

T.C
DİCLE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE VE EKONOMİ ANABİLİM DALI
MALİYE VE EKONOMİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

CUMHURİYET DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE UYGULANAN
TEMEL İKTİSADİ POLİTİKALARIN ANALİZİ (1923-1980)

Ersin KAVAKLI

Danışman
Prof.Dr.Selim ERDOĞAN

Diyarbakır-2010

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu çalışma jürimiz tarafından MALİYE ve EKONOMİ ANABİLİM DALI'nda YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan :.....

Üye :.....

Üye :.....

ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

...../...../.....

(imza)

.....

Akademik Unvan- Adı Soyadı
Enstitü Müdürü

ÖZET

Cumhuriyet dönemi Türkiye ekonomisinin temel iktisadi özelliklerinin açıklandığı bu çalışma, altı ana bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, Osmanlı İmparatorluğu'nun dış borç almasıyla başlayan çöküş süreci ve dış borçları karşılamak üzere kurulan Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküşünün bir simgesi olarak görülen Düyun-ı Umumiye İdaresi'nin kuruluşu ve faaliyetleri, Türk Kurtuluş Savaşı'nın siyasi manifestosu niteliğinde, 28 Ocak 1920'de Son Osmanlı Mebusan Meclisi tarafından kabul edilen, milli mücadelenin amacını ve asgari barış şartlarını tüm dünyaya ilan eden ve Misâk-ı Millî olarak adlandırılan andın oluşturulma süreci ve içeriği, Türkiye Cumhuriyeti kurucularının iktisadi görüşlerini yansıtan, içinde bulunulan iktisadi yapıyı ve bu yapı içinde çiftçi, tüccar, sanayici ve işçi kesimlerinin öneri ve ihtiyaçlarını ortaya koydukları bir kongre olan İzmir İktisat Kongresi'nin toplanma süreci ve bu kongrede alınan önemli iktisadi kararlar ve İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlardan biri olan aşar vergisinin kaldırılmasının yarattığı ekonomik etkilerden bahsedilmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye Cumhuriyeti'nin devraldığı sanayi yapısını değerlendirmek üzere, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerindeki sanayisinin genel durumu, sanayi tesisleri, üretim ve istihdam kapasiteleri, 1913-1915 yıllarında Ticaret ve Ziraat Vekaletleri tarafından İstanbul, Bursa, Bandırma, İzmir, Uşak gibi Batı Anadolu'yu kapsayan illerde yapılan sanayi sayımlarından toplanan bilgiler doğrultusunda incelenmeye çalışılmış, 1927 yılında Batı örneklerinden esinlenerek kurulan, iktisat politikalarının geliştirilmesine yardımcı kuruluşlardan biri olarak kurulan Yüksek(Alı) İktisat Meclisi'nin kuruluş aşaması ve işlevi aktarılmış ve Türkiye'nin kalkınması ve sanayi altyapısının geliştirilmesi amacıyla 1932-1933 yıllarında hazırlanmış olup 1934 yılında yürürlüğe giren ve 1934-1938 yıllarını kapsayan, "Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı" olarak adlandırılan programın hazırlanış aşaması, içeriği ve uygulanması ile ilgili bilgi verilmiştir.

Üçüncü bölümde, Cumhuriyet'in kuruluş yıllarındaki iktisadi yapı ve devletin bu yapı içindeki konumuna genel hatları ile değinilerek, 1939-1945 yılları arasında İkinci Dünya

Savaşı'nın etkisiyle şekillenen ekonomik yapı ve devletin bu ekonomik yapı içindeki yeri ve faaliyetleri aktarılmaya çalışılmıştır.

Dördüncü bölümde, 1946-1961 döneminde izlenen iktisat politikaları ve bu politikaların iktisadi hayatta yarattığı etkiler sektörel bazda değerlendirilerek aktarılmaya çalışılmıştır. Bu amaçla ilk bölümde öncelikle, 1946-1953 dönemi ve bu dönemde serbestleşmeye yönelik bir dış ticaret rejiminin sonucu olarak, dış pazarlara dönük ve tarıma, madencilığe, altyapı yatırımlarına ve inşaat sektörüne öncelik veren bir kalkınma anlayışının gündeme gelmesiyle oluşan iktisadi durum aktarılacaktır. Daha sonra, 1953-1961 dönemi iktisat politikaları aktarılacaktır. Bu dönem, tüm sosyal grupların mutlak durumlarının ve yaşam koşullarının düzeldiği, reel gelirlerinin arttığı; buna karşılık ücretli-maaşlı grupların görece durumlarının gerilediği; genel olarak mülk gelirlerinin ve özellikle ticaret sermayesinin milli hasıladan paylarının arttığı; geniş köylü kitlelerinin ise fiyat hareketleri nedeniyle bozulan bölüşüm ilişkilerini, üretim dinamizmi içinde telafi edebildikleri bir dönem olma özelliği taşımaktadır. Ayrıca, 1946-1961 döneminde uygulanan iktisat politikaları doğrultusunda oluşan genel ekonomik durum ve sektörel gelişmeler üzerinde durulacaktır.

Beşinci bölümde, 1960'lar sonrası "Planlı Dönem" olarak nitelendirilen dönemde genel ekonomik durum ve bu dönemde hazırlanan Beş Yıllık Kalkınma Planları'nın oluşturulma sürecindeki ekonomik yapı planlarının nitelikleri ve içerikleri aktarılmaya çalışılmıştır. Bu amaçla, 1960'lı yılları genel durum değerlendirmesinden sonra, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1968-1972), Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1973-1977) ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1979-1983)'nin hedefleri ve sonuçları değerlendirilmiştir.

Altıncı Bölümde, 1980 sonrası dönemde ekonomi politikalarında yaşanan değişim, bu değişimi meydana getiren şartlar ve "24 Ocak Kararları" olarak bilinen ve uygulamaya konan, içe dönük sanayileşme ve kısıtlayıcı dış politikaların yerine, ihracatı teşvik ve ithalatı serbestleştiren yeni politikaları içeren kapsamlı istikrar programının niteliği ve ekonomik yapı üzerindeki etkileri aktarılmıştır. 24 Ocak 1980, Türkiye'de ekonomik sorunlara ve onun çözüm yollarına yeni bir yaklaşımın getirdiği bir dönemin başlangıcı olarak değerlendirilebilir.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
ÖZET.....	3
İÇİNDEKİLER.....	5
GİRİŞ.....	8

BİRİNCİ BÖLÜM DÜYUN-I UMUMİYE, MİSÂK-I MİLLÎ, İZMİR İKTİSAT KONGRESİ'NİN İKTİSADİ SONUÇLARI ve AŞAR VERGİSİNİN KALDIRILMASI

1.DÜYUN-I UMUMİYE.....	19
1.1.OSMANLI DEVLETİ'NİN BORÇLANMA SÜRECİ VE DÜYUN-I UMUMİYE.....	19
1.2.DÜYUN-I UMUMİYE İDARESİ.....	24
2.MİSÂK-I MİLLÎ.....	27
2.1.MİSÂK-I MİLLÎ'NİN HAZIRLANIŞ SÜRECİ.....	27
2.2.MİSÂK-I MİLLÎ ESASLARI.....	29
3.İZMİR İKTİSAT KONGRESİ'NİN İKTİSADİ SONUÇLARI.....	31
3.1.İZMİR İKTİSAT KONGRESİ (17 Şubat-04 Mart 1923).....	31
3.2.İZMİR İKTİSAT KONGRESİNİN İKTİSADİ SONUÇLARI.....	34
4.AŞAR VERGİSİNİN KALDIRILMASI.....	38
4.1.AŞAR VERGİSİ.....	38
4.2.AŞAR VERGİSİNİN KALDIRILMASININ ETKİLERİ.....	39

İKİNCİ BÖLÜM CUMHURİYET DÖNEMİNDE DEVRALINAN SANAYİ TESİSLERİNİN DURUMU, YÜKSEK İKTİSAT MECLİSİ ve 1934 SANAYİ PROGRAMI

2.1.CUMHURİYET DÖNEMİNDE DEVRALINAN SANAYİ TESİSLERİNİN DURUMU.....	42
2.1.1.CUMHURİYET DÖNEMİNDE DEVRALINAN SANAYİ.....	42
2.1.2.1913-1915DÖNEMİ SANAYİ SAYIMI.....	44
2.1.3.1921 SANAYİ SAYIMI.....	49
2.2.YÜKSEK (ALİ) İKTİSAT MECLİSİ.....	51
2.2.1.YÜKSEK (ALİ) İKTİSAT MECLİSİ.....	51
2.3.1934 SANAYİ PORGRAMI.....	53
2.3.1.1934 SANAYİ PORGRAMININ HAZIRLANIŞI VE KAPSAMI.....	53
2.3.2.1934 SANAYİ PROGRAMININ UYGULANMASI.....	59

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
1939-1945 DÖNEMİNDE DEVLETİN EKONOMİDEKİ YERİ

3.1.1939-1945 DÖNEMİNDE DEVLETİN EKONOMİDEKİ YERİ	61
3.1.1.MİLLİ KORUNMA KANUNU.....	67
3.1.2.VARLIK VERGİSİ.....	68
3.1.3.TOPRAK MAHSULLERİ VERGİSİ.....	69
3.1.4.İTHALAT.....	69
3.1.5.DIŞ TİCARET.....	70
3.1.6.DIŞ BORÇLAR.....	72
3.1.7.ENFLASYON VE KAMBIYO POLİTİKASI.....	72
3.1.8.MİLLİ GELİR.....	74

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
1946-1961 DÖNEMİ TÜRKİYE EKONOMİSİ ve İTHAL İKAME POLİTİKALARI

4.1.1946-1961 DÖNEMİ İKTİSAT POLİTİKALARI.....	76
4.1.1.1946-1953 DÖNEMİ İKTİSAT POLİTİKALARI.....	76
4.1.2.1953-1961 DÖNEMİ İKTİSAT POLİTİKALARI.....	80
4.2.1946-1961 DÖNEMİ İKTİSADİ DURUM ve SEKTÖREL GELİŞMELER.....	81
4.2.1.TARIM SEKTÖRÜ.....	87
4.2.2.SANAYİ SEKTÖRÜ.....	88
4.2.3.MADEN VE ENERJİ SEKTÖRÜ.....	92
4.2.4.HİZMET SEKTÖRÜ	92

BEŞİNCİ BÖLÜM
PLANLI DÖNEM

5.1.PLANLI DÖNEMDE EKONOMİK DURUM.....	94
5.2.BEŞ YILLIK KALKINMA PLANLARI.....	100
5.2.1.BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI(1963-1967).....	101
5.2.2.İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI(1968-1972).....	103
5.2.3.ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI(1973-1977).....	104
5.2.4.DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI(1979-1983).....	105

ALTINCI BÖLÜM
1980 SONRASI DÖNEM ve 24 OCAK KARARLARI

6.1.1980 DÖNÜŞÜMÜNE GİDEN SÜREÇ.....	108
6.2.EKONOMİ POLİTİKASINDA 1980 DÖNÜŞÜMÜ.....	109
6.2.1.24 OCAK KARARLARI.....	110
6.2.2.1980 DÖNÜŞÜMÜNÜN BAŞLICA ÖZELLİKLERİ.....	112
6.2.2.1.FİYATLAMA SÜRECİ.....	114
6.2.2.2.YABANCI SERMAYE BEKLENTİSİ.....	118
SONUÇ.....	119
KAYNAKÇA.....	134

GİRİŞ

Osmanlı İmparatorluğu 19. asrın başına kadar dış borç almamıştır. 1828 yılındaki Osmanlı-Rus Savaşı'ndan sonra Rusya'ya bir tazminat ödemek zorunda kalmıştır ve bunun içinde para bulması gerekmiştir. Ancak maliyeden sorumlu nazır Akif Paşa dış borç alma yerine iç borç almayı tercih etmiştir. Bununla birlikte Kırım Savaşı(1854) sırasında masrafları karşılamak üzere dış borç alma gereksinimi doğmuştur. Ve Osmanlı İmparatorluğu'nu çöküşe kadar götürecek bir borçlanma sürecine girilmiştir.

Misâk-ı Millî Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılışından sonra Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş aşamasında kabul edilebilecek asgari şartları, milli mücadele hareketinin politik hedeflerini ve Türk vatanının sınırlarını belirleyen, Amasya Genelgesi, Erzurum ve Sivas Kongrelerinde taslağı oluşturulan, 1920 yılında ise Son Osmanlı Mebusan Meclisi tarafından kabul edilen ve 6 maddeden oluşan bir metindir.

İzmir İktisat Kongresi 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında Lozan Konferans'ının dağıldığı, Türk heyetinin geri döndüğü ulusal sıkıntıların en üst düzeyde olduğu bir dönemde ülkenin birçok yerinden gelen toplumun tüm sınıflarını temsil eden 1135 delege ile İzmir'de toplanmış bir kongredir. İzmir İktisat Kongresi'nin dünyaya tek önemli duyurusu vardır; “ Milletimiz mazisinden değil, artık istikbalinden mesuldür .“

Aşar veya öşr olarak adlandırılan vergi, Osmanlı İmparatorluğu'nda toprağı işleyen reaya sınıfının yetiştirdiği üründen pay biçiminde ödediği aynı bir vergi olup iltizam usulüyle tahsil edilmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nun uzun süre temel gelir kaynağını oluşturmuştur ve tarım kesiminden sanayi kesimine bir kaynak aktarımı sağlamıştır. Bu vergi, İzmir İktisat Kongresi(1923)'nde alınan bir kararla kaldırılmıştır.

Sanayi devrimlerinden önce 16. ve 17. yüzyıllarda Osmanlı Devleti sanayi bilim teknoloji vb hemen her alanda Batı Avrupa ile aynı düzeyde hatta bir çok alanda daha ileridir. Ancak 18. ve 19. yüzyıllarda Batı Avrupa'nın sanayi devrimleri gerçekleşmiş ve birçok alanda makineli üretime geçilmiş iken Osmanlı Devleti bu devrimlerin dışında kalmıştır.

Osmanlı Devletinin geleneksel kurumlarında da bozulmaların gerçekleşmesiyle ekonomik ve askeri güç dengesini kaybetmiş ve çöküş sürecine girmiştir.

Osmanlı Devletinde geçmişe dayanan etnik esaslara dayalı sosyal bir iş bölümü vardır, ve bu iş bölümünde Türkler genellikle çiftçi, devlet memuru, asker ve esnaf olarak görev alırken, sanayi, ticaret ve hizmetler daha çok gayri müslim azınlıkların elindedir. Serbest dış ticaretin yaygınlaşması ile ticaret, sanayi ve hizmetlerde Türklerin payı daha da azalmıştır. Sanayi işletme mülkiyeti de hemen hemen tümüyle azınlıkların ve yabancıların elinde toplanmıştır.

Kapitülasyonlar, ülkenin ithalatı arttırma ve ihracatı azaltma yönünde uyguladığı vergi politikaları, batı kültürünün etkisinde kalınması sonucu dış mallara olan talebin artması ve Türklerin daha çok çiftçilik, askerlik ve memurluk meslekleri ile uğraşmaları dolayısıyla sanayi alanında nicelik ve nitelik açısından yeterli emek gücüne sahip olunmaması neticesinde Osmanlı Devleti'nin sanayisi ülkenin tüketim ihtiyaçlarını bile karşılamaktan uzak verimsiz ve yetersiz düzeydedir. Kapitalist Batının rekabeti karşısında açık pazar haline dönüşen ve yerli sanayisi kısa sürede çöküntüye uğrayan Osmanlı Devleti, daha önce kendi ürettiği ürünleri ithal eder duruma gelmiştir. Dış ticaretin yapısı değişmiştir ve sanayi tüketim malları ithal eden, tarımsal ve madensel hammaddeler ihraç eden bir yapı oluşmuştur.

Osmanlı Devletinin son döneminde sanayisinin sayısal dökümü ile ilgili 1913-1915 yıllarında Ticaret ve Ziraat Vekaleti tarafından Batı Türkiye'ye yapılan sanayi sayımları ve buna paralel olarak diğer bölgelerde yürütülen anketler bilgi vermektedir.

Türkiye Cumhuriyeti İzmir İktisat Kongresi'nde de üzerinde durduğu üzere ekonomik gelişmeyi birinci plana almış ve siyasi bağımsızlık için ekonomik bağımsızlığın şart olduğunu ifade etmiştir. Cumhurbaşkanı Atatürk, bu inançla devletin imkanlarını planlı bir sanayide kullanmayı amaçlamıştır.

Bu doğrultuda “Birinci Beş Yıllık Sanayi Programı” hazırlanması ile ilgili çalışmalar, 1929 Haziranında Ali İktisat Meclisi'ne ödemeler dengesi açığını kapatmaya ve

sanayileşmeyi hızlandırmaya yönelik bir İktisadi Rapor hazırlamak görevinin verilmesiyle başlamıştır.

Cumhuriyet'e İmparatorluk'tan çok cılız bir ekonomik miras kalmıştır. Yeni ticaret yollarının bulunması sonucunda, Avrupa'daki değişmelerin, Sanayi Devrimi'nin ve diğer toplumsal gelişmelerin dışında kalınır. İmparatorluk, bütün bu gelişmelere koşutluk yaratabilecek iç dinamiklerden de yoksundur. 19. yüzyılda Avrupa sanayisi ile karşılaşıldığında Osmanlı zanaatkârı eriyip gitmiştir. Çok sınırlı bir sanayi kesimi ayakta kalabilmiştir (Bursa ipek sektörü gibi-ki, o da geri teknoloji ile çalışmaktaydı)¹.

Cumhuriyet kurulduğunda, geleneksel savaş sanayileri dışında sanayi yok gibidir. Sermaye önemli ölçüde azınlık grupları ve yabancıların elindedir. Sanayi, dayanıksız tüketim malları üretimine yönelmiş, küçük ölçekli, ilkel teknikli işletmelerden oluşmaktadır. Böyle bir ekonomik yapıyla İmparatorluk büyük ölçüde besin gereksinimleri dışında tüm gereksinimleri Avrupa'dan karşılamaktadır. İmparatorluktan kalan önemli miras ise, sanayileşme gereğine olan inançtır. Bu düşünce mirası 1923-39 yılları arasında somut belli ekonomik sonuçlara varılabilmesinde önemli bir etken olmuştur².

Cumhuriyet'in ilk günlerinden itibaren iktisat devletinin varlığını ilgilendiren önemli bir alan olarak ele alınır. Atatürk, İmparatorluğun çöküş nedenlerini iktisatta görmüştür. Dolayısıyla, Türk devleti varlığını sürdürebilmek için bir "iktisadiyat devleti" olmalıdır. Cumhuriyetin kurucuları iktisadın devletin bekasını ilgilendiren boyutlarına büyük önem vermektedirler³.

Cumhuriyet'in kuruluşunu izleyen yıllara ait iktisadi düşünce 1923 Şubat'ında toplanan İzmir İktisat Kongresi'nden yansımaktadır. Kongreye egemen olan görüş, ekonominin işleyişinin kendi kurallarına bırakılması, devletin ekonomik faaliyetlere karışmaması gerektiği seklindedir. Devlet ancak ekonomik amaçlı faaliyetlerle ilgili

¹ Ömer GÜRKAN, "Ekonomik Hayat (Atatürk'lü Yıllar: 1923-1939)", Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE), Atatürk'ün Doğumunun 125.Yılı ve Cumhuriyetimizin 83.Yılı Özel Sayısı,2007, s.133

² GÜRKAN, s.133

³ GÜRKAN, s.133

kurumlara destek sağlayacaktır. Cumhuriyetin ilk yıllarında liberal düşünceye dayanan yaklaşımların ağırlık kazandığı görülmektedir. Lozan Antlaşması da devletin ekonomiye müdahalesini sınırlayan hükümler içermektedir. Örneğin, 1929 yılına kadar gümrük resimlerini değiştirmek ve yerli sanayi bu yolla korumak olanaksızdır. Bir başka noktada da 1929 Dünya ekonomik krizine kadar Batıda liberalizme duyulan güvenin sarsılmamış olmasıdır. Nihayet, sosyo-kültürel alanda yapılmak istenen önemli değişiklikler, devletin ekonomik sorunlara gereken ağırlıkla eğilememesi sonucunu doğurmaktaydı. Yinede devlet bu dönemde sermaye birikiminin hızlandırılması amacıyla çeşitli önlemler almış, ekonomik politikaların oluşturulmasına katkıda bulunacak çeşitli kurumlar oluşturmuştur; 1927 tarihli Teşvik-i Sanayi Yasası'nın çıkarılması, Ali İktisat Meclisi ile Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti'nin oluşturulması gibi⁴.

1929 Dünya Ekonomik Krizi ile durum değişmiştir. Liberal düzene kuşku artmış ve Keynezyen düşünce etkinlik kazanmıştır. 1920'li yılların sonuna gelindiğinde sağlanan ekonomik gelişmenin cılızlığı da görülmüştür. Daha çok (düşük gümrüklerin çekici kıldığı) ticari faaliyetler gelişmiş ve kronik dış ticaret açığı ortaya çıkmıştır. Bütün bunların sonucunda devletçilik tartışmaları hız kazanmış ve 1930'lu yılların başında devletçilik resmi görüş halini almıştır⁵.

1932-1939 döneminin en önemli iktisadi düşüncelerini 2 grupta incelenebilir; Devletçi düşünce ve liberal düşünce. Atatürk'lü Cumhuriyet yıllarında devletçiliğin gerekliliğine her kesim inanmakta, ancak liberal düşünce yanlıları devlet müdahalesinin ana amacının özel kesimin gelişip ekonomik faaliyetlerin tümünü denetleyebilecek güce erişmesi olarak alırken, devletçi kesim bu müdahaleciliğin sürekliliğinden yana çıkmaktadır. Fark liberallik-devletçilik farkından çok, devletçilik yaklaşımındaki farklılık olarak kendisini göstermektedir. Liberal düşünce yanlıları “kişinin yapamadığını veya yapmak istemediğini devlet yapar” derken, devletçiler bu sınırı asarak, devletin sınıfsız ve ayrıcalıksız bir toplum yaratmasını istemektedirler. Diğer bir farkta devletçilik uygulamasının süresi konusunda kendisini göstermektedir. Liberaller, devletçiliğin özel girişimciliğin güçlenerek tüm ekonomik faaliyetleri üstlenebileceği zamana kadar uygulanmasını savunurken, devletçiler bu

⁴ GÜRKAN, s.134

⁵ GÜRKAN, s.134-136

politikanın sürekli uygulanmasını gerektiğini savunurlar. 1923 ile 1932 yılları arasındaki liberal dönemde devlet ulusal girişimci yaratmak amacıyla ekonomiye müdahale etmektedir. Politika ile ekonomi sıkça iç içedir. Politik kadrolar ekonomik faaliyetleri yönlendirmektedir. Yabancı sermayeye karşı çıkılmamakta, ama giriş izinlerinde bürokratik kadrolar kendilerinden fazla bağımsız hareket edilmesini de engellemektedir. Lozan Antlaşması gereği 1929'a kadar gümrük koruyuculuğu söz konusu olmakla beraber, dış ticaret tamamen serbest değildir. İthalat sınırlandırılmamakla beraber, yerli malı kullanımı teşvik edilmekte, bazen yasal olarak yerli malı kullanmak gerekmektedir (Örneğin, 1924 tarihli bir yasa ile yerel yönetim bütçelerinden yapılacak satın almalarda yerli mal alımı zorunlu kılınmaktadır). Yine, 1927 tarihli Tesvik-i Sanayi Yasası, yerli sanayiye koruma ve geliştirme önlemleriyle liberal politikaya pek uygun düşmemektedir. Alt yapısı olmayan özel girişimciliği gelişmemiş, siyasal bağımsızlığına sahip ve kalkınmak isteyen az gelişmiş bir ülkede koşullar, ya 1923-32 dönemindeki şekliyle devleti müdahaleye sevk edecektir, ya da 1930'lardaki gibi devleti bizzat işletmeci olarak ekonomide yer almaya zorlayacaktır⁶.

1923-1932 döneminin başında ekonomi için ciddi darboğazlar söz konusudur: Savaş yıkıcı sonuçları, cılız sermaye birikimi, kalifiye eleman yokluğu gibi. Dönemin iktisat politikası, 1923 İzmir İktisat Kongresi'nce belirlenir. Devlet, koruyucu, teşvik edici, düzenleyici olarak müdahale edecektir. Kongre kararları doğrultusunda 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası kurulur. Bankanın kuruluş amaçları, özel sektöre kredi sağlamak, ortaklık kurmak, kamu sınaî kurumlarını geçici olarak işletmek ve zamanla özel kesime devretmek şeklindedir. Banka, 1932 yılına kadar faaliyette bulunur, 16 özel sermayeli kuruluşla ortak olur. Ancak, sermaye taahhütleri özel sektörce yerine getirilemeyeceğinden, banka amacına ulaşamaz. 1932'de yerine Devlet Sanayi Ofisi ile Sanayi ve Kredi Bankası kurulur⁷.

Bu dönemin önemli bir olayı da Aşar'ın kaldırılmasıdır. Böylece, tarımsal üretimin bu verginin kaldırılmasıyla geliştirilmesi amaçlanırken, sanayileşmenin kendi kendini besleyecek süreci önüne önemli bir engel konmuş olmakta, tarım sektörünün sanayileşmedeki katkısı ciddi şekilde sınırlanmaktadır. 1927'de Tesvik-i Sanayi Yasası çıkarılır ve özel girişimcilik

⁶ GÜRKAN, s. 134-136.

⁷ GÜRKAN, s.137.

için çeşitli özendirme önlemleri getirilir⁸.

1930'lu yılların baslarından itibaren sanayileşmeye devlet öncülük etmeye baslar. Bilinçli bir ithalat ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi izlenmeye başlanır. Bu dönemde Türk iktisadi düşüncesine, ekonomik gelişmesinin sağlanması için planlama aracına başvurulması gerektiği şeklindeki düşüncenin girdiği görülmektedir. Bunda diğer faktörlerin yanında Sovyetler Birliği'ndeki plan uygulamalarının başarılı sonuçlar vermesinin de etkisi vardır. Nitekim 1930'lu yıllarda uygulanan BBYSP (ve uygulanmasına geçilemeyen İBYSP) Sovyet uzmanları ile Sovyet sermaye ve teknoloji katkılarını içermektedir. 1930'lu yıllarda devlet eliyle önemli bir sermaye birikimi sağlanarak, sanayileşmeyi hızlandıracak şekilde sanayi planı uygulanmasıyla kalkınma yolunda ileri adımlar atılmıştır. Bu dönemde, devletçilikten herkes aynı şeyi anlamamakla birlikte, devletçilik karşıtı yaklaşımlara rastlanmamaktadır. Zira hem 1929 bunalımının giderilmesinde devlet müdahalesi gereği anlaşılmış hem de buna bağlı olarak etkisini arttıran Keynezyen düşünce rağbet bulmuştur⁹.

1933-1939 arasında yıllık kalkınma hızı ortalama % 9,1 olmuştur. Sanayi sektörünün büyüme hızı ise %10,2'dir. Sanayi sektörünün milli gelir içindeki payı dönemin başındaki %13,6 oranından dönem sonunda %16,9'a ulaşmıştır. Milli gelirden ithalatın payı 1929 yılındaki %14,5 oranından %6'lara düşmüş, dış ticarete 1923-1929 döneminin sürekli açıkları yerini sürekli önemli fazlalara terk etmiştir. Bu dönemde hedeflere büyük ölçüde varılmış, sınaî üretim önemli ölçüde artmıştır. Sanayide üretim ölçeğinde büyüme ve üretim teknolojisinde ilerilik göze çarpmaktadır. 1930'ların sonunda dokuma alanındaki iç talebin %80'i karşılanabilir hale gelmiş, şeker ithalatına gerek kalmamış, çimentoda ise ihracata başlanmıştır (örneğin, 1935 yılında 90 bin ton çimento ihraç edilmiştir). Birçok tüketim malı da iç talebe yetecek ölçüde üretilmeye başlanmıştır¹⁰.

1930-1939 döneminin iktisat politikalarının evriminde gözlenen başlıca uğraklar, salt korumacı önlemlerle yetinilen 1930 ve 1931 yılları, devletçi uygulamalara ani (ve iş çevrelerine göre "aşırı") bir geçişi temsil eden 1932 yılı ve devletçiliğin rayına oturduğu

⁸ GÜRKAN, s.137.

⁹ GÜRKAN, s.138.

¹⁰ GÜRKAN, s.140.

1933-1939 yılları olarak saptanabilir. Dönemin son iki yılında özel teşebbüsün özendirilmesine dönük yeni bir yönelişin ilk izleri gözlenmektedir¹¹.

II. Dünya Savaşı yıllarında devletin Milli Koruma, Varlık, Çiftçiyi Topraklandırma yasaları ile Toprak Mahsulleri Vergisi uygulamaları sonucunda, geniş halk kitlelerin yaşam standartları düşmüş ve halkın mevcut siyasi iktidara karşı memnuniyetsizliği artmıştır. Özellikle Çiftçiyi Topraklandırma Yasa tasarısının mecliste görüşülmesi sırasında baş gösteren muhalefet sonucunda Adnan Menderes ve Fuat Köprülü, CHP'den ihraç edilmişlerdir. Bu karara karşı çıkan Refik Koraltan ve Celal Bayar'ın da Parti'den istifa etmesiyle oluşan muhalefet çok partili hayata geçiş izninin verilmesiyle 07.01.1946 tarihinde Demokratik Parti'yi kurmuşlardır. Yeni kurulan Parti, siyasi iktidarı devletçi ekonomi politikasından dolayı sert bir şekilde eleştirmeye başlamış ve parti programında ekonomik devletçiliğe yer vermemiştir¹².

1946 yılı, Cumhuriyet Türkiye'sinin tarihinde hem siyasi hem iktisadi bakımdan yeni bir dönüm noktası oluşturur. Siyasi bakımdan 1946 yılı, tek parti rejiminden çok partili parlamenter rejime geçişin başlangıç tarihidir. 5 Eylül 1945'te Milli Kalkınma Partisi'nin, 7 Ocak 1946'da Demokrat Parti'nin kuruluşlarıyla başlayan ve 14 Mayıs 1950'de yine seçim yoluyla iktidarın el değişmesine yol açan bu siyasi dönüşüm oldukça önemlidir. Bu süreç siyasi iktidarın sınıfsal içeriğinde değişmelere yol açmıştır. Ancak daha da önemlisi parlamenter rejimin gereği olarak geniş halk kitlelerinin toplum sahnesinde artık seyirci değil aktörler olarak yer alması sonucunu doğurmuştur¹³.

1946 yılına iktisadi bakımdan bir dönüm noktası niteliği kazandıran özellik, 16 yıldır kesintisiz olarak izlenen kapalı, korumacı, dış dengeye dayalı ve içe dönük iktisat politikalarının adım adım gevşetildiği, ithalatın serbestleştirilerek büyük ölçüde artırıldığı, dış açıkların kronikleşmeye başladığı, dolayısıyla dış yardım, kredi ve yabancı sermaye yatırımları ile ayakta duran bir ekonomik yapının yerleşmesi olmuştur. 1946-1953 döneminde, serbestleşmeye yönelen bir dış ticaret rejiminin sonucu olarak iç pazara dayalı bir sanayileşme programı değil dış pazarlara dönük ve tarıma, madenciliğe, altyapı yatırımlarına

¹¹ Korkut BORATAV, **Türkiye İktisat Tarihi 1908-2005**, 10. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2006, s.67.

¹² Rıdvan KARLUK, **Türkiye Ekonomisi: Tarihsel Gelişim Yapısal ve Sosyal Değişim**, 4. Baskı, İstanbul:Beta Basım Yayım, 1996, s. 208.

¹³ BORATAV, s.93-94.

ve inşaat sektörüne öncelik veren bir kalkınma anlayışı gündemdedir. Liberal dış ticaret politikaları bu dönemin bitiminde çok uzun bir süre için terk edilecektir. Ancak kronik dış açıklar nedeniyle dışa bağımlı hale gelen ekonomik yapı Türkiye ekonomisinin kalıcı bir özelliği olma niteliği kazanacaktır¹⁴.

Savaş yılları Türkiye’de ticaret burjuvazisinin ve piyasaya yönelik büyük toprak unsurlarının aşırı güçlendiği, başıboş bir vurgun ve zenginleşme ortamının hızla geliştiği bir dönemdi. Savaş zenginlerinin dışa dönük, İstanbullu ve gayri Müslim kanadını Varlık Vergisi; büyük çiftçi kanadını ise Toprak Mahsulleri Vergisi, Köy Enstitüleri ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu derinden tedirgin etmiştir. Buna karşı yüksek bürokrasi ve siyasi kadrolar ile içli dışlı olmuş çıkar grupları ve burjuva klikleri ile Anadolu kökenli ticaret sermayesi savaş ekonomisi uygulamalarından şikayetçi değillerdi¹⁵.

Kapitalist sistemin yeni ve tartışmasız lideri ABD idi ve Türkiye’nin bu sistemin içinde Amerikan nüfuz alanı içinde yer alması savaş bitmeden kesinleşmişti. Uzun süreli bir genişleme dönemine giren kapitalist dünya ekonomisinin merkezlerinde yeniden serbest ticaret doktrini egemen oluyor; sermaye hareketlerine konan engeller hafifliyor ve Amerikan kaynaklı yatırımlar, dış yardım ve krediler, bu genişleme sürecinin kritik araçlarını oluşturuyordu. Ardı ardına gelen Amerikan heyetleriyle birlikte “dış yardımsız kalkınma imkansızdır” inancı yerleşmeye başlamıştı¹⁶.

Türkiye’de sermaye birikiminin en olgun dönemlerinden biri 1960’lardan 1980’lere açılan yıllardır. 1950-1960 döneminde ödemeler dengesi bunalımı sonucu izlenen korumacı dış ticaret politikasının ardında oluşan ithal ikameci sanayileşme, planlı döneme geçişle birlikte büyümeyi hızlandırmak amacıyla sistemli ve yoğun biçimde uygulanan bir politika olarak ele alınmış, dış ticaret politikası da bu amaca bağlı olarak biçimlenmiştir¹⁷.

¹⁴ BORATAV, s.94

¹⁵ BORATAV, s.95.

¹⁶ BORATAV, s.96-97.

¹⁷ Musrafa SÖNMEZ, **Türkiye Ekonomisinin 80 yılı, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları**, Yayın No: 2004-28, 2004, s. 106.

Birinci Beş Yıllık Plan'da yer alan “Planlı Kalkınmanın 15 Yıllık Hedefleri” bölümünde ithal ikameci stratejinin gerekliliği savunulmuş ve “karşılaştırmalı sanayileşme ve dış ticaret politikası izlemenin hatalı olacağı vurgulanmıştır. Birinci planda, kalkınma stratejisi, ithal ikameci niteliktedir(içe dönük). Bu tercihten beklenenlerden birincisi, yurt için yatırımların artırılarak sanayi sektörünün büyümesini sağlamak, ikincisi de dışa bağımlılığı azaltmaktır. Buna göre ithalat kısıtlamaları yeni alanlarda genellikle imalat sanayisinde yatırım olanaklarının doğmasına yol açacak kaynakların yeni sanayilere kaymasıyla sanayi sektörü büyüyüp genişleyecektir. Diğer yandan ithal malların yurt içinde üretilmesiyle birlikte bu malları dışardan ithal etme oranı azalacak, dolayısıyla dışa bağımlılık oranı da düşecektir¹⁸.

Planlı dönemde her yıla oldukça iddali büyüme hızı hedefleriyle girilmiştir. 1977 yılına kadar da yüksek büyüme hızlarına ulaşılmıştır. 1962-1977 döneminde GSYİH %6.7 büyürken, tarım sanayi ve hizmetlerde ise sırasıyla %3.3, %10 ve %7.8 büyüme hızları gerçekleşmiştir. 1977 yılından sonra ise büyüme hızla düşerek 1979'da GSYİH artışı %1 olarak gerçekleşmiştir. 1977'ye kadar özellikle sanayi kesiminde yüksek büyüme oranları gerçekleşmiş (1962-1977 döneminde %10) 1977'den sonra ise hızlı bir düşüşle bu sektördeki büyüme 1979'da %-3'e gerilemiştir¹⁹.

GSYİH'daki değişmelerin dinamiği olan sanayinin büyüme hızıyla ithalat olanakları arasında yakın bir ilgi vardır. 1970'e doğru döviz darboğazı nedeniyle gereksindi ithal girdilerini sağlayamayan sanayinin büyüme hızı düşmüş, 1970'de tekrar daralan döviz olanaklarıyla büyüme hızı büyük düşüş göstermiştir. Bu hızlanma ve düşme, sanayi üretiminin girdi yönünden sanayi yatırımlarının da diğer yatırımlar gibi sermaye malları yönünden dışa bağımlı oluşundan kaynaklanmaktadır. Sanayi döviz buldukça büyüyebilmekte; döviz olanağı daraldıkça büyüme durmakta hatta gerilemektedir²⁰.

Türkiye ekonomisi 1970'li yılların sonlarına doğru çok önemli bir ödeme güçlüğü ve döviz darboğazıyla karşılaşmıştır. Bunun başlıca sebepleri arasında ekonominin dışa kapalı

¹⁸ SÖNMEZ, s.106-109.

¹⁹ SÖNMEZ, s.109.

²⁰ SÖNMEZ, s.111.

yapıda olması ve dolayısıyla izlenen ithal ikameci sanayileşme politikasıdır. Türkiye Cumhuriyeti'nde 1980 yılına kadar geçen sürede (57 yıl) sanayileşme ithal ikamesi yönünde olmuştur. Türk sanayi öncelikle iç talebi karşılamak ve daha önce ithal edilen malları ülke içinde üretip yurt içinde satmayı amaçlamıştır. Bu yönde bir gelişmeyi yeni kurulan sanayi dallarının çok uzun sürelerle gümrük ve diğer eş etkili vergilerle korunması sanayicinin iç piyasa için üretim yapma rahatlığı iç rekabetin bulunmaması ile tekel tipi üretimin vermiş olduğu rahatlık etkilemiştir. Bütün bunların sonucunda dışa kapalı ve rekabetçi olmayan bir sınai yapı ortaya çıkmıştır. Bu yapının başlıca özellikleri şunlardır; ölçek ekonomilerinden yararlanmayan küçük ölçekli işletme birimleri, düşük kapasite kullanımı, geri ve eskimiş teknoloji, rekabet eksikliğinden kaynaklanan düşük ve kalitesiz üretim yerli girdi payını arttırmaya yönelik fakat aynı zamanda uzmanlaşmadan uzaklaşan üretim, pazarlarda tekelleşme aşırı korumanın verdiği rahatlıktan kaynaklanan etkinlikten uzaklaşma ve bütün bunların sonucunda yüksek maliyet ve dış pazarlardan soyutlanma²¹.

Türkiye'de kalkınma planlarında, ilk onbeş yıllık uzun vadeli plan hedefleri ile daha sonra kabul edilen 22 yıllık uzun vadeli plan hedeflerinde yeni sanayi dallarının yerli ara malları arzını artırması amaçlanmış olmasına rağmen buna ulaşılamamıştır. Öte yandan Dördüncü Plan'da ara ve yatırım malları üreten sektörlerin imalat sanayi içindeki payının artırılması amaçlanmış, fakat tam tersine 1978 ve 1979'da 1977 yılına göre tüketim malları sektörünün payı ara ve yatırım mallarının payı azalmıştır. Birinci ve İkinci Plan dönemlerinde dayanıklı tüketim mallarında ithal ikamesi büyük ölçüde gerçekleştirilerek sanayileşmede en zor aşama olan ara ve yatırım mallarında ithal ikamenin sağlanması aşamasına gelinmiştir. Fakat bunda başarılı olunamamış ekonomi henüz ihtiyacı olan ara ve yatırım mallarını üretecek aşamaya gelmemiştir. Tüketim malları üretimi öncelikle ara ve yatırım mallarının ithalini gerektirmiştir. Türk sanayisinde yatırım malı, ara malı ve tüketim malı üçlüsü arasında olması gereken yapısal denge sağlanamamıştır. Bu sebeple ekonominin döviz ihtiyacı artmıştır²².

Türkiye'de bilinçsiz bir şekilde izlenen ithal ikamesi politikası sonucunda negatif ithal ikamesine yol açılmış ve bir birimlik ithal ikamesi için daha fazla ithalat yapılmıştır. Böylece

²¹ KARLUK, s. 215.

²² KARLUK, s. 215.

ithalatta bağımlılık artmış, döviz sıkıntısına yol açılmış ve üretimde kapasite kullanım oranı %50'lerin altına düşmüştür. Yerli ara ve yatırım malı üreten sanayi dallarının kurulamaması Türk ekonomisinin 1970'li yılların sonunda büyük bir kronik dış ödemeler açığıyla karşılaşmasına sebep olmuştur. Yanlış ithal ikamesi, stratejisi ara ve yatırım malları üretimi arzını arttıramadığı için yeni kurulan sanayi dallarının ara malı ithalatı patlamış, yeni yatırımlar ithalatı arttırmış, ithal ikamesi döviz tasarruf eden değil aksine döviz ihtiyacını giderek arttıran bir özellik taşıdığından ödemeler dengesini düzeltmeye katkıda bulunamamıştır. İzlenen yanlış sanayileşme stratejileri dolayısıyla ara ve yatırım malı üreten sanayi dallarının kurulamaması sebebiyle ekonominin döviz talebi artmış ve mevcut döviz arzıyla bu talebin karşılanamaması ekonominin büyük bir döviz darboğazıyla karşılaşmasına yol açmıştır²³.

²³ KARLUK, s.215-216.

BİRİNCİ BÖLÜM
DÜYUN-I UMUMİYE, MİSÂK-I MİLLÎ, İZMİR İKTİSAT KONGRESİ'NİN
İKTİSADİ SONUÇLARI ve AŞAR VERGİSİNİN KALDIRILMASI

1.DÜYUN-I UMUMİYE

1.1. OSMANLI DEVLETİ'NİN BORÇLANMA SÜRECİ VE DÜYUN-I UMUMİYE

Osmanlı İmparatorluğu'nun dış borçlarına “düyun-ı umumiye” adı verilmektedir. İmparatorluğun yükselme dönemlerinde Hazine, zengin kaynaklara sahipti. Eyaletlerden alınan vergiler elde elden savaş ganimetleri Hazineyi zenginleştiriyordu. Fakat duraklama ve gerileme dönemlerinde durum değişmişti. Uzun süren savaşlar, ödenen savaş tazminatları ve Saray'ın israfları mali sıkıntıları arttırıyordu. XIX. Asırda İmparatorluğun artan gelir ihtiyacını alışılmış yollardan karşılama olanağı kalmamıştı. İmparatorluk, ilk dış borçlanmayı 1854 Kırım Savaşı sırasında yapmıştır. Daha önceleri genellikle iç borçlanma yoluna gidiliyordu. Bu borçların kaynağını da yine yabancı kökenli olan Galata Bankerleri oluşturuyordu²⁴.

Osmanlı Devleti'nin dış borçlanmasının nasıl başladığını anlatan İngiliz diplomat David Urquhart, ilk defa bu konuyla ilgili olarak kendisinin görevlendirildiğini itiraf etmiştir. Osmanlı Devleti, 1828 yılından Osmanlı-Rus Savaşının ardından Ruslarla antlaşma imzalamış ve antlaşma gereği Rusya'ya ağır bir savaş tazminat ödemek durumunda kalmıştır. Tam bu esnada İngiliz ve Fransız sermaye sahipleri, İngiliz Hükümeti aracılığı ile Osmanlı Devleti'ne dış borç kabul ettirmesi için David Urquhart'ı görevlendirmişlerdir. Urquhart, İstanbul'a gelerek Maliyeden sorumlu Nazır olan Akif Paşa ile görüşmüştür. Urquhart 'a verilen emir, mutlaka Osmanlı Devleti'ne borcun kabul ettirilmesi şeklindedir. Urquhart'ın bütün ısrarlarına rağmen Akif Paşa, çok açık bir şekilde borçlanmayı red eder ve mealen şunları söyler : "Evet ülkem Rusya'ya ciddi miktarda bir savaş tazminatı ödeyecektir ama bunun için dış borç almayız. Biz, halkımıza müracaat ederiz, halkımızdan fedakârlık isteriz ama onların dışıyla tırnağıyla kazandığı paraları size faiz olarak ödeyemeyiz, çünkü bizim dinimiz gelecek

²⁴ Halil SEYİDOĞLU, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, 3. Baskı, İstanbul:Güzem Can Yayınları, 2002, s. 154.

nesilleri borçlandırmayı men etmiştir." Urquhart, dış borcu kabul ettirmeden ülkesine geri dönmüştür. Daha sonra Osmanlıları yakından tanıyan Urquhart, bir Osmanlı dostu olur ve İngiltere'de Osmanlı dostluğunu savunan ve 21 şubesi bulunan "Foreign Affairs Committee" isimli bir cemiyet kurar. Bu cemiyetin başkanı sıfatıyla Sultan Abdülmecit'ten başlamak üzere Sultan Abdülaziz ve Sultan Abdülhamid'e bir yığın mektup yazarak Osmanlı Devleti'nin hesapsız bir biçimde borçlanması sakıncalarını anlatmıştır²⁵.

Kırım Savaşı, Osmanlı'nın Ruslara karşı kazandığı bir zafer ve imparatorluğu yeniden Avrupa'nın büyük devletleri arasına sokan bir olay olarak görülmesine karşın, Osmanlı'nın mali, siyasi ve fiili çöküş sürecine yol açan mekanizmayı yani dış borç batağını başlatan ve imparatorluğun tarih sahnesinden silinmesine yol açan savaştır. Savaş aslında hem bir Rus saldırısı hem de bir İngiliz-Fransız kışkırtması sonucu başlamıştır²⁶.

Kırım Savaşı'ndan sonra borç tutarı sürekli artmış ve koşulları da ağırlaşmıştır. Dış borçlanmalar çıkartılan devlet tahvillerinin Avrupa sermaye piyasalarında satışı yoluyla gerçekleştiriliyordu. 1854-1874 arasında 15 tertip tahvil çıkartılmış ve bunlar özellikle İngiltere, Fransa, Almanya ve Avusturya piyasalarında satılmıştı. Tahvillerin faiz oranı %6 dolayında idi. Ancak bu tahviller başa baş değerinin çok altında pazarlanıyordu. Örneğin 1874'te çıkarılan 100 liralık tahvilin ihraç fiyatı 43.5 lira idi. İmparatorluk aldığı dış borçları genellikle cari, harcamalarda kullanmış ve dolayısıyla mali durumu rahatlatıcı bir etkisi olmamıştır²⁷.

Osmanlı Devleti, XIX. yüzyılda sürüklendiği mali krizler dolayısıyla yıkılma aşamasında süratli bir çöküş devresi geçirmiştir. Yükselme devirlerinde bile yetişmiş insan gücü olmasına rağmen, durum yıllık bütçelerde geçirtilmiş, on yıllık, elli yıllık, yüz yıllık bütçe politikaları hiçbir zaman akla gelmemiş, para hakkında ayrıntılı bilgi edinilmediği gibi para kullanımını bakımından da bilgi birikimi sağlanamamıştır. Yükselme devri tamamlanıp duraklama ve hatta gerileme dönemlerinde ülke zaman zaman mali bunalımlar yaşamıştır. Mali sıkıntı içine sürüklenen devlet, XVI. yüzyılın sonlarından itibaren asker ulufelerini

²⁵ Hüseyin ÇELİK, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Türkiye'nin Dış Borçları, http://www.huseyincelik.net/makaleler_16.html, e.t:19.10.2008.

²⁶ Emre KONGAR, **Tarihimize Yüzleşmek**, 82.Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2007, s.64.

²⁷ SEYİDOĞLU, s.154.

ödemek için tüccardan borç alarak yalnızca o günün sorunlarını halletmiş ve bu tür borçlanmalar XIX. Yüzyıla kadar sürmüştür. XIX. yüzyılda daha büyük mali sıkıntılar geçiren devlet vergi meselelerini halledemediği, israfı önleyemediği, padişahın ve sarayın harcamalarına engel olamadığı için disiplinli bir bütçe stratejisini uygulayamamıştır. Savaş zamanlarında mali sıkıntının daha çok artması dolayısıyla çok vergi alma yoluna gidiliyor ya da paranın değeri düşürülüyordu ve bunlar çözüm olmuyordu. Müslüman bir devletin, hıristiyan devletlerden borç para almasının caiz olmadığı, bunun milletin şeref ve haysiyetine dokunacağı düşüncesiyle Batılı devletlerden borç para almama yoluna giden devlet, ilk kez Kırım savaşı sırasında, 1854 yılında Londra ve Paris'te bulunan iki mali kurumdan 3 milyon sterlin ikraz yapılmıştı. Bu paranın bir kısmı harp malzemesi alımında bir kısmı Zeytinburnu fabrikasının teçizatına harcanmıştı. Bunu 1855 yılında yapılan ikinci istikraz izlemiştir. Mısır vergisi ile Şam ve İzmir gümrüklerinin geliri karşılık gösterilmek suretiyle gerçekleştirilen bu borç alımı 5 milyon sterlin tutarında idi. Bu para da Kırım savaşı sırasında harp masrafları olarak sarfedilmiştir. Para, İngiliz ve Fransız devletlerinin kefaleti ile alınmış olduğundan çıkarılan tahviller, Avrupa borsalarında büyük rağbet görmüştü. 1858 yılında Londra'dan yapılan İstanbul gümrük gelirleri karşılığı yine 5 milyon sterlin tutarında borç alınmıştır. 1860 yılında Fuat Paşa'nın borç alma teşebbüsü sonuçsuz kalmış ve bu tarihte Osmanlı borçlarının toplamı 774.000.000 franga erişmiştir. 1862 Sultan Abdülaziz saltanatının ilk yıllarında, Londra'da Otoman Bank'tan 8 milyon sterlinlik bir borç alımı daha yapılmış ve tütün, tuz ve evrak-ı sahiha gelirlerinin bir kısmı karşılık gösterilmiştir. Daha sonra 1863, 1865, 1869 ve 1870 yıllarında da istikrazlar yapılmıştır. Sultan Abdülaziz'in saltanatının son yıllarında Osmanlı Devletinin dış borcu, toplam 5.297.676.500 franga yükselmiştir²⁸.

Osmanlı Devletine borç veren harici kurumlar ile Galata sarrafları büyük karlar sağlamakta idiler. Kurumlar, %58 kazançla tahvil ihraç ederlerken, bunun büyük bir bölümü kendi ellerinde tutuluyor, kendileri için çok düşük oranda risk, Osmanlı Devleti için ise büyük oranlarda zararlar ortaya çıkıyordu. Bu arada mali işleri yöneten Galata sarrafları, Paris'e yerleşerek zengin malikaneler yaptırıyordu. 1865-1875 yılları arasında İstanbul'da hükümete borç para vermek amacıyla sayısız kredi kurumları kurulmuştur. 19 Ağustos 1869 tarihinde

²⁸ Vahid ÇABUK, **Büyük Osmanlı Tarihi**, 9. Cilt, İstanbul: Emre Yayınları, 1999, s. 304

piyasaya çıkarılan 20.000 hisse senedi için 957.000 müracaat olmuştur. Bu hisseler yüksek faizler ödenmiş, ve 1875 yılında faiz ödemelerinin durdurulması pek çok kişiyi rahatsız etmiştir²⁹.

Sultan II. Abdülhamit tahta çıkmadan önce Osmanlı maliyesi iflasa sürüklenmekte idi. 1875 yılında Osmanlı bütçesi 5 milyon lira açık vermiştir. Bu açık, Osmanlı tahvillerinin Londra ve Paris borsalarında büyük bir düşüş yaşamasına neden olmuştur. Devletin yıllık geliri Batı ülkelerine olan borcu ödemeye yetmiyordu. 380 milyon gelirin 300 milyonu borçlara ödendiği takdirde devlet bütçesinde 80 milyon kalıyor ve bu da ihtiyaçları karşılamıyordu. Bu durumda dışarıdan istikraz yapılamadığı için Mahmud Nedim Paşa sadaretine rastlayan bu yılda Osmanlı maliyesi iflas etmekte idi. Devlet bu yüzden 6 Ekim 1875 günü, gazetelerde faiz ödemelerinde değişiklik yaptığını ilan etti. 10 Ekim 1875 tarihinde ikinci bir kararname ilan ederek ödemelerin yapılamayacağını açıklamıştır. Kararnamede açıklandığı üzere devlet 5 yıl için borçlarının her yıl yarısını nakden, diğer yarısını da tahvil olarak ödemeyi kararlaştırmıştı³⁰.

Genel kanıya göre, Osmanlı hükümetini 6 Ekim 1875 kararına götüren, alınan iç ve dış borçlar ile bu borçların ödenmesine tahsis edilebilecek kaynakları güçlendirme olasılığının bulunmamasıydı. Alınan dış ve iç borçlarla, bütçelerdeki yatırımların değil cari harcamalardaki açıkların finanse edilmesi bu arada vergi politikasının tarım ve diğer sektörlerde vergi ödeyenlerin yatırım yapmasını önleyici sonuçlar yaratması vergi kaynaklarının devletin iç ve dış borçlarına olan oranını düşürmüştü³¹.

6 Ekim 1875 tarihli Babıali yani Osmanlı hükümetinin deklarasyonu borsa, bankalar ve bankerler arasında farklı yorumlara neden olduğundan bir bildiri yayınlanmıştır. Buna göre³²;

a) Bugünden itibaren iç ve dış borçların faiz ve anapara taksitleri beş yıl süreyle yarı yarıya ödenecektir.

²⁹ ÇABUK, s. 304.

³⁰ ÇABUK, s. 306.

³¹ Haydar KAZGAN, "Duyun-ı Umumiye", içinde: **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, s. 691.

³² KAZGAN, s. 693.

b) Kuponların ödenmesi şöyle yapılacaktır; yarısı nakit diğer yarısı da yine nakit olarak ödenecek; birinciler ödeme tarihine ödenecek; diğer yarısı %5 oranındaki faizli tahvillerle karşılanacaktır.

c) Gerek taksitlerin ilk yarısı, gerek ikinci yarısı için toplam gümrük gelirleri, tütün geliri, tuz geliri ve Mısır vergisi hasılatı karşılık ve garanti olarak tutulacak, bunlar yeterli gelmezse koyun vergisi hasılatı da eklenecektir.

d) Bu beş yılın sonunda %5 gelir sağlayan ve kuponların ikinci yarısı karşılığı olan tahvillerin tümü itfa edilmiş olmazsa, bunların itfa vadeleri, vadesi en yakın dış borçların tamamen ödenmesinden sonraki vadeye kadar uzatılabilecektir. En yakın dış borcun itfası nedeniyle buna ait olan garanti ve karşılıklar da bu işe tahsis edilecektir. Ancak bu karşılıklardan %5 amortisman ve anapara ödemelerini teşkil eden tutar düşüldükten sonra geri kalan miktar kullanılabilir.

Mahmud Nedim Paşa'nın böyle bir karar almasında, Osmanlı Devletinin Avrupa devletleri ile arasını bozmak isteyen Rus büyükelçisi İgnatiev'in büyük etkisi olduğu gözden kaçmamaktadır. Çünkü Kırım savaşından sonra, uğradığı yenilgi üzerine bir yandan Osmanlı devletindeki azınlıkları isyana teşvik eden Rusya, bir yandan da Avrupa'nın Türklere olan güvenini sarsmak için her türlü yolu deniyordu. Alınan bu karar Osmanlı Devletinin Avrupa'daki mali itibarına büyük bir darbe vurmuş, Balkanlar'daki ayaklanma hadiselerinden sonra toplanan İstanbul konferansında, Osmanlı Devletine yükletilmek istenen ağır şartlar ve Rusya'nın savaş hazırlıkları devlet için büyük bir sorun ortaya çıkarmıştır³³.

Devlet bu durum karşısında, bu harici borçlar için, tuz tütün, ağnam gelirlerinin bir kısmını karşılık göstererek, yıllık 350.000 liralık bir ödeneği her yıl Bank-ı Osmani vasıtasıyla Avrupa sendikalarının emrine hazır bulunduracağını ilan etmiştir. Ayrıca bu tahsilatın ayrıntılarını görüşmek üzere Londra ve Paris komitelerini İstanbul'a davet etmiştir. Ancak o sırada 93 harbi başlamış olduğundan bu konuda çalışma yapılamamıştır. Bunun yanı sıra 1877 yılında Rus savaşının masraflarını karşılamak üzere Londra'dan 5 milyon sterlinlik bir borç alımı daha yapılmıştır. Devlet bu arada İstanbul bankerlerine 8.725.000 lira borçlu olduğunu da açıklamıştır. Savaştan hemen sonra Paris'te bulunan İngiliz ve Fransız komitesi İstanbul'a gelerek mevcut borçların tasnifi ile %5 faizli yeni tahvillerin değiştirilmesini ve

³³ ÇABUK, s. 306.

bazı gelirlerin özellikle bu borçlara karşılık gösterilmesini istemiştir. Ancak bu tekliflere Osmanlı devlet adamları yanaşmamışlardır. Berlin Kongresinde harici borçların da bir düzene konulması kararlaştırılmış olduğundan hükümet Bank-ı Osman-i ve Galata bankerleri ile görüşmelere başlamış, 22 Kasım 1879 tarihinde harici borçlarla ilgili bir mukavele imzalanmıştır. Bu anlaşma ile teşkil edilen Rusum-ı Sitte idaresi, altı vergiyi(damga, balık, ipek, tuz, tütün ve alkollü içki) iltizam yoluyla idare edecek ve dış borçları ödeyecekti. Bu anlaşmaya göre Rüsüm-u Sitte İdaresi 10 yıl görev yapacaktı ve Osmanlı hükümeti de içte ve dışta daha uygun şartlarda bir anlaşma yaptığı zaman bu mukavele feshedilebilecekti. Ancak Avrupalı’ alacaklılar bu durumdan memnun değildi. Bu nedenle İngiltere, Fransa, Almanya, Avusturya ve İtalya temsilcileriyle İstanbul’ da yapılan görüşmelerle 20 Aralık 1881’de Muharrem Kararnamesi olarak adlandırılan ve Düyun-ı Umumiye’nin kuruluşuna ait esasları içeren bir anlaşma imzalanmıştır.³⁴

1.2. DÜYUN-I UMUMİYE İDARESİ

20 Aralık 1881’de imzalana Muharrem Kararnamesi ile Avrupa sonunda Osmanlı’yı ekonomik vesayeti altına almayı başarmıştır. Kararname’nin 8. Maddesi gereğince kimi devlet gelirleri “mutlak ve değişmez” olarak dış borçların ödenmesine ayrıldı. Böylece İmparatorluk gelirlerinin önemli bir bölümü, Batılı ülkelerin denetimine bırakıldı. 15. madde gereğince konsolide edilen dış borçları yönetmek için “Düyun-ı Umumiye İdaresi” adı ile uluslar arası bir teşekkül kuruldu³⁵.

Bu teşekkülün idare meclisi(konsej), İngiliz, Fransız, Hollanda, İtalya, Avusturya-Macaristan ve Osmanlı tahvilleri hamillerini temsil eden altı delegeyle çoğunluğu Osmanlı Bankası elinde bulunan öncelikli tahvil sahiplerini temsil eden yedinci delegeden oluşmuştur. Düyun-ı Umumiye, Osmanlı İmparatorluğunun en verimli vergi kaynaklarını yabancı alacaklılar hesabına denetim altına almakla devletin mali bağımsızlığına son vermiş oluyordu.

³⁴ ÇABUK, s. 310.

³⁵ Cihan DURA, http://www.cihandura.com/index.php?option=com_content&task=view&id=40&Itemid=60, e.t: 18.10.2008.

Maliye Nezareti'nin yanında ikinci bir Maliye Nezareti durumuna gelen bu kurum, devlet içinde ikinci bir devlet olmuştur³⁶.

Türkiye'nin gelirleri iç ve dış olarak ikiye ayrılmakta idi. Dış gelirler, Türkiye'ye bağlı bulunan eyaletler ve devletler tarafından yapılan çeşitli ödemelerden oluşuyordu. Bu gelirlerin tamamında Düyun-ı Umumiye İdaresi Osmanlı Devleti'nin yerine geçmiş ve devlet bu gelirlerden yoksun bırakılmıştır³⁷.

Düyun-ı Umumiye'ye verilen iç vergilerin en önemlileri tuz ve tütün tekelleridir. Düyun-ı Umumiye'nin başında bulunan yabancı mali grubun baskısıyla Tütün Rejisi adı ile bir şirket kurulmuştur. Bu şirket devlete karşı hareket eden yabancı finans sermayesinin bir aracı idi. Reji idaresi köylüyü Ulusal Kurtuluş Savaşı'na kadar sömürmüştür³⁸.

Düyun-ı Umumiye yönetimi günümüzdeki İstanbul Lisesi binasında çalışmaktaydı. Düyun-ı Umumiye memurları, yanlarında jandarmalar ile köylülerin tarlasındaki ürüne el koyarak gerekli tahsilatı yapıyorlardı. Düyun-ı Umumiye meclis üyeleri yılda 2000 İngiliz lirası maaş alıyorlardı. İstanbul'da oturanların maaşı 1200 İngiliz lirasıydı. Osmanlı Devleti kendi memurlarına maaş ödeyemezken Düyun-ı Umumiye'de çalışanlar maaşlarını düzenli olarak alırlardı, çünkü borç ödemeleri yapılan tahsilattan borç ödemeleri düşüldükten sonra yapılırdı³⁹.

En önemli gelir kaynakları üzerine oturmuş olan Düyun-ı Umumiye idaresi, Osmanlı Devleti'ne en zor durumlarda bile yardımcı olmamıştır. Örneğin, kasasında ihtiyat akçesi olarak devlet borçlarının ödenmesi için gerekenden fazla para bulunan Düyun-ı umumiye bu parayı hazineye aktaracağına Osmanlı Devleti'nin savaşta bulunduğu İtalya'dan tahvil alarak siyasi alanda devlete ihanet etmiştir. Bu devletin yeniden borçlanmasına neden olmuş ve zor duruma sokmuştur⁴⁰.

³⁶ İsmail Hüsrev TÖKİN, "Düyunuumumiye", içinde: **Osmanlı İmparatorluğu'nda Avrupa Mali Denetimi**, Donald C.BLAISDEL, Çev, Ali İhsan DALGIÇ, İstanbul: İstanbul Matbaası, 1979, s V.

³⁷ TÖKİN, s V.

³⁸ TÖKİN, s V.

³⁹ KONGAR, s.72-73.

⁴⁰ TÖKİN, s V.

Osmanlı Devleti'nin maliye politikası, tümüyle Düyun-ı Umumiye'nin eline geçmişti. Örneğin, Devlet 1905'de Anadolu'daki aşar tahsil usullerini iyileştirmek istemişti. Bu; gerekli olan, Düyun-ı Umumiye İdaresi'nin gelirlerine dokunmayan, hükümetin yetkisinde sayılabilecek ufak bir reform girişimiydi. Ancak Düyun-ı Umumiye buna karşı çıkmış ve bu girişimi engellemiştir. Düyun-ı Umumiye İdaresi, gerek kendisinin, gerekse Avrupa şirketlerinin Osmanlı Devleti ile anlaşmazlıklarında, politik tehditlere de başvurmuştur. Ağır borç yükü ve gereksinmesi nedeniyle zayıf durumda olan Osmanlı karşısında, her zaman da galip gelmiştir⁴¹.

Osmanlı Devleti'nin 1914 yılında Birinci Dünya Savaşı'na katılmasıyla İngiliz, Fransız, Rus, İtalyan ve öteki bazı alacaklılara ödemeler duyurulmuştur. Bu dönemde Düyun-ı Umumiye İdaresi, İngiliz ve Fransız üyeler olmadan çalışmıştır. 1920 yılında ödeme yasağı kaldırılmış olmakla birlikte Anadolu'da Büyük Millet Meclisi Hükümet'inin kurulmasıyla Düyun-ı Umumiye'ye bırakılan gelirlere el konmuş ve ödemeler tümüyle durdurulmuştur. Lozan Anlaşması ile borçların ödeme şekli yeniden düzenlenmiştir. Bu anlaşma ile Osmanlı borçları, Türkiye ile ondan ayrılan devletler arasında paylaşılarak ödenecekti. Lozan' da Türk delegelerin direnişi ile Türkiye'nin öteki devletlerin borçlarından sorumlu tutulmayacağı kabul edildi. 22 Haziran 1933 anlaşmasıyla Türkiye'nin borçları yeniden gözden geçirildi. 25 Mayıs 1954 tarihinde Türkiye, Osmanlı borçlarından kendisine düşen payı tümüyle ödeyerek mali tutsaklıktan, Düyun-ı Umumiye sömürsünden kurtulmuştur⁴².

Türk Ansiklopedisi'nden alınmış aşağıdaki liste Osmanlı borçlarının her devlete düşen hisselerini göstermektedir⁴³;

Türkiye	84.597.495
Suriye-Lübnan	11.108.858
Yunanistan	11.054.534
Irak	6.772.142
Yugoslavya	5.435.597
Filistin	3.284.429
Bulgaristan	1.776.354
Arnavutluk	1.633.233
Hicaz (S.Arabistan)	1.499.518

⁴¹ DURA, http://www.cihandura.com/index.php?option=com_content&task=view&id=40&Itemid=60, e.t: 18.10.2008.

⁴² TÖKİN, s VI.

⁴³ KONGAR, s. 74.

Yemen	1.182.104
Ürdün	733.610
İtalya	243.200
Necit (S.Arabistan)	129.150
Maan(Güney Ürdün)	128.728
Asir (S.Arabistan)	26.138

Lozan'dan sonra Düyun-ı Umumiye iaresi kaldırıldı ve yerine Paris'te bir yönetim kurulmuş ve Düyun-ı Umumiye'nin bütün malları ve kadroları Türkiye'ye devredilmiştir. Türkiye 1954, İtalya 1926'da, Filistin 1928'de, Suriye ve Lübnan 1933'te Irak 1934'te, Ürdün ve Maan 1945'te, Bulgaristan 1955'te , Yugoslavya 1960'da borçlarını ödemiştir.

2. MİSÂK-I MİLLÎ

2.1. MİSÂK-I MİLLÎ'NİN HAZIRLANIŞ SÜRECİ

Sözleşme, antlaşma, mukavele anlamına gelen Türk ulusal bağımsızlığının uluslar arası belgesi niteliğindeki Misak-ı Millî ilân edildiği günden bu yana değişik adlarla anılmıştır. Bunlar arasında Ahd-ı Millî ve Peymân-ı Millî, Millî Misâk, Millî Ant, Ulusal Ant, ve National Pact sayılabilir. Ancak bu isimlerden en yaygın olanı, Cumhuriyet döneminde de benimsenen adıyla Misâk-ı Millî'dir⁴⁴.

Misâk-ı Millî beyannamesi, Birinci Dünya Savaşı içindeki bazı siyasî ve askeri gelişmeleri bahane ederek Osmanlı Devleti'ni parçalamak ve böylece tarihi Şark Meselesini sonlandırmak isteyen İtilâf Devletleri'nin Ocak 1919'da başlayan Paris Barış Konferansı sürecinde Türkiye'nin geleceği ilgili kararlar almaya çalıştıkları bir ortamda, Türkiye'nin barış şartlarını içeren, içeride hakimiyet-i milliye, dışarıya karşı ise istiklâl-i tam ideolojisini benimseyen, Müttefiklere ve dünyaya Wilson ilkelerine yansımış olan *self-determinasyon/ulusların kendi kaderlerini* tayini anlayışını öngörmekteydi. Bu yönüyle

⁴⁴ Serdar SAKİN, Misâk-ı Millî'nin Hazırlanışı ve İlânıyla İlgili Görüşler, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:13, Yıl: 2002,s.313.

Misâk-ı Millî beyannamesi Millî Mücadele hareketinin iç ve dış politik hedeflerini de ortaya koyan önemli bir siyasi tarih belgesidir⁴⁵.

Misâk-ı Millî'nin ortaya çıkışı sırasındaki şartlar oldukça kötüdür. Osmanlı Devleti yıkılmış, muntazam kuvvetleri dağılmış, her türlü savaş donanımı elinden alınmış, devletin başında bulunan bir taraftan yönetici kadronun önemli bir kesimi milletin uyanmasını savsaklamak suretiyle düşmanın ülkeyi işgal ve istilasını kolaylaştırırken; öte yandan İtilâf Devletleri, dikte ettirdikleri Mondros Mütarekesi şartlarıyla devlete son verme niyetlerini açığa vurmuşlar ve memleketin çeşitli kısımlarını askerî işgal altına almışlardır⁴⁶.

Felah-ı Vatan Grubu'nun 7 Şubat 1920'de kurulması ve ardından 9 Şubat'ta hükümetin, bildirisini okuyarak güvenoyu almasından sonra nihayet, içtima-ı fevkalâde şeklinde toplanan 17 Şubat 1920 toplantısının ikinci oturumunda, Edirne milletvekili Mehmet Şeref Beyin verdiği bir önerge ile Meclis-i Mebusan huzuruna gelen Misâk-ı Millî'nin ilanına karar verilmiştir. Bu önergede Ahd-ı Millî'nin parlamentolara ve bütün basına bildirilmesini ve tercihan görüşülmesini teklif eyerim denmiştir. Önerge oylanıp kabul edilince Şeref Bey söz alarak,⁴⁷

“Sayın arkadaşlarım; seçmenlerimiz bizi buraya gönderirlerken omuzlarımıza bir yurtseverlik hizmeti yüklediler. Altı yüzyıldır adaletin keskin kılıcına dayanarak ayakta duran bu devletin milleti, tarihî, dinî ve bütün haklarıyla bizden savunulmasını istediler. Hepimiz de kabullendik ve öylece buraya geldik. Buraya geldiğimiz günden beri de gönüllerimizde ve kafalarımızda bir düşünce belirdi. Bir arkadaşımız bütün yüreklerden kopup gelen barış sesini bir noktada topladı ve bütün vicdanlar bu noktada birleşti. Ortaya, ölümümüze kadar sürecek olan, bir Misâk-ı Millî çıktı. Bu öyle bir Misâk-ı Millî'dir ki, Meclisimiz bunu kesin bir kararla bundan sonraki tarihimize kaydederken geçmişin güçlü ve parlak günleri kadar gelecekte de milletimiz için umduğumuz ve devletimiz için beklediğimiz en parlak günleri hazırlamış olacağız. Biz Türkler ve Müslümanlar esasen demokrat bir milletiz. Hiç bir zaman aşağıda kalan bir tabakayı ezmek bir Türkün aklından geçmemiştir.

⁴⁵ Mustafa BUDAK, Hangi Misâk-ı Millî, **Yeni Türkiye Cumhuriyet Özel Sayısı**, C. I, S. 23-24, Ankara 1998, s. 253, 256.

⁴⁶ SAKİN, s.315.

⁴⁷ SAKİN, s.322

Nasıl bir mihrabın, bir imamın arkasında herkes eşitse Türkler ve Müslümanlardaki eşitlik anlayışı ve esası da aynıdır. Eşitliğe ve adalete böylesine uymuş, herkesle yan yana yürümeye karar vermiş olan bir milletin haklarının yok edilmek istenmesini ne Tanrı, ne de insanlık desteklemez.

Biz açıkça belli haklarımızdan başka hiç bir şey istemiyoruz. En tabii ve apaçık hakkımız olan yaşama isteğimizin elimizden alınması Tanrı buyruğu değildir. Onun için Meclis-i Mebusan'ı teşkil eden bütün sayın arkadaşların birlikte meydana getirdikleri Ulusal And'ı okuyacağım. Dünyadaki bütün acılı insanlara huzurlu bir gün yaşatabilmek için bunun, insanları çiğnemek ve esir yaşatmak istemediklerini ilân etmiş olan Avrupa'nın bütün uygar devletlerine duyurulmasını teklif ediyorum” demiştir. Daha sonra Şeref Bey tarafından Misâk-ı Millî metni okunarak oya sunulmuş ve umumen ve müttefikan kabul sesleri arasında oybirliği ile kabul edilmiştir⁴⁸.

2.2. MİSÂK-I MİLLÎ ESASLARI

28 Ocak 1920'de kabul edilen metin özeti aşağıdaki şekildedir⁴⁹:

1) Osmanlı Devletinin yalnız Arap çoğunluğunun yaşadığı ve 30 Ekim 1918 tarihli mütarekenin yapılması sırasında düşman orduların işgali altında kalan kısımlarının mukadderatı, halkının serbestçe bildirecekleri oylara göre belirlenmesi gerekeceğinden adı geçen antlaşmanın içinde din, anlayış ve amaç bakımından birleşmiş ve birbirlerine karşılıklı saygı ve fedakarlık duygularıyla dolu ırki ve sosyal haklarıyla çevre şartlarına bütünüyle saygılı Osmanlı-İslam çoğunluğunun oturduğu bölgelerin hepsi gerçekten veya hükme bağlı olarak hiçbir sebeple parçalanamaz bir bütündür.

2) Halkı özgür kaldığında, halkın oylarıyla anayurda katılmış olan üç sancak(Kars, Ardahan, Batum) için gerektiğinde tekrar serbestçe halkın oylarına başvurulmasını kabul ederiz.

⁴⁸ SAKİN, s.323.

⁴⁹ Refik TURAN, Mustafa SAFRAN, Muhammed ŞAHİN ve E.Semih YALÇIN, **Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1996, s.130.

3) Türkiye barışına ertelenen Batı Trakya'nın hukuki durumunun tesbiti de oturanlarının tam bir hürriyetle bildirecekleri oylara bağılı kalarak yapılmalıdır.

4) İslam halifeliğinin Osmanlı saltanat ve hükümetlerinin merkezi olan İstanbul şehriyle Marmara Denizinin güvenliği her türlü zarardan korunmuş olmalıdır. Bu esas saklı kalmak kaydıyla Akdeniz ve Karadeniz Boğazlarının dünya ticaret ve ulaştırmasına açılması hakkında bizimle diğeri ilgili devletlerin oybirliği ile verecekleri kararlar geçerlidir.

5) İtilaf Devletleri ve bazı ortakları arasında kararlaştırılan anlaşma esaslarına göre azınlıkların hakları komşu ülkelerdeki Müslüman halkın aynı haklardan faydalanmaları koşulu ile teyid ve temin edilecektir.

6) Milli ve Ekonomik gelişmelerimizi sağlamak devlet işlerini günün kaidelerine uygun yönetimle çevirmeyi başarabilmek için her devlet gibi tam bir istiklal ve hürriyete sahip olmamız, yaşama ve varlığımızın temelleridir. Bu yüzden siyaset, adalet, maliye alanları ile öteki alanlarda gelişmemize engel olan bağların karşısındayız. Ortaya çıkacak devlet borçlarımızın ödeme şartları da bu esaslara aykırı olmayacaktır.

Misâk-ı Millî, ulusal gücün odak noktası, taraftar kazanma yönünde bir propaganda aracı, dış dünya ile bir görüşme esası ve değışmez bir program olarak Türklerin asgari isteklerini temsil etmesi bakımından bir çeşit kutsallık kazanmış ve Yeni Türkiye'nin özgürlük ve haklar belgesi olarak karşılanmıştır⁵⁰.

⁵⁰ SAKİN, s.324.

3. İZMİR İKTİSAT KONGRESİ'NİN İKTİSADİ SONUÇLARI

3.1. İZMİR İKTİSAT KONGRESİ (17 Şubat-04 Mart 1923)

İzmir İktisat Kongresi, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin “köklerini “ bilmede, dünü anlamada, bugünü kavramamda ve yarına bakmakta çok önemli ekonomik, toplumsal, siyasi ve hukuki bir belge olma niteliğini taşımaktadır⁵¹.

İzmir iktisat kongresi iki açıdan önem taşımaktadır; birincisi ülkenin iktisadi kalkınmasının gereğini ve önemini gündeme getiren bir simge oluşu ve bu yönüyle yeni devleti Osmanlı yönetiminden, Tanzimat ve Türk hareketlerinden ayıran bir tarihi aşama oluşudur. İç ve dış gözlemcilerin bu kongreye önem vermelerinin diğer nedeni ise, yeni Türk devletinin iktisat rejimi konusunda, komşusu ve ilk yandaşı Sovyet Rusya'nın, komünizm yolundan gidip gitmeyeceğinin merak edilmesidir⁵².

İzmir İktisat Kongresi 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihinde İktisat Vekili Mahmut Esat Bozkurt tarafından çiftçi, tüccar, sanayici, esnaf ve işçi kesimi temsilcilerinden oluşan 1135 delegenin katılımı ile toplanmıştır. Kongre'nin fahri başkanlığını ve açılış konuşmasını Atatürk yapmıştır. Kongre, ülkenin iktisadi kalkınması konusunda toplumdaki çeşitli üretici kesimlerin görüş, dilek ve önerilerini belirlemek ve alınacak kararları, daha sonra izlenecek ekonomik politikaların oluşturulmasında yardımcı olması amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ve Hükümet'e sunmak amacıyla toplanmıştır. Yeni Türkiye Cumhuriyeti 1920-1922 yılları arasındaki Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasından sonra kurulmuştur. Kurucular, zaferden sonra siyasal bağımsızlık kadar ekonomik bağımsızlığa da büyük önem vermişlerdir. İzmir İktisat Kongresi, Lozan Konferansı'na Batılı devletlerin Yeni Türkiye Devleti'nden kapitilasyonların devamı konusundaki ısrarları nedeniyle ara verildiği bir sırada yapılmıştır. Bağımsızlık ilkesinden yola çıkan kurucu önderler bu istekleri kabul etmemiş ve izlenecek

⁵¹ Zeki HAFIZOĞULLARI, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Düşünsel Temelleri, www.baskent.edu.tr/~zekih/uygulamaci/izmir%20iktisat%20kongresi.doc, e.t: 18.10.2008.

⁵² Oktay YENAL, **Cumhuriyet'in İktisat Tarihi**, İstanbul: Homer Kitabevi, 2003, s. 62-63.

bağımsız ekonomik politikalarla ülkede yoksulluğun kaldırılması doğrultusunda izlenmesi gereken politikaların belirlenmesi amacıyla İktisat Kongresi toplanmıştır⁵³.

Kurtuluş Savaşı'nın başında Erzurum ve Sivas kongrelerinde, “ekonomik bağımsızlık dile getirilmiş, Mustafa Kemal yaptığı konuşmalarda bunu dile getirmiştir. Kurtuluş Savaşı'ndan sonra ekonominin alacağı biçim ve yön Türkiye İktisat Kongresi'nde temel ilkeleriyle belirlenmiştir. İktisat Kongresi'nde ulusal bütünleşme anlayışının ekonomi alanına taşınması egemendir. Ekonomide ulusalcılığın öbür görüş ve önerilerin temelini oluşturan tek belirleyici olduğu söylenebilir. Kongre kararlarında anlaşılacağı üzere geleceğin ekonomisinde tek öge olarak, sözcüğe ırkçı bir anlam yüklenmemesine karşın “Türk” alınmıştır. Yani Kurtuluş Savaşı'nı gerçekleştiren öğelerin ulusal kimliği ekonomik alanda da somutlaştırılmak istenmiştir. Kongre'de belirlenen Misak-ı İktisadi Esasları(Ekonomik Anlaşmanın İlkeleri)nde Türkiye halkının tutum ve davranışları konusunda tutum ve ilkeler görüş ve ilkeler yer almaktadır⁵⁴.

Gazi'nin açılış nutkununun iktisat tarihi açısından önemli vurguları şöyle sıralanabilir⁵⁵:
“Bir milletin doğrudan doğruya hayatıyla alakadar olan o milletin iktisadiyatıdır. Tarihin ve tecrübenin teyid ettiği bu hakikat bizim milli hayatımızda ve milli tarihimizde tamamen mütecellidir. Hakikaten Türk tarihi tetkik olunursa ilerleme ve gerilemenin sebeplerinin iktisadi unsurlardan başka bir şey olmadığı derhal anlaşılır...Kılıç kullanan kol yorulur, fakat saban kullana kol hergün daha çok kuvvetlenir ve daha çok şeye sahip olur...Milletimiz halası kat'i ve hakikiye mazhar olabilmek için iki umdeye istinadın şart oluşunu anladı. Onlardan birincisi Misak-ı Milli'nin ifade ettiği ruh ve mana. İkincisi Teşkilatı Esasiye Kanunumuzun tespit ettiği gayri kabil-i tebeddül hakayık. Misakı Milli, milletin istiklal-ı tamını temin eden ve bunun için iktisadiyatına inkişafına mani olan bütün sebepleri bir daha avdet etmemek üzere lağveden bir düsturdur. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Osmanlı İmparatorluğu'nun, Devleti'nin tarihe karıştığını idrak eden onun yerine yeni Türkiye Devletinin kaim olduğunu idrak eden bir kanundur. İstiklal-i tam çin şu destur var: hakimiyeti milliyet, hakimiyeti iktisadiye ile resmedilmelidir. Dahil olduğumuz halk devrinin, milli devrin tarihini de

⁵³ SEYİDOĞLU, s. 316.

⁵⁴ Yakup KEPENEK ve Nurhan YENTÜRK, **Türkiye Ekonomisi**, 18. Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2005, s. 34.

⁵⁵ Tefvik ÇAVDAR, **Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960**, 1.Baskı, Ankara:İmge Kitabevi, 2003, s. 153.

yazabilmek için kalemler sapanlar olacaktır. Bence halk devri iktisat devri ile ifade olunur. Öyle bir iktisat devri ki memleketimiz mamur, milletimiz müreffeh ve zengin olsun... Öyle bir iktisat devri ki artık milletimiz insanca yaşamasını bilsin ve o esbabı bilerek ona göre lazım olan tedabire tevessül etsin... İktisadiyat sahasına düşünür ve konuşurken zannolunmasın ki ecnebi sermayesine hasımız, hayır bizim memleketimiz vasidir. Çok emek ve sermayeye ihtiyacımız var. Kanunlarımıza riayet şartıyla ecnebi sermayelerine lazım gelen teminatı vermeye her zaman hazırız....”

Gazi'den sonra konuşan İktisat Vekili Mahmut Esat Bey, şu hususları özellikle vurgulamıştır:

“Yeni Türkiye iktisadiyatı mevcut iktisat sistem ve siyasetlerinin hiçbirinin aynı olamaz. Memleketimiz iktisadi mana ve ihtiyacına, iktisat tarihimizin ruhiyatına muvafık başlı başına bir iktisat siyaseti takip etmek mecburiyetindedir. Biz iktisat meslekleri tarihinde mevcut mekteplerden hiçbirine mensup değiliz. Ne ‘bırakınız geçsinler bırakınız yapsınlar’ mektebine ne de sosyalist, komünist, etatist veya himaye mekteplerinden değiliz. Bizim de yeni Türkiye'nin yeni iktisadi manasına göre yeni bir iktisat mektebimiz vardır. Buna ben Yeni Türkiye İktisat Mektebi diyorum. Yukarıda zikrettiğim mekteplerden hiçbirine mensup olmamakla beraber memleketimizin ihtiyaçlarına göre bunlardan istifade etmeyi de ihmal etmeyeceğiz. Yeni Türkiye karma bir iktisat sistemi takip etmelidir. İktisadi teşebbüs kısmen devlet ve kısmen teşebbüsü şahsi tarafından deruhte edilmelidir. Mesela büyük kredi kurumlarını sanayi girişimlerini vb. devlet idare edecektir. Çünkü memleketimizin iktisadi vaziyeti bunu gerekli kılıyor. Özetlersek bazı hususlarda iktisadiyatımız devletleştirme usulünü takip edecek bazı hususlarda iktisadi teşebbüslerini şahsi girişimlere terk edecektir. Yeni iktisadiyatımızın inkişafı için bugün alınması gereken acil tedbirler meyanında birkaç şey tavsiye etmek hatırlatmak isterim.

1. Meslek Teşkilatı.
2. Kredi kurumları.
3. Makine dönemine girmek.
4. İktisat savaçımına toplu olarak çıkmak.
5. Kendi kendimize yetmek

6. İstihsalimizi büyütme ve düzenleme, ithalat ve ihracatımız arasında dengeyi sağlamak.

“Meslek teşkilatı, mesela çiftçi dernekleri, amele ve tüccar sendikaları vb. vücuda getirmediği ve bunlar haklarını müttahiden düşünerek istemediği, gerek harice gerekse dahile karşı zayıf kalırlar. Ben örgütlenmeyi hayatın yarısı olmak üzere telaki ediyorum. Bir an evvel asri iktisadın en mühim zirai, ticari, sınai kredi kurumlarımızı bir an vücuda getirmeliyiz. İktisat vekaleti köy bankalarını Meclise sunmuş, 1923 bütçesine de ziraat ve sanayi bankalarını koymuştur. Hülasa örgütleriniz, bu Türkiye iktisat amillerinin haklarını harice ve dahile karşı koruyacak en kuvvetli siper, kalkandır. Bunu yalnız Türkiye için değil, bütün dünyanın mazlum iktisat amilleri için de dilerim⁵⁶.”

3.2. İZMİR İKTİSAT KONGRESİNİN İKTİSADİ SONUÇLARI

Bu konuşmalar milli mücadeleyi gerçekleştiren liderlerin ekonomiye yaklaşımlarını ortaya koymaktadır.

İzmir İktisat Kongresi'nin müttahikan tesbit ve kabul ettiği Misak-ı İktisadi esasları⁵⁷:

Madde 1- “Türkiye, Milli hudutları dahilinde, lekesiz bir istiklal ile dünyanın sulh ve terakki unsurlarından biridir.

Madde 2- Türkiye halkı milli hakimiyetini, kanı ve canı pahasına elde ettiğinden, hiçbir şeye feda etmez ve milli hakimiyete müstenid olan meclis ve hükümetine daima zahirdir.

Madde 3- Türkiye halkı, tahribat yapmaz; imar eder. Bütün mesai iktisaden memleketi yükseltmek gayesine matuftur.

⁵⁶ ÇAVDAR, s. 153.

⁵⁷ Afet İNAN, **İzmir İktisat Kongresi (17 Şubat- 4 Mart 1923)**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1982, s.19.

Madde 4- Türkiye halkı sarfettiği eşyayı mümkün mertebe kendi yetiştirdi. Çok çalışır: Vakitte, servette ve ithalatta israftan kaçar. Milli istihsalı temin için icabına geceli gündüzlü çalışmak şiarıdır.

Madde 5- Türkiye halkı, servet itibariyle bir altın hazinesi üzerinde oturduğuna vakıftır. Ormanlarını evladı gibi sever, bunun için ağaç bayramları yapar; yeniden orman yetiştirir. Madenleri kendi milli istihlali için işletir ve servetlerini herkesten fazla tanımağa çalışır.

Madde 6- Hırsızlık, yalancılık, riya ve tembellik en büyük düşmanımız; taassubdan uzak dindarane bir salabet her şeyde esasımızdır. Her zaman faydalı yenilikleri severek alırız. Türkiye halkı mukaddesatına topraklarına şahıslarına ve mallarına karşı yapılan düşman fesad ve propagandalarından nefret eder ve daima bunlarla mücadeleyi bir vazife bilir.

Madde 7- Türkleri irfan ve marifet aşığıdır. Türk, her yerde hayatını kazanabilecek şekilde yetişir; fakat her şeyden evvel memleketinin maldırı. Maarife verdiği kutsiyet dolayısıyla(Mevlud-i şerif) Kandil gününü, aynı zamanda kitap bayramı olarak tes'id eder.

Madde 8- Birçok harbler ve zaruretlerde dolayı eksilen nüfusumuzun fazlalaşması ile beraber sıhhatlerimizin, hayatlarımızın korunması en birinci emelimizdir. Türk, mikropdan, pis havadan, salgından ve pislikten çekinir. Bol ve saf hava, bol güneş ve temizliği sever. Ecdad mirası olan binicilik, nişancılık, avcılık, denizcilik gibi bedeni terbiyenin yapılmasına çalışır. Hayvanlarına da aynı dikkat ve ehemmiyeti göstermekle beraber cinslerini düzeltir ve miktarlarını çoğaltır.

Madde 9- Türk, dinine, milliyetine, toprağına, hayatına ve müessesatına düşman olmayan milletlere daima dosttur; Ecnebi sermayesine aleyhdar değildir. Ancak kendi yurdunda kendi lisansına ve kanunlarına uymayan müesseselerle münasebette bulunmaz. Türk ilim ve sanat yeniliklerini nerede olursa olsun, doğrudan doğruya alır ve her türlü münasebette fazla mutavassıt istemez.

Madde 10 Türk açık alın ile serbestçe çalışmayı sever; işlerde inhisar istemez.

Madde 11- Türkler, hangi sınıf ve meslekte olurlarsa olsunlar, candan sevişirler. Meslek zümre itibariyle el ele vererek birlikler, memleketini ve birliklerini tanımak, anlaşmak için seyahatler ve birleşmeler yaparlar.

Madde 12- Türk kadını ve kocası, çocukları iktisadi misaka göre yetiştirir.

Kongre'nin sonunda çiftçi, tüccar, sanayici ve işçi grupları kendi dilek ve isteklerini ayrı ayrı belirtmişlerdir. Bu istek ve dilekler o günün koşulları hakkında da bilgi vermektedir⁵⁸.

Çiftçi grubunun istekleri; aşar vergisinin kaldırılması, tütün ekiminin ve ticaretinin serbest bırakılması, reji idaresinin kaldırılması, tarımsal kredinin düzene sokulması, yol vergisi gelirin yol yapımına harcanması, orman köylüleri ile ilgilenilmesi, hayvan hastalıkları ile mücadele edilmesi, göllerde balık üretiminin sağlanması, tarım araç ve makinelerinin standart şekle sokulması, tamir atölyelerinin kurulması, okul programlarına uygulamalı tarım derslerinin konması, yükseköğrenim yapanların bir süre köylerde çalışmalarının sağlanması, köylere telgraf, telefon, sağlık ve ulaşım hizmetlerinin getirilmesi.

Ticaret grubunun öneri, istek ve ihtiyaçları⁵⁹; Bir merkez Ticaret Bankasının kurulması, borsaların kambiyo merkezlerinin millileştirilmesi, Cuma günlerinin bütün Türkiye'de tatil sayılması, yeraltı zenginliklerimizin, maden varlığımızın belirlenmesi, kömür üretimimizin dış rekabete karşı korunması, kabotaj hakkının tamamen elde edilmesi, ulusal sanayimizin gelişmesi ve yerli ürünlerin korunması için koruyucu gümrük sistemi oluşturulması, tam bir ticaret serbestisinin sağlanması ve siyasal entrikalara alet olan tekellerle mücadele edilmesi, iktisat öğretiminin yaygınlaştırılması, haberleşme işlerinin düzgün işleminin sağlanması.

Kongre'ye katılan dört grup arasından Kongre'ye en hazırlıklı ve örgütlü biçimde katılan grup tüccar grubuydu. Kongre'den önce İstanbul'da bir Milli Türk Ticaret Birliği kurulmuş ve ayrıntılı raporlar hazırlanarak görüşler oluşturulmuştu.

⁵⁸ Ayferi GÖZE, **Türk Kurtuluş Savaşı ve Devrimi Tarihi**, 4.Baskı, İstanbul: Beta Yayın, 1993, s. 544-545.

⁵⁹ GÖZE, s. 544-545.

Sanayi grubunun ekonomik istekleri⁶⁰; koruyucu gümrük vergileri ile sanayicinin korunması, sanayin teşvik edilmesi, ulaşımda özel ucuz tarife uygulanması, sanayicilerin kredi olanaklarının arttırılması, sanayi için gerekli elemanları yetiştirecek eğitim okulları açılması.

İşçi grubunun istekleri⁶¹; amele sözcüğünün yerine işçi sözcüğünün kullanılması, sendika hakkının tanınması, gece çalışmalarında çift ücret ödenmesi, çalışma süresinin sekiz saat olması, on iki yaşın altındaki çocukların çalıştırılmaması, kadınlara doğum izni tanınması, ücretli hafta tatili, bayram tatili ve yıllık izin hakkı tanınması, hastalık, kaza yaşlılık, ölüm, sakatlık sigortaları kurulması, asgari ücretin belirlenmesi, işçi ücretlerinin bütün kuruluşlar tarafından para olarak ve düzenli ödenmesi, işçi çocuklarının yatılı okullarda parasız okutulması, milletvekili ve belediye seçimlerinde mesleki temsil sisteminin kabul edilmesi, hammaddelerin ve tütün, pamuk, palamut, üzüm, incir, yün tiftiği, deri gibi ürünlerin işlenmeden ihraç edilmemesi.

Sonuç olarak, İktisat Kongresi'nde özel girişimciliğin canlandırılması ve bunun için kredi olanaklarının ve eğitim, ulaştırma, haberleşme gibi altyapı ve teknik hizmetlerin hükümetçe sağlanması, gerekli yasal düzenlemelerin hükümet tarafından yapılması öngörülüyordu. Her grup kendi çıkarları açısından isteklerini dile getirmişti. Özetle, İktisat Kongresi'nde Osmanlı'dan devir alınan ekonomik yapı, ulusalcı bir anlayışla onaylanıyor ve ekonomik faaliyetlerin etkinlik kazanması için yasal ve kurumsal düzenlemeler öngörülüyordu⁶². İktisat Kongresi kararları Lozan'da elde edilen elde edilen sonuçlarla birlikte ekonomik gelişmenin Cumhuriyet döneminde alacağı biçim ya da ekonomi politikalarının ilkeleri ortaya çıkmıştır. Daha sonraki yıllarda daha çok Batı'dan alınan düzenlemelerle ekonomi politikasının yasal ya da kurumsal çerçevesi tamamlanacaktır. Cumhuriyet' kuruluşundan başlayarak geçen ilk on yılda genel ekonomi politikası İktisat Kongresi'nde alınan kararlar ve Lozan'da belirlenen sınırlamalar çerçevesinde kalmıştır. Bu dönemde diğer dönemlerle karşılaştırıldığında görece olarak "liberal" bir ekonomi politikası izlenmiştir. Ancak sınai ürünlerin dışalımını ve ticareti alanında kurulan tekeller, sanayiye

⁶⁰ GÖZE, s. 544-545.

⁶¹ GÖZE, s. 544-545.

⁶² KEPENEK ve YENTÜRK, s. 35.

teşvik girişimleri ve demiryolları başta olmak üzere yürütülen yaygın kamulaştırma işlemleri bu dönemde de hükümetin ekonomiye etkin bir biçimde karıştığını göstermektedir. Dönemin iç ve dış koşulları bunu zorunlu kılmaktadır⁶³.

4.AŞAR VERGİSİNİN KALDIRILMASI

4.1. AŞAR VERGİSİ

Osmanlı İmparatorluğu'nda toprağı işleyen reaya sınıfının yetiştirdiğı üründen pay biçiminde ödediğı vergidir⁶⁴. “Aşar” veya “Öşr”, Osmanlı İmparatorluğu'nda uzun süre temel gelir kaynağı olarak uygulanmış ve Türkiye Cumhuriyeti idaresine geçmiş olan, tarım geliri üzerinden alınan dolaysız bir vergidir. İltizam usulü ile aynı olarak tarh ve tahsil edilen vergi hem İmparatorluk döneminde hem de Cumhuriyet'in ilk yıllarında hazinenin önemli bir gelir kaynağını oluşturuyordu. Bu gelir kaynağı 17 Şubat 1925 tarih ve 5552 sayılı “Aşarın İlgası, Yerine İkame Edilecek Mahsulat-ı Arziye Vergisi hakkındaki Kanun” ile kaldırılmış ve böylece sermaye birikimi ve ekonomik kalkınma aşamasında fevkalade ciddi sonuçlar yaratmıştır. Aşar, tarh ve tahsil usulü açısından oldukça ilkel ve modern vergicilik anlayışından uzak bir yükümlülük idi. Bununla birlikte, kalkınmanın ilk aşamalarında ve tarımın milli hasıla içindeki payının çok yüksek olduğu dönemlerde aşar, bu sektör üzerindeki en önemli dolaysız vergi niteliğinde idi. Sermaye birikimi olgusu açısından dünya uygulamalarına bakıldığında ilk birikim aşamalarında tarım kesiminin rolünün çok önemli olduğu görülür. Gerek kapitalist gelişmenin yer aldığı Batı Avrupa ülkelerinde, gerek Sovyet Rusya'da tarımdan sanayi kesimine kaynak aktarımı sermaye birikimine öncü rol oynamıştır⁶⁵.

Tarım kesimi özellikle kalkınmanın ilk aşamalarında gösterdiği temel farklılıklardan dolayı diğer kesimlerden farklı olarak ele alınmalıdır. Tarım kesiminde çalışanlar özellikle durağan ekonomilerde, dış aleme oldukça kapalı olduğundan, hızlı bir nüfus artışı içinde, nerdeyse sadece temel biyolojik ihtiyaçların karşılanması ile yetinebilmektedirler. Tarımdan

⁶³ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 36-37.

⁶⁴ SEYİDOĞLU, s.482.

⁶⁵ Gülsevin OKÇUOĞLU ve İzzettin ÖNDER, “Aşarın Kaldırılması”, içinde: **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, 10.Cilt, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 2812-2817, s. 2812.

alınan gelir vergisi tarım kesiminin dışı açılmasını olumsuz yönde etkiler. Vergi borcunun doğmaması için gelir elde etmeme, öztüketimi teşvik, gelir vergisinin tarım kesimindeki belirgin etkisidir. Dolaylı vergiler bu konuda gelir vergilerinden daha verimsiz ve başarısızdır. Çok zayıf etkileşim ortamında, sermaye birikiminin zayıf, emek başına verimliliğin düşük ve yaygın gizli işsizlik koşullarında çalışan tarım kesimi bu koşullarda kendi kısır döngüsünü yenmede büyük zorluklar çekmekte ve şehirleri beslemede, sanayi kesimine artık değer aktarmada da yetersiz kalmaktadır. Tarımsal yapı toplumdaki politik yapıları da etkilemekte ve etkisi altına almaktadır. Bu sosyolojik doku önce 1923 İzmir İktisat Kongresi kararlarına hakim olmuş ve bundan iki yıl sonra aşarın kaldırılması konusunda belirleyici bir etken olmuştur⁶⁶.

4.2. AŞAR VERGİSİNİN KALDIRILMASININ ETKİLERİ

Gelişmekte olan bir ekonomide tarım kesimi için planlanacak ideal vergi yapısının temel özellikleri belirlenen amaçlara göre belirlenmelidir. Bu amaçlar ülkenin ekonomik ve politik yapısını değiştirmeye yöneliktir. Ekonomik yapı değişikliği ile ilgili amaçlar, tarımda üretimi arttırarak birikim oluşturmak ve bu birikimi sanayi kesimine aktararak, kalkınma hamlesini başlatmak ve sürdürmektir. Politik yapı ile ilgili amaçlar ise ekonomik amacın da gerçekleşmesine yardımcı olmak üzere tarım kesiminde mülkiyet ve üretim ilişkisini değiştirmeye yöneliktir. Bu iki amaç ancak bir arada gerçekleştirilebilirse en iyi sonuç alınabilir. Sosyal geçiş sistemi içerisinde tarımdaki ekonomik potansiyelin tam olarak kullanılmasını engelleyen politik yapı değişikliği yönünde atılacak adımları da engellemeye çalışacaktır. 1925 yılında aşar vergisinin kaldırılması da böyle bir sosyo-ekonomik oku içerisinde gerçekleşmiştir. Aşarın kaldırılması, tarım kesimi üzerindeki yükün çok ciddi bir şekilde azaltılmasına yol açmış olduğu halde, uzun dönemde yarattığı ekonomik sorunlarla tüm ekonomiyi ve tarım sektörünü de olumsuz yönde etkilemiştir⁶⁷.

Keyder'in saptamalarına göre 1924 yılında aşar, bütçe gelirlerinin %22'sini oluşturuyordu. Ancak aşar iltizam yoluyla toplandığı için devletin eline geçen tutardan %20

⁶⁶ OKÇUOĞLU ve ÖNDER, s. 2812-2813

⁶⁷ OKÇUOĞLU ve ÖNDER, s. 2813

fazlası mültezime intikal etmekteydi. Orta ve yoksul köylü tabakalarında aşarın kaldırılması bir miktar tarımsal tüketim artışına yol açmış olabilir, ancak iltizam yoluyla toplanan tarımsal hasılda, önemli boyutlardaki çürüme-bozulmanın sebep olduğu ürün miktarındaki azalmanın bu tüketim artışını karşıladığı; dolayısıyla 1925'ten önce ve sonra tarımsal ürünün tarım dışına pazarlanan oranının değişmediğini varsayabiliriz. Ancak bu defa pazarlama iltizam yoluyla değil doğrudan ticaret yoluyla olmaktadır. Daha önce %20 dolayında tahmin edilen mültezim payının da 1925 sonrasında tarım ürünlerinin doğrudan pazarlamasını örgütleyen ticaret sermayesinin pazarlama oranı olarak kabul edilebilir. Aradaki fark, ürününü eskiden vergi biçiminde(ve karşılıksız) tarım dışına aktaran çiftçinin, bu defa aynı ürünü bir fiyat karşılığı pazarlamasıdır. Bu devlet gelirlerinde bir azalma ve kamu kesiminden köylüye bir gelir aktarımı olarak düşünülebilir⁶⁸.

Tarım kesimi üzerinden alınacak üretimi arttırmaya yönelik vergi, fiili üretimi üzerinden değil, arazinin potansiyel üretimi üzerinden alınmalıdır. Veri teknoloji ile araziden alınabilecek ürün dikkate alınarak, onun üzerine belirli oran uygulayarak hem arazinin verimli kılınması sağlanabilir, hem de vergi tarifesi artan oranlı hale getirilerek politik reforma yol açabilecek şekilde arazi mülkiyet dağılımı düzeltilebilirdi⁶⁹.

Aşar, 1925 yılında devlet gelirleri içinde 1/3 dolaylarında bir pay oluşturuyordu. Ekonomik hayatın büyük bir bölümünün tarıma dayandığı, sanayi kesiminin henüz oluşmadığı bir dönemde tarım üzerindeki verginin kaldırılması önemli bir gelir boşluğuna yol açtı. Tahminlere göre böyle bir vergileme ile oluşacak birikimle dış borçların %88'i karşılanabilirdi. Aşarın kaldırılması ile bir yandan kamu kesimi büyük bir gelir boşluğuna düşerken, bir yandan da ekonomi sermaye birikiminin temel kaynağını geniş çapta kaybetmiş oluyordu. Kamu finansman yükü büyük oranda kırsal alandan kentsel alana çekilmiştir⁷⁰.

Aşarın kaldırılmasının etkileri hususunda birbirinden farklı görüşler öne sürülmüştür. Bu görüşler genel olarak iki grupta toplanabilir. Bir görüş bu kararın devlet gelirlerinde önemli bir azalışa, tarım kesiminin vergi dışı kalmasına yol açtığı görüşüdür. Diğer yaklaşıma

⁶⁸ BORATAV, s. 53-54.

⁶⁹ OKÇUOĞLU ve ÖNDER, s. 2814.

⁷⁰ OKÇUOĞLU ve ÖNDER, s. 2815.

göre ise, köylünün ezilmesine ve sömürülmesine yol açan tahsilat sistemi bakımından feodal düzenden kalma çağdışı bir kurum olan aşar vergisinin kaldırılması zaten zorunlu olduğudur⁷¹.

Aşarın kaldırılması sonucunda diğer tarımsal vergiler arttırılmış, aynı yıl “Mahsulat-ı Araziye Vergisi” (Toprak ürünleri Vergisi) konulmuştur. Ancak bu vergi de sistemindeki aksaklıklardan dolayı bir yıl sonra kaldırılmıştır⁷².

Türkiye aşardan doğan gelir kaybını 1926 yılından başlayarak dolaylı vergilerdeki artışlarla ve temel olarak şeker ve gazyağının vergilenmesiyle karşılandığı saptanmıştır. Bu da kentlerin ve pazara dönük kırsal bölgelerin yaygın tüketici yığınlarının ek vergilenmesini anlamına gelmektedir. Aşar tüm köylüyü kapsayan bir vergi, olduğu için hiçbir köylü grubunun şeker, gazyağı vb. tüketicisi olarak ödediği aşar mükellefi olarak daha önce ödediği vergi yükünü aşamaz. Dolayısıyla aşarın kaldırılarak dolaylı vergilerin(şeker-gazyağı vb.) yükseltilmesi genel olarak kentçi-tüketici sınıflardan tarım kesimine bir gelir aktarımı olarak yorumlanabilmektedir⁷³.

⁷¹ İlker PARASIZ, **Türkiye Ekonomisi: 1923'den Günümüze Türkiye'de İktisat ve İstikrar Politikaları Uygulamaları**, 1.Baskı, Bursa:Ezgi Kitabevi, 1998, s.23.

⁷² PARASIZ, s.23.

⁷³ BORATAV, s.54.

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURİYET DÖNEMİNDE DEVRALINAN SANAYİ TESİSLERİNİN DURUMU, YÜKSEK İKTİSAT MECLİSİ ve 1934 SANAYİ PROGRAMI

2.1.CUMHURİYET DÖNEMİNDE DEVRALINAN SANAYİ TESİSLERİNİN DURUMU

2.1.1.CUMHURİYET DÖNEMİNDE DEVRALINAN SANAYİ

Türk sanayisinin Cumhuriyet dönemindeki gelişimini izleyebilmek için Osmanlı İmparatorluğu'ndan Türkiye Cumhuriyeti'ne devr olan sanayinin nitelik ve niceliklerinin bilinmesi gerekir⁷⁴.

Batı Avrupa ülkelerinin henüz daha makineli bir üretim dönemine giremediği XV-XVIII. yüzyıllarda Osmanlı imparatorluğu sanayi yönünden dünyanın en ileri gitmiş ülkelerinden birisi olarak kabul ediliyor ve bazı lüks maddeler hariç, genellikle bütün sanayi ürünleri ihtiyacı tamamen İmparatorluk hudutlar içinde karşılanıyordu. Özellikle “lonca” adı verilen ve imal edilen ürünlerin satış fiyatları ile satış usullerini düzenleyen ve tesbit eden mahalli teşekküller sayesinde çinicilik, dokumacılık ve gemi yapımı gibi sanatlar çok ileri bir düzeye ulaşmış, Türk çuhaları, Türk pamukçuları, Türk iplikleri, Türk silahları, Türk deri ve cam eşyası ile Türk çinileri Avrupalı tacirlerin en çok aradıkları ürünler olmuş, Türk tersanelerinde başta Venedikliler olmak üzere çeşitli Avrupa ülkeleri için büyük ve kuvvetli harp ve ticaret gemiler seri halde inşa edilmiştir⁷⁵.

Ancak Osmanlı İmparatorluğu'nun sanayi ve teknik üstünlüğü ancak XVIII. yüzyılın sonlarına kadar devam etmiştir. Bu yüzyılın başlarında önce İngiltere'de başlayan ve hızla diğer Batı Avrupa ülkelerine yayılan fabrika sanayi kendisine ayak uyduramayan imparatorluk sanayiini yavaş yavaş çökertmiş ve kısa bir süre içinde Batı Avrupa ülkelerinin kapitalist ve büyük hacimli üretim düzeni karısında ev ve el imalarına dayanan Osmanlı İmparatorluğu'nun küçük sanayi ortadan kalkarak mensupları işsiz ve sefil olmuşlardır.

⁷⁴ İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi'nin Cumhuriyete 50. yıl Armağanı, **Türk Ekonomisinin 50 Yılı**, İstanbul:Fatih Yayınevi, 1973, s. 66.

⁷⁵ İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi'nin Cumhuriyete 50. yıl Armağanı, s.66

Bununla beraber, İmparatorluk sanayiinin çökmesinin nedeni sadece Batı Avrupa ülkelerinde makinenin hızla üretime katılması ve dolayısıyla modern sanayinin doğuşu ve böylelikle küçük sanayi ile fabrika üretiminin rekabet edememesi değildir. İmparatorluğun o zamanki durumunun ve yaşama şartlarının da küçük sanayinin çöküşü ve ortadan kalkışı üzerinde büyük etkisi olmuştur. Bu olumsuz nedenler şöyle sıralanabilir⁷⁶:

- Kapitülasyonlar: yabancı ülkelerle imzalanan ticari anlaşmalar sonunda, yabacılara tanınan çeşitli hukuki ve iktisadi imtiyazların oluşturduğu kapitülasyonlar, sadece İmparatorluğun siyasi bünyesini yıpratmakla kalmamış, aynı zamanda milli ekonomisine kadar etki edebilen bir olumsuzlukla yabancı uyruklulara veya ortak ve adamlarına tanınan iç ve dış ticaret serbestisi sonucu yabancı menşeli malların bütün limanlardan ve vergi ödemediği ülkeye girmesine veya transit geçmesine müsaade edilmesi devletin milli sanayiini himayeden tamamen mahrum bırakmış ve ülkeyi sadece bir ham madde deposu ve Avrupa'nın pazarı haline getirmiştir.
- İmparatorluk hudutları dahilinde imal edilen malla, vilayetler arasında % 12-50 nisbetinde gümrük resmine konu olmuş, buna karşılık ithal malları %3-8 nisbetinde gümrük resmi ödedikten sonra genellikle böyle bir mükellefiyetten tamamen veya kısmen muaf tutulmuştur.
- Batı Avrupa'nın ülkelerinin yaptıkları reklamlar sonunda Batı kültürünün de etkisiyle milli ve mahalli ihtiyaçlar değişmiş halkın zevklerinde meydana gelen değişiklikler yabancı mallara olan talebin artmasına neden olmuştur. Örneğin Avrupa kıyafetlerinin devlet tarafından resmen kabul edilmesi fabrika sanayi imalatı olan Avrupa kumaşlarına ihtiyaç göstermiş, bu nedenle de İmparatorluğun önce pamuk sonra ipek sanayi büyük zararlar görerek çok sayıdaki sınıai tesisler hızla kapanmıştır. Bursa'daki 25.000 okka ipek sarfeden 1.000 tezgah sayısı 75'e, İskodra'daki 600 pek tezgah sayısı 40'a Tırnava'daki 2.000 dokuma tezgahı sayısı 40'a , Tırnava, İstanbul ve Üsküdar'daki kumaşçı tezgahlarının sayısı 2750'den 25'e, kemhacı tezgahlarının

⁷⁶ İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi'nin Cumhuriyete 50. yıl Armağanı, s. 66-67.

sayısı 350'den 4'e, çatma yastıkçılar tezgahlarının sayısı ise 60'dan 8'e inmiş, işlenmiş tiftik kumaş ihraç eden Ankara, tiftik ithal eden bir şehir haline gelmiştir.

- İmparatorlukta Türkler daha ziyade çiftçilik, askerlik, ve devlet memuriyeti gibi hizmetlerle uğraştıkları için milli emek, fabrika sanayiini kurabilecek ve devam ettirebilecek bir nitelik ve niceliğe ulaşamamış, bundan dolayı da teknolojik buluşlardan sınai, bilgi ve tecrübeden yararlanmak ve öylelikle küçük el sanayi teşebbüslerini büyük fabrika sanayi haline getirmek mümkün olmamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerindeki sanayi durumu ile ilgili en önemli veriler 1913, 1915 ve 1921 yıllarında yapılan sayımlardır.

2.1.2.1913-1915 YILLARI SANAYİ SAYIMI

1913 ve 1915 sayımına konu olan sanayi gruplar ve bunların şubeleri aşağıdadır⁷⁷:

I. Gıda Sanayi

- Değirmencilik
- Makarna İmalatı
- Şekercilik ve tahin imalatı
- Konservencilik imalatı
- Bira imalatı
- İspirto içki imalatı
- Buz imalatı
- Ütün imalatı

II. Toprak Sanayi

- Tuğla imalatı
- Çimento imalatı
- Kireç imalatı

⁷⁷ Gündüz ÖKÇÜN, **Osmanlı Sanayii 1913-1915 İstatistikleri**, 3.Baskı, İstanbul: Hil Yayın, 1984, 19.

- Çimento mamulatu
- Porselen imalatı, elmastraşçılık

III. Deri Sanayi

- Debagat
- Saraçlık, ayakkabı vs.

IV. Ağaç sanayi

- Marangozluk ve doğramacılık
- Tahta kutu imalatı
- Sir ağaç sanayi

V. Dokuma Sanayi

- Yün iplik imalatı ve yün dokumacılığı
- Pamuk ipliği imalatı ve pamuk dokumacılığı
- Ham ipek imalatı
- İpek dokumacılığı
- Sair dokuma mamulatu
- Hazır elbise ve çamaşır imalatı

VI. Kırtasiye Sanayi

- Sigara kağıdı imalatı
- Matbaacılık ve sair kırtasiye mamulatu

VII. Kimya Sanayi

- Yağ üretimi
- Sabun üretimi
- Palamut özü üretimi
- Sair kimyasal maddeler üretimi

III. Madeni İmalat Sanayi

- Dökümhane ve imalathaneler

➤ Sair döküm mamülleri

Savaş nedeniyle madeni imalat sanayi ayrıntılı yazılamamıştır, çoğuna el konmuş, dağıtılmış ve cephane imalatına tahsis edilmiş idi. Bu nedenle 8.grup tablodan çıkarılmıştır. Madeni imalat sanayi ile ilgili veriler sayım izahnamesinin sonunda ayrı bir bilgi sunularak verilmiştir. Ayrıca her türlü çabaya rağmen istenildiği ölçüde bilgi alınamadığı için genel tablodan ispirotolu içkiler, ayakkabı, hazır elbise ve çamaşır imalatı şubeleri çıkarılmıştır. Dolayısıyla sayım 27 şube ile 7 gruba ilişkindir⁷⁸.

Sayımın kapsamına Teşvik-i Sanayi Kanununun uygulama alanına giren işyerleri, 24 saatte en az 100 kental hububat öğüten değirmenler, sürekli olarak 10'dan çok işçi çalıştıran sabun fabrikaları, genellikle çevirici motor gücü ile birlikte en az 10 işçi çalıştıran, çevirici motor gücü kullanmaksızın günde en az 20 işçi çalıştıran diğer işyerleri alınmıştır⁷⁹. Osmanlı sanayi İstanbul, İzmit, İzmir, Mania, Bursa ve Uşak vilayetleri ile Karamürsel ve Bandırma sancaklarına yerleşmişti. Bunların dışında Anadolu'da birkaç un ve deri fabrikasından, Adana ve Tarsus'ta dört iplik-çırçır fabrikasından başka sanayi kuruluşu yoktu. Bu yüzden istatistik memurları sözü edilen bu vilayetlerle livalarda sayım kapsamına giren iş yerlerine bizzat giderek ilgililerle görüşerek ve kayıtları inceleyerek sayım yapmışlardır Bunların dışında kalan vilayet ile livalara yalnız anket göndermekle yetinilmiş, anketlere gelen yanıtlar bir sonuç çıkartılması olanaksız görüldüğünden sayım dışı bırakılmıştır⁸⁰.

Aşağıdaki tabloda 1913 ve 1915 yıllarında sayıma konu olan sınıai işletmelerin grupları ile bu gruplardaki temel ve ikinci dereceli işletmelerin sayısı görülmektedir⁸¹.

⁷⁸ ÖKÇÜN, s.20

⁷⁹ Hayri S. SEVİMAY, **Cumhuriyete Girerken Ekonomi, Osmanlı Son Dönem Ekonomisi**, İstanbul:Kazancı Matbaacılık, 1995, s.138.

⁸⁰ SEVİMAY, s.139.

⁸¹ İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi'nin Cumhuriyete 50. yıl Armağanı, s. 70.

Tablo 1. 1913 ve 1915 Sanayi İşletmeleri Sayısı

Sanayi Grupları	Asli Sayısı		Tali Sayısı	
	1913	1915	1913	1915
Gıda sanayi	74	75	2	3
Toprak sanayi	16	17	4	4
Dericilik sanayi	12	13	-	-
Ağaç eşya sanayi	19	24	-	-
Dokuma sanayi	70	73	5	5
Kağıt ve mamul san.	51	51	4	4
Kimya sanayi	10	11	2	2
Toplam	252	264	17	18

Kaynak:İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi'nin Cumhuriyete 50. yıl Armağanı, s. 70.

İş kolları içinde sayısal yönden en büyük ağırlığı %25erlik pay ile gıda ve dokuma sanayileri taşıyordu. Savaş sona erdiğinde de dokuma sanayi, cılız Osmanlı sanayinin en çok canlılık gösteren iş koluydu. Ancak en çok canlılık gösteren bu iş kolu da 1.Dünya Savaşı başında 78 işletmeden oluşurken savaş sona erdiğinde çalışan 36 işletmeyi kapsamaktaydı⁸².

Görüldüğü üzere sanayi grupları içerisinde ilk sırayı da sanayi işgal etmekte olup, bunu sırasıyla dokuma ve kağıtçılık sanayileri izlemekte en düşük payı ise kimya sanayine ait bulunmaktadır. Öte yandan 1915 de mevcut olan 264 işletmeden 214'ü yani %81'i özel şahıslara, %10,6'sının anonim şirketlere, %96'sı ise devlete aittir. 1913 ve 1915 yıllarında işletmelerde muntazam defter tutan işletmelerin her hafta istihdam ettikleri işçi sayısının yıllık ortalaması alınmak suretiyle, muntazam defter tutmayan işletmelerde ise işverenin beyanına göre tespit edilen çalışan işçi sayısı aşağıdaki tabloda yer almaktadır⁸³:

⁸² SEVİMAY, s. 140.

⁸³ İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi'nin Cumhuriyete 50. yıl Armağanı, s. 70.

Tablo 2. 1913-1915 Yıllarında Sanayi İşletmelerinde Çalışanların Sayısı

Sanayi Grupları	Çalışanlar sayısı		Toplamda % Payı	
	1913	1915	1913	1915
Gıda sanayi	4.281	3.916	25,2	27,8
Toprak sanayi	980	336	5,8	2,4
Dericilik sanayi	930	1.270	5,4	9,0
Ağaç eşya sanayi	705	377	4,2	2,8
Dokuma sanayi	7.765	6.763	45,8	48,1
Kağıt ve mamul san.	1.897	1.267	11,2	9,0
Kimya sanayi	417	131	2,4	0,9
Toplam	16.975	14.060	100,0	100,0

Kaynak: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi'nin Cumhuriyete 50. yıl Armağanı, s. 70.

Görüldüğü üzere mevcut sanayi işletmelerinde çalışan sayısı 1915 yılında 1913 yılına göre daha azdır. Bu durum, İkinci Dünya Savaşından ileri gelmiş ve bu devrede kadın işçi kullanılması yaygın hal almıştır⁸⁴. Osmanlı sanayi madeni eşya sanayi dahil tüm işletmeleriyle ve tam kapasite çalıştığında ancak 15.152 işçiye iş verece güçteydi. Ortalama bir sanayi işletmesinin iş gücü 48 işçiden, ve 78 beygir gücündeki motordan oluşuyordu. Endüstriyel üretimde insan gücü egemendi⁸⁵.

Osmanlı sanayinde üretim, iç pazardaki talebi karşılamaya yönelikti. Ama üretim hiçbir zaman tüketimi karşılamaya yetmiyordu. Tüketim açığı ithalat ile gideriliyordu. Kimi sanayi ürünlerinde, uluslar arası ilişkilerden çok firmalar arası özel konumlardan kaynaklanan, küçük çapta ihracat görülmekte ise de aynı ürünlerden büyük tutarlarda ithalat yapıldığı görülmektedir. Örneğin 1915 yılında toprak ürünlerinden 4.000 liralık türlü mal ihraç edilmesine karşın, 517.000 liralık ithalat yapılmıştı. Yine 1915 yılında gıda malları konusunda 151.000 liralık ihracat gerçekleştirilirken yapılan ithalat 1.486.000 lira dolaylarında idi. Bu nedenle Osmanlı sanayisinin üretim amacını iç pazarda tüketimi karşılamaktan çok, sanayi ürünleri ithalatını azaltmaya çalışmak biçiminde tanımlamak gerekir⁸⁶.

⁸⁴ İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi'nin Cumhuriyete 50. yıl Armağanı, s. 71.

⁸⁵ SEVİMAY, s. 141.

⁸⁶ SEVİMAY, s. 145.

Tablo 4’de görülen oranlar, tüketim malları sanayisinin ülke ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olduğunu göstermektedir⁸⁷.

Tablo 4. Osmanlı İmparatorluğu’nun Son Döneminde Üretimin Tüketim İçindeki Payı(% Olarak ve 1913 yılı için)

İktisadi faaliyet kolu	Üretimin Tüketim İçindeki %Payı
Değirmencilik	59,4
Makarna üretimi	93,0
Şekercilik, tahin helvası	131,3
Konserve	43,9
Bira	91,6
Buz	103,1
Tığla	32,1
Kireç	64,4
Çimento	69,8
Çimento ürünleri	52,7
Deri sanayi	40,2
Marangozluk işleri	41,2
Kutu yapımı	94,5
Yün ipliği	82,5
Pamuk ipliği	20,6
Pamuklu dokuma	4,0
Yağ üretimi	3,1
Sabun üretimi	18,9
Palamut özü	97,5

Kaynak:1913-1915 Sanayi Sayımı:Aktaran: Yalçın ACAR, **Tarihsel Açından Türkiye Ekonomisi ve İzlenen İktisat Politikaları (1923-1963)**, V.Baskı, Bursa: Uludağ Üniversitesi Basımevi, 1999, s. 14.

2.1.3.1921 SANAYİ SAYIMI

Milli Hükümet 1921 yılında bir sanayi anketi düzenlemiştir. Küçük müesseseleri de kavrayan bu anket o tarihte Milli Hükümet’in kontrolü dışında kalan İstanbul, İzmir, Adana, Bursa, Kayseri gibi sanayinin temerrüz ettiği belli başlı yerleri içermiyor, daha çok Anadolu’daki durumu gösteriyordu. Bu sayıma göre⁸⁸:

⁸⁷ Yalçın ACAR, **Tarihsel Açından Türkiye Ekonomisi ve İzlenen İktisat Politikaları (1923-1963)**, V.Baskı, Bursa: Uludağ Üniversitesi Basımevi, 1999, s. 14.

⁸⁸ Vedat ELDEM, **Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu Ekonomisi**, VII:Dizi-sa.98, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1994, s. 173.

Tablo. 3 Anadolu'daki Sanayi Tesisleri(1921)

Sektör	İşyeri Sayısı	İşçi Sayısı
Gıda sanayi	1.273	4493
Toprak sanayi	704	3.612
Deri sanayi	5.347	17.964
Dokuma sanayi	20.057	35.316
Maden sanayi	3.273	8.021
Kimya sanayi	337	802
Toplam	33.058	76.216

Kaynak: Vedat ELDEM, **Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu Ekonomisi**, VII:Dizi-sa.98, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1994, s. 173-174

Bu tabloda görüldüğü üzere sanayi diye nitelenen kurumların küçük zanaat işyerleridir. Bu zanaatkarların Batı Anadolu'daki önemli bölümü ise Lozan gereği yapılan mübadele ile Yunanistan'a giden Rumlardan oluşmaktaydı. Milli Mücadele sonrası yeni Türkiye elindeki üretken zanaatkarların bir kısmını da yitirmişti.

Sanayi sayımları , Osmanlı sanayinin çok cılız ve geri olduğunu kanıtlamış ve sanayi işletmeciliğinin çok ilkel bir ortam içinde bulunduğunu ortaya koymuştur. Sanayi işletmelerinin üçte birinde düzenli kayıt tutulmadığı işlemlerin çalışanların namusuna bırakıldığı, çoğunlukla işletme sahiplerinin tahsil ettikleri ve ödedikleri paralara, vadeli satışlarına, diğer alacaklarına ve borçlarına ilişkin kayıtları ceplerinde taşıdıkları bir deftere işlemekle yetindikleri, hatta 100'e yakın işçi çalıştıran bir fabrikada işçilere ait hesapların fabrika duvarlarına asılan bir kağıda kurşun kalemle yazıldıkları da incelemelerde ortaya çıkmıştır⁸⁹.

Bu koşullarda sanayinin 1923-1930 döneminde istenilen ölçüde gelişmediği görülmektedir. Birkaç yeni tesis ise hem küçük hem de gereksinimi karşılayacak düzeyde değildi. Bu nedenle sanayi teşvik için bir yasa çıkarılmasına karar verildi. Teşviki Sanayi Yasası(1927) ile bu yasadaki yararlanacak olan işletmeler kullandıkları beygir gücü, çalışan kişi ve yıllık çalışma süreleri göz önünde tutularak dörde ayrılıyordu. İşletmelere yasanın tanıdığı teşvik ve istisnaların başlıcaları şunlardı⁹⁰:

⁸⁹ SEVİMAY, s. 149-150.

⁹⁰ ÇAVDAR, s.179.

- Uygun görülen teşebbüslere 10 hektara kadar karşılıksız arazi tahsis edilecektir
- Teşebbüslere kazanç ve gümrük vergileri açısından çeşitli bağışıklıklar tanınacaktır.
- İletişim için gerekli (telefon, telgraf) bağlantıları ile kullanılacak motor gücünün devletçe karşılıksız tahsisi sağlanacaktır.
- Kuruluş aşamasında ithal edilecek olan araç ve gereçler demir ve deniz yollarında %30 indirimli olarak taşınacaktır.
- Yıllık üretimin %10'una kadar bölümünün satışı devlet garantisi altında gerçekleştirilecektir.
- Kamu kesimi, yerel yönetimler de dahil olmak üzere bu yasadan yararlanan işletmelerin üretimi nicel ve nitel olarak yeterli ise ve fiyatı ithal edilecek emsallerden %10'dan daha fazla değilse dışalım yerine bu malları satın alacaklardır.
- Kamu ürünleri bu işletmelere indirimli olarak satılacaktır.
- Teşvik edilen işletmelerde yönetici ve muhasebecilerin dışında yalnız Türkler istihdam edilecektir. Nitelikli işçi gerektiği durumlarda, bunlar ülke dışından kısa süreli Türklere aynı işi öğretmek üzere getirilebilecektir.

2.2.YÜKSEK (ALİ) İKTİSAT MECLİSİ

2.2.1.YÜKSEK(ALİ) İKTİSAT MECLİSİ

Batı örneklerinden esinlenerek kurulan iktisat politikalarının geliştirilmesine yardımcı kuruluşlardan biri de Ali İktisat Meclisidir. Ali İktisat Meclisleri bu dönemde, Fransa, Almanya İtalya, Lehistan, İngiltere, İspanya, Yunanistan vb. ülkelerde kurulmuştur. Bu kurumda ülkenin çeşitli baskı grupları temsil edilmektedir. Bu kuruluşlara genellikle iki işlev yüklenmiştir. Birincisi çıkarları kesin ayrılıklar gösteren grupların uzlaşması için bir ortam oluşturmak ve normal siyasal kanallar içinde yeterince temsil edilemeyen gruplara bu yolla temsil olanağı vererek toplumun eğilimlerinin daha iyi yansıtılmasını sağlamak; ikincisi ise İktisat siyasetini parlamentolarda daima değişen parti değerlendirmelerinin etkisinden

kurtarmaktır. Bunlar genellikle istişari bir organ olarak kurulmaktadır. Ali İktisat Meclisleri karşılıklı korporatif devlet görüşlerinin pratiğe yansımalarıdır⁹¹.

Yılda iki defa, 15'er günlük süreler için toplanan bu meclise, kuruluş kanunun dördüncü maddesinde verilen görevler şunlardır⁹²:

- a) Memleketin iktisadıyla ilgili olmak üzere hükümetçe düzenlenecek kanun ve tüzük tasarıları ve hükümetten verilen iktisadi sorunlar hakkında düşüncelerini beyan etmek
- b) İktisatla ilgili kanun ve tüzüklerin memleket ihtiyacına ne derece cevap verdiği ve bunlar arasındaki uyum ve irtibatı değerlendirme ve gerekli düzeltmeleri hükümete teklif etmek
- c) İktisadi ihtiyaçlarımızın gerektirdiği usul ve sistemler hakkında bir araştırma yapmak.
- d) Genel iktisadın gidişini takip ve memleket iktisadiyatını kolaylaştırma ve ilgili husustaki çalışmalarının neticelerini hükümete bildirmek.

25 Haziran 1927'de 1170 sayılı kanunla Türkiye'de de kurulan Ali İktisat Meclisi 24 üyeden oluşuyor, bu 24 üyenin yarısını Bakanlar Kurulu atıyor, diğer yarısı da sanayi ve ticaret odalarıyla meslek kuruluşları tarafından belirleniyordu. Toplumsal yaşam içinde "az temsil edilen" gruplar, örneğin işçiler bu kuruluşa yer almıyorlardı. Ancak Ali İktisat Meclisi iktisat politikalarına müdahale etme görevini hiçbir zaman yerine getirmedi. Bu kuruluşa yer alanların büyük bir bölümü liberalizm yanlısıydı; oysa devlet yavaş yavaş güdümcülük söylemini benimsiyordu. Çok kısa süren varlığı sırasında kurul, Türkiye'nin Milletler Cemiyeti'nin standartlarına uygun ilk ödemeler dengesi hesaplarını yaptı ve 30'lu yılların güdümcülük siyasetlerine şiddetle karşı çıktı. Meclis 1935 yılında devletçiliğin kuvvetli olduğu bir anda hükümet tarafından dağıtıldı⁹³.

Türk Ali İktisat Meclisi, Avrupa'dakilere benzer bir yapıda kurulsaydı da büyük ölçüde siyasal rejimin kararsızlıkları söz konusu olmadığı için, Avrupa örneklerinden farklı işlevsel

⁹¹ İlhan TEKELİ, Selim İLKİN, **1929 Dünya Buharında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları**, 2.Baskı, Anara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi İdari Bilimler Fakültesi Yayın No:30, 1983, s. 60.

⁹² TEKELİ ve İLKİN, **1929 Dünya Buharında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları**, s. 61-62.

⁹³ Ahmet İNSEL, **Düzen ve Kalkınma Kıskaçında Türkiye, Kalkınma Sürecinde Devletin Rolü**, 1.Basım, İstanbul:Ayrıntı Yayınları, 1996, s. 150.

görevler gördüğü söylenebilir. Ali İktisat Meclisi, sınıf ve grup çıkarlarını uzlaştırmaktan çok, ancak özel kesimin bazı isteklerinin hükümete intikali için bir kanal oluşturmuştur⁹⁴.

2.3.1934 SANAYİ PORGRAMI

2.3.1.1934 SANAYİ PROGRAMININ HAZIRLANIŞI VE KAPSAMI

Sanayileşme 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Türkiye'nin temel sorunu olmuştur. İthal ürünlerinin piyasadaki başat rolü yerli sanayinin gelişmesini engellemiştir. Cumhuriyetin ilk on yılında bu konudaki tüm özendirici önlemlerine karşın sadece birkaç küçük işletme dışında önemli adım atılmamıştır. Dünya bunalımının etkisinin en çok hissedildiği 1931 ve 1932 yılları genç Cumhuriyetin sanayi politikasının oluştuğu dönem olmuştur⁹⁵.

CHP 10-18 Mayıs 1931 tarihleri arasında toplanan 3. Kurultayında devletçilik,devletin resmi ilkelerinden biri haline getirilmiştir. Böylece tüm iktisat politikaları tartışmalarının bu ilke çerçevesinde yürütülmesi zorunlu hale gelmiştir. Devletçilik ifadesiyle ilgili geniş bir fikir yelpazesi olmuştur. Bu farklı devletçilik arayışlarının ortak noktalarından biri devletin sanayi alanında yapacağı, dolaylı veya dolaysız tüm girişimlerin bir plan çerçevesinde yapılmasını öngörmesiydi. 1931 yılında İstanbul Sanayi ve Ticaret Odası Katibi Umumisi'nin hazırladığı ayrıntılı bir rapor, plan fikrinin ne denli yaygınlaştığının bir göstergesidir. Örneğin bu raporda: “Türk Devletinin memleketimiz için vaz ve tesisi edeceği Türkiye İktisat Planı ve Türkiye İktisat teknik, iktisat kudretlerinin ve prodüktif enerjilerin sağlam ve sıhhatli semereler vermesini temin edecektir. Yine T.C. Riyaset'i Cumhur Katibi Umumisi'nin Mustafa Kemal'e verilmek üzere hazırladığı bir başka rapor ise plan hazırlama gereğini şöyle ifade etmektedir⁹⁶: “Ordu ve şimendifer için yapılmış olduğu gibi hükümetin umumi imar mesaisi için dahi birkaç seneye taksim edilmiş bir program hazırlanırsa muvafık olur.. [böylece] siyasetimizin ne olacağı tespit edilebilir ve imkan dairesinde bir cüzzü tam olmak için ne yolda çalışacağımız kararlaştırılabilir.”⁹⁷

⁹⁴ TEKELİ ve İLKİN, 1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları, s. 60.

⁹⁵ ÇAVDAR, s.257.

⁹⁶ İlhan TEKELİ ve Selim İLKİN, Cumhuriyetin Harcı, İkinci Kitap, 1.Baskı, İstanbul :Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2004, s.202.

⁹⁷ TEKELİ ve İLKİN, Cumhuriyetin Harcı, s.202.

Devletçilik anlayışlarının farklılıklarına bağlı olarak farklı içerikli önerileri 1931 yılı sonlarıyla 1932 yılı başlarındaki tartışmalarda önemli yer kazandı. Türkiye’de plan fikrinin bu gelişmesinde buhranın dünyada olduğu gibi Türkiye’de yaygınlaşması, Sovyetlerin plan deneylerindeki başarısı, kapitalist ülkelerin de devlet müdahaleciliğini planlı şekilde yürütmeye başlamaları vb. faktörlerin önemli etkileri olmuştur⁹⁸.

“Birinci Beş Yıllık Sanayi Programı”na varan çalışmalar, 1929 Haziranında Ali İktisat Meclisi’ne ödemeler dengesi açığını kapatmaya ve sanayileşmeyi hızlandırmaya yönelik bir İktisadi Rapor hazırlamak görevinin verilmesiyle başladı. Bu rapor ihracatın geliştirilmesi ve özellikle ithalatın yerli üretimle ikame edilmesinin olanaklarını, tek tek mal grupları bazında ele alıyor ve bazı endüstrilerin geliştirilmesini öneriyordu. Bu arada en çok pamuklu ve yünlü mensucat, kağıt, karton ve demir-çelik sektörlerinin üstünde duruluyordu. Kurulması önerilen fabrikalar için uygun kapasite tahminleri yapılıyordu. Bu sektörlerin geliştirilmesi için hükümetin kurmayı arttırması ve yeni önlemlerle özel yatırımları daha çok özendirilmesi istenmekteydi. Geliştirilmek istenen sektörlerde yeni yatırımların gerçekleştirilmesi için önce yerli özel sermaye çevreleri ve daha sonra Amerikan, Fransız ve İtalyan kapitalistlerine yöneltilen beklentiler karşılıksız kaldı. Yatırımların gerçekleştirilmesinin pratik yolu olarak sanayi de yaygın bir devlet kapitalizmine başvurulması kararı ortaya çıktı⁹⁹.

Oluşmaya başlayan devlet yatırım programına mali ve teknik yardım bulmak amacıyla Başvekil İsmet Paşa 1932 yılında Sovyetler Birliği’ne ve İtalya’ya gitti. Bu geziler sırasında yapılan anlaşmalar gereğince bir Sovyet uzmanlar grubu Türkiye’ye geldi. Sovyet uzmanlarının raporları arasında en geniş kapsamlı olanı pamuk ipliği ve dokumasıyla ilgiliydi. Türk hükümetince pamuklu ithalatının tamamı yerine yerli üretimin ikame edilmesinin koşullarını araştırmaları istenen uzmanlar 1933 için yapılan tahminlere göre pamuklu kumaş ve iplik kullanımının 28.000 tonu bulacağını ve bunun %81’inin ithal edileceğini, ithalattan kurtulmak için 10.000 iğlik 4.000 otomatik dokuma tezgahlık üç kombinanın kurulması gerektiğini belirttiler. Kendir sanayiinin geliştirilmesi ile ilgili raporda da 9.800 tonluk halat,

⁹⁸ TEKELİ ve İLKİN, *Cumhuriyetin Harcı*, s.203.

⁹⁹ Yahya S.TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, 3.Baskı, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları 10, 1994, 293.

ip ve ince urgan, çuval ve ambalaj dokuamsı üretecek 6 kenevir işleme tesisi ve iki fabrika kurulması önerildi. Hükümetin tasarladığı kimya ve demir snayi kompleksi hakkındaki raporda da o sıralarda İş Bankası'nca kurulması düşünülen cam ve kağıt fabrikalarının ihtiyacı da dikkate alınarak, sülfürik asit, süperfosfat, klor asidi, kostik soda ve kireç kaymağı gibi kimya ürünleri ile ilgili küçük ölçekli tesisler ve yılda 100.000 ton ham demir üretecek bir yüksek fırın kurulması önerildi.¹⁰⁰.

Hükümet Sovyet uzmanlarının çalışmalarıyla yetinemeyerek 1933 yılı başlarında Washington'daki Büyükelçi Ahmet Muhtar Bey aracılığıyla dnemin ünlü iktisatçılarından Edwin Kemmer'in de arasında bulunduğu bir uzman grubunu da Türkiye'ye çağırdı. Hükümetin luşmakta olan devlet sanayi yatırım programı da bu çalışmada ele alındı.

Sovyet ve Amerikan uzmanların çalışmalarının da yardımıyla sanayi yatırım programına son şekli verildi. İktisat Vekaleti Aralık 1933'te hazırlanan raporu(program önerisi) 1933 yılı sonuna doğru hükümete sundu. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın temel ilkelerini kapsayan bu rapor üzerinde Hükümet ve Atatürk gerekli düzeltmeleri yaptı ve kesinleşen Plan 17 Nisan 1934'te yürürlüğe girdi. 1934-1938 yıllarını kapsayan bu Plan, bir sektör(sanayi) planı özelliğini taşımaktaydı. Yani tüm sektörleri içeren bir makro(ulusal) plan olarak hazırlanmadı. Fakat yine de o dönemde yani 1930'lu yıllarda S.Rusya dışında ve geri kalmış bir ülkede ortaya konmuş benzeri olmayan bir yaklaşım veya uygulamadır denilebilir¹⁰¹.

Devlet öncülüğünde planlı sanayileşmenin gereği olarak yürürlüğe konan Birinci Beş Yıllık Endüstri Planı'nın temel amaçları şunlardır¹⁰²:

- a) Ana hammaddeleri Türkiye'de yetişen ya da kısa bir zaman içinde temini mümkün görünen endüstri kollarını ele alması,
- b) Kurulacak fabrikalar büyük sermaye ve teknik güce gereksinim gösterdiğinde, kuruluşların devlete ya da ulusal kuruluşlara bırakılması,

¹⁰⁰ TEZEL, s.294.

¹⁰¹ Erdinç TOKGÖZ, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001)**, 6.Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2001, s. 75.

¹⁰² PARASIZ, s. 50

- c) Kurulması düşünölen endüstrilerin üretim kapasitesinin gereksinim ve tüketimle orantılı olması.

Planda görölen ve büyük ölçüde gerçekleştirilen endüstri dalları şunlardır¹⁰³:

- a) Çimento, cam ve şişe endüstrisi
- b) Tekstil endüstrisi
- c) Demir-çelik endüstrisi
- d) Kimya endüstrisi
- e) Kükürt endüstrisi
- f) Şeker endüstrisi

Bu endüstri dallarında 20 fabrikanın kurulması ve bu fabrikalar için 43.453.000 TL yatırılması öngörölmüştür. Bu fabrikalar için gerekli olan finansmanın 39.978.000 TL'lik kısmını Sümerbank geri kalan kısmını İş Bankası karşılayacaktı. Planın finansmanı Sovyetler Birliği'nden tamamı dokuma endüstrisinde kullanılmak üzere alınan 10.6 milyon TL ve her yıl bütçeden ayrılacak 6 milyon TL ile karşılanacaktı. Ancak zaman içinde amaçlanan endüstrilerin gerçekleşmesi için gerekli miktar önce 65 milyon TL'ye daha sonra 100 milyon TL'ye yükseltildi¹⁰⁴.

Üretilecek malların ve üretim ölçeklerinin belirlenmesinde, hammaddesi Türkiye'de olan ve ithalat için önemli yer kaplayan mamüllerde(pamuklu ve yünlü dokuma, iplik, kağıt, cam ürünleri) ithal ikamesi ve ithali gereken ve bu nedenle dışa bağımlılığı bir savaş halinde tehlikeli görölen bazı stratejik malların(demir çelik, bazı kimyasal ürünler) yurtiçinde üretilmesi düşüncesiyle hareket edilmiştir¹⁰⁵.

Dünya Buhranının ağır sonuçlarının yaşandığı, Amerika, İngiltere gibi iler sanayi ekonomilerinde talep yetersizliği nedeniyle fabrikaların kapandığı ve milyonlarca insanın işsiz kaldığı bir ortamda Türkiye'nin söz konusu birkaç fabrikayı çöküntü içindeki dünya

¹⁰³ PARASIZ, s. 50.

¹⁰⁴ PARASIZ, s. 50

¹⁰⁵ TEZEL, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi(1923-190)**, 2.Basım, Ankara:Yurt Yayıncılık, 1986, s. 258.

piyasalarına ihracat yapmak üzere kurmaya çalışmaması doğaldı. Ancak sanayileşme hamlesi yapılırken memur zihniyetiyle ürkek hareket edilmesi ilelebet iç piyasa için sanayileşme mümkün olabilirmiş sanısı ile üretim ölçeklerinin 1927-1933 tarihleri arasındaki ithalat rakamlarına göre belirlenmesi özellikle demir-çelik, kağıt ve kimya ürünleri projelerinde daha yeni fabrikalar inşa edilirken bile ölçeklerin yetersiz kalmasına ve küçük ölçeklerin getirdiği maliyet ve teknoloji olumsuzluklarının sanayileşmeye engel olmasına yol açmıştır¹⁰⁶.

1933 Raporları'ndaki projelerin büyük çoğunluğu 11 Nisan 1934 tarihli gizli Bakanlar Kurulu kararı gereğince İktisat Vekaleti'nin Sümerbank Genel Müdürlüğü'ne yazdığı 17/04/1934 tarihli gizli emirle yürürlüğe konmuştur. Sanayi tesisat ve işletme raporları üzerinde tetkikler ve kararlardan bir kaçı aşağıda yer almaktadır:¹⁰⁷

1) Pamuklu Mensucat

- a) Bakırköy'de mevcut ve tevsi edilmekte olan fabrikadan başka Konya Ereğlisi'nde 16.500 iyilik, Kayseri'de 33.000 ilik kaba ve Nazilli'de 29.000 iyilik ince kumaş fabrikası tesisi.
- b) İstanbul ve Nazilli'de fabrikaların lüks ve ince kumaşlara tahsisi, Kayseri ve Konya Ereğlisi'ndekilerin kaba kumaşlara mahsus bırakılması ve III. Kombinanın Malatya'da tesis edilmesinin tetkikine girişilmesi uygun görülmüştür.

2) Kendir, keten

Kendir işi hakkında verilen izahata göre memlekette bu sanayin tatbikatına dair etütler henüz bitmediğinden gerek İktisat Vekaleti gerek Ziraat Vekaletlerince bu etütlere devam olunacaktır. İktisat Vekaleti gerek Kastamonu gerek garbi Anadolu'daki kendirin yıkanması ve hazırlanması ameliyatının fenni bir surette temini için icabeden fabrikaları yaptırmayı uygun görmüştür.

¹⁰⁶ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi(1923-190)*, s. 259.

¹⁰⁷ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi(1923-190)*, s. 254-255.

3) Kamgarn (Merinos yün ipliği)

İktisat ve Ziraat vekili Beyefendilerin verdikleri izahat neticesinde kamgarn fabrikasının yıkanmamış merinos alarak işleyecek tam ve mükemmel tipte yapılması, fabrika ihtiyacının bildayette hariçten giderilmesi, dahilde merinos yetiştirilmeye daha ziyade çalışılması ve merinosu teşvik için fabrikanın Bursa civarında kurulması uygun görülmüştür.

4) Demir

Demir sanayisinin tesisi ve madenlerinin işletilmesi hakkında İktisat Vekili Beyefendi ile Bekir Vehbi Beyin verdikleri izahat üzerine,

- a) Memleketteki demir cevherlerini işlemek için tetkik ve teşebbüslerin takip ve intacı(sonuçlandırılması)
- b) Demir sanayi kurmak işinin yerli maden işletilmesine talik olunmaması(bağlanmaması) takarrür etmiştir(kararlaştırılmıştır).

Demir sanayisinin yeri Karadeniz mıntıkası olmakla beraber yeri henüz tekarrür ettirilmemiştir(kararlaştırılmamıştır). Zafranbolu civarı tetkik olunacaktır(İktisat Vekaleti tarafından büyük Erkanı Harbiyenin iştiraki ile)

5) Sömikok

İktisat Vekili Beyefendinin verdikleri izahata göre memlekette kok sarfiyatı her sene onbin ton artmakta olup dahilde istihsal edilen kok ihtiyaca kafi gelmemekte olduğundan şimdilik senede altmışbin ton sömikok verecek bir fabrikaya lüzum olduğu anlaşılmaktadır. Tecrübe için Avrupa'ya gönderilen beş ton kömür üzerindeki tecrübeler müspet netice verirse ilkbaharda fabrikanın inşasına başlanması ve bu işin kömür şirketi ile müştereken Sümerbank tarafından yapılması uygun görülmüştür.

6) Bakır

Celal Beyefendinin verdikleri izahata göre, 1935’de Ergani’ye varacak olan şimendifer hattının ikmalinde işlemeye başlayacak olan bakır madeninin hisselerinin yüzde ellisi Almanların, diğer yüzde ellisinin üçte ikisi hazinenin ve üçte biri İtibar-ı Milli’den müdevver olarak İş Bankası’nın uhtelerinde olduğu anlaşılmakta. Madenin işletilmesinde Sümer Bank’ın iştirak ettirilmesi ve bunun için de hazine hissesinin bankaya devri kanunen icap ettiği beyan olunuyor. Maliye Vekaleti kanuni icap hakkında itiraz dermeyan etmiştir. Tetkik devam etmek üzere şirkette hazineyi temsil hak ve selahiyetinin şimdiden Sümerbank’a verilmesi muvafık görülmüştür.

2.3.2.1934 SANAYİ PROGRAMININ UYGULANMASI

Birinci Beş Yıllık Sanayi Programı’nın öngörülen beş yılın sonunda(1938) büyük ölçüde uygulandığı görülmüştür. Bu tarihte Bakırköy pamuklu fabrikasına yapılan ekleme, Kayseri, Nazilli ve Konya Ereğli’inde kurulan pamuk ipliği ve kumaşı fabrikaları bitmiş ve üretime geçmişti. Yapımı 1939’da tamamlanan Malatya pamuklu kombinasyonu birlikte bu fabrikalarda 110.000 iş ve 2.900 otomatik tezgahlık üretim kapasitesi kurulmuştu. 7.000 işlik Bursa Merinos yün ipliği fabrikası ve 300 ton/yıl kapasiteli Gemlik suni ipek fabrikası tamamlanmıştı. Tekstil sektörü dışındaki projelerden de İzmit’te 9.500 ton/yıl kapasite ile kurulan birinci kağıt fabrikası, İstanbul Paşabahçe’de 8.000 ton/yıl kapasiteyle kurulan şişe ve cam fabrikası, Isparta Gülyağı fabrikası, Keçiözümlü kükürt madeni ve 10.000 ton/yıl kapasiteli saflaştırma tesisleri ve 66.000 ton/yıl kapasiteli Zonguldak sömük fabrikasını da İşbankası gerçekleştirdi. İş bankası ayrıca kükürt, gülyağı ve süngerçilik işlerine katıldı¹⁰⁸.

Programdaki en pahalı proje olan ve Karabük’te kurulması planlanan demir-çelik kompleksi 1936 sonunda bir İngiliz firmasına ihale edildi. Tesisler 1940 yılında 320.000 ton/yıllık ham demir, 148.000 ton/yıllık çelik fırınları ve 70.000 ton/yıllık haddehane kapasitesi ile tamamlandı. Aşırı ihtiyatlı bir ulusal güvenlik yaklaşımı ile yeri seçildiği için kömür havzası ve liman tesislerinden 96 km içerde kurulan komplekste birbirini tamamlayan üretim birimleri arasındaki kapasite ilişkisi uyumsuzdu. Bu nedenle 1940-1950 arasında

¹⁰⁸ Yahya S.TEZEL, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950**, 3.Baskı, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları 10, 1994, s. 303-304.

ortalama kapasite kullanım haddehanede %71, elik fırınlarında %46, ancak hamdemir fırınlarında sadece %6 oldu. Hem yer seçimi hem de kapasite konusundaki yanlışlar nedeniyle ortaya çıkan iktisadi kayıplar Türk sanayileşme sürecini olumsuz etkilemiştir¹⁰⁹.

Selüloz, sülfürik asit, süperfosfat, kostik, soda ve klor tesisleri de 1940'ların başında tamamlandı. Bakır madenciliği ve saflaştırma projesi 1938'de yürürlüğe konan İkinci Programda yeniden ele alındı, seramik projesi de 1939'da belirsiz bir tarihe ertelendi¹¹⁰.

¹⁰⁹ TEZEL, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950**, s. 304.

¹¹⁰ TEZEL, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950**, s. 304.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1939-1945 DÖNEMİNDE DEVLETİN EKONOMİDEKİ YERİ

3.1.1939-1945 DÖNEMİNDE DEVLETİN EKONOMİDEKİ YERİ

Cumhuriyetin ilk yıllarında uygulanan ekonomi politikasını en az başarılı olduğu alan üretimin özellikle sınai üretiminin arttırılmasıydı. Ticaret, bankacılık ve benzeri alanlarda elde edilen karların ya da tarımsal ürün fazlasının sınai üretime dönüştürülmesi başlıca sorunlardandı. Kısa dönem karlarının yüksekliği ya da bir an önce kar beklentisi uzun dönemli değerlendirmeleri gerektiren sanayiye yatırım yapılmasına olanak vermiyordu. Yani özel girişimcilik yoluyla sanayileşme oldukça sınırlı idi. Bu durumda hükümet sanayileşme doğrultusunda önlemler almak durumundaydı¹¹¹.

Ekonomik bunalımın ülke içi etkileri ya da iç koşullar devletin ekonomiyi harekete geçirmesini ve bunun sanayi alanında olmasını zorunlu kılıyordu. Devletin ekonomiyi harekete geçirebileceği tek alan sanayi olabilirdi. Tarıma öncelik verilerek kısa dönemde sonuç alınmazdı. Ulaşım alanında demiryollarına öncelik verilerek oldukça yol katedilmişti. Ekonominin en az gelişen kesimi sanayi idi. Osmanlı'dan bu yana sanayinin gelişme gereği benimsenmişti. Çünkü ekonomik ve toplumsal gelişmenin sanayileşme ile gerçekleşeceği düşünülüyordu. Yönetici kesim ekonomik bağımsızlığın gerçekleşmesi için sanayileşmenin gerekli olduğunu düşünüyordu. İmparatorluğun çöküş nedeninin de sanayileşememe olduğu ve kazanılan siyasal bağımsızlığın ekonomik bağımsızlıkla tamamlanması gereği öngörülüyordu¹¹².

Kısaca tarihsel ve geleneksel etmenlere ek olarak 1930'ların başında ülke içi ekonomik ve toplumsal koşullar kamu yatırımları ile sınai üretiminin arttırılmasını zorunlu kılıyordu¹¹³.

¹¹¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 63-64.

¹¹² KEPENEK ve YENTÜRK, s. 64.

¹¹³ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 64.

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında geri kalmış ülkeler dışında dünyada iki farklı nitelikte ekonomik yapı vardır: gelişmiş kapitalist ülkeler ve bir sosyalist ülke, Sovyetler Birliği. Kapitalist ülkelerde 1929'da patlak veren ve "büyük" olarak nitelenen ekonomik bunalım Türkiye'yi de etkiledi. Bunalımın başlıca özellikleri fiyat düşüşleri, üretimin kapasitenin çok altında yapılması ve işsizliktir. Üretimin ve fiyatların birlikte düşüşü talep yetersizliği sorununu gündeme getirmiştir. Bu doğrultuda bunalıma çözüm olarak hükümetlerin ekonomiye özellikle kamu harcamalarını arttırarak ya da para politikasıyla doğrudan karışması kuramsal düzeyde öngörülüyor ve uygulama da bu yönde geliyordu. Yani toplam talep üretim olanaklarına göre devlet eliyle ayarlanabilecek idi¹¹⁴.

Ekonomik bağımsızlık ve hızlı kalkınma ilkelerini benimsemiş olan Türkiye, sanayileşmiş ülkelerin ziraatçı memleketlerin piyasalarına hakim olmak gayesine karşın kapitalist düzenin bunalım içinde olması ile, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin sanayileşmesini engelleme güçlerinin sınırlı kalması, Türkiye'ye ihtiyacı olan makine ve gereçleri ucuza sağlama olanağı yaratmıştır. O yıllarda görülen bunalım aşırı liberal ekonomileri bile serbest piyasaların işleyişi ve yarattığı koşullar hususunda kuşkuya düşürmüştür. Kapitalist ekonomiler bunalımdan çıkış için hükümetlerin daha etkin rol oynamasını benimserken, aynı süreç Türkiye'yi de etkilemiştir¹¹⁵.

İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması, 1933-1939 döneminde izlenen iktisadi politikanın devamını aksatmıştır. Hedefleri büyük ölçüde gerçekleştirilen BBYSB'nin ardından 1940 yılında uygulamaya konulmak üzere İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı hazırlanmıştır. Plan yine korumacı bir dış ticaret politikası ile birlikte bu defa daha çok ara ve yatırım malları üretiminde yoğunlaşan ithal ikameci bir sanayileşme politikasının belirleyiciliğinde oluşturulmuştur. Planda madenlerin ve hammaddelerin ilkel haliyle değil işlenmiş olarak ihracı öngörülmekte, ağır sanayiye ilişkin projelere yer verilmekte bunun için de düşük maliyetli enerji ve çevirici güç üretimi öncelikler arasında yer almıştır. Ancak II.Dünya Savaşı'nın başlaması Plan'ın uygulamaya geçirilmesini engellemiştir ve ekonomik süreç savaş koşullarına göre biçimlendirilmek zorunda kalmıştır¹¹⁶.

¹¹⁴ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 64.

¹¹⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 65.

¹¹⁶ SÖNMEZ, s.64.

Türkiye savaşa katılmamakla birlikte büyük bir orduyu silahaltında bulundurmamak durumundaydı. Bu yıllarda yeni yatırımlara girişmek yerine mevcutların korunup işletilmesi temel politika olarak benimsenmiştir. Her an savaşa girme olasılığı karşısında uygulanan seferberlik, kamu harcamalarını arttırdığı gibi faal nüfusun önemli bir kısmını üretimden çekmekle özellikle tarımda işgücü kıtlığı ve bu da tarımsal üretimin düşmesi sonucunu doğurmuştur. Devlet yaşanan savaş durumundan dolayı kaynakların önemli bir kısmını savunma harcamalarına ayırmıştır. Artan kamu harcamaları vergiler yerine Merkez Bankası kaynaklarına başvurularak karşılandığından para arzı oldukça genişlemiştir. Başta faal nüfusun büyük bir kısmının silahaltına alınması olmak üzere savaş halinden kaynaklanan çeşitli darboğazlar bu dönemde önemli düşüşlere yol açmıştır. Üretim düşüşlerini önlemek ve ekonominin yeniden üretim koşullarını sağlamak üzere çıkarılan Milli Koruma Kanunu, girişimci kesimin çıkarlarını belli bir koruma altına alırken ücretlilere çok ağır yükümlülükler getirmiştir. Tüm olağanüstü önlemlere karşın savaş yılları boyunca sanayinin milli gelir içindeki payı sınırlı bir artış göstermiştir¹¹⁷.

II. Dünya Savaşı'nı kapsayan yıllarda (1939-1945) Hükümet, sanayileşme programını büyük ölçüde durdurmuştur. Çünkü Savaş, savunma harcamalarını arttırmış, 900.000 kişi silahaltında tutulmuş normal bütçe gelirleri ile harcamalar finanse edilmediği için Merkez Bankası kaynaklarına daha sık başvurulmuş, fiyatlar bu nedenle 1945 yılında 1938'e göre %400 oranında artmıştır. 1939 yılında Savaşın bittiği 05.05.1945 tarihine kadar sanayi sektöründe BBYKP kapsamına alınan ancak o dönemde gerçekleştirilemeyen süperfosfat ve sülfirik asit tesisleri kurulabilmiş, özel sektör yatırımları ise hükümetin ön iznine bağlanmıştır¹¹⁸.

Savaş dolayısıyla gerekli ithalatın yapılamaması ve bunun sonucunda makine ve ara mal girdilerinde ortaya çıkan darboğaza bir de tarım sektöründeki üretim düşüşü eklenince, 1938-1939 yıllarında 343.5 milyon TL olan sanayi sektörü GSMH'sı (1938 faktör fiyatlarıyla) 1944-1945 yıllarında 267 milyon TL'na düşmüştür. Aynı dönemde ülkenin GSMH'sı da 1.975 milyon TL'den 1.484 milyon TL'na gerilemiştir. Dönem başına göre GSMH %-24.9 oranında, sanayi sektörü GSMH'sı ise %-22.3 oranında olumsuz gelişme göstermiştir. Üretim

¹¹⁷ SÖNMEZ, s.67.

¹¹⁸ KARLUK, s. 206.

düşüşü, ithalat tikanıklığı, dış dünyadan aşırı koruma sebebiyle soyutlanma, dış ticaret fazlası sağlamak için ihracatı aşırı teşvik gibi sebeplerle ekonomide arz daralırken talep artmıştır. Bu durum özellikle tüketim mallarında stokçuluğa ve spekülasyona yol açmış bunun sonucunda da toplumda belli kesimler aşırı kazançlar elde etmişlerdir. Bütün bu olumsuz gelişmeleri önlemek amacıyla devletin ekonomiye müdahalesi artmıştır. 1942 yılının başına Ankara ve İstanbul'da karne uygulaması başlatılmış, başlangıçta 300, daha sonra kişi başına 175 gram ekmek verilmiştir. Karne uygulaması 01.09.1944 tarihine kadar devam etmiştir¹¹⁹.

Cumhuriyet Hükümeti Merkez Bankası'nın kurulmasıyla birlikte 1930'dan sonra para sunumunu tam olarak denetimi altına atmıştır. Para sunumunu 1939'a kadar çok arttırılmamıştır ve para sunumu bu anlamda ekonomiyi daraltıcı nitelikte olmuştur. Bu uygulamanın sonucu olarak fiyatlar savaş yıllarına dek pek artmamıştır. Savaş yıllarında para sunumu önceki dönemlere göre oldukça arttırılmıştır ve bu durum savaş yıllarında üretimde insangücü ve diğer kaynaklardan daha az kullanılması sonucu gerçek üretim düşüşüyle birlikte gerçekleşmiştir. Devletçi uygulama yılları olarak adlandırılabilen 1933-1938 döneminde kredi artışı çok sınırlı düzeyde kalmış, savaş yıllarında ise para sunumuna bağlı olarak önemli ölçüde artmıştır¹²⁰.

Kamu harcama ve gelirleri 1933-1938 döneminde düzenli olarak artmıştır. Kamu gelirleri daha önceki dönemlerden başlayarak %70'ten fazla bir oranda dolaylı vergilerle karşılanmaktadır. Hükümet tek el yetkisini üzerine aldığı tuz, şeker, kibrit ve benzeri tüketim mallarını vergileyerek buradan elde ettiği kaynağı sınai yatırımlarda kullanmıştır. Devletçi sanayileşme uygulaması savaş yıllarında yerini hükümetin ekonomiye olağanüstü koşulların etkisiyle daha fazla karışmasına bırakmıştır. Hükümet piyasa işleyişini olağanüstü önlemlerle düzenlemekte doğrudan ve dolaylı vergileri arttırarak ulusal gelirin önemli bir kısmına el koymaktadır. Bu durum kamu kesimi üretiminin arttırılmasına değil özel ticari sermaye birikiminin gelişmesine yol açmıştır. Bu olgunun başlıca göstergesi hızla büyüyen kamu harcamalarının yatırımlara değil, bütçenin cari ve ticari sermaye transferi harcamalarına

¹¹⁹ KARLUK, s. 206.

¹²⁰ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 66.

gitmesidir. Hükümetin ekonomiye en aşırı boyutlarda karıştığı bu süreç özel sermaye birikiminin de hızla genişlemesine yol açmıştır¹²¹.

Tarımsal krediler 1934-1939 döneminde %30 artmıştır. Savaşın son iki yılında görülen artışlar da bu dönemde fiyat artışlarının yüksek olması nedeniyle gerçek anlamda bir artışı yansıtmaz. Tarım alanında önemli gelişme 1932 yılında Ziraat Bankasına bağlı olarak kurulan ve 1938 yılında bağımsız bir kamu kuruluşu olarak Toprak Mahsulleri Ofisi(TMO) adını alan kurumsal düzenlemedir. Başlangıçta yalnız buğday için destekleme fiyatı saptayan ve alım işlemi yapan kurumun yetkileri daha sonraki yıllarda giderek genişlemiştir¹²².

Türkiye II.Dünya Savaşı'na fiilen girmemekle birlikte savaş ekonomisinin koşullarının ağırlığını yaşamıştır. 1930'lu yılların politikaları sonucu esasen hayli daralmış olan ithalat iki yıl içinde yarıya düşmüştür. Yetişkin nüfusun büyük bir bölümünün askere alınması üretimde büyük bir düşüşe yol açmıştır, örneğin buğday üretiminde %50'ye yaklaşan bir gerileme meydana gelmiştir. Savaş öncesinde başlayan planlama çalışmaları ve sınıai yatırım programları savunma harcamalarının bütçeye hakim olması yönünden tümüyle ertelendi. Bunlar savaş yıllarının bir iktisadi gerileme dönemi olmasına yol açan nesnel etkenlerdir. Ve 1940-1945 dönemi bu nedenle gelişme sürecinde bir kesinti olarak nitelendirilebilir¹²³.

1930-1939 yıllarının müdahaleci-devletçi politikaları ve bu dönemin sonunda gözlenen bazı eğilimler savaş yıllarının iktisadi politikalarını ve onların sonuçlarının biçimlendirmiştir. 1940 sonrasının darlık koşullarının bir yandan mevcut sınıf yapısıyla öte yandan siyasi kadrolara ve yüksek bürokrasiye çok geniş yetkiler veren iktisat politikalarıyla birleşmesi bu dönemde gelir dağılımında önemli değişikliklere yol açmış ve bu dönüşümler savaş sonunun ekonomik, sosyal ve siyasi gelişmelerini büyük ölçüde biçimlendirmiştir. Tek parti rejiminin yönetici kadrolarını bir kanadı savaş yıllarını, bir yandan haksız kazançlara set vuracak etkin devlet müdahalelerini yerleştirmek, diğer yandan ekonomik ve kültürel alanda bazı kalıcı reformlara yönelmek için bir fırsat olarak kullanmaya da teşebbüs etmiştir. Refik Saydam hükümetinin savaşta uygulamaya çalıştığı iktisadi önlemler bazı yönleriyle, Milli

¹²¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 67.

¹²² KEPENEK ve YENTÜRK, s. 73-74.

¹²³ BORATAV, s. 82-83.

Koruma Kanunu, Varlık Vergisi ve Toprak Mahsulleri Vergisi, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, Köy Enstitüleri ve Milli Eğitim Bakanlığı'nın liberal hümanist ve aydınlanmacı kültür politikası belli bir küçük burjuva reformizminin etkili olduğu atılımlar olarak yorumlanabilir. Ancak bu atılımlar belli bir süre sonunda farklı biçimler içinde toplumsal yapının egemen güçlerinin engellenmesi ile karşılaşarak son bulmuş ya da bu güçlerin denetimi altına girerek farklı bir yapıya bürünmüştür. Toprak reformu, eğitim politikası, özellikle Köy Enstitüleri gibi konulardaki çalkantı ve çekişmeler savaş bitiminde CHP içindeki yapı değişmesine ve çok partili rejimin doğmasına yol açan önemli olaylar olarak siyasi tarihimizde yer almaktadır¹²⁴.

Bu doğrultuda iktisadi gelişme göstergeleri bakımından bir kesinti ve gerileme dönemi olarak değerlendirilebilecek olan 1940-1945 yılları 1946'da Türkiye'yi iktisat politikaları dünya içindeki konumu ve siyasi yapısı bakımından tamamen farklı bir gelişme doğrultusunda yöneltecek yeni güç dengelerinin kurulmasına yol açan önemli bir "kuluçka dönemi" olarak da görülebilir¹²⁵.

Savaş yılların da Türkiye'yi yöneten Refik Saydam ve Şükrü Saraçoğlu hükümetleri savaş ekonomisi sorunlarına iki farklı yaklaşımı temsil eder. İki hükümetin de karşı karşıya bulunduğu iktisadi sorunlar hemen hemen aynıdır: Azalan üretim ve ithalat koşullarında oluşan darlıkların ve önlenemeyen enflasyonist baskıların halk yığınlarının tahammül sınırını aşmasını önlemek ve büyük kentlerin beslenmesini, ısınmasını ve giyimini sağlayabilmek. Sorunların temel tedavisi olan üretimin artırılması ve enflasyonun önlenmesi hususunda çaresiz kaldığı için bu sorunların kötü sonuçları hafifletilmeye çalışılmıştır¹²⁶.

Refik Saydam hükümeti sorunu katı fiyat denetimleri ve tarım ürünlerine düşük fiyatla el koyma yöntemleriyle çözmeyi denemiştir. Ocak 1940'ta çıkarılan Milli Korunma Kanunu bu yaklaşımın ana aracı olmuştur¹²⁷.

¹²⁴ BORATAV, s. 82-83.

¹²⁵ BORATAV, s. 83.

¹²⁶ BORATAV, s. 83.

¹²⁷ BORATAV, s. 83.

3.1.1.Milli Korunma Kanunu

Milli Korunma Kanunu; ücretli iş yükümlülüğü çalışma süresinin uzatılması ve ücret sınırlaması gibi işgücünü denetleyen hükümlerin yanı sıra hükümetlere özel işletmelere geçici olarak el koyma, ithalatta ve iç ticarete azami, ihracatta asgari fiyatları saptama, temel malların vesika ile dağıtılması gibi geniş yetkiler veren bir kanundur. Refik Saydam hükümeti devletin iç ve dış ticareti üzerindeki denetimini arttırmak için Ticaret Ofisi ve İaşe Müsteşarlığı gibi yeni yeni örgütlenmelere gitmiştir. Buğday pamuk, şeker pancarı piyasa fiyatlarının altında satın alınıyor, pamuklu dokuma ve şeker (vesikalı dağıtımın dışında) devlete yüksek karlar sağlayacak fiyatlarla, ekmek ve kömür ise ucuza kentli nüfusa satılıyordu. Özel ticaretin egemenliğinde pazarlanan mallarda ise fiyat denetimleri uygulanıyordu. Bu sistemle asker ucuza beslenmiş ve giydirilmiş; kentli nüfus ise gelir sınırları fazla zorlanmadan ekmek ve kömür sağlayabilmiştir. Buna karşılık piyasa denetimine gidilen her alanda karaborsanın, istifçiliğin, rüşvet ve nüfuz ticaretinin önüne geçilememiştir¹²⁸.

1942 Temmuzunda Refik Saydam'ın ölümünden sonra başbakanlığa getirilen Saraçoğlu ise, piyasa üzerindeki sıkı denetim mekanizmalarını kaldırma ya da gevşetme yoluna gitmiştir. İlk olarak hububat alım fiyatları yükseltilmiş ve ürünün %25'inden fazlasının piyasa fiyatlarından satımı çiftçi için serbest bırakılmıştır. İaşe Müsteşarlığı'nın lağvına paralel olarak diğer gıda maddelerinde de fiyat denetimleri kaldırılmış veya hafifletilmiştir. Bu politika değişikliği kentlerde fiyatları ve çiftçi-tüccar kazançlarını büyük ölçüde artıran sonuçlar yaratacaktır. Buğday fiyatlarının %200 ve %120, genel fiyat düzeyinin ise %90 ve %75 dolaylarında arttığı 1942 ve 1943 yılları, savaş döneminin en yüksek enflasyonunun yaşandığı zaman dilimleri olmuştur¹²⁹.

Saraçoğlu hükümetinin bu süreçler sonunda oluşan aşırı kazançlara ve enflasyona karşı getirdiği savunma mekanizması iki olağanüstü vergiden oluşmuştu: Varlık Vergisi ve Toprak Mahsulleri Vergisi¹³⁰.

¹²⁸ BORATAV, s. 83-84.

¹²⁹ BORATAV, s. 84-85.

¹³⁰ BORATAV, s. 85-86.

3.1.2.Varlık Vergisi

Varlık Vergisi sermaye kesimi içinde gayri Müslimlerin lehine olan dengenin Müslüman Türk tüccarlar lehine değiştirilmesini sağlamıştır. Kasım 1942’de Varlık Vergisi Kanunu, ilk elde ticaret sermayesini, ikinci elde de çiftçi, esnaf ve ücretlileri kapsayan, belli komisyonlarca takdir edilen bir defalık toplanan, itiraz hakkı bulunmayan olağanüstü bir vergiyi öngörmüştür. Amaç savaş ekonomisi koşullarında oluşan aşırı kazançları vergilemektir. Vergi borçlarını bir ay içinde ödemeyenler, önce kamplara, sonra da çalışma yükümlülüğüne tabi tutulmak üzere Aşkale’ye sevk edilmişlerdir. Kanun metni bir ayırım yapmamakla birlikte toplam vergi tahsilatının yarıdan fazlası azınlıklarca ödenmiş ve böylece Varlık Vergisi, ırk ve din ayrımına dayalı bir vergi uygulaması olarak maliye tarihimize geçmiştir. 1944 başlarında yürürlükten kaldırıldığında 114.000 mükelleften 315 milyon liralık varlık vergisi tahsil etmiştir. Yaklaşık 1 yıl içinde tarım dışı kesimlerde yaratılan toplam hasılanın %8’i tümüyle orta ve büyük kent sermayedarlarından oluşan 100.000 dolayındaki mükellef tarafından ödenmiştir. Bu mükellefler içinde de siyasi iktidarla gevşek bağları olan gruplar, özellikle de azınlıklar çoğunluktadır. Bunların bazıları vergi borçlarını sermaye ve taşınmazları tasfiye ederek ödemek zoruna kalmışlardır. Başta Ermeniler olmak üzere azınlık tüccarların ağır vergi yükünü ödemek için satışı çıkardıkları mal mülkü devralan Anadolu kökenli yeni zenginler büyük servet birikimleri sağlamışlardır¹³¹. Vergi uygulaması sonucunda 1400 mükellefin Aşkale’ye sevk edilmiştir. Bu verginin tahsilatı 1943 yılının (katma bütçeler ve yerel yönetimler dahil) devlet harcamalarının %38’ini; milli gelirin %3.5’ini; sanayi ve hizmetler kesimlerinde yaratılan hasılanın yaklaşık %8’ini oluşturmuştur¹³².

3.1.3.Toprak Mahsulleri Vergisi

Varlık Vergisi’nin büyük ölçüde dışında tutulan ve savaş koşullarında hızla artan tarımsal kazançlara ise 1944 yılında kabul edilen Toprak Mahsulleri Vergisiyle ulaşılmaya çalışılmıştır. Gayri safi üretimden %10 alınmasıyla aşara benzeyen ve 1946’da kaldırılan bu

¹³¹ SÖNMEZ, s.56.

¹³² BORATAV, s. 85.

vergiden savaş yıllarında 167 milyon lira kadar toplanmıştır. Varlık Vergisi boyutlarına ulaşmamış olmakla birlikte Toprak Mahsulleri Vergisi aşarın kaldırılmasından beri ilk kez tarıma yönelik çapta ilk dolaysız vergi olarak önem taşır ve piyasa için üretmeyen küçük ve yoksul köylünün üzerinde çok ağır bir yük oluşturduğu tahmin edilebilir¹³³.

3.1.4.İthalat

İthalatın dolayısıyla hammadde, ara malı ve yatırım malı biçimindeki üretim girdilerinin daralması ve faal nüfusun önemli bir bölümünün silah altına alınması sonunda 1940-1945 dönemi, tüm üretken sektörlerin ve milli gelirin daraldığı yıllar olarak ortaya çıkmaktadır¹³⁴. 1930 ithalatının önemli kalemlerini oluşturan pamuk ipliği, pamuklu dokuma, şeker, yün ipliği ve yünlü dokumanın 1940 yılı ithalatında önemli bir azalma gözlenmiştir. Bu azalma iki nedenle gerçekleşmiş olabilir; bu ürünlerin yerli üretiminin arttırılarak ithalatın ikame edilmesi, ya da bu başarılammamışsa ürünlerin tüketimi kısılarak ithali azaltılmıştır. Bu dönemde pamuk ipliği ve pamuklu dokuma üretimindeki artış bu malların ithalatının azalmasının yerli üretimin artışıyla ilgili olduğunu, buna karşılık şeker ve yün ipliğinde üretim artışı sağlanamaması ise bu ürünlerin ithalatının azalmasının tüketimlerinin kısılmasıyla ilgili olduğunu göstermektedir¹³⁵.

İthalatın 1948 fiyatları ile değeri 1937-1939 arasında yılda ortalama 736 milyon TL'den 1940-1945 arasında yılda ortalama 348 milyon TL'ye gerilemiştir. İhracatın 1948 fiyatları ile değeri ise 1937-1939 arasında yıla 615 milyon TL'den 1940-1945 arasında yılda 348 milyon TL'ye düşmüştür. Askeri ithalat dış kredilerle karşılandığı için savaş yıllarındaki ticaret fazlaları ile önemli bir altın ve döviz rezervi biriktirilmiştir. O dönemdeki değerlere göre bu birikim 234 ton altın eşdeğerindeydi. Savaş yıllarındaki ithalatın hacmi ve yapısı daha çok dışsal etkenlerle belirlenmiştir. Türkiye'nin ithal ettiği malların dünya piyasasındaki arzı, savaş nedeniyle büyük ölçüde daralmıştır. Deniz ve kara taşımacılığında büyük önemli kesiklikler vardır. Bunun yanı sıra Türkiye'nin ihraç edebileceği her mal için Almanya ve

¹³³ BORATAV, s. 85-86.

¹³⁴ BORATAV, s. 85-86.

¹³⁵ SÖNMEZ, s.56.

Müttefikler kıyasıya bir rekabet içindedir. Ancak uluslar arası taşımacılıktaki zorluklar da ihracatı sınırlandırmıştır¹³⁶.

Makine ve hammadde ithalatındaki daralma yurtiçi sanayi üretimini olumsuz yönde etkilemiştir. Ancak ithalat darlıkları yurtiçinde ithal mallara rakip mal üretimi için fiili bir korumaya da yol açmıştır. Bu nedenle bu dönemde gümrük ve kambiyo kuru politikalarının ticaret hacmi ve yapısı üzerinde çok etkili olmadığı söylenebilir. Gümrük ve kambiyo kuru politikalarının etkileri dış ticaretten çok maliye ve para politikaları enflasyon ve gelir dağılımı gibi konular açısından önem kazanmıştır. Örneğin yurtiçinde fiyatlar genel düzeyinde genel düzeyinde büyük artışlar olurken ucuz dövizle ithalat yapılması, mal sıkıntısı ve karaborsa ortamında özel ithalatçılara kıtlık rantlarından oluşan büyük kazançlar sağlamıştır¹³⁷.

İthal fiyatlarındaki artışlar karşısında hükümet 1940 ve 1941 yıllarında spesifik tarifedeki bazı oranları yükseltmiştir. Gümrük vergisi gelirin in ithalatın değerine oranı 1938'de 0.33'den 1939'da 0.29'a ve 1940'da 0.28'e düşmüşken 1941'de tekrar 0.33'e yükselmiştir. İthalata uygulanan diğer vergilerdeki artışlarla birlikte ithalattan alınan bütün vergi gelirleri toplamının ithalatın değerine oranı 1938'de 0.41'den 1941'de 0.49'a çıkmıştır¹³⁸.

3.1.5.Dış Ticaret

Devletçilik uygulaması sırasında dış ticaret alanında belirli düzenlemelere gidilmiştir. Dönemin dış ticaret politikasının başlıca amacı ticaret açığından kaçınmaktır ve bu amaca ulaşmak için büyük ölçüde ikili anlaşmalar yapılmıştır. Bu alanda düzenlemeler 1934'te kurulan Dış Ticaret Ofisi aracılığıyla yürütülmüş ayrıca 1936'dan sonra dış ticaret bütçeleri hazırlanmıştır. Savaş yıllarına ülkenin ürettiği tarım ürünlerine ve başta krom olmak üzere madenlerine olan yüksek talep dışsattımın sürekli artmasına yol açmıştır. Ancak dönem süresince tüketim malları dışalımına getirilen sınırlamalar, dış ticaret hacminin giderek daralmasına yol açmıştır. Dış ticaret hacmi dönem boyunca %15 dolayından %5 dolayına

¹³⁶ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, s. 180.

¹³⁷ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, s.180.

¹³⁸ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, s. 180.

düşmüştür. Yani dış ticaret ulusal gelirden daha az bir oranda artmış ve ekonomi içinde görelî olarak önemi azalmıştır. Dış ticaret verilerine göre dış ticaret oranları 1942 yılı ışında sürekli olarak ülke zararınadır. Bu süreçte ülke kaynak kaybetmiştir¹³⁹.

Türkiye'nin dış siyasal ilişkilerinde savaş sırasında ortaya çıkan değişmeler ticaretin ülkelere göre yapısını da etkilemiştir. Ankara, Sovyetler Birliği'ne Türk Sovyet saldırmazlık paktını yenilememiştir. Rusya ile anlaşmaya varılamayınca, Ekim 1939'da, İngiltere ve Fransa ile Karşılıklı Dayanışma Antlaşması imzalanmıştır. Almanya İngiliz-Fransız İttifakı karşısına 1939 Ocak'ında imzalanmış olan Alman-Türk kredi anlaşmasını iptal etmiştir. Buna misilleme olarak da Türk hükümeti Türk-Alman ticaret anlaşmalarını yürürlükten kaldırmıştır. Bu nedenle Almanya'nın Türkiye'nin ithalatının cari değerindeki payı 1939'da %37'den 1940 ve 1941'de %12'ye ihracatının değerindeki payı 1939'da %37'den 1940-1941'de %12'ye, ihracatının değerindeki payı 1939'da %37'den 1940'ta %9'a düştü. Ancak Türkiye'yi savaşın dışında tutmayı amaçlayan Türk dış politikası 1941 Haziran'ında imzalanan Türk-Alman Saldırmazlık Paktına yol açmıştır.. Alanya ile ikili ticaret anlaşmaları da 1941 Ekim'inde yenilenmiştir. Almanya Türkiye'nin dış ticaretinde en önemli ülke olma durumunu Ankara'nın Almanya ile diplomatik ilişkilerin 1944 Ağustos'unda kesmesine kadar sürmüştür. 1942-1944 döneminde Almanya ile yapılan ticaretin ithalatın cari değerindeki payı %28 ile 38, ihracatın değerindeki payı %23 ile 25 arasında kalmıştır. Savaş yıllarında İngiltere ve Amerika'nın Türkiye'nin dış ticaretindeki payı büyümüştür. 1940-1944 arasında İngiltere ile yapılan ticaret ithalatın %19'unu, ihracatın %15'ini, Amerika Birleşik Devletleri ile yapılan ticaret ithalatın %6'sını oluşturmuştur. Amerika'ya yapılan ihracatın Türkiye'nin toplam ihracatının cari değeri içindeki payı ise 1940'ta %14'ten 1945'te %44'e çıkmıştır¹⁴⁰.

¹³⁹ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 78.

¹⁴⁰ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, s. 183-184.

3.1.6.Dış Borçlar

Savaş yıllarına kadar alınan dış borçlar önemli boyutlara ulaşmamıştır. ABD'den sağlanan 10 milyon dolar Merkez Bankasının kuruluşunda; Sovyetler Birliğinden sağlanan 10,5 milyon liralık kredi sanayileşmede, özellikle dokuma sanayisinde ve İngiltere'den sağlanan 16 milyon İngiliz Sterlini de Karabük Demir-Çelik Fabrikası'nın yapımında kullanılmıştır¹⁴¹. İngiliz kredisinden rahatsızlık duyan Almanya ile 1939 yılında 55 milyon dolarlık bir kredi anlaşması imzalanmasına rağmen, aynı yıl içinde Türkiye'nin İngiltere ve Fransa ile Karşılıklı Yardım Anlaşması imzalaması nedeniyle bu kredi Almanya tarafından iptal edilmiştir. 1939 Karşılıklı Yardım Anlaşmasından sonra yapılan kredi anlaşmalarıyla İngiltere'den 42 milyon, Fransa'dan 1.5 milyon sterlinlik (1940 resmi kuruyla toplam 228 milyon TL veya 203 milyon dolar) borç alınmıştır. İngiltere ile ittifaka rağmen savaş dışında kalmak için Almanya ile sürdürülen iyi ilişkiler çerçevesinde 1942 yılında Almanya'dan 35 milyon dolarlık kredi alınmıştır¹⁴². Bu dönemde yabancı sermaye yatırımları yok denecek kadar azdır. II. Dünya savaşına girilmemesine karşın makroekonomik dengesizlikler üretim düşüşleri ve zorunlu olarak izlenen para ve maliye politikası ağır bir enflasyon ortamı oluşturmuştur. Enflasyonun oluşmasında bütçenin açık finansmanının ve buna bağlı olarak para miktarındaki artışın etkisi olmakla birlikte buna ek olarak özellikle üretim, sektörel gelişmeler ve piyasa yapısı da yani dağıtım ve satış süreçleri de etkilidir. Bu gelişmeler sonucu enflasyon oluşmuştur. Savaş yıllarında asıl büyüme ticari sermaye birikiminde olmuştur¹⁴³.

3.1.7.Enflasyon ve Kambiyo Politikası

Savaş yıllarındaki iktisadi koşullar karşısında daha cesur kararlar alan Refik Saydam hükümeti, Saydam'ın ölümünden kısa bir süre önce bir ihracat vergisi yürürlüğe koymuştur. Bu vergi gelirinin ihracatın cari değerine oranı 1941'de 0.08, 1942 ve 1943'te 0.13, 1944'te 0.07, ve 1945'te 0.09 olmuştur. İhracat vergisi ile 1942-1945 yıllarında bütçeye 91 milyon TL sağlanmıştır ki bu gelir aynı yıllarda 99 milyon TL olan gümrük vergisi geliri toplamına

¹⁴¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 69.

¹⁴² www.makaleler.com/oku-19391945+türkiye+para+politikası - 41k

¹⁴³ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 69.

yakındır. İthal vergisi gelirlerindeki azalmanın bir kısmının daha çok tarımsal ürünlere dayanan ihracatın vergilendirilmesi ile karşılanması savaş yıllarında hükümetin sınıf çıkarları karşısındaki tutumunu, tarımsal üreticilere karşı olumsuz tavrını ortaya koyması bakımından önemlidir¹⁴⁴.

Başbakan Refik Saydam'ın 1942 ortalarında ölümünden sonra hükümette ve savaş dönemi iktisat politikalarında ani bir değişiklik yapılmıştır. Saydam'ı izleyen Saraçoğlu hükümeti, 1942 ve 1943 yıllarında yaşanan ve Cumhuriyet tarihinde benzeri görülmemiş enflasyona, ithal fiyatlarındaki büyük artışlara rağmen gümrük tarifesinin spesifik oranlarını arttırmamıştır. Nominal gümrük oranları önemli ölçüde azalmıştır. Gümrük vergisi gelirinin ithalatın değerine oranı 1944'te 0.12 ve 1945'te 0.14'e indi. İthalattan alınana bütün vergi gelirleri toplamının ithalatın değerine oranı da 1944'te 0.17 ve 1945'te 0.19'a düşmüştür. Mal kıtlığı ve enflasyonun büyük ticaret kazançlarına yol açtığı bir sırada hükümet ithalatın vergilendirilmesini önemli ölçüde azaltmış olmaktadır. Oysa hükümet, nominal gümrük oranlarını en azından savaştan önceki düzeyde tutsa idi savaş yıllarındaki ticaret kazançlarının bir kısmı kamu kesimine aktarılabilirdi. Bu da enflasyonu bir ölçüde azaltacaktı. Bütçe harcamalarını karşılamakta ciddi sıkıntılar yaşayan hükümetin gümrük tarifesindeki bu açınmaya razı olması, ithalatçı ticaret çevrelerin hükümet üzerinde etkili olması nedeniyle olabilir¹⁴⁵.

Hükümet savaş yıllarındaki kambiyo politikası ile liranın yabancı paralar karşısındaki değerini yüksek tutmaya devam etmiştir. 1939 yılında, liranın serbest piyasada oluşan primli kurları resmileştirmiştir. 1941 yılında ikili kur sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Dönüştürülebilir (convertible) para bölgelerinden ithalat yapanlar, Merkez Bankası'ndan aldıkları dövizlere resmi kurun %48'i kadar fark ödüyor, bu bölgelere ihracat yapanların getirdiği dövizlere de Merkez Bankası %40 oranında prim veriyordu. Bu kurlar birkaç önemsiz ayarlamadan 1946 Eylül ayına kadar sürmüştür. <ithalattaki kurun ihracat kuruna göre fazlalığı ithalattan alınacak %8 oranında ad valorem (değere göre) ek bir gümrük vergisi ile eşdeğerdirdi. Hükümetin bu farklı uygulamasının birinci amacı, ithal fiyatlarındaki artışlardan ötürü geçek tarife oranlarında meydana gelmiş olan azalışın bir kısmını tealfi

¹⁴⁴ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, s. 181.

¹⁴⁵ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, s. 180-181.

etmekti. Ancak, ithalata uygulanan bu %8'lik kur farkı, ithal fiyatlarındaki artışa göre yetersiz kalmıştır. İthal fiyatları 1939-1941 arasındaki %65, 1941-1944 arasında ise %76 artmıştır. Türkiye'deki fiyat artışlarının Türkiye'nin ithalat yaptığı belli başlı ülkelerdeki fiyat artışlarından daha yüksek oranlarda olduğu için bu kur farkının ticari kazançların bir kısmının bütçe gelirlerine aktarma yönünde etkisi de zayıf kalmıştır. 1939-1944 döneminde toplam eşya fiyatları endekslerindeki artış Türkiye'de %350, İngiltere'de %60, ABD'de %40, Almanya'da %10 oranındadır¹⁴⁶.

Savaş yıllarında kambiyo kurlarının sabit tutulması, ihracat ve ithalat üstünde başka etkenler birincil rol oynadığı için dış ticaretin hacmini ve yapısını fazla etkilememiştir. Ancak ithal mallarının yurtiçindeki fiyatlarında savaş kısıtlıklarından ve genel enflasyondan doğan büyük artışlar karşısında döviz politikasının sürdürülmesi ithalatçı tüccarların savaş kazançlarını büyük ölçüde arttırmıştır¹⁴⁷.

1942-1945 ortalaması 120 milyon civarına yükselmekle birlikte doların savaş süresince değer kaybı düşünüldüğünde ithalatın reel anlamda daralması tüm savaş dönemin kapsamıştır. 1938-1939'da 110 milyon dolara yaklaşan ihracat hacmi ise savaş yıllarında ortalama 125 milyon dolaylarında sürdürülebilmüş ve dış ticaret altı yılda toplam olarak 250 milyon dolara yaklaşan bir fazla vermiştir¹⁴⁸.

3.1.8.Milli Gelir

İncelenen dönem milli gelirin sınai ve (1942 hariç) tarımsal üretimin sürekli olarak düştüğü yıllardır. Yıllık değerlerden yapılan hesaplama göre sınai üretim 1940-1945 döneminde ortalama %5,5, tarımsal hasıla %7.1, milli gelir ise %6.0 gerilemiştir. Devlet sanayindeki daralmanın özel sanayiye göre daha az olduğu belirtileri vardır. Tarımda ise buğday üretimi dönem boyunca ortalama %9 dolaylarında düşerken sınai ürünler durumlarını korumuşlar; tütün üretimi ortalama %2 artmış; pamuk %1 düşmüştür. Savaşın uzun dönemli etkileri bakımından en ağır sonuçları sermaye birikiminde meydana gelen gerilemeyle ortaya

¹⁴⁶ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, s.181-182.

¹⁴⁷ TEZEL, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, s. 181.

¹⁴⁸ BORATAV, s. 86.

çıkar. Gayri safi sermaye birikimi 1933-1939 yıllarında milli gelirin ortalama %10.7'sini oluştururken bu oran 1942'de %6.2'ye, savaş yıllarının ortalaması olarak ise %8.2'ye düşmüştür. Aşınma ve amortismanların çıkmasından sonra saptanan net sermaye birikiminin milli gelirdeki görelî payı ise %3.7'ye düşmüştür. Bu durum büyük ölçüde savunmaya ayrılan kaynakların ulusal ekonomi üzerinde yarattığı yüklerden ve savaş koşullarında oluşan aşırı kazançların yatırım istek, alışkanlık ve eğilimleri çok zayıf olan grupların elinde tüketime tahsisinden doğmuştur¹⁴⁹.

Tarım dışı kesimlerin iç gelir dağılımları ise emekçilerin aleyhinde gelişmiştir. Maaşların milli gelirden payı, Saydam hükümetlerinin politikaları sayesinde 1941'de %10'a kadar yükseldiği halde, artan enflasyon temposuna dayanamayarak 1942'de %7.4'e, 1943'te %5.3'e kadar düşmüştür. 1944-45 yılları ise maaş ayının savaş öncesi düzeye yeniden yaklaşabildiği yıllardır. Tek parti rejimi memur tabakasının savaş enflasyonu karşısında ezilmemesi için yoğun çaba sarf etmiştir. Savaş boyunca memurların hayat standardının sadece milli gelirdeki gerileme oranında düştüğü; görelî durumlarının bozulmadığı söylenebilir. Memurlar için söz konusu olan bu görelî istikrarla karşılaştırılırsa işçi sınıfının durumunda hem görelî, hem mutlak bir bozulma vardır. Sabit fiyatlarla sınıai üretiminde %23, milli gelirden %25 daralmanın gözlemlendiği bir dönemde reel ücretlerin %55 dolayında düşmesi, işçi sınıfının hayat standardındaki mutlak bozulmanın yanı sıra, ücretlerin payının hem sınıai hasıla, hem milli gelir içinde önemli ölçülerde daralmış olduğunu göstermektedir¹⁵⁰.

¹⁴⁹ BORATAV, s. 86.

¹⁵⁰ BORATAV, s. 89.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

1946-1961 DÖNEMİ TÜRKİYE EKONOMİSİ ve İTHAL İKAME POLİTİKALARI

4.1.1946-1961 DÖNEMİ İKTİSAT POLİTİKALARI

Uygulanan iktisat politikalarındaki farklılıklar açısından 1946-1961 dönemi, “1946-1953” ve “1953-1961” olmak üzere iki alt dönemde incelenebilir.

4.1.1.1946-1953 Dönemi İktisat Politikaları

1946 yılının başlarında hala eski ve devletçi-korumacı alışkanlıkların izleri vardır. Bunun bir göstergesi 1945 yılında bakanlıklar arası bir komisyonca başlatılan; 1946'nın ilk yarısında tamamlanan ve hazırlıklarına Şevket Süreyya ve İsmail Hüsrev'inde aktif olarak katıldığı Beş Yıllık Sanayi Planı'dır. Kalkınma ve sanayileşme hamlelerinde devletin öncülüğünü zorunlu gören bu plan, dış ekonomik ilişkilere de ekonomik bağımsızlık perspektifinde bakmaktadır. Plan açık Pazar koşullarının belirleyeceği bir ihtisaslaşma modeline değil, tüm sektörlerin ve öncelikle sanayinin gelişmesinden türeyen yaygın ve dengeli bir kalkınma sürecine dayanmayı öngörüyordu. Ancak iç ve dış dengeler bu türden bir gelişme modelini gündem dışı bırakmıştır. 1946 planının hazırlanmasından birkaç ay sonra 7 Eylül 1946'da bir dolar karşılığı Türk lirası 1.28'den 2.80'e çıkarılarak Cumhuriyet tarihinin ilk büyük devalüasyonu, ekonomiyi dünya ekonomisine entegre etmeye yönelik liberalizasyon tedbirleriyle birlikte uygulamaya konuyor ve dış yardım arayışlarına girişiliyordu. Bu girişimlerde 1946 planının bir ayak bağı olacağını fark eden iktidar, farklı ve daha liberal iktisatçılardan oluşan bir kadroya 1947 yılında, özel teşebbüsün rolünün ve tarım, ulaştırma, enerji sektörlerine verilen önceliğin arttığı Türkiye Kalkınma Planını hazırlattı. Resmen uygulamaya konmamasına karşın bu plan, devletçi-korumacı bir sanayileşme anlayışının artık kesinlikle gündem-dışı olduğunu kanıtlayan bir belge olarak görülmelidir¹⁵¹.

Savaş sonuna 250 milyon dolarlık, yani 1946 ithalat hacminin iki katından daha fazla bir döviz rezerviyle giren ve 1946 yılında da 100 milyon dolara yakın bir dış ticaret fazlası

¹⁵¹ BORATAV, s.97-98.

veren Türkiye'nin hiçbir ekonomik mantığa dayanmadığı halde yoğun bir dış yardım alma çabasına girmesi önce Truman Doktrini, sonra da Marshall Planı çerçevesi içinde süregelmiştir. Yabancı sermaye yatırımlarının olumlu etkileri abartılmış, yabancı sermayeye konulan sınırlamalardaki ilk gevşetmeler CHP tarafından Mayıs 1947 ve Mart 1950'de yapılmış; DP iktidarı aynı yönelişi 1951'de Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu, 1954 başlarında ise Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile Petrol Kanununu kabul ederek sürdürmüştür¹⁵².

Dış ticarete korumacılığın gevşetilme sürecinin ilk adımı 1946 devalüasyonu ile birlikte ithalatta miktar kontrollerinin(kotaların) uygulanmasını sınırlayan liberasyon listelerinin saptanmasıyla başlar. Bu başlangıç, DP'nin 1950 Haziranında 11704 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla ilan edilen ithalat rejimiyle oldukça ileri bir aşamaya getirilmiş ve üç yıl boyunca Türkiye, gümrük tarifeleri dışındaki koruma önlemlerinin büyük ölçüde kaldırıldığı bir dış ticaret politikası izlemiştir. Bu gelişmeler Türkiye'nin uluslar arası kapitalizmin savaş sonunda kurulan üst organlarına üye olması ve ülkenin Batılı(ve özellikle Amerikalı) uzman ve danışmanların sürekli bir uğrak yeri haline gelmesiyle birlikte gerçekleşmiştir. Türkiye, IMF, Dünya Bankası ve Avrupa İktisadi İşbirliği Örgütü'ne 1947'de, NATO'ya 1952'de üye olmuştur. Çoğu Amerikalı olan ve sistemli bir biçimde devletçi-korumacı politikalara son verilmesini, Türkiye üzerindeki inceleme, öneri ve raporları ile telkin eden yabancı danışmanlar, iktisat politikalarının biçimlenmesinde rol oynayan dışsal etkenlerin arasında sayılabilir¹⁵³.

1946-1953 döneminin ana ekonomik göstergeleri, hızlı bir büyüme sürecini yaşatmaktadır. Sabit fiyatlarla milli gelirdeki değişmelerin yıllık ortalaması, %10.2'lik bir artış oranı vermektedir. 1945 sonrası gerçekleşen büyümenin, büyük ölçüde savaş yıllarını kapsayan altı yıllık bir gerilemenin telafisi niteliğinde olduğu söylenebilir. Sabit fiyatlarla gayri safi yurtiçi hasıla, 1939'daki düzeyinin üstüne 1948'de çıkabilmiştir. Savaş kayıplarının kapatıldığı 1946-1948 yıllarının ortalama büyüme hızı %17.2'ye ulaşmıştır. Sınai hasıla ise, 1939'daki düzeyi ancak 1952'de aşabilmiştir¹⁵⁴.

¹⁵² BORATAV, s.99

¹⁵³ BORATAV, s.100.

¹⁵⁴ BORATAV, s.101.

1946-1953 yıllarının esas olarak tarımsal gelişme yılları olduğu söylenebilir. Dönem boyunca tarımın ortalama büyüme hızı %13.2'yi bulmuş ve %9.2'lik sınıai büyüme hızını belirgin bir biçimde aşmıştır. Tarım kesiminin milli hasıla içindeki payı 1946-47 ortalaması olarak %42.0 iken, 1952-53'te bu oran %45.2'ye çıkmıştır. Aynı yıllar için sanayi sektörünün payı ise %15.2'den %13.2'ye düşmüştür. Bu gelişme biçimi bu dönemin dünya ekonomisi ile hammaddeci ihtisaslaşmaya dayanana bütünleşme eğiliminin bir yansımasıdır¹⁵⁵.

1930 yılından itibaren (1938 dışında) sürekli olarak sağlanan dış ticaret fazlasının Cumhuriyet tarihi boyunca kaydedildiği son yıl 1946'dır. Bu yıl ihracat yaklaşık %30 artırılmış ve ithalatta %20'yi aşan yükselmeye rağmen 100 milyon dolar civarında ticaret fazlası sağlanmıştır. Buna karşılık 1947 yılı ekonominin dış ilişkiler bakımından yeni ve tamamen farklı bir doğrultuya yöneldiği yıldır: İthalat %100'ü aşan bir sıçrama gösterirken ihracat sabit kalmış ve kronik dış açılara dayalı ekonomik yapının ilk temel taşları bu yıl atılmıştır. 1946'daki büyük ticaret fazlasına rağmen 1946-1953 yıllarında dış ticaret açığı toplam olarak 500 milyon doları bulmuş ve bu açıklar ABD yardımları ve dış kredilerle kapatılmıştır. Sermaye birikim oranı, milli hasılanın ortalama olarak %10.5'ine, yani 1930'lu yılların görece hacmine yükselmiş ancak birikimin %18'i dış kaynaklarla finanse edilmiştir¹⁵⁶.

1946-1953 yılları hızlı bir büyüme sürecini kapsadığı için bütün sosyal grup ve tabakaların reel gelir düzeylerinin yükselmesine imkan veren nesnel koşulları da içermekteydi. Savaş yıllarında mutlak hayat standartları belirgin bir biçimde düşen emekçi grupların 1950 yılına geldiğinde savaş öncesinin reel gelir düzeylerini aştıkları anlaşılmaktadır. Bu yıllar bu nedenle geniş halk yığınlarının bilinçlerinde bir refah artışı ve bolluk dönemi olarak yer edecektir. Memur maaşlarının GSYİH içindeki payı 1945'te %8.3 iken 1953'te %6.6'ya düşmüştür. Bu gerileme kısmen de tarım kesiminin diğer kesimlerden daha hızlı büyümüş olmasından doğan bir olgudur. Ücretlere bakıldığında T.Bulutay'ın DİE verilerinden çıkardığı tahminlerle 1945-1953 arasında reel ücretlerin hemen hemen iki kat arttığı söylenebilir¹⁵⁷.

¹⁵⁵ BORATAV, s.101.

¹⁵⁶ BORATAV, s.101-102.

¹⁵⁷ BORATAV, s.102.

Uluslararası ticarete hammadde/sınai ürün arasındaki ilişkiler, savaş sonundan 1954'e kadar hammaddeler lehine gelişmiştir. Ancak Türkiye'deki sektörel görelî fiyat hareketleri aynı yönde seyretmemiştir. İç ticaret hadlerini yani görelî fiyatların bu dönem boyunca yaygın kanının aksine tarım kesiminin aleyhine döndüğü saptanabilmektedir. 1944-45 ile 1952-53 yıllarının ortalamaları karşılaştırıldığında, tarımın ticaret hadleri milli gelir(zımni) sektör indirgeyicilerine göre %18, toptan eşya fiyat indekslerindeki tarım/sanayi fiyatlarına göre %17 gerilemiştir. Önemli tarım ürünleri için çiftçinin eline geçen fiyatlar sınai fiyatlarla karşılaştırılırsa buğdayın görelî fiyatı 1944-45'ten 1952'ye kadar %20, tütünün ki 1951'e kadar %29.2 gerilemiştir. 1944-1945'ten 1948'e kadar %26.9 oranında yükselen pamuğun görelî fiyatı, 1949-52 yılları arasında yeni bir sıçramayla %43.2'lik bir ilerleme daha kaydediyor. Ancak bu dönem için tarım ticaret hadlerinde gözlenen gerilemelerin çiftçinin ekonomik durumunun diğer sosyo ekonomik gruplara göre bozulduğu anlamına geldiğini söylemek pek doğru değildir. Fiyat ilişkileri ile tarımdan tarım-dışına aktarılan artığın, özellikle 1950 sonrasına damgasını vuran bir dizi iktisat politikası aracılığıyla tekrar tarıma döndürülmüş olduğunu söylemek mümkündür. Bu yıllar traktör kullanımının yaygınlaşması sonunda ekilen alanın ve tarımsal hasılanın hızla büyüdüğü bir zaman aralığıdır. Bu gelişme biçimine imkan veren yatırımların finansmanına, örneğin elverişli kredi koşullarıyla kamu politikalarının katkı yapması bu tür kaynak aktarımına örnektir. Belli bir noktadan sonra tarım kesimi anlamlı bir iç birikimi bizzat sağlayacak bir dinamizm ve ivme kazanacak ve bütün bu etkilerin sonunda yüksek tempolu üretim artışları gerçekleşecektir. Bu dönem boyunca yıllık ortalama üretim artışlarının %13'ü bulunduğunu ve N.Keyder'in hesaplamalarına göre tarımcı nüfus başına düşen reel gelirinde sekiz yıl içinde %46.5 oranında artmış bulunduğunu dikkate alırsak yılda %2-3 oranlarında gözlenen görelî fiyat bozulmalarının, üretim artışları tarafından fazlasıyla telafi edilmiş bulunduğunu ve böylece bir bütün olarak tarımcı nüfusun görelî durumunun ekonominin diğer kesimleri karşısında düzeldiğini söylemek mümkün oluyor¹⁵⁸.

1946-53 yılları, böylece, tüm sosyal grupların mutlak durumlarının ve yaşam koşullarının düzeldiği, reel gelirlerinin arttığı; buna karşılık ücretli-maaşlı grupların görelî durumlarının gerilediği; genel olarak mülk gelirlerinin ve özellikle ticaret sermayesinin milli hasıladan paylarının arttığı; geniş köylü kitlelerinin ise fiyat hareketleri nedeniyle bozulan

¹⁵⁸ BORATAV, s. 104-105.

bölüşüm ilişkilerini, üretim dinamizmi içinde fazlasıyla telafi edebildikleri bir dönem olma özelliği gösterir¹⁵⁹.

4.1.2.1954-1961 Dönemi İktisat Politikaları

1954-1961 yılları, savaş sonunun genişleme konjonktürünün ve liberal dış ticaret politikalarının son bulduğu; ekonominin görece bir durgunluk içinde dalgalanmalara tabi olduğu; ihraç mallarına yönelik talepteki düşme ve dış kaynakların belli bir düzeyi aşması yüzünden doğan dış kaynakların belli bir düzeyi aşmaması yüzünden doğan dış tıkanmaya tepki olarak ithalat sınırlamalarına gidildiği bir dönem olarak nitelendirilebilir. Ekonominin 1946 sonrasında sürüklendiği bağımlı gelişme çizgisi ortadan kalkmış değildir. Ancak, sözü edilen dışsal etkenler nedeniyle bu bağımlı gelişme, liberal dış ticaret politikaları ile değil, geleneksel ithalat ve kambiyo denetimleri içinde sürdürülmektedir. “Liberal” Demokrat Parti, ekonomik zorlamalar sonunda, bir yandan kontrollü bir dış ticaret rejimine, öte yandan da, tüketim malı ithalatındaki daralmaları telafi etmeyi amaçlayan ve önemli ölçüde devlet yatırımlarıyla gerçekleştirilen bir ithal ikamesi politikasına bu dönemde angaje olmuştur¹⁶⁰.

Bu dönemde, dış ticaretteki gerileme olmuştur, 1953 yılının dolar cinsinden ihracat ve ithalat değerlerine 1954-1961 yılları boyunca ulaşamamıştır. Milli hasılda bu dalmaya paralel bir düşme olmadığı için ekonominin görece olarak dışa kapanarak geliştiği söylenebilir. 1954 öncesinde ithalatın %20-25’ini oluşturan tüketim mallarının ithalattan payı %10’un altına düşmüştür. Bu gerileme bir yandan mal yoklukları, kuyruklar ve karaborsaya; bir yandan da ithalatı tüketim mallarında ikame eden bir sanayileşme sürecine yol açmıştır. “Devlet işletmelerinin özel sektöre devri” sloganıyla iktidara gelmiş olan Demokratik Parti, bu dönemde kamu yatırımlarını genişletme zorunda kalmıştır. Enerji, kömür, çimento, şeker gibi üretim kollarında kamu kesiminin sürüklediği önemli genişlemeler olmuş, kamu yatırımlarının milli hasıla içindeki payı belirgin biçimde artmıştır. Ancak, bu dönemde özel sanayi üretiminde de önemli genişleme gerçekleşmiştir. Tarım dışı faaliyetler bir bütün olarak düşünüldüğünde bu kesimlerde özel işyerlerinde çalışan işçilerin artış hızı kamu işyerlerindeki işçilerin artış hızından fazla olmuştur. 1954-1961 yılları aynı zamanda düzensiz

¹⁵⁹ BORATAV, s. 106.

¹⁶⁰ BORATAV, s.107-108.

kentleşme ve gecekondulaşma yıllarıdır. Kentli nüfus içinde, ücretli-maaşlı grupların payı bu dönem boyunca gerilemiş; düzensiz, marjinal faaliyetlerde kendilerine bir hayat alanı bulan grupların payı ise artmıştır¹⁶¹.

1954-1961 dönemi, liberal bir dış ticaret rejimi içinde dış dengenin sağlanamayacağına anlaşıldığı, bu nedenle dış ticaret kontrollerine gidilen; ancak ticaret açıkları yine ortadan kalkmayan, hatta artık müzminleşen; öte yandan geniş kamu kesiminin özel sermaye birikimiyle işlevsel bir bütünlük içinde eklemlendiği bir ekonomik yapının yerleştiği yıllardır. 1961 sonrasında da ekonomik yapıya ve iktisat politikalarına egemen olmaya devam edecek olan bu özelliklerin sonraki dönemden ana farkı, ekonomik gelişmenin bir önceki ve bir sonraki dönemlere göre durgun bir konjonktürde bulunmasında ve plansız-programsız, günü gününe yönlendirilmesinde yatar. 27 Mayıs 1960 sonrasında, planlı bir iktisat politikası anlayışına yönelerek ekonomiyi yeniden genişleyen bir doğrultuya sokma çabaları ilk meyvelerini 1962’de vermeye başlamış ve 1960,1961 yılları bütün özellikleriyle 1958’de yürürlüğe konan istikrar programının izlerini taşımıştır¹⁶².

4.2.1946-1961 DÖNEMİ GENEL İKTİSADİ DURUM VE SEKTÖREL GELİŞMELER

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem, Türkiye’de Cumhuriyet’in ilk yıllarından beri izlenen devlet eliyle ve yardımıyla özel sermaye birikimini hızlandırma politikalarının somut sonuçlarının gözlendiği yıllardır. Türkiye’de kapitalist ilişkilerin “merkez”in denetiminde geliştirildiği ve uluslar arası yeni işbölümü uyarınca yoğunlukla tüketim malları üreten sanayilerin kurulduğu bu dönem özel sermayenin ekonomik süreç üzerinde dolaysız denetimini sürekli artırdığı yılları içerir. Dönemin başlarında izlenen serbest dış ticaret politikası kısa zamanda yeni bir ödemeler dengesi bunalımı yaratmıştır. Bu bunalımın dayatmasıyla yeniden- bu kez 1929’dan farklı koşullarda- korumacı dış ticaret politikası etkin kılınmış, ardından da ithali kısıtlanan/yasaklanan tüketim malları yerli-yabancı firmalarca üretilerek, ithal ikameci sanayileşmenin “kolay” aşaması büyük ölçüde gerçekleştirilmiştir. Çokuluslu şirketlerin borçlandırma, ticaret ve üretken alanlara yatırım politikaları ile uyum içinde gelişen ithal ikameci sanayileşme sonuçta ara ve yatırım malları açısından dışa bağımlı,

¹⁶¹ BORATAV, s.108.

¹⁶² BORATAV, s.109.

dışardan sağlanan patent lisans ve know how'ların kayıtlamalarına maruz, uluslar arası finans kuruluşlarından sağlanan ve proje program kredilerinin ve yabancı sermayeli firmaların yönlendirdiği, dışa bağımlı bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu özellikteki sanayileşmenin ana özellikleri iç pazara yönelik, ihracata kapalı ve korumacı dış ticaretin himayesiyle tekeli olması ve yeniden üretimini dış borçla sağlıyor oluşudur. Ana özellikleri 1960'lı yıllarda daha çok belirginleşecek bu süreç varlığını 1970'li yılların sonuna kadar sürdürmüştür¹⁶³.

Savaş sonrasında uluslar arası işbölümü, sermaye yoğun tekniklerle çalışan, emek gücü yüksek sanayi dallarını metropollerde; emek yoğun tekniklerle çalışan, emek gücü ve verimliliği düşük sanayi dallarının ise az gelişmiş ülkelerde gerçekleştirilmesini öngörmekteydi. Böylece belli bir süreç içinde bağımlı ülkelerde gerçekleştirilecek sanayilerin kullanacakları makine-teçhizat ve ara malı, metropollerdeki sanayilerden karşılanacak; bağımlı ülkelere yapılan sermaye ihracı sadece kredilere değil, yabancı sermaye yatırımları ile de sanayi sektöründe yoğunlaşacaktır. Belirlenen bu stratejiyi uygulayacak uluslar arası kurumların oluşturulmasının ilk adımı 1944'te 44 ülkenin katılımı ile toplanan Bretton Woods Konferansı'nda atılmıştır. Konferansta savaş sonrası ekonomik düzenin iki temel kurumu Dünya Bankası ve IMF'nin kurulması önerilmiştir¹⁶⁴.

Türkiye bu yıllarda Bretton Woods anlaşmasını kabul ederek savaş sonrasında uluslar arası kapitalist sistem içinde yer alacağını ilk sinyalini vermiştir. IMF ve Dünya Bankası'ndan sonra uluslar arası ekonomik örgütlenmeler, Marshall Planı ve onun aracı olarak Avrupa Ekonomik İşbirliği Komisyonu'nun(OEEC) kuruluşuyla sürmüştür. Askeri alanda örgütlenme ise Kuzey Atlantik Paktı(NATO) adı altında oluşturulmuştur¹⁶⁵.

Türkiye savaş öncesi dış politikasında görece tarafsız, ekonomik ilişkilerinde sağladığı görece özerklik olanağından yararlanmaya çalışan ülke olmaktan çıkıp "Batı Dünyası" içinde belirlenmiş bir yer alan, bu nedenle de sistemin "merkez"lerinin saptadığı uluslar arası işbölümünün koşullarına uyan bir ülke durumuna gelmiştir. Türkiye'nin 1945'ten sonra

¹⁶³ SÖNMEZ, s. 70-72.

¹⁶⁴ SÖNMEZ, s. 73-74.

¹⁶⁵ SÖNMEZ, s. 74-75.

izleyeceği ekonomik ve siyasi politikaları belirleyecek plan ve programlarda artık sık sık uluslar arası kuruluşların raporları ve önerileri ağırlığını hissettirecektir¹⁶⁶.

İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasında izlenen ekonomi politikalarının özel bir yeri ve önemi vardır. 1946-1961 döneminin önemli kılan olgu, özel sermaye birikiminin yeni kaynaklarla da beslenerek, hızla gelişmesi ve bunun toplumsal ve ekonomik genişlemeyi daha çok bir biçimde belirlemesidir. Savaş yıllarında ileri boyutlara ulaşan sermaye birikimi, özellikle ticaret sermayesi, diğer iç ve dış etmenlerin de katkısıyla ekonomik ve toplumsal gelişmede önceki dönemlerle kıyaslanamayacak ölçüde etkinlik kazandı¹⁶⁷.

1946-1961 döneminin ekonomik gelişmelerine damgasını vuran, sermaye alanındaki genişlemedir. Temelde, sermaye kaynakları, iki açıdan ele alınabilir. Bunlardan birincisi, sermayenin parasal yönü ya da para sermayedir. İkincisi de, üretimde kullanılan fiziksel mal varlıkları, makine, araç ve gereç yapılarıdır. Bu anlamda sermaye bilindiği gibi “stok”tur. Sermayenin kimi zaman sabit ya da gerçek sermaye de denilen bu ikinci yönüyle ilgili sayısal veriler yoktur. Sadece uygulamada değil ekonomi kuramında bile bu anlamda sermayenin ölçülmesi ve tam olarak tanımlanması, tartışmalı bir konudur ve günümüze dek geçerli bir çözüme kavuşturulamamıştır. Bu nedenle zorunlu olarak sermayenin parasal yönleri ve bir “akım” sayılan yatırımlar üzerinde durulacaktır¹⁶⁸.

Sermayenin parasal yönü, para arzı, kredi genişlemesi ve kamu harcamalarındaki gelişmeler olarak anılır. Ek olarak, bu iç parasal sermayeye, bu dönemde başlayarak önem kazanan yabancı sermaye, dış borçlanma ve yardımları da eklemek gerekir. Para-sermayenin incelenmesinde, sayısal genişleme, bunun kaynakları ve ekonominin hangi sektörlerinde kullanıldığı önem kazanmaktadır¹⁶⁹.

Para-sermayenin iç kaynakları, para miktarının ve kredilerinin genişlemesi ve kamu maliyesi alanında görülen eğilimlerle açıklanabilir. Dönem süresince para sunumu, dolaşımdaki banknot miktarı olarak alındığında, özellikle 1950'den sonra sürekli artmıştır.

¹⁶⁶ SÖNMEZ, s. 77.

¹⁶⁷ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 91.

¹⁶⁸ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 97.

¹⁶⁹ KEPENEK ve YENTÜRK s. 97.

Bilindiği gibi paranın ekonomiye girişi Merkez Bankası işlemleriyle olmaktadır; Bütçe(ve diğer kamu) giderlerinin kamu gelirleri ile karşılanamaması o yıllarda Merkez Bankası'nın karşılıksız para çıkarmasına yol açmıştır. Bu süreç özellikle on yılın ikinci yarısında yoğunlaşmıştır. Savaşı izleyen yıllarda, özel girişimin öncülüğünde hızlı bir banka kurma çabası vardır. Ziraat Bankası ve İş Bankası dışında kalan dört büyük banka bu dönemde kuruldu. Özel bankacılık alanındaki bu gelişme kuşkusuz bir önceki dönemin ticari sermaye birikiminin bir sonucudur.

Hükümet 1951'de ticari banka faizlerini %12'den %5'e indirdi Bu da kredi genişlemesine katkıda bulunmuştur. Ancak, kredi genişlemesi sadece faiz oranları ile açıklanamaz. Faiz oranını değiştirerek kredi miktarını istenen düzeyde tutma olanağı sınırlıdır. Faiz oranını değiştirerek kredi miktarını istenen düzeyde tutma olanağı sınırlıdır. Kredinin genişlemesi büyük ölçüde karlılık koşullarına bağlıdır. Bu kural, tarım ve konut gibi belli kesimlere kredi sağlamakla yükümlü kamu bankaları için daha az geçerlidir. İncelenen dönemde görülen büyük kredi artışlarının hangi sektörlerde yoğunlaştığı, hangi sektörlerin karlı olduğu hususunda da fikir verecektir. Verilere bakıldığında kredilerin dörtte üçünden fazlasının tarım ve sanayi kesimlerinin dışında kullanıldığı görülmektedir. Yani, kredi genişlemesi üretim kesimlerine değil başta ticaret olmak üzere ulaştırma ve konut gibi hizmet kesimleri yararına olmuş, bu alanlarda yoğunlaşmıştır¹⁷⁰.

Para-sermayenin genişlemesine bir başka önemli katkı genel bütçe açıklarından kaynaklanmıştır. Kamu gelirlerinin harcamalar miktarında toplanamaması ya da toplanmaması bu duruma yol açmaktadır. Genel bütçe, 1950 ve 1952 ve sonralarında sürekli açık vermiş ve açık miktarı giderek artmıştır. Bütçe açıklarının başlıca nedeni etkin bir vergi sisteminin oluşturulamamasıdır. Hükümetin Mayıs 1950'de hükümet programında açıkça belirtilmesine karşılık doğrudan vergileri arttıramaması, aksine tarımdan alınan doğrudan vergileri de kaldırması bu sonucu doğurmuştur. Nitekim bütçe gelirleri içinde doğrudan vergilerin payı 1950'de %34'ten dönemin sonlarında %27-28 dolayına düşmüştür. Özetle, kamu giderlerini karşılayacak miktarda vergi alınmaması açıktan harcamalara ve bu yollar para-sermayenin genişlemesine yol açmıştır. Bu süreçte söz konusu olan iki yönlü kaynak

¹⁷⁰ KEPENEK ve YENTÜRK, s.99-100.

aktarmasıdır. Bir taraftan gelir sahiplerinden vergi alınmayarak onlara kaynak bırakılmakta; öbür taraftan da gelirlerden fazla harcama yapılarak açıktan parasal kaynak aktarımı yapılmaktadır. Bu noktada kamu bütçesinin harcama biçimine bakıldığında genel bütçe harcamalarının ortalama %50-60 gibi bir bölümü cari, %25-30 dolayında bir bölümlü transfer ve kalanı da yatırımlara gitmiştir. Kamu yatırımlarının bina yapımı, dayanıklı malzeme alımı gibi alanları içerdiği göz önünde tutulursa bütçe harcamalarının sanayi, tarım gibi üretken sektörlerle yapılmadıkça üretime doğrudan bir katkısının olmayacağı anlaşılır. Dolaylı katkı da kamu mal hizmet talebinden kaynaklanacaktır¹⁷¹.

Dönem süresince ve özellikle 1953'ten sonra KİT (Kamu İktisadi Teşebbüs)'e ayrı bir önem verildi. KİT'lerin sermayeleri artırıldı, var olan KİT'ten ayrılarak ya da tümüyle yeni KİT kuruldu. Kısaca özel kesime öncelik veren ekonomi politikasının egemen olduğu bir dönemde kamu kesiminin nicel ve nitel olarak genişletilmesi yoluna gidildi. Kamu kuruluşlarının hükümet programında belirtildiği gibi özel kesime devri yerine bunun tamamen karşıtı bir politikanın izlenmesi sadece KİT'leri alacak özel sermayenin bulunmadığı gibi bir nedene bağlanamaz. Temel neden hükümetin ekonomik gelişmeyi KİT aracılığıyla sağlamak zorunda kalmasıdır. Sermayenin parasal genişlemesi sonucu büyüyen etkin talebi ya da daha fazla üretim ve hizmet isteklerini karşılamak özel kesime bırakılmayacak kadar öncelik kazanmaktadır¹⁷².

Dönem süresince kamu kesimi mal ve hizmetlerin fiyatı, çoğu kez genel fiyat düzeyinin ve maliyetin altında tutulmuştur. Hükümetçe saptanan kamu mal ve hizmet fiyatlarının maliyetin altında tutulmasıyla bir yandan genel fiyat düzeyinin kararlılığı sağlanıyor, diğer yandan da bu yolla KİT ürünlerini girdi olarak kullanan özel kesime kaynak aktarılıyordu¹⁷³.

Bu dönemde dış yardım (özellikle ABD) çevrelerinin önermelerine ve hükümetin başlangıçtaki tüm sözlerine karşılık kamu ekonomik kuruluşlarının sınırlanması ve bunların özel kesime devri politikası gerçekleştirilememiştir. Kamu ekonomik kuruluşları sayı ve

¹⁷¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 100.

¹⁷² KEPENEK ve YENTÜRK, s 101.

¹⁷³ KEPENEK ve YENTÜRK s.101.

sermaye yönünden daha da genişletilmiş ve bunlardan özel kesime sermaye aktarılması yönünde yararlanılmıştır. Gelişmekte olan özel sermaye geleneksel olarak sürdürdüğü kamu kesiminden yararlanma sürecini bu dönemde de ileri boyutlarda gerçekleştirmektedir.

Sermayenin dış kaynakları dış borçlanma, yardımlar ve yabancı özel sermaye yatırımlarıdır. Bu dönemde, sermayenin dış kaynakları açısından bunların miktarı ve ilgili ekonomi politikası açısından köklü değişiklikler olmuştur. Cumhuriyet döneminin ilk yirmi yılında çok sınırlı düzeyde dış borçlanmaya gidilmiş ve Osmanlı'dan kalan dış borçların tasfiyesine çalışılmıştır. Savaş yıllarında dış borç miktarının artmasına karşılık altın ve döviz stokunun da artması sonucu ülke, savaş sonrasında dış borçlar bakımından “net borçluluğu sıfır” bir biçimde girmiştir. Bu durum bu dönemde tümüyle değişmiştir.

Dönem süresince dış borçlanmada başlıca kaynak ABD olmuştur. 1946'dan 1950'ye olan süreçte ABD yardımı “borç” verme biçiminde olduğu halde, 1950-1960 döneminde “bağışlar” ağırlıklı olmuştur. Dış güçlüklerinin yoğunlaştığı 1954 sonrası dönemde ülkeye giren birçok dışalım malının bedeli ödenememiş ve bunlar ödenmesi gecikmiş borç durumuna gelmiştir. Bu tür borçlar 1960'ta 376.6 milyon dolar civarındadır. Toplam dış borçlar dönem süresince TL olarak %750, dolar olarak %410 oranında artmıştır. Oran farkı 1958 devalüasyonunda TL'nin görece olarak değer kaybından gelmektedir. Sonuç olarak dış borçların ulusal gelir içindeki payı giderek artmıştır. Yani dış borçlar ulusal gelirden daha hızlı bir oranda büyümüştür. Ana para ve faiz toplamı olarak dış borç yükü dönem sonunda dışsattımın %33'üne ulaşmıştır¹⁷⁴.

Özetle, dönemin ekonomik gelişmesine damgasını vuran başlıca etmenlerden biri bu dönemin yabancı özel sermayeye “yeniden” açılışı simgelemesidir. Yabancı özel sermayenin üretime yönelen payı toplamının sekizde biri olarak çok azdır. Sanayi üretimine yönelen yabancı sermaye ise ilkel teknoloji ve düşük ölçekle üretimde bulunmakta dışalım girdi kullanmaktadır. Bununla birlikte sınai üretimin karlı olması, iç pazarın genişlemesi dışalımın yasaklanması(koruma ile) sağlanabilmektedir. Yabancı sermaye açısından bu dönem bir

¹⁷⁴ KEPENEK ve YENTÜRK s.102-104.

başlangıç dönemi olmuşsa da bu durum gelen yabancı sermayenin dönem boyunca %30.8 oranında bir bölümünün kar olarak yurtdışına aktarılmasına engel olmamıştır.

4.2.1. Tarım Sektörü

Bu dönemde, tarım kesimi önemli bir değişim sürecine girmiştir. Başta traktör olmak üzere çağdaş girdi kullanımını artmış, bu durum öncelikle işlenen alanın genişlemesi ve işgücü fazlasının kentlere akını sonucunu vermiştir. Tarımsal üretim hem sayısal olarak artmış, hem de dışsattım ve sanayileşmeye bağlı olarak nitelik değişimine girmiştir. Bitkisel üretimde görülen hızlı büyüme, hayvancılık ve balıkçılık gibi alt kesimlerde gerçekleşmemiştir. Tarımın tümüyle vergi dışı tutulması, kredi olanakları ve destekleme fiyatlarıyla tarımda sermaye birikimi süreci hız kazanmıştır. Bu gelişmeler pazara açılma ya da iç pazarın genişlemesi yoluyla diğer kesimlerdeki sanayi, ulaştırma, ticaret vd. gelişmeleri etkilemiş ve uyarmıştır. Tüm bu gelişmelere karşılık tarımsal işletme biçimi önemli ölçüde değişmemiş, küçük işletmelerin oranı %85 gibi yüksek düzeyini korumuştur. Bu değişimler toprak mülkiyetine bağlı olarak daha çok büyük toprak sahiplerinin yararına olmuştur. Yani dönem boyunca uygulanan tarım politikası, tarımı bir bütün olarak ele almış işletme büyüklüğüne, bölgesel duruma veya başka bir ölçüte göre farklılaştırılacak gelişme politikaları izlenmemiştir¹⁷⁵.

Dönemin tarımsal gelişmesine asıl damgasını vuran olgu; traktör sayısının hızla artmasına bağlı olarak işlenen toprak miktarının genişlemesidir. Tablo 2’de de izleneceği gibi, tarımda işlenen alan, 1945’te 12,7 milyon hektardan 1961’de 23,1 milyon hektara yükseldi. Artış oranı yaklaşık %83 oldu. İşlenen toprakların genişlemesi, büyük ölçüde ya tümüyle kamu mülkiyetinde olan, ya da köy birimlerinin ortak kullanımında bulunan arazinin özel kişilerce işlenmesi biçiminde oldu. Bir başka deyişle, tarım topraklarında özel mülkiyet, büyük toprak sahiplerinin, daha doğrusu traktör sahibi olabilen çiftçilerin yararına olarak ve el koyma yöntemiyle genişledi¹⁷⁶.

¹⁷⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s.111.

¹⁷⁶ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 105-106.

Tablo 2. Başlıca Tarımsal Girdilerin Sayısal Gelişimi: 1945-1961

Yıllar	İşlenen Alan (bin hektar)	Artış Oranı (%)	Traktör Sayısı	Artış Oranı (%)	Tarımsal Kredi (milyon TL)	Artış Oranı (%)
1945	12.664	-	1.156	-	113	-
1946	13.093	3,4	1.356	17,3	176	55,8
1947	13.575	3,7	1.556	14,7	243	38,1
1948	13.900	2,4	1.756	12,9	236	-2,9
1949	13.264	4,6	9.170	422,2	337	42,8
1950	14.542	9,6	16.585	80,9	412	22,3
1951	15.272	5,0	24.000	44,7	646	56,8
1952	17.361	13,7	31.415	30,9	1.067	65,2
1953	18.812	8,4	35.600	13,3	1.213	13,7
1954	19.616	4,3	37.743	6,0	1.497	14,0
1955	20.998	7,0	40.282	6,7	1.558	4,1
1956	22.453	6,9	43.727	8,6	1.888	21,2
1957	22.161	1,3	44.144	1,0	2.108	11,7
1958	22.765	2,7	42.525	-3,7	2.161	2,5
1959	22.940	1,0	41.896	-1,5	2.313	7,0
1960	23.264	1,4	42.136	0,6	2.392	3,4
1961	23.076	-1,0	42.505	0,9	1.682	-29,7

Kaynak: KEPENEK ve YENTÜRK, s. 106.

4.2.2.Sanayi Sektörü

Dönem süresince sanayi kesimi tarımsal değişime ve kentleşmeye bağlı olarak iç pazarın genişlemesi sonucu canlılık kazanmıştır. Dönemin temel özelliği sınai üretimde dışalım yerine yerli üretim(ithal ikameci) türü sanayileşmenin birinci aşamasının temel ya da dayanıksız tüketim mallarının yerli üretimi sürecinin tamamlanmasıdır. Bu alanda bir atılım devletçilik uygulamasıyla zaten gerçekleştirilmişti. Bu dönemde bir yandan kamu sanayi üretiminin artırılması “zorunluluğu” doğmuştur, diğer yandan ve daha önemli olarak özel sanayi bu doğrultuda hızla gelişmiştir. Bu niteliğiyle dönem bir bakıma özel sanayiye geçiş dönemi sayılabilir. Devletçi sanayileşme döneminde başlatılan temel tüketim mallarının yerli üretim girişimi bu dönemin sonunda çok büyük ölçüde tamamlanmıştır¹⁷⁷.

Temel tüketim mallarının(dokuma, giyim, gıda, içki-tütün) yerli üretimi dışalım yerine yerli üretime dayanan sanayileşmenin birinci aşamasıdır. Dönemin başlarında özel girişimciliğe dayanan ekonomi politikasına koşut olarak, bu alanda özel kesimin üretimde

¹⁷⁷ KEPENEK ve YENTÜRK, s.112.

bulunması öngörülmekteydi. Ancak 1950’li yılların ikinci yarısında özel sınai üretimin genişleyen iç pazarın istemlerini karşılayamaması sonucu, kamu kesimi de bu yönde üretimini genişletmek durumunda kalmıştır. Yani dışalım yerine yerli üretimin birinci aşaması bu dönemde özel ve kamu kesimlerinin “birlikte” gelişmesiyle sağlanmıştır¹⁷⁸.

1946-1960 döneminde özel sanayi üretiminin özendirilmesine ilişkin yasal düzenleme yoktur. Teşvik-i Sanayi Yasası’nın 1942’de süresini tamamlamasıyla 1963’e kadar yasal özendirme yoluna gidilmemiştir. Ancak biçimsel olarak özendirme olmamasına karşın genişleyen iç pazara bağlı olarak sınai ürün isteminin artışı özel sınai yatırımları uyarıcı bir etkide bulunmuş, yabancı özel sermayenin de katılmasıyla sınai tüketim malları üretimine yönelen yatırımlar artmıştır. Özendirmesiz dönem tüketimin artması sonucu doğal özendirme dönemi olmuştur. Bununla birlikte 1950’lerin ikinci yarısında döviz darlığı nedeniyle dışalım güçlükleri doğmuş mal darlıkları bir doğal koruma ya da özendirme ortamı oluşturmuştur¹⁷⁹.

Özel sanayinin bu doğrultuda gelişmesine bir başka katkı 1950’de Türkiye Sanayi Kalkınma Bankası (TSKB)’nin kurulmasıdır. Dünya Bankası’nı istemiyle az gelişmiş ülkeler için oluşturulan sanayileşme yaklaşımının ve bir “ilk deney” niteliğinde olan TSKB’nin amacı özel sanayiye iç ve dış kredi sağlamaktır. Bankanın sermayesi özel ticari bankalar(%75), ticaret ve sanayi odaları ve borsaları (%15) ve özel sınai, kuruluş ve kişilerin (%10) sermayelerinden oluşmaktadır. Banka sermayesine ek olarak borç senedi(tahvil) satışı yapabilir, sağlayacağı dış kredi ve devletçe kendisine sağlanan kaynakları kullanabilir. Hükümet ayrıca banka ortaklarına %6 kar garantisi veriyordu. Ek olarak banka dışalım kotalarından belli payı kullanabilecekti¹⁸⁰.

TSKB’nin amaçları dönemin sanayileşme politikasının bir göstergesidir. Bunlar aşağıdaki gibi özetlenebilir¹⁸¹;

- a) Özel sanayinin kurulmasına ve genişlemesine yardımcı olmak
- b) Yerli yabancı ortaklığı biçimindeki sınai kuruluşları özendirmek

¹⁷⁸ KEPENEK ve YENTÜRK s.112.

¹⁷⁹ KEPENEK ve YENTÜRK s.112.

¹⁸⁰ KEPENEK ve YENTÜRK s.112.

¹⁸¹ KEPENEK ve YENTÜRK,s.112.

c) Pay senedi ve tahvillerin özel mülkiyete geçmesine ve özel mülkiyette kalmasına yardım etmek.

Banka uzun ve orta dönemli sanayi kredisi açarak, işletmelere ortak olarak, ya da bazı durumlarda doğrudan kendi kaynaklarıyla yeni girişimler kurarak bu amaçlarını gerçekleştirir. TSKB 1950-1962 döneminde 500 milyon TL dolayında kredi dağıtmıştır ki bu da toplam banka kredilerinin onda biri gibi azımsanamayacak bir tutardır. Bankanın kredileri büyük ölçüde temel tüketim sanayilerine verilmiş; kredilerin bölgesel dağılımında Marmara Bölgesi öncelikli olmuştur. Dönem süresince sanayinin gelişmesine katkıda bulunan bir başka etmen, altyapı olanaklarının, özellikle ulaştırma, enerji ve haberleşme alanındaki gelişmelerin sağladığı dışsal ekonomilerdir. Özel sanayi yatırımlarını belirleyen en önemli etkenlerden biri kamu yatırımlarıdır. Özel sanayinin gelişmesine, bu dönemde giderek yaygınlık kazanan kamu- özel ortaklıkları yoluyla sermaye aktarılmasının ve kamu sınai üretimi olan girdilerin fiyatının maliyetin altında tutulmasının büyük katkıları vardır¹⁸².

Bu dönemde örgütlenen başlıca sınai kurumlar; Kamu İktisadi Teşebbüsleri(KİT), Makine Kimya Endüstrisi Kurumu(MKEK)-1950, Gübre, Et ve Balık Kurumu(EBK)-1952, Türkiye Çimento, Azot-1953, Türkiye Petroller, Anonim Ortaklığı (TPAO), Devlet Malzeme Ofisi (DMO)-1954, Selüloz ve Kağıt (SEKA)-1955, Demir-Çelik-1955, Türkiye Kömür İşletmeleri-1957 'dir.

Özel kesime öncelik verilen ekonomi politikasının egemen olduğu bu dönemde kamu kesiminin genişletilmesi iki temel nedene bağlanabilir. Birincisi, özellikle dönemin ikinci yarısında özel kesime dayalı sanayini genişleyen iç istemi karşılayacak ölçüde gelişmemesi sonucu artan sınai ürün tüketiminin karşılanmak istenmesidir. Hükümet, bu durumda doğrudan ve hızlı çözümü, var olan kamu kesimine öncelik vermekte bulunmuştur. Dışalım güçlükleri de iç istemin karşılanmasını sınırlamış ve fiyat artışı oranının yükselmesine neden olmuştur. Yani, kısa dönemli ekonomik zorunluluklar, daha doğrusu “sunum ya da arz

¹⁸² KEPENEK ve YENTÜRK, s.112-113.

yetersizlikleri”, kamu kesimine öncelik verilmesine yol açmıştır. İkincisi, kamu kesiminin özel kesimin geliştirilmesine olabilecek katkısıdır¹⁸³.

Dönemin sanayi verilerine göre, kamu kesimi üretim ölçeği, özel kesimden daha yüksektir. Yani eğer büyük ölçek ileri teknolojinin bir göstergesi ise üretim teknolojisi kamu kesiminde daha ileridir. Dönem süresince sanayi kesiminde temel tüketim malları üretimi, gerek üretim değeri ve gerekse işyeri ve çalışanlar miktarı yönünden görece önemini korumuştur. Büyük işyerleri içinde, tüketim malı üreten sektörlerin, başta dokuma ve gıda olmak üzere toplam katma değer içindeki payları, 1950’de %73, 1960’ta %65 dolayında olmuştur. Yani dönemin sanayileşmesinin belirgin özelliği tüketim malları üretimidir¹⁸⁴.

Ara mallar üreten alt sektörlerde(çimento, ilaç başta olmak üzere kimya, yapı malzemesi ve lastik-plastik, özellikle sayılabilir) önemli üretim artışları sağlanmıştır. Kamu kesiminin ürettiği sınıai ara mallarda üretim kapasitelerinin genişletilmesi yoluna gidilmiştir. Bu gelişmelerin sonucu olarak, ara malları alt sektörlerinin katma değer içindeki oranı artmıştır. Dönem süresince dayanıklı tüketim malı ve yatırım malı üreten alt sektörlerin görece durumu değişmemiştir. Yani madeni eşya, elektrikli ve diğer makineler ve taşıt araçları alt sektörlerinde dönem süresince önemli bir gelişme olmamıştır. Yani sınıai üretimin genişlemesi, büyük ölçüde tüketim ve bir kısım ara malları alt sektörlerinde gerçekleşmiştir.¹⁸⁵

1946-1960 arası dönemde ülke, temel ya da dayanıksız tüketim mallarının yerli üretimini arttırmış ve dışalım yerine yerli üretim sürecini bu anlamda tamamlamıştır. Sınıai gelişmede, tüm özel girişimci söyleme karşın, özel kesim kadar ve belki daha fazla oranda kamu girişimciliği etkin olmuştur. Kamu kesiminin, üretim teknolojisinin etkinliği açısından var olan görece üstünlüğü sürmüştür. Özel sanayi yatırımları belli bir düzeyin üstündeki enflasyon oranının varlığında azalma eğilimi göstermiştir. Ancak sağlanmasında güçlüklerle karşılaşılan bir kısım ara ve yatırım malları sektörlerinde bu kural geçerli olmamış, enflasyon

¹⁸³ KEPENEK ve YENTÜRK, s.113.

¹⁸⁴ KEPENEK ve YENTÜRK, s.114-115.

¹⁸⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s.115.

döneminde de yatırımlar artmıştır. Dışalım güçlüğü ve karaborsa kimi sanayi dallarında karlı üretim ortamı yaratmıştır¹⁸⁶.

4.2.3.Maden ve Enerji Sektörü

Maden ve enerji açısında değerlendirildiğinde bu dönemde madencilğin geliştirilmesine özel bir önem verildiği söylenemez. Bununla birlikte, bir taraftan kamu girişimciliğine dayalı işletmelerin maden üretimi artarken, diğer taraftan da getirilen yasal düzenlemelerle özel kesimin maden üretimindeki yeri ve rolü artırıldı. Petrol Yasası'ndan başka, 1954'te çıkarılan Maden Yasası madencilik alanında özel girişimciliğe öncelik veriyordu. Bununla birlikte, dönem süresince, geleneksel olarak üretime konu olan madenlerden yalnız linyit üretiminde önemli bir sıçrama sağlandı, blister bakır üretimi de iki kat artmıştır¹⁸⁷.

Bu dönemde özel bir öncelik verilen kesim enerji olmuştur. Hızlı kentleşme ve sanayileşme çabalarına koşturarak enerji üretiminin artması, enerji sektörüne öncelik verilmesini gerektirmiştir. Elektrik enerjisi üretimi, 1950-1960 döneminde %350 oranında artmış ve 3.560 milyon KW saate yükselmiştir. Artışta özellikle hidrolik enerji üretimi alanındaki kamu yatırımları belirleyici olmuştur. Ulusal enerji ulaşımı iç bağlantı düzeni oluşturulmuş, üretim ve dağıtım işlerinde etkinlik sağlanmıştır. Sanayinin kendi kaynaklarından elektrik üretimi, toplam kullanımının 1950'de %60'ı dolaylarında olan bu payı 1960'da %20'nin altına düşmüştür.¹⁸⁸

4.2.4.Hizmet Sektörü

Bu dönemin temel özelliklerinden biri, hizmet kesimlerinin hızla genişlemesi ve ekonominin, gelir yaratma açısından tarımı da geride bırakarak bir numaralı kesimi durumuna gelmesidir. Kırsal kesimden kentlere nüfus akımının diğer etmenlerle de birleşerek oluşturduğu bu hizmetleşme süreci, dönemin ekonomik gelişmesinin belirleyici niteliğidir ve

¹⁸⁶ KEPENEK ve YENTÜRK, s.116.

¹⁸⁷ KEPENEK ve YENTÜRK, s.116.

¹⁸⁸ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 114-115.

toplumsal ve siyasal gelişmelere de giderek artan oranda damgasını vuracaktır. Başta karayolu ulaştırması, konut yapımı ve ticaret olmak üzere tüm hizmet kesimleri bu dönemde hızlı bir sayısal ve niteliksel gelişme sürecine girmiştir.¹⁸⁹

Dönem süresince hizmet kesimlerinin toplam katkılı ulusal gelir (KUG), içindeki payı %39,3'ten %45,6'ya ulaşmıştır. Hizmet kesimi bir bütün olarak diğer kesimlerden ve ulusal gelirden daha fazla büyümüştür. Hizmet kesimleri içinde en çok büyüyenler; ticaret, ulaştırma ve inşaatdır. Bunlara, bankacılık ve sigortacılığın oluşturduğu mali kuruluşlar da eklenmelidir. Hizmet alt sektörlerinin(ticaret, inşaat, ulaştırma, mali kuruluşlar, konut gelirler, devlet hizmetleri) gelişimi, dönem süresince ekonomik gelişmenin, aynı anlamda, sermaye birikiminin doğrultusunu gösterir. Özellikle, mal ve hizmet darlıklarının, artan istemin sunumdan fazla olduğu yada arzın talebi karşılamadığı 1955-1956 sonrası yıllarda ticaret kesimi daha hızlı büyümüştür.

¹⁸⁹ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 115.

BEŞİNCİ BÖLÜM PLANLI DÖNEM

5.1.PLANLI DÖNEMDE(1963-1983) EKONOMİK DURUM

1962 sonrası iktisat politikaları planlama tabanına oturtulmuştur. 1963 yılından başlayarak üç beş yıllık plan, planlama yöntemleri ve plan uygulaması üzerine yapılan tüm eleştirilere rağmen yatırım politikaları üzerinde belirleyici olmuştur. Kamu yatırımları beş yıllık planların çerçevesinde hazırlanan yıllık programlara uyum göstermek zorunda idi. Özel yatırımlar ise çeşitli özendirici ve desteklerden yararlanabilmek için Devlet Planlama Teşkilatı'nın veya yatırım projelerinin plan hedeflerine uygunluğunu denetleyen diğer kamu kuruluşlarının onayına muhtaçtılar. Böylece ekonominin yatırım politikaları ile belirlenen uzun dönemli kaynak tahsisleri büyük ölçüde plan hedeflerince belirleniyordu. Buna karşılık, kısa dönemli makro-ekonomik yönetim ile planlama arasında gerekli uyum hiçbir zaman sağlanamamıştır¹⁹⁰.

Gelişme biçimi bakımından bu dönem, korumacı, iç pazara dönük ve ithal ikameci görüntüsüyle 1930'lu yıllara ve 1954-1961 dönemine benzer görünmekle birlikte, sanayileşmenin içeriği, yatırımların dağılımı ve sektör öncelikleri bakımından tamamen farklı özellikler taşımaktadır. 1930'lu yıllarda bilinçli olarak bağlatılan yaygın tüketim mallarında ithal ikamesi 1954 sonrasının dış tıkanma koşullarında zorunlu olarak sürdürülmüş ve büyük ölçüde tamamlanmıştı¹⁹¹.

Gelişmiş kapitalist toplumlardan yayılan tüketim normları, radyo, buzdolabı, çamaşır ve elektrikli süpürge makinesi, televizyon, otomobil, modern büro, mutfak ve eşyaları türünden ve iktisat yazınında “dayanıklı tüketim malları” ya da beyazlar diye adlandırılan mallara karşı etkili bir talep meydana getiriyordu. Devlete egemen olan sınıfların ve siyasi karar alma sürecini denetleyen grupların zevk ve eğilimlerini yansıtan bu tüketim talebinin karşılanması kaçınılmazdı. Ancak, dış ticaret tıkanmaları geçerliken bu malların ithalinin serbest bırakılarak kıt dövizin lüks mallara tahsisi 1960'lı yılların çok partili demokrasi

¹⁹⁰ BORATAV, s.118.

¹⁹¹ BORATAV, s.118.

koşullarında söz konusu olmayacaktı. Dolayısıyla bu mallar bazı durumlarda yabancı sermayenin katılmasıyla ülke içinde üretilecekti. İlk başta salt montaj biçiminde kurulan dayanıklı tüketim malları sanayi, zamanla daha fazla yerli katkıyla ve çevresinde beslediği yan sanayi kollarıyla modern sanayi görüntüleri kazanacaktı. Ancak bu üretim kolları teknoloji ve temel girdiler bakımından dışa bağımlı olmaya üretim ölçeği, birim maliyetler ve kalite bakımından Batılı emsallerinden geri kalmaya devam edecekler; bu özellikleriyle de dış pazarlara yönelme imkanları çok sınırlı kalacaktı. Bu sanayi kollarının kuruluşları varlıklı grupların tüketim eğilimleri tarafından belirlenmekle birlikte dönem boyunca sağlanan hızlı büyümeye paralel olarak emekçi ve orta sınıfların reel gelirlerindeki artışlar, dayanıklı tüketim mallarının kullanımını toplumun tüm kesimlerine yayacaktır. 1970’li yılların ortalarına gelindiğinde gecekondü semtlerinde çatıları kaplayan televizyon antenleri bu gelişmenin sembolik bir kanıtıdır¹⁹².

Bu gelişmeyi tamamlayan ve büyük ölçüde ona bağlı bir diğer ithal ikamesi süreci, özellikle kamu kesiminin katkısıyla demir-çelik, bakır, alüminyum petro-kimya ve kimya, inşaat malzemeleri gibi temel ara mallarda gözlenmiştir. Kamu sektörü bazen maliyetlerin altında fiyatlandığı temel girdilerde özel sanayinin ve tarım girdi ihtiyacını ucuzlaştırmaya çalışıyor ve bu politikalar ekonominin temel dengelerine ve bölüşüm ilişkilerine özel damgalar vuruyordu¹⁹³.

İlk bakışta ekonominin dışa bağımlılığını zaman içinde azaltacakmış gibi görünen bu sanayileşme biçimi, beklenenin zıddı bir sonuç vererek ekonominin ithalata bağımlılığını arttırmıştır. Ekonomideki pozitif ithal ikamesinin gerçekleşmemesinin sonuçları ihracatta sağlanacak gelişmelerle hafifletilebilirdi. Ancak bu yıllar ihracatın milli gelir içindeki göreceli payının çok düşük kaldığı ve hatta gerilediği bir dönem olma özelliği taşımaktadır. Kambiyo ve dış ticaret politikalarının bir bütün olarak ithal ikamesine ve ithal girdilerle beslenen iç piyasaya yönelik sanayi kollarına hizmet ettiği bu dönemde bu sonuç beklenmelidir. İhracatın göreceli zayıflığının arkasında yatan bir diğer nesnel zorlama iç pazara dönük bir sanayileşme sürecinin oldukça ileri aşamalarına kadar ihracatın geleneksel tarım ürünlerinden oluşmaya devam etmesi gereğinden doğmaktaydı. Dünya piyasalarında önem taşıyan hammaddeler

¹⁹² BORATAV, s.119-120.

¹⁹³ BORATAV, s. 120.

bakımından güçlü bir tabana sahip olmayan Türkiye’de bu ürünlerin büyüyen ekonominin daha da hızlı büyüyen döviz ihtiyacını karşılanması beklenemezdi. İhracatta anlamlı bir gelişmenin sınai ürünlere dayanması zorunluydu. Sınai ürünler ihracatının ciddi ve sürekli bir ilerleme göstermesinin nesnel koşulları, sanayileşme sürecinin belli bir eşiği aşacak düzeye ulaşmasında; sınai yatırımlarda modern teknoloji ve optimum ölçeklerin gerçekleşmesinde ve emek veriminde uzun dönemli artışların sağlanmasında yatar. Nitekim Türkiye’de bu nesnel koşulların bir bölümünün gerçekleşmesi ancak 1970 sonrasında gözlenmiş, sınai üretimin çeşitlenmesi ve genişlemesinin zorunlu bir sonucu olarak toplam ihracatta sınai ürünlerin payı 1960’lı yıllarda %13-18 arasında oynarken bu pay 1970’li yıllarda %20-%39 arasında oynamaya başlamıştır¹⁹⁴.

Aşırı ithal bağımlılığı ve ihracattaki görece durgunluğa rağmen 1962-1976 arasında düzgün ve yüksek bir büyüme temposunun sürdürülebilmesinin temel nedeni, ekonomiye önemli boyutlarda dış kaynak enjekte edilmesi olmuştur. Kısa ve uzun vadeli krediler ve dış yardım 1962-1974 arasında genellikle 300 ve 500 milyon dolar civarında seyretmiş; 1975-76 yıllarında ise 1 milyar dolara yaklaşmıştır. Cari işlem dengesini destekleyen bir diğer “dış” kaynak ise, Avrupa’daki Türk işçilerin gönderdiği dövizlerdir. 1965-1969 arasında 100 milyon dolar civarında oynayan işçi dövizleri 1970’li yıllarda hızla artarak 1 milyar dolar eşiğini aşmış ve dış ticaret açığının kapatılmasında en önemli kalem haline gelmiştir. Bu kaynaklarla kapatılan dış ticaret açığının milli hasılaya oranı 1970’li yıllarda hızla artmış ve 1974-76 yıllarında %8’i aşmıştır. Dönemin başlarında GSYİH içindeki payı %15’in altındayken dönem sonunda %20’leri aşan sabit sermaye birikimi içinde dış ticaret açığının oranı da 1962-76 ortalaması olarak %21.9’u bulmaktadır¹⁹⁵.

Bu dönemde dünya ekonomisine uluslararası Keynes’çilik damgasını vurmuştur. Az gelişmiş ekonomilerin kronik dış açıklarının yumuşak koşullu, ucuz, çoğu kez resmi kaynaklardan gelen kredilerle kapatılması, dünya ekonomisini genişletici yönde sistematik katkılar yapmaktaydı. Soğuk harp koşulları içinde Türkiye Batı blokunun korunan, hatta “iltimaslı” bir üyesi olarak ek olanaklardan yararlandırılmıştı. Bu etkenler, Türkiye ekonomisinin ithal bağımlılığının kronik hal almasına ve ihracatın ihmaline önemli katkılar

¹⁹⁴ BORATAV, s.120-122.

¹⁹⁵ BORATAV, s.122.

yapmış; “nasıl olsa dış kaynak bulunabileceği” bilinci, döviz kazancına veya döviz tasarrufuna dönük çabaları peşinen baltalanmıştır¹⁹⁶.

Oluşan ekonomik yapı içinde, ekonomik büyüme, geniş halk kitlelerine aşağı yukarı kesintisiz reel gelir artışlarıyla intikal etmiş, gelir dağılımdaki değişimler ise sınıf mücadelelerinin ve egemen blok içi dengeleri ilgilendiren tali bölüşüm süreçlerinin sonucu olarak belirlenmiştir. Genellikle herkesi belli ölçülerde hoşnut kılmaya dayanan bu model, 1971’deki askeri müdahaleyi saymazsak 1977 yılındaki bunalım konjonktürüne kadar sürdürülebilmiştir. Bu yeni bunalım 1977-1979 yıllarını kapsamıştır¹⁹⁷.

1960’lı yıllar dış ticaret rejiminin büyük ölçüde sabit bir döviz kuru, kambiyo kontrolleri ve kotalarla yürütüldüğü bir zaman kesitidir. Döviz kuru uzun süreler sabit kalmakta; ancak farklı işlemler için farklı döviz fiyatları uygulanması anlamına gelen katlı kurlar kural haline gelmektedir. Turist harcamaları lüks tüketim malı(öreğin otomobil) ithali genellikle resmi kurdan fiilen daha pahalı işlem görmüş; belli malların ithal vergileri ve ithalattan alınan damga resimleri efektif döviz kurunu pahalılandırmış; buna ek olarak ithalatçıların Merkez Bankası’na yatırmak zorunda oldukları teminat ithal değerinin zaman zaman %50’sine çıkarılarak yabancı paranın ucuzluğu telafi edilmeye çalışılmıştır. Buna karşılık yatırım malları ve sınai hammadde ithalatı ithal vergilerinden muaf tutulmuştur¹⁹⁸.

Kronik dış açıklara dayanan gelişme süreci 1961 yılında OECD bünyesinde kurulan Türkiye’ye yardım konsorsiyumuyla dış denetim altında tutulmuştur. 1968’den itibaren dış çevreler IMF aracılığıyla devalüasyon ve dış ticaret rejiminin liberalleşmesi yönünde etkiye başlamışlardır. 10 Ağustos 1970’te 1 dolar resmen 9 TL’den 15 TL’ye çıkartılarak; ithal teminatları ve damga resimleri düşürülerek ve liberasyon listeleri genişletilerek dış telkinler doğrultusunda bir operasyon yapılmıştır. Ancak 10 Ağustos kararlarının geleneksel IMF modeli doğrultusundaki eksiklerinin giderilmesi, yedi ay sonra yani 12 Mart 1971 sonrasında

¹⁹⁶ BORATAV, s. 123.

¹⁹⁷ BORATAV, s.126.

¹⁹⁸ BORATAV, s.127.

oluşan yarı askeri rejimin grevleri ve toplu sözleşmeleri askıya alması ve ücretleri dondurması sonunda gerçekleşmiştir¹⁹⁹.

1970-1975 arasında TL'nin dış değeri düşürülmemiş hatta ABD'nin devalüasyona gitmesi sonunda dolar 13.70 TL'ye kadar düşmüştür. 1975-77 arasında ise mini-devalüasyonlarla dolar 17.50 TL'ye çıkarılmıştır. 1970-74 arası işçi dövizlerindeki ani sıçrama ve 10 Ağustos kararlarından sonra dış kredilerin artırılması nedeniyle dış tıkanıklıkların asgariye indiği bir alt dönemdir. Petrol fiyatlarındaki ani artış bu rahat duruma son vermiştir. Türkiye'nin 1974 sonrasında tüm dünyanın sürüklediği kriz koşullarına tepkisi, bu arada çok gerginleşen siyasi rekabetin yarattığı sürekli seçim ekonomisi atmosferi içinde bunalımın ülke ekonomisine yansımaları ne pahasına olursa olsun ertelemeye çalışmak yönünde olmuştur.

1962-1976 döneminde milli hasılda bir önceki döneme göre yüksek bir büyüme gerçekleşmiştir. Dönemin tümü için ortalama yıllık büyüme hızı %6.8'dir. Fiyatlar döviz kurunun sabit tutulduğu 1960'lı yıllarda enflasyon oranının %5 dolaylarında olduğu devalüasyonu izleyen ve görece esnek kurların uygulandığı 1970 sonrasında ise aynı oran %15'i aşmıştır. Milli gelirdeki gelişmeye bu dönem içinde sanayi kesimi tarımdan daha fazla katkı yapmıştır. Yıllık sınıai büyüme hızlarının ortalaması %9.6; tarımınki ise %3.9'dur. Bu hızlı büyüme temposuna rağmen cari fiyatlarla sanayinin milli gelirden aldığı pay dönem boyunca hemen hemen hiç değişmemiş; dönem ortalaması olarak %18'ler dolayında kalmıştır. Bu dönemde milli hasılanın yapısında meydana gelen en çarpıcı değişim hizmetler kesiminin kaydettiği aşırı şişmedir. 1960-1961 ortalaması olarak hizmetlerin milli hasıladan aldığı pay %45.7 iken, 1975-76'da bu oran %51'e yükselmiştir. Böylece bazı değerlendirmelere göre "üretken olmayan" veya "dış ticarete katılmayan" bu kesim, cari fiyatlarla yapılan hesaplamalarda ulusal ekonominin göreceli olarak genişleyen tek büyük sektörü olmuştur. Bu genişlemenin daha da çarpıcı bir özelliği istihdam alanında gözlenmektedir. 1960 nüfus sayımına göre hizmetlerin faal nüfustan aldığı pay %15.4 iken 1975'te bu oran %25.1, 1980'de %29.5 olmuştur. Sanayinin faal nüfustan payı ise aynı yıllarda %9.6, %11.0 ve %12.5 olarak saptanmaktadır. Dolayısıyla sanayileşme sürecinin

¹⁹⁹ BORATAV, s.128.

istihdam yaratma yeteneği sınırlı kalmış; çalışanların giderek artan bölümleri geçimlerini üretken olmayan faaliyetler içinde sağlamaya başlamıştı; kentleşme sanayileşmenin önüne gemiřtir²⁰⁰.

Bu dönemde en hızlı büyüyen üretim kollarının dayanıklı tüketim malları ve ara mallar üreten kollardan oluştuğu ortaya çıkmaktadır. Verilere göre 1963-190 arasında sanayinin hızlı gelişen alt-kesimlerinin dayanıklı tüketim malları ile ara mallar olduğu anlaşılmaktadır. Dayanıklı tüketim mallarının göreli gelişme hızı, ara mallar üreten alt kesiminkinden yüksektir. Ara mallar ve yatırım malları üreten alt kesimlerin gelişme hızı, sanayileşme sürecinin modernleşme ve derinleşme yönündeki ilerlemesini yansıtır. Ancak bu ilerlemenin yetersizliği 1963-1980 arasında yatırım malları üreten sanayi kollarının toplam sanayi içindeki payının üretim değerini bakımından %8.4'ten %7.5'e; işçi sayısı bakımından ise %12.2'den %9.9'a düşmüş olması ile ortaya çıkıyor. Bu saptama sanayinin dışa bağımlılığının devam ettiğini ifade etmektedir. Bu yetersizliğe rağmen, 1970 'li yılların sonunda Türkiye'de ara-malı ve yatırım mallarının imalat sanayi içindeki payının üretim değerini bakımından %50'yi bulmuş olması önemli bir geliřmedir²⁰¹.

Verilere göre devlet kesiminin sanayi kesimi içindeki işlevi ile ilgili olarak, 1930'lu yılların tekel ürünlerinde şeker ve tekstildeki devlet yatırımlarının uzantısı olarak yaygın tüketim mallarında odaklaşan devlet sanayinin görüntüsü 1960'lı yılların başında hala sürmektedir. 1960'lı yılların başında hala sürmektedir. Yaygın tüketim malları devlet sanayinin içinde %50'nin üzerinde bir pay almaktadır. 1980'e gelindiğinde ise devlet sanayi esas olarak ara-mallara yönelmiştir ve kamu kesiminde sağlanan üretim değerinin 2/3' bu alt kesimde yığılmıştır. Böylece, devlet sanayi, ekonominin diğer alanlarına ve öncelikle özel sektöre temel girdileri sağlama işlevi yüklenmiş ve bu nedenle KİT'lerin fiyat politikası çok önemli bölüşüm ve kaynak tahsisi sonuçları yaratan kritik bir karar ve çekişme alanı haline gelmiřtir²⁰².

²⁰⁰ BORATAV, s.130-131.

²⁰¹ BORATAV, s.133.

²⁰² BORATAV, s.134.

Bu dönemde sanayide kamu kesiminin görece olarak daralma eğilimi içindedir. Gerek istihdam gerek üretim değeri bakımından büyük imalat sanayinde kamu kesiminin payı 1963'ten 1980'e %44- %45 dolaylarından %36.4'e düşmüş ve bu gerileme tüm alt-kesimleri kapsamıştır. 1980'e gelindiğinde devlet sanayi üretim değeri bakımından sadece ara-mallarda özel sanayiden daha geniş bir yer kalmaktadır. Yatırım mallarında devlet sanayinin görece gerilemesi bu alt kesimin genel durağanlığının da bir nedeni olarak görülebilir²⁰³.

Bu döneme ait dış ticaret göstergeleri 1946'dan itibaren ekonominin değişmeyen bir niteliği haline gelen kronik dış açıkların ve aşırı ithal bağımlılığının devam ettiği görülmektedir. GSMH'da ithalatın payı 1962-1976 süresi içinde artma; ihracatın ithalatı karşılama oranı ise azalma eğilimi göstermektedir. GSMH'da ithalatın payının artması, sınıai yatırımlarda ithal ikamesinin öncelik taşınmasına rağmen bu dönem boyunca makro ekonomik anlamda ithal ikamesinin gerçekleşemediğini göstermektedir.²⁰⁴

1962-1976 yıllarında gelir dağılımı, bir yandan bölüşüm süreçlerinin iç dinamikleriyle, öte yandan döneme egemen olan ithal ikameci-korumacı-popülist politikaların etkileriyle biçimlenmiştir.

1977 yılında dış ticaret göstergeleri şiddetle bozulmuştur. İhracat bir önceki yıla göre 200 milyon dolar gerilerken, ithalat %13 (660 milyon dolar) artırılmış; ihracatın ithalatı karşılama oranı %30'a düşerken dış ticaret açığı 4 milyar doları aşmıştır.

5.2.KALKINMA PLANLARI

Daha önceki deneyimlerden (Devletçilik uygulamasının sanayi planları ve ölü doğan 1947 İktisadi Kalkınma Planı'ndan) farklı olarak 1963 sonrasında hazırlanan kalkınma planları ekonomik ve toplumsal gelişmenin tüm yönlerini içerir ve bütüncül niteliktedir. 1980'e dek yapılan dört Kalkınma Planı ekonomik ve toplumsal gelişmenin uzun dönemde alacağı biçime yönelik önermelere yer verirler²⁰⁵.

²⁰³ BORATAV, s.134.

²⁰⁴ BORATAV, s.134.

²⁰⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 146.

Kalkınma planları kamu kesimi için “emredici” özel kesim için de “ yol gösterici” nitelikte olduklarından ekonomik gelişmeyi etkilemeleri de bu çerçevede sınırlı kalmak durumundadır. Kamu maliyesi ve kamuya ait ekonomik kuruluşlarla plan uygulaması arasında yasalarca da öngörülen doğrudan bir bağımlılık ilişkisi vardır. Özel kesim ise özendirme önlemleri destekleme fiyat uygulaması seçmeli kredi sağlanması gibi yollarla yönlendirilebilir. Yani planlama açısından özel kesimi bir dolaylı etkileme geçerlidir. Ancak kamu harcamalarının düzeyi ve yapıldığı sektörler özel kesimin yatırımlarını etkiler ve uyarır; kamu kesimi ekonomik gelişmede bu nedenle sayısal büyüklüğünün üzerinde belirleyici rol oynar²⁰⁶.

5.2.1.BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI 1963-1967 (IKP)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967, bir ekonomik ve siyasal bunalım sonrasında hazırlanmıştır. Bu nedenle, IKP, temelde kararlı ve dengeli bir gelişme yaklaşımını benimsemiştir. IKP, ek olarak toplumsal ve ekonomik gelişmeyi on beş yıllık bir çerçevede düzenlemeyi amaçlamıştır. İlk plan bu özelliğiyle kısa ve orta dönemli gelişmeyle uzun dönemli gelişmeyi birlikte düzenlemektedir. Uzun dönemli planlamanın ekonomik ve toplumsal yapının “gelişme yönlerini” belirleyeceği, dönem planları arasında sürekliliği ve bütünlüğü sağlayacağı yanlış karar alınmasını önleyeceği ve gelişmenin amaçlarıyla kaynaklar arasında bağlantı sağlayacağı öngörülmektedir²⁰⁷.

Uzun dönemde ulaşılması istenen amaçlar konusunda: IKP’de “On beş yılda ulaşılacak hedefler Türkiye’nin kalkınması için gerekli her sahada yeter sayıda ve üstün nitelikte ilim adamı ve teknik mütehassısın yetiştirilmiş olması; %7’lik bir gelişme hızının sağlanması, istihdam meselesinin çözülmesi dış ödeme dengesine ulaşılması ve bu hedeflerin sosyal adalet ilkesine uygun olarak gerçekleştirilmesi şeklinde özetlenebilir²⁰⁸.

Uzun dönemde gelişme amaçlarının başında nitelikli işgücü sorununa değinilmiştir. Nitelikli işgücü gereği önemle vurgulanmıştır. Amaçların ikincisi ekonominin yıllık %7 büyüme hızına ulaşmasıdır. Büyüme hızı yalnız uzun dönem düzenlemesinin değil beş yıllık

²⁰⁶ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 146.

²⁰⁷ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 148.

²⁰⁸ KEPENEK ve YENTÜRK, s.148.

planların da sayısal verilerle çözüm aradığı temel sayısal amaçtır. Beş yıllık planların amaçları ve teknik çözümleri incelendiğinde görüleceği gibi büyüme hızı, planların diğer açlarının bağımlı olduğu ana değişkendir; amaçların belirleyicisi olarak alınmaktadır²⁰⁹.

Uzun dönem amaçlarından biri de iş bulma(istihdam) sorununun çözüme kavuşturulmasıdır. İşbulma konusunda getirilen önem; ekonomik ve sosyal maliyeti çok yüksek olan açık işsizliğin önlenmesi için şehirlere akımın yaratılacak yeni iş alanlarıyla olmasını sağlamak ve tarım bölgesinde tarım dışı faaliyet imkanlarını artıracak programlar hazırlamaktır. Hızlı kentleşmenin geriye döndürülmesini amaçlayan bu düzenlemenin gerçekleştirilmesi için ne tür özel önlemler alınacağı belirsizdir. Planda işbulma sorununun çözümü için somut öneriler getirilmemiş, örneğin yatırım ölçütleri ve yatırımların özendirilmesinde işbulmaya ilişkin noktalara yer verilmemiştir İKB’de işbulma politikasının bir uzantısı olarak nüfus artışı sorununa ve bununla ilgili aile planlamasına geniş yer verilmiştir²¹⁰.

IKP’de sıralanan bu amaçların “sosyal adalet” ilkelerine uygun bir biçimde gerçekleştirilmesi istenmektedir. Bu bağlamda gelir dağılımındaki eşitsizliklerin azaltılması, sosyal güvenliğin ve fırsat eşitliğinin yaygınlaştırılması ve bölgelerarası ekonomik ve toplumsal gelişme dengesizliklerinin giderilmesi gibi önerilere yer verilmektedir²¹¹.

Sektörel gelişme konusunda uzun dönemli bakış açısı: “ On beş yıllık hedeflerimiz tarım ve sanayi arasında dengeli bir gelişme esasına dayanmaktadır. “ demektedir. Uzun dönem çözümlemesi bundan sonra yukarıda sıralanan amaçlara nasıl ulaşılabileceği on beş yıl sonunda ulusal gelir, kişi başına gelir, nitelikli işgücü, işgücünün sektörel dağılımı ve bir kısım mal ve hizmetlerde üretim düzeyleri ile ilgili sayısal verilere yer verilmektedir²¹².

²⁰⁹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.148.

²¹⁰ KEPENEK ve YENTÜRK, s.148-149.

²¹¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.149.

²¹² KEPENEK ve YENTÜRK, s.150.

5.2.2.İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının'da (IİKP) “temel ekonomik hedefi” katkılı ulusal gelirin yılda ortalama %7 büyümesidir. IİKP, İKP'den daha açık, belki de aşırı sayılabilecek bir biçimde büyüme hızını temel belirleyici amaç saymaktadır. IİKP, sözkonusu amaca nasıl ulaşılacağı konusunda bir kısım farklı yaklaşımlar içermektedir. Gelişme sorununa bakış açısı yönünden IİKP birincisinden özellikle iki noktada farklıdır: Ekonomik büyümede sektörlere verilecek öncelik ve kentleşme sorununa yaklaşım²¹³.

IİKP'de tarım ve sanayi sektörünün dengeli büyümesi ilkesi terk edilmekte ve sanayi sektörünün ekonominin “sürükleyici” sektörü olması öngörülmektedir. Bununla birlikte her iki planda amaçlanan sanayi sektörünün büyüme hızları karşılaştırıldığında aralarında önemli bir fark olmadığı görülmektedir. Üstelik, İKP'de sanayi kesiminin yıllık büyüme hızı %12.9 olarak planlanmış, IİKP'de ise bu oran 11.1 olarak saptanmıştır²¹⁴.

IİKP, özellikle kamu kesiminin ara ve yatırım malları üretimine yönelmesini, kaynak kullanımında sanayi kesimine öncelik verilmesini ekonominin ve giderek toplumsal gelişmenin “sanayileşme” ye dayandırılmasını öngörmektedir. Ek olarak sanayileşme için özendirme önlemleri geliştirilmesi ve özel kesime öncelik verilmesi önemle vurgulanmaktadır²¹⁵.

IİKP'nı birincisinden ayıran ikinci önemli fark, kentleşme sorununa yaklaşımıdır. IİKPde “Şehirleşme desteklenecek ve şehirleşmeden ekonomiyi itici bir güç ve bir gelişme aracı olarak yararlanılacaktır.” denilmektedir. Bu nedenle ilk iki planın kentleşmeye bakış açıları tam anlamıyla birbirinin tersidir denilebilir²¹⁶.

²¹³ KEPENEK ve YENTÜRK, s.150.

²¹⁴ KEPENEK ve YENTÜRK, s.151.

²¹⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s.151.

²¹⁶ KEPENEK ve YENTÜRK, s.152.

5.2.3.ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI 1973-1977 (IIKP)

IIKP'nin uygulanması sırasında beliren toplumsal ve siyasal bunalım 12 Mart 1971'de yeni bir askeri harekete neden oldu. Bu ortamda hazırlanan IIIKP, birçok yönüyle ilk iki plandan ayrılır. Önce IIIKP ile birlikte yeni bir uzun dönemli gelişme stratejisi saptanmış; daha önce IKP'de öngörülen on beş yıllık gelişme çerçevesi sürecini henüz doldurmadan bir tarafa bırakılmıştır. Sonra IIIKP'de ilk plana göre niteliksel bir gelişme anlayışı egemendir²¹⁷.

IIIKP'de yeni bir uzun dönem planlaması gerektiren nedenlerin başında ekonomik gelişmeye yeni bir ivme kazandırma isteği ve özellikle AET(Avrupa Ekonomik Topluluğu; 1990'ların sonunda ülke sayısını artıran ve adı Avrupa Birliği'ne dönüşen oluşum) ile ilişkiler gelmektedir. IIKP, AET'ye tam üyeliği sağlamaya yönelik bir uzun dönem stratejisi geliştirirken içsel etmenleri de aynı amaç doğrultusunda harekete geçirmek üzere bir kısım “reform” önerilerine ya da yeniden yapılanma anlamında köklü değişiklik istemlerine yer verildiği görülmektedir²¹⁸.

Uzun dönem yaklaşımı, sınıai üretim yapısını değiştirerek hızlı büyümenin sağlanmasında kamu kesiminin öncülüğünü vurgulamaktadır. Özel kesim ise daha çok özendirilecektir. Yani uzun dönemde gelişmenin yürütücü gücü kamu kesimi olacak, ancak bu kesinlikle özel kesime karşı bir nitelik taşımayacaktır. Ek olarak IIIKP amaçlarının gerçekleştirilmesi için kısa dönemde bazı iktisadi ve sosyal haklarda özüne dokunulmaksızın ciddi ve disiplinli fedakarlıkların benimsenmesini zorunlu görmektedir. IIIKP, Türkiye'nin ekonomik yönden gelişmiş Batı Avrupa kapitalizmi ile bütünleşmesini amaçlarken çelişil bir tutumla aynı düzenin demokratik ve sosyal yönünü geçici bir sürede olsa bir tarafa bırakmakta özgürlük ortamının daha da sınırlandırılmasını planlamaktadır. Unutulmaması gereken IIIKP'nin 12 Mart 1971 askeri yönetimi tarafından hazırlanmış olduğudur²¹⁹.

IIIKP'de ayrıca bir kısım “reform” önerilerine yer verilmektedir. Bunların içinde adalet, eğitim ve kamu kesimi reformları, ekonomik gelişmenin gereklerine uygun bir etkinliğin sağlanmasını amaçlamaktadır. Toprak ve tarım reformu ile maden ve petrol

²¹⁷ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 153.

²¹⁸ KEPENEK ve YENTÜRK, s.153-154.

²¹⁹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.154.

reformları doğal kaynakların ve tarım kesiminin ekonomik gelişme için yeniden düzenlenmesine yönelikti. Özel siyasi koşullarda ortaya çıkan bu yeniden düzenleme girişimleri daha önerildiğinde uygulama şansından yoksundu²²⁰.

Genel yaklaşımı belirten IIIKP'nin uzun dönemli amaçları iki ana grupta ele alınabilir; (1)sayısal, (2)niteliksel amaçlar.

Sayısal amaçların başında katkılı ulusal gelirin(KUG) büyümesi gelmektedir. İlk planda olduğu gibi büyüme hızı tutkusu IIIKP'de de varlığını sürdürmektedir. KUG'in ve sektörlerin büyüme hızları önceki planlarda öngörülenin çok üstünde tutulmuştur. Büyüme hızının önceki döneme oranla daha yüksek öngörülmesi diğer değişkenlerin de bu amaca uyumlu olarak düzenlenmesini zorunlu kılmaktadır. IIIKP özellikle iç tasarrufların artırılmasını ve "marjinal tasarruf eğiliminin yüzde 38" olmasını öngörmektedir. Bunun sonucu olarak 1972'de %19.6 olan ortalama tasarruf oranı 1977'de %25,4'e ulaşacaktır. Daha önce IIKP ile ilgili olarak belirtildiği gibi, tasarrufların artırılması zorunluluğu büyümeyi temel belirleyici amaç alan planlar için kaçınılmazdı. Ancak tasarrufların nasıl artırılacağı boşlukta bırakılmaktadır²²¹.

IIKP'nin niteliksel amaçlarının temeli sınai üretimde ara ve yatırım malları üretimine öncelik vermesinden kaynaklanmaktadır. AET'ye tam üyelik için öngörülen üretim yapısı" ancak bu tür bir değişimle sağlanabilirdi. IIKP'de amaçlanan sanayi kesiminin ekonominin sürükleyici sektörü olması, IIIKP'de nasıl bir sanayileşme sorununa yanıt getirmeyi amaçlayan bir çerçeveye oturtuluyordu²²².

5.2.4.DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI 1979-1983 (IVKP)

Dördüncü Plan ağır bir ekonomik ve siyasal bunalım döneminde ve bu nedenle olacak bir yıl gecikme ile 1978 yerine 1979'da uygulamaya konulmuştur. Ekonomik bunalım dış ödeme güçlüğü ve enflasyon gibi geleneksel göstergeleriyle fakat önceki bunalımlardan daha

²²⁰ KEPENEK ve YENTÜRK, s.154.155.

²²¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.155.

²²² KEPENEK ve YENTÜRK, s.155.

ağır bir nitelik taşıyordu. Ham petrol fiyatlarının fiyatlarının 1974 başında ve izleyen yıllarda sürekli olarak yükselmesi artı Türkiye'nin yoğun ekonomik ilişkiler içinde bulunduğu ülkelerde ekonomik durgunluk ve enflasyonun birlikte görülmesi kaçınılmaz olarak ülkenin dış ödemeler durumunu sarstı. Dışalım ödemelerinin hızla artmasına karşılık dışsatım sınırlı kaldı. Buna yurtdışına işgücü gönderilmesinin hemen tümüyle durması da eklenirse bunalımın dış etmenler, açıklık kazanır²²³.

Bununla birlikte Türkiye'nin bunalıma sürüklenmesinin ana nedenler, üretimin yapısında aranmalıdır. On beş yıllık plan uygulaması sonunda, ülke iş bulma başta olmak üzere temel sorunlarını çözüme kavuşturmak bir yana bunların giderek ağırlaşmasına tanık oldu²²⁴.

Önceki planların büyüme hızı tutkusunun mantıksal uzantısı olarak IVKP'de büyüme hızının yılda ortalama %8.2 olacağı öngörülmektedir. Bir bunalım dönemi için bu büyüme hızı gerçek dışı gibi görölse de IV. Plan düşmemek için bisikleti daha hızlı sürmeyi gerekli görmektedir²²⁵.

Genel nitelikleri ve amaçlarıyla IVKP, ilk üç planın bir uzantısıdır. Örneğin hızlı büyüme için gerekli yatırımların büyük ölçüde kamu kesimince sağlanması, sınai üretimde dış alım yerine yerli üretim politikasının sürdürölmesi IVKP'nin da başlıca amaçları arasındadır. Bununla birlikte IVKP, dışsatımın yılda yüzde 18'den fazla artışını amaçlamakla dışa açılma özlemini de taşımaktadır. Dışsatımı artırmayı başlıca amaçlar arasında saymakla birlikte IVKP'nin IIIKP'nin tersine AET'ye üyelik kaygısıyla hazırlanmadığı anlaşılmaktadır. IVKP dış ticarete çoklu ilişkilere yönelmeyi, gelişmekte olan ülkelerle ekonomik ilişkilerin artırılmasını buna karşılık AET ile ilişkilerin "bir süre" dondurulmasını öngörmektedir²²⁶.

IVKP'nin öncelik verdiği ilk alt sektör madencilik ve enerji üretimidir. Madencilik üretiminin yılda ortalama %16 artması planlanmakta, enerji yatırımlarının IIIKP dönemine göre iki buçuk katı artması öngörülmektedir. Bir yandan dış satımı artırmak diğer taraftan da

²²³ KEPENEK ve YENTÜRK, s.155.

²²⁴ KEPENEK ve YENTÜRK, s.155-156.

²²⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s.156.

²²⁶ KEPENEK ve YENTÜRK, s.156.

ağır enerji darboğazını gidermek durumunda olan Plan'ın bu amaçları doğal olarak hazırlandığı dönemin sorunlarının ağırlıklı bir yansımasıdır²²⁷.

IVKP'nin önemli amaçlarından biri de ekonomik büyümenin daha eşitlikçi bir gelir bölüşümüyle birlikte sağlanmasıdır. Bu amaçla IVKP köylüye yönelik politikalar geliştirmeye çalışmakta, kooperatifleşme ve yaygın halk girişimciliği gibi önlemlerle bir yandan kırsal kesimin ekonomik etkinliğe kavuşarak pazara açılmasının tamamlanmasını diğer yandan da sınai mülkiyetin yaygınlaştırılmasını uzun dönemde gelir bölüşümündeki aşırı eşitsizliği düzeltici politikalar olarak benimsemektedir²²⁸.

Ekonomik bunalımdan çıkışı ve bunun siyasi bunalıma dönüşmeden aşılmasını bir yönden hızlı ekonomik gelişmeye, dışsatımı artırmaya ve sınai üretimde yapısal değişmeye diğer yönden de giderek genişleyen demokratikleşmeye bağlayan IVKP bu nedenle çok yönlü bir nitelik taşımaktadır. Enflasyon, işsizlik, dış ödeme güçlüğü gibi, ekonominin geleneksel sorunlarına altyapı yetersizliği, sınai üretimde ölçek ve teknoloji sorunları ve sanayinin dışsatıma açılması gibi toplumsal sorunlar çözüm beklemektedir. IVKP, sorunlar sergilemekte ve çözüm önerileri geliştirmek istemektedir. Doğal olarak sorunların belirtilmesinde gösterilen başarı, olağanüstü koşullar nedeniyle çözüm önerilerinin oluşturulmasında gösterilememektedir. IVKP bu çok sorunlu yapıyı “demokratikleşme süreciyle birlikte” dönüştürmeyi öngörmektedir. IVKP'nin en önemli ve olumlu yönü demokratikleşme sürecini ekonomik gelişmeyle eşanlı bir biçimde yürütmeyi öngörmesidir²²⁹.

²²⁷ KEPENEK ve YENTÜRK, s.156.

²²⁸ KEPENEK ve YENTÜRK, s.157.

²²⁹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.157.

ALTINCI BÖLÜM

1980 SONRASI DÖNEM ve 24 OCAK KARARLARI

6.1.1980 DÖNÜŞÜMÜNE GİDEN SÜREÇ

Türkiye ekonomisi 1970’li yılların ikinci yarısında yeniden dış ödeme güçlükleri ve yüksek oranda fiyat artışları biçiminde görünen ağır bir bunalıma sürüklendi. Ekonomik bunalımın giderek toplumsal ve siyasal boyutlar kazanarak daha da ağırlaşması üzerine 24 Ocak 1980’den başlayarak bir dizi yeni ekonomi politikası kararları alındı. Önceleri ekonomik istikrar önlemleri olarak nitelene bu kararlar aynı yılın siyasal gelişmeleri ile tamamlanarak uzun süreli bir nitelik kazandı. Bu ekonomik istikrar önlemleri 1989 yılında gerçekleştirilen konvertibilite ile daha geniş bir boyut kazanmıştır²³⁰.

Ekonomide “planlı kalkınma” dönemi bir ekonomik ve siyasal bunalım sonrası başlamıştır. Planlamadan beklenen amaç büyüme oranı ve benzeri siyasal amaçların ötesinde kararlı-bunalımdan uzak- bir ekonomik ve toplumsal gelişme sağlamaktı. Bu nedenle planlı ekonomi uygulamasına karşın ekonominin yeniden bunalıma sürüklenmesi plan dışı bir olgudur ve çelişik bir durumdur. Çelişki ekonomiye planların değil, iç ve dış ekonomik gelişmelerin planlara yön vermesinden kaynaklanmıştır²³¹.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977 döneminde ağırlaşan ekonomik bunalımın temel özelliği sayısal ve niteliksel olarak önceki bunalımlardan daha ağır olmasıdır. İlk üç plan uygulaması sonunda görülen ekonomik bunalımın nedenleri üretim yapısı başta olmak üzere ekonominin iç ve dış gelişmeleriyle ve değişkenleriyle açıklanabilir. Dış etmenler arasında; OPEC’in ham petrol fiyatlarını 1974 başında beş katın üstünde artırması, Kıbrıs olayı ve Türkiye’nin yoğun ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkelerde işsizlik ve enflasyonun birlikte görüldüğü ağır ekonomik bunalım önemlidir. Petrol fiyatlarındaki artış girdi ve enerji maliyetlerini yükseltmiş, Kıbrıs sorunu savunma harcamalarını arttırmış ve savunma alanında dış yardımların

²³⁰ KEPENEK ve YENTÜRK, s.195.

²³¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.195.

1979 yılının sonuna yaklaşırken ekonomik bunalım geniş halk kitlelerini ve sermaye sınıflarını derinde etkileyen bir boyut kazanmıştır. Geniş halk kitleleri özellikle kentli emekçiler temel tüketim mallarında etkisi sınırlı kalan fiyat denetimleri kuyruklar ve karaborsa gibi birbirleriyle ilgili olguların içinde bunalırken örgütlü işçi sınıfları Türkiye toplumunun alışık olmadığı bir enflasyon hızı karşısında en azından sendikal mücadele yoluyla reel gelir düzeylerini koruyabilmenin savaşını vermekteydi. Köylü/çiftçi emekçiler ise 1977 seçimlerinin armağanı olan destekleme fiyatlarının 1979 da hızlanan enflasyonun etkisiyle dramatik bir biçimde erimesi karşısında savunmasız kalmışlardı²³².

Ekonomik bunalımın ilk yıllarında 1970'lerin ikinci yarısında hükümetler bir yönden kalkınma planlarında öngörülen geleneksel sanayileşme yaklaşımını sürdürmekte öte yandan bir dizi kararlılık önlemiyle bunalımdan çıkış yolları arama iki dayanaklı bir politika izlemiştir. Geleneksel dışalım yerli üretim türü sanayileşme politikası 1970'li yılların ikinci yarısında iki ayrı doğrultuda genişletilme, doğal sonuçlarına götürülmek isteniyordu. Bunlardan biri, ara ve özellikle yatırım mallarının yerli üretiminde belirli aşamalara ulaşmak öbürü de sinai mülkiyeti yaygınlaştırmaktı²³³.

6.2.EKONOMİ POLİTİKASINDA 1980 DÖNÜŞÜMÜ

Ekonomik bunalımın yoğunlaşması ve 1977-78 yıllarında alınan kararlılık önlemlerinin yetersiz kalması üzerine hükümet 24 Ocak 1980'den başlayarak yeni bir ekonomi politikası uygulamaya koydu. Önceleri geçici bir kararlılık önlemleri dizisi ya da özgün deyimiyile "istikrar tedbirleri" sanılan bu politika düzenlemesi giderek kalıcı bir nitelik kazandı, yeni öğelerle tamamlanarak uzun dönemli bir ekonomi politikasına dönüştü. Bu nedenle kamuoyunda 24 Ocak Kararları olarak da bilinen bu politikanın dayandığı kavramsal çerçeve ayrıntılı olarak incelenmelidir²³⁴.

²³² BORATAV, s.145.

²³³ KEPENEK ve YENTÜRK, s.197.

²³⁴ KEPENEK ve YENTÜRK, s.199.

6.2.1.24 OCAK KARARLARI

Türkiye ekonomisinde “dönüşüm” olarak nitelendirilen 24 Ocak 1980 Kararları, genel özellikleri yönünden bir IMF (Uluslararası Para Fonu) reçetesidir, denilebilir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler, bir yandan artan petrol giderlerini karşılamaya çalışırken, dışa bağımlılık olgusu nedeniyle daha da artan sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır. IMF kökenli olarak uygulana gelen 24 Ocak 1980 Kararları, zaman içinde siyasal iktidarlar tarafından dış dayatmaların ötesinde bilinçli olarak uygulanan ekonomik model haline dönüşmüştür. Genel hatlarıyla uygulanmak istenen programın, alınan kararların en belirgin özelliği, ekonominin liberalleştirilmesidir. Bu doğrultuda iktisat politikası araçları ile müdahale en aza indirgenecek veya dolaylı müdahale yapılacak, ekonomik kararlar piyasa çerçevesinde alınacaktır. Fiyat mekanizmasının işleyiş kurallarının piyasada serbest bir şekilde çalışması ile en iyi kaynak dağılımı sağlanacaktır.²³⁵

24 Ocak kararlarının bütününcü öncelikle azgın enflasyonu denetim altına almayı, içerde arz talep dengesini, dışarıda ödemeler dengesini sağlamayı amaçlamıştır. Ancak bu amaçlara yönelirken temel yaklaşım ekonomik yapının kendisini ve işleyiş biçimini değiştirmeyi amaçlayan bazı köklü düzenlemelerin de gündemde olduğunu gösteriyordu.

24 Ocak 1980 kararları daha önceki yıllarda Türkiye’de uygulamaya konulan istikrar programlarına az çok benzemekle birlikte, IMF’ce Latin Amerika ülkelerinde uygulanan Ortodoks istikrar programları ile de benzerlik göstermektedir. 24 Ocak kararları ile²³⁶,

- Serbest piyasa ekonomisine geçişin sağlanması
- İhracata ağırlık verilerek dışa açık bir ekonomik model oluşturulması
- Kamunun faaliyet alanının sınırlandırılması
- Döviz kuru politikasının yeniden belirlenmesi
- Sıkı para politikası uygulaması
- İthalatın liberalizasyonu

²³⁵ BAŞKAYA, s. 43.

²³⁶ Esra Siverekli DEMİRCAN, Meliha ENER, IMF’nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri, <http://biibf.comu.edu.tr/edemircanmenerm.pdf>, e.t: 19.01.2009, s.10.

- Yabancı Sermaye girişinin arttırılması
- Enflasyonun talep kısıtıcı politikalar ile önlenmeye çalışılması amaçlanmaktaydı.

24 Ocak 1980 kararlarının, 1958, 1970 ve 1978'de uygulanan istikrar programları ile karşılaştırıldığında farklı yapısal özellikleri de bünyesinde barındırdığı gözlenmektedir. Bunlardan biri, programın uzun dönemli kalıcı bir ekonomik gelişmeyi hedeflemesidir. Uzun döneme yönelik hedefler üç noktada toplanmaktadır. Bunlardan birincisi kamu sektörünün faaliyet alanının sınırlandırılmasıdır. Bir diğeri sermaye ve emek piyasalarının arz talep koşullarına göre belirlenmesidir. Son olarak iç ve dış piyasada liberalleşmeye daha çok ağırlık verilmesidir. 24 Ocak 1980 istikrar programı (Bknz: Tablo 1) ile döviz kuru politikası da temel politika değişikliklerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Daha önceki programlara oranla devalüasyon uygulamasına süreklilik kazandırılmıştır²³⁷.

24 Ocak 1980 kararları ile arz-talep dengesinin sağlanması, kamuda açıkların en düşük düzeye indirilmesi, özel sektörün teşvik edilmesi, dış ticaretin liberizasyonu hedeflenmiştir. 1988'e kadar bu hedeflere bir ölçüde ulaşılmış, ihracat artmış işsizlik gerilemiştir. Ancak devam eden süre içerisinde, 1980'li yılların sonundan başlayarak kamunun yüksek faiz politikası ile borçlanması, konvertibiliteye geçiş sonrasında kısa vadeli yabancı sermaye girişinin hızlanması ve ihracatın gerilemesi ile yeni bir kriz ortamına girilmiştir. 1990'lı yıllara gelindiğinde Körfez Krizi'nin ortaya çıkması ile birlikte Türkiye ekonomisi zor bir döneme başlamıştır²³⁸.

24 Ocak İstikrar Programının etkin olarak uygulandığı 1980-1988 döneminde gerçekleştirilen bazı önemli yapısal tedbirler arasında; reel faiz uygulamasına geçilmesi, bankacılık sektör faaliyetlerinin yeniden düzenlenmesi ve sektörde faaliyet gösteren yabancı banka sayısının artırılması, Sermaye Piyasası Kanununun çıkarılması, sermaye hareketlerinin aşama aşama serbestleştirilmesi, yeni finansal kurumlar ve araçlar oluşturulması, kamunun finansman ihtiyacının Merkez Bankası kaynakları yerine Hazine tarafından iç borçlanma

²³⁷ DEMİRCAN ve ENER, s.11

²³⁸ DEMİRCAN ve ENER, s.11

yoluyla karşılanması, temel mal hizmet kapsamının daraltılması, Katma Değer Vergisi uygulamasının başlatılması, ihracata parasal teşvik uygulanması, ithalat kotalarının kaldırılarak ithalatın serbestleştirilmesi, yabancı sermaye girişinin kolaylaştırılması, tarımsal destekleme kapsamındaki ürün sayısının azaltılması, destekleme alımlarında Merkez Bankası kaynaklarından doğrudan yararlanmanın kaldırılması, KİT tanımının yeniden yapılarak statülerinin belirlenmesi, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kurularak özelleştirme faaliyetlerinin başlatılması, mahalli idarelerin etkinliğini ve yetkilerini artırmak için genel bütçeden aldıkları payın artırılması ve büyükşehir belediyelerinin kurulması gösterilebilir. Alınan tedbirlere uygun bir kalkınma planı (V. Beş Yıllık Kalkınma Planı) ve yatırım anlayışı uygulamaya geçirilmiştir. Planların kamu kesimi için emredici niteliği yapısal düzenlemelerde yoğunlaşmış, özel kesim için yol gösterici ve yönlendirici yönü teşvik planlaması ile ağırlık kazanmıştır²³⁹.

24 Ocak 1980 İstikrar Programı, aynı zamanda sanayi politikalarını değiştirerek ekonomik yapının temelden değişmesini öngören bir yapısal dönüşüm programıdır. Devletçilik ilkesiyle getirilmiş olan IV. Planın politikaları bu programla değiştirilmiş ve V. Planla yeniden ele alınmıştır. İthal ikameci, dışa kapalı, kamu müdahalesinin yoğun olduğu bir ekonomik yapıdan, ihracata dönük sanayileşme yaklaşımını benimseyen, dışa açık, serbest piyasa koşullarının hakim olduğu bir ekonomik yapıya geçiş için yapısal düzenlemeler amaçlamıştır. Bu temel politika değişikliğine uygun kararlar uygulamaya konulmuştur²⁴⁰.

6.2.2.1980 DÖNÜŞÜMÜNÜN BAŞLICA ÖZELLİKLERİ

24 Ocak 1980 sonrasında uygulamaya konulan ekonomi politikasının belirleyici özelliği, ekonomiye ilişkin karar süreçlerinde kendi işleyişine göre oluşacak fiyatların tek “yol gösterici” olmalarıdır. Her mal ve hizmet için arz ve talebe göre oluşacak fiyatlar tüm ekonomik işlemlerde geçerli olmalıdır. Bu yöntemle oluşacak olan fiyatlar tüketim, yatırım ve yeniden üretim kararlarını belirleyecek üretici ve tüketiciler davranışlarını fiyatlara göre

²³⁹ Salih KÖSE, 24 Ocak 1980 ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının Karşılaştırılması, DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/koses.pdf>, e.t: 19.01.2009, s.121.

²⁴⁰ KÖSE, s.121.

düzenleyecek ve en yararlı ya da karlı buldukları girişimleri serbestçe yapacaklardır. Denge fiyatından sapmaları uzun dönemde piyasa kendisi düzelterektir²⁴¹.

Yaklaşımına göre özel girişimciliğe dayalı ekonomilerde fiyatların arz ve talebe göre belirlenmesi kuraldır. Bu kuralın istisnaları olması temel ilke olmasına engel değildir. Fiyat serbestisi, egemenliği, yalnız ülke içinde değil, uluslar arası ticarete de geçerli olmalıdır. İç ve dışta tam serbesti, yalnız ülke içinde değil uluslar arası ticarete de geçerli olmalıdır. İç ve dışta tam serbesti, bireyin kaynaklarını en etkin kullanmasına, mutluluğu en çoklaştırmasına yol açacaktır. Piyasa aksaklıklarının düzeltilmesi yine piyasanın işleyişine bırakılmalıdır. Bu anlayışa göre hükümetin temel görevi, para sunumunu ve kamu harcamalarını etkin talebi, üretim(arz)den çok artırmayacak düzeyde tutmaktır. Para miktarı ve kamu harcamaları buna göre ayarlanmalıdır. Hükümetler ekonomiye ne kadar az karışırsa ya da piyasanın işleyişine karışmazsa ekonomi doğal gelişmesini fiyat göstergelerinin ışığında ve özel girişim öncülüğünde sağlayacaktır²⁴².

Kökenleri ekonomi kuramının oluşum yıllarına giden ve 1930'lara kadar geçerliliğini uygulamada da koruyan bu yaklaşım o yıllarda görülen "büyük bunalım" sırasında etkinliğini yitirdi. Daha sonraki yıllar, 1970'lere kadar gelişmiş de olsa, ekonomik yapının "kendiliğinden" dengeye gelemeyeceği hükümetin gelir ve harcamaları ile en uygun ya da etkin büyümeyi sağlayabileceği görüşünün kuram ve uygulamada egemen olmasına tanıklık etti. Ancak bu yıllarda, 1970'lerde görülen ve enflasyon ve işsizliğin birlikte yaşanması biçiminde ortaya çıkan ekonomik bunalım parasal değişkenlerin yeniden önemsenmesine yol açtı. Hükümetin ekonomiye maliye değil para politikasıyla karışmasının daha etkili olacağı görüşü ekonomi kuramında yeniden egemen olmuştur²⁴³.

Neoklasik kuramın hükümetin ekonomiye karışmaması görüşünün ilk döneminde uygulamada "altın para" vardı. Kağıt para döneminde önemli olan "para" sorununun çözümü idi. Para konusunun kuramın kilidi olması altın yerine kağıt paranın kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Para konusundaki kuramsal gelişmeler bu nedenle önem kazanmıştır.

²⁴¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 199.

²⁴² KEPENEK ve YENTÜRK, s. 199.

²⁴³ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 199-200.

Serbest piyasa koşullarının egemenliğini başka bir düzeyde yeniden savunan iktisatçılar da bu nedenle “parasalcı” olarak adlandırılmıştır. Parasalcı görüşün politika önerileri serbest piyasanın işleyişini sağlamaya dayanır. Enflasyon varsa yapılması gereken para ve kredi sunumunun kısılması, bütçe açığının giderilmesi ve benzeri toplam talebi azaltıcı önlemler alınmasıdır²⁴⁴.

Az gelişmiş ekonomilerin bunalımla karşılaşması durumunda, IMF, dış kredi sağlayan hükümetlerden ve özel bankalar ilgili ülkeden bir dizi önlem almasını isterler. Bu “kararlılık” politikası önerilerinin sayısal içerikleri ülkeye göre değişmekle birlikte nitelikleri değişmez. Bu önlemler para ve kredi sunumunun bütçe harcamalarının kısılması devalüasyon temel malların fiyatının ve faiz oranlarının yükseltilmesi ve ücret artışlarının sınırlandırılması olarak sıralanabilir. İlgili ülkenin borç alabilmesi “kredi değerini” kanıtlaması bu önlemleri almasına bağlıdır. Türkiye 1970’lerin sonunda kimi isteksizce deneylerden sonra bu önlemleri 1980’in Ocak’ından sonra uygulamaya başladı²⁴⁵. Bu önlemlere kısaca maddeler halinde değinelim.

6.2.2.1.Fiyatlama Süreci

Ekonomi politikasında 1980 dönüşümünün en önemli ve belirleyici öğelerinden biri fiyatlama sürecinin piyasa koşullarına bırakılmasıdır. Fiyatlama piyasada serbestçe oluşacak koşullarla belirlenmeli arz ve talebe bağlı olmalıdır. Fiyatlandırma politikasının değişik piyasalara nasıl yansıdığı ekonomi kuramındaki ayrıma göre;

a) mal ve hizmet b) üretim faktörleri piyasasında c) TL’nin değişim değeri

a) Mal ve Hizmet Piyasasında,

Bunalım döneminde özellikle 1978’den sonra birçok sınai ürününün iki fiyatı vardı: Piyasada geçerli fiyat ve karaborsa fiyatı. Bu ikili fiyat yapısı mal stoku ve ticaretini olağanüstü karlı kılıyordu. Hükümet önce fiyat denetimine ilgili komisyonu kaldırarak son vermiştir. Kamu kesiminin üretimi olan mal ve hizmetlerin fiyatını yüzde 100-400 arasında değişen oranlarda arttırdıktan sonra temel malların kapsamını sınırlamıştır. Yeni karara göre

²⁴⁴ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 200.

²⁴⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 200.

kömür, gübre, (ferrokrom ve alüminyum üretiminde kullanılan) elektrik ile demir ve denizyolu “yük” taşımacılığı dışında kalan tüm kamu mal ve hizmetlerinin fiyatını ilgili kamu kuruluşu serbestçe saptayabilecektir. Ancak bu serbesti biçimseldir, hükümet KİT yönetimini saptadığına göre fiyatlama sürecine her zaman karışabilecektir²⁴⁶.

Mal ve hizmet fiyatlarını kural olarak piyasa koşullarına bırakmanın ilk sonucu ikili fiyat oluşmasının önlenmesidir. KİT mal ve hizmetlerinin fiyatının ilgili kuruluşça saptanması, bu kurumun karşılaştığı büyük miktardaki görev zararlarını ortadan kaldıracak, KİT’e bütçeden kaynak aktarılmasını önleyecektir. Ancak, birçok KİT’in tekel durumu bu kuruluşların yüksek fiyatlama sonucu karlı görünmelerine olanak verir, oysa bu tür karlılık KİT’in teknolojik ya da ekonomik etkinliğine bağlı değildir²⁴⁷.

Salt fiyat serbestisi etkin kaynak kullanımı ve kararlı bir fiyat düzeyi için yeterli değildir. Tekelci ve yarı tekelci uygulamaların var olduğu durumlarda kaynak kullanımının etkinlikten uzak olacağı neoklasik ekonominin temel önermelerinden biridir. Fiyat serbestisinin bir uzantısı da bir malın yerli üretiminin iç talebi karşılamadığı ya da fiyatının dünya fiyatının üstünde olması durumlarında ilgili malın dışalım yoluna gidilmesidir. Yerli üretimde, teknolojik ve ekonomik etkinliğin ve köklü yapısal değişikliğin sağlanması için iç pazarın dışalım mallarına açılması gerekli ve zorunlu olduğu 24 Ocak Programının temel önermelerinden biridir. Dış pazarlarda rekabet edebilir bir üretim bu politikaya göre yalnız ve ancak bu tür bir “eğitimle” sağlanabilir. Bu çözüm yolunun dış ödemelere getireceği ek yükün yanı sıra yerli üretimin yapılamamasına işsizliği daha da arttırarak toplumsal sorunlara yol açtığı açıktır. Ekonomik gelişme düzeyi ne olursa olsun birçok ülke bu nedenle yerli üretimini şu ya da bu biçimde koruma yoluna gitmektedir.

b) Üretim Faktörleri Piyasasında

24 Ocak’ın belirleyici özelliklerinden biri de işgücü ve sermaye gibi temel üretim faktörlerinin fiyatının(ücret ve faizin) piyasa koşullarına göre belirlenmesidir.

²⁴⁶ KEPENEK ve YENTÜRK, s.201

²⁴⁷ KEPENEK ve YENTÜRK, s.201.

i) Maaşlar ve Ücretler:

24 Ocak Programı çerçevesinde işgücü fiyatının düşük tutulmasının başlıca üç amacı vardır²⁴⁸;

- kar oranlarını arttırarak yatırımları uyarmak, düşük ücret diğer koşullar veri alınırse yükse kar anlamına gelir,
- yerli üretimin maliyetini düşürerek dışsatımı yapılan malların rekabet gücünü arttırmak
- iç istemi kısıtlamak ve iç pazarda alınamaz duruma gelen malların dışsatımını arttırmak.

Özetle, emeğin fiyatı düşük tutularak bir yandan yüksek kar oranının yatırımları uyarması, öte yandan da maliyet-iç istem öğeleriyle dışsatımın artırılması amaçlanmaktadır²⁴⁹.

Birim üretim maliyeti içinde işgücünün payı sektörlere göre değişmekle birlikte sanayide %15-20 dolayındadır. Dolayısıyla ücret düşüklüğünün maliyete etkisi de bu oranda sınırlı kalacaktır. Eğer yerli üretimin maliyeti gerçekten düşürülmek isteniyorsa başta üretim teknolojisi olmak üzere üretimin örgütlenmesi ve benzeri etkinlik konularında yeni düzenlemeler getirilmeliydi. 24 Ocak önlemleri gerçek ücretleri düşürerek bir yönden iç pazarı daraltmayı ve buradan dışsatımı arttırmayı, gelir bölüşümünü de özel sermaye birikimini arttıracak biçimde değiştirmeyi amaçlıyor²⁵⁰.

ii) Faiz Oranları

24 Ocak Programı yatırımların “daha az sermaye yoğun” olmasını amaçlamıştır. Emek fiyatının ücretlerin düşük tutulmasıyla ikame edilebildiği ölçüde üretimde daha çok işgücü daha az sermaye kullanılacaktır. Programın faiz oranlarını tümüyle serbest bırakmamakla birlikte yükseltilmesini amaçlaması bir taraftan banka kaynaklarını ve buradan yatırılabilir

²⁴⁸ KEPENEK ve YENTÜRK, s.202.

²⁴⁹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.203.

²⁵⁰ KEPENEK ve YENTÜRK, s.203.

kaynakları arttırmaya ve bununla eşanlı olarak mal ve hizmet talebini kısıtlamaya yöneliktir. Diğer taraftan da yüksek faiz uygulamasının yatırımların ve işletme sermayesinin maliyetini arttıracığı ve üretimin daha az sermaye yoğun bir nitelik kazanmasını sağlayacağı söylenebilir²⁵¹.

iii) TL'nin Değişim Değeri

Fiyatlama serbestisinin üçüncü ögesi TL'nin yabancı paralar karşısındaki fiyatının belirlenmesidir. Programın uygulanması sırasında TL'nin ABD doları karşısındaki fiyatı önce %48,62 oranında düşürülerek 1 dolar TL karşılığı 47,80 TL'den 71,40 TL'ye yükseltildi. 1 temmuz 1981'den sonra da hergün yeniden ayarlanmaya başlandı. Bu yeniden ayarlanmalar TL'nin fiyatının düşürülmesi ve devalüasyonlar biçiminde oldu. Döviz kurunun sürekli değiştirilmesiyle amaçlanan kısa dönemde TL'nin resmi ve karaborsa fiyatları arasındaki farkı azaltmak, dışardan borç alabilmek –bu duum IMF'nin önermesidir. Sürekli devalüasyonlar uzun dönemde de dışsatım ürünlerinin fiyatını düşürerek dışsatımı artırma etkisi yapacaktır. Yaklaşımın temel beklentisi budur²⁵².

Devalüasyonların dışalım üzerindeki etkisi de bunların fiyatı artmış olacağından olumsuz yönde olacaktır. Ülkenin dışalım büyük ölçüde ara ve yatırım mallarından olduğu sürece dışalım malları fiyatının artması maliyet artışlarını kaçınılmaz duruma getirir. Maliyet artışları fiyatlara yansdığı ölçüde dışsatımı da olumsuz yönde etkiler²⁵³.

Özetle sürekli bir özellik kazanan devalüasyonlar kısa dönemde döviz girişlerini artırsa da uzun dönemde dışsatımı artırıcı etkide bulunmaları daha çok dışalım girdi kullanmayan yerli üretim için geçerli olabilir. Dışalığa bağlı üretim ve sınai yatırımları bu durumda devalüasyonlardan olumsuz yönde etkilenmektedir. Programın üretim yapısını daha çok tarım ve diğer işgücü yoğun alanlara çekmesi bu noktada da görülmektedir²⁵⁴.

²⁵¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.204.

²⁵² KEPENEK ve YENTÜRK, s.204-205.

²⁵³ KEPENEK ve YENTÜRK, s.205.

²⁵⁴ KEPENEK ve YENTÜRK, s.205.

6.2.2.2.Yabancı Sermaye Beklentisi

24 Ocak Programı, ekonomik büyümeyi dış kaynak sağlanmasının bir sonucu, türevi aldığından yabancı özel sermaye yatırımlarına ayrı bir önem verir. Programın uygulanmaya başlanmasıyla yabancı özel sermayeyi daha çok özendirme amacıyla yönetsel ve yasal düzenlemelere gidildi. Kararlılık programı yabancı sermayenin girişiyle ilgili kolaylıkları genişletmiş faaliyet alanlarını yaygınlaştırmış ve çok daha özendirici davranmayı amaçlamıştır. Program, yabancı sermayeyi “ödemeler dengesi açığı, tasarruf yetersizliği ve teknoloji transferi sorunlarının sağlıklı çözümünü” sağlayacak çok önemli bir araç olarak görmektedir²⁵⁵.

²⁵⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s.207-208.

SONUÇ

Osmanlı ekonomisi kapitülasyonlar ve dış borçlar gibi uzun tarihsel süreçler sonunda, Avrupa ülkelerinin denetimi altına girmiştir. Osmanlı İmparatorluğu ilk dış borçlanmayı Kırım Savaşı sırasında savaş maliyetlerini karşılamak üzere 1854 yılında yapmıştır. Bu kaynakların verimli kullanılmaması sonucu borçlar ve faizler ödenemez duruma gelmiştir. 1874 yılında devlet mali iflasa doğru sürüklenmiş ve bir kararname çıkararak vadesi gelen borç taksitlerinin ancak yarısını ödeyebileceğini açıklamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nun mali yükümlülüklerini yerine getiremeyeceğinin ilk resmi ve genel ilanı 1875 yılında Sultan Abdülaziz'in Sadrazamı Mahmut Nedim Paşa hükümeti tarafından alınan moratoryum kararı ile duyurulmuştur. 22 Kasım 1879 tarihinde harici borçlarla ilgili imzalanan bir anlaşma ile kurulan Rüşum-u Sitte İdaresi; altı vergiyi(damga, balık, ipek, tuz, tütün ve alkollü içki) iltizam yoluyla idare ederek, dış borçları ödemeye ayrılmıştı ancak Osmanlı İmparatorluğu dış borç almaktan kurtulamamıştır.

20 Aralık 1881'de Muharrem Kararnamesi ile borçlar yeniden yapılandırılmış ve Düyun-ı Umumiye İdaresi kurulmuştur. Ekonomik egemenliğini yitiren Osmanlı İmparatorluğu ilk dış borcunu aldığı Kırım Savaşı'ndan 64 yıl sonra çökmüştür.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında ülkenin karşı karşıya olduğu ekonomik sorunlara çözüm bulma faaliyetleri açısından İzmir İktisat Kongresi'nin önemli bir rolü vardır. Hükümetin girişimi ile düzenlenen bu kongre çifti, sanayici, işçi ve tüccar gruplarının ekonomik sorunların dile getirilmesini sağlamıştır. Ayrıca iktisadi ve ahlaki açıdan temel alınacak ilkeler Misak-ı İktisadi adı altında 12 maddede ilan edilmiştir. Bu kongre hükümeti kuranların iktisadi hayata bakış açılarını yansıtmak ve kısmen liberal bir yapıyı benimsediklerini ifade etmeleri açısından önemlidir. Bununla birlikte, çiftçi grubunun önerisi ile iki önemli karar alınmıştır. Bunlardan biri Osmanlı bütçesinin önemli bir gelir kaynağı olan aşar vergisinin kaldırılması diğeri ise tütün tekeline sahip Reji idaresinin kaldırılması olmuştur. Aşar vergisi 1925 yılında, tütün tekeline sahip Reji İdaresi ise 1926 yılında kaldırılmıştır.

Aşar vergisinin kaldırılmasının etkileri konusunda farklı görüşler mevcuttur. Bir kesim ekonomik kalkınma sürecinde tarım kesiminin etkin bir şekilde vergilendirilmesinin gerekli olduğunu ancak aşar vergisinin uygulanış biçimi ile (aynı ve mültezimler aracılığıyla toplanması) nedeniyle çağdışı olduğunu, devlet memurları yoluyla tahsil edilmesinin daha doğru olacağını ifade etmektedirler. Bir kesim ise aşar vergisinin köylünün ezilmesine ve sömürülmesine yol açması nedeniyle kaldırılması gerektiğini ileri sürmüştür.

Aşar vergisinin kaldırılması tarım kesimi üzerindeki vergi yükünün çok ciddi bir şekilde azalmasına yol açmasına karşın uzun dönemde yarattığı ekonomik sorunlarla tarım sektörünü de olumsuz yönde etkilemiştir.

1913-1915 sayımları da göstermiştir ki, Osmanlı sanayi büyük ölçüde tüketim malları üretiminde yoğunlaşmıştır. Ara ve yatırım malları üreten sanayi dalları yoktur. Gıda ve tekstil sanayi dalları toplam işyerlerinin %55.4'ünü kapsıyor ve bu iki sanayi dalının sanayi sektörü içindeki payı %82.3'tür. Osmanlı sanayi tarıma dayanmaktadır ve hammaddesi tarımdan sağlanan bir sanayi tesis edilmiştir. Mevcut sanayi kuruluşları iç tüketimi karşılamaya yöneliktir. Halkın yaşama düzeyi sadece zorunlu ihtiyaç malarına talep yaratabilecek durumdadır. Batı Avrupa'nın rekabetiyle iç piyasalarda bile tutunamamaya başlamıştır. 19.yüzyılın başlarında iç tüketimin tamamını karşıladıktan sonra ihracat bile yapılabilen ipek dokuma sanayisinde artık sadece iç tüketimin %4,5'i, pamuk dokuma sanayisinin de ise iç tüketimin sadece %9,5'i karşılanabilmektedir.

Osmanlı Devleti'nin buz, şekerçilik ve tahıl üretimi dışında kendi kendine yeterli olduğu sanayi alanı yoktur. 1913-1915 sayımındaki 264 asli kuruluştan 50 tanesi (%18,9) devlete veya anonim şirketlere, 214 tanesi(%81,1) gerçek kişilere aittir. Gerçek kişilere ait 214 sanayi kuruluşunun ise 42'si(%19,6) Türk-İslam unsurlarının mülkiyetinde iken geri kalan 172(%80,4) sanayi kuruluşu gayri müslimlerin elindedir.

Osmanlı Devleti, dünyanın iktisat yönünden gelişmemiş diğer ülkeleri gibi sanayi devriminin dışında kalmıştır. Bir ülkenin sanayileşebilmesi için öncelikle asgari bir siyasal altyapının oluşması gerekir, sürekli bir istikrar ortamı ve serbest piyasa koşulları varılmadan özellikle mülkiyet ve sermaye alanlarındaki hukuki güvencenin yokluğunda büyük ve uzun

ömürlü yatırımlar gerektiren sanayileşmenin gelişmesi mümkün değildir. Bu koşulları sağlayamayan Osmanlı sanayisi de gelişmemiştir.

1931 yılında devletçilik, devletin resmi bir ilkesi olmuştur ve böylece tüm iktisat politikalarının bu ilke çerçevesinde yürütülmesi zorunlu hale gelmiştir. Devletçilik ifadesiyle ilgili geniş bir fikir yelpazesi olmuştur ve bu farklı devletçilik arayışlarının ortak noktalarından biri devletin sanayi alanında yapacağı, dolaylı veya dolaysız tüm girişimlerin bir plan çerçevesinde yapılmasını öngörmesiydi. Bu düşünce ile Sovyet ve Amerikan uzmanların çalışmalarının da yardımıyla sanayi yatırım programı hazırlanmıştır İktisat Vekaleti Aralık 1933'te hazırlanan program önerisini 1933 yılı sonuna doğru hükümete sunmuştur. Yapılan düzeltmelerle birlikte Plan 17 Nisan 1934'te yürürlüğe girmiştir. 1934-1938 yıllarını kapsayan bu Plan, bir sektör(sanayi) planı özelliği taşımaktadır. Programın ana amacı hammaddesi ülkede yetişen veya yetişmemekle birlikte temini kısa sürede mümkün olan ve ülkenin tüketim ihtiyacına yönelik, uygun kamu yatırım projelerinin belirlenmesi idi.. Program beş yılın sonunda büyük ölçüde uygulanmıştır ve bu kapsamda çeşitli illerde fabrikalar kurulmuş ve üretim kapasitesi arttırılmıştır. Bununla birlikte kurulacak tesislerin kapasiteleri belirlenirken fazla ihtiyatlı davranılarak, sadece iç piyasanın düşünülmesi ve ithalat rakamlarının baz alınması, ölçüklerin küçük tespit edilmesine ve uzun vadede sanayinin gelişmesinde olumsuz bir etkiye yol açmıştır.

Savaş koşulları içinde izlenen ekonomi politikası 1933-1939 döneminde gerçekleştirilen sanayileşme hızını yavaşlatmıştır. Korumacı dış ticaret politikası daha da koyulaştırılmış, ancak yoğun devlet müdahalesinden doğan büyük rantlar devletten çok özel sermaye için önemli kaynak birikimi sağlamıştır. Öte yandan Milli Korunma Kanunu'da bunu arttırmıştır. Dış ticaret politikasının ve dünya ticaret konjonktürünün Türkiye lehine gelişen seyri kullanmaya hazır önemli miktarda altın ve döviz birikimi sağlamıştır. Savaş yılları süresince sermayedarların sağladığı sermaye birikiminin boyutları ve birikmiş altın ve döviz stokları savaş sonrası izlenecek ekonomi politikasını biçimlendirecek önemli ana öğelerden ikisidir²⁵⁶.

²⁵⁶ SÖNMEZ, s. 69.

Türkiye savaşa girmese de her an savaşa girme olasılığı karşısında uygulanan seferberlik nedeniyle, savunma harcamalarındaki artış kamu harcamalarını arttırmış, faal nüfusun büyük çoğunluğunun silahlı altına alınmasından dolayı işgücü sıkıntısı yaşanmıştır ve özellikle tarım sektöründe üretim düşmüştür. Bu yıllarda yeni yatırımlar yapmak yerine mevcutların korunup işletilmesi temel politika olarak benimsenmiştir. Savaş koşulları nedeniyle sanayileşme çalışmaları kesintiye uğramıştır.

Para arzında büyük artış ve üretimde düşüşün gerçekleşmesi şiddetli enflasyona neden olmuş, karaborsacıların ve fırsatçıların etkisiyle fiyatlar daha da çok artmıştır. Korumacı dış ticaret politikaları ve yoğun devlet müdahalesinden doğan büyük rantlar özel sermaye için önemli bir kaynak birikimi sağlamıştır.

1939-1945 döneminde devletin ekonomideki yeri ve devletin ekonomi politikası bu yıllarda gerçekleşen olaylar kronolojik olarak sıralandığında kanımca daha net bir şekilde gözlemlenebilmektedir.

Bu amaçla 1939-1945 yıllarında gerçekleşen olaylardan bazıları²⁵⁷ aşağıda aktarılmıştır:

- 1 Ocak 1939; İstanbul Tramvay Şirketi ve tüm tesisleri devlet tarafından satın alınıp İstanbul Belediyesine devredilmiştir.
- 18 Haziran 1939; Bursa ve Mersin elektrik tesisleri devletleştirilmiştir. 22 Haziran'da Adana Elektrik Şirketi, 26 Haziran'da Ankara Havağazı Şirketi, 1 Temmuz'da Malatya İplik fabrikası satın alınarak devletleştirilmiştir.
- 1 Ocak 1940; Garp Linyitleri İşletmeleri Kütahya'da Türkiye'nin en büyük linyit madeni işleme tesisi olarak faaliyete geçmiştir. 12 Ocak'ta Türk Petrol Şirketi Kurulmuştur.
- 13 Mart 1940; İhracatçı Birlikleri kurulması kararlaştırılmıştır.
- 17 Mayıs 1940; Savaşın getirdiği ekonomik güçlükler nedeniyle gelir vergisi %50 oranında arttırılmıştır.

²⁵⁷ SÖNMEZ, s. 23-25.

- 8 Haziran 1940; savaş nedeniyle fırsatçıların fiyatları keyfi zamanlarla yükseltmelerini önlemek için fiyat murakabe encümenleri (fiyat kontrol komisyonları) kurulmuştur.
- 18 Kasım 1940; Üzerinde İnönü portreleri olan ilk kağıt paralar tedavüle çıkarılmıştır.
- 28 Kasım 1940; Savaş şartları nedeniyle milli korunma kanunu hükümlerine dayanılarak, üreticilerin 500 kilonun üstündeki tahıl ürünlerini(buğday, arpa, yulaf, çavdar) toprak mahsulleri ofisine teslim etmeleri zorunluluğu getirilmiştir.
- 18 Şubat 1941; Petrol Ofisi kurulmuştur.
- 29 Mayıs 1941; savaş ihtimali nedeniyle artan harcamaları karşılamak amacıyla istihkak(tüketim), milli müdafaa(milli savunma) bina ve hayvan vergileri arttırıldı.
- 23 Kasım 1941; İstanbul'da un ve şeker sıkıntısı nedeniyle pasta, çörek vb. yiyecek maddelerinin satışı yasaklanmıştır.
- 7 Mart 1942; 2 Haziran 1941 tarihinde çıkarılan 4057 sayılı yasaya dayanılarak “demiryolu istikraz tahvilleri” çıkarılmıştır.
- 27 Mayıs 1942; 1942 yılı bütçesi 394 milyon 314 bin 918 lira olarak bağlanmış, ve bu tutarın 221 milyon lirası Milli Savunma ihtiyaçları için ayrılmıştır.
- 29 Mayıs 1942; “Olağanüstü hallerde haksız olarak mal iktisap edenler” hakkındaki kanun TBMM’de kabul edilmiştir.
- 15 Temmuz 1942; Hükümet hububat ürünlerinin fiyatlarına %50 oranında zam yaptıktan sonra, küçük üreticiler mahsullerinin %25’ini, orta çiftçilere %50’sini devlete satma zorunluluğu getirdi.
- 11 Kasım 1942; Varlık Vergisine ilişkin yasa TBMM’de kabul edildi. 12.11.1942 tarih ve 4305 sayılı kanunla varlık vergisi uygulanmaya başlanmıştır.
- 1 Ocak 1943; Varlık Vergisinden yapılan hasılat 11 milyon liraya ulaşmıştır. İstanbul’da Varlık Vergisi’ni ödemeyen 160 kişi Aşkale’ye gönderildi.
- 2 Mayıs 1943; Zonguldak Kozlu demiryolu ulaşımına açılmıştır.
- 4 Mayıs 1943; Başbakanlık şeker satışlarını durdurmuştur, ellerinde şeker bulunduranlar beyanname vereceklerdir.
- 20 Mayıs 1943; Kibrit tekeli Gümrük ve Tekel Bakanlığı’na geçmiştir.
- 5 Haziran 1943; Sivas Çimento Fabrikası üretime başlamıştır ve fabrikada yılda 90 bin ton çimento üretileceği açıklanmıştır.
- 28 Haziran 1943; Diyarbakır-batman demiryolu açılmıştır.
- 21 Eylül 1943; 1942 mahsulü toprağa hükümet el koydu.

- 8 Kasım 1943; Şeker fiyatları indirilmiştir.
- 2 Aralık 1943; Varlık Vergisi'ni ödemediği için çalışma yükümlülüğü altına bulunanların serbest bırakılmasına karar verilmiştir.
- 2 Ocak 1944; karne ile çay dağıtımına karar verilmiştir.
- 27 Mayıs 1944; Yeni Türk harfleriyle ilk Cumhuriyet altını Merkez Bankası için 10.000 adet olarak Darphane'de basılmıştır.
- 4 Haziran 1944; Duyun-u Umumiye İdaresi kapatılmasıyla beraber Osmanlı borçları son bulmuştur.
- 9 Eylül 1944; Yapı Kredi Bankası Türkiye'nin ilk özel bankası olarak kurulmuştur.
- 1 Kasım 1944; Unlu gıda maddeleri imal yasağı kaldırılmıştır.
- 19 Kasım 1944; Elazığ-Van demiryolu hattının temeli atılmıştır.
- 7 Haziran 1945; Çalışma Bakanlığı'nın kurulmasına ilişkin kanun TBMM'de kabul edilmiştir.

Bu kronolojik sıralama devletin 1939-1945 yıllarında İkinci Dünya savaşı'nın getirdiği zor koşulların da etkisiyle ekonomide müdahaleci bir rol üstlendiğini göstermektedir. Devlet bu yıllarda işletmeci olarak da ekonominin içinde yer almıştır.

1939-1945 arasını kapsayan İkinci Dünya Savaşı döneminde Türkiye ekonomisi 7 yılın 5'ini küçülerek geçirmişti. 1940 ve 1941 yıllarında yaşanan küçülme 1942'de mola vermiş ama 1943, 1944 ve 1945'de devam etmiştir²⁵⁸.

Bu durumda 1952 sonlarına doğru 1947'den itibaren uygulanan liberal nitelikli dış ticaret politikası terk edilip korumacı nitelikte bir politika benimsenmiştir. 1953-1960 döneminde izlenen sanayileşme çizgisi 1952 sonlarından itibaren uygulanan korumacı dış ticaret politikasından etkilenmiştir. Yeni ithalat rejimi ile ithali kısıtlanan mallar, o zamana kadar bu malları ithal eden tüccarların Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile gelen yabancı firmalarla bütünleşerek kurdukları montajcı nitelikteki fabrikalarda üretilmeye başlanmıştır.

²⁵⁸ Orhan KARACA, "Ekonomide Patinaja Son", (1 Haziran 2003), http://www.capital.com.tr/haber.aspx?HBR_KOD=644, e.t: 11.12.2008

Böylece bu dönemde ağırlıklı tüketim malları sanayisinde yoğunlaşan yatırımlarla ithal ikameci sanayileşmenin birinci aşaması gerçekleşmiştir²⁵⁹.

Türkiye’de ilk iki plan(BBYK ve İBYKP) tam anlamıyla ithal ikameci bir sanayileşme modeli benimsemiştir. Bildiğimiz gibi bir ekonomide iki temel sanayileşme stratejisi de(ithal ikameci veya ihracata dönük sanayileşme), yerli üretimin yabancı üretimler karşısında özendirilmesi politikasına dayanır ve sonuçta dış ticaret açıklarının uzun dönemde kapatılmasını amaçlar. İthal ikameci sanayileşme modelinde amaç döviz tasarrufudur. Fakat sanayileşme ile birlikte ekonominin döviz talebi de artmaktadır. İhracat ve döviz kazandırıcı işlemler teşvik edilmediğinden geleneksel ihraç ürünleriyle ithalat finanse edilememektedir. Bu durum bu modelin bir çelişkisidir. Çünkü döviz tasarrufu amacıyla yola çıkılmakta fakat daha sonra çok daha büyük ölçüde dövize ihtiyaç duyulmaktadır²⁶⁰.

1950 sonrasında sanayi üretimi tarımsal üretimden daha hızlı artmış ve 1950’de sanayinin GSMH içinde yaklaşık %12 olan payı 1960’ta %14.3’e çıkmıştır. Bu dönemde toplam olarak sanayinin GSMH içindeki payında bir artış görülmesine karşın imalat sanayisinin toplam içindeki payı (%81) değişmemiştir. Bu dönem içinde imalat sanayisinde üçlü bir değişim gözlenmektedir. Bunlardan birincisi, imalat sanayi içinde devlet sektörünün payının azalıp özel sektörün payının artması; ikincisi imalat sanayisinde özel kesimin tüketim malları sanayisinden dönem sonuna doru dayanıklı tüketim malları sanayisine doğru yönelmesi, üçüncüsü ise tekelleşmede önemli yollar katedilmesidir²⁶¹.

1953 döneminde KİT’lerin büyük işyeri sayısı içinde payı artmış ancak istihdam ücret katma değer ve çıktı içindeki payı azalmıştır. Bu da imalat sanayisinin daha çok özelleştğini göstermektedir Bu dönemde kamunun tüketim ve yatırım malları kesimindeki payı azalırken ara mallardaki payı artmıştır. Bu durumda, hızla büyüyen iç pazarın karlı kıldığı alanlar özel kesime bırakılırken kamu kesimi giderek artan ölçüde, niteliği gereği görece ileri teknoloji ve

²⁵⁹ SÖNMEZ, s.82-83.

²⁶⁰ KARLUK, s. 211.

²⁶¹ SÖNMEZ, s. 85.

büyük ölçek gerektiren ve diğer sektörler girdi sağlayan ara malları üretiminde yoğunlaşmıştır²⁶².

1950'ler sonrası oluşan ithal ikameci sanayileşmenin bir özelliği de maliyetler, dolayısıyla iç pazar-ihracat ilişkisiyle bağlantılıdır. Korumacı dış ticaret politikası sektör ve birim gözetmeksizin toptan bir korumacılık yarattığı için her ölçekte işletme yaşama şansı bulmuştur. Büyük bölümü etkin verimlilikten uzak ölçekte kurulan bu işletmelerin ürettiği ürettiği ürünler yüksek maliyet ve yüksek fiyatlı olmuştur. Dış rekabet kaygısının bulunmaması ve iç pazarın her üretileni emebilme özelliği kalite ve uluslar arası standartlarda mal üretimini de arka plana itmiştir. Sabit tutulan döviz kurlarının etkisiyle de iç pazar dış pazara göre daha çekici olmuş, böylece üretip ihraç etmek değil, ithal edip üretmek ve içerde satmak daha karlı hale gelmiştir²⁶³.

1946-1953 yılları hızlı bir büyüme sürecini kapsadığı için bütün sosyal grup ve tabakaların reel gelir düzeylerinin yükselmesine imkan veren nesnel koşulları da içermektedir. Savaş yıllarında mutlak hayat standartları belirgin bir biçimde düşen emekçi grupların 1950 yılına geldiğinde savaş öncesinin reel gelir düzeylerini aştıkları anlaşılmaktadır. Memur maaşlarının GSYİH içindeki payı 1945'te %8.3 iken 1953'te %6.6'ya düşmüştür. Bu gerileme kısmen de tarım kesiminin diğer kesimlerden daha hızlı büyümüş olmasından doğan bir olgudur.

1954-1961 döneminde, liberal bir dış ticaret rejimi içinde dış dengenin sağlanamayacağı anlaşılmıştır. Bu nedenle dış ticaret kontrollerine gidilmiştir, ancak ticaret açıkları yine ortadan kalkmamıştır. Bu dönemde geniş kamu kesiminin özel sermaye birikimiyle işlevsel bir bütünlük içinde eklemlendiği bir ekonomik yapı yerleşmiştir. Bu özellik, 1961 sonrasında da ekonomik yapıya ve iktisat politikalarına egemen olmaya devam edecektir. 27 Mayıs 1960 sonrasında, planlı bir iktisat politikası anlayışına yönelerek ekonomiyi yeniden genişleyen bir doğrultuya yönlendirme çabalarının ilk sonuçları 1962'de ortaya çıkacaktır.. 1960,1961 yılları bütün özellikleriyle 1958'de yürürlüğe konan istikrar programının izlerini taşımıştır.

²⁶² SÖNMEZ, s. 85.

²⁶³ SÖNMEZ, s.93-94.

1960 ihtilalinden sonra 1960 yılında 91 sayılı Kanunla kurulan) DPT'nin hazırladığı plan ile %6 civarında bir kalkınma hızı sağlanmıştır. Bu geçici plandan sonra 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1 Ocak 1963 tarihinden itibaren uygulamaya konulmuştur. Böylece 15 yıllık bir perspektif içinde uzun dönemi kapsayan üç planın ilk beş yıllık bölümünün uygulanmasına başlanılmıştır. Kalkınma planının asıl hedefi toplum refahını ve insan mutluluğunu arttırmak, tam istihdamın sağlanması ve dış ödemeler dengesinin korunması olarak saptanmıştır. Ekonomik hayat ve ulusal gelirden her yıl %7 oranında bir gelişmede amaçlanmıştır²⁶⁴. İlk dört kalkınma planının ortak özelliği; tüm yeniden düzenleme sözlerine karşın üretim yapısını ve verimlerini, ekonominin her yıl belli bir hızla büyümesini temel amaç edinmeleri, sanayileşmeye öncelik vermeleri ve belli bir uzun dönem stratejisinin bir parçası olmalarıdır²⁶⁵.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında 1963-1967 döneminde sektörlerdeki gerçekleşen gelişme hızları planlamadan düşük olarak gerçekleşmiştir. Nitekim tarım %4.2 yerine %3.2, sanayi %12.3 yerine %9.7, hizmetler %6.8 yerine 6.6, yurtdışı gelir %6.9 yerine %6.4 olarak gerçekleşmiştir. İKP döneminde özellikle sanayi sektörü için saptanan hedefe ulaşılmaması büyük önem taşımaktadır. Öte yandan planlı dönemle beraber, devlet ve özel sektörün “Karma Ekonomi” anlayışı içinde çalışmalar yaptığı görülür. Bu dönemde 64 milyar liralık yatırımın 34 milyarının kamu sektörüne ve 30 milyar lirasının ise özel kesime ait olduğu görülmektedir²⁶⁶.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ise 1968-1972 yıllarını kapsamaktadır. Bu planda birinci ekonomik gelişmenin yılda %7'lik bir hızla gelişmesini amaçlamıştır. Ayrıca bu dönemde ekonominin dış kaynaklara bağıllığının azaltılmasına çalışılmış ve dış tasarrufların GSMH içindeki payının beş yıl içinde %2.4'ten %1.7'ye düşürülmesi planlanmıştır. Bu dönemde 119 milyar liralık yatırım planlanarak fertlerin refah seviyesinin %25 oranında yükseltilmesine ve ekonominin uzun dönemde kendine yeter duruma getirilmesi amaçlanmıştır. İIKP'nda kamu sektörüne öncelik verilirken İIKP'nda özel sektöre öncelik

²⁶⁴ Koray BAŞOL, **Türkiye Ekonomisi**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayın No: 2, 1983, s. 66.

²⁶⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s. 146.

²⁶⁶ BAŞOL, s.67.

verilmiştir²⁶⁷. IİKP, özellikle kamu kesiminin ara ve yatırım malları üretimine yönelmesini, kaynak kullanımında sanayi kesimine öncelik verilmesini ekonominin ve giderek toplumsal gelişmenin “sanayileşme” ye dayandırılmasını öngörmektedir. Ek olarak sanayileşme için özendirme önlemleri geliştirilmesi ve özel kesime öncelik verilmesi önemle vurgulanmaktadır²⁶⁸.

IİKP'nin uygulanması sırasında beliren toplumsal ve siyasal bunalım 12 Mart 1971'de yeni bir askeri harekete neden olmuştur. Bu ortamda hazırlanan IIIKP, birçok yönüyle ilk iki plandan ayrılır. Önce IIIKP ile birlikte yeni bir uzun dönemli gelişme stratejisi saptanmış; daha önce İKP'de öngörülen on beş yıllık gelişme çerçevesi sürecini henüz doldurmadan bir tarafa bırakılmıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977 dönemini içine almaktadır. IIIKP'nda tarım gelirleri payında hedeflere yaklaşılmasına karşın, sanayi sektörü gelirlerinde oldukça geri kaldığı, bu geri kalışın doğrudan doğruya hizmetler sektöründeki gelişmelerden etkilendiği söylenebilir²⁶⁹. IIIKP'de yeni bir uzun dönem planlaması gerektiren nedenlerin başında ekonomik gelişmeye yeni bir ivme kazandırma isteği ve özellikle AET(Avrupa Ekonomik Topluluğu; 1990'ların sonunda ülke sayısını artıran ve adı Avrupa Birliği'ne dönüşen oluşum) ile ilişkiler gelmektedir. IİKP, AET'ye tam üyeliği sağlamaya yönelik bir uzun dönem stratejisi geliştirirken içsel etmenleri de aynı amaç doğrultusunda harekete geçirmek üzere bir kısım “reform” önerilerine ya da yeniden yapılanma anlamında köklü değişiklik istemlerine yer verildiği görülmektedir

Birinci ve İkinci Planlarda büyüme hızı hedefi yılda ortalama %7,0 olarak tespit edilmiş; gerçekleşen büyüme hızı Birinci Plan döneminde yılda ortalama %6,7, İkinci Planın ilk dört yılında ortalama %6,9, tüm 1963-1971 döneminde ise yılda ortalama %6,8 olmuştur. Tarım ve diğer sektörlerde izlenen, gelişmeler 1972 yılı için öngörülen %7,0 büyüme hızının aşılabileceğini göstermektedir. Böylece Planlı dönemde hedef alınan büyüme hızına ulaşılması beklenmektedir. Üçüncü Planlı dönemde gayrisafi milli hasılda gerçekleştirilen

²⁶⁷ BAŞOL, s.67.

²⁶⁸ KEPENEK ve YENTÜRK, s.151.

²⁶⁹ BAŞOL, s. 68.

büyüme hızları, gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin geçmiş dönemde ulaştıkları ortalama büyüme hızlarından yüksektir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında 1979-1983 dönemini içine almaktadır. Genel nitelikleri ve amaçlarıyla IVKP, ilk üç planın bir uzantısıdır. Dördüncü Kalkınma Planı'na göre, Türkiye'nin ekonomik ve toplumsal gelişmesi, geline aşamada önemli darboğazlar ve sorunlarla karşı karşıyadır. Başta enerji, ulaşım ve haberleşme olmak üzere altyapı yetersizlikleri, hızlı kentleşmenin yarattığı kır - kent, bölgeler-içi ve bölgelerarası dengesizlikler, sağlıklı, dengeli, hakça bir gelişme yöntemi ile giderilebilir. Planın başlıca amaçları arasında hızlı büyüme için gerekli yatırımların büyük ölçüde kamu kesimince sağlanması, sınai üretimde dış alım yerine yerli üretim politikasının sürdürülmesi bulunmaktadır. IVKP'nin öncelik verdiği ilk alt sektör madencilik ve enerji üretimidir. Madencilik üretiminin yılda ortalama %16 artması planlanmakta, enerji yatırımlarının IIIKP dönemine göre iki buçuk katı artması öngörülmektedir. IVKP'nin önemli amaçlarından biri de ekonomik büyümenin daha eşitlikçi bir gelir bölüşümüyle birlikte sağlanmasıdır.

Türkiye ekonomisi 1970'li yılların ikinci yarısında yeniden dış ödeme güçlükleri ve yüksek oranda fiyat artışları biçiminde görünen ağır bir bunalıma sürüklendi. Ekonomik bunalımın giderek toplumsal ve siyasal boyutlar kazanarak daha da ağırlaşması üzerine 24 Ocak 1980'den başlayarak bir dizi yeni ekonomi politikası kararları alındı. Önceleri ekonomik istikrar önlemleri olarak nitelenen bu kararlar aynı yılın siyasal gelişmeleri ile tamamlanarak uzun süreli bir nitelik kazandı. Bu ekonomik istikrar önlemleri 1989 yılında gerçekleştirilen konvertibilite ile daha geniş bir boyut kazanmıştır²⁷⁰.

1980 öncesi yaşanan yüksek enflasyon ortamında, mevduat ve kredi faiz oranları kontrol altındadır, banka ve mevduat sahiplerinin döviz işlemlerinde kısıtlamalar yapılmakta, kurumsallaşmış bir mali sistem bulunmamakta, şirketlerin tek finansman kaynağı bankalar olup, menkul kıymet piyasası olmadığı için hisselerini satıp kar sağlama imkanları

²⁷⁰ KEPENEK ve YENTÜRK, s.195.

bulunmamaktadır. Bu sınırlamalar mali sistemin etkiliğini önemli bir ölçüde engellemektedir²⁷¹.

24 Ocak Kararları ve sonrasında getirilen yenilikler ise²⁷² :

- Türk lirasının değeri % 32,9 oranında devalüe edildi ve 1 dolar, 47.1 TL'den 70 TL'ye yükseltilmiştir.
- Mal piyasalarının yanında, sermaye, para ve döviz piyasaları gündeme gelmiştir. Hükümet döviz fiyatının belirlenmesini Merkez Bankası'na bırakmıştır ve günlük kur uygulamasına geçilmiştir. Sermaye Piyasası Kanunu çıkarılmış, serbest bölgeler kurulmuştur. 1985 yılında döviz tevdiat hesapları serbest bırakılmıştır.
- Dışa açılma politikası ile, yabancı sermaye yatırımlarına teşvik getirilmiştir.
- İhracat ve ithalatın serbestleştirilmesi doğrultusunda, ihracattan alınan teminatlar indirilmiş, ithalattan dolayı devlet kontrolleri kaldırılmıştır.
- Fiyat oluşumu serbest piyasa güçlerinin kontrolüne bırakıldı ve devlet müdahalesi en aza indirilmiştir. KİT'lere, kendi ürettikleri malların fiyatlarını tespit konusunda özerklik verme ve KİT'lerin özelleştirilmesi çalışmaları başlatılmıştır.
- Sermaye üzerindeki vergiler hafifletilmiş, para miktarı denetlenmiş ve iç borçlanmaya geçilmiştir.
- Gübre, demiryolları, kömür gibi sınırlı mallar dışında sübvansiyon politikasından vazgeçilmiştir.
- Tasarrufların artması amaçlanarak, faiz hadleri serbest bırakılmış ve reel pozitif düzeye yükselmiştir.
- Devletin yatırım ağırlığı sanayi sektöründen daha çok altyapı sektörüne doğru kaydırılmıştır. Yıllarca koruma altında ürettiğini satan ve uluslararası rekabet ortamını tanımayan özel teşebbüse ihracata dönük yatırım teşvikleri getirilmiştir.

24 Ocak Kararları ile, özellikle para politikası ile ilgili önlemler üzerine kurulmuş, ve önce fiyat ve daha sonra vergi politikasına ağırlık verecek moneter bir çözüm aranmıştır. Bu çözüm, ekonomide talep fazlasını ortadan kaldırmak, yüksek faiz uygulaması ile tasarrufu

²⁷¹ TOKGÖZ, s. 88 vd.

²⁷² BORATAV, s. 144.

artırmak, vergi sisteminde değişiklik yaparak kamu sektörünün kaynak yaratma olanaklarını desteklemek ve finansman açıklarını kapatmayı içermektedir. Mali sektörün rolü, kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak, yani, fon fazlası bulunan sektörlerin kaynaklarını, fon açığı bulunan sektörlerle en az maliyetle yönlendirmek üzerine yoğunlaştı. Dolayısıyla, devlet fonksiyonlarının azaltılarak, bütçe açığının daraltılması ve sistemin fonlarının mali sektöre çevrilmesi amaçlanmıştır. Mali sektörde liberalleşme esas olarak 1980 Temmuzunda, mevduat ve faizlerin serbest bırakılması ile gerçekleşmiştir. Bu serbestleşme ile bankacılık sektöründe rekabet arttı ve yurtiçi tasarrufları yükseltmiştir²⁷³.

1980-1982 döneminde, kamu kesimi finansman ihtiyacının istikrar programında öngörüldüğü şekilde azaltılmasına bağlı olarak, rezerv para artışı hedeflenen düzeyde tutulabilmiştir. Diğer taraftan, 1981 ve 1982 yıllarında reel faiz oranlarının yüksek pozitif değerlere ulaşması ve buna ek olarak Türk lirasının yabancı paralar karşısında reel olarak hızlı değer kaybı, para talebinin önemli ölçüde artmasına yol açmıştır. Parasal genişlemenin kontrol edilmesi ve para talebinin artırılması şeklinde uygulanan para politikası, 1981 ve 1982 yıllarında fiyat artışlarının yavaşlamasına büyük katkıda bulunmuştur²⁷⁴.

1983 yılında ise, maliye ve para politikalarının büyük ölçüde gevşetilmesine bağlı olarak enflasyon hızının gerileme eğilimi tersine dönmüştür. Bankerlik piyasasında faaliyet gösteren kuruluşların batması sonucunda aşırı mevduat çekişlerine maruz kalan bazı bankaların daralan likiditelerini kuvvetlendirmek için, rezerv paranın hedeflenenin üzerinde artırılması zorunda kalınmıştır. Rezerv paranın genişlemesindeki diğer bir neden, reel olarak artan bütçe açığının finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarına başvurulması olmuştur²⁷⁵.

1984 yılında ödemeler bilançosunu iyileştirmek ve enflasyon hızını yavaşlatmak amacıyla yürürlüğe koyulan ekonomik program uyarınca sıkı para politikası uygulanmaya çalışılmış ve nominal faiz oranları önemli ölçüde yükselmiştir. Ancak, dış ticaret ve ödemeler sisteminin liberalleşmesi sonucu Merkez Bankası'nın dış varlıklarının beklenenden hızlı artmasına bağlı olarak, parasal büyüklükler 1984 yılında hızlı bir genişleme göstermiştir.

²⁷³ TOKGÖZ, s. 89.

²⁷⁴ TOKGÖZ, s. 91.

²⁷⁵ TOKGÖZ, s. 92.

1984 yılının ikinci yarısında, para arzının hızını yavaşlatmak üzere bazı önlemler alınmıştır. Bu bağlamda, Merkez Bankası'nın verdiği reeskont kredileri durdurulmuş, dispo­nibilite oranı % 10'dan % 15'e yükseltilmiş, zorunlu karşılıkların yatırılmayan kısmına uygulanan cezai faiz oranları artırılmıştır²⁷⁶.

1985 yılında Merkez Bankası'nın para arzını kontrolü, doğrudan rezerv paranın, dolaylı olarak rezerv para çarpanının etkilenmesine dayanmaktadır. Rezerv para artışına büyük ölçüde Merkez Bankası'nın kamu kesimine kullandığı kredilerdeki büyük artış neden olurken, dış varlık artışının etkisi sınırlı olmuştur.

Verimliliği artırmak, kaynak dağılımını düzenlemek ve sürekli kalkınma hızını sağlamayı hedefleyen 24 Ocak Kararları, bunları gerçekleştirmek için özellikle dış rekabet ve yabancı sermayeye ağırlık verdi. 1979 yılında 0.4 olan kalkınma hızı, 1980'de 1.1 olarak gerçekleşti. Tarım sektöründe 1979'da %2.8 olan gelişme hızı, 1980'de % 1.7'ye, 1981'de ise % 0.4'e geriledi. Sanayi sektöründe ise 1979'da % 5.6, 1980'de % 5.5 olan gerileme durarak, 1981 yılında % 7.2'lik bir artışa dönüştü. Hizmetler sektöründe, 1979 ve 1980'de % 0.2 ve -0.2 olan gelişme hızı, 1982 yılında % 4.2'ye yükseldi. 1979 ve 1980 yıllarında % 0.6 ve 0.1 gelişme hızı gösteren GSMH, 1982 yılında % 3.9'luk bir gelişme hızına ulaştı²⁷⁷.

Yatırımlar açısından bakıldığında da 1981 yılında önemli bir artış ortaya çıkıyor. Kamu sektörü, 1980 yılında GSMH'nin % 12.8'ini, 1981 yılında % 13.1'ini yatırımlara yönlendirdi. Özel sektörde ise, 1980'de % 8.5 olan bu oran, 1981 yılında % 9.9'a yükseldi. 1981 yılında sanayi sektöründe % 7.2 oranında bir gelişme izlenirken, ticaret sektöründe % 8.5 oranında bir büyüme kaydedildi²⁷⁸.

24 Ocak Kararları'nın Türkiye'nin dış ekonomik ilişkilerinde oldukça olumlu gelişmelere yol açtığı, ekonomiyi yeniden harekete geçirecek olanakları sağladığı ve ithalatı finanse edebilecek ihracatı gerçekleştirdiği söylenebilir. Yabancı sermaye mevzuatı yumuşatılarak, yabancı sermayenin Türkiye'ye girişi kolaylaştırıldı. Turizmi desteklemek için

²⁷⁶ BORATAV, s. 144.

²⁷⁷ BORATAV, s. 146.

²⁷⁸ BORATAV, s. 147.

doğrudan teşvikler getirildi. 1981 yılında ihracat, 1980 yılına oranla % 65 oranında genişleme kaydetti ve ithalatı karşılama oranını önemli ölçüde yükseltmeyi başardı. Toplam ihracat içinde sanayi malları ihracatının payı % 50'ye ulaştı. Bunun yanı sıra bir diğer önemli gelişme de, daha önce büyük bir bölümünü OECD, AB ülkelerinin oluşturduğu ihracatın, Orta Doğu ülkelerine de yönelmesi oldu. Kararların alındığı tarihte 685 milyon dolar civarında olan döviz rezervi, Eylül 1981'de üç kata yakın bir artışla, 1.845 milyon dolara ulaştı²⁷⁹.

Ocak 1980'de yapılan önemli devalüasyonun ardından (% 48.6) Mayıs 1981'e kadar izleyen 16 ayda 11 mini devalüasyon daha yapılmıştır. 1 Mayıs 1981'den itibaren Türkiye'nin ihracattaki rekabet gücünü korumak için döviz kurları günlük olarak Merkez Bankası'nca belirlenmiştir. 24 Ocak 1980'den 1 Mayıs 1981'e kadar uygulanan kur politikasına düzeltilen sabit kur sistemi, o tarihten itibaren yapılan günlük kur ayarlamalarına da değişken sabit kurlar, oynak kurlar, hareketli kurlar adı verilmiştir (IMF literatüründe bu tür küçük oranlı devalüasyonlar ve günlük kur ayarlamaları için kayan pariteler veya tırıs giden kurlar ibaresi kullanılmaktadır)²⁸⁰.

29 Aralık 1981 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 28 Sayılı Karar ile kambiyo rejimine önemli değişiklikler getirilmiştir. Bu karar ile ticari bankalar Merkez Bankası'nca günlük olarak ilan edilen esas kurun dövizler için %6, efektifler için % 8 altını veya üstünü geçmemek koşuluyla, döviz ve efektif alış-satış kurlarını serbestçe belirleyebileceklerdir. Serbestleşme yönünde diğer önemli adım 30 sayılı kararla atılmıştır. Bu karara göre, Temmuz 1984'ten sonra, TL'nin yabancı paralar karşısındaki fiyatının saptanması Merkez Bankası'na, döviz tahsis ve transfer işlemleri bankalara bırakılmıştır. Bireylerin yanlarında döviz bulundurmaları suç olmaktan çıkmış ve bankalarda döviz tevdiat hesapları açtırma olanakları tanınmış, bankaların döviz mevcutlarını bankacılık işlemleri çerçevesinde kullanmaları serbest bırakılmıştır²⁸¹.

²⁷⁹ BAŞOL, s. 102.

²⁸⁰ Sami GÜÇLÜ ve Mustafa BİLEN, "1980 Sonrası Dönemde Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler", **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı: 6., ss. 160-171, Eylül - Ekim 1995, s. 167.

²⁸¹ GÜÇLÜ ve BİLEN, s. 167.

KAYNAKÇA

ACAR Yalçın, Tarihsel Açıdan Türkiye Ekonomisi ve İzlenen İktisat Politikaları (1923-1963), V.Baskı, Bursa: Uludağ Üniversitesi Basımevi, 1999.

AKTAN H.Okan vd., Atatürk'ten Günümüze Türkiye Ekonomisi, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2002.

BAŞKAYA Fikret, Devletçilikten 24 Ocak Kararlarına Türkiye Ekonomisinde İki Bunalım Dönemi, Özgür Üniversite Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2004.

BAŞOL Koray, Türkiye Ekonomisi, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayın No: 2, 1983.

BORATAV Korkut, Türkiye İktisat Tarihi 1908-2005, Ankara:İmge Kitapevi, 10.Baskı, 2003.

BUDAK Mustafa, Hangi Misâk-ı Millî, Yeni Türkiye Cumhuriyet Özel Sayısı, C. I, S. 23-24, Ankara 1998.

ÇABUK Vahid, Büyük Osmanlı Tarihi, 9. Cilt, İstanbul: Emre Yayınları, 1999.

ÇAVDAR Tevfik, Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960, 1.Baskı, Ankara:İmge Kitabevi, 2003.

ÇELİK Hüseyin, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Türkiye'nin Dış Borçları, http://www.huseyincelik.net/makaleler_16.html, e.t: 19.10.2008

DEMİRCAN Esra Siverekli, Meliha ENER, IMF'nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye'de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri, <http://biibf.comu.edu.tr/edemircanmenerm.pdf>, e.t: 19.01.2009.

DURA Cihan, http://www.cihandura.com/index.php?option=com_content&task=view&id=40&Itemid=60, e.t: 18.10.2008

DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Yayın No:1664, Ankara, 692 s., Nisan 1979.

ELDEM Vedat, Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu Ekonomisi, VII:Dizi-sa.98, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1994.

GÜÇLÜ Sami ve Mustafa BİLEN, “1980 Sonrası Dönemde Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler”, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı: 6,. ss. 160-171, Eylül - Ekim 1995.

GÖZE Ayferi, Türk Kurtuluş Savaşı ve Devrimi Tarihi, 4.Baskı, İstanbul: Beta Yayım, 1993.

GÜRKAN Ömer, “Ekonomik Hayat (Atatürk’lü Yıllar: 1923-1939)”, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE), Atatürk’ün Doğumunun 125.Yılı ve Cumhuriyetimizin 83.Yılı Özel Sayısı,2007, ss:133-140.

HAFIZOĞULLARI Zeki, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Düşünsel Temelleri, www.baskent.edu.tr/~zekih/uygulamaci/izmir%20iktisat%20kongresi.doc, e.t:18.10.2008

HAN Ergül, Türkiye’de Sanayileşme Süreci ve Stratejisi, Eskişehir: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 205/134, 1978

İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi’nin Cumhuriyete 50. yıl Armağanı, Türk Ekonomisinin 50 Yılı, İstanbul:Fatih Yayınevi, 1973.

İNAN Afet, İzmir İktisat Kongresi (17 Şubat- 4 Mart 1923),Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1982.

İNSEL Ahmet, Düzen ve Kalkınma Kıskaçında Türkiye, Kalkınma Sürecinde Devletin Rolü, 1.Basım, İstanbul:Ayrıntı Yayınları, 1996.

KARACA Orhan, ”Ekonomide Patinaja Son“, (1Haziran 2003), http://www.capital.com.tr/haber.aspx?HBR_KOD=644, e.t: 11.12.2008

KARLUK Rıdvan, Türkiye Ekonomisi: Tarihsel Gelişim Yapısal ve Sosyal Değişim, 4. Baskı, İstanbul:Beta Basım Yayım, 1996.

KAZGAN Haydar, “Duyun-ı Umumiye”, içinde: Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, ss. 691-704.

KEPENEK Yakup ve YENTÜRK Nurhan, Türkiye Ekonomisi, 18. Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2005

KONGAR Emre, Tarihimizle Yüzleşmek, 82.Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2007.

KÖSE Salih, 24 Ocak 1980ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının Karşılaştırılması, DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/koses.pdf> , e.t: 19.01.2009.

OKÇUOĞLU Gülsevin ve ÖNDER İzzettin, “Aşarın Kaldırılması”, içinde: Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, 10.Cilt, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 2812-2817.

ÖĞEÇ Melek vd., 24 Ocak Kararları, mimoza.marmara.edu.tr/~mtekce/eco272/24ocak.pdf, e.t:19.01.2009

ÖKÇÜN Gündüz, Osmanlı Sanayi 1913-1915 İstatistikleri, 3.Baskı, İstanbul: Hil Yayın, 1984.

ÖKÇÜN A.Gündüz, Türkiye İktisat Kongresi 1923 İzmir, Ankara: Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1981.

PARASIZ İlker, Türkiye Ekonomisi: 1923'den Günümüze Türkiye'de İktisat ve İstikrar Politikaları Uygulamaları, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1998.

SAKİN Serdar, Misâk-ı Millî'nin Hazırlanışı ve İlânıyla İlgili Görüşler, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:13, Yıl: 2002, ss.313-330.

SEVİMAY Hayri S., Cumhuriyete Girerken Ekonomi, Osmanlı Son Dönem Ekonomisi, İstanbul:Kazancı Matbaacılık, 1995.

SEYİDOĞLU Halil, Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük, 3. Baskı, İstanbul:Güzem Can Yayınları, 2002.

SÖNMEZ Mustafa, Türkiye Ekonomisinin 80 yılı, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2004-28, 2004.

TEKELİ İlhan, İLKİN Selim, 1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları, 2.Baskı, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi İdari Bilimler Fakültesi Yayın No:30, 1983.

TEKELİ İlhan ve İLKİN Selim, Cumhuriyetin Harcı, İkinci Kitap, 1.Baskı, İstanbul :Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2004, s.202.

TEZEL Yahya S., Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950, 3.Baskı, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları 10, 1994.

TEZEL Yahya S., Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi(1923-1990), 2.Basım, Ankara:Yurt Yayıncılık, 1986.

TOKGÖZ Erdinç, Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001), 6.Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2001.

TÖKİN İsmail Hüsrev, “Düyunuumumiye”, içinde: Osmanlı İmparatorluğu’nda Avrupa Mali Denetimi, Donald C.BLAISDEL, Çev, Ali İhsan DALGIÇ, İstanbul: İstanbul Matbaası, 1979.

TURAN Refik, SAFRAN Mustafa, ŞAHİN Muhammed ve YALÇIN E.Semih, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1996

YENAL Oktay, Cumhuriyet’in İktisat Tarihi, İstanbul: Homer Kitabevi, 2003.

www.makaleler.com/oku-19391945+türkiye+para+politikası - 41k