

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE (KAMU EKONOMİSİ)
ANABİLİM DALI**

KİT'LERİN KURULMA NEDENLERİ, TARİHSEL ANALİZİ

Yüksek Lisans Tezi

Deniz ABUKAN

Ankara – 2009

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE (KAMU EKONOMİSİ)
ANABİLİM DALI**

KİT'LERİN KURULMA NEDENLERİ, TARİHSEL ANALİZİ

Yüksek Lisans Tezi

Deniz ABUKAN

Tez Danışmanı

Yrd. Doç. Dr. Serdal BAHÇE

Ankara – 2009

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE (KAMU EKONOMİSİ)
ANABİLİM DALI

KİT'LERİN KURULMA NEDENLERİ, TARİHSEL ANALİZİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Serdal BAHÇE

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Tez Sınavı Tarihi.....

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(.../.../200...)

Deniz ABUKAN

İÇİNDEKİLER

Sayfa

KISALTMALAR.....	VII
------------------	-----

EK TABLOLAR LİSTESİ.....	IX
--------------------------	----

GİRİŞ.....	1
------------	---

1. 1929–1939 DÖNEMİ EKONOMİK VE SİYASİ GELİŞMELERİ, KİT'LERİN KURULUŞU VE GELİŞİMİ	14
---	-----------

1.1 1929-1931: Korumacı – Müdahaleci Dönem	15
1.1.1 1929 Ekonomik Buhranı ve Buhran Karşısında Alınan Önlemler....	15
1.1.2 Serbest Fırka Deneyi ve Gazi Mustafa Kemal'in Yurt Gezisi.....	30
1.1.3 CHP'nin III. Büyük Kurultayı ve Devletçiliğin Doğuşu.....	36
1.2 1932-1939: Devletçi Dönem Uygulamaları ve KİT'lerin Kuruluşu	42
1.2.1 Planlı Sanayileşme Modelinin Gelişimi.....	42
1.2.2 Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları.....	58
1.2.3 CHP'nin IV. Büyük Kurultayı ve Devletçiliğin Gelişimi.....	71
1.2.4 Devletçi Ekonominin Kontrol Düzeni.....	76
1.2.5 1930'lu Yıllarda Kurulan KİT Örnekleri.....	86
1.2.5.1 Devlet Sanayi Ofisi ve Sanayi ve Kredi Bankası.....	86
1.2.5.2 Sümerbank.....	91
1.2.5.3 Etibank.....	95
1.2.6 3460 Sayılı İDT Kanunu.....	99

2. 1960–1972 DÖNEMİ EKONOMİK VE SİYASİ GELİŞMELERİ VE KİT'LERİN YENİ ROLÜ.....	103
---	------------

2.1 Ekonomik Daralma ve Planlı Ekonomiye Geçiş Çalışmaları	103
2.2 Planlı Kalkınma Dönemi: 1961 Anayasası ve DPT'nin Kuruluşu.....	110
2.3 Kalkınma Planları, 1961-1972 Arası Gelişmeler ve KİT'lerin Kuruluşu...	115
2.3.1 Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi.....	116

2.3.2	İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi.....	126
2.3.3	Planlı Yıllardaki Gerçekleşmeler ve KİT'ler.....	132
2.4	Hükümet Programlarında KİT'ler.....	141
2.5	Yatırım Malları Üretimine Geçiş: SAN'lı Kuruluşlar.....	145
2.6	1960'lı Yıllarda Kurulan KİT Örnekleri	149
2.6.1	Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu.....	149
2.6.2	Petkim.....	150
2.6.3	Türkiye Elektrik Kurumu.....	151
2.6.4	Devlet Yatırım Bankası.....	153
2.6.5	Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş.....	155
2.6.6	Çay Kurumu.....	155
2.7	440 Sayılı İDT Kanunu.....	156
SONUÇ.....		158
KAYNAKÇA.....		172
EK TABLOLAR.....		180
ÖZET.....		213
ABSTRACT.....		215

KISALTMALAR

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

AGÜ: Az Gelişmiş Ülkeler

AID: Agency for International Development

Akt.: Aktarma

AP: Adalet Partisi

BBYKP: Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

BBYSP: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı

Bkz.: Bakınız

CHF: Cumhuriyet Halk Fırkası

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

CKMP: Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi

DDY: Devlet Deniz Yolları

DESİYAB: Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası

DMO: Devlet Malzeme Ofisi

DP: Demokrat Parti

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

DSO: Devlet Sanayi Ofisi

DYB: Devlet Yatırım Bankası

GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla

GSYİH: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla

IBRD: International Bank for Reconstruction and Development

İBYKP: İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
İBYSP: İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı
İDT: İktisadi Devlet Teşekkülü
KHK: Kanun Hükmünde Kararname
KİT: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
MBK: Milli Birlik Komitesi
OEEC: Organisation For European Economic Co-operation
ODTÜ: Orta Doğu Teknik Üniversitesi
PTT: Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi
SEE: State Economic Enterprises
SF: Serbest Fırka
SKB: Sanayi ve Kredi Bankası
SMB: Sanayi ve Maadin Bankası
SSCB: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi
TEK: Türkiye Elektrik Kurumu
TL: Türk Lirası
TMO: Toprak Mahsulleri Ofisi
TPAO: Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı
YTP: Yeni Türkiye Partisi

EK TABLOLAR LİSTESİ

Sayfa

Ek Tablo I: Cari Fiyatlarla GSMH Ve Unsurları: 1923-1931.....	180
Ek Tablo II: 1938 Fiyatlarıyla GSMH, Sınai Hasıla Artış Ve Payları: 1923-1931..	181
Ek Tablo III İngiliz Sterlini Kurlarının Aylık Seyri: 1929-1931.....	182
Ek Tablo IV: Türkiye'nin Dış Ticareti: 1924-1938.....	183
Ek Tablo V: Ortalama Döviz Fiyatları ve Dövizle Dış Ticaret Dengesi: 1924-1931.50.....	184
Ek Tablo VI: Fiyat Göstergeleri Hareketi: 1929-1932.....	185
Ek Tablo VII: Türkiye'nin Dış Ticaret Hadleri: 1926-1938.....	186
Ek Liste I: 1931-1939 Arası Yapılan Millileştirmeler.....	187
Ek Tablo VIII: Para Arzı: 1924-1938.....	188
Ek Tablo IX: Türk Hükümetinin Konsolide Dış Borçlarıyla İlgili Taksit (Faiz+Anapara) Ödemeleri: 1924-1938.....	189
Ek Tablo X: Fiyat Endeksleri: 1923-1931.....	190
Ek Tablo XI: Devlet Varidatı, "Tahakkuk ve Tahsilat":1926-1937.....	191
Ek Tablo XII: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nda Ele Alınan Sanayi Kollarının 1930 Yılında Genel İtlattaki Payları	192
Ek Tablo XIII: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı Kapsamında Kullanılacak Sermayenin Sanayi Şubeleri Arasında Dağılımı	193
Ek Tablo XIV: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planındaki Fabrikaların Uygulanma Durumu.....	194
Ek Tablo XV: Kamu Yatırımlarının Dağılımı: 1950-1955.....	196
Ek Tablo XVI: Sınai Yatırımların Dağılımı : 1950-1960.....	197

Ek Tablo XVII: 1950-1960 Döneminin Temel Göstergeleri.....	198
Ek Tablo XVIII: 1950-1960 Döneminde Türkiye'nin Dış Ticareti	199
Ek Tablo XIX: Toplam Banka Kredileri: 1954-1960.....	200
Ek Tablo XX: Yabancı Sermaye ve Kar Transferi Hareketleri.....	201
Ek Tablo XXI: Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminin Temel Göstergeleri.....	202
Ek Tablo XXII: Toplam Yatırımların Sektörel Dağılımı.....	203
Ek Tablo XXIII: İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminin Temel Göstergeleri.....	204
Ek Tablo XXIV: Türkiye'nin Başlıca Kalkınma Göstergeleri: 1963-1972.....	205
Ek Tablo XXV: Birinci ve İkinci Kalkınma Planları Döneminde İşgücünün Sektörel Dağılımı.....	206
Ek Tablo XXVI: Özel ve Kamu Kesimleri Yatırımlarının Sektörel Dağılımı	207
Ek Tablo XXVII: Birinci ve İkinci Plan Dönemlerinde İmalat Sanayi Yatırımları.....	208
Ek Tablo XXVIII: İmalat Sanayi Aytımlarının Bileşimi: Özel ve Kamu Kesimleri.....	209
Ek Tablo XXIX: Birinci ve İkinci Kalkınma Planları Döneminde Dış Ticaretin Gelişimi	210
Ek Tablo XXX: Ekili Alanların Hayvanla ve Traktörle İşlenen Kısımları	211
Ek Tablo XXXI: Destekleme Programlarının Maliyeti: 1960-1970.....	212

GİRİŞ

I

Türkiye'nin iktisadi gelişiminde devlet her zaman etkin bir role sahip olmuştur. Cumhuriyet'in filizlendiği yıllardan günümüze uzanan süreçte ekonomik gelişimi sağlamada devlet kimi zaman aktif olarak görev almış, kimi zaman da aktif olan ekonomik aktörleri teşvik ve korumalarla desteklemiştir. Devletin iktisat politikalarının yönetiminde etkin ya da dolaylı olarak rol alması, genellikle dönemin içsel ve dışsal faktörlerinin ortaya çıkardığı koşullarca belirlenmektedir. Dışa bağımlılığı yüksek olan Türkiye'de dışsal faktörlerin ülke politikalarına etkisinin bazı dönemlerde ağırlıklı olduğunu söyleyebiliriz. Bu çerçevede Türkiye'de devlet müdahalesi, özellikle parçası olduğu kapitalist dünya sisteminin 1920'lerden bu yana geçirdiği dönemsel evrimlerin etkisinde kalarak önem kazanmış ya da kaybetmiştir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında yönetim, ekonomik bağımsızlığın sağlanmasını vazgeçilmez bir ilke olarak ortaya koymakta ve bunun gerçekleştirilmesinin ancak sanayileşme ile mümkün olacağını öngörmektedir. 1930'a kadar süren dönemde sanayileşme ile sağlanacak ekonomik gelişimin özel kesim eliyle gerçekleştirilmesi gerektiği görüşü hâkimdir. Devlete bu dönemde uygun görülen rol özel kesimin koruyuculuğudur. Fakat 1929'dan itibaren ortaya çıkan iç ve dış gelişmeler ülkeyi ekonomik bunalıma sürüklemiş ve bunalım ortamından çıkışın ancak devlet eliyle hızlı bir sanayileşme ile sağlanabileceği fikri yaygın olarak kabul görmüştür. Böylece 1932'den itibaren planlı devletçi model benimsenmiş ve bunun öngördüğü politikalar İkinci Dünya Savaşı'nın patlak verdiği 1939 yılına kadar ağırlıklı olarak

uygulanmıştır. Türkiye'nin ilk plan deneyimi olan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı 1934'te devreye konulmuştur. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, kısmi ithal ikameci ve bugünkü anlamda makro bir plan olmaktan uzak olsa da ülkede planlı dönemi başlatmıştır. İşte Türkiye'de planlı ekonominin en önemli araçları olan ve bu çalışmada da planlı dönemlerde kurulmuş olmalarının nedenlerini irdedeceğim KİT'ler, Birinci Beş Yıllık Sanayi Planının uygulanması amacıyla kurulmuşlardır.

Günümüze dek KİT'ler, Türkiye'de ekonomik hayatın en önemli aktörleri arasında tarihsel süreç içindeki yerini almıştır. Çeşitli dönemlerde KİT'lere atfedilen önem ve yüklenilen görevler farklılık göstermiştir. Fakat son yıllarda ekonomi politikalarında KİT'lerin etkinliği oldukça azalmıştır. Özellikle 24 Ocak Kararları'ndan sonra Türkiye ekonomisinde yaşanan serbestleştirme furyasından KİT'ler de payını almıştır. Bu dönemde KİT'lerin politikacılar tarafından açık siyasi rantlar kollarılan yerler haline getirildiği, KİT'lerde fazla istihdam sorunu ile karşı karşıya olunduğu, KİT'lerin devlet bütçesi üzerinde yük oluşturdıkları gibi şikâyetler sık sık dillendirilmiş ve hemen akabinde de KİT'ler özelleştirme kapsamına alınmaya başlanmıştır: halihazırda da özelleştirme çalışmaları sürdürülmektedir. KİT'ler, kârlı çalışıp çalışmadıklarına ya da sosyal faydalarının olup olmadığına bakılmaksızın, kısacası hiçbir kıstas koyulmadan ideolojik diyebileceğimiz nedenlerle hızla özelleştirilmektedir. Bu söylediklerimi 2005 yılında Maliye Bakanı'nın söyledikleri doğrular niteliktedir: *“Kar edeni de satacağız, zarar edeni de satacağız. Neden, devlet sanayici olmaz, ondan.”* Aynı konuşmada Bakan şöyle devam etmektedir: *“Yakında Sümerbank tarihten siliniyor, artık bitirdik. Elinde*

bir şey kalmadığı gibi ismini de kaldırıyoruz.”¹ Türkiye’de sanayileşmenin temelini atmış ve uzun yıllar Türkiye ekonomisine önemli katkılar sağlamış, ayrıca birçok büyük teşebbüsü ülkeye kazandırmış olan bir kuruluşa bu tür bir ifade de bulunulması dikkat çekicidir. Böyle bir tutum KİT’lerin ekonomik etkinsizliklerinin ötesinde daha çok ideolojik nedenlerle özelleştirildiğini düşündürmektedir. KİT’lerin “kar edeni de satacağız, zarar edeni de satacağız. Neden, devlet sanayici olmaz, ondan” gibi ekonomik temellerden yoksun bir anlayışla özelleştirilmesi, Türkiye’de sanayileşme hareketinin simgesi olmuş bu kuruluşların üzerinde araştırma yapılmasını kanımca önemli kılmaktadır. Bu çalışmada KİT’lerin kuruluş nedenleri, iktisadi ve sosyal politikalarda etkin olarak kullanıldıkları iki dönem olan 1930’lu ve 1960’lı yıllar çerçevesinde değerlendirilecektir.

Türkiye tarihi içinde yapısal özellikleriyle özgün olan bu iki dönemde, iktisat politikaları temelde KİT’ler üzerinden yürütülmüştür. Hem 1930’lu hem de 1960’lı yıllar ithal ikameci sanayileşme modelinin baskın politika haline geldiği dönemler olmuşlardır. Ayrıca belirtmek gerekir ki Türk düşünce tarihinin en özgün iki hareketi olan Kadro ve Yön Dergileri de bu dönemlerde yayımlanmışlardır. 1930’larda Kadro, 1960’larda ise Yön Dergileri KİT’lerin kuruluş çalışmalarında ciddi düşünsel katkılarda bulunmuşlardır. Bu iki dönemde KİT’lerin kuruluş nedenlerini irdelemek KİT’lere bakış açısının zamanla iç ve dış faktörlerin etkisinde nasıl değişim gösterdiğini anlamak bakımından önemlidir. Bu olgu her iki dönemin kendi içinde de söz konusudur. Yukarıda kısaca bahsettiğim gibi Cumhuriyet döneminde KİT’ler ilk olarak sanayileşme güdüsünün ortaya çıktığı 1930’lu yıllarda etkin iktisadi politika

¹ “Sümerbank’ı bitirdik, yakında tarihten siliniyor” Milliyet, Ekonomi, 28.07.2005.

araçları olarak kullanılmışlardır. Sanayileşme güdüsünün ortaya çıkmasında çeşitli dış etkenler etkili olmuştur. Bu etkenler: 1929 Ekonomik Buhranı'nın etkisiyle dünya kapitalist merkezlerinde duran ticaret ve sermaye hareketleri sayesinde çevre ve yarı çevre ülkelerin sanayileşmek için fırsat yakalaması; kendi kendine yeterlilik siyasetinin ön plana çıkması; ayrıca kapitalist dünyanın ekonomik buhran içinde olduğu bu dönemde, Sovyetler Birliği'nin uyguladığı sosyalist planla ekonomik büyüme göstermesi ve bu planlı kalkınma deneyiminin Türkiye yöneticilerinin dikkatini çekmesi şeklinde sıralanabilir. Dış faktörlerin etkisiyle temel tüketim maddelerinde yerli üretimi sağlamak Türkiye için zorunluluk haline gelirken, bunun devlet eliyle gerçekleştirilmesi gerekliliği ülke içinde ortaya çıkan bazı gelişmeler sonucudur. Bu iç gelişmeleri şu şekilde özetleyebiliriz: Buhranın iyice derinleşmesiyle, halkın yöneticilere olan güveninin azalması ve bunun iktidarın otoritesini sarsması -ki bu durum Serbest Fırka deneyi ile su yüzüne çıkmıştır;- egemen güçler ittifakında bozulmalar ortaya çıkması ve buhrandan güçlü çıkan bürokrasi ile en zararlı çıkan büyük toprak sahiplerinin sanayileşme paydasında ittifak kurması; Cumhuriyet yönetiminin modern sanayiye kurmak istemesi ve özel kesimin bunu gerçekleştirecek birikime sahip olmaması; ayrıca yerli sanayicilerin buhran ortamında kendisine sağlanan olanaklar içinde tüketiciyi sömürmeye başlaması ve kısa vadede kâr getiren alanlara yönelmesidir. Devletin girişimci olarak sanayiye girmesinin diğer bir nedeni de yüksek koruma sonucu oluşan rantın denetim altına alınmasını sağlamaktır. Böylece 1930'larda KİT'ler, iç ve dış faktörlerin etkisiyle girilen ekonomik buhran ortamından bir çıkış kapısı olarak görülen devletçilik siyasetinin ürünleri olarak ortaya çıkmıştır.

1960'lı yıllar, ithal ikameci ve planlı kalkınma modelinin uygulandığı ayrıca sosyal devlet ve karma ekonomi anlayışlarının benimsendiği bir dönem olmuştur. Sosyal devlet anlayışı, İkinci Dünya Savaşı sonrasında kalkınma çabalarının devletler tarafından üstlenilmesi ve bu dönemde Sovyetler Birliği'nin çevre ülkelerde etkinlik kazanması sonucu kapitalist merkezlerde yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu yıllarda kapitalist merkezlerin taleplerinin mal hareketlerinden sermaye hareketlerine kayması, çevre ve yarı çevre ülkelerin ithal ikameci sanayileşme sürecinde bu merkezlerden destek görmesini sağlamıştır. Kapitalist merkezlerde ilerleyen teknoloji üretim miktarının artmasını sağlamış, bu durum ise yeni pazarlar bulma gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Bu doğrultuda kapitalist merkezler temel sanayi yatırımlarını çevre ülkelere yönlendirmiş ve daha çok eskiyen teknolojileri bu ülkelere kaydırmaya başlamıştır. Yatırım yapılacak ülkelerin ithal ikameci süreçte dışa kapanması ise içerde oluşacak birikimi sömürmek için uygun bir ortam yaratmıştır. Planlı yönetim çalışmaları Demokrat Parti'nin son dönemlerinde başlatılmıştır. Bu çalışmalar Menderes Hükümeti'nin bir isteği olmasının ötesinde, yardımların ön koşulu olarak uluslararası kuruluşların dayatmasıyla başlatılmıştır.² Bunun nedeni uluslararası kuruluşların verdikleri yardımların nasıl kullanıldığını adeta denetim altına almak istemesidir. Bu sayede hem uygulanacak politikalara müdahale edebilecek hem de her borç veren gibi geri alım koşullarını sağlayacaklardı. 27 Mayıs İhtilali ile planlama çalışmaları kısa bir süre kesintiye uğramıştır. 1960'ların başında Demokrat Parti döneminin plansız-programsız yönetimine duyulan tepki, 1930'lu yılların planlı dönemine duyulan özlem ve yukarıda değindiğimiz dış faktörler planlama çalışmalarının hız kesmeden devam

² Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası'nın 1951, OEEC'nin ise 1957 ve 1958 yıllarında yayınladıkları Türkiye raporları bu doğrultuda hazırlanmıştır.

etmesine yol açmıştır. 1960'ın Eylül ayında planlamayı yürütecek örgüt olan Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuş ve 1961'de planlama ilkeleri anayasaya girmiştir. Böylece karma ekonomi anlayışı içinde 1980'e uzanan süreçte dört kalkınma planı hazırlanmış ve bunlardan ilk üçü uygulanmıştır. Bu çalışmada yalnızca ilk iki plan dönemini inceleyeceğim. Bunun nedeni Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973 - 1977) ile Birinci Plan'da öngörülen 15 yıllık perspektiften çıkılması ve daha çok AET ile üyelik serüvenine göre ayarlanmış olan 20 yıllık yeni bir perspektif planın ortaya konulmasıdır.

1950'den itibaren gelir düzeyi artan kentli ve taşralı burjuvazinin gelişmiş kapitalist ülkelerde yaygınlaşan dayanıklı tüketim mallarına olan talebi 1960'lı yıllara gelindiğinde iyice yükselmiştir. Planlı kalkınma modeline geçişle birlikte karma ekonomik anlayışa uygun olarak dayanıklı tüketim malları üretiminin özel kesim tarafından yapılması öngörülmüştür. KİT'ler bu dönemde özel kesimin üstlenmiş olduğu dayanıklı tüketim malları üretiminde gerekli olan ve niteliği gereği belirli bir üretim ölçeğinde kurulması gereken ara malları üretimini üstlenmiştir. Böylece ithal ikameci sanayileşme modelinin ilk aşaması olan temel tüketim malları üretimini hemen hemen tamamlamış olan Türkiye, ikinci aşama olan ara malları üretimine geçmiştir. 1960'lı yıllarda KİT'lerin birer özel girişimci gibi çalışarak kâr oranını yükseltmesi genel bir amaç olmuştur. Ayrıca KİT'ler bu dönemde çeşitli sektörlerde faaliyet göstererek özel kesimi bu alanlarda üretim yapmaya özendirmiştir. Özellikle ilk planda KİT'lere ayrıca bir önem verilmiştir. KİT'ler bu planın öngördüğü ekonomi politikalarının temel uygulayıcısı durumunda olmuştur. Birinci Kalkınma Planı'nda KİT'lere özel kesime girdi sağlamak dışında, geri kalmış

bölgelere yatırım yapmak, istihdam yaratmak, sosyal mallar üretmek ve işgücü piyasasında ücretleri düzenlemek gibi sosyal yönü ağırlıklı başka görevler de verilmiştir. İkinci Kalkınma Planı'nda ise KİT'ler planın etkin uygulama aracı olmaktan çıkarılıp daha çok özel kesimin ucuz girdi sağlayıcısı durumuna getirilmiştir. Yalnızca bir takım alt yapı yatırımlarının devlet eliyle gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. KİT'lerin karlılık esasına göre çalışması hedeflenen İkinci Kalkınma Planı'nda, bu kuruluşların sosyal işlevleri dikkate alınmamıştır. Tüm bu gelişmeler göz önünde bulundurulduğunda tezin temel hipotezi şu şekilde kurulabilir: KİT'lerin kuruluşu tarihsel gelişim içinde aynı nedenlerle gerçekleşmemiş; kuruluş nedenleri, içinde bulunulan dönemlerdeki uluslararası ilişkiler -ki Türkiye'de KİT'lerin gelişimini büyük ölçüde kapitalist merkezlerin tarihsel evrimi belirlemiştir- ve iktidarda bulunan yönetimin uygulamayı öngördüğü iktisat politikaları çerçevesinde farklılıklar göstermiştir.

Bu ekseninde hazırlanan çalışma iki ayrı bölümden oluşacaktır. Birinci bölümde KİT'lerin kuruluşu ve ilk planlama deneyimi analiz edilecektir. Öncelikle KİT'lerin kuruluşuna zemin hazırlayan devletçilik politikasının ortaya çıktığı 1929-1931 bunalım dönemi, ekonomik ve siyasi gelişmeleriyle incelenecektir. Daha sonra devletçilik politikasının uygulamaya geçtiği 1932-1939 dönemi, iktisadi hayatın çeşitli araç ve mekanizmalarla düzenlenmesi ile sanayi planları kapsamında devlet işletmeciliği yapılması bağlamında irdelenecektir. Son olarak bu dönemde kurulmuş bazı KİT'ler incelenecek ve KİT'lerin kurumsal alt yapısını oluşturan 3460 sayılı kanun ele alınacaktır.

İkinci bölümde ise 1960'ların planlı kalkınma modeli analiz edilecektir. Bu kapsamda ilk olarak Demokrat Parti iktidarının son yıllarından Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın devreye girdiği 1963 yılına kadar süren planlama çalışmaları değerlendirilecektir. Daha sonra ilk iki kalkınma planı ve değişen hükümet politikaları çerçevesinde KİT'lerin ekonomik hayattaki rolü irdelenecektir. Son olarak da bu dönemde kurulmuş bazı KİT'ler incelenecek ve KİT'lerin kurumsal yapısına yeni bir çerçeve çizen 440 sayılı kanun ele alınacaktır. Sonuç bölümünde ise bu dönemlerin incelenmesi sonucu ulaşılan bulgular değerlendirilecektir.

II

Ana metne geçmeden önce kamu iktisadi teşebbüslerinin kuruluşuna ilişkin kuramsal bir çerçeve çizmek, Türkiye'de KİT'lerin kuruluş nedenlerini daha iyi tahlil etmemize yardımcı olacaktır. Giriş bölümünün bu ikinci kısmında kamu girişimlerinin genel tanımı yapılacak ve çeşitli düşünce akımlarında KİT'lerin kuruluş nedenleri irdelenecektir. Ayrıca ekonomik ve siyasi olarak farklı bir yapılanma gösteren azgelişmiş ülkeler –ki Türkiye'de bu gruba dahildir- için kamu girişimciliğinin ne anlama geldiği ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Kamu girişimlerini genel olarak, mal ve hizmet üreten ve bunları bizzat kendi pazarlayan devlet mülkiyetindeki birimler olarak tanımlayabiliriz (Newbery, 1992: 1; Rees, 1984: 1). Bu birimler pazarlanamayan altyapı, savunma, adalet gibi alanlardan farklı olarak doğrudan piyasa sürecinin içinde yer alırlar (Newberry, 1992: 1). Kamu girişimleri diğer herhangi bir firma ile benzer özellikler göstermekle beraber Rees'in (1984: 1) belirttiği gibi kamu mülkiyetinde oldukları ve bu yüzden yönetimleri hükümet kurumları tarafından belirlendiği için direk politik etkilere açıktırlar.

KİT'lerin kurulma nedenleri ve kapitalist ekonomilerdeki işlevleri çeşitli düşünsel akımlar içerisinde açıklanmaya çalışılmıştır. Ana akımlar olarak Marksist, ampirik, neoklasik ve Keynesyen yaklaşımlar kamu girişimciliğini kendi bakış açılarına göre vasıflandırmışlardır (Sönmez, 1993: 178). Bu yaklaşımlardan neoklasik yaklaşım, sorunsal işletme bazında ele alarak genel denge ve Pareto optimumu kavramları ile açıklamaya çalışırken; Keynesyen yaklaşım KİT'lerin ortaya çıkışını tarihsel olarak ele almış ve makro hedeflere ulaşmada bu kuruluşların işlevlerini açıklamaya çalışmıştır. Ampirik yaklaşım ise daha çok bu iki düşünce akımından etkilenecek şekilde ortaya çıkmıştır (Sönmez, 1993: 178, 179).

Ampirik yaklaşımda KİT'lerin kuruluşu tarihsel ve sektörel boyutlarda ele alınmıştır. Tarihsel olarak KİT'lerin kuruluşu veya etkin hale getirilişi; kriz dönemlerinde ve sonrasında artan devletleştirme politikaları, savaş sonrası ekonomilerin toparlanma süreçleri ve kamu girişimciliğini destekleyen hükümetlerin yönetimde olması koşullarında söz konusu olmuştur. Sektörel bazda ise KİT'lerin kuruluşu kamusal çıkar ilkesine bağlanmıştır (Sönmez, 1993: 178). Ayrıca ulusal savunma ile ilgili faaliyetlerde, sermaye yoğun sektörlerde (enerji, ulaştırma vb.), doğal tekellerin mevcut olduğu durumlarda, ekonomide sürükleyici etki yaratacak sektörlerde ve finansal verimliliği düşük olan ya da olmayan sektörlerde KİT'lerin kurulması uygun görülmüştür (Sönmez, 1993: 178, 179).

Neo-klasik yaklaşım teorik olarak devlet müdahalesine ve kamu işletmeciliğine karşı çıksa da, dengeli rekabet ile Pareto optimumu arasındaki kopuklukları

gidermede bu yollara başvurmayı çare olarak görebilmektedir (Sönmez, 1993: 181). Bu doğrultuda neo-klasik yaklaşımda KİT'lerin kurulması iki durum itibariyle söz konusu olmaktadır. İlk olarak ölçeğe göre artan verimliliğin sağlandığı faaliyet kollarında,³ ikinci olarak ise salt kamusal mal ve hizmetler⁴ ile erdemli mal ve hizmetlerin⁵ sağlanmasında (merit goods)⁶ kamu teşebbüslerinin kurulması gerektiği neo-klasik yaklaşımda belirlenmiştir (Sönmez, 1993: 181, 182).

Keynesyen yaklaşım devlete yüklediği işlevler bakımından neo-klasik yaklaşımdan ayrılmaktadır. Bu yaklaşımda devletin işlevleri kamusal yararın maksimizasyonu ilkesine bağlı olarak ele alınmaktadır.⁷ Devletin makro ekonomik işlevleri ekonominin regülasyonu çerçevesinde belirlenmektedir ve bu doğrultuda konjonktürel dalgalanmaların giderilmesi ve tam istihdama ulaşılması kamunun müdahale alanlarını oluşturmaktadır (Sönmez, 1993: 182). Keynesyen yaklaşımda devletin üstlendiği işlevler kamusal bir nitelik kazanmaktadır.⁸ Böylece planlama ile

³ Ölçeğe göre artan verimliliğin sağlandığı faaliyet kollarında işletmenin verimliliği arttıkça azalan marjinal maliyete bağlı olarak ürünün fiyatı da düşmektedir. Artan talebe karşılık düşen fiyatlarla üretim yapan işletme doğal tekel durumuna gelecektir. Üretime devam eden işletmede ortalama maliyet marjinal maliyetin üzerine çıkacağından satış fiyatı toplam üretim maliyetini karşılamayacaktır. Bu durum ise amacı kar maksimizasyonu olan bir özel işletmeye uygun düşmemektedir. Dolayısıyla özel işletme üretim miktarını kıskarak, marjinal maliyeti yükseltmeye çalışacaktır. Bu durum ise ekonomide kaynak israfına neden olacaktır. Bu nedenlerden ötürü artan verimlilik ve doğal tekelerin olduğu alanlarda kamu işletmeciliği uygun görülmüştür (Sönmez, 1993: 181).

⁴ “Geleneksel / Samuelsoncu anlamda tam kamusal mallar [...] hiçbir biçimde tüketimde birbirine rakip olmayan ve tüketimden mahrum edilemeyen mallardır. Yani bu tür hizmetleri ilave bir kişiye sunmanın marjinal maliyeti sıfırdır ve bedavacılık özellikleri nedeniyle bireylerin ücretlendirme yoluyla bu malların faydalarından yoksun kalmaları sosyal olarak arzu edilmez. Bu tür malların özel piyasalarda üretilmesi halinde ise eksik tüketim ve eksik üretim gibi piyasa başarısızlıkları ortaya çıkacağından kamuca arz edilirler ve finansmanları vergi ile sağlanır” (Durmuş, 2008: 133).

⁵ “Sahip olduğu olumlu dışsallıklara rağmen erdemlerinin yeterince doğru algılanmaması nedeniyle piyasaya bırakıldığında eksik üretilip tüketilen mal ve hizmetlerdir” (Durmuş, 2008: 134).

⁶ Bu tür mal ve hizmetlerin dışsal faydaları olması sebebiyle piyasada oluşacak fiyatların bu mal veya hizmetlerin toplam marjinal faydasını yansıtmaması mümkün olmayacaktır (Sönmez, 1993: 182).

⁷ Rees (1984: 1) kamu girişimlerinin karın maksimizasyonu yerine genel kamu çıkarı için çalıştıkları iddiasını güçlü bir varsayım olarak değerlendirmiştir.

⁸ Sönmez, 1993: 183, Aktarma: Monnier, 1977: 112.

kamu girişimciliği aynı paydada buluşmaktadır.⁹ Planlama ışığında yürütülecek olan kamu girişimciliği şu görevleri üstlenmektedir: Sosyal politikalara bağlı olarak özel tekellerin ekonomik ve sosyal güçlerini kırmak; genel yarar sağlayan ürünleri bedelsiz ya da düşük bedelle topluma sunmak; özel mal ve hizmet üreten kamu işletmeleri aracılığıyla düşük gelir gruplarına gelir aktarmak; konjonktürel dalgalanmaların giderilmesi amacıyla kamu fiyat ve ücret politikalarıyla müdahalelerde bulunmak; büyüme ve kalkınmayı sağlamak amacıyla gerektiğinde kısa vadede kar maksimizasyonu sağlamayacak alanlarda da yatırımlar gerçekleştirmektir (Sönmez, 1993: 183, 184).

Marksist yaklaşım, ilkel birikim sürecinde ya da toplumların kalkınmasında özel sermayenin her zaman devlet otoritesine ihtiyacı olduğunu ortaya koymaktadır (Brunhoff, 1992: 7). Bu görüş kapitalist ekonomilerde kamusal müdahalenin hangi alanlarda ve hangi gerekliliklere binaen yapıldığını açıklar niteliktedir. Kapitalist birikim sürecinde kamu müdahalesi genel anlamda üretim (işgücü) ve dolaşımla (para) ilgilidir. İşgücü ve paranın yönetimi bağlamında yapılan kamu müdahaleleri kapitalist ekonominin işleyişi sırasında ortaya çıkan engelleri bertaraf etmektedir (Brunhoff, 1992: 10). Marksist düşünce kamu girişimlerinin kurulma ve faaliyet nedenlerini genel anlamda “aşırı sermaye birikimi ve ortalama kar oranında düşmeye” bağlamaktadır (Sönmez, 1993: 178).

Az gelişmiş ülkeler siyasi ve ekonomik yapılarıyla gelişmiş kapitalist merkezlerden ayrılmaktadır. Bu nedenle az gelişmiş ülkeleri ayrıca ele almak yararlı

⁹ Sönmez, 1993: 183, Aktarma: Petrilli, 1971: 51.

olacaktır. Az gelişmiş ülkelerde kamu müdahaleleri farklı durumlarda söz konusu olabilmektedir. Bu durumları ana hatları ile şöyle sıralayabiliriz: Mal ve hizmet sağlamak üzere kamu girişimlerinin kurulması¹⁰; endüstriyel lisanslama ve fiyat kontrolü gibi doğrudan idari kontroller yapılması; piyasa mekanizması içerisinde işlev gören ve doğrudan sanayi kapasitesinin oluşturulmasına ilişkin politikalar oluşturulması; dış ticaret ya da fiyat mekanizması yoluyla etki yaratan kararlar alınması ve ekonomik büyümenin daha hızlı sağlanması amacıyla ekonomik planlamanın yapılmasıdır (Nixon, 1981: 58–60).

Az gelişmiş ülkelerde kamunun müdahale alanını oluşturan planlama iki farklı süreçte kullanılabilmektedir. Bu süreçlerden ilki Fransız usulü olarak adlandırılan planlama sistemidir. Bu sistem içerisinde planlamaya düşen görev piyasa mekanizmasındaki aksaklıkları gidermek ve böylece kaynakların daha etkin dağıtılmasını sağlamaktır. Böyle bir durumda planlama daha çok yol gösterici konumda olup, ekonomide özel girişim ağırlıklı olarak yer almaktadır. Planlamanın diğer bir uygulanış tarzı ise Sovyet usulüdür ve bu usul genellikle sosyalist sistemde uygulanma şansı bulmaktadır. Bu sistemde piyasa ortadan kalkmıştır ve hükümet merkezi karar alma sürecinde ekonomideki hareketlere faal ve direk olarak müdahale etmektedir.¹¹

¹⁰ Chang (2003: 206-208) az gelişmiş ülkelerde kamu iktisadi teşebbüslerinin kurulma nedenlerini şu şekilde sıralamaktadır: AGÜ'lerin eksik ve gelişmemiş sermaye piyasalarında devlet, ülkenin dinamik bir karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu ve gereken yatırım ölçeğinin çok büyük olduğu alanlara yönelmek için; geniş altyapı hizmetlerini (elektrik, ulaşım, telekomünikasyon) sunmak için; çeşitli sektörlerde özel yatırımların özendirilmesi için ve bölüşüm hedeflerine ulaşmada kamu girişimleri fiyatlama politikasını kullanmak için kamu iktisadi teşebbüsleri kurabilmektedir. Ayrıca yabancı girişimlerin hakim olduğu gelişmekte olan bir ekonomide, bu durum yerel teknolojik kapasitenin birikimini engelliyorsa, bu ekonomide kamu girişimlerinin ya da kamu-yabancı ortak girişimlerinin kurulması etkin bir alternatif olabilmektedir (Chang , 2003: 207).

¹¹ Nixon, 1981: 59, Aktarma: Turner and Collis, 1977: 13.

Az gelişmiş ülkelerde planlama daha çok ekonomide yol gösterici olarak uygulanmış ve ne kadar yoğun devlet müdahalesi olsa da ekonomik kararlar piyasa mekanizması sürecinde verilmiştir. Bu doğrultuda kapitalist ekonomilerin gerektirdiği üretim ve dağıtım özel mülkiyet esasında gerçekleştirilmiştir (Nixson, 1981: 58–60). Çünkü Merhav'ın (1969: 138) belirttiği gibi ekonomik sistem içinde kamu sektörünün kantitatif (sayısal) ağırlığı önemli değildir. Önemli olan kamu sektörünün iktisadi süreç içindeki yerinin ne olduğudur. Özellikle iktisadi artığın kontrolü ve yaratılmasında ne gibi bir işlev yüklendiğidir. “Kamu sektörünün işleyiş biçimi özel sektör tarafından koyulan kuralları takip ediyorsa, bu yöndeki bir ekonomi özel girişimciliğin hâkimiyetindedir ve böyle bir ekonomide kamu sektörünün geniş hatta genişlemekte olması dahi bu durumu değiştirmez. Temel ayrım sermaye birikimine kimin önderlik ettiğidir” (Merhav, 1969: 138).

BÖLÜM 1

1929–1939 DÖNEMİ EKONOMİK VE SİYASİ GELİŞMELERİ, KİT’LERİN KURULUŞU VE GELİŞİMİ

Cumhuriyetin ilk yıllarında, “liberal” bir politika anlayışı ile ekonomik gelişmenin özel kesim eliyle sağlanacağı görüşü hâkimdir.¹ Ekonomik gelişmenin yegâne yolu olarak görülen sanayileşme hareketi, Derin’in (1940: 80) ifade ettiği gibi “devletin himaye ve teşviki ile ferdi inisiyatifin hamlesi olarak vasıflanmıştır.” Fakat 1920’lerin özel sermayeyi koruyan ve teşvik eden ekonomi çizgisi, içinde bulunulan koşullar içerisinde Cumhuriyet yönetiminin beklediği sanayileşme atılımını gerçekleştirilememiştir. 1929’dan itibaren ortaya çıkan iç ve dış gelişmeler ülkeyi ekonomik buhrana sürüklemiş, bunun sonucu olarak devletin ekonomiye olan müdahaleleri artmıştır. Buhranın ilk etkilerini önlemeye yönelik olan bu müdahalelere rağmen, 1931 yılına gelindiğinde ekonomik buhran iyiden iyiye derinleşmiştir. Bu süreçte gerçekleştirilen Serbest Fırka deneyi ve Gazi Mustafa Kemal’in yurt gezisi, halkın ekonomik anlamda çok zor durumda olduğunu gözler önüne sermiştir. Sonuç olarak ekonomik kalkınma hareketinin devletçi sanayileşme politikası ile başlatılması kararına varılmıştır. Devletçilik Mayıs 1931 kurultayında CHP’nin programına partinin altı temel ilkesinden biri olarak girmiştir. Böylece 1932’den sonra ağırlık kazanan devlet eliyle planlı sanayileşme modeli, 1939’da patlak veren İkinci Dünya Savaşı’na kadar olan süreçte ekonomik ve siyasal

¹ Buradaki “liberal” sözcüğü, daha çok ‘özel sermayenin desteklenmesi’ manasında kullanılıyor. Yaygın olarak “liberalizm”den anlaşıldığı gibi, ‘devletin ekonomiye müdahalesinin en asgari düzeye getirilmesi’ manasında kullanırsak, sözcüğe dönemin uygulamalarıyla çelişen bir anlam yüklemiş oluruz (Boratav, 1977: 42), (Zürcher, 2004: 284).

politikalara yön vermiştir. Bu süreçte kurulan KİT'ler, sosyal ve ekonomik hayatı düzenleyen devlet için en önemli politika araçları haline gelmişlerdir.

1.1 1929 – 1931: Korumacı – Müdahaleci Dönem²

1929-1931 yılları arası, dünya ekonomisinde hızlı bir çöküşe neden olan büyük buhranın dışsal ve 1926'dan itibaren ülke içinde kendini hissettiren ekonomik daralmanın içsel etkilerinin çakıştığı bir dönemdir. Ekonomik bunalım ortamında devletin korumacı-müdahaleci tutumu öne çıkmıştır. Bu tutum dönemin sonunda başlatılacak olan devlet eliyle sanayileşme hareketine temel hazırlamıştır. Dolayısıyla 1932'den sonra sanayileşme hareketinin uygulama araçları olan KİT'lerin kuruluş nedenlerini anlamak için 1929-1931 yıllarında ortaya çıkan gelişmelere değinmek faydalı olacaktır.

1.1.1 1929 Ekonomik Buhranı ve Buhran Karşısında Alınan Önlemler

Milli Mücadele Savaşı'yla elde edilen siyasal bağımsızlığın, ekonomik bağımsızlıkla tamamlanmadan yarım kalacağı, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerine bizzat şahit olan yöneticiler tarafından iyi biliniyordu.³ Nitekim hiç vakit geçirilmeden ülkenin ekonomi politikasını belirlemek amacıyla 17 Şubat 1923'te İzmir İktisat Kongresi⁴ toplanmıştır. Gazi Mustafa Kemal Kongre'yi açış söylevinde, Osmanlı Devleti'nin iktisadi bağımsızlığını kaybetmesiyle birlikte zayıflama

² Boratav (2006: 58) bu dönemi “Korumacı-Müdahaleci İlk Adımlar” şeklinde adlandırıyor.

³ Gazi Mustafa Kemal, İktisat Kongresi'ni açış söylevinde şöyle demektedir: “Siyasi, askeri zaferler ne kadar büyük olursa olsunlar, iktisadi zaferler ile taçlandırılmazlarsa meydana gelen zaferler devamlı olamaz, az zamanda söner” (Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, 2006: 474).

⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. (Ökçün, 1997).

sürecine girmesinden bahsetmiştir.⁵ Kongre’de, Türkiye’nin sosyal sınıflarını oluşturan çiftçi, tüccar, sanayici ve işçi kesimi temsilcilerinin katılımıyla, ülkenin gelecek dönem ekonomi politikaları üzerinde tartışılmıştır (Ökçün, 1997: 2).⁶

“Cumhuriyet yönetimi İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlar doğrultusunda önce sanayiye teşvik edici önlemler almaya yönelmiştir. Bunun içinde hem yasal hem de kurumsal planda düzenlemelere girişmiştir” (Başkaya, 2005: 59). 1924 yılında yerli sanayicilere, ithal edilen hammaddelerin gümrük vergisinden muaf tutulması ve ucuz girdi sağlanması gibi teşvikler sağlanmıştır. Aynı yıl sanayi kesimine finansman desteği sağlanmak amacıyla Türkiye İş Bankası kurulmuştur. 1925 yılında kurulan Sanayi ve Maadin Bankası ise, hem Osmanlı’dan kalan devlet kuruluşlarını yönetmek hem de özel sanayi girişimlerine kredi sağlamakla görevlendirilmiştir. Fakat özel kesim, ekonomide tasarruf-birikim oranının düşük olduğu, TL’nin değer kaybının ve yurt dışına sermaye kaçışının olduğu ayrıca ticaret-bankacılık gibi daha karlı alanların olduğu bir ortamda sanayileşme için pek hevesli gözükmemiştir (Kazgan, 1977: 240).⁷

1927 yılında çıkarılan 1055 sayılı Teşvik-i Sanayi Kanunu ile özel kesime teşvik ve muafiyetler sağlanarak henüz bir gelişme kaydedilememiş sanayi alanında

⁵ “[...] bir devlet ki, kendi halkına koyduğu bir vergiyi yabancılara koyamaz. Gümrük uygulamalarını, vergilerini memleketin ve milletin ihtiyaçlarına göre düzenlemekten yasaklıdır. Ve bir devlet ki, fazla olarak yabancılar üzerinde yargı hakkını uygulamaktan mahrumdur. Böyle bir devlete elbette bağımsız denilmez” (Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri, 2006: 471).

⁶ İzmir İktisat Kongresi’nden çıkan kararlara bakarak bazı araştırmacılar Kongre’nin egemen sınıf ittifakının bakış açısını yansıttığını ifade etmektedirler: “[...] Bu çerçevede Kongre doğal olarak toprak sahiplerinin ve ticaret sermayesinin egemenliği altında geçmiş ve onların istekleri doğrultusunda kararlar almıştır” (Gülalp, 1987:21).

⁷ 1927 sanayi sayımına göre, toplam 65.3 bin sanayi kuruluşunda 266.9 kişi çalışmaktadır. Bunların %79’u sadece 3 ve 3 kişiye kadar işçi çalıştıran kuruluşlardır; %18’i 4-10 çalıştırırken 10’dan fazla işçi çalıştıranların sayısı sadece %3’tür (Kazgan, 1977: 237).

atılım yapılması öngörülmüştür. Fakat 1926 yılının sonundan itibaren Türkiye ekonomisinde ortaya çıkan bazı gelişmeler⁸, bu kanunun etkisinin sınırlı kalmasına neden olmuştur. Tüm bu desteklemelerle birlikte, 1929'a gelindiğinde sanayinin GSMH içindeki payı yerinde saymış, hatta 1923'e göre biraz düşüş göstermiştir.⁹ Ayrıca varlığını teşvik ve muafiyetlerle sürdüren özel sanayi spekülâtif tüketim alanlarına yönelerek önemli bir kaynak israfına neden olmuştur (Başkaya, 2005. 65, 66).

“1929 yılında Türkiye ve dünya ekonomisinde yaşanmaya başlanan bazı gelişmeler, Cumhuriyetin lider kadrosunun 1923'ten beri izlediği devlet teşvikleriyle desteklenen özel sektör eliyle sanayileşme politikasının yeterliliğinden kuşku duymasına yol açmıştır” (Tezel, 1992, 83). 1929 yılında batı kapitalizmi büyük bir ekonomik buhranla karşı karşıya kalmıştır. Buhran ilk olarak tarım ve sanayide artan üretime paralel olarak düşen fiyatlarla kendisini göstermiştir. Bunun sonucunda ortaya çıkan tarımdaki daralma ve sanayideki hız kaybı, ABD'de patlak veren ve hızla yayılan menkul değerler kriziyle birleşince, asıl çöküş yaşanmaya başlanmıştır. Fiyatlarda, üretimde ve dünya ticaretinde hızlı bir düşüş görülürken, bankacılık sistemi tamamen iflas etmiştir. Sanayi ve ticaret kesimindeki daralma işsizlik oranının artmasına neden olurken, çalışan kesimin ücretleri de hızla düşmeye başlamıştır (bkz. Kindleberger, 1986). Bu dönemde iktisadi milliyetçilik ön plana çıkmış, korumacı ve içe kapalı ekonomiler en liberal ülkelerde bile yaygınlaşmıştır. Dış ticarete miktar sınırlamaları, takas, kliring gibi sistemler ön plana çıkarken,

⁸ 1926'dan sonraki yıllar yabancı sermayeye karşı tutumun sertleştiği, kısa vadeli yabancı kredilerin kısıldığı, tarım ürünleri dünya fiyatlarının düştüğü, tarımsal üretimin azaldığı ve kamu yatırım harcamaların hızla arttığı bir dönem olmuştur (Kazgan, 1977: 240-242; Küçük, 1978: 242-243).

⁹ Bkz. Ek Tablo I ve II

ihracat olabildiğince artırılmaya çalışılmıştır. İktisadi buhrandan çıkış için devletin ekonomiye müdahale etmesi gerektiği, genel bir kabul görmüştür. Çevre ülkeler ise sermaye hareketlerinin durduğu bu dönemde, içe dönük politikalarla sanayileşme yolunda adım atma fırsatı bulmuşlardır (Coşar, 1995: 10, 11).¹⁰

Türkiye bazı beklentilerle birlikte 1929 yılına oldukça iyimser bir hava içerisinde girmiştir (Tekeli ve İlkin, 1977: 75). Lozan Anlaşması uyarınca son Osmanlı tarifesine sabitlenen gümrük oranları, bu yıl itibariyle değiştirilebilecekti. Bu değişiklik yönetime kendi dış ticaret ve gümrük rejimini oluşturabilme fırsatı verecekti. Böylece hem sanayi alanındaki gelişim için gerekli ortam sağlanabilecek hem de gümrük vergi kazançları artırılabilirdi. Ayrıca 1929 yılı içinde tarımsal üretimde artış bekleniyordu. Bu artış sayesinde ihracat artırılabilecekti, böylece dış ödemeler dengesinde bir miktar rahatlama sağlanacaktı (Tekeli ve İlkin, 1977: 75).

Fakat 1929 yılı hiç beklenmeyen gelişmelere sahne olmuştur. Yılın ilk aylarından itibaren Türk lirası hızla değer kaybetmeye başlamıştır.¹¹ Bunu tetikleyen ve hızlandıran birkaç nedenden bahsedebiliriz. Hükümet, 1927 ve 1928 yıllarında kötü hava koşulları nedeniyle ortaya çıkan hububat açığını kapatmak için 1929 yılı içerisinde 18 milyon liralık hububat ithalatı yapmıştır (Başkaya, 2005: 77). Öte yandan yeni gümrük ve dış ticaret rejiminin uygulamaya girecek olması, mal ve

¹⁰ Latin Amerika ülkeleri neredeyse Türkiye ile aynı dönemde içe dönük bir sanayileşme modeline, Büyük Buhran sonucu bu ülkelerin sattıkları birincil mal fiyatlarındaki çöküş ve ithalat olanaklarının kısılması sonucunda, geçiş yapmışlardır. Cardoso ve Faletto (1979: 1) özellikle Büyük Buhran'la başlayan ve II. Dünya Savaşı'nı da içeren dönemde Latin Amerika ülkelerinin ithal ikamesi diye bilinen sanayileşme modeline geçtiklerini ve bu yolla endüstriyel tabanlarını genişlettiklerini ifade etmektedirler. Diğer taraftan sürece sınıfsal bakan Gülalp (1987) ise bu dönemde ulusal sanayi burjuvazisinin iktidara ortak olduğunu belirtmektedir.

¹¹ Bkz. Ek Tablo III

döviz spekülasyonlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.¹² 1929 yılı başından itibaren yeni gümrük tarifelerinin yükseltileceğini tahmin eden tüccarlar, düşük tarifelerden yararlanmak üzere ithalata aşırı yüklenmişlerdir. Dış ticaret açığı bir yıl içinde 49,995 milyon liradan 101,082 milyon liraya çıkmıştır.¹³ ¹⁴ Aslında bu spekülasyon hareketleri bir anlamda tüccar ve ithalatçıların gümrük politikasına karşı tepkisini yansıtmıştır (Küçük, 1978: 243). Çünkü ticaret sermayesi sanayileşmeye sıcak bakmıyordu ve bu eğilim iç tüketimin büyük bölümünü ithalat yoluyla karşılayan bir ülke için doğal bir süreçti (Başkaya, 2005: 65, 66). Ayrıca Şeni'nin (1978: 60) belirttiği gibi, “ticari sermaye, sanayi sermayesine oranla ne kadar büyükse, sınai sermayenin kar hadleri de o kadar küçük olacaktır” yada bunun tam tersi “ticari sermaye, sanayi sermayesine oranla ne kadar küçükse, sanayi sermayesinin kar oranı o kadar büyük olacaktır.” Dış ticaret açığındaki bu ani sıçrama Türk Lirası'nın hızla değer kaybetmesine yol açmıştır. Bunlara ek olarak, Osmanlı borçlarının Türkiye Cumhuriyeti üzerinde kalan kısmının ödemelerine bu yıl itibarıyla başlanıyor olması, demiryolu politikasının yarattığı döviz gereksinimleri ve yurtdışına sermaye kaçışları bu değer kaybını etkileyen diğer faktörlerdir.

1929'un sonlarına doğru gelindiğinde kapitalist sistemi temellerinden sarsan ekonomik buhranın etkileri Türkiye'ye ulaşmaya başlamıştır (Boratav, 1977: 44). Ekonomik buhran, 1929 yılının başından itibaren kendisini gösteren para buhranının daha da şiddetlenmesine yol açmıştır. Bu şiddetlenmede ayrıca daralan dünya ticareti,

¹² Yeni gümrük tarifeleri ile ithal edilen mallara ithalat fiyatları üzerinden %25-100 arası gümrük vergisi koyulması öngörülmüştür. 1 Haziran 1929 günü yayınlanan yeni gümrük tarifeleri 1 Ekim 1929'dan itibaren yürürlüğe girmiştir (Yerasimos, 1992: 117).

¹³ 101,082 milyon liralık dış ticaret açığı, o yıla ait bütçedeki toplam gelirlerin hemen hemen yarısına eşittir (Yerasimos, 1992: 117).

¹⁴ Bkz. Ek Tablo IV ve V

dünya pazarlarında tarım ürünleri fiyatlarının hızla düşüşü ve azalan dış krediler de etkili olmuştur (Başkaya, 2005: 78).

Yönetim, iç ve dış faktörlerin etkisiyle gelişen ekonomik bunalıma karşı ilk olarak kambiyo kontrolü sağlayacak yasalarla önlem almaya çalışmıştır. Türk parasının değerindeki düşüşü engellemek maksadıyla, Mayıs 1929'da 1447 sayılı "Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsaları Kanunu" çıkarılmıştır. Kanun, hükümete döviz ve kambiyo kontrolü konusunda sınırlı yetkiler sağladığından, beklenen etkiyi yaratmamıştır. Bu durum hükümeti kısa zamanda daha fazla etki yapacak politika tercihlerine yöneltmiştir. 20 Şubat 1930'da 1567 sayılı "Türk Parasının Kıymetini Koruma" kanunu çıkarılmıştır. Kanunun gerekçesinde, kendi menfaatleri doğrultusunda Türk parasının değerini düşürmeye çalışanların ağır bir şekilde cezalandırılacağı özellikle vurgulanmıştır.

1929 para buhranı, Boratav'ın (2006a: 59) ifade ettiği gibi "spekülatör ve suiistimalcilere karşı doğurduğu tepki ile, özel sermayeye ölçsüz güvenin ilk sarsılışına yol açmıştır." Bundan sonraki süreç içerisinde Hükümet, gerektiğinde özel çıkarları çiğneyip önleyici tedbirler almayı kendisinde hak olarak görmüştür (Boratav, 2006a: 59).

Tam bir kambiyo kontrolünün sağlanması için Merkez Bankası'nın kurulması zorunluydu ve bu konudaki çalışmalar sürerken¹⁵ kambiyo kontrolünü sağlayıp

¹⁵ Merkez Bankası'nın kurulması için ülkede gerekli koşulların olup olmadığını araştırmak için çağrılan ve çalışmalarına buhran öncesi dönemde başlamış olan K. Müller ve H. Schacht'ın raporları için bkz. İlhan Tekeli, Selim İlkin, 1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları, ODTÜ, 1977, s.110-115.

spekülasyonları engellemek amacıyla milli ve yabancı bankaların katılımıyla 24 Mart 1930'da Bankalar Konsorsiyumu kurulmuştur. Konsorsiyum Merkez Bankasının görevlerini tam olarak yerine getirememiş olsa da, 1930'un ikinci yarısından sonra para istikrarının nispi olarak sağlanmasında faydalı olmuştur (Tekeli ve İlkin, 1977: 82).

Ekonomik buhranın etkisiyle dünya hammadde ve tarım ürünleri fiyatları mamul madde fiyatlarından daha fazla düştüğü için, dış ticaret hadleri çevre ülkeler aleyhine dönmüştür.¹⁶ Bozulan dış ticaret hadlerinden en fazla etkilenen ülkelerden biri de Türkiye olmuştur (Tezel, 1977: 197).¹⁷ İhracatının %80'i tarıma dayanan Türkiye'de, ihracat gelirlerinde önemli bir gerileme olmuştur. Hem spekülatif hareketlerle ithalatın hızla artması hem de ihracatın dünya ekonomik buhranından olumsuz etkilenmesi, hükümeti dış ticaret denetimiyle ilgili önemli yasal düzenlemeler yapmaya sevk etmiştir. Bu düzenlemelerden ilki, 10.06.1930 tarih ve 1705 sayılı "Ticarette Tağşişin Meni ve İhracatın Murakabesi ve Korunması" kanunudur. Kanun'un amacı, iç ve dış ticaret çıkarlarının korunması ayrıca dünya pazarlarında rekabet edecek malların standart ve nitelik bakımından ıslah edilmesi olmuştur. Diğer bir düzenleme ise, 22.07.1931 tarih ve 1873 sayılı "Ticaret Mukavelesi ve Modus Vivendi"¹⁸ Akdetmeyen Devletler Ülkesinden Türkiye'ye Yapılacak İthalata Memnuniyetler veya Tahdit veyahut Takyitler Tatbikine Dair Kanun"dur. Bu kanunla, Türkiye ile ticaret anlaşması ve modus vivendi yapmaktan kaçınan ülkelerden yapılacak ithalatı sınırlamaya yahut yasaklamaya hükümet yetkili kılınmıştır. Ayrıca bazı maddelerin ithalinin ruhsat usulüne bağlanarak hükümet

¹⁶ Bkz. Ek Tablo VI

¹⁷ Bkz. Ek Tablo VII

¹⁸ Burada söze dayalı olarak yapılan geçici anlaşma anlamında kullanılmıştır.

tarafından sınırlandırılabilceği öngörölmüştür. Bu karar, Temmuz 1931’de yürürlüğe konulan ithalatta kontenjan uygulamasının da temelini oluşturmıştır. 1931 yılında yürürlüğe giren kontenjan uygulaması ile dıştan alınan mal çeşidi ve miktarı azaltılmıştır. Dış ticaret dengesini sağlamaya yönelik tüm bu uygulamalar, ihrac kapasitesinin çok fazla artırılamadığı bu yıllarda ticaret hacminin düşmesi sonucunu doğurmuştur. 1924 yılındaki ticaret hacmini 100 tabanı olarak alan dış ticaret indeksi, 1929’da 116’yı; 1930’da 84’ü; 1933’te 48’i ve 1936’da 59’u göstermektedir (Yerasimos, 1992: 126). Dış ticaret alanında alınan bu önlemler ödemeler dengesine olumlu yansımış, cumhuriyetin kuruluşundan beri ilk kez 1930 yılında dış ticaret dengesi fazla vermiştir. Aynı durum devlet bütçesi içinde geçerli olmuştur. 1932 yılında devlet bütçesi ilk olarak iç istikraza başvurmadan denkleşmiştir (Yerasimos, 1992: 127).

Yönetim kambiyo ve dış ticaret alanlarında yaptığı düzenlemelerle sağlam para ve bütçe denklığı politikalarını ısrarla sürdürürken, para hacmini artırmamaya da özen göstermiştir. Dönem boyunca devalüasyona gidilmemiş ve para yönetiminin sınırları genellikle uygulanan maliye politikası ile belirlenmiştir (Kuruç, 1987: 44).¹⁹

1930’un ilk yarısında alınan önlemlerle dış ticaret dengesi ve para değerinde sağlanan nispi istikrar, ödemeleri devam eden Osmanlı borç taksitleriyle bozulma riski taşımaktaydı. 1929 yılında, o yılki ihracat gelirlerinin % 10’una, genel bütçe gelirlerinin % 8’ine denk gelen ilk taksit ödemesi yapılmış fakat ekonomik buhranın ağırlaşan şartlarında 1930 yılı taksitinin ancak yarısı ödenebilmiştir (Tezel, 1977:

¹⁹ Bkz. Ek Tablo VIII

212). Hükümet, anlaşmanın yenilenmesi için Borçlar Meclisi ile görüşmelere başlamış ve uzun süren müzakereler sonucu nihai anlaşma ancak 22 Nisan 1933'te imzalanabilmiştir.²⁰ Türkiye'nin lehine kararlar taşıyan anlaşmanın yanı sıra müzakerelerin bu zamana kadar uzaması, 1930-32 dönemi borç yükünü azaltmış ve buhranın etkili olduğu bu dönem içerisinde Türkiye ekonomisini ağır bir yükten kurtarmıştır (Tekeli ve İlkin, 1977: 145).²¹

Dünya ekonomik buhranının artan etkisiyle, 1920'lerin sonlarında başlayan ekonomik kurumsallaşma çabaları bunalım dönemi içerisinde hız kazanmıştır (Tekeli ve İlkin, 1977: 91-92). Bu doğrultuda ilk olarak 14 Aralık 1929'da yarı resmi niteliğe sahip olan "Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti" kurulmuştur. Cemiyetin amacı, "yeni oluşturulan iktisat politikasının hedefleri doğrultusunda psiko-sosyal değişim sağlayarak, yerli malların tüketimini artırmak, tasarrufları teşvik etmek, yurt sevgisini aşlamaktır" (Coşar, 1995: 13). Cemiyet ekonomik buhranın yoğun olarak hissedildiği yıllarda geniş çaplı faaliyetlerde bulunmuştur. Her yıl düzenlenen yerli malı haftaları, 22 Nisan 1930 Birinci Sanayi Kongresi²² ve 14 Ocak 1931 Birinci Ziraat Kongresi bunların en önemlileridir. Kongrelerde ekonomik kriz karşısında sanayi ve ziraat kesimlerinde neler yapılabileceği tartışılmış, çözüm önerileri aranmıştır.

²⁰ Müzakereler sırasında ülkenin mali ve iktisadi durumunun bu borcu ödemeye müsait olup olmadığını belirlemek üzere bir yabancı uzmanın Türkiye'ye gelerek incelemeler yapması kararına varılmıştır. Bu doğrultuda Prof. Charles Rist 1 Haziran 1930'da Türkiye'ye gelmiş ve yapmış olduğu incelemeler sonucu hazırladığı raporu 15 Eylül 1930'da Maliye Vekaletine göndermiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. İlhan Tekeli, Selim İlkin, 1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları, ODTÜ, 1977, s.145-154.

²¹ Bkz. Ek Tablo IX

²² Birinci Sanayi Kongresi'nde sanayi kesimine ticari sermayeden bağımsız bir sanayi odası kurması önerilse de, 1930'lu yılların başında güçsüz olan yerli sanayi kesimi buna yanaşmamıştır.

“Yabancı şirketlerin Lozan’da imzalanan bir ticaret konvansiyonuna göre imtiyazları konusunda elde ettiği yedi senelik garanti 1930 yılında sona ermiştir. Bunun yanı sıra 1929 yılından itibaren dünya kapitalizminin buhrana girmesi ve Türkiye’de milliyetçilik cereyanının kuvvetlenmesi bu şirketlerin millileştirilmesi yönünde etki yapmıştır” (Timur, 2001: 143-144).²³ Millileştirme politikası, cumhuriyet yönetiminin 1939/40’a kadar sürdürdüğü bir anlayıştır. Bu dönem içerisinde millileştirmeler genellikle kamu malı üreten alt yapı kuruluşlarında gerçekleştirilmiştir. Dikkat çeken bir nokta, yabancı sermayenin yaygın olduğu bankacılık, madencilik, sigortacılık alanlarında millileştirmelere gidilmemiş olmasıdır. Bu da gösteriyor ki millileştirme uygulamaları yabancı mülkiyetin geneline yönelik bir tutum olmamıştır. 1937 yılı içerisinde Celal Bayar’ın imtiyazlı şirketler için söyledikleri bu tezi destekler niteliktedir: *“Mübayaa ettiğimiz [ecnebi] müesseseler [...] mukavelelerine riayet etmeyen ve imtiyaz müddetleri kısalmış [...] müesseselerdir [...] Taahhüdünü ifa etmeyen müesseselerin satın alınışı nazarı itibare alınarak [...] ecnebi sermayesi hakkındaki telakkimizin tayini buna tabi tutuluyorsa, çok yanlıştır”* (Boratav, 2006a: 228). Millileştirmeler uzun bir dönemde gerçekleştirildikleri için tazminat ödemeleri de geniş bir zamana yayılabilmiştir. Bu nedenle ödemeler bütçeye ağır yükler getirmemiştir.²⁴ Ayrıca bu işletmelerin çoğu çalıştırdıkları sabit tesislerin mülkiyetine sahip olmadıkları için, bunlara sadece işletme imtiyazlarının kaldırılması karşılığında tazminat ödenmiştir (Töre, 1982: 54).

Ali İktisat Meclisi 1929 yılının Haziran ayındaki ilk toplantısında, “Türkiye’nin İktisadi Programı”nı hazırlamak üzere, İktisat Vekili Şakir (Kesebir) Bey

²³ Bu dönemde yapılan belli başlı millileştirmeler için bkz. Ek Liste: I

²⁴ Borç geri ödemeleri için Bkz. Ek Tablo VIII

başkanlığında bir komisyonu görevlendirmiştir. Komisyon tarafından hazırlanan program, tam anlamıyla dışa kapanmadan yalnızca dış ticaret dengesini sağlayacak düzeyde bir ithal ikamesini öngörmüştür. Bu ithal ikameci süreçte ithalat kısıtlaması getirilecek malların özel teşebbüsler eliyle üretileceği belirtilmiştir (Tekeli ve İlkin, 1977: 98-100). Çalışma 4 Mart 1930'da tamamlanarak, program vb. bir ad taşımaksızın "İktisadi Vaziyetimize Dair Rapor" başlığıyla basılmıştır. Devlet müdahalesinin artarak devam ettiği günlerde önceki dönem politikalarının özel kesim çıkarları yönünden yeniden düzenlenmesini öngören rapor, hükümet tarafından çok fazla dikkate alınmamıştır (Tekeli ve İlkin, 1977: 100, 101). Şakir Bey tarafından hazırlanan programın yetersiz bulunmasından sonra bu görevi üstlenen Başvekil ve kabinesinin hazırladığı programda, dönem içerisindeki siyasi gelişmelerin gerisinde kalmış ve uygulanma şansı bulamamıştır.

1930 başlarında hükümet bir taraftan iktisadi program üzerinde çalışırken diğer taraftan da Merkez Bankası kurma çalışmalarını yürütmüştür. Bu doğrultuda hazırlanan tasarı için diğer ülkelerin Merkez Bankası kanunlarından yararlanılmıştır (Tekeli ve İlkin, 1977: 136). Tasarı tamamlandıktan sonra incelenmesi üzere ilgili komisyona sunulmuştur. Komisyonun bankacı üyeleri, banka sistemi üzerinde yaygın kontroller getiren bu tasarıya itiraz etmişlerdir. Sonuç olarak tasarının bir yabancı uzman tarafından incelenmesi konusunda fikir birliğine varılmış ve bu görev Lean Morf'a verilmiştir. Tasarıyı inceleyip raporunu sunan Morf'un önerileri, daha çok İş Bankası çevrelerinin görüşlerini destekler nitelikte olmuştur (Tekeli ve İlkin, 1977: 137, 138). Hükümet hem bu raporu hem de komisyonun fikirlerini göz önünde bulundurarak nihai tasarımı 11 Haziran 1930'da Meclis'e sunmuştur. Tasarı Meclis'te

hızlı bir şekilde incelenip, kanunlaşmıştır. Bankanın kurulması için gereken kaynak sorunu ise kibrit tekeli karşılığında yapılan bir istikrazla çözülmüştür. 14 Haziran 1930 tarihinde bir Amerikan firması ile kibrit inhisarı işletmesinin 25 yıllık devri için yapılan anlaşma karşılığında, 25 yıl vadeli olan 10 milyon dolarlık (1930'daki kura göre 21 milyon TL.) bir istikraz yapılmıştır (Tezel, 1977: 214).²⁵ Böylece Merkez Bankası'nın kuruluşu tamamlanmıştır. Fakat Banka'nın faaliyete geçişi teknik nedenlerden ötürü bir süre sonra gerçekleşebilmiştir. "Merkez Bankası'nın kurulması Milli Bankacılığın gelişmesine ivme kazandıran" (Başkaya, 2005: 101) önemli bir hareket olmuştur.

Böylece 1929-1931 döneminde iç ve dış faktörlerin etkisiyle bozulan para-kambiyo ve dış ticaret alanlarında yeni kurumlar oluşturulmuştur. Dış ticaret açığı kapatılırken, Türk parasının değer kaybetmesi engellenmiştir. Ayrıca denetimsiz kambiyo piyasasına ve yabancı bankaların egemenliğine son verilmiştir. Yönetim, uygulamada zaman zaman buhran sürecini artırıcı etkiler gösterse de, bu politikalardan hiç vazgeçmemiştir (Kazgan, 1977: 250).

1929 yılı itibariyle uygulamaya konan dış ticaret politikası, tüccar kesiminin çıkarlarına ters düşerken, sanayi burjuvazisi için fırsat ortamı yaratmıştır. Buhran yıllarında yüksek gümrük duvarları arkasında korunan sanayici, Teşvik-i Sanayi Kanunu ayrıcalıklarından yararlanarak ithal ettiği malları içteki talep fazlalığından dolayı yüksek fiyatlarla satmıştır. Ayrıca dış ve iç piyasada mübadele hadlerinin sanayi lehine değişmesi hammadde maliyetinin ve işçi ücretlerinin düşmesini

²⁵ Borç geri ödemeleri için Bkz. Ek Tablo VIII

sağlamış, böylece sanayide karlılık daha da artmıştır (Kazgan, 1977: 261). Bunun yanında büyük bir düşüş gösteren tarım malları fiyatları da sanayi kesimi lehine bir makas oluşturmuştur. Sanayi mamulleri fiyatlarının düşmemesinde, bu fiyatlar üzerindeki dolaylı vergi yükü ile yaygın tüketim malları üzerine konulan inhisar fiyatları gibi etkenler etkili olmuştur (Kazgan, 1977: 254). Dönem içinde sanayi kesimi, Boratav'ın (1977: 45) deyimiyile “kapkaççı, derme-çatma”²⁶ niteliğine rağmen sabit fiyatlarla %13,6'lık bir büyüme göstermiştir.²⁷ Tabi bu büyüme uzun dönemli bir ekonomik planın ürünü değil, sadece o dönemdeki koşulların sonucu ortaya çıkmış bir olgudur (Yerasimos, 1992: 122). “Hammaddeyi gümrüksüz ithal eden, basit işlemlerle bunu nihai mala dönüştüren ve iç piyasada herhangi bir rekabet söz konusu olmadığı için fahiş karlarla satan yerli sanayicilerin bu tutumları, devletçiliğe geçişin en güçlü dürtülerinden birini oluşturmuştur” (Boratav, 2006a: 162).

Tarım sektörü buhrandan en olumsuz etkilenen kesim olmuştur. Hızlı bir düşüş gösteren tarım ürünleri fiyatları karşısında, sanayi mamulleri fiyatlarında herhangi bir düşüşün yaşanmaması, iç ticaret hadlerinin tarım kesimi aleyhine bozulmasına neden olmuştur. Çiftçinin aldığı malların fiyatı yükselirken, sattığı malların fiyatı düşmüştür. Böylece oluşan fiyat makasıyla kırsal kesimden kentsel kesime doğru akan bir artık meydana gelmiştir. Buğday başta olmak üzere tütün, fındık vb.

²⁶ Ahmet Hamdi Başar bu dönemin sanayici kesiminden şu şekilde bahsetmektedir: “Hammadde diye gümrüksüz [soktuğu] demir telleri keserek çivi yapan; çiviye de dış piyasa fiyatının on misline satan, eski bir medresenin yıkık duvarları arasında, salaş altlarında veya mahalle arasında eski bir taş evde kurulmuş, basit ve şımarık bir milli sanayi” vardı (Boratav, 1977: 46, Aktarma: Atatürk'le Üç Ay, İstanbul 1945, s.76,97).

Yine aynı dönemin sanayi kesimini Yerasimos (1992: 121) şöyle anlatmaktadır: “Herhangi bir mal piyasada azalıp da karaborsaya düşmeye görsün, İstanbul'un kenar semtlerinde hemen bu malı imal eden derme çatma düzinelerce imalathane yerden mantar gibi bitmekteydi. Bunların imal ettiği daha kötü evsafli mal karaborsadakinden biraz daha düşük bir fiyatla satılıyordu.”

²⁷ Bkz. Ek Tablo I ve II

ürünlerde fiyatlar, hızlı ve sürekli bir biçimde düşmeye başlamıştır.²⁸ Hükümet, ihracat artışı sağlayacağı düşüncesiyle tarım ürünleri fiyatlarındaki düşüşe müdahale etmemiştir. Yalnızca çiftçinin durumunu düzeltmek maksadıyla tarımsal girdi fiyatlarını düşürmeye çalışmış fakat ithalatın kısılması için yükseltile gümrük duvarları nedeniyle girdi fiyatları düşmemiş yüksek kalmıştır. Tabi bu durum makineli tarımı görece daha fazla kullanan büyük çiftçileri daha fazla etkilemiştir. Düşmeyen girdi fiyatlarının olumsuz etkisi tarımsal krediler artırılarak giderilmeye çalışılmıştır. Bu yönde alınan ilk   nlem 1 Haziran 1929 tarih ve 1470 sayılı Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu’nun çıkarılmasıdır. Bu Kanun’la kooperatiflerin çeşitli vergi, resim ve harçlardan muaf tutulması sağlanarak, kredi verme olanakları artırılmaya çalışılmıştır. 8 Haziran 1930 tarih ve 1697 sayılı Ziraat Bankası Kanunu da bu bağlamda çıkarılmıştır (Tekeli ve İlkin, 1977: 186-188). Tarımdaki diğer bir gelişme, bu dönem içerisinde vergi yüklerinde meydana gelen artıştır. Tarımsal fiyatlarındaki engellenemeyen d  ş   vergi yükünün tarım kesiminde daha fazla hissedilmesine sebep olmuştur. Ayrıca bu yıllarda kırsal kesimde tefecilik oldukça artmıştır. Tüm bu gelişmelerin sonucunda tarım üretiminde gerileme yaşanmış ve bir kısım çiftçi pazara a ılmanın sınırlı olduğu ülkede doyumluk ekonomiye doğru geri dönerken, bir kısmı da şehirlere göç etmek zorunda kalmıştır.

Bu dönemde Hükümetin tarımsal fiyatlara müdahale ettiği tek kanun 8 Haziran 1930’da Meclis’ten geçen ‘‘Tütün İnhisar Kanunu’’dur. Kanun tekel idaresine yalnızca üretim için değil, ihraç maksadıyla da tütün alabilme yetkisi vermiştir. Kanunla daha çok küçük   retici korunmaya çalışılmıştır. Tütün fiyatları çok

²⁸ Bkz. Ek Tablo X

düştüğünde devlet alıcı olarak piyasaya girebilecek ve fiyatların yükselmesini sağlayacaktı. Tüccar kesimi aşırı devlet müdahalesi olarak değerlendirdiği bu kanuna tepki göstermiştir.

Osmanlı döneminde devlet gelirlerinin dış alacaklılar adına yabancılar tarafından toplanmasına kadar varan süreç, cumhuriyet yönetimini bu konuda çok hassas davranmaya itmiştir. Bu doğrultuda hükümetin temel aldığı iki ilkeden “birincisi dış açıklardan sakınmak, bu amaçla ‘ne pahasına olursa olsun’ bir döviz ve dış ticaret kontrolü yürütmek, ikincisi ise vergi almak” olmuştur (Kuruç, 1987: 38-39). Kuruç’un (1987: 43) ifadesiyle ‘denk bütçe, sağlam para’ ilkesi doğrultusunda bütçe denkliğini sağlamak önem kazanmıştır. Fakat buhranın derinleşmesiyle birlikte devlet gelirleri hızla azalmaya başlamıştır. Gelir yaratmak amacıyla dış borçlanmaya gitmenin, hem iktisadi bağımsızlık hem de dünya konjonktürü bağlamında düşünülmediği bir ortamda, vergi gelirlerini artırmak en önemli politika aracı olarak ortaya çıkmıştır.

Vergilerin büyük kısmı 1926-1927 yıllarında çıkarılan kanunlarla uygulamaya konulmuştur. 1929’da yürürlüğe giren gümrük vergisiyle beraber bu vergilerden bir kısmında da artırıma gidilmiştir. Fakat buhranın derinleşmesi vergi hâsılatını oldukça düşürmüştür.²⁹ Gümrük vergisi de ithalatın azaldığı bu dönemde istenilen düzeyde gelir sağlayamamıştır. Ayrıca kısa veya uzun dış kredi olanaklarının azaldığı bu dönemde, Osmanlı borçlarının ödenmesi, demiryolu alımı ve yapımı, yabancılara ait bazı alt yapı tesislerinin millileştirilmesi, Ankara kentinin yapımı ve diğer bayındırlık

²⁹ Bkz. Ek Tablo XI

işleri iç kaynaklarla finanse edilmiştir (Kazgan, 1977: 251). Bunlarında eklenmesiyle yeni gelir kaynaklarının bulunması kaçınılmaz bir hale gelmiştir. 1931/32 yıllarında devlet gelirlerini artırmak adına Buhran ve Muvazene vergisi gibi olağanüstü vergiler devreye sokulmuştur. Ayrıca 1926'dan sonra çoğunlukla tüketim malları üretimi devlet inhisarı altına alınmış, böylece dolaylı vergilere eklenen inhisar fiyatları yoluyla devlet gelirleri artırılmaya çalışılmıştır (Kazgan, 1977: 251). Bir anlamda vergi yükü olduğu gibi halk kesiminin üzerine binmiştir. Tüm bu uygulamalar devlet gelirlerinin milli gelirdeki payını artırsa da, zorunlu tüketim mallarında dahi tüketimin kısılmasına neden olmuştur. Tüketimin azalması sonucu ortaya çıkan durgunluk, büyük buhran ve kambiyo - dış ticaret politikalarının etkileri ile karışınca ekonominin her alanına yayılmıştır (Kazgan, 1977: 255).

1.1.2 Serbest Fırka Deneyi ve Gazi Mustafa Kemal'in Yurt Gezisi

Ekonomik buhrandan çıkış için “yalnız ekonomi politika önlemlerini kullanarak çözüm aranmamış, aynı zamanda siyasal düzenlemelerle de çözüm aranmıştır. Bu yoldaki en önemli girişim Serbest Fırka'nın kuruluşu olmuştur” (Tekeli ve İlkin, 1977: 154).

Serbest Fırka bizzat Gazi Mustafa Kemal'in direktifi ile Fethi (Okyar) Bey tarafından 12 Ağustos 1930'da kurulmuştur. Ali Fethi Bey, Gazi Mustafa Kemal'in eski arkadaşıdır ve o sıralarda Paris Sefiri olarak görev yapmaktadır. Fırka'nın kuruluş aşamasını Şevket Süreyya Aydemir (2000: 383) Fethi Bey'in ağzından şöyle aktarmaktadır: “*Teminat olarak aramızda mektuplar yazışacak, neşredeceğiz. Bu*

mektuplarla Gazi, ikinci bir fırkanın kurulmasına razı olduğunu ve bu fırkanın yaşaması için elinden geleni yapacağını alenen (kamu efkârına karşı açıkça) beyan edecektir. Ayrıca fırkayı kurmak için lazım olan parayı da veriyor. Hatta daha şimdiden bize yetmiş seksen mebus da ayıracaktır. Bunun için benden bir liste istedi [...]”

Fırka’nın, cumhuriyetin temel ilkelerini benimsediği kuruluş aşamasında ısrarla vurgulanmıştır. Hükümetin iktisat politikalarından duyulan memnuniyetsizlik SF muhalefетinin temelini oluşturmuştur. Fethi Bey, İsmet Paşa’yı devletin gücünün yetmeyeceği işlere girerek birkaç neslin yükünü bir nesle yüklemekle suçlamıştır (Aydemir, 2000: 390). CHF özellikle inhisarlar, demiryolları, yüksek vergiler ve çeşitli sermaye gruplarına büyük kazançlar sağlamak konularında eleştirilmiştir. Serbest Fırka’ya göre, “inhisarların lağıvı ile ticaret serbestîsinin sağlanması ve demiryolu yatırımlarının devlet bütçesinden yapılması politikasından vazgeçilmesi” CHF’nin ilk elde yapması gerekenlerdir (Boratav, 2006a: 81). Serbest Fırka programında “adil bir vergi sistemini, köylüye ucuz krediyi, özel teşebbüsün ve yabancı sermayenin teşvikini savunmuş ve tefecilikle savaşacağını ilan etmiştir” (Timur, 2001: 176).

İsmet İnönü 30 Ağustos 1930’da demiryolunun Sivas’a ulaşması dolayısıyla yaptığı konuşmada bu eleştirileri sert bir dille cevaplandırmıştır. Konuşmanın ayrıca bir önemi vardır. İnönü, SF’nin liberal politikalarını eleştirirken ilk kez devletçilikten söz ederek CHF’nin mutedil devletçi olduğunu ortaya koymuştur:

“Liberalizm nazariyatı (kuramı), bu memleketin güç anlayacağı bir şeydir. Biz iktisatta mutedil (ılımlı) devletçiyiz. Bizi bu istikamete (yöne) sevk eden, bu memleketin ihtiyacı ve bu milletin fıtri temayülüdür (yaratılıştan gelen eğilimidir). Mutedil devletçi olarak halkın temayülatına (eğilimlerine) ve metalibine (isteklerine) yetişemiyoruz diye kusurluyuz. Devletçilikten büsbütün vazgeçip her nimeti (yararı) sermayedarların faaliyetinden beklemeye sevk etmek bu memleketin anlayacağı bir şey midir?” (Kuruç, 1987: 126).

Tekeli ve İlkin’in (1977: 164) belirttiği gibi CHF’yi bu ideolojik çizgiye iten neden aslında SF’nin sert muhalefeti idi. Serbest Fırka, “eleştirilerini halktan kopuk bir bürokrasi ve devlet kapitalizmi üzerinde toplayarak, aslında çıkarları birbiriyle çelişik olan sınıfları peşinden sürüklemesini bilmiştir” (Timur, 2001: 176-177). Nitekim bunu olaylı İzmir gezisinde rahatlıkla görebiliyoruz. Şevket Süreyya Aydemir (2000: 391) SF’nin İzmir seyahatini şöyle aktarmaktadır: *“Yeni partinin idarecilerine, daha baştan sinen bir tereddüt, çekingenlik, ürkeklik havası içinde çıkılan bir İzmir seyahati, hem Halk Fırkasını ve İsmet Paşa’yı, hem yeni fırkanın liderlerini, hem de Gazi’yi ürküttü. Çünkü aslında bir halk adamı, bir meydan hatibi ve hatta bir teşkilatçı olmadığı halde Fethi Bey İzmir’de, bir milli kurtarıcı gibi karşılandı. Halk, fırtınalı bir denizin taşması, kabarması gibi yollarına döküldü, etrafını sardı.”*³⁰

³⁰ “Büyük kalabalıklar Fethi Bey’i Anadolu’da gittiği her yerde coşkuyla karşıladı ve rejime yönelik bütün muhalefet Serbest Fırka’nın etrafında toplandı. Fethi Bey’in Eylül 1930’da İzmir’e gelişi sırasında kitle gösterileri oldu. Bunları grevler ve küçük işçi sınıfından gelen militanca bir hareket izledi” (Ahmad, 1995: 88-89).

Adliye Vekili Mahmut Esad (Bozkurt) ve İktisat Vekili Şakir (Kesebir) Beylerin istifalarının akabinde Hükümet yeni gelişmelere olanak sağlamak amacıyla istifasını sunmuştur (Tekeli ve İlkin, 1977: 174). Hükümet kurma görevi Gazi Mustafa Kemal tarafından tekrar İsmet İnönü'ye verilmiştir. Yeni hükümette İktisat Vekilliğine Mustafa Şeref (Özkan) Bey atanmıştır. Böylece iktisat vekilliği ilk kez İş Bankası çevresinden çıkmış ve İnönü'ye yakın bir isme verilmiştir. Hükümet programı 2 Ekim 1930'da TBMM'ye sunulmuştur. CHF'nin Sivas'ta mutedil devletçi olduğunu açıklamasına rağmen programda devletçilik yerine milli iktisat terimi kullanılmıştır (Tekeli ve İlkin, 1977: 177). Program Mecliste tartışılırken Mustafa Şeref Özkan'ın, Fethi Okyar'a cevaben yaptığı devletçilik tanımı bu bakımdan önem kazanmaktadır:

“İktisadiyatta (ekonomide) muayyen hâkim (belirli yüksek) noktalar vardır. O hâkim noktalara çıkmış olanlar, herhalde o memleketin efradını (kişilerini) menfaatlerine alet (araç) olarak kullanabilirler. <Exploitation de l'homme pour l'homme> insanın insan tarafından eksplüvate edilmesi (sömürülmesi) budur. Hükümet hiçbir vakit iktisadiyatın hâkim noktalarıyla ferdi menfaatlerin (kişisel çıkarların) hodkâmlığından (bencilliğinden) kuvvet alan, hodkâmlığı tatbik etmek (uygulamak) için faaliyet sarf eden (uğraşan) ve en connesane, en açık avantajına, faidesine (yararına) neticeler veren menfaatler, ona hâkim noktalar bırakmayacaktır. O hâkim noktaları tamamen (her zaman ve tümüyle) kendisi işgal edecek (tutacak) ve bu sayede memleketin efradı (bireyleri) tarafından yapılan hususi faaliyetleri (özel işleri) himaye edebilmiş (koruyabilmiş) olacaktır. Eğer o hâkim noktaları liberalizmin anarşik vaziyetine terk edecek (bırakacak) olursak, efendiler, on

seneden beri istihsal (elde) edilmiş olan neticelerin hepsi de bir senede bertaraf edilmiş (silip süpürülmüş) olacaktır” (Kuruç, 1987: 52-53). Mustafa Şeref’in tanımından da anlaşılacağı gibi devletçilik bu dönemde daha çok ekonomiye müdahale olarak algılanmıştır.

Hükümet programı görüşülürken ülke genelinde belediye seçimleri yapılmış ve Gazi Mustafa Kemal’in isteğiyle Serbest Fırka da seçimlere katılmıştır. Seçimler, Serbest Fırka’yı destekleyen kimi seçmenlerin gerici davranışlarıyla olaylı bir şekilde sürmekteydi. Henüz çok yeni bir parti olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Serbest Fırka seçimden başarılı bir sonuçla ayrılmıştır. Seçim sonrasında Serbest Fırka deneyinin “Atatürk’te dahil bütün CHF’yi ve onun en sağlam toplumsal dayanağı olan bürokratik kadroyu hedef alan muhalefet güçlerini harekete geçirdiği” düşüncesi ağırlık kazanmaya başlamıştır (Timur, 2001: 175). Serbest Fırka yönetimi bu şartlar altında daha fazla yaşama şanslarının olmadığına kanaat getirmiş ve Mustafa Kemal’in de olurlarını alarak Fırka’yı 17 Kasım 1930’da feshetmiştir (Ahmad, 1995: 89).

Hükümet, Serbest Fırka deneyi ile halkın hoşnutsuzluklarının farkına varma fırsatını elde etmiştir. Serbest Fırka’nın kısa bir sürede bu kadar yoğun bir ilgiyle karşılanması, ekonomik anlamda zor durumda olan halk kesimlerinin yeni bir arayışta olduğunu göstermiştir. Gazi Mustafa Kemal, halkın sorularını yerinde tespit edip çözüm çalışmalarını başlatmak üzere 18 Kasım 1930’da yaklaşık üç buçuk ay sürecek olan bir yurt gezisine çıkmıştır. Kalabalık bir uzmanlar grubuyla gerçekleştirilen geze özellikle buhrandan fazla etkilenen bölgelere gidilmiştir. Gezi

boyunca ekonomik sorunlar tartişılmış, çözüm yolları aranmıştır. Genel anlamda heyet içerisinde hâkim olan çözüm fikri, devletçi bir sanayileşme politikası ile ekonomik kalkınmanın hızlı bir şekilde sağlanması olmuştur. Bu itibarla, ekonomiye yön verecek olan devletçilik politikasının siyasal çerçevesinin çizilmesi gerektiği ortaya konulmuştur.

Milli iktisat anlayışı ilk yıllarda ekonomide devlet ile özel kesim arasında bir köprü görevi görmüştür. Bu anlayıştaki temel amaç milli müteşebbisi yaratmak ve milli özel girişimciliği desteklemek olmuştur (Kuruç, 1987: 46). Fakat bu konuda istenilen başarı sağlanamamıştır. Buhranla birlikte öne çıkan devletçi ekonomi politikası, milli iktisada yeni bir çerçeve çizmeyi gerektirmiştir. Milli iktisat anlayışına yeni bir bakış açısı getiren devletçilik politikası ile özel kesim geçmiş dönemlerde elde ettiği şartsız desteği artık alamayacaktır (Kuruç, 1987: 54). Mustafa Kemal 1931 yılı başında İzmir’de devletçiliğin yeni bir siyasal modelle geleceğini şöyle açıklamıştır: *“Halkımız tab’an (yaradılıştan) devletçidir ki, her türlü ihtiyacı devletten talep etmek için kendisinde bir hak görüyor. Bu itibarla, milletimizin tebayii (doğası) ile fırkamızın programında tamamıyla bir mutabakat (birbirine uygunluk) vardır. Bu istikametten yürüyeceğiz ve muvaffak (başarılı) olacağımızda şüphe yoktur”* (Kuruç, 1987: 128).

Tekeli ve İlkin’in (1977: 200) deyişiiyle “Gazi’nin seyahati buhran içinde bir politika arayışının kapanışını ve yeni bir politika arayışının başlamasını simgeler hale geliyordu”. Yönetim Serbest Fırka deneyi ve akabinde gerçekleştirilen yurt gezisi sonunda, hızlı bir iktisadi kalkınma hareketinin tez elden başlatılması gerektiğini

kesin olarak anlamıştır. Halkın iktisadi durumu düzeltilmeden “hukuki ve siyasal reformların yerleşmesine hatta CHF’nin sağlam bir iktidar olarak tutunabilmesine imkân olmadığı” (Boratav, 2006a: 140, 141) ortaya çıkmıştır. Yurt gezisi sonunda Gazi’nin isteğiyle genel seçime gidilmiştir. “Yeni meclisin sadece yeni kişilerden değil aynı zamanda da içtimai sınıfların belli başlılarını temsil edebilecek kişilerden olmasına büyük bir özen gösterilmiştir” (Tekeli ve İlkin, 1977: 206). Seçim sonrası İsmet İnönü Beşinci Hükümeti kurmuş ve 9 Mayıs 1931’de oybirliği ile Meclis’ten güvenoyu almıştır.

1.1.3 CHP’nin Üçüncü Büyük Kurultayı ve Devletçiliğin Doğuşu

Ekonomik buhran nedeniyle batılı kapitalist merkezlerde sermaye hareketlerinin durması ve kapatılan fabrikaların üretim araçlarını ucuz fiyata elinden çıkarması, öngörülen hızlı sanayileşme hareketini gerçekleştirmek için uygun bir dış ortam yaratmıştır. Bu doğrultuda yönetim, 1930/31 yıllarında yerli ve yabancı sermaye çevrelerini sanayileşmeyi gerçekleştirmek üzere harekete geçirmeye çalışmıştır. Fakat bu çabalar sonuç vermemiş ve sanayileşmenin ancak devlet eliyle gerçekleştirilebileceği 1931 yılı içerisinde belirginleşmiştir.

10 Mayıs 1931’de, CHF’nin Üçüncü Büyük Kurultayı toplanmıştır. Bu kurultay, buhranla birlikte başlayan iktisadi ve siyasal yeni politika arayışlarının sonuçlandığı bir toplantı olmuştur. Kurultayda kabul edilen program, CHF’nin ilk programıdır. Programın yapıldığı dönem Aydemir’in (2000: 402) belirttiği gibi “dünyada ve Türkiye’de iktisadi ve fikri bunalımın son haddine vardığı, Türkiye’de

doktrin tartışmalarının başladığı ve yayıldığı günlerdi.” Fakat program uygulama sonucu gelişmiş olup herhangi bir doktriner alt yapısı yoktur (Tekeli ve İlkin, 1977: 210). Program’da devletçilik CHF’nin altı temel ilkesi içerisinde kabul edilmiş ve tanımı şu şekilde yapılmıştır: *“Ferdî mesai ve faaliyeti esas tutmakla beraber mümkün olduğu kadar az zaman içinde milleti refaha ve memleketi mamuriyete erdirmek için milletin umumi ve yüksek menfaatlerinin icap ettirdiği işlerde – bilhassa iktisadi sahada – Devleti fiilen alakadar etmek mühim esaslarımızdandır”* (Tekeli ve İlkin, 1977: 212). Bu madde hiç tartışılmadan kabul edilmiştir (Bila, 1987: 86).

1931’de devlet müdahalesinin sınırı belirlenmişti. Devletçilik ferdin faaliyeti yerine geçmeyecek sadece bu faaliyetler sırasında ortaya çıkan engelleri giderecekti. Bununla birlikte bu dönemde ferdi teşebbüse misyonlar yüklenmeye çalışılmıştır. Özel kesime milli menfaatleri kolladığı sürece destek verileceği yöneticiler tarafından defalarca vurgulanmıştır. Recep Peker programda hedefledikleri devletçiliği şöyle ifade etmiştir: *“Fertleri yahut şirketleri bu muğlâk ve teferruatlı çalışmanın yegâne unsuru olarak görmek, bu işlerde devlete faaliyet hissesi ayırmamak ve hatta icabında devletin tanzim ve müdahale hakkını tanımamak liberal mesleğin ortak dünyanın her tarafından hatırası kitaplarda kalan prensiplerinden ibarettir [...] Ticaret faaliyetlerini serbest tutmakla ve fertlerin çalışması için sahayı açık bulundurmakla beraber yapılması lazım olan işlerden şahsi teşebbüslerin başaramayacaklarını ve yahut şahsi teşebbüse bırakılmakta zarara tasavvur ettiklerimizi devlete yaptırmak yolunu takip ediyoruz. Bununla beraber fertlerin ve*

*şirketlerin yapabilecekleri işlerde onarlı semereli ve muvaffak olarak çalışabilecekleri şeraiti tanzim etmeği de devletin vazifesi sayıyoruz.”*³¹

1931 Programı’nda devletçilik ve halkçılık ilkeleri ekseninde milli iktisadın yeni siyasal çerçevesi çizilmiştir. Bu siyasal yapı iki temel üzerinde oturtulmuştur. İlk olarak halkçılık ilkesi bağlamında toplum sınıf farklılaşmasından uzak tutulacaktır. Bununla ilgili 1931 programında şöyle denilmektedir: *“Türkiye Cumhuriyeti halkını ayrı sınıflardan mürekkep değil ve fakat ferdi ve içtimai hayat için iş bölümü itibariyle muhtelif mesai erbabına ayrılmış bir camia telakki etmek esas prensiplerimizdendir [...] Türk camiasını teşkil eden başlıca çalışma zümrelerinin her birinin çalışması, diğerinin ve umumi camianın hayat ve saadeti için zaruridir. Fırkamızın bu prensiple istihdaf ettiği gaye sınıf mücadelesi yerine içtimai intizam ve tesanüt temin etmek ve birbirini nakzetmiyecek surette menfaatlerde ahenk tesis eylemektir”* (Tekeli ve İlkin, 1977: 212). İkinci temel ilke ise iktisadi gelişmenin devletçilik ilkesi çerçevesinde sağlanacak olmasıdır. Böylece ekonomide yeni ağırlık merkezi devlet olacaktır. Bu kapsamda Mustafa Şeref Bey 1931 devletçiliğini şöyle tarif etmektedir: *“Bir milletin iktisadi vaziyeti, o milletin medeniyette aşamasını ifade eder. Milli iktisat mefhumu (kavramı) da şu ibarede hulasa edilebilir (özetlenebilir) : Memleket dâhilindeki (ülkedeki) iktisadi menfaatler (çeşitli çevrelerin ekonomik çıkarları) kendi kendine ve alabildiğine anarşik bir surette faaliyet ve harekette bulunmayacaklardır. Onlar yüksek bir ahenk ve muvazeneyi (uyum ve dengeyi) temin etmek için bir noktaya doğru sevk ve tevcih edileceklerdir (yöneltileceklerdir). Fakat bu noktaya sevk ve tevcih edildiklerinde,*

³¹ Coşar: 1995: 45, 46, Aktarma: Recep Peker, Devletçilik, Cumhuriyet Halk Fırkası Programlarının İzahı, Hakimiyeti Milliye, Ankara, 1931, s.13-15.

devletin faaliyeti ferdin (bireyin) faaliyeti yerine kaim olmayacak (geçmeyecek), devlet ferdin faaliyetinde ne gibi engeller varsa onları bertaraf edecek (giderecek), ferdin faaliyetlerinin birbirlerini nakzedecek (silecek), birbirlerini ızzar edecek (zarar verecek) surette yürümelerine mani olarak, umum camianın (tüm topluluğun) müşterek ve umumi (ortak ve genel) menfaatini kollayacak surette sevk ve tevcih edilecektir. Her fert, ferdi teşebbüste (özel girişiminde) şuurla (bilinçle) hareket edecek ve iktisadi faaliyette diğer ferdi menfaatleri kendisi tamamlayacak ve yine kendisi bir müteazzıv küllün üz'ü (oluşmuş bir organizmanın küçük parçası) olduğunu kavrayacaktır. Hükümet devletçilik dendiği zaman bunu anlar ve bu gayeyi temin (amacı sağlamak)için müdahaleyi esas tutmuştur.” (Kuruç, 1987: 97).

Liberal düşüncenin devlet müdahalesini dışlayan anlayışına karşı olan devletçilik siyaseti, asla kapitalizme bir alternatif olmamış, aksine onu devlet olanakları ile takviye etmeyi ve geliştirmeyi öngörmüştür (Timur, 2001: 135; Avcioğlu, 1969: 292). Gazi Mustafa Kemal'in devletçilik tanımı bu konudaki görüşü destekler niteliktedir: “Bizim takibini muvafık gördüğümüz devletçilik prensibi, bütün istihsal ve temel vasıtalarını fertlerden alarak, milleti büsbütün başka esaslar dâhilinde tanzim etmek gayesini güden ve hususi ve ferdi iktisadi teşebbüs ve faaliyetlere meydan bırakmayan sosyalizm prensibine dayanan kollektivist, komünizm gibi bir sistem değildir. Bizim takip ettiğimiz devletçilik, ferdi mesai ve faaliyeti esas tutmakla beraber, mümkün olduğu kadar milleti refaha, memleketi mamuriyete erdştirmek için, milletin umumi ve yüksek menfaatlerinin icap ettirdiği işlerde – bilhassa iktisadi sahada – devleti fiilen alakadar etmektedir.”³²

³² Timur, 2001: 135, Aktarma: Afet İnan, Medeni Bilgiler, 1930, s.61.

CHF'nin Üçüncü Büyük Kurultayı'nda ilk kez tüzükten bağımsız bir program öngörülmüş ve altı okla simgelenen temel ilkeler belirlenerek bu programın çerçevesi çizilmiştir. Kurultay'da bu ilkeler hiçbir tartışma olmadan kabul edilmiştir. Program metninin içinde temel ilkelerin içerikleri kapalı ifadelerle açıklanmıştır (Tekeli ve İlkin, 1982: 1). Bunun sebebi programda çerçevesi çizilen ideolojinin içeriğinin belirlenmesinin uygulamaya bırakılmış olmasıdır. Yani Tekeli ve İlkin'in (1982: 1) deyişiyle “ideolojinin içeriği, iktidarı oluşturan değişik güçlerin karşılıklı uyumları ile uygulamada adım adım belirlenecekti”

Devletçilik CHF'nin temel ilkelerinden biri olarak kabul edildikten sonra, bir grup aydın ve bürokrat Kadro Dergisi etrafında bunun ideolojik alt yapısını hazırlamaya soyunmuşlardır. 1932-1935 yılları arasında yayın hayatını sürdürmüş olan Kadro Dergisi Boratav'ın (2006a: 207) deyişiyle “Türk devriminin orijinal bir tahlilini yapmak iddiasını taşımakta idi.” Kadroculara göre Türkiye, ulusal kurtuluş mücadelesini kazanarak bir devrim yapmıştır ve Türk devrimi kendine özgü yapısıyla diğer sömürge ülkelerin bağımsızlık mücadelelerinde örnek teşkil edecektir. Fakat “cephede sona eren savaş bu kez ekonomik, toplumsal ve kültürel alanda verilecektir” (Sezen, 1999: 151). Bu yeni ekonomik ve siyasi dönüşüm ise ancak inkılapçı bir entelektüeller kadrosu ile yürütülebilirdi (Tekeli ve İlkin, 1982: 88).

Kadroculara göre Türkiye, dünya ekonomik buhranının ortaya çıkardığı koşullarda yapısal değişiklikler yapmak için önemli bir fırsat yakalamıştır. Bu yapısal değişiklikler ancak komünizm ve kapitalizm dışında üçüncü bir yol olarak

görülen devletçilik sistemi içerisinde gerçekleştirilebilirdi. Kadro Dergisi yazarlarından Vedat Nedim Tör üçüncü yol olarak gördükleri devletçiliği şöyle tasvir etmiştir: *“Türk devletçiliği; bütün iktisadi faaliyetleri devlet inhisarına almak isteyen bir sistem olmamakla beraber, hususi teşebbüs esbabına; ‘ben sizin arkanızdayım, istediğiniz gibi çalışan, dilediğiniz gibi kazanın’ diyen bir kapitalistçe himayecilikte değildir. Türk devletçiliği, memleket en kısa zamanda ileri ve yüksek bir iktisat bünyesine kavuşturmak için, ister hususi teşebbüs halinde ister devlet teşebbüsü halinde olsun bütün mevcut ve olacak teşebbüsleri yalnız millet menfaati ve millet iktisadiyatının ahengi bakımından bir kül halinde mütalaa eder.”*³³ Kadronun savunduğu devletçilik; yalnız iktisadi sahada devlet işletmeciliğini değil, toplumsal alanda da düzenlemeleri kapsamaktaydı.

Kadrocular sanayiye dayalı toplumsal kalkınmanın üretimde modern teknikler kullanılarak sağlanabileceğini bununda devlet eliyle sınıflaşmaya yol açmayacak bir plan çerçevesinde yürütülmesi gerektiğini vurgulamışlardır. Yani ekonomik ve toplumsal alandaki gelişmeler ancak bir plan dahilinde gerçekleştirilebilirdi. Kadrocular planlamayı sosyalist boyutundan çıkarmış, milli iktisadın önemli noktalarının devlet tarafından ele alındığı (büyük sanayi, bankalar, ulaştırma ve dış ticaret) ve sanayileşme programının uygulandığı bir araç olarak görmüşlerdir (Tekeli ve İlkin, 1982: 85).

Sınıfsız bir toplumu öngören Kadrocular, burjuva ve proletarya sınıfları arasındaki çelişkinin kapitalist sistemin ortaya çıkardığı bir olgu olduğunu ve

³³ Coşar, 1995: 50, Aktarma: Kadro Dergisi, Cilt 2, No: 21, Eylül 1933, s. 15-20.

Türkiye gibi ulusal kurtuluş mücadelesini veren ülkelerde kapitalist gelişme süreci yaşanmadığı için bu tür bir sınıf tezadının mevcut olamayacağını öne sürmüşlerdir (Boratav, 2006a: 208, 209) Kadroculara göre temel çelişki, gelişmiş kapitalist merkezlerle çevre veya yarı çevre ülkeler arasındaki ilişkilerden doğmaktadır. Çevre ve yarı çevre ülkelerdeki esas sorun kapitalist merkezlere olan bağılılıkların giderek artmasıdır ve bu bağılılığın azaltılması ancak hızlı bir sanayileşme gerçekleştirilerek sağlanabilirdi. Kadrocular, sorunları idealist düzeyde ve sınıf kavgasının dışında ele almışlar ve İş Bankası çevresinin harekete geçmesi ile pek küçümsedikleri sınıf kavgası sonucunda tasfiye edilmişlerdir (Timur, 2001: 184).

1.2 1932-1939: Devletçi Dönem Uygulamaları ve KİT'lerin Kuruluşu

CHF'nin Üçüncü Büyük Kurultayı'nda parti programının temel ilkelerinden biri olarak kabul edilen devletçilik, 1932 yılından itibaren artan devlet müdahaleleriyle iktisat politikasında etkili olmaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasına kadar geçen süreçte devletçi iktisat politikasının yürütülmesi iki şekilde sürdürülmüştür. Bunlardan “birincisi devlet işletmeciliği, ikincisi ise iktisadi hayatın çeşitli araç ve mekanizmalarla düzenlenmesidir” (Boratav, 2006a: 139, 140).

1.2.1 Planlı Sanayileşme Modelinin Gelişimi

Sınaî kalkınmayı sağlayacak olan devletçi politikanın planlı bir model olması gerektiği, 1932 yılı içerisinde genel bir görüş halini almıştır. Bunun fikrin

oluşmasında Sovyetler Birliği'nin planlama başarısı ve ekonomik buhranın etkisiyle en kapitalist ülkelerin bile planlı devlet müdahaleciliğini yürütmesi etkili olmuştur (Tekeli ve İlkin, 1982: 135). Devlet yatırımlarıyla gerçekleştirilecek olan planlı sanayileşmenin finansmanının, ekonomik buhranla birlikte iyice daralan devlet bütçesinden yapılması zor gözüküyordu. Dış finansmana yönelen Türkiye, ilk olarak Amerika ve Fransa'da yatırımcı sermaye ve kredi aramış fakat bu girişimlerden bir sonuç elde edememiştir (Tezel, 1977: 215). Bu ortamda gerçekleştirilen Sovyetler Birliği ve İtalya gezileri hem politika seçenekleri sunması hem de sağladığı kredi vaatleriyle plan girişimlerinin başlaması yolunda önemli adımlar olmuşlardır (Tekeli ve İlkin, 1982: 136).

Sovyet gezisi geniş bir heyetle 25 Nisan - 10 Mayıs 1932 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Buhran ortamında kapitalist dünyadaki çöküşün aksine ekonomik gelişme kaydeden Sovyetler Birliği, bu ortamdan çıkış kapısı arayan Türkiye için önem arz etmiştir. Sovyetler Birliği'nin uyguladığı birinci planın son yılında plan hedeflerini büyük oranda gerçekleştirmiş olması, Türk Heyeti'ni oldukça etkilemiştir. Bu geziyle Türkiye, makine alımı için faizsiz ve 20 yıl süreyle mal ihracıyla ödenecek olan 8 milyon altın dolarlık (yaklaşık 16 milyon lira) kredi sözü almıştır.³⁴ Gezi sonrası, Sovyetler'den uzman bir heyet incelemeler yapmak üzere Türkiye'ye davet edilmiştir.

Başvekil İnönü Sovyet gezisinden sonra 22 Mayıs - 2 Haziran 1932 tarihleri arasında İtalya'yı ziyaret etmiştir. Geniş bir uzmanlar heyetiyle gerçekleştirilen

³⁴ Borç geri ödemeleri için Bkz. Ek Tablo VI

gezide temaslarda bulunulmuş ve çeşitli kurumlarda incelemeler yapılmıştır. Bu temalar sırasında 300 milyon liralık (yaklaşık 32 milyon lira) bir anlaşma yapılmasına rağmen bu kredi kullanılamamıştır.

İktisat Vekili Mustafa Şeref Özkan ile Sanayi Umum Müdürü A. Şerif Öney öncülüğünde bir kadro ilk plan girişimlerini başlatmıştır. Sovyetler Birliği ve İtalya’da kredi anlaşmaları yapılmasıyla bu çalışmalara hız verilmiş ve üç senelik bir sanayi planı hazırlanması öngörülmüştür. İthal ikamesine dayanan planda, başta pamuklu tekstil olmak üzere; şeker, demir, kimya sanayi, ziraat makineleri, keten, kendir vb. metaların üretimi planlanmıştır. Temmuz ayından sonra İktisat Vekâletine karşı yoğunlaşan eleştiriler nedeniyle, Sovyet uzmanların ziyareti öncesinde bitirilmesi düşünülen plan tamamlanamamıştır (Tekeli ve İlkin, 1982: 148, 149).³⁵

1932’nin ikinci yarısı devletçi görüş ve uygulamaların sertleştiği bir dönem olmuştur. Recep Bey’in 1932 Haziran bütçe görüşmeleri sırasındaki konuşmasında, başlayacak olan bu sürecin ayak seslerini rahatlıkla duyabilmekteyiz. Recep Bey konuşmasında, devletçilik tanımını biraz daha genişletmiş ve genel menfaatlerin söz konusu olduğu her durumda devletin müdahale edebileceğini belirtmiştir: *“Fırkamızın noktai nazarına göre devletçilik şudur: ‘Tek vatandaşın yapamayacağı, tek vatandaşlardan mürekkep şahsiyeti hükmiyenin, hususi şirketlerin yapamayacağı işleri devlet yapmalıdır.’ Ama bize göre, devletin yapması lazım gelen işler bundan*

³⁵ Ahmet Şerif Öney’in “CHF Programının İzahı ve Fırka’da Mefkure Hayatının Canlandırılması” (16 Aralık 1931) kapsamında yazdığı “Türkiye Milli İktisadi ve Sanayi Meselesi Hakkında Bir Mütealea”, Mustafa Şeref’in istifasına kadar olan süreçte sanayinin gelişimiyle ilgili çalışmalarda başvuru alan bir kaynak olmuştur. Bu çalışmada ithal ikamesine dayalı, yerli hammaddelerin kullanımını esas alan bir sanayileşme önerilmektedir. İç pazarın büyütülmesi ve sanayi yönetiminde işletmecilikle kredi müesseselerinin birbirinden ayrılması gerektiği vurgulanmaktadır (Tekeli ve İlkin, 1982: 146).

ibaret değildir. Devlet aynı zamanda, bazen tek vatandaşın veya tek vatandaşın mürekkep şahsiyeti hükmiyenin hususi şirketin yapabileceği şeyleri de memleketin, milletin umumi menfaatine taalluk noktasından bizzat devletçe yapılmasında fayda ve lüzum görürse, memleketin ümrânına, ilerlemesine, ileri gidişine hizmet noktasından fayda ve lüzum görülürse, bu takdirde bu işleri de yapar. İşin mahiyetine göre, ya tanzim ve müdahale suretiyle veyahut işi bizzat yapmak suretiyle devlet kendisini ihdas ve reyini infaz eder. Hakikaten sıkıntılarımızın mühim bir kısmı devletçilik vasfının daha henüz tam işleyecek tekâmülü bulmamış olmasıdır” (Kuruç, 1988: 257).

1932’nin Temmuz ayının ilk yarısında geçen ve çoğu iktisadi konularda yetki ve imkânlar veren sekiz yasa ile devletçi uygulamalar büyük bir hızla başlamıştır (Boratav, 2006a: 167).³⁶ Bu yasaların bir diğer önemi ekonomide yeni bir sermaye birikim modelini başlatmış olmasıdır. Bu modele göre ekonomideki hâkim noktalar devlet elinde bulunmalıydı. Ancak bu şekilde sermayenin yerli ellerde birikimi sağlanabilirdi. Ayrıca sermaye birikimi sağlamanın tek yolu olarak görülen sanayileşme de özendirilmeliydi (Kuruç, 1987: 92, 93). 1932’nin sanayi modelinde sermaye birikimini sağlamak ve bunu koruyup büyötmek için şu koşulların sağlanması öngörölmüştür: Öncelikle dış açık verilmemelidir. Çünkü dış açık vermek, o güne kadar tasarruf edilen tüm birikimi heba etmek demektir. Diğer bir koşul, sanayide işletmecilik ve bankacılık işlerinin birbirinden ayrı bir şekilde idare

³⁶ Bu kanunlar şunlardır:

2.7.1932/2054 Çay, Şeker ve Kahve İthalatının Bir Elden İdaresi Hakkında Kanun;
3.7.1932/2056 Hükümetçe Ziraat Bankası’na Mubayaa Ettirilecek Buğday Hakkında Kanun;
3.7.1932/2058 Devlet Sanayi Ofisi’nin Kuruluşu Hakkında Kanun;
3.7.1932/2059 Menkul Kıymetler ve Kambiyo Hakkındaki Kanuna Müzeyyel Kanun;
3.7.1932/2061 Türkiye’de Afyon Yetiştiricileri Satış Kooperatifi Hakkında Kanun;
3.7.1932/2062 T.C. Merkez Bankası Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Tadiline Dair Kanun;
7.7.1932/2064 Türkiye Sanayi Kredi Bankası’nın Kuruluşu Hakkında Kanun;
9.7.1932/2068 Türkiye İskele ve Limanları arasında Posta Seferleri Hizmetinin Devlet İdaresine Alınmasına Dair Kanun.

edilmesidir. Son olarak da sınıf farklılaşmalarını engellemek için çağdaş bir çalışma düzeni kurulmalıdır (Kuruç, 1987: 95). Devletçilik bu koşullar altında oluşmazsa birkaç büyük banka ve sanayi sermayelerinin kaynaşması ile ortaya çıkacak finans kapitalin kontrolüne girecek ve böylece piyasada rekabet ortamı kaybolacaktı (Kuruç, 1987: 98).

Devlet yatırımcılığı ve girişimciliğini esas alan 1932'nin sanayileşme modelinde, işletmecilik ve bankacılık işlerinin birbirinden ayrılması gerekli görülmüştür. Bu yüzden mevcut SMB ile yola devam edilemezdi. Bu doğrultuda 3 Temmuz 1932 tarih ve 2058 sayılı kanunla Devlet Sanayi Ofisi, 7 Temmuz 1932 tarih ve 2064 sayılı kanunla da Sanayi Kredi Bankası kurulmuştur. Devlet Sanayi Ofisi, sınai işletmelerinin yönetimi ve kuruluşuyla görevlendirilmiştir. Ayrıca devletin iştirak etmiş olduğu kuruluşlarda denetim ve kontrol yetkisi elde etmiştir. Sanayi Kredi Bankası ise sanayileşme hareketine kredi sağlamakla görevlendirilmiştir. Sanayi Kredi Bankası'nın sermayesini oluşturacak kalemlerden biri olan, Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun makine ve hammaddelerin gümrüksüz ithaline olanak veren maddesinin iptali ile sağlanacak gümrük geliri, özel kesim tarafından yoğun bir şekilde eleştirilmiştir. Fakat Devlet Sanayi Ofisi ve Sanayi Kredi Bankası'nın kuruluşu hiçbir şekilde Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun ilgasını gerektirmemiş, özel kesim bu kanunla elde ettiği hakları kullanmaya devam etmiştir (Yerasimos, 1992: 128).

İktisat Vekili Mustafa Şeref Bey'in özel kesime aşırı ödün vermeyen ve buhran içinde devlet kesiminde oluşan sermaye birikimini hoş gören tutumu özel kesimi

rahatsız etmiştir. Kendi sermaye birikimini korumayı ve güvence altına almayı her şeyden çok önemseyen özel kesimin milli iktisat anlayışı içinde değişmeyen iki özelliği göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki ekonomik ayrıcalıklara sahip olmak, diğeri ise ekonominin önemli iş ve karar noktalarında söz sahibi olmaktır (Kuruç, 1987: 62).

Temmuz ayında ardı ardına çıkarılan yasalar ile sanayi ekonomik hayatın ağırlık merkezi yapılırken, devletin sermaye birikiminden alacağı payda büyütölmek istenmiştir. Bu durum 1932'nin sermaye birikim modelinde devlet ile özel kesim arasında uzlaşmazlığa sebep olmuştur. Devletçiliğin kabulü ile siyasal düzlemde varılan fikir birliği, ekonomik anlamda gerçekleştirilememiştir. Özel kesim sermaye birikiminden alacağı payın küçölmesine göz yummamıştır. Temmuz yasalarının özel kesimde doğurduğu rahatsızlık, İş Bankası'nın kâğıt fabrikası kurma girişimlerinin Sanayi Umum Müdürlüğü'nce geri çevrilmesi ile doruk noktasına çıkmıştır. Bunun üzerine İş Bankası yöneticileri rahatsızlıklarını Gazi Mustafa Kemal'e iletmişlerdir. Mustafa Kemal'in İş Bankası tarafında yer alması ve akabinde gelişen "Yalova Olayı"³⁷ neticesinde Mustafa Şeref Özkan sağlık durumunu bahane ederek istifa etmek zorunda kalmıştır.³⁸

Mustafa Şeref'in istifasıyla İktisat Vekilliğine İş Bankası Umum Müdürü Celal Bayar getirilmiştir. Bu atama özel sermaye kesimi tarafından çok olumlu karşılanmıştır. Celal Bayar göreve başlar başlamaz yayınladığı tamimle, aşırı

³⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz: Ş. Süreyya Aydemir, İkinci Adam Cilt I, 9. Basım, s.462-465.

³⁸ Tekeli ve İlkin'e (1982: 234) göre İktisat Vekili Mustafa Şeref Özkan'ın istifasında "temmuz ayında arka arkaya çıkardığı devletçilik yasalarından çok, yeni kontenjan kararnamesi ile Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun 41. maddesi uyarınca beşinci yılını doldurduğu için yeniden hazırlanan ve kapsamı çok daraltılan mevad-ı iptidaiye (hammadde) muafiyet listesinin doğurduğu tepkiler belirleyici olmuştur".

devletçilik uygulamalarından rahatsız olan çevrelere güvence vermek istemiştir: “Serbest sermayenin çalışmasına müsaade etmeyen ve bütün iktisadi faaliyetleri benimseyen aşırı devletçilik fikrine [cevaz yoktur] [...] iktisadi [...] saha[da] [...] fertlerin [...] şirketlerin, münhasıran devletin yahut milli iktisat kuvvetleriyle müştereken devletin mesaisiyle [...] yapılacak sayısız işler vardır [...] Bu milli kuvvetlerin [...] arasında ahenk temin etmek [lazımdır] [...] Namuskarane, liyakatle, say ile temin edilecek kazançlar içtimai bir şaibe değildir [...] Şayi telakkilerin prensiplerimizle alakası yoktur. Milli servete bir zerre daha ilave edebilmek muvaffakiyeti [...] sevinç vesilesi olmalıdır [...] Nerde iş hayatı, sanayi hayatı, kazançlı ticaret hayatı, zirai faaliyet varsa o muhitte mutlaka nisbi bir refah ve huzur fazlalığı vardır.”³⁹

Celal Bey’in İktisat Vekili oluşuyla özel kesimin kuşkuları giderilmiş, kendisini ekonominin karar alma merkezine yerleşmiş gibi hissetmesi sağlanmıştır (Kuruç, 1987: 65). 1932’nin son aylarından itibaren yerli özel sermaye ekonomik ayrıcalıklarını tekrar kazanmaya başlamış ve devletçilik özel kesimle yapılan uzlaşma ile yoluna devam etmiştir. Bu doğrultuda 1934’ten sonra hızlanacak olan devlet eliyle sermaye birikimine özel kesim milli bankalar aracılığıyla ortak edilmiştir (Kuruç, 1987: 63).

Bayar’ın gelişile devletçi politikalar daha esnek bir yapıda uygulanmaya başlanmıştır. Boratav (2006a: 174), Celal Bayar’ın İktisat Vekilliğine gelişinden, Plan uygulamalarının başladığı 1934’e kadar geçen periyodu şöyle ifade etmektedir:

³⁹ Boratav, 2006a: 174, Aktarma: Celal Bayar’ın Söylev ve Demeçleri, 1921 – 1938, Ekonomik Konulara Dair, s.58.

“Celal Bey’in İş Bankası Umum Müdürlüğü’nden İktisat Vekilliğine getirildiği 1932 Eylül’ü ile yaklaşık olarak 1933 sonu arasındaki dönem, Eylül öncesinin tutum ve uygulamalarından temkinli, fakat belirli bir geri dönmeyi temsil eder.”

Devletçi görüşteki bu “geri dönmeyi” Ocak 1933’te Ali İktisat Meclisi’nde hazırlanan sanayi raporunda net bir şekilde görebilmekteyiz. Raporda, devlet eliyle sanayileşme politikasının içinde bulunulan şartlar içerisinde bir zorunluluk olduğu fakat zamanı geldiğinde devletin kurmuş olduğu teşebbüslerin özel kesime devredilmesi gerektiği vurgulanmıştır: “Devlet hiçbir nevi sanayii yalnız kendi teşebbüs ve faaliyetine hasretmeyerek [...] her sahayı müteşebbis eşhas ve müessesata serbestçe açık bulundurmalı ve kendi teşebbüsüyle veya iştirakiyle vücuda gelecek sanayi hareketlerinde halkın kuruluş teşebbüslerine iştirakleri mümkün olduğu kadar teshil olunmalı ve teessüs kökleşip de muayyen ve emin bir kar temin etmeğe başladığı ve halkın iktisadi refahı müsait bulunduğu zaman bu tesisler ilk fırsatta hususi müteşebbislere ve halka mal edilmelidir [...] Her zaman ve her yerde sabit olmuş[tur] [...] ki [...] ticari [...] prensiplere en ziyade sadakat gösterilen yerlerde bile, devlet idaresinde sanayi, hususi müteşebbisler elindeki sanayie nispetle daha pahalı maliyet gösteriyor [...] Hatırdan çıkmamalıdır ki devletin [...] bizzat sanayiciliğe tevessül etmesi zaruret neticesi ve muvakkattır. Ve devlet, büyük sanayi işlerinde sermayeyi ve tekniği birleştirmek hususunda mutavassıt bir rol sahibidir” (Boratav, 2006a: 176).

Başvekil İsmet Paşa sürdürülen bu tutuma karşı tepkisini koymaktan geri kalmamıştır. 1933 yılında Kadro dergisinde yayınlanan yazısında İsmet Paşa, sınaî

kalkınmanın ancak devletin öncülüğünde gerçekleştirilebileceğini şu şekilde ortaya koymuştur: “Biz, iktisatta devletçiliği, inkişaf için ve yeni düzeni kurmak için de feyizli ve müspet bir yol sayıyoruz. Demek istiyorum ki, yalnız müdafaa gibi muhafazakar bir noktadan değil, ilerlemek ve inkişaf etmek gibi genişleyici politika içinde müspet ve en müessir vasıta sayıyoruz. Memleketin muhtaç olduğu sanayi, teşkilatı, vasaiti, devletin yardımcı nezareti ve hatta doğrudan doğruya teşebbüsü olmaksızın kurabilmeyi safdil olanlar düşünebilir [...] Geri [...] bir milletin sanayiini ve iktisadi düzenlerini, devletin bütün vasıtaları ile bir an evvel vücuda getirmek taşıdığımız vazifelerin en ağır ve en mühimidir [...] En serbest zannolunan bir sanat ve ticaret, müreffeh olabilmek için mutlaka devletin yardımına ve müdahalesine ihtiyaç göstermektedir. Subaşımda olduğumuz için, bu ihtiyacı hergün görüyorum ve sonra ‘serbest meslek’in devletçilik’e rüçhanı için aynı mevzuların delil olarak zikrolunmasına şaşıyorum [...] Vazettiğimiz gümrük himayeleri veya diğer tedbirlerin mevcut olmadığını, bir an için tasavvur edebilir misiniz? En karlı ve verimli bir sanat veya ziraat, bir tek müşteri bulamayacak kadar, rekabet karşısında perişan olur. Yediğimiz ekmeğin ununu dahi memleket dahilinden alamayız. Türölü krizlerden dolayı, en serbest nice müesseseleri sert fırtınalara karşı tutunduran DEVLET’tir [...] Bir sene, ‘devlet inhisarı’ ve ‘devletçilik’ aleyhinde hayalat kurarı nice müteşebbisler görmüşümdür ki, mevsiminde inhisarların piyasaya müdahale etmesi için bütün idraklerini sarf ederler. Devlet şimendiferleri bazı yerlerde ve bazı mahsuller için, yaktığı kömür parasını çıkaramayacak kadar ucuz tarife ile nakleder. Devlet elinde olmayan bir şimendiferin böyle bir tedbir almasına imkan var mıdır? Bu misallerle devletçilik aleyhindeki en büyük iddiayı izah etmiş oluyorum: Hususi müesseseler daima karlı çalışırlar ve devlet

müesseseleri daima masraflı ve zararlı olur iddiası. Bütün memleketin menfaatine tedbir alırken [...] Devlet elbette serbest bezirgan gibi, birçok ahvalde kar etmeyecektir [...] Ve zaten devletçiliğin en büyük bir faydası da bu kadar cesurane tedbirler almasının mümkün olması ile izah edilebilir [...] Efradın yapabileceği bir şeyi devletin, bahusus bizim devletimizin yapmaması, şayanı arzudan da fazla bir şey, lazım bir şeydir. Çünkü [...] yapacağımız işler o kadar çok ve o kadar mühimdir ki, bunlardan, efradın yapabileceği kısmına vesaitimizi dağıtmamak elbette en makul şeydir. Bir işin efrada veya devlete ait olması o işin talep ettiği vesaitle ölçülemez. Meselenin bütün memlekete alakası veya hususi menfaatlere terk edilebilmesi ihtimalidir ki bu hususta karar vermeğe esas olacaktır.”⁴⁰

1930'dan itibaren daha çok ekonomik buhranı dizginlemek için yürütülen merkezi kontrol, 1933'ten sonra ekonominin yönetiminde sistemleşmeye başlamıştır. Kontrol merkezi olan İktisat Vekâleti, ekonomiyi doğrudan müdahalelerde bulunarak yönetmiştir (Kuruç, 1987: 70). Merkezi kontrol, yerli sermaye birikimini güvence altına alması bakımından özel kesimden destek görmüştür. Zaten milli iktisattaki bu değişim özel kesime verilen teşvik, koruma ve bağışıklıklarda herhangi bir engel teşkil etmemiştir. Hatta 1930'larda giderek yaygınlaşan sermayenin yerli ellerde birikmesine dair istekler, yerli özel kesim için bir takım avantajlar doğurmuştur. Bu dönemde yerli sermayeye sanayii teşvik çerçevesinde vergi, gümrük resmi gibi bağışıklıklar ve gümrük tarifesiyle korunma gibi ayrıcalıklar sunulmuştur (Kuruç, 1987: 75, 76).

⁴⁰ Coşar, 1995: 41-43, Aktarma: İsmet İnönü, Fırkamızın Devletçilik Vasfı, Kadro Dergisi, Cilt 2, No:22, Teşrinievvel 1933, s.4-6.

Dünya ekonomik buhranının etkisiyle azalan sermaye hareketleri yönetime imtiyazcılık politikasının alanını daraltma fırsatı vermiştir. Böylece sermayenin yerli ellerde birikimi için gerekli ortam yaratılmış olacaktı. 1932’de hazırlanan “Türkiye’de Ecnebi Tebaası Tarafından İcrası Memnu Sanatlar Hakkındaki Kanun” ve 1934’te bunun biraz daha kapsamlısı olarak hazırlanan “Müzayede ve Münakasa Kanunu” ile hizmetler alanı yabancı girişimlere kapatılmıştır. Bu kanunlarla Kuruç’un (1987: 216) deyişiyle “yabancı sermaye ancak sermayenin gerektirdiği normal ve kontrollü ayrıcalıklar” bulabilecekti. Dönem içerisinde yabancı sermayeye karşı herhangi bir resmi tavır alınmamıştır. Yabancı sermaye davet edilmiş fakat yerli özel sermaye bunlarla işbirliği yapmak üzere özendirilmemiştir. Zaten devletçi sermaye birikimine ortak edilen özel kesimde yabancı şirketlerle iş birliği yapma gereksinimi hissetmemiştir. Ülkeye giriş yapmış olan yabancı sermaye ise devlet kontrolünde işlerini sürdürmüştür (Kuruç, 1987: 219).

1933’ten sonra Türkiye ekonomisini geliştirme çabaları kendi kendine yeterlilik siyasetinin ekseninde ilerlemiştir. Özellikle yılın sonundan itibaren Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın etkisiyle devlet müdahaleleri artmaya başlamıştır. Ancak bu gelişme Boratav’ın (2006a: 184) dediği gibi, “Celal Bayar’ın ölçülü ve güvenilir denetimi altında olmuş ve hiçbir zaman sermaye çevrelerini 1932’de olduğu gibi paniğe düşürecek bir nitelik kazanmamıştır.”

Sovyet gezisi sırasında incelemeler yapmak üzere davet edilen heyet, Prof. Orlof başkanlığında 12 Ağustos 1932’de Türkiye’yi ziyaret etmiştir. Heyetin isteğiyle daha detaylı incelemelerde bulunulmak üzere geniş çaplı bir yurt gezisine

çıkılmıştır. Orlof başkanlığındaki heyet pamuklu mensucat alanında incelemelerini sürdürürken, diğer kurulacak sanayi alanlarında incelemeler yapacak olan Sovyet heyetleri de çalışmalarına başlamıştır. Prof. Orlof 6 Ekim 1932’de Türkiye’den ayrılırken çalışmalarına bir süre daha devam eden son Sovyet heyeti ise 1 Kasım 1932’de Moskova’ya dönmüştür (Tekeli ve İlkin, 1982: 164).

Moskova’da çalışmalarını tamamlayan Sovyet uzmanları, hazırladıkları “Türkiye Pamuk, Keten, Kendir, Kimya, Demir Sanayi” adlı raporu Türkiye’ye göndermişlerdir. Rapor, bahsi geçen metaların ithal ikamelerini sağlamaya yönelik bir çalışmadır. Bu çalışmada Sovyet uzmanları kurulacak fabrikaların uzun dönemde varlığını sürdürebilmesi için büyük ölçekli standart tip mal üreten kombinalar olması gerektiğini ısrarla vurgulamıştır (Tekeli ve İlkin, 1982: 165). Mensucat kombinalarının Kayseri, Nazilli ve Eskişehir’de, keten ve kendir mamulleri üretimini sağlayacak fabrikaların ise İzmir ve Kastamonu yörelerinde kurulması tavsiye edilmiştir (Tekeli ve İlkin, 1982: 166). Raporun son bölümü, kimya ve demir sanayilerinin hem dünyada artan önemleri hem de sanayileşme ve milli savunma için gereklilikleri vurgulanarak hazırlanmıştır. Üç aşamalı olarak kurulması düşünülen kimya sanayinde ilk etapta girdilerinin çoğu ülkede mevcut olan asitler, bazlar, kimyevi gübreler ve patlayıcı maddeler üretilmesi planlanmıştır. Kimya sanayinin kurulması için en uygun yer Tefen olarak belirlenmiştir. Demir sanayinin ise en iktisadi olarak Zonguldak’ta kurulabileceği önerilmiştir. Demir sanayinin diğer alternatifleri olan Tefen ve Karabük’ün ise uygun fakat daha az iktisadi olacağı belirtilmiştir. Rapora göre, bu iki sanayi kolunun hızlı bir şekilde kurulup gelişmesi ancak devlet eliyle gerçekleştirilebilirdi. (Tekeli ve İlkin, 1982: 167-168).

Celal Bayar'ın İktisat Vekilliğine gelmesiyle plan hazırlıkları kapsamında Türkiye'nin iktisadi tetkikini yapmak üzere ABD'li bir firma ile anlaşma yapılmıştır. ABD'li uzmanlar 1933 Haziran'ında Türkiye'ye gelerek incelemelerine başlamıştır. Fakat raporun tamamlanması Mayıs 1934'e sarkınca, 1933'ün sonunda tamamlanan Birinci Sanayi Planına katkısı sınırlı olmuştur (İlkin, 1980: 279-280).

Sanayi Umum Müdürü Ahmet Şerif Öney, 11 Ocak 1933'te görevinden ayrılmadan önce son kez kendi başkanlığında bir heyetin hazırlanan projeleri incelemek; fabrikalarda görev alacak kişilerin ise staj yapmak üzere Sovyetler Birliği'ne gönderilmesini Celal Bayar'dan talep etmiştir. Bunun üzerine Sovyetler Birliği'ne incelemeler yapmak üzere bir heyet gönderilmişse de, bu heyet içerisinde Ahmet Şerif Öney yer almamıştır. Sovyet yöneticilerle yapılan görüşmelerde, dokuma fabrikalarının kurulmasıyla uğraşmak üzere Moskova'da "Türksroy" adlı bir tröst kurulması kararlaştırılmıştır. Türk heyetinin 9 Temmuz 1933'te Türkiye'ye dönüşü sonrası Eylül ayında 50 kişilik ilk grup Türksroy'da staj yapmak üzere Moskova'ya gönderilmiştir. Sovyetlerle yürütülen bu ilişkiler neticesinde kredi anlaşmasının nihai protokolü 21 Ocak 1934'te yapılmıştır (Tekeli ve İlkin, 1982: 169).

1932'nin Temmuz ayında, Devlet Sanayi Ofisi ve Sanayi Kredi Bankası'nın kurulmasıyla oluşturulan sanayi modeli, aynı yılın Eylül ayından itibaren Kuruş'un (1987: 107) deyişiyle "bitkisel hayata" bırakılmıştır. Bu iki idarenin yerine 3 Haziran 1933 tarih ve 2262 sayılı yasa ile kurulan Sümerbank'la birlikte işletme ve kredi

işleri tekrar aynı çatı altında toplanmıştır. Fakat yeni olan şey bu modelle birlikte milli bankalarında (İş Bankası, Ziraat Bankası) sermaye birikimine katılmalarının ve bundan pay almalarının sağlanmasıdır. Yani kurulacak olan devlet sanayine milli bankalarda ortak olabilecekti. Böylece devletçi sermaye birikimi milli bankalar üzerinden yerli özel sermayeye de aktarılabilecekti (Kuruç, 1987: 107, 108). 1933 yılından itibaren planlı sanayileşme politikasını yürütme görevi Sümerbank’a verilmiştir. Ayrıca 3 Haziran 1933 tarihinde çıkarılan 2261 sayılı kanunla, Sanayi Kredi Bankası’na finansman olanağı sağlamak üzere kaldırılan, Teşvik-i Sanayi Kanunu’nun makine ithali için gümrük muafiyeti getiren maddesinin tekrar tanınmasına ve bu süre zarfında toplanan ilgili resimlerin iade edilmesine karar verilmiştir.

1933’ün Sümerbank modeline göre sanayinin kuruluşu devlet ve özel sermayenin işbirliği çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Devlet öncülüğünde gerçekleştirilecek sanayileşmeden doğan birikimden özel kesimde milli bankalar aracılığıyla pay alabilecektir. Ayrıca özel kesim ana sanayinin dışında kalan küçük hacimli işlerle uğraşabilecek, bu konuda destek almaya devam edecektir. Bununla ilgili İktisat Vekili Celal Bayar 1934 yılında yaptığı konuşmada şöyle demektedir: *“Hükümet memlekette ana sanayii vücuda getiriyor. Bu ana sanayide milli sermayeye ve hususi (özel) teşebbüslere ayrıca bir kıymet ve pay bırakmıştır. Ana hatların haricinde (dışında) müteşebbislerin sanayi vücuda getirmelerini büyük bir memnuniyetle karşılamaktadır”* (Kuruç, 1987: 108). 1930’ların sanayi çizgisi hammadde kaynaklarının üretim aşamasına, üretilen mallarında pazara ulaştırılmasını esas almıştır. Öngörülen sanayileşme, yalnız temel tüketim mallarının

yerli üretimlerini gerçekleştirmeyi değil, bunu yaparken ülkedeki hammadde kaynaklarını da bu sürece katmayı amaçlamıştır. İktisadi kalkınmayı sağlamak için bir an önce hammaddecilikten kurtulmak fikri hem devlet hem de özel kesim tarafından desteklenmiştir (Kuruç, 1987: 108, 109).

Milli bankalar devletçi sermaye birikimine ortak edildikten sonra, bu birikimi güvence altına almak önem kazanmıştır. Bu noktada mali aracı sistemi düzenlemek gerekmiştir. Böyle bir düzenleme özel kesimin sermaye birikiminin kaynağı ile doğrudan buluşabilmesi içinde önemlidir. Halkın tasarruflarından oluşan bu kaynağı kullanılabilir hale getirmek ve kontrol edebilmek ancak bankacılık sisteminin geliştirilmesiyle gerçekleştirilebilirdi (Kuruç, 1987: 66, 67).

Bu doğrultuda bankalar kesiminin ve örgütlenmemiş kredi piyasasının denetimi için çeşitli yasal düzenlemelere gidilmiştir. Sümerbank'ın kuruluşu ile oluşturulan yeni sermaye birikim modelinde milli bankalarında yer alacağını düşündüğümüzde, bu kanunların önemi daha iyi anlaşılabilir. 30.5.1933 tarih ve 2243 sayıyla çıkarılan “Mevduatı Koruma Kanunu” ile bankacılık sisteminin işler bir hale getirilmesi öngörülmüştür. Yasanın gerekçesinde şöyle denilmektedir: “*Nakdi ve seyyal (parasal ve akışkan) tasarrufların bugün haiz olduğu kuvvet ve ehemmiyet ve bunların teşvik edilmesindeki iktisadi, içtimai (toplumsal) ve mali faideler (yararlar) arz ve izahtan müstağnidir (açıklama bile gerektirmez). Bunu emin kılmak ve her türlü tehlikeden mümkün olduğu kadar uzak bulundurmak ise, devletin mühim (önemli) vazifeleri sırasına geçmiştir*” (Kuruç, 1987: 67). Gerekçede de vurgulandığı gibi tasarruf

sahiplerine verilecek devlet güvencesiyle birikimlerini bankalara yatırması sağlanacaktır. Böylece özel kesim bu biriken kaynaklarla doğrudan buluşabilecektir.

Bankalardaki sermaye birikiminin güvence altına alındıktan sonra sıra kredi piyasasının düzenlenmesine gelmiştir. Bu amaçla 8.6.1933 tarihinde 2279 sayılı “Ödünç Para Verme İşleri Kanunu” çıkarılmıştır. Yasanın gerekçesinde şöyle denilmektedir: “*Bir memlekette mevcut kredi şartlarının, o memleket iktisadiyatının ileri veya geri gitmesinde ne kadar büyük bir rol oynadığı aşıkardır [...] Memleketin büyük küçük [...] şehirlerinde bankaların faiz nispeti yüzde 38’e çıkmaktadır [...] Memleketin iktisadi faaliyetini felce uğratan, içtimai bünyesini sarsan bu vaziyet karşısında tedabir ittihazı tahakkuk etmiştir (önlemler alınacaktır) [...] Tefecilerle mücadele etmek için bir taraftan tefeciliği ve tefecileri çerçevelemek, diğer taraftan yeni kredi müesseseleri tesisi suretiyle (kurarak) fiilen ihtiyacı karşılamak lazımdır*” (Kuruç, 1987: 68, 69). 2279 sayılı kanunla kredi faizleri düşürülmüş ve faizlerin bankalarda %12’i; banka dışında ise %25’i geçmesi yasaklanmıştır. Böylece borçlanan kesimler üzerindeki yükte bir miktar azaltılmıştır. Kanun ekonomik buhranın başlamasıyla artan tefecilik faaliyetleriyle mücadele açısından da önem kazanmıştır.

Bankacılık sisteminin akılcı bir yapıya kavuşturulması, sermaye birikiminin işlerliği bakımından da önem kazanmaktadır (Kuruç, 1987: 69). Nitekim bankacılık alanındaki düzenlemeler devam etmiş ve 1936’da Bankalar Kanunu çıkarılmıştır. Kanunun gerekçesinde şöyle denilmektedir: “*Milli ekonomi hayatımızda ve ilerleyişimizdeki önemli mevki (yer) ve rollerini, milli tasarruf ile yakın ve sıkı*

münasebetlerini (ilişkilerini) göz önünde tutarak, bankalar mevzuunun (konusunun) bütün esaslı cephelerini (yanlarını) içine alan ana bir kanunla tanzim edilmesi (düzenlenmesi) lüzumuna inanmış bulunuyoruz” (Kuruç, 1987: 69). Ayrıca bu dönem içerisinde çeşitli amaçlarla yeni bankalar kurulmuştur. Esnaf ve sanatkâra kredi sağlamak üzere 8 Haziran 1933 yılında 2284 sayılı yasayla oluşturulan Halk Bankası ve Halk Sandıkları, 1938’de Türkiye Halk Bankası adını almıştır. 24 Haziran 1933 tarihinde 2301 sayılı yasayla Belediyeler Bankası kurulmuştur. Ziraat Bankası ise 1937 yılında iktisadi devlet teşekkülü haline getirilmiştir.

1.2.2 Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları

Sanayileşme hareketini yürütecek olan Sümerbank’ın kuruluşuyla plan hazırlıklarına hız verilmiştir. 1933’ün sonundaki yoğun çalışmalarla sanayi planı hazırlanmış ve Celal Bayar tarafından 8 Ocak 1934’te kamuoyuna sunulmuştur. Plan, bütçe müzakereleri sonunda 17 Nisan 1934’te uygulanmak üzere Sümerbank’a tebliğ edilmiştir. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, 1930 yılında hazırlanan “İktisadi Vaziyetimize Dair Rapor”dan Sovyet heyetinin raporuna kadar bu dönemde çeşitli uzmanlara hazırlatılmış çalışmalarla oldukça uzun sürede oluşmuş bir birikimin sonucudur. (İlkin, 1980: 281-282).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı; ithal ikamesine dayalı, iç pazara dönük ve yerli hammaddelerin değerlendirilmesini esas alan bir projeler bütünüdür. Bununla ilgili planda şu ifadeler kullanılmıştır: “*Programın tertibinde ve kurulacak sanayiin vüsatini tayinde memleketimizin kendi ihtiyaçları esas ittihaz edilmiştir. Yani beş*

senelik planımızda da sanayi mamulatımızın ihracı, gayelerimizin dışında bırakılmıştır [...] Ana maddeleri memleketimizde bulunan veya tedarik edilebilecek olan sanayi bu beş senelik programın başlıca vasfıdır [...] Birinci sanayileşme planı bizi umumi ithalatımızın asgari %25-30'undan müstağni bırakmak vazifesini üzerine almış bulunmaktadır” (BBYSP, 1933: 12, 15).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ile özel kesimin üstlenemeyeceği büyük ölçekteki sınai tesislerin devlet eliyle kurulacağı belirlenmiştir. Özel kesim ise devlet kuruluşlarının ürettiği ana girdileri kullanarak yeni sanayi alanları yaratacaktı. Plan'ın Başvekalet'e sunuş yazısında, özel kesim ile devlet ilişkilerinden şöyle bahsedilmiştir: *“Bu programa hususi teşebbüs erbabı tarafından tesisine imkan görülmeyen sanayi şubeleri ithal edilerek devlet veya milli müesseselerin teşebbüsü olarak kurulmaları düşünülmüştür. Ancak bu ana sanayi, hususi teşebbüs ve sanayi erbabına da daha çok geniş ve faideli “industrie” imkanları bahşedecektir. Devlet teşebbüsü ile kurulacak ana demir, sanayii, hususi müteşebbislerin yeniden tesis edecekleri makine, tel çivi, döküm, boru, cıvata, vida vesaire fabrikalarına ve sanayie ucuz ve kolay tedarik edilir yarı mamul emtia verecektir. Yeni bez dokuma sanayimiz, mevcut milli fabrikalarımızın inkişaflarına bir pay bıraktığı gibi pamuk, ip ve halat, kadife, pelüş, kordele, şerit, pasmanteri eşyası ve pamuk örme sanayiine de yeni faaliyet imkanları bahşedilebilecektir. Bunlar gibi etrafında hususi teşebbüslerle takviye edilebilecek ve memleketin sınai inkişafı ile mütenasip olarak yükselip kuvvetlenebilecek bir çok sanayi şubası doğuracaktır ki, bunların hakkı hayatları da bugünkü şartlar altında teessüs eden mümasillerine kıyasen daha ziyade tahtı emniyette olacaktır. Sanayi programımızın tahakkuku ile memleket iktisadi*

hayatına ilave edilecek iş hacminin neticesi olarak husul bulacak servet terakümünün, sanayide plasman arayacağına yukarıda bahsettiğimiz müştak sanayinin süratle inkişaf edeceğine muhakkak nazarıyla bakılabilir” (BBYSP, 1933: 13).

Plan, gelişmiş kapitalist merkezlerin dayattığı uluslararası ihtisaslaşma anlayışına karşı bir sanayileşme hareketini esas almıştır. Fakat bu hareket ancak büyük sanayi işletmelerinin kurulmasıyla gerçekleştirilebilirdi ve o yıllarda böylesine büyük yatırımları devletten başkası üstlenemezdi. Küçük’ün (1978: 236) “teknolojik zorunluluklarla” ilişkilendirdiği bu durumun, devletçilik siyasetinin gelişiminde çok önemli bir yeri vardır. Sınai atılımın gerekliliği Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nda şu şekilde ifade edilmiştir: *“Türkiye’nin dünya emtea mübadelesindeki mevki Garp sanayii mamulatına bir mahreç ve buna mukabil de o sanayie hammadde yetiştiren bir ziraat memleketi olmasında manasını bulmuştur [...] Büyük sanayici memleketler, aralarındaki bütün siyasi ve iktisadi münazaalara ve ihtilaflara rağmen, ziraatçı memleketleri her zaman için hammadde müstahsili mevkiinde bırakmak ve bu memleketlerin piyasalarına hakim olmak davasında müttefiklerdir. Bu itibarla ziraatçı memleketlerin bu silkinme hareketlerine, ergeç, set çekmek hususunda siyasi nüfuzlarını kullanmakta da birleşeceklerdir. Bazı zirai memleketler de ufak bir taviz mukabilinde bunu kabulden imtina etmeyeceklerdir. Bilhassa bu hakikat muhtaç olduğumuz sanayii, zaman kaybetmeden, kurmak için en mühim muharrikimizdir”* (BBYSP, 1933: 9,10). Londra Para ve İktisat Konferansı’na katılan Celal Bayar,

gelişmiş kapitalist merkezlerin az gelişmiş toplumlara müstemleke hayatı nasıl dayattığını bizzat gözlemlemiştir.⁴¹

Plan iki kısımdan meydana gelmektedir. Birinci kısım sınai tesisat ve işletme raporlarından oluşmaktadır. İkinci kısım ise örgütlenmelere ilişkin düzenlemeleri kapsamaktadır. Planda genellikle geçmiş yıllardaki nicel verilerden yararlanılarak kurulması düşünülen fabrikaların kapasiteleri belirlenmiştir. Gelecekle ilgili nicel bir değerlendirme söz konusu değildir.

Yatırım kararları proje düzeyinde verildiği için yer seçimi konusu da ayrıca önem kazanmıştır. Bu konuda işletme faaliyetlerinin en az maliyetle gerçekleştirilmesi, geri kalmış bölgelerin geliştirilmesi ve milli savunma gibi hususlara dikkat edilmiştir. Fakat uygulama sırasında bu ölçütlerden bazıları göz ardı edilmiştir (Tekeli ve İlkin, 1982: 190).

Planda üretim yapılması öngörülen sanayi dallarını; pamuklu ve yünlü dokuma, kendir, demir-çelik, sömük kömürü, bakır, kükürt, selüloz, kağıt, suni ipek, şişe-cam ve porselen, kimya, süngercilik ve gül yağı şeklinde sıralayabiliriz (Birinci Sanayi Planı, 1933: 13). Planda ayrıca elektrifikasyon meselesi ve enerji teşkilatı, altın ve petrol arama işleri ve teşkilatı, jeoloji tedrisatı ve jeologlar yetiştirilmesi, mesleki tedrisat (teknik öğretim) gibi konular ele alınmıştır.⁴² Kurulması öngörülen sanayi kollarının 1930 yılında genel ithalattaki payı 64.744,000 liradır. 1930 yılı genel ithalat toplamı 147.533,708 lira olduğuna göre yeni kurulacak sanayi kolları ile

⁴¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. İlhan Tekeli ve Selim İlkin, Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu, ODTÜ, 1982, s. 304-318.

⁴² Ayrıntılı bilgi için bkz. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1933: 115-139.

birlikte ithalat toplamının yarısına yakın bir kısmı ülke içinde üretilebilecekti (Aydemir, 2000: 414).⁴³

Sümerbank ve İş Bankası tarafından yürütülecek olan planın maliyeti 43.953.000 TL olarak hesaplanmıştır. Bu rakam o yıllarda bütçenin beşte biri dolayındadır ve bunun için her yıl bütçeden 6 milyon lira ayrılacaktı (Kepenek, 1993: 24). Sovyet kredisinin tamamı dokuma sanayisinde kullanılacaktı. Programın, 41.553.000 TL’lik kısmı Sümerbank, 2.400.000 TL’lik kısmı (sömikok, cam ve şişe, kükürt üretimi) ise İş Bankası tarafından gerçekleştirilecekti.⁴⁴ Planın bütçesi ile ilgili olarak İktisat Vekili Celal Bayar 1934 yılında şöyle demektedir: *“Programı başarmak için sarf edilecek para 45 milyon liraya yakındır. Bunun memleket içinde harcanacak olanı 25 milyon lira tutmaktadır. Programa dahil fabrikaların bir yılda çıkaracakları malların takribi (yaklaşık) değeri, sıf kıymetine göre 35 milyon liradır”* (Kuruç, 1987: 115, 116).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın hazırlıklarına Sovyet kredisinin sağlanmasıyla başlanılsa da, sanayileşme programının asıl olarak iç kaynaklarla finanse edilmesi öngörülmüştür.⁴⁵ Bunun için öncelikle gümrük resimlerinin ve bir kısım tüketim mallarından alınan vergilerin yükseltilmesi yoluna gidilmiştir. Ayrıca Sanayi Planı’nda öngörülen sınai işletmeler tamamlandığında, ithalatın önemli bir kısmı yerli üretimle karşılanacağı için elde kalacak olan sermaye yeniden üretimde kullanılabilecekti.

⁴³ Kurulması öngörülen sanayi kollarının 1930 yılı genel ithalattaki payı için bkz. Ek Tablo XII

⁴⁴ Sermayenin sanayi şubeleri arasındaki dağılımı için bkz. Ek Tablo XIII

⁴⁵ Kepenek’in (1993: 24) belirttiği gibi “devlet işletmelerinin finansmanı büyük ölçüde halkın ödediği vergilerle karşılanacaktı. Ek olarak, o yıllarda gerçek ücretlerin çok sınırlı tutulduğu, bununda üretim maliyetlerinin düşük olmasını sağlayacağı belirtilmelidir.”

Planlı sanayileşme hamlesi 1934 yılında oldukça hızlı bir şekilde başlamıştır. Sanayi hareketinin başlangıcı ayrıca bir nevi simgesi olan Kayseri Dokuma Fabrikası'nın temeli Mayıs 1934'te atılmıştır (Kuruç, 1987: 116). Böylece beş yıllık sanayi planı kağıt üzerinden tatbikata geçmiş oluyordu. Başvekil İsmet İnönü temel atma töreninde şu konuşmayı yapmıştır: *“Cumhuriyet ilk günlerinden beri memlekette sanayi kurmak için faydalı tedbirler aldı [...] Fakat [...] büyük endüstriyi memlekette kurmak için derli toplu bir program halinde faaliyete yeni başlamış bulunuyoruz [...] Dokuma sanayii, bizim inkişafımız için büyük bir mevzudur. Her memleket az çok büyük sanayiye buradan başlamıştır denilebilir. Fakat bizim dokuma sanayinde elde edeceğimiz neticeler dokumacılığa yarayan yerli maddeleri aynı zamanda yetiştiren zirai şeraite malik olduğumuz için iki misli istifade temin edecektir. Bu büyük mevzuda, dokuma fabrikasının tesisi işinde Sovyet sanayii ile teşriki mesai etmiş bulunuyoruz [...] Bu sene endüstri programının diğer fabrikalarını memleketin muhtelif yerlerinde müteakiben kuracağız ve bir seneden sonra bunlar işlemeye başlayacaktır. Ümidimiz odur ki, beş sene içinde tahakkuk ettirmeye çalıştığımız bu programı, beş seneden daha az bir zaman zarfında mükemmelen işletmeye başlayacağız [...] Türk inkılabının inandırıcı ve hakiki manasını zihinlere yerleştirci timsalini hiç hatırdan çıkarmamalıyız. Bu, yeni iş ailesinin ve fabrikalar mecmuasının verdiği mana olacaktır. Memleketin kurtuluş hareketinde en inandırıcı delil fabrikaları kurmak ve onları işletmekte gösterdiğimiz hizmet ve liyakat olacaktır”* (Kuruç, 1993: 176). Kayseri Dokuma Fabrikası 16.9.1935'te işletmeye açılmıştır.

Kayseri Dokuma Fabrikasından sonra Bakırköy Bez Fabrikası 13.8.1934'te genişletilerek işe açılmıştır. Ereğli Mensucat Kombinasının temeli 20.11.1934'te atılmış, işletmeye 4.4.1937'de açılmıştır. 24.8.1935'te temeli atılan Nazilli Basma Fabrikası 9.10.1937'de işletmeye açılmıştır. Malatya'da bir diğer dokuma fabrikasının temeli 25.5.1937'de atılmış, işletmeye açılışı 1940 yılında gerçekleşmiştir. Bu yatırımlarla Sümerbank'ın pamuklu sahasındaki iştiraki, iş bakımından memleket mevcudunun %47'sini, işçi itibarıyla %47'sini ve üretim miktarı yönünden %68'ini üstlenmesi öngörülmüştür (Derin, 1940: 96). Dokuma sanayinin muhtaç olduğu yün ipliğini imal edecek olan Bursa Merinos Fabrikası 2.2.1938'da işletmeye açılmıştır. İzmit 1. Kağıt Fabrikası 6.11.1935'te üretime geçerken, İzmit Selüloz Fabrikasının temeli 6.11.1936'da atılmıştır. Keçiözümlü Kükürt Fabrikası 25.8.1935, Isparta Gül Yağı Fabrikası ise 1935 yılında faaliyete geçmiştir.⁴⁶

Sanayi geliştikçe maliyet sorunları gündeme gelmiştir. Sanayi kurmak başlangıçta oldukça maliyetli bir iştir. Bu açıdan yeni kurulmuş sanayi gelişmiş ülkelerle rekabet edemeyeceği için mutlaka korunmalıdır. Fakat sanayi korunurken bir taraftan da maliyetlerin düşürülmesi gerekmektedir ve bunun için en iyi yol olabildiğince hızlı sanayileşmektir (Kuruç, 1987: 119). Bu noktada ana sanayinin simgesi olan demir çelik kolunu kurmak önem kazanmıştır. Zaten Cumhuriyet yönetimi hafif sanayi kollarıyla yetinip ikinci sınıf bir sanayi ülkesi olmak istememektedir. Yönetimin amacı ileri sanayi kollarını Türkiye'de kurmaktır. Bunun gerçekleştirmek içinde, hemen her türlü sanayi kolunun gereksinimi olan kömür ve

⁴⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ek Tablo XIV

demir üretimi sağlanmalıydı. Kömür ve demirin çağdaş sanayii kurmadaki önemini Başvekil İsmet İnönü 1935 yılında şöyle vurguluyor: *“Hiç değilse, memleketin yarısını kömüre alıştırmak ve sarf ettirmek lazımdır. Bugünkü medeniyet kömüre ve demire istinat eder (dayanır). Kömürsüz ve demirsiz bir medeniyetin yürüyeceğini iddia etmek boş bir sözdür”* (Kuruç, 1987: 113). Demir çelik sanayine geçişte ki diğer bir önemli etkende o yıllarda tüm dünyada yaygınlaşan savunma düşüncesidir. Türkiye’de sanayi hareketinin simgesi Kayseri Dokuma Fabrikası olurken, ağır sanayiye geçişin simgesi de Karabük Demir Çelik Fabrikası olmuştur. Bu itibarla da 1937’de temeli atılan tesis iki yıl gibi kısa bir sürede tamamlanmıştır (Kuruç, 1987: 119, 120). BBYSP için ikinci dış finansman, Karabük demir çelik fabrikasının yapımında kullanılmıştır. Yapım ihalesini bir İngiliz firmasının alınca, İngiliz hükümeti 14 milyon dolar (18 milyon TL.) tutarında bir kredi vermeyi taahhüt etmiştir. 10 yıl vadeli ve % 5.5 faiz oranlı kredi, Türk ihraç mallarıyla geri ödenecekti (Tezel, 1977: 215). 1938 yılına gelindiğinde planda yer alan yirmi üç fabrikadan yalnızca dört tanesinin temeli atılmamış durumdaydı (Tekeli ve İlkin, 1982: 198).

Sanayi Planı’nın ikinci kısmındaki örgütlenmeye dair öneriler, 1934 yılından itibaren gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda hazırlanan İktisat Vekaleti’nin Teşkilat ve Vazifeleri hakkındaki kanun tasarısının gerekçesinde şöyle denilmektedir: *“İktisat Vekaletinin bugün her zamandan daha ziyade (çok) teşebbüs ve say (emek) erbabına (sahiplerine) faideli (yararlı) bir surette rehber olmaya çalışması [...] icap etmektedir. Bu teşekkül, iktisadi mesaisinde (çalışmasında) memleketin kudretli ve bilgili bir erkanı harbiyesi (genelkurmayı) vazifesini üzerine*

alacaktır” (Kuruç, 1987: 71). İktisat Vekâletinin yeniden yapılanmasına ilişkin değişiklikler, 27 Mayıs 1934 tarihinde 2450 sayılı İktisat Vekâleti Teşkilat Kanunu ile uygulamaya konmuştur. Tarım satış kooperatiflerine ilişkin öneriler ise arka arkaya çıkarılan 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunlarıyla gerçekleştirilmiştir.

Birinci Sanayi Planı henüz uygulamadayken üç yıllık bir maden planı hazırlanmış, ayrıca 1936’da İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın çalışmaları başlatılmıştır. Birinci Sanayi Planı daha çok ithalat eğilimi yüksek temel tüketim malları üretimine yöneldiği için, uygulama sırasında ara ve yatırım mallarına olan talep artmıştır. Bu noktada ortaya çıkan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı ile sanayileşmenin bir sonucu olarak artan ithalatı karşılamak için ihracat olanaklarının geliştirilmesi öngörülmüştür. İkinci Sanayi Planı ilkinde göre daha kapsamlı ve ayrıntılıdır. Hatta Ölçen’in (1982: 145) deyiimiyle “kurulması düşünülen üretim birimlerinin yer seçiminde kullanılan ölçütler ve kapasitelerinin saptanmasında ele alınan karşılaştırmalı alternatifler göz önüne alındığında, Türkiye’nin daha sonraki kalkınma planlarından bile daha üstün özelliklere sahiptir.” Yer altı servetlerine ulaşılması ve elektrik enerjisi üretimi ayrıca bunların sanayinin kullanımına hazır hale getirilmesi planın başlıca hedefleri olmuştur. Etibank, Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü ve Elektrik İşleri Etüt İdaresi İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı çerçevesinde oluşturulan kuruluşlardır.

1930’lar Türkiye’inde yeterli maden araştırmaları yapılamadığı için madencilik alanına büyük ve ciddi yatırımlar çekilememiştir. Bu sebeple, boş kalan

maden sahaları spekülâtorlerin elinde kalmıştır. Bu hususta 2804 sayılı MTA Kanunu’nun gerekçesinde şöyle denilmektedir: “*Küçük sermayeler madencilikte iş göremezler. Ya spekülasyon gayesine matufturlar veya ademi muvaffakiyete mahkumdurlar [...] Semeresi zaman ve külfetle elde edilen maden işletmeleri kuvvetli sermayelerin işidir. Bizde tetkik ve arama işleri kifayetsiz olduğu için şimdiye kadar büyük sermaye maden işlerine karşı hevessiz kalmış, meydan daha ziyade spekülasyon gayesiyle bu işe girmek arzusunu duyanlara boş bırakılmıştır*” (Zarakolu, 1958: 169). Madencilğin güvenilir bir yatırım alanı olması için, devletin maden arama riskini üzerine alması gerekmiş ve bu amaçla 2804 sayılı kanunla “Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü” kurulmuştur. Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü’nün başlıca görevleri, işletmeye elverişli madenler ve taş ocaklarını araştırmak, işletilmekte olanların daha verimli çalışmasını sağlamak üzere incelemeler yapmak, raporlar sunmak ve madencilikte çalışacak teknik elemanlar yetiştirmektir (Boratav, 2006a: 282).

İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın maden işletmeciliği ve elektrikleştirme ile ilgili kısımlarının, 20 Haziran 1935 tarih ve 2805 sayılı kanunla kurulan Etibank eliyle yürütülmesi öngörülmüştür. Etibank, araştırma enstitülerinin işletilmeye uygun gördükleri maden ve enerji kaynaklarında ticari teşebbüsler kurmak ve bu teşebbüsleri finanse etmek amacıyla kurulmuştur. Etibank elde ettiği maden ve elektrik alanlarındaki imtiyaz ve ruhsatnameleri kendisine bağlı tüzel kişiliği haiz kurumlara devredecekti. Bu kurumlar hükümetin önerisi ve Etibank genel kurulunun kararıyla, hisse senetleri nama muharrer ve hissedarları Türk olmak kaydıyla şirket haline getirilebilecekti (Boratav, 2006a: 283). Bu hüküm ileriki dönemlerde

uygulamaya konulmasa da, Boratav'ın (2006a: 283) deyişyle “devletçiliğin en yoğun aşamasında [...] devlet işletmelerinin şirket haline getirilerek özel kişilere devredilmesi” anlamını taşımaktadır ve bu şekilde çelişik bir durum yaratmaktadır.

Etibank kanunu ile aynı gün kabul edilen 2818 sayılı “Maden Nizamnamesiyle 608 No’lu Kanunun Bazı Maddelerini Değiştiren Kanun”; özel teşebbüsün elindeki madenlerin ıslaha muhtaç olduğunu, yeterli teknik ve sermaye ile çalışmak isteyenlerin himaye edilmesini buna karşılık madenleri spekülasyon amaçlı atıl bırakanlara izin verilmemesi gerektiğini belirtmiştir (Boratav, 2006a: 284). Kanun, madenlerde belirli işletmecilik şartlarını ve teknik düzeyi sağlamayanların ayrıca spekülatif amaçlar güdenlerin imtiyazlarının feshini mümkün kılmıştır (Boratav, 2006a: 284).

Elektrik İşleri Etüt İdaresi, iktisadi kalkınmada önemli bir rolü olan enerji kaynaklarını bilimsel şartlarda analiz etmek ve bunların rasyonel bir şekilde kullanımını sağlamak üzere 14.06.1935 tarih ve 2819 sayılı kanunla kurulmuştur (Zarakolu, 1958: 170). 2819 sayılı kanunun gerekçesinde ülke içindeki kaynakların değerlendirilmesiyle ucuz elektrik enerjisi üretmenin mümkün olduğu şöyle ifade edilmiştir: *“Birkaç küçük su santrali istisna edilecek olursa, memleketimizde kurulmuş elektrik santralleri, ya ihraca kabiliyetli iyi cins taş kömürü veya yabancı illerden getirtilen mayi mahrukat ile işletilmekte ve elektrik enerjisi yüksek fiyatlarla satılmakta idi [...] Halbuki elektrik enerjisinin en ekonomik şartlar içinde istihsalı, memlekette mevcut su kuvvetlerinden, taş kömürlerinden veya şimdiye kadar kullanılmayan kömür süprüntülerinden istifade edecek büyük mıntika santrallerinin*

kurulmasıyla kabildir” (Zarakolu, 1958: 170). İdarenin başlıca görevleri: memlekette mevcut olan enerji kaynakları ve su kuvvetlerinden elektrik üretimine en elverişli olanları tespit etmek; şehir ve kasabalara, fabrikalara, madenlere, demiryollarına ve çiftçilere en ekonomik şekilde elektrik enerjisi sağlamanın yollarını araştırmak; sanayi programlarında elektrikleştirme ile ilgili kısımları hazırlamak ve elektrik santrallerinin daha verimli çalışması için çalışmalar yapmaktır (Zarakolu, 1958: 170, 171). İdare tarafından yapılan incelemelere göre, maliyeti az elektrik kuvveti ancak kömür veya suyun bol olduğu alanlarda, rasyonel büyüklükteki tesislerle üretilirdi. Çalışmalar sonucunda Zonguldak ve Kütahya’da iki elektrik santrali kurulması kararına varılmış ve bunların projeleri hazırlanmıştır (Derin, 1940: 99, 100).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nda, yaklaşık 44 milyon liralık bir harcama öngörülürken, uygulama sonucu bu miktar 100 milyon lirayı bulmuştur. Bu artışta sonradan eklenen, dolayısıyla ilk maliyet hesaplarına katılmayan 32 çeşit işin etkisi olmuştur (Aydemir, 2000: 418). İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın gerçekleştirilebilen kısmında ise, yaklaşık 45 milyon liralık bir harcama gerçekleştirilmiştir (Yerasimos, 1992: 132).

Şeker sanayiinde girişimler plan kapsamı dışında tutulmuş ve Türkiye İş Bankası öncülüğünde yürütülmüştür. İş Bankası’nın çoğunluk hisselerini elinde bulundurduğu şeker fabrikalarının bir kısmı daha önce, bir kısmı ise plan döneminde kurulmuştur. Uşak Şeker fabrikası halkın teşebbüs ve iştiraki ile 19.12.1926 yılında inşa edilmiştir. Alpulu Şeker Fabrikası “İstanbul ve Trakya Şeker Fabrikaları Türk

Anonim Şirketi” tarafından 26.2.1926 yılında kurulmuştur. İş Bankası bu kuruluşa %68 oranında bir payla iştirak etmiştir. Eskişehir Şeker Fabrikası’nın temeli 1.2.1933’te atılmış, üretime 6.12.1933 yılında geçmiştir. Turhal Şeker Fabrikası ise 26.9.1934 tarihinde işletmeye açılmıştır.

Şeker tüketiminde ithal ikamesi sağlamak amacıyla kurulmuş olan Uşak, Alpullu, Eskişehir ve Turhal fabrikaları iç tüketimi hemen hemen karşılamaktaydı. Fakat şeker fiyatları çok yüksekti ve tüketici şeker sanayicisi tarafından istismar edilmekteydi. Bu sorunu çözmek üzere 18 Aralık 1934’te oluşturulan Şeker Rasyonalizasyon Kurulu’nun raporu, İnönü Projesi diye adlandırılan ve şeker şirketlerinin tasfiyesini öngören bir proje ortaya çıkarmıştır. Proje şeker satış fiyatlarının %32 oranında düşürülmesini, bunun içinde yavaş bir amortismanla gidilmesini öngörmüştür. Bu kuruluşların yerine 6 Temmuz 1935 tarihinde Ziraat Bankası, İş bankası ve Sümerbank’ın eşit şekilde iştirak ettiği Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi kurulmuştur (Tekeli ve İlkin, 1982: 205).

Şeker sanayinde görülen yüksek fiyat sömürüsü, bu dönemde özel kesim tarafından diğer sanayi kollarında da sıkça uygulanan bir yöntem olmuştur. Yatırımların maliyetli olması yüzünden zaten yüksek fiyatla üretilen mamullerden özel kesim çeşitli şekillerde kazanç sağlamıştır. Özel kesim bu yıllarda devlet işletmelerine katılarak, devlet fabrikalarında üretilen malların satış tekelini eline geçirerek yada kamu işletmeleri ile aynı dalda orta ve küçük özel işletmeler kurarak sermaye birikimine ortak olmuştur. Özellikle satış tekellerine ithal yoluyla yarı fiyatına getirilen mallar, yurt içinde tekel fiyatlarından satılmıştır. Ayrıca oluşan ithal

stoklarını eritmek içinde söz konusu mamullerin ülke içi üretimi yavaşlatılmış ve böylelikle verimliliği düşen işletmelerde fiyatlar daha da yükselmiştir (Yerasimos, 1992: 134).

1.2.3 CHP'nin IV. Büyük Kurultayı ve Devletçiliğin Gelişimi

CHP'nin IV. Büyük Kurultayı 1935 yılında toplanmıştır. Devletçi uygulamaların hız kazandığı bir dönemde yapılan kurultay, siyasi söyleminde bu doğrultuda genişlediği bir toplantı olmuştur. Kongre'ye sunulan Programın devletçilikle ilgili maddesinde, 1931 Programının hükmü tekrarlandıktan sonra şu yeni ifadeler yer verilmiştir: *“Devletin ekonomi işleri ile ilgisi fiili surette yapıcılık olduğu kadar, özel girişimlere ön vermek ve yapılmakta olan işleri düzenlemek ve kontrol de etmektir. Devletin, fiili olarak, hangi ekonomik işleri yapacağının belirtilmesi, ulusun genel ve yüksek asıglarına bağlıdır. Bu lüzum üzerine, devletin, fiili olarak, kendi yapmağa karar verdiği iş, eğer, özel bir girişit elinde bulunuyorsa, onun alınması her defasında özgü bir kanun çıkarmağa bağlıdır. Bu kanunda özel girişitin uğrayacağı zararın, devlet tarafından ödeme şekli gösterilecektir. Bu zarar oranlanırken, gelecekteki kazanç ihtimalleri hesaba katılmaz”* (Boratav, 2006a: 188).

Görüldüğü gibi 1935 Programı devlete geniş denetim ve müdahale yetkisi vermiştir. Programa göre ulusal menfaatler açısından uygun görülen her alanda devlet teşebbüste bulunabilirdi. Buradaki ‘ulusal menfaatler’ ucu açık bir kavram olarak durmaktadır. Boratav'ın (2006a: 190) deyişiyle, 1935 Programı “devletçiliğin 1932'den sonra ulaştığı en ileri noktaları temsil eden bir olgudur.” Bu program,

devletçiliğin siyasal yönünün de ağırlık kazandığı bir belgedir (Kuruç, 1987: 85). Böylece 1933'ten sonra ekonomi alanında artan merkezi kontrole, 1935 Programı ile siyasal kontrolde eklenmiştir. Programda sınıf çizgileri kaldırılırken, devlet ve özel kesim alanları daha net bir şekilde tanımlanmıştır (Kuruç, 1987: 84). Recep Peker ekonomideki devletçiliğin ötesinde toplum ve devlet düzeni anlayışını yansıtan, programa siyasal senet niteliğini veren çerçeveyi şöyle açıklamıştır: “*Amme (kamu) haklarında anarşiyi besleyen, ekonomide ulusal çalışmayı yıpratın ve ulus yığınını istismar eden liberalizme karşı cephelemizi daha sıklaştırıyoruz. Haklarda hürriyetin sınırını, devlet varlığının otorite sınırı içine alıyoruz. Artık her yerde son nefesini vermekte olan liberal devlet tipinin kucağında beslenip büyüyen çatışmalar zincirini kırıyor, sınıf kavgası yollarını sınıksız yapıyoruz*” (Kuruç, 1987: 134).⁴⁷

Bir denge unsuru olarak 1932’de iktisat vekilliğine getirilen Celal Bayar’da 1936’da TBMM’de yaptığı konuşmada, 1935 programının siyasal yönünü destekler bir ifade kullanmıştır: “*Liberalizmi, dilim dahi dönmüyor, bu kelime o kadar yabancı geliyor; yıkaraktan [...] güdümlü bir ekonominin esaslarını kurmak istiyoruz. Bu istihale devresinde [...] hoş gelmeyecek bir takım şeyler olacaktır*”⁴⁸

1935’ten sonra sermaye birikiminin kaynağı devlet eliyle yürütülen sanayileşme olmuş, özel kesim ise bu politikaya yakınlığı ölçüsünde destek almıştır.

⁴⁷ Burada liberalizme karşı alınan tutum, yöneticilerin kapitalizm karşıtı bir anlayışta olduğunu göstermez. Karşı olunan sistem kontrolsüz kapitalizmdir. Cumhuriyet yöneticilerin sosyalist eğilimleri hiçbir zaman olmamıştır. Recep Peker 1935 Mayıs Kurultayında bunu şu şekilde anlatmıştır: “[...] Biz iki cereyana gitmiyoruz. Birisi, her şeyi devlet yapacaktır. Kızıl fikirler böyle söylüyor. Ferdin (bireyin) nefes almasına imkan bırakmıyor. Bunu kabul etmiyoruz. İkinci bir şeyin daha aleyhindeyiz (karşısında). O da şudur: Hususi (özel) teşebbüs canının istediğini yapacaktır. Ekonomik teşebbüslerde devlet ona bağlıdır. Bunu söyleyenlere de kızıl sağ diyebiliriz. Bu, koyu bir liberal fikirdir” (Kuruç, 1987: 133).

⁴⁸ Boratav, 2006a: 191, 192, Aktarma: Celal Bayar’ın Söylev ve Demeçleri, 1920 – 1953, s.253-254.

Özel kesim genellikle devletin kurduğu sanayi kuruluşlarına iştirak ederek sermaye birikiminden pay almaya çalışmıştır. Bu süreçte bankacılık sektörü, özel kesime yönelen sermaye akışını sağlamakta kilit bir rol üstlenmiş ve bu sayede özel kesim sermaye birikimini tek merkezden kontrol etmiştir (Kuruç, 1987: 86).

1935'ten sonra sağlanan siyasal kontrolün en somut örneği, Haziran 1936'da hazırlanan İş Kanunudur. Çağdaş çalışma standartlarını oturtmak üzere 1932'de hazırlanan iş kanunu, özel kesimin çıkarları ile çeliştiği için yürürlüğe konulmamıştır. 1936'ta kabul edilen yasa, daha çok merkezden kontrolü öngören bir yapıya sahiptir. Devlet işçi haklarını güvence altına alırken, işçilerde grev haklarından vazgeçmiştir. Ayrıca sözleşme hakkı da geniş ölçüde merkezi kontrolün inisiyatifine bırakılmıştır (Kuruç, 1987: 82).

Devletçi anlayışın kapsam olarak genişletilmesinde, 1934'den sonra Türkiye ekonomisinde görülen sürekli gelişmenin önemli bir etkisi vardır. Diğer bir etken ise özel sektörün dönem içerisindeki tutumları olmuştur. Özel kesimin korumacı politikalardan faydalanarak başvurduğu tefecilik, spekülasyon, kaçakçılık gibi kanunsuz uygulamalar ve özellikle yerli sanayicilerin yüksek gümrük duvarları arkasında fahiş karlar elde etmesi, yönetimi oldukça rahatsız etmiştir. Bunların dışında madencilik ve deniz ulaşımı gibi kesimlerde özel işletmelerin verimsiz çalıştığı, ayrıca bazı alanlarda da özel teşebbüsün niteliğinden kaynaklanan sorunlar olduğu ortaya çıkmıştır. Bu konular, özel kesimin yoğun eleştirilmesine ve devletçi uygulamaların kısmen artmasına neden olsa da mesele hiçbir zaman sınıfsal bir boyut kazanmamıştır (Boratav, 2006a: 194). Özel kesim “milli menfaatler” çizgisi dışına

çıkmadığı ölçüde destek görmüştür. Ayrıca dönem içerisinde bu kesime sosyal görevler yüklenmeye çalışılmıştır. Atatürk'ün tüccar hakkında söyledikleri bu doğrultudadır: *“Tüccar milletlin emeği ve üretimini kıymetlendirmek için, eline ve zekasına emniyet edilen ve bu emniyete liyakat göstermesi gereken adamdır”* (Boratav, 2006a: 196).

Özel teşebbüse gelen diğer bir eleştiri yabancı sermayeye paravanlık etmiş olmasıdır (Boratav, 2006a: 201). Celal Bayar'ın, iktisat vekaletine pamuklu dokuma fabrikaları kurmak üzere yapılan müracaatlardan bahsettiği konuşması vaziyeti ortaya koyması bakımından oldukça önemlidir: *“Ecnebi sermayeye paravanlık edenler”*; *“şimdi müsaade koparırsam ileride spekülasyon yaparım diye düşünenler”*; *“fabrikaları kurmak için zaten kapasitesi olmayan kimseler”*; *“memleketin ulusal ekonomi icaplarını nazara almaksızın [...] devletin yüksek himaye tedbirlerini kendi şahsi ve gündelik menfaatleri için istismarı düşünenler”* (Boratav, 2006a: 201).

En temel eleştiri ise 1923 – 1931 döneminde tüm teşvik ve himayelere rağmen özel kesim eliyle geliştirilemeyen sanayileşme deneyine yapılmıştır. Bu sürecin sonunda sanayileşmenin istenilen hız ve nitelikte ancak devlet eliyle gerçekleştirilebileceği anlaşılmıştır. Celal Bayar'ın 1936 yılında söyledikleri bu düşünceyi doğrular niteliktedir: *“Eğer memleketin sanayileşmesini ve milletin muhtaç olduğu refahı bazı hususi teşebbüslere ve bu teşebbüslerin dayandığı sermayeye bırakmak lazım gelirse, laakal (hiç değilse) iki asır daha intizar (bekleme) devresi geçirmemiz lazımdır”* (Kuruç: 1987: 123).

Özel kesim bir takım faaliyetlerinde yoğun olarak eleştirilse de, bu kesime karşı duyulan hassasiyet devletçiliğin en ileri aşamalarında bile varlığını sürdürmüştür. Örneğin Atatürk'ün, 1935 Ağustos ayında İzmir Fuarı'nın açılışında Celal Bayar tarafından dile getirilen sözleri, Mayıs ayında kabul edilen parti programındaki devletçilik tanımına paralel fakat aynı zamanda özel kesim için rahatlatıcı bir anlam taşımıştır: *“Türkiye'nin tatbik ettiği (uyguladığı) devletçilik sistemi 19. Asırdan beri sosyalizm nazariyatçıların (kuramcılarının) ileri sürdükleri fikirlerden alınarak tercüme edilmiş (çevirisi yapılmış) bir sistem değildir. Bu, Türkiye'nin ihtiyaçlarından doğmuş, Türkiye'ye has (özgü) bir sistemdir. Devletçiliğin bizce manası (anlamı) şudur: fertlerin hususi faaliyetlerini esas tutmak; fakat büyük bir milletin ve geniş bir memleketin bütün ihtiyaçlarını ve birçok şeylerin yapılmadığını göz önünde tutarak memleket iktisadiyatını (ekonomisini) devletin eline alması. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Türkiye vatanında asırlardan beri kendi teşebbüsleriyle yapılmamış olan şeyleri bir an evvel yapmak istedi. Ve görüldüğü gibi, kısa bir zamanda yapmaya muvaffak oldu (yapmayı başardı). Bizim takip ettiğimiz (izlediğimiz) bu yol liberalizmden başka bir sistemdir”* (Kuruç, 1987: 136).

Başvekil İsmet İnönü ve 153 arkadaşı, devletçiliğin 1935'ten sonra geniş bir çevrede kabul görmesiyle siyasal senedinin yapılması gerektiğine kanaat getirmiş ve Anayasa'da değişiklik önerisi getirmişlerdir (Kuruç, 1987: 138). Böylece devletçilik 5 Şubat 1937 tarihinde 3115 sayılı kanunla Anayasa ilkesi olarak kabul edilmiştir. Teşkilat-ı Esasiye Encümeni Mazbatasında devletçilik: *“Memleketin büyük menfaatlerinin istilzam ettiği teşebbüslerin devlet eline alınabilmesi”* diye 1935 CHP programına paralel bir biçimde tanımlanmıştır (Boratav, 2006a: 192). Devletçiliği

içinde bulunulan şartlar nedeniyle geçici bir politika olarak gören bazı vekiller buna itiraz etmişlerdir. Anayasa değişikliğinin Meclis'te tartışılması sırasında sessiz kalan Celal Bayar, anayasa değişikliğinden yaklaşık dokuz ay önce bütçe görüşmeleri sırasında yaptığı konuşmada şöyle demiştir: *“Bugün içinde bulunduğumuz sistemin değişmez bir sistem olduğunu asla ifade etmiyorum. Fakat bugün içinde bulunduğumuz sistem bugünkü şeraite nazaran biçim için mükemmel bir sistemdir. Yarın hayat ve şerait değiştikçe, biz de o şeraite intibak suretiyle sistemler üzerinde tadiller yapacağız”* (Boratav, 2006a: 194).

1.2.4 Devletçi Ekonominin Kontrol Düzeni

Dönem boyunca devletçi ekonominin kontrol mekanizmaları olan sanayi, ticaret vb. alanlarda bir takım yeni düzenlemelere gidilmiştir. Dış ticarete yapılan devlet müdahaleleri gümrük resimleri ve kontenjan kararnameleeri vasıtasıyla yürütülmüştür. 12 Kasım 1931 tarihinde çıkarılan 11940 sayılı kararnameyle başlayan kontenjan uygulaması, dönem boyunca çıkarılan yeni kararnamelele sürdürülmüştür. Kontenjan sisteminin yarattığı yan etkileri azaltmak için 7 Ocak 1932'de 1918 sayılı “Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun” çıkarılmıştır. Kanun hükümete ticareti denetlemek için yetkiler vermiş, ayrıca ticaret işlerinde artan rantları kontrol imkanı da sağlamıştır. Fakat bu durum tüccar kesimini oldukça rahatsız etmiştir. Meclis görüşmeleri sırasında Ordu vekili Ahmet İhsan Bey bu rahatsızlığı şöyle dile getirmiştir: *“Bu maddei kanuniye, denizcilik, gemicilik hayatını büsbütün söndürecek ve bize seri maktuunu getirecektir. Cumhuriyet zamanına kadar denizciliğin başında kapitülasyon belası vardı. Kapitülasyonlardan sonra*

denizciliğimiz inkişaf göstermeye başlamıştı. Şimdi bu kanun gemiciliğimizi büsbütün öldürüyor” (Kuruç, 1988: 213, 214).

Bu dönemde dış ticaretle ilgili çıkarılan iki kanundan daha bahsedebiliriz. Bunlardan ilki, 2 Temmuz 1932 tarih ve 2054 sayı ile çıkarılan “Çay, Şeker ve Kahve İthalatının Bir Elden İdaresine Dair Kanun”dur. Kanunun çıkış sebebi, Türkiye’nin şeker, çay ve kahve ithal ettiği ülkelerin Türkiye’den ithalatı çok az olduğundan bu ülkelere devamlı borçlu kalınmasıdır. Bu ülkeleri Türkiye’den mal almaya zorlayabilmek için ticari ilişkilerin geliştirilmesi gerekmiştir. Kanunla birlikte çay, şeker ve kahve ithalini tek elden idare etme yetkisi hükümete verilmiştir. Tüccarların ithalat yapmasına ancak ithal ettiği mal değeri kadar ihracat yapması koşulunda izin verilmiştir (Boratav, 2006a: 244).

Bir diğeri 9.6.1936 tarih ve 3018 sayı ile çıkarılan “Ticarette Tağşişin Men’i ve İhracatın Murakabesi ve Korunması Hakkındaki 1705 Sayılı Kanuna Ek Kanun”dur. Bu kanuna göre ihracatla uğraşan tüccarların İktisat Vekaleti’nden ruhsatname almaları gerekmektedir. Ruhsatnamelerin verilebilmesi için başvuruda tüccara ilişkin bazı şartlar aranmaktadır. İstenilen şartları taşıyan tüccar, başvuruda belirtilen malların ihracatını yapmak üzere üç yıl geçerli olan ruhsatnameyi almaya hak kazanacaktır. Ayrıca Hükümet gerekli gördüğünde çeşitli mallar üzerinde birlikler oluşturabilecek ve söz konusu mallarla ilgili ihracat yapanlar bu birliğe katılmak zorunda olacaklardı (Boratav, 2006a: 245-247). Bu yasaların dışında, 1938’de çıkarılan ‘Maktu Fiyat Üzerine Satış Mecburiyeti’ getiren yasa, 1939’da Ticaret Vekaletinin kurulması ayrıca ‘Pazarlıksız Satış’ yasası ve ‘İhtikar (havadan kazanç)

Hakkında Tedbirler’ bu dönem içerisinde ticaret alanında yapılan diğer düzenlemelerdir (Kuruç, 1987: 206).

1932 – 1939 dönemi dış ticaret politikasının ana çizgisi sanayileşme hedefinden hareketle, himayeciliğe yönelme ve uluslararası iş bölümünün dayattığı ‘ihtisaslaşmaya’ karşı olma şeklinde belirlenmiştir (Boratav, 2006a: 231). Hedeflenen sanayileşmenin, serbest dış ticaret ortamında gerçekleşmesi mümkün gözüküyordu. Yeni kurulan sanayi ancak korunduğu vakit gelişmiş kapitalist ülkelerin modern sanayisi karşısında varlığını sürdürebilirdi. Celal Bayar bu konuyla ilgili şöyle demiştir: *“Karşımızda on dokuzuncu asrın başlarından beri kendilerini bu işe vermiş milletler vardır. Bizim sanayiimiz dün doğmuş bir çocuktur. Bunun adeta yirmi yaşında bir atletle koşturmak istiyorsunuz. Türkiye’nin endüstrileşmesi, milli korunma zaruretinin, kısaca milli varlığımızın temel taşıdır”* (Kuruç, 1987: 120).

Dış ticarete takas ve kontenjan uygulamalarından sonra devletlerle yapılacak ikili anlaşmalarda önem kazanmıştır. Bu noktada gümrük sisteminin yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiştir. 31 Mayıs 1933 tarihinde uygulamaya giren 2256 sayılı kanunla eski tarifiede önemli değişiklikler söz konusu olmuştur. Yapılan diğer kanuni düzenlemelerinde sağladığı koşullarla, 1934 yılı içerisinde birçok ülke ile ikili dış ticaret anlaşmaları yapılmıştır (Tekeli ve İlkin, 1982: 240, 241).

Yönetim dönem içerisinde ihracatı artırmak için çeşitli girişimlerde bulunmuştur. 28 Mayıs 1934’te ihraç mallarının ıslahı ve satışını sağlamak üzere Türk Ofisi kurulmuştur. 4 Eylül 1933’te İzmir Fuarı açılmış ve Türk Ofisi’nin de

desteğiyle 1934'ten itibaren Fuar uluslararası bir nitelik kazanmıştır (Tekeli ve İlkin, 1982: 247, 248). Ayrıca bu dönemde tütün ihracatını artırmak üzere 19 Aralık 1933'te Tütün Limited şirketi kurulmuştur. şirket, dış űlkelere tütün ve sigara satışını gerçekleştirmek üzere, tütün ticaretiyle meşgul tacirler ve İnhisarlar İdaresi'nin iştirakiyle kurulmuştur. Tütün satışı dışında alım, bakım, muhafaza vb. işler yine İnhisarlar İdaresi'nce yapılacaktır. Bu örnekte de görüldüğü gibi devlet eliyle yürütülen bazı faaliyetler zaman zaman özel sektöre devredilebilmiştir. Fakat bu uygulamalar, iktidarın kendi i dengesi içinde genellikle İř Bankası düzeyinde gerçekleşmiştir (Tekeli ve İlkin, 1982: 249).

Hükümet dönem içerisinde piyasaya çeşitli yasal düzenlemelerle müdahalede bulunmuştur. İlk olarak tarım űr nleri fiyatlarının hızla düştüğü buhran ortamında, buğday fiyatlarında ortaya çıkan mevsimlik dalgalanmaları önlemek amacıyla 3.7.1932 tarih ve 2056 sayılı ‘‘Hükümetçe Ziraat Bankası'na Mübayaa Ettirilecek Buđday Hakkında Kanun’’ uygulamaya konmuştur. Bu kanunla Ziraat Bankası gerektiğinde piyasaya müdahale edip, buğday alımı yapabilecekti (Boratav, 2006a: 247). Böylece 1932'den sonra tarımı desteklemenin gövdesini, çok önemli bir tarımsal űr n olan buğday oluşturmuştur. 1938'de Toprak Mahsulleri Ofisi'nin kuruluşuyla tarımsal destekleme politikasının kurumsal yapısı oluşturulmuştur. 1938 Haziran'ında bütçe encümeni TMO'nun kuruluşuyla ilgili olarak şunları söylemiştir: ‘‘Cihan (dünya) piyasalarının pek mütehavvil temevv lerinden (bir öyle bir böyle değişen dalgalanmalarından) müteessir olan (etkilenen) toprak mahsullerimizin ve bilhassa ( zellikle) buğdaylarımızın kıymetlendirilmesi için 1932 yılından itibaren i piyasalarımızda buğday alım satımını tanzim etmek (düzenlemek)  zere Ziraat

Bankasına memleketin muhtelif yerlerinde buğday satın almak ve bunları münasip (uygun) zamanlarda satmak ve muhafaza edecek silolar inşa etmek vazifesi verilmişti. Dört seneden beri yapılmakta olan bu tecrübenin iyi neticeleri görüldüğünden, davayı daha esaslı şekilde hal (çözmek) ve daha şamil (kapsamlı) bir surette tanzim etmek ve afyon inhisarını (tekeline) da bünyesine almak üzere bir Toprak Mahsulleri Ofisi teşkili (kurulması) kabul edilmiştir” (Kuruç, 1987: 166). Fakat Ofis’in destekleme politikası, genellikle ürününü ofis merkezlerine getirip satabilen büyük üretici ve köylünün ürününü türlü oyunlarla alıp Ofise satan aracı-tefecilerin yararına olmuştur. Küçük üretici her zamanki gibi yine doyumluk ekonomisi içinde sınırlandırılmıştır (Yerasimos, 1992: 138). Gerek Ofisin gerekse Ziraat Bankası’nın alım politikasından köylü kesiminin yarar görmemesinin yanında, bu politikanın bedeli doğrudan ya da dolaylı olarak şehirdeki çalışanlara ödetilmiştir. 1934 yılında çıkartılmış olan “Buğday Koruma Karşılığı Kanunu” ile un ve undan yapılmış maddeler buğday vergisine tabi tutulmuş ve bu kanun sadece kentsel bölgeler için geçerli olmuştur. Böylece kentsel nüfus, un ve undan yapılmış maddeleri vergili olarak satın almış ve dolayısıyla maliyetin bir bölümünü üstlenmek zorunda kalmıştır (Küçük, 1978: 263).

Bu dönemde tarım kesimine yönelik alınan kararları; doğrudan fiyatların yükseltilmesi, gelişen sanayi ile birlikte tarımsal hammaddelere olan talebin artırılması yoluyla dolaylı fiyatların yüksek tutulması ile vergi ve taşıma tarifelerinin düzenlenmesi şeklinde özetleyebiliriz. Tarım kesiminde, buhrandan çıkışın bedelini küçük üreticiler ödemiştir. Buhran ortamında fiyatlar ne kadar düşerse düşsün köylü kesimi üretimini devam ettirmiştir. Çünkü küçük üreticinin derdi yüksek karlar elde

etmekten ziyade, hayatını idame ettirmek olmuştur. Kendisi büyük çiftçi olan Halil Bey (Menteşe) bu durumu şöyle izah etmektedir: *“Biz buhranı nispeten hafif geçirdik. Bunun sebebi de çiftçinin yüksek bon şansıdır (talihidir). Çiftçi düşen kıymetlerini bana kar getirmiyor, neye devam edeyim demeyerek, bunların miktarını artırmak suretiyle alacağı mahsulün yekununu (toplamını) artırarak kısmen ziyanını tazmin (kaybını ödeme) yoluna gitmiştir. Bunun içindir ki, kıymetler düştüğü halde ihracat tonajları artmaktadır. Fakat, bu şiddetli bir mücadeledir”* (Kuruç, 1987: 166). Ekonomik buhran, tarım kesimindeki sorunların daha net bir şekilde görülmesini sağlamıştır. Cumhuriyet yönetimi sorunları iyi analiz edip yeni bir tarım modeli oluştursa da, 1930’lar boyunca bu ideali gerçekleştirememiştir. Bu modelin içerisinde toprak dağıtımı, köylünün eğitimi gibi politikalar ayrıca tarım merkezleri kurarak ileri ve teknik bir tarım yapma gayesi vardı (Kuruç, 1987: 173-185).

Hükümet koruyucu gümrük duvarları arkasında yüksek karlar elde etmeye çalışan yerli sanayiciler içinde tedbir almak zorunda kalmıştır. İç piyasaya çok yüksek fiyatlarla sürülen mallar, tüketicinin sömürülmesine neden olmuştur. Bunu engellemek için çıkarılan ve “Sınaî Mamulât’ın Fiyat ve Maliyetini Kontrol” imkânı taşıyan 8.6.1936 tarih ve 3003 sayılı kanunun gerekçesinde şöyle denilmektedir: *“Teessüsünü arzu ettiğimiz sanayi [...] [himayeden] istifade ederek ne müstehlikin ve umumi ve milli fedakârlık aleyhine endüstriyelin şahsi zenginleşme vasıtası, ne ancak bir ser havası içinde tutunabilir suni ve zoraki teşekküller olmayacak[tır]”* (Boratav, 2006a: 199). Fakat kanun sanayi meta fiyatlarının kontrolünü sağlarken aynı zamanda Kuruç’un (1987: 73) deyimiyle “sermaye birikimini yavaşlatmaksızın özel kesimin işleyişine bir çekidüzen verme, kural getirme havasını taşımaktadır.”

Bununla ilgili kanunun gerekçesinde şöyle denilmektedir: “*Fiyat ve maliyet kontrolünü, binnetice (sonuç olarak) yalnız müstehlikin (tüketicinin) menfaati çerçevesinden değil, rasyonel bir sanayi hayatı ve ölçülü ve semereli (verimli) bir himaye ve tutunmuş, yerleşmiş büyük sanayi cereyanı (akımı) ve inkişafı temini (gelişmesinin sağlanması) noktasından da zaruri (zorunlu) bulmaktayız*” (Kuruç, 1987: 72, 73). Kanunla, sınai ürünlerin maliyet ve toptan satış fiyatlarını kontrol ve tespit etmeye İktisat Vekaleti yetkili kılınmıştır.

1932 – 1939 döneminde demiryolları, denizyolları, liman ve rıhtım işletmeleri genel anlamda devletleştirilmiştir. Denizcilik alanında yaşanan gelişmeleri incelemek, devletçiliğin gelişimini anlamak için faydalı olacaktır. 1926’dan itibaren korumacı bir politika ile yürütülen deniz taşımacılığında, dünya ekonomik buhranının etkisiyle iş hacmi oldukça düşmüştür. Bu durum Seyrisefain İdaresi ile özel armatörler arasındaki rekabeti artırmış ve fiyat kırılmalarına yol açmıştır. Böylece Seyrisefain İdaresi önemli açıklarla karşı karşıya kalmıştır (Tekeli ve İlkin, 1982: 251). Bu gelişmeler karşısında kıyı seferlerinde devlet tekeline öngören, 9.7.1932 tarih ve 2068 sayılı “Türkiye İskele ve Limanları Arasında Posta Seferleri Hizmetlerinin Devlet İdaresine Alınmasına Dair Kanun” yürürlüğe konmuştur.

Celal Bayar’ın İktisat Vekilliği’ne gelişyle, 1932’nin Temmuz ayında çıkarılan diğer yasalar gibi 2068 sayılı yasanın ömrü uzun olmamıştır. 2068 sayılı kanun yerini 29.5.1933 tarih ve 2239 sayılı “Denizyolları İşletme Kanunu”na bırakmıştır. Bu Kanuna göre posta seferleri devlet tekeline olup, Denizyolları İşletme Müdürlüğü tarafından yürütülecekti. Fakat armatörlerin kurduğu bir anonim şirkette

bu alanda devlet ile birlikte faaliyet gösterebilecekti. Bu amaçla özel armatörlerce kurulan “Vapurculuk Türk Anonim Şirketi” varlığını uzun süre sürdürememiş ve böylece kıyılarda posta seferi tekeli fiilen tekrar devletin eline geçmiştir (Tekeli ve İlkin, 1982: 252, 253).

Denizcilik alanında Seyrisefain İdaresi’nin yapılandırılması amacıyla 31.5.1933 tarih ve 2248 sayılı kanunla “Deniz Yolları ve Akay İşletmeleri ile Fabrika ve Havuzlar İdaresi” kurulmuştur. Kanunla idarenin daha verimli çalışması ve zarar eden yapısından kurtulması öngörülmüştür. Ayrıca bu kanunla kılavuzluk işleri ve İstanbul limanında römorkörcülük devlet tekeline verilmiştir (Tekeli ve İlkin, 1982: 253, 254). Kurtarma hizmetleri de 17 Ocak 1933’te %70 hissesi hazineye ait “Türk Gemi Kurtarma Anonim Şirketi”ne devredilerek devlet denetimine geçmiştir. Bunların dışında 18 Mayıs 1934 tarih ve 2521 sayılı “Liman İşlerinin Hükümetçe İdaresine Dair Kanun”la, sermayesinin 3/4 ‘ü hazineye intikal etmiş olan liman şirketleri hükümet denetimine girmiştir (Tekeli ve İlkin, 1982: 254). Ayrıca 10.6.1936 tarih ve 3025 sayılı kanunla, Van Gölü’nde beş veya daha küçük tonluk araçlarla yapılan nakliyat hariç, diğer hizmetler devlet tekeline geçmiştir (Boratav, 2006a: 275).

Denizcilik işlerinin tek bir elde toplayarak daha verimli çalışmasını sağlamak üzere 27.12.1937 tarih ve 3295 sayılı kanunla kurulan Denizbank, Seyrisefain’den doğan kurumları ve liman işletmelerini bünyesine almıştır. Bir banka olarak kurulan Denizbank kredi ve finansman işlerini de yürütecekti (Boratav, 2006a: 276). İstenilen sonuçları veremeyen bu kuruluş, 7.6.1939 tarihinde çıkarılan 3633 sayılı “Devlet

Denizyolları ve Devlet Limanları Müdürlüklerinin Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun” ile dağıtılmıştır (Boratav, 2006a: 278). Böylece denizyolları ve liman işleri tekrar birbirinden ayrılmıştır.

Dönem boyunca dış borçlar konusunda temkinli davranılmış ve finansmanda öncelikle milli kaynaklara başvurulmuştur. Zaten dünya konjonktürü de dış borç bulma şansını sınırlandırmıştır. Dönem boyunca toplanan vergiler yalnızca gelir kaynağı olarak değerlendirilmemiş, aynı zamanda ekonomi politika aracı olarak ithalatı ve tüketimi kısmak amacıyla da kullanılmıştır. (Tekeli ve İlkin, 1982: 289).

Denk bütçe anlayışının devam ettiği bu dönemde, 1931/32’den sonraki ikinci büyük vergi dalgası 1934-1935 yıllarında buhran, kazanç, muamele ve i  tüketim vergileri ile gelmiştir (Kuru , 1987, 42). Böylece 1930’lu yıllarda yaşanan fiyat d    leri ve artan vergiler halkın gelir düzeyini oldukça düşürmüştür. Halkın satın alma gücünün d   mesi, ekonomide i  talebi daraltmıştır. Böyle bir ortamda ekonomik canlılık ancak satın alma gücünü eline geçiren devletin kamu harcamalarını artırması şeklinde sağlanabilirdi. Nitekim Türkiye ekonomisinde süreç böyle işlemiş ve 1935’ten sonra ekonomide canlılık devlet eliyle yaratılmıştır (Kuru , 1987, 43).

Dönem içerisinde inhisarlar genel itibariyle özel şirketlerden alınarak devlet eliyle işletilmeye ba lanmı tır. 1930’da Tütün, 1926’de  spirto ve  spirtolu   kiler, 1932’de Tuz ve Barut tekelleri  nhisarlar Umum Müdürlüğü’ne geçmiştir. “Bu inhisarlar vasıtasıyla devletin elinde önemli fonlar birikmiştir. Böylece 1933’ten

sonra devletin doğrudan sanayi yatırımlarına yönelmesi kolaylaşmıştır” (Başkaya, 2005: 60). 10.6.1938 tarih ve 3437 sayılı “Tütün ve Tütün İnhisarları Kanunu” ile daha önce çıkarılmış olan 1701 sayılı kanunun maddelerinde bir takım değişiklikler yapılmıştır. Kanunla özel sermayeye sigara yaprağı imal edebilme, yaprak tütün ticareti yapabilme ve ihracat amacıyla sigara fabrikaları kurabilme izinleri verilmiştir (Boratav, 2006a: 279). Ayrıca bu dönemde maden alanında çalışan bazı yabancı şirketlerin imtiyazları, tesisleri veya hisseleri millileştirilmiştir. Bunlara Ergani T.A.Ş. (11.6.1936/3034) ve Ereğli Şirketi (31.3.1937/3146) örnek olarak verilebilir (Boratav, 2006a: 280).

Buraya kadar olan bölümlerde, devlet eliyle sanayileşme politikasının başlamasına ve bu politikanın yürütülmesindeki en önemli araç olan iktisadi devlet teşekküllerinin kurulmasına neden olan gelişmeler tarihi bir perspektifte verilmeye çalışıldı. Bu yapılırken, dönem içerisinde doğrudan yada dolaylı olarak bu politikanın gelişimine etkide bulunmuş tüm olgulara değinilmeye gayret sarf edildi. Takip eden bölümde KİT’lerin kuruluş nedenlerinin daha iyi anlaşılması maksadıyla 1930’lu yıllarda kurulmuş olan önemli birkaç devlet teşebbüsü ele alınacaktır. Ayrıca son olarak, 1938’e gelindiğinde epey ilerlemiş olan devletçi sanayileşme hareketinin kurumsal çerçevesini belirlemek amacıyla çıkarılan ve iktisadi devlet teşekküllerinin teşkilat, idare ve denetim yapısını belirleyen 3460 sayılı kanun genel hatlarıyla incelenecektir.

1.2.5 1930'lu Yıllarda Kurulan KİT Örnekleri

1.2.5.1 Devlet Sanayi Ofisi ve Sanayi ve Kredi Bankası

1929/30 yıllarında çok derin hissedilen ekonomik buhran, ekonomide bir an önce sermaye birikiminin sağlanması zorunluluğunu ortaya koymuştur. Bu birikimi sağlamanın yolu da hızlı bir sanayileşmeden geçiyordu. İstenilen büyük çaplı sanayi ancak devlet eliyle kurulabilirdi ve özel sektör devletin sermaye birikim sürecine uyum sağlamak zorundaydı. Sanayileşme, ilk etapta mevcut olan hammadde kaynaklarının değerlendirilmesi ve bunların ülke pazarlarına ulaştırılması şeklinde başlamalıydı. 1932 yılında düşünülen yeni sanayi modelinin iki özelliği vardır. Birincisi sanayi kurmak ve işletmek ile sanayiye kredi sağlamak işlerinin birbirinden ayrı tutulması gereğidir (Kuruç, 1987: 92). Bununla ilgili olarak Mustafa Şeref Bey şöyle demektedir: *“Bankalar fabrika işlerini idare ettikleri zaman, bankacılığı ihmal ediyorlar. Fabrikalar, bankaların elinden çıkarak, banka yalnız krediyle iştigal eden (uğraşan) bir hale konacaktır. Bir fabrika muayyen bir işi en az para ile idare etmek gayesini (amacını) takip eder (izler). Bir banka ise, muayyen vadeler içerisinde parasına gelir getirmek cihetini nazarı itibare (yönünü dikkate) alır. Bu suretle, bankacılıkla fabrika işletmek adeta birbirine mütenakız (ters) düşer”* (Kuruç, 1987: 92). Bankacılık ile işletmeciliğin iç içe olduğu bir mekanizmanın diğer bir handikabı, bankaların bir müddet sonra sanayii yönetmeye başlamasıdır. Böyle bir yapıda sanayinin gelişmesi mümkün değildir (Kuruç, 1987: 93).

Modelin ikinci özelliği, sanayileşme hareketinin devlet eliyle yürütülmesidir. Hızla kalkınmak için gerekli olan büyük sanayii ancak devlet eliyle kurabilirdi (Kuruç, 1987: 93). Mustafa Şeref bu durumu şöyle ifade etmiştir: “*Memleketin iktisadi muvazenesinin (dengesinin) süratle tanzimi (hızla düzenlenip sağlanması) ve istihsal imkân ve kabiliyetlerinin tahakkuku (üretim olanaklarının gerçekleştirilmesi) için icap eden (gerekli) sanayi teşebbüslerinin doğrudan doğruya devlet tarafından vücuda getirilmesi ve işletilmesi, bir zaruret (zorunluluk) teşkil etmekte olduğu gibi, devletçe memleketin sanayi ihtiyaçlarına göre tanzim ve organize edilmiş bir iktisat siyaseti takibi hükümetin kabul ettiği esaslara dahi tevafuk etmektedir (da uygundur)*” (Kuruç, 1987: 93).

1932’de düşünülen sanayi modeli Temmuz ayında çıkarılan 2058 sayılı Devlet Sanayi Ofisi ve 2064 sayılı Sanayi Kredi Bankası kanunlarıyla uygulamaya konmuştur. Bu modelde iki kuruluş adeta iç içe geçmiş dişliler gibi işleyecekti (Kuruç, 1987: 146). Devlet Sanayi Ofisi, sanayi yatırım ve işletmeciliğini yürütecekti. 2058 sayılı yasanın gerekçesinde şöyle denilmektedir: “*Memleketin iktisadi muvazenesinin (ekonomik dengesinin) süratle tanzimi (hızla düzenlenmesi) ve istihsal imkân ve kabiliyetlerinin (üretim olanaklarının) tahakkuku (gerçekleşmesi) için icap eden (gerekli) sanayi teşebbüslerinin doğrudan doğruya devlet tarafından vücuda getirilmesi ve işletilmesi bir zaruret (zorunluluk) teşkil etmekte olduğu gibi, devletçe memleketin sanayi ihtiyaçlarına göre tanzim ve organize edilmiş (düzenlenmiş ve örgütlenmiş) bir iktisat siyaseti takibi (izlemek) hükümetin kabul ettiği esaslara tevafuk eylemektedir (uygun olacaktır)*” (Kuruç, 1987: 145, 146). Görüldüğü gibi sanayii kurma ve yürütme görevini üstlenen devlet, aynı zamanda sermaye

birikiminin sağlayıcısı durumuna gelmiştir. Ayrıca gerekçede girişilecek işin mahiyetinin büyük olduğu ve bunu üstlenebilecek bir kuruluşun gerekliliği şöyle vurgulanmaktadır: *“Devlet Sanayi Ofisine tahmil edilen vazife (verilen görev), mevcut devlet fabrikalarının idaresinden ibaret değildir. Son zamanlarda bazı Avrupa firmalarından şeker ve kimyevi (kimyasal) sanayi gibi birtakım mühim sanayi tesisatı için büyük miktarda krediler teklif edilmekte olduğu gibi, bu defa Rusya ile yapılan anlaşma esasatı dairesinde (esasları içinde) alınan kredi mukabilinde (karşılığında) birçok fabrikalar tesisi kurulması söz konusudur. Bu suretle, devletçe muhtelif şekillerde anlaşmalar ve hususi mukaveleler (özel sözleşmeler) neticesinde tesisi edilecek fabrikaların büyük bir ehemmiyet iktisap etmek istidadında olan (önem kazanacak görünen) tesisi ve işletmesi tamamen bu hususa hasrı mesai eden (bu amaçla çalışacak olan) bir devlet ofisi tesisini istilzam etmektedir (kurulmasını gerektirmektedir)”* (Kuruç, 1987: 93, 94).

İktisat Vekaleti denetimi altında faaliyet gösterecek olan, üçüncü şahıslarla olan ilişkilerinde hükmi şahsiyete sahip ve özel hukuk hükümlerine tabi Devlet Sanayi Ofisi’nin görevleri şunlardır: Sınai devlet teşebbüsü şeklinde kurulacak olan fabrikaların yapımını sağlamak; tüm devlet teşebbüslerini idari, mali, ticari ve fenni bakımdan yönetmek; devlet iştiraklerini yönetmek (bu madde ile DSO’ya devlet sermayesinin iştirak etmiş olduğu kurumlarda sıkı bir kontrol yetkisi verilmiştir); İktisat Vekaletinin isteği doğrultusunda incelemeler yapmak, raporlar hazırlamaktır. Ayrıca “büyük sanayiden madut olup memleketin sürüm şeraiti dolayısıyla ancak mahdut miktarda fabrikanın tesisine müsait bulunan veyahut mevzuu fevkalade himaye tedbirleriyle sürümü hükümetçe temin olunan” sanayi tesislerinin kurulması

İcra Vekilleri Heyetinin iznine bağlanmıştır. Bu tip kuruluşlara İktisat Vekaletinin öngöreceği biçimde DSO tarafından nezaret edilecekti (Tekeli ve İlkin, 1982: 151, 152). Son madde bu tür kuruluşlarda serbest teşebbüsü ortadan kaldırmaktadır.

Devlet Sanayi Ofisi'ne devlet ihalelerine özel sektör ile girebilme olanağı tanınmıştır. Boratav'ın (2006a: 257) belirttiği gibi “bu hükümle özel kurumların devlet ihaleleri yoluyla sermaye biriktirmeleri imkanı sınırlanmış oluyordu.” DSO kuruluşları Sanayi Kredi Bankası'na başvurarak kredi alabilecekti. Ayrıca DSO tarafından çıkarılan hisse senetlerinin yarısı Sanayi Kredi Bankası'nca çıkarılacak tahvil ve borçlara karşılık gösterilebilecek, bu şekilde de DSO'nun finansmanı büyük ölçüde Sanayi Kredi Bankası'nca sağlanacaktı (Tekeli ve İlkin, 1982: 152). Devlet Sanayi Ofisi Kanunu Meclis görüşmeleri sırasında bir kısım vekil tarafından eleştirilmiştir. Özel kesimin görüşleri yansıtması bakımından önemli olan bu eleştiriler, kamu sektörünün özel sektör aleyhine genişlemesi ile devletin iştirakleri üstünde artan denetimi konularında yoğunlaşmıştır.⁴⁹

2064 sayılı kanunla Sanayi ve Maadin Bankası sınai tesisler haricinde Türkiye Sanayi Kredi Bankası'na dönüştürülmüştür. Böylece SKB yeni oluşturulan sermaye birikimi modelinin finansman işini yürütecekti. 2064 sayılı yasanın gerekçesinde yeni modelin gerekliliği şöyle ortaya koyulmaktadır: “*Sanayi ve Maadin Bankası'nın devraldığı fabrikalar işletme sermayelerinin azlığı ve tesislerinin yetersizliği yüzünden SMB'ye devamlı bir masraf kaynağı olmuştur [...] SMB'nin hem bizzat işlettiği teşebbüslere rakip olan özel kurumlara kredi açarak bankacılık hem de aynı*

⁴⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Bilsay Kuruç, Belgelerle Türkiye İktisat Politikası, 1.Cilt (1929-1932), s.286-291.

zamanda sanayicilik yapamayacağı anlaşılmış ve bu iki faaliyeti ayırmak uygun görülmüştür” (Boratav, 2006a: 259). Sanayi Kredi Bankası’nın görevleri şunlardır: “Makine ve memleket dahilinde muadili bulunmayan sanayi inşaat malzemesi” için kredi açmak; sınai kuruluşlarının kredi ihtiyaçlarını karşılamak; “makine piyasası” oluşturmak; milli sanayinin hammadde ihtiyacının karşılanmasına aracılık etmek; sanayi teşviki primlerine aracılık etmek; küçük sanayicilere kredi olanakları sağlamaktır (Tekeli ve İlkin, 1982: 210).

Sanayi Kredi Bankası’nın sermayesini oluşturacak kaynaklardan en önemlisi, 1055 sayılı Teşvik-i Sanayi Kanunu’nun sanayicilere tanımış olduğu makine ve hammaddelerin gümrüksüz ithaline dair muafiyetin kaldırılması sonucu elde edilecek gümrük hasılatıydı. Bu madde Mecliste özel kesimin düşüncelerini yansıtan vekiller tarafından oldukça eleştirilmiştir. 2064 sayılı kanuna yöneltilen diğer bir eleştiri, özel sermayenin Banka’ya iştirak edememesine ilişkindi. Devlet sermayesi böyle bir yapıda işletilirken, özel kesime söz ve karar hakkı verilmeyeceğinden kaygı duyulmaktaydı.⁵⁰ Ayrıca Sanayi ve Kredi Bankası’nın sanayileşme hareketinin kredi ve finansmanını üstlenmesi, 1920’lerde bu görevi yürütmüş olan milli bankaları (özellikle İş Bankasını) oldukça rahatsız etmiştir. Çünkü sanayi modelinin bu şekilde kurulması, milli bankaların sermaye birikimi sürecinin dışında kalması demektir.

⁵⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Bilsay Kuruç, Belgelerle Türkiye İktisat Politikası, 1.Cilt (1929-1932), s.294-304.

1.2.5.2 Sümerbank

1932 yılının Temmuz’unda Devlet Sanayi Ofisi ve Sanayi Kredi Bankası’nın kurulmasıyla oluşturulan sanayi modeli, Celal Bayar’ın İktisat vekilliğine gelişiyle “bitkisel hayata bırakılmıştır” (Kuruç, 1987: 107). 3 Haziran 1933 tarihinde ve 2262 sayılı yasa ile kurulan Sümerbank ile yeni bir sanayi modeli başlatılmıştır. Yeni modelle birlikte sanayide işletme ve bankacılık işleri tekrar birleştirilmiştir. Sümerbank yeni modelde sanayi hareketinin merkezi olarak konumlandırılmıştır.

Sümerbank kuruluş kanunu gerekçesinde 1932 yılının sanayi modelini oluşturan Devlet Sanayi Ofisi ve Sanayi Kredi Bankası yapılanması kıyasıya eleştirilmiştir: “*Devlet Sanayi Ofisi milli sanayimizin inkişafına amil olmaktan ziyade (gelişmesinde etkili olmaktan çok), sanayi erbabımızı (özel kesim sanayicilerini) endişeye (kuşkuya) düşüren bir müessese tesiri (etkisi) yapmıştır. (Şimdi) istihsal (üretim) faaliyetleri üzerinde menfi (olumsuz) tesirler yapabilecek bütün amiller (etkenler) ortadan kaldırılmış ve benzerleri hususi müesseselerin (özel kuruluşların) rasyonel çalışma usulleri kabul edilerek, ticari bir serbesti ile inkişaf edebilmesi için, müesseseye (Sümerbank’a) anonim şirket karakteri verilmiştir. Sümerbank’ın sahip bulunacağı fabrikalar hisselerinden bir kısmının Türklerin ve Türk teşekküllerin eline geçmesi muvafık görülmüştür*” (Kuruç, 1987: 148). Gerekçede ayrıca, Sanayi Maadin Bankası’na ait sermayenin büyük kısmının Devlet Sanayi Ofisi’ne gittiği ve Teşvik-i Sanayi Kanunu’nun makine ithalinde gümrük muafiyeti sağlayan maddesinin ilgası sonucu beklenen gümrük kazançlarının istenilen düzeyde gerçekleşmediği, bu yüzden de Sanayi Kredi Bankası’nın sermaye bakımından

güçsüz kaldığı vurgulanmıştır. Makine ithalinde gümrük muafiyetinin kalkmasının, iç piyasada makine fiyatlarının yükselmesine ve yatırımların azalmasına neden olduğu gerekçesiyle çıkarılan 2261 sayılı yasa bu muafiyeti sanayicilere geri vermiştir. Bu durumda, Sanayi Kredi Bankası'nın en önemli sermaye kaynağını kaybettiği, dolayısıyla varlığını daha fazla devam ettiremeyeceği gerekçeyle belirtilmiştir (Boratav, 2006a: 264).

Sümerbank'ın kuruluş kanununda ise, hızlı sanayileşmenin formülü şöyle kurulmuştur: *“Sanayileşme hareketine hız verilebilmesi için bütün milli kuvvet menba (kaynak) ve unsurlarından çok istifade etmek lazım geldiğini tecrübeler göstermiştir. Bir an evvel sanayileşmek gayesini güderken, Sümerbank'ın milli ve hususi teşebbüslerle beraber çalışması esasına yer verilmiştir. Biriken sermayelerin emniyetli işlerde kullanılmasının bu husustaki mesaiyi (çalışmayı) daha müsmir (yararlı) kılacağı düşünülerek, Sümerbank'ın sahibi bulunacağı fabrikalar hisselerinden bir kısmının Türklerin ve Türk teşekküllerinin eline geçmesi muvafık (uygun) görülmüştür”* (Kuruç, 1987: 107).

Sümerbank Kanunu ile geliştirilen yeni sanayileşme anlayışı, devlet öncülüğünde gerçekleştirilecek sanayi hareketine, özel kesimde ortak olması gerektiğini öngörmüştü. Bu şekilde devletçi sanayileşme sürecinde ortaya çıkacak sermaye birikiminden özel kesimde pay alabilecekti. Bu pay aktarım süreci milli bankalar (İş Bankası, Ziraat Bankası) üzerinden gerçekleştirilecekti. Milli bankalar Sümerbank'la birlikte, devlet eliyle kurulacak sanayiye finansman sağlama görevini üstlenmiştir. Böylece milli bankalar, hem devletin kuracağı sanayiye ortak olacak

hem de sanayi yönetiminde söz sahibi olabilecekti. 1932'den 1933'e geçerken değişen sanayi modeli gösteriyor ki "bürokrasi [...] dünyanın her yerinde olduğu gibi, ancak egemen sınıfların izin verdiği ölçüde etkin olabilmektedir" (Küçük, 1978: 229).

Sümerbank'ın kuruluş sermayesi 20 milyon TL. olup, hükümetin teklifi ve Banka Umumi Heyeti kararı ile bu miktar bir misli arttırılabilecekti. Banka'nın ilk sermayesi D.S.O. ve S.K.B.'nin varlıklarının devralınmasıyla ve devletçe verilecek ödeneklerle oluşturulacaktı. Banka ayrıca tahvilat çıkarma ve istikraz yapmaya da yetkili kılınmıştır (Tekeli ve İlkin, 1982: 177).

2262 sayılı kanuna göre Sümerbank'ın görevleri şöyle belirlenmiştir :

- Devlet Sanayi Ofisinden devralacağı fabrikaları işletmek ve özel sanayi kuruluşlarındaki devlet iştiraklerini ticaret kanunu hükümlerine göre idare etmek
- Özel fabrikalar haricinde, devlet sermayesi ile kurulacak bütün sınai kuruluşların etüt ve projelerini hazırlamak ve bunları uygulamak ve idare etmek
- Kurulmaları veya gelişmeleri memleket için iktisaden verimli olan sanayi işlerine sermayesinin izin verdiği oranda iştirak veya yardım etmek
- Memlekete ve kendi fabrikalarına lüzumlu olan usta ve işçileri yetiştirmek üzere okullar açmak, sanayi mühendis ve uzmanları yetiştirmek üzere yurt içinde ve dışında öğrenci okutmak
- Sanayi kuruluşlarına kredi temin etmek ve bütün bankacılık işlerini yapmak

- Milli Sanayinin gelişme önlemlerini aramak, istediği takdirde İktisat Vekaleti'ne rapor vermek (Derin, 1940: 92, 93).

Sümerbank ayrıca, özel sanayi kuruluşlarına kredi vermekle de yükümlü kılınmıştır. Banka'nın likit sermayesinin en az yarısı bu işte kullanılacaktır. Bu şekilde devletçi sermaye birikiminin önemli bir bölümü özel birikime aktarılacaktı (Kuruç, 1987: 149).

Banka iştirak edeceği ya da kredi vereceği sınaî kuruluşlarını belirlerken şu öncelik listesine göre hareket edecekti:

- Ana maddeleri memlekette yetişen ve henüz üretimi tüketimini karşılamayan sanayi;
- Ham ihraç mallarını mamul ve yarı mamul hale sokarak kıymetlendiren ve sürümünü kolaylaştıran sanayi;
- İç piyasada büyük ölçüde tüketilen, hammaddeleri halen Türkiye'de yetişmemekle birlikte, yetiştirilecek sanayi;
- Hammaddeleri yurtiçinde yetişmediği gibi yetişmesi de imkansız olan, ancak üretiminin yurda geniş faydalar sağlayacağı malları imal eden sanayi (Tekeli ve İlkin, 1982: 178).

Sümerbank'ın kuracağı tesisler, 'sermayesi tamamen devlete ait fabrikalar' şeklinde nitelendirilmiştir. Böylece ileride hukuksal olarak şekillenecek bir yapının ilk adımı atılmıştır. Banka devralacağı fabrikaları, kendisine bağlı şirketler haline

getirecekti. Şirketlerin hisse senetlerinin yüzde yüzü banka adına yazılı olacak ve hükümetin teklifi ve banka genel kurulunun kararı ile hisse senetleri Türk gerçek ve tüzel kişilere satılabilecekti. “Kısacası sermayenin devlette kalması esas, özel kesime devredilmesi ise siyasal karara bağlanmış bir istisna haline gelmiştir” (Kuruç, 1987: 150, 151).

Sümerbank’ın kuruluşuyla artık kesin olarak başlayan devletçi sermaye birikimi, özel kesim tarafından sınırlı tutulmak isteniyordu. Fakat Birinci Sanayi Planı’nın uygulamaya konulması ile devletin yatırımlara başlayıp hızla fabrikalarını kurması bu istekleri havada bırakmıştır. Sümerbank modelinin yatırımcı-üretimci yönü hızla gelişirken, finansman ve kredileme yönü ise bu tempoya ayak uydurmaya çalışmıştır. Devletçilikte, sanayinin bu gelişimiyle birlikte belirli bir raya oturmuştur (Kuruç, 1987: 151).

1.2.5.3 Etibank

Etibank’ın kurulmasında iki nedenin etkili olduğu göze çarpmaktadır. İlk neden yerli veya yabancı özel sermayelerin maden ve enerji kaynaklarını, kısa süreli spekülatif karlarına alet etmiş olmalarıdır. Bu durum sanayileşme devresindeki bir ekonomide maden ve enerji kaynaklarının etkin kullanımını engellemektedir. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nda spekülatif faaliyetlerin önünü açan madencilikle ilgili mevzuat şu şekilde eleştirilmiştir: “Mevzuatımız bir sürü resmi muamelata rağmen şahıslara maden haklarını kolaylıkla vermektedir. Kanuni muamelatı ifa ettirmek şartıyla herkes maden taharri ruhsatnamesine, maden imtiyazına sahip olabilir [...]”

Bir maden taharri ruhsatnamesinin meriyet müddeti haddi zatında bir seneden ibaret iken, resmi muamelelerin uzaması, temdidi müddetler yüzünden, ekseriye hükmü beş on sene devam etmektedir. Bu müddet zarfında ruhsatname sahibinin kendisine tahsisi olunan sahada ne yaptığını, madeni nasıl aradığını sormak kimsenin aklından geçmemiştir. İmtiyaz sahiplerinin vaziyetleri[ne gelince] [...] herhangi bir imtiyazın sahibi sadece bir kiki gün madeninde birkaç amele çalıştırdığı takdirde kanunen imtiyazın feshine imkân görülmektedir. Herkesin taharri ruhsatnamesinin, maden imtiyazını istihsal edebilmesi memleketimizde maden üstünde pek kuvvetli spekülasyonlara sebep olmuş ve olmaktadır [...] Ecnebilere de kendilerine sermayedar süsü veren birçok kimseler türemiştir. Bunlar ellerine geçirdikleri maden haklarını hariçte satabilmek için birçok oyunlara başvurmuşlar; birçok ecnebi sermayedar gruplarını ızzar etmişlerdi” (Boratav, 2006a: 280, 281).

Diğer neden sanayinin hızla geliştikçe yeni gereksinimler ortaya çıkarmasıdır (Kuruç, 1987: 117). Tüketim mallarının yerli üretimini öngören bir planın bu tür boşlukları doğuracağı açıktır. Nitekim 1934’teki hamleler, yılın sonuna doğru ikinci bir programın gerekliliğini gözler önüne sermiştir. 1936 yılının başında İktisat Vekili Celal Bayar bu konuyla ilgili şöyle demiştir: “İkinci beş senelik programımızda maadin (madenler) ve elektrik sanayine ve şimdiye kadar kurduğumuz sanayin mütemmim (tamamlayıcı) veya aneks (ek) branşlarına ve umumi (genel) ekonomik bünyemizin (yapımızın) istilzam ettiği (gerekli kıldığı) yeni bir kısım sanatlara hususi bir ehemmiyet (özel bir önem) vereceğiz” (Kuruç, 1987: 117). Sanayileşme hamlesinin tüketim malı kollarından başlamasıyla, kısa süre sonra sanayileşmenin hammaddesi olan madencilik ve enerjiye olan ihtiyaç ortaya çıkmıştır.

Sanayileşmenin gelişebilmesi için maden ve enerji kaynakları bulunmalı ve tüketime hazır hale getirilmeliydi (Kuruç, 1987: 118).

Bu amaçlarla Etibank, maden işletmeciliği ve elektrik üretim-dağıtımının devlet eliyle yürütülmesi ve ülkenin yer altı kaynaklarının verimli ve bilimsel usuller gözetilerek işletilmesi amacıyla 14.6.1935 tarih ve 2805 sayılı Kanunla kurulmuştur (Sağlam, 1980: 78). 2805 sayılı Kanunun gerekçesinde Etibank'ın kuruluş nedenleri şöyle ifade edilmiştir: *“Tutulacak olan en doğru yol, memleketin maden sahasındaki faaliyetinin kazanabileceği büyük ehemmiyetle mütenasip (orantılı) ve madenciliğin hususiyetlerine ve şartlarına uygun yeni bir müessese kurup, kendisini bilhassa (özellikle) ve müstakır bir surette (yerleşmiş bir biçimde) bu işlerle alakalandırmak olacaktır [...] Büyük elektrik santrallerinin kuvvet membalarını (kaynaklarını), umumi surette (genel olarak) linyitlerimiz ve maden kömürlerimiz teşkil edecektir (oluşturacaktır). Ve bu madenlerin maliyet fiyatlarına yakın ucuz fiyatlarla elektrik santrallerine verilmesinde, elektrik kuvvetinin ucuza mal edilmesi noktasından büyük ehemmiyeti vardır. Bundan başka, elektrik santrallerinin mühim müşterileri olan madenlerimizin de muhtaç oldukları bu kuvveti mümkün mertebe (olabildiğince) ucuz satın almaları lazımdır”* (Kuruç, 1987: 117, 118).

Ticari usullere tabi ve tüzel kişiliği haiz olan Etibank'ın kuruluş sermayesi 20 milyon liradır. Banka, İcra Vekilleri Heyeti kararı ile tahvil çıkarabileceği gibi, on beş seneye kadar vadeli istikrazlarda yapabildi (Derin, 1940: 97). Etibank'ın sermayesi şu unsurlardan oluşmuştur: Devletçe verilecek ödenek; yıllık karların sermaye hesabına geçirilecek kısmı; devletin maden ve elektrik kuruluşlarındaki

hisseleri; devletin elindeki veya el koyacağı maden ve elektrik imtiyaz ve ruhsatnamelerinin değerleri; devletin elinde bulunan veya iştirak ettiği madenlerin veya hisselerin değerleri; kamu kurumlarının elinde olan işe yarayabilecek arazi ve demirbaş eşyadır (Boratav, 2006a: 282).

2805 sayılı kanuna göre Etibank'ın görevleri şu şekilde belirlenmiştir:

- Maden cevherleri, madeni hammadde ve malzeme alıp-satmak veya alım-satımına aracılık etmek;
- Madenler ve petrol için araştırma ve üretim ruhsatları çıkarma;
- Elektrik santralleri kurmak ve elektrik üretmek; elektrik veya elektrikle ilgili diğer malzeme, alet, makine imal edecek tesisler kurmak;
- Bizzat ve iştirak halinde, görev kapsamına giren işleri yapacak ticari teşekkülleri kurmak;
- Banka işlemlerini yapmak;
- Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü'nün tespit ettiği ve işlemeye elverişli gördüğü madenleri ve taşocaklarını işletmektir (Boratav, 2006a: 283).

Kanun, Etibank'ın elde edeceği maden-elektrik üretim, nakil, dağıtım imtiyaz ve ruhsatnamelerini kendisine bağlı tüzel kişiliği haiz kurumlara devretmesini hükmetmektedir (Boratav, 2006a: 283). Bu kurumlar, hisse senetleri nama muharrer ve hissedarları Türk olmak üzere, hükümetin önerisi ve Etibank Genel Kurulunun kararıyla şirket haline de gelebilmektedir. Boratav'ın (2006a: 283) belirttiği gibi:

“Devletçiliğin en ileri aşamalarının yaşandığı bu dönemde, devlet işletmelerinin şirket haline getirilebilmesi devletçiliğin sınırlarını göstermesi bakımından önemlidir.” Etibank avans ve kredi muamelelerini ancak kendi kurduğu veya iştirak ettiği kurumlara yapabilmektedir. Bu bakımdan özel sermayeye kredi temini ile görevlendirilen Sümerbank’tan ayrılmaktadır.

1.2.6 3460 Sayılı İDT Kanunu

Birinci Sanayi Planı’nın uygulamaya konulmasıyla hızlı bir sanayileşme sürecine girilmiştir. Planlı sanayileşmenin gelişimi ve devletin sermaye birikiminin artışı devletçiliğin zeminini oldukça genişletmiştir. 1938’e gelindiğinde sanayileşme hareketinin kurumsal çerçevesini çizmek gerektiği yaygın bir görüş haline gelmiştir. 1938’in Mayıs ayındaki İDT kanun tasarısı, ortaya çıkan yeni sanayi modelini ve bu model ile zorunluluk haline gelen kurumsal yeniden yapılanmayı şöyle anlatmaktadır: *“Büyük sanayi hareketi neticelerinden birisinin de, sanayileşmiş olsun, henüz sanayileşmiş bulunsun veya sanayileşme yolunda olsun, bütün dünyada devletlerin vazife ve mesuliyet (sorumluluk) hudutlarını genişletmek şeklinde tecelli etmiş (gerçekleşmiş) bulunduğu malumdur. Milli varlık ve milli kurulma ve korunma mülahazaları (düşünceleri) bu hudut içine daima birçok ekonomik karakterli işleri de almış ve dolayısıyla bu işlerin icabat (gerekleri) ve tekniğini de beraberce benimsemek zaruretini (zorunluluğunu) doğurmuştur [...] Bu layiha (tasarı) bu ihtiyacın, mevcut divanı muhasebat ve mali kontrol usullerinden, devlet iktisadi teşekkülleri teknik icapları (gerekleri) bakımından lüzumlu görülmüş uzaklaşmayı ihtiva etmektedir (içermektedir). Tabiri diğerle (başka bir ifadeyle), kontrolün daha*

müspet (olumlu) ve daha müsmir (etkili) olması derpiş edilmiş (öngörölmüş) bulunmaktadır” (Kuruç, 1987: 122). Aslında bu o anda ortaya çıkan bir görüş değildir. 1935 yılı CHP programında da devlet kesiminde biriken sermayenin örgütlenip düzenlenmesinden bahsedilmiştir: “Sermayesinin ekseriyeti (çoğunluğu) veya tamamı devlete ait olan sınai müesseseleri mali kontrolü, ticari mahiyetleri icabına (niteliklerinin gereğine) uygun düşecek yolda tanzim edilecektir (düzenlenecektir). Rasyonel çalışmaya ehemmiyet (önem) vereceğiz” (Kuruç, 1987: 153).

Bu amaçla 4 Temmuz 1938 tarihinde, sermayesinin tamamı devlet tarafından verilmek suretiyle kurulmuş devlet işletmelerini düzenleyen 3460 sayılı kanun yürürlüğe konmuştur. Kanun, sermayesi devlet tarafından verilerek kurulan teşekküllerin teşkilatı ile idare ve denetimlerine ait organların görev ve yetkileri ve ayrıca bu teşekküller tarafından kurulacak müesseseler hakkında hükümleri kapsamaktadır (Sağlam, 1967: 19). Kanun’un 1. maddesinde “*sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan ve bu kanun hükümlerine tabi tutulması kendi kanunlarında yazılı bulunan iktisadi devlet teşekküllerinin teşkilatıyla idare ve murakabeleri bu kanuna göre tanzim ve icra olunur*” denilmektedir (Dağalp, 1990: 12). Kanun’da iktisadi devlet teşebbüsleri tabiri kullanılmamış, bu duruma kuruluşların kendi yasalarında açıklık getirilmiştir.

3460 sayılı Kanuna göre: genel faaliyet, denetleme ve organizasyon işleri iktisadi devlet teşekkülleri; uygulama ise bunlara bağı müesseseler eliyle

yürütülecekti. Bu yapının kurulmasında Almanya’da geçerli olan “Konzern” ile Rusya’da geçerli olan “Tröst” sistemlerinden yararlanılmıştır (Sağlam, 1967: 19).

Kanuna göre iktisadi devlet teşekkülleri şu özellikleri taşımaktadır:

- Sermayesinin tamamı devlete ait olarak kurulmak;
- Tüzel kişiliğe sahip olmak;
- 3460 sayılı kanuna tabi bulunmak;
- Sorumlulukları sermayeleri ile sınırlı bulunmak;
- Kanun hükümlerine göre mali ve idari özerkliğe sahip olmak;
- Özel hukuk hükümlerine tabi olmak.

Ayrıca kanunun 3. maddesi genellikle devlet bütçesi harcamalarında uygulanan usul kanunlarının iktisadi devlet teşekküllerine uygulanmayacağını belirtmektedir (Özmen, 1987: 133).

Sümerbank ve Etibank kanunlarında, bu iki kuruluşun ellerinde bulunan işletmelerin şirket haline getirileceği hükmü bulunsa da, bu hüküm uygulanmamıştır. 3460 sayılı kanunla bu durum tekrar gündeme getirilmiştir. Kanunun 26. maddesi teşekküllerin ellerinde bulunan teşebbüsleri, müesseselere devretmesini mecbur kılıyordu. Müesseseler; tüzel kişiliğe ve sınırlı özerkliğe sahip, bir ya da daha fazla işletmeyi içinde barındıran ve üretim faaliyetlerinin fiilen gerçekleştirildiği birimlerdir (Baklacioğlu, 1976: 120). Şirket yerine müessese kavramının kullanılma nedeni, teşebbüsün tek ortağının bağlı bulunduğu teşekkül olmasıdır. Kanunun 39. maddesi müesseselerin, Hükümetin teklifi ve Umumi Heyetin kararı ile hissedarlarının Türk olması ve hisse senetlerinin nama muharrer bulunması şartıyla

limited veya anonim şirket haline getirilebileceğini ortaya koymuştur. 41. madde ise, sermayesinin en az yarısı bu kanuna tabi olan teşekküllere bağlı şirketlerin bilançolarının düzenleme ve denetimi üzerinde devlete geniş kontrol yetkisi sağlamıştır (Sağlam, 1967: 20). Yapıları itibariyle iktisadi olmayan bazı devlet teşekkülleri 3460 sayılı kanun hükümlerine tabi tutulmuş olduğu halde, Denizbank örneğinde olduğu gibi, yapıları itibariyle iktisadi olan bazı devlet teşekkülleri kanunun denetimi dışında bırakılmıştır (Sağlam, 1967: 20, 21).

Teşekküllerin yetkili idare ve denetim organları, kanunun 4. maddesinde şu şekilde sınıflandırılmıştır: Umumi Heyet; Umumi Murakabe Heyeti; İdare Meclisi ve Umum Müdürlük. Umumi Heyet ve Umumi Murakabe Heyeti denetim, İdare Meclisi ve Umum Müdürlük ise idare organları olarak görev yapacaklardır. Genel itibariyle 3460 sayılı kanunun teşkilat yapısı anonim şirket tipine uymaktadır diyebiliriz (Sağlam, 1967: 22).

BÖLÜM 2

1960–1972 DÖNEMİ EKONOMİK VE SİYASİ GELİŞMELERİ VE

KİT’LERİN YENİ ROLÜ

2.1 Ekonomik Daralma ve Planlı Ekonomiye Geçiş Çalışmaları

1930’lu yıllarda Birinci ve İkinci Sanayi Planlarıyla başlatılan ekonomiyi planlı yönetme girişimleri, 1960’lı yıllara kadar kesintiye uğramıştır.⁵¹ 1947’de hazırlanan kalkınma planı, sonraki yıllarda politikalara yön vermiş olsa da fiilen uygulamaya geçmemiştir. Demokrat Parti’li yıllarda ise uygulanan liberal ekonomik model ile planlı yönetim anlayışından oldukça uzaklaşmıştır. ABD ile ilişkilerin artmasının da etkisiyle Menderes hükümeti planlamayı komünist rejimlere özgü görmüş, bu nedenle de Türkiye için tehlikeli bulmuştur (Sezen, 1999: 70). Bu yıllar, Amerikan yardımından yararlanmak için tarımın ekonomide öncü sektör haline getirildiği bir dönem olmuştur.⁵² Liberal ekonomik modele uygun olarak 1950’li yıllarda ekonomik gelişmenin özel kesim eliyle gerçekleştirilmesi amaçlanmış, bu gelişmenin sağlanması için aktarılan sermayenin en önemli kaynağını da ABD’den alınan dış yardımlar oluşturmuştur.⁵³

⁵¹ Kimi yazarlarca, 1930’lu yıllarda hazırlanan beş yıllık sanayi planlarını “plan” olarak nitelendirmek yanlış bir ifade şeklindedir. Örneğin Tezel (1992: 82) bu belgeleri “belirli bir kamu sanayi yatırım projeleri listesi” olarak tanımlarken, Aydemir (2000: 411) ise “belirli işler için hazırlanan programlar” olarak nitelendirmiştir. Bu tür bir düşünce, 1930’lardaki sanayi planlarını makro ekonomik göstergeleri olmayan; yalnızca belirli bir alandaki yatırım hedeflerini kapsayan; sektörler arası bağlantılardan ve toplumsal hedeflerden yoksun olan metinler olarak kabul eder (Sezen, 1999: 142). Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planlarının bugün düşünülen anlamda kalkınma planları olmadığı açıktır. Fakat Kurtuluş Savaşı’ndan yeni çıkmış, Sezen’in (1999: 142-144) deyişiyle “sermaye, yetişmiş insan gücü, teknoloji ve üretimin olmadığı” bir ülke için bugünkü anlamda geniş bir makro planın uygulanması pek mümkün değildi. Türkiye 1930’lardaki sanayi planları ile “tüm eksikliklerine karşın bir planlama deneyimi yaşamıştır” (Sezen, 1999: 170).

⁵² Bkz. Ek Tablo XV

⁵³ Ayrıntılı bilgi için bkz. Kepenek, 1987: 90, Tablo: V.3. Dış Sermaye Kaynakları: 1946-1962.

1950’li yıllar Kepenek’in (1987: 96) deyişiyile “bir bakıma özel sanayiye geçiş dönemi sayılabilir.” Özellikle Demokrat Parti’nin iktidara geldiği ilk yıllarda özel girişim yoğun olarak teşvik edilmiştir. Fakat bu teşviklere rağmen özel kesim iç pazarı karşılayacak boyutta üretim yapamamıştır (Kepenek, 1987: 96, 97). Bu nedenle devlet, yeni kamu iktisadi teşebbüsleri kurarak ya da var olan kuruluşları genişleterek iç talebi karşılama yolu gitmiştir. Bu dönemde kurulan KİT’ler şunlardır:

- Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu (1950)
- Et ve Balık Kurumu (1952)
- Türkiye Çimento Sanayi T.A.Ş. (1953)
- Azot Sanayi T.A.Ş. (1953)
- Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (1954)
- Devlet Malzeme Ofisi (1954)
- Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları İşletmesi (1955)
- Türkiye Demir ve Çelik İşletmeleri (1955)
- T.C. Turizm Bankası (1955)
- Türkiye Kömür İşletmeleri (1957)

Bunlardan yalnızca DMO, TPAO ve T.C. Turizm Bankası yeni KİT’ler olarak kurulmuştur. Bu dönemde PTT, TCDD ve DDY kamu iktisadi teşebbüsleri olarak yeniden örgütlenmiştir. Her ne kadar DP iktidarı ekonomik kalkınmayı özel kesim eliyle gerçekleştirmek isteyip, bu doğrultuda teşvik mekanizmaları oluşturmuş olsa da, ironik olarak Türkiye tarihinde en fazla kamu iktisadi teşebbüsü bu dönemde

kurulmuştur. Söz konusu dönemde toplam sanayi yatırımlardaki kamu payı dönemin başında % 57 iken 1954'te % 62'ye yükselmiş, dönemin sonuna doğru ise düşerek % 48'e gerilemiştir (Manisalı, 1980: 92).⁵⁴ Bu rakamlara paralel olarak yukarıdaki listeden de görüleceği gibi KİT'lerin büyük bir çoğunluğu 1950–1955 yılları arasında kurulmuştur.

1950'lerin sonlarına gelindiğinde dış ödemeler güçlüğü ve enflasyonist baskılar artmış, iktisadi bunalım sosyal dengesizliklerle beraber ağır bir şekilde hissedilmeye başlamıştır.⁵⁵ Dış ticaret hadleri Türkiye aleyhine gelişme göstermiş ve ithal edilen malların fiyatları artarken, ihraç malları fiyatlarında düşüş yaşanmıştır. 1958–1960 arasında toplam kredi hacmi artışı yavaşlamaya başlamıştır.⁵⁶ “Bu iki yıl içerisinde tedavüldeki para miktarı % 25, genel fiyatlar ise % 29'luk bir artış göstermiştir” (Yerasimos, 1992: 228). Ayrıca Türkiye 1958 yılında % 65'lik bir devalüasyon yapmış ve moratoryum ilan etmek zorunda kalmıştır. 1958 yılında Türkiye için istikrar programı hazırlayan OECD, 1961 yılında yayımladığı Türkiye raporunda 1958–1960 yılları arasındaki süreci şu şekilde değerlendirmiştir: *“1958 yılı Ağustos ayında başlatılmış olan istikrarlaştırma programı başlıca hedeflerine ulaşamamıştı. Bu hedefler ülke içinde ekonominin istikrara kavuşturulması ve Türkiye'nin pek yerinde olarak hibe ve diğer uzun vadeli krediler halinde almaya devam etmeyi umabileceği dış yardımı hesaba katarak, ödemeler dengesinin yeniden düzene konulmasıydı [...] İşte bütün bunlardan dolayı 1960 yılı başlarında, 1958 yılı istikrarlaştırma programının daha titiz bir şekilde uygulanmasının acil bir mesele*

⁵⁴ Bkz. Ek Tablo XVI

⁵⁵ Bkz. Ek Tablo XVII ve XVIII

⁵⁶ Bkz. Ek Tablo XIX

*haline geldiği gitgide daha açıkça görülmekteydi.*⁵⁷ Ekonomik kriz, kentsel ticaret ve sanayi kesimlerinin hükümete verdikleri desteği kesmelerinde belirleyici olmuş ve böylece kentsel desteğini büyük ölçüde kaybeden DP hükümeti artan bir şekilde baskıcı önlemlere başvurmuştur (Keyder, 1992: 60).

Bu dönemde, ortaya çıkan istikrarsızlık DP hükümetinin uyguladığı hesapsız-plansız politikalara bağlanmıştır. 1955'te DP'den kopan Hürriyet Partisi'nin temsil ettiği modern sanayi burjuvazisi de, ekonomide planlı bir yönetim anlayışının benimsenmesini desteklemiştir (Zürcher, 2004: 385). Özellikle bir grup aydın ve bürokrat planlı ekonominin savunucusu olmuşlardır. Bu kesim ülkenin sanayileşmesinin ancak planlı ekonomi politikalarıyla ve popülist yaklaşımlardan uzak bir yönetim anlayışıyla sağlanabileceğini ortaya koymuşlardır. Bununda ancak kendine halka hizmet etmeyi gaye edinmiş elit bir sınıfın önderliğinde sağlanabileceğini öngörmüşlerdir.

Çelişkili bir biçimde planlamayı örgütlemeye yönelik ilk çalışmalar Demokrat Parti'nin son dönemlerinde gerçekleşmiştir. Sezen'in (1999: 70) deyişiyle bu girişim "hükümetin kendi isteğinden çok, yardımlarının bir önkoşulu olarak uluslararası kuruluşların zorlamasıyla başlatılmıştır." Uluslararası kuruluşlar ekonomiyi plana bağlayarak, verdikleri kredilerin hangi alanlarda ve nasıl kullanıldığını görecektir ve bu şekilde adeta planlarla bir denetim mekanizması oluşturacaktı. Ayrıca borcun geri ödeme koşullarını sağlamak açısından her borç veren gibi kredi müşterisinden bu tür isteklerde bulunması doğal sayılabilirdi (Günçe, 1981: 124). Uluslararası finans

⁵⁷ Yerasimos, 1992: 228-229, Aktarma: OECD, "Etudes Economiques: Turquie", (Ekonomik İncelemeler: Türkiye), Paris, Temmuz 1961.

kuruluşlarının planlama telkinlerini içeren raporlarına birkaç örnek verebiliriz. Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) 1951 yılında hazırladığı raporunda ekonomik kalkınmanın planlı bir şekilde yürütülmesi gerektiğini ve bununda ekonomik faaliyetler arasında koordinasyonu sağlayacak ve uzun dönemli kalkınma programları hazırlayacak bir teknik kurulun oluşturulması ile sağlanabileceğinden bahsetmektedir (Sezen, 1999: 167). Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü (OECE) ise 1957 yılında yayımladığı Türkiye raporunda ekonomik faaliyetlerin bir program doğrultusunda yürütülmesi gerektiğinden söz ederken, 1958 yılındaki raporunda ise kalkınma programları ile yürütülen faaliyetler arasında eşgüdümü sağlayacak bir Koordinasyon Bakanlığı'nın oluşturulması zorunluluğundan bahsetmektedir (Sezen, 1999: 168). Dünya Bankası da OECE ve IBRD ile benzer görüşleri paylaşmaktadır. Günçe (1981: 124) Dünya Bankası'nın görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir: "Dünya Bankası, ekonominin bir makro 'mizanını tutmak', bir bilançosunu çıkarmak ve belli kestirmelerde, öndeyilerde bulunmak ayrıca gerçekçi ve 'tutarlı olmak' anlamında bir planlamadan her zaman yana olmuştur."

1950'li yıllarda dış borca bağımlı bir ekonomik yapı olduğundan Demokrat Parti bu önerileri kabul etmek zorunda kalmıştır. Bunun sonucu olarak ekonomiyi plana bağlamak için çalışmalar başlatılmış ve ilk olarak ekonomide eşgüdümü sağlamak üzere Koordinasyon Bakanlığı kurulmuştur. Daha sonra 4 Nisan 1960'da Hollanda'lı J. Tinbergen ile yardımcısı J. Kopman ekonomik planın hazırlanmasında Hükümete yardım amacıyla Türkiye'ye gelmiş ve bir Türk uzmanlar grubu ile çalışmaya başlamıştır. Bu çalışma grubu ve Koordinasyon Bakanlığı, 1960 sonrası kurulacak olan planlama teşkilatının temelini oluşturmuştur. Son olarak da Başbakan

Menderes tarafından bir profesörün başkanlığında başbakanlıkta küçük bir ekonomik danışmalar kurulu kurulmuştur (Küçük, 1978: 272, 273). Fakat 1950'lerin sonunda başlayan bu çalışmalar 27 Mayıs 1960 askeri hareketiyle kesintiye uğramış olmakla birlikte, kısa bir süre sonra ülkenin temel kalkınma politikalarını gerçekleştirmek üzere planlama çalışmalarına devam edilmiştir.

27 Mayıs'a giden süreçte dış konjonktürün ülke içi gelişmeler üzerindeki etkilerinden bahsetmek dönemin genel karakterini tahlil etmek açısından faydalı olacaktır. 1960 yılına gelindiğinde batılı gelişmiş kapitalist ülkeler üretim faaliyetlerini çevre ve yarı çevre ülkelere kaydırmaya başlamıştır. Fakat bunun gerçekleşmesi için öncelikle üretim yapılacak ülkelerde gerekli ekonomik ve siyasal ortam yaratılmaya çalışılmıştır. Türkiye'de de 27 Mayıs hareketi bu dış konjonktür içinde meydana gelmiştir. 1950'li yılların sonuna doğru ABD'nin başını çektiği gelişmiş kapitalist ülkeler, Demokrat Parti aracılığıyla büyük toprak sahiplerine verdikleri desteği azaltmaya başlamışlardır. Yerasimos'un (1992: 228) deyişiyle gelişmiş kapitalist merkezler bu dönemde "kapitalist sömürü düzenine bir türlü ayak uyduramayan büyük arazi sahiplerine karşı, yerli ticaret ve sanayi burjuvazisini" desteklemeyi uygun görmüşlerdir. Fakat sistem içerisinde güçlü bir konumda bulunan büyük toprak sahiplerinin göz ardı edilmesi pek de kolay olmamıştır.

1950'li yıllarda ticaret ve sanayi alanlarında geleneksel İş Bankası çevresi dışında, daha çok tarım kesiminden türeyen ve Demokrat Parti'nin desteğiyle güçlenen bir küçük sanayi ve ticaret kesimi daha ortaya çıkmıştır. Geleneksel iş çevreleriyle rekabet içine giren bu kesim, 1954-1958 yılları arasında refah dönemini

yaşamıştır (Yerasimos, 1992: 229–231). Küçük sanayicilerin gelişimindeki en önemli etken 1954 yılından sonra tüketim mallarında ithal ikameci sürecin başlamasıdır. Bu dönem ithal ikameci modelin ilk aşaması olan ve Türkiye’de 1930’larda başlatılan temel tüketim malları üretiminin tamamlandığı bir zaman aralığı olmuştur. 1958 yılında ithalat kısıtlamalarının kalkmasıyla küçük sanayici kesimin refah yılları da sona ermiş oluyordu. Küçük sanayiciler ile birlikte güçlenen diğer bir sınıf olan ticaret kesimi, 1954 – 1958 döneminde sermaye ve kredilerden aslan payını kopararak önemli rantlar elde etmiştir (Yerasimos, 1992: 231).

1954 yılından sonra bozulan ekonomik dengeler ile sabit gelirlilerin durumu epey bozulmuş ve bu nedenle 1960’a yaklaşırken küçük burjuvazinin diğer bir kanadı olan aydın ve bürokratlar ile hükümetin arası oldukça açılmıştır. Gittikçe bozulan ekonomik şartlara karşı yükselen aydın ve bürokrat muhalefetine hükümetin yanıtı sert olmuştur. Aydınların düşünce ve ifade özgürlüklerinin kısıtlanmasına karşı artan dirençleri, 27 Mayıs’a giden süreçte önemli bir etken olmuştur (Yerasimos, 1992: 232). Küçük sanayi ve ticaret kesimiyle aydın ve bürokratlardan oluşan küçük burjuvazinin artan hoşnutsuzlukları, köken olarak bu sınıftan gelen ordunun desteği ile siyasal bir güç kazanmış ve DP rejimini yıkmıştır (Yerasimos, 1992: 234). Bu manada 27 Mayıs hareketi, “olgunlaşması, uygulanması, bütün iç faaliyeti ve uzun vadeli bazı sonuçlarıyla, küçük burjuvaziden ordunun genç subaylarından ve aydın çevrelerden gelen geleneksel eylem gruplarının bir eseri olarak belirmektedir” (Yerasimos, 1992: 230). Ordunun, özellikle de 27 Mayıs’ı gerçekleştiren genç subayların bu tutumu sergilemelerinde; kendilerini cumhuriyet rejiminin bekçileri

saymalarının yanında DP döneminde bozulan maddi şartlarının da etkili olduğunu söyleyebiliriz (Yerasimos, 1992: 233).

Ekonomik bir güç olarak gelişmiş batılı kapitalist ülkeler 27 Mayıs hareketine açık olarak destek vermeseler de, bu hareketin oluşmasını engelleyecek hiçbir önlemde de bulunmamışlardır. Bu dönemde 27 Mayıs'ı gerçekleştirenlerle batılı kapitalist ülkeler arasındaki ilişkileri Yerasimos'un (1992: 234) deyiimiyle "rejimin kendisinde değil, tarihin belli bir anında her ikisinin de görüşlerinin ve hedeflerinin üst üste düştüğü bir özdeşlik düzeyinde aramak gerekir." Zaten ideolojik olarak ABD'nin yıllardır empoze ettiği Sovyet düşmanlığı dışında ordunun antiemperyalist bir niteliği bu dönemde olmamıştır. Nitekim 27 Mayıs sabahı MBK adına yayınlanan bildiride rejimin NATO'ya ve CENTO'ya bağlı olduğu ifade edilmiştir (Yerasimos, 1992: 238).

2.2 Planlı Kalkınma Dönemi: 1961 Anayasası ve DPT'nin Kuruluşu

İkinci Dünya Savaşı sona erince, Avrupa'da savaş sonrası toparlanma sürecini başlatma görevi devletler üzerine düşmüştür. Bu dönemde, Sovyetler Birliği'nin çevre ülkelerde etkinlik kazanması, kapitalist merkezlerde sosyal devlet anlayışının pratikte yaygınlaşmasına neden olmuştur (Kazgan, 2002: 96). Devletin ekonomik ve toplumsal hayatın her alanına müdahale edebilmesi ve bunun için örgütlenmelere gidebilmesi genel bir kabul görmüştür. Kapitalizmin en gelişkin olduğu ABD'de bile karma ekonomik sistem uygulanma alanı bulmuştur (Kazgan, 2002: 95). Savaştan güçlü çıkan ABD, soğuk savaş döneminde etki alanını genişletmek için Avrupa

devletlerine bir takım şartlar karşılığında yardımlar sağlamıştır.⁵⁸ Yardım şartlarının en başında anti-komünizm gelmiştir. Bu yıllarda Avrupa ülkelerinde ön plana çıkan plan – program uygulamaları, ABD’nin yaptığı yardımları denetlemesi bakımından önem kazanmıştır (Sezen, 1999: 174).

Uluslararası konjonktürdeki bu gelişmelere paralel olarak Türkiye, 27 Mayıs askeri hareketinin hemen ardından “bir bütün olarak devlet aygıtının önemli parçalarını, temel hukuk kurallarını, bu kuralları uygulayarak toplumun düzenini ve sürekliliğini sağlayacak olan örgütleri gözden geçirme ve gerekirse yeni örgütlenmelere gitme çabası içine girmiştir” (Sezen, 1999: 172). DP Hükümeti döneminde bozulan kurumsal yapının yeniden düzenlenmesini sağlamak için yeni bir anayasanın hazırlanmasının şart olduğunu varsayan ve bu yeni anayasanın her türlü sorunu çözebileceğini öngören MBK, bir kısım asker-sivil aydının önderliğinde yeni anayasa hazırlık çalışmalarını başlatmıştır. Çalışmalar sonucu tamamlanan yeni Anayasa, 9 Temmuz 1961’de yapılan halk oylamasında % 61.5’lik bir oranla kabul edilmiştir (Eroğul, 1992: 137).

1960’lı yıllara hâkim olan iktisat politikalarında üç ilke öne çıkmıştır. Bunlardan ilki olan sosyal devlet ilkesi ilk defa 1961 Anayasası’nda yer almış ve bundan sonraki dönemlerde iktisadi ve sosyal politikaların belirlenmesinde yol gösterici olmuştur. Bu yıllarda sosyal devlet anlayışının etkisiyle emekçilere toplu sözleşme ve grev gibi sosyal haklar tanınmıştır. İkinci ilke olan planlama anlayışı, DP döneminin plansız - programsız yönetimine duyulan tepki sonucunda iktisadi ve

⁵⁸ Marshall Yardımları bu çerçevede 1948-1951 yılları arasında yürürlüğe konmuştur.

sosyal politikalarda eşgüdümü sağlamak amacıyla ortaya çıkmıştır. Kalkınma planları ile ekonomide disiplinin sağlanması ve iktisat politikalarının siyasi çekişmeler arasında verilen kararlar sonucu uygulanan politikalar olmaktan çıkarılması amaçlanmıştır. Kuruç'un (1998: 71) deyişiyle "planlamadan beklenen, ülkenin iddialı, ama makul bir uygarlık projesi çerçevesinde kalkınmasının mimarlığı" olmuştur. Son olarak karma ekonomi ilkesi dünya konjonktürüne paralel olarak 1960 sonrası iktisat politikalarına yön vermiştir. Karma ekonomik sistemde devlet ile özel kesim çıkarları çatışan iki kesim olarak değil, tam tersine birbirini tamamlayan iki unsur olarak bir araya gelmesi öngörülmüştür.

1961 Anayasası ile ekonomide korumacı ve ithal ikameci bir yapı öngörülmüştür.⁵⁹ İthal ikameci politika ile döviz sorununu çözmek amaçlanmıştır. Fakat dünya konjonktürüne bağlı olarak alınan bu kararlar birlikte batı kapitalizmine olan bağılılık giderek artmıştır.⁶⁰ Bu yıllarda gelişmiş kapitalist merkezlerde üretimin daha ileri teknolojilerle yapılması, birim başına değeri düşürmüştür. Artık önceki toplam mübadele değerinde daha fazla meta üretilmeye başlanmıştır. Üretim artışı peşi sıra üretilen metalara yeni pazarlar bulma gereksinimini doğurmuştur. Bu nedenle 1960 sonrasında kapitalist merkezler Şeni'nin (1978: 143) deyişiyle

⁵⁹ Boratav'a (2006b: 118, 119) göre Türkiye'de ithal ikameci sanayileşme, 1960'lı yılların sosyopolitik yapısı ve bölüşüm ilişkileri tarafından biçimlendirilmiştir. Kentli ve taşralı burjuvazinin artan gelir düzeyi gelişmiş kapitalist toplumlarda yayılan ve "dayanıklı tüketim malları" diye anılan radyo, buzdolabı, çamaşır makinesi vb. mallara karşı etkili bir talep yaratmıştır. Bu malların ithal edilmesi zaten kıt olan döviz kaynaklarının elden gitmesine neden olacağından, yerli üretimlerinin sağlanmasına karar verilmiştir.

⁶⁰ İthal ikameci kalkınma stratejilerinin ne ölçüde bağımsız yapılar ortaya çıkardığı oldukça tartışılan bir konudur ve bu konuda farklı görüşler vardır. Örneğin, Bina ve Yaghmaian (1988) temelde ithal ikameci sanayileşmenin sermayenin uluslararasılaşma tarihinin ikinci evresine denk düştüğünü ve bu anlamda sistem karşıtı bir evre değil, tam tersine uluslararasılaşan sermaye açısından gerekli bir evre olduğu görüşündedir. Diğer taraftan, akademik yazına ithal ikameci sanayileşme konusunda önemli katkılarda bulunan Bruton (1998), ithal ikameci sanayileşmenin, bütün zaafalarına rağmen, bazı ülkeler açısından ciddi yapısal dönüşümlere kaynaklık ettiğini ve bu ülkelere, -örneğin Tayvan ve Güney Kore'ye- kendi belirledikleri şekilde uluslararası kapitalizme eklenme şansı verdiği konusunda oldukça iyimser bir görüş ortaya koymaktadır.

“hegemonik niteliklerini kaybetmeye başlamış olan demir-çelik, petro-kimya gibi temel sanayi dallarına ait üretim birimlerini” az gelişmiş ülkelere kaydırmaya başlamıştır. Türkiye’de Ereğli Demir-Çelik ve Petkim Petro-Kimya gibi tesislerin kuruluşları bu sürecin sonunda gerçekleşmiştir (Şeni, 1978: 155). Böylece eskiyen teknoloji ve üretim araçlarını barındıran üretim merkezlerini bu ülkelere kaydıran kapitalist merkezler, ithal ikameci modelle koruma altında olan ekonomilerde yaratılan rantları rahatlıkla sömürebilmişlerdir (Önder, 1998: 100).⁶¹ Bu nedenle 1961 Anayasası Önder’in (1998: 87) deyişiyle “genel anlamda Türk ekonomisini rasyonelize ederek, tüm kapitalist Batı dünyası içinde etkinliği sağlama işlevi ile yükümlü kılınmıştır.”

27 Mayıs 1960 Hareketi’nden sonra DP yönetiminin son dönemlerinde uluslararası finans kuruluşlarının dayatması ile başlayan planlama çalışmaları kaldığı yerden hızlandırılarak sürdürülmüştür. Nitekim yeni anayasa çalışmaları devam ederken, Sezen’in (1999: 173) deyişiyle “planlamanın içeriği, ilkeleri ve kapsamı belirlenmeden önce kurumsal altyapıya öncelik verilerek”, 30 Eylül 1960 tarih ve 91 sayılı kanunla Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. DPT politik etkilerden uzak, bilimsel yöntemlere dayanan ve ülkenin refah seviyesini artırmayı hedefleyen kalkınma planlarının hazırlayıcısı bir örgüt olarak oluşturulmuştur (Mıhçı, 2001: 173).

⁶¹ Ek Tablo XX’de yabancı sermaye ve kar transferi hareketleri verilmiştir. Bu tablodan da görüldüğü gibi kar transferlerinin sermaye girişlerine oranı ilk iki kalkınma planı arasında epey artış göstermiştir. Artan yabancı sermaye girişlerine karşılık daha yüksek düzeyde kar transferi gerçekleşmiştir. Önder’in (1998: 97) deyişiyle “ülkeye giren her bir üniteye karşılık, giderek daha yüksek oranda artık değer çıkışı yapılmıştır.”

Kuruluş aşamasında teşkilatın başına yabancı bir uzmanın getirilmesi düşünülmüştür. Bu düşüncenin oluşması, “planlı kalkınma düşüncesini besleyen, olgunlaştıran güçlerin uluslararası kuruluşlar ve onların önerdiği yabancı uzmanlar olduğu düşünüldüğünde [...] çözüm arayışlarında da dışsal kaynaklara yönelinmesi, sistemin işleyişi açısından olağandır” (Sezen, 1999: 73, 74). Fakat Devlet Planlama Teşkilatının başına bir asker olan Albay Şinasi Orel getirilmiştir. DPT’ye kalkınma planlarını hazırlamak ve plan uygulamalarını izlemek görevleri verilmiştir. Bunun dışında DPT, ekonomik ve toplumsal politikaların belirlenmesinde araştırma ve danışmanlık yapmak gibi hükümete yardımcı görevlerle de yükümlü kılınmıştır (Sezen, 1999: 75). Ayrıca DPT’ye, özel yatırımcıların sağlanan teşvik ve korumalardan yararlanabilmesine dair karar verme yetkisi verilmiştir (Kazgan, 2002: 96). 91 sayılı yasa, DPT’yi Başbakanlığa bağlayarak ona bakanlıklar üstü bir konum vermiştir. DPT diğer kuruluş ve bakanlıklarla işbirliği içinde çalışacak ve gerektiğinde her türlü bilgiyi bunlardan alabilecektir. Söz konusu kuruluş ve bakanlıklar istenilen bilgiyi en kısa zamanda DPT’ye ulaştırmakla yükümlü kılınmıştır (Sezen, 1999: 76, 77).

Planlama anlayışı ve bunu temsil eden DPT Anayasa’da çeşitli hükümlerle garanti altına alınmıştır. Askeri yönetimi bu uygulamaya iten neden, politikacıların kimi zaman siyasal çıkarları uğruna bu tür yapılanmaları bozabilmeleridir (Sezen, 1999: 177). Anayasanın 41. maddesinde geçen: “*İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak*” ifadesiyle, planlama devletin asli görevlerinden biri

olarak gösterilmiştir. Kalkınma planları ile ilgili ise 129. maddede şu ifadeler kullanılmıştır: “İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir. Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş ve görevleri, planın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir” (Sezen, 1999: 177, 178). Böylece planlamanın “ekonomiyi yönlendirmek, ayrıca toplumun gelişmesinde çekim noktaları ve kurumsallaşmalar yaratmak üzere kapsam kazanması, ulusal devlet aşamasının önemli adımı olan 1961 Anayasası’nın ağırlık merkezlerinden biri olmuştur” (Kuruç, 1998: 71).

2.3 Kalkınma Planları, 1961-1972 Arası Gelişmeler ve KİT’lerin Kuruluşu

1960’lı yıllarda yeni kurulan ya da var olan KİT’lere yüklenilen işlevlerdeki değişimleri daha iyi tahlil edebilmek için öncelikle kalkınmanın yol haritası olan planlara aynı zamanda bu planların hazırlandığı dönemlerdeki politik yapıya bakmak yararlı olacaktır. Birinci ve İkinci Kalkınma Planlarını kapsayan bu süreçte değişen hükümetler, politika araçlarında yeniliklere gitmişler ve kamu girişimciliğini farklı amaçlarla kullanmışlardır. Özellikle kalkınmada kamu ile özel sektöre düşen roller bu değişen politik yapıda farklılıklar göstermiştir. Örneğin Birinci Kalkınma Planı’nda kalkınma sürecinin devlet öncülüğünde özel kesim ile birlikte gerçekleştirileceği vurgulanırken, Adalet Partisi’nin 1965’te iktidara gelişiyle hazırlanan İkinci Kalkınma Planı’nda özel kesimi, yaygın teşvik ve sübvansiyonlarla daha fazla ön plana çıkarma eğilimi hâkim olmuştur.

Ayrıca “Batı kapitalizminin gelişme çizgisine özgü taleplerin Türkiye politikalarına yansıdığı” (Önder, 1998: 99) bu dönemde, plan uygulamaları sonunda ortaya çıkan ekonomik verileri değerlendirmek 1960’lı yıllarda Türkiye ekonomisinde KİT’lerin hangi alanlarda ağırlıklı olarak tercih edildiğini görmemize yardımcı olacaktır. Ekonomik ve toplumsal gelişim için önemli politika araçları olan KİT’lerin 1960’lı yıllardaki gelişim çizgisi ancak bu dönemdeki ekonomik ve siyasi yapının çözülmesi ile netleşecektir.

2.3.1 Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi

27 Mayıs Hareketi’nin hemen ertesinde Milli Birlik Komitesi bir takım kısıtlamalara giderek ekonomide sıkı bir denetim başlatmıştır. Fakat ekonomideki sıkı denetim politikası çok kısa bir süre sonra ortadan kaldırılmıştır. Bu doğrultuda 1960 yılının Temmuz ayında yabancı sermaye yatırımları serbest bırakılmış ve özel kesimin gelişimi için sağlanan ancak 27 Mayıs süreciyle kesintiye uğrayan destekleme politikaları tekrar gündeme gelmiştir. Ayrıca askeri rejimin isteği ile dış ticarete konulan kimi kısıtlamalar 1961 yılının Ocak ayında kaldırılmıştır (Yerasimos, 1992: 239). Bu geri dönüş batılı gelişmiş kapitalist ülkelerin kredi musluklarını yeniden açmalarını sağlamıştır. Örneğin Ereğli Demir Çelik Tesislerinin kuruluşu için OEEC ve IMF ile yapılan kredi anlaşması bu döneme rastlamaktadır. Buna ek olarak 1961 yılında AID (Agency for International Development) tarafından açılan 159 milyon dolarlık kredi Ereğli Demir Çelik Tesisleri için gereken teçhizatın alımında kullanılmıştır (Yerasimos, 1992: 239).

27 Mayıs Hareketi ertesinde ekonomik tedbirlerle birlikte bir takım siyasi tedbirlerde alınmıştır. 1960 yılının Ağustos ayında ilk teknisyenler hükümeti yerini yeni hükümete bırakırken, Kasım ayında ise MBK'nın radikal 14 üyesi tasfiye edilmiştir. Ayrıca 1961 yılının sonbaharında seçimlerin yapılmasına ve bununla beraber MBK'nın olağanüstü yetkilerini bırakmasına karar verilmiştir (Yerasimos 1992: 240). Tüm bunlar büyük burjuvazinin yönetimdeki etkinliğini artırmasına yardımcı olan ortamın doğmasına zemin hazırlamıştır. Böyle bir ortamda “büyük burjuvazinin lehine parlamenter bir rejim çerçevesi içinde gerçekleşmesi mümkün olmayan her türlü tedbir alınmış ve bu sınıfın çıkarlarına aykırı olarak o güne kadar alınmış tedbirlerde ortadan kaldırılmıştır” (Yerasimos, 1992: 240). Büyük burjuvazinin bu gelişimine karşın 1950–1960 döneminde iktidara yakın olan ve büyük rantlar elde eden sınaî, ticari ve banka çevreleri bu süreçten zararlı çıkmıştır. Bu çevrelere ait birçok kuruluş Milli Birlik Komitesi tarafından mali yolsuzluklar yapmak ve haksız büyük kazançlar elde etmek gerekçeleri öne sürülerek kapatılmıştır. Büyük burjuvazi bu “yeni yetme türedi unsurların” etkisiz haline getirilmesini olumlu karşılarken, bu sayede yönetim üzerindeki etkinliğini daha da artırmıştır (Yerasimos, 1992: 240).

27 Mayıs hareketinden 1961 seçimlerine uzanan süreçteki uygulamalardan en fazla zarar gören kesim büyük toprak sahipleri olmuştur. Bu dönem içerisinde Ziraat Bankası üzerinde artırılan denetim, tarım kredilerinin azaltılması, bazı toprak ağalarının sürülmesi ve MBK'nın tarım gelirlerinin vergilendirilmesi ile toprak reformu çalışmaları büyük toprak sahiplerini oldukça rahatsız etmiştir (Yerasimos,

1992: 242). Fakat yaklaşan seçim süreci bu denetim ve düzenlemelerin askıda kalmasına neden olmuş, büyük toprak sahiplerinin oy potansiyeli geleneksel büyük burjuvazinin bu kesimle uzlaşma sağlanmasını zorunlu kılmıştır. Çünkü büyük toprak sahipleri ile ittifak kurulmadan girişilecek bir seçimde başarı kazanmak olası değildi (Yerasimos, 1992: 242).

Kurucu Meclis'in 6 Ocak 1961'de çalışmaya başlamasıyla, yasaklanan siyasi parti faaliyetlerine de yeniden izin verilmiştir. DP'nin mirasına yeni kurulan Adalet Partisi ve Yeni Türkiye Partisi aday olmuştur. YTP'nin daha çok 1960 öncesinde DP'den kopan Hürriyet Partisi kanadına yakın olması, AP'nin bu mirası kolaylıkla almasına neden olmuştur (Eroğul, 1992: 137). 15 Ekim 1961'de yapılan seçim sonucunda AP ve YTP toplamda % 48.5'lik bir oyla ilk sırayı almıştır. Bu sonuç, Keyder'in (1992: 62) ifadesiyle "seçkinlerce yönetilen yukarıdan çağdaşlaşmanın, çok partili bir rejim ve halkoyuyla bağdaşma" olanağının bulunmadığını göstermiştir. Nitekim geleneksel burjuvazide maceraya girmemiş ve büyük toprak sahipleriyle işbirliği içinde girdiği seçimden başarıyla çıkmıştır. Küçük burjuvazi – bürokrasi ittifakı ise 27 Mayıs'ın olanca gücünü arkasına almasına rağmen 1961 seçimlerinden istediği sonucu alamamıştır. Yerasimos'un (1992: 245) ifade ettiği gibi 1960'lı yılların ilk yarısı "küçük burjuvazi-bürokrasi için son bir çırpınış dönemi" olmuştur.

Normal şartlarda bu iki partinin hükümeti kurması gerekirken, 27 Mayıs'ın yarattığı ortamda bu durum pekte mümkün değildi. Bunun sonucu olarak 24 Ekim 1961'de alınan ortak bir kararla CHP ve AP arasında koalisyon hükümeti kurularak, İsmet İnönü başbakanlığa getirilmiştir. Zürcher'in (2004: 362) deyimiyle "bir çıkar

evliliğine benzeyen” bu koalisyon hükümeti, Adalet Partisi’nin DP’li eski siyasetçilerin affedilmesi konusundaki ısrarı ve planlı ekonomiye karşı olan olumsuz tutumu nedenleriyle görevini devam ettirememiştir (Zürcher, 2004: 363). AP’nin bakanlarını kabineden çekmesiyle İnönü 30 Mayıs 1962’de başbakanlıktan istifa etmek zorunda kalmıştır. Fakat o günün şartlarında İnönü’den başka birinin başbakan olması kolay değildi. 25 Haziran 1962’de CHP, YTP ve CKMP’den oluşan İkinci İnönü Hükümeti kurulmuştur. Yeniliklere çokta açık olmayan sağ eğilimli bu koalisyon ile 1961 Anayasası’nın gündeme taşıdığı reform hareketleri çerçevesinde adımlar atılamamıştır. Örneğin bu hükümet döneminde, İnönü’nün ısrarla üzerinde durmasına rağmen tarım vergisi uygulaması yürürlüğe sokulamamış ayrıca MBK’nin aldığı kararla sürülen 55 toprak ağasının geri dönmesine izin verilerek olası bir toprak reformunun uygulanma şansı ortadan kaldırılmıştır (Eroğul, 1992: 142). Yine 26 Eylül 1962’de Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın hazırlanışı sırasında, kalkınma planlarının iç kaynaklar ile finanse edilmesini ve KİT reformunun yapılmasını savunan DPT uzmanları, Bakanlar Kurulu tarafından istifaya zorlanmıştır (Eroğul, 1992: 142). KİT’ler üzerindeki siyasal baskının azaltılmasını öngören reform önerisine göre, ancak bu sayede KİT’ler özel sektörle rekabet halinde işletilebileceklerdi. Fakat bu öneri devletin özel kesime rakip olacağı endişesiyle siyasal iktidar tarafından kabul görmemiştir (Sezen, 1999: 88).

1963 yılında yapılan yerel seçimlerden AP’nin mutlak üstünlükle galip gelmesi İkinci İnönü Hükümetinin sonunu hazırlamıştır. İktidar ortağı olan YTP ve CKMP’nin bakanlarını kabineden çekmesiyle İsmet İnönü ikinci kez başbakanlıktan istifa etmek durumunda kalmıştır (Zürcher, 2004: 363). Hükümeti kurma görevi

Cumhurbaşkanı tarafından bu kez AP lideri Ragıp Gümüşpala'ya verilmiştir. Gümüşpala'nın hükümet kurma girişimleri başarısızlıkla sonuçlanınca, hükümeti kurma görevi tekrar İsmet İnönü'ye düşmüştür. CHP ile bağımsızlar arasında kurulan bu azınlık hükümeti Kıbrıs bunalımının da etkisiyle Meclis'ten güvenoyu almıştır (Eroğul, 1992: 143). Kıbrıs bunalımı sona erince AP harekete geçmiş ve Hükümetin 1965 yılı bütçesinin Meclis'ten geçmesini engellemiştir. Bu durum karşısında İnönü 13 Şubat 1965'te son kez istifa etmiş ve 10 Ekim 1965'te genel seçimlere gidilmiştir.

27 Mayıs hareketi ve ardından kurulan İnönü Hükümetleri, daha çok geleneksel büyük burjuvazi ile batılı gelişmiş kapitalist ülkelerin çıkarlarına uygun politikalar izlemişlerdir. Örneğin batılı kapitalist güçlerin üretim araçlarını Türkiye'ye taşımaya başladığı tarihler, planlı sanayileşme sürecinin başlatıldığı yıllara rastlamaktadır (Yerasimos, 1992: 230). Aynı zamanda bu dönem geleneksel büyük burjuvazinin artan gücüne karşılık büyük toprak sahiplerinin yönetimdeki etkinliğinin azaldığı yıllar olmuştur.

1964 yılında sona eren İnönü Hükümetleri döneminin en önemli icraatlarından biri, 27 Mayıs hareketinin temel argümanlarından olan ve aynı zamanda 1961 Anayasası'nda devletin asli görevlerinden sayılan planlı kalkınma modelini resmen başlatmış olmasıdır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan Karma Komisyonu, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinde görüşüldükten sonra 21 Kasım 1962 tarihinde kabul edilmiş ve 3 Aralık 1962 tarihli ve 11272 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (BBYKP, 1963: 2).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963–1967 arası dönemi kapsamaktadır. Plan aynı zamanda 15 yıllık süreci içine alan bir perspektif planıdır. Böyle bir perspektif plana neden ihtiyaç duyulduğu birinci kalkınma planında şöyle anlatılmaktadır: *“Türkiye gibi az gelişmiş bir toplumun ileri bir hayat standardına ulaşması ancak uzun süreli ve sistemli bir görüş çerçevesi içinde yürütülecek devamlı kalkınma çabalarıyla sağlanabilir. Bunu gerçekleştirmek için hedeflere ve bu hedeflere ulaşmayı sağlayacak kaynak ve araçlara uzun bir zaman perspektifi içinde bakmak ve kalkınma planlarının hazırlanmasında bu perspektifi göz önünde bulundurmak gerekir”* (BBYKP, 1963: 33).

Planlamanın on beş yıllık stratejisi şu hedefler ışığında belirlenmiştir: *“On beş yılda ulaşılabilecek hedefler; Türkiye’nin kalkınması için gerekli olan 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 ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilmesi şeklinde özetlenebilir”* (BBYKP, 1963: 33). Fakat genel anlamda planlara yansıyan olgu sermaye birikiminin önem kazandığı ve diğer amaçların buna bağlı olarak geliştiğidir.

BBYKP devlet ile özel sektörün bir arada faaliyette bulunmasını öngören karma ekonomiyi temel almıştır. Bununla ilgili olarak planda şöyle denilmektedir: *“Kalkınma politikasının ana ilkesi, hürriyet düzeni içinde %7’lik dengeli büyüme hızını ve bunun gerektirdiği fedakârlıklar sonunda meydana gelecek nimetlerin adil bir şekilde dağılımını sağlamaktır. Bu politikanın tespitinde devlet ve özel teşebbüs*

kesimleri birbirinden ayrı ve menfaatleri birbiri ile çelişen iki parça olarak değil, bir bütünün birbirini tamamlayan iki kesimi olarak ele alınmıştır” (BBYKP, 1963: 59). Birinci Kalkınma Planı’nda ekonomik ve toplumsal gelişimin sağlanmasında temel rol devlete verilmiş olsa da, iki kesim bütünü tamamlayan parçalar olarak ele alınmıştır. Tüm iktisadi politika araçlarının kamu ve özel kesime eşit ağırlıkta uygulanacağı belirtilmiştir (BBYKP, 1963: 62). Planda devletin kalkınma sürecinde başrolde olması gerektiği şu şekilde vurgulanmıştır: “İktisadi kalkınma, yurdun sosyal ve ekonomik düzeninde değişimleri gerektiren sosyal bir olaydır. Bunun gerçekleşmesi ve huzur ve istikrarın sağlanması adil bir gelir dağılımı ve dengeli bir üretim bünyesi gibi ancak devlet otoritesinin müdahalesiyle gerçekleşecek bazı şartlara bağlıdır [...] Az gelişmiş ve durgun bir iktisadi düzenden ileri ve dinamik bir bünyeye geçiş için merkezi otoritenin sistematik ve rasyonel tedbirler alması gerekmektedir. Nitekim Türkiye’nin ilkel bir ekonomik düzenden daha ileri bir üretim sistemine geçmesi devlet yatırımları ve kamu iktisadi teşebbüslerinin faaliyetleri ile mümkün olmuştur” (BBYKP, 1963, 59, 60). Türkiye’de üretim sürecinde görülen gelişme, 1930’larda hâkim iktisadi görüş olan devletçilik politikası ve buna bağlı olarak uygulanan beş yıllık sanayi planları sonucunda kurulan KİT’ler eliyle sağlanmıştır.

Birinci Kalkınma Planı çerçevesinde devlet, tarım ve sanayi alanında kurduğu alt yapı tesisleri ile ileri teknik ve sermaye isteyen üretim kollarında yaptığı yatırımlar aracılığıyla gelişmeye öncülük edecektir. Planda yatırımlar için gereken kaynakların büyük kısmının kamu tarafından sağlanacağı öngörülmüştür. Bununla ilgili planda şu ifadeler yer verilmektedir: “Vergi ve kredi politikaları ile özel sektör

tasarruflarının artırılması teşvik edilecektir. Ancak % 7 büyüme hızının gerektirdiği bütün ilave kaynakları bu şekilde sağlamak mümkün olmayabilir [...] Bu sebeple iktisadi kalkınma ile ilgili kaynakların sağlanmasında adil bir vergi sistemi ve devlet teşebbüslerinin yaratacağı fonlar [...] büyük rol oynayacaktır” (BBYKP, 1963: 60, 61).

Birinci Kalkınma Planı’nda kamunun eğitim, sağlık, ulaştırma, enerji, barajlar gibi yüksek sermaye hacmi gerektiren ve kısa zamanda kar getirmeyen alanlardaki yatırımları üstlenmesi öngörülmüştür. Bunların yanı sıra devletin özel sektörün üstlenemediği alanlarda üretkenliği ve verimliliği artıran yatırımlar yapması gerektiği vurgulanmıştır. Planda kamu-özel sektör ortaklığıyla kurulan karma teşebbüslere “kamu fonlarının israfına ve maksatları dışında kullanılmasına sebep olduğu” (BBYKP, 1963: 62) gerekçesiyle karşı çıkmıştır. Bu doğrultuda “mali sebeplerle veya kamu yararı için tekel kurulması gerekli alanların devlet teşebbüslerine ayrılması” (1963: 62) gerektiği ifade edilmiştir. Geçmiş dönem uygulamaları bu kararın alınmasında bir hayli etkili olmuştur.

Birinci Plan’ın hazırlık aşamalarında yapılan çalışmalarda ekonomide eksik kapasite kullanımı olduğu tespit edilmiştir. Cem’in (2007: 423) belirttiğine göre: “1962 yılında dokuma sanayi kapasitesinin ancak % 30’u; makine ve aletler sanayi kapasitesinin ise % 35’i kullanılmaktadır [...] 1966 yılında; Ampul imalinde % 65, plastik konfeksiyonda % 70, tarım aletleri montajında % 53, dokuma ipliğinde % 22, yün ipliğinde % 50, yünlü dokumada % 67’lik kapasite atıl vaziyette bulunmaktadır.” Aynı alanda ihtiyaçtan fazla sayıda işletme kurulması, bu işletmelerin kapasitelerinin

altında üretim yapmalarına neden olmuştur. Yatırım yapmadan üretimi arttırma anlamına gelen atıl kapasite kullanımı ilk planın hedefleri arasında olsa da bu konuda herhangi bir çaba sarf edilmemiştir.

Planda öne çıkan diğer politika önerilerini şöyle sıralayabiliriz: Ekonomik kalkınma tarım ve sanayi kesimleri arasında dengeli bir şekilde yürütülecektir; plan uygulaması sırasında yalnızca ulusal kaynaklar değil, uluslararası ilişkiler çerçevesinde sağlanacak dış kredilerde kullanılabilecektir⁶² (Sezen, 1999: 189); ithal ikameci bir politika benimsenerek tüketim malları ithalatı mümkün olduğu kadar kontrol altında tutulacaktır; kentlere olan göçün önüne geçebilmek için geri kalmış yörelere yatırımlar yapılarak bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesine çalışılacaktır.

Plan hedeflerine ulaşmak için uygulanan kamu politikalarının en önemli aracı olan KİT'ler, özel sektöre sağladığı dışsallıklarla birlikte ekonominin can damarı haline gelmiştir. Birinci Kalkınma Planı'nda KİT'lere ayrıca bir önem verilmiş ve bunlarla ilgili ilk kez ayrıntılı bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmada mevcut KİT'lerin sermaye yapıları, mali durumları ve iştirakleri gösterilmiştir. "Toplumun Genel Kuruluşu" başlıklı bölümde, KİT'lerin etkin hale getirilmesi için yapılması gerekli düzenlemeler ele alınmıştır.⁶³ Planda KİT'lerin özel bir girişim gibi çalışarak kar oranını yükseltmesi amaçlanmış ve böylece KİT'lerin genel bütçe üzerindeki yükü

⁶² Birinci Kalkınma Planı'nda hedeflenen % 7'lik büyüme hızının yıllık % 17.5'lik (GSMH'nin) bir yatırım ile sağlanacağı öngörülmüştür. Bu yatırımın % 14.3'lük kısmının iç tasarruflarla, % 3.2'lik kısmının ise dış katkılarla sağlanacağı belirlenmiştir (Yerasimos, 1992: 250).

⁶³ Ayrıntılı bilgi için bkz. Birinci Beş Yıllık kalkınma Planı, DPT, s.81-100

hafifletilirken, elde edilen karlarla oluşan birikimin kendi yatırım harcamalarında kullanılması öngörülmüştür.

Plan'da KİT'lerin ancak fiyat belirleme yetkisine sahip oldukları takdirde karlarını maksimize edebileceği vurgulanmıştır. Bu sebeple KİT'lerin maliyetinin altında satış yapabilmeleri yalnızca yeni kurulan bir özel sanayi biriminin yerli piyasada bir süre korunması ya da toplumsal amaçlarla bir kısım tüketici gruplarının korunması durumlarında söz konusu olabilecektir. Böylece ortaya çıkacak zararın genel bütçeden karşılanacağı belirlenmiştir (BBYKP, 1963: 62). Planın uygulamaya geçtiği yıllarda, maliyetin altında fiyat saptama politikası yaygın olarak kullanılmıştır (Kepenek, 1993: 36). Bu yönü ile KİT'ler; Önder'in (1998: 98) deyişiyle "kamunun elinde, etkin bir plan uygulama aracı ve piyasaları düzenleme kurumu olarak değil [...] özel sektöre hizmet ve kaynak aktaran bir kanal olarak" kullanılmıştır.

Birinci Kalkınma Planı var olan kapitalist birikim süreci içinde ekonomik gelişmeyi öngörmüştür. Fakat planda, düzeni daha rasyonel esaslara bağlamak üzere bir takım öneriler sunulmuştur. Toprak, vergi, kamu yönetimi ve KİT reformları bu bağlamda ele alınmıştır. Planda, özel kesimin ancak kamu kaynaklarını sömürmemesi durumunda ekonomik kalkınma hareketine ortak edileceği belirtilmiştir (Küçük, 1978: 296).

2.3.2 İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi

Adalet Partisi'nin % 52.9'luk bir oy oranıyla zaferle çıktığı 1965 seçimleri, 1961'den itibaren başlayan koalisyon hükümetleri dönemini sonlandırmış ve 1971 Askeri Muhtırası'na kadar sürecek olan tek partili iktidar döneminin başlangıcı olmuştur. Böylece 1965'ten sonra ilk kez gerçek bir çoğulculuk içerisinde çok partili düzen devam etmiştir. AP iktidarının ilk üç yılı olağan koşullarda geçmiştir. İkinci üç yılda ise hem 1961 Anayasası'nın yarattığı özgürlük ortamı hem de Demirel'in ordu ve bürokrasi karşısında iktidarını korumak amacıyla sivil toplumun gelişimine göz yumması siyasi akımların hızla türemesine neden olmuştur (Eroğul, 1992: 145, 146). Fakat Eroğul'un (1992: 151) ifade ettiği gibi "Türkiye'nin iktisadi ve siyasal yapısı, bu çoğulculuğun hızla körüklediği bin bir türlü işlemi karşılayabilecek gelişmişlikte değildi." Nitekim Türkiye'de çoğulculuğun yarattığı gelişim istemleri susturulmuş ve çok partili düzen 12 Mart 1971 askeri müdahalesiyle kesintiye uğramıştır (Eroğul, 1992: 151).

1965 seçimleriyle tek başına iktidara gelen Adalet Partisi, 1970'lerin başına kadar olan süreçte ülke yönetiminde ağırlığını hissettirmiştir. Bu dönem büyüme ve reel gelir artışının hız kazandığı ekonomik refah yıllarıdır. Demirel iktidarı süresince sanayici, küçük tüccar-esnaf ve büyük toprak sahiplerinden oluşan bir koalisyon olan AP'yi bir arada tutmak için sürekli bir İslami vurguyu ön planda tutmuş ve anti-komünist bir propaganda sürdürmüştür (Zürcher, 2004: 365, 366). Buna karşın temelde batı ittifakına sadık kalmakla beraber komünist ülkelerle olan ilişkilerde yeni açılımlar yapmıştır. Bu dönemde Türk – Sovyet; Bulgar; Romen ve Yugoslav ikili

ilişkileri hızla gelişmiştir (Eroğul, 1992: 150). Demirel, 1970'lerin başında sanayileşmeye ek finansman yaratmak için yeni vergiler gündeme getirince, toprak sahiplerinin, küçük tüccarın ve esnafın desteğini yitirmiştir (Zürcher, 2004: 367).

Adalet Partisi'nin iktidara gelmesiyle başlayan sürecin en önemli gelişmelerinden birisi de İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın bu dönemde hazırlanmış ve uygulanmış olmasıdır. 1968–1972 arası dönemi kapsayan bu plan, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile öngörülen 15 yıllık perspektif planının ikinci halkasını oluşturmaktadır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde geçerli olan karma ekonomi anlayışı bu plan döneminde de sürdürülmüştür. Dolayısıyla var olan karma ekonomi sistemi içerisinde ekonomik etkinliğin serbest piyasa koşullarında oluşacağı öngörülmüştür. Bununla ilgili İkinci Kalkınma Planı'nda: *“ekonomik kararların alınmasında esas, serbest piyasada meydana gelecek fiyatlar olacaktır”* denilmektedir (İBYKP, 1968: 101).

İkinci Kalkınma Planı'nda devlete yalnızca piyasanın aksadığı noktalarda müdahalelerde bulunarak ekonomik hayatı dolaylı yoldan düzenleme görevi verilmiştir. Düzenleyici devletin rolünden planda şu şekilde bahsedilmiştir: *“Devlet, ekonomik hayatı düzenleyici olarak dolaylı yollarla istikrarı sağlayacak ve fiyat mekanizmasının yetersizliklerini vergi, kredi, para ve dış ticaret politikası gibi araçlarla düzenleyecek, tekellerin belirmesine engel olacak, tüketicinin ezilmesine müsaade etmeyecektir. Bu suretle piyasa fiyatlarını esas alarak karar veren özel kesimin elindeki kaynakların ekonomik gelişme için yararlı alanlara etkin bir şekilde dağılımını sağlayacak bir ortam yaratılacaktır”* (İBYKP, 1968: 101).

CHP yönetiminde hazırlanan Birinci Kalkınma Planı'nda devlet ekonomide yol gösterici olarak yer alırken; DP geleneğinden gelen Adalet Partisi'nin mimarı olduğu İkinci Kalkınma Planı'nda devlet, ekonomik gelişimde ön planda tutulan özel kesimin destekçisi olarak görülmüştür (Zürcher, 2004: 386).

Birinci Kalkınma Planı'ndaki anlayıştan farklı olarak bu plan döneminde KİT'ler yalnızca “ekonominin hızla gelişmesi için gerekli olan ve özel sektörün kullanılacak teşvik araçlarına rağmen giremediği güç gelişen veya ekonomide dar boğazlar yaratan sanayi alanlarına etken bir müteşebbis olarak” (İBYKP, 1968: 101) girebilecekti. Ayrıca alt yapı yatırımları ve sosyal amaçlı bir takım yatırımlar devlet eliyle gerçekleştirilecekti. Bu dönemde kamu yatırımlarına özel teşebbüsün katkısını sağlamak amacıyla karma teşebbüslerin kurulması yeniden gündeme gelmiştir. Fakat kurulacak olan karma teşebbüslere ait sermaye ve idare egemenliğinin az sayıdaki özel şahsa bırakılmayacağı belirtilmiştir. Toplam yatırımların gerçekleştirilmesinde devlet ve özel sektör eşit şartlara sahip olacaktı. İkinci Kalkınma Planı'nın uygulamaya geçmesiyle birlikte özel kesimin devlet yatırımlarının gölgesinde kalacağına dair eleştirilere Başbakan Yardımcısı Ekrem Alican'ın yanıtı şu şekilde olmuştur: “*Meşhur iktisatçı Adam Smith bile bugün bundan daha fazla liberal olamazdı. Karma ekonomi görüşümüz yüzde 7'lik kalkınma hızına ulaşabilmek için özel teşebbüsün desteklenmesidir*” (Sezen, 1999: 189).

Birinci Kalkınma Planı sonunda % 5.5'lik bir kalkınma hızına ulaşılmasına ve Türkiye'nin tarihsel olarak kalkınma hızının % 4.5'luk bir seviyede bulunmasına karşın İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı % 7'lik bir büyüme oranı öngörmüştür. Hem

de bu karar gündeme hiçbir yeniden düzenleme getirilmeden alınmıştır. Bu yüzden İkinci Kalkınma Planı'nı Küçük (1978: 297), rakamlarla oynanarak yapılan bir “sarı plan” olarak nitelendirmektedir. İkinci Kalkınma Planı'na göre % 7'lik bir kalkınma hızına ulaşılabilmesi için beş yıl boyunca GSMH'nin % 27'sinin yatırımlara ayrılması gerekmektedir. Bunun yapılabilmesi için gereken ek sermaye birikiminin ise ancak etkin bir vergi sistemi oluşturulduğu takdirde sağlanabileceği öngörülmüştür. İkinci Kalkınma Planı'nda bir taraftan hedeflenen büyüme hızı sağlanmak istenirken diğer taraftan ise Birinci Kalkınma Planı'ndaki gerçekleştirmeler dikkate alınarak daha gerçekçi bir büyüme hızı tespit edilmeye çalışılmıştır (Yerasimos, 1992: 265). Bu ikilem plandaki hedefleri belirlemede kararsızlıkların oluşmasına yol açmıştır. Ayrıca ilkinde benzer bir şekilde İkinci Kalkınma Planı'nda da istihdam, tasarruf, dış ticaret dengesi gibi ekonomik gelişmenin diğer alanları büyüme hızına bağımlı olarak ele alınmıştır.

İkinci Kalkınma Planı, ekonomik büyümenin sağlanması konusunda Birinci Kalkınma Planı'ndan iki noktada ayrılmaktadır. İlk olarak bir önceki planda tarım ve sanayi arasında kurulan denge İkinci Kalkınma Planı'nda sanayi lehine bozulmuştur (Kepenek, 1987: 134). Bu dönemde sanayi ekonomik gelişmenin sürükleyici sektörü olarak görülmüştür. Sanayi sektörünün büyümesi yalnızca sayısal olarak değil aynı zamanda niteliksel olarak da önem kazanmıştır. Sanayinin öncelik kazandığı İkinci Kalkınma Planı'nda; kaynakların sanayi sektörüne yönlendirilmesi, sanayiye özendirme politikalarının geliştirilmesi, iç pazarın genişletilmesi ve yatırımlarda özel kesime öncelik verilmesi dikkat çekici hedeflerdir (Kepenek, 1987: 134).

Bu dönemde sanayi üretimi içinde ara ve yatırım malları üretimi önem kazanmış ve bunun daha çok kamu kesimi eliyle gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Birinci Kalkınma Planı'nda olduğu gibi bu planda da üretim teknolojisi konusunda herhangi bir çalışma yapılmamıştır. Herhangi bir malın yerli üretiminin sağlanması yeterli görülmüş, bunun üretim niteliği, maliyeti gibi unsurlar göz ardı edilmiştir.

İkinci olarak Birinci Kalkınma Planı'nda öne çıkan kırsal bölgeleri geliştirme politikaları, İkinci Kalkınma Planı'nda yerini artan biçimde kentleşmeyi teşvik eden politikalara bırakmıştır. Kentleşme hedefine verilen önem, Plan metnine de açıkça yansımıştır. Plan'da “şehirleşmenin destekleneceği ve şehirleşmeden ekonomiyi itici bir güç ve bir gelişme aracı olarak yararlanılacağı” vurgulanmıştır (İBYKP, 1968: 263).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörülen dış ticaret politikası bu planda da sürdürülmüştür. İthal ikamesine dayanan bu politika, döviz kaynaklarının etkin kullanılmasını esas almaktadır. Lüks tüketim malları ithalatının kısılması, buna karşın genel ihracatın ise çeşitli düzenlemelerle artırılması öngörülmüştür. Plan hedeflerinin gerçekleştirilmesi amacıyla uluslararası kaynaklara başvurulması bu planda da olumlu karşılanmaktadır. Fakat Birinci Kalkınma Planı'nda, “uluslararası dayanışmanın gereği” olarak başvurulması uygun görülen yabancı kaynaklar, İkinci Kalkınma Planı'nda “hedeflenen gelişme hızına ulusal kaynaklarla ulaşamaması durumunda” başvurabilecek bir yol olarak görülmüştür. (Sezen, 1999: 189, 190).

İkinci Kalkınma Planı'nda tasarruf, dış ödeme güçlüğü ve bir kısım kurumsal sorunlardan bahsedilmiştir. Örneğin “tasarrufların karlı olarak kullanılma alanlarının kısıtlı olduğu” belirtilmiş ve ayrıca birikimlerin genellikle üretim dışı ve kar oranı yüksek olan konut, arsa, ulaşım, ticaret gibi alanlarda kullanıldığı ortaya konulmuştur. Sorunun birikim azlığından ziyade yapısal bir nitelik taşıdığı vurgulanmıştır. İkinci Kalkınma Planı bu sorunların serbest piyasa koşullarında özel girişimciliğin özendirilmesi yoluyla çözülebileceğini öngörmüştür.

Birinci Kalkınma Planı ile başlayan “yatırımların ve dışsatımın özendirilmesi” politikası İkinci Kalkınma Planı'yla daha ileri bir düzeye götürülmüştür (Kepenek, 1987: 136). Bu özendirme politikaları; yatırım amaçlı yapılan ithalatta vergi bağıışı, ihracata prim teşviki, yatırım indirimi ve hızlandırılmış amortisman gibi yöntemleri kapsamaktadır. Ayrıca çıkarılan yetki yasası ile “genel ve katma bütçelerden ödünç verme biçiminde transferler yapmak amacı ile fonlar” oluşturulması öngörülmüştür (Kepenek, 1987: 136).

Küçük'e (1978: 304) göre: İkinci Kalkınma Planı, 1927 Teşvik-i Sanayi Kanun'undan daha ileri bir nitelik taşımaktadır. 1927'de arazi verme, telgraf direkleri yapma vb. biçimlerde sağlanan teşvikler, 1968'de daha kapsamlı olarak gündeme getirilmiştir. Bu yıllarda kamulaştırılan özel arazilerin tüm alt yapı tesisleri tamamlandıktan sonra tekrar özel kesime dağıtımı söz konusu olmuştur.

Özetleyecek olursak; Birinci Kalkınma Planı'nda tarım ile sanayi sektörleri arasında denge kurulması ve kırsal kesimlerin geliştirilmesi öngörülmürken, İkinci

Kalkınma Planı'nda sanayileşme ağırlık kazanmış ve kentlerin gelişimi ön plana çıkarılmıştır (Önder, 1998: 100). İkinci Kalkınma Planı'ndaki bu değişimler KİT politikalarına da yansımıştır. KİT'ler planın etkin uygulama araçları olmaktan çıkartılmış ve daha çok özel kesimin ucuz girdi sağlayıcısı konumuna getirilmiştir. İkinci Kalkınma Planı'nda KİT'lerin karlılık esasına göre çalışması hedeflenirken, bu kuruluşların sosyal işlevleri göz ardı edilmiştir. KİT'lerin etkinliği azaltılarak teknolojik gelişime olan direk ve rekabetçi piyasaların oluşmasına olan dolaylı katkıları engellenmiştir. Ayrıca Birinci Kalkınma Planı'nda önem kazanan KİT'lerin bölgesel dengesizliği gidermedeki rolü, İkinci Kalkınma Planı'nda dikkate alınmamıştır (Önder, 1998: 100, 101).

2.3.3 Planlı Yıllardaki Gerçekleşmeler ve KİT'ler

Birinci Kalkınma Planı'nın uygulandığı yıllarda % 6.6'lık bir büyüme hızının yakalandığını görmekteyiz.⁶⁴ Bu büyüme hızı daha çok, hizmetler yani üretici olmayan sektörlerdeki şişme ve 1963–1966 yılları arasında elverişli hava koşullarına bağlı olarak artan tarımsal üretim miktarı gibi etkenlerle sağlanmıştır (Yerasimos, 1992: 264). 1962 yılında GSMH içinde tarımın payı % 34.6, sanayinin payı ise % 16.7 iken 1967 yılında bu paylar sırasıyla % 29.3 ve % 20.7 olmuştur (Tokgöz, 2004: 176). Birinci Kalkınma Planı'nda ekonomik kalkınmanın tarım ve sanayi kesimleri arasında dengeli bir şekilde yürütüleceği öngörülürken, plan döneminin son yılı olan 1967 yılındaki göstergelere baktığımızda bu öngörünün gerçekleştirilemediğini görmekteyiz. 1967 yılı itibarıyla sanayi sektörünün GSMH'daki payı % 4'lük bir

⁶⁴ Bkz. Ek Tablo XXI

artış gösterirken, tarım kesiminin payı ortalama % 5'lik bir küçülme kaydetmiştir.⁶⁵

Tarım kesimindeki bu küçülme ekonomik kalkınmada sanayi sektörünün sürükleyici bir konuma gelmesine neden olmuştur. Ayrıca Birinci Kalkınma Planı döneminde ekonominin genelinde sağlanan % 6.6'lık büyüme oranı, ortalama % 5.2'lik bir enflasyon ortamında gerçekleştirilmiştir (Tokgöz, 2004: 175).⁶⁶

İkinci Kalkınma Planı döneminde öngörülen hedefe ulaşılmış ve % 7'lik bir büyüme hızı kaydedilmiştir.⁶⁷ Tarım ve sanayi sektörlerinde ise hedeflenen % 4.1 ve % 12'lik büyüme oranlarının altında kalmıştır (Tokgöz, 2004: 180).⁶⁸ Plan döneminin başlangıç yılı olan 1968'de GSMH içinde tarım sektörü % 27.9, sanayi sektörü % 21.5 ve hizmetler sektörü % 50.6'lık oranlara sahip iken, 1972'nin sonunda bu oranlar sırasıyla % 24.6, % 22 ve % 53.3 olarak gerçekleşmiştir (Tokgöz, 2004: 185). 1972 yılı itibariyle sektörlerin GSMH'daki paylarına baktığımızda, sanayi sektörünün ortalama olarak 1968 yılındaki oranını koruduğunu görmekteyiz. Tarım sektörü ise yaklaşık % 3'lük bir küçülme yaşamış ve bu oran daha çok hizmetler sektörüne kaymıştır. Birinci ve İkinci Kalkınma Planları döneminde ekonomik gelişmelere bağlı olarak istihdamın sektörel dağılımı da değişiklik göstermiştir.⁶⁹ 1962 yılında sanayide çalışanların oranı % 7.9 iken, bu oran 1967 yılında % 9.2'e yükselmiştir. Tarım kesiminde çalışanların oranı ise 1962 yılında % 77 iken, bu oran 1967'de % 72.2'e düşmüştür (Kepenek, 1987: 320). Tarım kesimindeki bu düşüşte makineleşmenin artışı büyük oranda etkili olmuştur. İkinci Kalkınma Planı döneminde sanayi sektöründe çalışanların sayısında azalma

⁶⁵ Toplam yatırımların sektörel dağılımları için bkz. Ek Tablo XXII

⁶⁶ Bkz. Ek Tablo XXI

⁶⁷ Bkz. Ek Tablo XXIII

⁶⁸ Bkz. Ek Tablo XXIV

⁶⁹ Bkz. Ek Tablo XXV

görülmüş ve 1968 yılında % 11.8 olan çalışma oranı, 1972’de % 10.7’ye düşmüştür (Tokgöz, 2004: 186). Bu düşüşte “özel sektör sınai yatırımlarının genellikle küçük ölçekli ve montaj nitelikli olması” etkili olmuştur (Tokgöz, 2004: 186). Dönem boyunca tarım kesiminde çalışanların oranı azalmaya devam etmiş ve 1967 yılında % 72.2 olan çalışma oranı, 1972’de % 66.9’a düşmüştür (Kepenek, 1987: 320).

Birinci ve İkinci Kalkınma Planları döneminde ortalama % 10’u aşmayan enflasyon oranı, 1971 ve 1972 yıllarında çift haneli rakamları görmüştür.⁷⁰ Bu yıllarda enflasyonun yükselişi, daha çok 1970’den sonra gelen işçi döviz gelirlerinin artmasından kaynaklanmıştır. İşçi döviz gelirlerinin artışı toplam para arzının çoğalmasına neden olmuş ve bu nedenle artan tüketim düzeyine üretimin cevap verememesi enflasyonist baskıyı artırmıştır (Tokgöz, 2004: 186). Genel olarak baktığımızda ilk iki plan döneminde “Türkiye mali istikrar içinde hızlı büyüme ve sanayileşme göstermiştir” diyebiliriz (Kazgan, 2002: 99).⁷¹

Birinci Kalkınma Planı’nda % 12.3’lük bir büyüme hızına ulaşması beklenen sanayi kesimi, yıllık ortalama % 10.6’lık bir büyüme göstermiştir.⁷² Özel kesim sınai yatırımları Birinci Kalkınma Planı döneminde hedefleri aşmış ve toplam olarak yapılan 64 milyar liralık yatırımın 30 milyar lirasını özel kesim gerçekleştirmiştir (Tokgöz, 2004: 176).⁷³ KİT’lerin ise imalat sanayi üretimindeki payı % 43 iken katma değerdeki payı % 62 civarında oluşmuştur (Kazgan, 2002: 98). İkinci Kalkınma Planı döneminde de sanayi sektörü için öngörülen ortalama büyüme hızına

⁷⁰ Bkz. Ek Tablo XXI ve XXIII

⁷¹ Bkz. Ek Tablo XXIV

⁷² Bkz. Ek Tablo XXIV

⁷³ Özel ve kamu kesimleri yatırımlarının sektörel dağılımı için bkz. ek Tablo XXVI

ulaşılamamıştır. Bu durumun oluşumunda, sanayi alanında öncü rolü üstlenen özel kesimin her türlü özendirici ve destekleyici politikalara rağmen arzu edilen gelişimi gösterememesi etkili olmuştur (Tokgöz, 2004: 186).

İlk iki plan döneminde sanayi yatırımlarının yarısına yakın bir kısmı, ara malları üretiminde yoğunlaşan kamu kesimi eliyle gerçekleştirilmiştir. Ara malları üretimi niteliği gereği belirli bir üretim ölçeğinde kurulabildiğinden büyük yatırımlar gerektirmektedir. 1960’lar Türkiye’inde bu denli büyük yatırımlar ancak devlet tarafından KİT’ler eliyle gerçekleştirilebilmiştir.⁷⁴ Bu dönemde ara malı üretimini gerçekleştiren KİT’ler genel olarak çimento, demir-çelik, petro-kimya ve kâğıt gibi alanlarda faaliyet göstermiştir.

1930’larda temel tüketim maddelerinin üretimini başlatan KİT’lerin 1960’lı yıllarda ara malı üretimine yönelmesi, uygulanan ithal ikameci sanayileşme politikasının temel sonucudur.⁷⁵ İthal ikameci bir sanayileşme modelinde, ilk aşamada temel tüketim malları, ikinci aşamada ara malları ve son aşamada ise yatırım malları üretimi gerçekleştirilerek teknolojinin yerli üretimine geçilmektedir. 1960’lı yıllara gelindiğinde Kepenek’in (1993: 34) deyişiyle “dışalım yerine, yerli üretim sürecinin birinci aşamasını tamamlanmış” olan Türkiye, ikinci aşama olan ara malları üretimine geçmiştir. Ara malları üretimi KİT’ler eliyle yürütülürken, özel kesimde bu ara girdilerden yararlanarak başlangıçta daha düşük bir üretim kapasitesi gerektiren dayanıklı tüketim mallarının yerli üretimini üstlenmiştir. Dayanıklı tüketim grubunun içinde otomobil, buzdolabı, çamaşır makinesi, televizyon vb.

⁷⁴ İmalat sanayi yatırımlarının bileşimi için bkz. Ek Tablo XXVII

⁷⁵ Bkz. Ek Tablo XXVIII

mallar bulunmaktadır. 1970’li yıllara gelindiğinde dayanıklı tüketim mallarının büyük bir kısmının yerli üretimi sağlanmakta ve bu tür malların üretiminde kullanılan yerli malların oranı da git gide artmaktaydı. Fakat sanayi üretiminin temel girdileri olan makine ve ana parçalar bu yıllarda halen dış ülkelerden alınmaktaydı (Kepenek, 1993: 34, 35).

KİT’lerin kalkınma sürecinde en etkin oldukları dönem, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın uygulandığı yıllar olmuştur. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, özel kesim öncülüğünde bir kalkınma anlayışı benimsenmiş ve bu kesime yoğun teşvik ve sübvansiyonlarla destek sağlanmıştır. KİT’ler planlı yılların genelinde özel kesime ara girdi malı sağlayan sanayi kuruluşları olarak kurulmuşlardır. Özel kesim ise KİT’lerden sağladığı bu ara girdileri dayanıklı tüketim malları üretiminde kullanmıştır. Boratav’a (2006b: 118, 119) göre bu tüketim grubuna olan talep, 1960’lı yıllarda kentli ve taşralı burjuvazinin artan gelir düzeyleri yüzünden yükselmiştir. Bu malların ithal edilmesi zaten kıt olan döviz kaynaklarının elden gitmesine neden olacağından, yerli üretimlerinin sağlanması hedeflenmiş ve bu üretim sürecini de özel kesim üstlenmiştir. Dönemin genel karakterine uygun olarak, 1960’lı yıllarda dışa karşı korunan sanayi kesimi rekabetten uzak, zayıf bir yapıda gelişmiştir (Keyder, 1992: 63)

Korumacı ve ithal ikameci sanayileşme modelinin uygulandığı 1960’lı yıllarda KİT’lerin ara malı sanayiye yönelmesinde, sanayi toplumuna geçiş özlemi ile birlikte batı kapitalizmin temel sanayi dallarına ait üretim birimlerini azgelişmiş ülkelere doğru kaydırması da etkili olmuştur. Önder (1998: 99) bu durumu şöyle anlatıyor:

“batının talepleri mal hareketlerinden sermaye hareketlerine kayınca, periferik konumdaki ekonomiler de ticari liberalizmden ithal ikameci politikalara geçmeye başlamıştır. Böylece kendi aralarındaki rekabetten kaçınan batı kapitalizmi üretim faaliyetlerini çevre ülkelere kaydırmaya başlamıştır.” Daha çok ağır sanayiye yönelik olarak kurulan KİT’ler, gelişmiş kapitalist ülkeler için hem iyi pazar oluşturmuş hem de eskiyen teknolojilerini bu kuruluşlara kaydırmak için fırsat yaratmıştır. Böylece uygulanan sanayi modeliyle dışa bağımlılığın azaltılması hedeflenirken tam tersine ithalata bağımlılık giderek artmıştır.⁷⁶ Ayrıca soğuk savaş koşullarında dış kaynağa rahatlıkla ulaşılabilmesi, yöneticilerin ihracatı geliştirmek adına herhangi bir girişimde bulunmasını engellemiştir (Boratav, 2006b: 123).⁷⁷

Birinci Kalkınma Planı döneminin son iki yılında Adalet Partisi büyük kamu sınai yatırımlarına Sovyetler Birliği’nden sağlanan teknik ve mali yardımla girişmiştir. Amerika’nın yaydığı anti komünist politikalara sadakatle bağlı olan AP, bu iki büyük devletin aralarındaki rekabet ortamından yararlanmasını iyi bilmiştir. 1966 yılında İskendurun Demir-Çelik, Bandırma Sülfürik Asit ve Artvin Orman Ürünleri tesisleri; 1967 yılında ise Seydişehir Alüminyum Tesisleri ve İzmir Aliaga Rafinerisi Sovyetlerin finanse ettiği projeler olmuştur (Tokgöz, 2004: 174). Böylece

⁷⁶ Planlı dönemde uygulanan dış ticaret politikaları ile tarım ve imalat sanayi alanlarındaki yerli üretimin artırılması hedeflenmiştir. İthal ikameci yapıda olan ekonomi; dış piyasalardaki faiz, döviz kuru, mal ve hizmet fiyatları gibi etkenlerden uzak tutulmuştur. Özellikle kentsel kesimde ortaya çıkan ithalat rantları dışında rant ekonomisi oluşmamış, kar elde edebilmek için üretim teşvik edilmiştir (Kazgan, 2002: 96). Dış ticaret Birinci Kalkınma Planı döneminde her yıl açık vermiştir. İhracat yavaş bir artış sergilerken ithalat dalgalı bir seyir izlemiş ve buna bağlı olarak ihracatın ithalatı karşılama oranı 1963’te % 53.5 iken 1967’nin sonunda % 76.3 olmuştur. Toplam ithalat içinde ara ve yatırım malları oranı % 95, toplam ihracat içinde ise tarım ürünlerinin ağırlığı % 75 ‘tir (Tokgöz, 2004: 177). BBYKP’nın son iki yılında 210 milyon dolar civarında işçi döviz gelmiş ve bu yeni gelir kaynağı cari işlemler açığının kapatılmasında önemli bir paya sahip olmuştur (Tokgöz, 2004: 177). İkinci Kalkınma Planı döneminde ise dış ticaret açığı yıldan yıla artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı dönem başında % 65 iken 1972 sonunda %56.6’a düşmüştür. Bu dönemde yürürlükte olan ‘sabit kur’ politikası, “ithalatı özendirici, ihracatı caydırıcı bir sonuç doğurmuştur” (Tokgöz, 2004: 187).

⁷⁷ Bkz. Ek Tablo XXIX

Birinci Kalkınma Planı'nın temel sıkıntısı olan kaynak sorunu SSCB'den sağlanan krediler ile aşılmış ve 1966 yılında % 12'lik oranla dönemin en yüksek büyüme hızına ulaşılmıştır (Tokgöz, 2004: 174, 175).

1960'ların özel sektöre duyarlı ve yabancı sermayeye açık yapısı, batı sermayesinin korunmuş iç piyasada yerli sermaye ile iş birliği yaparak yaratılan artık değerlerin bir kısmına el koymasına neden olmuştur (Önder, 1998: 100). Yabancı sermaye ile işbirliği halinde olan yerli sermaye getirilen teşvik mekanizmalarıyla büyük özel sanayi girişimlerini başlatmıştır.⁷⁸ Bu girişimler kentlerden yükselen orta sınıfın taleplerine bağlı olarak, dayanıklı tüketim malları alanında yoğunlaşmış ve KİT yatırımları dışındaki büyük sanayi yatırımlarını oluşturmuştur (Kazgan, 2002: 98).

Topladığı tasarrufları reel sektör yatırımlarına dağıtarak sermaye birikiminin oluşumuna katkıda bulunan ve bu şekilde iktisadi kalkınmanın gerçekleştirilmesinde önemli bir rol oynayan bankacılık sektörü 1960'lı yıllarda gelişim kaydetmiştir (Şahinkaya, 2002: 1). 1960 yılında Türkiye Turizm Bankası, T.C. Turizm Bankası'na dönüştürülmüş ve böylece yeni örgütlenen yapısıyla, sınai gelişim için ihtiyaç duyulan döviz talebinin bir kısmının turizm gelirlerinin artırılması yoluyla sağlanmasına yardımcı olması hedeflenmiştir (Şahinkaya, 2002: 3). Özel sektör sınai projelerine finansman sağlamak için 1963 yılında Sınai Yatırım Kredi Bankası, KİT'lerin kredi ihtiyaçlarını karşılamak üzere ise 1964 yılında Devlet Yatırım

⁷⁸ 1964 yılında Vehbi Koç'un Siemens ile ortaklaşa kurduğu kablo fabrikası buna örnektir (Tokgöz, 2004: 176).

Bankası⁷⁹ kurulmuştur. Ayrıca 1970’li yılların ikinci yarısında kısa dönemde getiri beklenen işçi dövizlerinin ve yurt içi tasarrufların küçük imalat birimlerini oluşturma çabalarına destek vermek üzere 11.11.1975 tarih ve 13 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası kurulmuştur (Şahinkaya, 2002: 3). 13 Sayılı KHK’nın 3. maddesinde şöyle denilmektedir: *“Bankanın amacı Türkiye’nin süratle ve yurt sathına yaygın sanayileşmesidir. Bu maksatla yurt içinde, bilhassa yurtdışında çalışmış ve çalışanların tasarruflarını; ekonomik bir güç halinde birleştirerek karlılık ve verimlilik anlayışı içinde değerlendirmek, kalkınma planlarının temel ilkelerine uygun ve yurt sathına yaygın teşebbüslere özellikle sınai yatırımlara yöneltmektir”* (Şahinkaya, 2002: 3). DESİYAB’ın kuruluş sermayesi 1 milyar TL. olup, bunun % 85’i Hazine tarafından, %15’i ise Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile KİT’ler tarafından taahhüt edilmiştir. DESİYAB ayrıca San’lı kuruluşların kurucu ortakları arasında yer alarak ağır sanayide hizmet vermiştir (Şahinkaya, 2002: 9).

Tarım kesimi bu dönemde ticarileşmenin etkisi altında hızla değişime uğramıştır. 1970’lerin ilk yarısına gelindiğinde toprakların yarısına yakın bir kısmında traktör kullanımı başlamış⁸⁰ ve bunun sonucu tarımda oluşan nüfus fazlasının çoğu hizmetler ve sanayi sektörüne kaymıştır. Kırsal kesimdeki bu dönüşüm kentsel alanda fazlasıyla hissedilmiş, 1960 ile 1970 arasında kent nüfusu yaklaşık olarak 5 milyonluk bir artış göstermiştir (Keyder, 1992: 64). Tarım kesimindeki büyüme rakamlarına baktığımızda Birinci Kalkınma Planı döneminde tarım kesiminin % 3.7’lik bir büyüme kaydettiğini ve böylece % 4.2 olarak

⁷⁹ “1960’lı Yıllarda Kurulan KİT Örnekleri” başlıklı bölümde DYB ayrıca incelenmiştir. Bkz. s. 141, 142.

⁸⁰ Bkz. Ek Tablo XXX

hedeflenen büyüme hızının gerisinde kaldığını görüyoruz (Kepenek, 1987: 133). İkinci Kalkınma Planı döneminde de tarım sektöründe öngörülen büyüme hızına ulaşamamıştır. Ayrıca bu dönemde tarımda hedeflenen yapısal değişikliklerde ele alınamamıştır (Tokgöz, 2004: 185). İlk iki plan döneminde tarımsal fiyatların oluşumuna yönelik destekleme alımları yaygın olarak yapılmıştır.⁸¹ Bu tür politikalar; Toprak Mahsulleri Ofisi, Tarım Satış Kooperatifleri, Tekel, Şeker Şirketi, Çaykur gibi KİT’ler tarafından gerçekleştirilmiştir (Boratav, 2006b: 125). Dönem içerisinde sulama ve gübreleme gibi üretim faaliyetlerinde ise sınırlı da olsa bir gelişme yaşanmıştır.

1960’lı yıllardaki siyasi ve ekonomik yapıyı şekillendiren sınıfsal hareketlere baktığımızda, büyük toprak sahipleri ile sanayi ve ticaret kesiminden oluşan egemen güçler ittifakının dönem süresince uygulanan politikaları kendi lehlerinde etkilediklerini görüyoruz. Siyasi partiler buna uyum göstermekle beraber yalnızca seçim dönemlerinde işçi ve köylü kitlelerin isteklerine cevap verebilmiştir (Boratav, 2006b: 123). Böylece Boratav’ın (2006b: 123) deyişiyle “egemen bloğun uzun dönemli çıkarları ile geniş halk kitlelerinin kısa dönemli çıkarları arasında belli bir uzlaşma sağlanmıştır.” İç pazarın genişliği ve canlılığı üzerine kurulmuş olan ithal ikameci sanayileşme modeli de bu dengenin bir ürünüdür ve bu denge içerisinde ücretler bireysel kapitalistler için hem bir maliyet kaynağı hem de yeniden üretim sürecinde talep yaratan bir unsur olmuştur (Boratav, 2006b: 124).

⁸¹ Bkz. Ek Tablo XXXI

27 Mayıs hareketi ile iktidarı ele geçiren küçük burjuvazi ise (ordu, bürokrat ve aydınlardan oluşan) kimi zaman kendi isteğiyle kimi zamanda geleneksel büyük burjuvazinin etkisi ile reform atılımları gerçekleştirmeye çalışmıştır. Bu atılımların birçoğu 1961 seçimlerinin yaklaşması nedeniyle kesintiye uğramıştır. Tarım vergisi ve toprak reformu gibi önemli atılımlar, oy potansiyeli yüksek olan büyük toprak sahiplerinin muhalefeti nedeniyle askıda kalmıştır. 1960'lı yıllarda uygulanmaya başlanan ve reform niteliği taşıyan planlı kalkınma modeli ise büyük burjuvazinin bu yıllarda önemli bir sermaye birikimi elde etmesini sağlamıştır. Bu birikim süreci ise genel olarak batı kapitalist ülkelerin gözetiminde gelişme göstermiştir (Yerasimos, 1992: 247-248).

2.4 Hükümet Programlarında KİT'ler

Dönem içersindeki siyasi aktörlerin KİT'ler hakkındaki görüşleri, ideolojik alt yapının KİT olgusuna yüklenilen işlevleri belirlemede ne kadar etkili olduğunu gözler önüne sermektedir. 27 Mayıs Hareketi ile başlayan 1960'lı yıllarda ilk olarak askeri yönetimin KİT olgusuna bakışını gözden geçirmek yararlı olacaktır. Milli Birlik Komitesi'nin iktisadi konularla görevli olan üyelerinin sunduğu komite direktifinde devlet işletmeciliği ile ilgili şunlar söylenmektedir: *“Ekonomimizin muvazeneli bir devletçilik anlamı içerisinde geliştirilmesi, sanayiın kalkındırılması ve müstakar bir mali sistemin tesisi için: Geniş amme hizmetleriyle doğrudan doğruya alakalı iktisadi ve sinai tesis ve müesseselerin devlet kontrolünde işletilmesi; mevcut İDT'nin yeniden teşkilatlandırılması ve borçlarının hazine üzerine alınarak verimli bir halde çalıştırılması sağlanmalıdır; devlet memleket kaynaklarını seferber*

ederek iktisadi hayatta geniş ve aktif rol oynamalıdır.”⁸² Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere MBK devlet öncülüğünde bir kalkınma hareketinin başarılı olacağını öngörmektedir. Milli Birlik Komitesinin bu görüşlerinde 1930’lu yılların devletçilik anlayışının etkisini görmek mümkündür.

Sanayi alanında en büyük özel yatırımları gerçekleştirmiş olan Vehbi Koç İDT ile ilgili şu görüşlerde bulunmuştur: *“1934’te Atatürk Sümerbank’ı kurdu ve böylece İktisadi Devlet Teşekküllerinin temelini attı. O gün Atatürk bunu yapmasaydı bu memleket çok daha geri kalırdı. Aradan geçen şu 40 sene zarfında İktisadi Devlet Teşekkülleri büyük hizmetler görmüşlerdir. Bilhassa özel sektöre eleman yetiştirmek bakımından bir mektep olmuşlardır. Bugün hala özel sektör memleketin ihtiyacı olan büyük sanayii kuracak kudrette değildir. Başlangıç sermayesi 500 milyon lira olan petro-kimya sanayiini Devlet kurmasaydı daha uzun seneler beklenenecekti. Gelişmekte olan Türkiye’imizde özel sektör ile devlet sektörü birlikte çalışmalı, özel sektörün başaramadığı işleri Devlet İktisadi Teşekkülleri yapmalıdır”* (Özmen, 1987: 166). Bu ifadeler KİT’lerin kuruldukları ilk yıllardan itibaren özel kesimin gelişimine önemli katkılar sağladığını net bir şekilde ortaya koymaktadır. 1930’lu yılları incelerken de bahsettiğimiz gibi devlet, özel kesimin zayıf yapısıyla büyük sanayi yatırımlarına girişememesi üzerine bu görevi üstlenmiş ve böylece yerli bir sanayi burjuvazisinin oluşmasına da katkıda bulunmuştur. Özel kesime karşı bir tavır, Cumhuriyet’in kuruluşundan bu yana hiçbir dönemde söz konusu olmamıştır.

⁸² Özmen, 1987: 165, Aktarma: Türkiye İktisat Gazetesi, “Milli Birlik Komitesinin Programa Dair Direktifleri-Devlet iktisadi hayatta daha aktif rol alacak”, 10 Eylül 1960, 10960.

1965'ten sonra tek başına iktidar olan ve kendini DP'nin mirasçısı olarak gören Adalet Partisi'nin programının 17. ve 18. maddelerinde Parti'nin KİT anlayışı şu şekilde ortaya konulmuştur: *“İktisadi Kalkınmada devlet teşebbüsünü, ferdi teşebbüsü kıskanan ve ona rakip çıkan menfi, kıskanç ve kısır bir devletçilik şeklinde değil, fakat büyük monopollerin kurulmasını önleyen, onların faaliyetlerini düzenleyen, ferdi teşebbüsün gücü yetmeyince, onu tamamlayan ve ona yardımcı olan, teknik bilgi, ferdi imkânları aşan sermaye ve yüksek risk icap ettiren alanlarda öncü ve yol gösterici bir rol oynayacak müessese olarak kabul ediyoruz [...] Bu niteliklere haiz olmayan devlet teşebbüslerini, halkın ve vatandaşın toplamış olduğu kıt kaynakları israf eden, asıl verimli ve faydalı olacağı yerlere teksif edilmeyip, pekâlâ vatandaşın daha iyi ve verimli bir şekilde faaliyet göstereceği sahaları lüzumsuz yere işgal eden, halka ve vatandaşa rakip ve muhasım bir tutum içine girerek, milli kalkınma hareketini yavaşlatan unsurlar olarak mütalaa ediyoruz”* (Özmen, 1987: 168). Görüldüğü gibi bu görüşler, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na da yansıyan ve devletin görevlerini özel kesimin gelişimini desteklemekle sınırlayan bir anlayışı yansıtmaktadır. Ayrıca devletin yapması gerekenler tüzük ve program kitabında şöyle ifade edilmiştir: *“Devletin yol, köprü, demiryolu, kanal, liman, baraj, enerji santrali gibi iktisadi ve sosyal sabit sermaye alanlarına dikkat ve gayretini teksif etmesi gerektiğini; özel teşebbüsün takatini aşan bazı kilit endüstrilerde faaliyet göstererek, hem vatandaşa hem de bütün milli ekonomiye en çok yararlı olduğu sahalarla gayretlerini yöneltmelerini isabetli görmekteyiz”* (Özmen, 1987: 168). Devletin, alt yapı yatırımlarına ve özel kesimin üstlenemeyeceği büyük yatırımlara yönelmesini öngören bu görüşler ise 1930'lardaki İş Bankası çevresinin devletçilik görüşlerini tanımlar niteliktedir.

CHP'nin X. Kurultayı'nda kabul edilmiş olan programının 5. maddesinde devletçilik ve KİT'lerle ilgili şu görüşlere yer verilmiştir: *“Devletçiliğimiz, milli tarihimizin zaruretlerine, memleketi iktisaden süratle kalkındırmak ihtiyacına ve milletimizin yaşama şartlarının sosyal adalet ve sosyal emniyet içinde yükselmesi lüzumuna dayanan içtimai ve iktisadi bir prensiptir [...] Ana harp sanayii; ağır sanayii; büyük enerji santralleri; büyük sulama, göl ve bataklıkları kurutma gibi bayındırlık işleri; stratejik madenlerle miktar ve çeşitleri itibariyle, inhisar mahiyetinde madenler ve maden kömürü işletmesi; kamu hizmetleri ile ilgili ulaştırma işleri ve PTT; Petrol İşletmesi (şahsi teşebbüslerle ortaklık caizdir) devlet elinde olması gereken zaruri alanlardır [...] Partimiz bunların dışında kalan işlerin özel teşebbüs tarafından kurulmasını, devlet tarafından bu teşebbüslerin teşvik edilmesini, korunmasını ve bunlara gerekli yardımlarda bulunulmasını milli refah hamlesinin esaslı şartı olarak kabul eder [...] Partimiz, amme menfaatlerinin gerektirdiği kayıtlar dışında, hususi teşebbüsün tam bir emniyet ve serbestlik içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri almakta Devleti vazifeli telakki eder [...] Devlet, kendi sahasına giren kollardan elde ettiği istihsal ve müstahsili korumak maksadı ile müdahale alış ve satışları için kurduğu veya kuracağı müesseselerin yapacakları alış ve satışlar müstesna ticaretle meşgul olmaz ve bu maksatla tesisler vücuda getirmez [...] Özel teşebbüsün başarmaya imkân bulamadığı veya yeter derecede başaramadığı veya hiç girişemediği teşebbüslerin milli ekonomimiz ve sosyal şartlarımız bakımından elzem olanlarını özel teşebbüs bu sahalarda çalışmaya muktedir oluncaya kadar kurup işletmekte devlet vazifelidir [...] Partimiz, özel teşebbüslerle devlet teşebbüslerinin eşit şartlar içinde çalışmalarını kanun, tüzük ve*

kararlarla sağlayacaktır [...] Devlet elindeki ekonomi işlerinde, faydası, belli ve mahdud kişilere inhisar etmemek üzere devletin milli emek ve sermaye ile Kooperatif ve Anonim ortaklık yapmasını caiz görürüz” (Özmen, 1987: 168-170). CHP’nin karma ekonomik yapıyı esas alan bu görüşlerinin en dikkat çekici yanı özel kesim lehine duyulan hassasiyettir. Büyük ve stratejik bir takım işler dışında devletin ekonomik faaliyetlere girmemesi ve bu sahalarda çalışacak özel kesime teşvik ve destek sağlaması önemle vurgulanmıştır. Bu görüşlerde CHP’nin İkinci Dünya Savaşı sonrasında değişen devletçilik anlayışının etkilerini rahatlıkla görebiliyoruz.

2.5 Yatırım Malları Üretimine Geçiş: SAN’lı Kuruluşlar

Üçüncü Kalkınma Planı döneminde ithal ikameci sürecin son aşaması olan yatırım malları üretimine geçilmek istenmiştir. Bu isteğin ortaya çıkmasındaki ilk neden, 1974 Petrol Krizinin yarattığı dış ödeme güçlükleri nedeniyle hemen hemen tümüyle ithalata bağımlı olan makine ve ana parça gibi temel girdilerin alımlarının zorlaşmış olmasıdır (Kepenek, 1993: 35). Temel girdilerin ithal edilememesi üretim sürecinin sektöre uğramasına neden olmuş ve bu durum girdilerin yerli üretiminin zorunluluğunu ortaya koymuştur. Yatırım malları üretimine geçilmek istenmesindeki diğer bir neden, ülkenin sanayileşmiş bir yapıya kavuşmasının ancak bu yolla sağlanabilecek oluşudur.

SAN’lı kuruluşlar bu amaçlarla; makine, motor, elektrik ve elektronik alanlarında yerli malı üretimini sağlamak üzere kurulmuşlardır. Kamu sermayesi ile kurulmuş olan bu kuruluşlar özel hukuk kurallarına tabi kılınmış ve bu şekilde daha

etkin ve verimli çalışmaları öngörülmüştür (Kepenek, 1993: 66). Kepenek'in de (1993: 35) belirttiği gibi SAN'lı kuruluşlar kamu girişimciliğinin yeni bir yapılanma süreci olmuştur. Üçüncü Kalkınma Planı dönemi içinde kurulan SAN'lı kuruluşlar şunlardır:

Türk Motor Sanayi ve Ticaret A.Ş. (TÜMOSAN): Bakanlar Kurulunun 13.11.1975 tarih ve 7/10905 sayılı Kararnamesi ile kurulmuştur. “Motor ve aktarma organları ile traktör, kamyon ve diğer taşıt araçları imali” şirketin başlıca amaçları olmuştur (KİT İşt.Yıl., 1978: 281). TÜMOSAN'ın kuruluşunda ortakların katılım oranları ve tutarları aşağıdaki gibi bir dağılım göstermiştir.⁸³

<u>Ortaklar</u>	<u>Katılım Oranları</u>	<u>Katılım Tutarları</u>
MKE Kurumu	% 29	29.000.000 TL
T. Zirai Donatım K.	% 10	10.000.000 TL
Denizcilik Bankası T.A.O.	% 10	10.000.000 TL
DESİYAB	% 41	41.000.000 TL
Şekerbank T.A.Ş.	% 10	10.000.000 TL

“TÜMOSAN, kamyon ve ağır kamyon dizel motorları projelerinin yürütülmesi işini, 5 Nisan 1979 tarihinde kurulan ve sermayesinin % 82.8'i TÜMOSAN'a ait olan **Aksaray Motor Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ne (AKMOSAN)** devretmiştir.”⁸⁴

⁸³ SAN'lı kuruluşların başlangıç sermayelerinin kurucu ortakları arasındaki dağılımına ait bilgiler KİT İştirakleri Yıllığı'ndan (1978) alınmıştır.

⁸⁴ <http://www.tumosan.com.tr/tarihce.html> (Erişim: 24.5.2009).

Takım Tezgahları Sanayii ve Ticaret A.Ş. (TAKSAN): Bakanlar Kurulunun 13.11.1975 tarih ve 7/10904 sayılı Kararnamesi ile kurulmuştur. Şirket “üniversal, otomatik ve ağır takım tezgahları” üretimi yapmak üzere kurulmuştur (KİT İşt.Yıl., 1978: 282). TAKSAN’ın kuruluşunda ortakların katılım oranları ve tutarları aşağıdaki gibi bir dağılım göstermiştir:

<u>Ortaklar</u>	<u>Katılım Oranları</u>	<u>Katılım Tutarları</u>
MKE Kurumu	% 29	29.000.000 TL
T. Demir ve Çelik İşl.	% 10	10.000.000 TL
Sümerbank	% 10	10.000.000 TL
DESİYAB	% 41	41.000.000 TL
Şekerbank T.A.Ş.	% 10	10.000.000 TL

Türk Elektromekanik Sanayii A.Ş. (TEMSAN): Bakanlar Kurulu’nun 13.11.1975 tarih ve 7/10907 sayılı Kararnamesi ile kurulmuştur. “Buhar kazanları, türbinler, alternatörler, transformatörler, elektrik nakil hattı teçhizatı” imalatları şirketin başlıca hedefleri olmuştur (KİT İşt.Yıl., 1978: 283). TEMSAN’ın kuruluşunda ortakların katılım oranları ve tutarları aşağıdaki gibi bir dağılım göstermiştir:

<u>Ortaklar</u>	<u>Katılım Oranları</u>	<u>Katılım Tutarları</u>
MKE Kurumu	% 29	29.000.000 TL
T. Elektrik Kurumu	% 10	10.000.000 TL
T. Şeker Fabrikaları T.A.Ş.	% 10	10.000.000 TL

DESİYAB	% 41	41.000.000 TL
Vakıflar Bankası T.A.O.	% 10	10.000.000 TL

Türk Elektronik Sanayi ve Ticaret A.Ş. (TESTAŞ): Bakanlar Kurulunun 13.11.1975 tarih ve 7/10907 sayılı Kararnamesi ile kurulmuştur. Şirketin kuruluş gayesi her türlü elektronik cihazın imalidir (KİT İşt.Yıl., 1978: 284). Kuruluş ortaklarının katılım payları aşağıdaki gibi bir dağılım göstermiştir:

Ortaklar	Katılım Oranları	Katılım Tutarları
MKE Kurumu	% 29	29.000.000 TL
PTT	% 10	10.000.000 TL
T. Elektrik Kurumu	% 5	5.000.000 TL
Denizcilik Bankası	% 5	5.000.000 TL
DESİYAB	% 23	23.000.000 TL
Şekerbank T.A.Ş.	% 10	10.000.000 TL
Türk Donanma Vakfı	% 13	13.000.000 TL
PTT Birik. ve Yardım San.	% 5	5.000.000 TL

Gerede Çelik Konstrüksiyon ve Teçhizat Fabrikaları Sanayi ve Ticaret A.Ş. (GERKONSAN): Bakanlar Kurulunun 10.10.1976 tarih ve 7/12829 sayılı Kararnamesi ile kurulmuştur. Şirket “çelik konstrüksiyon, teçhizat, vinç ve kreyn” imali yapmak üzere kurulmuştur (KİT İşt.Yıl., 1978: 285). Kuruluşa katılan ortakların oransal dağılımı şöyledir:

Ortaklar	Katılım Oranları	Katılım Tutarları
T. Demir ve Çelik İşl.	% 49	49.000.000 TL
DESİYAB	% 40	40.000.000 TL
Ereğli Demir Ç. F. T.A.Ş.	% 10	10.000.000 TL
Bolu İl Özel İdaresi	% 0,9	900.000 TL
Temel-Kur Yapı San. A.Ş.	% 0,1	100.000 TL

SAN'lı kuruluşlar ülkenin çeşitli bölgelerinde kurulmaya çalışılmış, böylece sanayileşmenin tüm yurda yayılması sağlanmak istenmiştir (Kepenek, 1993: 67). Hızlı bir hazırlık dönemi sonunda kurulan SAN'lı kuruluşlar, 1970'lerin ikinci yarısında ağırlığını iyice hissettiren ekonomik bunalım ortamından çok olumsuz etkilenmişlerdir. Enflasyon ve dış ödeme güçlüğü şeklinde beliren ekonomik kriz, SAN'lı kuruluşların yatırımları için gerekli kamu sermayesini almalarını engellemiştir (Kepenek, 1993: 68).

2.6 1960'lı Yıllarda Kurulan KİT Örnekleri

2.6.1 Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu

Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu 30.4.1963 tarih ve 227 sayılı kanun ile kurulmuştur. Kuruluşun amacı; süt ve sütle ilgili mamulleri işleyebilecek tesisleri kurmak ve işletmek, özel üreticiyi teşvik etmek ve bu alandaki bilgi birikimini aktarmak, memleketin çeşitli bölgelerinde tesisler kurarak süt sanayinin gelişmesini

sağlamak ve süt üretimi ve işletmeciliğinde kooperatifleşmeye yardımcı olmaktadır. Başlangıç sermayesi 75 milyon liradır (KİT İşt.Yıl., 1978: 97).

Kurum birinci beş yıllık plan döneminde; Adana, İzmir, İstanbul ve Kars müesseselerini: İkinci Beş Yıllık Plan döneminde; Çankırı, Kastamonu, Muş, Ağrı, Burdur, Diyarbakır, Erzincan, Sivas, Siverek/Urfa, Trabzon, Van, Aksaray/Niğde, Afyon, Havza/Edirne olmak üzere 14 yerde peynir ve tereyağı fabrikalarını üretime geçirmiştir (Sağlam, 1980: 86).

2.6.2 Petkim

1950–1960 dönemi arasında önemli bir gelişim kaydeden petrokimya sanayi, lider konumda bulunan ABD öncülüğünde Batı Avrupa ve gelişmekte olan bazı ülkelerde kurulmaya başlanmıştır (KMO, 2005: 1). Ölçek ekonomilerin çok önemli olduğu petrokimya sanayinde yüksek kapasiteli tesisler kurulması zorunludur. Dolayısıyla sermaye ve teknoloji yoğun bir alan olan petrokimya sanayi, gelişmekte olan ülkelerde ancak kamu girişimciliği öncülüğünde kurulabilmiştir. Türkiye’de de benzer şekilde petrokimya sanayi gelişmiş ülkelerle hemen hemen aynı dönemde bir kamu iktisadi teşebbüsü olarak kurulmuştur.

Türkiye’de petrokimya sanayinin kuruluş çalışmaları Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıklarının yoğunlaştığı 1962 yılında başlamıştır. 1963 yılında TPAO’da petrokimya bölümü kurulmuş ve ‘L’institut Francis DuPetrol’ ile birlikte hazırlanan ön proje DPT’ye sunulmuştur. Bu yıllarda Amerikan ‘National Distillers’

firmasının petrokimya kompleksi kurma önerileri kamu teşebbüsü olarak kurulması düşünüldüğünden olumsuz karşılanmıştır (KMO, 2005: 3). TPAO öncülüğünde yapılan etüd ve araştırmalar sonucunda Petkim Petrokimya A.Ş., T.C. Emekli Sandığı İştiraki ile Türk Ticaret kanunu hükümlerine uygun olarak 03.04.1965 tarihinde kurulmuştur. Şirket, kuruluş kanununun 3. maddesinde belirtildiği üzere “petro-kimya sanayii ve ilgili diğer sanayii kurmak, işletmek ve petro-kimyasal maddeler ile ilgili diğer maddeler üzerinde her türlü iç ve dış ticareti yapmakla” görevlendirilmiştir (KİT İşt.Yıl., 1978: 97). Petkim’in başlangıç sermayesi 250 milyon lira olarak belirlenmiş ve ilk yatırım faaliyetleri İzmit-Yarımca’da başlatılmıştır. 1969 yılında ise ikinci tesisin İzmir-Aliağa’da kurulmasına karar verilmiştir.

PETKİM’in ürettiği petrokimya ürünleri; ticari plastikler, elyaf hammaddeleri, lastik hammaddeleri ve diğer yan ürünler (Amonyum sülfat, sudkostik, hidrojene benzin, benzen, paraksilen) olarak dört grupta toplanabilir (KMO, 2005: 2). “Kamu girişimi yoluyla sanayileşme sürecinin hızlandırılması ve ileri teknolojilerin özümlemesi politikalarında öncelik verilen sektörlerinden biri olan petrokimya sanayi, aynı zamanda Türkiye’de 1950-1960 döneminde kurulan petrol rafineri ürünlerinin de değerlendirileceği bir sektör olarak görülmüştür” (KMO, 2005: 3).

2.6.3 Türkiye Elektrik Kurumu

Cumhuriyetin ilk yıllarında elektrik üretimi ve satışı ile ilgili ayrıcalıklar yabancı firmalara verilmiştir. Bu firmaların elektrik satış fiyatlarını yüksek tutması,

1930’larda kurulan devlet fabrikalarının ve bazı belediyelerin ihtiyacı olan elektrik enerjisini kendilerinin üretmesini zorunlu kılmıştır. Böylece dağınık hale gelen elektrik üretimi yanlış kaynak kullanımlarına yol açmıştır. 1929 sonrası artan devletçi uygulamalar elektrik sektöründe de yansımaları bulmuş ve bu işin devlet tarafından üstlenilmesi öngörülmüştür. Nitekim 1935 yılında bu amaçla Elektrik İşleri Etüd İdaresi ve Etibank kurulmuştur. Fakat bu dönemde de sermayesinin bir kısmı devlete ait olan fabrikalar ve belediyeler, elektriklerini üretmek konusunda serbest bırakılmıştır. Bunun sonucunda elektrik hizmetlerinin üretimi ve sunumu konularındaki dağınıklık devam etmiştir (Sağlam, 1980: 126, 127).

1953 yılında toplanan “Birinci İstişari Enerji Kongresi”nde Türkiye’de elektrik enerjisi üretim, iletim ve dağıtım işlerinin bir kurum elinde toplanmasının ülke çıkarları açısından uygun olacağı görüşüne varılmış ve Türkiye Elektrik Kurumu’nun kurulması için tavsiye kararı alınmıştır. Böylece TEK yasa tasarısı 1958, 1963 ve 1966 yıllarında üç defa TBMM’ye getirilmiştir (EMO, 1982: 144). 1968 yılına gelindiğinde Türkiye’de elektrik enerjisi üretimi 6,89 milyar KWsaat olup, nüfus başına tüketim 204 KWsaate erişmiştir. Aynı yıl bu rakamlar Yunanistan’da (6,656/776), Bulgaristan’da (13,631/1656), Yugoslavya’da (17,828/900), İspanya’da (40,770/1226) ve Romanya’da (27,828/1434) civarındadır. Türkiye gibi sanayileşme ve kalkınma çabasındaki bir ülkede bu düzeydeki enerji üretimi oldukça yetersizdir. Büyük ve küçük sanayi, tarım, ulaştırma gibi sektörler aynı zamanda şehir, kasaba, köyler bol ve ucuz enerjiye muhtaçtır. Ayrıca yerli kaynaklara dayalı ucuz enerji üretimi döviz tasarrufu sağlayacak ve bu kaynak kalkınma hedefleri doğrultusunda diğer alanlarda kullanılabilecekti. Bu nedenlerle elektrik enerjisi üretim, iletim ve

dağıtım işlerini tek elde toplayıp, üretimdeki dağınık, yetersiz ve verimsiz yapıyı önlemek 70’li yıllara gelirken büyük önem kazanmıştır (EMO, 1987: 56, 57).

Türkiye Elektrik Kurumu 25 Ekim 1970 tarihinde 1312 sayılı yasa ile kurulmuştur. TEK’in kuruluş amaçları; enerji kaynaklarının en rasyonel şekilde işletilerek en yüksek yararın sağlanması, yeni kaynakların arama ve işletilmesine hız verilebilmesi ve ülkemizde elektrik enerjisi üretim, iletim ve dağıtım işlerinin tek elden yürütülmesidir (KİT İşt.Yıl., 1978: 91). TEK yasası ile elektrik enerjisi üretim, iletim ve dağıtım işlerinin tek elden yürütülmesi öngörülürken üç istisna bunun dışında tutulmuştur. Bu istisnalar ile: su kaynaklarından elektrik üretimi Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’ne bırakılmış; belediyeler, köyler ve diğer amme hüviyetindeki hükmi şahısların kendi sınırları içerisinde kalmak şartıyla elektrik üretim merkezlerini kendilerinin kurup, işletebilmesine müsaade edilmiş; 1312 sayılı yasadan önce Devlet tarafından imtiyaz verilmiş şirketlerin (ÇEAŞ, KEPEZ) hakları imtiyaz sürelerinin sonuna kadar saklı tutulmuştur. Ancak imtiyaz süreleri sona eren şirketlerin imtiyaz haklarının 1312 yasaya binaen TEK’e geçmesi öngörülmüştür. Ayrıca belediye yetkili organlarının kararı ve TEK yönetim kurulunun kabulü ile belediye şebekeleri TEK tarafından devralınabilecekti (EMO, 1982: 144).

2.6.4 Devlet Yatırım Bankası

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin finansman ihtiyaçlarına kaynak bulmaya yönelik çalışmalar, 1935 yılında 2794 sayılı kanunla kurulan “Amortisman ve Kredi Sandığı” ile başlamıştır. Devlet Yatırım Bankası, bu çabaları daha ileri düzeye

taşımak maksadıyla 12 Mart 1964 tarih ve 441 sayılı kanunla kurulmuştur. Kanunun 2. maddesinde Bankanın faaliyet ve yetki alanı şöyle belirlenmiştir: “*Bankanın görevi; İktisadi Devlet Teşekküllerinin yatırımları için gerekli kredileri sağlamak, gerektiğinde bu maksatla garanti vermek, bu kanun ve diğer kanunlarla kendisine verilen işleri yapmaktır [...] Banka, hisse senedi satın almak veya sermayeye iştirak etmek suretiyle ve başka yollarla kamu sektörüne ve özel sektöre dahil teşebbüs, kurum ve kişilerle ortaklık kuramaz ve kurulmuş olanlara katılamaz [...] Banka, şube açamaz ve teşkilatı için gerekli olanlar dışında gayrimenkul edinemez [...] Alacakların tahsilini sağlamak maksadıyla ve diğer sebeplerle tesahub edilen hisse senetleri ve gayrimenkullar en kısa zamanda elden çıkarılır*” (Özmen, 1987: 315, 316).

DYB tüzel kişiliğe ve özerkliğe sahip olup yönetim ve denetiminde kendi kuruluş kanunuyla birlikte 440, 468, 7129 sayılı kanunlara ve özel hukuk hükümlerine tabi kılınmıştır. Banka yatırım kredileri dışında İDT’lerin kısa vadeli işletme açıklarını kapatmak üzere de kredi verebilecekti (KİT İşt.Yıl., 1978: 237). DYB’nin kuruluş sermayesi 1 milyar lira olup, sermayesinin tamamı Hazineye aittir.

DYB’nin kuruluşuyla genel olarak karlı ve geri ödeme gücü olan projelere kredi verilmesi öngörülmüştür. Bu özelliklere sahip olmayan projeler ancak Bakanlar Kurulu kararı ve Hazinenin kefaleti ile kredi alabilecekti. Ayrıca kredilere uygulanacak faiz oranı Maliye Bakanlığı’nın tespit ettiği taban ve tavan arasında Banka tarafından belirlenecekti. Krediyne konu olan projenin değerlendirilmesi sırasında Banka ile İDT anlaşmazlığı düşerse; DYB, Hazine, ilgili Bakanlık ve DPT

temsilcilerinden meydana gelecek bir kurul durumu inceleyip karar verecekti (Özmen, 1987: 316).

2.6.5 Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş.

Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş. Karadeniz bölgesindeki Murgul, Küre, Espiye ve diğer maden sahalarından bakır, bakırlı pirit ve bunlara karışmış diğer cevherleri çıkarmak, mevcut tesislere ilave olarak yeni tesisler kurmak, yeni cevher yatakları bulmak ve işlemek amacıyla 21.07.1967 tarihinde 6/8570 sayılı kararname ile kurulmuştur. İşletmenin %49 hissesi Etibank'a %51 hissesi ise özel kişi ve bankalara aittir. Başlangıç sermayesi 300 milyon lira olan Şirket 28 Mayıs 1968'de faaliyete geçmiştir.

2.6.6 Çay Kurumu

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren Tekel Genel Müdürlüğü tarafından Doğu Karadeniz Bölgesinde yürütülen çay üretim çalışmaları, 1971 yılından itibaren 1497 sayılı kanunla kurulan ve merkezi Rize'de bulunan Çay Kurumu Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. Kurum Gümrük ve Tekel Bakanlığı'na bağlanmıştır. Çay Kurumunun görevleri kuruluş yasasında *“üreticiden, işletmeye uygun nitelikteki yaş çay yapraklarını satın almak; satın aldığı çay yapraklarını işlemek ve değerlendirmek için gerekli faaliyette bulunmak, gerekli tesisleri kurmak ve işletmek; çay ürününün kalite ve veriminin artırılması, işletme tekniğinin geliştirilmesi için gerekli araştırmaları yapmak, müessese, laboratuvar ve tesisler kurmak ve işletmek”*

şeklinde belirlenmiştir (KİT İşt.Yıl., 1978: 177). Kurumun kuruluş sermayesi 1 milyar lira olup, sermayesinin tamamı Hazineye ait bulunmaktadır.

2.7 440 Sayılı İDT Kanunu

İktisadi Devlet Teşekküllerinin hukuki yapılarında zamanla meydana gelen karışıklık ve 1960’larda başlayan yeni kalkınma modeli İDT Kanunu’nda yeni bir yapılanma gereksinimi doğurmuştur. Bu amaçla 21 Mart 1964 tarihinde yürürlüğe giren 440 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ile Müesseseleri ve İştirakleri Hakkındaki Kanun”un birinci maddesinde İDT tanımı şöyle yapılmıştır: “*İktisadi Devlet Teşekkülleri; sermayelerinin yarısından fazlası tek başına veya birlikte Devlete (Genel ve Katma Bütçeli İdarelere) ve İktisadi Devlet Teşekküllerine ait olup, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan ve kuruluş kanunlarında bu kanuna tabi olacakları belirtilen teşebbüslerdir*” (Sağlam, 1967: 25). Görüldüğü gibi 3460 sayılı kanunda İDT olabilmek için kuruluşun sermayesinin tamamının devlet tarafından verilmesi gerekirken, 440 sayılı kanunda kuruluşun sermayesinin yarısından fazlası devlet ya da İktisadi Devlet Teşekkülleri tarafından verilmesi yeterli görülmüştür. Böylece İDT olmanın kapsamı genişletilmiştir

Aynı maddenin devamında iştirak ve müesseselerin tanımı da yapılmaktadır: “Devlet ve İDT’nin sermayelerinden yarısına veya daha azına sahip bulundukları, özel hukuk hükümlerine göre kurulan ortaklıklardaki hisseler” iştirak adını almaktadır. “Sermayesinin tamamı devlete ait olan teşekküllere bağlı ve tüzel kişiliği

haiz işletme ve işletmeler grubuna” da müessese adı verilmektedir (Özmen, 1987: 134).

440 sayılı Kanunun 2. maddesinde İDT, iştirakler ve müesseseler için ortak amaçlar ve ilkeler sayılmaktadır. Bunlar:

- Ulusal ekonomiye faydalı olmak,
- Karlılık ve verimlilik anlayışı içinde çalışmak,
- Sermaye birikimine yardım etmek, daha çok yatırım kaynağı yaratmak,
- Karma ekonomi kurallarına uygun davranmaktır (Sağlam, 1980: 14).

12 Mayıs 1964 tarihinde yürürlüğe giren 468 sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun”un 4. maddesinde ilk kez KİT kavramının tanımı yapılmıştır. Buna göre; *“Sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzel kişilerinince sağlanmış kurumlar ile bu kurumların sermayesinin yarısından fazlasını sağladıkları diğer kurumlar ayrıca bunların dışında kendilerine bazı kamu yetki ve görevleri verilmiş olup galip özellikleri bu kamu hizmetlerini yürütmek olan ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından olmayan özel kanunlara tabi kurumlar ve İller Bankası”* birer kamu iktisadi teşebbüsü olarak belirlenmiştir (KİT İşt.Yıl., 1978: 4). Bu geniş tanıma göre İDT’ler aynı zamanda birer kamu iktisadi teşebbüsüdür.

SONUÇ

1929 yılında iç ve dış faktörlerin etkisiyle Türkiye ekonomisi bunalıma sürüklenmiştir. Bu nedenle 1929/1930 yılları, ekonomik bunalıma karşı ilk tepki olarak himayeci tedbirlerin alındığı yıllar olmuştur. Dünyada içe kapalı ekonomilerin yaygınlaştığı bu dönemde, kendi kendine yeterlilik politikaları artık bir gereklilik haline gelmiştir. Ayrıca 1929 dünya ekonomik buhranının etkisiyle çevre-merkez ilişkilerinin zayıflaması, çevre ülkelerde iç dinamiklerin harekete geçmesi için uygun bir ortam yaratmıştır.

Buhran yılları gelişmiş kapitalist ülkelerde devletin ekonomideki etkinliğinin arttığı bir dönem olmuştur. Türkiye’de de buna paralel bir durum söz konusudur. Devlet tarafından, buhranın etkilerini azaltmak amacıyla başvurulan müdahaleci uygulamalar ekonomide ağırlık kazanmıştır. Fakat bu dönemde devlet henüz sermaye birikiminin aktif bir parçası değildir. Nitekim ekonomik bunalımdan çıkışın hızlı bir sanayileşme ile gerçekleşeceğini öngören yönetim, bu alana ilk olarak yerli ve yabancı sermayeyi yönlendirmeye çalışmıştır. Fakat kriz ortamında yabancı sermaye ve dış kredi bulunması hemen hemen imkânsızdı. Bu durum yönetimin Cumhuriyetin ilk yıllarından beri istediği yerli burjuvaziyi yaratma politikası için fırsat doğurmuştur.

Birçok çevre ülkede (özellikle Latin Amerika ülkeleri) yerli ticaret sermayesi ithal ikamesine dönük sanayileşme yatırımlarını gerçekleştirirken, Türkiye’deki ticaret kesimi küçük ve rasyonel olmayan yapısıyla daha çok kısa vadede fazla kar

getiren tüketim alanlarına yönelmiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, cumhuriyet yönetiminin planladığı büyük sanayii, yerli özel sermayenin zayıf birikim yapısıyla kurması pek muhtemel değildi. Böylece buhran ortamı devlete hem ekonomide oluşan rantlara el koyma, hem de sanayide hamle yaparak sermaye birikimini sağlama olanağı vermiştir.

1930'un ikinci yarısındaki Serbest Fırka deneyi ve akabinde Gazi Mustafa Kemal tarafından gerçekleştirilen yurt gezisi ekonomik kalkınma hamlesinin bir an önce yapılması gereğini ortaya koymuştur. Tarımsal gelirlerin hızla düştüğü buhran ortamında bu hamlenin ancak devlet eliyle hızlı bir sanayileşme ile mümkün olacağı anlaşılmıştır. 1931 yılında CHP'nin Üçüncü Büyük Kurultayı'nda parti programına alınan ve partinin altı temel ilkesinden biri olarak kabul edilen devletçilik politikasıyla birlikte, sermaye birikiminin kaynağının devlet eliyle kurulacak olan sanayi olacağı öngörülmüştür.

Devletin, ekonomik buhranın etkisiyle sekteye uğrayan kapitalist birikim sürecini hızlandırmayı üstlenmesi ile sona eren bu dönem, politika seçimi üzerinde hegemonik etkisi olan egemen güçlerin kendi aralarındaki ilişkilerin yeniden şekillenmesine neden olmuştur. Ekonomik buhran; büyük toprak sahibi, tüccar ve bürokratik kesim arasındaki Cumhuriyetin başından beri var olan koalisyon dengelerinin bozulmasına neden olmuştur. Tarım ve hammadde fiyatlarındaki aşırı düşüş, toprak sahiplerini buhrandan en fazla etkilenen kesim haline getirirken, tüccar kesimi içinde ise en olumsuz etkilenenler ihracatla uğraşanlar olmuştur. Büyük toprak sahiplerinin buhran ortamından kurtulabilmesi için ürünlerine iç pazarda talep

yaratması gerekiyordu. Bu dönem içerisinde özel kesim sanayii görece bir gelişme göstermiş olsa da, bu gelişim tarım ürünleri fiyatlarını yükseltecek düzeyde olmamıştır. Büyük toprak sahipleri hızlı bir sanayileşme isterken, tüccar kesimi kayıplarının daha fazla artacağı endişesiyle buna karşı gelmekteydi. Bu noktada buhran ortamından güçlü olarak çıkan ve iktidarını sağlam bir temele oturtmak için hızlı bir sınai atılım özlemi içerisinde olan bürokratik kesim ile ürünlerine iç pazarda talep yaratmak peşinde olan büyük toprak sahiplerinin sanayileşme paydasında anlaşması zor olmamıştır. Özel kesimin bu büyüklükte bir atılımı gerçekleştirecek güçte olmaması, devlet eliyle gelişmeyi zorunlu kılmıştır.

1932'den sonraki yıllar, ulus devleti inşa etmek ve kapitalist gelişimi sürdürmek için kaçınılmaz olarak başvurulacak devletçilik politikasının uygulamaya geçirildiği dönem olmuştur. 1932'nin Temmuz ayında ardı ardına çıkarılan yasalar, sanayii ekonomik hayatın ağırlık merkezi yaparken, devletin sermaye birikiminden alacağı payı da büyütecek bir ortam yaratmıştır. Bu durum 1932'nin sermaye birikim modelinde devlet ile özel kesim arasında uzlaşmazlığa neden olmuştur. Özel kesim harekete geçerek aleyhine giden bu süreci durdurmaya çalışmış ve başarılı olmuştur. 1932'nin Eylül ayında Mustafa Şeref Bey'in İktisat Vekilliğinden istifasına yol açan süreç sonucunda bu makama özel kesimin güvenine sahip olan İş Bankası Umum Müdürü Celal Bey getirilmiştir. 1933 yılı içerisinde oluşturulan yeni sermaye birikim modeli ile özel kesimde bu birikime ortak edilmiştir. Böylece devletçi uygulamalar özel kesim ile yapılan uzlaşma ile yoluna devam etmiştir. 1932'den itibaren devlet eliyle sanayileşmenin bir plan dâhilinde gerçekleştirilmesi gerektiği öngörülmüş ve Sovyetler Birliği'nden alınan kredi ve teknik yardım desteği ile Birinci Beş Yıllık

Sanayi Planı hazırlanmıştır. Temel tüketim mallarında ithal ikameci bir sanayileşme öngören Birinci Sanayi Planı 1934 yılında resmen uygulanmaya başlanmıştır. 1930'ların planlı sanayileşme modelinde Sovyetler Birliği'nden fazlasıyla etkilenilse de, kapitalist bir planlama deneyimi yaşanmıştır. İlk KİT'ler sanayi planını uygulamaya geçirecek araçlar olarak kurulmuşlardır. KİT'ler vasıtasıyla yürütülen sanayileşme hareketi ile ülkenin yerli hammadde kaynaklarına dayalı temel tüketim maddeleri üretimi önemli ölçüde artırılmıştır. Uluslararası ihtisaslaşma anlayışının dayatması olan tarım toplumu yapısını kırmak için kurulan KİT'ler, sanayi alanında önemli bir birikim sağlamıştır.

Bu dönemde kamu kesimi lehine ayrıcalıklar, özel kesim için ise kısıtlamalar veya engeller hiçbir zaman gündeme gelmemiştir. Ayrıca özel kesim, milli bankalar aracılığıyla devletçi sermaye birikimine ortak edildiği için KİT'lerin özel kesim aleyhine kurulmaları ve işletilmeleri söz konusu değildir. Aksine, özel kesimi geliştirme amacını taşıdığını söyleyebiliriz.⁸⁵ Ekonomi politikası dönem boyunca, özel kesimin üstlenemediği fakat ülke menfaati için gerekli işlerin kamu kesimince yürütülmesi görüşü üzerine oturtulmuştur. Özellikle planlı sanayileşme hareketiyle yakalanan hızlı ekonomik gelişim, devletçi modelin zaman zaman sert bir kimliğe bürünmesine neden olsa da, bu eğilim ekonomi yönetiminde söz sahibi olan özel kesim temsilcileri tarafından her zaman törpülenmiştir. KİT'ler bu dönemde, özel kesime ucuz ve kolay sağlanan girdi temin ederek ve yeni çalışma alanları açarak destek olmuştur. Ayrıca modern sanayi tesisleri kurmuş ve bunların sağladıkları dışsallıklardan özel kesimi yararlandırmıştır. Aynı zamanda fiyat mekanizmasında

⁸⁵ Daha önce değindiğimiz Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın Başvekâlete sunuş yazısında bu açıkça dile getirilmiştir. Bkz. S.46, 47

ortaya çıkan sorunları çözmüş ve özel kesime önemli bir sermaye birikimi aktarmıştır. Özetlersek KİT’lerin özel sermaye birikimine doğrudan katkıları; fiyatlama süreci ve iştirakler biçiminde olmuştur. Dolaylı katkıları ise; özel kesime yarı işlenmiş mal satması, iyi bir pazar oluşturması ve yarattığı dış ölçek ekonomilerinden özel kesimi faydalandırması şeklinde gerçekleşmiştir.

Devletin girişimci olarak sanayiye girmesinin tek nedeni modern sanayiye kurmak değil, aynı zamanda yüksek koruma sonucu oluşan rantın denetim altına alınmasını sağlamaktır. Oluşan rantın olabildiğince tarafsız dağıtılması, devletin dengeleyici ve egemen rolü için önem kazanmaktadır. İnönü projesi buna iyi bir örnek oluşturmuştur. Şeker fabrikalarının özel kesim elinde bulunması tüketici kesimi açısından olumsuz sonuçlar verince, şeker fabrikalarının yönetimi tüketici kesimini korumak maksadıyla devlet tarafından üstlenilmiştir. Fakat bir taraftan zor durumda olan kesime pay aktarılırken diğer taraftan sürprodüksiyon düzenlemesinde⁸⁶ olduğu gibi bir takım kesimlere rant aktarma süreci devam etmiştir. Ayrıca kamu yatırım programı uygulanırken, ihaleler yoluyla aracılık ve ticari faaliyetlerle uğraşan özel kesime önemli miktarda rant aktarılmıştır.

İkinci Dünya Savaşı’nın patlak vermesiyle 1930’ların planlı sanayileşme deneyimi son ermiştir. Savaş sonrasında çok partili sisteme geçişle birlikte Demokrat Parti geniş bir kesimin desteğiyle 1950–1960 arası dönemde ülke yönetimini

⁸⁶ Mevcut bir kısım yerli özel sanayi dışa karşı korunmayı yeterli bulmamış, aynı zamanda dışa karşı korumayla sağladığı rantı iç piyasadaki rekabet ortamında kaybetmemek için gelişen iç sanayiye karşı da korunmak istemiştir. Bu talebi karşılamak üzere çıkarılan sürprodüksiyon nizamnamesiyle, üretim fazlalığına yani sürprodüksiyona yol açmamak maksadıyla, yeni kurulacak özel girişimlerin İktisat Vekaletinden izin alması zorunluluğu getirilmiştir. (Tekeli ve İlkin, 1982: 219, 220; Aydemir, 2000: 442).

üstlenmiştir. DP’li bu yıllarda planlama anlayışından oldukça uzaklaşmıştır. Uluslararası ihtisaslaşmanın bir gereği olarak tarım kesimine ağırlık verilmiş, dış yardım ve krediler ekonominin sürükleyici unsurları olmuştur. 1950’li yılların sonlarında bozulan ekonomik dengeler büyük ticaret ve sanayi kesimlerinin DP hükümetine verdiği desteği kesmelerine neden olmuştur. Ekonomik istikrarsızlıkla birlikte DP’nin artan baskıcı tutumu küçük sanayi ve ticaret kesimi ile aydın ve bürokratlardan oluşan küçük burjuvazinin de hoşnutsuzluklarını artırmıştır. Artan hoşnutsuzluklar ordunun desteği ile siyasal bir güç kazanınca 27 Mayıs Hareketi için gerekli koşullar oluşmuştur. 27 Mayıs’a giden süreçte dış konjonktürde de bir takım değişimler yaşanmıştır. Bu yıllarda üretim faaliyetlerini çevre ve yarı çevre ülkelere kaydırmaya başlayan gelişmiş kapitalist ülkeler öncelikle üretim yapılacak ülkelerde gerekli ekonomik ve siyasal ortamı yaratmaya çalışmıştır. Bu politika bağlamında Türkiye’de DP üzerinden büyük toprak sahiplerine verdikleri desteği azaltan kapitalist merkezler, yerli ticaret ve sanayi burjuvazisini desteklemeyi uygun görmüşlerdir. Böylece dış desteğini de önemli ölçüde kaybeden Demokrat Parti hızla çöküş aşamasına geçmiştir.

1950’lerin sonlarında ortaya çıkan ekonomik ve sosyal istikrarsızlık DP hükümetinin uyguladığı hesapsız-plansız politikalara bağlanmıştır. Özellikle bir grup aydın ve bürokratin başını çektiği geniş bir kesim planlı ekonominin savunucusu olmuşlardır. Aslında planlı modele geçiş çalışmaları Demokrat Parti hükümetinin son dönemlerine rastlamaktadır. Fakat bu dönemdeki planlama çalışmaları DP Hükümeti’nin bir isteği olmasının ötesinde, yardımların ön koşulu olarak uluslararası

kuruluşların⁸⁷ dayatmasıyla başlatılmıştır. Özellikle OECC, Dünya Bankası gibi kuruluşların Türkiye raporlarında planlama tavsiyeleri sıklıkla vurgulanmıştır. Bu tavsiyeler uluslararası kuruluşların verdikleri yardımların hangi alanlarda kullanıldığını görmek istemesinden kaynaklanmaktadır. Böylece hem uygulanması planlanan politikaları denetim altına alacak hem de her borç veren gibi geri alım koşullarını sağlayacaklardı. Demokrat Parti, 1950’li yıllarda dış borca bağımlı bir ekonomik yapı oluşturduğundan bu önerileri kabul etmek zorunda kalmış ve planlı ekonomiye geçiş çalışmalarını başlatmıştır. 27 Mayıs 1960 Hareketi’nden sonra DP yönetiminin son dönemlerinde uluslararası finans kuruluşlarının dayatması ile başlayan planlama çalışmaları kaldığı yerden hızlandırılarak sürdürülmüştür. Asker, bürokrat ve aydın koalisyonu yeni Anayasa hazırlama çalışmalarını sürdürürken, Eylül ayında planlamayı yürütecek örgüt olan Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Böylece planlama anlayışının kurumsal alt yapısı oluşturulmuştur. Ayrıca Temmuz 1961’de kabul edilen ve korumacı - ithal ikameci bir yapıyı öngören yeni Anayasada planlı kalkınma hareketi temel ilkelerden biri olarak kabul edilmiştir.

1960’lı yıllarda uygulanan iktisat politikalarında üç ilke öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki olan sosyal devlet ilkesi ilk defa 1961 Anayasasında yer almıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında kalkınma çabalarının devletler tarafından üstlenilmesi ayrıca bu dönemde Sovyetler Birliği’nin çevre ülkelerde etkinlik kazanması, kapitalist merkezlerde sosyal devlet anlayışının pratikte yaygınlaşmasına neden olmuştur. Daha sonra bu anlayış sosyalizmin yayılmasını önlemek maksadıyla çevre ve yarı çevre ülkelere ihraç edilmiştir. İkinci ilke olan planlama anlayışı, DP

⁸⁷ Bu uluslararası kuruluşlar, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra bağımsızlığını kazanan birçok ülkede sosyalizmin yayılma tehlikesinin artması nedeniyle, gelişmiş kapitalist ülkelerin çevre ülkelerin kalkınmasını uluslararası bir sorun haline getirdiği yıllarda kurulmuşlardır.

döneminin plansız - programsız yönetimine duyulan tepki sonucunda iktisadi ve sosyal politikalarda eşgüdümü sağlamak amacıyla ortaya çıkmıştır. Kalkınma planları ile ekonomide disiplin sağlanacak ve iktisadi politikalar, siyasi çekişmeler arasında verilen kararlar sonucu uygulanan politikalar olmaktan kurtulacaktı. Son olarak karma ekonomi ilkesi ise dünya konjonktürüne paralel olarak 1960 sonrasında iktisat politikalarına yön vermiştir.

1960'lı yıllarda dünya konjonktürüne bağlı olarak ekonomide korumacı ve ithal ikameci bir yapının benimsenmesi, batı kapitalizmine olan bağlılığı giderek artırmıştır. Bu dönemde kapitalist merkezlerin talepleri mal hareketlerinden sermaye hareketlerine kayınca, çevre ve yarı çevre ülkeler ithal ikameci sanayileşmeye yönelme sürecinde bu merkezlerden destek görmüşlerdir. Kapitalist merkezlerde ilerleyen teknoloji üretim miktarının artmasını sağlamış, bu durum ise yeni pazarlar bulma gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Bu doğrultuda özellikle demir-çelik, petrokimya vb. temel sanayi yatırımları çevre ülkelere yönlendirilmiş ve daha çok eskiyen teknolojiler bu ülkelere kaydırılmaya başlanmıştır. Yatırım yapılacak ülkelerin ithal ikameci süreçte dışa kapanması ise içerde yaratılacak birikimi sömürmek için uygun bir ortam yaratmıştır.

Sivil yönetime geçişi sağlayan 1961 seçimleri sonrasında iktidarı ele alan İnönü Hükümetleri 1965 yılına kadar ülke yönetiminde kalmıştır. Planlı kalkınma dönemini başlatan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı bürokrat, aydın ve asker ittifakından oluşan bu hükümet döneminde hazırlanmıştır. Birinci Kalkınma Planı'nda ekonomik ve toplumsal gelişimin sağlanmasında temel rol devlete verilmiş fakat uygulanacak

iktisadi politikalarda kamu ve özel kesimlerin eşit gözetileceği belirtilmiştir. Birinci Kalkınma Planı'nda özel sektörün giremediği ya da yüksek sermaye hacmi gerektiren ve kısa zamanda kar getirmeyen alanlarda kamu kesiminin yatırımları üstlenmesi öngörülmüştür. Planda ayrıca ekonomik kalkınmanın tarım ve sanayi kesimleri arasında dengeli bir şekilde yürütüleceği vurgulanmıştır.

Birinci Kalkınma Planı'nda ekonominin temel yürütücüsü kamu kesimidir ve bunu da KİT'ler eliyle gerçekleştirecektir. Plan'da KİT'lerin özel kesime çeşitli dışsallıklar sağlaması ve özel kesimi çeşitli alanlarda üretim yapmaya özendirmesi hedeflenmiştir. Birinci Kalkınma Planı'nda KİT'ler özel kesime girdi sağlamak dışında, geri kalmış bölgelere yatırım yapmak, istihdam yaratmak, sosyal mallar üretmek ve işgücü piyasasında ücretleri düzenlemek gibi sosyal amaçlı görevlerde üstlenmiştir. Planda KİT'lerin özel bir girişim gibi çalışarak kar oranını yükseltmesi amaçlanmıştır. Böylece KİT'lerin genel bütçe üzerindeki yükü hafifletilecek, elde edilen karlarla oluşan birikim ise kendi yatırım harcamalarında kullanılacaktı. Ayrıca Plan'da KİT'lerin karlı çalışabilmeleri için fiyat belirleme yetkisine sahip oldukları belirtilmiştir. KİT'lerin maliyetinin altında satış yapabilmeleri yalnızca yeni kurulan bir özel sanayi biriminin yerli piyasada bir süre korunması ya da toplumsal amaçlarla bir kısım tüketici gruplarının korunması durumlarında söz konusu olabilecekti. Bu şekilde ortaya çıkacak zararın ise genel bütçeden karşılanacağı belirlenmiştir.

1965 Seçimleriyle yönetime geçen Adalet Partisi iktidarı döneminde hazırlanan İkinci Kalkınma Planı'nda, devletin yalnızca piyasanın aksadığı noktalarda müdahalelerde bulunarak ekonomik hayatı dolaylı yoldan düzenleyeceği

belirtilmiştir. Buna bağılı olarak KİT'ler planın etkin uygulama aracı olmaktan çıkarılmış, özel kesime destek sağlamak ve bu kesimin giremediğı alanlarda yatırım yapmakla görevlendirilmiştir. Ayrıca alt yapı yatırımlarının ve sosyal amaçlı bir takım yatırımların devlet eliyle gerçekleştirilmesi öngör÷lmüştür. Özel kesime ucuz girdi sağlamakla sınırlandırılan KİT'lerin bölgesel dengesizliğı gidermedeki rolü göz ardı edilmiştir. İkinci Kalkınma Planı'nda KİT'lerin karlılık esasına göre çalışması hedeflenirken, bu kuruluşların sosyal işlevleri dikkate alınmamıştır. KİT'lerin etkinliğı azaltılarak teknolojik gelişime olan direk ve rekabetçi piyasaların oluşmasına olan dolaylı katkıları da önlenmiştir. Özel kesime öncelik verilmesi ve sanayileşmede özendirme politikalarının geliştirilmesi öngör÷lürken ancak bu sayede ekonomide ortaya çıkan aksaklıkların giderilebileceğı ortaya konulmuştur. Bir önceki planda tarım ve sanayi arasında kurulan denge İkinci Kalkınma Planı'nda sanayi lehine bozulmuştur. Ayrıca Birinci Kalkınma Planı'nda öne çıkan kırsal bölgeleri geliştirme politikaları, İkinci Kalkınma Planı'nda yerini artan biçimde kentleşmeyi teşvik eden politikalara bırakmıştır.

1950'den itibaren gelir düzeyi artan kentli ve taşralı burjuvazinin gelişmiş kapitalist ÷lkelerde yaygınlaşan dayanıklı tüketim mallarına olan talebi 1960'lara gelindiğinde iyice yükselmiştir. Bu durum dayanıklı tüketim mallarının yerli üretimini zorunlu kılmıştır. Özel kesimin dayanıklı tüketim malları üretimini üstlenmesi, üretim sürecinde ihtiyaç duyacağı ve niteliğı gereğı belirli bir üretim ölçeğinde kurulması gereken ara malları üretiminin KİT'ler eliyle yürüt÷lmesini gerektirmiştir. 1960'ların genelinde sanayi kesimi içinde ara ve yatırım malları üretimi önem kazanmış ve bunun daha çok kamu kesimi eliyle gerçekleştirilmesi

öngörölmüştür. Bu doğrultuda ilk iki plan döneminde sanayi yatırımlarının yarısına yakın bir kısmı ara malları üretiminde yoğunlaşan kamu kesimi eliyle gerçekleştirilmiştir. Ayrıca KİT'ler çeşitli sektörlerde faaliyet göstererek özel kesimi bu alanlarda üretim yapmaya özendirilmeye çalışmıştır.⁸⁸

1960'lı yılların genelinde büyük toprak sahipleri ile sanayi ve ticaret kesiminden oluşan egemen güçler ittifakının iktisat politikaları üzerindeki etkisi devam etmiştir. İthal ikameci sanayileşme modeli iç pazarda canlılık yaratarak, burjuvazinin sermaye birikiminin artmasına katkı sağlamıştır. Genellikle ücretler yüksek tutularak iç pazarın hareketliliği artırılmaya çalışılmıştır. 1960'lı yıllarda uygulanmaya başlanan ve reform niteliği taşıyan planlı kalkınma modeli, büyük burjuvazinin bu yıllarda önemli bir sermaye birikimi elde etmesini sağlamıştır. Bu birikim süreci ise genel olarak batı kapitalist ülkelerin gözetiminde gelişme göstermiştir.

Her iki planlı döneme genel çerçevede baktığımızda, ekonomik buhran nedeniyle dışa sermaye akımlarının durduğu 1930'larda az gelişmişlik çemberini kırmak ve ekonomik bağımsızlığı sağlamak üzere uygulanan planlı kalkınma modeline, 1960'lı yıllarda daha çok uluslararası işbirliğinden yararlanmak üzere başvurulduğunu görmekteyiz. Ayrıca belirtmek gerekir ki her iki planlı sanayileşme deneyiminde, dünyadaki diğer örneklerde (S.S.C.B) olduğu gibi, tarımdan sanayi kesimine doğru bir kaynak aktarımı olmuştur. 1930'larda KİT'ler, ithal ikameci modelin ilk aşaması olan temel girdi ve tüketim malları üretimini sağlamak üzere,

⁸⁸ Böyle bir kuruluş olan Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu için bkz. s.136

ekonomik buhran koşullarından yararlanılarak kurulmuşlardır. 1930'lu yıllarda kurulmuş en önemli KİT'ler olan Sümerbank ve Etibank, banka niteliğinde yapılandırılmış ve bu şekilde kaynağı doğrudan elde edip yatırıma dönüştürmeyi hedefleyen kuruluşlar olmuşlardır. Bu gelişmede, 1930'ların yabancı sermaye kıtlığına denk düşmesi ve bu yüzden kıt olan kaynağı bulabilmek, yönetebilmek ve bunu yatırıma dönüştürebilmek için banka şeklinde örgütlenen KİT'lere ihtiyaç duyulması etkili olmuştur. 1960'larda ise Türkiye'nin kapitalist dünyaya eklemelenmesinden ve soğuk savaş ortamından kaynaklanan etki ile uluslararası sermaye bolluğu yaşanmış ve KİT'lerin banka şeklinde yapılandırılmasına gerek duyulmamıştır.

1960'larda ithal ikameci modelin ikinci aşaması olan ara malları üretimine geçişi dönem içindeki sosyo-politik yapı belirlemiştir. Gelir düzeyi artan burjuvazinin dayanıklı tüketim mallarına olan talebinin artması, bu malların yerli üretimini zorunlu kılmıştır. Başlangıçta daha düşük bir kapasite gerektiren dayanıklı tüketim malları üretimine özel kesim yönelmiştir. KİT'ler ise bu malların üretimi için gerekli olan ara girdilerin üretimini üstlenmek durumunda kalmıştır. Çünkü ara malları üretimi niteliği gereği belirli bir üretim ölçeğinde kurulabildiğinden büyük yatırımlar gerektirmektedir. Zaten 1960'lar Türkiye'sinde bu denli büyük yatırımlar ancak devlet tarafından KİT'ler eliyle gerçekleştirilebilirdi. Bu dönemde ara malı üretimini gerçekleştiren KİT'ler genel olarak çimento, demir-çelik, petro-kimya ve kâğıt gibi alanlarda faaliyet göstermiştir. 1960'lardaki KİT'ler daha ihtisaslaşmış ve kaynağı diğer kamu kurumlarından ya da yatırım bankalarından (DYB, DESİYAB vb.) elde etmişlerdir. KİT'lerin kalkınma sürecinde en etkin oldukları dönem, Birinci

Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın uygulandığı yıllar olmuştur. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, özel kesim öncülüğünde bir kalkınma anlayışı benimsenmiş ve bu kesime yoğun teşvik ve sübvansiyonlarla destek verilmiştir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973–1977) döneminde ithal ikameci modelin üçüncü aşaması olan yatırım malları üretimine geçilmesi öngörülmüştür. Bu isteğin ortaya çıkmasındaki ilk neden, 1974 Petrol Krizinin yarattığı dış ödeme güçlükleri nedeniyle hemen hemen tümüyle ithalata bağımlı olan makine ve ana parça gibi temel girdilerin alımlarının zorlaşmış olmasıdır. Yatırım malları üretimine geçilmek istenmesindeki diğer bir neden, ülkenin sanayileşmiş bir yapıya kavuşmasının ancak bu yolla sağlanabilecek olmasıdır. Bu doğrultuda kurulan SAN'lı kuruluşlar ile motor, makine elektrik ve elektronik alanlarında yerli üretim amaçlanmıştır. Ekonomik bunalım döneminde kurulmaları bu kuruluşların gelişimini engellemiştir. Özellikle 1970'li yılların ikinci yarısındaki dış ödeme güçlükleri ve enflasyon süreci bu kuruluşlara gerekli kamu sermayesinin aktarılma olanağını ortadan kaldırmıştır.

KİT olgusunun güçlendiği aynı zamanda korumacı, iç pazara dönük ve ithal ikameci yapıda olan 1930'lu ve 1960'lı yıllarda, devlet teşebbüslerinin yerli burjuvazinin sermaye birikimini desteklediğini görüyoruz. Bu durum kalkınma planlarının özel kesim için yol gösterici ve teşviklerden yararlanma yolu olduğu 1960'lı yıllarda daha fazla ön plana çıkmaktadır. Bu dönemde 1930'lardan farklı olarak KİT'lerin özel birer girişim gibi çalışarak kâr oranını yükseltmesi genel bir amaç olmuştur. 1930'lu yıllarda ekonomik gelişmenin devlet öncülüğünde sağlanması daha çok yerli özel sermayenin zayıf yapısından kaynaklanmıştır. Nitekim ekonomik buhrandan çıkış için kaçınılmaz görülen sanayileşme için ilk

olarak yerli özel sermaye öncülüğünde bir gelişme sağlanmaya çalışılmış fakat özel kesim 1930’larda bunu kaldıramamıştır. KİT’lerin kuruluşu ve ekonomik yaşamdaki rolleri aynı dönemler içinde de farklılıklar gösterebilmiştir. Bu farklılıklar genellikle hükümet değişikliklerine rastlamaktadır. 1930’larda Celal Bayar’ın ve 1960’larda Adalet Partisi’nin yönetimi ele almasıyla birlikte KİT’lere bakış açısındaki değişimler bu durumu örnekler niteliktedir. Sonuç olarak tarihsel gelişim sürecinde KİT’lerin kurulma nedenlerine baktığımızda, bu sürecin dünyadaki konjonktürel yapıdan ya da ülke içindeki ekonomik ve politik gelişmelerden değişen oranlarda etkilenerек farklılıklar gösterdiğini görüyoruz.

KAYNAKÇA

- Ahmad, F., (1995), *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, İstanbul: Sarmal.
- Alkin, E., (1980a), "Dış Ekonomik İlişkiler", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978*, İstanbul: Akbank Kültür Yayını İçinde, 335-387.
- Alkin, E., (1980b), "Para – Kredi - Banka", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978*, İstanbul: Akbank Kültür Yayını İçinde, 462-547.
- Anonim, (2005), "Sümerbank'ı Bitirdik, Yakında Tarihten Siliniyor", <<http://www.milliyet.com.tr/2005/07/28/ekonomi/aeko.html>>, erişim: 17 Ocak 2008.
- Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri (Bugünkü Dille), (2006), Bugünkü dille yayına hazırlayanlar: Sevim, A., Öztoprak, İ., Tural, A., Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.
- Avcioğlu, D., (1976), *Türkiye'nin Düzeni*, İstanbul: Tekin Yayınevi.
- Aydemir, Ş. S., (2000), *İkinci Adam*, 1.Cilt, Ankara: Remzi Kitabevi.
- Baklacioğlu, S., (1976), *Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel esaslar, Çeşitli Ülkelerde, Türkiye'de*, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Başkaya, F., (2005), *Devletçilikten 24 Ocak Kararına*, Ankara: Maki Basım Yayın.
- Bila, F., (1987), *Sosyal Demokrat Süreç İçinde CHP ve Sonrası*, İstanbul: Milliyet Yayınları.
- Bina, C. ve B. Yaghmaian, (1988), "Import Substitution and Export Promotion within the Context of the Internationalization of Capital", *Review of Radical Political Economics*, 20 (2-3), 234-240.
- Boratav, K., (2006a), *Türkiye'de Devletçilik*, Ankara: İmge Kitabevi.

- Boratav, K., (2006b), *Türkiye İktisat Tarihi*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Boratav, K., (1977), “1923-1939 Yıllarının İktisat Politikası Açısından Dönemlendirilmesi”, *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları*, İstanbul: İ.Y.İ.T.Mektebi Mezunları Derneği Yayını İçinde, 39-63.
- Brunhoff, S. D., (1992), *Devlet ve Sermaye*, Çev. K. Lordoğlu, Ankara: İmge Kitabevi.
- Bruton, H. J., (1998), “A Reconsideration of Import Substitution”, *Journal of Economic Literature*, 36(2), 903-936.
- Cardoso, F. H. ve Faletto, E., (1979), *Dependency and Development in Latin America*, Los Angeles: University of California Press.
- Cem, İ., (2007), *Türkiye’de Geri Kalmışlığın Tarihi*, İstanbul: Can Yayınları.
- Chang, H.J., (2004), *Globalisation, Economic Development ve The Role of The State*, London and New York: Zed Books Ltd.
- Coşar, N., (1995), *Türkiye’de Devletçilik*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- Dağalp, N., (1990), “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Gelişimi ve Türkiye Ekonomisindeki Yeri”, *İncelemeler ve Araştırmalar 1990*, Ankara: H.D.T.M. Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü, 9-22.
- Demirgil, D., (1980), “Tarımda Gelişmeler”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978*, İstanbul: Akbank Kültür Yayını İçinde, 132-170.
- Derin, H., (1940), *Türkiye’de Devletçilik*, İstanbul: Çituri Biraderler Matbaacılık.
- DPT, (1963), *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, Ankara.
- DPT, (1968), *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, Ankara.
- Durmuş, M., (2008), *Kamu Ekonomisi*, Ankara: Gazi Kitabevi.

Elektrik Mühendisleri Odası, (1982), “1312 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması, Bazı Madde, Bent ve Fıkra Eklenmesi Hakkındaki Kanun Tasarısı ile İlgili TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası’nın Görüşü”, *Elektrik Mühendisliği*, 285-286 (5-6), 143-145.

Elektrik Mühendisleri Odası, (1987), “1312 Sayılı Kanunun Gerekçe Raporu”, *Elektrik Mühendisliği*, 341-342 (3-4), 56-60.

Eroğul, C., (1992), “Çok Partili Düzenin Kuruluşu: 1945-71”, içinde: Schick, İ. C., Tonak, E. A. (Der.), *Geçiş Sürecinde Türkiye*, İstanbul: Uluslararası Yayıncılık.

Gülalp, H., (1987), *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri*, Ankara: Yurt Yayınları.

Günçe, E., (1981), “Türkiye’de Planlamanın Dünü-Bugünü-Yarını”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1981 Özel Sayısı: Türkiye’de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı, 1960-1980, 117-131.

İlkin, S., (1980), “Birinci Sanayi Planının Hazırlanışında Sovyet uzmanların Rolü”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1979-1980 Özel Sayısı: Türkiye İktisat Tarihi Üzerine Araştırmalar: II, 257-288.

İnan, A., (1972), *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı 1933*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Kazgan, G., (1977), “Türkiye Ekonomisinde 1927-35 Depresyonu, Kapital Birikimi ve Örgütlemeler”, *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları*, İstanbul: İ.Y.İ.T.Mektebi Mezunları Derneği Yayını İçinde, 231-283.

- Kazgan, G., (2002), *Tanzimattan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kepenek, Y., (1987), *Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi*, Ankara: Teori Yayınları.
- Kepenek, Y., (1993), *100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmeleriyle Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)*, İstanbul: Gerçek yayınevi.
- Keyder, Ç., (1992), “Türkiye Demokrasisinin Ekonomi Politikası”, içinde: Schick, İ. C., Tonak, E. A. (Der.), *Geçiş Sürecinde Türkiye*, İstanbul: Uluslararası Yayıncılık.
- Kimya Mühendisleri Odası, (2005), “Petrokimya Sektörü Ekonomideki Yeri ve PETKİM”, *Mühendislikte, Mimarlıkta ve Planlamada Ölçü*, KMO İstanbul Şubesi.
- Kindleberger, C.P., (1986), *The World in Depression 1929-1939*, Los Angeles: University of California Press.
- Kuruç, B., (1988), *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, 1. Cilt, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, No: 569.
- Kuruç, B., (1993), *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1933-1935)*, 2. Cilt, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, No: 580.
- Kuruç, B., (1987), *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kuruç, B., (1998), “1961 Anayasası ve Planlı Ekonomi Nedenler ve Açıklamalar”, içinde: Kili, S. (Der.), *27 Mayıs Devrimi, Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası*, İstanbul: Araştırma Dizisi: 13, Boyut Matbaacılık.
- Küçük, Y., (1978), *Planlama Kalkınma ve Türkiye*, Ankara: Tekin Yayınevi.

- Küçük, Y., (1981), “Türkiye’de Planlama Kavramının Gelişimi Üzerine”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1981 Özel Sayısı: Türkiye’de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı, 1960-1980, 79-115.
- Maliye Bakanlığı, (1979), *Kamu İktisadi teşebbüsleri ve İştirakleri Yıllığı 1978*, Ankara: Hazine Genel Müdürlüğü ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı Genel Sekreterliği.
- Manisalı, E., (1980), “İktisat Politikası: İlkeler ve Uygulamalar”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978*, İstanbul: Akbank Kültür Yayını İçinde, 76-106.
- Merhav, M., (1969), *Technological Dependence, Monopoly and Growth*, London: Pergamon Press.
- Mihçı, H., (2001), “Görelî Geri Kalmışlıktan Kurtulma ‘Hamlesi’ ve Türkiye’de Planlı Kalkınma Deneyimi (1963-1983)”, *Mülkiye Dergisi*, XXV (231), 149-196.
- Newbery, D.M., (1992), *The Role of Public Enterprises in the National Economy*, Cambridge: University of Cambridge Working Papers.
- Nixson, F.I., (1981), “State Intervention, Economic Planning and Import-Substituting Industrialisation: The Experience of The Less Developed Countries ”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1981 Özel Sayısı: Türkiye’de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı, 1960-1980, 55-78.
- Ökçün, A. G., (1997), *Türkiye’de İktisat Kongresi 1923 İzmir Haberler-Belgeler-Yorumlar*, Bütün Eserleri: 4, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No: 59.

- Ölçen, A. H. N., (1982), “1923-1938 Döneminde Birinci ve İkinci Sanayi Planları”,
Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye’nin Ekonomik Gelişmesi,
Ankara: A.Ü. SBF Yayınları: 513 İçinde, 133-151.
- Önder, İ., (1998), “1961 Anayasası’nın Ekonomik Modeli”, içinde: Kili, S. (Der.), 27
Mayıs Devrimi, Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası, Araştırma Dizisi: 13,
İstanbul: Boyut Matbaacılık.
- Özmen, S., (1987), *Türkiye’de ve Dünyada İktisadi Devlet Teşekkülleri*, İstanbul:
Met/Er Matbaası.
- Rees, R., (1984), *Public Enterprise Economics*, London: George Weidenfeld and
Nicolson Ltd.
- Sağlam, D., (1967), *Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri*, Ankara: A.Ü. Siyasal
Bilgiler Fakültesi İşletme İktisadı ve Muhasebe Enstitüsü Yayınları, No: 9.
- Sağlam, D., (1980), *Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yapısı ve Zarar
Nedenleri (20 Büyük KİT İçin Özet Bilgiler)*, Ankara: Kalite Matbaası.
- Sarc, Ö. C., (1980), “Yatırım Kavramı ve Türkiye’de Yatırımların Gelişimi”,
Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978, İstanbul: Akbank Kültür
Yayını İçinde, 55-75.
- Sezen, S., (1999), *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama*, Ankara:
TODAİE Yayın No: 293.
- Sönmez, S., (1993), “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Gelişimi ve Krizin Etkileri”,
içinde: Boratav, K., Türkcan, E. (Der.), *Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni
Boyutları ve KİT’ler*, Türkiye Araştırmaları: İktisat Politikası Seçenekleri 1,
İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

- Şahinkaya, S., (2002), “Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası’ndan Türkiye Kalkınma Bankası’na: 1975-2001 Döneminde Kurumsal Yapıdaki Temel Dönüşümler Üzerine Düşünceler ve Bazı Öneriler”, ODTÜ Ekonomi Kongresi VI, Bildiri, 11-14 Eylül, Ankara.
- Şeni, N., (1978), *Emperyalist Sistemde “Kontrol Sanayii” Ve Ereğli Demir-Çelik*, İstanbul: Birikim Yayınları.
- Tekeli, İ., İlkin, S., (1977), *1929 Dünya Buhranında Türkiye’nin İktisadi Politika Arayışları*, Ankara: Türkiye Belgesel İktisat Tarihi 2, O.D.T.Ü.
- Tekeli, İ., İlkin, S., (1982), *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliği Oluşumu*, Ankara: Türkiye Belgesel İktisat Tarihi 3, O.D.T.Ü.
- Tezel, Y. S., (1977), “1923-1938 Döneminde Türkiye’nin Dış İktisadi İlişkileri”, *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları*, İstanbul: İ.Y.İ.T.Mektebi Mezunları Derneği Yayını İçinde, 193-231.
- Tezel, Y. S., (1992), “1934 Sanayi programı ve Türkiye’de İktisadi Devletçilik’in Tarihimizdeki Yeri”, *Görüş Dergisi*, TÜSİAD, 1.
- Timur, T., (2001), *Türk Devrimi ve Sonrası*, Ankara: İmge Yayınevi.
- Tokgöz, E., (2004), *Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2004)*, Ankara: İmaj Yayınevi.
- Töre, N., (1982), “Atatürk Döneminin (1923-1938) Dış Ekonomik İlişkiler Politikası”, *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye’nin Ekonomik Gelişmesi*, Ankara: A.Ü. SBF Yayınları: 513 İçinde, 43-63.
- TÜMOSAN, “Kuruluş Tarihçesi”, <<http://www.tumosan.com.tr/tarihce.html>>, erişim: 24.5.2009.

Yerasimos, S. (1992), *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, Dünya Savaşından 1971'e, Kitap: 3, Çev. B. Kuzucu, İstanbul: Belge Yayınları.

Zarakolu, A., (1958), "Türkiye'nin Maden ve Enerji Ekonomisinde Etibank", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15 (1-4), 165-194.

Zürcher, E. J., (2004), *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, Çev. Y. S. Gönen, İstanbul: İletişim Yayınları.

EK TABLOLAR

TABLO: I

CARİ FİYATLARLA GSMH VE UNSURLARI (Milyon TL. %)

Yıllar	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
GSMH (Milyon TL.)	952,6	1203,4	1525,6	1650,5	1471,2	1632,5	2073,1	1580,5	1391,6
GS Yatırım (Milyon TL.)	66,4	98,6	130,0	131,6	159,7	174,5	211,0	187,2	116,9
GS Yatırım (%)	7,0	8,2	8,5	8,0	10,9	10,7	10,2	11,8	8,4
Sınai Hasıla (Milyon TL.)	126,1	118,8	147,7	166,3	191,6	188,8	204,5	180,2	175,8
Sınai Hasıla (%)	13,2	9,9	9,7	10,1	13,0	11,6	9,9	11,4	12,6

KAYNAK: Boratav, 1977: 50, Aktarma: Bulutay, Tezel, Yıldırım, Türkiye Milli Geliri (1923-1948), Ankara, 1974, Tablo 8.3.A.,9.3.9.5.

Not: Bütün yüzdeler GSMH içindeki payları ifade etmektedir.

TABLO: II

1938 FİYATLARIYLA GSMH, SİNAİ HASILA ARTIŞ VE PAYLARI

(Milyon TL. %)

Yıllar	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
GSMH (Milyon TL.)	633,1	758,4	846,2	981,8	892,3	990,9	1150,1	1198,8	1276,2
GSMH Artış (%)	-	19,8	11,6	16,0	-9,1	11,1	16,1	4,2	6,5
Sınai Hasıla (Milyon TL.)	80,0	73,9	88,9	101,8	122,6	121,3	126,6	142,8	163,8
Sınai Hasıla Artış (%)	-	-7,6	20,3	14,5	20,4	-1,1	4,4	12,8	14,7
Sanayi/GSMH (%)	12,6	9,7	10,5	10,4	13,7	12,2	11,0	11,9	12,8

KAYNAK: Boratav, 1977: 50, Aktarma: Bulutay, Tezel, Yıldırım, Türkiye Milli Geliri (1923-1948), Ankara, 1974, Tablo 8.2.C.

TABLO: III**İNGİLİZ STERLİNİ KURLARININ AYLIK SEYRİ**

Ay	1929	1930	1931
Ocak	993.00	1028.50	1030.25
Şubat	484.50	1039.75	1030.25
Mart	989.50	1031.50	1030.25
Nisan	988.50	1032.50	1030.25
Mayıs	998.75	1033.50	1030.25
Haziran	1012.75	1034.25	1030.25
Temmuz	1010.75	1033.75	1030.25
Ağustos	1016.50	1032.75	1030.25
Eylül	1008.25	1030.00	1002.25
Ekim	1023.50	1030.00	818.50
Kasım	1038.75	1030.00	787.50
Aralık	1042.75	1030.25	713.50

KAYNAK: Başkaya, 2005: 79, Aktarma: Aziz Köklü, Türkiye’de Para Meseleleri: 1915-1946 Devresinde Para Siyasetimiz ve Paramızın Kıymeti, 1947, s.40.

TABLO: IV**TÜRKİYE’NİN DIŞ TİCARETİ 1924-1931 (Milyon TL.)**

Yıllar	İthalat	İhracat	Dış Ticaret Dengesi
1924	193,611	158,868	-34,743
1925	241,619	192,428	-49,191
1926	234,700	186,423	-48,277
1927	211,398	158,421	-52,977
1928	223,532	173,537	-49,995
1929	256,296	155,214	-101,082
1930	147,551	151,454	+3,903
1931	126,660	127,275	+0,615
1932	85.984	101.301	+15,317
1933	74.675	96.161	+21,486
1934	86.790	92.149	+5,359
1935	88.823	95.861	+7,038
1936	92.531	117.733	+25,202
1937	114.379	137.983	+23,604
1938	149.837	144.946	-4,891

KAYNAK: Kazgan, 1977: 239, Aktarma: İstatistik Yıllığı 1937-1938, Cilt 10.

TABLO: V**ORTALAMA DÖVİZ FİYATLARI VE DÖVİZLE DIŞ TİCARET DENGESİ****1924-1931**

Yıllar	Sterlin (Bir birim karşılığı kuruş)	Dolar (Bir birim karşılığı kuruş)	Dış Ticaret Dengesi (Bin Sterlin)
1924	813	188	-4273,4
1925	891	183	-5520,9
1926	930	191	-5191,1
1927	945	195	-5606,0
1928	956	197	-5229,6
1929	1009	210	-10018,0
1930	1032	212	+378,2
1931	965	212	+63,7
1932	738	211	+2075,5
1933	702	166	+3060,7
1934	637	126	+841,3
1935	617	126	+1140,7
1936	625	126	+4032,3
1937	624	126	+3782,7
1938	616	126	-794,0

KAYNAK: Kazgan, 1977: 241, Aktarma: İstatistik Yıllığı 1937-1938, Cilt 10.

TABLO: VI
FİYAT GÖSTERGELERİ HAREKETİ

Yıllar	Tarımsal Olmayan Fiyatlar	Tarımsal Fiyatlar	Fiyatların Tümü
1929	93.3	104.9	95.3
1930	85.9	88.3	86.4
1931	74.6	64.8	73.0
1932	68.3	48.2	64.8

KAYNAK: Başkaya, 2005: 69, Aktarma: Jacques Néré, 1929 Krizi, s.64.

TABLO: VII

1926-1938 DÖNEMİNDE TÜRKİYE’NİN DIŞ TİCARET HADLERİ

Yıllar	Dış Ticaret Hadleri * 1927-1928 Ortalaması=100
1926	99
1927	97
1928	103
1929	84
1930	80
1931	78
1932	69
1933	61
1934	65
1935	72
1936	81
1937	78
1938	61

KAYNAK: Tezel, 1977: 198, Aktarma: Tezel, Turkish Economic Development 1923-1950: Policy and Achievements, 1975.

EK LİSTE: I

1931-1939 ARASI YAPILAN MİLLİLEŞTİRMELER

- 1931 yılında Mudanya – Bursa Demiryolu Türk Anonim Şirketi
- 1933 yılında İstanbul Türk Anonim Su Şirketi
- 1933 yılında İzmir Rıhtım Şirketi
- 1934 yılında İstanbul Rıhtım, Dok ve Antrepo Türk Anonim Şirketi
- 1935 yılında Aydın Demiryolu Şirketi
- 1936 yılında İstanbul Telefon Türk Anonim Şirketi
- 1937 yılında Ereğli Şirketi (Ereğli Limanı, Zonguldak – Çatalağzı Demiryolu Hattı, Maden İşletmeleri ve bunlarla ilgili her türlü hak ve tesisler)
- 1937 yılında İzmir Telefon Türk Anonim Şirketi
- 1938 yılında Üsküdar Ve Kadıköy Türk Anonim Şirketi
- 1938 yılında İstanbul Türk Anonim Elektrik Şirketi
- 1939 yılında İstanbul Tramvay Şirketi
- 1939 yılında İstanbul – Türk Anonim Tünel Şirketi
- 1939 yılında Ankara Elektrik, Havagazı ve Adana Elektrik Türk Anonim Şirketleri
- 1939 yılında Bursa ve Müttehit Türk Anonim Şirketleri İle Mersin Elektrik Türk Anonim Şirketi satın alınmak suretiyle millileştirilmişlerdir.

KAYNAY: Timur, Türk Devrimi, Sy.143- 144.

TABLO: VIII
PARA ARZI (1924-1938)

Yıllar	Emisyon (kağıt para) 1 (Milyon TL.)	Krediler 2 (Milyon TL.)	Para Arzı 1 + 2 (Milyon TL.)	Para Arzı (1924=100)
1924	161	58.1	219.1	100
1925	165	92	253	115.5
1926	153	88.1	241.1	110.0
1927	153	98.5	251.5	114.8
1928	153	126.6	279.6	127.7
1929	159	137.5	296.5	135.4
1930	159	158.6	317.6	145.0
1931	159	146.3	305.3	139.3
1932	163.5	135.5	299.0	136.5
1933	160.7	137.4	298.1	136.0
1934	164.6	140.0	304.6	138.8
1935	169.8	140.6	310.4	141.6
1936	179.2	161.1	340.3	155.3
1937	168.6	199.0	367.6	167.6
1938	194.0	225.4	419.4	191.3

KAYNAK: Kazgan, 1977: 243

TABLO: IX

**TÜRK HÜKÜMETİNİN KONSOLİDE DIŞ BORÇLARIYLA İLGİLİ TAKSİT
(FAİZ+ANAPARA) ÖDEMELERİ (MİLYON TL.)**

Yıllar	Osmanlı Borcu	1930 Kibrit Borcu	Sovyet Kredisi	ABD Hükümetine Borç	Millileştirmeler İçin DDY Bütçesinden Ödenen	Millileştirmeler İçin Genel Bütçeden Ödenen	Toplam Konsolide Borç Ödemeleri
1924	-	-	-	-	-	-	-
1925	-	-	-	-	-	-	-
1926	-	-	-	-	-	1.0	-
1927	-	-	-	-	-	0.4	-
1928	-	-	-	-	-	0.1	-
1929	14.7	-	-	-	3.0	0.1	18.2
1930	5.1	0.9	-	-	3.2	4.0	13.2
1931	4.3	1.7	-	-	3.2	4.2	13.4
1932	0.6	1.7	-	-	3.5	2.0	7.8
1933	5.5	1.4	-	-	3.8	2.0	12.7
1934	5.7	1.0	-	-	5.5	0.1	12.3
1935	6.7	1.0	0.0	-	6.0	0.2	13.9
1936	5.5	1.0	0.8	0.1	5.0	0.2	12.6
1937	4.6	1.0	0.7	0.1	4.9	0.8	12.1
1938	4.0	1.0	0.7	0.1	4.5	0.6	10.9

KAYNAK: Tezel, 1977: 212, Aktarma: Hazine Kesin Hesapları, DDY Kesin Hesapları, Düstur 3. Tertip, c.16-23.

TABLO: X

FİYAT ENDEKSLERİ (1939 = 100)

Yıllar	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
Sınai Maddeler	158	164	168	164	156	156	162	125	105
Buğday	175	241	327	282	268	307	284	166	91
Pamuk (Kütlü)	114	163	170	122	168	174	165	131	84
Tütün	71	148	152	139	157	122	155	155	77

KAYNAK: Boratav, 1977: 51, Aktarma: Bulutay, Tezel, Yıldırım, Türkiye Milli Geliri (1923-1948), Ankara, 1974, Ek Tablo 25. (Kaynak tabloda baz yılı olan 1948 yerine 1939-100 kabul edilmiştir).

TABLO: XI**DEVLET VARİDATI: “TAHAKKUK ve TAHSİLAT” (1926-1937)**

Yıllar	Varidat Tahakkuk (Milyon TL.)	Varidat Tahsilat (Milyon TL.)	Tahsilat / Tahakkuk %
1926	240.4	180.4	75.0
1927	266.6	202.2	75.8
1928	296.5	222.0	74.8
1929	308.8	224.1	72.5
1930	319.4	216.5	67.8
1931	296.9	185.9	62.6
1932	341.0	214.3	62.8
1933	340.6	198.3	58.2
1934	380.8	241.0	63.2
1935	411.3	261.0	63.5
1936	384.9	281.9	73.2
1937	429.5	327.9	76.4

KAYNAK: Kazgan, 1977: 235, Aktarma: İstatistik Yıllığı 1937-1938, Cilt 10.

TABLO: XII

BİRİNCİ BEŞ YILLIK SANAYİ PLANI'NDA ELE ALINAN SANAYİ

KOLLARININ 1930 YILINDA GENEL İTLATTAKİ PAYLARI

Sanayi Kolları	Lira
Dokumalar	36.388,000
Madeni Mamuller	16.445,000
Selüloz – Kağıt	5.247,000
Cam – Seramik	2.981,000
Kimya	5.383,000

KAYNAK: Aydemir, 2000: 415.

TABLO: XIII

**BİRİNCİ BEŞ YILLIK SANAYİ PLANI KAPSAMINDA KULLANILACAK
SERMAYENİN SANAYİ ŞUBELERİ ARASINDA DAĞILIMI**

Sanayi Şubeleri	Lira
Pamuk	18.538,000
Kendir	1.700,000
Kamgarn	1.650,000
Selüloz	1.025,000
Kağıt	3.790,000
Suni İpek	490,000
Demir	10.000,000
Bakır	550,000
Kükürt	300,000
Sömikok	1.000,000
Porselen Sanayi	800,000
Şişe ve Cam Fabrikası	1.250,000
Hamızı Kükürt	550,000
Süperfosfat	400,000
Sutkostik ve Klor	1.410,000
Talebe Tahsisatı	500,000
Toplam	43.953,000

KAYNAK: Derin, 1940: 94.

TABLO: XIV

BİRİNCİ BEŞ YILLIK SANAYİ PLANINDAKİ FABRİKALARIN

UYGULANMA DURUMU

Kesim	Alt Kesim	Temel Atma Tarihi	İşletmeye Açılış Tarihi	Yatırımcı Kuruluşlar
Dokuma Sanayi	Pamuklu Dokuma			
	1- Bakırköy	Tevsi 5.1934	13.8.1934	Sümerbank
	2- Kayseri	20.5.1934	16.9.1935	Sümerbank
	3- Ereğli	20.11.1934	4.4.1937	Sümerbank
	4- Nazilli	24.8.1935	9.10.1937	Sümerbank
	5- Malatya	25.5.1937	1940	Sümerbank, İş Bankası, Ziraat Bankası
	Kendir			
	Taşköprü Kendir	2.6.1945	7.11.1946	Sümerbank
	Yünlü Dokuma			
	Bursa Merinos Fabrikası	18.10.1935	2.2.1938	Sümerbank
Maadin Sanayii	Karabük Demir-Çelik Fabrikası	3.4.1937	9.9.1938	Sümerbank
	Zonguldak Sömikok Fabrikası*	15.8.1934	10.12.1935	İş Bankası
	Ergani Bakır İzabe Fab.	5.1937	5.1939	Etibank'a Devredildi
	Keçiörlü Kükürt Fabrikası**	1.10.1934	25.8.1935 (İşletmeye Nisan'da Başlamıştır)	Sümerbank, İş Bankası
Selüloz Sanayii	İzmit I Kağıt Fabrikası	14.8.1934	6.11.1935	Sümerbank
	İzmit Kaolin F.		3.1941	Sümerbank
	İzmit Selüloz Fabrikası	6.11.1936	17.8.1945	Sümerbank
	İzmit II Kağıt Fabrikası	6.11.1936	24.7.1944	Sümerbank
	Gemlik Suni İpek Fab.	28.11.1935	1.1.1938	Sümerbank
Seramik Sanayii	Beykoz Şişe ve Cam Fabrikası***	14.8.1934	29.11.1935	İş Bankası
	Filyos Ateş	1946	1948	Sümerbank

	Tuğlası****			
Kimya Sanayii	Karabük Zaç Yağı Fab.	3.7.1943	15.5.1944	Sümerbank
	Karabük Süper Fosfat Fabrikası	3.7.1943	15.5.1944	Sümerbank
	İzmit Klor Alkali Fab.	10.7.1938	17.8.1945	Sümerbank
Sünger Sanayii	Bodrum*****	29.8.1934 (Şirket Kur.)	29.8.1934	Sümerbank, İş Bankası
Gülyağı Sanayii	Isparta*****	1.10.1934	5.1935	Sümerbank, İş Bankası, Ziraat Bankası

KAYNAK: İlhan Tekeli ve Selim İlkin, Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu, ODTÜ, 1982’den derlenmiştir.

- * 1938’den sonra Ereğli Kömür İşletmesine bağlamıştır.
- ** 1936 yılında Etibank’a devredilmiştir.
- *** Planda öngörülen pencere camı kısmı kurulmamıştır.
- **** Planda bulunan porselen fabrikasının yerine İktisat Vekaleti ateş tuğlası fabrikası kurma kararı vermiştir.
- ***** 16.10.1944’te bu şirket tasfiye edilmiştir.
- ***** 1945 yılında Tekel Genel Müdürlüğüne devir edilmiştir.

TABLO: XV

KAMU YATIRIMLARININ DAĞILIMI (1950-1955)

Yatırım Alanı	Milyon Lira	%
Ulaştırma ve Haberleşme	1.575	45.8
Tarım	1.024	29.7
Sanayi ve Madencilik	371	10.8
Bayındırlık	473	13.7
Toplam	3.443	100.0

KAYNAK: Manisalı, 1980: 94, Aktarma: Z.Y. Hershlag, Turkey an Economy in Transition, The Hague 1958, s. 210.

* İDT Yatırımları rakamlara dahil değildir.

TABLO: XVI

SINAI YATIRIMLARIN DAĞILIMI (%) (1950-1960)

Yıllar	Özel	Kamu
1950	43	57
1951	44	56
1952	53	47
1953	55	45
1954	38	62
1955	40	60
1956	39	61
1957	46	54
1958	43	57
1959	63	37
1960	52	48

KAYNAK: Manisalı, 1980: 92.

TABLO: XVII

1950-1960 DÖNEMİNİN TEMEL GÖSTERGELERİ

Yıllar	Büyüme	Enflasyon
1950	9.1	-10.2
1951	12.8	6.2
1952	11.9	1.0
1953	11.2	2.9
1954	-3.0	10.3
1955	7.9	7.6
1956	3.2	16.5
1957	7.8	18.9
1958	4.5	14.8
1959	4.1	19.8
1960	3.4	5.4

KAYNAK: Tokgöz, 2004: 143, Aktarma: DİE, İstatistik Göstergeler, 1923-1995, Temmuz 1996.

TABLO: XVIII

1950-1960 DÖNEMİNDE TÜRKİYE’NİN DIŞ TİCARETİ (Milyon Dolar)

Yıllar	İhracat	İthalat	Fark
1950	263.4	285.7	-22.3
1951	314.1	402.1	-88.0
1952	362.9	555.9	-193.0
1953	396.1	532.5	-136.4
1954	334.9	478.4	-143.5
1955	313.3	497.6	-184.3
1956	305.0	407.3	-102.3
1957	345.2	397.1	-52.9
1958	247.3	315.1	-67.8
1959	353.8	470.0	-116.2
1960	320.7	468.2	-147.5

KAYNAK: Alkin, 1980a: 342, Aktarma: DİE, Türkiye’de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara, 1973, s. 326.

TABLO: XIX

TOPLAM BANKA KREDİLERİ (1954-1960)

Yıllar	Milyon TL.	GSMH'ye Oranı (%)
1954	4271	27
1955	5025	26
1956	5832	26
1957	7787	27
1958	8640	25
1959	9407	22
1960	9522	20

KAYNAK: Alkin, 1980b: 497, Aktarma: Merkez bankası, Aylık Bülten 1977, 3-4, 1978, 4-5; T.C. Maliye Bakanlığı, Aylık ekonomik Göstergeler, Nisan-Mayıs-Haziran 1979.

TABLO: XX

YABANCI SERMAYE ve KAR TRANSFERİ HAREKETLERİ (Milyon Dolar)

	I. Plan Dönemi	II. Plan Dönemi
Yabancı Sermaye	74	168
Kar Transferi	115	183
Net Giriş	41	15
Transfer/Giriş (%)	64	91

KAYNAK: Önder, 1998: 97, Aktarma: Kepenek-Yentürk, 1994: 154.

TABLO: XXI
BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİNİN TEMEL
GÖSTERGELERİ

Yıllar	Büyüme Hızı (Sabit Fiyat)	Enflasyon %
1963	9.7	4.3
1964	4.1	1.2
1965	3.1	8.1
1966	12.0	4.8
1967	4.2	7.6
Ortalama	6.6	5.2

KAYNAK: Tokgöz, 2004: 174.

TABLO: XXII

TOPLAM YATIRIMLARIN SEKTÖREL DAĞILIMI (%) (1976 Fiyatlarıyla)

Sektörler	I. Plan	II. Plan	III. Plan
Tarım	13.9	11.1	11.8
Madencilik	5.6	3.3	3.7
İmalat Sanayi	20.4	26.8	28.2
Enerji	6.5	9.0	7.4
Ulaştırma	15.6	16.0	20.6
Turizm	1.3	2.1	1.0
Konut	22.4	20.1	16.9
Eğitim	6.6	4.7	3.3
Sağlık	1.8	1.5	1.1
Diğer Hizmetler	5.9	5.4	6.0

KAYNAK: Sarc, 1980: 63, Aktarma: DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979-1983, s. 34.

TABLO: XXIII
İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİNİN TEMEL
GÖSTERGELERİ

Yıllar	Büyüme Hızı %	Enflasyon %
1968	6.7	3.2
1969	5.4	7.2
1970	5.8	6.7
1971	10.2	15.9
1972	7.4	18.0
Ortalama	7.1	10.2

KAYNAK: Tokgöz, 2004: 185.

TABLO: XXIV

TÜRKİYE’NİN BAŞLICA KALKINMA GÖSTERGELERİ (1963-1972)

Dönem	Nüfus (1)	GSMH (1, 2)	Tarım (1, 2)	Sanayi (1, 2)	Genel Fiyat Düzeyi (1)	Yatırım (3)	İç Tasarruf (3)	Kaynak Dengesi (3)	İhracat/ İthalat (%)	Dış Borç Servisi/ İhracat (%)
1963 - 1967	2.46	6.7	3.7	10.6	5.2	16.2	16.3	0.1	68.1	37.9
1968 - 1972	2.52	6.6	3.6	9.9	10.2	19.3	18.2	-1.1	62.2	27.7

Kaynak: Kazgan, 2002: 93, Aktarma: DİE ve DPT.

1- Yıllık Ortalama Artış Hızı (%)

2- Sabit Fiyatlarla

3- GSMH’de Pay (%)

4- Nüfus artış hızı, sayım yılları olan 1950-1975 döneminin her beş yılı aralığındaki yıllık ortalama hızdır.

5- Kaynak dengesi, yatırım/GSMH ile iç tasarruf/GSMH arasındaki farktır.

TABLO: XXV

**BİRİNCİ VE İKİNCİ KALKINMA PLANLARI DÖNEMİNDE İŞGÜCÜNÜN
SEKTÖREL DAĞILIMI (Bin Kişi)**

Sektörler	1962	%	1967	%	1972	%
Tarım	9.740	77.0	9.556	72.2	9.307	66.9
Sanayi	995	7.9	1.222	9.2	1.491	10.7

KAYNAK: Kepenek, 1987: 320, (DPT, IVKP, s.26, Tablo: 20 ve 1982 Programı, s.300'den düzenlenmiştir).

TABLO: XXVI**ÖZEL ve KAMU KESİMLERİ YATIRIMLARININ SEKTÖREL DAĞILIMI****(%) (1976 Fiyatlarıyla)**

Sektörler	Özel Kesim			Kamu Kesimi		
	I. Plan	II. Plan	III. Plan	I. Plan	II. Plan	III. Plan
Tarım	9.1	9.1	13.6	18.0	12.9	10.1
Madencilik	3.2	1.4	0.6	7.7	5.0	6.7
İmalat Sanayi	29.6	32.0	32.7	12.5	21.9	24.0
Enerji	0.5	1.4	0.4	11.7	15.7	14.1
Ulaştırma	7.5	10.3	16.1	22.5	21.0	24.8
Turizm	2.1	3.0	1.2	0.7	1.3	0.9
Konut	44.2	38.6	32.4	3.5	3.6	2.1
Eğitim	0.2	0.2	0.2	12.2	8.6	6.2
Sağlık	0.2	0.3	0.1	3.1	2.7	2.0
Diğer Hizmetler	3.4	3.7	2.7	8.1	7.3	9.1

KAYNAK: Sarc, 1980: 63, Aktarma: DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979-1983, s. 170-172.

TABLO: XXVII

BİRİNCİ VE İKİNCİ PLAN DÖNEMLERİNDE İMALAT SANAYİ

YATIRIMLARI (1968 Fiyatları ile Milyon TL.)

I. Plan Dönemi (1963-1967)	Kamu	Özel	Toplam
Tüketim malları	1166 (23.4)	2691 (27.7)	3857 (26.3)
Ara Malları	3388 (68.1)	5636 (58.0)	9024 (61.4)
Yatırım Malları	420 (8.5)	1384 (14.3)	1804 (12.3)
İmalat Sanayi	4974 (100.0)	9711 (100.0)	14685 (100.0)
II. Plan Dönemi (1968-1972)	Kamu	Özel	Toplam
Tüketim malları	1364 (10.9)	4463 (27.4)	5827 (20.39)
Ara Malları	10677 (85.4)	8656 (53.3)	19333 (67.2)
Yatırım Malları	465 (3.7)	3133 (19.3)	3598 (12.5)
İmalat Sanayi	12506 (100.0)	16252 (100.0)	28758 (100.0)

KAYNAK: Sarc, 1980: 66, Aktarma: Uğur Korum, Ekonometrik Modeller ve Türk ekonomisi İçin Bir Deneme, SBF Yayın No: 268, s. 118, Ankara 1968.

TABLO: XXVIII

İMALAT SANAYİ AYTIIRIMLARININ BİLEŞİMİ: ÖZEL VE KAMU

KESİMLERİ (%)

İmalat Sanayi Yatırımları	I. Plan		II. Plan	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel
Tüketim Malları	30.2	69.8	23.4	76.6
Ara Malları	37.5	62.5	55.2	44.8
Yatırım Malları	23.3	76.7	12.9	87.1
İmalat Sanayii	33.9	66.1	43.5	56.5

KAYNAK: Sarc, 1980: 66, Aktarma: Uğur Korum, Ekonometrik Modeller ve Türk ekonomisi İçin Bir Deneme, SBF Yayın No: 268, Ankara 1968.

TABLO: XXIX

BİRİNCİ VE İKİNCİ KALKINMA PLANLARI DÖNEMİNDE DIŞ

TİCARETİN GELİŞİMİ

CARİ FİYATLARLA (Milyon Dolar)

Yıllar	İhracat	Artış Yüzdesi	İthalat	Artış Yüzdesi	Dış Ticaret Açığı
1963	368.1	-3.4	687.6	11.1	319.5
1964	410.8	11.6	537.2	-21.9	126.4
1965	463.7	12.9	572.0	6.5	108.3
1966	490.5	5.8	718.3	25.6	227.8
1967	522.3	6.5	684.7	-4.7	162.4
1968	496.4	-4.1	763.7	11.5	267.3
1969	536.8	8.1	747.3	-2.2	210.5
1970	588.5	9.6	885.8	18.5	297.3
1971	676.6	15.0	1 088.2	22.8	411.6
1972	885.0	30.8	1 508.0	38.6	625.6

KAYNAK: Kepenek, 1987: 295

- 1- İthalat, 1969-1974 yılları için bedelsiz ithalatı kapsamaz.
- 2- Dış ticaret oranları dolar cinsinden ve 1968=100 olarak hesaplanmıştır.

TABLO: XXX

EKİLİ ALANLARIN HAYVANLA VE TRAKTÖRLE İŞLENEN KISIMLARI

(1.000 Hektar)

Yıllar	Hayvanla İşlenen	Traktörle İşlenen	Toplam
1960	20.104	3.160	23.264
1965	19.456	4.100	23.556
1970	16.354	7.940	24.274
1975	6.177	18.230	24.407
1976	3.104	21.135	24.239

KAYNAK: Demirgil, 1980: 142, Aktarma: DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1977, s.165.

TABLO: XXXI

DESTEKLEME PROGRAMLARININ MALİYETİ (1960-1970)

Ürünler	Yıllık Ortalama Maliyet (Milyon TL.)	Maliyetin Ürünün Değerine Oranı (%)
Tütün ve Çay	180.0	12.4
Şeker	62.0	11.6
Fındık	58.6	9.2
Üzüm	9.3	6.5
Pamuk	78.3	4.2
Zeytinyağı	16.4	2.6
Şam Fıstığı	2.6	2.2
İncir	2.9	1.5
Buğday	109.0	1.4

KAYNAK: Demirgil, 1980: 158, Aktarma: Olan D. Forker, Marketing Subsidies and Price Policies, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul, ekim 1972.

ÖZET

KİT'LERİN KURULMA NEDENLERİ, TARİHSEL ANALİZİ

Deniz ABUKAN

Yüksek Lisans Tezi, Maliye (Kamu Ekonomisi) Anabilim Dalı

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Serdal BAHÇE

Eylül 2009, 226 sayfa

Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Türkiye'nin ekonomik kalkınma hareketine önemli katkılar sağlamıştır. Özellikle sanayi sektörünün gelişiminde KİT'ler önemli bir rol oynamıştır. KİT'ler, planlı sanayileşme hareketinin başlatıldığı 1930'lu ve bu sanayileşme hareketinin ikinci halkasını oluşturan 1960'lı yıllarda ekonomi politikalarının temel yürütücüsü olmuşlardır. Bu çalışmada, Türkiye'de planlı dönemlerin en önemli kamu iktisadi politika araçları olan KİT'lerin kuruluş nedenlerinin hangi içsel ve dışsal faktörlere dayandığı tartışılmaktadır. Tartışma, planlı dönemler çerçevesinde iki ayrı bölümde yürütülmüştür. Bu iki bölümde KİT'leri doğuran tarihsel süreç, siyasi ve ekonomik bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Böylece KİT'lerin hangi ideolojik, ekonomik ve konjonktürel nedenlerle kurulduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır.

İncelenen planlı dönemlerde kurulan KİT'ler dikkate alınarak bir değerlendirme yapıldığında; ithal ikameci sanayileşme sürecinin ilk aşaması olan temel tüketim mallarının yerli üretiminin 1930'lu yılların dışa olabildiğince kapalı ve uluslararası ihtisaslaşma anlayışına karşı olunan ortamında, ikinci aşaması olan ara malları üretiminin ise 1960'lı yılların dışa bağımlı ve karma ekonomi koşullarında

KİT'ler eliyle gerçekleştirildiği söylenebilir. Bu süreç yürütülürken ekonomi politikaları asla kapitalist gelişim çizgisinin dışına çıkarılmamıştır.

Kısacası çalışmada KİT'lerin kuruluş nedenleri, iktisadi politika aracı olarak önem kazandıkları planlı dönemler çerçevesinde incelenmekte ve bu kuruluş nedenlerinin ülke içinde ve dünyada ortaya çıkan ekonomik ve siyasi gelişmelere bağlı olarak değişim gösterdiği öne sürülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ekonomik Buhran, KİT, Plan, Kalkınma, Sanayileşme, Kapitalizm, Devletçilik, Karma Ekonomi, İthal İkamesi.

ABSTRACT

FOUNDATION MOTIVES OF SEEs AND THEIR HISTORICAL ANALYSIS

Deniz ABUKAN

Master's Thesis, Department of Public Finance (Public Economics)

Supervisor: Assistant Professor Dr. Serdal Bahçe

September 2009, 226 pages

State economic enterprises (SEEs) have provided crucial contributions to Turkey's economic development. In particular, SEEs played an important role in the development of the industrial sector. SEEs became main executive of economic policies in the period of 1930s during which planned industrialization was launched and in the period of 1960s which forms the second phase of industrialization movement. In this study, SEEs, which are the most important public economy policy tool in Turkey during planned development periods, is analyzed in a way that the internal and external factors which gave birth to SEE's are discussed. Discussion was conducted in two separate sections within the framework of two planned development periods. In these two sections the historical process giving birth to SEEs have been subjected to political and economic evaluation. Consequently, it has been tried to put forward under which ideological, economic and cyclical motives SEEs were established.

Whilst taking into consideration SEEs established in the examined planned development periods, the domestic production of basic consumption goods, which is the first phase import substitution industrialization, was implemented by SEEs in an

as far as closed economic environment that was opposed to international specialization in 1930s. Additionally, it can be said that the production of intermediate goods, which constitutes the second phase of import substitution industrialization, was performed by SEEs under conditions that the mixed economy was dependent on outside resources in 1960s. While carrying out this process, economic policies have never been in conflict with capitalist development.

Concisely, motives for establishing SEE's are examined in the context of the periods when they gained importance as an economic policy instrument and it is suggested that these motives changed depending upon economic and political factors within the country and the world.

Keywords: Economic Crisis, SEE, Plan, Development, Industrialization, Capitalism, Statism, Mixed Economy, Import Substitution.