artış hızı nispeten yavaşlamıştır. Buna karşın birkaç yıl sonra tekrar kısa vadeli borçlarda artış yaşanmıştır. Dönemde uygulanan politikalar sayesinde Türkiye'de yüksek büyüme hızı yakalanmıştır. 1990 yıllarıyla beraber dış borçlarda yaşanan artış ekonomiyi 1994 yılında borç krizine doğru götürmüştür. Bu krizle beraber iç ve dış borç miktarında önemli artışlar olmuştur. Özel sektörün borç miktarı kamu sektörüne göre daha çok artmıştır. Ancak 2000 'li yıllara doğru bu fark ortadan kalkmıştır.

2001 krizinden sonra uygulanmaya konulan GEGP ile mali disiplin sağlanmıştır. Devlette şeffaflığı artıracak ve kamu finansmanını güçlendirecek düzenlemeler programın amaçları arasında yer almıştır. Bu doğrultuda 2002

yılıının Nisan ayında 4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu yasayla birlikte çeyreklik dönemler için hazırlanan kamu borç yönetimi raporları TBMM'ye sunulmuştur. Bu doğrultuda borç yönetimi kontrollü biçimde yapılmaya başlanmış ve Türkiye'deki borçlar ciddi miktarda gerilemiş ve borçlar sürdürülebilir hale gelmiştir.

2003'ten bu zamana kadar brüt dış borç stoku içinde özel sektörün payı kamu sektörüne göre daha fazladır. Ancak 2008 krizinden hemen sonra özel sektörün özellikle uzun vadeli borçlanma imkanları azalmıştır. Küresel piyasalardaki olumsuz gelişmeler nedeniyle kredi maliyetlerinin artması ve beklentilerin kötüleşmesi yatırımları olumsuz etkilemiştir. Hem arz hem de talep kanalındaki daralmalardan dolayı özel sektör borç stokunu artırmak yerine eski borçlarını ödemeye çalışmıştır. 2018 yılının haziran ayından sonra yaşanan kur sıçramalarından dolayı özel sektörün dış borcu gerilemeye başlamıştır. 2018'de 314 milyar dolar olan özel sektör dış borç stoku, dolar/TL'deki seyir sonucu 2022 ikinci çeyrekte 231 milyar dolara gerilemiştir.

Türkiye'nin uluslararası rezervlerinin dış borçlarını ödeme kapasitesinde oldukça düşük düzeyde seyrettiği; 2002 yılında Türkiye rezervleri ile toplam borç stokunun %20'sini karşılarken, 2007 ve 2012 yıllarında bu oran %28' yükselmiş, 2016 yılından itibaren düşüş seyretmiş ve günümüzde 2023'ün son çeyreğine bakıldığında uluslararası rezervler ile dış borç stokunun ancak %17'sinin karşılanabildiği görülmektedir. Türkiye'nin AB Tanımlı genel borç stoku / GSYH oranı %30'dur. Avrupa ülkelerinin aksine bu seviye oldukça düşüktür. Buradan çıkarılacak sonuç ise ülkelerin borçlanma durumunun zenginlik durumlarıyla alakalı olmaktan ziyade zenginlik seviyesinin kamu ve özel sektör arasındaki dağılımıyla ilgili olduğudur.

Türkiye'nin dış borçlanma geçmişine bakıldığında, borçlanmanın siyasi, askeri ve ekonomik nedenlerden kaynaklandığı görülmektedir. Ancak alınan kredilerin önemli bir kısmı ekonomik kalkınma ve büyümeyi sağlayacak alanlarda kullanılmamıştır. Bu durum ülkenin dış kaynağa bağımlı hale gelmesine ve borç sarmalına girmesine neden olmuştur.

Bugün bakıldığında Türkiye cari açığını kapatmak ve vadesi gelen dış borçlarını ödemek için dış borç almaktadır. Dış borçlanmaya başvurulmaması için yapılması gereken en önemli başlık cari açık vermemektir. Bunun için de ihracat gelirlerini artırıcı ithalat giderlerini kısıtlayıcı politikalar uygulanmalıdır. Ayrıca dış borç sebeplerinden birisi iç tasarrufların yetersizliğidir. Bu sebeple yurtiçi tasarrufların artmasını sağlayacak politikalar yürütülmelidir. Bunlara ek olarak borç yönetimi de etkin bir şekilde yürütülmelidir.

Kaynaklar

- Adıyaman, A. T. (2006). Dış Borçlarımız ve Ekonomik Etkileri. *Sayıştay Dergisi*(62), s. 21-45.
- Akbaş Akdoğan, D. (2023). Cumhuriyet'in Kuruluşundan Bugüne Türkiye'de Dış Borçlanma. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* (22 (Cumhuriyet'in 100. Yılı)), s. 294-322.
- Bayraktar, Y. (2010). Kasım 2000- Şubat 2001 Krizi Sonrasında Alınan Önlemlerin Borç Kompozisyonuna Yansımaları . *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(1), s. 463-480.
- Berkay, F., & Ağcakaya, S. (2017). Türkiye'de Kamusal Açıkların Finansmanında İç ve Dış Borç Tercih: 1990-2015 Dönemi. *AKÜ İİBF Dergisi*, XIX(1), s. 1-20.
- Çelik, F. (2017). Foreign Borrowing, Reasons and Results Turkey Sample. *2nd World Conference on Technology, Innovation and Entrepreneurship (WC-TIE-2017)* (s. 319-326). İstanbul : PressAcademia.
- Eğilmez, M. (2004). *Hazine*. İstanbul : Remzi Kitabevi .
- Eğilmez, M. (2018). *Değişim sürecinde Türkiye Osmanlı'dan Cumhuriyete Sosyoekonomik Bir Değerlendirme*. İstanbul : Remzi Kitabevi .
- Erdil Şahin, B. (2012). Türkiye'de Dış Borç Sorunu ve Avrupa Borç Krizi'nin Etkileri. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(1), s. 45-54.
- Esener, S. Ç. (2013). Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye'de Dış Borçlanmanın İktisadi ve Mali Yapı Üzerindeki Etkileri (1980-2010). *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*(19), s. 20-44.
- Eser, L. Y., & Birinci, N. (2014). İç ve Dış Borç Tercihini Etkileyen Faktörler. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 10(23), s. 31-51.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2024, Şubat 21). *Kamu Maliyesi*. <https://www.hmb.gov.tr/ekonomik-gostergeler:chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2024/02/IV-KAMU-MALIYESI-3.pdf> E.T. 29/02/2024
- Işık, A., & Meriç, M. (2009). AB'de Kamu Yatırımlarının Finansmanında "Altın Kural". *Ege Akademik Bakış*, 9 (4), 1591-1603.
- Karagöl, E. T. (2010). *Geçmişten Günümüze Türkiye'de Dış Borçlar*. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı.
- Karagöz, K. (2007). Türkiye'de Dış Borçlanmanın Nedenleri Ekonometrik Bir Değerlendirme . *Sayıştay Dergisi*(66-67), s. 99-110.
- Karluk, R. (2014). *Türkiye Ekonomisi Cumhuriyetin İlanından Günümüze Yapısal Dönüşüm* (13. b.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Kepenek, Y. (2014). *Türkiye Ekonomisi* (27. b.). İstanbul : Remzi Kitabevi .

- Kocaoğlu, F. (2005). *1990 Sonrası Türkiye’de Dış Borç Sorunu, Dış Borçların Sürdürülebilirliği ve Dış Borç Yönetimi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Koçak, A. (2009). Küresel Dönemde Türkiye’nin Borç Yapısındaki Dönüşüm. *Maliye Dergisi*(159), s. 65-84.
- Opuş, S. (2002). Dış Borçlanmanın Sınırı ve Türkiye. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*(19), s. 183-206.
- Özcan, S. E. (2016). Cumhuriyetten Bugüne Türkiye’nin Borç Sorunu. Y. Oda-başı, & Z. Yılmaz içinde, *Seçilmiş Göstergelerle Türkiye Ekonomisi Geçmiş-ten Günümüze* (s. 153-194). Kütahya : Academia Yayınevi .
- Özçelik, Ö., & Tuncer, G. (2007). Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), s. 253-266.
- Özgür, Ö. (1972). *100 Soruda Kapitalizmin Gerçekleşmesi*. İstanbul : Gerçek Yayınevi .
- Pamuk, Ş. (2021, Kasım 29). <https://www.bloomberght.com/>: <https://www.bloomberght.com/prof-dr-sevket-pamuk-170-yillik-dis-borclanma-tarihinde-1923-1950-donemi-istisnai-bir-donemdir-2293131> adresinden alındı
- Pehlivan, O. (2022). *Kamu Maliyesi*. Trabzon : Ekin Yayınevi .
- Pirimoğlu, A. (1982). *Türkiye’nin dış borçları ile ilgili bir tabli denemesi (1963-1980)*. Erzurum : Atatürk Üniversitesi Yayınları .
- Sağlam, C., & Hashemi, N. (2020). Gelişmekte Olan Ülkelerde Dış Borçlanmanın İktisadi Kalkınmaya Etkisi. *Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, 2(1), s. 14-34.
- Selvi, B. (2014). *Dünya’da ve Türkiye’de Dış Borçlanma ve Dış Borçlanmanın Kontrolü*. Edirne: T.C. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şeker, M. (2006). Dış Borçlanmaya Teorik Bir Bakış ve Dış Borçların Ekonomik Etkileri . *Sosyoekonomi*(1), s. 73-92.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2024). *Borç Göstergeleri*. T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. Mart 07 , 2024 tarihinde alındı
- Takım, A. (2012). Dış Finansal Liberalleşme Sonrası Türkiye’nin Dış Borç Dinamiğindeki Değişmeler: Bir Literatür Araştırması . *Sosyoekonomi* (2), s. 23-44.
- Tandırcıoğlu, H. (2000). Türkiye’de Dış Borç Sorunu, Dış Borçların Sürdürülebilirliği ve Dış Borçların Sınırlandırılması. *Dokuz Eylül Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(2), s. 260-284.
- Ulusoy, A. (2016). *Devlet Borçlanması* (9. b.). Trabzon : Umuttepe Yayınları .
- Ünlüönen, K. (1988). Cumhuriyet Dönemi Devlet Borçları . *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(4), s. 313- 335.

- Yavuz, A. (2009). Başlangıcından Bugüne Türkiye'nin Borçlanma Sertüveni: Durum ve Beklentiler. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*(20), s. 203-226.
- Yıldız, F. (2018). Gelişmekte Olan Ülkelerde Dış Borçlanma ve Dış Yardımların Yoksulluk Üzerindeki Etkisi: Yatay Kesit Analizi İle Bir İnceleme. *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 4(1), s. 9-19.
- Yılmaz, B. E. (2023, Ekim). *Cumhuriyet'in ilk 100 yılında devlet borçları (2): Cumhuriyetin kuruluş yıllarında ekonomi politikaları ve devlet borçları*. <https://t24.com.tr/>: <https://t24.com.tr/yazarlar/binhan-elif-yilmaz/cumhuriyet-in-ilk-100-yilinda-devlet-borclari-2-cumhuriyetin-kurulus-yillarinda-ekonomi-politikalari-ve-devlet-borclari,42013> E.T.16/01/2024
- Yılmaz, B. E. (2023, Ekim 30). *Cumhuriyet'in ilk 100 yılında devlet borçları (3): II. Dünya Savaşı sonrası yeni dünya düzeninde devlet borçları (1946-1960 dönemi)*. <https://t24.com.tr/>: <https://t24.com.tr/yazarlar/binhan-elif-yilmaz/cumhuriyet-in-ilk-100-yilinda-devlet-borclari-3-ii-dunya-savasi-sonrasi-yeni-dunya-duzeninde-devlet-borclari-1946-1960-donemi,42040> E.T.03/02/2024
- Yılmaz, B. E. (2023, Kasım 03). *Cumhuriyetin İlk 100 yılında devlet borçları (6): Cumhuriyetin son 21 yılında devlet borçları (2002-2023)*. <https://t24.com.tr/>: <https://t24.com.tr/yazarlar/binhan-elif-yilmaz/cumhuriyetin-ilk-100-yilinda-devlet-borclari-6-cumhuriyetin-son-21-yilinda-devlet-borclari-2002-2023,42095> E.T. 03/02/2024