

KIRGIZİSTAN’DA DIŞ BORÇ ve BORÇ YÖNETİMİ SORUNU

Yard. Doç.Dr. Tülin CANBAY
Kırgızistan – Türkiye Manas Üniversitesi Misafir
Öğretim Üyesi Bişkek

ÖZET

Kalkınma çabası içinde bulunan az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler sermaye ihtiyaçlarını gidermek amacıyla, gelişmiş ülkelere yönelmişlerdir. Bu durum, özellikle dış borçlar konusunun, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler açısından büyük bir önem kazanmasına neden olmuştur. Geçiş sürecinde ve kalkınma çabası içinde bulunan Kırgızistan için de dış borçlanma bu çabaların olumlu yönde sonuçlanabilmesi açısından önem kazanmaktadır. Bu açıdan, Kırgızistan’da dış borçlanma ve borç yönetimi konusunun yakından takip edilmesi ve bu konuda birtakım önlemler alınması gerekmektedir.

ABSTRACT

Developing or least-developed countries which make effort to develop have moved towards developed countries in order to meet capital needs. This has made the issue of foreign debt as an important concept as far as developing or least developed countries are concerned. For Kyrgyzstan, which is a in transition and development process, foreign borrowing is important as far as development process is concerned. Therefore, foreign borrowing and foreign debt management concepts should be concerned adequately and some measures should be taken.

Key Words: Foreign Borrowing, Foreign Debt Management, Transition Economies, Capital Need,

GİRİŞ

Ekonomide bir yandan mevcut üretim birimlerinin üretimlerini sürdürmeleri , öte yandan yeni üretim birimlerinin kurulabilmesi için, her ülkenin sürekli gelişen ve büyüyen kaynaklara gereksinimi bulunmaktadır. Bu kaynakların bir kısmı ülke içerisinden karşılanabileceği gibi, bir kısmı da ülke dışındaki kaynaklardan sağlanabilir. Üretim ve yatırım sorunu olmayan, kalkınma hamlesini gerçekleştirebilmiş ülkelerde genellikle bu kaynakların büyük bir kısmı iç kaynaklardan rahatlıkla karşılanabilmektedir. Dış kaynaklardan karşılandığında ise, bunlar ülke ekonomisi bakımından bir risk oluşturmayacak şekilde absorbe edilebilmektedir. Ancak, kalkınma hamlesini henüz gerçekleştirememiş az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde iç tasarrufların azlığı, kamu gelirlerinin yetersizliği, dış ticaret açıkları, ithalata olan gereksinim, yabancı sermayenin azlığı v.b nedenlerle dış kaynaklardan finansman sağlamak zorunlu hale gelmektedir. Temel dış finansman kaynağı ise borçlanmadır.

Dış borçlanma bir devletin, devlet kuruluşunun ya da özel kişi ya da kurumların mali ya da reel gelir sağlamak amacıyla dış kaynaklardan yaptıkları transfer akımlarıdır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki mevcut tasarruf yetersizliği bu ülkelerin uluslararası alanda daha çok borç talep eden ülkeler olmasını sağlamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin dış kaynak ihtiyacının iki temel nedeni bulunmaktadır.

1- Kaynak veya tasarruf yetersizliği

2- Dış ticaret veya ödemeler dengesi açıklarıdır. Ancak, bu iki temel nedenin yanı sıra Bütçe açıklarının giderilmesi, savunma giderleri için finansman sağlanması, ekonomik dengenin korunması ve sağlanması, büyük yatırım ve reformların finanse edilmesi, kaynak dağılımı ve kullanımında etkinlik sağlanması, tasarrufların belirli yatırımlara kanalize edilmesinin amaçlanması, vadesi gelmiş borçlara finansman sağlanması, olağanüstü harcamaların karşılanması amaçlarıyla da borçlanmaya başvurulmaktadır (<http://ebnet.sitemynet.com/b1.htm>).

Ekonomik dengenin korunması ve sağlanması daha çok gelişmiş ülkeler için önemli bir sorun iken, az gelişmiş ülkeler için daha önemli bir sorun kalkınmanın sağlanmasıdır. Bu ülkelerin kalkınabilmesi için büyük çapta yatırımlara ihtiyaç vardır ve çoğunlukla bunun finansmanını sağlamak güçtür. Ünlü yoksulluğun kısır döngüsü burada işlemekte, düşük milli gelir düşük yatırımlara, düşük yatırımlar düşük milli gelire neden olmaktadır. Alınacak iç ve dış borçlar ve dış yardımlar bu gerekli yatırımların finansmanında kullanılabileceği gibi, milli gelirdeki yatırım sonucundaki artış, hem borcun ödemesini kolaylaştıracak, hem de kalkınmanın motoru olacaktır. Milli geliri artırmak, gelir dağılımını yeniden düzenlemek, dengeli bölgesel gelişmeyi sağlamak gibi amaçlarla borçlanmaya başvurulur.

Dış yardım ve borçlanma alan ülkenin kaynaklarına ek bir kaynak niteliğindedir. Ülke kaynaklarında sağlanacak bu ek kaynak artışı, sermaye birikim oranını yükseltir ve yatırımlara etki ederek büyüme oranını artırır. Bu artışlar çarpan yoluyla ulusal geliri ve dolayısıyla bireylerin ellerine geçen geliri yükseltir. Dış borçlanma, bir yandan tasarruf yetersizliğini giderirken diğer yandan kalkınma için gerekli ithalatın yapılabilmesine olanak sağlamaktadır (Zerenler,2003). Ancak, borç olarak alınan fonların verimli alanlarda ve amaca uygun kullanılmaması halinde ülkelerin bir borç krizi ve ardından mali krizle karşılaşması ihtimali de unutulmamalıdır.

1. KIRGIZİSTAN'DA DIŞ BORÇLANMA İHTİYACINI ORTAYA ÇIKARAN FAKTÖRLER

Diğer eski Sovyet ekonomilerinde olduğu gibi Kırgızistan'da da geçiş süreci kolay olmamış ve işsizlik, yoksulluk, enflasyon, kamu açıkları gibi sosyal ve ekonomik pek çok sorunu da peşinden sürüklemiştir. Bu sorunların aşılmasında önemli ölçüde gelir ihtiyacı ile karşı karşıya kalan Kırgızistan için yetersiz iç tasarruflar karşısındaki alternatif gelir kaynağı dış borçlanma olmuştur. Ancak geçen 14 yıllık dönemde giderek artan ve ağırlaşan yapısıyla dış borçlar varolan sorunların aşılmasında kullanılan bir araç olmaktan çıkıp kendisi bizzat ekonomiyi tehdit eder bir sorun haline gelmiştir. Dış borçlanma ihtiyacını ortaya çıkaran genel ekonomik durum Tablo 1'de yıllar itibarıyla verilmiştir.

Tablo 1: Kırgızistan'da Temel Ekonomik Göstergeler

Göstergeler	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
GSYİH (büyüme %)	7.1	9.9	2.1	3.7	5.4	5.3	-0.5
GSYİH (milyar)	1.609	1.768	1.640	1.250	1.370	1.527	1.451
Sınai Üretim (büyüme %)	8.8	3.7	5.3	-4.3	6.0	5.0	-13.1
Enflasyon Oranı (TÜFE %)	31.4	23.4	10.5	35.9	18.7	3.8	2.3
İhracat (milyon \$)	505.4	630.8	513.6	453.8	504.5	476.2	488.2
İthalat (milyon \$)	837.7	709.3	841.5	599.7	554.1	467.2	587.1
Cari İşlemler Dengesi (%)	-24,6	-7,8	-22,9	-15,4	-5,6	-1,3	-2,2
Dış Borç (milyar \$)	1.151	1.356	1.480	1.467	1.703	1.678	1.775
Döviz Kuru (ort. 1\$:som)	12.81	17.36	20.84	39.01	47.70	48.38	46.94
Döviz Rezervleri (Milyon \$)	94.6	169.8	163.8	229.7	239.0	269.0	317.0

Kaynak: EIU Country Report May 2003, EIU Country Profile 2002, Kırgızistan Merkez Bankası.

Kırgızistan'ın henüz istikrarlı ve uzun vadeli bir toparlanmayı gerçekleştirebilecek seviyede ekonomisinin olgunlaşmadığı görülmektedir. Önünde aşması gereken ciddi zorluklar

bulunmaktadır. Tablo 1’de 1996 - 2002 yılları arasındaki temel ekonomik göstergelerden de görülebileceği gibi, enflasyonu azaltmada önemli bir başarı gösteren ve 1993 yılında yüzde 1200’ler seviyelerinde bulunan enflasyonu tek haneli rakamlara indirmeyi başaran Kırgızistan maalesef istikrarlı bir büyüme hızını yakalayamamıştır. 1994 yılında ekonomi % 20 oranında daralırken, 1995’de daralma % 5,4 olarak gerçekleşmiş, 1996 yılında ise birden 7,1 oranında genişlemiştir. 2002 yılındaki GSYİH’sı 1990 yılının % 53’i seviyesinde bulunan Kırgızistan, bağımsızlıktan sonraki dört yıl içerisinde yüzde 50 oranında küçülürken, borç yükü de ağırlaşmıştır.

Kırgızistan’ın dönüşüm öncesinde merkezi planlamanın yapısı gereği tam anlamıyla bir vergi sistemine sahip olmaması, dönüşüm sonrasında vergi gelirlerini arttırmasında yetersiz kalmasına yol açmıştır. Merkezi planlı bir ekonomide bir vergi kültürünün de yerleşmemiş olması ve sonuçta geçmişten gelen iyi bir mali sisteme sahip olunamaması sonucunda kronikleşen bütçe açıkları ortaya çıkmış ve mali reformların yetersizliği nedeniyle de ekonomide dengelerin sağlanması gittikçe zorlaşmıştır. Nitekim, Kırgızistan’da 1995 yılında vergi gelirleri GSYİH’nın % 15’i iken bu oran 2001 yılında % 12’ye kadar düşmüştür. Gelirler artışı henüz istikrara kavuşmamış olmakla birlikte , 1997 yılından 2000 yılına kadar geçen dönemde kamu harcamalarında % 38 oranında kısıtlamaya gidilmiş ve harcamaların karşılığı olarak 236,5 milyon dolar ayrılmıştır. Bütçe açığı ise 26,1 milyon dolar olarak karşımıza çıkmaktadır ki, bu rakam GSMH’nın % 20’sine denk gelmektedir.

Kırgızistan bağımsızlığını kazandığı tarihten bu yana 2001 yılı hariç kronik bütçe açığı sorunu ile karşı karşıyadır. Bütçe açıklarının finansmanında iç borçlanmanın yanı sıra büyük ölçüde dış borçlanmadan da yararlanılmıştır. Dış borçlar genellikle refinansman yoluyla ödenmektedir. Son yıllarda yabancı sermaye gelişinin yavaşlaması, ihracattaki nispi düşüşler, turizmden istenilen gelirin sağlanamaması gibi nedenlerle dış borç ihtiyacı artmıştır.

Kırgızistan’da dış borç ihtiyacını ortaya çıkaran temel faktörler;

- Dönüşümü Gerçekleştirecek Reformların Finansmanı
- Kalkınmanın Finansmanı
- Cari İşlemler Dengesindeki Açıklar
- Devletin Kendi Sermaye Piyasasından Borçlanma İmkânının Kısıtlılığı,
- Döviz İhtiyacı
- Bütçe Açıklarının Finansmanı
- Ekonomik Krizleri Aşmak
- Borçların Ödenmesi (refinansman) şeklinde sıralanabilir.

2. GEÇİŞ EKONOMİLERİ VE TÜRK CUMHURİYETLERİNDE DİŞ BORÇLANMA

Kırgızistan’da bağımsızlık sonrası dönemde, gerek yurt içi tasarrufların yetersizliği ve gerekse dönüşümün tamamlanabilmesi için gerekli olan reformların gerçekleştirilebilmesi açısından ortaya çıkan finansman ihtiyacı zorunlu olarak dış borçlanmayı gerekli kılmıştır. Ancak, dış borçlanmada yıllar itibarıyla meydana gelen artış, yakın gelecekte Kırgızistan’ın bir borç krizi içine düşmesine ve mali istikrarın sürdürülebilirliğini tehlikeye sokacak önemli bir sorun haline gelmiştir. Kırgızistan’daki borç yapısını daha iyi anlayabilmek açısından öncelikle Kırgızistan gibi geçiş sürecinde bulunan ülke gruplarındaki borç rasyolarına bakmak yararlı olacaktır.

Tablo 2: Geçiş Ekonomilerinde Dış Borçlar

Ülke Grupları	Dış Borç Oranı/GSYİH	Dış Borç Oranı/ihracat	Kısa Vadeli Dış Borç/Toplam Borç	Dış Borç Servisi/İhracat
AB Aday Ülkeler (Baltık Ülkeleri Hariç)	46.3	110.3	13.5	13.2
Baltık Ülkeleri	29.8	56.9	26.2	14.4
Eski Sovyet Ülkeleri	62.7	150.3	12.8	15.5
Çok Borçlu Eski Sovyet Ülkeleri	86.8	192.5	10.4	20.9
Az Borçlu Eski Sovyet Ülkeleri	34.5	101.0	15.5	9.2
Diğer Güneydoğu Avrupa Ülkeleri	38.8	149.0	17.1	43.2
Doğu Asya	76.3	212.0	4.8	8.3

Kaynak: EBRD, Transition Report 1999, London

Yukarıdaki tabloda yer alan gruplardaki ülkelerin bir çoğu, geçiş döneminde ortaya çıkan duraklamayı giderebilmek için geniş ölçüde dış borçlanmaya başvurmuşlardır. Bu trend halen devam etmektedir. Sonuçta, ortalama dış borç oranının GSYİH'ya oranı, 1999'dan önce % 45 iken, borçlardaki artış, kötü borç yönetimi ve üretim azalmasının da etkisiyle bu oran yükselmiştir. IMF ve Dünya Bankası tarafından kabul gören borç rasyosu kriterlerine göre

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

olan ülkeler ağır borçlu ülkeler olarak kabul edilmektedir.

Orta derece borçlu ülkelerde ise bu rasyolar sırasıyla % 30-50, % 165-275, % 18-30, % 12-20 aralığındadır. Dolayısıyla bu kriterlere göre değerlendirdiğimizde geçiş sürecinde bulunan ülkelerin bir çoğu orta ya da ağır borçlu ülkeler arasında yer almaktadır.

Rotamızı genelden biraz daha özele doğru çevirdiğimizde ise, Türk Cumhuriyetleri'nde de dış borç stokunun hızla arttığı dikkati çekmektedir. özellikle Rusya Krizi öncesinde (1992-1997) bu ülkelerde (Türkmenistan hariç) ortaya çıkan büyük cari açıklar kamu sektörü toplam borç yükünün artışında etkili olmuştur. Ancak, Rusya finansal krizi tüm gelişmekte olan ülkelerin yanı sıra Kırgızistan'ın da borçlanma imkanlarını daraltmış ve borçlanma maliyetlerini arttırmıştır. Kırgızistan dış borçlarının GSYİH'ya oranı ile geçiş ekonomileri arasında ilk sırada yer almaktadır (DEİK, 2000:8)

Nitekim dış borçların GSMH'ya oranına baktığımızda Kazakistan'da bu rakamın 1993 yılında % 35.7 olan seviyesinden 1999'da % 44.5'e, Kırgızistan'da aynı dönemde % 43.7'den % 108'e, Tacikistan'da % 57.7'den % 103'e, Türkmenistan'da % 3.1'den % 53.9'a, Özbekistan'da % 18.9'dan % 26.7'ye, Azerbaycan'da ise 1998 yılı rakamları ile % 17'ye çıktığı görülmektedir (Şahin, 2002) Dolayısıyla Türk Cumhuriyetleri arasında borç yükü en fazla olan ülke Kırgızistan'dır. Ayrıca, Türk Cumhuriyetleri'nin dış borçlanma konusunda uzun vadeli ve sürdürülebilir borçlanma politikaları yerine, kısa dönemli yaklaşımlar sergiledikleri, her zaman verimli yatırım alanlarında kullanmak üzere borçlanmadıkları da uzmanlarca dile getirilmektedir.

3. KIRGIZİSTAN’DA DIŞ BORÇLARIN GELİŞİMİ

Kırgızistan özellikle bağımsızlığı takip eden ilk yıllarda (1993’den itibaren) dış borçlanma ihtiyacı hissetmeye başlamıştır. 1993 yılında 290,2 milyon dolar olan dış borç hacmi, 2000 yılı sonunda 1703,8 milyar dolara yükselmiştir. Kırgızistan’da iç borçlanmanın oldukça az olduğu dikkati çekmektedir. Bunda ise en önemli etken iç tasarrufların yetersizliği dolayısıyla devlete borç verebilecek fon sahiplerinin yetersizliğidir. 2002 yılı Ocak ayı itibarıyla toplam iç borç 6,7 milyar somdur. Borcun büyük kısmı ise merkez bankasına aittir. Kırgızistan’da dış borçların gelişimi çeşitli açılardan aşağıda incelenmektedir.

2.1. BORÇ RASYOLARIYLA KIRGIZİSTAN

Sürdürülebilir bir dış borçlanma politikasının standart göstergeleri, dış borç / ihracat, dış borç servisi / ihracat ve dış borç / GSYİH rasyolarıdır. (Aklan,2002) . Bu rasyolar açısından Kırgızistan’ı değerlendirdiğimizde şu sonuçlarla karşılaşmaktayız.

Tablo 3: Dış Borç Göstergeleri

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Toplam Dış Borç (TDB)	1356.1	1480,3	1647,4	1703,8	1677.7	1784.6
TDB / GSYİH	76.7	90.6	134.4	124.6	109.6	110.7
TDB / İhracat	200.7	247.6	312.3	297.5	299.2	280.4
TDB Servisi	81.1	130.2	137.1	160.8	172.5	131.9
TDB Servisi / İhracat	11.6	19.8	21.1	27.0	30.5	18.2
Devlet Dış Borcu (DDB)	951.5	1.093.3	1314.4	1399.2	1441.5	1584.8
DDB / GSYİH	53.8	66.9	107.2	102.3	94.2	98.3
DDB / İhracat	140.8	182.9	249.2	244.3	257.0	249.0
KBS* / Bütçe Gelirleri	15.2	18.8	25.5	37.4	33.8	22.6

Kaynak: Bulletin of The National Bank of The Kyrgyz Republic, No: 1 (85) 2003, Bişkek., s.70.

Dış borçlara yönelik anapara ve faiz ödemeleri ihracat gelirlerinin önemli bir kısmı ile finanse edilmektedir. Dış borçlanmanın ihracat gelirleri ile karşılanamayan kısmı, ekonomi üzerinde baskı yaratmaktadır (Aklan, 2002) Ülkede ihracat / Toplam Dış Borç oranı çok düşüktür. Mesela, 1995 yılında ülke ihracatı toplam dış borcun % 50’sini karşılarken bu oran 2000 yılında % 30’a düşmüştür. Dolayısıyla ihracat gelirlerinin çok üzerinde bir borçlanma miktarına sahip olduğu görülmektedir.

Toplam Dış Borçlar / GSMH Rasyosu'nun giderek artması, ülkenin borç yükünün de artığının en önemli göstergelerinden birisidir. Dış borcun GSYİH’ya oranı 1995 yılında % 53 iken , 1999 yılında % 134,4’ e yükselmiştir. Son yıllarda bu oran düşme eğilimi gösterse de uluslararası alanda kabul edilen % 50 sınırının oldukça üzerinde bulunmaktadır.

Borç Servisi oranı; borçlu ülkenin 1 yıl içinde cari işlemlerden (mal ve hizmet ihracatı) kazandığı dövizlerin yüzde olarak ne kadarını dış borç servisine yatırdığını gösteren bir orandır. Bu oran yükseldiği ölçüde borç servisinin borçlu ülke üzerindeki baskısının arttığı varsayılır. Oranın yükselmesi borçlu ülkenin bir likidite krizine sürüklendiğini gösterir. Kırgızistan’da da bu rasyonun giderek yükselmesi ileride borçları çevirebilme sorunuyla karşılaşacağını sinyallerini vermektedir.

* KBS: Kamu Borç Servisi

Toplam Dış Borç Servislerinin GSYİH'ya oranının büyüklüğü, borçlu ülkenin borç servislerini yaparken katlandıkları çabayı gösterir. Zaman içinde büyüyen bir borç GSYİH oranı, ilgili ülkenin borç servisi kapasitesinin sınırına yaklaştığı, hatta bu sınırı aştığı anlamına gelebilir. Kırgızistan'da 1995'de 3,9 olan bu oran 200 yılı itibarıyla % 14,6 oranına kadar yükselmiştir. Dolayısıyla dış borç servisleri için katlanılan çaba her geçen gün artmaktadır.

Borcun net şimdiki değerinin ihracata oranı ve borç geri ödemelerinin ihracata oranının sırasıyla, yüzde 200 ile 250 ve yüzde 20 ile 25 aralığında olması halinde borcun sürdürülebilirliği (Debt Sustainability) tehlikeye girmektedir. Kırgızistan'da dış borçların İhracata oranı % 200 - 300 aralığında bulunmaktadır. Dolayısıyla dış borçların sürdürülemez bir sürece doğru gittiğini söylemek mümkündür. Dış Borç servisinin ihracata oranı da 1997 yılındaki % 11.6 seviyesinden 2001 yılında % 30.5 seviyesine kadar çıkmıştır. 2002 yılında bu oranın yüzde 18'e düşmesi olumludur.

Dış borçların % 90'lık kısmının devlete ait olduğu dikkati çekmektedir. Devletin dış borç içindeki yıllar itibarıyla giderek artmış ve 1997'de 1.356 milyon dolarlık dış borcun 951 milyon dolarlık kısmı devlete ait iken, 2002 yılında 1.748 milyon dolarlık borcun 1.548 milyon dolarlık kısmı devlete ait bulunmaktadır. Borçların bu kadar yüksek olması, her defasında kamu gelirlerinin daha büyük bir kısmının borç servisine ayrılmasını gerektirmektedir. Nitekim 1997 yılı itibarıyla kamu gelirlerinin % 15'ini kamu borç servisinde kullanılırken, 2001 yılında % 37'sini borç ödemesinde kullanmak zorunda kalmıştır. Bu durum, aynı zamanda devletin eğitim, sağlık gibi temel görevlerini istenilen ölçüde yerine getirmesini engellerken, kamu kesimindeki ücret artışlarını da sınırlamaktadır.

Ödemeler dengesi sorunları ile karşılaşan Kırgızistan 16 Kasım, 2001 tarihinde IMF'e bir niyet mektubu vermiş ve 6 Aralık 2001 tarihi itibarıyla de IMF'nin "Poverty Reduction and Growth Facility Trust Fund" (PRGF) imkanından yararlanmaya başlamıştır. IMF dış borç sürdürülebilirliğini sağlayabilmek için Kırgızistan'ın vergi gelirlerini arttırmasını ve kamu harcamalarını, özellikle de kamu yatırım harcamalarını, kısmasını istemektedir.

2.2 DIŞ BORÇLARIN YAPISI

Borçlanma yapısında uzun vadeli borçların kısa vadeliye göre daha ağırlıklı yapıya sahip olduğu Tablo 4'te görülmektedir.

Tablo 4 : 1993-2000 yılları İtibarıyla Uzun ve Kısa Vadeli Borçlar

Yıllar	Dış Borç	Artış Trendi %	Uzun Vd. Borçlar	Kısa Vd. Borçlar	Kısa Vd. Borç/ Toplam Borç	Uzun Vd. Borç / Toplam Borç
1993	290,2	-	229,8	60,4	20,8	79,2
1994	444,9	53,3	354,2	90,7	20,4	79,6
1995	763,9	71,7	470,3	293,6	38,4	61,6
1996	1151,2	50,7	986,8	164,4	14,3	85,7
1997	1356,1	17,8	1143,0	213,1	15,7	84,3
1998	1480,1	9,2	1334,2	146,1	9,9	90,1
1999	1647,4	11,3	1449,0	198,4	12,0	88,0
2000	1703,8	3,4	-	-	-	-

Kaynak: Nasyonálny Bank KR- Bişkek, 2001, (Mayıs),s.24

Toplam dış borcun 1 milyar 449 milyon dolarını uzun vadeli borçlar oluştururken, 198 milyon doları kısa vadeli. Uzun vadeli borçlar toplam dış borcun genel olarak % 60-90'lık bir

kısmını oluşturmaktadır. 1995 yılı itibarıyla kısa vadeli borçlar toplam borçların % 38'ini oluştururken, son yıllarda bu oran önemli ölçüde azalmıştır. Her ne kadar kısa vadeli dış borçların miktarının ülke açısından bir avantaj olduğu düşünülebilirse de sonuçta uzun vadeli borçların bir gün ödenmesi gerektiği ve eğer bu fonlar verimli alanlarda kullanılmazsa borç yükünün gelecek nesillere aktarılması sorunuyla karşılaşılacağı unutulmamalıdır.

2.3 KREDİTÖRLERE GÖRE DIŞ BORÇLAR

Tablo 5: Dış Kreditorlerin Ülkelere Göre Dağılımı

	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%
Toplam	763,9	100	1151,2	100	1356,1	100	1480,3	100	1647,4	100	1703,8	100
1. Kamu Sektörü	504,7	66,1	641,4	55,7	785,7	57,9	918,2	62,0	1122,2	68,1	1207,5	70,9
WB	140,8	18,4	204,1	17,7	265,0	19,5	330,4	22,3	341,2	20,7	374,8	22,0
EBRD	8,9	1,2	29,9	2,6	50,3	3,7	57,2	3,9	56,4	3,4	65,1	3,8
AsDB	34,0	4,5	60,7	5,3	110,8	8,2	150,5	10,2	233,8	14,2	240,9	14,1
Türkiye	38,7	5,1	43,5	3,8	45,3	3,3	41,0	2,8	41,0	2,5	41,0	2,4
Japonya	72,7	9,5	97,7	8,5	99,5	7,3	116,0	7,8	161,9	9,8	183,5	10,8
Almanya	11,0	1,4	17,6	1,5	20,3	1,5	23,8	1,6	21,1	1,3	20,4	1,2
Rusya	132,8	17,4	132,8	11,5	132,8	9,8	139,1	9,4	157,1	9,5	166,2	9,8
Özbekistan	11,9	1,6	24,2	2,1	21,2	1,6	13,8	0,9	13,8	0,8	12,4	0,7
Pakistan	4,0	0,5	5,8	0,5	10,0	0,7	10,0	0,7	10,0	0,6	8,9	0,5
Çin	3,2	0,4	3,2	0,3	3,2	0,2	2,5	0,2	1,5	0,1	1,2	0,1
Fransa	-	-	-	-	1,0	0,1	4,4	0,3	3,8	0,2	3,5	0,2
Hindistan	-	-	-	-	-	-	2,8	0,2	2,8	0,2	1,2	0,1
Diğerleri	46,7	6,1	21,9	1,9	26,1	1,9	26,7	1,8	77,8	4,7	88,4	5,2
2. Özel Sektör	134,7	17,6	370,4	32,2	404,6	29,8	387,1	26,1	333,0	20,2	304,6	17,9
3. IMF	124,5	16,3	139,4	12,1	166,0	12,2	175,1	11,8	192,2	11,7	191,6	11,2

Kaynak: Nasyonalny Bank KR, Bişkek 2001 (Mayıs) s.27

En önemli kreditorler DB, IMF, AsDB, EBRD, Japonya, Türkiye, Rusya ve Almanya'dır. Bu kreditorlerin toplam borçlar içindeki payı % 93 düzeyindedir. % 93'lük bu payın % 54'lük kısmı ise DB ve IMF'e aittir.

Özel sektörün aldığı borçlar miktar olarak artmış gibi gözükse de genel borç yapısı içindeki yüzdesinin gittikçe azaldığı ve 1995 yılındaki yüzdesine gerilediği görülmektedir.

Uluslar arası kuruluşlardan alınan krediler genelde indirimli ve tavizli koşullara sahiptir. 15 yıl vadeye sahip olan bu kredilerde 5 yıllık geri ödemesiz dönem bulunmaktadır. Faiz oranı ise % 6'dan azdır. Ancak, buna rağmen dış borçlar, bütçe için ağır bir yük oluşturmaya devam etmektedir. Bu sorunun çözümü için hükümet borcu yeniden yapılandırma çabası içindedir. Bu kapsamda, borcun ana parasının azaltılması veya belli bir bölümünün silinmesine ilişkin çalışmalar yapılmaktadır.

2001 yılında kabul edilen "Kırgızistan Cumhuriyeti Kamu ve Özel Borçları Hakkında Kanun" borç yönetiminin hukuki alt yapısını oluşturmaktadır. 2001 Temmuzundan itibaren hükümet borçları uzun vadeye yayarak istikrarı sağlamayı ve borç yükünü hafifletmeyi hedef alan borç yönetimi stratejisini hayata geçirmek için çalışmalara başlamıştır. Bu amaçla, toplam devlet borcunun GSYİH'ya oranının 2001 yılında % 6, 2002'de % 5,5 ve 2003'te de % 3'e indirilmesi hedeflenmiş ancak, bu hedefler tutturulamamıştır. (Koyçumanov ve Osmanaliyev, 2003:73)

Hedefler tutturulamamış olsa da borç yükünün hafifletilmesi yolunda önemli girişimlerde bulunulmuştur. 2001 yılı içinde bazı kreditorlerden alınan borçların vadesi uzatılmıştır. Bu kreditorler; Rusya, Türkeximbank, Kazkomersbank, Berliner Bank ve Heht – Şering Şirketidir. Bunun sonucunda 37,5 milyon doları ana para, 19,7 milyon doları faiz olmak üzere borç servisi 55,2 milyon dolara düşmüştür.

6-7 Mart 2002'de Paris Kulübü* kreditorleri ile yapılan resmi görüşmeler sonucunda; borçlar yeniden yapılandırılarak 20 yıl vadeli ve 10 yıl faizsiz olmak üzere konsolidasyona gidilmiştir. 2002-2004 yıllarında ödenecek 101 milyon dolarlık borcun, 5,6 milyon dolar olarak ödenmesi kabul edilmiştir (UNDP-USAİD, 2002: 42) Ayrıca Rusya'ya olan 43,3 milyon dolarlık borç 15,9 milyon dolara indirilmiş ve üç yıl da ödemesiz süre verilmiştir. Vade ise 1 Nisan 2015 yılına kadar uzatılmıştır.

4. KIRGIZİSTAN İÇİN ETKİN DIŞ BORÇ YÖNETİMİNE İLİŞKİN ÖNERİLER

Borç bağış değildir. Alınan her borç hem bugünkü hem de gelecek nesiller üzerinde yük oluşturmaktadır. Ancak bu yük ve yükün ağırlığı borçların nasıl kullanıldığına bağlı olarak artabilir ya da azalabilir. Yükün oluşma nedeni ise tamamen borçların kullanımına bağlıdır. Dolayısıyla bu noktada borçların verimli alanlarda ve üretken yatırımlarda kullanılması, hem ana para ve faiz ödemelerinde kolaylık sağlarken hem de ülke kalkınmasına olan pozitif etkisiyle borç yükünün azalmasını ve yükün gelecek nesillere aktarılmasını önler. Aksi takdirde, tüketim harcamalarına kanalize edilen borçlar ekonomide yol açacağı dengesizliklerle borçlanmayı sürdürülemez bir sürecin içine çekebilir.

Borçlanmada sınır, borçlanmanın marjinal sosyal faydasının marjinal sosyal maliyetine eşit olduğu noktadır. Dolayısıyla maliyetlerin faydaları geçtiği noktadan sonra borçların sürdürülebilirliği sorunu ortaya çıkar (Evgin,2000). Öyle ise zorunluluk halinde yapılan borçların çok iyi değerlendirilmesine, yani faydasının maliyetinden büyük olmasına gayret edilmesi gerekmektedir. Yani borçlanmadan elde edilen gelirlerin en azından borcun faiz yükünü aşan bir verimlilikte kullanılması esastır. Aksi halde, yani borçların verimsiz alanlarda kullanılması durumunda ülkenin reel üretimi ve geliri haksız bir şekilde transfer edilmiş olacak ve ülke ya fakirleşecek veya gelir dağılımı ciddi şekilde bozulacaktır. (Akdiş, 2002)

Tüm bu sorunların üstesinden gelmenin yolu etkin bir borç yönetiminden geçmektedir. Borç yönetimi, devlet borçlarının etkin bir şekilde yönetilmesi için bir strateji geliştirilmesi ve yürütülmesi sürecidir. En basit tanımı ile etkin borç yönetimi, düşük maliyet ve asgari risk ile piyasalardan fon sağlanmasıdır (Ateş: 2002:3). Ayrıca borç olarak alınan fonların amaca uygun kullanılması ve verimli alanlara yönlendirilmesi de etkin bir borç yönetimiyle mümkün olabilir. Etkin bir borç yönetiminin temel unsuru şeffaflıktır. Şeffaflık, borç yönetimine olan güveni artırarak, borçlanma maliyeti ve riskinin azalmasını sağlayarak dış piyasalardan borç bulabilme imkanını genişleteceği gibi, yatırımcıların finansal yapılarını güçlendirebilmeleri imkanını da sağlar. Bu nedenle borçlanma amacının, şartlarının ve borçlanma yoluyla sağlanan kaynakların nasıl kullanıldığının kamuoyu tarafından açıkca bilinebilmesi gerekmektedir.

* Paris Kulübü (Paris Club) 1956 yılından beri resmi kreditorler tarafından borçların yeniden yapılandırılmasının gerçekleştirildiği bir forumdur. Paris Kulübü çerçevesinde ertelenen borçlarda temel talep türü ihracat kredilerinin garanti edilmesi (veya sigortalanması) olduğundan, iştirakçi kreditor kurumların ortak özelliği, her birinin bir ihracat kredisi sigorta sisteminin bulunmasıdır. Kulübün Başkanlığını ve küçük sekreteryasını Fransız Hazinesi yürütmektedir.

Geçiş ekonomilerinin çoğunda alınan kredilerin yerinde kullanılmadığı yönünde yoğun eleştiriler yapılmaktadır. Özellikle bu ekonomilerde demokrasiyi destekleyecek kurumların yeterince gelişmemiş olması, kişisel çıkarların devlet destekli kartel ve tekel düzenlemeleri ile sıkıca korunması, halka karşı sorumluluğun zayıflığı ve kurumsal şeffaflaşmanın sağlanamamış olması büyük yolsuzlukların yapılması için uygun bir ortam hazırlamaktadır. Sonuçta dış borçlanma yoluyla sağlanan kredilerin bir kısmı, denetim mekanizmalarının da yetersizliğinin etkisiyle amaç dışı kullanılarak rahatlıkla bir yolsuzluk aracı haline dönüşebilmektedir.

Ülkelerin borç servisini ödeme güçleri finansal sistemin gelişmişliğine bağlıdır. Vergi tabanının dar ve vergi tahsilatının etkin olmadığı ülkelerde, borç servis olanakları sınırlanmaktadır. Bu ülkelerdeki dış borç büyüklüğü iç borçlanmanın artması anlamına gelmektedir. Dış borç faiz ödemeleri iç borçlanma veya para arzı artışları ile finanse edildiğinde enflasyonist bir süreç başlamaktadır (Dornbush,1993:239) Dolayısıyla, ağır borç yüküne sahip ülkelerdeki temel sorun, kredi genişlemesini doğru yatırım alanlarına yönlendirecek finansal sistemin olmayışından kaynaklanmaktadır. Bankacılık sisteminin gelişmiş olduğu ülkelerde ise yabancı kaynak girişi, finansal ve makroekonomik istikrarsızlık yaratmamaktadır. Kredi kuruluşlarının düzenli faaliyet göstermediği ve finansal sistemde piyasa başarısızlıklarının yaygın olduğu koşullarda, sermaye girişleri riski yüksek kredi işlemlerinde kullanılmaktadır. Bu durum, ekonominin sistematik bir finansal risk yüklenmesine ve makroekonomik istikrarsızlıkların artmasına neden olmaktadır (Kinnon ve Pill,1998:1268). Maalesef Kırgızistan'da da finansal sistemin istenilen seviyede gelişmemiş olması, bankacılık sisteminin zayıflığı kredilerin doğru alanlara yönlendirilmesine engel olmaktadır.

Kırgızistan, gelecekte borç servisi ödemeleri gerçekleştirebilmek için yeni kaynaklar sağlamak ve dış kaynak kullanımlarının devamlılığını sağlayabilmek için de yapısal düzenlemeler yapmak zorundadır.

Borç servisini kolaylaştırmanın yolu döviz gelirleri artışından geçmektedir. Bu amaçla ülkenin uluslararası ticaretteki payını artırıcı ve alınan kredilerin üretken yatırımlarda kullanılmasını sağlayıcı politikalar uygulaması gerekir. Ayrıca, doğal güzellikler bakımından mevcut olan potansiyeli en iyi şekilde değerlendirerek turizmi geliştirici önlemler alınmalıdır. Diğer taraftan doğrudan yabancı sermaye yatırımları için uygun bir yatırım iklimi oluşturularak dış sermayenin ülkeye girişi teşvik edilmelidir.

Yetersiz olan ulusal tasarrufları belli bir düzeye ulaştıracak politikalar dış kaynak gereksinimini azaltması bakımından oldukça önemlidir. Bu amaçla dar olan vergi tabanının genişletilmesi, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması, yatırımları ve üretimi teşvik edici bir vergi politikasının uygulanması gerekmektedir. Ayrıca, özelleştirme yoluyla sağlanacak kaynakların kamu kesiminin borçlanma ihtiyacını azaltmada kullanılabilecek önemli bir araç olduğu unutulmamalıdır.

Örneğin, Arjantin, özelleştirme çalışmalarında 8.7 milyar dolarlık özelleştirme gelirleri ile borçların 13.2 milyar dolarlık bölümünü tasfiye etmiş, kamu açıkları fazla vermeye başlamıştır. Aynı şekilde Şili, borç azaltma tekniği olarak 200'ün üzerindeki kamu işletmesini "borçların kamu varlıkları ile takas edilmesi" şeklindeki özelleştirerek 45'e düşürmüştür. Dış borç- hisse senedi değişimi ve takas yöntemiyle dış borçların 4.8 milyar dolarlık kısmını tasfiye etmiştir (Açba,1988:29).

Kırgızistan'da da Şili'de olduğu gibi, dış borçların kamu varlıkları ile takas edilmesi yoluyla özelleştirme uygulamaları görülmektedir. Örneğin, Rusya'ya olan dış borcuna karşılık Bişkek'teki askeri fabrikanın hisse senetleri Rusya'ya satılmıştır.

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 6 Mayıs – 2005

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

Borç Yönetimiyle ilgili olarak Kırgızistan için önerilerimizi şöylece sıralayabiliriz;

1. Öncelikli olarak bir borç yönetim birimi (ofisi) oluşturulabilir,
2. Mevcut ve gelecekte yapılacak dış borçların kayıtları çok iyi yapılmalıdır
3. Dış borçlanma ile ilgili kuruluşlar arasında iyi bir koordinasyon sağlanmalıdır.
4. Tüm borçlanma verilerini içerek tek bir veri ağı oluşturulabilir
5. Vade, faiz oranı, kur riski ve efektif maliyetleri dikkate alan bir borç planlaması yapılmalıdır
6. Alınan borçların amaca uygun kullanılıp kullanılmadığını denetleyen etkin bir denetim mekanizması oluşturulmalıdır.
7. Dış borçların döviz kazandırıcı faaliyetlere yönelik kullanılması sağlanmalıdır.
8. Dış borçlanma GSMH'ninin belli bir yüzdesiyle (örneğin % 60) sınırlandırılarak bu konuda anayasaya mali hüküm konulabilir.

Sonuç olarak Kırgızistan'ın piyasa ekonomisine başarılı bir geçiş yapabilmesi ve kalkınma hamlesini gerçekleştirebilmesi açısından dış borçlanma bir zorunluluk olarak karşılarında durmaktadır. Ancak alınan bu borçlar verimli alanlarda kullanılmaz ve ölçsüz bir şekilde borçlanma devam ettirilirse, hem borçlanmanın ekonomi üzerinde oluşturacağı yıkıcı etki ağırlaşacak, hem de yakın gelecekte bu borçların ödenmesinde önemli sorunlarla karşılaşılacaktır. Bu nedenle, şimdiden, iyi bir borç yönetimi stratejisinin oluşturulması ve dış kaynaklara olan ihtiyacın azaltılması konusunda çalışmalar yapılması gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- AÇBA, S. (1988); “Dünya Borç Krizi ve Türkiye”, **Konya Ticaret Odası Dergisi**, Haziran 1988.
- AKDİŞ, Muhammet (2002); “Türkiye'nin Borç Gelişimi Sorunlar – Öneriler” <http://makdis.pamukkale.edu.tr/debt.htm>
- AKLAN, Nejla ADANUR (2002); “Dış Borçlanma, Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Etkin Bir Finansman Yöntemi Midir?” <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/temmuz2002/disborclanma.htm>
- ATEŞ, Gürkan (2002); **Borç Yönetim Ofisi ve Türkiye Uygulaması Üzerine Bir Çalışma**, 09 Mayıs 2002.
- Bulletin of The National Bank of The Kyrgyz Republic, No: 1 (85) 2003, Bişkek.
- DEİK (2002); **Kırgızistan Ekonomisi ve Türkiye İle İlişkileri**, Şubat 2002, <http://www.deik.org.tr>
- DORNBUSCH Rudiger (1993), **Stabilization, Debt and Reform-Policy Analysis for Developing Countries**, London:Harvester-Wheatsheaf.
- EBRD, Transition Report 1999, London
- EIU Country Report May 2003, **EIU Country Profile 2002**,
- EVGİN Tülay (2000); **Dünden Bugüne Dış Borçlarımız**, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Araştırmaları, 2000. <http://www.treasury.gov.tr/arastirma/dundenbugune.pdf>
- KINNON Mc Ronald and PILL Huw (1998), “International Overborrowing: A Decomposition of Credit and Currency Risks”, **World Development**, Vol:26, No:7, 1998.
- KOYÇUMANOV T. ve OSMANALİYEV M. (2003), “Voprosı Vneşnego Dolga Kırgızistana”, **Reforma**, No:2, 2003.
- Nasyonalny Bank KR (Kırgızistan Merkez Bankası)- Bişkek, Mayıs, 2001,

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 6 Mayıs – 2005

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

- UNDP-USAİD (2002), **Rukovodstvo Po Bydujetu Dlya Grajdan**, Bişkek 2002.
- YAMAN Şahin (2002); “Türk Cumhuriyetlerinde Ekonomik Reformların 10 Yılı”, **Dış Ticaret Dergisi, Ocak 2002, www.dtm.gov.tr**
- ZERENLER, M. (2003); “Devletin Dış Borçlanmasının Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”, **İş Güç Dergisi**, Cilt 6 Sayı :1 http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=190
<http://ebnet.sitemynet.com/b11.htm>, **Yamalı Bohça, Osmanlı ve Türkiye’de Borçlanma**