1980-2001 TÜRKİYE'DE SAVUNMA HARCAMALARI VE EKONOMİK ETKİLERİ

GÜLAY GÜNLÜK-ŞENESEN

TESEV YAYINLARI

GÜLAY GÜNLÜK-ŞENESEN

Boğaziçi Üniversitesi İİBF Ekonomi Bölümü'nde Lisans (1978) ve Yüksek Lisans (1979) öğrenimi gördü. 1979-1981 yıllarında Devlet Planlama Teşkilatı'nda, 1981-1995 yıllarında İTÜ İşletme Fakültesi, İşletme Bölümü'nde çalıştı. 1984 yılında Doktor, 1989 yılında Doçent ünvanlarını aldı. 1996'dan bu yana İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde Profesör olarak görev yapmaktadır. Ekonometri uygulamaları, kadınların işgücüne katılımı, cinsiyete dayalı ayrımcılık, girdi-çıktı modellemesi, savunma sanayiinin modernizasyon programı ve savunma harcamaları konularında yurtiçinde 30, yurtdışında 20 dolayında çalışması yayımlanmıştır.



Bu yayının hazırlığı ve baskısı
Open Society Institute tarafından (OSI) desteklenmiştir.
OSI, açık toplumun geliştirilmesi ve sürdürülmesi için eğitim,
sosyal ve yasal alanlardaki reform girişimlerini destekleyen,
dünya çapında örgütlenmiş vakıf ve programların
merkezinde yer almaktadır.

GÜLAY GÜNLÜK-ŞENESEN
TÜRKİYE'DE SAVUNMA HARCAMALARI ve EKONOMİK ETKİLERİ 1980-2001

TESEV YAYINLARI
İÇ POLİTİKA SERİSİ II
ISBN 975-8112-41-4

TASARIM DANIŞMANLIĞI BEK
KAPAK TASARIMI BÜLENT ERKMEN
KİTAP TASARIMI YETKİN BAŞARIR, BEK

Bu kitabın tüm hakları saklıdır. Kitabın hiçbir bölümü,Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan, hiçbir elektronik veya mekanik formatta ve araçla (fotokopi, kayıt, bilgi depolama vb.) çoğaltılamaz.

COPYRIGHT © KASIM 2002 TESEV

TESEV
BANKALAR CADDESİ NO:2
MİNERVA HAN, KARAKÖY 80020
İSTANBUL
TEL:+90.212.292.89.03 PBX
FAX:+90.212.292.90.46
info@tesev.org.tr.
www.tesev.org.tr

Bu kitapta yer alan görüşler yazara aittir ve bir kurum olarak TESEV'in görüşleriyle bire bir örtüşmeyebilir.

TÜRKİYE'DE SAVUNMA HARCAMALARI ve EKONOMİK ETKİLERİ 1980-2001

TESEV
PUBLICATIONS

ÖNSÖZ

TESEV "Türkiye'de savunma harcamaları ve ekonomik etkileri, 1980-2001" incelemesi ile Türkiye'de bakir bir alana el atmaktadır. Kuşkusuz daha önce savunma harcamaları ile ilgili olarak bireysel incelemeler ve yorumlar yapılmıştır. Fakat TESEV'in yaptığı çalışma çok daha sistematik ve kapsamlıdır. İlk defa olarak savunma harcamaları,bunları besleyen gelir kaynakları ve harcamaların ekonomi ile etkileşimi derinlemesine irdelenmektedir.

Savunma masraflarının ekonomik etkileri bütün ülkelerde yoğun tartışma konusudur. Genellikle tehdit algılamasının azaldığı dönemlerde savunma bütçeleri küçülür, çünkü kamuoyları eğitim,sağlık ve altyapı gibi hizmetlere ve vergilerin azaltılmasına öncelik verilmesini isterler. Soğuk Savaş sonrasında bütün NATO ülkeleri,savunma masraflarını azalttılar. Türkiye o yıllarda jeopolitik konumu, komşuları ile anlaşmazlıklar ve terör ile mücadele zorunluluğu yüzünden aynı şekilde hareket edemedi. 11 Eylul 2001'den sonra diğer NATO ülkelerinde de güvenlik kaygılarının yaygınlaşması savunma harcamalarında yeniden artışları gündeme getirdi.

Fert başına GSMH'sı çok düşük olan Türkiye için bugün katlanmak mecburiyetinde kaldığı savunma yükü gerçekten ağırdır. NATO ülkeleri içinde GSMH'na oranla Türkiye kadar savunma harcamaları yapan başka bir ülke yoktur. Hemen arkamızdan da Yunanistan gelmektedir. Genellikle NATO üyelerinin savunma masrafları GSMH'larının %3'ü civarındadır. Türkiye için bu oranın,savunma bütçesi dışındaki masraflar da hesaba katılırsa genellikle %5-6 civarında olduğu tahmin edilmektedir. Bu oranın bütün masrafları kapsayıp kapsamadığı da belli değildir. Türk Silahlı Kuvvetlerinin asker ve askeri personel mevcudu da çok yüksektir. 600-650 bin ile bu alanda NATO'da ABD'den sonra ikinci durumdadır. NATO dışında Rusyanın silahlı kuvvetler mevcudu 988 bindir,fakat savunma bütçesi bu asker ve personel sayısına göre daha düşüktür.

Savunma politikasının temelinde tehdit algılaması yatar. Çünkü silahlı kuvvetlerin yapısı,silah ve teçhizat programları,eğitim programları ve dolayısı ile savunma harcamalarının seviyesi, ekonomik olanaklar da gözönünde tutularak, tehdit algılamasına göre ayarlanır. Tehdit algılamasının ise gerisinde çok zaman sübjektif ögelerin de yer alması doğaldır.

Diğer taraftan,özellikle global terör tehdidi ortaya çıktığından beri, savunma politikalarının her tehdidi veya her olasılığı karşılaması mümkün değildir. Ekonomik kaynakları zorlayan tehdit algılamalarının beraberinde büyük risk getireceği de unutulmamalıdır. Güvenlik artık bugün sadece askeri değil, fakat aynı zamanda politik ve ekonomiktir.

Tehdit algılamasının nasıl değişebileceğinin en güzel örnekleriden biri Türk-Yunan ilişkilerinde görülebilir. Son yıllardaki yakınlaşma ve Yunanistan'ın Türkiye'nin AB üyeliğini desteklemesi iki ülke arasında daha önceki yıllarda sık sık karşılaştığımız savaş olasılığını zihinlerden uzaklaştırmış, fakat her iki taraf da henüz yeni bir düşünce modeline göre savunma politikalarında özlü değişiklik yapmamışlardır. Ne var ki Kıbrıs meselesi ve Ege sorunları çözüm bulur ve Türkiye'nin AB üyeliği süreci süratlenirse her iki tarafta da tehdit algılamasının değişmesi ve bunun savunma programlarını etkilemesi beklenmelidir. Türkiye'nin diğer komşuları ile ilişkilerinde de savunma politikasını etkileyecek gelişmeler olmaktadır. Batıda Bulgaristan,Güneyde Suriye herhalde artık tehdit unsurları arasında sayılamaz.

Savunma harcamaları ile sosyal hizmetlere ayrılan kaynaklar arasındaki orantı üzerinde de durmak gerekir. NATO ve AB ülkelerinin hemen hepsinde eğitime ve sağlık ve sosyal hizmetlere ayrılan kaynaklar savunma harcamalarının iki veya üç mislidir. Türkiye'de aşağı yukarı 15 milyon öğrenci olmasına rağmen eğitim bütçesi gerçek savunma bütçesinin altındadır. Sağlık bütçesi ise çok daha küçüktür.

TESEV'in incelemesi herşeyden önce Türkiye'nin savunma bütçesinin bütün savunma harcamalarını kapsaması gereğini vurgulamaktadır. Bunun gerçekleştirilmesi hem şeffaflığı sağlayacak ve hem de savunma masraflarının ekonomiye yansımalarının irdelenmesini kolaylaştıracaktır. Savunma harcamalarında şeffaflık spekülasyonlara ve gereksiz tartışmalara engel olur. Bütçe içinde ayarlamalarla ve personel mevcudunun azaltılması yolu ile silahlı kuvvetlerin daha etkin bir hale getirilmesi şüphesiz ayrı bir konudur. Bu olasılığın kamuoyunda tartışılmasından da bir zarar gelmez. Özetle, TESEV'in bu çalışmasının en büyük faydası, Türkiye'de kaynak dağılımı sorununun önyargısız tartışmasına katkıda bulunmak olacaktır.

İlter Türkmen Yönetim Kurulu Üyesi, TESEV

İÇİNDEKİLER

ÖZET 7

I.GİRİŞ 11

II.TÜRKİYE'DE SAVUNMA HARCAMALARI
BÜTÇE TEMELİNDE DEĞERLENDİRME 12

III.SAVUNMANIN BÜTÇE DIŞINDAN KAYNAKLARI:
SAVUNMA SANAYİİ DESTEKLEME FONU
VE TÜRK SILAHLI KUVVETLERINI GELİŞTİRME VAKFI 36

IV.SAVUNMA BÜTÇESİNİN BİLEŞENLERİ 56

V.SAVUNMANIN YURTİÇİ KAYNAKLARI 66

VI.SAVUNMANIN ÖDEMELER DENGESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ 90

VII.SAVUNMANIN DIŞ KAYNAKLARI VE DIŞ BORÇ YÜKÜ 101

VIII.GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER 116

EK 1 TÜRKİYE'DE SAVUNMA HARCAMALARI KONUSUNDAKİ ARAŞTIRMALAR, 1990-2002 122
EK 2 VERİLER 125
EK 3 BÜTÇE HARCAMALARININ BÜYÜMESİNİ AYRIŞTIRMA YÖNTEMİ 127
EK 4 SAVUNMA BÜTÇESİNDEKİ 470 KALEMİN KAPSAMI 129
EK 5 SAVUNMAYA AYRILAN ULUSAL KAYNAKLARIN BOYUTU 132

KAYNAKÇA 135
TEŞEKKÜR XXX

ÖZET

Bu çalışma, Türkiye'nin 1980 sonrasındaki savunma harcamalarını bütçe ile bütçe dışındaki mali kaynakları açısından değerlendirme ve bunun ekonominin yüzyüze bulunduğu darboğazlar üzerindeki etkisini ölçme yönünde bir girişimdir. Savunma harcamaları Milli Savunma Bakanlığı (ve bağlı Kuvvet Komutanlıkları), Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın gereksinimlerini karşılamak için yapılan personel, silah, diğer askeri teçhizat ve mühimmat harcamaları ile yakıt, yiyecek, giyecek vb., yatırım ve transfer harcamalarını kapsar.

Giriş bölümünde çalışmanın amacı savunmanın makroiktisadi sorunlar ile ilişkisi temelinde tanımlanmaktadır. Yanıtlamaya çalışılan temel sorular şunlardır:

1. "Türkiye'nin savunma hizmetine ayırdığı kaynakların mali boyutu ne kadardır?"

2. "Türkiye'nin savunma harcamalarının ekonomik darboğazlar üzerindeki etkisi nedir?"

Çalışmada, birinci soru, yurtiçi (bütçe ve bütçe-dışı) ve yurtdışı (ithalat ve borç) kaynak kullanımı temelinde yanıtlanmaktadır. İkinci soru ise bu kaynaklar ile bütçe ve ödemeler dengesi açıkları, dolayısıyla dış borçlanma arasındaki ilişkiyi sorgulamaktadır. Bu çözümleme öncelikle Türkiye kaynaklı verilere dayanmakta, böylelikle ilgili veri sorunları da ele alınmaktadır.

II. Bölümde savunmaya bütçeden ayrılan kaynaklar üzerinde yoğunlaşılmakta ve savunmanın faiz-dışı bütçe üzerindeki etkisi, dolayısıyla bütçe açıkları ile ilişkisi sorgulanmaktadır. Savunmanın bütçenin diğer temel kalemleri (genel hizmetler, eğitim vd.) üzerindeki etkileri de değerlendirilmektedir. Kimi dönüm noktalarında savunmanın bütçe içinde öne çıktığı görülmekteyse de bu, 1980 sonrasındaki dönemin bütünü için geçerli bir eğilim değildir.

Savunma harcamalarının yanında diğer bütçe (genel hizmetler, eğitim vb.) harcamaları da arttığı için büyüyen bütçe açıklarının ve ortaya çıkan faiz ödeme yükümlülüğünün esas olarak savunmadan kaynaklandığını söylemek doğru olmaz. Ama örneğin, ekonominin krize girdiği 2000 yılında savunma harcaması diğer kalemlere göre çok yüksek oranda artmış, ardından 2001 yılında da daha fazla daralmıştır.

III. Bölümde savunmaya bütçe dışından sağlanan ve esas olarak silah ve diğer askeri teçhizat alımı için kullanılan kaynaklar ele alınmaktadır. Burada Savunma Sanayii Destekleme Fonu (SSDF) ve Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın (TSKGV) gelir kaynakları ile harcamalarının bileşenleri incelenmektedir. Modernizasyon programının mali işlemlerini yürüten SSDF'nin başlıca işlevinin askeri teçhizat ediniminin hızlandırılması olduğu söylenebilir. Özel vergilerin yanısıra, bütçeden SSDF'ye yapılan aktarımların da bu kurumun gelirleri arasında önemli bir yeri vardır. Silah ve teçhizatın yerli üretimine ortaklıkları olan TSKGV'nin ise mali gücü göreli olarak daha küçüktür, gelirlerinin asıl kaynakları sermaye ve döviz piyasalarıdır.

IV. Bölümde savunma bütçesinin bileşenlerinin (personel, askeri teçhizat, diğer cari vb) seyri ve bunların savunma bütçesi üzerindeki etkileri değerlendirilmektedir. Savunma bütçesinin % 80'ine yakınını personel ile ordunun teçhizat dışındaki harcamaları oluşturmaktadır. Bu kalemlerin parasal düzeylerinde 2001 yılında azalış olmasına karşın, yakın yıllardaki düzeyleri 1983 sonrasındaki dönemde en yüksek düzeyler olmuştur.

Askeri teçhizat harcamaları ise 1995 sonrasında belirgin biçimde yükselmiş ve 2001 yılında tepe noktasına gelmiştir. Harcama kalemlerinin savunma bütçesinin büyümesine katkıları açısından bakıldığında ise, dönemin bütünü için genelleme yapmak güçtür.

V. Bölümde III. ve IV. Bölümlerin bulguları bir araya getirilerek, Türkiye'nin genelde savunmaya ve özelde askeri teçhizat edinmeye

ayırdığı toplam yurtiçi kaynaklar tahmin edilmekte ve GSYİH ile vergi türlerine göre oranlarının zaman içindeki eğilimi değerlendirilmektedir. 1987-2000 döneminde Türkiye'nin savunma harcamaları % 86 oranında savunma bütçesinden, % 14 oranında SSDF'den, % 0.5 kadarı da TSKGV'den yapılmaktadır. Askeri teçhizat harcamalarının ise % 54'ü savunma bütçesinden, % 44'ü SSDF'den, az bir bölümü de TSKGV'ndan yapılmaktadır. Bu bölümde SSDF ve TSKGV'nin gelirlerinden hareketle, modernizasyon programının bütçe açığına katkısı da tahmin edilmektedir.

VI. Bölümde askeri teçhizat (silah vd.) edinmenin ödemeler dengesi üzerindeki etkisi araştırılmakta, doğrudan verisi bulunmayan askeri teçhizatı ithalatının döviz gereksinimi tahmin edilmektedir. Türk Silahlı Kuvvetlerinin silah, donanım ve yedek parça gereksiniminin % 79'u yurtdışından sağlanmaktadır. Bu oran hava sistemlerinde % 89'a çıkmaktadır. Ayrıca yurtiçi üretimin girdileri de önemli ölçüde yurtdışından sağlanmaktadır. Askeri teçhizat ithalatı için gereken döviz yılda ortalama 800 milyon $ ile 1 milyar $ arasındadır. Türkiye'nin silah ihracatının cari işlemler üzerindeki olumlu etkisi ihmal edilebilecek boyutta, ama silah ithalatının olumsuz etkisi ise önemli boyuttadır.

VII. Bölümde yurtdışından silah edinmenin Türkiye'nin dış borç yükü üzerindeki etkisi değerlendirilmekte, VI. Bölümün bulgularından da yararlanılarak, doğrudan verisi bulunmayan askeri borç yükünün boyutu tahmin edilmektedir. Buna göre dış borç stoku savunma amaçlı borçlanma nedeniyle % 7 - % 9 (SSDF katılırsa % 10) daha yüksektir.

VIII. ve son bölümde bulguların genel değerlendirmesi yapılmakta, savunmanın mali yönüyle ilgili kurumların bilgiye erişim olanakları sağlama düzeyleri belirtilmektedir. Kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmalarının kapsamına dahil edilmesiyle, savunmaya ayrılan mali kaynaklar bütüncül bir çerçevede izlenebilecektir.

Avrupa Birliği'ne üyelik süreci çalışmaları için ise bu konudaki saydamlığın sağlanması ve toplumsal refah düzeyinin yükseltilmesi için kurumsal ve iktisadi düzenlemelerin yapılması gerekecektir.



I. GİRİŞ

Bu çalışma, Türkiye'nin 1980 sonrasındaki savunma harcamalarını bütçe ile bütçe dışındaki mali kaynakları açısından değerlendirme ve bunun ekonominin yüzyüze bulunduğu darboğazlar üzerindeki etkisini ölçme yönünde bir girişimdir. Savunma harcamaları Milli Savunma Bakanlığı (ve bağlı Kuvvet Komutanlıkları), Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın gereksinimlerini karşılamak için yapılan personel, silah, diğer askeri teçhizat ve mühimmat harcamaları ile yakıt, yiyecek, giyecek vb., yatırım ve transfer harcamalarını kapsar.

Türkiye sayısal olarak Avrupa'da en büyük, NATO'da ABD'den sonra ikinci en büyük orduya sahiptir. Türkiye 1980'lerden bu yana yurtdışından askeri teçhizat (silah vd.) edinen ülkeler arasında hep ön sıralarda yer almaktadır. Uluslararası istatistiklere göre 2001 yılında Türkiye'nin savunma harcaması (8.9 milyar $) sınır komşusu Yunanistan'ınkinden % 35 daha yüksektir. Suriye'nin savunma harcaması Türkiye'ninkinin yarısı kadardır. Irak için benzer bilgi yoktur. Diğer sınır komşularının savunma harcamalarının parasal düzeyleri çok düşüktür. Türkiye'nin savunma harcaması İran'ınkinden % 23 oranında daha düşüktür, ancak İran verisine iç güvenlik harcaması dahildir. Avrupa'da ise 2001 yılında Rusya, Fransa, İngiltere, Almanya ve İtalya Türkiye'ninkinin oldukça üzerinde (3-4-5 katı) savunma harcaması yapmıştır. Türkiye'nin savunma harcaması İspanya'nınkini % 12, Hollanda'nınkini % 24 oranında aşmaktadır. Avrupa'daki diğer ülkeler Türkiye'ninkinin çok altında savunma harcaması yapmaktadır.[1]

Yine uluslararası istatistiklere göre Türkiye'nin 2001 yılındaki savunma harcamaları gayrısafi yurtiçi hasılası'nın % 4.9'una karşı gelmektedir. 2001 yılında Rusya savunmaya gayrısafi yurtiçi hasılası'nın % 3.6'sı, Fransa % 2.6'sı, İngiltere % 2.5'i, Almanya % 1.5'i, İtalya ise % 2.1'i kadar kaynak ayırmıştır. Diğer Avrupa ülkelerinin çoğunda bu oran % 2'nin de altındadır.

Gerek personel, gerek donanım açısından Türkiye'nin bu öncü konumunun siyasi ve askeri boyutlarının yanısıra iktisadi boyutu da çok önemlidir, çünkü

1 Buradaki ve izleyen paragraftaki değerler SIPRI (2002): 276-287'ye dayanmaktadır.

ordu ve silahla sağlanan savunma hizmetinin maliyeti kamu kaynaklarından karşılanır. Türkiye'nin savunma harcamalarında 1988 sonrasında çarpıcı bir artış görülmektedir. 2000 yılında yaklaşık 7 milyar $ olan savunma bütçesinin % 40'ı personel, % 18'i askeri teçhizat (silah vd.), % 41'i ise yakıt, gıda, araç vb. harcamalardan oluşmaktadır.

Türkiye'nin silah ve diğer askeri teçhizat harcamaları bütçe ile sınırlı değildir. 1980'lerin başında yürürlüğe konan Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Modernizasyon Programı'nın temel amacı silah donanımını yenilemek, bunu da ulusal silah sanayiini kurarak gerçekleştirmektir. Bu program ile silahlanmaya 1985-1995 dönemi için yılda ortalama 1 milyar $, 1996-2025 dönemi için yılda ortalama 5 milyar $ kaynak ayrılması öngörülmüş, iktisadi krizin derinleşmesi ile bu tutar 2000-2010 dönemi için yılda ortalama 2 milyar $ olarak değiştirilmiştir. Modernizasyon Programı'nın finansmanın önemli bir kısmı bütçe dışından, Savunma Sanayiini Destekleme Fonu'ndan (SSDF) karşılanmaktadır. 1986-2001 döneminde SSDF'nin harcamalarının toplamı 10.6 milyar $'dır. 1980'li yıllarda şiddetlenerek süren Güneydoğu'daki "düşük yoğunluklu savaş"ın ivedi silah ve teçhizat gereksinimlerinin tümü yurtiçinden karşılanamamış, bir bölümü SSDF aracılığı ile yurtdışından ithal edilmiştir.

1980 sonrası Türkiye'nin iktisat politikasında ve toplumsal yapısında köklü değişimlerin yaşandığı bir dönemdir. 1985'i izleyen yıllar Türkiye'de aynı zamanda iki temel makroiktisadi dengesizliğin çarpıcı boyutlara ulaştığı yıllardır: Konsolide bütçe açıkları ve ödemeler dengesi açıkları. Gelirlerden daha fazla artan bütçe harcamaları borçlanarak gerçekleşmiş, borçlanmanın maliyeti olan faiz yükü bütçe harcamaları üzerinde ciddi ölçüde baskı oluşturacak kadar artmıştır. Borç faizlerinin 2001 yılında konsolide bütçe içindeki payı % 51 olmuş, vergi gelirlerinin faiz ödemelerini karşılayamadığı duruma gelinmiştir. Türkiye ekonomisi yurtdışından kısa vadeli sermaye kullanımı ile ayakta duran kırılgan bir yapı kazanmıştır. Gerek bu boçlanmanın ve gerekse ihracattan daha fazla artan ithalatın finansmanı dış kaynak kullanımını gerektirdiğinden dış borçlar giderek artmış ve 2000 yılı sonunda Türkiye en borçlu ülkeler arasında yer almıştır. 2001 kriz ortamının ülke çapında yaygınlaştığı bir yıl olmuş, gerek bütçe ve gerekse makroiktisadi açıdan borcun borçla ödendiği bir yapı süreklilik kazanmıştır.

Öte yandan Türkiye OECD ülkeleri içinde en yoksul ülke konumundadır. Bu sıralamada Türkiye'nin hemen üzerinde bulunan Yunanistan'ın kişi başına geliri Türkiye'ninkinin 2.5 katı kadardır.[2] Türkiye bu açıdan diğer komşularından üstündür. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, UNDP'nin hazırladığı gelir, sağlık ve eğitim göstergelerine dayanan İnsani Gelişme İndeksi sıralamasında Türkiye 162 ülke içinde 1999 yılında 82., 2000 yılında ise 173 ülke içinde 85. sırada yer almıştır. Gelirin hem bireyler hem de bölgeler arasındaki eşitsiz dağılımı, ortalama yaşam düzeyinin düşüklüğü, fırsat eşitsizlikleri toplumsal sorunların başında gelmektedir. Sağlık, eğitim ve temel altyapı hizmetlerinden yararlanmadaki eşitsizlikler ve yoksunluklar 2000'li yıllarda da sürecek gibi görünmektedir. Toplumsal refaha ilişkin bu hizmetlerin maliyeti Türkiye'de kamu kaynaklarından karşılandığından, ayrılan kaynakların bu hizmetlerin kapsamını ve niteliğini sınırladığı açıktır.

Türkiye'nin dünyada savunma alanında üst, sağlık ve eğitim alanlarında ise orta-alt sıralarda yer alıyor olması, benzer çelişkinin kamu kaynaklarının kullanımında da gözlenebileceği beklentisini uyandırmaktadır. Bu kaynakların esas olarak savunma ve refah temelindeki dağılımının 1980'i izleyen dönemdeki yapısının incelenmesi hem bu nedenle, hem de genel ekonomik darboğazlar nedeniyle önem kazanmaktadır.

Yurtdışından ve yurtiçinden algılanan tehditler temelinde oluşturulan savunma politikasının gerektirdiği harcamaların "kaçınılmaz" ya da "zorunlu" niteliğinin Türkiye'de yaygın kabul gördüğü düşünülebilir. Buna, gerekli bilgilere ulaşamama sorununun caydırıcı etkisi de eklendiğinde, bu alanda yapılmış araştırmaların sayısının azlığı şaşırtıcı değildir[3]. Aslında savunma harcamalarının iktisadi etkilerine, özellikle de makroiktisadi dengesizlikler üzerindeki etkilerine, değinmelerin de pek az olduğunu söyleyebiliriz. 1980'li yıllarda bu konu pek gündeme gelmemiştir (Günlük-Şenesen,1995).

İzleyen dönemde iktisadi sorunların derinleşmesiyle, sayıca fazla olmamakla birlikte, bağlantıların açıkça dile getirildiğini görüyoruz: Kazgan

2 Bu değerler satın alma gücü paritesine göre hesaplanan kişi başına gayrısafi yurtiçi hasıla değerleridir. (UNDP, 2001)

3 1990'larda yayımlanan çalışmaların dökümü EK 1'de yer almaktadır.

(1994:156)'da "Güneydoğu olayları dolayısıyla genişleyen askeri harcamaların bir de çevredeki düşmanlığın artmasıyla sıçramaya girmesi zorunluluğu, Türk halkının refahını arttırmaya dönük üretim yerine ulusal savunmaya dönük üretimin artması demektir. Başka bir deyişle, P. Samuelson'un ünlü tereyağı-top, tüfek tercihi örneğinde ağırlığın birinciden ikinciye kayması olayıdır. Üretim artışı sürse de bunun halkın refahı, eğitimi, sağlığı için değil, ulusal savunma ağırlıklı olmasıdır. Öte yandan eğer Türkiye askeri donanımı için dış dünyadan sağlama yoluna giderse, hem siyasal hem ekonomik sorunların çok boyutlu olmaya aday olabileceği görülür" denilmektedir. Kazgan (2001:157)'de ise yukarıdaki nedenin "1984 sonrası dönem boyunca askeri harcamalardaki artışıyaratarak, kamu dengesini bozan etkenlerden biri olarak gündeme girdiği" belirtilmektedir.

Bu etkinin ekonomi bürokrasisinde dile getirildiğine pek rastlamıyoruz. Buna bir istisna, IMF ile görüşmelerin ve 2000 yılı bütçe tartışmalarının sürdüğü bir sırada, 1999 yılının sonbaharında, ekonomiden sorumlu devlet bakanı Recep Önal'ın şu sözleridir: "2000 bütçesini dar kalıplarla yapmak zorundayız. Keşke, bundan üç, beş sene evvel komşularımızla olan sorunlarımız ve PKK meselesi bitseydi de askeri harcamalarımızı kısabilseydik" [4].

Doğan (1998)'de "düşük yoğunluklu savaş"ın iç borçlanma üzerindeki yansımaları irdelenmektedir. Sönmez (2001:183) kamu açıklarının nedenleri arasında "Güneydoğu'da yaşanan iç savaşın denetlenmez harcamaları"nı saymaktadır. Alper ve Öniş (2002) ise askeri harcamalardaki saydamlık eksikliğinin bütçe açıklarının doğru tanımlanması konusunda sorun yaratabileceğine değinmektedir. Diğer dengesizliklere ise Ekinci (2000) dikkat çekmektedir: " Askeri harcamaların boyutu genel olarak bilinmeyen bir şey. Ama bu harcamaların hepsi dış borçlanmayla karşılanacak bu borcun faiz yükü nasıl karşılanacak ve bu nasıl bir gelir dağılımı ima eder?".Ekinci (1998: 24-25)'de ise kamu kesiminin ithalat gereksinimleri için (askeri malzeme gibi) gerekli dövizin de iç borçlanma yoluyla elde edilmesi ve Türkiye'nin 1992-1993'te silah ithalatının artması nedeniyle iç borç faizlerinin

4 Doğan, Z. "Anlaşma iki yıllık", Milliyet, 1.10.1999.

bir bölümünün de bu tür harcamaların bedeli olduğu belirtilmektedir.

Bu çalışmada Türkiye'de 1980'lerden bu yana benimsenmiş olan savunma politikası veri kabul edilerek, bunun uygulanmasının iktisadi sonuçları üzerinde yoğunlaşılmakta, yukarıda dile getirilen kaygıların dayanakları araştırılmaktadır. Modernizasyon programının silah ve teçhizat türleri açısından içeriği ile uygulama sonuçları bu çalışmanın kapsamının dışındadır.[5] Aynı şekilde askeri yardım ve hibe türü silahlanma biçimleri de yurtiçi mali kaynaklar üzerindeki etkilerinin belirsizliğinden ötürü ele alınmayacaktır.

Yanıtlamaya çalıştığımız temel sorular şunlardır:
1. "Türkiye'nin savunma hizmetine ayırdığı kaynakların mali boyutu ne kadardır?"
2. "Türkiye'nin savunma harcamalarının ekonomik darboğazlar üzerindeki etkisi nedir?"

Birinci soru, yurtiçi (bütçe ve bütçe-dışı) ve yurtdışı (ithalat ve borç) kaynak kullanımı temelinde yanıtlanmaktadır. İkinci soru ise bu kaynaklar ile bütçe ve ödemeler dengesi açıkları, dolayısıyla dış borçlanma arasındaki ilişkiyi sorgulamaktadır. Bu çözümleme öncelikle Türkiye kaynaklı verilere dayanmakta, böylelikle ilgili veri sorunları da ele alınmaktadır.

II. Bölümde savunmaya bütçeden ayrılan kaynaklar üzerinde yoğunlaşılmakta ve savunmanın bütçe üzerindeki etkisi, dolayısı ile bütçe açıkları ile ilişkisi sorgulanmaktadır. Savunmanın bütçenin diğer temel kalemleri (genel hizmetler, eğitim vd.) üzerindeki etkileri de değerlendirilmektedir.

III. Bölümde savunmaya bütçe dışından sağlanan ve esas olarak silah ve diğer askeri teçhizat alımı için kullanılan kaynaklar ele alınmaktadır. Burada SSDF ve Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın (TSKGV) gelir kaynakları ile harcamalarının bileşenleri ele alınmaktadır.

5 Silahlanma içeriği için bkz. www.ssm.gov.tr ; uygulama sonuçları için bkz. Günlük-Şenesen (2003).

IV. Bölümde savunma bütçesinin bileşenlerinin (personel, askeri teçhizat, diğer cari vb) seyri ve bunların savunma bütçesi üzerindeki etkileri değerlendirilmektedir.

V. Bölümde III. ve IV. Bölümlerin bulguları bir araya getirilerek, Türkiye'nin genelde savunmaya ve özelde askeri teçhizat edinmeye ayırdığı toplam yurtiçi kaynaklar tahmin edilmekte ve GSYİH ile vergi türlerine göre oranlarının zaman içindeki eğilimi değerlendirilmektedir. SSDF ve TSKGV'nin gelirlerinden hareketle, modernizasyon programının bütçe açığına katkısı da tahmin edilmektedir.

VI. Bölümde askeri teçhizat (silah vd.) edinmenin ödemeler dengesi üzerindeki etkisi araştırılmakta, doğrudan verisi bulunmayan askeri teçhizat ithalatının döviz gereksinimi tahmin edilmektedir.

VII. Bölümde yurtdışından silah edinmenin Türkiye'nin dış borç yükü üzerindeki etkisi değerlendirilmekte, VI. Bölümün bulgularından da yararlanılarak, doğrudan verisi bulunmayan askeri borç yükünün boyutu tahmin edilmektedir.

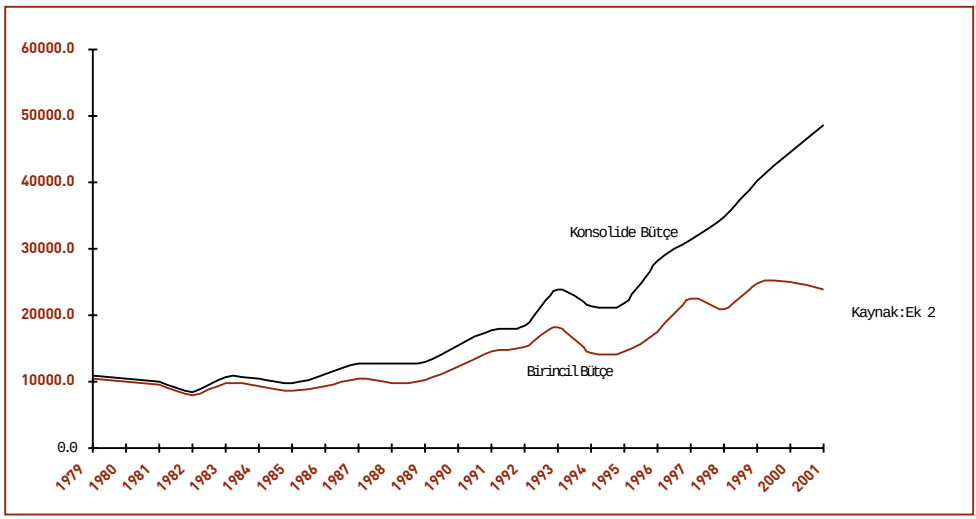
Son bölümde bulguların genel değerlendirmesi yapılmakta, veri sorunları belirtilerek, Türkiye'nin savunma amaçlı harcamalarının, döviz talebinin ve borçlanmasının düzeyleri konusundaki saydamlık için gereken kurumsal ve iktisadi altyapı düzenlemeleri tanımlanmaktadır.

II. TÜRKİYE'DE SAVUNMA HARCAMALARI - BÜTÇE TEMELİNDE DEĞERLENDİRME

Türkiye'nin savunmaya ayırdığı kaynakların boyutu açısından ilk başvuru kaynağı Maliye Bakanlığı'nca yayımlanan konsolide bütçe verileridir. Burada, Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın harcamaları savunma başlığı altında toplanmaktadır. İşlevsel temelde 1983'den bu yana aynı tutarlı tanımla sınıflandırılan bu verilere dayanarak savunma hizmetlerinin bütçe harcamaları üzerindeki yükünün değerlendirilmesi yaygındır. Bu bölümde savunmanın bütçe harcamaları içindeki konumu ve toplam harcamalar üzerindeki baskısı değerlendirilerek, bütçe açıklarının oluşmasındaki rolü incelenecektir.

GRAFİK II.1

Konsolide bütçe ve birincil bütçe harcamaları, 1987 fiyatlarıyla, milyar TL

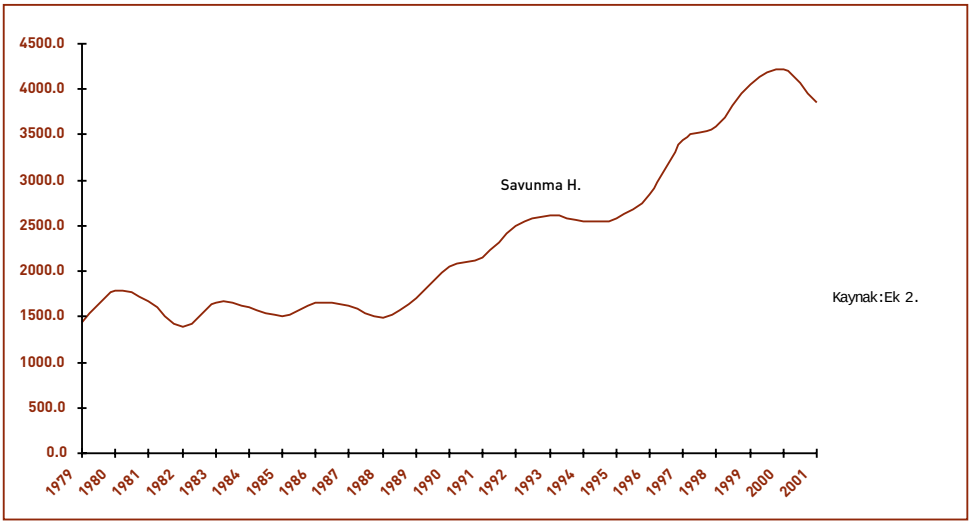


Bütçe açıklarının piyasadan borçlanılarak finansmanının başlamasıyla, bu açıkların 1985'i izleyen dönemde çok hızlı bir biçimde arttığı bilinmektedir. GRAFİK II.1'de 1987 fiyatlarıyla konsolide bütçe ve birincil bütçe harcamalarının seyrinden bu olgu izlenebilir. Konsolide bütçeden faiz ödemeleri düşüldüğünde birincil bütçeye ulaşılır. Bu iki büyüklüğün arasının giderek açılmasının nedeni iç ve dış borçlanmayla birlikte gelen faiz yüküdür. Bunun kaynağı ise gelirden çok daha fazla artan harcamalardır. Ancak faiz yükünün birincil bütçenin sabit fiyatlarla parasal düzeyi üzerindeki baskısı son yıllar için özellikle belirgindir.

Bütçe harcamalarının temel bileşenlerinden biri savunma harcamalarıdır. GRAFİK II.2'de 1987 fiyatlarıyla savunma harcamalarının eğilimi görülmektedir. 1988'i izleyen dönemde bu harcamaların belirgin bir şekilde arttığı, ama 2001 yılında azaldığı dikkat çekmektedir.

GRAFİK II.2

Savunma bütçesi, 1987 fiyatlarıyla, milyar TL



GRAFİK II.1 ile GRAFİK II.2'deki eğilimlerin zaman içinde örtüştüğü gözleminden hareketle sınanmak üzere şöyle bir yalın önsav geliştirilebilir: "Savunma harcamaları, bütçe harcamalarının artışına ve dolayısıyla bütçe açıklarına neden olmaktadır." Bu önsavı birkaç aşamada sınayacağız. Önce savunma harcamalarının bütçe içindeki payına, ardından da artış oranlarına bakacağız.

Savunma Harcamalarının Bütçe Üzerindeki Etkileri

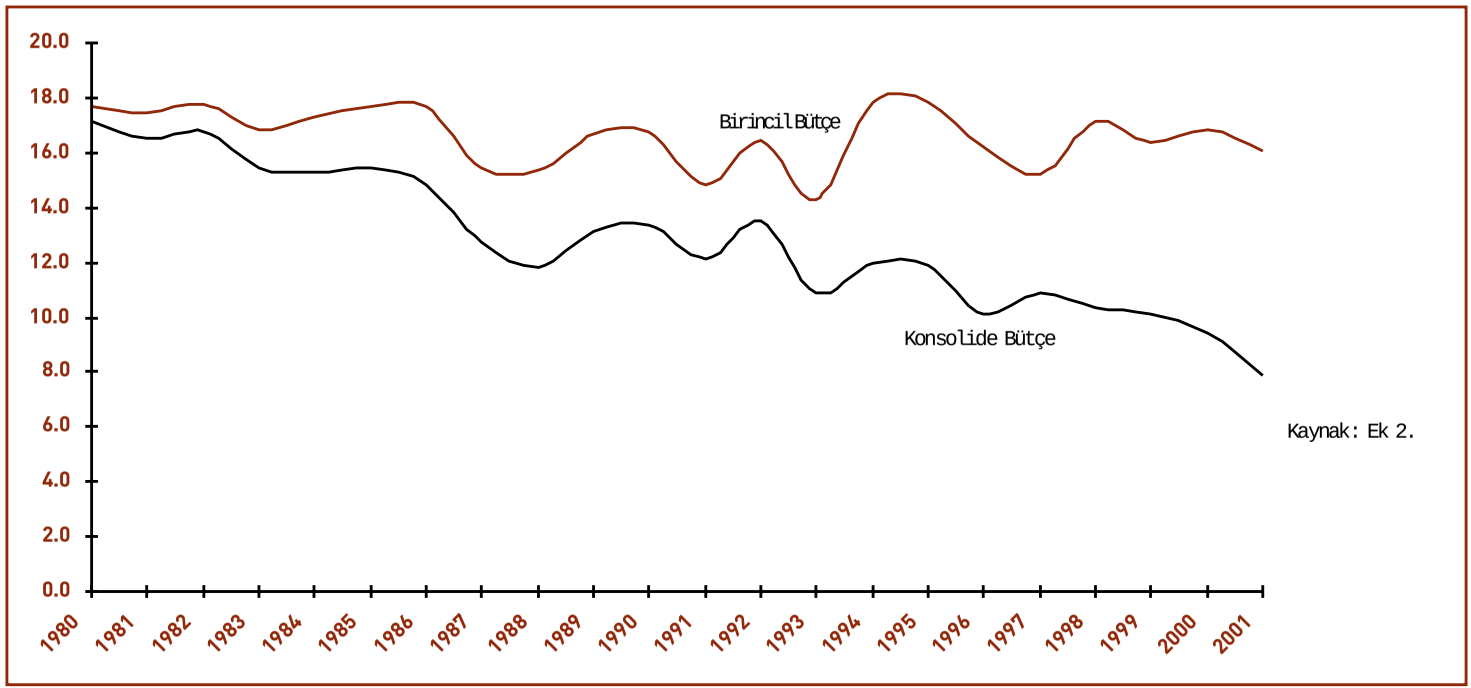
GRAFİK II.3'deki yüzde paylara göre konsolide bütçe içinde savunmanın payı dönem başında, 1980'de % 17.2'den 2001 yılında % 7.9'a doğru azalmaktadır[6]. Bu göstergeye göre yukarıdaki önsav desteklenmeyerek, olumsuzlanmaktadır. Dahası, salt bu gösterge ışığında, savunmanın bütçe harcamaları üzerindeki yükünün zaman içinde azaldığını söyleyebiliriz. Yaygın kullanılmakta olsa da bu söylem ciddi bir yanılgıdır. Konsolide bütçenin faizlerden ötürü şişmesi paydayı büyütmektedir. Devletin güvenlik, refah, altyapı vb. sağlama işlevlerine yaptığı harcamaların boyutunu değerlendirmede faiz-dışı yani birincil bütçe önemli olduğundan, izleyen yorumlarımızda asıl ağırlığı birincil bütçeye vereceğiz.

Devletin harcamalarının gerçek düzeyini gösteren faiz-dışı, yani birincil bütçe içinde savunmanın payında konsolide bütçedekine benzer bir azalış gözlenmemektedir. Borç faizi ödemelerinin dışında kalan harcamalar içinde savunmanın payı dönem boyunca azalmayarak, % 17 civarında bir payla yerini korumakta, 1994 ve 1995 yıllarında % 18'e çıkmaktadır. 2001 yılında ise bu pay % 16 olmuştur.Dönem boyunca, birincil bütçenin ve savunma bütçesinin büyümesi veri iken, savunmanın birincil bütçe içindeki payı da düzenli bir artış gösterseydi, yukarıdaki önsavın çok açık biçimde desteklendiğini söyleyebilirdik. Belirtilen payın pek değişmemesi savunma dışında kalan harcama kalemlerindeki büyümeye dedikkat edilmesi gereğini ortaya koymakta, ama yine de savunmanın yerini korumuş olması

6 Aslında, belirtilen payın, en yüksek değeri (%20) aldığı 1974 yılını izleyen dönemde azalma eğilimi içine girdiği söylenebilir (Günlük-Şenesen, 2000a)

GRAFİK II.3

Savunma harcamalarının Konsolide ve Birincil Bütçe içindeki payları, %



Kaynak: Ek 2.

bu önsava destek oluşturmaktadır.[7]

Bu noktada savunma kaleminin diğer harcama kalemlerine göre konumuna da değinelim. İncelenen dönem boyunca genel hizmetler kalemi birincil bütçe içinde hep en yüksek, savunmanın iki katı kadar, ya da daha fazla paya sahiptir. Borç faizleri bir yana bırakıldığında, genel hizmetler, eğitim ve savunma harcamaları bütçeden en fazla pay alan kalemlerdir. Eğitim kaleminin payı daha önceleri savunmanın payına yakın ama daha düşük iken 1988'den sonra hep savunmanın payının üzerinde olmuştur. Savunma harcamaları ile diğer harcamaların karşılaştırmasını aşağıda yapacağız.

Bütçe harcamalarındaki artış bağlamında düşünüldüğünde, savunmanın bu artışa katkısının yalnızca bütçe içindeki payı ışığında ölçülemeyeceği açıktır. Payının yanısıra, savunma harcamalarının artış oranlarına da bakmak gerekir, çünkü savunmanın (ve diğer kalemlerin) artışları, bütçe içindeki payı (payları) oranında bütçe artışına yansıyacaktır. Yani paylar artışların tartılarıdır. Birincil bütçenin büyümesinin yıllar itibariyle ayrıştırılması yöntemini kullanarak, savunma harcamalarının büyümesinin yüzde katkısını değerlendireceğiz. Anılan yöntem Ek 3'de sunulmaktadır. Böylelikle toplam harcamaların artışı üzerinde savunmanın sistematik bir katkısının olup olmadığına bakarak, yukarıda tanımladığımız önsavı bir başka gösterge ile sınamış olacağız. Bu sınama, bize aynı zamanda savunmanın diğer harcama kalemleri üzerindeki daraltıcı etkisinin, kısaca alternatif maliyetinin olup olmadığı bilgisini de sağlamaktadır.

TABLO II.l'in 1. ve 2. sütunlarındaki bilgilerden hareketle savunma bütçesinin büyümesi ile birincil bütçenin büyümesini karşılaştırabiliriz. GRAFİK II.2'den de izlenebileceği gibi, savunma harcamalarındaki değişimlerin (büyüme ya da küçülme) çok düzenli bir eğiliminin olduğu söylenemez.

7 Savunma harcamalarının Konsolide Bütçe ve Birincil Bütçe içindeki payları arasındaki basit korelasyon katsayısı (0.52) düşük olup, % 5 düzeyi için istatistik açıdan anlamlı, % 1 için anlamsızdır. Borç faizi ödemelerinin payındaki artış nedeniyle bu iki göstergenin zaman içindeki eğilimlerinin birbirleriyle ilişkisi zayıf, dolayısıyla yansıttıkları olgular da farklıdır.

Özellikle, 1980, 1983, 1990 ve 1997 yılları büyük artış oranları ile dikkat çekmektedir. Savunma bütçesinde 1988'den sonra daralmanın gözlendiği yıllar sadece 1994 ve 2001 kriz yıllarıdır. Birincil bütçenin önemli ölçüde küçüldüğü 1998'de savunma harcamaları artmış, ancak 2001 yılında birincil bütçe ile birlikte savunma harcamaları da azalmıştır.

TABLO II.1

Büyüme oranları, paylar ve savunmanın birincil bütçenin büyümesine (küçülmesine) katkısı, %

YIL	Büyüme Oranları, % (1) Savunma	(2) Birincil Bütçe	Savunmanın Birincil Bütçeye göre Büyümesi* (3a) Bir.Büt. +	(3b) Bir.Büt	Savunmanın Birincil Bütçe içindeki payı (4) %	Savunmanın Birincil Bütçenin Büyümesine ya da küçülmesine katkısı (5) %	Savunma dışındaki Birincil Bütçe Kalemleri Toplamının Büyüme Oranı (6) %	Savunma dışındaki Birincil Bütçe Kalemleri Toplamının Birincil Bütçenin Büyümesine ya da küçülmesine katkısı (7) %	YIL
1979					13.7				
1980	23.8	-4.3		5.6	17.7	75.9	-8.8	-175.9	1980
1981	-5.9	-4.6		-1.3	17.4	-22.7	-4.3	-77.3	1981
1982	-16.7	-18.2		-0.9	17.8	-16.0	-18.5	-84.0	1982
1983	19.0	25.7	0.7		16.8	13.1	27.1	86.9	1983
1984	-3.5	-6.4		-0.5	17.3	-9.1	-6.9	-90.9	1984
1985	-5.7	-7.4		-0.8	17.6	-13.4	-7.8	-86.6	1985
1986	9.3	9.0	1.0		17.7	18.2	8.9	81.8	1986
1987	-1.3	12.9	-0.1		15.5	-1.8	16.0	101.9	1987
1988	-8.4	-7.8		-1.1	15.4	-16.7	-7.7	-83.3	1988
1989	14.8	5.9	2.5		16.7	38.5	4.3	61.5	1989
1990	20.1	19.4	1.0		16.7	17.3	19.2	82.7	1990
1991	4.7	18.2	0.3		14.8	4.3	20.9	95.7	1991
1992	15.9	4.4	3.6		16.5	54.1	2.4	45.9	1992
1993	4.7	20.4	0.2		14.3	3.8	23.5	96.2	1993
1994	-2.6	-21.7		-0.1	17.8	-1.7	-25.0	-98.3	1994
1995	1.7	1.5	1.1		17.9	20.3	1.5	79.7	1995
1996	9.8	20.7	0.5		16.3	8.4	23.0	91.6	1996
1997	20.9	29.1	0.7		15.2	11.7	30.6	88.3	1997
1998	4.8	-6.9		0.7	17.1	10.5	-9.0	-110.5	1998
1999	12.9	18.3	0.7		16.4	12.1	19.4	87.9	1999
2000	3.8	0.9	4.2		16.8	68.2	0.3	31.8	2000
2001	-8.7	-4.8		-1.8	16.1	-30.4	-4.0	-69.6	2001

Not: Yuvarlatma nedeniyle aksaklıklar olabilir.

* Göreli büyüme oranlarının tanımı ve düzeltmeler için bkz. Ek 3.

Kaynak: Ek 2; Ek 3.

Bütçe harcamalarının % 4'ten fazla daraldığı 1980 yılında savunma harcamalarının % 24 dolayında artmış olması özellikle dikkat çekmektedir. İktisadi alanda 24 Ocak Kararları, toplumsal alanda ise 12 Eylül darbesi gibi büyük dönüşümlerin başladığı 1980 yılında savunmanın göreli büyüme oranı da ele aldığımız dönem içinde en yüksek değerdir. Ek 3'den görüldüğü gibi, göreli büyüme oranı, savunma harcamalarının büyümesi ile birincil bütçe harcamalarının büyümesini karşılaştırmamıza olanak sağlar.

Savunma birincil bütçeden daha fazla arttığında göreli büyüme oranı (yani, iki büyüme oranının birbirine oranı) 1'den büyük olacaktır.[8] Böylece, savunma harcamalarının bütçe büyüklerine göre eğilimlerindeki çarpıcı noktalar ayıklanabilmektedir. TABLO II.1'in 3a ve 3b sütunlarında bu değerler verilmektedir. Örneğin, savunma harcamasının çok hızlı (% 19) arttığı 1983 yılında, birincil bütçe % 26 dolayında artmıştır. Bu durumda 1983 için savunmanın göreli büyüme oranı 1'den küçüktür, yani bütçeye göre daha yavaş büyümüştür. Dönemin bütünü için bakıldığında, savunma harcamalarının düzenli olarak toplam harcamaların üzerinde büyüdüğü söylenemez.

Birincil bütçeye göre savunmanın daha fazla arttığı yıllar 1980, 1989, 1992, 1995 ve 2000 yıllarıdır. Bütün dönem boyunca, 1980 yılı dışında, savunma harcamalarındaki büyümenin birincil bütçenin büyümesini en fazla 2000 yılında aşması dikkat çekmektedir.

Devletin temel hizmetlerine yapılan harcamaların genel düzeyinin daraldığı yıllarda savunma harcamasının seyri bu kalemin önceliği konusunda bir ön fikir verebilir. TABLO II.1'in 2. sütunu izlendiğinde birincil bütçenin 1980-1982, 1984-1985, 1988, 1994, 1998 ve 2001 yıllarında küçüldüğü görülmektedir. Savunma harcamaları ise 1981-82, 1984-1985, 1987-1988, 1994 ve 2001 yıllarında küçülmüştür. Burada TABLO II.1'in 3b sütunundaki göreli küçülme oranları önem kazanmaktadır. Savunma harcamalarının birincil bütçeden daha az küçüldüğü yıllar, 1982, 1984-1985 ve 1994 yıllarıdır.

8 Birincil bütçede küçülme (eksi büyüme) olduğunda, yani paydanın işaretinin eksi olduğu durumda yapılan düzeltme için bkz. Ek 3.

Birincil bütçenin % 22 dolayında küçüldüğü 1994 yılında savunma harcaması ancak % 3 dolayında daralmasıyla dikkat çekmektedir. 2001 yılında ise savunma harcamaları daha fazla küçülmüştür. Yukarıda değindiğimiz gibi, birincil bütçenin küçüldüğü 1980 ve 1998 yıllarında savunma harcamaları artmıştır.

Savunma harcamalarındaki artış bütçe içindeki payı nisbetinde bütçe artışına yansıyacağından, yukarıdaki iki bileşeni bir araya getirerek, bu katkıyı değerlendirebiliriz. Harcama kalemlerinin toplam harcama içindeki paylarının toplamı 1'dir. Birincil bütçenin büyümesini 100, küçülmesini –100 olarak aldığımızda, harcama kalemlerinin büyümeye yüzde katkılarının toplamı bu değerlere eşit olacaktır (Bkz. Ek 3). Bazı kalemlerin katkısı negatif, diğerlerininki pozitif olabilir. Böylece ilgili harcama kaleminin bu durumlara yüzde katkısının yanında diğer kalemlerle göreli durumunu da değerlendirmek olanaklıdır.

TABLO II.1'in 5. sütununda birincil bütçenin büyümesine savunmanın yüzde katkı değerleri yer almaktadır. Burada ilk göze çarpan özellik, yine dönemin bütünü için ortak bir eğilimin bulunmamasıdır. Savunma harcamalarının bütün dönem için düzenli bir biçimde, bütçe harcamalarındaki artışı belirlediğini öne sürmek mümkün değildir[9]. Öte yandan, bazı dönüm noktalarında savunma harcamalarının bütçe harcamalarını çok yüksek düzeyde arttırdığı ve diğer fonksiyonel harcamaların daralmasına neden olduğu görülmektedir. Birincil bütçe harcamalarındaki artışın 1980 yılında % 76'sı, 1989'da % 39'u, 1992 yılında % 54'ü, 2000 yılında ise % 68'i savunma harcamalarından kaynaklanmaktadır. 1980 yılı özellikle çarpıcıdır. Birincil bütçe küçüldüğüne göre bunu –100 ile tanımlamalıyız. 1980 yılında, savunma harcamaları hızla artarken, bütçenin savunma dışında kalan harcama kalemleri bir arada öylesine daralmıştır ki, bunların bütçe artışına katkısı % - 176 olmuştur. Birincil bütçenin daraldığı 1998 yılı da boyutu çok daha düşük olmakla birlikte (%11) benzer biçimde istisnadır, diğer kalemlerin bir aradaki katkısı % - 111

9 Savunma harcamalarının kişi başına değerleri ile 1970-1997 dönemi için konsolide bütçe üzerindeki etkileri Günlük-Şenesen (2000a)'da, 1983-1998 dönemi için birincil bütçe üzerindeki etkileri ise Günlük-Şenesen (2002)'de değerlendirilmektedir. Dönüm noktaları farklılaşmakla birlikte, her ikisinde de sistematik bir örüntünün bulunmadığı söylenebilir. Bu açıdan buradaki bulgularımızla uyumludur.

dolayındadır. Küçülmenin olduğu diğer yıllarda savunmanın da buna aynı yönde katkı yaptığı söylenebilir. Diğer bütçe kalemlerinin savunma ile karşılaştırmasını aşağıda ele alacağız.

Dönemin bütünü açısından bakıldığında 1988'den sonra, 1994 dışında, savunmanın bütçe artışına yüzde katkısının pozitif niteliğinin belirginleştiği görülmektedir. 2000 yılında savunmanın birincil bütçeyi tek başına üçte iki, diğer kalemlerin hepsinin bir arada üçte bir oranında arttırması çok çarpıcıdır. Özetle, 1980, 1992 ve 2000 yıllarında tek başına savunma bütçenin diğer fonksiyonlarının önüne geçmiştir. Büyük kriz yılı olan 2001 yılında savunmanın birincil bütçenin daralmasına üçte bire yakın katkı yaptığı görülmektedir.

Buraya kadarki bulgulardan hareketle yukarıda tanımladığımız önsavın desteklenmediğini söyleyebiliriz. Savunmanın bütçe artışındaki ana belirleyici, dolayısıyla da bütçe açıklarının temel nedeni olduğunu öne sürmek mümkün değildir. Ancak savunmanın bütçedeki diğer harcama kalemleriyle birlikte ele alınması ile bu nokta bir ölçüde açıklığa kavuşacaktır.

Savunmanın Diğer Bütçe Fonksiyonları Üzerindeki Etkisi

Savunma harcamalarının zorunlu/vazgeçilemez niteliğinin veri kabul edildiği durumda bütçedeki konumu üzerinde de baskı oluşturacağı açıktır. Bütçeden savunmaya ayrılacak kaynak böyle belirlendiğinde, eğer toplam kaynaklar kısıtlı ise, bütçenin diğer kalemlerinde (eğitim, sağlık, genel hizmetler, altyapı vb..) kısıntıya gitmek kaçınılmazdır. Ama eğer toplam bütçe kaynakları kısıtlı değil ise, savunma harcamalarının baskısı nedeniyle diğer kalemlere yapılan harcamaların kısılması gerekmez, yani bütün kalemler, aynı oranda olmasa da, bir arada artabilir. Kısaca, savunma harcamalarının diğer bütçe fonksiyonları açısından doğrudan alternatif maliyeti/fırsat maliyeti/bedeli konusunda genel bir yargı yoktur. Burada alternatif maliyeti sadece bütçe kapsamında ve parasal boyutla sınırladığımızı anımsatalım. Kuşkusuz, savunmanın, özellikle borçla finansmanı sözkonusu olduğunda, hem faiz yükümlülüğü, hem de borç ödeme yükümlülüğü açısından dolaylı maliyetinin olacağı açıktır.

Daha çok gelişmekte olan ülkeler üzerinde yoğunlaşan ilgili yazını incelediğimizde bulguların birbiriyle tam örtüşmediğini görüyoruz[10]. Kimi ülkelerde savunma, refah (özellikle eğitim ve sağlık) kalemlerinin kısılmasıyla sürdürülmekte, kiminde savunma ile refah harcamaları arasında pozitif bir ilişki bulunmakta, kiminde ise bir ilişki saptanmamaktadır. Kapsam, modelleme ve veri farklılıkları da karşılaştırma yapmayı güçleştirmektedir. Kaldı ki, bu etmenler dışında borçlanma ve dış yardım olanakları, hükümetin sivil/asker niteliği ve barış/savaş koşulları gibi iktisadi ve siyasi etmenler de savunma ve refah ikilemi üzerinde belirleyici olabilmektedir. Burada Türkiye'de savunma harcamalarının birincil bütçenin diğer kalemleri üzerinde baskı oluşturup oluşturmadığına ilişkin bulgularımızı sunacağız.

Önce, birincil bütçenin savunma dışındaki harcama kalemlerinin toplamı ile savunma arasındaki ilişkiyi ele alacağız. TABLO II.1'in 6. sütununda savunma dışındaki kalemlerin toplamının büyüme oranları, 7. sütununda ise bu toplamın birincil bütçenin büyümesine yüzde katkıları yer almaktadır. 1. sütundaki savunma harcamalarının büyümesi ile 6.sütundaki diğer harcamalar toplamının büyüme oranlarından gözlenen olgu savunmanın diğer kalemlerden sistematik olarak daha fazla büyümediğidir. Her iki kalemin de artış gösterdiği yıllar içinde özellikle 1989, 1992 ve 2000 yılları dikkat çekmektedir. Çünkü bu yıllarda savunma kalemindeki artış diğer kalemler toplamındakinin çok üzerindedir. Belirtilen yıllar dışındakilerde ise savunma harcaması daha az artmıştır. Yakın dönemin kriz yılı olan 2000 yılında savunma kaleminin % 3.8'lik büyüme oranı diğer kalemler toplamının büyümesinin (% 0.3) 10 katından da fazla olup, yine en yüksek göreli büyüme oranını vermektedir.

Hem savunmanın hem de savunma dışındaki harcamaların daraldığı yıllara bakarsak, 1981, 1988 ve 2001 yıllarında savunmanın diğer kalemlerden daha fazla, diğer benzer yıllarda ise daha az, (1994 yılında ise en az) daraldığını görüyoruz. Savunma harcamaları daralırken (% – 1.3) bir tek 1987 yılında diğer harcama toplamı artmıştır (%16.0). 1980 ve 1998 yıllarında ise diğer harcamalar daralırken savunma kalemi artmıştır.

10 Örneğin bkz. Apostolakis (1992), Kapstein (1993), Looney (1993). İlgili yazındaki bulguların değerlendirilmesi için bkz. Günlük-Şenesen (2002).

1980 yılının istisnai durumu burada da göze çarpmaktadır.

TABLO II.l'in 7. sütununda savunma dışındaki birincil bütçe kalemlerinin bütçenin büyümesi üzerindeki yüzde katkıları yer almaktadır. 5. sütundaki savunmaya ilişkin değerlerle bunların karşılaştırması genel değerlendirme yapmaya olanak sağlamaktadır. 1980 yılını dışarda bırakırsak, dönem içinde 1992 ve 2000 yıllarında savunmanın bütçe artışına katkısının diğer kalemlerin toplamının katkısını da aştığını görüyoruz. Yukarıda da değindiğimiz gibi, savunmanın 2000 yılındaki yüzde katkısı diğer kalemler toplamınınkinin iki katının da üzerindedir. Diğer kalemlerin başlıca bileşenleri açısından benzer çözümleme savunma ve refah harcaması ikilemi konusuna açıklık getirmemizi sağlayacaktır.

Bilindiği gibi, Türkiye bütçesinin önde gelen kalemleri genel hizmetler, savunma ve eğitimdir[11]. Bu üçünün birincil bütçe içindeki paylarının toplamı 1983-2000 döneminde % 62 ile % 76 arasında değişmektedir, toplam payların ortalaması ise % 68'dir[12]. Diğer kalemlerden sağlığın payı % 3 - % 5, adalet-emniyetin payı % 4 - % 6, sosyal-kültürel hizmetlerin payı ise % 1 - % 2 arasında değişmektedir. Bunların dışında kalan harcama türleri (su işleri, ulaştırma vb.) altyapı hizmetleri başlığı altında toplanabilir. Bu kalemin payı 1980'lerin ikinci yarısından bu yana düzenli bir şekilde azalma eğilimindedir: 1986 yılında birincil bütçenin % 29'u bu amaçla harcanırken, 2000 yılında bu oran % 16'ya düşmüştür. Birincil bütçedeki altyapı hizmetlerinin payının 1990'dan bu yana eğitimin, 1994'den bu yana da savunmanın hep altında kaldığını söyleyebiliriz (Günlük-Şenesen, 2002).

Birincil bütçenin önde gelen 3 kaleminin payları, büyüme oranları ve bütçenin büyümesine yüzde katkıları TABLO II.2'de yer almaktadır. Tablonun ilk bölümünden görüldüğü gibi genel hizmetlere ayrılan kaynaklar

11 Genel Hizmetler kaleminin bileşenleri şunlardır: TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Sayıştay, Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Başbakanlık, DPT, DİE, Diyanet İşleri Bşk., Tapu ve Kadastro Gn.Md., İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Devlet Meteoroloji İşleri Gn.Md., Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı. Eğitim kalemi ise Milli Eğitim Bakanlığı, Yüksek Öğretim Kurulu ve Üniversitelerden oluşmaktadır.

12 Bütçenin işlevsel ayrım temelinde 2001 yılı verileri henüz yayımlanmamıştır.

çoğu yılda savunma ve eğitimin toplamını aşmaktadır. Özellikle 1995'den sonra payının yüksek seyrettiği de söylenebilir. Eğitim ile savunmayı karşılaştırdığımızda, 1988'e kadar eğitimin payının savunmanın payının altında kaldığını, ama 1989'dan başlayarak eğitimin payının savunmayı aştığını görüyoruz. 1989 yılındaki maaş artışları, eğitim harcamalarının emek yoğun niteliğinden ötürü, en çok bu kaleme yansımıştır[13].

Tablonun altında basit korelasyon katsayılarının değerleri verilmektedir. Bir kalemin payında düzenli bir artış varken diğerininki azalıyorsa eksi yönlü ilişki beklenir. Ancak bulunan değerler eksi işaretli olmakla birlikte çok düşüktür ve birincil bütçe içindeki paylar arasında istatistik açıdan (t-sınaması) anlamlı bir ilişki yoktur.

TABLO II.2'deki büyüme oranlarına baktığımızda, daralma dönemlerinin de genişleme dönemlerinin de bu üç kalem için ortak örüntü sergilemediğini söyleyebiliriz. Kimi yıllarda eğitim ve genel hizmetlere göre savunmanın büyüme oranı daha yüksek, daralma oranı da daha düşüktür.

Genel hizmetler kalemi daralırken savunmanın büyük artışlar gösterdiği de gözlenmektedir (ör.1989-90, 1992). Ama eğitim harcamaları daralırken savunmanın yüksek artışı gözlenmemektedir. Kaldı ki, istatistik açıdan anlamlı (æ0.05) bulunan korelasyon katsayılarına göre savunmanın büyümesi ile eğitim ve diğer birincil bütçe kalemlerinin büyümesi arasındaki aynı yönde (pozitif) ilişkinin derecesi düşük değildir. Bu değişkenler için % 70'in üstünde bir uyumdan söz edebiliriz. Savunmanın büyümesi ile genel hizmetlerin büyümesi arasında ise bir ilişkinin varlığından sözedilemez.

Ortak örüntünün açıkça söz konusu olmadığını TABLO II.2'deki yüzde katkılardan da görüyoruz. Savunma harcamalarının bütçe artışına katkısının bütün kalemlerinkinden daha yüksek olduğu bir yıl yoktur.

13 Örneğin 2000 yılında eğitim harcamalarının % 74'ü personele yapılan ödemelerdir. Bütçe kapsamında, toplam personel harcamalarının % 35'i eğitim kalemine gitmiştir. DİE istatistiklerine göre 1983'den 1998'e öğretmen sayısı % 39 artmıştır.

TABLO II.2

Savunma, Eğitim ve Genel Hizmetler Harcamaları, Diğer harcamalar

	Birincil Bütçe içindeki paylar,			Büyüme oranları, %			Birincil Bütçenin büyümesine katkılar, %			
YIL	Savunma	Eğitim	Genel Hizm.	Savunma	Eğitim	Genel Hizm.	Savunma	Eğitim	Genel Hizm.	Diğer
1983	16.8	14.3	37.2							
1984	17.3	14.3	34.9	-3.5	-5.9	-12.1	-9.1	-13.3	-71.0	-6.6
1985	17.6	14.3	31.9	-5.7	-7.8	-15.3	-13.4	-15.0	-71.5	-0.1
1986	17.7	13.8	30.6	9.3	5.1	4.6	18.2	8.1	16.2	57.5
1987	15.5	14.9	34.0	-1.3	22.6	25.3	-1.8	24.0	59.9	17.9
1988	15.4	16.1	35.1	-8.4	-0.7	-4.7	-16.7	-1.4	-20.4	-61.6
1989	16.7	19.7	30.1	14.8	29.5	-9.2	38.5	80.0	-54.5	36.0
1990	16.7	23.6	23.9	20.1	43.3	-5.5	17.3	44.0	-8.5	47.3
1991	14.8	21.1	29.7	4.7	5.7	47.4	4.3	7.4	62.1	26.2
1992	16.5	24.0	24.5	15.9	18.5	-14.1	54.1	89.5	-96.3	52.7
1993	14.3	21.7	31.4	4.7	9.0	54.6	3.8	10.6	65.5	20.2
1994	17.8	20.0	32.8	-2.6	-28.0	-18.3	-1.7	-27.9	-26.4	-44.0
1995	17.9	18.4	35.8	1.7	-6.7	10.8	20.3	-88.7	233.7	-65.4
1996	16.3	17.7	39.1	9.8	16.2	31.7	8.4	14.4	55.0	22.2
1997	15.2	16.6	42.6	20.9	21.5	40.7	11.7	13.1	54.7	20.5
1998	17.1	20.5	36.8	4.8	14.5	-19.6	10.5	34.9	-120.5	-24.8
1999	16.4	19.1	40.6	12.9	10.1	30.3	12.1	11.3	63.0	13.5
2000	16.8	18.0	37.9	3.7	-5.0	-5.6	68.2	-104.4	-247.7	383.8

Kaynak: Ek 2, Ek 3.

Basit Korelasyon Katsayıları

			1995,2000 hariç	
	%paylar Savunma	büyüme Savunma	% katkılar Savunma	% katkılar Savunma
Eğitim	-0.22	0.74	0.02	0.89
Genel H.	-0.07	0.24	-0.38	-0.18
Diğer	-0.01	0.71	0.72	0.70

Ama katkısı kimi yıllarda eğitimin, kimi yıllarda genel hizmetlerin, kiminde ise diğer kalemlerin üzerinde olmuştur. Yalnız 1994 yılı dikkat çekmektedir: Daha önce de belirttiğimiz gibi, birincil bütçenin önemli ölçüde daraldığı bu yılda savunma dışındaki kalemler bu yükü çok daha fazla üstlenmişler ve savunmanın daralma oranı da, bütçeye yükü de çok altta kalmıştır. Benzer bir daralma yılı olan 1998'de ise diğer kalemler daralırken, savunma ve eğitim kalemleri bir arada bütçeyi arttırmışlardır. Üstelik eğitimin 1998 yılındaki yüzde katkısı (34.9) savunmanınkinin (10.5) epeyi üzerindedir.

Son olarak, birincil bütçe içindeki paylar ile büyüme oranlarını bir arada içeren yüzde katkılar arasındaki ilişkiyi ele alalım. İkiden çok harcama kalemi tanımlandığında, bir harcama kaleminin birincil bütçe artışına yüzde katkısı ile diğer bir kaleminki arasında ters yönde (negatif) bir ilişki bulunduğunda, birbirlerini engelledikleri yorumu yapılabilir. Çünkü bu durumda biri artarken diğerinin azaldığı söylenebilir, ama birinin diğerine sebep olduğu söylenemez. 1983–2000 dönemi için hesaplanan basit korelasyon katsayıları TABLO II.2'de sunulmuştur.Koyu renkle gösterilenler istatistik açıdan anlamlı (=0.05) olanlardır. 1983–2000 verilerine göre savunma ile eğitim ve genel hizmetler kalemleri arasında negatif yönlü bir ilişki yoktur, katsayıların değerleri düşük ve istatistik açıdan anlamsızdır. Ancak, savunma ile Diğer kaleminin birbirlerini engellemedikleri, tersine bir arada bütçeyi büyüttükleri/küçülttükleri söylenebilir.İkisinin birincil bütçe büyümesine/küçülmesine yüzde katkıları arasında % 72 oranında bir uyum söz konusudur.

TABLO II.2'nin ilgili bölümünden de görüleceği gibi, yüzde katkıların değer aralıkları çok geniştir. Genel hizmetler kaleminin 1995 yılındaki katkısı % 234 iken, 2000 yılında bu – % 248 olmuştur. Eğitim ve Diğer kalemleri için 2000 yılındaki değerler de uç değerlerdir. Bu nedenle bu dışa düşen gözlemleri ayıklayarak ilişkileri değerlendirmek daha doğru olacaktır. 1995 ve 2000 yıllarının gözlemleri için bu işlem yapıldığında savunma ile genel hizmetler arasındaki ilişki yine zayıftır (r = – 0.18). Ancak, bu durumda savunmanın hem eğitim hem de diğer kalemlerle birlikte bütçe artışına katkı yaptığı görülmektedir. Savunmanın bütçe artışına katkısı ile eğitimin katkısı arasında % 89'luk, diğer kaleminin katkısı arasında

ise % 70'lik bir uyum vardır[14]. Genel eğilim olarak, savunma ile söz konusu kalemler birbirlerini engellememektedirler.

Benzer sonuca 1983-1998 dönemi için kişi başına harcama değerleri üzerinden yapılan hesaplamalarla da ulaşılmaktadır. Savunma ile eğitim ve sağlık harcamaları arasında % 90, sosyal hizmetler arasında ise % 80 dolayında aynı yönde ilişki vardır (Günlük-Şenesen, 2002).

Buraya kadarki bulgular bir arada düşünüldüğünde iki temel çıkarsama öne çıkmaktadır. Birincisi, savunma harcamalarının diğer bütçe fonksiyonlarını sistematik olarak engellediği söylenemez. İkincisi, bütçe artışına katkılar açısından savunma harcamaları, genel hizmetler ile ilişkisiz, diğer fonksiyonlarla, özellikle de eğitim ile, uyumludur. Kısacası savunma ile birlikte diğer fonksiyonlara yapılan harcamalar da artmakta, bu da birincil bütçenin genel olarak artışına neden olmaktadır.

Faiz ödemeleri bir yana bırakıldığında harcama artışı yönüyle savunmanın tek başına bütçe açığına neden olmadığı söylenebilir. Bu da, özellikle 1990'lı yıllarda "vazgeçilemeyen" savunma harcamalarının, toplumsal onay kaygısıyla, diğer fonksiyonlardan da vazgeçmemeyi uyardığını bu nedenle borçlanmanın, dolayısıyla faiz yükünün büyüdüğü biçiminde yorumlanabilir (Ekinci, 1998).

1990'lı yıllarda bütçe açıklarının borçlanma ile finansmanının iki özelliğinden söz edilebilir. Birincisi, kamunun (Konsolide bütçe+ KİT'ler) net dış borçlanması hem reel anlamda, hem de GSMH'ya oran olarak önemli ölçüde azalmıştır (Yeldan, 2001:115). İkincisi, konsolide bütçe giderleri içinde faiz ödemelerinin payı düzenli olarak artmakla birlikte, bu ödemelerin yurtdışı bileşeni düzenli olarak azalmaktadır. Örneğin 1985 yılında dış faiz ödemelerinin payı % 63 (1980 sonrasında en yüksek) değerini almışken, bu pay azalarak 2001 yılında % 9'a kadar gerilemiştir[15].

14 Yüzde artışlar için, yalnızca 2000 yılı gözlemi dışta bırakıldığında, Savunma ile eğitim ve Diğer kalemi arasındaki korelasyon yine pozitif ama daha zayıf çıkmaktadır (sırasıyla 0.56 ve 0.52).

15 1980-1999 Hazine İstatistikleri, Hazine Müsteşarlığı, EAGM, s.42 ve Maliye Bakanlığı..

Bu bilgilerin de ışığında, savunma harcamalarındaki artışların yanısıra, diğer harcama kalemlerinin de büyümesiyle artan bütçe harcamalarının büyük ölçüde iç borçlanmayla karşılandığı ve bunun bedeli olarak da iç borç faiz ödemelerinin arttığı açıktır. Bu noktada, borcun ve borç yükünün ne kadarının savunma ile ilişkilendirilebileceği sorusu doğmaktadır. Ancak, bütçede toplam gelirler ile giderler arasındaki farka bağlı olarak yapılan borçlanmanın ve faiz ödemelerinin kuruluşlar temelinde dökümü tanımlı da değildir. Savunma bütçesinin iç dağılımına ve savunma amaçlı dış borçlanmaya ilgili bölümlerde değineceğiz.

Bütçe açıklarına planlanandan daha fazla harcama yapılmasının da neden olabileceği düşünülebilir. Yani başlangıçta bir yıl sonrası için öngörülen harcama tutarı (başlangıç ödeneği), ilgili yılın sonundaki harcamayı aşabilir. Gelirlerin planlanmasında bu öngörülmediği için de açık kaçınılmaz olur. Bu durum Türkiye'nin bütçesinin 1983-2001 döneminin bütününde geçerli bir özelliktir. Gelirlerin benzer biçimde başlangıçta öngörüleni aşması da, yıl içinde arttırılması da daha az gerçekçi durumlardır. Buradan hareketle, birincil bütçede önceden öngörülmeyen artışların ne kadarından savunmanın sorumlu olduğu önem kazanmaktadır.

Savunmanın Bütçe Ödeneklerinden Sapmalar Üzerindeki Etkisi

Gerçekleşen harcamaların öngörülen değerlerden sapmasının çeşitli nedenleri vardır. Bunlardan belki de en önemlisi bir t+1 yılına ilişkin öngörülerin, t yılına ilişkin kesinleşmiş değerlere değil, öngörülere dayanmasıdır. Daha açık bir deyişle, bir t yılında, t+1 yılı için başlangıç ödenekleri hazırlanırken t ve t-1 yıllarına ilişkin gerçekleşmeler genellikle baştan bilinememektedir. Bu nedenle t+1 yılı için öngörülerin büyük ölçüde t-1 yılında hazırlanmış olan t yılı başlangıç ödeneklerini, ya da t-2 yılındaki gerçekleşmeleri temel alması kaçınılmazdır. Ayrıca, özellikle enflasyona, döviz kuruna, iktisadi ve siyasi hareketliliğe ilişkin beklentilerin tam isabetli olmasını beklemek de gerçekçi değildir. Kaldı ki, bütçe kapsamındaki kuruluşların alt birimlerinde hazırlanan öngörülerin bir araya getirilmesi ile genel büyüklüklerin oluştuğu, Gerekçe'lerin hazırlanmasından yasalaşmasına kadar olan süreçte siyasi müdahalelerin olduğu da

unutulmamalıdır (Atiyas vd. 1999:41; Blackley ve DeBoer, 1993; Günlük-Şenesen, 2000b).

Maliye Bakanlığı'nca yayımlanan Bütçe Gerekçeleri'nde Başlangıç Ödenekleri ile Yılsonu Ödeneklerinin ve Harcamaların gelişimi, hepsi aynı kapsamda olmasa da, çeşitli grafik ve tablolarla değerlendirilmekte ve sapmaların esas nedeninin ek ödenekler olduğu vurgulanmaktadır[16]. Atiyas ve Sayın (1997) ile Hürcan (1999)'da sapmaların bir kaynağının da tamamlayıcı ödenekler olduğu belirtilmektedir. Konukman (2000)'de ise bu uygulamanın gelenekselleşmesine neden olan denetim eksikliği, yasama organının icraatı ve mevzuat bağlamında irdelenmekte, başlangıç ödeneklerinin bu sayede düşük belirlendiği vurgulanmaktadır. Bu durumda başlangıç ödeneklerinin ne kamu tercihlerini, ne harcamaların isabetli ön tahminlerini yansıttığı söylenebilir.

Belirtilen çekincelere karşın bütçelerin ve savunma bütçesinin başlangıçta öngörülenlerden sapmalar açısından ilişkisine bakmak yararlı olacaktır[17]. Gerek konsolide bütçe, gerek birincil bütçe ve gerekse alt kalemler için ortak bir özellik sapmaların 1998-2000 yıllarında önemli ölçüde azalıp, 2001 yılında yeniden yükselmesidir. 1983-2001 dönemi için konsolide bütçe harcamaları başlangıç ödeneklerini yılda ortalama % 14 düzeyinde aşmıştır. Borç faizleri için ortalama sapma çok daha yüksek olup % 33.7'dir.

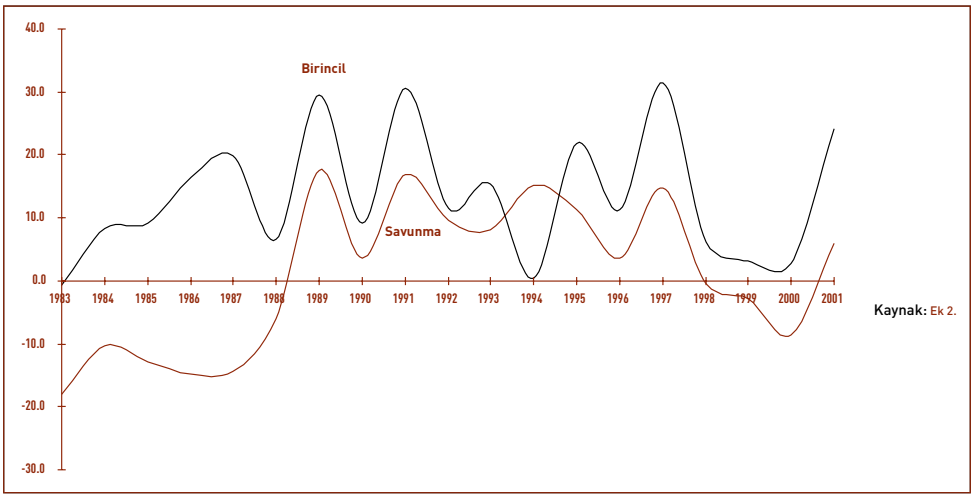
Faiz-dışı, yani birincil bütçe ise yine aynı dönemde başlangıç ödeneklerinden ortalama % 13.5 oranında sapmıştır. Savunma harcamaları için bu değer çok düşük (% 0.9) olup, % 1 dolayındadır. TBMM'deki bütçe görüşmeleri sırasında savunmanın en az müdahale edilen kalem olduğu düşünülürse savunma için ortalamada, planlananın neredeyse tamamının harcanması şaşırtıcı değildir. Ancak GRAFİK II.4'de gösterilen yıllık değerlerin seyri alt dönemlerde belirgin farklılaşmaların olduğunu göstermektedir.

16 Örneğin bkz. 1998 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, s.40 (Ekim 1997), 1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi,, s.28 (Ekim 1998), 2000 Yılı Bütçe Gerekçesi, s.29 (Ekim 1999).

17 Sapmayı yüzde değer olarak şöyle tanımlıyoruz: 100* (Harcama – Başlangıç Ödeneği)/Başlangıç Ödeneği. Ayrıntılar için bkz. Günlük-Şenesen (2000b).

GRAFİK II.4

Başlangıç Ödeneklerinden Sapmalar, %



Kaynak: Ek 2.

Savunma harcamaları 1983-1988 ve 1998-2000 dönemlerinde başlangıç ödeneklerinin altında kalmıştır. Bu özellik ilk alt dönem için çok daha büyük boyuttadır. Örneğin 1987 yılında savunma için öngörülenden yaklaşık % 15 oranında daha az harcama yapılmıştır. 2000 yılı için bu değer % 8.5'dur. Öte yandan, 1989-1997 dönemi savunma harcamalarının başlangıç ödeneklerini belirgin bir biçimde aştığı alt dönemdir. Bu alt dönem için sapmaların yıllık ortalaması %11'dir. Ciddi ekonomik kriz yılları olan 1994'de savunmanın başlangıç ödeneğinin %15, 2001'de % 6 oranında aşılması özellikle çarpıcıdır. GRAFİK II.4'den görüleceği gibi, 1994 yılı savunmadaki sapmanın birincil bütçedeki sapmanın üstüne çıktığı tek yıldır.

GRAFİK II.4'den özellikle 1988'i izleyen yıllarda birincil bütçedeki sapmalarla savunma harcamalarındaki sapmaların benzer seyir izlediği görülmektedir. 1988-2001 dönemi için birincil bütçedeki sapmalar ile savunma harcamalarındaki sapmalar arasındaki basit korelasyon katsayısı 0.69 olup, çok güçlü olmasa da birlikte seyirin varlığını pekiştirmektedir[18].

18 Savunma harcamalarındaki sapmalar ile faiz ödemelerindeki sapmalar arasındaki benzer ilişki zayıftır: ilgili korelasyon katsayısı 0.48'dir, istatistik açıdan anlamlı değildir. Bu ilişki alt dönemler itibariyle de, gecikmeli değerler itibariyle de çok daha zayıftır.

Bunun eş zamanlı artma ve azalma eğilimlerini bir arada barındırdığı unutulmamalıdır. Sapmaların son yıllardaki azalma eğilimi, 1998'den sonra ekonominin içinde bulunduğu olumsuzluklara ve buna bağlı olarak IMF ile yürütülen Ekonomiyi Yakından İzleme Programı'nın bütçe üzerindeki baskısı ya da mali disiplinine bağlanabilir. Ancak, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın ilk uygulama yılı olan 2001'de sapmaların yükselmesi dikkat çekmektedir.

Öte yandan, 1998 sonrasında Genel Hizmetlere yapılan harcamaların genel eğilime uygun olarak öngörülenin altında seyretmesine karşın, eğitim harcamalarında öngörülenin aşılması sürmektedir. Aslında bu özellik eğitim için 1984-2000 döneminin bütünü için geçerlidir. Eğitim harcamaları yalnızca 1983 ve 1994 yıllarında öngörülenin altında gerçekleşmiştir (Günlük-Şenesen, 2000b). Savunma ile karşılaştırıldığında, bu kalemlerdeki sapma oranları daha yüksektir. 1983-2000 döneminin bütünü için genel hizmetlerde sapma yılda ortalama % 9, eğitimde ise % 16 olmuştur.

Bu bölümde savunma harcamaları bütçe kapsamında ele alınmış,hem bütçenin bütünü hem de bütçe kalemleri üzerindeki etkisi değerlendirilmiştir. Kimi dönüm noktalarında savunmanın öne çıktığı görülmekteyse de bu, 1980 sonrasındaki dönemin bütünü için geçerli bir eğilim değildir. Savunma harcamalarının yanında diğer bütçe (genel hizmetler, eğitim vb.) harcamaları da arttığı için büyüyen bütçe açıklarının ve ortaya çıkan faiz ödeme yükümlülüğünün esas olarak savunmadan kaynaklandığını söylemek doğru olmaz. Örneğin, ekonominin krize girdiği 2000 yılında savunma harcaması diğer kalemlere göre çok yüksek oranda artmış, ardından 2001 yılında da daha fazla daralmıştır. İzleyen bölümde, savunmanın bütçe dışındaki mali kaynakları ele alınmaktadır.

III. SAVUNMANIN BÜTÇE DIŞINDAN KAYNAKLARI: SAVUNMA SANAYİİ DESTEKLEME FONU VE TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİNİ GÜÇLENDİRME VAKFI

Türkiye'nin finansmanını yurtiçinden karşıladığı savunma harcamaları bütçe ile sınırlı değildir. Savunma bütçesinin yanısıra Savunma Sanayii Destekleme Fonu (SSDF) ile Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı (TSKGV)'nin askeri teçhizatlanma harcamaları diğer finansman kaynaklarıdır[19]. 1987-2000 dönemine ilişkin toplam savunma harcamaları temelinde baktığımızda bu yurtiçi kaynakların % 86'sı savunma bütçesi, % 14'e yakını SSDF, % 0.5 kadarı da TSKGV kaynaklıdır. SSDF ile TSKGV'nin fonları esas olarak askeri teçhizat alımına ve yerli askeri teçhizat üretimine kaynak sağlamaktadır. Savunma bütçesinin ise 2001 yılında % 23'ü askeri teçhizat alımıyla ilişkilendirilebilir.

Bu bölümde önce her iki bütçe dışı kaynağın da kurumsallaşmasının belirleyicisi olan modernizasyon programı ana hatlarıyla ele alınacaktır. Bu çerçevede SSDF'nin harcamalarının ve gelirlerinin bileşimi incelenecektir.

Modernizasyon Programı ve Savunma Sanayii Destekleme Fonu

Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nu, eşzamanlı kurumsallaşmaları nedeniyle,Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Modernizasyon Programı çerçevesinde ele almak gerekir. 1974 Kıbrıs Barış Harekatı Türk ordusunun silah donanımının modernizasyonu açısından bir dönüm noktasıdır. ABD'nin Türkiye'ye silah sevkiyatına 1978'e dek ambargo uygulaması Türkiye'nin bu alanda kendine yeterli olması gerekliliğini gündeme getirmiştir.

Dış askeri yardımın koşulu olabilen kısıtlamalardan kurtulmak ve eski teknoloji ile üretilmiş askeri teçhizatları hızla yenileyebilmek için yerli silah sanayiinin kurulmasının hazırlıklarına girişilmiştir. Böylece, silah edinmede ve kullanmada dışarıya bağımlılığının azalacağı beklenmiştir.

19 SSDF'nin kredi (borç) kullanımına ilgili alt bölümde değineceğiz.

Ayrıca, modern bir yerli silah sanayiine sahip olmakla sağlanacak ihracat geliri savunma bütçesini ferahlatacak bir çözüm olarak görülmüştür. Ancak, 1970'lerin sonlarındaki siyasi ve iktisadi istikrarsızlıklar yerli silah sanayiini kurma girişimlerinin 12 Eylül 1980 askeri darbesine dek ertelenmesine neden olmuştur. 1983 yılına kadar süren askeri yönetim sırasında, sivil bürokrat kesiminin de tam destek vermesiyle, silahlı kuvvetler kapsamlı bir modernizasyon planının hazırlıklarını başlatmıştır. 1983 sonunda Türkiye'de F-16 savaş uçaklarının üretimine başlanmasına ilişkin anlaşmaların kamuoyuna duyurulması hem bu planın uygulanmasının ilk adımı olması açısından, hem de yerli üretimi gerçekleştirmek konusundaki kararlılığı yansıtması açısından önemlidir.

Modernizasyonun kapsamı askeri fabrikaları çok aştığından bu hedefin gerçekleştirilmesine yönelik adımların ve bunların finansmanının bir merkezden planlanabilmesini ve aşamaların denetlenebilmesini sağlamak üzere 1985 yılının sonunda Savunma Sanayiini Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (SAGEB) kurulmuştur. SAGEB'in statüsü 1989 yılında Milli Savunma Bakanlığı'na bağlı Savunma Sanayii Müsteşarlığı (SSM) şeklinde değiştirilmiştir. Modernizasyon programının yürütücü organı olan SSM'nin görevleri şöyle özetlenebilir : Türk Silahlı Kuvvetleri'nin büyük kapsamlı silah, araç ve gereç tedarik projelerinin Türkiye'de milli sanayi-yabancı teknoloji ve sermaye işbirliği ile gerçekleştirilmesini sağlamak; mevcut milli sanayii, savunma sanayiinin ihtiyaçlarına göre reorganize ve entegre etmek; araştırma, geliştirme, prototip imali gibi çalışmalarla yatırım ve işletme faaliyetlerini finanse etmek (Başbakanlık (1990); MaliyeBakanlığı (1993). Kısaca, SSM, ihale açan, proje değerlendiren, uygulamaları izleyen, kamuoyunu bilgilendiren ve Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nu (SSDF) yöneten temel icra organıdır.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı'nın yanısıra (SSM) ile eş zamanlı olarak, 3238 no.lu yasa kapsamında, Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun oluşturulması ile silah üretimi alanlarına yapılacak yatırımlara sürekli ve istikrarlı kaynak sağlanması amaçlanmıştır. Yine bu amaçla Türk kara, deniz ve hava kuvvetlerini geliştirmeye yönelik olarak faaliyet gösteren vakıflar 1987 yılında Türk Silahlı Kuvvetleri'ni Geliştirme Vakfı (TSKGV) çatısı altında bir araya getirilmişlerdir.

Bu noktada SSDF'nin hesaplarına ilişkin özel konumunu da belirtmek gerekir. SSDF, işlemlerinin gizlilik ve sürat gerektirdiği gerekçesi ile benzer statüdeki kuruluşların tabi olduğu denetim süreçlerinden muaf tutulmuştur. Başbakanlık, Milli Savunma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı'nın birer temsilcisinden oluşan 3 kişilik bir kurul bu fonun yönetiminin denetlenmesi için yeterli görülmüştür. Fonlara ilişkin düzenlemeler sonrasında da bütçe dışında kalmış olan SSDF'nin işlemlerine ilişkin saydamlığın arttırılması ve 2002 Temmuz ayı itibariyle dış denetime tabi tutulması 18.2.2002 tarihli IMF niyet mektubunda öngörülmektedir[20].

İzleyen altbölümlerde SSDF'nin gelir ve harcamalarının bileşenleri temelinde seyrini değerlendireceğiz. Önce verilere ilişkin bir açıklama yapmak gereklidir. SSDF'nin ayrıntılı gelir-gider tabloları ile değerlendirilmesi, Maliye Bakanlığı (1993)'de 1992'ye, SSM yayınları olan Türkarslan (1994)'de 1993'e, Öztürk (1996)'da ise 1995'e kadar yapılmaktadır. Kesik (2000)'de ise 1998 yılına kadar diğer fonlarlabirlikte SSDF verileri de yer almaktadır. 2000 yılına ilişkin gelir verileri Zekey (2002)'den alınmıştır. Çalışmamızda kullandığımız 1986-1999 dönemini kapsayan benzer verilerin kaynağı farklı zamanlardaki başvurularımıza olumlu yanıt vermiş olan SSM'dir.

Ancak, 2002 yılı başında ayrıntılı gelir ve harcama verilerinin 2000 ve 2001 yılları için güncelleştirilmesi girişimlerimiz başarısız olmuş, sadece genel toplamlar elde edilebilmiştir. Bu nedenle tablo, grafik ve yorumlardaki dönem farklılıklarına dikkat edilmesi yerinde olur.

Terminoloji farkının önemini yadsımamakla birlikte, izleyen değerlendirmelerimizde "nakit çıkışları" yerine kısaca "harcamalar", "nakit girişleri" yerine de kısaca "gelirler" tanımlarını kullanacağız.

SSDF'nin Harcamaları

SSDF kuruluş yasasında kurumlar, veraset ve intikal (bağış nedeniyle), damga, banka-sigorta vergilerinden muaf tutulmuştur (Türkarslan, 1994:163). 1986-2001 döneminde SSDF'nin toplam harcamalarının tutarı yaklaşık

20 www.treasury.gov.tr sayfasından bu metin (s.17) görülebilir.

11 milyar $'dır, bu da yılda ortalama 660 milyon $'lık harcama anlamına gelmektedir. Dönem toplamının % 79 kadarının modernizasyon programı çerçevesindeki askeri teçhizat üretimi projelerine ve hazır askeri teçhizat satın alımına harcandığı söylenebilir. 1988-1999 döneminde söz konusu olan bu harcamaların bu alt dönem için yıllık ortalaması yaklaşık 590 milyon $'dır.

SSDF'nin harcamalarını (nakit çıkışlarını) savunma malzemesi yapım ve satınalımının yanında, avans ve kredi ödemeleri, kamulaştırma alt yatırımları, yerli silah firmalarına sermaye katılımı, müşavirlik hizmetleri, araştırma-geliştirme projelerine ödemeler, diğer fonlara aktarmalar, kredi anapara ödemeleri oluşturmaktadır. Bu alt kalemleriçin ele alınan dönemin bütünü için ayrıntıda tutarlı veriler bulunmamaktadır. Bulunabilen veriler TABLO III.1'de sunulmaktadır[21].

TABLO III.1'in ilk 5 sütunu elimizdeki $ cinsinden verilerle düzenlenmiştir. Bu değerlerin TL karşılıkları Türkiye'nin savunma amaçlı harcamalarının toplamının elde edilmesi açısından önemlidir. Bu amaçla, aşağıda sunulan SSDF'nin ($ ve TL cinsinden) toplam gelirlerinden hareketle askeri teçhizat için yıllık zımni kurlar hesaplanmış ve TABLO III.1'in 8-11 no.lu sütunlarındaki TL üzerinden cari fiyatlarla değerler böyle oluşturulmuştur.

SSDF'nin modernizasyon programının hazırlık dönemi olarak nitelendirilebilecek 1986-1987 yıllarındaki harcamaları yerli silah üretimi amacıyla yeni kurulan firmalara aktarılan avans ve sermaye katılım ödemelerinden oluşmaktadır, bu yıllarda modernizasyon projelerine ve hazır askeri teçhizat vb. alımına ödeme yapılmamıştır. 1988 yılında yapılan kamulaştırma faaliyetlerinin maliyetinin toplam harcamalara oranı, % 22, dönem içindeki en yüksek orandır. Bu oran 1991 yılında % 12 olup, daha sonra bu kalem önemini kaybetmiştir.

TABLO III.1'in 4.sütunundan görüldüğü gibi, 1991-1997 alt döneminde kredi (borç) anapara ödemeleri önem kazanmaktadır. SSDF'nin borçlanmasının

21 SSM(2001:46)'de harcama kalemlerinin yüzde dağılımı 1986-1999 dönemi için gösterilmektedir, ancak elimizdeki döküm ile uyumlu olmadığından bu değerler kullanılmamıştır.

TABLO III.1

SSDF'nin başlıca harcamaları, cari fiyatlarla

	milyon $							milyar TL			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
Yıl	Toplam Nakit Çıkışı	Proje	Hazır alım	Kredi Anapara ö.	(1)-(2+3+4) Diğer	(2+3)/(1) As.Teç. %	(2+3)/(1-4) As.Teç. %	Toplam Harcama	Proje	Hazır alım	Diğer
1986	54.2	0.0	0.0	0.0	54.2	0.0	0.0	40.9	0.0	0.0	40.9
1987	73.9	0.0	0.0	0.0	73.9	0.0	0.0	65.3	0.0	0.0	65.3
1988	210.7	154.4	2.4	0.0	53.9	74.4	74.4	320.6	234.9	3.7	82.0
1989	273.7	181.4	76.7	0.0	15.6	94.3	94.3	598.5	396.7	167.7	34.1
1990	765.5	599.3	107.3	0.0	58.9	92.3	92.3	2042.5	1599.0	286.3	157.2
1991	652.5	492.3	60.0	7.4	92.8	84.6	85.6	2431.8	1834.7	223.6	373.4
1992	1063.7	947.8	55.9	12.1	47.9	94.4	95.4	7912.4	7050.2	415.8	446.3
1993	885.4	632.3	195.2	10.9	47.0	93.5	94.6	9527.2	6803.7	2100.4	623.0
1994	578.2	392.9	143.0	16.5	25.8	92.7	95.4	16880.2	11470.5	4174.8	1234.9
1995	926.8	638.4	159.4	63.7	65.3	86.1	92.4	43681.7	30088.9	7512.8	6080.0
1996	1240.9	443.0	467.3	247.8	82.8	73.4	91.7	101601.9	36271.8	38261.4	27068.7
1997	759.7	455.6	107.1	124.3	72.7	74.1	88.6	120684.2	72375.6	17013.7	31295.0
1998	667.2	253.5	52.1	?	?	45.8	?	183263.6	69630.3	14310.6	99322.7
1999	791.9	363.7	67.0	?	?	54.4	?	307676.0	141308.0	26031.4	140336.6
TOPLAM	8944.3	5554.6	1493.4			78.8					
2000	1092.0							681964.0			
2001	590.0							714982.0			

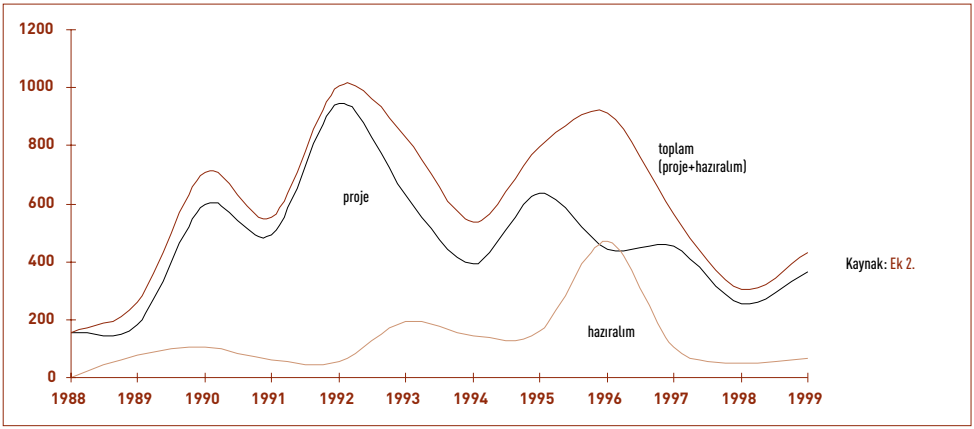
Kaynak: SSM; Ek 2.

yapısına aşağıda ayrıca değineceğiz. Ancak, 1996 ve 1997 yıllarında yapılan ödemelerin boyutu dikkat çekmektedir.

SSDF'nin başlıca harcama kalemi olan askeri teçhizat giderlerinin toplam nakit çıkışları içindeki payı TABLO III.l'in 6.sütununda yer almaktadır. Bu oran 1998-1999 yılları dışında % 70'in , 1989-1990 ile 1992-1994 yıllarında ise % 90'ın üzerindedir.1998-1999 yıllarında belirtilen pay daha düşük, dolayısıyla yukarıda belirtilen diğer kalemlerin payı daha yüksek olmuştur. 7.sütunda ise SSDF'nin kredi anapara ödemeleri dışındaki nakit çıkışları (yani teknik anlamıyla harcamaları) içinde askeri teçhizat harcamalarının payları vardır. Kredi ödemelerinin yapılmadığı yıllarda 6. ve 7. sütundaki paylar aynıdır. Diğer yıllarda ise askeri teçhizat harcamalarının SSDF harcamaları içinde daha yüksek bir paya sahip olduğu görülmektedir. İki sütunun değerleri arasındaki fark, beklendiği gibi, kredi ödemesinin yüksek olduğu 1996 ve 1997 yıllarında çok daha yüksektir. SSDF'nin askeri teçhiza giderlerinin seyri TABLO III.l'deki verilerle düzenlenen GRAFİK III.l'de sunulmaktadır.

GRAFİK III.1

SSDF'nin askeri teçhizat harcamaları, milyon $



Modernizasyon projelerine ve hazıralımlara yapılan toplam harcamaların 1988-1999 döneminde 1992 yılında en yüksek değeri aldığı, bunun da proje ödemelerinden kaynaklandığı görülmektedir. Toplam askeri teçhizat harcamaları 1994 yılına kadarki düşüşten sonra 1996'ya kadar yükselmiş, ardından yine düşme sürecine girmiştir. Son yıllardaki (1998 ve 1999) düzeyler ortalamanın altındadır.

Modernizasyon projelerine yapılan harcamaların 1992 yılından sonra genel olarak düşme eğilimine girmesine karşın, hazır silah ve teçhizat alımları artma eğilimi göstermektedir. Öyle ki, 1996 yılında bu kalem proje ödemelerini aşmış ve toplam askeri teçhizat harcamasının ikinci tepe nokta değerine ulaşmasının kaynağı da bu kalem olmuştur.TABLO III.l'in 1. sütunundan görüldüğü gibi, SSDF'nin tüm harcamalarının en yüksek değeri de 1996 yılına ilişkindir. İzleyen yıllardaki hazıralım maliyeti oldukça düşüktür. 1988-1999 döneminde SSDF'nin askeri teçhizat harcamaları toplamı içinde hazıralımın payı ortalama % 22, projelerin payı ise % 78 kadardır. Hazıralımların Türkiye'nin ödemeler dengesi üzerindeki etklerine VI. Bölümde değineceğiz.

SSDF'nin Gelirleri

SSDF'nin başlıca gelir kaynakları (nakit girişleri) vergiler, mal varlıkları ve dış kredilerdir. SSDF'nin vergi gelirleri özel düzenleme ile tahsil edildiğinden, Türkiye'nin toplam vergi gelirleri içinde kapsanmamaktadır. SSDF'ye sürekli gelir akışı sağlamak amacıyla yasal düzenlemeler yapılmış, vergi gelirlerine ilişkin oranlar zaman zaman değiştirilmiştir[22]. Fon'a aktarılacaklardan başlangıçta miktar olarak belirlenenler daha sonra enflasyondan korumak amacıyla orana bağlanmışlardır. 1999 başından bu yana uygulanmakta olan aktarma yapısı şöyle özetlenebilir: ücret-dışı gelir ve kurumlar vergisinden (%5), her türlü alkollü içki ve tütün mamulleri satışından %10, Milli Piyango kârından % 95, at yarışı hasılatından %10,

22 Örneğin, akaryakıt tüketim vergisinden başta % 10 olarak saptanan oran, 1994'e gelindiğinde % 5.18'e kadar düşürülmüş, 1998 yılında ise tamamen kaldırılmıştır. Ancak 1999 yılında yeniden gelir kaynağı olduğu görülmektedir. 1993 yılına kadarki gelir kaynaklarının bileşimi ve yasal düzenlemeler için bkz. (Türkarslan, 1994). Güncel oranlar SSM'den alınmış, ancak uygulamaya ilişkin bilgi elde edilememiştir.

TABLO III.2

SSDF'nin gelirleri, milyar TL., cari fiyatlarla

	NAKİT GİRİŞLERİ GELİRLER	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1	BÜTÇE ÖDENEĞİ	0.0	0.0	0.0	22.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4900.0	0
2	ALKOL TÜTÜN MAMÜLLERİ G.	47.4	57.8	89.5	186.4	203.5	35.8	336.6	536.6	1105.6	1518.5	8816.9	31397.3	185.4	58428.9	88773.859
3	TSKG VAK. AKT.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
4	MİLLİ PİYANGO	1.0	20.5	22.6	49.4	137.4	324.1	546.0	833.7	1043.7	1696.8	2721.8	5116.3	15935.0	19694.9	40294.518
5	MÜŞTEREK BAHİS	4.7	13.4	24.0	41.4	66.5	16.1	165.4	251.3	543.4	1616.9	3792.4	10226.7	18356.4	34886.3	50997.749
6	DİĞER FONLARDAN AKTARILAN	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	500.0	170.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
7	AKARYAKIT TÜKETİM VERGİSİ	61.3	71.5	155.2	255.1	469.8	104.7	1993.1	2102.8	2957.1	4652.9	10854.0	21599.2	0.0	45363.7	0
8	GELİR-KURUMLAR VERGİSİ	44.2	72.5	96.9	280.5	796.4	103.1	2470.3	2479.3	4477.3	9275.7	28524.4	49897.6	78800.0	106981.1	369576.28
9	M.S.B BÜTÇESİNDEN AKTARILAN	0.0	0.0	3.0	12.3	0.0	0.0	0.0	749.7	1957.5	7455.3	29086.4	12345.9	1983.8	0.0	209027.81
10	TALİH OYUNLARI	2.7	5.3	4.5	1.8	3.8	1.7	40.7	29.7	44.4	112.1	385.8	391.7	11.4	0.0	0
11	FON MALVARLIĞI	18.2	115.7	254.3	584.6	660.8	488.3	1049.8	777.1	807.8	956.4	4541.9	15841.0	6512.9	3871.6	2518.4074
12	BEDELLİ ASKERLİK	0.1	3.9	17.4	20.1	9.7	2.4	238.9	513.6	-4.7	2.6	1.3	0.0	0.7	0.0	0
13	BAĞIŞ VE YARDIM	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	1.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0
14	HAFİF SİLAH SATIŞI	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8	22.5	43.5	136.1	274.6	560.2	1180.8	1304.8	1572.8	1686.8	1259.2037
15	DİĞER	0.0	0.1	1.8	0.0	0.0	2.9	11.8	16.2	110.0	283.5	479.8	376.9	162.2	249.3	3148.0092
16	GEÇİCİ HESAP	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	4.8	37.2	260.6	16.9	27334.8	0.0	0.0	0
17	KÖRFEZ FONU	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2142.8	0
	TOPLAM	179.5	360.8	669.3	1453.8	2350.8	1103.5	6896.2	8930.8	13523.8	28391.5	90402.6	175832.2	123520.6	278205.5	765595.83 0
	DİĞER NAKİT GİRİŞLERİ	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
18	KREDİ AVANS GERİ DÖNÜŞLERİ	0.0	0.0	8.1	9.4	15.2	39.6	49.3	96.2	40.7	10.7	137.4	154.3	1739.3	1086.6	629.60184
19	ALINAN DIŞ KREDİLER	0.0	0.0	0.0	0.0	90.6	452.6	245.6	513.5	3938.1	16007.6	23029.6	9289.3	5769.5	2497.0	56034.564
20	HAZİNE BORÇLARI	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
	TOPLAM	0.0	0.0	8.1	9.4	105.8	492.2	294.9	609.7	3978.8	16018.3	23167.0	9443.6	7508.8	3583.6	56664.165
	GENEL TOPLAM	179.5	360.8	677.4	1463.2	2456.6	1595.8	7191.1	9540.6	17502.6	44409.8	113569.6	185275.9	131029.4	281789.1	822260

Kaynak: SSM; Türkarslan (1994); (2000 yılının verileri Zekey (2002)'den hesaplanan oranlarla bulunmuştur.)

TABLO III.3

SSDF'nin gelirleri, milyon $., cari fiyatlarla

	NAKİT GİRİŞLERİ GELİRLER	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1	BÜTÇE ÖDENEĞİ	0.0	0.0	0.0	11.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.2	0.0
2	ALKOL TÜTÜN MAMÜLLERİ G.	62.8	65.5	60.4	85.4	75.1	9.9	46.4	50.4	34.5	34.7	102.1	192.2	0.7	151.0	141.0
3	TSKG VAK. AKT.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4	MİLLİ PİYANGO	1.3	23.2	16.7	24.5	58.2	81.9	88.2	83.6	30.4	40.9	38.2	38.6	66.3	53.6	64.0
5	MÜŞTEREK BAHİS	6.3	15.1	14.9	19.5	25.2	4.8	22.9	23.0	17.3	34.0	44.9	64.7	77.8	88.3	81.0
6	DİĞER FONLARDAN AKTARILAN	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	57.2	5.4	0.0	0.0	0.0	0.0	2.5	0.0
7	AKARYAKIT TÜKETİM VERGİSİ	81.2	80.9	106.5	122.5	177.8	28.4	273.8	192.7	112.3	101.6	133.8	136.6	0.0	126.7	0.0
8	GELİR-KURUMLAR VERGİSİ	58.5	82.1	72.1	128.4	301.5	33.1	295.2	225.7	153.9	203.5	339.3	302.5	271.6	265.8	587.0
9	M.S.B BÜTÇESİNDEN AKTARILAN	0.0	0.0	2.0	5.4	0.0	0.0	0.0	53.4	53.8	159.6	351.8	138.7	6.0	0.0	332.0
10	TALİH OYUNLARI	3.6	6.0	3.7	0.9	1.5	0.5	5.9	2.9	1.9	2.4	4.8	2.4	0.0	0.0	0.0
11	FON MALVARLIĞI	24.1	130.9	149.9	257.1	240.0	106.2	150.2	65.5	23.5	18.7	44.9	78.9	18.5	9.1	4.0
12	BEDELLİ ASKERLİK	0.1	4.4	12.4	9.6	3.8	0.6	32.0	56.3	-0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
13	BAĞIŞ VE YARDIM	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
14	HAFİF SİLAH SATIŞI	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	5.2	6.0	12.2	9.3	10.1	14.4	8.7	5.8	4.2	2.0
15	DİĞER	0.0	0.2	1.2	0.0	0.0	0.7	1.7	1.6	3.3	6.3	5.1	2.3	0.4	0.6	5.0
16	GEÇİCİ HESAP	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	-3.8	6.9	0.8	143.0	0.0	0.0	0.0
17	YENİ GELİRLER	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.1	0.0
	TOPLAM	237.9	408.4	439.8	664.8	884.1	271.8	922.3	824.4	441.7	618.8	1079.9	1108.4	447.2	717.1	1216.0
	DİĞER NAKİT GİRİŞLERİ	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
18	KREDİ AVANS GERİ DÖNÜŞLERİ	0.0	0.0	5.3	4.3	5.7	8.2	7.2	9.8	1.3	0.2	1.4	0.8	6.2	2.3	1.0
19	ALINAN DIŞ KREDİLER	0.0	0.0	0.0	0.0	30.9	148.2	37.2	52.5	156.5	323.2	305.8	57.1	23.6	5.9	89.0
20	HAZİNE BORÇLARI	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	TOPLAM	0.0	0.0	5.3	4.3	36.6	156.4	44.4	62.2	157.8	323.5	307.2	57.9	29.9	8.2	90.0
	GENEL TOPLAM	237.9	408.4	445.2	669.1	920.7	428.2	966.7	886.6	599.5	942.2	1387.1	1166.3	477.0	725.3	1306.0

Kaynak: SSM; Türkarslan (1994); 2000 yılının verileri Zekey (2002)

Spor-Toto hasılatından %3, Spor-Loto hasılatından % 6, talih oyunları hasılatından %15, hafif silah satışından %80 oranında SSDF'ye gelir sağlanmaktadır. Bedelli askerlik gelirleri ise saptanan bedel değerleri temelinde SSDF'nin geliri olarak aktarılmaktadır. Düzeyleri çokönemli olmamakla birlikte, 1989 ve 1999 yıllarında genel bütçeden, 1993, 1994 yıllarında diğer fonlardan, 1988, 1989, 1993-1998 ve 2000 yıllarında Milli Savunma Bakanlığı'nın bütçesinden, 1999 yılında ise genel bütçeden SSDF'ye transferler yapılmıştır. Bu aktarımlar Milli Savunma Bakanlığı'nın askeri projelerinin tedarikinin SSDF kanalıyla gerçekleşmesine olanak tanımaktadır.

SSDF'nin gelir kaynaklarının 1986-1999 dönemi için dökümü milyar TL cinsinden TABLO III.2'de, $ cinsinden dökümü ise TABLO III.3'de sunulmaktadır. Dış kredi kullanımının 1990 sonrasında geçerli olduğu görülmektedir. Bu kaynağın dış borç yükü ile ilişkisi Bölüm VII'de ele alınacaktır.

SSDF'nin toplam gelirleri içinde başlıca kalemlerin payları TABLO III.4'de sunulmaktadır[23]. Toplam nakit girişlerinden dış kredileri düştüğümüzde yurtiçi gelirlere ulaşıyoruz. 8 no.lu sütundan görülebileceği gibi, 1991, 1994-1996 yılları dışında Fon'un toplam gelirlerinin % 90'ından fazlasını yurtiçinden elde edilen gelirler oluşturmaktadır. Belirtilen yıllarda dış borçlanmanın payının diğer dönemlere göre öne çıktığı görülmektedir (9.sütun). 1994-1996 alt döneminde ve 2000 yılında SSDF'ye bütçeden yapılan aktarmaların da Fon gelirleri içindeki payı önemli boyutlardadır (7.sütun).

23 Şans oyunlarına ilişkin gelirler Milli Piyango, müşterek bahis ve talih oyunlarını kapsamaktadır.

TABLO III.4

SSDF'nin toplam gelirleri içinde başlıca kalemlerin payları, %

YIL	(1) ALKOL ve TÜTÜN M.	(2) ŞANS OYUNL.	(3) AKARYAKIT TÜK. VERG.	(4) GELİR ve KUR.VERG.	(5)= (1)+(2)+(3)+(4) VERGİ GELİRİ	(6) MALVARLIĞI	(7) BÜTÇEDEN	(8)= (5)+(6)+(7) YURTİÇİ	(9) DIŞ KREDİ	(10) Toplam vergiye göre oran*
1986	26.4	4.7	34.1	24.6	89.8	10.1	0.0	100.0	0.0	2.7
1987	16.0	10.9	19.8	20.1	66.8	32.1	0.0	100.0	0.0	2.7
1988	13.2	7.5	22.9	14.3	58.0	37.5	0.4	100.0	0.0	2.8
1989	12.7	6.3	17.4	19.2	55.7	40.0	0.8	100.0	0.0	3.2
1990	8.3	8.5	19.1	32.4	68.3	26.9	0.0	96.3	3.7	3.7
1991	2.2	21.4	6.6	6.5	36.7	30.6	0.0	71.6	28.4	0.7
1992	4.7	10.5	27.7	34.4	77.2	14.6	0.0	96.6	3.4	3.9
1993	5.6	11.7	22.0	26.0	65.3	8.1	7.9	94.6	5.4	2.4
1994	6.3	9.3	16.9	25.6	58.1	4.6	11.2	77.5	22.5	1.7
1995	3.4	7.7	10.5	20.9	42.5	2.2	16.8	64.0	36.0	1.7
1996	7.8	6.1	9.6	25.1	48.5	4.0	25.6	79.7	20.3	2.5
1997	16.9	8.5	11.7	26.9	64.0	8.5	6.7	95.0	5.0	2.5
1998	0.1	26.2	0.0	60.1	86.5	5.0	1.5	95.6	4.4	1.2
1999	20.7	19.4	16.1	38.0	94.2	1.4	1.7	99.1	0.9	1.8
2000	10.8	11.1	0.0	44.9	66.8	0.0	25.4	93.2	6.8	2.1

*** SSDF vergi gelirlerinin Türkiye'nin toplam vergi gelirlerine göre oranı, %.**

Kaynak: Çizelge III.2 ve Maliye Bakanlığı

SSDF'nin mal varlığı gelirleri özellikle 1987-1991 alt döneminde önemlidir. Bu dönemde, aşağıda belirteceğimiz gibi, harcamaların düşük olması birikimin temel nedenidir (Türkarslan, 1994:178). TABLO III.2'den de görüldüğü gibi, bu birikimin mali piyasada (devlet tahvili, hazine bonosu, kamu bankaları) değerlendirilmesi sonucunda kazanılan faiz gelirleri belirtilen alt dönemde mal varlığı gelirlerinin neredeyse tamamını oluşturmaktadır.

Yurtiçi gelir kaynağı olarak vergi gelirlerinin başat niteliği TABLO III.4'ün 5.sütunundan izlenebilir. SSDF'nin vergi gelirlerinin Türkiye'nin toplam vergi gelirlerine göre oranı % 1 ile % 4 arasında değişmektedir (10.sütun).

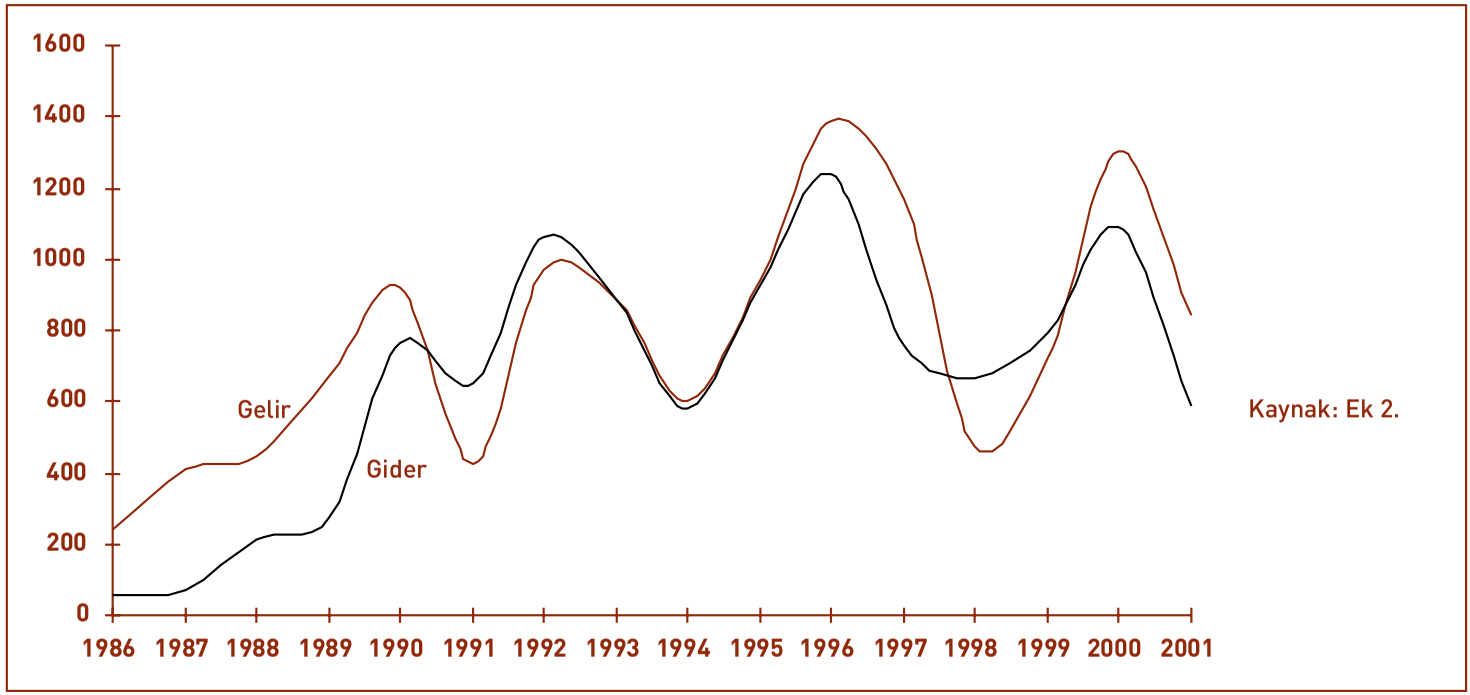
SSDF'nin toplam nakit girişlerinin incelenen dönem içindeki seyri GRAFİK III.2'de yer almaktadır. Gelirlerdeki düşüşlerin temelde SSDF'ye tahsisat tarifelerindeki düzeltmeler öncesinde ve SSDF'ye aktarımdaki gecikmeler nedeniyle ortaya çıktığı söylenebilir (Türkarslan, 1994:191-210). Ancak, toplam gelirin 2000 gibi bir kriz yılındaki düzeyinin yüksekliğinin dikkat çekici olduğunu belirtmek gerekir.

Gelirlerle karşılaştırma amacıyla GRAFİK III.2'de SSDF'nin toplam nakit çıkışları da yer almaktadır. 1991,1992 ile 1998,1999 yıllarında yapılan harcamalar gelirleri aşmıştır. Özellikle son yıllar temelinde bakıldığında gelirlerin modernizasyon harcamalarına yetmemekte olduğu düşünülebilir. Ancak, hem gelirleri hem de giderleri dönem içinde birikimli olarak karşılaştırdığımızda tam tersi bir durum sözkonusudur: SSDF'nin 1986-2001 döneminde gelirlerinin toplamı 12.4 milyar $, giderlerinin toplamı ise 10.6 milyar $ olmuştur[24]. Bu durumda SSDF'nin 2002 yılına 1.8 milyar $'a yakın bir gelir aktarması olduğu söylenebilir. Bu olguyu yansıtan veriler TABLO III.5'de ilk iki sütunda sunulmaktadır.

24 Buradaki toplamlar cari fiyatlarla $ değerlerinden hesaplanmıştır. Zaman içinde $'ın uluslararası piyasadaki aşınma/değerlenme gelişmeleri gözönüne alınmadığından tam hassaslık yoktur. Türkiye'deki enflasyonun zaman içinde kronik nitelikteki yüksek düzeyi nedeniyle cari TL cinsinden toplama yapmanın çok daha yanıltıcı olacağı açıktır.

GRAFİK III.2

SSDF'nin Gelir ve Giderleri, milyon $



Kaynak: Ek 2.

TABLO III.5

SSDF'nin Özet Gelir-Gider Yapısı, milyon $

	TOPLAM GELİRLER AÇISINDAN						ÖZ GELİRLER AÇISINDAN					
	(1)	(2)	(3) =(1) - (2)	(4)	(5) =(3) + (4)	(6)	(7)	(8) =(1)-(7)	(9) = (8) - (2)	(10)	(11) =(9)+(10)	
Yıl	Toplam Gelirle	Harcama	Tasarru	Devir alınan	Devir edilen	Dış Kredi	SSDF'ye bütçeden	SSDF Özgelir	Tasarruf	Devir alınan	Devir edilen	Yıl
1986	238	54	184	0	184	0	0	238	184	0	184	1986
1987	408	74	335	184	519	0	0	408	335	184	518	1987
1988	445	211	235	519	754	0	2	443	233	518	751	1988
1989	669	274	395	754	1149	0	17	652	378	751	1129	1989
1990	921	766	155	1149	1304	31	0	921	155	1129	1284	1990
1991	428	653	-224	1304	1080	148	0	428	-224	1284	1060	1991
1992	967	1064	-97	1080	983	37	0	967	-97	1060	963	1992
1993	887	885	1	983	984	53	53	833	-52	963	911	1993
1994	600	578	21	984	1005	157	54	546	-33	911	878	1994
1995	942	927	15	1005	1020	323	160	783	-144	878	734	1995
1996	1387	1241	146	1020	1166	306	352	1035	-206	734	529	1996
1997	1166	760	407	1166	1573	57	139	1028	268	529	796	1997
1998	477	667	-190	1573	1383	24	6	471	-196	796	600	1998
1999	725	792	-67	1383	1316	6	9	716	-76	600	524	1999
2000	1306	1092	214	1316	1530	89	332	974	-118	524	406	2000
Toplam	11566	10036	1530			1230	1124	10443	406			
2001	845	590	255	1530	1785	?	?	?	?			
Toplam	12411	10626	1785									

Kaynak: Çizelge III.1, Çizelge III.3, SSM.

TABLO III.5'in 3. sütununda yıllık gelir-gider farkları, kısaca tasarruflar, yer almaktadır. GRAFİK III.2'deki eğilimler buradan da izlenebilir. 1986-1990 alt döneminde sürekli fazla yaratılmış, 4. sütundan görüldüğü gibi bu fazlanın toplam değeri 1991 yılında 1.3 milyar $'ı bulmuştur. Böyle bakıldığında 1991 yılında giderlerin gelirden yüksek olması SSDF'nin mali gücünün zayıf olduğu anlamına gelmez. Benzer yorum açık verilen diğer yıllar için de geçerlidir. Hem gelirlerin hem de harcamaların gerçekleşmesinde bir sonraki yıla kaymalar olabildiği için yıllık farklar olağan sayılabilir. 1986-2001 döneminde bu farkların toplamı olan 1.8 milyar $, kaymaların etkisi giderildiğinden, 2002 yılına aktarılan gelir miktarıdır. Bu aktarımın yurtiçi ve yurdışı bileşenleri açısından incelenmesi ilginç olabilir. 2001 yılı için veri ayrıntısının elde olmaması nedeniyle bunu 1986-2000 dönemi için yapacağız. TABLO III.3'deki dış kredi akışı değerleri TABLO III.5'in 6.sütununda sunulmaktadır. Yukarıda değinilen 1986-1991 alt dönemindeki fazlanın neredeyse tamamının yurtiçindeki birikimden kaynaklandığı söylenebilir, çünkü bu yıllardaki dış kredi akışı düşüktür. İzleyen yıllarda ise dış kredi girişi belirgin biçimde yüksektir. Dönemin bütününde yurtiçinden gelirlere eklenen dış kredi girişinin toplamı 1.2 milyar $'dır. 1986-2000 döneminde SSDF'nin dış krediler dahil gelirlerinin toplamı olan 11.6 milyar $'dan, bu dış kredi girişini düştüğümüzde yaklaşık 10.3 milyar $ kalmaktadır. Bu değer SSDF'nin yurtiçi gelirlerinin toplam düzeyi olarak düşünülebilir. Bu da dış kredi anapara ve faiz ödemeleri dahil toplam harcamaların düzeyine (10 milyar $) çok yakındır. Daha açık bir deyişle, SSDF'nin yurtiçinden gelirleri ile toplam harcamaları neredeyse başabaş gelmiş, 2001 yılına devredilen gelir fazlası (1.5 milyar $) büyük ölçüde dışarıdan gelir akışından kaynaklanmıştır[25,26].

Ancak burada SSDF'nin özellikle 1993-1997 alt dönemindeki ve 2000 yılındaki yurtiçi gelir kaynaklarına ilişkin çarpıcı bir olguyu değerlendirmemiz gerekmektedir. Yukarıda, TABLO III.4'ün 6.sütunundaki

25 SSDF'nin yurtdışından borçlanmasının geri ödeme takvimi bilinmemektedir. TABLO III.1'in 4.sütunundan 1991-1997 alt döneminde toplam 475.3 milyar $ anapara ödemesi yapıldığı görülmekte, ancak bunun yurtdışı bileşenine ve faiz ödemelerine ilişkin veri bulunmamaktadır. Bu anapara ve faiz ödemelerinin toplam harcamalar içinde olduğu unutulmamalıdır.

26 SSM'den Nisan 2002'de sağlanan verilerde SSDF'nin 1999 yılı harcaması 860 milyon $, geliri ise 748 milyon $'dır. Ancak 1999-2001 verilerinin alt kalem ayrıntıları mevcut değildir. TABLO III.1-III.3 ile uyumu bozmamak ve ayrıntıları kaybetmemek için bu değerlerde düzeltme yapmadık. Aradaki farkın az olması bunu bağışlatabilir kanısındayız..

verilere dayanarak da belirttiğimiz gibi bu yıllarda SSDF'ye Milli Savunma Bakanlığı'nın bütçesinden ve genel bütçeden gelir transferleri olmuştur. 1986-2000 dönemi için bu aktarımın toplam değeri 1.1 milyar $'dır. SSDF'nin toplam gelirlerinden bu transferleri çıkarttığımızda SSDF'nin Özgelirleri adını verdiğimiz gelir değerlerine ulaşıyoruz. Yani bu gelir SSDF'nin bütçe desteği dışındaki gelirlerinin (vergi, talih oyunları vb.) düzeyidir ve 1986-2000 dönemi toplamı 10.4 milyar $ olmuştur. TABLO III.5'in 7. sütununda bütçeden aktarımlar, 8.sütunda ise SSDF'nin özgelirleri yer almaktadır. SSDF'nin tasarruflarını bu kez özgelir-harcama farkı olarak tanımladığımızda TABLO III.5'in 9.sütunundaki değerlere ulaşıyoruz.

Buradaki çarpıcı özellik SSDF'nin tasarruflarının 1997 yılı hariç, 1990'lı yıllarda hep eksi olmasıdır. Oysa aynı tablonun 3. sütunundan bu yapı gözlenmemişti. Kuşkusuz bu olgu birikim yapısını ve düzeyini de değiştirmektedir. Bütçeden aktarımlar dışarıda tutulduğunda, 1990'a kadar sağlanan birikimin izleyen yıllarda eridiği gözlenmektedir. Dolayısıyla SSDF'nin 2001 yılına devrettiği yaklşık 1.5 milyar $'lık birikimin (5.sütun) ancak % 26'lık, yani 406 milyon $'lık bölümü (11.sütun) kendi birikimi sayılmalıdır. Geriye kalan % 74'lük, yani 1.1 milyar $'lık birikimin kaynağı bütçedir.

Bu olgu, hem Türkiye'nin savunma bütçesinin, hem de savunma nedenli dış borçlanmanın düzeyinin saptanması açısından önem taşımaktadır. Bu bulguları izleyen bölümlerde değerlendireceğiz. 1990'lı yıllarda SSDF'ye belirgin biçimde dış kredi girişi olduğuna yukarıda değinmiştik. Bu kez, SSDF'nin dış krediler dahil özgelirlerinin toplamı olan yaklaşık 10.4 milyar $'dan (8.sütun), bu 1.2 milyar $'lık (6.sütun) toplam dış kredi girişini düştüğümüzde yaklaşık 9.2 milyar $ kaldığını görüyoruz. Bu değer bütçe katkısı dışındaki toplam yurtiçi gelirlerin düzeyidir. Dış kredi anapara ve faiz ödemeleri dahil toplam harcamaların 10 milyar $ (2.sütun) tuttuğu hatırlanırsa, SSDF'nin yurtiçinden gelirlerinin bütçe katkısı olmadan toplam harcamalarını karşılayamadığı öne sürülebilir.

Bu nedenle, SSDF'nin 'bütçe-dışı' olma niteliğinin sorgulanma gereği ortaya çıkmaktadır. Zira SSDF'ye bütçeden kaynak aktarılması, SSDF'den savunma amaçlı ek kaynak yaratma beklentisi ile çelişmektedir. SSDF'nin bu işlevi

yerine askeri teçhizatlanma harcamalarının daha hızla gerçekleşmesine ve dış kredi finansmanına olanak sağladığı söylenebilir.

Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın (TSKGV) Harcamaları ve Gelirleri

TSKGV'nin modernizasyon programına katkısı yerli silah üretimi yapan şirketleri kurmak ya da ortak olmak biçimindedir. Aselsan, Havelsan, İşbir Elektrik, Roketsan, Tusaş (TAI ve TEI), bu girişimlere örnek kuruluşlardır. Kuruluş kanununda TSKGV'nin amaçları olarak "milli harp sanayimizin geliştirilmesi, yeni harp sanayi dallarının kurulması, harp silah araç ve gereçlerinin satın alınması suretiyle Türk Silahlı Kuvvetlerinin savaş gücünün artırılmasına katkıda bulunmak" sayılmaktadır[27]. TSKGV'nin mütevelli heyetinin Milli Savunma Bakanı (başkan), Genelkurmay 2. Başkanı, Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarı ve Savunma Sanayii Müsteşarı'ndan oluşması Türkiye'nin savunma giderlerine ve bileşimine ilişkin karar ve uygulama süreçlerinde eşgüdümün sağlandığını düşündürmektedir.

TSKGV'den SSDF'ye parasal kaynak aktarılmadığını yukarıda belirtmiştik. TSKGV'nin gelir kaynağını bağışlar, vakıf varlıkları ve girişim kârları oluşturmaktadır, vergilerden herhangi bir akış söz konusu değildir (Türkarslan, 1994:165). TABLO III.6'da TSKGV'nin 1987-2000 dönemine ilişkin harcamaları ve gelirleri bileşenleri ile özetlenmektedir. TSKGV kurumlar, veraset ve intikal (bağış nedeniyle) ve damga vergilerinden muaf tutulmuştur. TSKGV'nın başlıca harcamalarını ortak kuruluşlarına (iştirak) yaptığı sermaye arttırımı ile modernizasyon projelerine ödemeler oluşturmaktadır. TABLO III.7'deki oransal verilerden harcama ve gelir bileşimi daha açık olarak izlenebilmektedir. 1999 yılı için projelerin ve ortaklıkların toplam giderler içindeki payları sırasıyla % 28 ve % 63'tür. 1987-2000 dönemi boyunca baktığımızda toplam giderler içinde projelerin payı %25 ile % 91, iştiraklerin payı ise (1991 yılı hariç) % 26 ile % 73 arasında değişmektedir. TSKGV'nin proje, yatırım ve iştirakgiderlerinin toplam payı, bina ve demirbaş alımlarının yüksek olduğu 1992 yılı dışında % 90'ın altına düşmemektedir.

27 3388 sayı ve 17.6.1987 tarihli TSKGV Kanunu; TSKGV senedi.; Maliye Bakanlığı (1993), s.128.

TABLO III.6

TSKGV'nin Harcamaları ve Gelirleri, milyar TL

HARCAMALAR	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yönetim	0.2	0.5	1.1	1.5	2.5	5.3	9.0	15.8	27.2	51.5	109.8	539.6	331.8	536.3
Proje	3.5	21.8	27.2	25.1	50.5	59.6	97.3	112.9	487.9	777.2	1467.6	2551.6	3366.2	913.9
Yatırım	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	400.0	414.8	141.8	1014.3
İştirak Sermaye Artışı	9.8	10.2	15.7	33.4	2.0	29.0	66.9	323.0	207.9	592.7	738.8	2017.0	1496.8	4068.8
Bina ve Demirbaş	0.0	0.0	0.0	0.6	0.5	15.0	1.5	1.8	4.2	100.4	170.0	26.0	12.2	247.1
TOPLAM	13.5	32.4	44.0	60.5	55.6	108.9	174.8	453.5	727.2	1521.8	2886.2	5549.1	5348.8	6780.4

GELİRLER	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bağışlar	0.087	1.1	0.8	0.5	1.2	9.7	8.1	120.4	51.0	42.6	149.1	550.6	639.8	305.8
Menkul Kıymetler	0.122	5.1	5.1	14.3	6.8	0.5	3.9	88.2	70.6	426.4	30.5	168.2	26.4	10.3
Faiz Gelirleri	2.661	28.4	41.5	48.7	49.2	73.5	130.0	308.8	684.8	1466.0	2735.3	4448.0	8145.1	8778.1
Kira Gelirleri	0.079	0.5	0.8	1.2	2.1	3.8	7.4	15.2	31.0	58.0	121.7	248.5	471.7	817.4
İşletme Gelirleri	0	0.1	0.2	0.1	0.1	0.6	2.1	4.0	3.2	7.8	13.7	21.6	7.5	0.2
İştirak Kar payları	0.003	9.5	4.3	3.6	19.5	62.7	89.6	227.0	590.2	706.7	897.5	1809.2	3029.9	5979.7
Kambiyo Gelirleri	1.342	2.4	3.4	3.7	11.3	21.8	40.7	198.0	204.9	442.9	996.9	1531.9	3173.0	1975.2
Fuar Gelirleri	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	12.1	0.3	61.7	0.0	310.2	68.4	996.2	31.4
Diğer	0.013	0.1	0.7	1.7	0.6	7.9	0.7	4.2	28.2	21.1	1.1	428.8	44.6	43.2
TOPLAM	4.3	47.1	56.7	73.7	90.9	180.5	294.5	966.2	1725.4	3171.6	5256.0	9275.2	16534.2	17941.2

Kaynak: TSKGV

TABLO III.7

TSKGV'nin Harcamalarının ve Gelirlerinin bileşenleri, % paylar

HARCAMALAR	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yönetim	1.5	1.5	2.5	2.5	4.5	4.9	5.1	3.5	3.7	3.4	3.8	9.7	6.2	7.9
Proje	25.9	67.3	61.8	41.5	90.8	54.7	55.7	24.9	67.1	51.1	50.8	46.0	62.9	13.5
Yatırım	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	13.9	7.5	2.7	15.0
İştirak Sermaye Artışı	72.6	31.5	35.7	55.2	3.6	26.6	38.3	71.2	28.6	38.9	25.6	36.3	28.0	60.0
Bina ve Demirbaş	0.0	0.0	0.0	1.0	0.9	13.8	0.9	0.4	0.6	6.6	5.9	0.5	0.2	3.6
TOPLAM	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

GELİRLER	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bağışlar	2.0	2.3	1.4	0.7	1.3	5.4	2.8	12.5	3.0	1.3	2.8	5.9	3.9	1.7
Menkul Kıymetler	2.8	10.8	9.0	19.4	7.5	0.3	1.3	9.1	4.1	13.4	0.6	1.8	0.2	0.1
Faiz Gelirleri	61.9	60.3	73.2	66.1	54.1	40.7	44.1	32.0	39.7	46.2	52.0	48.0	49.3	48.9
Kira Gelirleri	1.8	1.1	1.4	1.6	2.3	2.1	2.5	1.6	1.8	1.8	2.3	2.7	2.9	4.6
İşletme Gelirleri	0.0	0.2	0.4	0.1	0.1	0.3	0.7	0.4	0.2	0.2	0.3	0.2	0.0	0.0
İştirak Kar payları	0.1	20.2	7.6	4.9	21.5	34.7	30.4	23.5	34.2	22.3	17.1	19.5	18.3	33.3
Kambiyo gelirleri	31.2	5.1	6.0	5.0	12.4	12.1	13.8	20.5	11.9	14.0	19.0	16.5	19.2	11.0
Fuar Gelirleri	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.1	0.0	3.6	0.0	5.9	0.7	6.0	0.2
Diğer	0.3	0.2	1.2	2.3	0.7	4.4	0.2	0.4	1.6	0.7	0.0	4.6	0.3	0.2
TOPLAM	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: Çizelge III.6

TSKGV'nin gelir yapısının bir özelliği dikkat çekmektedir. Beklenenin aksine bağışlar önemli bir gelir kalemi değildir: bağış gelirlerinin toplam gelirlere oranı 1994 yılı dışında % 6'nın da altında seyretmektedir. 1987-2000 döneminde TSKGV'nın en önemli gelir kaynakları faiz gelirleri, iştirak kâr payları ve kambiyo gelirleridir. Örneğin 1999 yılında gelirlerin neredeyse yarısını sermaye piyasasından (faiz ve menkul kıymetler), % 19'unu da döviz piyasasından kazanımlar oluşturmaktadır. Ortak silah şirketlerindeki kârların payı ise 1999'da %18'dir. Kısaca, TSKGV'nin 1987'de devraldığı menkul ve gayrımenkul varlıkları döviz, sermaye ve gayrımenkul piyasalarında değerlendirdiği sonucu çıkarılabilir.

Özetle, modernizasyon programının mali işlemlerini yürüten SSDF'nin başlıca işlevinin askeri teçhizat ediniminin hızlandırılması olduğu söylenebilir. Özel vergilerin yanısıra, bütçeden SSDF'ye yapılan aktarımların da bu kurumun gelirleri arasında önemli bir yeri vardır. Silah ve teçhizatın yerli üretimine ortaklıkları olan TSKGV'nin ise mali gücü göreli olarak daha küçüktür, gelirlerinin asıl kaynakları sermaye ve döviz piyasalarıdır.

Savunmanın bütçe dışındaki iki finansman kaynağının toplam savunma harcaması ve bütçe açıkları üzerindeki etkisini V.bölümde değerlendireceğiz.

IV. SAVUNMA BÜTÇESİNİN BİLEŞENLERİ

Bu bölümde savunma bütçesini ekonomik sınıflandırma (cari, yatırım ve transfer harcamaları) ayrımıyla değerlendireceğiz. Daha önce de belirttiğimiz gibi, savunma bütçesi Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın bütçelerinden oluşmaktadır. 2001 yılında yapılan harcamalar temelinde, savunma bütçesi içinde Milli Savunma Bakanlığı'nın payı % 84.4, Jandarma Genel Komutanlığı'nın payı % 15.0, Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın payı ise % 0.6'dır. Milli Savunma Bakanlığı'nın bu baskın konumu nedeniyle savunma bütçesini bir bütün olarak ele alacak, alt kuruluşları itibariyle değerlendirme yapmayacağız.

Milli Savunma Bakanlığı'na bağlı kurumlara gelince, bakanlığın bütçesi % 49.3 oranında Kara Kuvvetleri Komutanlığı, % 21.9 oranında Hava Kuvvetleri Komutanlığı, % 14.4 oranında Deniz Kuvvetleri Komutanlığı, % 7.2 oranında Milli Savunma Bakanlığı, % 7.1 oranında ise Genelkurmay Başkanlığı tarafından kullanılmaktadır (MSB, 2000:109) Bu kurumsal ayrıntıda da değerlendirme yapmayacağız.

Yaygın sınıflandırmada cari harcamaların iki bileşeni vardır: Personel harcamaları ve personel-dışı diğer cari harcamalar (PDCH). 2001 yılında savunma bütçesindeki PDCH'nin % 40'lık bölümü her türlü güvenlik teçhizatı alımına gitmektedir. PDCH'nin bunun dışındaki büyük bölümünü, % 40 kadarını, ise giyecek, yiyecek ve yakıt (akaryakıt dahil) oluşturmaktadır. Yatırım harcamaları bina inşaat ve makine teçhizat giderlerinden oluşmaktadır. Savunma bütçesi kapsamındaki transfer harcamaları ise esas olarak personele ücret borçlarını, kamulaştırma harcamalarını, Türki Cumhuriyetlerden gelen öğrencilere verilen bursları ve NATO üyelik aidatlarını kapsamaktadır.2001 yılı itibariyle bakıldığında, birincil bütçedeki toplam (savunma, eğitim, sağlık vb.) personel harcamalarının %17.7'si, toplam PDCH'nin % 69'u, toplam yatırım harcamalarının % 1'i, toplam transfer ödemelerinin ise % 0.05'i savunma amaçlı yapılmıştır. Savunmanın birincil bütçe içindeki konumunu personel ve PDCH'nin belirlediği açıktır.

2001 yılında toplam birincil (faiz-dışı) bütçe harcamaları içinde savunma amaçlı personel harcamalarının payı % 6.8, PDCH'nin payı ise % 9.1 dolayındadır. Savunma bütçesinin bu iki kaleminin birincil bütçe içindeki payı % 15.9 etmektedir. 2001 yılında savunmanın birincil bütçe içindeki payı % 16.1 olduğundan, diğer kalemlerin birincil bütçe harcamalarına 2001 yılında çok az katkı yaptığı söylenebilir. Savunma bütçesinin ana bileşenlerini ve zaman içindeki seyrini aşağıda ele alıyoruz.

Savunma Bütçesinin Ekonomik Sınıflandırmaya göre Bileşenleri

Türkiye'nin savunma bütçesinin ana bileşenlerini personel, askeri teçhizat, askeri teçhizat-dışı PDCH, yatırım ve transfer olarak belirledik. Savunma bütçesinin PDCH alt kaleminde yer alan "470 Savunma Alım ve Giderleri" kaleminin kapsamı Ek 4'de sunulmaktadır. Askeri teçhizat (silah ve diğer) harcamasının yanında savaş durumunun gerektirebileceği harcamalar da burada belirtilmektedir. Bu harcamaların ayrıntılarına ilişkin veri yoktur. Maliye Bakanlığı'ndan sağlanan tablolarda ise bu kalem "470 Silah Alımı" biçimindedir.

Savunma bütçesinin ana kalemleri TABLO IV.1'de cari fiyatlarla TL değerleri ve yüzde payları ile yer almaktadır. Harcamaların ekonomik bileşenlerinin (personel, PDCH, yatırım) fonksiyonel ayrım (savunma, eğitim, sağlık vb.) temelindeki verileri Maliye Bakanlığı'nca 1983 yılından başlayarak yayımlandığından, bizim çözümlememiz de 1983 sonrasını kapsayacaktır.

TABLO IV.1'in 1-7. sütunlarındaki parasal düzeyleri doğrudan yorumlamak güçtür. Burada bütün verilerin bir arada bulunması amacıyla konmuşlardır. 1, 2, 3, 5, 6 (ya da 1, 4, 5, 6) no.lu sütunlardaki değerlerin yıllık toplamları 7.sütündaki savunma bütçesi değerleridir. Önce bu değerlere dayanılarak hesaplanan ve 8-13. sütunlarda yer alan yüzde bileşimi değerlendirecek, ardından da sabit fiyatlarla eğilimleri ele alacağız.

1983-2001 dönemini bir bütün olarak düşünürsek, savunma bütçesi içinde personel harcamaların payı ortalama % 40, askeri teçhizat harcamalarınınki ortalama % 19, askeri teçhizat-dışı PDCH'nin payı ise ortalama % 38'dir. TABLO IV.1'in 8. sütunundaki personel harcaması paylarına baktığımızda,

TABLO IV.1

Türkiye'nin Savunma Bütçesinin Bileşenleri, cari fiyatlarla milyar TL ve yüzde paylar

	Milyar TL							% paylar						
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)	(5)	(6)	(1)+(4)+(5)+(6) (7)	(8)	(9)	(10)	(11)=	(12)	(13)	% paylar (8)+(11) +(12)+(13)
Yıl	Personel	As.Teç. (470)	As.Teç.-dışı PDCH	PDCH	Yat.	Trans.	Toplam Sav. Büt.	Pers.	As.Teç. (470)	As.Teç.-dışı PDCH	(9)+(10) PDCH	Yat.	Trans.	TOPLAM
1983	122	62	190	252	18	11	403	30.3	15.5	47.1	62.5	4.5	2.7	100.0
1984	160	125	272	397	9	12	578	27.7	21.6	47.1	68.7	1.6	2.1	100.0
1985	226	151	410	561	14	32	833	27.1	18.1	49.2	67.3	1.7	3.8	100.0
1986	312	268	598	866	6	51	1235	25.3	21.7	48.4	70.1	0.5	4.1	100.0
1987	491	282	761	1043	8	85	1627	30.2	17.3	46.8	64.1	0.5	5.2	100.0
1988	798	545	1084	1629	6	96	2529	31.6	21.5	42.9	64.4	0.2	3.8	100.0
1989	1992	1121	1809	2930	40	135	5097	39.1	22.0	35.5	57.5	0.8	2.6	100.0
1990	4021	1740	3018	4758	56	275	9110	44.1	19.1	33.1	52.2	0.6	3.0	100.0
1991	7977	2314	5204	7518	172	407	16074	49.6	14.4	32.4	46.8	1.1	2.5	100.0
1992	15893	4309	9353	13662	143	808	30506	52.1	14.1	30.7	44.8	0.5	2.6	100.0
1993	28925	7768	15263	23031	293	1312	53561	54.0	14.5	28.5	43.0	0.5	2.4	100.0
1994	53826	13837	37999	51836	350	1714	107726	50.0	12.8	35.3	48.1	0.3	1.6	100.0
1995	89663	25654	73790	99444	928	15099	205134	43.7	12.5	36.0	48.5	0.5	7.4	100.0
1996	162678	79402	140076	219478	3163	15160	400479	40.6	19.8	35.0	54.8	0.8	3.8	100.0
1997	361368	216078	290034	506112	5719	5794	878993	41.1	24.6	33.0	57.6	0.7	0.7	100.0
1998	666369	325203	609661	934864	7899	8757	1617889	41.2	20.1	37.7	57.8	0.5	0.5	100.0
1999	1212996	574084	1022819	1596903	19903	11892	2841694	42.7	20.2	36.0	56.2	0.7	0.4	100.0
2000	1772440	811026	1790108	2601134	31263	16506	4421343	40.1	18.3	40.5	58.8	0.7	0.4	100.0
2001	2687821	1440862	2144975	3585837	44258	30601	6348517	42.3	22.7	33.8	56.5	0.7	0.5	100.0
							Ortalama:	**39.6**	**18.5**	**38.4**	**56.8**	**0.9**	**2.6**	

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Ek 2.

1987'den başlayan artışın 1993 yılına kadar sürdüğünü, 1993 yılında savunma bütçesinin yarısını da aştığını görüyoruz. 1994'de başlayan düşüşten sonra 1990'ların ikinci yarısında personel harcamalarının payı % 40 dolayında seyretmiştir.

Personel harcamalarının payının arttığı (azaldığı) alt dönemde PDCH'nin payının azalması (artması) doğal sonuçtur. 11. sütundaki PDCH paylarının seyrini izlediğimizde, 1990'ların yarısında PDCH'nin payının % 57 dolayında olduğunu görüyoruz. 1989 öncesindeki yıllarda PDCH'nin payının en yüksek değerleri aldığı, hattta 1986'da % 70'i bulduğu dikkat çekmektedir.

PDCH'nin savunma bütçesi içindeki konumunu belirleyen iki bileşeninden askeri teçhizat harcamalarının payını TABLO IV.1'in 9. sütunundan izleyebiliriz. 1983-1990 alt döneminde askeri teçhizat harcamalarının payı % 16 - 22 arasında değişmişken, bu pay 1991-1995 alt döneminde olduça düşmüş, ama 1996'dan itibaren daha yüksek bir düzeye oturmuştur. 1997 yılında ise askeri teçhizat kaleminin savunma bütçesi içindeki dörtte birlik (% 24.6) payı bütün dönem için en yüksek değerdir.

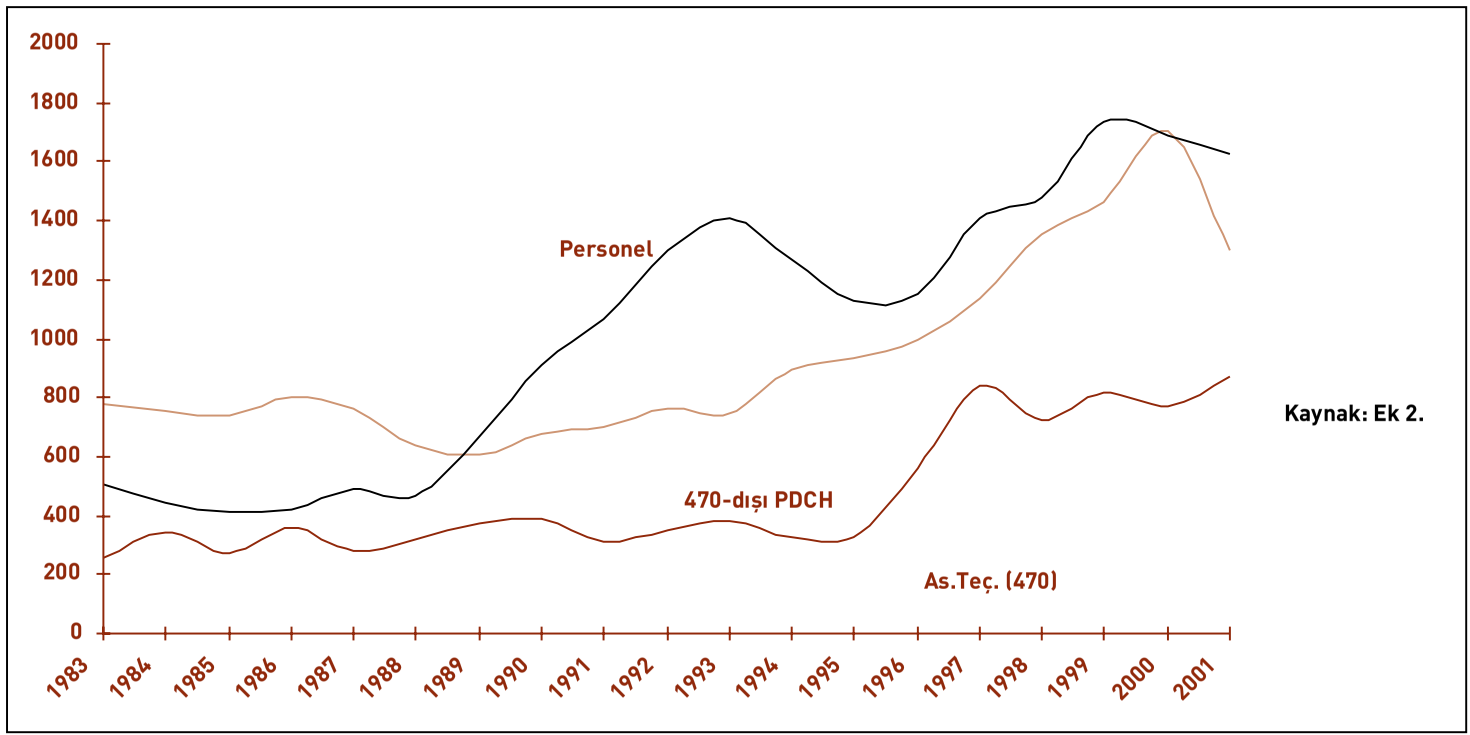
Askeri teçhizat dışındaki PDCH ordunun yiyecek, giyecek, barınma, ulaşım vb. giderlerini kapsamaktadır. Bu kalemin savunma bütçesi içindeki payında 1993'e kadar neredeyse düzenli bir azalma görülmektedir. 1994'den başlayarak % 35 dolayında seyreden askeri teçhizat-dışı PDCH 2000 yılında personel harcamalarını da aşacak kadar artmış ve 1988 sonrasındaki en yüksek payı (% 40.5) almıştır. 2001 yılında personel ve askeri teçhizat harcamaları paylarında artış, askeri teçhizat-dışı PDCH'nin payında ise düşüş olmuştur.

Yatırım harcamalarının da transfer harcamalarının da savunma bütçesi içindeki payları düşüktür. Transfer harcamalarındaki sıçramaların, kamulaştırma (örneğin birlikler yer değiştirdiğinde) bedellerinin ve işçi ücret borçlarının ödendiği yıllarda (1995 ve 1996 gibi) ortaya çıktığı Maliye Bakanlığı yetkililerince ifade edilmiştir.

Savunma bütçesinin başlıca bileşenlerinin 1983-2001 dönemi için, parasal düzeylerindeki eğilimler GRAFİK IV.1'de sunulmaktadır.

GRAFİK IV.1

Savunma Bütçesinin Bileşenleri, 1987 fiyatlarıyla, milyar TL



Kaynak: Ek 2.

Yukarıda, temel kalemlerin paylarında gözlediğimiz eğilimler sabit fiyatlarla parasal düzeyler için de büyük ölçüde geçerlidir. Personel harcamaları, 1988 yılına kadar askeri teçhizat-dışı PDCH'nin epeyi altında (örneğin 1986'da yarısına yakın) iken 1989 sonrasında ülke genelinde yapılan maaş ve ücret zamlarının etkisiyle yükselişe geçmiştir[28]. 1994 -1995 yıllarındaki azalmaya karşın, 1996 sonrasındaki hızlı artışla personel harcamalarının 1999 yılında en yüksek düzeye ulaştığını görüyoruz. 2000 ve 2001 yıllarında ise hafif azalma söz konusudur. TABLO IV.1'den de görülebileceği gibi, savunma bütçesindeki personel harcamaları, 1988'i izleyen dönemde, 2000 yılı dışında askeri teçhizat-dışı PDCH'den hep daha yüksek olmuştur.

Askeri teçhizat-dışı PDCH 1988-1993 alt döneminde önceki alt dönemdeki düzeyinin belirgin biçiminde altındadır, ancak 1994 – 2000 dönemi bu harcama kaleminin hem düzenli hem de hızlı yükseldiği dönemdir. 1994 yılındaki ekonomik krizin etkisi bu kaleme yansımamış görünmektedir. Askeri teçhizat-dışı PDCH en yüksek düzeye 2000 yılında ulaşmıştır. 2001 kriz yılında en çok bu harcama kaleminin daraldığı görülmektedir.

Personel ve askeri teçhizat-dışı PDCH'deki eğilimlerden farklı olarak, savunma bütçesindeki askeri teçhizat harcamalarının uzunca bir süre belli bir düzeyde seyrettiği söylenebilir. Ama 1996 ve 1997 yıllarında çarpıcı artışlar olmuş ve askeri teçhizat harcamaları son yıllarda çok daha üst bir düzeye oturmuştur. Askeri teçhizat harcamaları en yüksek değere 2001 yılında ulaşmıştır, grafikte çok belirgin olmasa da, 2001 yılındaki düzey 1997 yılındaki düzeyin üzerindedir.

II. Bölümde, GRAFİK II.2'ye dayanarak, savunma bütçesinde 1988 sonrasında düzenli sayılabilecek artışlar olduğunu ve 2000'li yıllarda 1980'li yıllardaki düzeyin 2 katını aştığını belirtmiştik. GRAFİK IV.1'de bu artış eğiliminin, alt dönemleri örtüşmese de, savunma bütçesindeki personel, askeri teçhizat ve askeri teçhizat-dışı PDCH'nin üçünde de gerçekleştiğini gözlüyoruz.

28 Bu sonucun ne kadarının maaş, ne kadarının personel sayısı artışından kaynaklandığını bilemiyoruz.

Savunma Bütçesindeki Büyümenin Bileşenleri

II.bölümdeki değerlendirmelerimizden ve TABLO II.1'den hatırlanacağı gibi, savunma bütçesi 1984-1985, 1987-1988 yıllarında küçülmüş, sonra ise, 1994 ve 2001 yılları dışında, hep büyümüştür. Savunma bütçesinin büyüme örüntüsünü ve bütçe üzerindeki etkisini II.bölümde tartışmıştık. Burada ise, büyümenin yüzde bileşenleri ayrımını savunma bütçesine uygulayacak, ve savunma bütçesindeki büyümenin (küçülmenin) hangi bileşenlerden kaynaklandığını görmeye çalışacağız. İlgili değerler TABLO IV.2'de sunulmaktadır.

Savunma bütçesinin büyüdüğü yıllarda bileşenlerinin katkılarının toplamının 100, küçüldüğü yıllarda ise bu toplamın –100 olduğu hatırlanırsa, daralma yıllarının yükünün belirli bir kalem üzerinde bulunmadığını söyleyebiliriz. Örneğin 1987 yılındaki personel harcamasındaki yüksek artışı, askeri teçhizat ve askeri teçhizat-dışı PDCH'nin büyük ölçüde daralması karşılamıştır. 1994 yılında ise personel ve askeri teçhizat harcamalarının daralması, askeri teçhizat-dışı PDCH'nin büyük artışı görülmektedir. 2001 yılında ise artış sağlayan kalem askeri teçhizat harcamalarıdır.

Savunma bütçesi içindeki yatırım harcamalarının bütçeye katkısı çok düşük düzeylerdedir. Transfer harcamalarının katkısı ise özellikle son yıllarda ihmal edilebilecek boyuttadır. Diğer üç ana kalemin savunma bütçesinin büyümesine (küçülmesine) katkılarının seyri GRAFİK IV.2'de sunulmaktadır.

1994 kriz yılı başlıca harcama kalemlerinin bütçeye katkıları açısından bir dönüm yılıdır. 1987 ile 1989-1993 yıllarında personel harcamalarının savunma bütçesine katkısı diğer iki kalemin üzerinde, bu iki kalemin toplamı olan PDCH'nin de üzerinde olmuştur. 1994'den itibaren ise savunma bütçesi üzerinde PDCH'nin katkısı baskındır. PDCH'nin bileşenlerinden askeri teçhizat kaleminin 1996-1997 yıllarındaki yüksek katkısı dikkat çekmektedir, ama düzenli değildir. Öte yandan, yakın yıllarda askeri teçhizat-dışı PDCH'nin savunma bütçesi üzerindeki etkisi önemli boyuttadır. Ekonomideki büyük krizle birlikte, 2001 yılında savunma bütçesindeki daralmanın önemli ölçüde bu kalemdeki daralma ile sağlandığı söylenebilir.

TABLO IV. 2

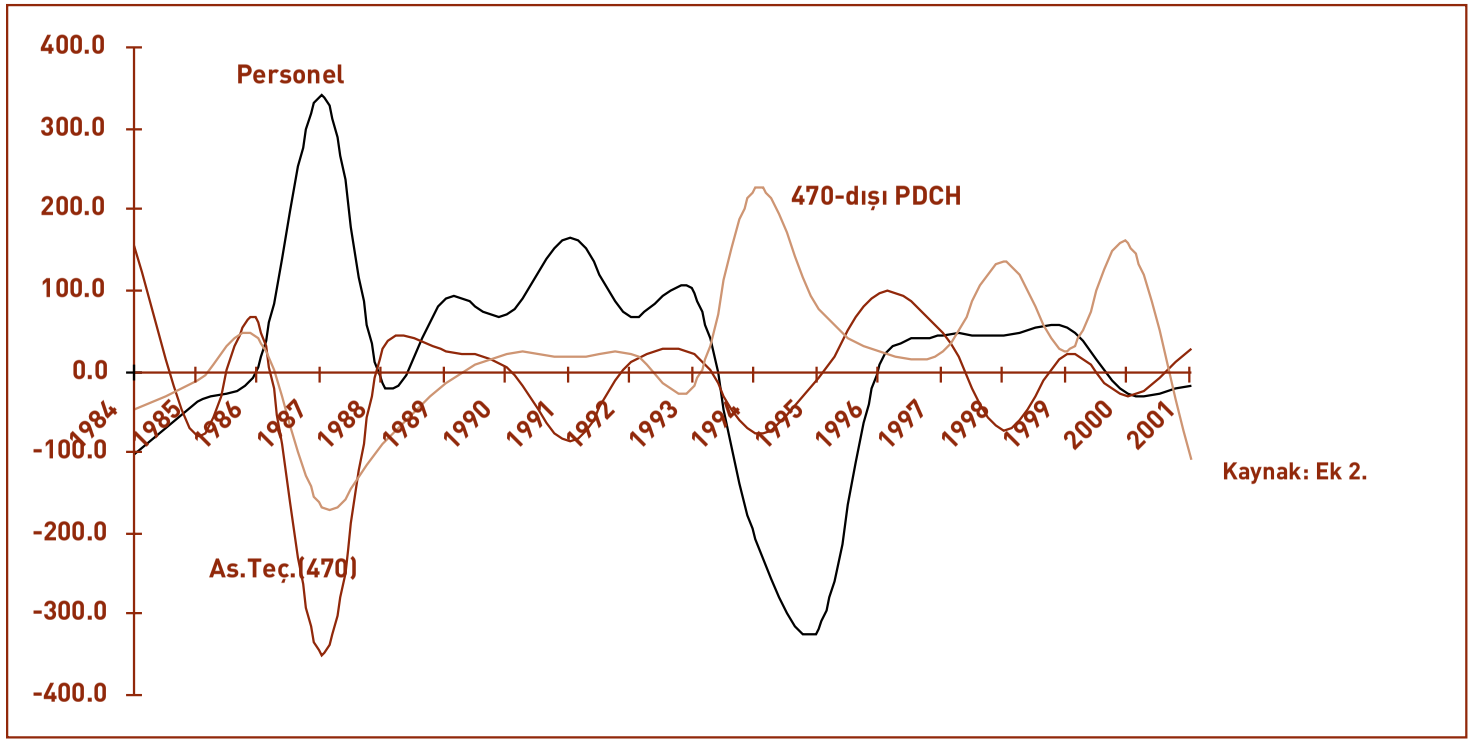
Personel, askeri teçhizat ve askeri teçhizat-dışı diğer cari harcamaların yüzde katkıları

Büyüme Oranları, %							Savunma Bütçesinin Büyümesinin Bileşenleri, %						
Yıl	Sav. Büt.	Personel	As. Teç. (470)	As.Teç.dışı PDCH	Yatırım	Trans.	Yıl	Personel	As. Teç. (470)	As.Teç.dışı PDCH	Yatırım	Trans.	Toplam
1984	-3.5	-11.7	34.7	-3.4	-66.3	-26.6	1984	-102.6	155.4	-46.0	-85.7	-21.0	-100
1985	-5.7	-7.6	-20.9	-1.5	1.7	74.4	1985	-36.7	-78.4	-12.2	0.5	26.9	-100
1986	9.3	1.7	31.1	7.4	-68.4	17.5	1986	5.1	60.8	39.2	-12.4	7.2	100
1987	-1.3	17.9	-21.3	-4.6	-0.1	24.8	1987	340.5	-349.7	-168.1	0.0	77.3	-100
1988	-8.4	-4.2	13.8	-16.0	-55.8	-33.4	1988	-15.2	28.5	-89.3	-3.3	-20.8	-100
1989	14.8	42.2	17.3	-4.9	279.9	-19.9	1989	89.8	25.1	-14.3	4.5	-5.1	100
1990	20.1	35.6	4.3	12.1	-6.0	36.8	1990	69.3	4.7	21.4	-0.2	4.9	100
1991	4.7	17.7	-21.1	2.3	82.3	-12.2	1991	166.2	-85.5	16.4	10.7	-7.8	100
1992	15.9	21.7	13.7	9.8	-49.2	21.3	1992	67.6	12.4	19.9	-3.3	3.4	100
1993	4.7	8.5	7.5	-2.7	22.1	-3.2	1993	95.0	22.6	-18.0	2.2	-1.8	100
1994	-2.6	-9.9	-13.7	20.6	-42.1	-36.7	1994	-206.5	-77.1	227.5	-8.9	-34.9	-100
1995	1.7	-11.0	-1.0	3.7	41.6	370.6	1995	-319.8	-7.2	76.5	7.9	342.6	100
1996	9.8	2.0	74.0	6.7	91.7	-43.5	1996	9.0	94.7	24.8	4.2	-32.8	100
1997	20.9	22.4	49.9	14.1	-0.4	-78.9	1997	43.5	47.3	23.5	0.0	-14.3	100
1998	4.8	5.0	-14.3	19.7	-21.4	-14.0	1998	42.8	-73.8	135.9	-2.9	-1.9	100
1999	12.9	17.0	13.5	7.8	62.0	-12.7	1999	54.3	21.0	22.9	2.3	-0.5	100
2000	3.8	-2.5	-5.8	16.8	4.8	-7.4	2000	-28.3	-30.6	158.9	0.9	-0.8	100
2001	-8.7	-3.6	13.0	-23.8	-10.0	17.9	2001	-16.4	27.5	-111.0	-0.8	0.8	-100

Kaynak: Maliye Bakanlığı verilerinden hesaplanmıştır; Ek 2.

GRAFİK IV.2

Savunma bütçesinin büyümesinin bileşenleri, %



2001 yılında personel harcamalarının daralmaya katkısı düşük olmuş ama askeri teçhizat harcamalarının daralmaya değil, genişlemeye katkısı olmuştur.

Özetlersek, savunma bütçesinin iç dağılımına baktığımızda, % 80'ine yakınını personel ile ordunun teçhizat dışındaki harcamalarının oluşturduğunu görüyoruz. Bu kalemlerin parasal düzeylerinde 2001 yılında azalış olmasına karşın, yakın yıllardaki düzeyleri 1983 sonrasındaki dönemde en yüksek düzeyler olmuştur. Askeri teçhizat harcamalarının ise 1995 sonrasında belirgin biçimde yükseldiği ve 2001 yılında tepe noktasına geldiği söylenebilir. Harcama kalemlerinin savunma bütçesinin büyümesine katkıları açısından bakıldığında ise, dönemin bütünü için genelleme yapmak güçtür.

Bir sonraki bölümde III. Bölümdeki ve buradaki bulgularımızı biraraya getirerek Türkiye'nin savunmaya ayırdığı toplam kaynakların düzeyini değerlendireceğiz.

V. SAVUNMANIN YURTİÇİ KAYNAKLARI

Bu bölümde, önceki bölümlerdeki Bütçe, SSDF ve TSKGV verilerini, yani bulabildiğimiz kadarıyla, Türkiye'deki savunma hizmetlerinin finansman kaynaklarını bir araya getirerek, toplam savunma harcaması düzeylerine ilişkin tahminlerimizi sunacağız. Yine aynı kaynaklardan hareketle bu harcamaların alt kalemi olan ve modernizasyon programı uygulamasının yansıması sayılabilecek askeri teçhizat (silah vd.) giderlerine ilişkin tahminlerimize yer vereceğiz.

Burada bir noktaya açıklık getirmemiz gerekmektedir. Uluslararası karşılaştırmalarda askeri harcamaların ya da savunma harcamalarının kapsamında farklılıklar olabilmektedir (Günlük-Şenesen (1998) ve (2001)). Örneğin Stockholm Uluslararası Barış Araştırması Enstitüsü (SIPRI)'nın yıllıklarında NATO tanımı kullanılmaktadır. Türkiye (MSB tarafından) NATO'ya her yıl "Savunma Harcamaları" kapsamında şu kalemleri bildirmektedir: Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Bütçeleri, SSDF ve TSKGV harcamaları, Emekli Sandığı asker emeklilerine yapılan ödemeler, Dış Borç Geri Ödemesi, Dışişleri Bakanlığı-Nato katkı payı ve Cumhurbaşkanlığı Muhafız Alayı harcamaları (Sezgin, 2002). MSB yetkilileri ise NATO'ya iletilen verilerin "hizmete özel" niteliğinden ötürü açıklanamayacağını belirtmişlerdir.

Uluslararası yayınlardaki Türkiye verileri ile yurtiçindeki kaynaklardan sağlanan ilgili verilerin karşılaştırılabilmesinin önemli olduğu kanısındayız. Bu, aynı zamanda yurtdışında yayımlanan verilerin doğruluğunun da sınanmasını sağlayacaktır.

Yukarıdaki NATO tanımındaki veri gruplarının bir araya getirilmesi ile bunun yapılabileceği düşünülebilir. Oysa bizim çalışmamızda bu mümkün olmamıştır. NATO tanımında yer alan kalemlerden kurum bütçeleri ile SSDF ve TSKGV bu çalışmamızda kapsanmaktadır. Ama asker emeklilerine yapılan ödemeler konusunda MSB ve Emekli Sandığı nezdindeki talebimize olumlu yanıt alamadık. NATO tanımındaki askeri borç yüküne ilişkin de veri elde edemedik. Dışişleri Bakanlığı'nın ve Cumhurbaşkanlığı'nın ilgili

harcamalarının ihmal edilebilecek boyutlarda olduğu bu kurumların yetkililerince belirtildi. Özetlersek, SIPRI ve NATO veri tabanında Türkiye için yer alan cari TL cinsinden harcama tutarları, Türkiye'nin bizim kapsamımızdaki savunma harcamalarından % 20-% 30 dolayında daha yüksektir. Bu noktaya aşağıda yeniden değineceğiz. Öte yandan, NATO ve SIPRI veri tabanlarında Türkiye'nin silah ve diğer askeri teçhizat harcamaları her yıl değişen fiyat indeksine göre düzenlendiğinden, burada karşılaştırma için kullanılmayacaktır.

Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın bütçe büyüklüklerini bir arada Savunma Bütçesi olarak tanımladığımızı daha önce belirtmiştik[29]. Bu büyüklüğe SSDF'nin ve TSKGV'nin gelirlerini ekleyerek ulaştığımız büyüklükler Gelirler açısından, bu büyüklüğe SSDF'nin ve TSKGV'nin harcamalarını ekleyerek ulaştığımız büyüklükler ise Harcamalar açısından savunmanın yurtiçi mali kaynaklarını verecektir. Yalnız, Milli Savunma Bakanlığı'nın bütçesi'nden SSDF'ye yapılan aktarımlar SSDF'nin gelirleri arasında yer aldığından ve aynı zamanda askeri teçhizat alımı için SSDF tarafından harcandığından, iki kez kapsanmış olacaktır. Bu nedenle, bu değerleri bütçe verilerinden düştük ve SSDF'ye aktarılanlar dışındaki savunma bütçesini Net Savunma olarak tanımladık[30].

Bütçe, SSDF ve TSKGV'nin gelirleri açısından savunmaya ayrılan kaynaklar

TABLO V.1'in 3. sütunundaki net savunma bütçesi ile diğer kaynaklar bir araya getirerek Türkiye'nin savunmaya ayırdığı yurtiçi kaynakların toplam parasal düzeyini bulduk (7.sütun). Bu büyüklükleri, cari milyar TL cinsinden olduğu için, değerlendirmek güçtür. Sabit fiyatlarla incelemeyi ise ileride yapacağız. Ancak, burada bileşenleri temelinde değerlendirme yapabiliriz.

29 Verilere ulaşılamaması nedeniyle, OHAL ve özel ödenek kapsamında olabilecek ilgili harcamalar burada ele alınmamaktadır.

30 Bir noktaya dikkat çekmek gerekmektedir. MSB (2000:110)'da "Türk Silahlı Kuvvetleri'ne tahsis edilen kaynaklar" başlığı altında 1995-2000 dönemi için bileşenleriyle veriler bulunmaktadır. Bu verilerle bizim tablolarımız arasındaki farkların kaynakları için Ek 5'e bakılabilir.

TABLO V.1

Bütçe, SSDF ve TSKGV'nin gelirleri açısından savunmaya ayrılan kaynaklar, cari milyar TL

	(1)	(2)	(3) (1)-(2)	(4)	(5)	(6)	(7)		YÜZDE PAYLAR				
YIL	Savunma Bütçesi	MSB'den SSDF'ye	MSB-SSDF Net Savunma	Genel Bütçeden SSDF'ye	SSDF Yurtiç Geli	TSKGV Yurtiç Geli	TOPLAM (3)+(4)+(5)+(6)	YIL	Net Savunma	Genel Bütçeden SSDF'ye	SSDF	TSKGV	TOPLAM
1987	1627	0	1627	0	361	4	1992	1987	81.7	0	18.1	0.2	100
1988	2529	3	2526	0	677	47	3251	1988	77.7	0	20.8	1.4	100
1989	5097	12	5085	22	1463	57	6627	1989	76.7	0.3	22.1	0.9	100
1990	9110	0	9110	0	2366	74	11550	1990	78.9	0	20.5	0.6	100
1991	16074	0	16074	0	1143	91	17308	1991	92.9	0	6.6	0.5	100
1992	30506	0	30506	0	6946	181	37632	1992	81.1	0	18.5	0.5	100
1993	53561	750	52811	0	9027	295	62133	1993	85.0	0	14.5	0.5	100
1994	107726	1958	105769	0	13565	966	120299	1994	87.9	0	11.3	0.8	100
1995	205134	7455	197679	0	28402	1725	227806	1995	86.8	0	12.5	0.8	100
1996	400479	29086	371393	0	90540	3172	465104	1996	79.9	0	19.5	0.7	100
1997	878993	12346	866647	0	175987	5256	1047890	1997	82.7	0	16.8	0.5	100
1998	1617889	1984	1615905	0	125260	9275	1750440	1998	92.3	0	7.2	0.5	100
1999	2841694	0	2841694	4900	279292	16534	3142420	1999	90.4	0.2	8.9	0.5	100
2000	4421343	209028	4212315	0	766225	17941	4996482	2000	84.3	?	15.3	0.4	100
2001	6348517							Ortalama	84.2		15.2	0.6	

Kaynak: Tablo III.2, Tablo III.6, Maliye Bakanlığı

İlgili kaynaklara ilişkin veriler 1987-2000 dönemi için uyumlaştırılabilmektedir. Bu bağlamda bakıldığında, Türkiye'nin savunma hizmetleri ve silahlanma harcamaları için yılda ortalama % 84 oranında bütçeden, % 15 oranında ise SSDF'den kaynak ayrıldığı görülmektedir. Genel Bütçeden SSDF'ye aktarımlar ihmal edilebilecek boyuttadır. TSKGV'nin katkısı ise ortalama % 1'den azdır. Dönem boyunca bakıldığında ise düzenli bir örüntü gözlenmemektedir. SSDF'nin ilk yıllardaki birikimi nedeniyle savunmaya ayrılan toplam kaynak içindeki payı % 20'nin üzerinde çıkmıştır. 1998 ve 1999 yıllarında %10'un da altına düşen bu payın 2000 yılında yeniden yükseldiği dikkat çekmektedir.

Bütçe, SSDF ve TSKGV'nin harcamaları açısından savunmaya ayrılan kaynaklar

Savunma amacıyla kullanılan kaynaklar açısından düşünüldüğünde bütçe verilerinde (harcama ile gelir arasında) farklılık yoktur, çünkü bu veriler başlangıç ödenekleri değil gerçekleşmiş harcamalardır. Ancak SSDF'nin ve TSKGV'nin gelirleri ile harcamaları arasında farklar olduğundan benzer değerlendirmeyi tüm kuruluşların harcamaları açısından da yapmayı yararlı görüyoruz. Böylece tümüyle gerçekleşmiş harcamalar üzerinden değerlendirme yapılabilecektir. TABLO V.2 bu doğrultuda hazırlanmıştır.

İlgili kaynaklara ilişkin veriler yine 1987-2000 dönemi için uyumlaştırılabilmektedir. Türkiye'nin savunma hizmetleri ve silahlanma harcamalarının yılda ortalama % 86 kadarının bütçe kaynakları ile, % 14 kadarının ise SSDF ile finanse edildiği görülmektedir. Genel Bütçeden SSDF'ye aktarımlar da, TSKGV'nın katkısı da ihmal edilebilecek boyuttadır. Dönem boyunca bakıldığında ise düzenli bir örüntü gözlenmemekle birlikte, SSDF'nin katkısının 1992 ve 1996 yıllarında % 20'nin üzerine çıkması dikkat çekmektedir. İzleyen yıllardaki düşüş 2000 yılında artışa geçmiştir. Dönem ortalaması açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'nin savunma harcamalarının bütçe boyutu ile sınırlı tutulmasının % 14 dolayında bir eksik değerlendirmeye neden olacağı görülmektedir.

TABLO V.2

Bütçe, SSDF ve TSKGV'nin harcamaları açısından savunmaya ayrılan kaynaklar, cari milyar TL.

YIL	(1) Savunma Bütçesi	(2) MSB'den SSDF'ye	(3) (1)-(2) Net Savunma Bütçesi	(4) Genel Bütçeden SSDF'ye	(5) SSDF Harcama	(6) TSKGV Harcama	(7) (3)+(4)+(5)+(6) TOPLAM SAVUNMA H.
1987	1627	0	1627	0	65	14	1706
1988	2529	3	2526	0	321	32	2879
1989	5097	12	5085	22	599	44	5749
1990	9110	0	9110	0	2043	61	11213
1991	16074	0	16074	0	2432	56	18561
1992	30506	0	30506	0	7912	109	38527
1993	53561	750	52811	0	9527	175	62513
1994	107726	1958	105769	0	16880	454	123102
1995	205134	7455	197679	0	43682	727	242088
1996	400479	29086	371393	0	101602	1522	474516
1997	878993	12346	866647	0	120684	2886	990218
1998	1617889	1984	1615905	0	183264	5549	1804718
1999	2841694	0	2841694	4900	307676	5349	3159619
2000	4421343	209028	4212315	0	681964	6780	4901060
2001	6348517				714982		

	YÜZDE PAYLAR				
YIL	Net Savunma	Genel Bütçeden SSDF'ye	SSDF	TSKGV	TOPLAM
1987	95.4	0	3.8	0.8	100
1988	87.7	0	11.1	1.1	100
1989	88.4	0.4	10.4	0.8	100
1990	81.2	0	18.2	0.5	100
1991	86.6	0	13.1	0.3	100
1992	79.2	0	20.5	0.3	100
1993	84.5	0	15.2	0.3	100
1994	85.9	0	13.7	0.4	100
1995	81.7	0	18.0	0.3	100
1996	78.3	0	21.4	0.3	100
1997	87.5	0	12.2	0.3	100
1998	89.5	0	10.2	0.3	100
1999	89.9	0.2	9.7	0.2	100
2000	85.9	0.0	13.9	0.1	100
Ortalama	85.8		13.7	0.4	

Kaynak: Tablo III. 1,Tablo III.6 ve Maliye Bakanlığı

Askeri Teçhizat Edinmenin Yurtiçi Kaynakları

Savunma harcamaları içinde silah ve diğer askeri teçhizat ile doğrudan ilişkilendirilebilecek kalemler SSDF'nin hazır alımlara ve projelere yaptığı harcamalar ile TSKGV'nin yönetim giderleri dışındaki harcamalarıdır. Bu kuruluşların belirtilen harcamaları içinde askeri teçhizat dışalımının yanısıra yerli silah sanayii yatırımları ve bunların ürünlerinin satın alımı da kapsanmaktadır.

Askeri teçhizat harcamalarının bütçeden karşılanan bölümüne ilişkin iki nokta önem kazanmaktadır. Birincisi, savunma bütçesinin "diğer cari" harcamaları arasında yer alan 470 kalemi askeri teçhizata, yani silah ile diğer askeri teçhizata, yapılan harcamaları kapsamaktadır. İkincisi, bütçeden ve savunma bütçesinden SSDF'ye yapılan aktarımlar "diğer cari" kaleminden yapılmakta, III. bölümde belirtildiği gibi, "askeri projelerin tedariki" SSDF kanalıyla yapılmaktadır.31

Bu nokta yukarıda genel mali boyut kapsamında yer almıştı, burada ise askeri teçhizatın maliyeti açısından gözönüne alınması gerekmektedir. Bu doğrultuda hazırlanan TABLO V.3'ün 1. sütununda 470 kalemi harcamaları, 2. sütununda ise hem bütçeden hem de savunma bütçesinden SSDF'ye aktarılan miktar bir arada yer almaktadır. Bu aktarımın, yine çifte sayımdan kaçınmak için 470 kaleminden düşülmesiyle 3. sütundaki düzeylere ulaşılmaktadır.

Silah ve diğer askeri teçhizat ile ilişkilendirilebilecek verilerin kuruluşlar itibariyle uyumu 1988-1999 dönemi için sağlanabilmiştir. Bu alt-dönemde tedarikin yarıya yakınının bütçe dışından yapıldığı görülmektedir. SSDF'ye aktarımlar dışarda bırakıldığında, bütçenin katkısı ortalama % 54'dür. TSKGV'nin katkısı, modernizasyon programının ilk yıllarında daha yüksek olmakla birlikte sonraları azalmış ve yılda ortalama % 1.5 olmuştur.

31 SSDF'nin kuruluş yasasında bu aktarımların yapılması kapsanmıştır. Güncel bir uygulamanın belirtilmesinde yarar vardır: 2002 Mali Yılı Bütçe Kanunu (no.4726; Resmi Gazete 22 Aralık 2001) 24.maddesinde savunma bütçesinden motorbot alımına yönelik ödeneklerin SSDF aracılığı ile kullandırılacağı belirtilmektedir.

TABLO V.3

Türkiye'nin askeri teçhizata ayırdığı kaynaklar, milyar TL

YIL	(1) Savunma Bütçesi 470 kalemi	(2) MSB ve Bütçeden SSDF'ye	(3) (1) - (2) ne 470 kalemi	(4) SSDF pr.+hazır	(5) TSKGV pr.+y+işt+b	(6) (3)+(4)+(5) TOPLAM
1981	35		35			35
1982	37		37			37
1983	62		62			62
1984	125		125			125
1985	151		151			151
1986	268		268	0		268
1987	282	0	282	0	13	295
1988	545	3	542	239	32	812
1989	1121	35	1087	564	43	1694
1990	1740	0	1740	1885	59	3684
1991	2314	0	2314	2058	53	4425
1992	4309	0	4309	7466	104	11879
1993	7768	750	7018	8904	166	16088
1994	13837	1958	11880	15645	438	27962
1995	25654	7455	18199	37602	700	56500
1996	79402	29086	50316	74533	1470	126319
1997	216078	12346	203732	89389	2776	295898
1998	325203	1984	323219	83941	5010	412170
1999	574084	4900	569184	167339	5017	741540
2000	811026	209028	601998	?	6244	
2001	1440862					

	ASK.TEÇH. HARCAMALARI % PAYLAR net 470 (3)/(6)	SSDF (4)/(6)	TSKGV (5)/(6)	Bütçeden Aktarımın % payları Toplamda (2)/(6)	SSDF'de (2)/(4)
1987	95.5	0.0	4.5		
1988	66.7	29.4	3.9	0.0	0.0
1989	64.1	33.3	2.5	0.2	0.5
1990	47.2	51.2	1.6	0.9	1.8
1991	52.3	46.5	1.2	0.0	0.0
1992	36.3	62.9	0.9	0.0	0.0
1993	43.6	55.3	1.0	0.0	0.0
1994	42.5	56.0	1.6	2.7	4.8
1995	32.2	66.6	1.2	3.5	5.2
1996	39.8	59.0	1.2	5.9	10.0
1997	68.9	30.2	0.9	9.8	32.5
1998	78.4	20.4	1.2	3.0	14.7
1999	76.8	22.6	0.7	0.3	1.2
1988-99 ORTALAMA	54.1	44.4	1.5	2.2	5.9

Kaynak: Tablo III.1, Tablo III.6, Maliye Bakanlığı.

SSDF'nin katkısı ise ortalama % 44'tür. Özellikle 1990-1996 altdöneminde Türkiye'nin askeri teçhizat harcamalarında SSDF'nin belirleyiciliği % 60'a yakın ve % 60'ı aşan paylar ile dikkat çekmektedir. Bu alt-dönemde bütçeden 470 kalemi kapsamında yapılan harcamaların düzeyinin SSDF harcamalarının altında seyrettiği TABLO V.3'ün 3. ve 4. sütunlarındaki parasal değerlerden de görülmektedir. İzleyen yıllarda bu oransal katkıda belirgin bir düşüş vardır.

Öte yandan, gerçekleşen askeri teçhizat harcaması açısından değil de bunun finansman kaynağı açısından düşünülürse bu aktarımların bütçe değerlerinden değil, SSDF değerlerinden düşülmesi daha uygundur. Çünkü SSDF'nin yaptığı alımların bir bölümünün kaynağı bütçedir. Bu durumda TABLO V.3'deki toplam değerler yine aynı olacak, ancak SSDF'ye aktarım yapılan yıllardaki bütçe ve SSDF değerleri ve ilgili yüzde paylar farklılaşacaktır. Bu aktarımlar 470 kalemi'den değil de SSDF değerlerinden çıkarılacağı için, SSDF'nin oransal katkıları TABLO V.3'dekilerden daha düşük, 470 kaleminin katkıları ise daha yüksek olacaktır. SSDF'nin ortalama katkısı % 42.2, bütçenin (470 kalemi) katkısı ise % 56.4 bulunmuştur. Bu doğrultudaki hesaplamalarımız yukarıdaki oranlarla ilgili genel eğilimleri değiştirmediğinden burada ayrıntıları sunulmamaktadır.

TABLO V.3'ün son iki sütununda bütçeden askeri teçhizat alımı amacıyla SSDF'ye yapılan aktarımların göreli konumuna ilişkin oranlar yer almaktadır. Burada da SSDF'nin III.bölümde değindiğimiz işlevi belirginleşmektedir: Silah ve diğer askeri teçhizat alımındaki özel konumunun ve kendi kaynağının yanısıra, SSDF, savunma bütçesinden askeri teçhizata ayrılan kaynağın bir bölümünü de bu amaçla harcayan bir kuruluştur. Bu vargının özellikle 1994-1998 alt-dönemi için dayanakları yüksek yüzde paylardır. Genel bütçe ve MSB bütçesinden SSDF'ye yapılan aktarımın toplam askeri teçhizat harcaması içindeki payı 1997 yılında % 10'a kadar çıkmıştır. Aynı yılda bu aktarım SSDF'nin toplam proje ve hazır alım harcamalarının da neredeyse üçte birine ulaşmıştır.

Buraya kadarki değerlendirmelerimizle hem savunma hem de askeri teçhizat harcamalarının parasal düzeylerine ilişkin verileri bir araya getirmiş ve bileşimlerinde dikkat çeken noktaları belirlemiş olduk.

İzleyen alt bölümlerde bu parasal düzeylerin zaman içindeki seyrinin değerlendirilmesi ve başlıca makro büyüklüklerle karşılaştırılması yapılarak, genelde savunmanın, özelde ise silahlanmanın alternatif maliyetinin mali boyutu tahmin edilecektir.

Türkiye'nin savunma ve askeri teçhizat harcamalarındaki eğilimler

TABLO V.2 ve TABLO V.3'deki cari TL değerlerinin TABLO V.4'deki cari $ karşılıklarını III. bölümde belirttiğimiz askeri teçhizat zımni kurunu kullanarak elde ettik. Buna göre, 1988-2000 döneminde Türkiye'nin savunma harcamalarının yılda ortalama 5.3 milyar $ olduğunu söyleyebiliriz. Bunun yılda ortalama 4.5 milyar $'ı bütçe kaynaklı savunma harcamasıdır[32]. 1988-1999 döneminde Türkiye yılda ortalama 1.3 milyar $ askeri teçhizat harcaması yapmıştır. Askeri teçhizat harcamalarını aşağıda ele alacağız.

Zaman içindeki eğilimin izlenme kolaylığı sağlamak amacıyla TABLO V.4'deki savunma verileri GRAFİK V.l'de bileşenleriyle yer almaktadır. Ancak, TSKGV'nın katkısı çok düşük olduğundan GRAFİKde yer verilmemiştir. TABLO V.4'de ve GRAFİK V.l'de dikkat çeken bir nokta toplam savunma harcamalarının 1988'den sonra hızla yükselişe geçmesidir. Bu yükselmede SSDF'nin katkısının başlaması olsa da, asıl artışın bütçeden kaynaklandığı görülmektedir. Öyle ki, $ cinsinden savunma bütçesi 1999 yılında 1988 düzeyinin neredeyse 4.5 katına, toplam savunma harcaması da 4.3 katına ulaşmıştır. 1989-1993 alt-döneminde süren artış, 1994 krizi (ve devalüasyonu) ile belirgin bir kesintiye uğramış, ancak ardından 1999 yılına kadar düzenli sürmüştür. Özellikle 2001 yılındaki düşüş dikkat çekmektedir, ama bu da yine yüksek devalüasyondan kaynaklanmıştır. $ cinsinden değerlendirmeler, kurdaki değişmelere (devalüasyona), özellikle de kriz yıllarında, çok duyarlı olduğundan zaman içindeki eğilimlerde yanılmaya yol açabilir. Bu nokta gözönünde tutularak TABLO V.4'deki veriler GSYİH zımni fiyat deflatörü ile indirgenmiş ve Türkiye'nin savunma harcamaları 1987 fiyatlarıyla milyar TL cinsinden GRAFİK V.2'de gösterilmiştir.

32 Bu altbölümdeki TABLO ve GRAFİKlerde kısaca bütçe dediğimiz tanım, Savunma için Net Savunma bütçesi (TABLO V.2'de 3.sütun) ile Genel Bütçeden SSDF'ye aktarımları (TABLO V.2'de 4.sütun) birlikte kapsamaktadır. Askeri teçhizat (silah vd) için bütçe tanımı, yukarıda açıklandığı üzere, net 470 kalemi (TABLO V.3'de 3.sütun) anlamındadır.

TABLO V.4

Türkiye'nin Savunma ve Askeri Teçhizat Harcamaları, milyon $

SAVUNMA HARCAMALARI, milyon $					ASKERİ TEÇHİZAT HARCAMALARI, milyon $					(8)/(4) (9)
	(1)	(2)	(3)	(1)+(2)+(3) (4)		(5)	(6)	(7)	(5)+(6)+(7) (8)	Savunma içinde % pay
YIL	Bütçe net savunma	SSDF	TSKGV	SAVUNMA TOPLAM	YIL	Bütçe (net 470)	SSDF	TSKGV	AS.TEÇ. TOPLAM	
1980	2387	0	0	2387						
1981	2237	0	0	2237	1981	315	0	0	315	14.1
1982	1627	0	0	1627	1982	222	0	0	222	13.7
1983	1750	0	0	1750	1983	271	0	0	271	15.5
1984	1541	0	0	1541	1984	333	0	0	333	21.6
1985	1576	0	0	1576	1985	285	0	0	285	18.1
1986	1637	54	0	1692	1986	356	0	0	356	21.0
1987	1842	74	15	1931	1987	319	0	15	334	17.3
1988	1660	211	21	1892	1988	356	157	21	534	28.2
1989	2335	274	20	2629	1989	497	258	20	775	29.5
1990	3414	766	23	4202	1990	652	707	22	1381	32.9
1991	4313	653	15	4980	1991	621	552	14	1187	23.8
1992	4101	1064	15	5179	1992	579	1004	14	1597	30.8
1993	4908	885	16	5810	1993	652	828	15	1495	25.7
1994	3623	578	16	4217	1994	407	536	15	958	22.7
1995	4194	927	15	5136	1995	386	798	15	1199	23.3
1996	4536	1241	19	5795	1996	615	910	18	1543	26.6
1997	5455	760	18	6233	1997	1282	563	17	1863	29.9
1998	5883	667	20	6570	1998	1177	306	18	1501	22.8
1999	7327	792	14	8132	1999	1465	431	13	1909	23.5
2000	6690	1092	11	7793	2000	956				
2001 *	5002	590								
Ortalama 1988-2000	4495	762	17	5275	Ortalama 1988-1999	724	587	17	1328	26.7

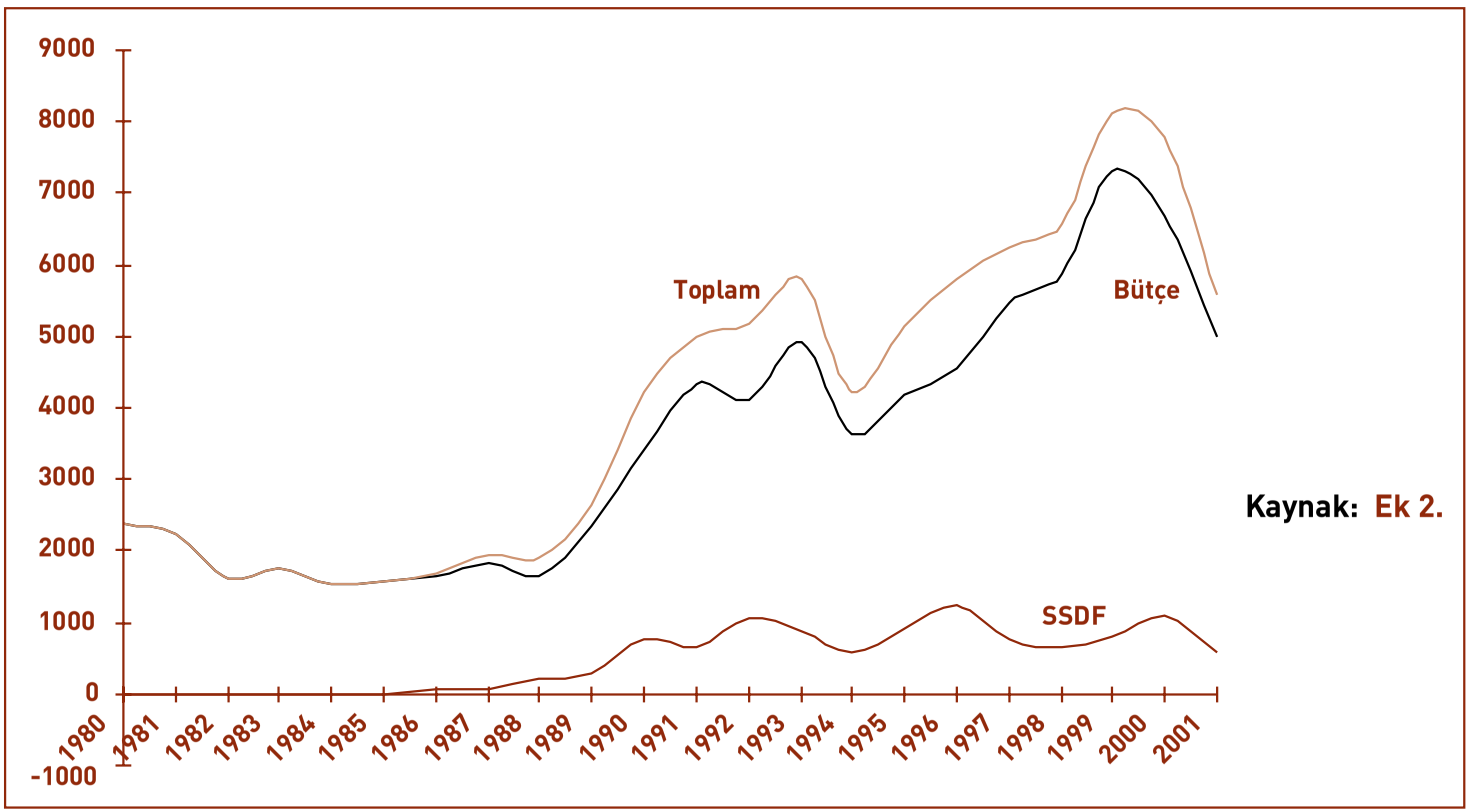
Kaynak: Tablo III.2, Tablo III.3, Tablo V.

Not : Yuvarlatmalardan ötürü aksaklık olabilir.

* 2001 yılı için Bütçeden SSDF'ye aktarımın boyutu bilinmedğinden burada savunma bütçesi net anlamda değildir.
Bu değerler toplam savunma bütçesi ve toplam SSDF harcamalarıdır.

GRAFİK V.1

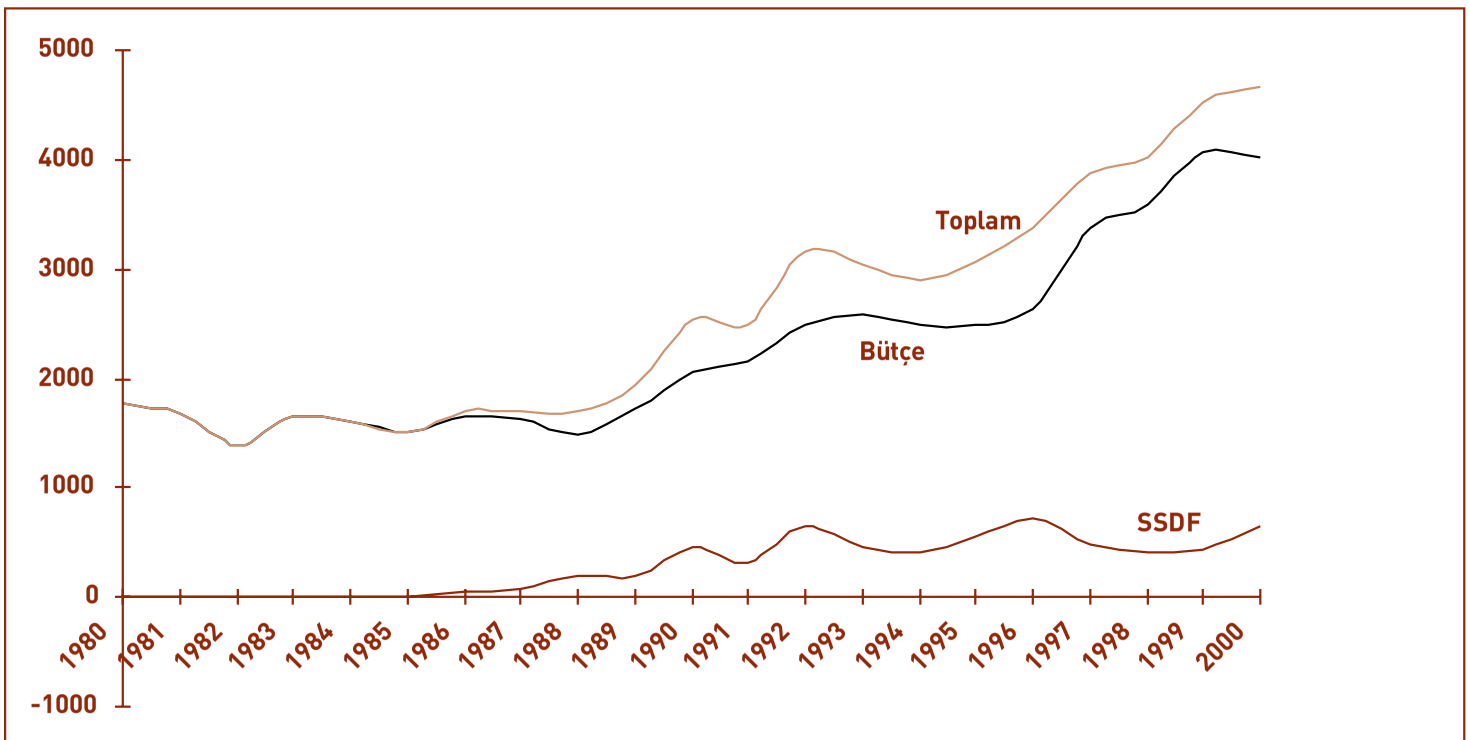
Türkiye'nin Savunma Harcamaları, milyon $



Kaynak: Ek 2.

GRAFİK V.2

Türkiye'nin Savunma Harcamaları, 1987 fiyatlarıyla, milyar TL



Buradan da görüldüğü gibi, yine 1989 yılı bir dönüm noktasıdır. GRAFİK V.l'deki gibi keskin değişmeler görülmemekte, ancak hem bütçe kaynaklı hem de toplam savunma harcamaları oldukça düzenli bir biçimde, reel anlamda, artmaktadır[33]. 1994 yılındaki düşüş $ cinsinden olduğu kadar fazla değildir. Ayrıca 1994 sonrasında da artış eğilimi sürmüştür. 1999 yılındaki toplam savunma harcaması (4516 milyar TL, 1987 f.ile) 1988 düzeyinin (1687 milyar TL, 1987 f.ile) yaklaşık 2.7 katıdır. Buradan, ekonominin sürekli darboğaz içinde olduğu son yıllarda savunma harcamalarının olumsuz etkilenmediği sonucu çıkarılabilir[34].

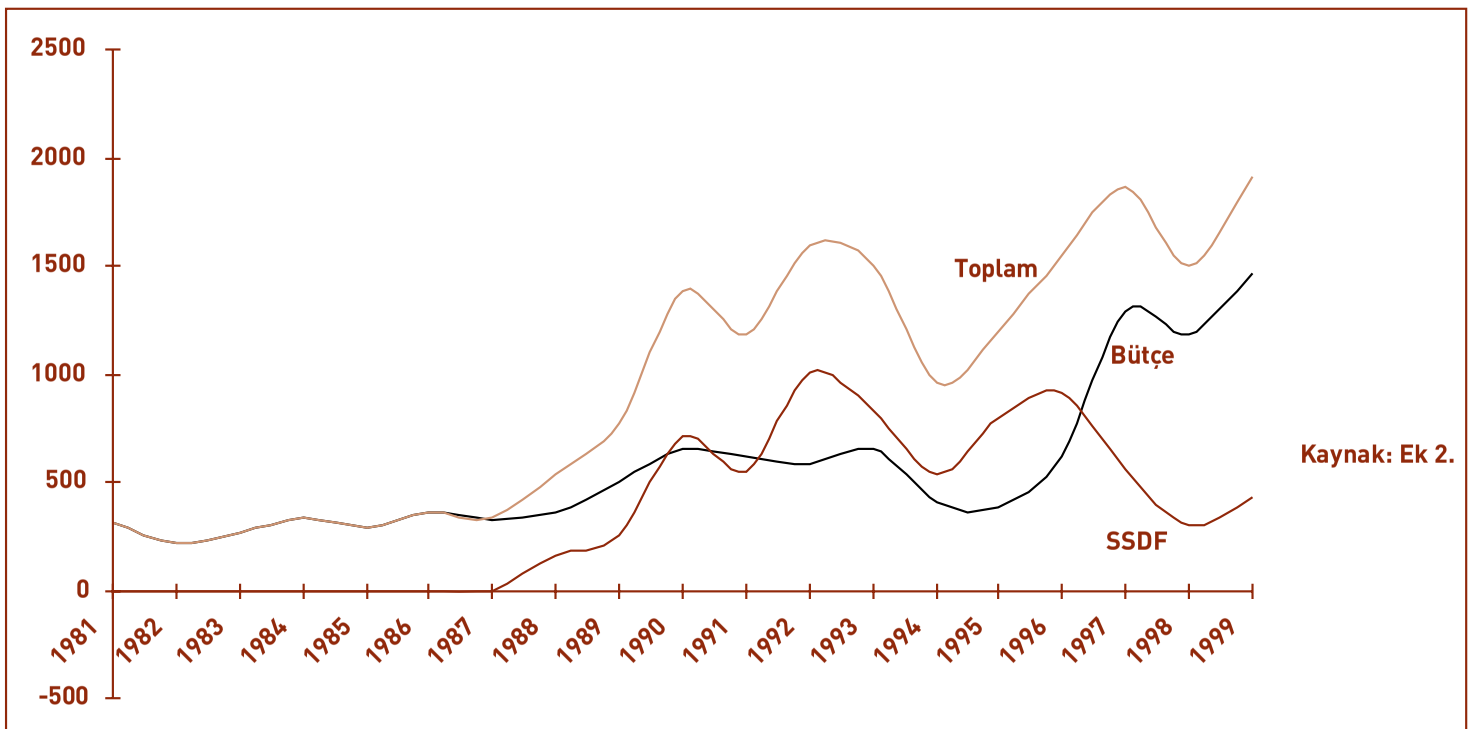
1988–1999 döneminde Türkiye'nin toplam savunma harcamalarının ortalama % 27'si askeri teçhizata yapılan harcamalardır. TABLO V.4'ün en son sütunundan görüleceği gibi, 1981–1983 yıllarında % 15 dolayında olan bu pay, sonra artış göstermiş, ama 1988 yılından itibaren daha yüksek bir düzleme oturmuştur. Öyle ki 1990 yılındaki savunma harcamalarının üçte birini askeri teçhizat harcamaları oluşturmuştur. Askeri teçhizat harcamalarının dönem içindeki seyrini değerlendirmek için yine $ cinsinden ve sabit fiyatlarla TL cinsinden grafiklerden yararlanacağız. Düzeyleri göreli olarak düşük olduğundan TSKGV'ye ilişkin değerler grafiklerde yer almamaktadır. TABLO V.4'e dayanan GRAFİK V.3'den görüldüğü gibi, $ cinsinden askeri teçhizat harcaması 1987'den sonra hızlanmıştır. Bu sıçramanın belirleyicisi SSDF'dir. Daha önce cari değerler temelinde değinildiği gibi, 1990'lı yılların ilk yarısında $ cinsinden de SSDF'nin askeri teçhizat harcamaları bütçeden yapılan (470 kalemi kapsamında) harcamaları aşmıştır. 1994 kriz yılındaki belirgin düşüş şaşırtıcı değildir. 1996 yılından sonra SSDF askeri teçhizat harcamasında düşüş dikkat çekmektedir, son yıllara ilişkin veri bulunmadığından eğilimin ne yönde değiştiğini bilemiyoruz. Ancak, bütçeden yapılan askeri teçhizat harcamalarında 1995 sonrasında belirgin bir artış olduğu da dikkat çekmektedir. Bütçeden yapılan askeri teçhizat harcaması 1999 yılında (1.5 milyar $) 1987 düzeyinin (319 milyon $) 4.6 katına ulaşmıştır. Toplam askeri teçhizat harcaması ise 1999 yılında (2 milyar $) 1987 yılındakinin (334 milyon $) 5.7 katı olmuştur.

33 Savunma bütçesinin büyüme oranları II.Bölümde ele alınmıştı.

34 2001 yılındaki farklı eğilim yalnızca savunma bütçesi açısından II.Bölümde ele alınmıştı.

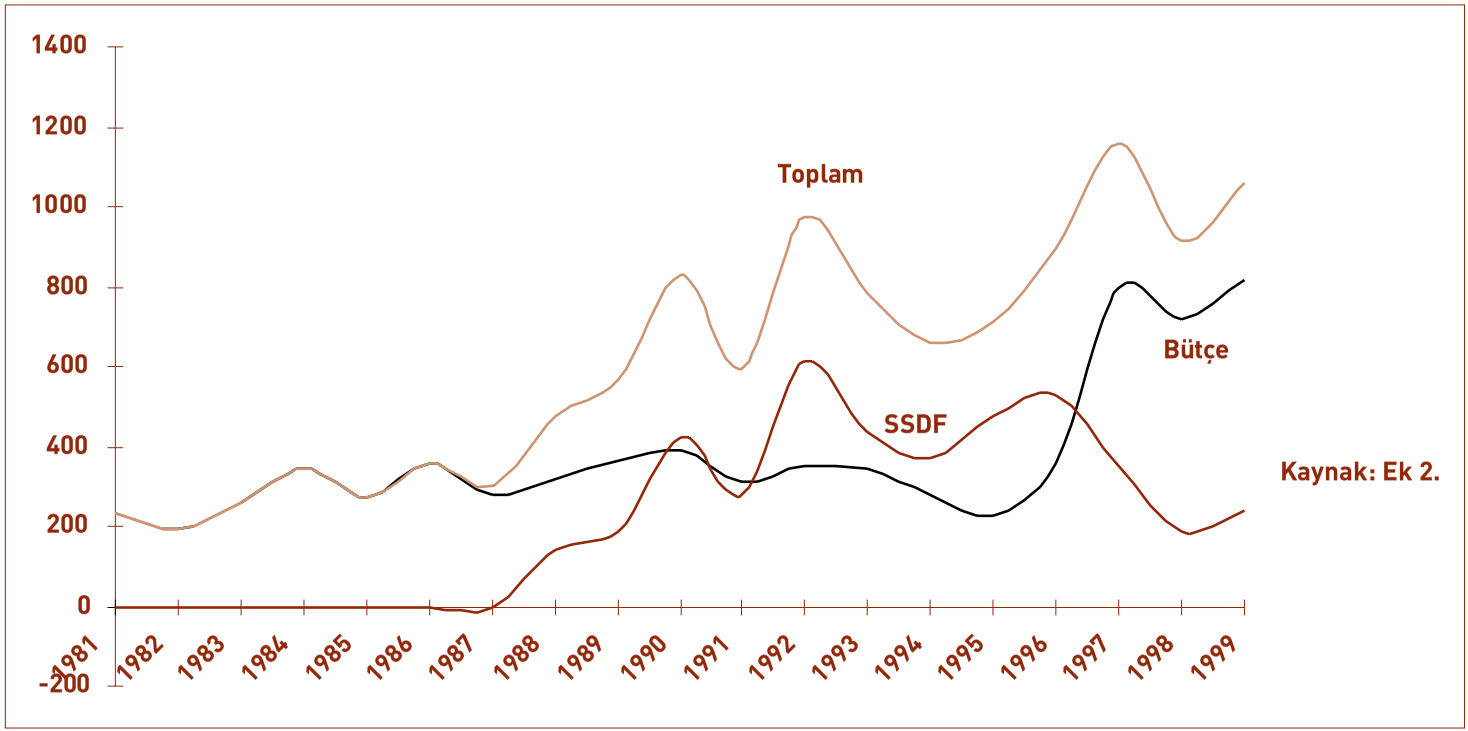
GRAFİK V.3

Türkiye'nin Askeri Teçhizat Harcamaları, milyon $



GRAFİK V.4

Türkiye'nin Askeri teçhizat Harcamaları, 1987 fiyatlarıyla, milyar TL



Benzer eğilim değerlendirmesini 1987 fiyatlarıyla düzenlediğimiz GRAFİK V.4'e dayanarak da yapmak mümkündür. Toplam askeri teçhizat harcamaları, reel anlamda, 1987 yılından sonra oldukça yüksek düzeylerde seyretmiştir. Sabit fiyatlarla TL cinsinden toplam askeri teçhizat harcaması 1999 yılında (1060 milyar TL) 1987 düzeyinin (295 milyar TL) 3.6 katına, bütçeden yapılan askeri teçhizat harcaması ise (282 milyar TL'den 814 milyar TL'ye) neredeyse 3 katına ulaşmıştır.

Türkiye'nin savunma ve askeri teçhizat harcamalarının bazı büyüklüklerle karşılaştırılması

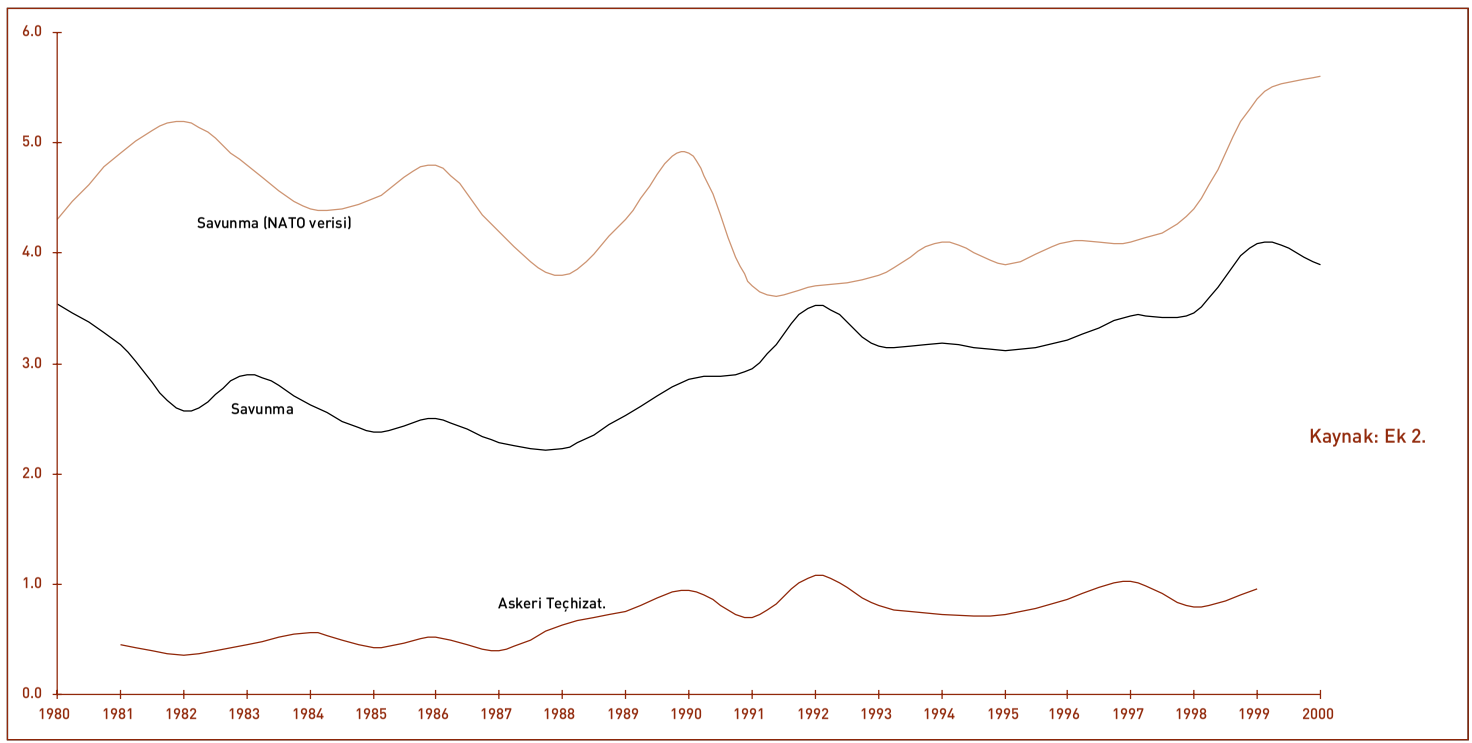
Yukarıdaki veri ve değerlendirmelerden izlendiği gibi, Türkiye 1990 sonrası dönemde her yıl 5-8 milyar $ arasında savunma harcaması yapmıştır. Yine aynı dönemde her yıl 1-2 milyar $ askeri teçhizat için harcanmıştır. Bu harcamaların düzeylerinin bazı büyüklüklerle karşılaştırılması Türkiye'nin savunma ve askeri teçhizata ayırdığı kaynakların göreli konumunu gösterecektir. Örneğin, Türkiye'nin 1988-1999 dönemindeki yıllık ortalama askeri teçhizat harcaması (1.3 milyar $) Nisan 2002'de Dünya Bankası'ndan sağlanan ve üç dilim halinde kullanılacak olan "Mali Sektör ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi" toplamına denktir. Ayrıca, TABLO V.4'den görüleceği gibi, 1995-1999 dönemindeki yıllık askeri teçhizat harcaması bu kredi miktarının oldukça üstünde seyretmiştir. Benzer şekilde, Türkiye'nin son dönemdeki yıllık savunma harcaması, Aralık 1999'da IMF ile imzalanan 3 yıllık ve yaklaşık 4 milyar $'lık stand-by kredisinin 1.5-2 katına karşı gelmektedir.

Savunmaya ayrılan kaynakların boyutunun değerlendirilmesinde yaygınlıkla kullanılan bir gösterge Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)'ya göre oranıdır[35]. Bu oranlar GRAFİK V.5'de ve TABLO V.5'in ilk sütunlarında yer almaktadır.

35 Bu ölçüte ilişkin ölçme sorunları ile Türkiye verilerine yansımaları Günlük-Şenesen (1998) ve Günlük-Şenesen (2001)'de tartışılmaktadır. Ayrıca oranların paydaki değişimlere olduğu kadar paydadaki büyüklüklerin (GSYİH, vergi vb.) değişimine de duyarlı olduğu unutulmamalıdır.

GRAFİK V.5

Türkiye'nin Savunma Harcamalarının GSYİH'ye (Üretici F.) göre oranlar, %



Kaynak: Ek 2.

TABLO V.5

Türkiye'nin Savunma ve Askeri Teçhizat Harcamalarının bazı Büyüklüklere göre oranları, %

	GSYİH'ya göre %		Vergi gelirlerine göre %		Dolaylı Vergilere göre %		Dolaysız Vergilere göre %		Bütçe Faiz Ödemelerine göre, %	
YIL	Savunma	As.Teç.	Savunma	As.Teç.	Savunma	As.Teç.	Savunma	As.Teç.	Savunma	As.Teç.
1980	3.5		24.7		66.3		39.3		596.8	
1981	3.2	0.4	21.1	3.0	59.3	8.4	32.7	4.6	334.7	47.2
1982	2.6	0.4	20.6	2.8	56.3	7.7	32.5	4.4	309.2	42.2
1983	2.9	0.4	20.8	3.2	51.3	7.9	35.1	5.4	191.0	29.5
1984	2.6	0.6	24.4	5.3	58.4	12.6	41.8	9.0	131.1	28.3
1985	2.4	0.4	21.8	3.9	41.6	7.5	45.6	8.3	123.6	22.4
1986	2.5	0.5	21.4	4.5	44.5	9.4	41.1	8.6	95.9	20.2
1987	2.3	0.4	18.8	3.3	37.4	6.5	38.0	6.6	75.3	13.0
1988	2.2	0.6	20.2	5.7	40.2	11.3	40.7	11.5	57.8	16.3
1989	2.5	0.7	22.5	6.6	48.3	14.2	42.1	12.4	69.6	20.5
1990	2.9	0.9	24.7	8.1	51.6	16.9	47.4	15.6	80.3	26.4
1991	2.9	0.7	23.6	5.6	49.4	11.8	45.2	10.8	77.1	18.4
1992	3.5	1.1	27.2	8.4	54.9	16.9	54.0	16.6	95.6	29.5
1993	3.2	0.8	23.7	6.1	46.0	11.8	48.7	12.5	53.7	13.8
1994	3.2	0.7	20.9	4.8	40.5	9.2	43.4	9.9	41.3	9.4
1995	3.1	0.7	22.3	5.2	38.8	9.1	52.6	12.3	42.0	9.8
1996	3.2	0.9	21.1	5.6	34.9	9.3	53.7	14.3	31.7	8.4
1997	3.4	1.0	20.9	6.2	35.2	10.5	51.3	15.3	43.5	13.0
1998	3.5	0.8	19.6	4.5	36.6	8.4	41.9	9.6	29.2	6.7
1999	4.1	1.0	21.3	5.0	39.1	9.2	47.0	11.0	29.5	6.9
2000	3.9		18.5		31.3		45.2		24.0	
Ortalama 1988-1999		0.8		6.0		11.6		12.7		14.9
1988-2000	3.2		22.0		42.1		47.2		51.9	

Kaynak : Tablo V.2 ve Maliye Bakanlığı verilerinden hesaplanmıştır.

Türkiye 1988-2000 döneminde GSYİH'nın yılda ortalama % 3.2'si kadarını savunmaya harcamıştır. İlgili grafik ve tablodan görüleceği gibi, bu oran 1988 yılına kadar azalmış, sonra yükselmeye başlamış ama 1992'ye kadar % 3'ün altında olmuştur. Ancak izleyen yıllarda hem daha yüksek oranlar, hem de artan eğilim söz konusudur. Yukarıda değindiğimiz gibi, NATO ve SIPRI kayıtlarında Türkiye'nin savunma harcamaları toplamı, dolayısıyla bunların GSYİH'ya oranları daha yüksektir. GRAFİK V.5'deki NATO eğrisinin bizim savunma tanımımıza ilişkin eğrinin üzerinde seyretmesinin nedeni budur. Dönüm noktalarındaki uyuşmazlığın da kaynağı belirtilmiş olan kapsam farklılığıdır. Ancak bu gösterge ile de Türkiye'nin savunmaya son yıllarda daha yüksek kaynak ayırmakta olduğu açıktır.

Askeri teçhizat harcamaları açısından da 1988'den itibaren yükselen eğilim TABLO V.5'den ve GRAFİK V.5'den görülmektedir. Türkiye 1988-1999 döneminde GSYİH'nin yılda yaklaşık ortalama % 1 kadarını askeri teçhizat için harcamıştır. Bu harcamaların bir bölümünün yurtiçi bir bölümünün de yurtdışı kaynaklardan karşılandığı unutulmamalıdır.

Savunmaya ayrılan kaynakların boyutunun değerlendirilmesinde yaygınlıkla kullanılan GSYİH oranlarının yanısıra TABLO V.5'de toplam, dolaylı ve dolaysız vergi gelirlerine ve bütçe faiz ödemelerine göre oranlar da yer almaktadır. Türkiye'nin 1988-2000 dönemindeki savunma harcamaları toplam vergi gelirlerinin yılda ortalama % 22'si kadarına denk gelmektedir. Bu oran 1992 yılında % 27'yi aşmıştır. 1988-1999 döneminde ise toplam vergi gelirlerinin her yıl yaklaşık % 6'sı kadar askeri teçhizat harcaması yapılmıştır. Bu dönemdeki yıllık oranların önceki döneme göre daha yüksek seyretmesi dikkat çekmektedir.

Son yıllarda Türkiye'nin vergi gelirlerinin bileşiminde ağırlığın dolaysız vergilerden dolaylı vergilere kaydığı bilinmektedir. Bu nedenle TABLO V.5'de verginin alt kalemleri itibariyle de oranlar yer almaktadır. Beklendiği gibi, son yıllarda 1980'li yıllara göre, savunma harcamalarının dolaylı vergilere göre oranı azalma eğilimindeyken, dolaysız vergi gelirlerine göre oranı artma eğilimindedir. 1980-1984 alt dönemi ile 1990 ve 1992 yıllarındaki savunma harcamaları dolaylı vergilerin yarıdan çoğuna denk gelmektedir. Türkiye 1988 sonrasında dolaylı vergilerinin her yıl yaklaşık % 42'si kadar

savunmaya, % 12'si kadar da askeri teçhizatlanmaya harcama yapmıştır.

Dolaysız vergiler açısından bakıldığında ise, 1992 ile 1995-1997 yıllarındaki savunma harcamaları bu vergilerin yarıdan fazlasına denk gelmektedir. 1988 sonrasındaki dönemde Türkiye'nin her yıl bu vergilerin yaklaşık yarısı kadar (% 47) savunma harcaması yaptığı söylenebilir. Askeri teçhizat harcaması için ilgili değer yaklaşık % 13'tür.

Türkiye'nin bütçe harcamalarının finansmanının vergi gelirleri dışındaki kaynağı olan borçlanmanın maliyeti borç faizi ödemeleridir. Savunma ve askeri teçhizat harcamalarının bu büyüklüğe göre oranları TABLO V.5'in son sütunlarında yer almaktadır. 1980'li yılların ilk yarısındaki faiz ödemelerinin göreli düşüklüğü nedeniyle savunma harcamaları bu ödemelerin çok üzerinde olmuş, izleyen yıllarda altına inmiş, son yıllarda ise azalma eğilimine girmiştir. Bu eğilimin faiz ödemelerinin savunma harcamalarından daha hızlı artmasından kaynaklandığı açıktır. Ancak, yine de 1992 yılında neredeyse faiz ödemeleri kadar savunma harcaması yapıldığı dikkat çekmektedir. Özetle, Türkiye'nin 1988-2000 döneminde borç faizi ödemelerinin yarısını aşan düzeylerde (ortalama: % 52) savunma harcaması yaptığı söylenebilir.

Türkiye'nin askeri teçhizat harcamaları 1980-1981 yıllarında faiz ödemelerinin yarısına yakın olmuş, bu oran beklendiği üzere giderek azalmıştır. Yine 1992 yılında faiz ödemelerinin neredeyse üçte birini bulan düzeydeki askeri teçhizat harcamaları dikkat çekmektedir. Öte yandan 1990'lı yıllardaki ortak azalma eğilimine karşın hem savunma hem de askeri teçhizat harcamalarının 1997 yılında faiz ödemelerine göre yükseldiği görülmektedir. 1998 ve 1999 yıllarındaki askeri teçhizat harcamaları faiz ödemelerinin % 7'si kadar olmakla birlikte, 1988-1999 dönemi için ilgili oranların ortalaması % 15'i bulmuştur.

Modernizasyon Programının Bütçe Açıkları Üzerindeki Etkisi

Yukarıda değerlendirildiği gibi, SSDF ve TSKGV birer kamu kuruluşu olarak, modernizasyon programı uyarınca, Türkiye'nin silah donanımını yenilemesinde önemli rol oynamaktadırlar. Bu bağlamda, elde ettikleri

yurtiçi gelirlerin doğrudan savunma ile ilişkilendirilmesi yanlış olmayacaktır. Bu alt bölümde bir varsayım yaparak modernizasyon programının toplam kaynağı olarak düşünebileceğimiz bu gelirleri bütçe açıkları ile ilişkilendireceğiz. Varsayımımız şudur: "Modernizasyon programı olmasaydı bu kurumların gelirleri de bütçe gelirleri arasında yer alabilirdi." Bu durumda Türkiye'nin toplam savunma ve silahlanma harcamalarının tutarı sadece bütçedeki kadar olacaktı. Kuşkusuz bu önerme, modernizasyon programı yapılmamalıydı anlamına gelmez, ama bu programın mali boyutunu bir de bu açıdan değerlendirme olanağı sağlayabilir. TABLO V.6 bu varsayım ve önerme temelinde hazırlanmıştır.

TABLO V.6'nın birinci sütununda SSDF ve TSKGV'nin toplam yurtiçi gelirlerinin toplamı yer almaktadır. SSDF'nin Yurtiçi Gelirleri TABLO V.1'in 5.sütunundaki, TSKGV'ninkiler ise TABLO V.1'in 6.sütunundaki değerlerdir. TABLO V.6'nın 2. ve 3. sütunlarında Maliye Bakanlığı'nın Bütçe Gerekçeleri'nden elde edilen Konsolide Bütçe toplam harcama ve gelirleri, 4. sütununda ise ikisinin farkı olan (gerçekleşen) Bütçe Açıkları yer almaktadır. Varsayımımıza göre SSDF ve TSKGV'nin gelirleri bütçe gelirlerine eklenmelidir. Bu durumda 5.sütundaki varsayılan gelir değerlerine ulaşıyoruz. 6. sütundaki varsayılan açık gerçekleşenden daha düşük olacaktır. Varsayılan açığın gerçekleşen açığa oranı, yüzde değerler olarak 7.sütunda yer almaktadır. 1991 yılına kadar % 80 dolayında seyreden bu oran, sonra büyümüş, yani iki bütçe açığı birbirine yaklaşmıştır. Türkiye'nin genelde savunma harcamaları ama daha özelde askeri teçhizat harcamaları bütçedeki düzeyinde kalsaydı, 1986-1990 dönemindeki bütçe açıkları varsayılan açık kadar, gerçekleşenin % 20'si kadar altında olacaktı. Modernizasyon programının olumsuz etkisinin 1991 sonrasında azaldığı gözlenmektedir. Bu etkiyi son sütundan daha açıkça görebiliriz.

TABLO V.6'nın 8. sütundaki değerler modernizasyon programı çerçevesinde kullanılan bütçe dışı kaynakların bütçeye dahil olmamasının borçlanmaya yansıyan maliyeti olarak da düşünülebilir. Bu değerler modernizasyon programıyla bütçe açığının ne kadar arttığını görmeye yarar. 1986-1990 döneminde kimi kamusal kaynakların SSDF ve TSKGV'de toplanması varsayılan bütçe açıklarının % 18 – % 26 kadarı düzeyinde bir artışa neden olmuştur. TABLO V.6'nın son sütunundan görüldüğü gibi, bu etkinin

TABLO V.6

SSDF ve TSKGV'nin Gelirleri Açısından Modernizasyon Programının

Yıl	SSDF ve TSKGV Toplam Yurtiçi Gelirler milyar TL	Konsolide Bütçe Toplam Harcama milyar TL	Konsolide Bütçe Toplam Gelir milyar TL	Konsolide Bütçe Açık milyar TL	Konsolide Bütçe Varsayılan Geli milyar TL	Konsolide Bütçe Varsayılan Açık milyar TL	Varsayılan Açık/Gerçek Açık %	Modernizasyon Programının Açığa Katkısı %
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) - (3)	(5) =(1) + (3)	(6) = (2) -(5)	(7) = (6) / (4)	(8) =(4)/(6) - 1
1986	180	8311	7154	1157	7334	977	84	18
1987	365	12791	10445	2346	10810	1981	84	18
1988	724	21446	17587	3859	18311	3135	81	23
1989	1520	38871	31369	7502	32889	5982	80	25
1990	2440	68355	56573	11782	59013	9342	79	26
1991	1234	132401	99085	33316	100319	32082	96	4
1992	7127	225398	178070	47328	185197	40202	85	18
1993	9322	490438	357333	133105	366655	123783	93	8
1994	14531	902454	751615	150839	766146	136309	90	11
1995	30127	1724194	1409250	314944	1439377	284817	90	11
1996	93712	3961308	2727958	1233350	2821670	1139638	92	8
1997	181243	8050252	5815099	2235153	5996342	2053910	92	9
1998	134535	15614441	11811065	3803376	11945600	3668841	96	4
1999	295826	28084685	18933065	9151620	19228891	8855794	97	3
2000	784166	46705028	33440143	13264885	34224309	12480719	94	6

Kaynak : Tablo V.1 ve Maliye Bakanlığı verilerinden hesaplanmıştır.

sistematik bir örüntüsü yoktur. Örneğin 1991 yılında bu etki % 4'e düşmüş ama 1992 yılında %18 olmuştur. İzleyen yıllarda ise varsayılan etkinin düzeyi ilk yıllara göre çok daha düşüktür. Özetle, 8. sütundaki değerlerin ortalamasının % 13 olmasından hareketle, modernizasyon programının kaynaklarının konsolide bütçe harcamalarının finansmanında kullanılmasıyla yılda ortalama % 13 daha fazla açık verildiği söylenebilir. Eğer örneğin 1989 yılındaki bütçe açığı % 20 dolayında daha az olabilseydi, bunun borçlanma gereği de daha düşük olacaktı. İleriki yıllardaki faiz yükümlülüğü de daha düşük olacak, böylece yeni borçlanma gereği de daha düşecekti [36].

Bu bölümde II. ve III. Bölümlerin bulgularını bir araya getirerek Türkiye'nin savunma ve askeri teçhizat harcamalarını tahmin ettik. II. bölümde, bütçenin diğer harcama kalemlerinin de savunma kalemi gibi genişlediği olgusundan hareketle savunma harcamaları ile bütçe açıklarını doğrudan ilişkilendirecek bulguların olmadığını belirtmiştik. IV. Bölümde savunma kaleminin artışında PDCH kaleminin belirleyici olduğunu göstermiştik. Bu kalem silah ve diğer askeri teçhizat alımının yanısıra ordunun yiyecek, giyecek, yakıt vb. giderlerini de kapsamaktadır. Bu bölümde ise bütçe dışından yapılan yapılan askeri teçhizat (silah vd.) harcamalarının bütçe dışında kalan kamu gelirleri ile finanse edildiğini, bunun da bütçe açıkları üzerinde önemli boyutta etkisi olmuş olabileceğini gösterdik.

36 1986'dan bu yana bütçe için yüklenilen borçlanmanın miktarları, ödeme koşulları ve buna ilişkin faiz oranları bilgileri ile modernizasyon programının yıllar itibariyle alternatif maliyetini ve bugünkü borç yükümlülüklerin ne kadar daha az olacağını hesaplamayı ileriki çalışmalarımıza bırakıyoruz.

VI. SAVUNMANIN ÖDEMELER DENGESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Türkiye'nin modernizasyon programı uyarınca yapmakta olduğu silah donanımı yenilemelerinin bir bölümü yurtiçinden, daha büyük bir bölümü ise yurtdışından, ithalat yoluyla karşılanmaktadır. Ayrıca yurtiçi üretimin girdileri de önemli ölçüde yurtdışından sağlanmaktadır. İlgili yayınlarda sıklıkla karşılaştığımız oranları belirterek konunun boyutunu gösterebiliriz: Türk Silahlı Kuvvetlerinin silah, donanım ve yedek parça gereksiniminin % 79'u yurtdışından sağlanmaktadır. Bu oran hava sistemlerinde % 89'a çıkmaktadır (HAK,1998:57; **TÜBİTAK**, 1998:35; **TÜSİAD**, 1998:137). **SSM** (2001:68-69)'de belirtildiğine göre ise, genel olarak modernizasyon projelerindeki ithal katkı payı % 62'dir. Bu oran F-16 için % 88, hafif nakliye uçağı için % 84, mobil radar sistemi için % 79, ZMA/top-taret için % 68, HF/SSB telsiz sistemi için %59, denizde ikmal gemisi için %33, Zırhlı Muharebe Aracı (ZMA) için ise % 20'dir.

Askeri teçhizat tedarikinin bu düzeylerdeki dışarıya bağımlılığının parasal düzeyi Türkiye'nin kronik cari işlemler açığı sorunu bağlamında önem kazanmaktadır. 2000 yılında toplam ihracat 31.6 milyar $, toplam ithalat ise 45.4 milyar $ olmuştur[37]. Diğer bir deyişle Türkiye'nin toplam ihracatı bu yılda ithalatın yaklaşık % 70'ini karşılayabilmektedir. Ama örneğin bu oran 1983 yılı için % 62, 1993 yılı için % 52'dir. Özellikle Modernizasyon Programı kapsamında Türkiye'nin yurtdışından silah edindiği, yerli üretimden ise yurtdışına silah vb. ihraç edildiği bilinmektedir. Bu işlemlerin hacmi, Türkiye'nin toplam ithalatı ve ihracatı içindeki payları ve zaman içindeki eğilimler, üzerinde durulması gereken başlıca noktalardır. Bu değerlendirmelerin yapılabilmesinin ön koşulu ise ilgili verilerin elde edilebilirliğidir.

37 Merkez Bankası'nın 2002 yılında yayımladığı Yıllık Rapor 2001'den (sayfa 263) alınan bu değerler mal ihracatına bavul ticaretini eklediği, ithalattan ise navlun-sigorta bedellerini düştüğü için iyimser değerlerdir.

Silah ya da daha genel bir ifadeyle savunma amaçlı ithalat ve ihracat verileri düzenli olarak yayımlanmamaktadır. Bunun temel nedeni silah ticaretinin dış ticaret verilerinde kapsanmamasıdır.

Devlet İstatistik Enstitüsü'nün (DİE) veri tabanlarının temelini oluşturan ve uluslararası tanım birliğini sağlayan Milli Gelir Hesapları Sistemi'nde silah işlemleri kapsam dışında bırakılmıştır[38]. Burada bir noktayı belirtmemiz gerekir: DİE'nin her yıl yayımladığı Türkiye İstatistik Yıllığı'nın Dış Ticaret bölümündeki "fasıllara göre ithalat ve ihracat" tablolarında 93 no.lu kalem "silah ve mühimmat" ticaretini gösterir. Bu kalemde Türkiye'nin ithalatındaki gelişmeler şöyledir: 1992 yılında 12 milyon $, 1994'de 27 milyon $, 1996'da 136 milyon $, 1998 yılında 266 milyon $ ve 1999 yılında 154 milyon $ (DİE, 2001:546). Artış eğilimi dikkat çekmekle birlikte, bu değerlerin V. Bölümde ortaya koyduğumuz silahlanma giderlerine ve özellikle de yukarıda belirtilen oranlara göre çok düşük tutarlar olduğu açıktır. Çünkü bu kalem askeri değil özel kullanım amaçlı silahları (tabanca, av tüfeği vb.) kapsar. Aynı özellik, 1992'de 8 milyon $'dan 1999 yılında 20 milyon $'a çıkan bu kaleme ilişkin ihracat değerleri için de geçerlidir.

Bu tanım sorununun yanısıra, askeri ithalat işlemlerin gümrük beyannamesi düzenlenerek kaydedilmesinde de aksaklıklar olduğu belirtilmektedir. Gümrük kaydı bulunanlar DİE veri tabanlarında kapsanmadığı gibi, ilgili gümrük kaydı bilgilerine ulaşmak da olanaksızdır. Hazine Müsteşarlığı'nın 1997 yılında yayımladığı Ekonomik Kavramlar ve Göstergeler-2- Ödemeler Dengesi başlıklı yayında (s.54-55) "11. Diğer Mal, Hizmet ve Gelir" kaleminin alt bileşenleri arasında "11.2.4 Ortak Askeri Düzenlemeler" yer almakta, kapsamı da "ortak askeri anlaşmalar altında yapılan alım ve satımlar" olarak belirtilmektedir.

38 Örneğin System of National Accounts 1993 Avrupa Birliği, IMF,Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve OECD tarafından ortak hazırlanmış tanımları içermektedir ve zaman zaman düzeltmeler, değişiklikler yapılmaktadır. Savunma ve silah işlemlerinin bu kapsamdaki tanımları için ayrıca bkz. (Günlük-Şenesen, 1998).

Savunma amaçlı ithalat ve ihracat işlemlerinin Merkez Bankası'nda döviz işlemleri gerektirebileceği, böylelikle izlenebileceği de düşünülebilir. Ancak, DİE'nin durumunda olduğu gibi, Merkez Bankası veri tabanlarında da bu işlemlerin kapsanmadığı bilgisini edindik. Kısaca, ulusal kurumlarımızdan savunma amaçlı ithalat ve ihracata ilişkin bilgi elde etmek mümkün olmamıştır[39].

Öte yandan, dünyadaki silah hareketliliğine ilişkin düzenli veri derleyerek yayımlayan uluslararası kuruluşlar vardır. Bunların en önemlilerinden biri olan Stockholm Uluslararası Barış Araştırması Enstitüsü'nün (Stockholm International Peace Research Institute-SIPRI) yıllıklarında dünyanın önde gelen silah ithalatçısı ülkeler gösterilmektedir. Bu sıralamaya temel olan tanım konvansiyonel silah transferi (ithalat+hibe) tanımıdır[40].

1982-1987 dönemi verilerine göre Türkiye en çok silah ithal eden 20 ülke arasında yer almamaktadır (**SIPRI**, (1987:201). Ancak, 1987'den başlayarak önce ilk 5 ülke içinde, sonra da hep ilk üç-dört ülke içinde yer almıştır. Hatta 1991-1995 yılları toplamı açısından Türkiye en fazla silah aktarılan ülke olarak birinci sıradadır (**SIPRI**, 1996:466).

Bu öncü konumun kaynakları olarak, askeri yardımların yanı sıra, 1990'da yürürlüğe konan Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler (AKKA-CFE) Antlaşması gereğince Türkiye'ye bedelsiz silah aktarımı ve ithalat sayılabilir[41].

39 Bu sorun yalnızca Türkiye'ye özgü bir sorun değildir. Örneğin bkz. Brzoska (1992)..

40 SIPRI'nin silah transferi verileri geleneksel (konvansiyonel) silah sistemlerini beş grupta toplamaktadır: Uçak, ağır silah ve silah, yönlendirme ve radar sistemleri ile roket ve savaş gemileri. Yönteme ilişkin ayrıntılı bilgi için SIPRI Yearbook 1997 (OUP, Oxford, 1997), Appendix 9C, s. 341-342'ye bakılabilir. Bu sıralama 5-yıllık hareketli toplam değerlerine göre yapılmaktadır. Suudi Arabistan bu açıdan çoğunlukla en baştadır. 90'lı yıllarda Türkiye'nin yanında, 2. ya da 3. sırada Mısır, Japonya, Tayvan yer almıştır. Kaynak: SIPRI Yearbook (OUP, Oxford) çeşitli yıllar, örneğin SIPRI Yearbook 2001, s.353, Table 5A.1.

41 AKKA Antlaşması belli silah kategorilerinde NATO içinde bir 'çağlayan' (cascade) etkisi yaratmıştır. Antlaşmaya göre bir bölgede indirimine gidilen silahlar, Türkiye gibi günü geçmiş donanımı imha etmeyi kabul etmiş olan diğer NATO ülkelerine aktarılmakta ya da 'akıtılmakta'dır. Bkz. SIPRI Yearbook 1991 (OUP, Oxford, 1991), s. 426-27.

Yine de Türkiye'nin silahlarının ne kadarının hibe ve askeri yardım yoluyla, ne kadarının da yurtdışından bedel ödenerek edinildiğini tek bir tutarlı kapsamda izleyebileceğimiz ulusal ve/ya da uluslararası yayınlar mevcut değildir. Ayrıca, Türkiye'ye silah satışlarında hemen ödeme istenmeyebilmesi ve uzun dönemli kredi ya da borç düzenlemelerinin yapılabilmesi, miktar ve değer eğilimlerinin izlenmesini güçleştirmektedir.

Sözü edilen belirsizliklere karşın Türkiye'nin silah ediniminin boyutunu göstermesi amacıyla düzenlenen TABLO VI.l'in birinci sütunundaki değerler SIPRI kapsamındaki silah aktarımı değerleridir. SIPRI'ya özel bir 1990 tabanlı fiyat indeksi temelinde hesaplandıkları için günümüze uyarlı değerlendirilmesi güçtür. Yine de, 1986 sonrasında Türkiye'nin daha yüksek düzeylerde, 1 milyar $'a hatta 1993 yılında 2 milyar $'a varan tutarlarda, silah edindiği görülmektedir. Türkiye'nin yukarıda belirttiğimiz ithalatta öncü konumu da bu değerlere dayanmaktadır.

TABLO VI.l'in ikinci sütununda yer alan değerler ise ABD'nin resmi kurumları olan US Arms Control and Disarmament Agency (USACDA) ile US Department of State-Bureau of Verification and Compliance (USDSBVC) veri tabanlarından bulunan ithalat (cari fiyatlarla, $) değerleridir. Bu değerlerin SIPRI'nınkiler ile kapsam farklılığının olması muhtemeldir[42]. Bu farkın kaynaklarının araştırılması bu çalışmanın kapsamı dışındadır.

TABLO VI.l'in ikinci sütunundaki cari $ değerlerine göre Türkiye 21 yılda toplam 28.8 milyar $'lık silah ithalatı yapmıştır, bu da Türkiye'ye yılda ortalama 1.4 milyar $'lık silah aktarımı yaptığı anlamına gelebilir. Buradaki ithalat hacminin de 1986 sonrasında daha yüksek düzeylerde seyrettiği dikkat çekmektedir. Yakın yıllarda, 1999 ve 2000'de, ise Türkiye'ye gelen silahların parasal değerinin 3 milyar $'ı aşması özellikle çarpıcıdır. 21 yılda 29 milyar $'ı bulan toplam edinimin 7 milyar $'a yaklaşan, ya da özetle % 23'lük bölümünün sadece bu iki yılda yapıldığı görülmektedir.

Türkiye'nin silah ithalatına ilişkin bir başka gösterge olarak uluslararası silah piyasasındaki konumu düşünülebilir.

42 Bu kaynaklardaki yıllık değerlerde farklılıklar gözlediğimizden, bu verilerin "kesin" ölçümler olarak değerlendirilmemesi daha doğru olur.

TABLO VI.1

Türkiye'nin silah ithalatı ve ihracatı

YIL	Türkiye'ye Silah Transferleri İthalat (1) milyon $ 1990 fiyatlarıyla SIPRI	Türkiye'ye Silah Transferleri İthalat (2) milyon $ cari fiyatlarla USACDA	Varsayım 1 % 40 döviz (3) = (2) * 0.4 milyon $	Varsayım 2 % 60 döviz (4) = (2) * 0,6 milyon $	Türkiye'nin silahlanma harc. (5) milyon $	Varsayım 3 % 62 döviz (6) = (5) * 0,62 milyon $	Varsayım 4 % 79 döviz (7) = (5) * 0,79 milyon $	Toplam İhracat (8) milyon $	Silah döviz bedelinin Toplam İhracata Oranı (9) = (6) / (8) % Varsayım 3	Silah döviz bedelinin Toplam İhracata Oranı (10) = (7) / (8) % Varsayım 4	Türkiye'nin Silah İhracatı (11) milyon cari fiyatlarla USACDA
1980	434	589	236	353							
1981	836	620	248	372							
1982	445	768	307	461							
1983	393	811	324	487							
1984	683	744	298	446							
1985	737	686	274	412							
1986	465	936	374	562							
1987	1203	1556	622	934	334	207	264	10190	2	3	13
1988	1447	1376	550	826	534	331	422	11662	3	4	0
1989	1183	1440	576	864	775	480	612	11625	4	5	25
1990	804	1381	552	829	1381	856	1091	12959	7	8	12
1991	954	1328	531	797	1187	736	938	13593	5	7	35
1992	1590	1077	431	646	1597	990	1262	14715	7	9	23
1993	1983	1260	504	756	1495	927	1181	15345	6	8	23
1994	1386	1128	451	677	958	594	757	18106	3	4	55
1995	1370	1700	680	1020	1199	743	947	21637	3	4	75
1996	1143	1600	640	960	1543	957	1219	23224	4	5	10
1997	955	1800	720	1080	1863	1155	1472	26261	4	6	10
1998	1766	1300	520	780	1501	930	1186	26974	3	4	70
1999	1096	3200	1280	1920	1909	1183	1508	26587	4	6	
2000	704	3477	1391	2086							
TOPLAM		28777	11511	17266	16274	10090	12856	232879			351
ORTALAMA		1370	548	822	1252	776	989	17914	4	6	

Kaynak: (1) 1980-1985 için SIPRI veri tabanı; 1986-2000: SIPRI Yearbook , çeşitli yıllar;
(2) ve (9) ihracat: USACDA ve USDSBVC- World Military Expenditures and Arms Transfers, çeşitli yıllar
(5) Tablo V.4; (7) DİE (2001)

Daha önce de belirtildiği gibi modernizasyon projelerinin tanımları SSM kaynaklarında bulunmakla birlikte, bu projelerin parasal değerlerine ilişkin veriler elde edilememiştir.

Bu eksikliği aşmak amacıyla düzenlediğimiz TABLO VI.2'de Türkiye'nin Ekim 1998-Ekim 2000 döneminde yaptığı başlıca (ithalat ve/ya da yerli firmalarla ortak üretim yoluyla) silah edinme anlaşmaları özetlenmektedir. Burada yalnızca mali boyutu belirlenebilen anlaşmaların kapsandığını belirtmeliyiz. Bu anlaşmaların iki yıllık toplam bedeli olan 8.5 milyar $'ın, izlenebildiği kadarıyla, % 60'ı ortak üretim, % 40'ı ise ithalat bedelidir. İthalatı kapsayan anlaşmaların bu iki yıllık toplam tutarı yaklaşık 3.5 milyar $ olmaktadır. Bu da Türkiye'nin son dönemde yılda ortalama yaklaşık 1.8 milyar $'lık silah ithalatı anlaşması yaptığı biçiminde değerlendirilebilir.

Kuşkusuz, bu toplam tutarın hepsi hibe olup, hiç ödeme gerektirmeyebilir. Ya da bu tutarın tamamının da ödenmesi gerekmeyebilir. Öte yandan, ödenecekse bile bu ithalat bedelinin hemen ödenmesi gerekmeyebilir, ödemesi geleceğe yayılabilir. Ayrıca bu işlemlerin bir bölümü kredi/borç yükümlülükleri de içerebilir. Bu türden yapılan anlaşmaların sürekliliğinin olduğu da unutulmamalıdır. Ne var ki, ulusal kurumlardan bu konuyu aydınlığa çıkaracak bilgi elde edilememiştir.

TABLO VI.2'nin benzeri dökümünü 1993-Nisan 1995 dönemi için de yapmıştık. 1993 yılındaki silah anlaşmalarının toplam bedeli 4 milyar $ olup, bunun % 50'si ortak üretim, % 50'si de ithalat bedelidir (Günlük-Şenesen, 1994). 1994-Nisan 1995 dönemi için ise toplam anlaşma bedeli 2.6 milyar $'dır (Günlük-Şenesen, 1995). Bu alt dönem için belirtilen tutarın % 23'ü ortak üretime, % 77'si ise ithalata ilişkindir. Bu son bilgileri bir araya getirdiğimizde 1993-Nisan 1995 dönemi (29 ay) için toplam anlaşma tutarının 6.6 milyar $ olduğunu, bunun da % 61'inin ithalatı kapsadığını görüyoruz. Buradan da Türkiye'nin yılda 1.7 milyar $'lık silah ithalatı anlaşması yaptığı sonucu çıkarılabilir. Bu da yukarıda belirttiğimiz değerlere çok yakındır.

Bizi burada ilgilendiren Türkiye'nin silahlanma biçimi değil, silahlanmanın döviz gereksinimi açısından maliyetidir. 1970-1987 dönemi için Türkiye

dahil benzer ülkelerin silah ithalatı yapısını inceleyen Brzoska (1992:100)'daki verilere göre ülkeler toplam silah aktarımının ortalama % 40'ı kadarını ödemekle yükümlülerdir. Bu ödemelerin bir bölümü doğrudan nakit, bir bölümü ise ertelenerek borçla yapılmaktadır. Biz de buradan hareketle, Türkiye'nin silahlanmasının döviz cinsinden bedelini tahmin etmek amacıyla dört varsayım temelinde tutarlar belirledik.

Varsayımlardan birincisi, Türkiye'ye yapılan silah aktarımlarının, yani ithalatın % 40'ı kadar bir döviz ödemesi gerektirdiğidir. Bu oran silahlanmanın döviz maliyetinin alt sınırı olarak düşünülebilir. Bu maliyetin bir üst sınırı olarak, yukarıdaki bulgularımızdan hareketle, % 60 oranı düşünülebilir. Bu da ikinci varsayımımızdır. Her iki varsayımla USACDA-USDSBVC verilerinden türettiğimiz silahlanma bedelleri TABLO VI.l'in 3. ve 4. sütunlarında yer almaktadır.

Üçüncü varsayımımız bu bölümün başında belirttiğimiz ulusal kaynaklarda yer alan oran, yani % 62, temelinde Türkiye'nin silahlanmasının döviz ödeme bedelidir. Bu oranın TABLO V.4'de tahmin ettiğimiz toplam silahlanma bedeline uygulanmasıyla hesaplanan değerleri TABLO VI.l'in 6. sütununda sunuyoruz.

Dördüncü varsayımımız da yine yukarıda belirttiğimiz bir oran, yani % 79, temelinde Türkiye'nin silahlanmasının döviz ödeme bedelidir[43]. TABLO VI.l'in 6 ve 7. sütunundaki değerler de döviz gereksiniminin bir başka açıdan alt ve üst sınırları olarak düşünülebilir. Kuşkusuz bu sınırlar V. Bölümdeki hesaplamaların güvenilirliğine de yakından bağlıdır.

Bu varsayımların hepsinin ortalama yaklaşımlar olduğu açıktır. Kimi yıllarda bu silahlanma daha gelişkin silahları, dolayısıyla daha yüksek oranlarda döviz bedelini gerektirebilir. Ayrıca, nihai ürün, modernizasyon programı çerçevesinde, yurtiçinden temin edilse bile bu ürünlerin ithal girdi maliyeti de olmuş olabilir. Ayrıca miktar üzerinden önerilmiş olan oranların parasal değerlere aynen uygulanması da bir aksaklık olarak düşünülebilir.

43 HAK (1998:57)'de "halen silah, araç ve gereç alımı içinde bir yılda sarfedilen miktarın % 79'una ulaşan büyük bir kısmı yurtdışından teçhizat tedariğinde kullanılmaktadır."denmektedir. Bu oran parasal anlamda, döviz gereksinimi olarak düşünülebilir.

Ancak, bu iki grup varsayım temelinde bulunan döviz bedellerinin karşılaştırma amacıyla kullanılabileceğini düşünüyoruz.

TABLO VI.1'in 3. ve 4. sütunlarında ilk iki varsayımla bulunan değerlere göre Türkiye silahlanma için 1980–2000 döneminde (21 yılda) toplam en az 11.5 milyar $'lık, en çok da 17.3 milyar $'lık dövizle ödeme yükümlülüğü altına girmiştir. Bu da yılda ortalama yaklaşık en az 548 en fazla da 822 milyon $'lık ödeme gereği olarak yorumlanabilir. Kuşkusuz, ödeme yükümlülüklerinde yıllar itibariyle kayma olmuş olabilir.

Öte yandan, döviz yükümlülüğünü Türkiye'nin toplam silahlanma harcamaları üzerinden hesapladığımızda TABLO VI.1'in 6. ve 7. sütunlarındaki değerleri buluyoruz[44]. Bu yaklaşımla Türkiye'nin 1987–1999 döneminde yaptığı toplam 16.3 milyar $'lık silahlanma harcamasının toplam en az 10 milyar $'lık en çok da 12.9 milyar $'lık bölümüyle dövizle ödeme yükümlülüğü altına girdiğini söyleyebiliriz. Bu da yılda ortalama en az 776 milyon $'lık en çok da 989 milyon $'lık bir ödemeye karşı gelmektedir. İlk iki varsayımdan bağımsız olarak türetilen bu değerlerin özet göstergeler (toplam ve ortalama) açısından ilk iki varsayımla türetilenlerle yakınlığı dikkat çekmektedir. 3. varsayıma dayanan değerler ilk 2 varsayımınkilerin ara değerleri niteliğindedir. 4.varsayıma dayanan değerlerin ise düzey olarak 2. varsayımınkilere büyük ölçüde yakın olduğu söylenebilir. Ancak bu özelliklerin ara yıllar için her zaman sağlanmadığını da belirtmeliyiz. Bu nedenle yıllık tahminlerin düzeylerini ihtiyatla ele almak gerekir. Yalnız, 2000 yılını eksik veri nedeniyle dışarda bırakırsak, 3., 4. , 6. ve 7.sütunlardaki 1999 yılına ilişkin değerlerin hep en yüksek değerler olduğu dikkat çekmektedir.

Silahlanmanın döviz gereksinimi cari işlemler açığı bağlamında düşünüldüğünde bu açığa silahlanmanın katkısının ortalama en az 6. en çok da 7. sütundaki değerler kadar, 1987-1999 döneminde ise

44 Bu tablonun 5.sütununda TABLO V.4'den 1987-1999 yılları için bulunmuş olan silahlanma bedelleri aynen yer almaktadır. İki TABLO'daki toplamın farklılığı burada 1987 yılının da eklenmesinden kaynaklanmaktadır. Bu silahlanma bedelinin % 62'sinin dövizle ödeneceği varsayımıyla 6.sütundaki, % 79'unun dövizle ödeneceği varsayımıyla 7.sütundaki değerlere ulaşılmıştır

toplam en az 10 milyar $ en çok da 13 milyar $ kadar olduğu düşünülebilir[45]. Yani Türkiye'nin cari işlemler açığı toplamı aslında bu kadar daha fazladır, çünkü mevcut istatistiklerde bu bedel görülmemektedir.

Bu bedel bir başka açıdan, finansman açısından da değerlendirilebilir. TABLO VI.l'in 8.sütununda toplam mal ve hizmet ihracatı değerleri yer almaktadır. 9.sütununda 6.sütundaki, 10.sütununda ise 7.sütunundaki silah için gerekli döviz ödemesinin bu değerlere oranları sunulmaktadır. Yıllar itibariyle bakıldığında Türkiye'nin ihracat gelirlerinin, en çok 1990-1993 alt döneminde silahlanma ödemelerine gittiği çıkarsaması yapılabilir. Bunun oranı 3. varsayım temelinde % 5- % 7 iken 4. varsayım temelinde % 7- % 9'dur. 1987-1999 dönemi bir bütün olarak düşünüldüğünde ise toplam ihracat gelirlerinin ortalama en az % 4 en çok da % 6 kadarının silah ithalatını ödediği düşünülebilir. Benzer ortalama değeri, birinci varsayım temelinde % 4, ikinci varsayım temelinde ise % 5 bulunmaktadır.

Silahlanmanın döviz bedelinin ihracat kalemlerine göre değerlendirmesi de yapılabilir. Örneğin, Türkiye 1987-1999 döneminde toplam yaklaşık 30.6 milyar $'lık sebze-meyve ihracatı yapmıştır[46]. Bunun en az üçte biri en çok da % 42'si kadarının silahlanmayı ödediği söylenebilir. Daha güncel veri kullanırsak; Türkiye'nin 1999 yılındaki sebze-meyve ihracatı 1.5 milyar $ dolayındadır. Bu döviz gelirinin, VI.l'in 6 ve 7. sütuna dayanarak, neredeyse tamamının 1999 yılında silahlanma için gerekli dövizi sağladığı söylenebilir. Modernizasyon programının hedeflerinden biri silah ihracatı yoluyla ülkeye döviz kazandırmak olduğu için, bu alandaki yansımaları aşağıda ele alıyoruz.

Silah İhracatı

TABLO VI.l'in son sütununda Türkiye'nin silah ihracatı değerleri yer almaktadır[47]. Bu değerler çok düşük düzeylerdedir. 1999 yılındaki en yüksek

45 4.sütunda, 2. varsayım temelindeki 17.3 milyar $'lık toplam ve buna ilişkin yıllık değerler ise olabilecek en üst değerlerdir. Yukarıdaki değerlendirmemizi Türkiye'nin silahlanma harcamaları temelinde yaptığımızdan bu değerleri ayrıca ele almadık.

46 DİE İstatistik Yıllığı (çeşitli yıllar).

47 İthalat verileri için belirttiğimiz gibi, USACDA ve USDSBVC'nin ihracat verilerinin de yıllık değerlerinde farklılıklar vardır. Bu verilerin de "kesin" ölçümler olarak değerlendirilmemesi daha doğru olur.

değer (70 milyon $) bile o yılki toplam ihracatın (26.6 milyar $) % 0.26'sı kadardır. 1987-1999 döneminde toplam 351 $'lık silah ihracat yapılmıştır. 2000 yılında Malezya ile imzalanan zırhlı araç ihracatı anlaşmasının tutarı 300 milyon $ olup, bugüne dek yapılan en yüksek bedelli anlaşmadır (Sezgin, 2000). Bu ihracat 2000 yılında gerçekleşmemiştir ama, tutarı 2000 yılındaki toplam ihracatın (31.6 milyar $) ancak % 1'ine karşı gelmektedir. Bu değer TABLO VI.2'deki değerlerle de karşılaştırılabilir. 300 milyon $'lık ihracat örneğin sadece İsrail'le imzalanan tank modernizasyonu programının bedelini karşılayacak düzeydedir.

Görüldüğü gibi, Türkiye'nin silah ihracatının cari işlemler üzerindeki olumlu etkisi ihmal edilebilecek boyutta, ama silah ithalatının olumsuz etkisi ise önemli boyuttadır. Bu durumun borçlanma üzerindeki etkisi ve askeri borç miktarları ile karşılaştırması izleyen bölümde ele alınmaktadır.

TABLO VI.2

Türkiye'nin başlıca silah edinme anlaşmaları (Ekim 1998-Ekim 2000)

Ülke	Firma	Silah	Maliyet milyon $	Tür
Fransa	Alcatel	Uydu	204	
	Aerospatiale	Eryx füze	450	?
	Eurocopter	Helikopter	430	ORTAK
	Thompson-CSF	Elektr.gereç	200	ORTAK
Almanya	Fritz Werner	Mühimmat	42	?
	AR&LussenWerft	Mayın tarama gemisi	632	ORTAK
İsrail	IAI	Uydu	274	
		F4E yenileme	630	
	IMI	M60tank yenileme	300	
	ELOP	Lorp keşif	50	
	Rafael	Füze	90	
İtalya	Aguta Bell	Helikopter	50	ORTAK
Norveç	Kongsberg	Füze	39	
Romanya	Romtehnica	Bomba	30	
İspanya	CASA	CN235 uçak	110	ORTAK
İngiltere	Matra-BAe	Uydu haberleşme sis.	110	ORTAK
		Füze	242	ORTAK
		Füze	130	ORTAK
ABD	Alliant	Mermi	28	ORTAK
	Bell Textron	Helikopter	1500	ORTAK
	Hellfire	Füze	7	
	ITT	Radar	45	
	L3 Communic.	Radar	30	
	Lockheed Martin	F16	700	ORTAK
	Navy	Fırkateyn	180	
	Navy	2.el fırkateyn	60	
	Northrop Grumman	F5 yenileme	2	
	Raytheon	Füze	250	
	Rockwell	Kokpit	28	
	Sikorsky	Ağıryük helikopteri	350	
		Deniz helikopteri	330	
		Genel amaçlı helikopter	561	ORTAK
	United Defense	Zırhlı araç	400	ORTAK

NOT: 1. ORTAK: Ortak Üretim

2. Bedel değerleri satın alma ya da transfer maliyetleridir, piyasa fiyatları olmayabilir. Bu liste, veri derleme sorunlarından ötürü, bütün anlaşmaları kapsamayabilir.

KAYNAK: Air Forces Monthly, Armed Forces Journal, Asia-Pacific Defence Reporter, Aviation Week and Space Technology, Cumhuriyet, Defense News, Defense Systems Daily, Interavia, Jane's Defense Weekly, Jane's International Defense Review, Military Technology, Milliyet, NAVINT, RUSI Journal, Ekim 1998-Ekim 2000 dönemi sayıları ; Günlük-Şenesen (2003)

VII. SAVUNMANIN DIŞ KAYNAKLARI VE DIŞ BORÇ YÜKÜ

Türkiye ekonomisinin son yıllardaki temel bir sorunu dış borç stokunun yüksekliği ve ödeme güçlükleridir. Toplam dış borç stoku 1980 yılında 16 milyar $ iken 1995'de 73 milyar $'a, 2001 yılında ise 115 milyar $'a çıkmıştır. Bu düzeyle Türkiye dünyada önde gelen borçlu ülkeler arasında yer almaktadır. 2001 yılında dış borç stokunun % 86'sı orta-uzun vadeli nitelikte olup, bunun da % 70 kadarı kamuya (Merkez Bankası ve Fonlar dahil) aittir. 1980 yılında 12 milyar $ olan kamu dış borç stoku, 1995 yılında 50 milyar $'a, 2001 yılında ise 70 milyar $'a çıkmıştır. Orta ve uzun vadeli kamu dış borcu toplam dış borç stokunun % 60'ını bulmaktadır.

Dış borç stokunun düzeyi kadar hatta kimi kez daha önemli olan bir konu vadesi dolan borçların ve faizinin ödenmesi, yani dış borç servisidir. Bu yükümlülük yeni borçlanmayı gerektirebilir, dışarıya kaynak aktarılmasını uyarabilir. Yerli ve yabancı yatırımlar ve dolayısıyla büyüme üzerindeki olumsuz etkileri ülkenin uzun dönemdeki kaynaklarını da sınırlar (Karagöl, 2002). Türkiye, 2001 yılında toplam ihracatın (bavul vb.ticaret dahil) % 70'i kadar dış borç servisi ödemiştir[48]. Toplam ihracatın ithalatı bile karşılamadığı düşünülürse, Türkiye ekonomisinin dış kaynaklara ileri derecedeki bağımlılığının yakın gelecekte de sürmesi beklenmelidir.

Önceki bölümlerde değindiğimiz gibi, Türkiye'nin savunma harcamalarının bütçe üzerindeki baskısı kamunun borçlanma gereğini uyarabilir. Bu borçlanma iç ve dış kaynaklardan sağlanabilir. Bu durumda savunmanın hem toplam borç stoku, hem de borç servisi yükümlülüğü üzerindeki etkisinin boyutu önem kazanmaktadır.Bu olguyu, savunmanın dış borç yükü üzerindeki dolaylı etkisi olarak tanımlayabiliriz [49]. İlgili verilerle doğrudan ilişkilendirilemediği için bu boyutun parasal düzeyini tahmin etmek zordur.

48 Bu veriler için bkz. www.hazine.gov.tr

49 Aslında, savunmanın dış borç yükü üzerindeki dolaylı etkisinin kapsamı daha geniştir. Örneğin modernizasyon projelerinde yer alan üretici firmaların dış kredi ilişkileri burada ele alınmamaktadır. Savunma ile doğrudan ilişkilendirilmesi güç olduğundan, kamunun iç borçlanmasının uyardığı dış borçlanmaya da değinmeyeceğiz.

Öte yandan, Türkiye'nin yurtdışından satın aldığı silahların finansmanının bir bölümünün dış kredilerle sağlandığı bilinmektedir. Bu olguyu da savunmanın dış borç yükü üzerindeki doğrudan etkisi olarak tanımlayabiliriz. Bu bölümde bu boyuta ilişkin verileri ele alacağız.

Savunmanın dış borçlanma üzerindeki etkisinin değerlendirilmesinde iki temel güçlükten söz edilebilir: Birincisi, dış borca ilişkin istatistiklerde 1999 yılında tanım değişikliğine gidilmiş olmasıdır[50]. İlgili veriler, önceki tanımlara göre 1980-1995 dönemi için, yeni tanımlara göre ise 1996 yılından bu yana mevcuttur [51]. Bu ayrım nedeniyle Türkiye'nin dış borç yükünün mutlak ve göreli düzeylerinin değerlendirilmesinde dikkatli olmak gerekecektir.

İkinci güçlük savunma ya da askeri amaçlı borçlanmanın dış borç verileri arasında kapsanması konusundaki belirsizliktir [52]. Sayıştay 2000 Yılı Mali Raporu, s.14'te de savunma borçlarının, karşılığı gider kaydedilmeden gerçekleştirildiği, bu nedenle kayıt-dışı kaldığı belirtilmektedir. III. Bölümde değindiğimiz SSDF'nin yurtdışı kaynak kullanımını Hazine'den bağımsız yürütmesine olanak sağlayan tüzel kişiliğinin varlığının bu olguyu pekiştirdiği söylenebilir (Eğilmez, 2001:38). İzleyebildiğimiz kadarıyla, SSDF 1990-2000 döneminde toplam 1.2 milyar $ dış kredi almış, 1991-1997 döneminde toplam 483 milyon $ kredi anapara ödemesi yapmıştır (TABLO III.1, TABLO III.5) [53].

Devlet Planlama Teşkilatı'nın 2001 yılında 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu raporları arasında yayımladığı Borçlanma, İç ve

50 Bu düzenlemelerle dış borcun bir bölümünün gizlendiği, dolayısıyla düşük gösterildiği yolunda değerlendirmeler vardır. Bkz. Sayıştay 2000 Yılı Mali Raporu, s.55. TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunun 1995 yılının, Sayıştay'ın 1996-1999 döneminin dış borçlarına uygunluk raporu vermediği de hatırlanmalıdır (age. s. 61; DPT, 2001:135). Bu sürecin ayrıntıları için bkz. Karamollaoğlu (2002).

51 Örneğin bkz. Hazine İstatistikleri, 1980-1999, Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 2000.

52 Eski Hazine Genel Md. Hikmet Uluğbay'ın 28.4.1995 tarihinde Devlet Bütçe Uzmanları Derneği'nin düzenlediği "Devlet Borç Yönetimi" başlıklı panelde yaptığı konuşmada bu noktayı dile getirmiş, neden olarak da "devlet sırrı" olmasını göstermiştir. Panel konuşmaları yayımlanmıştır.

53 SSDF'nin 2001 yılında Hazine aracılığı ile 500 milyon $ 'lık kredi kullanacağı, bunun da "kamuoyuna açıklanmadığı" ilgili yabancı basında yer almıştı: Jane's Defense Weekly, 28.2.2001:18) (L.Sarıbrahimoğlu, "Turkey: New Horizons"). Bu miktarın SSDF'nin toplam dış borçlanmasına göre çok yüksek düzeyde olduğu açıktır. Ne var ki, Hazine Müsteşarlığı'ndan bu konuda bilgi elde edilememiştir.

Dış Borç Yönetimi başlıklı rapor Türkiye'nin borç sorunu kapsamında savunmaya da değinmesi nedeniyle özgün ve özel bir çalışma olarak değerlendirilmelidir. Bu çalışmanın savunma borcu tutarına ilişkin bulgusuna aşağıda değineceğiz. Ancak burada bu raporun ilgili bölümünü alıntılamayı çalışmamızın bütününü ilgilendirmesi açısından yararlı görüyoruz: "Kamu açıklarına neden olan harcamaların önemli bir kısmını savunma harcamaları oluşturmaktadır. Özellikle silah ve mühimmat alımı gibi dışa bağımlı savunma harcamalarının ekonomi içindeki payı büyüktür ve giderek artmaktadır. Savunma harcamalarının yüksekliği kamu açıklarını, dolayısıyla borçlanmayı artırmaktadır. Bu şekilde tasarrufların doğrudan tüketime ayrılması kaçınılmaz olmaktadır" (DPT , 2001:38).

Aynı raporda (s.145) Hazine Müsteşarlığı bünyesinde 1997 yılında bir Dış Finansman Bilgi Sistemi'nin (DFBS) oluşturulduğu belirtilmekte ve kapsamı konusunda "Askeri borçlar ile Türk Lirası üzerinden sağlanan borçlar, akım ve stok veriler arasında iç tutarlılığın sağlanması amacıyla kamuoyunun bilgisine sunulan verilerin kapsamına alınmıştır" denilmektedir [54]. Bu çerçevede bulabildiğimiz borç miktarı bilgisini aşağıda sunacağız.

Savunma amaçlı dış borçlanmanın mali düzeyi

Savunmanın dış borç yükü üzerindeki doğrudan etkisinin mali düzeyini belirlemede karşılaşılan güçlüklere yukarıda değindik. Bunlara bir başka kavram sorunu da eklenebilir. Türkiye'nin tüm askeri nitelikli borçlarının ABD'den alınan Yurtdışı Askeri Satışlar (Foreign Military Sales-FMS) Programı çerçevesinde oluştuğu izlenimi edinilmektedir. Oysa Türkiye'nin modernizasyon programının ABD dışındaki ülkelerle işbirliği ve ticareti de kapsadığı düşünülürse, bu FMS işlemlerinin maliyetinin savunma nedeniyle yapılan borçlanma için ancak bir alt sınır oluşturmaya yarayacağı da düşünülebilir. FMS kredilerinin düzeyine ve ödeme planına geçmeden önce birkaç noktaya dikkat çekmek istiyoruz.

Yukarıda tanımladığımız Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda

54 Hazine Müsteşarlığı'ndan bu konuda veri elde edilememiştir. Ancak Hazine yetkilileri yeni dış borç serisinde savunma amaçlı olanların da kapsanmakta olduğunu belirtmişlerdir. Bu bilgi 3. dipnottaki Sayıştay kaynaklı saptama ile çelişmektedir.

(DPT,2001:39) Haziran 1998 itibariyle Türkiye'nin savunma borç stoku'na ilişkin veriler TABLO VII.1'deki gibi sunulmakta ve "Merkezi Hükümetin savunma borçlarının bakiyesinin 6.4 milyar $ olduğu görülmektedir" denmektedir [55]. Ancak, bu tablodaki ilk üç değerin toplamı 4451 milyon $ etmektedir. Öte yandan askeri yardımın borç kapsamında değerlendirilmemesi gerektiği de akla gelmektedir [56]. Toplam savunma amaçlı borcun miktarı 6.4 milyar $ olarak kabul edilirse, toplam kamu dış borcunun % 10'una yakınının savunmadan kaynaklandığı söylenebilir.

TABLO VII.1
DPT (2001:39)'a göre Savunma Borç Stoku, milyon $

Röfinansman	1422
Malzeme Alımı	1510
Askeri Yardım	1519
Toplam	6449

Kaynak: TBMM 10/24.57 esas numaralı (İç ve Dış Borçlarla ilgili) Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, 1999

Öte yandan DFBS uygulaması kapsamındaki yatırım amaçlı dış proje kredisi kullanımlarına ilişkin en güvenilir verilerin 1999 yılı için mevcut olduğu belirtilmektedir (Çalık, 2002:247). Bu verilere göre, 1999 yılında Milli Savunma Bakanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nca dış kredi kullanılmıştır. Bu kullanımlar TABLO VII.2'de özetlenmektedir:

55 Bu tablodaki röfinansman terimi şöyle tanımlanmaktadır: "Borcun ödeme zamanı geldiğinde, yaşanan finansal sıkışıklık nedeniyle yeniden borçlanmaya gidilerek, süresi gelen borçlanma kapatılır." (İnce, 2001:26; Eğilmez, 2001: 93). Bu konuyu FMS kredileri bağlamında aşağıda ele alacağız..

56 Bu noktaları açıklığa kavuşturmak amacıyla TBMM Kanunlar Daire Başkanlığı'na başvurarak belirtilen Meclis Araştırması Raporu'nu incelemek istedik. Ancak kayıtlarda bu rapor tamamlanmamış göründüğünden böyle bir kaynağın bulunmadığı bilgisini aldık. Bu konuda Merkez Bankası ve Hazine Müsteşarlığı'ndan da bilgi alamadık.

TABLO VII.2

Dış Proje Kredisi Kullanımları, DFBS, 1999

	milyar TL	SSDF kuru ile milyon $	Merkez Bankası kuru ile milyon $	% paylar
Milli Savunma Bakanlığı	361130	929	855	28.6
Sahil Güvenlik Komutanlığı	2173	6	5	0.2
TOPLAM SAVUNMA	363303	935	861	28.7
Genel Bütçe	729541	1878	1728	57.7
Katma Bütçe	355560	915	842	28.1
Diğer	179333	462	425	14.2
GENEL TOPLAM	1264433	3254	2995	100.0

Kaynak: Çalık (2002), s.248-249, Tablo 3, milyar TL.

NOTLAR:

1. Kaynakta katma bütçe toplamı 344118 mr.TL olarak görünmektedir, altkalemlerin toplanmasındaki hata burada düzeltilmiş ve genel toplamla tutarlılık sağlanmıştır.
2. SSDF kuru III.bölümde tanımlanmıştı, 1999 yılı için 1 $ = 388 529 TL'dir.
3. Merkez Bankası dönem ortalaması kuru 1 $ = 422 153 TL'dir.

Savunma amaçlı dış kredi kullanımının $ düzeyi özellikle borç verileriyle karşılaştırmalarda kolaylık sağlayacaktır. Bunları bulmak için iki farklı kur kullandık. Birincisi, III. Bölümde savunma ve silahlanma maliyetini $ cinsinden bulurken kullandığımız askeri teçhizat zımni kurudur. İkincisi ise Merkez Bankası kurudur. SSDF zımni kuru Merkez Bankası'nınkinden daha düşük olduğundan $ cinsinden düzeyler daha yüksek çıkmaktadır. Özetle, 1999 yılında, çoğu Milli Savunma Bakanlığı'nca olmak üzere, 900 milyon $ dolayında savunma amaçlı dış kredi kullanıldığı söylenebilir. Bu toplam genel bütçeninkinin yarısına karşı gelmekte, katma bütçenin dış kredi toplamını aşmakta, diğer kamu kuruluşlarınınkinin ise iki katını bulmaktadır. 1999 yılındaki savunma dış proje kredisi kullanımı bütün kamu sektörü toplamı içinde ise % 29'luk bir paya sahiptir.

Aslında bu tür dış kredi kullanımı konusunda açıklığa kavuşturamadığımız birkaç önemli noktayı belirtmek gerekir. Bu kredilerin kaynağına ilişkin ayrıntıların (ülke ve program) bilinmemesi kapsam karışıklığına yol açabilir. Örneğin, ABD Eximbank 1999 yılında Türkiye'nin Kara Şahin helikopterleri tedariki için 1.3 milyar $'lık kredi açmış, bunun 1 milyar $'lık bölümü bu amaçla kullanılmıştır. Artan 324 milyon $'lık kredinin ise 2002 yılı başındaki görüşmeler sonucunda deniz helikopterleri alımı için kullanılmasının kararlaştırıldığı basında yer almıştır [57]. Yakın zamanda gerçekleşen bu 1.3 milyar $'lık kredinin yukarıda değindiğimiz DFBS kapsamında mı, yoksa FMS kapsamında mı değerlendirilmesi gerektiğini bilemiyoruz.

Hatırlanacağı üzere, Bölüm IV'de, savunma bütçesinin bileşenlerini değerlendirirken 470-silah alımı kalemine değinmiş ve bu kalemin kapsamını Ek 4'de sunmuştuk. Ek 4'deki (ah) maddesinde askeri kredilere ait anapara ve faiz ödemelerinin bu kalem içinde kapsandığı belirtilmektedir. Savunma amaçlı dış borçlanma yükümlülüğünün bir bölümünün de olsa burada, dolayısıyla savunma bütçesi ve birincil bütçe içinde yer aldığı akla gelmektedir. Ancak Hazine Müsteşarlığı ve Maliye Bakanlığı yetkilileri dış borç verilerinin bütçe ile ilişkilendirilmesinin yanlış olacağını belirtmişlerdir.

57 Cumhuriyet, 22.1.2002

Türkiye 1999 yılında toplam 11 milyar $ dış proje kredisi kullanmıştır [58]. Bunun yaklaşık % 8 kadarının (yaklaşık 900 milyon $) savunma amaçlı olduğu söylenebilir. Daha önceki ve sonraki yıllarda bu yükümlülüğün nasıl seyrettiğini bilemediğimiz gibi, ödeme planını da bilemiyoruz.

Öte yandan, alınan kredilerin kullanıcısının doğrudan ilgili bütçe kuruluşları mı, yoksa aktarma sonrası, bütçe dışındaki SSDF mi olduğunun bilinmemesi de çifte sayım sorununu yaratabilir. Bu son noktayı şöyle irdeleyebiliriz: III. Bölümde sunduğumuz verilere göre (örneğin TABLO III.5) SSDF 1999 yılında 6 milyon $ dış kredi almıştır. Bu bölümde ise DFBS kapsamında 1999 yılı için savunma amaçlı dış kredi toplamını 900 milyon $ civarında bulduk. SSDF'ninkinin düzeyinin bunun çok çok altında kalması çifte sayım sorusunu ortadan kaldırmaktadır gerçi, ama bir başka çarpıcı olguyu karşımıza getirmektedir. SSDF'nin 1990-2000 döneminde toplam dış kredi kaynağının 1.2 milyar $ olduğu hatırlanırsa, sadece 1999 yılında bütçe kapsamında kullanılan savunma amaçlı kredi miktarı bunun dörte üçü kadarına karşı gelmektedir.

Bu noktanın Hazine'nin 2002 yılının ortasında açıkladığı Hazine Garantili Dış Borç Stoku (HGDBS) verileri ile bir ölçüde açıklığa kavuştuğu söylenebilir. Ancak, yukarıda yıllık kredi kullanımına, burada ise stok değerlere dayandığımıza dikkat edilmelidir. TABLO VII.3'de kamu kuruluşlarının (bütçe hariç, KİT'ler, belediyeler, üniversiteler, fonlar vb.) toplam HGDBS yükümlülükleri içinde SSDF'nin konumu özetlenmektedir. 1996-2001 dönemi için açıklanan verilere göre HGDBS içinde SSDF'nin payı yılda ortalama % 10 dolayındadır, son yıllarda düşüş olduğu gözlenmektedir. Türkiye'nin toplam Dış Borç Stoku (DBS) itibariyle baktığımızda ise SSDF'nin payı en çok % 1 olmuştur. Bu pay yılda ortalama % 0.7 dolayındadır, yine son yıllardaki düşüş belirgindir. Burada da FMS bileşeninin dahil olup olmadığı belirsizdir.

58 Hazine İstatistikleri, 1980-1999, Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 2000:74.

Tablo VII.3

Hazine Garantili Dış Borç Stoku (HGDBS) içinde SSDF'nin yeri,
cari fiyatlarla, milyon $

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
SSDF	798	742	673	592	545	523	
Toplam HGDBS	7379	6895	6653	6517	6624	5893	
SSDF, % pay	10.8	10.8	10.1	9.1	8.2	8.9	ort. % 9.6
Toplam DBS	79632	84912	97238	103138	119602	115084	
SSDF, % pay	1.0	0.9	0.7	0.6	0.5	0.5	ort. % 0.7

Kaynak: www.hazine.gov.tr; 28.7.2002

Basından izlediğimiz üzere, Ekim 2001'de Başbakan B.Ecevit, ABD Savunma Bakanı D.Rumsfeld ile görüşmesinde Türkiye'nin ABD'den FMS (Foreign Military Sales-Yurtdışına Silah Satışları) programı kapsamında aldığı silahlar nedeniyle biriken 6.5 milyar $'lık borcunun ertelenmesini/gözden geçirilmesini istemişti [59]. Bu borcun yaklaşık 5 milyar $'lık bölümünün anapara, 1.5 milyar $'lık bölümünün de faiz yükümlülüğünden kaynaklandığı ilgili haberlerde yer almıştı [60].

İzleyebildiğimiz kadarıyla, yakın zamanlarda Türkiye'nin silah borçları konusunda kamuoyuna yansıyan miktar bilgileri bunlar olmuştur. Bu değerler TABLO VII.1'deki düzeyleri çağrıştırmaktadır. Aslında bu konuya hep FMS bağlamında değinilmekte olduğu dikkat çekmektedir. Aşağıda FMS kapsamında bulabildiğimiz yıllık verileri silahlanma borçlarını bağlamında ele alacağız.

FMS Kredileri

Türkiye'nin ABD'nin askeri yardımlarından yararlanması 1947'de başlamıştır. Bu yardım 1972'ye kadar tümüyle hibe niteliğinde olup, 1972'den sonra yeni bir ikili askeri ticaret ilişkisi biçimini almıştır (Atalay, 1993:75). Bu ilişkinin ABD'de üretilen silahları kapsadığını da belirtmeliyiz [61]. FMS kredilerinden kaynaklanan borçların faiz ve anapara ödemeleri 1 Mart 1981 tarihine kadar Milli Savunma Bakanlığı'nca yapılmış, bu tarihten sonra Hazine tarafından devlet borcu olarak üstlenilmiştir (Maliye Bakanlığı, 1993: 17, 140) [62].

59 Cumhuriyet, 9.10.2001 ("Silah Borcu Ertelenebilir"); 18.10.2001 ("Türkiye'ye Destek Senaryosu"); Defense News, Nov.12-18, 2001: 14 ("U.S. May Write Off Portion of Turkey's FMS Debt", U.Enginsoy-B.E.Bekdil). Benzer beklenti daha önce de, Körfez Savaşı ve 1999 Depremi sonrasında, gündeme gelmiştir (İnce, 2001: 168). Ancak 28 Eylül 1999'da Washington'da Başbakan Ecevit'in bu talebine Clinton'un olumsuz yanıt verdiği anlaşılmaktadır (Defense News, October, 18, 1999:24) ("U.S. Rejection on Turkish Debt Could Complicate Arms Sales", U. Enginsoy).

60 Çalışmamızın tamamlandığı Temmuz 2002'de ise ABD Savunma Bakan Yrd. P.Wolfowitz'in Türkiye'deki temasları sırasında, Türkiye'nin ABD'ye 4 milyar $'lık askeri borcunun silinmesi talebinin gündeme geldiği basında yer aldı (Cumhuriyet, 28.2.2002 (ABD'ye Vergisiz İhracat"); 19.7.2002 ("Türkiye'den Borç Silme Talebi"); New York Times, July 17, 2002 ("Turkey Says Debt Negotiations Aren't Linked to Stand on Iraq"). Ekim 2001-Temmuz 2002 gibi kısa bir sürede, gündeme silinmesi gündeme gelen miktarın 6.4 mr $'dan 4 mr $'a inmesinin nedenini bilemiyoruz.

61 Türkiye'nin silah donanımında ABD'ye bağımlılığı % 77 oranındadır (TÜBİTAK, 1998:35)

62 Hazine Müsteşarlığı'ndan bu konuda bilgi almak mümkün olmamıştır.

1972-1992 yıllarında temin edilen 7.1 milyar $'lık kredinin 3.1 milyar $'lık kısmı hibe olup, 4 milyar $ kadarı da borçtur. 1993 yılında ise FMS borçları % 5 faizli FMS kredisine dönüştürülmüştür (Atalay, 1993: 74-79).

FMS borçları 1981-1983 yıllarında yaklaşık 700 milyon $'lık, 1988-1989 yıllarında ise 1.9 milyar $'lık, toplam 2.6 milyar $'lık "yeniden finansman"a tabi tutulmuş, ticari borç haline geldiği için dış borç verilerinde kapsanmıştır (Erçel, 1992; Evgin, 2000:80).

"Bu işlemde ABD Hazinesi, Türkiye'nin vadesi gelmiş yüksek faizli FMS borçlarının, daha düşük faizler karşılığı piyasaya satılması için çıkarılan tahvillere % 90 oranında ödeme garantisi vermiş ve sonuçta iki yılda toplam yaklaşık 1.9 milyar $'lık tahvil piyasaya satılarak elde edilen hasılat ile ABD'ye olan FMS borçlarından bir bölümü tasfiye edilmiştir. İki yılda gerçekleştirilen 4 ayrı yeniden finansman işlemi için yapılan tahvil satışlarında 7 ile 24 yıl arasında değişen vadelere karşılık % 8.8 ile % 9.8 arasında değişen faiz oranları oluşmuştur. Bu işlem sonucunda ABD, Türkiye'den alacağı olan krediyi tahsil etmiş, Türkiye ise yeniden ve daha düşük faizli olarak, bu kez piyasaya borçlanmıştır. ABD Hazinesi bu işlemi genel bir çerçeve anlaşması içinde, yüksek FMS faizi olan bütün ülkelere açık olarak uygulamıştır.Türkiye açısından, bu işlemin sonucunda,alacaklı, vade ve faiz değişmiş, böylece bir çeşit faiz indirimli erteleme sağlanarak borç yükü hafifletilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu tahviller piyasaya sunulduğu için, Türkiye'nin piyasaya borcu artmış ve piyasaya sunacağı tahvillerine yönelik talep söz konusu dönemde bundan olumsuz olarak etkilenmiştir." (Eğilmez, 2001: 108).

Görüldüğü gibi, tüm savunma amaçlı borçlanmayı kapsamayan ABD kaynaklı FMS kredilerinin Türkiye'nin dış borç yükümlülüğü üzerinde hafifsenmeyecek bir etkisi vardır. Bu etkinin boyutunu değerlendirmek için önce bu kredilerin seyrini ve bileşimini gözlemek gerekir. Bu amaçla düzenlediğimiz TABLO VII.4'de FMS kredilerinin hibe ve borç ayrımı temelindeki dökümü ile ödeme yükümlülüğü yer almaktadır. Hibeye ilişkin değerleri burada ele almayacağız. Bu nedenle uluslararası yayınlarda Türkiye'nin FMS kedilerine ilişkin toplam (hibe+kredi) verilerden de yararlanmayacağız.

Türkiye'nin kullandığı FMS kredilerini izlememize olanak sağlayan tek kaynak SSM'de yapılmış, ama yayımlanmamış bir uzmanlık tezi (Atalay, 1993) olduğundan aşağıdaki değinmelerimiz ihtiyatla karşılanmalıdır.

TABLO VII.4'ün l. sütunundan görüldüğü gibi, Türkiye 1980 yılından 1998 yılına kadar ABD'den FMS kredisi biçiminde 5 milyar $ dolayında savunma amaçlı borçlanma yapmıştır. 1980 öncesini de kapsarsak toplam kredi kullanımı 6 milyar $'a yaklaşmaktadır. 1992 yılını dışarıda bıraktığımızda 1980-1998 dönemindeki yıllık ortalama FMS kredisi kullanım değeri 276 milyon $ olmaktadır [63]. 1980-1986 ve 1993-1996 alt dönemlerinde kullanılan kredilerin bu ortalamaya göre epeyi yüksek olduğu görülmektedir.

TABLO VII.4'ün 4-6 no.lu sütunları Türkiye'nin FMS kapsamındaki borç ödemesinin 1992 yılından başlayarak 2016 yılına kadar süreceğini göstermektedir. Bu geri ödeme takviminin 1993'e kadar alınan kredileri kapsadığını unutmamak gerekir. 1994-1998 döneminde (ve varsa daha yakın yıllarda) alınan FMS kredileri bu ödeme takvimini, bileşenleri ile birlikte, değiştirmiş olabilir.

6. sütunun toplamına göre ödenecek borç servisi (anapara+faiz) tutarı 6.5 milyar $'dır. Bu değer TABLO VII.l'de yer alan toplam borç miktarı ile de, 200l yılındaki borç erteleme görüşmelerine konu olan miktar ile de uyumludur. Bu noktada, TABLO VII.l'de yer alan bilgilerin savunma amaçlı toplam borç olarak değil de FMS borcu olarak düşünülmesi daha uygun olacaktır.

63 1992 yılını dahil ettiğimizde yıllık ortalama 262 milyon $ olmaktadır.

Tablo VII.4
FMS Kredilerinin Bileşimi ve Ödeme Planı

milyon $	FMS			Geri Ödeme Programı		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
YIL	Kredi	Hibe	Toplam	Ana Para	Faiz	Toplam
1972-1979	785		785			
1980	203		203			
1981	250		250			
1982	343	57	400			
1983	290	110	400			
1984	585	130	715			
1985	485	215	700			
1986	410	206	615			
1987	178	312	490			
1988	178	312	490			
1989	90	410	500			
1990	86	412	498			
1991	50	532	582			
1992	0	500	500	167	269	436
1993	450	0	450	160	258	418
1994	405	0	405	203	247	450
1995	328	0	328	217	233	450
1996	320	0	320	226	218	444
1997	175	0	175	228	204	432
1998	150	0	150	195	189	384
1999				151	176	326
2000				127	164	291
2001				103	155	258
2002				91	146	237
2003				90	138	228
2004				111	131	242
2005				133	119	252
2006				133	107	239
2007				133	95	227
2008				133	82	215
2009				133	69	202
2010				134	57	191
2011				131	44	175
2012				121	31	152
2013				104	20	124
2014				76	11	87
2015				58	5	63
2016				4	0	4
TOPLAM	5760		8956			
Dönem	1972-1998		1972-1998			
TOPLAM	4975	3196	8171	3359	3169	6528
Dönem	1980-1998	1982-1998	1980-1998	1992-2016	1992-2016	1992-2016

Kaynak: Atalay (1993): (1972-1993) (1)-(3) s.78 , Tablo 2 ve (4)-(6) s.79, Tablo 3;
(3)'deki 1988-1993 verileri ile uyum sağladığı görüldüğünden, (1) ve (3) için 1994-1997 verileri,
NATO's Sixteen Nations Special Supplement 1998 s.70'den, 1998 verisi ise MSB (2000), s.110'dan tamamlanmıştır.

TABLO VII.4'ün 6. sütunundan görüldüğü gibi, 1992'den başlayan geri ödeme 1997 yılına kadar yılda 400 milyon $'ı aşmakta, sonra da büyük ölçüde düzenli bir biçimde azalmaktadır. İlerki yılları bir yana bırakarak, bu çalışmanın kapsadığı dönem açısından bakarsak, 1992'de başlayan FMS borcu geri ödemesinin 2001 yılı dahil toplamı (3889 milyon $) yaklaşık 4 milyar $'ı bulmaktadır. Bu değer de 2002 yılındaki borç erteleme görüşmelerine konu olan miktar ile uyumludur. Özetle toplam 6.5 milyar $'lık yükümlülüğün yarıdan çoğunun, % 60 kadarının, 2002 yılına kadar ödenmesinin beklendiği söylenebilir. Kalan 2639 milyon $'ın da 2002-2016 dönemine yayıldığı söylenebilir. Ancak, yukarıda değindiğimiz gibi, ertelenmesi 2002 yılında gündeme gelen borcun miktarı 4 milyar $ olarak ifade edildiğine göre, FMS borçlanmasında beklenen geri ödemenin 2.5 milyar $'lık kısmının yapılmış olduğu düşünülebilir.

FMS borçlarının geri ödenmesi planı 1992 yılında başlıyorsa da, 1993-1998 yıllarında FMS kredisi kullanımı sürmüştür. TABLO VII.4'de, bu alt dönem için 1. sütundaki FMS kredisi tutarları ile 6. sütundaki ödeme tutarları karşılaştırıldığında, kredi akışının borç servisinin altında kaldığı görülmektedir. Özetle, bu veriler temelinde, ABD'den yapılan FMS borçlanmasında geri ödeme yapılabilmesi için son yıllarda FMS dışındaki borçlanmaya ve/ya da diğer döviz kaynaklarına başvurulması gerektiği söylenebilir.

Burada bir noktayı daha belirtmek gerekir. Alınan kredi toplamı 1980-1993 döneminde 3.6 milyar $, 1994-1998 döneminde ise 1.4 milyar $ olmuştur. Bu noktada 6.5 milyar $ düzeyi ile gündemde olan toplam askeri borcun aslında daha fazla olması gerektiği akla gelmektedir. 1994-1998 döneminde alınanları, faiz yükümlülüğünü bir yana bırakarak, buna eklediğimizde 7.9-8 milyar $ buluyoruz. 1998'den bu yana alınanlar ve 1993 sonrası için doğan faiz yükümlülüğü ile bugün FMS kapsamındaki borç stokunun bu 8 milyar $'ın da üzerinde olduğu düşünülebilir.

Savunmanın Türkiye'nin Dış Borç Yükümlülüğü Üzerindeki Etkisi

Bu bölümün başında savunma harcamalarının dış borçlanmayı uyarma düzeyine ilişkin bir değerlendirme yapmanın güç olduğunu belirterek,

çözümlememizi silahlanma harcamaları ile dış borç ilişkisi temeline dayandırdık. Türkiye'nin yıllık toplam dış borçlanmasının ne kadarının silahlanma nedeniyle yapıldığına ilişkin veri bulunmadığından, yıllık silah ithalatı ve FMS kredisi verilerini bu amaçla kullanabiliriz.

Bir önceki bölümde, TABLO VI.l'de silahlanmanın dövizle ödeme yükümlülüğünü dört varsayım temelinde tahmin etmeye çalışmıştık. Türkiye'nin ortalama silah ithalatı düzeyleri için 6. sütundaki değerleri alalım. Yılda ortalama 776 milyon $ değerindeki bu ithalatın tümünün borçlanarak yapıldığını varsayarsak, kanımızca yıllık silahlanma borcunun olabilecek en üst sınırını tanımlamış oluruz. Bu bölümde incelediğimiz FMS kredilerini de yıllık silahlanma borcunun alt sınırı olarak düşünebiliriz. Türkiye'nin silahlanma için yılda ortalama en az 276 milyon $ borçlandığını söyleyebiliriz. Kuşkusuz, bu krediler dışında silah alımı amacıyla borçlanma yapılmıştır. Ayrıca, bu kredilerin yanısıra faiz bedelinin de ödenmesi gerekmektedir. Bu noktaları da göz önüne alacağız.

Silahlanma borçlanmasının yılık değeri için oluşturduğumuz bu 276 – 776 milyon $ aralığı, tanımlayabileceğimiz en geniş aralıktır. Bu bölümde daha önce değindiğimiz gibi, Türkiye'nin silahlanmasında ABD'ye bağımlılık oranının % 77 olduğundan hareketle, FMS borçlanmasının da toplam silahlanma borçlanmasının (faiz hariç) % 77'si kadar olduğunu düşünebiliriz. Bu durumda FMS değerlerine % 30 (= 1/0.77) kadar eklenmekte ve yıllık ortalama silah borçlanmasının değer aralığı 358 – 776 milyon $ olmaktadır.

Öte yandan, silahlanmanın dış borç yükü üzerindeki etkisi yıllık akım değerler yerine stok değerler üzerinden de tahmin edilebilir. Türkiye'nin dış borç stoku 1998 yılında 97 238 milyon $'dır. 6.5 milyar $'lık FMS borcu bu toplam dış borcun % 6.7'sine karşı gelmektedir. Bu oran savunmanın Türkiye'nin dış borçlanması üzerindeki etkisinin alt sınırı olarak düşünülebilir.

FMS borcunun toplam askeri nitelikteki borcun % 77'si olduğu varsayımıyla FMS dahil savunma amaçlı borçlanmanın toplamını 8.4 milyar $ buluyoruz. Bu durumda askeri borçlanmanın toplam dış borcun % 8.6'sına karşı geldiğini söyleyebiliriz. Bu oran da savunmanın Türkiye'nin dış

borçlanması üzerindeki etkisinin üst sınırı için en düşük tahmin olarak düşünülebilir.

Bu oranların, varsayımlara dayansa da, gerçekçilikten uzak olmadığını görüyoruz. Şöyle ki, Brzoska (1992)'de 1988 yılı sonu itibariyle Türkiye'nin FMS borçlarının toplam dış borcunun % 7'sine karşı geldiğini belirtilmektedir. Öte yandan, H. Uluğbay da yukarıda anılan 1995'deki panel konuşmasında "dış borçlarımızın boyutu GSMH'mızın % 52.7'sidir. Buna askeri borçlar dahil değildir. Bunu dahil ettiğimizde oran % 60'a yükselecektir" demektedir (Bkz. dipnot 5'de verilen kaynak.). Buna göre askeri borçlar kabaca GSMH'nın % 7.3'üne karşı gelmektedir. Bunu savunma borcunun dış borca göre oranı cinsinden ifade edersek % 13.9 (= 0.073/0.527) buluyoruz. Bu oran bizim bulduğumuz oranlardan epeyi yüksektir. Bu oranın doğru ve 1998 yılı için de geçerli olduğunu düşünsek askeri nitelikli borcun tutarı 13.5 milyar $ olmaktadır.

Özetle Türkiye'nin askeri nitelikteki borçlanmasının dış borç yükümlülüğünü % 7'nin üzerinde, % 10'un altında arttırdığını söyleyebiliriz. Yani resmi yayınlarda yer alan dış borç verileri, hesaplanmasında anılan diğer aksaklılıklara ilişkin çekinceler saklı kalmak koşuluyla, savunma amaçlı borçlanma nedeniyle % 7 – % 9 (SSDF katılırsa %10) daha yüksektir. Buna göre 2001 yılı itibariyle ödeme yükümlülüğü bulunan savunma borç stoku en az 6.5 milyar $, en çok da 11.5 milyar $ olmaktadır. Bu en çok 11.5 milyar $'lık yükümlülüğün aynı zamanda 2001 yılında kamunun orta-uzun vadeli borç stokunun (69.6 milyar $) da % 16.5'una karşı geldiğini de görüyoruz.

VIII. GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Savunma Harcamaları ve Makroiktisadi Sorunlar

Türkiye'nin savunma bütçesi 1988'den başlayarak 2001 yılına kadar belirgin bir artış göstermiş, sabit fiyatlarla 2000 yılındaki düzeyi 1988 yılındakinin neredeyse 3 katına ulaşmıştır. Öte yandan, 1980'den bu yana savunma bütçesinin konsolide bütçe içindeki payı azalmıştır. Bu savunmaya daha az, savunma-dışı hizmetlere (eğitim, sağlık vb.) daha çok kaynak ayrıldığı anlamına gelmez. Aslında 1985'i izleyen yıllarda bütçe açıkları büyük artış göstermiştir. Vergi ve vergi dışı kamu gelirleri harcamaları karşılayamamış, borç faizi ödemeleri nedeniyle konsolide bütçe hızla büyümüştür. Savunma bütçesinin faiz-dışı bütçe içindeki payında benzer bir azalma gözlenmemektedir. Bu da faiz-dışı bütçe içinde savunmanın yerini koruduğu anlamına gelir.

Yakın zamandaki iktisadi kriz yıllarında (1994 ve 1998) savunma kaleminin genel daralmadan çok az olumsuz etkilendiği ya da hiç etkilenmediği görülmüşken, 2001 yılındaki ciddi daralması dikkat çekmektedir. Ancak bu yıldaki düzeyi bile dönem başına göre çok yüksektir.

Savunma bütçesi ile faiz-dışı bütçenin artma eğilimi büyük ölçüde örtüşmektedir. 1981-2001 döneminde savunma bütçesinin birincil bütçeyi şişirici etkisi en çok 1989, 1992 ve 2000 yıllarında görülmektedir. 2000 yılındaki artış etkisi siyasal, iktisadi ve toplumsal açıdan çok önemli bir dönüm noktası olan 1980 yılındakine yakın düzeydedir. Belirtilen yıllarda savunma bütçesinin artmasıyla, bütçenin diğer fonksiyonlarına ayrılan kaynakların çok daraldığı açıktır. Ancak, belli dönüm noktaları dışında savunma harcamalarının genel eğilim olarak bütçenin diğer fonksiyonlarını engellemediği görülmektedir. Bunun nedeni savunmanın yanısıra diğer harcama kalemlerinin de artması, yani faiz-dışı bütçenin de zaman içinde büyümüş olmasıdır.

Bütçeye ilişkin bu karma gözlemler ile bütçe açıklarının, kamu kesiminin boçlanmasının, dolayısıyla karşılaşılan faiz ödeme yükümlülüğünün esas

olarak savunmadan kaynaklandığını söylemek doğru olmaz. Ancak, silah ve diğer askeri teçhizat alımı için bütçe dışından, Savunma Sanayii Destekleme Fonu (SSDF) ile Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'ndan (TSKGV) kaynak kullanılmasının bütçe açıkları üzerindeki etkisi küçümsenmeyecek boyuttadır.

Türkiye'nin savunma bütçesinin ortalama % 40'ı personel ödemelerine % 19'u askeri teçhizat alımına, % 38'i ise ordunun yakıt, yiyecek, giyecek vb. gereksinimlerine harcanmaktadır. Savunma bütçesinin son yıllardaki artışının daha çok bu son kalemden kaynaklandığı söylenebilir.

Türkiye'nin toplam askeri teçhizat (silah vd.) harcamasının yaklaşık % 54'ü bütçe, geri kalanı ise bütçe-dışından yapılmaktadır. SSDF'nin bu harcama içindeki payı % 44'dür. TSKGV'nin payı daha düşüktür, ama gelirleri ağırlıklı olarak bağışlardan değil, mali piyasadaki kazançlarından oluşmaktadır. SSDF'nin gelirleri esas olarak özel amaçlı vergiler ile savunma bütçesinden yapılan aktarımlardan oluşmaktadır. Bu aktarımlar önemli düzeyde olduğundan, SSDF'nin bütçeye ek kaynak yaratmaktan çok bütçenin savunma harcamasını kolaylaştıran işlevi ortaya çıkmaktadır.

Her iki kuruluşun da varlıkları ve gelirlerinin kamusal nitelikte olduğu açıktır. Kamu gelirlerinden (vergi ve vergi-dışı) bu silah ve diğer askeri teçhizat amaçlı sızıntının varlığı kamu açıkları ve dolayısıyla borçlanma üzerinde birikimli etki yapmaktadır. Bu etki, 1980'lerde yürürlüğe konan modernizasyon programının mali bedeli olarak da düşünülebilir.

Türkiye'nin bütçe ile SSDF ve TSKGV kaynaklarıyla yaptığı savunma harcaması yılda ortalama 5.3 milyar $'dır, son yıllarda bu harcama 8 milyar $ dolayında olmuştur. Bunun kapsamındaki askeri teçhizat harcaması ise yılda ortalama 1.3 milyar $'dır, bu harcama da son yıllarda artarak 2 milyar $'ı bulmuştur. Savunma amaçlı harcamanın miktarı GSYİH'nın yılda ortalama % 3.2'si olup, son yıllarda % 4'e ulaşmıştır. Silahlanma harcamaları ise GSYİH'nın ortalama % 1'i dolayındadır.

Buraya kadar özetlenen bulgulara Maliye Bakanlığı, SSDF ve TSKGV'nin sağladığı veriler çözümlenerek ulaşılmıştır. Türkiye'nin silah ve diğer askeri

teçhizatı edinmede yurtdışına bağımlılığı yüksektir. Yerli silah üretiminde de önemli düzeyde ithal girdi kullanılmaktadır. Bu iki etmen askeri teçhizat edinmenin döviz maliyetini oluşturmaktadır, ancak üretimdeki bölümü tahmin etmek bu çalışmanın kapsamı dışındadır. Askeri teçhizatı doğrudan yurtdışından edinmeden doğan dövizle ödeme yükümlülüğüne ilişkin veriler ulusal kurumlarımızdan sağlanamamıştır. Bu nedenle uluslararası verilerden hareketle tahminde bulunulmuştur. Buna göre Türkiye askeri teçhizat için yılda ortalama 776 milyon $ – 990 milyon $ arasında ödeme yükümlülüğünün altına girmiştir. Bu da toplam ihracat gelirlerinin % 4 – % 6'sı kadar askeri teçhizat alımının bağıtlandığı anlamına gelmektedir. Askeri teçhizat ihracatı çok düşük düzeydedir, bu nedenle Türkiye'nin mevcut cari işlemler açığı askeri işlemler nedeniyle de büyümektedir.

Bu dövizle ödeme yükümlülüğünden ötürü askeri teçhizat edinmede dış mali kaynak kullanılması yaygındır. SSDF de dış kredi kullanmaktadır. Kimi işlemler ürün temelinde özel yabancı firma ya da yabancı devlet kredileri ile, kimi ise uluslararası mali piyasadan borçlanılarak gerçekleşmektedir. Bu konuda basında yer alan ve miktarı 4 milyar $ ile 6.4 milyar $ arasında değişen askeri borçlar sadece ABD'ye olan FMS borçlarına ilişkindir. Öte yandan FMS kredilerinin ticari krediye dönüştüğü de bilinmektedir. Askeri işlemlerden doğan borçlanma biçimine ve düzeyine ilişkin yıllık veriler de ulusal kurumlarımızdan sağlanamamıştır. Ancak Devlet Planlama Teşkilatı, Sayıştay, Hazine Müsteşarlığı gibi kurumların yayınlarındaki kimi değerlendirmelerden hareketle, 2001 yılındaki kamu dış borç stokunun % 6 – % 9 kadarı savunma alımları ile ilişkilendirilebilir. Askeri nitelikteki borçlanmanın Türkiye'nin toplam dış borç stokunu % 7 –% 10 dolayında arttırdığı tahmin edilmiştir. Buna göre 2001 yılı itibariyle ödeme yükümlülüğü bulunan savunma amaçlı borç stokunun en az 6.5 milyar $, en çok da 11.5 milyar $ olduğu söylenebilir.

Savunmaya İlişkin Veriler, Sorunlar, Öneriler

Bu araştırma sırasında bilgi ve veri derlemek amacıyla başvurduğumuz kurumlardan Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı, Merkez Bankası, Milli Savunma Bakanlığı, Savunma Sanayii Müsteşarlığı ve Savunma Sanayii Destekleme Fonu, görev alanları savunma

ve ekonomi ilişkisinin çeşitli boyutlarını kapsayan kurumlardır. Bu nedenle bu konudaki bilgi ve veri birikiminin de bulunduğu kurumlardır. Ancak bu birikimi kamuoyu ile paylaşma konusunda, aynı düzeylerde olmasa da, genel bir çekingenliğin olduğu söylenebilir.

Savunma bütçesine ilişkin ayrıntılı verilerin Maliye Bakanlığı'nca kullanıcılara sunulmasının altyapısının oluşturulmuş olduğu görülmektedir. Milli Savunma Bakanlığı görev alanına ilişkin mali bilgilerin Maliye Bakanlığı'ndan sağlanması önerisiyle yol göstermiştir.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı ile buna bağlı olan Savunma Sanayii Destekleme Fonu geçmiş yıllarda mali konularda bilgi sağlama konusunda daha açık iken son zamanlarda bu kurumların daha kapalı davrandıkları görünmektedir. Öte yandan bu kurumların kaynak gösterildikleri kimi bilgilere de çeşitli yayınlarda rastlanmaktadır. Bu araştırmada Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun, savunma amaçlı harcamaların yapılmasında kolaylık sağlama işlevi öne çıktığından, bütçe kapsamına alınması ile hem bütüncül bir muhasebe sisteminin hem de saydamlığın sağlanacağı kanısındayız.

Bu araştırmanın veri açısından en fazla zorlandığı alanlar askeri teçhizat ithalatı ile askeri nitelikteki borçlanmadır. Bu işlemleri yürüten Merkez Bankası'nın ve Hazine Müsteşarlığı'nın ilgili verileri kamuoyuna açıklama konusunda kapalı olmaları nedeniyle tahminlerimizi yabancı kaynaklara dayandırmak zorunda kaldık. Bu nedenle de tahminlerimizin boyutunu ölçemediğimiz yanılgılar barındırma olasılığı ortaya çıktı.

Taradığımız yabancı yayınlarda Türkiye'nin savunma bürokrasisi yetkililerince verilen demeçlere rastladık. Bu demeçlerdeki bilgilerin de kimi gözlemlerimizle uyuşmadığını gördük. Oysa Türkiye ekonomisinin karşı karşıya bulunduğu döviz açığı ve dış borç sorunlarına savunmanın ne ölçüde baskı oluşturduğu konusundaki bilgi eksikliğinin istenmeyen ölçüde spekülasyona açık hale gelmesi de çok ciddi bir sorundur. Bu sorununun beraberindeki olumsuzlukların ortadan kalkması için İsrail ve Brezilya merkez bankalarının yaptığı gibi, askeri amaçlı işlemler için ayrıca kayıt tutulup yayımlanması bir çözüm olarak düşünülebilir.

Kuşkusuz savunma harcamaları konusundaki bilginin erişime açılması için gerekli düzenlemeler kamunun diğer tüm harcamalarına ilişkin saydamlığın sağlanması yönündeki düzenlemelerden ayrı tutulamaz. Bu açıdan sürmekte olan kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılması ve mali saydamlığın sağlanması çalışmalarının kamunun tüm alanlarını kapsaması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Genel Değerlendirme ve Öneriler

Kamu açıklarının, dolayısıyla kamunun iç ve dış borçlanması ile faiz yükünün kontrol edilebilir düzeylere çekilmesi benimsenen iktisadi politikanın temel amacıdır. Bu politikanın uygulanma biçimi son yıllarda kamu harcamalarının azaltılması yönünde olmaktadır. Bu uygulama savunmanın yanında toplumsal refah harcamalarının da azaltılmasını karşımıza çıkarmıştır. Savunma hizmetinin diğer kamu hizmetlerinin bir bölümü gibi, özelleştirilmesi söz konusu değildir. Kaldı ki Türkiye'de temel eğitim ve sağlık gibi refaha yönelik kamu hizmetleri fırsat eşitliğinin henüz sağlanmadığı alanlar olduğundan kamu sorumluluğunun bu alanlarda yakın gelecekte de sürmesi gerekmektedir.

Bu durumda kamu harcamalarının sadece mali anlamda değil, etkinlik temelinde de denetim altına alınmasının yanısıra, esas olarak vergi gelirlerinin arttırılmasının da ivedilikle öncelik kazanması gerekmektedir. Vergi toplanmasının kamu açıkları sorununun çözümündeki işlevi ortadadır, bu ayrıca kamu harcamalarının üzerindeki baskının hafiflemesini de sağlayacaktır. Ancak, konumuz açısından bunun çok önemli bir başka işlevi daha vardır: O da toplumun kamudan beklentilerini kamuya yükümlülükleri ölçüsünde biçimlendirmesidir. Bu da ancak vergi yükümlülüğünün yaygınlaştırılması ile sağlanabilir.

Tüm kamu harcamalarındaki etkinliğin ve buna hizmet edecek saydamlık politikasının yaşama geçirilmesinin temelinde vergi mükelleflerinin hem kaynak yaratma hem de kaynağın kullanılması konusunda söz hakkının olacağı bir demokratik katılım mekanizmasının oluşturulması yatmaktadır. Bu olgu Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine geçiş sürecinin altyapı hazırlıklarına temel olmalıdır. Zira, AB'ye üyelik ile toplumsal refah

düzeyinin yükseltilmesinin yanısıra demokratik katılımın maddi temellerinin oluşturulması da bir zorunluluktur.

AB'ye üyelik koşulları arasında savunma bütçesinin boyutu üzerinde açık bir kısıtlama söz konusu değildir, ancak Yunanistan dışındaki AB üyelerinin ulusal gelirlerinden savunmaya ayırdıkları kaynak Türkiye'ninkinden çok daha düşüktür. AB ülkelerinin tümünde de yaşam düzeyi çok daha yüksektir. Türkiye'nin savunma dışındaki toplumsal refah harcamalarına ayrılan kaynaklarını arttırması gerekmektedir. Bu hedefin gerçekleşmesi için Türkiye ulusal gelir düzeyi veri alındığında savunma bütçesini aşağıya çekmesi, ya da savunma bütçesi veri alındığında ulusal gelirini hızla yükseltmesi seçenekleriyle karşı karşıyadır. Bu nedenle de AB'ye üyelik ile daha önce algılanmakta olan tehditlerin bileşiminin ve dolayısıyla bunun mali bedelinin gözden geçirilmesi gereği doğmaktadır.

EK 1 TÜRKİYE'DE SAVUNMA HARCAMALARI KONUSUNDAKİ ARAŞTIRMALAR, 1990-2002.

Burada sunacağımız liste iktisat-maliye alanındaki yayınlardan savunma harcamaları üzerinde yoğunlaşmış olanlar ile sınırlıdır. Savunma sanayii üzerinde yoğunlaşan çalışmalar ile yayımlanmamış yüksek lisans ve doktora tezleri kapsam dışındadır.

Türkçe Yayınlar

Savunma ve Güvenlik Hizmetleri, 1924-1993, Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, 1993.
Konuya ilişkin ilk ve tek resmi çalışmadır. Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ile Jandarma Genel ve Sahil Güvenlik Komutanlıkları'nın harcamaları ve ilgili mevzuat ayrıntılı dökümle sunulmaktadır. Güncelleştirilmemiştir.

Gür, O. Türk Silahlı Kuvvetlerinin Savunma Sanayii Yoluyla Ülke Gelişimine Katkısı, Harp Akademileri Komutanlığı Y., İstanbul, 1998.
Savunma sanayiinin özellikleri ve Türkiye savunma sanayiinin yapısı üzerinde yoğunlaşmakla birlikte, çalışmada önce makro iktisadi bir çerçeve çizilmektedir. Savunma hizmetleri ile ekonominin yapısı arasındaki ilişkilerin çift yönlü niteliğinin tanımlanması açısından dikkat çekicidir.

Türkarslan, H.A., Klasik Kamu Gelirleri ile Fon Gelirlerinin Mukayesesi ve Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun bu Açıdan Değerlendirilmesi, Savunma Sanayi Müsteşarlığı, Ankara, 1994.
Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun mali iktisat bakış açısıyla değerlendirildiği bir uzmanlık tezidir, bu alanda tektir.

Ataç, E. ve Ataç, B. "Türkiye'de 1963-1991 Döneminde Personel, Eğitim, Sağlık ve Savunma Harcamalarının Analizi" IX. Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye'de Bütçe Harcamaları, Ç.Ü.İ.İ.B.F., s.15-54, 1994.

Doğan T., Savaş Ekonomisi, Avesta, İstanbul, 1998.
Türkiye'nin 1990'lardaki makroiktisadi dengesizliklerini Güneydoğu Anadolu'da sürdürülen operasyonlarla ilişkisi temelinde sorgulayan bir çalışmadır. 1991-1996 dönemi verileri kullanılmaktadır. Bakış açısı itibariyle bu alanda tektir.

Günlük-Şenesen, G. "Kamu Harcamalarının Ölçülmesi Üzerine bir Deneme: Savunma Harcamaları" , XII. Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye'de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz, İÜİF-MAM, s.277-295, İstanbul, 1998.
Milli gelir muhasebesi kavramları temelinde savunma harcamalarına ilişkin tanımları irdelemekte ve 1980-1997 dönemi için bu farklılıkların veriler üzerindeki yansımalarını göstermektedir.

Günlük-Şenesen, G. "Türkiye'deki Güvenlik Harcamalarının Bütçe Harcamalarına Etkileri", Halil Aksu'ya Armağan, s.55-69, İTÜ İşletme Fakültesi, 2000.
Türkiye'de güvenlik (savunma+emniyet) harcamalarının konsolide bütçenin büyümesi üzerindeki etkileri 1970-1997 verileriyle incelenmektedir.

İngilizce yayınlar

Bu yayınlardan ilk beşi betimsel incelemelerdir. Diğerlerinin ortak yanı savunma ile iktisadi büyüme arasındaki ilişkiyi ekonometrik modellerle irdelemeleridir, ancak veri dönemleri, modeller ve bulgular farklılaşmaktadır.

Candemir, H.B. "Military Expenditures and Economic Performance:A Survey of Literature and the Case of Turkey", METU Studies in Development, 22/4, 357-396, 1995.

Günlük-Şenesen, G. "Some Economic Aspects of Turkish Armaments Spending", New Perspectives on Turkey, 13, (Fall 1995), 75-91, 1995.

Günlük-Şenesen, G. "Measuring the Extent of Defence Expenditures: The Turkish Case with Turkish Data", Defence and Peace Economics, 12/1, 27-41, 2001.

Günlük-Şenesen, G. “Budgetary Trade-offs of Security Expenditures in Turkey”, Defence and Peace Economics, v.13, no.5, 385-403, 2002.

Günlük-Şenesen, G. “Turkey’s Globalization in Arms: The Economic Impact”, N. Balkan ve S. Sungur (der.) The Ravages of Neo-Liberalism: Economy, Society and Gender in Turkey, USA: Nova Science Publishers, 105-115, 2002.

Özmucur S., The Economics of Defense and the Peace Dividend in Turkey, BU, 1996.

Sezgin, S. “Country Survey X: Defense Spending in Turkey”, Defence and Peace Economics, 8/4, 381-409, 1997.

Sezgin, S “A Note on Defence Spending in Turkey: New Findings”, Defence and Peace Economics, 11/4, 427-435, 2000.

Sezgin, S “Defence Expenditure and Economic Growth in Turkey: A DisaggregatedAnalysis” Yapı-Kredi Economic Review, 11/2, 67-78, 2000.

Sezgin, S “An Empirical Analysis of Turkey’s Defence-Growth Relationships with a Multi-equation Model, 1956-1994”, Defence and Peace Economics, 12/1, 69-86, 2001.

EK 2. VERİLER

(1) Konsolide Bütçe Harcamaları, cari fiyatlarla, milyar TL. (Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerekçesi, çeşitli yıllar, kısaca MBBG)
(2) Borç Faizleri, cari fiyatlarla, milyar TL. (Kaynak: MBBG)
(3) Birincil Bütçe Harcamaları = (1)-(2), cari fiyatlarla, milyar TL. (Kaynak: MBBG)
(4) Savunma harcamaları, cari fiyatlarla, milyar TL. (Kaynak: MBBG)
(5) Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla Deflatörü, 1987 = 1. (DİE)
(6) Eğitim harcamaları, cari fiyatlarla, milyar TL. (Kaynak: MBBG)
(7) Genel Hizmetlere yapılan harcamalar, cari fiyatlarla, milyar TL. (Kaynak: MBBG)
Ayrıca aşağıdaki yayınlarla karşılaştırma yapılmıştır:
Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara.
Savunma ve Güvenlik Hizmetleri (1924-1993), 1993.
Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri, 1924-1995, 1995.
Bütçe Kanunları ve Uygulama Sonuçları (1992-1996), 1997.

GRAFİK ve TABLOLAR için Açıklamalar:

GRAFİK II.1 : (1) ve (3) dizileri (5) dizisine bölünmüştür.
GRAFİK II.2 : (4) dizisi (5) dizisine bölünmüştür.
GRAFİK II.3 : (4) dizisinin (1) ve (3) dizisi içindeki payları yüzde olarak hesaplanmıştır.
GRAFİK II.4: Birincil Bütçe ve Savunma için MBBG'nden Başlangıç Ödenekleri derlenmiş, (3) ve (4)'ün bu değerlerden sapmaları yüzde olarak hesaplanmıştır.
TABLO II.1: GRAFİK II.1-II.2'nin verilerinden büyüme oranları hesaplanmıştır. GRAFİK II.3'ün verileri, ayrıca bkz. Ek 3.
TABLO II.2: (6) ve (7) dizilerinin (3) dizisi içindeki payları yüzde olarak hesaplanmıştır (6) ve (7) dizileri (5) dizisine bölünüp, büyüme oranları hesaplanmıştır. GRAFİK II.3'ün verileri, ayrıca bkz. Ek 3.
TABLO III.1: Eldeki veriler $ cinsindendir. TL değerleri $ değerleri zımni kurla çarpılarak hesaplanmıştır. Yıllık zımni kur değerleri ise TABLO III.2 ve TABLO III.3'deki toplam TL değerlerinin toplam $ değerlerine bölünmesiyle hesaplanmıştır.

TABLO III.2 ve TABLO III.3, Bkz. ilgili TABLOLAR
TABLO III. 4: Bkz. ilgili TABLO
TABLO III.5: TSKGV tarafından sağlanmıştır.
TABLO III.6: Bkz. ilgili TABLO
TABLO III.7: TABLO III.6'dan hesaplanmıştır.

GRAFİK III.1: TABLO III.1'deki verilerle düzenlenmiştir.
GRAFİK III.2: TABLO III.1 ve TABLO III.3l'deki verilerle düzenlenmiştir.

TABLO IV.1: Cari fiyatlarla bileşenler Maliye Bakanlığı tarafından sağlanmış, yüzde paylar bunlara göre hesaplanmıştır.
TABLO IV.2: TABLO IV.l'deki veriler (5) dizisine bölünerek bulunan sabit fiyatlarla dizilerden büyüme oranları hesaplanmış ve Ek 3'deki yöntem uygulanmıştır.

GRAFİK IV.1: TABLO IV.l'deki ilgili değerler (5) dizisine bölünmüştür.
GRAFİK IV.2: TABLO IV.2.

TABLO V.1 – V.6: Bkz. ilgili TABLOLAR

GRAFİK V.1: TABLO V.1
GRAFİK V.2: TABLO V.2'deki veriler (5) dizisine bölünmüştür.
GRAFİK V.3: TABLO V.4
GRAFİK V.4: TABLO V.3'deki veriler (5) dizisine bölünmüştür.
GRAFİK V.5: TABLO V.2, TABLO V.3, SIPRI–NATO kaynaklarında Türkiye için yer alan ilgili oranlar SIPRI Yearbook (çeşitli yıllar)'dan derlenmiştir.

TABLO VI.1 ve TABLO VI.2: Bkz. ilgili TABLOLAR
TABLO VII.1 – VII.4:Bkz. ilgili TABLOLAR

EK 3. BÜTÇE HARCAMALARININ BÜYÜMESİNİ AYRIŞTIRMA YÖNTEMİ

Çeşitli harcama kalemlerinin toplam bütçe harcamaları içindeki oranlarının zaman içindeki seyri, kamunun kaynak kullanma tercihlerinin bir yansıması olarak düşünülebilirse de, Türkiye'deki uygulamada bu değerlendirmenin bir bütün olarak önceden tasarlandığını öne sürmek olanaksızdır. Kaldı ki, oranların, kesir ifadesinin pay ve paydasındaki farklı büyüme dinamiklerini gizlediğini de söyleyebiliriz. Bu oranlar, esasında her bir harcama kaleminin büyümesinin toplam büyümeye katkılarının
tartılarıdır. Yani,

$$\dot{B}_{t+1} = \sum_i S_{i,t} \dot{H}_{it+1} \qquad (1)$$

burada $\dot{B}$ toplam bütçe harcamalarının t döneminden t+1 dönemine büyüme oranı, i harcama kaleminin t döneminden t+1 dönemine büyüme oranı, Si,t (=Hi,t+1 /Bt) ise i harcama kaleminin t döneminde toplam harcamalar, B, içindeki oranıdır [64]. Bt = ∑i Hi,t olduğundan ∑i Si,t = 1'dir. (1) den hareketle, toplam harcamaların büyüme hızının, her bir harcama kaleminin büyüme hızlarının önceki dönemdeki bütçe içindeki oranları ile tartılandırılmış bileşimi olduğunu söyleyebiliriz. Demek ki, harcama kalemlerinin salt oranlarını ya da salt büyüme hızlarını ele alarak yapılan çözümlemelerde bu ortak yapı gözden kaçmakta, yanıltıcı sonuçlara gidilebilmektedir.

Her bir harcama kaleminin genel büyümeye yüzde katkısını ise şöyle tanımlayabiliriz:

$$1 = \sum_i S_{i,t} \frac{\dot{H}_{i,t+1}}{\dot{B}_{t+1}} \qquad (2)$$

64 (1) numaralı tanım Todaro (1996), s.168-170'deki sosyal refahın dağılma indeksinden uyarlanmıştır.

Bu tanımdaki $\dot{H}i / \dot{B}$ oranı i harcama kaleminin (harcamalardaki genel büyümeye göre) göreli büyüme oranıdır. Bu oran Hi'deki büyüme B'deki büyümeden fazla olduğunda l'den büyük, tersi durumda ise l'den küçüktür. B ile Hi'nin her ikisi de büyüdüğünde ya da her ikisi de küçüldüğünde Hi pozitiftir, ama biri büyürken diğeri küçülüyorsa Hi/B negatiftir.

Bu aşamada dikkat edilmesi gereken bir nokta vardır: Genel pozitif büyüme (genişleme) ile genel negatif büyümenin (daralma) birbirinden ayırdedilebilmesi için (2) numaralı tanımda bir düzeltme yapılması gerekir. (2) numaralı tanım B'deki büyümenin pozitif olduğu durumlar için geçerlidir. Oysa B'nin bazı bileşenleri negatif, bazıları da pozitif büyüyor olabilir. Öte yandan, Hi/B oranı, Hi ve B' nin her ikisinin büyümesi pozitif ise veya her ikisinin büyümesi negatif ise pozitif olacaktır. B'de daralma yani negatif büyüme olduğunda (2) yerine aşağıdaki (3) numaralı tanımı kullanmamız gerekir. Böylelikle diyelim bir harcama kaleminin katkısını % 50 olarak bulmuşsak bu katkının büyümeye mi yoksa küçülmeye mi katkı olduğunu ayrıştırabiliriz.

$$-1=\sum_i S_{i,t}\ \frac{\dot{H}_{i,t+1}}{\left|\dot{B}_{t+1}\right|} \qquad (3)$$

Çalışmamızda bu yöntemi kullanarak, Türkiye'deki bütçe harcamalarının gelişimi ile savunma harcaması kaleminin gelişimini ilişkilendiriyoruz. Bu yaklaşım bize aynı zamanda savunma harcamalarının devletin bütçede tanımlanan diğer fonksiyonları açısından alternatif maliyetleri hakkında da ipuçları sağlamaktadır.

EK 4. SAVUNMA BÜTÇESİNDEKİ 470 KALEMİNİN KAPSAMI

Kaynak: RESMİ GAZETE , 22 Aralık 2001, Sayı 24618 (Mükerrer), 2002 Mali Yılı Bütçe Kanunu (no.4726, 12.12.2001), R cetveli, s.216-217'den aynen alınmıştır.

470 – "Savunma Alım ve Giderleri" ayrıntı kodu
Sadece Bütçe kanununa bağlı (A) işaretli cetvelde "savunma araç, gereç ve hizmetlerinin alımı" faaliyeti ile ilgili olarak:
a) Savaş gereçleri ve savaş stokları müteferrik tesisat alım, yapım ve giderleri,

aa) Silahlı Kuvvetlerin topyekûn savaş gücünün gereken düzeye çıkartılmasını ve devamını sağlamak maksadıyla gerekli her türlü harp ve destek tesislerini (elektronik radar, muhabere, radyolink sistemleri dahil) kurma, genişletme ve cihazların konacağı yerüstü ve yeraltı mahallerin, harekat ve alarm yeteneğini destekleyecek bina ve iskan tesislerinin inşa, (Olağanüstü Hal Bölgesi dışında inşa edilecek lojmanlar hariç) her kademe bakım ve onarımları her türlü ikmal maddelerinin tedarik, depolama, muhafaza, bakım ve dağıtım ile bu hizmetlerin gerektirdiği güvenlik ve teknik imkanları, yerel kolaylık tesislerinin yapım, bakım ve onarımı ve bunlara ilişkin her türlü inşaat malzemesi, her türlü taşınır ve taşınmaz (silah, gemi, uçak, helikopter, tank, zırhlı personel taşıyıcıları, arazi ve tesis gibi) harp silah, araç ve gereçleri ile bu maksadı destekleyecek malların alım, yapım, tadil ve her çeşit tamir giderleri,

ab) Çeşitli kurumların Silahlı Kuvvetler adına yapacakları hizmetler karşılığı ödenecek giderler,

ac) Bütün savaş gereçlerinin özel ve tüzel kişilere karşı işleyecekleri zararlar için verilecek tazminatlar (NATO ülkelerinde işleyecekleri zararlar dahil),

ad) Savaş stoklarının gerektirdiği her türlü ikmal maddelerinin alımı ile bunlara ilişkin bütün giderler,

ae) Uçaklarla ilgili malzeme yapımı, uçak motor revizyonu, uçakların fabrika seviyesi bakımlarında kullanılacak özel form, tablo, iş cetvelleri, fotokopi, kart teyp ile Silahlı Kuvvetlerin dizayn ile ilgili plan, keşif, resimhane ihtiyacı ve seyir, hidrografi, oşinografi, cihaz, malzeme ve

teçhizatın alım, yapım, tanzim, tersim, teksir ve tabı ile korunmalarının gerektirdiği giderler,

af) Tahkimatla ilgili engelleme, barınaklar, tahkimat tesisleri, tahkim tesislerine ve cephaneliklerine ait paratöner malzemesi alım, onarım ve yapım giderleri,

ag) Silahlı Kuvvetlerin eğitim yardımcı malzemeleri ile her türlü silahlarla yapacakları atışlarda kullanılacak levha ve hedeflerin alım, yapım, bakım, onarım malzemesi ve atış alanlarının onarım ve emniyeti ile ilgili diğer giderler,

ah) Silahlı Kuvvetlere gerek milli bütçe imkanları gerekse dış yardımlardan sağlanan TOW güdümlü tanksavar silah sisteminin yurtiçinde yapılamayan beşinci kademe fabrika bakım ve revizyonlarının yurtdışında sözleşmeleri gereğince NAMSA (North Atlantic Military Supply Agency) örgütünde yaptırılması halinde bu kuruluşun tesis, tevzi ve idari masraflarına katılma payları ile bu silahların her türlü fabrika bakım ve onarım giderleri, bu silahın sahra bakımları ile ilgili olarak NAMSA aracılığı ile yurdışında yaptırılacak eğitim giderlerine katılma payları FMS (Foreign Military Sales), YAS (Yabancı Askeri Satışlar) kredilerine ait anapara ve faiz ödemeleri,

237 sayılı kanuna göre daire hizmetlerinde kullanılan taşıtlar ile binek, otobüs ve makam otoları savaş gereci sayılmaz ve bu kalemden alınmaz,

b) Ani hareket, yeniden örgütlenme ve intikallerle askeri hazırlıkların gerektirdiği alım ve giderler, yiyecek, yem, yakacak, giyim, kuşam, savaş gereçleri, savaş stokları alım ve giderleri; taşıma ve haberleşme giderleri; bina makine, teçhizat onarımları,

c) Manevra ve tatbikat alım ve giderleri: Manevra ve tatbikatla ilgili alım ve giderler,

d) 17.1.1938 tarih ve 3325 sayılı Kanunun 3.maddesinin gerektirdiği giderler, 7126 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Tüzüğün 119 uncu maddesinin gerektirdiği giderler,

e) 9.6.1958 tarih ve 7126 sayılı Kanunun 19 uncu maddesi ve 6/3150 sayılı Tüzüğün 44 üncü maddesinin 1 inci fıkrasına göre konulan giderler, aynı kanunun 5 inci maddesinin gerektirdiği giderler, sığınak, bakım, koruma ve onarım giderleri,

f) 11.8.1982 gün ve 2696 sayılı kanunun ek 13 üncü maddesinin gerektirdiği giderler,

g) Uluslar arası anlaşmalar ve Bakanlar Kurulu Kararı gereğince yurtdışında bulunan Türk Silahlı Kuvvetleri Birliklerinin her türlü mal ve hizmet alımlarına ait giderler.



EK 5. SAVUNMAYA AYRILAN ULUSAL KAYNAKLARIN BOYUTU: III VE V. BÖLÜMLERDEKİ VERİLER İLE MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI'NIN BEYAZ KİTAP 2000 'DEKİ VERİLERİN KARŞILAŞTIRILMASI

Türkiye'nin savunma harcamalarının kaynaklarına ilişkin veriler zaman zaman NATO's Sixteen Nations gibi süreli yayınlarda çıkmaktadır, ancak bu bilgileri Türkiye'deki ilgili kuruluşlardan (Milli Savunma Bakanlığı ve SSDF) doğrulatamadığımız için çalışmalarımızda kullanmadık. Benzer veri dökümünün Türkçe olarak ilk kez Beyaz Kitap 2000'ın 110. sayfasında yayımlanmasıyla TABLO E5.1'deki bu verileri değerlendirme gereği ortaya çıktı [65]. Aşağıda TL değerlerindeki farklılıklara ilişkin saptayabildiğimiz nedenleri sunuyoruz. $ değerleri için de bu nedenler geçerli olacağından ayrıca ele almayacağız.

Bu Tabloda MSB bütçesi olarak verilen değerler Milli Savunma Bakanlığı'nın başlangıç bütçesi ya da başlangıç ödeneği değerleridir. Yıl sonunda gerçekleşen harcamalar bundan çok farklı olabilmektedir. Bizim tablolarımızda ilgili kuruluşların yılsonundaki bu harcamaları kullanılmıştır.

Bu tabloda Jandarma Genel ve Sahil Güvenlik Komutanlığı kapsanmamıştır.

TSKGV bütçesi başlığı altındaki veriler TABLO III.6 ile karşılaştırılabilir. TSKGV'nin 1995 vel996 yıllarındaki proje harcamalarının düzeyi (TABLO III.6) yukarıdakilere yakındır. Ancak diğer değerleri ilişkilendiremedik.

SSDF başlığı altındaki değerler Savunma Sanayii Müsteşarlığı'ndan sağlanan verilere dayanan TABLO III.1 ve TABLO III.2 ile karşılaştırılabilir. Burada da ilişki saptayamadık. Özel ödenekler tanımının kapsamına ve mali boyutuna ilişkin bilgiye ulaşamadığımızdan çalışmamızda ele almadık, bu

65 Bu tablodaki değerler birkaç eksiğiyle Zekey (2002)'de de yer almaktadır.

Tablo E5.1

Beyaz Kitap 2000 (s.110):
Türk Silahlı Kuvvetlerine Tahsis Edilen Milli Kaynaklar

	Milyar TL				
YIL	MSB Bütçesi	TSKGV Bütçesi	SSDF	Özel Ödenekler	TOPLAM
1995	152847.2	487.8	37816.3	3496.8	194648.1
1996	325371.8	773.7	72210.9	8279.3	406635.7
1997	671019.9	1798.1	117595.3	17035.0	807448.3
1998	1390263.2	2986.3	275829.9	28107.8	1697187.2
1999	2507010.0	4725.0	423700.0	22520.0	2957955.0
2000	4136500.0	6300.0	840635.0	37246.0	5020681.0

	Milyon $				
YIL	MSB Bütçesi	TSKGV Bütçesi	SSDF	Özel Ödenekler	TOPLAM*
1995	3341.8	10.7	826.8	76.5	4255.8
1996	3997.9	9.5	887.3	101.7	4996.4
1997	4407.4	11.8	772.4	111.9	5303.5
1998	5327.2	11.4	1056.9	107.7	6503.2
1999	5968.2	11.2	1008.7	53.6	7041.7
2000	7218.0	11.0	1466.9	65.0	8760.9

* Bu sütundaki değerler ilgili kaynaktaki veriler doğru kabul edilerek bulunmuş toplamlardır.
İlgili kaynakta 1995 yılı için toplam 4225,7 ve 1998 yılı için 6503,3 değerleri verilmektedir.

nedenle buradaki verileri karşılaştırma olanağından yoksunuz. Yine de, yukarıdaki tablodaki özel ödeneklerin düzeyinin TSKGV'nın katkısının çok üzerinde olduğu dikkat çekmektedir. Öyle ki özel ödeneklerin TSKGV bütçesine oranı 5 ile 10 kat arasında değişmektedir.

TABLO E5.1'deki toplam değerler, TABLO V.1 ve TABLO V.2'deki toplamlar ile karşılaştırılabilir ama yukarıda sıraladığımız nedenlerden ötürü, doğru bir karşılaştırma olmaz kanısındayız.

KAYNAKÇA

Alper, C.E. ve Öniş, Z. (2002) "Finansal Küreselleşme, Demokrasi Açığı ve Yükselen Piyasalarda Yaşanan Sürekli Krizler: Sermaye Hareketlerinin Liberalleşmesi Sonrasında Türkiye Deneyimi", Doğu Batı, 4/17, 2001-02, 203-225.

Apostolakis, B.E. (1992) "Warfare-Welfare Expenditure Substitutions in Latin America, 1953-87", Journal of Peace Research, 29/1, 85-98.

Atalay, S. (1993) ABD'den Türkiye'ye Yönelik FMS Kredileri Uygulaması ve Sonuçları, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara: SSM..

Atiyas, İ. ve Sayın, Ş. (1997) Siyasi Sorumluluk, Yönetsel Sorumluluk ve Bütçe Sistemi, TESEV.

Atiyas, İ.vd. (1999) Fiscal Adjustment in Turkey: The Role of Quasi-Fiscal Activities and Institutional Reform, Ankara: Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomi Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırma ve İnceleme Dizisi, no.22.

Başbakanlık (1990), Savunma Sanayii, Ankara.

Blackley, P.R. ve DeBoer, L. (1993) "Bias in OMB's Economic Forecasts and Budget Proposals", Public Choice, c.76, 215-232.

Brzoska, M. (1992) "Military Trade, Aid and Developing Country Debt", Lamb, G. and Kallab, V. (eds.) (1992) Military Expenditure and Economic Development: A Symposium on Research Issues, World Bank Discussion Papers, no.185, Washington içinde, 79-109.

Çalık, O. (2002) "Borçlanma Dışında Kullanılan Dış Proje Kredisi Uygulamaları (Devirli Garantili Krediler)", Türkiye'de 1980 Sonrası Mali Politikalar, (XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya, 28-31 Mayıs 2001, Bildirileri Kitabı), Celal Bayar Ü. İİBF, 227-257, Manisa, 2002.

DİE (2001) Türkiye İstatistik Yıllığı, 2000, no.2466, Ankara.

Doğan, T. (1998) Savaş Ekonomisi, İstanbul: Avesta.

DPT (2001) Borçlanma, İç ve Dış Borç Yönetimi, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu raporu, Ankara.

Eğilmez, M. (2001) Hazine, İstanbul: Creative y.

Ekinci, N.K. (1998) "Türkiye Ekonomisinde Büyüme ve Kriz Dinamikleri", Toplum ve Bilim, 77, Yaz, 7-26.

Ekinci, N.K. (2000) E.Erkul ile söyleşi, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, yıl 15, no.169, Nisan, s.32.

Erçel, G. (1992) "Türkiye'nin Dış Borç Birikiminin Kaynakları", 3. İzmir İktisat Kongresi, 4-7 Haziran 1992, Dış Ekonomik İlişkiler, (Bildirileri Kitabı), 31-40, Ankara: DPT.

Evgin, T. (2000), Dünden Bugüne Dış Borçlarımız, Ankara: Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Araştırma ve İnceleme Dizisi, no.26.

Günlük-Şenesen, G. (1994) "Spillover from the Developed Countries in the Arming of Developing Countries: The Case of Turkey", Peace Economics, Peace Science and Public Policy, 1/3, 12-25.

Günlük-Şenesen, G. (1995) "Some Economic Aspects of Turkish Armaments Spending", New Perspectives on Turkey, fall, no.13, 75-91.

Günlük-Şenesen, G. (1998) "Kamu Harcamalarının Ölçülmesi Üzerine bir Deneme:Savunma Harcamaları", Türkiye'de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz (XIII. Maliye Sempozyumu, Antalya, 14-16 Mayıs 1997, Bildirileri Kitabı), İÜİF Maliye Araştırma Merkezi y.no.83, 277-295, 1998.

Günlük-Şenesen, G. (2000a) "Türkiye'deki Güvenlik Harcamalarının Bütçe Harcamalarına Etkileri", Ö. Günçavdı vd. (der.) Halil Aksu'ya Armağan, s.55-69, İstanbul: İTÜ İşletme Fakültesi.

Günlük-Şenesen, G. (2000b) "Bütçe Başlangıç Ödeneklerinin Başarımının Değerlendirilmesine Nicel Yaklaşımlar", Ekonomik Yaklaşım, 11/37, 1-27.

Günlük-Şenesen, G. (2001) "Measuring the Extent of Defence Expenditures: The Turkish Case with Turkish Data", Defence and Peace Economics, 12/1, 27-45.

Günlük-Şenesen, G. (2002) "Budgetary Trade-offs of Security Expenditures in Turkey, Defence and Peace Economics, 13/5, 385-403.

Günlük-Şenesen, G. (2003) "Türk Silahlı Kuvvetlerinin Modernizasyon Programı: 20. Yıla Doğru bir Değerlendirme", F.Sönmezoğlu (2003) (der.) Türk Dış Politikasının Analizi, (genişletilmiş 3. baskı) İstanbul: Der. (yayımlanacak)

HAK(1998) (Harp Akademileri Komutanlığı) Türk Silahlı Kuvvetlerinin Savunma Sanayii Yoluyla Ülke Gelişimine Katkısı, İstanbul.

Hürcan, Y.G. (1999) Mali Disiplinin Sağlanmasında Yasal Düzenlemelerin Yeri, Önemi, Dünya Uygulamaları ve Türkiye Örneğinin İncelenmesi, Ankara: Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Araştırma ve İnceleme Dizisi, no.23.

İnce, M. (2001) Devlet Borçları ve Türkiye, Ankara: Gazi Kitabevi.

Kapstein, E.B. (1993) "Military Expenditures in the Developing World: Assessing the Data", Peace Economics, Peace Science and Public Policy, 1/1, 7-13.

Karagöl, E. (2002) "The Causality Analysis of External Debt Service and GNP:The Case of Turkey", Central Bank Review, 2/1, 39-64.

Karamollaoğlu, Ö. (2002) "Sayıştay Tarafından Reddedilen Dış Borçlara İlişkin Hesaplar",Türkiye'de 1980 Sonrası Mali Politikalar, (XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya, 28-31 Mayıs 2001, Bildirileri Kitabı), Celal Bayar Ü. İİBF, 199-225, Manisa, 2002.

Kazgan, G. (1994) Yeni Ekonomik Düzende Türkiye'nin Yeri, İstanbul: Altın.

Kazgan, G. (2001) Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi, İstanbul: Altın.

Kesik, A. (2000) "Özel Gelir ve Fonların Türk Kamu Maliyesi İçindeki Yeri ve Önemi", Kamu Kesimi Finansmanında Vergi Dışı Normal Gelirler ile Özel Gelirler ve Fonlar, (XIV. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya, 12-15 Mayıs 1999, Bildirileri Kitabı),Anadolu Ü. İİBF y.no.165, 160-212, Eskişehir, 2000.

Konukman, A. (2000) "Kesin Hesap Tasarıları Üzerine bir Değerlendirme", Kamu Maliyesinde Saydamlık, TESEV, 145-156.

Looney, R.E. (1993) "The Budgetary Impact of Defence Expenditures in the Middle East", Middle East Business and Economic Review, v.5, no.2, July, s.38-49.

Maliye Bakanlığı (1993) Savunma ve Güvenlik Hizmetleri, 1924-1993, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara.

MSB (2000) Beyaz Kitap 2000, Milli Savunma Bakanlığı, Mönch Türkiye Y.

Öztürk, E. (1996) Türkiye'deki Fonların Yapısının İncelenmesi ve S.S.D.F'nun bu Açıdan Değerlendirilmesi, (Uzmanlık Tezi), Ankara: SSM.

Sezgin, S. (2000) "Türkiye'de Savunma Harcamaları: Bir Giriş", Savunma Sanayii Sempozyumu 2000, 476-484, Ankara: SSM.

Sezgin, S. (2002) "Avrupa Birliği, Türkiye ve Savunma Harcamaları", (yayımlanmamış çalışma)

SIPRI (1987) SIPRI Yearbook 1987:World Armaments and Disarmament, OUP.

SIPRI (1996) SIPRI Yearbook 1996: Armaments, Disarmament and International Security, OUP.

SIPRI (2002) SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security, OUP.

Sönmez, M. (2001) Gelir Uçurumu, İstanbul: Om.

SSM (2001) 15.Yıldönümünde Savunma Sanayiinin Dünü, Bugünü ve Yarını, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, Ankara.

Todaro, M.P. (1996) Economic Development, Sixth ed., Addison-Wesley.

TÜBİTAK (1998) Savunma Sanayii ve Tedarik, BTP 98/01, Ankara.

Türkarslan, H.A. (1994) Klasik Kamu Gelirleri ile Fon Gelirleri'nin Mukayesesi ve Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun Bu Açıdan Değerlendirilmesi, Ankara: SSM-16.

TÜSİAD (1998) Türkiye'de Yeni bir Ekonomik ve Ticari Diplomasi Stratejisine Doğru, T/98-6/230, İstanbul.

UNDP (2001) Human Development Report 2001, OUP.

Yeldan, E. (2001) Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi, İstanbul: İletişim.

Zekey (2002) "Türkiye'de Savunma Harcamalarının Finansman Kaynakları ve Savunma Sanayiinde Off Set Uygulamaları", Kara Harp Okulu Bilim Dergisi, 12/1, 72-91.

TEŞEKKÜR

Bu araştırma Kasım 2001-Ağustos 2002 döneminde TESEV için Özdem Sanberk ile Ali Çarkoğlu'nun girişimi ve desteklemesiyle tamamlandı. Kendilerine gösterdikleri ilgi ve kolaylık için teşekkür borçluyum.

Bu çalışmanın altyapısı ise "bu konularla" uğraşmayı sürdürmem için akademik ortam sağlayan İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin 1996 yılındaki Dekanı A. Ülkü Azrak ile Maliye Bölümü Başkanı Burhan Şenatalar sayesinde oluştu. Kendilerine hem birlikte olduğumuz süre içindeki yüreklendirmeleri hem de birikimlerini paylaşmaları nedeniyle minnetarım. İzleyen yıllarda çalışmalarım konusundaki anlayışı için İÜSBF Dekanı Feryal Orhon Basık'a teşekkür borçluyum.

Bu çalışmada Pamukkale Üniversitesi öğretim üyesi Selami Sezgin araştırma asistanlığı yaptı. Kendisi savunma harcamaları konusunda yetkin bir araştırmacı olmasına karşın bu görevi üstlendiği için teşekkür ederim. S. Sezgin verilerin güncelleştirilmesi ile ilgili yazını derleme işlerini yaptı, ayrıca savunma ile ilgili kurumlardan bilgi derledi. S. Sezgin'in birikimi bu çalışmanın ortaya çıkmasını çok kolaylaştırdı.

Bu araştırma sırasında bilgi ve veri derlemek amacıyla Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı, Merkez Bankası, Milli Savunma Bakanlığı, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, Savunma Sanayii Destekleme Fonu, Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Dışişleri Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı, TBMM ve Devlet İstatistik Enstitüsü'nün uzmanlarına danıştık. Bizimle görüşmeye zaman ayırdıkları, yanlışlarımızı düzelttikleri ve yol gösterdikleri için kendilerine teşekkür ederiz. Maliye Bakanlığı'ndan A.Kesik'e ani taleplerim konusundaki anlayışı için minnettarım.

Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürü Özhan Üzümcüoğlu'na çalışmamıza yaptığı eşsiz katkılar için özel teşekkür borçluyum. Kendisi 20 yılı aşan dostluğunun yanısıra, zamanını, akademik ve mesleki birikimini benimle cömertce paylaştı, yukarıda belirtilen

görüşmelerimizin gerçekleşmesini sağladı. Ö. Üzümcüoğlu'nun sabrı ve ilgisi olmaksızın bu çalışma ortaya çıkamazdı.

14 Haziran 2002 tarihinde TESEV'de düzenlenen Savunma ve Ekonomi konulu toplantıya katılan yetkililere bu çalışmaya yaptıkları katkılar için teşekkür ederim. S. Sezgin ve ben Haziran 2002'de Londra ve Lizbon'da düzenlenen Savunma Ekonomisi kongrelerine askeri borçlanma konusundaki bildirimizle katıldık, çalışmamızı uluslararası akademik ortamda tartışma olanağı bulduk. TESEV'e sağladıkları destek için teşekkür ederiz.

SIPRI'dan E. Sköns ve C.Loo'ya sağladıkları belge ve bilgiler için teşekkür ederim.

Bu çalışmanın büyük ölçüde tamamlanmış halini Ümit Şenesen ve Hasan Ersel okudular, bilgi ve ifade yanlışlarına dikkat çektiler, önerilerini ilettiler. Cemre Şenesen bilgisayarla ilgili sorunlarımın giderilmesinde teknik destek sağladı. Gösterdikleri ilgi ve ayırdıkları zaman için minnettarım. Ayrıca, Ümit ve Cemre Şenesen ile H. ve N. Günlük'e bu çalışma sırasında hayatımı kolaylaştırdıkları için ne kadar teşekkür etsem azdır.

Tüm bu desteklere karşın bu çalışmanın sorumluluğu bütünüyle bana aittir. İlgili kurum ve kişilerin değerlendirmelerini iletmeleriyle bu konulardaki bilgi birikimimizin doğruyu bulma yönünde gelişmesi en büyük dileğimdir.

Gülay Günlük-Şenesen

İstanbul Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi
Beyazıt 34452 İstanbul
Faks: (0212) 511 9095
gulaygs@istanbul.edu.tr

BU ÇALIŞMA, TÜRKİYE'NİN 1980 SONRASINDAKİ SAVUNMA HARCAMALARINI BÜTÇE İLE BÜTÇE DIŞINDAKİ MALİ KAYNAKLARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRME VE BUNUN EKONOMİNİN YÜZYÜZE BULUNDUĞU DARBOĞAZLAR ÜZERİNDEKİ ETKİSİNİ ÖLÇME YÖNÜNDE BİR GİRİŞİMDİR. SAVUNMA HARCAMALARI MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI (VE BAĞLI KUVVET KOMUTANLIKLARI), JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI VE SAHİL GÜVENLİK KOMUTANLIĞI'NIN GEREKSİNİMLERİNİ KARŞILAMAK İÇİN YAPILAN PERSONEL, SİLAH, DİĞER ASKERİ TEÇHİZAT VE MÜHİMMAT HARCAMALARI İLE YAKIT, YİYECEK, GİYECEK VB, YATIRIM VE TRANSFER HARCAMALARINI KAPSAR.

YANITLAMAYA ÇALIŞTIĞIMIZ TEMEL SORULAR ŞUNLARDIR; TÜRKİYE'NİN SAVUNMA HİZMETİNE AYIRDIĞI KAYNAKLARIN MALİ BOYUTU NE KADARDIR? TÜRKİYE'NİN SAVUNMA HARCAMALARININ EKONOMİK DARBOĞAZLAR ÜZERİNDEKİ ETKİSİ NEDİR?

ISBN 975-8112-41-4