

## İKTİSADİ KALKINMADA ÂMME KREDİSİNİN ROLÜ VE EHEMMİYETİ

Dr. SELÂHATTİN TUNCER  
Maliye Vekâleti Hesap Uzmanı

İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsü tarafından geçen sene tertip olunan konferansların birinde iktisadî kalkınma ile münasebeti bakımından masraf politikası ele alınmış bu müessesenin az gelişmiş memleketlerin kalkınması üzerindeki tesirleri incelenmiştir [1]. Bu sene de «İktisadî Kalkınmada Âmme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti» üzerinde durmak istiyoruz.

Şu hususu bilhassa belirtmek isteriz ki, bu konu geniş şekilde iktisadî kalkınma ve Maliye politikası şeklinde vaz olunabilir. Bu takdirde maliye politikasının vergi, âmme masrafları, âmme kredisi ve bütçe gibi vasita ve tedbirlerinin iktisadî kalkınma üzerindeki tesirlerinin gösterilmesi gerekir. Fırsat ve zaman buldukça bu konunun muhtelif veçhelerini ele almaya gayret ediyoruz [2].

Âmme kredisi, İkinci Dünya Harbinden sonra, geçirdiği bünyevî tahavvül sonunda iktisadî kalkınmanın bir numaralı icra vasıtası haline gelmiştir. Biz bu konferansın hududu ve imkânları nisbetinde az gelişmiş memleketlerin kalkınması üzerinde müessir bir va-

[1] Bak: Dr. Selâhattin Tuncer: İktisadî Kalkınma ve Masraf Politikası, Maliye Enstitüsü Konferansları, İktisat Fakültesi Yayınları No. 103, Maliye Enstitüsü No. 5, Üçüncü Seri — Sene 1957, İstanbul 1958, s. 1-24.

[2] Müellifin bu konuda yapmış olduğu neşriyatın belli başlıları şu şekilde sıralanabilir: Dr. Selâhattin Tuncer: Az gelişmiş Memleketlerde Maliye Politikası, İktisat ve Maliye, C. III, sayı: 3, s. 99 ve m. Dr. Selâhattin Tuncer: İktisadî Kalkınma ve Masraf Politikası, İktisat ve Maliye, C. IV, Sayı: 4, s. 145 ve m. Bu konferansta ele alınan meselenin bir hülâsası için bak: Dr. Selâhattin Tuncer: İktisadî Kalkınma ve Âmme Kredisini, İktisat ve Maliye, C. IV, sayı: II, s. 487 ve m. Türkiye'ye taallük eden meseleler için ayrıca şu etüde bakılabilir: Dr. Salâhattin Tuncer: Türkiye'de Âmme Kredisindeki Son Gelişmeler, İktisat ve Maliye, C. IV, sayı: 6, s. 240 ve m. Bunlardan başka müellifin 1957-1958 yıllarında *Türkiye İktisat Gazetesi'nde* yayınladığı çeşitli makalelere müracaat edilmelidir.

sıta olan âmme kredisinin bazı mes'eleleri üzerinde durmak ve iktisadî kalkınmada âmme kredisinin ehemmiyetini ve rolünü göstermek istiyoruz.

### I — Âmme Kredisinin Mahiyeti

İktisadî kalkınmada âmme kredisinin ehemmiyet ve rollerini belirtmeden önce âmme kredisinin mahiyetini açıklamak yerinde olacaktır. Bu şekilde kalkınmada kullanılacak vasıta hakkında daha fazla bilgi edinmek mümkün olacaktır.

Âmme kredisi bilindiği gibi âmme maliyesinin en sayanı dikkat mevzularından birisi olmuştur. Tıpkı fertler gibi, başta devlet olmak üzere diğer âmme hükmi şahısları da ihtiyaç duydukları zamanlarda borçlanmak yoluna gitmişlerdir. Bu şekilde ortaya âmme borçları denilen yeni bir tetkik konusu çıkmıştır.

Âmme kredisinin âmme maliyesi içindeki yerini ve mevkiini kısaca tebarüz ettirmek tetkik konumuz bakımından faydeli olacaktır. Bir bakıma göre, âmme kredisi devlete şekli bir varidat sağladığı için âmme varidatı meyanında mütalea edilmektedir. Diğer taraftan aktolunan istikrazın asıl ve faizlerinin ödenmesi devlet hazinesinden yapılan bir tediye olduğu cihetle âmme kredisinin bir âmme masrafı şeklinde mütalâa edilmesi de kabildir. Bu iki değişik hüviyeti karşısında, İngiliz maliyecisi H. Dalton, âmme kredisini «müstakil ve nev'i şahsına münhasır bir malî müessese» olarak vasıflandırmaktadır [3]. Âmme kredisi âmme maliyesinin bir faslını teşkil etmekle beraber bugün müstakil bir disiplin olarak tetkik ve tedris edilmektedir.

Âmme kredisinin sùjeleri başta devlet olmak üzere diğer âmme hükmi şahıslarıdır. Vilâyet, belediye ve mahallî idarelerde muayyen maksatlar için istikraz yoluna baş vururlar. Bünyesi federal olan devletlerde merkezî devlet yanında mahallî devletler de istikraz müracaat etmektedirler. Asıl mânası ile âmme kredisi telâkisinde mahallî devletlerin ve mahallî idarelerin istikrazları konu dışındadır. Biz de tetkik konumuz bakımından münhasıran devlet tarafından aktedilen istikrazlar üzerinde duracağız.

[3] Bu mülâhazalar için bak : Hugh Dalton: Principles of Public Finance, London, 1943, s. 243.

Aşağıda da kısaca temas edeceğimiz âmme kredisinin tarihî tekâmülü gözden geçirilecek olursa, istikrazların lehinde ve aleyhinde birçok fikir ve mütalâanın ileri sürüldüğü ve bu ara bilhassa istikrazların mahiyet, şümül ve hudutları hakkında çeşitli doktrin münakaşalarının yapıldığı görülecektir. Günümüzde bile bu tip münakaşalar bir neticeye bağlanmamış ve modern müelliflerin ortaya koyduğu yeni fikirler karşısında münakaşalar daha da hararetlenmiştir. Mahdut hedefli bir tetkik içerisinde bu tip doktrin münakaşalarının velevki âmme kredisinin mahiyetini aydınlatsa bile gözden geçirilmesinde bir faide mülâhaza etmiyoruz. Bu bakımdan bunları bir kenara bırakmakta beis yoktur. Biz burada sadece iktisadî kalkınmada âmme kredisinin ehemmiyet ve rolü üzerinde durmak istiyoruz. Bu ara sıra ile âmme kredisi mefhumu, âmme kredisinde vukua gelen tahavvül, âmme kredisinin iktisaden gelişmiş ve gelişmemiş memleketlerdeki farklı durumu, çeşitli âmme kredisi tiplerinin iktisadî kalkınmaya tesiri, âmme kredisi ve enflasyon, az gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin hudutları, imkânları ve sevk ve idaresi ve nihayet kalkınmayı hızlandırmak için âmme kredisine verilecek veçhe ve istikamet mes'elesine temasla konu bir neticeye bağlanmaya çalışılacaktır. Bu ara mesele mümkün olduğu kadar teorik şekilde ele alınacak ve fakat memleketimize ait bazı dâvalara da yeri ve sırası gelince temas olunacaktır.

## II — Âmme Kredisi Mefhumu

Bu tetkikin çevresini çizmek bakımından önce âmme kredisi mefhumunun mâna ve muhtevasını tesbit etmek lâzımdır. Fransızların «dette publique», İngilizlerin «public debt» dedikleri mefhumu biz eski dilde «düyunu umumiye», yeni dilde ise «âmme kredisi» olarak kullanmaktayız. Bazan buna «devlet borçları» da denilmektedir. Fakat hemen işaret edelim ki, Devlet borçları âmme kredisinden daha başka ve hususî bir tâbirdir. Devlet borçları bilhassa bizim mevzuatımız bakımından, dahilî ve haricî istikrazlarla, bütçe hesaplarında yer alan mütenevvi borçları ve zat maaşlarını içerisine alan hususî bir terimdir. Biz burada devlet borçlarını bu geniş şekli ile tetkik dışı tutuyoruz.

Tetkikimizi münhasıran âmme kredisi üzerinde topladığımız ahvalde dahi mesele tam mânasiyle tavazzuh etmiş değildir. Zira âmme kredisini gerek «Hazine muameleleri» (trésorie) dolayısıyla,

gerek malî maksatlar için yani bütçe ihtiyaçları dolayısıyla devletçe yapılan muhtelif istikrazlar şeklinde tarif etmek kabil olsa bile, yeni müellifler mefhumu iktisadî bakımından genişletmek temayülündedirler. Bu ara âmme kredisi, bir maliye politikası tedbiri olarak nazara alınmakta ve bunun muhtevasına tahvil ihracı suretiyle yapılan istikrazlar, bankalardan yapılan avanslar, kâğıt para ihracı yani enflasyon, bankalardan kısa vâde ile kredi temini gibi usuller de ithal edilmektedir.

Âmme kredisinin devlet borçları şeklinde tamamen teknik bakımdan ve kâğıt para ihracı yani enflasyon gibi iktisadî bakımdan genişletilerek yaygın bir mefhum haline getirilmesine taraftar değiliz. Mefhumunun klâsik tarifine sadık kalındığı takdirde elde edilecek ortalama bir anlayış maksadı temine kâfi gelmektedir. Bu takdirde âmme kredisi, devletin gerek Hazine muameleleri ve gerekse bütçe ihtiyaçları dolayısıyla yaptığı iç ve dış istikrazlardır. Buraya ilâve edilmesi lâzım gelen husus iktisadî kamu müesseseleri ile mahallî idarelerin borçlarının âmme kredisinden madut olup olmayacağı hususudur. Bazı ölçülere göre iktisadî kamu müesseselerinin borçları âmme kredisinden sayılmaktadır. Fakat mahallî idarelerin borçları ise ayrı bir kategori olarak asıl ve pür mânada âmme kredisi dışında telâkki olunmaktadır.

Âmme kredisi mefhumunun bazan daraltıldığına da şahit oluyoruz. Siyasî yapısı federal olan memleketlerde mahallî devletlere ait olan borçlar çoğu ahvalde hakikî âmme kredisinin dışında sayılmakta ve yalnız federal mahiyetteki borçlar ( federal debt ) «âmme kredisi» mahiyetinde sayılmaktadır. Diğer taraftan bazan âmme kredisinin, tahvillerin hâmilleri bakımından bir tahdide tâbi tutulduğunu da görmekteyiz. Bu anlayışa göre, ancak hususî şahıslar ve şirketler tarafından sahip olunan borç tahvilleri asıl âmme kredisidir. Devletin ve diğer âmme teşekküllerinin bazı bütçe ve hesap mülâhazaları dolayısıyla ellerinde bulundurdıkları tahviller âmme kredisinden madut değildir. Filhakika bu tahdide göre bizzat devletin ve diğer âmme teşekküllerinin devlet tahvillerini kendi elinde bulundurması halinde bir borcun ademi mevcudiyetine karinedir. Asıl borç, fertler ve diğer hususî şirketlerce sahip olunan tahvillerin tutarıdır. Fakat âmme kredisi için bu tip bir daraltma mefhumdan ziyade borç tutarının hesabına ve hesaplanma tarzına dayanmaktadır.

Az gelişmiş memleketlerin iktisaden kalkındırılması bakımından ele alındığı takdirde, âmme kredisi vasıta ve tedbirleri, bir bakıma kalkınmanın finansmanına ve bu finansmanı temin edecek olan fonların sarfına irca olunabilir. Mesele bu şekilde vaz olununca âmme kredisinin az gelişmiş memleketlerin kalkınmasındaki rolü ve ehemmiyeti daha iyi tebarüz edecektir.

### III — Âmme Kredisi Telâkkisinde vukua Gelen Tahavvül

#### A) Klâsik görüş.

İlk defa Charles Davenant'ın « Essay Upon Loans » (1710) ve David Hume'un Siyasî Nutuklar içinde « Essay on Public Credit » (1752) le ele alınan âmme kredisi, âmme maliyesinin son derece ilgi çeken mevzularından birisi olmuştur. Daha XVIII inci asrın başından itibaren ele alınan bu konu birçok değişik merhalelerden geçerek zamanımıza kadar gelmiş ve fakat münakaşa edilen meselelerin ehemmiyeti ve harareti bakımından hiç bir şey kaybetmemiştir. Bu tekâmülü birkaç ana çizgi halinde göstermede, tetkik mevzuumuz bakımından zaruret vardır.

Âmme kredisi ve devlet borçları her devirde ehemmiyetli bir hâdise olarak bazı müelliflerin dikkatini çekmiş ve meslekten olmayan kimseler bile bu konu hakkında fikirlerini söylemişlerdir. Âmme kredisi hakkında serdedilen bu fikirlerin çoğu umumî mahiyette ve doğmatiktir. Tıpkı faiz hakkındaki telâkkiler gibi, âmme kredisine de müellifler bedbin veya nikbin olmak üzere iki zaviyeden bakmışlar ve o devrin icaplarına uyarak âmme kredisi « iyidir » veya « fenadır » şeklinde hükümlere varmışlardır. Hudut ve tesirleri geniş olan bir malî müessese hakkında verilmiş bu tip hükümlerle meselenin halledilemeyeceği aşikârdır. Nitekim âmme kredisine ait bazı eserlerde âmme kredisinin lehinde olan Melon, Berkley, E. Girard, I. Péreire gibi müelliflerle aleyhinde olan D. Hume, Montesquieu, A. Smith, Ricardo, J. B. Say, Gladstone gibi müellifler tasnifine rastlanır. Hattâ her iki tarafın delilleri ayrı ayrı sıralanarak karşılıklı izah ve münakaşa edilir. Bu tip tetkik ve tasnif tarzının âmme kredisi meselelerine hiç bir ışık tutmadığı gibi hiç bir noktayı aydınlatmayacağı aşikârdır.

Bu mülâhazalar bir yana bırakılacak olursa, klâsik-liberal müelliflerin âmme kredisi hakkındaki düşünce ve telâkkilerini şöyle

hülâsa etmek kabildir. Önce yukarıda da bir ara bahsettiğimiz gibi, klâsik müelliflerde borçlanmaya karşı peşin bir korku mevcuttur ve umumiyetle hepsi âmme kredisine karşı bedbin bazı düşünceler taşımaktadır. Klâsik-liberal telâkkiye göre âmme kredisi devletin nakdî ihtiyaçlarını karşılamak için müracaat ettiği fevkalâde yollardan birisiydi. Âmme kredisi sadece malî bir vasıta olarak ele alınmış ve bunun sosyal reperküsyonları mübalâğalı şekilde gösterilmiş ve fakat iktisadî tesirleri ve neticeleri üzerinde asla durulmamıştır. Umumiyetle hususî borçlar ile âmme borçları arasındaki bazı derin ve esaslı farklar ihmal edilmiş ve âmme kredisine sırf malî bir yönden bakılmıştır. Bu şartlar altında klâsik-liberal düşünce-  
nin âmme kredisi sahasına büyük bir yenilik getireceği beklene-  
mezdi. Nitekim bu görüş tarzı azçok farklarla Yirminci Asrın baş-  
larına kadar devam etmiştir.

Klâsiklerin muasırı ve muakkibi olan birçok müellifler de âmme kredisine tamamen tarihî bir zaviyeden bakmışlar ve bu müesse-  
senin tekâmülünü milletlerin malî tarihi bakımından incelemişler-  
dir. Âmme kredisine taallük eden bibliyografî gözden geçirilecek  
olursa bu tip tarihî tetkiklerin ne kadar mebzul olduğu görülecektir.  
İngiliz borçları hakkında A. Hamilton ve J. Sinclair'ın, Amerika  
Birleşik Devletleri için J. Elliot, J. Knox, R. A. Barley ve Richard-  
son'un, Fransız borçları hakkında A. Wührer, Georges, G. Martin  
et M. Besançon ve Marion'un, Almanya için C. Kahn, L. Kurg, O. F.  
Warschauer, K. Heymann'ın, Osmanlı Borçları için Morawitz, L.  
Delaygue, H. Yeniay'ın eserleri zikredilebilir. Şunu ifade etmek ist-  
teriz ki, hacim bakımından kalın olan bu tip tarihî tetkikler âmme  
kredisinin mahiyet, tesir ve neticeleri hakkında büyük bir şey getir-  
miş degillerdir.

Bazı yeni müellifler bile bu klâsik-liberal telâkki ile tarihçi  
görüşü zamanımızda bile devam ettirmişlerdir. Âmme kredisi sa-  
hasında sistematik eser ve ders kitabı vücuda getiren Amerikalı H.  
C. Adams, İngiliz Hargreaves ve Fransız Gaston Jéze gibi müellif-  
lerin eserleri gözden geçirilecek olursa, bunlarda âmme kredisinin  
tarihine, teorisine ve tatbikatına taallük eden meselelerin statik ve  
şeklî bakımdan büyük bir vukuf-la ele alınıp incelendiği görülecek-  
tir. Ele alınan meseleler bilhassa âmme kredisinin mahiyeti, esas-  
ları, tarihî tekâmülü, sistematik tasnifi ve şekilleri, istikraz akdi ve  
teknîği, devletin iflâsı gibi başlıklar altında sıralanabilir. Âmme  
kredisini tanıtmaya ve öğretmeye bakımından bu tip teorik ve tatbikî

bir tetkik tarzının pedagojik ehemmiyeti ve kolaylığı şüphesiz inkâr olunamaz. Fakat âmme kredisi gibi geniş iktisadî ve sosyal tesirleri olan bir mali - hukukî müessesenin bu tip tarihî ve statik tetkiklerle mahiyet, fonksiyon ve tesirlerinin kolaylıkla anlaşılacağı aşîkârdır. Klâsik liberal müellifler ile bu yolu takip eden yeni bazı müellifler âmme kredisinin iktisadî tesirlerini ve bilhassa bunun bir politika vasıtası olarak kullanılmasını ihmal etmişler, daha doğrusu bu meseleye temas etmemişlerdir.

### B) Modern görüş.

İngiltere'de 1927 yılında neşredilen ve Colwyn Raporu adı ile anılan bir eser, âmme kredisinin modern şekilde telâkkisine önderlik etmiştir [4].

Diğer taraftan Anglo-Sakson müellifleri de, Fransız, Alman ve İtalyan müelliflerinden farklı olarak âmme kredisi meselelerini yeni bir zaviyeden tetkik etmekte ön ayak olmuşlardır. Âmme kredisi ile gerek doğrudan doğruya veya dolayısıyla meşgul olmuş bulunan A. C. Pigou, H. Dalton, U. Hicks, A. P. Lerner, Lindholm ve C. C. Abbot gibi müellifler âmme kredisinin şekli ve statik meselelerini ihmal ederek bilhassa iktisadî tesirlerini göstermeye çalışmışlardır. Böyle bir tetkik tarzının klâsik görüşten tamamen farklı ve fonksiyonel maliye telâkkisine uygun bulunduğunu tebarüz ettirmek isteriz.

1929 Dünya İktisadî Buhranı ile bunu takip eden yıllarda âmme kredisi birinci plâna geçen meseleler meyanına girdi. Zira buhranın neticesi olarak devamlı surette açık veren bütçeleri denkleştirmek için mütemadi surette âmme kredisine baş vurulmaya başlanmıştı. Buhranı yenmek için müracaat edilen «açığa müstenit sarfiyat» (deficit spending) poltikasının bir numaralı icra vasıtası âmme kredisi yani borçlanma idi. Bu şekilde âmme kredisi buhranlarla savaş ve tam istihdamı sağlamak için kullanılan maliye politika vasıtalarından birisi oldu. Bu fi'li vakıa ve bu vakıanın sonradan müellifler tarafından incelenmesi sonunda âmme kredisi sahasında

[4] Bak: Report of The Committee National Debt and Taxation, London 1927. Bu rapor sadece âmme kredisine değil fakat iktisat ve maliye literatüründe halen münakaşa edilen birçok meselelerin ele alındığı öncü bir eserdir. Komisyon çalışmalarına J. M. Keynes de iştirâk etmiştir.

büyük inkılâp vukua gelmiştir. Artık âmme kredisi statik bir müessesese olmaktan çıkmış, dinamik ve iktisadî hayata şekil ve istikamet verebilecek bir vasıta ve tedbir haline gelmişti.

Aslında Keynes teorisinde maliye ve bilhassa âmme kredisi politikası hakkında fazla birşey mevcut değildir. Bu itibarla âmme kredisi sahasında vukua gelen inkılâpta ve modern görüşte Keynes teorisinin doğrudan doğruya bir rolü yoktur [5]. Ancak Keynes'in tilmizleri ustalarının yolundan giderek bu sahaya büyük bir yenilik getirmişlerdir.

Âmme kredisi sahasında modern görüşü temsil etmeleri bakımından A. Hansen, A. P. Lerner, C. C. Abbot, Seymour E. Harris, H. G. Moulton ve A. G. Hart'ın isimlerini bilhassa zikretmek isteriz. Modern maliye ve konjunktür teorilerinin tesiriyle ve bu müelliflerin de gayret ve himmetleriyle, âmme kredisinin telâkki tarzı ve hüviyeti oldukça geniş ve derin değişikliklere maruz kalmıştır. Önce âmme kredisinin iyi veya fena olduğu hakkındaki dogmatik telâkkiden vazgeçilmiştir. Sonra da borçlanmadan duyulan korku ve çekingenlik tamamen terk edilmiş ve bunun çoğu ahvalde lüzumlu hattâ zarurî bir müessesese olduğu kabul edilmiştir. Bu cümleden olmak üzere, devâsa borçların millî ekonomiler için duraklama husule getirici tesirler yarattığı ve âmme kredisi hudutları aşıldığı takdirde bazı tehlikeler vukua geleceği hakkındaki telâkkiler de tâdile uğramıştır.

Keynes teorisinden müphem ve Keynes tilmizleri olarak anılan A. Hansen, S. E. Harris ve H. G. Moulton'un müşterek olan tarafı, âmme kredisi sahasındaki modern görüşü sistemleştirip bir doktrin haline getirmeleridir. Bu görüşün en can alıcı noktası, âmme kredisinin istenilen iktisadî gayelere varmak için tesirli bir vasıta olarak kullanılabilmesidir. Bu gaye bazan iktisadî buhranla savaş, bazan tam istihdamı sağlamak ve bazan da az gelişmiş memleketlerin kalkındırılması olabilir. Bu şekilde âmme kredisinin yeni hüviyeti ve rolleri hakkında bilgilerimiz geniş ölçüde artmıştır.

[5] J. M. Keynes : How to Pay for the War, London, 1940, adlı eserde münhasıran harp finansmanı ile ilgili meselelere temas olunmuştur. Burada âmme kredisine doğrudan doğruya temas hemen hemen yok gibidir.



#### IV — Âmme Kredisinin İktisaden Gelişmiş ve Gelişmemiş Memleketlerdeki Farklı Durumu

Her içtimaî ve iktisadî müessese gibi âmme kredisi de iktisaden gelişmiş ve az gelişmiş memleketlerde farklı iki hüviyet gösterir. Âmme kredisini bir iktisadî kalkınma vasıtası olarak kullanırken bu değişik hüviyeti ile tesirlerini iyice bilmek lâzımdır.

İktisaden gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin içinde bulunduğu durumu kısaca şu şekilde tasvir edebiliriz. Bu gibi memleketlerde önce tasarruf itiyadı mevcuttur. Bu nüve âmme kredisinin gelişip taazzuv etmesi için mükemmel bir muhit hazırlamaktadır. Diğer taraftan memlekette organize bir para, kredi ve sermaye piyasası bulunmakta ve devlet tahvilleri sermaye piyasasında kolayca tedavül edebilmektedir. Bunlara ilâveten ticarî bankacılık ve sigortacılık inkişaf etmiş durumdadır. Devlet istediği anda düşük faizle ve dilediği kadar borç bulabilmektedir. Bu sebeple iş başındaki hükümetler de enflasyonist bir politikaya karşı kuvvetli bir çekingenlik ve efkârı umumiyede de bu meseleye karşı büyük bir hassasiyet mevcuttur. Bu gibi memleketlerde, bilhassa, takip olunan ucuz para politikası sayesinde faiz hadlerinde müşahede olunan düşüklük, âmme kredisinin gelişmesi için müsait bir zemin hazırlamaktadır. Nihayet, âmme kredisinin sevk ve idaresinde, ekseri gelişmiş memleketlerde, büyük bir liyakat gösterilerek borçlanma bir enflasyona müncer olmamakta ve hattâ enflasyonist bir temayül doğurmamaktadır.

Gelişmiş memleketlerin millî gelirleri ile âmme kredisi arasındaki nisbet bu bakımdan bize kâfi derecede bir fikir vermektedir. Şayet aşağıya dercettiğimiz mukayeseli tablo dikkatle tetkik edilirse görülecektir ki, millî gelirin bir yüzdesi olarak âmme kredisi iktisaden gelişmiş memleketlerde yüzde yüze yaklaşmakta ve bazı memleketlerde ise bu nisbeti fazlasiyle aşmaktadır. Meselâ 1950 yılında devlet borçları Belçika'da millî gelirin % 93.7 si, Kanada'da % 117.1 i, Amerika Birleşik Devletlerinde % 109.2 si olduğu halde İngiltere'de % 232.1 idir. Az gelişmiş memleketlerde kıyaslandığı takdirde bu yüksek nisbetler bir korku ve tehlike işareti değil, bilâkis âmme kredisinin gelişmiş, taazzuv etmiş bir müessese olduğunu göstermektedir.

İktisaden az gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin durumu bir bakıma yukarıda çizdiğimiz tablonun tam tersidir, denilebi-

lır. Bilindiği gibi, az gelişmiş memleketlerde, istihlâk temayülünün şiddeti ve gelir azlığı dolayısıyla bir tasarruf itiyadı mevcut değildir. Devlet tahvilleri için taazzuv etmiş bir sermaye piyasası olmadığı gibi kredi müesseseleri de ihtiyaca kâfi gelmemektedir. Ticarî bankacılık ve sigortacılık gelişmemiştir. Hükümetlerde enflasyonist maliyeye doğru oldukça kuvvetli bir temayül ve efkârı umumiyede de bir enflasyon korkusu mevcuttur. Memlekette faiz haddi yüksektir. Bütün bu namüsait şartlar içinde âmme kredisi gelişmemekte ve tâbir caizse ufak bir fidan halinde kalmaktadır.

İktisaden az gelişmiş memleketlerin millî gelirleri ile âmme kredisi arasındaki nisbet bu bakımdan bize kâfi bir fikir verebilmektedir. Aşağıya koyduğumuz mukayeseli tablo dikkatle tetkik edilirse görülecektir ki, millî gelirin bir yüzdesi olarak âmme borçları az gelişmiş memleketlerde yüzde elliye pek aşamamaktadır. Meselâ 1950 yılında âmme borçları Arjantin'de millî gelirin % 59 u, Hindistan'da % 28.4 ü, Meksika'da % 10 udur.

*1950 yılında seçilmiş birkaç memlekette millî gelirin yüzdesi olarak âmme istikrazları*

Gelişmiş ekonomilerde		Az gelişmiş ekonomilerde	
<i>Memleketler</i>	<i>Yüzde</i>	<i>Memleketler</i>	<i>Yüzde</i>
Belçika	93.7	Arjantin	59.0
Kanada	117.1	Bolivya	51.0
Fransa	55.9	Brezilya	18.0
Norveç	35.2	Burma	35.1
İsveç	40.6	Seylan	15.2
İngiltere	232.1	Şili	6.8
A. B. Devletleri	109.2	Hindistan	28.4
		Meksika	10.0
		Peru	21.0
		Uruguay	53.0
		Türkiye [*]	28.9

Kaynak : Buchanan and Ellis : Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, New York 1955, S. 334.

[\*] Bu kaynağın aslında Türkiye'ye ait rakkamlar mevcut değildir. Bunlar tarafımızdan hesaplanmıştır.

Az gelişmiş memleketlerde, bu nisbî mukayesenin bir neticesi olarak, mutlak borç rakamları da gayet düşüktür. Elde müsterek bir para vahidine irca edilmiş borç miktarları olmamakla beraber, bu neticeyi kolaylıkla çıkarmak kabildir. Meselâ 1954 yılında iç borçların toplamı A. B. Devletlerinde 271.260 milyon dolar, İngiltere'de 24.468 milyon sterlin olduğu halde Türkiye'de 3.271 milyon liradır. Herhangi bir kur tahvil hatasını önlemek için bu üç para vahidini aynen bırakmayı ve mukayesenin okuyucular tarafından bizzat ve kaba bir tarzda yapılması durumu aydınlatmaya kâfi gelecektir.

İktisaden az gelişmiş memleketlerde, âmme kredisine ait faiz ve itfa masrafları da, yekûn âmme masrafları arasında ehemmiyetli bir yer tutmamaktadır. Yapılan tetkiklerden elde edilen neticelere göre, az gelişmiş memleketlerde âmme borçlarının faiz ve itfa masrafları bir bütün olarak yekûn devlet masraflarının % 2-8 arasında değişmektedir. Az gelişmiş memleketlerde, devlet tahvilleri için ödenen faiz haddinin yüksekliğine rağmen borç itfa masraflarının nisbî ehemmiyetinin düşüklüğünü, âmme kredisinin gerekli şekilde inkişaf edememesinde aramak lâzımdır. Aslında devlet düşük faizle gereği kadar istikraz aktedemediği için, borç itfa masrafları az gelişmiş memleketlerde gelişmiş memleketlere nazaran nisbî bakımdan daha ağır basmaktadır.

Yukarıki açıklamaları takviye için aşağıya koyduğumuz tabloda iktisaden az gelişmiş memleketlerde âmme istikrazları için yapılan borç itfa masraflarının yekûn âmme masrafları içindeki hissesi gösterilmiştir.

*1950 yılında az gelişmiş birkaç memlekette âmme istikrazları faiz ve itfa masraflarının yekûn masraflar içindeki nisbetini gösterir Tablo.*

<i>Memleketler</i>	<i>Nisbet %</i>	<i>Memleketler</i>	<i>Nisbet %</i>
Hindistan	8	Ürdün	—
Pakistan	3	Irak	—
Filipinler	2	Küba	3
Mısır	3	Peru	8
İran	4	Türkiye [*]	6.6

Kaynak : Buchanan and Ellis : Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, New York 1955, S. 336.

[\*] Bu kaynağın aslında Türkiye'ye ait rakamlar mevcut değildir. Bunlar tarafımızdan ayrıca hesaplanmıştır. Borç itfa masraflarının 1950 yılından sonraki seyri 1951 de % 6.7, 1952 de % 6.6, 1953 te % 5.9 ve nihayet 1955 de % 4.5 dir.

Görülüyor ki, az gelişmiş memleketlerde âmme istikrazlarının faiz ve itfa masrafları devlet bütçesi içinde ehemmiyetli bir yer tutmamaktadır.

## V — Âmme Kredisinin İktisadî Kalkınmaya Tesiri

Âmme kredisi, statik bir malî müessese olarak iktisadî kalkınma üzerinde hiç bir tesir icra edemez. Başka bir ifade ile bizatihi âmme kredisi müessesesinin bulunması iktisadî kalkınmanın başa rılması için kâfi değildir. Az gelişmiş bir memlekette iktisadî kalkınmayı gerçekleştirecek olan husus, âmme kredisinin bir malî politika vasıtası olarak kalkınma gayesine müteveccih şekilde istimali keyfiyetidir.

Bu esas prensibe dayanarak biz de aşağıda sırası ile âmme kredisinin kalkınma hamlesi üzerinde nasıl müessir olduğunu, çeşitli istikraz tiplerinin iktisadî kalkınmaya tesiri ve borç itfasının hal-kalkınma üzerindeki aksülâmelleri meselelerine temas ederek bu konuyu aydınlatmaya gayret edeceğiz.

### A — Âmme Kredisinin İktisadî Kalkınmaya Müessiriyet Tarzı

Burada ilk olarak âmme kredisinin iktisadî kalkınmaya nasıl müessir olduğunu yani âmme kredisinin iktisadî kalkınmayı nasıl gerçekleştirebileceğini incelememiz lâzımdır. Hiç şüphesiz âmme kredisi nötr şekliyle iktisadî kalkınma üzerinde müessir değildir. Yani devletin bütçe açıklarını kapatmak, harp ve silâhlanma masraflarını finanse etmek gayesine müteveccih klâsik âmme kredisine müracaat usulleri az gelişmiş memleketlerin kalkınması üzerinde hiç bir şekilde müessir değildir. Bilâkis bu gibi hallerde âmme kredisine müracaat, iktisadî kalkınmayı geriletici bir tesir husule getirmesi bile imkân dahilindedir.

Şu halde âmme kredisinin iktisadî kalkınmaya müessir olabilmesi için ilk şart, kalkınma gayesine müteveccih istikraz yoluna başvurulmasıdır. Aksi takdirde âmme kredisinden iktisadî kalkınmayı gerçekleştirmesi beklenemez.

İkinci olarak akla gelen diğer bir sual de kalkınmaya müteveccih bir istikrazın nasıl olup ta iktisadî kalkınmayı başardığı yani

âme kredisinin hangi yollarla kalkınmayı realize edebildiği meselesidir. Bu suale cevap ararken aydınlatılması lâzım gelen ilk nokta iktisadî kalkınmadan anlaşılması gereken husustur. En umumî ifadesi ile kalkınma, ferd başına isabet eden reel millî gelirin yükselmesidir. Şu halde âme kredisinden beklenen husus da az gelişmiş bir memlekette fert başına isabet eden reel millî geliri arttırıcı bir fonksiyon ifa etmesidir.

Âme kredisi fert başına isabet eden reel millî geliri nasıl arttırabilir ? Bu fonksiyon ancak kalkınmaya müteveccih bir istikrazın az gelişmiş memleketlerde müsmir yatırımlara tevcih edilmesile kabil olacaktır. Bu takdirde müsmir gayeli yatırımlara tevcih edilmiş bir istikraz, multipliyer bir tesir husule getirecek yani yatırım hadlerinde bir yükselme husule geldiği nisbette bu yatırımlarla ilgili olmak üzere üzere gelir de (k) emsali kadar bir artış vukubulacaktır. Görülüyor ki, az gelişmiş bir memlekette âme kredisinin iktisadî kalkınma üzerindeki tesiri multipliyer ile izah edilebilir. Bunun en umumî ifadesi ise yatırımlara tahsis edilen âme istikrazlarının ferdî gelirleri arttırıcı bir tesir husule getirmesinden ibarettir. Kalkınma dolayısıyla ferdî gelirlerde husule gelen artış ise acceleator yani «hızlandırıcı» bir tesir gösterecek ve bu da munzam yatırımlara yol açacaktır.

### *B — Çeşitli İstikraz Tiplerinin İktisadî Kalkınmaya Tesiri*

Âme kredisi veya daha müşahhas ifadesiyle istikrazların iktisadî kalkınmaya tesirini göstermek için muhtelif tiplerin ayrı ayrı ele alınıp incelenmesi zarureti vardır. Bu takdirde bir tasnif meselesi ile karşılaşmaktayız. Bilindiği gibi istikrazlar faiz nisbeti, vâde, çıkarılan piyasa ve nihayet garanti bakımından muhtelif tiplere ayrılmaktadır. Faiz haddine göre % 3, % 4.5, % 6, % 7 şeklinde bir sıralama yapılabilir. Bu tasnif tarzı tetkik mevzuumuz bakımından büyük bir ehemmiyet taşımamaktadır. Vâdeye göre yapılacak kısa, orta ve uzun vâdeli istikrazlar tasnifi bazı bakımlardan ehemmiyetlidir. Yalnız burada orta ve uzun vâdeli istikrazları konsolide ve kısa vâdelileri de dalgalı şeklinde ikiye ircâ etmek vuzuh ve kısalık bakımından maksada daha uygun düşecektir. Müracaat edilen kaynaklar ve çıkarılan piyasa bakımından istikrazların iç ve dış istikrazlar şeklinde ikiye ayrılması tetkik mevzuumuz bakımından büyük bir ehemmiyet taşımaktadır. Nihayet garanti bakımın-

dan karşılıklı ve karşılıksız tefriki de bu tetkik yönünden, üzerinde durulacak bir hususiyet göstermez.

Bu kısa açıklama göstermektedir ki, tek hatlı basit bir tasnif maksada elverişli olmadığı gibi tetkik mevzuunu tam bir şümulle ihata etmemektedir. Bu sebeple iki maksada göre yapılmış kombine bir tasnifi kullanmak daha uygun düşecektir. Bu takdirde istikrazları önce kaynaklarına göre 1) *İç istikrazlar*, 2) *dış istikrazlar* şeklinde ikiye ayırıp sonra da her grupta vâde tefrikini nazara alarak *kısa* (dalgalı), *orta* ve *uzun* (konsolide) borçları ayrı ayrı ele almak muvafık bir tasnif tarzı olacaktır.

Bazı müellifler bizim iktisadî kalkınma ve âmme kredisi başlığı altında toplamaya çalıştığımız meseleleri iktisadî kalkınmanın finansmanına ircâ etmektedirler. Nitekim son zamanlarda az gelişmiş memleketlerin kalkınması ile ilgili mühim bir eser neşretmiş olan Buchanan ve Ellis gibi iki müellif meseleyi daha başka bir tetkik plânı içinde ele almışlardır. Bu zatlar kitaplarının «muasır dünyada iktisadî kalkınmanın başarılması» başlığını taşıyan üçüncü kısmında bu davayı dörde ayırarak tetkik etmişlerdir. Bu tasnif tarzı bizim konumuzu aydınlatması bakımından enteresandır.

- § 14. Kalkınmanın memleket içi finansmanı : hususî tasarruf.
- § 15. Kalkınanların memleket içi finansmanı: âmme kaynakları ve fonların kullanılması.
- § 16. İktisadî kalkınmanın yabancı hususî sermayeden finansmanı.
- § 17. Az gelişmiş memleketlerde âmme istikrazları ve yardımlar.

Bu şekilde mesele dört ana başlık altında ele alınmıştır. Bu tasnif tarzında, iktisadî kalkınmanın yabancı hususî sermaye ile finansmanı müstesna, diğer başlıklar ele alacağımız meselelerin başka şekilde vazedilmiş bir şeklidir. [6]

Birleşmiş Milletler iktisadî kalkınma talî komisyonu da meseleyi tamamen finansman zaviyesinden ele almış ve az gelişmiş memleketlerin kalkındırılması mevzuunda iki rapor neşretmiştir. Bunlardan birincisi kalkınmanın umumî finansman problemleri, diğeri

[6] Buchanan and Ellis : Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, New York 1955, S. 298-331.

de kalkınmanın memleket içi problemleri ile ilgilidir [7]. Az gelişmiş memleketlerin iktisaden kalkındırılmasında âmme kredisinin tesir ve rollerini doğrudan doğruya göstermemiş olmakla beraber, iç ve dış finansman meselelerine temas etmesi bakımından bu raporlar şayanı dikkat sayılmaktadır.

Biz de bu tetkik tarzlarından faydalanarak mevzuu aşağıdaki plân dahilinde ele alıp inceleyeceğiz.

### 1) İç istikrazlar

İç istikrazlar veya borçlar iktisaden az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında kullanılacak âmme kredisi vasıtalarından birincisidir. Memleket içi istikrazlar, vergiler ve âmme masrafları gibi mühim iki kategori finansman vasıtasının yanında yer alır. Bu şekilde, âmme maliyesi yönünden, iktisadî kalkınmanın finansman kaynakları üçe ırcâ olunabilir.

İç istikrazların veya iç borçların az gelişmiş memleketlerin kalkınması üzerindeki rollerini kavrayabilmek için bu nevi istikrazların *aktediliş gayesi, sarf yerleri ve vâdeleri* gibi üç ana problemi kısaca görmemiz lâzım gelmektedir.

Gerek iç, gerekse dış olsun *borçlanmayı mucip sebepleri* üç ana gruba ırcâ edebiliriz. Bunlar, bütçe açıkları, harp ve silâhlanma masrafları ve bilhassa iktisaden ilerlemiş memleketler için de iktisadî buhranlarla savaştır. Az gelişmiş memleketler için bu sebeplerden ilk ikisi varit ve fakat üçüncüsü, iktisadî bünye farkından dolayı bahse konu olamamaktadır. Lâkin az gelişmiş memleketlerin en mü-

[7] Birleşmiş Milletler İktisadî İşler Komisyonu, İktisadî Kalkınma Tali Komisyonu marifetiyle az gelişmiş memleketlerin kalkınmasının finansmanı için iki ayrı rapor negredilmiştir. Bunlardan unumî mahiyette olan için bak: United Nations: Methodes of Financing Economic Development in Underdeveloped Areas, New York 1949. İkinci rapor ise kalkınmanın memleket içi finansmanına tahsis olunmuştur. United Nations: Domestic Financing of Economic Development, New York 1950.

Az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında lüzumlu olan dış sermayenin temin ve rolleri hakkında şu etüde bakınız: Dr. Avni Zarakoğlu: İktisaden Geri Kalmış Memleketlere Sermaye İthalı, Ankara Hukuk Fakültesi Mecmuası C. IX, Sene 1952, s. 1 ve m. — Kalkınmanın unumî finansmanı meseleleri için bak: Prof. Sadun Aren: İktisaden Az Gelişmiş Memleketlerde Kalkınmanın Finansmanı ve Bazı Yatırım Mescleleri, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. X, Sene: 1955, Sayı: 3, s. 1-16.

him davası iktisadî kalkınmayı gerçekleştirmektir. Bu itibarla, borçlanmayı icap ettiren sebeplere, sırf bu çeşit memleketler bakımından, bir yenisi katılmış olmaktadır. Şurasına hemen işaret edelim ki, az gelişmiş memleketlerde iç ve dış istikrazların belli başlı gayesi bizatihî kalkınma hamlesidir. Kalkınma hamlesini gerçekleştirmek diğer borçlanma gaye ve sebepleri kadar mühim ve belki de zamanımızda daha ön safta bir mevki almaktadır.

Alelâde âmme masraflarının vergilerle ve fevkalâde masrafların da istikrazlarla karşılanması klâsik olmakla beraber, zindeliğini bugün bile muhafaza eden bir prensip olmakta devam etmektedir. Kalkınma masrafları münakaşasız şekilde fevkalâde masraflar içinde yer almaktadır. Bu bakımdan kalkınma gayesi için yapılacak sarfiyatın istikrazlarla karşılanması umumî maliye prensip ve kadelerine de tevafuk etmektedir. Bu bakımdan az gelişmiş memleketlerde kalkınma gayesi için yapılacak istikrazlar nazariye ve prensipler bakımından gayri kabili red bir mahiyet taşımaktadır.

Şimdi ikinci meseleye geçebiliriz. Bu da istikrazların *sarf yerleridir*. Bir istikraz iyi bir gaye için akdolunur ve fakat sarf yeri gayeden ayrı olabilir. Bu bakımdan istikrazların kullanılması gayeden bazan daha ehemmiyetlidir. Meselâ kalkınma gayesi ile akdolan bir istikrazla şatafatlı hükûmet binaları yapılması pek alâ kabildir. İstikrazların müsmir ve gayri müsmir tasnifinin burada hususî bir mânası mevcuttur. Az gelişmiş memlekelerin kalkınması bakımından mühim olan nokta, istikrazların hem akdediliş ve hem de sarf yerleri bakımından müsmir olması şarttır. Müsmir sarf yeri bakımından sosyal sabit sermaye diyebileceğimiz tesisler ön sırada yer alırlar. Bunlar yollar, kanallar, sulama şebekeleri, barajlar, limanlar, münakale şebekesi olarak sıralanabilir. İstikrazların bu gibi tesislere sarfolunması az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında hayatî bir ehemmiyet taşır.

Üçüncü olarak, istikrazları *vâdeleri* bakımından varit olabilecek bazı meselelere de temas edelim. Bilindiği gibi gerek iç gerekse dış olsun istikrazlar kısa, orta ve uzun olmak üzere üçe ayrılabilir. Kısa vâdeli istikrazlar, müddetleri üç ay, altı ay ve azamî bir yılı geçmeyen ve malî literatürde «dalgalı borçlar» diye anılan hususî bir kategoridir. Devlet bütçesindeki varidatın tahsili ile masraf ödemeleri arasındaki fasılayı gidermek için başvuru ve hazine muameleleri diye anılan bu tip kısa vâdeli iç istikrazlar az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında hemen hiç bir rol oynamazlar. Bu ba-



kımdan kısa vâdeli iç istikrazları tetkik konumuzun dışında bırakabiliriz. Az gelişmiş memleketlerin kalkınması bakımından mühim olan, orta ve uzun vâdeli istikrazlardır. Kısa vâdeli iç istikrazlar bünyeleri ve mahiyetleri bakımından kalkınma hamlesine uygun düşmediği cihetle, zarureten nazarlar orta ve uzun vâdeli istikrazlara çevrilmektedir. Bu tip istikrazların aktediliş gayesi ile sarf yerleri kalkınmaya müteveccih olmak şartıyla, maksada elverişli bir finansman kaynağı olmaktadırlar. Aşağıda izah edeceğimiz bazı müşkil ve mâniler bertaraf edilmek şartıyla orta ve uzun vâdeli iç istikrazların az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında mühim yeri olduğu muhakkaktır. Bazı az gelişmiş memleketlerde kalkınma hamlesinin vergi yolu ile finanse edildiğine şahit olmaktayız. Cari masrafları kısmak bahsinde terviç olunan bu yol, bazı sıkıntılara ve zorluklara sebebiyet verdiği için psikolojik bakımdan uygun düşmemektedir. Bu takdirde az gelişmiş memleketlerde henüz gelişmekte olan orta ve uzun vâdeli iç istikrazlardan kısmen istifade edilmesi maksada uygun gelmektedir. Bu şekilde vergi kanalı ile finansman yolunun yükü, orta ve uzun vâdeli iç istikrazlara baş vurmak suretiyle, hafiflemiş olmaktadır.

Az gelişmiş memleketlerde kalkınma hamlesine müteveccih orta ve uzun vâdeli iç istikrazlara müracaat etmek pek kolay olmamaktadır. Yukarıda da bir nebze işaret ettiğimiz gibi, ortada teknik ve ekonomik bakımdan giderilmesi zarurî olan bazı müşkil ve mâniler mevcuttur. Bunu en geniş şekilde âmme kredisinin gereği gibi inkişaf edememesi şeklinde ifade etmek mümkündür. Başka bir ifade ile, az gelişmiş memleketlerde bir sermaye piyasası mevcut değildir. Zayıf bir tararruf kaynağından beslendiği için, devlet, iç piyasadan istediği anda müsait şartlarla istikraz aktelememektedir. Bu şartların nisbeten müsait olduğu memleketlerde bile, istikraza baş vurma enflâsyonist bir temayül doğurmaktadır. Bilhassa kısa vâdeli borçlar için varit olan bu temayül gittikçe kuvvetlenmekte ve bizatihi enflâsyon halkın devlete karşı itimadını sarstığı için, istikraz kaynağını büsbütün kurutmaktadır. Şurası muhakkak ki, az gelişmiş memleketlerdeki umumî şartlar ve bizatihi kalkınma hamlesi orta ve uzun vâdeli istikrazlara başvurmayı güçleştirmekte ve bu kaynaktan istifadeyi bazan imkânsız hale getirmektedir. Bu takdirde kalkınma hamlesinin finansmanı, ikinci alternatif olan ve daha kolay bir metod şeklinde vasıflandırılan kağıt para ihracına yani enflâsyona bırakılmaktadır. Muayyen doz aşılımadığı tak-

dirde enflasyon kötülenecek bir finansman metodu değildir. Fakat tecrübeler göstermiştir ki, az gelişmiş memleketlerde enflasyonist temayül kolaylıkla firenlenememekte ve bu hal devam ettiği müddetçe önce bir fidan olan iç istikrazları kurutmakta ve sonra da kalkınmanın hızını kesmektedir.

Birleşmiş Milletler eksperler hey'etince hazırlanan bir raporla iktisaden az gelişmiş memleketlerde (bilhassa Orta Şark ve Güney Doğu Asya) tasarruf azlığına rağmen kıymetli maden, meskûkât ve ziynet eşyası şeklinde kuvvetli bir iddihar (Hoarding) in mevcut bulunduğu tebarüz ettirilmektedir. Yapılan tetkiklere nazaran bahsi geçen memleketlerde bu tip hususî altın rezervlerinin millî gelirin % 10 una baliğ olduğu tahmin olunmaktadır [8].

Memleketlerin kalkınma hamlesinde bu tip iddihar edilmiş altınların sermaye olarak kullanılması ve hükümetlerin bu yolda gayret sarfetmeleri tavsiye edilmektedir. Fakat fazla muhafazakâr, çekingen ve hükümete karşı itimadı zayıf olan halk tabakalarında bu tip iddiharı, dahilî istikraz veya başka bir yol ile massetmek pek kolay başarılacak bir iş değildir.

Türkiye'nin iç istikrazlarının umumî durumuna, kalkınmanın bir finansman vasıtası olarak kısaca bir göz gezdirmek faydeli olacaktır. Cumhuriyet devrinde iç istikrazlar oldukça yeni bir hadisedir. Memleketimizde ilk iç istikraz 1933 yılında akdolunmuştur. İç istikrazların seçilmiş birkaç yıldaki durumunu aşağıdaki tabloda görmek kabildir.

[8] United Nations: Measures: for the Economic Development of Under-Developed Countries, Newyork, 1951 s. 35-36.

*Seçilmiş birkaç yılda Türkiye'nin kısa (dalgalı) ve orta ve uzun vâdeli (konsolide) yekûn iç istikrazların seyrini gösterir Tablo.*

( Rakkamlar milyon TL. olarak )

Yıllar	Kısa vâdeli (dalgalı) İstikrazlar		Orta ve uzun vâdeli (konsolide) İstikrazlar		Umumî yekûn
	Tutarı	u. yekûn içinde yüzdesi	Tutarı	u. yekûn içinde yüzdesi	
1939	213	54	183	46	396
1946	997	70	417	30	1.414
1948	804	51	784	49	1.588
1949	763	53	682	47	1.446
1950	1.026	57	764	43	1.790
1951	1.276	64	733	36	2.009
1952	1.312	64	760	36	2.072
1953	1.582	69	724	31	2.306
1954	1.605	67	815	33	2.420
1955	1.570	62	985	38	2.555
1956	1.657	61	1.037	39	2.693
1957 (XI)	2.144	67	1.045	33	3.159

Kaynak : Aylık İstatistik Bülteni No. 18, 37 ve 44-45 den alınan bilgilere göre yeniden tertip ve tanzim olunmuş ve yüzdeler tarafımızdan ayrıca hesap edilmiştir.

Aktediliş gayeleri bakımından Türkiye'de ki iç istikrazlar oldukça tenevvü arzederler. Bunları milli müdafaa ihtiyaçları, demiryolu inşaatı, bütçe açıklarını kapatmak, dalgalı borçları konsolide hale getirmek, eski tahvilleri yenileri ile tahvil, çiftçiyi topraklandırmak ve nihayet yatırımları finanse etmek şeklinde sıralanabilir. Burada konumuz bakımından mühim olan gayeler demiryolu inşası ile diğer yatırımlar için aktolunan istikrazlardır. 1933 yılında Ergani Bakır madenini ana demiryolu şebekesine bağlamak için 12 milyon liralık, Sivas-Erzurum demiryolunun inşası için 30 milyon liralık ve diyarbakır-Kurtalan demiryolunu Irak hududuna bağlamak için 85 milyon liralık istikraz aktedilmiştir. 1950 malî yılı bütçesindeki yatırım masraflarını finanse etmek için hükûmete 120 milyon liraya kadar borçlanma yetkisi verilmiş ve bunun tamamı istimal olunmuştur.

İç istikrazların vâdeler bakımından terki binde kısa vâdeli dalgalı borçlar nisbî ehemmiyet bakımından orta ve uzun vâdeli konsolide borçlara nazaran daha ağır basmaktadır. Son yıllarda iç istikrazların üçte ikisini dalgalı borçlar ve üçte birini de konsolide borçlar teşkil etmektedir. Kalkınma hamlesini gerçekleştirme bakımından konsolide borçlar ön safta yer aldığına göre dalgalı borçların nisbî ehemmiyetlerini arttırmaları uygun düşmemektedir. Diğer taraftan son yıllardaki enflasyonist temayül, konsolide borçların gereği şekilde inkişâfına büyük bir mâni teşkil etmektedir.

İç istikraz tahvillerin hâmillerinde de son yıllarda bazı tahavüller olmuştur. Başlangıçta halk tabakalarına mal olmuş bulunan istikraz tahvilleri yavaş yavaş bankaların ve iktisadî devlet teşekkülleri ile kamu müesseselerinin eline geçmiştir. Aşağıdaki tablodan bu temayülü tesbit etmek kabildir.

*İç istikraz tahvillerinin hâmilleri itibarıyla dağılımını gösterir Tablo*

Hâ miller	1948 %	1949 %	1950 %	1951 %	1952 %
Bankalar	54.8	43.1	35.8	43.5	44.5
Devlet müesseseleri	21.1	22.7	30.9	33.9	29.2
Şirketler	1.2	1.2	1.3	1.5	1.7
Eşhas	31.9	32.8	31.9	21.0	24.4
Toplam	100.—	100.—	100.—	100.—	100.—

Kaynak : Ziya Eralp : Türk Ekonomisinin Aana Hatları, II . Devlet Maliyesi, Ankara 1954, s. 72.

Görülüyorki, istikraz tahvillerinin halk tabakalarından yavaş yavaş iktisadî devlet teşekkülleri ile kamu müesseseleri eline geçmesi, ufak tasarrufların kalkınma hamlesinde kullanılması imkânını yok etmektedir. Diğer taraftan memleketimizde iç istikrazların gelişmesi enflasyonist bir temayül doğurmaktadır [9]. Şayet iç istikrazla-

[9] Bu enteresan meselenin tetkiki için bak: Dr. Memduh Yaşa: Dalgalı Âmme borçlarıyla Para Tedavül Hacmi Arasındaki Alâka, Banka Dergisi, Sayı: 9, Ankara, 1949.

rın gelişmesi eflâsyona baş vurulmadan idare edilebilirse iktisadî kalkınma fakir sınıflara ağır basmadan ve yük olmadan kısmen finans edilebilmektedir. Tecrübeler bu hususu gerçekleştirmenin az gelişmiş memleketlerde kolayca başarılamadığını göstermektedir

Netice olarak Türkiye'de son senelerde millî gelirin % 15-20 sine ulaşan iç istikrazların kalkınmanın finansmanı için yeter bir kaynak olmadığını söyleyebiliriz.

## 2) Dış İstikrazlar.

İktisaden az gelişmiş memleketlerde iç istikrazların kalkınmayı temin bakımından yeter bir finansman vasıtası olmadıklarına yukarıda işaret etmiştik. Zira iç istikrazların kaynağı telâkki olunan tasarruf ve millî gelir azlığı ve diğer sosyal faktörler yüzünden iç istikrazlar gelişmemektedir. Bu bakımdan iç istikrazların kalkınma hamlesini besleyememesi ve gerekli fonları temin edememesi sebebiyle nazarlar zaruretn dış istikrazlara çevrilmektedir. İç istikrazların bahsettiğimiz bu kifayetsizliği, zamanımızda dış istikrazlar ve çeşitli finansman yolları vasıtasıyla karşılanmaktadır.

Dış İstikraz mefhumu, bilhassa İkinci Dünya Harbinden sonra vukua gelen değişikliklerin bir neticesi olarak, muhtevası genişlemiş bulunmaktadır. Dış istikrazları, bir devletin veya bir âmme teşekkülü veya beynelmîl bir teşekkülün diğer bir devlete verdiği ödünçler ve yaptığı yardımlar şeklinde sıralamak kabildir. Bu şekilde dış istikrazlara karşılıksız yardımlar da dahil olmuş vaziyettedir. Dış istikraz mefhumunun genişlemesinde bilhassa ikinci Dünya Harbinden sonra, harpten zarar görmüş devletleri sür'atle kalcındırmak ve iktisaden az gelişmiş memleketlere yapılan yardımlar geniş ölçüde müessir olmuştur. Bu şekilde dış istikraz mefhumunu birisi «*âmme istikrazları*» (Public loans) ve diğeri de «*yardımlar*» (garants) şeklinde iki ana gruba ayırmak ve buna göre tetkik etmek kabildir. Bunlar nevi itibariyle şöyle sıralanabilir [10].

### a) Amerikan yardımı.

Dış istikrazları tetkik ederken Amerika Birleşik Devletleri tarafından harpten zarar görmüş memleketlerle az gelişmiş memle-

[10] Bu tasnif ana hatları ile şu eserden mülhemdir. Buchanan ve Ellis: Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, Newyork, 1955, s. 361 ve m.

ketlere yapılmış olan yardımlar hususî bir yer tutar. Yarı iktisadî ve yarı siyasî bir karakter taşıyan Amerikan yardımı çeşitli ve çeşitli şekiller taşımaktadır. Harpten zarar görmüş memleketlere yapılan ve Marshall Plânı adı altında sistemleştirilen bu tip yardımlar Dünya ekonomisinin eski haline ircaı ve hatta harpten önceki devreyi geçmesi bakımından büyük bir rol oynamıştır. Bu tip yardımlar umumiyetle inceleme konumuz haricinde kalmaktadır.

Bizim asıl üzerinde duracağımız yardımlar, Amerikan Hükûmeti tarafından ve federal bütçe çerçevesi dahilinde az gelişmiş memleketlerin kalkınması için yapılanlardır. Bunların 1949-1953 yılları zarfındaki durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

*Amerika Birleşik Devletleri tarafından 1949-1953 malî yılları zarfında az gelişmiş memleketlere yapılan yardım ve ikrazların durumunu gösterir Tablo*

( Rakkamlar Milyon Dolar olarak )

Cinsi	1949	1950	1951	1952	1953
Yardımlar (grants)	291	184	142	504	480
Ödünçler (loans)	47	336	548	310	251
Yekûn	338	520	690	814	731

Kaynak : Buchanan and Ellis : Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, New York 1955, s. 363.

Tablonun tetkikinden de anlaşılacağı gibi, Amerikanın harpten zarar görmüş memleketlere yardımı hafifledikten sonra, az gelişmiş memleketlere yapılan yekûn yardım 1949 yılından sonra devamlı şekilde artmıştır. Diğer taraftan 1950 ve 1951 yılları müstesna, miktar bakımından, yardımlar ödünçlere nazaran daha yüksek bulunmaktadır. Bu şekilde az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında karşılıksız yardımların ödünçlere nazaran daha müessir olacağı ve Amerikan Hükûmeti tarafından az gelişmiş memleketlere yapılan ödemelerin daha çok bu istikamete tevcih edildiği neticesine varılabilir.

Amerikan yardımı muhtelif memleketlere çeşitli ölçülere göre tevzi edilmiş ve bu tevdiden istifade eden memleketlerde hemen da-ima bir şikâyet mevzuu olmuştur. Bu tevzide memleketin siyasi ve coğrafi durumu, yardımın istimâl tarzı, ırkı ve kültürel hususiyetler müessir olmaktadır.

Az gelişmiş memleketlerin kalkınması bakımından Amerikan yardımının mâna ve ehemmiyeti büyüktür. Bu yardımlar sayesinde az gelişmiş memleketler muhtaç oldukları makina, tesisat ve malzemeyi kolaylıkla temin edebilmişler ve kalkınmanın dış finansmanında büyük faydeler sağlamışlardır.

Aslında son yıllarda 700 milyon dolara yaklaşan bu ödünç ve yardımlar, Uzak Doğu, Güney Doğu Asya, Orta Şark, Güney Amerika, Orta Amerika v.s. gibi Dünya haritasını kaplayan az gelişmiş memleketlere taksim edildiği takdirde lâşey mesebesinde kalmaktadır. Amerikan yardımı kaynaktaki bütün dev azametine rağmen sahalara ulaştığı zaman cesamet ve kuvvetinden çok şeyler kaybetmektedir. Bu şekilde, Amerikan yardımı, az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında kullanılan yegâne vasıta olamayacağı neticesini çıkarabiliriz.

b) *Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası Kredileri.*

Kısaca Dünya Bankası diye anılan Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası'nın isminden de anlaşılacağı gibi az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında rol oynadığına şüphe yoktur. Bu Banka statüsü mucibince yarı resmî ve beynelmilel bir teşekkül olduğu için açmış olduğu kredileri hususî mahiyette saymaya imkân yoktur. Bu bakımdan geniş şekilde dış istikrazlara Dünya Bankasıncı verilen ödünçleri de dahil etmiş bulunuyoruz. Bu bankanın 1948 yılından sonra az gelişmiş memleketlere yapmış olduğu ikrazların miktarını aşağıdaki tablodan takip etmek mümkündür.

*Millelerarası İmar ve Kalkınma Bankasınınca az gelişmiş memleketlere 1948-1953 yılları arasında yapılan ikrazların miktarını gösterir Tablo.*

( Rakkamlar Milyon Dolar olarak )

Cinsi	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Taahhütlér	Yoktur	125	152	297	297	179
Tediyeler	»	20	77	72	169	183

Kaynak : International Bank of Reconstruction and Development, Annual Reports.

Banka önceleri harpten zarar görmüş memleketlere geniş ölçüde yardım etmiş ve bunların kalkınmasını temin etmiştir. Bu gaye kısmen tahakkuk ettikten sonra az gelişmiş âza memleketlere yapılacak yardımlar arttırılmıştır. Bilhassa az gelişmiş memleketlerin iktisaden sağlam yatırım programlarına orta ve uzun vâdeli krediler açılmıştır. Başlangıçta taahhüt edilen krediler ile tediye olunan miktarlar arasında büyük farklar olduğu halde sonradan bunlar kapatılmış ve 1953 yılında olduğu gibi tediyeler taahhütleri aşmıştır.

Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasının âzası olan az gelişmiş memleketlere açmış olduğu orta ve uzun vâdeli kredileri hiç bir zaman Amerikan Yardımının ödünç ve kredileri ile karşılaştırmaya imkân yoktur. Şüphesiz Amerikan yardımı daha geniş çaplı ve hacimli bir finansman kaynağıdır. Halbuki Dünya Bankası'nın Kredileri hacim ve şumül bakımından daha mahdut kalmaktadır. Mamafih az gelişmiş memleketlerin kalkınması bakımından Dünya Bankasının kredileri hiç bir zaman küçümsenemez.

c) *İhracat - İthalât Bankası Kredileri.*

Az gelişmiş memleketlerin kalkınması için kredi veren beynelmilel malî teşekküller arasında İhracat-İthalât Bankası (The Export-Import Bank) hususî bir yer almaktadır. Bu müessese 1934 yılında New Deal programının tatbikatı ile ilgili politikanın bir icra uzvu olarak kurulmuş ise de, harp yılları içinde kendisine yeni



yeni vazifeler verilmiş ve bilhassa harp gücünü ve kaynaklarını arttırmak gayesi ile Kongrenin de müsaadesi altında Lâtin Amerika memleketlerine geniş ölçüde krediler açma müsaadesi bahş olunmuştur. Harpten sonraki devrede bu gayeye lüzum kalmadığı için fonların iktisadî kalkınmada kullanılması yoluna gidilmiştir. Kongre 1951 yılında kabul ettiği bir kanunla Bankanın kaynaklarını 4,5 milyar dolara çıkarmıştır.

İhracat ve İthalât Bankasının 1945-1953 yılları sırasında açtığı 4.194 milyon dolarlık kredisinin % 27 si Latin Amerikaya, % 54 dü Avrupaya ve % 15 şî de bütün Afrika ve Asya memleketlerine isabet etmiştir. Bu iki nevi krediden az gelişmiş memleketlerin istifade miktarı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

*1945-1953 yılları arasında İhracat ve İthalât Bankası ile Dünya Bankası Kredilerinden az gelişmiş memleketlere isabet eden hisseyi gösterir Tablo.*

( Rakkamlar Milyon Dolar olarak )

	<i>İthalât-İhracat Bankası</i>	<i>Dünya Bankası</i>
Bütün mıntikalara açılan net kredi tutarı .	4,194	1,557
Bundan az gelişmiş memleketlere isabet eden hisse tutarı . . . . .	1,910	933
Az gelişmiş memleketlerin istifade ettikleri tutar . . . . .	1,252	475

Kaynak : Buchanan and Ellis: Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, New York 1955, s. 368.

Tablonun tetkikinden de anlaşılacağı gibi, İhracat ve İthalât Bankası az gelişmiş memleketlere açmış olduğu krediler bakımından Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasına nazaran daha geniş imkânlarla sahiptir. Diğer taraftan az gelişmiş memleketler Milletlerarası malî teşekküller tarafından kendilerine açılan kredilerden çoğu zaman lâyıkı veçhile istifade edemiyerek bu kredilerin bir kısmını kullanmak imkânından mahrum kalmaktadırlar. Nitekim tabloda da görüldüğü gibi 1945-1953 yılları arasında İhracat

ve İthalât Bankasının az gelişmiş memleketlere açmış olduğu kredi tutarı 1,910 milyon dolar olduğu halde, bahsi geçen memleketler bunun ancak 1,252 milyon dolarından istifade edebilmişlerdir.

### 3) Dış İstikrazlar Bakımından Türkiye'nin Durumu

Yukarıda yaptığımız izahlara muvazi olarak Türkiye'nin dış istikrazlarının umumî durumuna, kalkınmanın mühim bir finansman vasıtası olarak kısaca bir göz gezdirmek faydeli olacaktır. Memleketimizde ilk dış istikraz, Osmanlı Düyunu Umumiyesinin tasfiyesine kat'î olarak tevessül edildikten sonra, 1934 yılında akdolunmuştur.

İç istikrazlar, memleket parası ile yapıldıkları için kalkınmanın iç finansman kaynağını teşkil ederler. Halbük dış istikrazlarda durum tamamen farklıdır. Zira dış istikrazlar beynelmilel sermaye piyasasında mekbul dolar, sterlin, İsviçre Fransı Vs. gibi yabancı tediye vasıtaları ile yapıldığı için, müstakriz memlekete bir dış satın alma gücü temin eder. Bu meblağlarla kalkınmanın lüzumlu kıldığı makina, tesisat gibi yatırım maddelerini almak kolaylaşır. Bu bakımdan dış istikrazlar hususî bir mâna ve ehemmiyet taşır.

Tıpkı iç istikrazlarda olduğu gibi, dış istikrazlar da kısa vâdeli (dalgalı), orta ve uzun vâdeli (konsolide) olmak üzere iki ana kategoriye ayrılabilir. Konumuz bakımından kısa vâdeli dış istikrazlar hiç bir hususiyet taşımazlar. Ancak orta ve uzun vâdeli dış istikrazlar kalkınma hamlesi için elverişli sayılabilir. Şimdi aşağıya koyduğumuz tabloda Türkiye'nin dalgalı ve konsolide dış borçlarının durumu hakkında bir fikir edinmek mümkün olacaktır.

*Seçilmiş birkaç yılda Türkiye'nin Kısa (dalgalı), orta ve uzun vâdeli (konsolide) dış istikrazlarının seyrini gösterir Tablo.*

( Rakkamlar Milyon TL. olarak )

Yıllar	Kısa vâdeli (dalgalı) istikrazlar		Orta ve uzun vâdeli (konsolide) istikrazlar		Umumî Yekûn
	Tutarı	Yekûna yüzdesi	Tutarı	Yekûna yüzdesi	
1948	69	8	781	92	851
1949	90	11	612	89	802
1950	83	11	691	89	775
1951	73	10	676	90	749
1952	55	7	767	93	822
1953	128	17	625	83	754
1954	163	19	688	81	852
1955	201	20	766	80	968
1956	309	26	867	74	1.176
1957 (XI)	275	23	943	77	1.218

Kaynak : Aylık İstatistik Bülteni, No. 17, 37 ve 44-45 den alınan bilgilere göre yeniden tanzim olunmuş ve yüzdeler tarafımızdan ayrıca hesaplanmıştır.

Aktediliş gayeleri bakımından Türkiye'deki dış istikrazlar oldukça tenevvü arzederler. Bunları millî müdafaa ihtiyaçları, yeni dokuma fabrikaları açmak (Nazilli ve Kayseri gibi), demiryolu şebekesinin devletleştirilmesi, teçhizatın ıslah ve modernleştirilmesi, liman, baraj inşaatı, İktisadî devlet teşekküllerinin muhtaç olduğu malzeme ve tesisatın temini biriken dış ticaret borçlarının tasfiyesi şeklinde sıralanabilir. Burada konumuzla ilgili olması bakımından Kayseri ve Nazilli Bez Fabrikalarını kurmak için Rusya'dan yapılan 8 milyon grenlik 1934 istikrazı, münakale şebekesinin ıslahı ve iktisadî devlet teşekküllerinin lüzum duydukları malzemeyi temin için 10 milyon sterlinlik İngiliz Kredisi, Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasından baraj ve limanların inşaatı için akdolan 12.5 milyon dolarlık ve 25.2 milyon iki istikraz, Avrupa Te-diye Birliğinden «alacaklı başlangıç kredisi» olarak alınan 25 milyon dolar ile yine aynı teşekkülden alınan 50 milyon dolarlık kota dahilindeki 30 milyon dolarlık kredi bilhassa zikredilebilir.

Dış istikrazların vâde bakımından terkiibinde son yıllarda büyük bir tahavvül göze çarpmaktadır. Önceleri dış istikrazlar içinde kısa vâdeli olanların nisbî ehemmiyeti % 10 civarında iken son yıllarda bu rakam % 26 ya kadar yükselmiştir. Böylece dış istikrazların dörtte biri kısa vâdeli (dalgalı) borçlardan teşekkül etmektedir. Bu durum az gelişmiş memleketlerde kalkınma hamlesine aykırı bir durum yaratmaktadır. Binaenaleyh dış borçların tercihan orta ve uzun vâdeli borçlar haline getirilerek konsolide edilmeleri şayanı temennidir.

İktisaden az gelişmiş memleketlerin bâriz hususiyetlerinden birisi de dış istikrazların arzu edilen bir seviyeye ulaşamamasıdır. İç ve dış istikrazlar nisbî ehemmiyet bakımından millî gelirin düşük bir yüzdesi halinde seyrettiği bir vakıa iken dış istikrazlar bu yekûn içinde daha da düşük bir seyir takip etmektedir. Bu durum, kısmen, az gelişmiş memleketlerin dış kredi bulma güçlüklerinden doğmaktadır. Halbuki kalkınma için gerekli olan makina, tesisat ve malzemeyi temin etmesi bakımından dış istikrazların ehemmiyeti hiç bir zaman inkâr olunamaz. Aşağıdaki tablo bu hususu göstermesi bakımından ilgi çekicidir.

*Türkiye'de seçilmiş birkaç yılda yekûn İç ve Dış istikrazların durumunu gösterir Tablo.*

(Rakkamlar Milyon TL. olarak)

Yıllar	İç İstikrazlar		Dış İstikrazlar		U. yekûn
	Tutarı	u. yekûna Yüzdesi	Tutarı	u. yekûna Yüzdesi	
1948	1.588	65	851	35	2.439
1950	1.790	70	775	30	2.565
1951	2.009	73	749	27	2.758
1952	2.072	72	822	28	2.894
1953	2.306	76	754	24	3.060
1954	2.419	75	852	25	3.271
1955	2.555	73	968	27	3.523
1956	2.694	70	1.177	30	3.871
1957 (XI)	3.159	72	1.218	28	4.377

Kaynak : Ayhık İstatistik Bülteni, No. 37 ve 44-45 den alınan mütalâalara göre tanzim edilmiş ve yüzdelere tarafımızdan hesaplanmıştır.

Tablo dikkatle tetkik edilecek olursa görülecektir ki, 1948 yılından itibaren dış istikrazlar miktar bakımından hafif yükselmeler kaydettiği halde, nisbî ehemmiyet bakımından iç istikrazlara nazaran düşüklük arz etmektedir. Dış istikrazlardaki son gelişmelerin daha ziyade kısa vâdeli borçların yükselmesinden ileri geldiği nazarı itibare alınacak olursa, tekâmülün fazla ümit verici olmadığı anlaşılacaktır.

Şimdi de Türkiye'nin muhtelif kaynaklardan elde ettiği çeşitli yardım ve kredileri daha yakından görelim.

a — *Amerikan yardımı.*

Umumiyetle Türkiye Amerikan yardımından en az faydalanan memleketler arasında sayılmaktadır. Yapılan etüdlere ve araştırmalara göre memleketimiz 1948-1955 devresi zarfında kredi, yardım ve sair şekiller altında ve askerî maksatlar dışında Amerikan yardımı altında sağladığı faideleri şöyle hülâsa etmek kabildir.

*Türkiye'nin 1948-1955 yılları arasında Amerikan yardımı olarak sağladığı yekûn meblâğların icmalini gösterir Tablo.*

(Rakkamlar Milyon Dolar olarak)

<i>Devreler</i>	<i>Direkt ve endirekt şekildeki hibe ve kredilerin yekûn tutarı</i>
1948—49	49
1949—50	131
1950—51	100
1951—52	70
1952—53	67
1953—54	76
1954—55	100,6
Teknik yardım tutarı	3,8
Umumî Yekûn	597,4

Kaynak : Dr. Süleyman Barda : Amerikan İktisadî Yardımı ve Türkiye İktisat ve Maliye Mec. C. II, sayı: 5, s. 193. — T. C. Merkez Bankası Aylık Bülteni, Ağustos 1957, sene V, No. 8, s. 50.

Not : T. C. Merkez Bankası Aylık Bülteninde 1948-1955 yılları arasındaki yekûn yardım miktarı 601,0 milyon Dolar olarak görülmektedir.

Müracaat ettiğimiz yabancı kaynaklarda Türkiye'nin Amerikan yardımından temin ettiği meblâğların tutarı ve nev'i hakkında bir bilgiye rastlayamadık. Bazı kaynaklarda Türkiye'ye yapılan yardımlar Yunanistan'ınki ile birleştirilerek tek rakam halinde verilmiştir. Fakat şurası bir hakikattir ki, Türkiye bu yardımdan pek az istifade etmiştir. Yedi yıllık devre zarfında temin edilen yardım ve kredilerin tutarı 600 milyon dolara ancak yaklaşabilmiştir ki, bu meblâğ yapılan umumî yardımların yüzde biridir.

b — *Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası.*

Beynelmilel malî bir teşekkül olan Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası'nın Türkiye'ye yaptığı kredi yardımlarını iki grup etrafında toplayabiliriz. Bunlardan bir kısmı doğrudan doğruya Banka tarafından Türkiye'ye açılmakta diğer kısmı da Bankanın Türkiye fiyali olan Türkiye Sınai Kalkınma Bankası vasıtasıyla yapılmaktadır. Aşağıdaki tabloda Dünya Bankasının Türkiye'ye açtığı Kredi ve yaptığı yardımlarının mevzular bakımından bir icmalini görmek kabildir.

*Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasının 1950-1955 devresi zarfında Türkiye'ye açtığı kredilerin mevzulara göre miktarlarını gösterir Tablo.*

( Rakamlar Milyon Dolar olarak )

<i>Kredinin sarf yeri</i>	<i>Tutarı</i>
Liman inşaatı	16.3
Silo inşaatı	3.8
Seyhan barajı inşaatı	25.2
Türkiye Sınai Kalkınma Bankası vasıtasıyla hususî sanayie	18.—
Yekûn . . . . .	63.3

Kaynak : Bülent Yazıcı : İktisadi Kalkınma Problemlerinden Kalkınma Hızı, İktisat ve Maliye, C. III, Sayı: 12, s. 523 — T.C. Merkez Bankası Aylık Bülteni, Ağustos 1957, Sene: V, No. 8, s. 19.

Not : Merkez Bankası Bülteninde aynı devre zarfında Türkiye'ye açılan yekûn krediler 61,0 milyon Dolar olarak gösterilmektedir. Aradaki 2,3 milyon Dolarlık farkın neden ileri geldiği anlaşılamamıştır.

Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası tarafından 1956 yılı sonuna kadar az gelişmiş memleketlere açılan krediler yekûnu 2.624 milyon dolara balığ olduğuna göre Türkiye'ye isabet eden hisse ancak % 2.2 ye yaklaşmaktadır.

c — *İhracat ve İthalât Bankası.*

Malî imkânlar bakımından Dünya Bankasına nazaran daha geniş imkânlarla sahip olan İhracat ve İthalât Bankası 1945-1954 devresi zarfında Türkiye'ye 35,3 milyon dolarlık kredi açmış ve bunun hepsi kullanılmıştır.

*İhracat ve İthalât Bankası tarafından 1945-53 devresi zarfında Türkiye'ye açılan kredilerin durumunu gösterir Tablo.*

( Rakkam Milyon Dolar olarak )

<i>Memleket</i>	<i>Kredinin nev'i</i>	<i>Açılan miktar</i>	<i>Kullanılan</i>
Türkiye	Kalkınma	35,3	35,3

Kaynak : Buchanan ve Ellis : Approches to Economic Development. The Twentieth Century Fund, New York 1955, s. 370.

Bankanın bu devre zarfında açtığı kredilerin tutarı 4.194 milyon dolara balığ olduğuna göre, Türkiye'ye isabet eden hisse %0,3 ancak tekabül etmektedir. Görülüyor ki, Türkiye'nin bu kaynaktan temin ettiği kredi de laşey mesabesinde.

C — *Borç İtfasının İktisadî Kalkınmaya Tesiri*

Âmme kredisinin iktisadî kalkınma üzerindeki tesirlerini tamamlamak için borç itfasının neticelerine de kısaca bir göz gezdirmek lâzımdır. Çünkü bilindiği gibi, istikrazı aktetmek, onu müsmir sahalarda kullanmak kadar onun sistemli şekilde itfasının da birçok iktisadî ve sosyal neticeleri vardır.

Borç itfasının iktisadî kalkınma üzerindeki tesirlerini daha iyi görebilmek için mes'eleyi muhtelif yönlerden ele almak icap edecektir. Önce aktedilen bir istikraza faiz ödenmesi ile onun vâde so-

nunda tamamen itfa edilmesi farklı iki hâdisedir. Diğer taraftan iç ve dış istikrazların itfası da kolayca tahmin edileceği gibi, tamamen farklı neticeler tevhit eder. Şimdi temas ettiğimiz bu meseleleri daha yakından görelim.

Az gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin faiz ve itfa masrafları, yukarıda da bir ara temas ettiğimiz gibi, büyük bir ehemmiyet arzuetmez. Nihayet yekûn bütçe masrafları içinde âmme kredisinin faiz ve itfa masrafları, az gelişmiş memleketlerde % 3-8 arasında değişmektedir. Bunun sebebi âmme kredisi müessesesinin gereği şekilde inkişaf edememesi ve âmme borçlarının millî gelire nazaran düşük bir nisbette bulunması ile izah olunabilir. Bu bakımdan borç itfası, az gelişmiş ekonomiler için zannedildiği kadar korkulacak bir hâdise değildir. Yalnız şu noktayı kısaca belirtmek isteriz ki, borç itfası, tasarruf edilmiş bir meblâğın yatırım tipini ve sahasını değiştirebilir. Faraza bir devlet tahvilinin tamamen itfa edildiğini düşünelim. Bunun sahibi iktisaden kuvvetli bir fert olacağına göre, eline geçen meblâğı ya başka bir devlet tahvili alarak devam ettirir veya daha kârlı olacağını tahmin ederse, hisse senedi alarak veya bir ticarî veya sınaî teşebbüse plâse ederek nemandırmaya çalışır. Şu hale nazaran itfa olunan bir âmme borcunun resûlmalinin, yatırım sahası ve sektör değiştireceği muhakkaktır. Bu değişikliği, o andaki faiz haddi ve yatırımların rantabilite derecesi tayin eder.

Borç itfasının tesirlerini tetkik ederken iç ve dış borçların itfası arasındaki derin farka işaret etmek bilhassa yerinde olacaktır. Bilindiği üzere iç borçlar memleket parası ile dış borçlar ise yabancı tediye vasıtası olan döviz ile ödenir. Bu bakımdan dış borçların itfası, yabancı tediye vasıtaları kullanılacağı için az gelişmiş memleketlerde büyük bir ehemmiyet arzeder. Az gelişmiş memleketler kalkınma hamlesinin gerektirdiği kuvvetli bir döviz ihtiyacı içindedirler. Dış borçların gerek faiz, gerekse yıl taksiti ve hattâ borcun resûlmalinin iadesi dış tediye vasıtalarına ihtiyacı büsbütün arttırır. Bu bakımdan dış borçların miktar, vâde, faiz haddi bakımından makul bulunması şarttır. Aksi takdirde az gelişmiş memleketler bu tip tediyeler dolayısıyla büyük sıkıntılara maruz kalmaya mahkûmdurlar. Bu hususta akla gelebilen tek çare, dış istikrazların döviz temin edecek sahalara yatırımları ve bunlardan temin edilecek nema ile (bilhassa ihracatı arttırmak suretiyle) dış istik-



razların itfasını kolaylaştırabilmektir. Bu mekanizma az gelişmiş memleketlerin çok şiddetli dış tediye ihtiyaçları karşısında kolay kolay işleyememektedir.

Borç itfasının kalkınma üzerindeki tesirlerini incelerken, enflasyonun bu hususta temin ettiği kolaylığı zikretmek lâzımdır. Gerek kalkınmadan ve gerekse kısa vâdeli iç borçlardan husule gelen enflasyonist tazyik, az gelişmiş memleketlerde borç itfa masraflarının nisbî ehemmiyetini büyük ölçüde hafifletmektedir. Enflasyon arttıkça devlet daha düşük bir para ile borçları itfa imkânı bulmaktadır. Fakat bu kolaylık geniş ölçüde iç borçlar için varitse de, dış borçların itfasında bu kolaylıktan istifade imkânı kabil olamamaktadır.

## VI — Âmme Kredisi ve Enflasyon

Âmme kredisi ile Kalkınma arasındaki münasebetlerin tetkiki-ne tahsis edilmiş bir etüd içinde âmme kredisi ile enflasyon arasındaki münasebetlere de kısaca bir göz gezdirmek bazı bakımlardan faydeli olacaktır. Çünkü her kalkınma hamlesi enflasyonu kaçınılmaz bir vakıa olarak beraber sürüklemekte ve hattâ bu vakıa biraz mübalağalı şekilde «kalkınma enflasyon mânasını tazammun eder» formülü ile ifade olunmaktadır. Diğer taraftan tetkikler göstermiştir ki, âmme kredisi ile enflasyon arasında gayet yakın bir münasebet mevcuttur. Öyle ki, âmme kredisinin gelişmesi ve genişlemesi enflasyonist bir tazyik yaratmaktadır. Bu şekilde, kalkınma hamlesi, âmme kredisi ve enflasyon birbiri ile irtibatlı meseleler haline gelmiştir. Burada etüdümüzün müsaadesi nisbetinde, önce iktisadî kalkınma ile enflasyon arasındaki münasebetlere temas edilecek sonra da âmme kredisi ile enflasyon arasındaki münasebetler ele alınacaktır.

İkinci Dünya harbinden sonra bazı memleketlerde baş gösteren enflasyonların âmme borçlarındaki devamlı artış ile müterafık olduğu müelliflerin dikkatinden kaçmamıştır. Bu müşahede daha ziyade Birleşik Amerika'ya münhasır olsa bile, âmme kredisindeki artışın enflasyona sebebiyet verdiği kanaati umumleşmiştir. Her ne kadar Keynes 1940 da neşrettiği «Harbin Finansmanı»na dair (How to Pay for the War) adlı eserinde, âmme istikrazlarının harp içindeki enflasyonlara karşı bir mücadele vasıtası olarak kullanılmasını tavsiye etmişse de, sonraki tetkik ve müşahedeler bu tavsi-

yenin şüphe ile karşılanması lâzım geleceğini ortaya koymuştur. Nitekim sonradan yapılan araştırmalar âmme istikrazlarının enflasyonist karakterini bilhassa tebarüz ettirmiştir [11].

Aslında meselenin gelişmiş ve az gelişmiş ekonomiler için iki ayrı görünüşü vardır. İktisaden ileri ve olgun memleketlerden tam istihdam halini devam ettirmek ve bunu finanse edebilmek için muhtelif vasıta ve tedbirlere müracaat edilmektedir. Bu gibi ekonomilerde tam istihdamın finansmanı meseleleri ile yakından meşgul olan ve bu hususta enteresan bir eser ortaya koyan Dr. Wernette iki metodu mukayese etmektedir. Bunlardan birincisi, kağıt para basmak ikincisi ise istikraz aktetmektedir. Müellif bahsettiğimiz «Tam istihdamın Finansmanı» adlı eserinde [12] rasyonel olması ve daha ucuza mal olması bakımından kâğıt para basmayı istikraza nazaran tercihe şayan bulmaktadır. Bu tez iktisaden ileri memleketlerin bünyelerine daha uygun gelmesi, para ve emisyon politikasının müdebbir şekilde yürütülmesi bakımından geniş bir alâka toplamış, ilim muhitlerinde hayli hararetle kabul görmüştür. Filhakika bir depresyon zamanında iktisaden ileri memleketlerde düşük istihdam seviyesini harekete getirebilmek için kâğıt para ihracı, açığa müstenit sarfiyat politikasının mükemmel bir icra vasıtası olabilmektedir. Fakat bu durum iktisaden az gelişmiş memleketlerin kalkınması dâvasında, aynı mükemmeliyet ve uygunlukla kullanılacak bir finansman vasıtası olamayacağı izahtan varestedir.

İktisaden az gelişmiş memleketlerin kalkınması ile enflasyon arasındaki münasebetler üzerinde son zamanlarda derinlemesine ba-

[11] Bu tip araştırmalardan en mükemmelini, Dr. P. Fontaneau, «Revue de Science et de Législation Financières» in Temmuz-Eylül 1954 tarihli 3 sayılı nüshasında negrettiği etüdü ile yapmıştır. Bu makalenin Türkçe tercümesi için Bak: «Âmme İstikrazlarının Enflasyonist Karakteri» (Çeviren: Şakir Özmen) Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı No. 1955-56, No. 65 Sayfa 1-26.

Amerika'daki tatbikat hakkında S. E. Harris tarafından tertip ve negredilen «National Debt and the New Economics» (Mc Graw Hill, New York 1947) adlı eserindeki «Inflation, Debt and American Economy» başlıklı makaleye bakılabilir. Ayrıca B. M. Anderson tarafından The Economic Bulletin'in Mayıs 1947 nüshasında negredilen «Inflation, the Rate of Interest and the Management of Public Debt» adlı makale zikrolunabilir.

[12] J. Ph. Wernette: Finacing Full Employment, Cambridge, Mass. Harward University Press, 1945.

zı araştırmalar yapılmıştır [13]. Bu husustaki leyhte ve aleyhteki fikirleri şu şekilde hülasâ etmek kabildir. Optimist görüşe nazaran her kalkınma hamlesi enflâsyonu zaruri ve kaçınılmaz bir vakıa olarak ortaya koymaktadır. Hatta kalkınma bir bakıma enflâsyon demektir. M. Dobb bu bakımdan «mülâyim bir enflâsyon» (mild inflation) tavsiye etmekte ve bunun iktisadî hayatı canlandıracağını ileri sürmektedir. Nitekim kalkınan memleketlere bir göz gezdirecek olursak, bunlarda enflâsyonun kaçınılmaz bir vakıa olduğunu, istikrazın, Amerikan yardımının enflâsyonist bir temayül husule getirdiğini müşahade ederiz [14].

E. M. Bernstein, I. G. Patel, N. S. Buchanan ve H. S. Ellis gibi müellifler tarafından ifade edilen pesimist görüşe nazaran az gelişmiş memleketlerin kalkınması davasında enflâsyon tehlikeli bir finansman metodudur. Muhtelif içtimaî ve iktisadî şart ve zaruretlerin tesiri altında «emin bir enflâsyon» (deliberate inflation) az gelişmiş memleketler için imkânsızdır. Çünkü az gelişmiş memleketlerde enflâsyon için müsait bir atmosfer mevcuttur; para ve kredi poltiikasının iyi idare edilmemesi yüzünden başlayan enflâsyon bir çığ gibi yuvarlanıp büyümekte ve asla bir noktada tutulamamaktadır. Az gelişmiş memleketlerde, iktisaden ileri memleketlerde olduğu gibi enflâsyonla mücadele suuru teşekkül etmemiştir. Gittikçe büyüyen enflâsyon, tasarrufu tahrip ettiği gibi halk tabakaları arasında paradan kaçmak dolayısıyla zaten yüksek olan istihlâk temayülünü büsbütün arttırır. Cemiyetteki gelir dağılışı alt üst olur. Enflâsyon dolayısıyla husule gelen fazlalıklar iktisadî yatırımlara sarf edileceği yerde büyük apartman inşaatına, spekülâtif ve çabuk nema veren faydasız sahalara kayar. Maliyet ile fiyatlar arasındaki rabita tamamen kaybolur; kaynaklar kötü kullanılmaya başlar ve netice olarak gerek hususî gerekse âmme sektörüne ait iktisadî

[13] E. M. Bernstein and I. G. Patel: Inflation in Relation to Economic Development, International Monetary Fund, Staff Papers, vol. II, No. 3, New 1952. Bu makale «İktisadî kalkınma ile ilgisi bakımından Enflâsyon» başlığı altında M. Metin Dincer tarafından Türçeye çevrilmiş ve Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. XI, Yıl: 1956 S. 1 de yayınlanmıştır. Bunchanan and Ellis: Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, Newyork 1955, s. 308 ve m.

[14] Maurice Dobb: Some Aspects of Economic Development, Delhi 1951, s. 48 ve m.

plânlar tatbik edilemez hale gelir. Devamlı bir enflasyon sermayenin yabancı memleketlere kaçmasını teşvik eder. İthalât mükâfâtlandırılır; ihracat ta cezalandırılmış olur. Tediye muvazenesi açıkları devam ettiği müddetçe her taraftan devalüasyon yapılması yolunda tazyikler başlar. Küçük ticaret erbabı, memur ve işçi mütemadiyen kaybeder. Enflasyon sosyal sınıflar arasında zıddiyet ve düşmanlık yaratır; fertlerdeki mesuliyet duygusunu ve namuslu iş görme hassasını körleştirir. Hülâsa az gelişmiş memleketlerde enflasyonun içtimâî ve iktisadî tahribat ve zararları âzîm olmaktadır.

Son zamanlarda Beynelmîlel Para Fonu tarafından enflasyondan büyük zararlar görmüş olan Brezilya, Şili ve Kolombiya gibi memleketlerde yaptırılmış olan hususî tetkikler göstermiştir ki, enflasyon kalkınmanın hızını kesmektedir. Aşağıdaki tabloda enflasyonist tazyikin arttığı ve fiyatların harpten önceki devreye nazaran 4-5 misli yükseldiği memleketlerde hususî yatırım hadlerinin seyri görülmektedir [15].

*Gayri sâfi millî hasılabın bir yüzdesi olarak  
Gayri sâfi hususî yatırımlar*

<i>Memleketler</i>	1946	1947	1948
	%	%	%
Brezilya	10.22	11.22	8.39
Şili	12.2	11.2	10.5
Kolombiya	12.1	12.8	12.1
A. B. Devletleri	13.1	12.9	16.1

Kaynak : Buchanan ve Ellis : Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, New Yark, 1955, s. 311.

Tablo dikkatle tetkik edilecek olursa, enflasyonun devamlı şekilde geliştiği üç Lâtin Amerika memleketinde gayri sâfi hususî yatırımlar bir düşme temayülü göstermiştir. Yatırım hadlerindeki bu

[15] Bu izahlar geniş ölçüde şu eserden mülhemdir. N. S. Buchanan and H. S. Ellis : Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, New York 1955, s. 311 ve m.

gerilik iktisadî kalkınmanın yavaşladığına alâmettir. Buna mukabil enflasyonist tazyikın bulunmadığı A. B. Devletlerinde ise aynı devre zarfında millî gelirin bir yüzdesi olarak gayri sâfi hususî yatırımlarda bir artış müşahade edilmiştir.

İktisadî kalkınma ile enflasyon arasındaki münasebet ve alâkayı bu şekilde tesbit ettikten sonra, inceleme konumuz olan âmme kredisi ile enflasyon arasındaki münasebetlere avdet edebiliriz. Son zamanlarda yapılan araştırmalar göstermiştir ki, âmme kredisi ile enflasyon arasında, bilhassa az gelişmiş memleketlerde yakın bir alâka mevcuttur. Âmme kredisinin sevk ve idaresindeki bozukluklar ve bilhassa merkez bankaların muhtar şekilde çalışmamlarının bir neticesi olarak, âmme kredisine her müracaat enflasyonist bir tazyik yaratmaktadır. İstikraz için iç veya dış kaynağa müracaat edilmesinin burada büyük bir fark yaratmadığına işaret etmek isteriz. İç istikrazlar kadar dış krediler ve yardımlar bile az gelişmiş memleketlerde enflasyona yol açmaktadır.

Enflasyonist tazyike sebep olması bakımından az gelişmiş memleketlerde dalgalı borçlar hususî bir mevki işgal etmektedirler. Bozuk malî politikanın bir neticesi olarak az gelişmiş memleketlerde dalgalı borçlar normal bir finansman vasıtası haline gelmiş ve devamlı büyüme temayülü göstermişlerdir. Sür'atli enflasyona müncecer olan bu tip bir âmme kredisi politikası halk tabakaları arasında yerleşmeye başlayan tasarruf şuurunu tahrip etmekte ve halkın devlet tahvillerine karşı olan itimadını sarsmaktadır. Enflasyonun bir neticesi olarak tasarruflar erimekte ve bizatihi enflasyon âmme kredisinin kaynağını kurutmaktadır. Bu şekilde hemen bütün az gelişmiş memleketlerde kalkınma hamlesi, halk tabakalarının birikmiş tasarrufları ile beslenmesi imkânından mahrum kalmaktadır.

Son zamanlarda yapılan tetkik ve müşahadeler göstermiştir ki; Türkiye'de âmme kredisinin gelişmesi enflasyonist tazyik husule getirmektedir. Para tedavül hacmi ile dalgalı iç borçların miktarı arasındaki münasebeti aşağıya dercettiğimiz tablodan kabaca takip etmek kabildir.

*Türkiye'de 1950-1957 yılları arasında Para tedavül hacmi ile dalgalı iç borçlar arasındaki münasebeti gösterir Tablo.*

( Rakkamlar Milyon TL. olarak )

Yıllar	Tedavüldeki para hacmi	Endeks	Dalgalı iç borçlar yekünü	Endeks
1950	1.029	100	1.026	100
1951	1.191	115	1.276	124
1952	1.297	126	1.312	128
1953	1.519	147	1.582	154
1954	1.589	154	1.604	156
1955	2.071	201	1.570	153
1956	2.599	242	1.657	162
1957	2.889 (VII)	271	2.114 (XI)	206

Merkez Bankasının da katıldığı bu vetire sayını dikkat bazı inkişaf lar göstermektedir. Âmme kredisinin ve bu ara bilhassa iç istikrazların enflasyonist bazı tezahürler göstermesini şu şekilde izah kabildir. Önce Devlet tarafından çıkarılan istikraz tahvillerinin en büyük müşterisi Merkez Bankası olmaktadır. Bu şekilde yapılan istikrazlar halk tabakaları arasındaki birikmiş tasarrufları massedeceği yerde Merkez Bankası kasalarından banknot ihracına sebep olmaktadır. Merkez Bankasının Hazineye tahvil üzerine avans açması ve Hazineye yine kısa vâdeli krediler vermesi de enflasyonist tazyiki arttırmaktadır. Fakat memleketimiz bakımından mühim olan nokta Merkez Bankasının iktisadî devlet teşekküllerini finanse eden bir müessese haline gelişi keyfiyetidir. Bilhassa İktisadî devlet teşekküllerinin hazine kefaletini haiz senetleri ile ticarî sınaî ve zıraf senetlerini reeskonta tâbi tutması sonunda Türkiye'de geniş bir kredi enflasyonu yaratılmakta ve bu hâl enflasyonun başlıca kaynağını teşkil etmektedir. Hazinesinin yıl içindeki tediye ihtiyaçları için alınan dalgalı borçlar senesi içinde kapatılmayarak ertesi yıllara devredilmekte ve dalgalı borçlar devamlı bir finansman vasıtası haline getirilmektedir. Kısaca izah ettiğimiz bu durum göstermektedir ki, Merkez Bankası para hareketlerini tanzim eden bir organ olmaktan çıkmış ve kredi yaratan bir mekanizma haline gelmiştir. Bu şekilde Türkiye'de enflasyon âmme kredisini geliştirmeden za-

yıflatmış ve son senelerde olduğu gibi orta ve uzun vâdeli istikrazlar akdini imkânsız hale getirmiştir [16].

## VII — Az Gelişmiş Memleketlerde Âmme Kredisinin Hudutları, İmkânları Sevk ve İdaresi

Bundan önceki bahislerde âmme kredisinin çeşitli tiplerinin az gelişmiş memleketlerin kalkınmasındaki rollerini göstermeye çalıştık. Bu ara üzerinde ehemmiyetle durulması gereken mesele iç ve dış istikrazların gerek miktar gerekse millî gelire nisbetlerinin ifade ettikleri yüzdeler bakımından az gelişmiş memleketlerin kalkınmasına kifayet edemeyişidir. Bu bakımdan ihtiyaçlar çok geniş ve bunu finanse edecek kaynaklar da çok mahdut kalmaktadır. Bu husus bizi az gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin hudutları, imkânları ve onun sevk ve idaresi meselesine götürmektedir.

İç istikrazları besleyen yegâne kaynak millî tasarruf hacmidir. Millî gelirin düşük seviyede bulunması ve istihlâk temayünün yüksek olması hasebiyle az gelişmiş memleketlerde millî tasarruf hacmi âmme kredisini beslemeye kifayet edememektedir. Bir sermaye piyasasının bulunmayışı ve halkın devlet tahvillerine itimat etmeyışı gibi çeşitli iktisadî ve psikolojik sebeplerin de inzımanı ile az gelişmiş memleketlerde iç istikrazlar istenilen seviyeye ulaşmamakta ve kalkınma hamlesi mühim bir finansman kaynağından mahrum kalmaktadır. Orta ve uzun vâdeli iç istikrazların muvafak olmayışı az gelişmiş memleketlerin bariz hususiyetlerinden birisidir.

Dış istikraz imkânları bakımından da az gelişmiş memleketlerin durumu fazla müsait sayılamaz. Gerekli şartlar altında ve müsait imkânlarla dış kredi bulmak her zaman mümkün olamamaktadır. Mukriz memleketler, iktisaden zayıf, tediye imkânları mahdut ve ekseriya siyasî bakımdan tehlikeli bölgelerde bulunan az

[16] Türkiye'de âmme kredisi ile enflasyon arasındaki münasebetler hakkında daha geniş bilgi için Dr. Memduh Yaşa tarafından yapılan şu iki etüde bakınız. Dr. Memduh Yaşa: Dalgalı Âmme Borçlarıyla Para Tedvül Hacmi Arasındaki Alâka, Banka Dergisi, sayı 9, Ankara 1949. Müellifin yaptığı hesaplara göre burada korelasyon emsali (+ 0.98) dir. Dr. Memduh Yaşa: Âmme Borçlarının Tahlili, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. X. Sayı: 4, Aralık 1955 s. 33 ve m.

gelişmiş müstakriz memleketlere kolay kolay kredi vermek istememektedirler. Bu imkânsızlık ikinci Dünya Harbinden sonra Truman'ın Dördüncü Nokta Doktrini ile müsbet bir safhaya girmiş ve Mars-hal Plâni adı altında az gelişmiş memleketlere milyarlarca dolarlık yardım ve kredi vermek imkânları belirmiştir. Yarı siyasî ve yarı iktisadî bir karakter taşıyan bu tip kredi ve yardımlardan her memleket aynı şekilde nasibedar olamamakla beraber, bunun az gelişmiş memleketlerin kalkınma hamlelerinde oynadığı büyük ve müsbet rol asla inkâr edilemez. Fakat şurası da bir vaki'dir ki, az gelişmiş memleketlerin Amerikan yardım ve kredileri ve buna ilâveten Dünya Bankası, İhracat ve İthalât Bankası kredileri ile kalkınması pek kolay olmadığı gibi bu, uzun senelere ihtiyaç gösteren bir iştir. Nitekim Asya ve Uzak Şark İktisadî Komisyonu İcra Komitesince de, bir raporda belirtildiği gibi, Asya'nın sadece bugünkü hayat seviyesini idame ettirebilmek için yıllık 8-10 milyar dolarlık yabancı kredi ve yardıma ihtiyaç vardır.

Şüphesiz ki, memleket için âmme kredisinin miktarı, nev'i ve vüs'ati zamana, mekâna ve bu ara bilhassa siyasî ve idarî bünyeye bağlı olmakla beraber, yukarıda iç ve dış istikrazlar bakımından varit olan iktisadî tahditler geniş ölçüde müessir olmaktadır. Bu ara memleketin millî gelir seviyesi ile tasarruf kapasitesi âmme kredisinin istenildiği şekilde arttırılmasına mâni faktörlerdir.

Âmme masrafları ve vergilerde olduğu gibi, âmme kredisinin iktisadî hudutlarını çizmek fevkalâde müşkildir. Bugün modern görüşlere tercüman olarak, âmme kredisine millî geliri ölçü kullanarak, bir iktisadî limit tayin etmeye imkân yoktur. İktisaden ileri memleketlerde devlet borçları millî gelirin yıllık yekûnunun tamamını çoktan aşmıştır. Son telâkkilere göre de yüksek bir borç seviyesinin millî ekonomiler için bir tehlike sayılmayacağı ve bir taraftan enflasyonların neticesi, diğer taraftan millî gelir seviyesindeki devamlı artmalarla borç yükünün nisbî olarak düştüğü kabul edilmektedir. Kaldı ki, son telâkkilere göre, borçların sür'atle ödenmesine hiç bir lüzum ve zaruret te yoktur [17].

[17] Âmme kredisinin hudutları meselesi malî literatürde az münakaşa edilmiştir. Bu sahada en mükemmel iki tetkik için Bak: Prof. Dr. F. Neumark: Maliyeye Dair Tetkikler, İstanbul 1950, s. 321 ve m. — H. M. Somers: Public Finance and National Income, Philedelphia, 1949, s. 398 ve m.



İktisaden ileri memleket ekonomileri için varit olan bu mülâhazalar az gelişmiş memleketlerin bünyelerine uymamaktadır. Zira bu gibi memleketlerde âmme kredisi henüz gereği şeklinde inkişaf edememiş; borç yekûnları millî gelirin düşük bir yüzdesi halinde devretmektedir. Bu gibi memleketlerde bilhassa iç borçlar bakımından âmme kredisinin iktisadî limitinden bahsetmek yersizdir. Âmme kredisinin gereken seviyeye ulaşabilmesi için gerek hacim ve gerekse nevi bakımından bir artmaya ihtiyaç göstermektedir. Muhtelif iktisadî ve içtimâî sebeplerin tesiri altında iç istikrazlar hiç bir zaman kıvam noktasına ulaşamamaktadır. Mamafih dış kredi ve istikrazlar bakımından durum oldukça farklıdır. Az gelişmiş bir memleketin bilhassa dış tediye imkânsızlıkları dolayısıyla aşırı bir borç yükü altına girmesi hiç bir zaman tecviz olunamaz. Bu takdirde dış borçların yıllık faiz ve mürettebatı, bunlar dövizle ödeneceği için, millî ekonomiye ağır bir yük teşkil eder. Mamafih az gelişmiş memleketler hiç bir zaman kendilerini ağır külfetler altına sokacak bol bir dış kredi imkânı bulamamaktadırlar.

Âmme kredisinin sevk ve idaresi ve bunun para ve kredi politikası ile ahenktar şekilde yürütülmesi başlı başına bir san'attir. Âmme kredisini bulmak ve yaratmak kadar onu memleketin ihtiyaçlarına uygun bir şekilde sevk ve idare etmek de büyük bir hünerdir. Son zamanlarda âmme kredisinin sevk ve idaresi ile alâkalı meselelere müellifler büyük bir ehemmiyet atfetmekte ve bu sahada bazı neşriyat yapılmaktadır [18]. İleri garp memleketlerinde âmme kredisi büyük bir incelik ve maharetle yürütülmekte ve bu tehlikeli silâhin kullanılmasında çok dikkatli davranılmaktadır. İstikraza müracaat edilecek ahval, yapılacak istikrazların nev'i ve miktarı, kullanma yeri, itfası gibi birçok meseleler millî ekonomiler için hayatî bir ehemmiyet taşımaktadır. Bilhassa âmme kredisinin para, kredi ve emisyon politikası ile birlikte hem ahenk yürütülmesi zarureti vardır. Âmme kredisinin enflâsyonist tazyikinden şiddetle kaçınılmaktadır. Hülâsa âmme kredisinin sevk ve idaresi iktisaden ileri memleketlerde lâyük olduğu ehemmiyete uygun şekilde başarılmaktadır.

[18] Ch. C. Abbott : Management of the Federal Debt, Newyork Mc Graw Hill, 1946. Bu eserle bilhassa Amerikan tatbikatı ile ilgili Modern birçok meselelere temas olunmaktadır. Henry C. Simons: On Debt Policy, The Journal of Political Economy, December 1944, Ayrıca şu broşüre de bakılabilir: CED: Managing the Federal Debt, Newyork 1954, s. 36.

Az gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin sevk ve idaresi lââyık olduğu ehemmiyetle ele alınmamaktadır. Âmme kredisinin sevk ve idaresinde para, kredi ve emisyon politikası ile gerekli abenge hiç bir ehemmiyet atfedilmemektedir. Bu kötü idarenin bir neticesi olarak Orta Şark ve Lâtin Amerika memleketlerinde olduğu gibi, âmme kredisi, netice olarak enflâsyona müncer olarak kalkınma hamlesini alt üst etmektedir. Buna mâni olmak pek kolay bir iş değildir. Kredi kontrolunun bulunmayışı sebebiyle, Merkez Bankaları emisyon hacmine hâkim olmayarak mütemadiyen munzam kredi yaratmakta ve bu durum memleketleri içinden çıkılmaz müşkille-re sokmaktadır.

İç ve dış kredi ve yardımlardan istifade ve istikrazların sevk ve idaresi yönünden memleketler arasında coğrafya, kültür, medenî seviye, ırkî hususiyetler bakımından bazı farklar husule gelmektedir. Misal olarak Hindistanı ele alabiliriz. Bu memleketin dilinin üniversal bir lisan olan İngilizce bulunması, münevver bir memur ve idareci sınıfının olması, büyük şehirlerde ticarî ve idarî organizasyonun mükemmel kurulması gibi avantajları sayesinde âmme kredisi ve yardımlardan istifade derecesini arttırmaktadır. Güney doğu Asya memleketleri, Orta Şark ve Lâtin Amerika memleketlerinde bu şartların mevcut bulunmayışı veya noksanlığı durumu tamamen değiştirmektedir. Daha müsahhas olması bakımından Arap Yarımadasındaki Katar Şeyhliğini ele alalım. Bu memleketin yıllık petrol gelirleri 11,2-14.0 milyon dolar arasında değişmekte ve bunların beş yıllık tutarı 57 milyon doları aşmaktadır. Bu miktar ikinci Dünya Harbinden sonra bütün Afrika kıt'asına 1945-1951 yılları arasında yapılan yardımdan daha fazla olmasına rağmen, Katar Şeyhliğinden hiç bir kalkınma emaresine rastlanamamaktadır. Aynı şekilde Irak Hükûmetinin petrol gelirinden aldığı hisseler kalkınma hamlesini finanse etmeye bol bol kâfi gelmesi icap ederken durum hiç de böyle tezahür etmemektedir. Yine, petrol gelirleri efsanavi olan Venezuela'nın da durumu pek elverişli görünmemektedir. Bütün bu saydığımız memleketler, kalkınma hamlesi bakımından komşularına nazaran daha avantajlı bir durumda olmalarına rağmen yine de gayeye rahatça ulaşamamaktadırlar. Burada aslında paradoksal bir durum mevcut değildir. Bugünkü umumî şartlar bakımından, saydığımız memleketlerde, kredi ve imkân bolluğuna rağmen, kalkınmanın gerçekleşmemesi umumî iktisadî, içtimai ve kültürel şartların bir neticesi olmaktadır. Gerekli kredi ve kaynak-

lar temin edilse bile bugünkü şartlar altında, bunlardan gereği şekilde istifade edilememektedir. Bunun için az gelişmiş memleketlerin daha fazla teknisyene, âlime, makinaya v.s. ve bütün bunların üstünde müessir bir idarî mekanizmaya ihtiyaçları vardır [19]. İşte âmme kredisinin sevk ve idaresi de umumî idarenin bir kolu mahiyetinde telâkki olunabilir.

Âmme kredisinin sevk ve idaresi bakımından, az gelişmiş memleketler ve bilhâssa Lâtin Amerika ve Orta Şark memleketleri çok geri bir seviyede bulunmaktadır. Yukarıda da tafsilâtli şekilde izah ettiğimiz gibi, âmme kredisinin istimali, bu gibi memleketlerde derhal enflâsyona müncer olmaktadır. Az gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin gelişmesi ve idaresi, enflâsyona müncer olmadan yürütülebildiği ahvalde, İktisadî kalkınma fakir sınıflara ağır basmadan kısmen finanse edilmiş olacaktır.

### VIII — Kalkınmayı Hızlandırmak için Âmme Kredisine Verilecek Veche ve istikamet Meselesi

Buraya kadar yapmış olduğumuz izah ve açıklamalarla âmme kredisinin ve âmme kredisi politikasının umumî tesirlerini ve az gelişmiş memleketlerin iktisadî kalkınmasındaki muhtemel rollerini göstermeye çalıştık. İktisadî gelişmeyi hızlandırmak için âmme kredisine ve âmme kredisi politikasına verilecek veche ve istikamet meselesi mühim bir dâva olarak karşımızda durmaktadır. Bu dâva az gelişmiş memleketler tarafından gereği şekilde kavranmış ve anlaşılmış değildir. Bu meseleyi aydınlatılabildiğimiz nisbette bu etüd gayesine vasil olacak; güç ve karışık bazı noktalar da kendiliğinden çözülmüş olacaktır.

1. Bilindiği üzere iktisadî kalkınma mudil bir problemdir. Âmme kredisi de kalkınmayı gerçekleştirecek vasıta ve tedbirlerden sadece birisidir. Maliye politikasını geniş mânası ile alıp, para, kredi ve emisyon politikasını da buna ithal edecek olursak, âmme kredisinin bu kombinezon içindeki yeri daha vâzih olarak görülecektir. Ashında âmme kredisi para, kredi ve emisyon politikasının

[19] Bu mütalâalar için şu esere müracaat edilmiştir. N. S. Buchanan and H. S. Ellis : Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, Newyork 1955, s. 380-381.

ayrılmaz bir cüz'üdür. Ve ancak bu vasıta ve tedbirlerle beraber yürütüldüğü ahvalde faydeli ve tesirli olabilmektedir.

Şu hususu da belirtmek lâzımdır ki, âmme kredisi kalkınmanın yegâne vasıtası değildir. Fakat şurası muhakkaktır ki, az gelişmiş memleketlerde âmme kredisi ve âmme kredisine ait tedbirler maliye politikası içinde diğer vasıta ve tedbirlere nazaran ehemmiyetli bir mevki işgal etmektedir.

2. Âmme kredisi, az gelişmiş memleketlerde, vergicilik ve âmme masrafları gibi diğer malî politika tedbirlerini tamamlayıcı bir rol ifa etmektedir. Bilindiği gibi, âmme masraflarının kifayetsiz oluşu ve kalkınma hamlesini finanse etmekteki kifayetsizliği karşısında âmme kredisi imdada yetişmekte ve kalkınma hamlesinin zaruri kıldığı finansmanı tamamlamaktadır. Vergicilik tedbirlerinden tamamen farklı olarak, âmme kredisi, kalkınma için lüzumlu ve faydeli bir finansman kaynağıdır. Bu karakteri dolayısıyla âmme masraflarına benzemektedir.

3. Az gelişmiş memleketlerin kalkınması için zaruri olan fevkalâde masrafların âmme kredisi ile karşılanması klâsik maliyenin ortaya koyduğu ana prensibe tamamen uygun düşmektedir. Bu bakımdan kalkınmanın finansmanı için gerek iç gerekse dış istikraz kaynaklarına müracaat edilmesinde faide mevcuttur. Zaten az gelişmiş memleketlerde hususî semaye ve yatırımlar kifayetsiz olduğu için, gerekli yatırımlarda âmme kredisi kaynağına baş vurmakta bir bakıma zaruret mevcuttur.

4. Kalkınma hamlesini gerçekleştirme bakımından âmme kredisinin iç ve dış istikrazlar şeklinde tefrik edeceğimiz iki nev'i aynı derecede ehemmiyet arz etmektedir. İç istikrazlar kalkınmanın memleket içi finansmanını temin etmekte, dış istikrazlar da kalkınmanın memleket dışı finansmanını sağlamakta rol oynamaktadırlar. Bilhassa makina, tesisat, malzeme gibi dış tediye vasıtaları ile yabancı memleketlerden getirmesinde zaruret olan teçhizatı temin bakımından dış istikrazların faidesi inkâr olunamaz.

5. İstikrazların vâdeleri bakımından kısa, orta ve uzun şeklinde yapılacak bir tefrikin mâna ve ehemmiyeti büyüktür. Az gelişmiş memleketlerin kalkındırılması bakımından orta ve uzun vâdeli konsolide dediğimiz istikraz tipinin daha uygun bulunduğunu ilâve etmek zorundayız. Kısa vâdeli yani dalgalı tipteki borçlar, ma-

hiyetleri ve kullanma sahaları bakımından kalkınmanın finansmanına uygun düşmemektedir.

6. İstikrazın gerek iç ve gerek dış nev'i olsun, bunların akte-diliş gayesi ve sarf yeri bakımından kalkınmaya müteveccih olması bilhassa ehemmiyet arzeder. Klâsik tâbiri ile «müsmir gayelere mü-teveccih istikrazlar» ın kalkınma hamlesindeki müsbet rolleri in-kâr olunamaz. İstikrazların bilhassa sosyal sabit sermaye şeklinde ifade edebileceğimiz yol, köprü, kanal, baraj, enerji santralleri, mü-nakale şebekesi gibi doğrudan doğruya müstahsil yatırımların fi-nansmanında kullanılması birinci derecede ehemmiyet arzeder.

7. Eski telâkkilerin aksine olarak borçlanma, hattâ az geliş-miş memleketler için bile olsa korkulacak bir şey olmaktan çıkmış-tır. Bilâkis az gelişmiş memleketler gerek memleket içi gerekse memleket dışı, gereği kadar kredi bulunamayışından ve optimal had-de borçlanılmadığından şikâyetçidirler. Tetkikler göstermiştir ki, az gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin tutarı millî gelirin düşük bir yüzdesinden ileri gidememektedir. Bu durum, bize, az gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin gereği şekilde inkişaf ede-mediyini göstermektedir. Bu bakımdan bahsi geçen memleketlerde âmme kredisinin gelişmesini sağlayacak tedbirlerin alınmasında bü-yük bir zaruret ve faide mevcuttur.

Az gelişmiş memleketlerde âmme kredisinin gereği şekilde in-kişaf edemeyişinin belli başlı iktisadî sebeplerini millî gelir seviye-sinin düşüklüğü ve millî tasarruf hacminin azlığı ile izah kabildir. Bu duruma ilâveten, dış kredi imkânlarının güçlüğü meseleyi büs-bütün karışık bir hale sokmaktadır. İşte âmme kredisinin gereği şekilde gelişmemiş olması, az gelişmiş memleketlerde iktisadî kal-kınmanın sayısız handikaplarından birisi olmaktadır. Bu güçlük-ler kısmen âmme masraflarının tezyidi yolu ile telâfi edilmeye çalı-sılmaktadır.

8. Az gelişmiş memleketlerin kalkındırılması bakımından dış kredileri gözden geçirirken Trumanın Dördüncü Nokta Doktrini ile ortaya konulan ve sonradan Marshal Plâni adı altında az gelişmiş memleketlere yapılan çeşitli Amerikan yardım ve kredilerine husu-sî bir dikkat harcamak lâzımdır. Bu yardımlar neş'et ettikleri kay-nakta âzim olmakla beraber istifade eden memleketlerin adedi çok-luğu karşısında dağılmakta ve parçalanmaktadır. Buna rağmen de

az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında Marshal Plânının ve daha sonraki Amerikan yardımlarının büyük faidesi asla inkâr olunamaz. Bu ara yarı resmî beynelmîlel teşekküller olan Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası ile İhracat ve İthalât Bankasının kredilerini de saymak lâzım gelecektir. Bu bir seri yardım ve krediler, az gelişmiş memleketlerin kalkınma hamlesini finanse etmek bakımından büyük roller ifa etmiştir.

9. Az gelişmiş memleketlerin kalkınmasını finanse etmek bakımından iç istikrazların rolü inkâr edilmemekle beraber, bu vasıtanın kullanılışı hemen bütün memleketlerde enflasyonist tazyike sebep olmaktadır. Âmme kredisinin sevk ve idaresi ile ilgili olan bu dâva, hemen bir çok memleketlerde ihmale uğramıştır. Halbuki tetkikler göstermiştir ki, para, kredi ve emisyon politikası ile hem ahenk yürütülmek şartıyla âmme kredisi enflasyona müncer olmayabilir. Nitekim gelişmiş ekonomilerde tatbikat bu şekilde cereyan etmektedir. Merkez Bankalarına gerekli muhtariyetin tanınması ve bu müessesenin kredi yaratan bir mekanizma olmaktan kurtarılarak emisyonu kontrol eden bir hale getirilmeleri sonunda, âmme kredisinin enflasyonist tazyik yaratması tehlikesi pek alâ önlenebilir. Fakat bu tatbikatta güç bir şeydir.

Âmme kredisinin enflasyona sebebiyet vermesi az gelişmiş memleketlerde kalkınmanın hızını kesmektedir. Bütün memleketlerin düçar olduğu bu hastalığın şiddetle tedavisi için gerekli enerjik tedbirlerin alınması hayatî bir ehemmiyet taşımaktadır.